DISERTASI

REKONSTRUKSI KEBIJAKAN PENATAAN RUANG TERBUKA HIJAU (RTH) YANG BERBASIS NILAI KEADILAN

Oleh:

AGUS WIDODO, SH. MHum.

NIM : 10302000104

PROGRAM DOKTOR

FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS SULTAN AGUNG

SEMARANG

2021

LEMBAR PENGESAHAN

REKONSTRUKSI KEBIJAKAN PENATAAN RUANG TERBUKA HIJAU (RTH) YANG BERBASIS NILAI KEADILAN

Disusun Oleh:

Agus, SH. MHum.
NIM : 10302000104

DISERTASI
Untuk memenuhi salah satu syarat ujian guna memperoleh gelar Doktor dalam Ilmu Hukum, telah disetujui oleh Promotor dan Co-Promotor pada tanggal

.....

PROMOTOR	CO-PROMOTOR
Prof. Dr. H. Gunarto, S.H.,S.E.,Akt.,M.H	Prof. Dr. Edy Lisdiyono, S.H.,M.H
NIDN. 0625046301	NIDN. 0625046301

Mengetahui,
Ketua Program Doktor Ilmu Hukum
Fakultas Hukum Universitas Sultan Agung

PROGRAM DOKTOR ILMU HUKUM FH-UNISSULA

Prof. DR. Hj. Anis Mashsurohatun, S.H.,M.Hum
NIDN.06.2105 – 7002

SURAT PERNYATAAN

Dengan ini saya menyatakan bahwa :

1. Karya tulis saya, disertasi ini adalah asli dan belum pernah diajukan untuk mendapatkan gelar akademik (sarjana, magister dan/atau doktor), baik di Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang maupun di perguruan tinggi lain.
2. Karya tulis ini adalah murni gagasan, rumusan, dan penelitian saya sendiri, tanpa bantuan pihak lain, kecuali arahan Tim Pembimbing / Tim Promotor danmasukkan Tim Penelaah / Tim Penguji.
3. Dalam karya tulis ini tidak terdapat karya atau pendapat yang telah ditulis atau dipublikasikan orang lain, kecuali secara tertulis dengan jelas dicantumkan sebagai acuan dalam naskah dengan disebutkan nama pengarang dan dicantumkan dalam daftar pustaka.
4. Pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya dan apabila di kemudian hari terdapat penyimpangan dan ketidak benaran dalam pernyataan ini, maka saya bersedia menerima sanksi akademik berupa pencabutan gelas yang telah diperoleh karena karya ini, serta sanksi lainnya sesuai dengan norma yang berlaku di perguruan tinggi ini.

Semarang, 21 Desember 2021

Yang membuat pernyataan,

AGUS WIDODO, SH. MHum.

NIM : 10302000104

MOTTO DAN PERSEMBAHAN

MOTTO :

1. **“ Maka Sesungguhnya Bersama Kesulitan itu Ada kemudahan ” (QS. Al Insyirah 5)**
2. **“ Wahai OrangOrang Yang Beriman,Jadikanlah Sabar dan Salat Sebagai Penolongmu. Sesungguhnya Allah Swt Beserta Orang Orang Yang Sabar ” (QS.Al Baqoroh 153)**

PERSEMBAHAN

Skripsi ini kupersembahkan kepada :

1. ***Ayah, Ibu, saudaraku.***
2. ***Istri serta anakku tercinta***
3. ***Sahabat Seperjuangan***

KATA PENGANTAR

Dengan mengucapkan puji syukur Alhamdulilah penulis panjatkan kehadirat Alloh Swt atas segala rahmat Nya yang telah diberikan sehingga penulis dapat menyelesaikan penulisan Disertasi dengan judul **" REKONSTRUKSI KEBIJAKAN PENATAAN RUANG TERBUKA HIJAU BERBASIS NILAI KEADILAN"** yang penulis ajukan sebagai persyaratan untuk memperoleh gelar Doktor ilmu Hukum pada Program Doktor (S3) Ilmu Hukum (PDIH) Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA).

Mengingat keterbatasan kemampuan penulis, maka banyak kekurangan dan ketidaksempurnaan dalam disertasi ini. Tersusunnya disertasi ini tidak terlepas dari bantuan bimbingan dan dukungan dari berbagai pihak, terutama rasa terima kasih penulis sampaikan kepada :

1. Bapak Drs.H. Bedjo Santoso, MT, Ph.D, selaku Rektor Universitas Islam Sultan Agung Semarang segenap jajarannya yang telah memberikan kesempatan yang sangat berharga kepada penulis untuk menimba ilmu di Program Doktor (S3) Ilmu Hukum di Universitas Islam Sultan Agung Semarang.
2. Bapak Prof. Dr. H. Gunarto SH, SE, Akt, M.Hum, selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang dan sebagai Promotor yang telah banyak memberikan bimbingan DISERTASI dan kemudahannya kepada penulis selama mengikuti pendidikan serta memberi semangat dan koreksi membangun dalam penulisan disertasi
3. Bapak Prof. Dr. Hj. Edy Lisdiyono, SH, M.H selaku Co Promotor yang telah menyetujui dan memberikan semangat dalam penulisan Disertasi.
4. Ibu Prof.Dr. Hj. Anis Masdhurahatun, SH, MHum, selaku ketua Program PDIH yang senantiasa memberikan dukungan dan dorongan serta wejangan keilmuan yang sangat berharga.
5. Bapak Prof. Dr. Irwinsya, SH.MHum selaku penguji yang telah menguji dan memberikan koreksi membangun dalam penulisan.
6. Ibu Prof Dr. Endah Wahyuningsih, SH.MHum selaku penguji yang telah

menguji dan memberikan koreksi membangun dalam penulisan.

7. Ibu Prof Dr. Hj. I Gusti Ayu KRH , SH.MHum selaku penguji yang telah menguji dan memberikan koreksi membangun dalam penulisan.
8. Ibu Prof Dr. Retno Mawarini , SH.MHum selaku penguji yang telah menguji dan memberikan koreksi membangun dalam penulisan.
9. Ayah (Almarhum) dan Ibu tercinta yang selalu mendoakan dan mendukungku serta selalu menjadi inspirasi dalam penulisan Disertasi.
10. Istri dan anak tercinta yang selalu mendoakan dan mendukungku serta selalu menjadi inspirasi dalam penulisan Disertasi.
11. Teman teman mahasiswa Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung Angkatan VII yang mendukungku serta selalu menjadi inspirasi dalam penulisan Disertasi.
12. Semua pihak yang tidak dapat disebutkan satu persatu yang telah membantu terselesaikannya penulisan Disertasi.

Akhirnya saya mengharapkan kritik dan saran dari berbagai pihak untuk perbaikan dan penyempurnaan Disertasi ini.

Penulis

AGUS WIDODO, SH. MHum.
NIM : 10302000104

DAFTAR ISI

Halaman

HALAMAN JUDUL i
HALAMAN PENGESAHAN ii
PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH..... iii
MOTTO DAN PERSEMBAHAN iv
KATA PENGANTAR v
DAFTAR ISI..... vii
ABSTRAK..... xi
RINGKASAN xv
BAB I PENDAHULUAN 1
A. Latar Belakang..... 1
B. Perumusan Masalah 11
C. Tujuan Penelitian 12
D. Kontribusi Penelitian 12
1. Secara Teoritis 12
2. Secara Praktis 12
E. Kerangka Konseptual 13
1. Konsep Rekontruksi 15
2. Kualitas Pelayanan Publik 18
3. Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW)..... 23
F. Kerangka Teori 25
1. *Grand Theory* 25
a. Teori Keadilan Aristoteles..... 26
b. Teori Keadilan John Rawls..... 28
c. Teori Keadilan Ekologi..... 34
d. Environmental Justice..... 41
e. Teori Keadilan Berdasarkan Nilai-Nilai Pancasila 44
f. Teori Keadilan menurut Agama Islam 47
2. *Middle Theory* 53
a. Teori Administrasi Publik 53
b. Teori Efektivitas Hukum 55

G. Kerangka Pemikiran 60
H. Metode Penelitian 61
1. Paradigma Penelitian 61
2. Jenis Penelitian 61
3. Pendekatan Penelitian 63
4. Sumber Data 64
5. Lokasi Penelitian 66
6. Metode Pengumpulan Data 66
7. Metode Analisis Data 67
I. Orisinalitas Penelitian 68
J. Sistematika Penulisan Disertasi..... 71
BAB II TINJAUAN PUSTAKA 73
A. Penegakan Hukum..... 73
B. Pengertian Hukum 73
1. Pengertian Penegakan Hukum 74
2. Penegakan Hukum Lingkungan Yang Berbasis Keadilan..... 78
B. Pengertian Politik Hukum..... 97
1. Tujuan dan Manfaat Politik Hukum 99
2. Hubunan Politik Hukum dengan Peraturan Per-Undang-undangan 100
3. Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS)..... 102
4. Peran Politik Hukum Dalam Pembentukan Peraturan Per Undang-undangan 107
5. Hukum Politik Lingkungan..... 111
C. Etika Lingkungan..... 114
1. Antroposentrisme..... 114
2. Ekosentrisme..... 115
3. Biosentrisme..... 115

D. Teori Keadilan Lingkungan Hidup…… 116
E. Prinsip-Prinsip Etika Lingkungan 125
E. Pemerintahan Dalam Pengelolaan Lingkungan Hidup . . 132
F. Penyelenggaraan Pengelolaan Lingkungan Hidup yang Baik134
G. Ruang Terbuka Hijau 135
BAB III KEBIJAKAN PENATAAN RUANG TERBUKA HIJAU (RTH) MENURUT HUKUM POSITIF INDONESIA …... 146
A. Kebijakan Penataan Ruang Terbuka Hijau (RTH)……. 146
B. Optimalisasi Ruang Terbuka Hijau (RTH)…..……. 176
BAB IV HAMBATAN-HAMBATAN DALAM KEBIJAKSA-NAAN PENATAAN RUANG TERBUKA HIJAU……..... 197
A. Penegakaan Hukum Dalam Penataan Ruang…….. 211
B. Rencana Tata Ruang……... 222
C. Penataan Ruang Yang Berkelanjutan……. 228
BAB V REKONSTRUKSI KEBIJAKAN PENATAAN RUANG TERBUKA HIJAU (RTH) YANG BERBASIS NILAI KEADILAN……. 247
A. Kebijakan Penataan Ruang Terbuka Hijau Kota Semarang……... 247
B. Kebijakan Penataan Ruang Terbuka Hijau Kota Salatiga……..... 277
C. Kebijakan Penataan Ruang Terbuka Hijau Kabupaten Kendal...……... 289
D. Kebijakan Penataan Ruang Terbuka Hijau Negara Singapura……..... 300
E. Kebijakan Penataan Ruang Terbuka Hijau Negara Malaysia……..... 311
F. Rekonstruksi Penataan Ruan Terbuka Hijau Dalam Prespektif Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang..... 317

BAB VI PENUTUP 326
A. Kesimpulan..... 326
B. Saran..... 333
DAFTAR PUSTAKA 336

ABSTRACT

Development is often faced with the challenge of reducing environmental quality. Along with the development of the era will also affect the availability of green open space.

From the identification of problems that have been done previously, a problem formulation can be formulated as follows: (1) How is the Green Open Space structuring policy according to Indonesia's current positive law; (2) Why hasn't Green Open Space been realized in Indonesia; (3) How is the reconstruction of the Green Open Space structuring policy based on the value of justice.

This study uses a constructivist legal research paradigm approach, type of analytical descriptive research. The approach method in research using sociological juridical methods. Analysis of research data using descriptive qualitative.

The spirit of Law Number 26 of 2007 is that it is necessary to improve its management efforts wisely, efficiently and effectively by referring to spatial planning principles so that the sustainability of the national territory space quality can be maintained for the realization of the Dictum of Law Number 26 of 2007 point d) and e): (1) the existence of limited space and the developing community's understanding of the importance of spatial planning so that it is necessary to organize a transparent, effective and participatory spatial arrangement in order to create a safe, comfortable, productive and sustainable space; (2) geographically, the Unitary State of Republic of Indonesia is located in a disaster-prone area so that spatial planning based on disaster mitigation is needed as an effort to improve the safety and comfort of life and livelihood.

In general, urban problems can be divided into various groups, namely: (1) inefficient land management, increasing housing needs, (2) urban community life is growing faster, (3) the ability of our management apparatus is still weak; (4) urban infrastructure and facilities are still relatively limited; (5) Social participation is still not optimal; (6) The norms of social order, legal order and social order are often ineffective.

Reconstruction of Green Open Space utilization policies for development based on the value of justice, not only evaluation of the law enforcement system, but also reconstruction of laws, especially Law Number 26 of 2007 concerning Spatial Planning, Article 1 number 31 regarding the meaning of space Open Green. Article 1 point 31 states that what is meant by green open space is a "longitudinal area/pathway and/or group, the use of which is more open, a place for plants to grow, either naturally or intentionally planted". This limitation is contextually very limiting the realization of a maximum green open space, because the meaning of the word "stretches/paths and/or groups" is understood as

a calculation of the area of land that is horizontally overgrown with clustered plants. If we learn from Singapore, the meaning of green open space can also be interpreted as a vertical side. For example, a tall building with dozens of floors, where each floor is partially planted with green plants, can already be said to be green open space. This kind of limitation will eventually enable Singapore to reach Green Open Space of 80% by the end of 2019. The conclusion is that if cities in Indonesia can reach a percentage like Singapore, then the approach to meaningful green open space must also be changed.

Keyword: Spatial, Green Open Space



ABSTRAK

Pembangunan seringkali berhadapan dengan tantangan penurunan kualitas lingkungan. Seiring dengan berkembangnya jaman juga akan mempengaruhi ketersediaan ruang terbuka hijau.

Dari identifikasi masalah yang telah dilakukan sebelumnya dapat dirumuskan suatu perumusan masalah sebagai berikut: (1) Bagaimana kebijakan penataan Ruang Terbuka Hijau (RTH) menurut hukum positif Indonesia saat ini; (2) Mengapa Ruang Terbuka Hijau (RTH) di Indonesia belum bisa terwujud; (3) Bagaimana rekonstruksi kebijakan penataan Ruang Terbuka Hijau (RTH) yang berbasis nilai keadilan.

Penelitian ini menggunakan pendekatan paradigma penelitian hukum konstruktivisme. jenis penelitian deskriptif analitis. Metode pendekatan dalam penelitian menggunakan metode Yuridis sosiologis. Analisis data penelitian dengan menggunakan deskriptif kualitatif.

Spirit dari Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 ini adalah perlu ditingkatkannya upaya pengelolaannya secara bijaksana, berdayaguna, dan berhasilguna dengan berpedoman pada kaidah penataan ruang sehingga kualitas ruang wilayah nasional dapat terjaga keberlanjutannya demi terwujudnyDiktum Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 butir d) dan e): (1) keberadaan ruang yang terbatas dan pemahaman masyarakat yang berkembang terhadap pentingnya penataan ruang sehingga diperlukan penyelenggaraan penataan ruang yang transparan, efektif, dan partisipatif agar terwujud ruang yang aman, nyaman, produktif, dan berkelanjutan;(2) secara geografis Negara Kesatuan Republik Indonesia berada pada kawasan rawan bencana sehingga diperlukan penataan ruang yang berbasis mitigasi bencana sebagai upaya meningkatkan keselamatan dan kenyamanan kehidupan dan penghidupan.

Secara umum permasalahan perkotaan dapat dibagi dalam berbagai kelompok permasalahan yakni: (1) penataan lahan yang tidak efisien, kebutuhan perumahan meningkat terus;(2) kehidupan masyarakat perkotaan berkembang semakin cepat, (3) kemampuan aparat pengelolaan kita masih lemah; (4) Prasarana dan sarana perkotaan masih relatif terbatas; (5) Partisipasi masyarakat (*social partisipasion*) masih belum optimal; (6) Norma-norma tata tertib pergaulan sosial, tertib hukum dan tertib kemasyarakatan ternyata seringkali kurang efektif.

Rekonstruksi kebijakan pemanfaatan Ruang Terbuka Hijau (RTH) untuk pembangunan yang berbasis nilai keadilan, bukan saja evaluasi pada sistem penegakan hukumnya, namun juga rekonstruksi undang-undang, khususnya Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, Pasal 1 angka 31 mengenai pengertian Ruang Terbuka Hijau. Pasal 1 angka 31 tersebut menyebutkan bahwa yang dimaksud dengan Ruang terbuka hijau adalah “area memanjang/jalur dan/atau mengelompok, yang penggunaannya lebih bersifat

terbuka, tempat tumbuh tanaman, baik yang tumbuh secara alamiah maupun yang sengaja ditanam". Batasan ini secara konstekstual sangat membatasi terwujudnya ruang terbuka hijau secara maksimal, karena makna dari kata "memanjang/jalur dan/atau mengelompok", dipahami sebagai hitungan luas tanah yang secara horiosontal ditumbuhi tanaman tumbuhan yang berkelompok. Apabila kita belajar dari Singapura, maka makna ruang terbuka hijau pun bisa diartikan sebagai sisi vertikal. Sebagai contoh gedung tinggi dengan puluhan lantai, di mana masing-masing lantai ditanami tumbuhan hijau sebagiannya, sudah dapat dikatakan sebagai kawasa atau ruang terbuka hijau. Batasan semacam ini akhirnya menjadikan Singapura mampu mencapai RTH sebesar 80% di akhir tahun 2019. konklusinya adalah apabila kota-kota di Indonesia bisa mencapai persentase seperti Singapura, maka pendekatan makna atas ruang terbuka hijau juga harus dirubah.

UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG
UNISSULA
جامعة سلطان أجونج الإسلامية

SUMMARY

A. Background

Development is often faced with the challenge of reducing environmental quality. Along with the development of the era will also affect the availability of green open space. which can be felt through the large number of residents who are now encroaching on hilly areas so that the land that functions as a catchment area has decreased due to the increase in housing areas, office centers and entertainment centers. This encourages us to maintain the function of catchment areas in order to survive in the future.

Green open space arrangement is an important step to achieve the goals of urban planning activities, as well as cities in Indonesia, such as; Surabaya, Bandung, Makassar, Medan and Semarang, which are centers of trade and services on an international scale that are safe, comfortable, productive, directed towards the development of sustainable spatial and regional planning. According to Kodoatie and Sjarief, spatial planning means the activities of regulation, development, implementation, supervision of spatial planning and others carried out by government officials as an effort to implement all forms of policies that have been determined in accordance with the provisions of the applicable laws.[1]

The principle that needs to be put forward for every regional leader is to build a region that is in line with the principle of sustainable regional autonomy.

The regional head should carefully calculate the capacity of the natural resources of the region, think about the fate of future generations, as well as improve the quality of life of the country's children and neighbors as earthlings.[2] In order to realize sustainable development, the government should make policies and programs that support environmental conservation. One of the policies that are in favor of the environment is Law Number 26 of 2007 concerning Spatial Planning which includes provisions on the provision of Green Open Space.

---

[1]Robert J. Kodoatie and Sjarief Roestam. *Tata Ruang Air*. (Yogyakarta: Andi Offset, 2010), p. 429.

[2]Sunoto. "*Analisis Kebijakan dalam Pembangunan Berkelanjutan*". *Bahan Pelatihan Analisis Kebijakan Bagi Pengelola Lingkungan*, (Jakarta: Office of the State Minister for the Environment, 1997).

Semarang City as one of the big cities in Indonesia already has Regional Regulation Number 14 of 2011 concerning Semarang City Spatial Planning 2011-2031 which at the time of its enactment was the first regional regulation on spatial planning passed for the category of metropolitan cities throughout Indonesia. This achievement must be followed by the implementation of a good spatial plan in terms of utilization and control.

Semarang City Spatial Planning 2011-2031 is divided into 3 (three) spatial planning policies, as stated in the Semarang City Regional Regulation Number 14 of 2011 concerning RTRW 2011-2031:[3]

1. Spatial structure development policies and strategies;
2. Spatial pattern development policies and strategies;
3. Strategic area development policies and strategies.

Of the three policies related to the conditions to be studied are policies and strategies for developing spatial patterns. The spatial pattern means the distribution of spatial use in an area which includes space allocation for protection functions and spatial designation for cultivation functions

B. of the problem

From the identification of problems that have been done previously, a problem formulation can be formulated as follows:

1. How is the Green Open Space structuring policy according to Indonesia's current positive law?
2. Why hasn't the Green Open Space been realized in Indonesia?
3. How is the reconstruction of the Green Open Space structuring policy based on the value of justice?

C. Theoretical framework

1. GRAND THEORY

Grand theory is any theory derived from the overall explanation of social life, history or human experience, and even the grand theory

[3] Semarang City Regional Regulation Number 14 of 2011 concerning RTRW 2011-2031

emphasizes the concept of balance, system decision-making and forms of communication as the basic means of regulating tools.[4]

a. Aristotle's Theory of Justice

Aristotle is the father of science, said to be the father of science, because he is a philosopher and expert on world politics and has had a tremendous influence on the development of science, including regarding the concepts of justice.

According to Aristotle, justice is an act that lies between giving too much and little or which can be interpreted as giving something to everyone according to what is rightfully theirs.

Justice (*Keadilan*) comes from the word "*Adil*" which means impartial, impartial and even sides with the right and adheres to the values of truth, not arbitrarily and indiscriminately.

b. John Rawls's Theory of Justice

According to John Rawls, the concept of justice must play a role in providing a way for the main social institutions to distribute fundamental rights and obligations and determine the distribution of the results of social cooperation. A society can be well-ordered if it is not only designed to promote the good values to its citizens, but if it is controlled effectively bythe public conception of justice itself, in this case there are 2 (two) things, namely; (1) everyone accepts and knows that others also accept the same principles of justice, (2) social institutions are generally satisfied and are known to be satisfied by these principles.[5]

c. Ecological Justice Theory

Enforcement in the environmental law system requires one element of law enforcement, justice. Environmental justice is not a concept with multiple definitions. Collin sees environmental justice, especially in

[4] http.m.Kompasindo.com December 4, 2013.

[5]John Rawls, A Theory of Justies, (London: Oxfort University Press, 1973), which has been translated into Indonesian by Uzair Fauzan and Heru Prasetyo. Theory of Justice, (Yogyakarta: Student Library, 2006), p. 66

relation to the fair distribution of environmental rights and benefits among race, class and incomes. According to Collin, the procedural aspect of public participation in decision making is considered a substantive right which is part of distributive justice.

Environmental justice does not only include distribution aspects, but also procedural aspects as Arcioni and Mitchell view, which states that, in addition to distribution aspects, environmental justice is also related to public opportunities to participate in decision making related to environmental management. The view that sees environmental justice is broader than distribution and procedural issues. Bullard identifies 5 (five) basic elements of environmental justice which include:

a. individual right to be protected from pollution;
b. preference for pollution prevention;
c. shifting the burden of proof on those or those who throw it away;
d. waste/emissions (dischargers) or to those who do not give different treatment, but based on differences in environmental impacts felt by the community (disparate impacts) and statistical evidence showing such differences, and;
e. differences in risk sharing can be overcome with targeted action and resources.[6]

Ecological justice based on the taxonomy of justice is divided into four categories:[7] namely, environmental justice as distributive justice, environmental justice as corrective justice, environmental justice as procedural justice and environmental justice as social justice. In the discussion of the formulation of this problem, environmental justice is social justice. Kuehn defines social environmental justice as being used together to strengthen understanding of environmental justice as social justice.

[6] Paul Scholten. *Algemeen deel*, WEJ Tjenk Willink, Zwolledalam Sudikno Mertokusumo. *Mengenal Hukum (Suatu Pengantar)*, (Yogyakarta: Liberty, 1999).

d. Environmental Justice

Fair treatment also means that no individual or certain group is more likely to be harmed by an environmental impact.

By definition, Environmental Justice contains the following three aspects:

1. Procedural justice aspect: involvement of all parties (society) in the true sense;
2. Substantive aspects of justice: the right to live and enjoy a healthy and clean environment;
3. Aspects of distributive justice: equitable distribution of environmental benefits.

Basically, Environmental Justice examines the extent of the relationship between environmental and social injustice, and asks whether it is possible that social injustice and environmental problems can be overcome through an integrated policy and development approach.

Environmental Justice is also known as environmental equity, which is defined as the right to obtain protection from environmental hazards fairly for individuals, groups, or communities regardless of race, nation, or economic status.

The Environmental Justice movement, or environmental justice, originates from the environmental movement that sees the other side of the environmental movement, where in the classic environmental movement, attention is often only focused on pollution and physical matters. While in its development, there are certain groups of people who have to receive more exposure to contaminants than other groups of people. For example in the case of the US, often the landfill sites are placed in residential areas for people of color and not around whites. This condition has made the movement to unite environmental issues and social conditions to strengthen.

The unification of issues between the physical and social environment causes a combination of advocacy approaches to human rights and environmental issues. The environmental justice movement is

getting stronger when the world community recognizes the right to a healthy environment as part of the third generation of human rights agreed to in the 1993 Vienna Convention along with the right to development. So that the word development is not only attached to environmental issues (sustainable development), but also to human rights itself.

The right to the environment as a human right was only recognized by the Human Rights Commission Session in April 2001. The conclusion of the session stated that "everyone has the right to live in a world free from pollution of toxic substances and environmental degradation".

In Indonesia, the right to the environment has been adopted in various statutory provisions, both the post-amendment state constitution and state laws. Amendment II of the 1945 Constitution, Article 28H paragraph (1) states: "Everyone has the right to live in physical and mental well-being, to live and to have a good and healthy living environment, and has the right to obtain health services." Articles 5 and 8 of Law No. 23 of 1997 concerning Environmental Management, reads: "Everyone has the same rights to a good and healthy environment."

Not only that, in Law no. 39 of 1999 concerning Human Rights also states the same thing in Article 3 which reads, "Everyone has the same rights to a good and healthy environment."

The description above shows how important the environmental component is in supporting and fulfilling human rights. This means that the right to the environment determines the achievement of the quality of human life.

The change agenda for environmental justice would not have been possible without significant and broad political power, involving various elements or important components in society such as laborers, farmers, or other poor people. And of course supported by intellectuals who are committed to reform by positioning the environment in the mainstream.

In the midst of the growing democratic climate in various countries, including Indonesia, the issue of environmental justice has transformed from an idea that seems abstract to something that must and can be fought for. Often justice has to be won.

5. Theory of Justice Based on Pancasila Values

Pancasila which consists of 5 (five) precepts which are a set of noble values that come from the cultural values of the Indonesian people, and these values are very plural and diverse which are united in *Bhinneka Tunggal Ika*. The essence of all the precepts is one unity, Pancasila comes from the personality of the Indonesian nation and its elements have been owned by the Indonesian nation since time immemorial.

Pancasila as the basis and philosophy of the Indonesian nation is not only the source of all existing sources of law, but also a source of morality, especially in the implementation and administration of the State to fulfill the principle of justice. The second precept of Pancasila, namely Just and Civilized Humanity, is a source of values and morals for the Indonesian people to be implemented in the joints of people's lives.

Humanity comes from the basic word "human", namely a cultured being equipped with various potentials or abilities to think, feel, have intention and creativity. With this potential, humans become dignified beings who are aware of values and norms.

Humanity means the essence and characteristics of man according to his dignity. Then the word "Fair" means fair proportional to and in accordance with the rights and obligations of a person.

6. Justice According to Islam

Islam teaches every human being to do justice or uphold justice in every action or deed.

إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا ۙ وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ ۚ إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهِ ۗ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا بَصِيرًا ﴿٥٨﴾

"Indeed, Allah commands you to render trusts to whom they are due and when you judge between people to judge with justice. Excellent is that which Allah instructs you. Indeed, Allah is ever Hearing and Seeing." QS. An-Nisa 'Verse 58

۞ يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا كُونُوا قَوَّامِينَ بِالْقِسْطِ شُهَدَاءَ لِلَّهِ وَلَوْ عَلَىٰ أَنْفُسِكُمْ أَوِ الْوَالِدَيْنِ وَالْأَقْرَبِينَ ۚ إِنْ يَكُنْ غَنِيًّا أَوْ فَقِيرًا فَاللَّهُ أَوْلَىٰ بِهِمَا ۖ فَلَا تَتَّبِعُوا الْهَوَىٰ أَنْ تَعْدِلُوا ۚ وَإِنْ تَلْوُوا أَوْ تُعْرِضُوا فَإِنَّ اللَّهَ كَانَ بِمَا تَعْمَلُونَ خَبِيرًا ﴿١٣٥﴾

"O believers! Stand firm for justice as witnesses for Allah even if it is against yourselves, your parents, or close relatives. Be they rich or poor, Allah is best to ensure their interests. So do not let your desires cause you to deviate ˹from justice˺. If you distort the testimony or refuse to give it, then ˹know that˺ Allah is certainly All-Aware of what you do." QS. An-Nisa verse 135

As for the order to be fair or uphold justice in applying any law regardless of religious differences, as confirmed in the Al-Qur`an Surat As-Shura verse 15, namely;

فَلِذَٰلِكَ فَادْعُ ۖ وَاسْتَقِمْ كَمَا أُمِرْتَ ۖ وَلَا تَتَّبِعْ أَهْوَاءَهُمْ ۖ وَقُلْ آمَنْتُ بِمَا أَنْزَلَ اللَّهُ مِنْ كِتَابٍ ۖ وَأُمِرْتُ لِأَعْدِلَ بَيْنَكُمُ ۖ اللَّهُ رَبُّنَا وَرَبُّكُمْ ۖ لَنَا أَعْمَالُنَا وَلَكُمْ أَعْمَالُكُمْ ۖ لَا حُجَّةَ بَيْنَنَا وَبَيْنَكُمُ ۖ اللَّهُ يَجْمَعُ بَيْنَنَا ۖ وَإِلَيْهِ الْمَصِيرُ ۖ

" Because of that, you ˹O Prophet˺ will invite ˹all˺. Be steadfast as you are commanded, and do not follow their desires. And say, "I believe in every

Scripture Allah has revealed. And I am commanded to judge fairly among you. Allah is our Lord and your Lord. We will be accountable for our deeds and you for yours. There is no ˹need for˺ contention between us. Allah will gather us together ˹for judgment˺. And to Him is the final return.” QS As-Shura verse 15.

يَٰٓأَيُّهَا ٱلَّذِينَ ءَامَنُوا۟ كُونُوا۟ قَوَّٰمِينَ لِلَّهِ شُهَدَآءَ بِٱلْقِسْطِ ۖ وَلَا يَجْرِمَنَّكُمْ شَنَـَٔانُ قَوْمٍ عَلَىٰٓ
أَلَّا تَعْدِلُوا۟ ۚ ٱعْدِلُوا۟ هُوَ أَقْرَبُ لِلتَّقْوَىٰ ۖ وَٱتَّقُوا۟ ٱللَّهَ ۚ إِنَّ ٱللَّهَ خَبِيرٌۢ بِمَا تَعْمَلُونَ

"O believers! Stand firm for Allah and bear true testimony. Do not let the hatred of a people lead you to injustice. Be just! That is closer to righteousness. And be mindful of Allah. Surely Allah is All-Aware of what you do.".QS Al Maidah verse 8.

Based on this, there are countless verses of the Al-Qur`an and hadith texts that instruct people to be just, among them Allah says:

وَمِمَّنْ خَلَقْنَآ أُمَّةٌ يَهْدُونَ بِالْحَقِّ وَبِهِۦ يَعْدِلُونَ

"And among those We created is a group that guides with the truth and establishes justice accordingly." (Surah Al-Araf: 181).

وَلَا تُفْسِدُوا۟ فِى ٱلْأَرْضِ بَعْدَ إِصْلَٰحِهَا وَٱدْعُوهُ خَوْفًا
وَطَمَعًا ۚ إِنَّ رَحْمَتَ ٱللَّهِ قَرِيبٌ مِّنَ ٱلْمُحْسِنِينَ

"Do not spread corruption in the land after it has been set in order. And call upon Him with hope and fear. Indeed, Allah˹s mercy is always close to the good-doers." QS. Al A'raf verse 56.

Referring to this, Islam emphasizes a fair attitude in all aspects of life. Allah Almighty commands mankind to be fair, both to Allah SWT, themselves and others. Al-Qur`an considers that justice is the core of

Islamic teachings which includes all aspects of life. The principle of justice brought by the Al-Qur'an is very contextual and very relevant to be applied in religious, family and community life.

Religion as a source of value, morality and spirituality for the supporting community, is one of the strategic factors that also influences people's views on the environment. Therefore, the concepts and teachings of religion (Islam) in turn have an important meaning for developing awareness of environmental sustainability. In this regard, Islam as a religion that is embraced by most Indonesians will also influence the concept of environmental views.

Nature and life are the human environment in the universal system. With a certain system of values and norms, humans can change nature into a source of life that is positive (benefit) or negative (harm), which then has an impact on nature. The beneficial impact will bring humans to happiness, prosperity or glory. While the impact of harm can cause the destruction of human life itself.

With the system of values and Islamic norms, one can approach and read various aspects of life and the environment as well as the dimensions of the universe. With a strong attachment to the divine value system, humans will not tend to be anthropocentric, meaning that if they do something to maintain, maintain, develop and improve their quality of life, they are not only directed at themselves. Such a human will always remember (dhikr) Allah while standing, sitting or lying down and thinking (thinking) about the creation of the heavens and the earth. In the end, he felt a sense of responsibility for the quality of life and left his judgment to God.

The living environment is a system that is a spatial unit with all objects, forces, conditions and living things, including humans and their behavior which affect the continuity of life and the welfare of humans and other living creatures.

The environment is a support for life and welfare, not only for humans, but also for other living things, such as animals and plants. Because all the contents of nature are intended for the survival and welfare

of humans, plants and animals that can support these two things must be maintained in their function as life support. Because the environment has very many relationships with residents, there are many interactions and correlations. So it is necessary to research carefully to obtain complete knowledge of the complexities contained in the environment, so that environmental management can be carried out as accurately as possible.

Can maintain productivity, can avoid destruction, can maintain sustainability for the next generation who will inherit the environment and its various resources.

Environmental management is the utilization and improvement of the quality of the environment which is borne by humans because Allah has created humans from the earth (land) and made humans their prosperous. God's mandate that is placed on humans is to prosper this earth with prosperity that includes all fields, establish a healthy human society and foster a comprehensive human civilization, covering all aspects of life so as to realize divine legal justice on earth without coercion and violence, but with lessons. and own awareness.

2. MIDDLE THEORY

Middle Theory is an idea or ideas that are interconnected, this Middle theory was found by Robert K. Merton in "Social theory and social structure" to connect the gap between the limited hypotheses of empirical studies and the large abstract theories created by Talcott Parson.

Merton explained that the middle theory is a theory that lies between the minors but it requires hypotheses that develop in abundant circumstances, so that many concepts are developed in this middle theory.

In this Middle Theory, it must be parallel with the main theory.

a. Public Administration Theory

Public administration is a function of state administration in achieving the goals of the state itself. Public administration is carried out by providing services to the public. Good public administration

must be able to satisfy the public with services performed in state administration.

According to Chader and Plano what is meant by public administration are:

"The process by which public resources and personnel are organized and coordinated to formulate, implement and manage (manage) decisions in public policy. With the existence of a coordination on every resource and public personnel, it can be pursued that the objectives to be achieved in a policy can be achieved ".[8]

Furthermore Chader and Plano also stated that:

public administration is an art and science that is intended to regulate public affairs and carry out various assigned tasks. As a scientific discipline, public administration aims to solve public problems through improvement or refinement, especially in the field of Human Resources and other resources.[9]

3. Theory of Legal Effectiveness

Legislation, both at low levels and at higher levels, aims to ensure that the public and law enforcement officials can implement them consistently and without differentiating between one community and another.

Soerjono Soekanto stated that the effectiveness of a law is determined by 5 (five) factors, namely;

a) The legal factor itself (law).
b) The law enforcement factor, namely the parties forming or implementing it.
c) Facility factors or facilities that support law enforcement.
d) Community factors, namely the environment in which the law applies or is applied.

[8]Yeremias T. Keban. Six Strategic Dimensions of Public Administration Concepts, Theories and Issues 3. Edition (Yogyakarta: Gavamedia, 2014), pp. 3.

[9] *Ibid.*, p. 5-6.

e) Cultural factors, namely, as a result of work, creativity and taste based on human work in social life.[10]

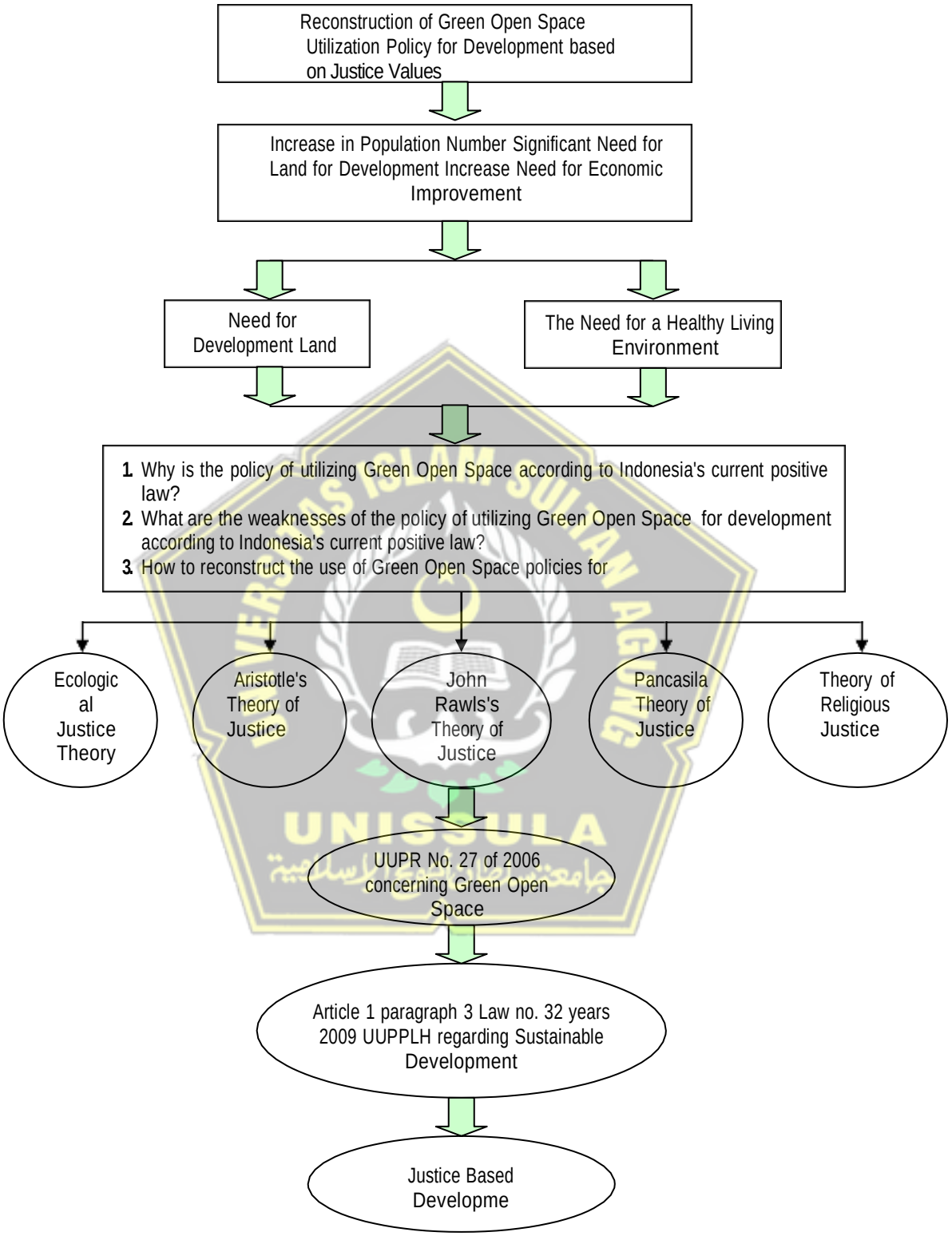
Soerjono Soekanto said that law as a rule is a benchmark regarding appropriate behavior or behavior. The method of thinking used is the rational deductive method, giving rise to a dogmatic way of thinking.

On the other hand, there are those who view law as an attitude or regular behavior (steady). The method used is empirical-induction, so that he sees the law as an action that is repeated in the same form, which has a specific purpose.

The effectiveness of law in legal action or reality can be seen if someone states that a rule of law has succeeded or failed to achieve its goals, then it is usually known whether the influence has succeeded in regulating certain attitudes or behaviors so that they are in accordance with their objectives or not.

[10]Soerjono Soekanto, Factors affecting Law Enforcement, (Jakarta: Raja Grafindo, 2008), p.8.

Framework


Reconstruction of Green Open Space Utilization Policy for Development based on Justice Values
Increase in Population Number Significant Need for Land for Development Increase Need for Economic Improvement
Need for Development Land
The Need for a Healthy Living Environment
1. Why is the policy of utilizing Green Open Space according to Indonesia's current positive law?
2. What are the weaknesses of the policy of utilizing Green Open Space for development according to Indonesia's current positive law?
3. How to reconstruct the use of Green Open Space policies for
Ecologic al Justice Theory
Aristotle's Theory of Justice
John Rawls's Theory of Justice
Pancasila Theory of Justice
Theory of Religious Justice
UUPR No. 27 of 2006 concerning Green Open Space
Article 1 paragraph 3 Law no. 32 years 2009 UUPPLH regarding Sustainable Development
Justice Based Developme

D. RESEARCH METHODS

Research paradigm

The author in this study uses a conceptual paradigm, namely research that emphasizes the active role of the researcher to build and analyze the findings to obtain empirical material data in methodological practice, which is related to the reconstruction of the transition of Green Open Space functions in a sustainable development based process. justice. Meanwhile, legal research aims to understand the meaning of law in the context of social problems that develop in people's lives.

This research is directed at findings and studies that are constructive in nature, using the constructivism paradigm. Using this theory is expected to provide guidance for researchers to uncover theories, epistemology and methodology as the basis for this research.[11]

Types of research

This type of research is qualitative research. By using this research, it is hoped that it can find hidden legal meanings both normatively and in reality that occur in people's lives, especially matters related to the reconstruction of the transition to the function of Green Open Space in a justice-based sustainable development process. The way this research works is by using a naturalist inquiry paradigm (Naturalistic Inquiry)[12]. The main characteristic of this naturalist inquiry paradigm is to observe and collect data in a natural setting, so it does not manipulate the data or the subject under study. Because qualitative research uses the naturalist inquiry paradigm, there are no known populations, variables, samples and sampling techniques to generalize the research object.

Research with a qualitative approach in general emphasizes the analysis of the process of thinking in a decuctive and inductive manner related to the dynamics of the relationship between observed phenomena and always uses

[11] Suteki. Legal Research Methodology (Law Doctoral Program Course Materials). (Semarang: Faculty of Law, Diponegoro University, 2014), p. 5

[12] Lexy J. Moeleong. Qualitative Research Methods, (Bandung, Youth Rosdakarya, 2008), p.4

scientific logic. Qualitative research does not mean not using the support of quantitative data, but rather emphasizes the depth of thinking formal research that can answer the problems at hand.

Qualitative research can also be seen as participatory research whose research design has the nature of flexibility or is possible to change, in order to adapt the plans that have been made with the existing symptoms in the actual research site. In this case, extensive reading, a lot of information and up to date is needed.

Research is an activity to find something as material for analysis, so it is a series of activities that are everything. Therefore, to facilitate research, various supporting tools are assisted as a support, for example, interviews with resource persons, a list of questions, questionnaires, recording tools and so on.

1. Research Approach

This research uses a sociological juridical approach which is a legal research that uses hermeneutic philosophy (constructivism paradigm) and critical theory paradigm (Critical Theory) through interpretative/verstehen. With an empirical juridical approach, this research will be able to understand the meaning and meaning of justice towards environmental law enforcement, which is related to the reconstruction of the transition of function of green open spaces in a sustainable development process based on justice.

By using an empirical juridical approach, this research study is a nondoctrinal one that examines law using the approach of legal science and social sciences. This approach has the characteristics of a legal science approach, which is to conduct a study of articles by article in a statutory law that can be analyzed and criticized.

In addition to normative approaches that study laws, they also take an approach through social sciences to collect data on the social life of the community, in this case the community affected by the change of function of green open space or environmental destruction. The social research used in this study is to examine and study internal aspects outside the law that exist

in society, for example cultural and social aspects of society, of course it is related to the reconstruction of the conversion of Green Open Space for development based on justice values.

2. Data source

This study uses both primary and secondary data. Primary data is data obtained from the research field by conducting structured interviews with informants or resource persons as key data, in this case the people who are affected by the transition of Green Open Space functions. In this study, the researcher conducted in-depth interviews with sources or informants by giving open questions to seek answers to the problems being studied.

Apart from primary data, researchers also use secondary data which includes: (a) Primary Legal Material Sources: The 1945 Constitution of the Republic of Indonesia, Law Number 26 Year 2007 concerning Spatial Planning; Law Number 32 of 2009 concerning Environmental Protection and Management, Law Number 36 of 2009 concerning Health, Regional Regulation of the City of Semarang Number 14 of 2011 concerning RTRW 2011-2031. (b) Secondary Legal Materials include books related to research themes, legal journals, draft laws, expert opinion, scientific papers or papers, magazines, newspapers, internet, and others. (c) Tertiary legal materials, for example materials from internet media, dictionaries, encyclopedias, cumulative indexes and so on.

3. Location of The Research

There are several locations for the research conducted by researchers, namely in the city of Semarang, especially areas affected by environmental deforestation related to the conversion of Green Open Space functions, in which there are cases of land use change or a place that was previously agricultural and forest land into residential residential areas. As a comparison, similar domestic areas in Kendal Regency and Salatiga City are

the comparison. Comparative studies with other countries such as Singapore and Malaysia.

4. Method of Collecting Data

Primary data collection is carried out through direct interviews with informants by giving open questions or it can be done in private, where this is done in order to find the data accuracy (data validation) required. The instrument used in this type of interview is an interview guide or in-depth interview. Then secondary data is done by recording or inputting literature, documents and laws and regulations by browsing existing library data and documents.

5. Method of Data Analysis

The data that has been collected, both primary data and secondary data, are processed qualitatively, inductively, namely by describing and analyzing each existing data in a descriptive analysis, using an interactive analysis model, namely by collecting data, reducing data, and displaying data to be compiled and grouped into patterns/themes. After the data is validated in detail, the researcher then reconstructs and analyzes inductively qualitatively to be able to answer the problems that exist in the research.

Miles and Huberman in Sugiyono[13], argued that activities in qualitative descriptive data analysis were carried out interactively and continued continuously until completion, so that the data was saturated. Activities in this analysis, namely reduction, testing data and drawing conclusions or verification.

In brief, the procedures for analysis in this study are as follows:

a. Data reduction is defined as the process of selecting a focus on simplifying the abstracting and transforming of crude data that arises from the results of research records in the field.

[13]Sugiyono. Quantitative Research Methods, Qualitative and R & D. (Bandung: CV. Alfabeta, 2010), p. 246.

b. Testing data, data is presented in writing based on actual cases which are interrelated. Data views are used to understand what is really happening.

c. Drawing conclusions or verification, is the final step in qualitative analysis activities according to Miles and Huberman's Model. The drawing of this conclusion depends on the magnitude of the conclusions of the data records. The validity test through triangulation is carried out because in qualitative research, truth depends on inter-subjective truth.[14]

A. Conclusion

Based on the description in the previous section, the following conclusions can be drawn:

1. The basis that underlies environmental management in Indonesia, including the city of Semarang, is covered in the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia, namely the Preamble of the 1945 Constitution which emphasizes the state's obligation and the government's duty to protect the entire Indonesian nation and all Indonesian spills and the welfare of all the people. Indonesia and all mankind. The basic premise of the preamble of the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia is stated in Article 33 paragraph (3) of the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia which reads "Earth and water and the wealth contained therein are controlled by the state and used for the amount of -the great welfare of the people".

   Article 13 of Law Number 32 Year 2009 concerning Environmental Protection and Management also states that:

   a) Environmental pollution and/or damage control is carried out in the framework of preserving environmental functions.
   b) Control of environmental pollution and/or damage as referred to in paragraph (1) includes:
      1) prevention;

[14]Burhan Bungin. Qualitative Research Data Analysis, (Jakarta: Rajawali Pers, 2003), p. 193.

2) countermeasures; and
3) recovery.

c) The control of environmental pollution and/or damage as referred to in paragraph (1) shall be carried out by the Government, regional governments and those in charge of businesses and/or activities in accordance with their respective authorities, roles and responsibilities.

Determining a green open space policy is not a simple problem. There are always conflicts of interest that will influence the determination of the green open space policy. Conflict between the need for environmental carrying capacity preservation and the demand to increase economic growth, among others, through industrialization, community settlements and the interests of agricultural land and plantations Conflicts also occur between weak economic groups of marginalized urban communities and dominant economic forces that require large tracts of land for various types of business, such as industry, real estate, mining, plantations and so on.

Such a situation has triggered the birth of a RTRW policy which is generally inconsistent with the spatial plan as the philosophy stipulated in Law Number 24 of 1992 and amended by Law Number 26 of 2007.

Spatial changes occur because of "the strength of certain groups, certain community units, social systems, positions, roles and even at the expense of the values of interests in society".

If the spatial planning policy is understood as something that is not neutral from various interests, then to find the "philosophy" of the Spatial Planning Law Number 24 of 1992 as amended to Law Number 26 of 2007 there will be a shift in substance when it is spelled out in the policy. RTRW in Semarang City, then the system theory framework is used as the basis for analysis. In accordance with the basic scheme of the theory, it is assumed that every social system always has 4 (four) dimensions, namely: interrelated cultural, social, political, and economic.

Analogous to that, it can be said that there are 4 (four) factors that have the potential to influence the shift, namely value factors, norm factors,

structural factors, and economic factors. The value factor relates to the conception or understanding of something that is considered valuable and at the same time considered quite useful to be considered and manifested in real policies. The norm (law) factor is related to the presence or absence of clear rules that can guide policy formulation. Clear rules can serve as rules of the game that unite steps together intersubjectively.

According to Palumbo, "legislative policy ambiguity is a prime cause to implementation failure" (policy ambiguity in law is the main cause of failure in implementation). Therefore, generally weak formulation order will result in weak policy implementation.

A policy product should contain clear reward and punishment and need commitment and consistency from the government to carry it out.

The main weakness of the old UUTR (Law Number 24 of 1992) was the absence of an article regarding sanctions. Like a barking dog that never bites. Or more simply like a paper tiger. Another weakness is the absence of provisions regarding the bargaining position of the people or citizens. It is as if the things that determine everything are the central and local governments. As a result, all this time we have felt the scars of cities in all corners of the country which have become increasingly terrible.

The spirit of Law Number 26 of 2007 is the need to increase efforts to manage it wisely, efficiently and effectively with guidance from spatial planning principles so that the quality of national territory space can be maintained in a sustainable manner for the realization of public welfare and social justice in accordance with the constitutional foundation of the Law. The 1945 Constitution of the Republic of Indonesia. In other words, the spirit brought about by the changes to the new Spatial Planning Law is none other than for the sake of maintaining and implementing the use of green open space for development based on the values of justice, both nationally, regionally and regionally. This is as stated in the dictum of Law Number 26 of 2007 in the letters:

a) that the existence of limited space and a growing public understanding of

the importance of spatial planning, therefore it is necessary to organize spatial planning that is transparent, effective and participatory in order to create a space that is safe, comfortable, productive and sustainable;

b) that geographically the Unitary State of the Republic of Indonesia is in a disaster-prone area so that spatial planning based on disaster mitigation is needed as an effort to improve the safety and comfort of life and livelihood

Regarding the substance or legal rule of Law Number 24 of 1992 which was amended by Law Number 26 of 2007 concerning Spatial Planning, among others: are changes to Spatial Planning regulations needed, whether the formulation of the regulations is clear and firm enough (*lex certa*), are there no contradictions between one regulation and another, are there sanctions that are equivalent to the actions of the policy makers or users, and whether these regulations are still in accordance with existing social realities.

Structural factors are related to institutions, apparatus elements, facilities and infrastructure. Regarding the apparatus factor, it means talking about the human factor that makes the policy. Here, the problem is: to what extent the apparatus feels bound by the existing regulations, to what extent is the synchronization of the assignments given to the apparatus so that they can carry out their authority appropriately, to what extent is the level of capability, integrity and commitment of the apparatus, to what extent are officers allowed to exercise discretion for the sake of make decisions appropriately and contextually, and what kind of role models officials must show to the community in order for them to be trusted.

2. Barriers to the establishment of Green Open Space include:
   a. The condition of the urban physical environment (urban setting) is inadequate, including the fast and unplanned growth rate, the attitude of newcomers who are still unfamiliar with urban life planning, inefficient land management, the need for housing continues to increase.
   b. Urban development program planning and the coordination of its implementation face various weaknesses. It is realized that compiling a

sustainable urban development plan is not easy. This is because the life of urban communities is growing faster, apart from that the nature of the problems that arise is indeed complex, while the capacity of our management apparatus is still weak.

c. Urban infrastructure and facilities are still relatively limited, in addition, the available supporting facilities are often not fully utilized, for example expertise and skills in tertiary institutions, data and information, experiences, potential sources of financing and so on.

d. Social participation from the top to the bottom has not been developed widely and is still not optimal.

e. Social social order norms, legal order and social order are often ineffective due to the low socio-economic conditions of various city dwellers and there are parties who deliberately ignore the applicable regulations, thus disturbing the life order of the city community.

So that in general the obstacles in the policy of utilizing Green Open Space for development according to Indonesia's current positive law are the aspects of law enforcement approaches that are still formalistic and conventional. Law enforcement that does not use a meaningful perspective, namely laws that are stuck in a deadlock in search of truth and substantial justice, especially in law enforcement. If law enforcement is still formalism, justice and truth (substantial) that seekers of truth and justice crave will not be realized, because only procedural justice can be realized.

3. Reconstruction of Green Open Space utilization policies for development based on the value of justice, not only evaluation of the law enforcement system, but also reconstruction of laws, especially Law Number 26 of 2007 concerning Spatial Planning, Article 1 number 31 regarding the meaning of space Open Green. Article 1 point 31 states that what is meant by green open space is a "longitudinal area/pathway and/or group, the use of which is more open, a place for plants to grow, either naturally or intentionally planted". This limitation is contextually very limiting the realization of a maximum green open space, because the meaning of the word "stretches/paths and/or groups" is understood

as a calculation of the area of land that is horizontally overgrown with clustered plants. If we learn from Singapore, the meaning of green open space can also be interpreted as a vertical side. For example, a tall building with dozens of floors, where each floor is partially planted with green plants, can already be said to be kawasa or green open space. This kind of limitation will eventually enable Singapore to reach green open space of 80% by the end of 2019. The conclusion is that if cities in Indonesia can reach a percentage like Singapore, then the approach to meaningful green open space must also be changed.

B. Suggestion

The suggestions that the author can convey through this research are as follows:

1. The construction of law enforcement that can achieve substantive justice is progressive law enforcement. Progressive law enforcement is law for humans, law is not an absolute and final institution, because law is in the process of being (law as a process, law in the making), which means that law can be revitalized or changed whenever the law harms the interests of society. In addition, progressive law enforcement has a spirit of liberation.
2. Efforts to create green open spaces optimally in our country, the main thing to do is in the aspect of the bureaucratic structure which should make a detailed explanation regarding the main tasks and functions, for example those in green open spaces, not a common affair because there will be technical overlaps related to its management. For example managing a city park from the Environment Agency and managing cemeteries from the Gardening and Sanitation Service and the Public Works Office.
3. It is necessary to jointly increase environmental awareness among ordinary people through socialization and healthy political education so that citizens can better understand their rights and the importance of using their human rights in relation to the right to obtain a healthy, clean and comfortable living environment.
4. The weak living conditions of ordinary people, need to be fought for in a real way so that they become more prosperous, protect their basic rights, increase

their skills and increase their knowledge, do not even become easy prey to become objects to support cheap and easy votes. Don't let them be weak.

5. There is a general public perception that the green open space utilization policy launched by the central government and local governments as a manifestation of elite interests must be changed. Ordinary people must reform themselves, no longer make society marginalized and place themselves as objects of development, but instead make society the subject of development dynamics. Society itself needs improve their perceptions to be more transparent in applying for appreciation, so that certain individuals do not use them to seek personal gain.

UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG
UNISSULA
جامعة سلطان أجونج الإسلامية

RINGKASAN DISERTASI

A. Latar Belakang

Pembangunan seringkali berhadapan dengan tantangan penurunan kualitas lingkungan. Seiring dengan berkembangnya jaman juga akan mempengaruhi ketersediaan ruang terbuka hijau. yang dapat dirasakan melalui banyaknya penduduk yang kini merambah wilayah perbukitan sehingga lahan yang berfungsi sebagai daerah resapan menjadi berkurang karena bertambahnya kawasan perumahan, pusat perkantoran serta pusat hiburan. Hal ini mendorong kita untuk tetap mempertahankan fungsi kawasan resapan guna keberlangsungan hidup di masa mendatang.

Penataan ruang terbuka hijau merupakan tahap penting untuk mencapai tujuan kegiatan penataan kota, begitu juga dengan kota-kota di Indonesia, seperti; Surabaya, Bandung, Makassar, Medan dan Semarang, yang merupakan pusat perdagangan dan jasa berskala internasional yang aman, nyaman, produktif, diarahkan pada pembangunan tata ruang dan wilayah yang berkelanjutan. Penataan ruang menurut Kodoatie dan Sjarief memiliki arti kegiatan pengaturan, pembinaan, pelaksanaan, pengawasan penataan ruang dan lainnya yang dilaksanakan oleh aparatur pemerintah sebagai upaya melaksanakan segala bentuk kebijakan yang telah ditetapkan sesuai ketentuan perundang-undangan yang berlaku.[15]

Prinsip yang perlu dikedepankan bagi setiap pemimpin daerah adalah membangun daerah yang selaras dengan prinsip otonomi daerah berkelanjutan.

Kepala daerah seharusnya menghitung cermat kapasitas sumber daya alam daerah, memikirkan nasib generasi mendatang, serta kenaikan kualitas kehidupan anak negeri dan tetangga sebumi.[16] Guna mewujudkan *sustainable development* sudah seharusnya pemerintah membuat kebijakan dan program yang mendukungkelestarian lingkungan hidup. Salah satu kebijakan yang berpihak kepada kepentingan lingkungan adalah Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang

[15] Robert J. Kodoatie dan Sjarief Roestam. *Tata Ruang Air*. (Yogyakarta: Andi Offset, 2010), hlm. 429.

[16] Sunoto. "Analisis Kebijakan dalam Pembangunan Berkelanjutan". *Bahan Pelatihan Analisis Kebijakan Bagi Pengelola Lingkungan*, (Jakarta: Kantor Menteri Negara Lingkungan Hidup, 1997).

Penataan Ruang yang didalamnya memuat ketentuan tentang penyediaan Ruang Terbuka Hijau (RTH).

Kota Semarang sebagai salah satu kota besar di Indonesia, sudah memiliki Peraturan Daerah Nomor 14 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Semarang Tahun 2011-2031 yang pada saat penetapannya merupakan perda tata ruang pertama yang disahkan untuk kategori kota metropolitan di seluruh Indonesia. Prestasi itu harus diikuti dengan implementasi rencana tata ruang yang baik dari sisi pemanfaatannya maupun sisi pengendalian.

Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Semarang Tahun 2011-2031 terbagi menjadi 3 (tiga) kebijakan penataan ruang, sebagaimana tertuang dalam Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 14 Tahun 2011 tentang RTRW 2011-2031:[17]

1. Kebijakan dan Strategi pengembangan struktur ruang;
2. Kebijakan dan strategi pengembangan pola ruang ;
3. Kebijakan dan strategi pengembangan kawasan strategis.

Dari ketiga kebijakan tersebut yang berkaitan dengan kondisi yang akan diteliti adalah kebijakan dan strategi pengembangan pola ruang. Pola ruang memiliki arti distribusi peruntukan ruang dalam suatu wilayah yang meliputi peruntukan ruang untuk fungsi lindung dan peruntukan ruang untuk fungsi budidaya.

B. Perumusan Masalah

Dari identifikasi masalah yang telah dilakukan sebelumnya dapat dirumuskan suatu perumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana kebijakan penataan Ruang Terbuka Hijau (RTH) menurut hukum positif Indonesia saat ini?
2. Mengapa Ruang Terbuka Hijau (RTH) di Indonesia belum bisa terwujud ?
3. Bagaimana rekonstruksi kebijakan penataan Ruang Terbuka Hijau (RTH) yang berbasis nilai keadilan ?

[17] Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 14 Tahun 2011 Tentang RTRW 2011-2031

C. Kerangka Teori

a. GRAND THEORY

Grand theory adalah setiap teori yang didapat dari penjelasan keseluruhan kehidupan sosial, sejarah atau pengalaman manusia, dan bahkan *grand theory* menekankan pada konsep keseimbangan, pengambilan keputusan sistem dan bentuk komunikasi sebagai sarana dasar perangkat pengatur.[18]

a. Teori Keadilan Aristoteles

Aristoteles merupakan bapak ilmu pengetahuan, dikatakan sebagai bapak ilmu pengetahuan, karena beliau merupakan ahli filosifi dan pakar politik dunia dan mempunyai pengaruh luar biasa terhadap perkembangan ilmu pengetahuan, termasuk mengenai konsep-konsep keadilan.

Menurut Aristoteles keadilan adalah tindakan yang terletak di antara memberikan terlalu banyak dan sedikit atau yang dapat diartikan memberikan sesuatu kepada setiap orang sesuai apa yang menjadi haknya.

Keadilan berasal dari kata „Adil" yang berarti tidak berat sebelah, tidak memihak dan bahkan memihak kepada yang benar dan berpegang pada nilai- nilai kebenaran, tidak sewenang-wenang serta tidak pandang bulu.

b. Teori Keadilan John Rawls

Menurut John Rawls, konsep keadilan haruslah berperan menyediakan cara suatu institusi-institusi sosial yang utama mendistrbusikan hak-hak fundamental dan kewajiban serta menentukan pembagian hasil kerja sama sosial. Suatu masyarakat dapat tertata dengan benar (*well-ordered*) apabila tidak hanya dirancang untuk memajukan nilai-nilai yang baik (*the good*) kepada warganya, melainkan apabila dikendalikan secara efektif oleh konsepsi publik mengenai keadilan itu sendiri dalam hal ini ada 2 (dua) hal yaitu; (1) setiap orang menerima dan tahu bahwa yang lain juga menerima prinsip keadilan yang sama, (2) institusi-institusi sosial umumnya puas dan diketahui dipuaskan oleh prinsip-prinsip ini.[19]

---

[18] http.m.Kompasindo.com 4 Desember 2013.

[19] John Rawls, *A Theory of Justies*, (London: Oxfort University Press, 1973), yang sudah diterjemahkan dalam Bahasa Indonesia oleh Uzair Fauzan dan Heru Prasetyo. *Teori Keadilan*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2006), hlm. 66.

c. Teori Keadilan Ekologi

Penegakkan dalam system hukum lingkungan memerlukan salah satu unsur penegakkan hukumya itu, keadilan. Keadilan lingkungan bukanlah sebuah konsep yang memiliki berbagai definisi. Collin melihat keadilan lingkungan terutama dalam kaitannya dengan distribusi hak dan manfaat lingkungan secara adil diantara ras, kelas dan pendapatan masyarakat. Menurut Collin, aspek procedural berupa partisipasi publik dalam pengambilan keputusan dianggap termasuk ke dalam hak subtantif yang merupakan bagian dari keadilan distributive.

Keadilan lingkungan tidak hanya memuat aspek distribusi, tetapi juga aspek prosedural sebagaimana pandangan Arcioni dan Mitchell yang menyatakan bahwa, selain terkait aspek distribusi, keadilan lingkungan juga terkait dengan kesempatan publik untuk berpartisipasi dalam pengambilan keputusan terkait pengelolaan lingkungan. Pandangan yang melihat keadilan lingkungan lebih luas dari persoalan distribusi dan prosedural. Bullard mengidentifikasi 5 (lima) elemen dasa rdari keadilan lingkungan yang meliputi:

1. hak individu untuk dilindungi dari pencemaran;
2. preferensi terhadap pencegahan pencemaran;
3. beralihnya beban pembuktian pada mereka atau mereka yang membuang;
4. limbah/emisi (*dischargers*) atau pada mereka yang tidak memberikan perlakuan yang berbeda, tetapi berdasarkan adanya perbedaan dampak lingkungan yang dirasakan oleh masyarakat(*disparate impacts*) dan bukti statistik yang menunjukkan perbedaan itu, dan;
5. perbedaan pembagian risikodi atasi dengan tindakan dan sumber daya yang tertarget (*targeted action andresources*).[20]

Keadilan ekologi berdasarkan taksonomi keadilan dibagi dalam empat katagori:[21]yaitu, keadilan lingkungan sebagai keadilan distributif, keadilan lingkungan sebagai keadilan korektif, keadilan lingkungan sebagai

[20] Paul Scholten. *Algemeen deel*, W.E.J. Tjenk Willink, Zwolledalam Sudikno Mertokusumo. *Mengenal Hukum (Suatu Pengantar)*, (Yogyakarta: Liberty, 1999).

keadilan prosedural dan keadilan lingkungan sebagai keadilan sosial. Dalam pembahasan perumusan permasalah ini, keadilan lingkungan sebagai keadilan sosial. Kuehn mengartikan keadilan lingkungan social digunakan berbarengan untuk memperkuat pemahaman mengenai keadilan lingkungan sebagai sebuah keadilan sosial.

d. Environmental Justice

Perlakuan adil berarti pula tidak boleh ada seorangpun atau kelompok tertentu yang lebih dirugikan oleh suatu dampak lingkungan.

Berdasarkan definisinya, Environmental Justice mengandung tiga aspek sebagai berikut:

4. Aspek keadilan prosedural: keterlibatan seluruh pihak (masyarakat) dalam arti yang sebenarnya;
5. Aspek keadilan subtantif: hak untuk tinggal dan menikmati lingkungan yang sehat dan bersih;
6. Aspek keadilan distributif: penyebaran yang merata dari keuntungan yang diperoleh dari lingkungan.

Pada dasarnya Environmental Justice mengkaji seberapa jauh keterkaitan antara ketidakadilan lingkungan dan sosial, dan mempertanyakan apakah mungkin ketidakadilan sosial dan masalah lingkungan dapat diatasi melalui pendekatan kebijakan dan pembangunan yang terintegrasi.

Environmental Justice biasa disebut juga environmental equity yang diartikan sebagai hak untuk mendapatkan perlindungan dari bahaya lingkungan secara adil bagi individu, kelompok, atau masyarakat tanpa membedakan ras, bangsa, atau status ekonomi.

Gerakan Environmental Justice atau keadilan lingkungan berawal dari gerakan masyarakat peduli lingkungan yang melihat sisi lain gerakan lingkungan, dimana pada gerakan lingkungan klasik, perhatian sering hanya difokuskan pada pencemaran dan hal-hal fisik. Sementara pada perkembangannya, terdapat kelompok masyarakat tertentu harus menerima paparan cemaran lebih banyak daripada kelompok masyarakat lain. Misalnya kasus di AS, sering lokasi pembuangan akhir sampah ditempatkan

pada daerah permukiman orang-orang kulit berwarna dan tidak di sekitar kaum kulit putih. Kondisi itu yang membuat gerakan untuk menyatukan isu lingkungan dan kondisi sosial menguat.

Penyatuan isu antara lingkungan fisik dan sosial menyebabkan gabungan pendekatan advokasi HAM dan isu-isu lingkungan. Gerakan keadilan lingkungan menjadi semakin kuat saat masyarakat dunia mengakui hak atas lingkungan hidup yang sehat sebagai bagian generasi ketiga HAM yang disepakati di Konvensi Wina 1993 berbarengan hak untuk pembangunan. Sehingga kata pembangunan tidak saja dilekati isu-isu lingkungan (pembangunan berkelanjutan/ sustainable development), tetapi juga dilekatkan dengan hak manusia itu sendiri.

Hak atas lingkungan sebagai hak asasi manusia baru mendapat pengakuan oleh Sidang Komisi HAM pada April 2001. Kesimpulan sidang tersebut menyatakan bahwa "setiap orang memiliki hak hidup di dunia yang bebas dari polusi bahan-bahan beracun dan degradasi lingkungan".

Di Indonesia, hak atas lingkungan telah diadopsi di berbagai ketentuan perundang-undangan, baik konstitusi negara pascaamandemen maupun undang-undang negara. Dalam UUD 1945 amandemen II, Pasal 28H ayat (1) menyebutkan: "Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal dan mendapat lingkungan hidup yang baik dan sehat, berhak memperoleh pelayanan kesehatan." Pasal 5 dan 8 UU No. 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup, berbunyi: "Setiap orang mempunyai hak yang sama atas lingkungan hidup yang baik dan sehat."

Bukan hanya itu, dalam UU No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia juga menyatakan hal yang sama pada Pasal 3 yang berbunyi, "Setiap orang mempunyai hak yang sama atas lingkungan hidup yang baik dan sehat."

Uraian di atas memperlihatkan betapa pentingnya komponen lingkungan dalam menunjang dan memenuhi hak hidup manusia. Hal ini berarti hak atas lingkungan menentukan dalam pencapaian kualitas hidup manusia.

Agenda perubahan bagi keadilan lingkungan tidak akan mungkin dilaksanakan tanpa kekuatan politik yang signifikan dan luas, melibatkan berbagai elemen atau komponen penting dalam masyarakat seperti buruh, petani, ataupun kaum miskin lainnya. Dan tentu saja didukung kaum intelektual yang punya komitmen pada pembaruan dengan memposisikan lingkungan pada arus utama.

Di tengah semakin berkembangnya iklim demokrasi di berbagai negara, termasuk di Indonesia, isu keadilan lingkungan telah menjelma dari sebuah gagasan yang terkesan abstrak menuju sesuatu yang memang harus dan dapat diperjuangkan. Seringkali keadilan memang harus direbut.

7. **Teori Keadilan Berdasarkan Nilai-nilai Pancasila**

Pancasila yang terdiri dari 5 (lima) sila yang merupakan satu kesatuan rangkaian nilai-nilai luhur yang bersumber dari nilai-nilai budaya masyarakat Indonesia, dan nilai-nilai tersebut sangat majemuk dan beragam yang tersatukan dalam Bhinneka Tunggal Ika. Esensi seluruh sila-silanya merupakan satu kesatuan, Pancasila berasal dari kepribadian bangsa Indonesia dan unsur- unsurnya telah dimiliki oleh bangsa Indonesia sejak jaman dahulu.

Pancasila sebagai dasar dan falsafah bangsa Indonesia, tidak hanya merupakan sumber dari segala sumber hukum yang ada, namun juga merupakan sumber moralitas terutama dalam pelaksanaan dan penyelenggaraan Negara untuk memenuhi asas keadilan. Sila kedua dari Pancasila yaitu Kemanusiaan yang Adil dan Beradab, merupakan sumber

nilai dan moral bangsa Indonesia untuk dapat dilaksanakan dalam sendi-sendi kehidupan masyarakat.

Kemanusiaan berasal dari kata dasar "manusia" yaitu mahkluk yang berbudaya yang dilengkapi berbagai potensi atau kemampuan pikir, rasa, karsa dan cipta. Dengan potensi inilah manusia menjadi mahkluk bermartabat yang menyadari nilai-nilai dan norma-norma.

Kemanusiaan berarti hakekat dan sifat-sifat manusia sesuai dengan harkat dan martabatnya. Kemudian kata "Adil" berarti wajar sepadan dan sesuai antara hak dan kewajiban seseorang.

8. Keadilan Menurut Agama Islam

Islam mengajarkan kepada setiap manusia untuk berbuat adil atau menegakkan keadilan dalam setiap tindakan atau perbuatan.

إِنَّ ٱللَّهَ يَأۡمُرُكُمۡ أَن تُؤَدُّواْ ٱلۡأَمَٰنَٰتِ إِلَىٰٓ أَهۡلِهَا وَإِذَا حَكَمۡتُم بَيۡنَ ٱلنَّاسِ أَن تَحۡكُمُواْ بِٱ
لۡعَدۡلِۚ إِنَّ ٱللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُم بِهِۦٓۗ إِنَّ ٱللَّهَ كَانَ سَمِيعَۢا بَصِيرٗا ٥٨

Sungguh, Allah menyuruh mumenyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan apabila kamu menetapkan hukum di antara manusia hendaknya kamu menetapkannya dengan adil.Sungguh, Allah sebaik-baik yang memberi pengajaran kepadamu. Sungguh, Allah Maha Mendengar, Maha Melihat".QS An-Nisa' Ayat 58

يَٰٓأَيُّهَا ٱلَّذِينَ ءَامَنُواْ كُونُواْ قَوَّٰمِينَ بِٱلۡقِسۡطِ شُهَدَآءَ لِلَّهِ وَلَوۡ
عَلَىٰٓ أَنفُسِكُمۡ أَوِ ٱلۡوَٰلِدَيۡنِ وَٱلۡأَقۡرَبِينَۚ إِن يَكُنۡ غَنِيًّا أَوۡ فَقِيرٗا
فَٱللَّهُ أَوۡلَىٰ بِهِمَاۖ فَلَا تَتَّبِعُواْ ٱلۡهَوَىٰٓ أَن تَعۡدِلُواْۚ وَإِن تَلۡوُۥٓاْ أَوۡ
تُعۡرِضُواْ فَإِنَّ ٱللَّهَ كَانَ بِمَا تَعۡمَلُونَ خَبِيرٗا ١٣٥

"Wahai orang-orang yang beriman, jadilah kamu orang yang benar-benar penegak keadilan, menjadi saksi karena Allah, biarpun terhadap dirimu sendiri atau ibu bapak dan kaum kerabatmu, jika ia kaya atau miskin, maka Allah lebih tahu kemaslahatannya. Maka janganlah kamu mengikuti hawa nafsu karena ingin menyimpang dari kebenaran, dan jika kamu memutar balikkan (kata-kata) atau enggan menjadi saksi maka sesungguhnya Allah Maha Mengetahui segala apa yang kamu kerjakan".QS. An-Nisa ayat 135

Adapun perintah untuk berlaku adil atau menegakkan keadilan dalam menerapkan hukum apa pun tidak memandang perbedaan agama, seperti ditegaskan dalam Al-Qur`an Surat As-Syura ayat 15, yaitu;

فَلِذٰلِكَ فَادْعُ ۚ وَاسْتَقِمْ كَمَآ اُمِرْتَ ۚ وَلَا تَتَّبِعْ اَهْوَآءَهُمْ ۚ وَقُلْ اٰمَنْتُ بِمَآ اَنْزَلَ اللّٰهُ مِنْ كِتٰبٍ ۚ وَاُمِرْتُ لِاَعْدِلَ بَيْنَكُمْ ۗ اَللّٰهُ رَبُّنَا وَرَبُّكُمْ ۗ لَنَآ اَعْمَالُنَا وَلَكُمْ اَعْمَالُكُمْ ۗ لَا حُجَّةَ بَيْنَنَا وَبَيْنَكُمْ ۗ اَللّٰهُ يَجْمَعُ بَيْنَنَا ۚ وَاِلَيْهِ الْمَصِيْرُ ۗ

"Maka karena itu suruhlah (mereka kepada Agama itu) dan tetaplah sebagaimana diperintahkan kepadamu dan janganlah mengikuti hawa nafsu mereka dan katakanlah; Aku beriman kepada semua kitab yang diturunkan Allah dan aku diperintahkan supaya berlaku adil di antara kamu. Bagi kami amal-amal kami dan bagi kamu amal-amal kamu, tidak ada pertengkaran antara kami dan kamu, Allah mengumpulkan kita dan kepadaNyalah kembali (kita)."QS As-Syura ayat 15.

يٰٓاَيُّهَا الَّذِيْنَ اٰمَنُوْا كُوْنُوْا قَوّٰمِيْنَ لِلّٰهِ شُهَدَاۤءَ بِالْقِسْطِ ۖ وَلَا يَجْرِمَنَّكُمْ شَنَاٰنُ قَوْمٍ عَلٰٓى اَلَّا تَعْدِلُوْا ۗ اِعْدِلُوْا ۗ هُوَ اَقْرَبُ لِلتَّقْوٰى ۖ وَاتَّقُوا اللّٰهَ ۗ اِنَّ اللّٰهَ خَبِيْرٌۢ بِمَا تَعْمَلُوْنَ

"Hai orang-orang yang beriman hendaklah kamu jadi orang-orang yang selalu menegakkan (kebenaran) karena Allah, menjadi saksi dengan adil. Dan janganlah sekali-kali kebencianmu terhadap sesuatu kaum, mendorong kamu untuk berlaku tidak adil. Berlaku adillah, karena adil itu lebih dekat kepada takwa. Dan bertakwalah kepada Allah, sesungguhnya Allah Maha Mengetahui apa yang kamu kerjakan".QS Al Maidahayat 8.

Berdasarkan hal tersebut tidak terhitung ayat-ayat Al-Qur`an maupun teks-teks hadist yang memerintahkan manusia untuk berlaku adil, di antaranya Allah berfirman:

وَمِمَّنْ خَلَقْنَآ اُمَّةٌ يَّهْدُوْنَ بِالْحَقِّ وَبِهٖ يَعْدِلُوْنَ ۚ

Dan di antara orang-orang yang Kami ciptakan ada umat yang memberi petunjuk dengan hak, dan dengan yang hak itu (pula) mereka menjalankan keadilan. (QS Al-Araf:181).

وَلَا تُفْسِدُوْا فِى الْاَرْضِ بَعْدَ اِصْلَاحِهَا وَادْعُوْهُ خَوْفًا
وَّطَمَعًا ۗاِنَّ رَحْمَتَ اللّٰهِ قَرِيْبٌ مِّنَ الْمُحْسِنِيْنَ

“Dan janganlah kamu berbuat kerusakan di bumi setelah (diciptakan) dengan baik. Berdoalah kepada Nya dengan rasa takut dan penuh harap. Sesungguhnya rahmat Allah sangat dekat kepada orang yang berbuat kebaikan”. QS. Al A‟raf ayat 56.

Mengacu hal tersebut, Islam sangat menekankan sikap adil dalam segala aspek kehidupan. Allah Swt memerintahkan kepada umat manusia supaya berlaku adil, baik kepada Allah Swt, diri sendiri maupun orang lain. Al-Qur`an memandang bahwa keadilan merupakan inti dari ajaran Islam yang mencakup semua aspek kehidupun. Prinsip keadilan yang dibawa Al- Qur`an sangat kontekstual dan sangat relevan untuk diterapkan di dalam kehidupan beragama, keluarga dan bermasyarakat.

Agama sebagai sumber nilai, moralitas dan spiritual bagi masyarakat pendukungnya, merupakan salah satu faktor strategis yang turut mempengaruhi pandangan masyarakat tentang lingkungan hidup. Karena itu, konsep-konsep dan ajaran agama (Islam) pada gilirannya mempunyai arti penting bagi penegembangan kesadaran kelestarian lingkungan hidup. Dalam kaitan ini, Islam sebagai agama yang dipeluk oleh sebagian besar masyarakat Indonesia akan ikut mempengaruhi konsep pandangan tentang lingkungan hidup.

Alam dan kehidupan merupakan lingkungan hidup manusia dalam sistem alam semesta. Dengan sistem nilai dan norma tertentu, manusia dapat merubah alam menjadi suatu sumber kehidupan yang positif (manfaat) maupun negatif (mudarat), yang lalu memiliki dampak pada nature. Dampak manfaat akan membawa manusia pada kebahagiaan, kesejahteraan atau kemuliaan. Sedang dampak mudarat bisa menyebabkan kehancuran kehidupan manusia sendiri.

Dengan sistem nilai dan norma Islam dapatlah mendekati dan membaca berbagai aspek kehidupan dan lingkungan hidup serta dimensi alam semesta.

Dengan keterikatan sepenuhnya secara kuat terhadap sistem nilai Ilahiyah maka manusia tidak akan cenderung antroposentris, artinya bila ia melakukan sesuatu untuk mempertahankan, memelihara, mengembangkan dan meningkatkan kualitas hidupnya tidak hanya terarah kepada diri manusia sendiri. Manusia yang demikian akan selalu mengingat (dzikir) Allah sambil berdiri, duduk atau berbaring dan memikirkan (fikir) tentang penciptaan langit dan bumi. Pada akhirnya ia menghayati rasa tanggung jawab terhadap mutu kehidupan dan menyerahkan penilaiannya kepada Allah.

Lingkungan hidup adalah sistem yang merupakan kesatuan ruang dengan semua benda, daya, keadaan, dan makhluk hidup, termasuk di dalamnya manusia dan perilakunya yang mempengaruhi kelangsungan perikehidupan dan kesejahteraan manusia serta makhluk hidup lainnya.

Lingkungan hidup merupakan dukungan terhadap kehidupan dan kesejahteraan, bukan saja terhadap manusia, tetapi juga makhluk hidup lain, seperti hewan dan tumbuhan. Oleh karena seluruh isi alam diperuntukkan bagi kelangsungan hidup dan kesejahteraan manusia maka tumbuhan dan hewan yang dapat mendukung kedua hal tersebut harus tetap terjaga ke dalam fungsinya sebagai pendukung kehidupan. Karena lingkungan mempunyai hubungan yang sangat banyak dengan penghuni, banyak interaksi dan korelasinya. Maka perlu diteliti dengan cermat untuk memperoleh pengetahuan lengkap tentang kerumitan yang terdapat dalam lingkungan hidup, agar pengelolaan lingkungan hidup dapat dilaksanakan setepat mungkin.

Dapat mempertahankan produktivitas, dapat menghindarkan perusakan, dapat menjaga kelestarian demi generasi penerus yang akan mewarisi lingkungan hidup beserta aneka sumber dayanya.

Pengelolaan lingkungan hidup adalah pemanfaatan dan peningkatan kualitas lingkungan hidup yang dibebankan kepada manusia sebab Allah telah menciptakan manusia dari bumi (tanah) dan menjadikan manusia sebagai pemakmurnya. Amanat Allah yang di bebankan kepada manusia ialah memakmurkan bumi ini dengan kemakmuran yang mencakup segala

bidang, menegakkan masyarakat insani yang sehat dan membina peradaban insani yang menyeluruh, mencakup semua segi kehidupan sehingga dapat mewujudkan keadilan hukum ilahi di bumi tanpa paksaan dan kekerasan, tapi dengan pelajaran dan kesadaran sendiri.

b. MIDDLE THEORY

Middle Theory adalah ide atau gagasan yang saling berhubungan, *Middle theory* ini ditemukan oleh Robert K. Merton dalam "*Social theory and social structure*" untuk menghubungkan pemisah di antara hipotesis-hipotesis yang terbatas dari studi empiris dan teori-teori besar yang bersifat abstrak yang diciptakan oleh Talcott Parson.

Merton menjelaskan bahwa *middle theory,* sebagai teori yang berbohong di antara minor-minor tapi diperlukan hipotesis yang berkembang dalam keadaan yang berlimpah, sehingga banyak konsep yang dikembangkan dalam *middle theory* ini.

Dalam *Middle Theory* (teori menengah) ini, harus paralel dengan teori utama.

Teori Administrasi Publik

Administrasi publik merupakan salah fungsi dari penyelenggaraan negara dalam mencapai tujuan dari negara itu sendiri. Administrasi publik dilakukan dengan memberikan pelayanan kepada publik. Administrasi publik yang baik harus dapat memuaskan publik dengan pelayanan yang dilakukan dalam penyelenggaraan negara.

Menurut Chader dan Plano yang dimaksudkan dengan administrasi publik adalah:

> "proses dimana sumber daya dan personil publik diorganisir dan dikoordinasi untuk memformulasikan, mengimplementasikan dan mengelola *(manage)* keputusan-keputusan dalam kebijakan publik. Dengan adanya suatu koordinasi pada setiap sumber daya maupun personel publik, dapat diupayakan tujuan yang hendak dicapai dalam suatu kebijakan dapat tercapai".[22]

[22] Yeremias T. Keban. *Enam Dimensi Strategis Administrasi Publik Konsep, Teori dan Isu*.Edisi 3. (Yogyakarta: Gavamedia, 2014), hlm. 3.

Selanjutnya Chader dan Plano juga menyatakan bahwa:

> administrasi publik merupakan seni dan ilmu (*art and science)* yang ditujukan untuk mengatur *public affairs* dan melaksanakan berbagai tugas yang telah ditetapkan. Sebagai suatu disiplin ilmu, administrasi publik bertujuan untuk memecahkan masalah-masalah publik melalui perbaikan atau penyempurnaan terutama di bidang Sumber Daya Manusia (SDM) maupun sumber daya lainnya.[23]

Teori Efektivitas Hukum

Peraturan perundang-undangan, baik yang tingkatannya rendah, maupun tingkatan yang lebih tinggi bertujuan agar masyarakat maupun aparatur penegak hukum dapat melaksanakannya secara konsisten dan tanpa membedakan antara masyarakat yang satu dengan masyarakat yang lainnya.

Soerjono Soekanto menyatakan bahwa, efektif tidaknya suatu hukum itu ditentukan oleh 5 (lima) faktor yaitu;

1. Faktor hukumnya sendiri (undang-undang).
2. Faktor penegak hukumnya, yaitu pihak-pihak membentuk maupun menerapkannya.
3. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakkan hukum.
4. Faktor masyarakat yakni lingkungan di mana hukum itu berlaku atau diterapkan.
5. Faktor kebudayaan yaitu, sebagai hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karya manusia di dalam pergaulan hidup.[24]

Soerjono Soekanto menyampaikan bahwa, hukum sebagai kaidah merupakan patokan mengenai sikap tindak atau perilaku yang pantas. Metode berpikir yang digunakan adalah metode deduktif rasional, sehingga menimbulkan jalan pikiran yang dogmatis.

Di lain pihak ada yang memandang hukum sebagai sikap tindak atau perilaku yang teratur (*ajeg*). Metode yang digunakan adalah induksi-empiris, sehingga hukum itu dilihatnya sebagai tindakan yang diulang-ulang dalam bentuk yang sama, yang mempunyai tujuan tertentu.

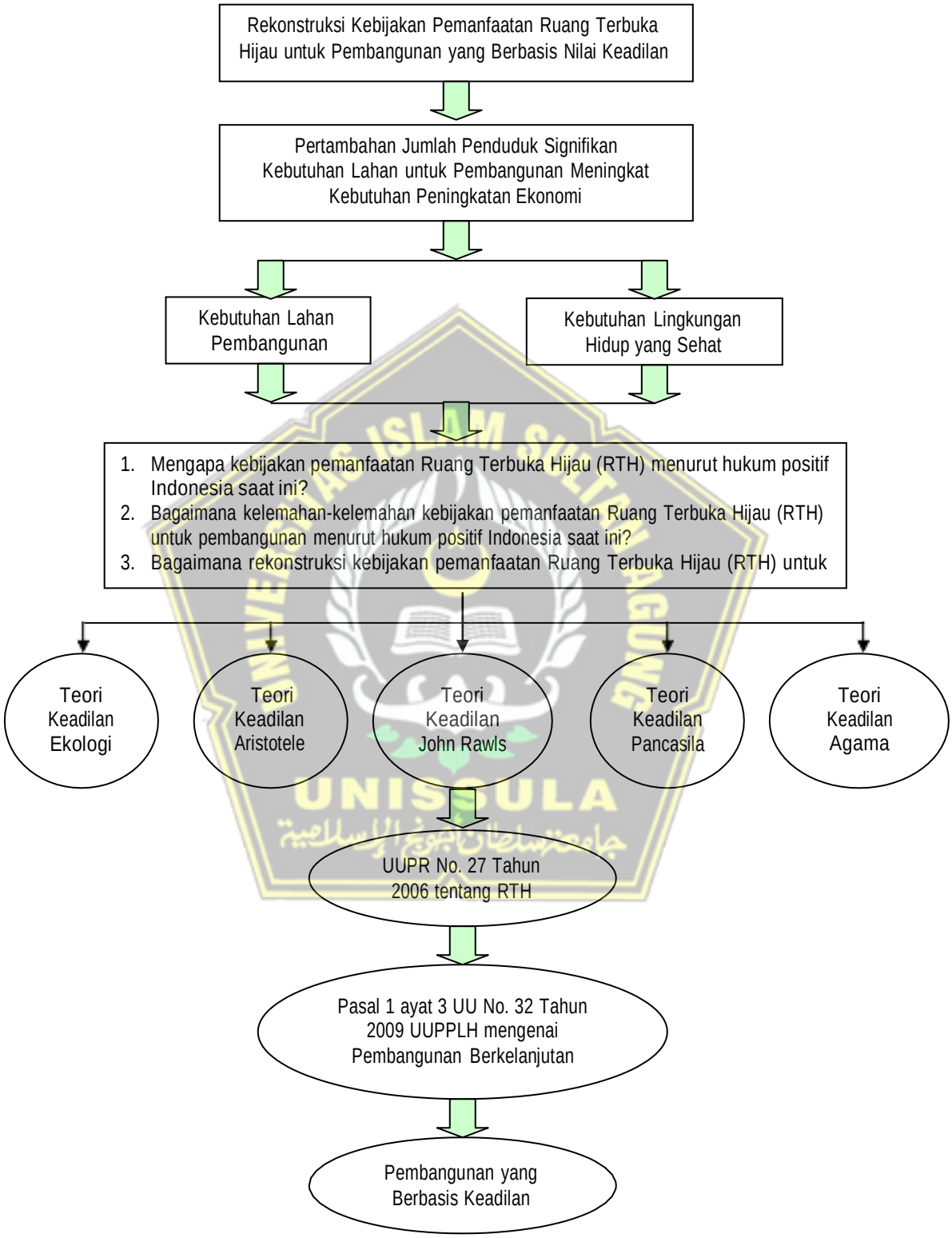
---

[23] *Ibid*., hlm. 5-6.

[24] Soerjono Soekanto, *Faktor-faktor yang mempengaruhi Penegakan Hukum*, (Jakarta: Raja Grafindo, 2008), hlm. 8.

Efektivitas hukum dalam tindakan atau realitas hukum dapat diketahui apabila seseorang menyatakan bahwa suatu kaidah hukum berhasil atau gagal untuk mencapai tujuannya, maka hal ini biasanya diketahui apakah pengaruhnya berhasil mengatur sikap tindak atau perilaku tertentu sehingga sesuai dengan tujuannya atau tidak.

Kerangka Pemikiran



D. METODE PENELITIAN.

Paradigma Penelitian

Penulis dalam penelitian ini menggunakan paradigma konseptual yaitu penelitian yang menekankan pada peran aktif si peneliti untuk membangun dan menganalisis hasil-hasil temuan untuk mendapatkan data material yang empirik di dalam praktek metodologi, yang terkait dengan rekonstruksi peralihan fungsi Ruang Terbuka Hijau dalam proses pembangunan yang berkelanjutan berbasis keadilan. Adapun penelitian hukum mempunyai tujuan untuk memahami makna hukum dalam konteks permasalahan-permasalahan sosial yang berkembang dalam kehidupan masyarakat.

Penelitian ini diarahkan pada temuan-temuan dan kajian yang sifatnya membangun, dengan menggunakan paradigma kontruktivisme.Dengan menggunakan teori ini diharapkan dapat memberikan panduan bagi peneliti untuk mengungkap teori-teori, epistimologi dan metodologi sebagai dasar di dalam penelitian ini.[25]

A. Jenis Penelitian.

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian kualitatif. Dengan menggunakan penelitian ini diharapkan dapat menemukan makna-makna hukum yang tersembunyi baik secara normatif maupun realitas yang terjadi dalam kehidupan masyarakat, terutama hal-hal yang terkait dengan rekonstruksi peralihan fungsi Ruang Terbuka Hijau dalam proses pembangunan yang berkelanjutan berbasis keadilan. Adapun cara kerja dalam penelitian ini dengan menggunakan paradigma inkuiri naturalis (*Naturalistic Inquiry*)[26]. Ciri utama paradigma inkuiri naturalis ini adalah dengan melakukan pengamatan dan pengumpulan data dengan cara latar (*setting*) alamiah, jadi tidak memanipulasi data atau subyek yang diteliti. Karena penelitian kualitatif dengan memakai

[25] Suteki. *Metodologi Penelitian Hukum (Bahan Kuliah Program Doktor Ilmu Hukum)*. (Semarang: Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, 2014), hlm. 5.

[26] Lexy J. Moeleong. *Metode Penelitian Kualitatif*, (Bandung, Remaja Rosdakarya, 2008),hlm. 4

paradigma inkuiri naturalis, tidak dikenal adanya populasi, variabel, sampel serta teknik sampling untuk melakukan generalisasi obyek penelitian.

Penelitian dengan pendekatan kualitatif pada umumnya, menekankan analisis proses dari proses berpikir secara dekuktif dan induktif yang berkaitan dengan dinamika hubungan antara fenomena yang diamati dan senantiasa menggunakan logika ilmiah.Penelitian kualitatif tidak berarti tidak menggunakan dukungan dari data kuantitatif akan tetapi, lebih ditekankan kepada kedalaman berpikir formal dari penelitian yang dapat menjawab permasalahan yang dihadapi.

Penelitian kualitatif dapat dipandang juga sebagai penelitian partisipatif yang desain penelitiannya memiliki sifat fleksibilitas atau dimungkinkan untuk dapat diubah, guna menyesuaikan rencana yang telah dibuat dengan gejala yang ada pada tempat penelitian yang sebenarnya. Dalam hal ini bacaan yang luas, informasi yang banyak serta *up to date* sangat diperlukan.

Penelitian merupakan suatu kegiatan untuk menemukan sesuatu sebagai bahan analisis, sehingga merupakan rangkaian kegiatan yang segalanya. Oleh karena itu untuk memperlancar penelitian dibantu berbagai alat pembantu sebagai pendukung misalnya wawancara dengan narasumber, daftar pertanyaan, angket, alat rekam dan lain sebagainya.

a. Pendekatan Penelitian.

Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis sosiologis merupakan penelitian hukum yang menggunakan filsafat *hermeneutic* (paradigma kontruktivisme) serta paradigma teori kritis (*Critical Theory*) melalui interpretative/*verstehen*. Dengan pendekatan yuridis empiris, penelitian ini akan mampu memahami arti dan makna keadilan terhadap penegakan hukum lingkungan yaitu terkait denganrekonstruksi peralihan fungsi Ruang Terbuka Hijau dalam proses pembangunan yang berkelanjutan berbasis keadilan.

Dengan memakai pendekatan yuridis empiris, maka studi penelitian ini bersifat nondoktrinal yang mengkaji hukum dengan menggunakan pendekatan ilmu hukum dan ilmu-ilmu sosial. Pendekatan ini mempunyai karakteristik

pendekatan ilmu hukum yaitu melakukan studi pasaldemi pasal dalam suatu peraturan perundang-undangan yang dapat dianalisis dan dikritisi.

Selain pendekatan-pendekatan yang bersifat normatif yang mengkaji undang-undang, juga melakukan pendekatan melalui ilmu-ilmu sosial guna mengumpulkan data-data tentang kehidupan sosial masyarakat yang dalam hal ini adalah masyarakat yang terkena dampak dari peralihan fungsi RTH atau perusakan lingkungan. *Social research* yang dipakai dalam studi ini untuk mengkaji dan mempelajari aspek-aspek internal di luar hukum yang ada dalam masyarakat, misalnya aspek budaya dan sosial masyarakat, tentunya.

b. Lokasi Penelitian.

Adapun lokasi penelitian yang dilakukan peneliti ada beberapa tempat yaitu di Kota Semarang, khususnya wilayah yang terimbas adanya deforestasi lingkungan terkait dengan peralihan fungsi RTH, di mana di tempat tersebut terdapat kasus peralihan fungsi lahan atau tempat yang tadinya merupakan lahan pertanian dan hutan menjadi kawasan pemukiman perumahan. Sebagai perbandingan wilayah serupa dalam negeri di Kabupaten Kendal dan Kota Salatiga sebagai pembanding. Studi komparatif dengan Negara lain seperti Singapura dan Malaysia.

c. Metode Pengumpulan Data.

Adapun pengumpulan data primer dilakukan melalui wawancara secara langsung kepada informan (narasumber) dengan memberikan pertanyaan- pertanyaan secara terbuka atau bisa juga dilakukan secara tertutup, di mana hal tersebut dilakukan dalam rangka untuk mencari keakuratan data (validasi data) yang diperlukan. Instrumen yang digunakan dalam wawancara jenis ini adalah pedoman wawancara atau *indepth interview*. Kemudian data sekunder dilakukan dengan cara mencatat atau menginput literatur, dokumen serta peraturan-peraturan perundangan dengan cara menelusuri data perpustakaan dan dokumen yang ada.yang terkait

denganrekonstruksi peralihan fungsi Ruang Terbuka Hijau untuk pembangunan yang berbasis nilai keadilan.

d. Sumber Data.

Penelitian ini mempergunakan baik data primer maupun data sekunder. Data primer adalah data yang diperoleh dari lapangan penelitian dengan cara melakukan wawancara secara terstruktur dengan informan atau narasumber sebagai data kunci, dalam hal ini adalah masyarakat yang terkena dampak dari peralihan fungsi RTH. Dalam penelitian ini si peneliti melakukan wawancara secara mendalam terhadap narasumber atau informan dengan cara memberikan pertanyaan secara terbuka untuk mencari jawaban dalam permasalahan yang diteliti.

Selain data primer, peneliti juga menggunakan data sekunder yang meliputi: (a) Sumber Bahan Hukum Primer: Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang; Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan,Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 14 Tahun 2011 Tentang RTRW 2011-2031. (b) Bahan Hukum Sekunder meliputi buku-buku yang terkaitdengan tema penelitian, Jurnal-jurnal hukum, Rancangan undang-undang, Pendapat para ahli, Karya tulis ilmiah atau makalah, Majalah, surat kabar, internet, dan lain-lain. (c) Bahan Hukum Tersier misalnya bahan dari media internet, kamus, ensiklopedi, indeks kumulatif dan sebagainya.

6. Metode Analisis Data

Data yang sudah terkumpul baik data primer maupun data sekunder diproses secara kualitatif, induktif yaitu dengan cara menguraikan dan menganalisis setiap data yang ada secara deskriptif analisis, dengan memakai model analisis interaktif yaitu dengan cara pengumpulan data, reduksi data, dan display data untuk kemudian disusun dan dikelompok-kelompokkan dalam pola/tema. Setelah data divalidasi secara detil, kemudian peneliti

melakukan rekonstruksi dan menganalisis secara induktif kualitatif untuk dapat menjawab permasalahan-permasalahan yang ada dalam penelitian.

Miles and Huberman dalam Sugiyono[27], mengemukakan bahwa aktivitas dalam analisis data deskriptif kualitatif dilakukan secara interaktif dan berlangsung secara terus menerus sampai tuntas, sehingga datanya sudah jenuh. Aktivitas dalam analisis ini, yaitu reduksi, pengujian data dan menarik kesimpulan atau verifikasi.

Secara singkat tata cara analisis dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

a. Reduksi data, diartikan sebagai proses pemilihan pemusatan perhatian pada penyederhanaan pengabstrakan dan transformasi data kasar yang muncul dari catatan-catatan hasil penelitian di lapangan.
b. Pengujian data, data disajikan secara tertulis berdasarkan kasus-kasus aktual yang saling berkaitan. Tampilan data digunakan untuk memahami apa yang sebenarnya terjadi.
c. Menarik kesimpulan atau verifikasi, merupakan langkah terakhir dalam kegiatan analisis kualitatif menurut Model Miles and Huberman.Penarikan kesimpulan ini tergantung pada besarnya kesimpulan catatan data tersebut.Uji keabsahan melalui triangulasi ini dilakukan karena dalam penelitian kualitatif, kebenaran tergantung pada kebenaran inter-subjektif.[28]

C. Kesimpulan

Berdasarkan uraian pada sebelumnya, maka dapat ditarik beberapa kesimpulan sebagai berikut:

1. Dasar yang melandasi pengelolaan lingkungan hidup di Indonesia termasuk Kota Semarang sudah tercakup di dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik

[27] Sugiyono. *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R & D.* (Bandung: CV. Alfabeta, 2010), hlm. 246.

[28] Burhan Bungin. *Analisa Data Penelitian Kualitatif*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2003), hlm.193.

Indonesia Tahun 1945, yaitu Pembukaan UUD 1945 yang menegaskan kewajiban negara dan tugas pemerintah untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan menyejahterakan seluruh rakyat Indonesia dan segenap umat manusia. Pemikiran dasar pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tersebut dinyatakan di dalam Pasal 33 ayat (3) Undang- Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang berbunyi ”Bumi dan air dan kekayaan yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”.

Dalam Pasal 13 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup juga disebutkan, bahwa:

a) Pengendalian pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup dilaksanakan dalam rangka pelestarian fungsi lingkungan hidup.
b) Pengendalian pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
    1) pencegahan;
    2) penanggulangan; dan
    3) pemulihan.
c) Pengendalian pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan oleh Pemerintah, pemerintah daerah, dan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan sesuai dengan kewenangan, peran, dan tanggung jawab masing-masing.

Penentuan kebijakan ruang terbuka hijau bukan masalah sederhana. Senantiasa terjadi konflik kepentingan yang akan mempengaruhi penentuan kebijakan ruang terbuka hijau tersebut. Konflik antara kebutuhan akan pelestarian daya dukung lingkungan dan tuntutan untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi antara lain melalui industrialisasi, pemukiman masyarakat dan kepentingan lahan pertanian dan perkebunan. Konflik juga terjadi antara kelompok-kelompok ekonomi lemah masyarakat marginal di perkotaan dengan kekuatan-kekuatan ekonomi dominan yang memerlukan lahan-lahan luas untuk

keperluan berbagai macam usaha seperti industri, real estate, pertambangan, perkebunan dan sebagainya.

Keadaan seperti itu memicu lahirnya kebijakan RTRW yang umumnya bersifat tidak konsisten dengan rencana tata ruang sebagaimana filosofi yang telah ditetapkan Undang-undang Nomor 24 Tahun 1992 dan telah dirubah dengan Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007.

Perubahan tata ruang terjadi karena adanya "kekuatan kelompok tertentu, kesatuan masyarakat tertentu, sistem sosial, posisi, peranan bahkan mengorbankan nilai-nilai kepentingan dalam masyarakat".

Jika kebijakan tata ruang itu dipahami sebagai sesuatu yang tidak netral dari berbagai kepentingan, maka untuk menemukan "filosofi" Undang-undang Penataan Ruang Nomor 24 tahun 1992 seperti yang sudah dirubah menjadi Undang-undang Nomor 26 tahun 2007 akan terjadi pergeseran substansi ketika dijabarkan dalam kebijakan RT/RW di Kota Semarang, maka digunakan kerangka teori sistem sebagai landasan analisis. Sesuai dengan skema dasar teori tersebut, diasumsikan bahwa setiap sistem sosial selalu mempunyai 4 (empat) dimensi yakni: kultural, sosial, politik, dan ekonomi yang saling terkait.

Analog dengan itu, dapat dikatakan bahwa ada 4 (empat) faktor yang berpotensi mempengaruhi pergeseran dimaksud, yakni faktor nilai, faktor norma, faktor struktur, dan faktor ekonomi. Faktor nilai berkaitan dengan konsepsi atau pemahaman mengenai sesuatu yang dianggap berharga dan sekaligus dipandang cukup bermanfaat untuk diperhatikan dan diwujudkan dalam kebijakan nyata. Faktor norma (hukum) terkait dengan ada tidaknya aturan yang jelas yang dapat memandu perumusan kebijakan. Aturan yang jelas dapat berfungsi sebagai aturan main (*rule of the game*) yang menyatukan langkah bersama secara intersubyektif.

Menurut Palumbo "*legislative policy ambiguity is a prime cause to implementation failure*" (ketidakjelasan kebijakan dalam Perundang-undangan adalah sebab utama kegagalan pelaksanaannya). Oleh karena itu, pada umumnya lemahnya tatanan formulasi, akan mengakibatkan lemahnya implementasi kebijakan.

Suatu produk kebijakan sudah seharusnya memuat *reward and punishment* yang jelas serta butuh komitmen dan konsistensi dari pemerintah untuk menjalankannya.

Kelemahan utama UUTR yang lama (Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1992) adalah tidak adanya pasal mengenai sanksi. Ibarat anjing menggonggong yang tidak pernah menggigit. Atau lebih ringkasnya seperti macan kertas. Kelemahan lain adalah tidak termuatnya ketentuan tentang posisi tawar (*bargaining position*) dari rakyat atau warga. Seolah yang serba menentukan adalah pemerintah pusat maupun daerah. Akibatnya selama ini kita rasakan bersama torehan luka kota-kota di segenap pelosok tanah air yang kian mengerikan.

Spirit dari Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 ini adalah perlu ditingkatkannya upaya pengelolaannya secara bijaksana, berdayaguna, dan berhasilguna dengan berpedoman pada kaidah penataan ruang sehingga kualitas ruang wilayah nasional dapat terjaga keberlanjutannya demi terwujudnya kesejahteraan umum dan keadilan sosial sesuai dengan landasan konstitusional Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dengan kata lain, semangat yang dibawa dengan adanya perubahan UU Penataan Ruang yang baru tiada lain demi terjaga dan terselenggaranya pemanfaatan ruang terbuka hijau (RTH) untuk pembangunan yang berbasis nilai keadilan, baik secara nasional, regional maupun kedaerahan. Hal ini sebagaimana pernyataan yang ada dalam diktum Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 dalam huruf :

a) bahwa keberadaan ruang yang terbatas dan pemahaman masyarakat yang berkembang terhadap pentingnya penataan ruang sehingga diperlukan penyelenggaraan penataan ruang yang transparan, efektif, dan partisipatif agar terwujud ruang yang aman, nyaman, produktif, dan berkelanjutan;
b) bahwa secara geografis Negara Kesatuan Republik Indonesia berada pada kawasan rawan bencana sehingga diperlukan penataan ruang yang berbasis mitigasi bencana sebagai upaya meningkatkan keselamatan dan kenyamanan kehidupan dan penghidupan.

Terkait persoalan substansi atau aturan hukum Undang-undang Nomor 24 tahun 1992 yang dirubah dengan Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang tersebut, antara lain: apakah perubahan peraturan Penataan Ruang dibutuhkan, apakah rumusan peraturan tersebut cukup jelas dan tegas (*lex certa*), apakah tidak terjadi kontradiksi antara peraturan yang satu dengan yang lain, apakah tersedia sanksi yang equivalen dengan perbuatan yang dilakukan baik pembuat atau pengguna kebijakan, serta apakah peraturan tersebut masih sesuai dengan realitas sosial yang ada.

Faktor struktur terkait dengan lembaga, unsur aparat, sarana dan prasarana. Menyangkut faktor aparat, berarti berbicara tentang faktor manusia yang membuat kebijakan tersebut. Di sini, persoalannya adalah: sejauhmana aparat merasa terikat pada peraturan yang ada, sejauhmana sinkronisasi penugasan-penugasan yang diberikan kepada aparat sehingga dapat menjalankan wewenangnya secara tepat, sejauhmana tingkat kapabilitas, integritas, dan komitmen aparat tersebut, sampai batas manakah petugas diperkenankan melakukan diskresi demi membuat keputusan secara tepat dan kontekstual, dan teladan macam apakah yang harus ditunjukkan aparat kepada masyarakat agar mereka dapat dipercaya.

4. Hambatan-hambatan dalam pentaan Ruang Terbuka Hijau meliputi:
   a. Keadaan lingkungan fisik perkotaan *(urban setting*) kurang memadai, antara lain laju pertumbuhan yang cepat dan tidak berencana, sikap hidup pendatang baru yang masih asing dengan tata kehidupan kota, penataan lahan yang tidak efisien, kebutuhan perumahan meningkat terus.
   b. Perencanaan program pembangunan kota serta koordinasi pelaksanaannya menghadapi berbagai kelemahan. Disadari bahwa menyusun rencana pembangunan kota yang berkelanjutan adalah tidak mudah. Hal ini disebabkan kehidupan masyarakat perkotaan berkembang semakin cepat,selain dari pada itu sifat masalah yang timbul memang kompleks, sedangkan kemampuan aparat pengelolaan kita masih lemah.
   c. Prasarana dan sarana perkotaan masih relatif terbatas, di samping itu sarana

penunjang yang tersedia seringkali belum dimanfaatkan sepenuhnya, misal keahlian dan keterampilan di perguruan tinggi, data dan informasi, pengalaman-pengalaman, potensi sumber pembiayaan dan lain sebagainya.

d. Partisipasi masyarakat (*social partisipasion*) dari lapisan atas sampai lapisan bawah belum dikembangkan secara luas dan masih belum optimal.

e. Norma-norma tata tertib pergaulan sosial, tertib hukum dan tertib kemasyarakatan ternyata seringkali kurang efektif dikarenakan kondisi sosial ekonomi yang rendah dari berbagai penghuni kota dan terdapat pihak-pihak yang sengaja mengabaikan peraturan-peraturan yang berlaku, sehingga mengganggu tata kehidupan masyarakat kota.

Sehingga secara umum hambatan-hambatan dalam kebijakan pemanfaatan Ruang Terbuka Hijau (RTH) untuk pembangunan menurut hukum positif Indonesia saat ini adalah pada aspek pendekatan penegakan hukum yang masih formalistik dan konvensional. Penegakan hukum yang tidak menggunakan perspektif makna, yaitu hukum yang terjebak kebuntuan dalam mencari kebenaran dan keadilan substansial, terutama dalam penegakan hukumnya. Apabila penegakan hukum masih formalisme maka keadilan dan kebenaran (substansial) yang didambakan oleh pencari kebenaran dan keadilan tidak akan terwujud, karena hanya keadilan prosedural saja yang terwujud.

5. Rekonstruksi kebijakan pemanfaatan Ruang Terbuka Hijau (RTH) untuk pembangunan yang berbasis nilai keadilan, bukan saja evaluasi pada sistem penegakan hukumnya, namun juga rekonstruksi undang-undang, khususnya Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, Pasal 1 angka 31 mengenai pengertian Ruang Terbuka Hijau. Pasal 1 angka 31 tersebut menyebutkan bahwa yang dimaksud dengan Ruang terbuka hijau adalah "area memanjang/jalur dan/atau mengelompok, yang penggunaannya lebih bersifat terbuka, tempat tumbuh tanaman, baik yang tumbuh secara alamiah maupun yang sengaja ditanam". Batasan ini secara konstekstual sangat membatasi terwujudnya ruang terbuka hijau secara maksimal, karena makna dari kata "memanjang/jalur dan/atau mengelompok", dipahami sebagai hitungan luas tanah yang secara horiosontal ditumbuhi tanaman tumbuhan yang berkelompok.

Apabila kita belajar dari Singapura, maka makna ruang terbuka hijau pun bisa diartikan sebagai sisi vertikal. Sebagai contoh gedung tinggi dengan puluhan lantai, di mana masing-masing lantai ditanami tumbuhan hijau sebagiannya, sudah dapat dikatakan sebagai kawasa atau ruang terbuka hijau. Batasan semacam ini akhirnya menjadikan Singapura mampu mencapai RTH sebesar 80% di akhir tahun 2019. konklusinya adalah apabila kota-kota di Indonesia bisa mencapai persentase seperti Singapura, maka pendekatan makna atas ruang terbuka hijau juga harus dirubah.

D. Saran

Adapun saran yang dapat penulis sampaikan melalui penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Konstruksi penegakan hukum yang dapat mewujudkan keadilan substantif adalah penegakan hukum progresif. Penegakan hukum progresif adalah hukum untuk manusia, hukum bukan merupakan institusi yang mutlak dan final, karena hukum ada dalam proses untuk terus menjadi (*law as a process, law in the making*), yang artinya hukum dapat direvitalisasi atau diubah manakala hukum merugikan kepentingan masyarakat. Selain itu penegakan hukum progresif mempunyai spirit pembebasan.
2. Upaya menciptakan ruang terbuka hijau secara optimal di negara kita ini, yang utama dilakukan adalah pada aspek struktur birokrasi yang sebaiknya membuat penjelasan secara detail terkait tupoksi misalnya yang membidangi ruang terbuka hijau, bukan menjadi urusan bersama karna aka nada tumpang tindih secara teknis terkait pengelolaannya. Misalnya mengelola taman kota dari Dinas Lingungan Hidup dan mengelola pekuburan dari Dinas Pertamanan dan Kebersihan maupun Dinas Pekerjaan Umum.
3. Perlunya bersama-sama meningkatkan kesadaran lingkungan pada warga masyarakat awam melalui sosialisasi dan pendidikan politik yang sehat agar warga masyarakat lebih memahami hak-haknya dan pentingnya menggunakan hak-hak asasinya berkaitan dengan hak untuk memperoleh lingkungan hidup yang sehat, bersih dan nyaman.

4. Kondisi kehidupan masyarakat awam yang lemah, perlu diperjuangkan secara nyata agar menjadi lebih sejahtera, adanya perlindungan akan hak-hak dasar, tambahan ketrampilan dan peningkatan pengetahuan, tidak malah menjadi mangsa empuk untuk dijadikan objek mendukung suara murah dan mudah. Jangan biarkan mereka lemah.
5. Adanya persepsi masyarakat awam bahwa kebijakan pemanfaatan ruang terbuka hijau yang dicanangkan oleh pemerintah pusat dan pemerintah daerah sebagai manifestasi kepentingan elite harus dirubah. Masyarakat awam harus mereformasi diri, tidak lagi menjadikan masyarakat yang marjinal dan menempatkan diri sebagai objek pembangunan akan tetapi menjadikan masyarakat sebagai subjek dinamika pembangunan. Masyarakat sendiri perlu memperbaiki persepsinya agar lebih transparan dalam mengajukan apresiasi, sehingga tidak dimanfaatkan oleh oknum-oknum tertentu untuk mencari keuntungan pribadi.

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pembangunan seringkali berhadapan dengan tantangan penurunan kualitas lingkungan. Seiring dengan berkembangnya jaman juga akan mempengaruhi ketersediaan ruang terbuka hijau yang dapat dirasakan melalui banyaknya penduduk yang kini merambah wilayah perbukitan sehingga lahan yang berfungsi sebagai daerah resapan menjadi berkurang karena bertambahnya kawasan perumahan, pusat perkantoran serta pusat hiburan. Hal ini mendorong kita untuk tetap mempertahankan fungsi kawasan resapan guna keberlangsungan hidup di masa mendatang.

Rencana Tata Ruang Wilayah adalah arahan kebijakan dan strategi pemanfaatan ruang wilayah negara yang dijadikan acuan untuk perencanaan jangka panjang. Jangka waktu Rencana Tata Ruang Wilayah adalah 20 (dua puluh) tahun, ditinjau kembali 1 (satu) kali dalam 5 (lima) tahun.

Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional (RTRWN) memuat:

1. Penyusunan rencana pembangunan jangka panjang nasional;
2. Penyusunan rencana pembangunan jangka menengah nasional;
3. Pemanfaatan ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang di wilayah nasional;
4. Pewujudan keterpaduan, keterkaitan, dan keseimbangan perkembangan antar wilayah provinsi, serta keserasian antar sektor;
5. Penetapan lokasi dan fungsi ruang untuk investasi;
6. Penataan ruang kawasan strategis nasional;
7. Penataan ruang wilayah provinsi dan kabupaten/kota.

Dengan adanya RTRWN di atas, maka menuntut perencanaan yang integral dan berkeseimbangan untuk masing-masing provinsi serta kabupaten/kota seluruh

Indonesia. Penataan ruang terbuka hijau merupakan tahap penting untuk mencapai tujuan kegiatan penataan kota, begitu juga dengan kota-kota di Indonesia, seperti; Surabaya, Bandung, Makassar, Medan dan Semarang, yang merupakan pusat perdagangan dan jasa berskala internasional yang aman, nyaman, produktif, diarahkan pada pembangunan tata ruang dan wilayah yang berkelanjutan. Penataan ruang menurut Kodoatie dan Sjarief memiliki arti kegiatan pengaturan, pembinaan, pelaksanaan, pengawasan penataan ruang dan lainnya yang dilaksanakan oleh aparatur pemerintah sebagai upaya melaksanakan segala bentuk kebijakan yang telah ditetapkan sesuai ketentuan perundang-undangan yang berlaku[29]

Prinsip yang perlu dikedepankan bagi setiap pemimpin daerah adalah membangun daerah yang selaras dengan prinsip otonomi daerah berkelanjutan. Kepala daerah seharusnya menghitung cermat kapasitas sumber daya alam daerah, memikirkan nasib generasi mendatang, serta kenaikan kualitas kehidupan anak negeri dan tetangga sebumi.[30] Guna mewujudkan *sustainable development* sudah seharusnya pemerintah membuat kebijakan dan program yang mendukungkelestarian lingkungan hidup. Salah satu kebijakan yang berpihak kepada kepentingan lingkungan adalah Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang yang didalamnya memuat ketentuan tentang penyediaan Ruang Terbuka Hijau (RTH).

[29] Robert J. Kodoatie dan Sjarief Roestam. *Tata Ruang Air*. (Yogyakarta: Andi Offset, 2010), hlm. 429.

[30]Sunoto. "Analisis Kebijakan dalam Pembangunan Berkelanjutan". *Bahan Pelatihan Analisis Kebijakan Bagi Pengelola Lingkungan*, (Jakarta: Kantor Menteri Negara Lingkungan Hidup, 1997).

Kota Semarang sebagai salah satu kota besar di Indonesia, sudah memiliki Peraturan Daerah Nomor 14 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Semarang Tahun 2011-2031 yang pada saat penetapannya merupakan perda tata ruang pertama yang disahkan untuk kategori kota metropolitan di seluruh Indonesia. Prestasi itu harus diikuti dengan implementasi rencana tata ruang yang baik dari sisi pemanfaatannya maupun sisi pengendalian.

Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Semarang Tahun 2011-2031 terbagi menjadi 3 (tiga) kebijakan penataan ruang, sebagaimana tertuang dalam Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 14 Tahun 2011 tentang RTRW 2011-2031:[31]

1. Kebijakan dan Strategi pengembangan struktur ruang;
2. Kebijakan dan strategi pengembangan pola ruang ;
3. Kebijakan dan strategi pengembangan kawasan strategis.

Dari ketiga kebijakan tersebut yang berkaitan dengan kondisi yang akan diteliti adalah kebijakan dan strategi pengembangan pola ruang. Pola ruang memiliki arti distribusi peruntukan ruang dalam suatu wilayah yang meliputi peruntukan ruang untuk fungsi lindung dan peruntukan ruang untuk fungsi budidaya. Kebijakan dan strategi pengembangan pola ruang mencakup kebijakan dan strategi pengelolaan kawasan lindung dan kebijakan dan strategi pengembangan kawasan budidaya yang di dalamnya terdapat peraturan untuk mempertahankan fungsi dan menata ruang terbuka hijau yang ada (Pasal 6 ayat 4).

Ruang terbuka hijau memiliki arti area memanjang atau jalur atau mengelompok yang penggunaannya lebih bersifat terbuka, tempat tumbuh

[31]Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 14 Tahun 2011 Tentang RTRW 2011-2031.

tanaman, baik yang tumbuh secara alamiah maupun sengaja ditanam dan pada dasarnya area tersebut tanpa bangunan.[32]

Tabel 1.1
Tipologi Ruang Terbuka Hijau[33]

Ruang Terbuka Hijau	Fisik	Fungsi	Struktur	Kepemilikan
	RTH Alami	Ekologis	Pola Ekologis	RTH Publik
		Sosial Budaya		
	RTH non alami	Estetika	Pola Planologis	RTH Privat
		Ekonomi		

Dari tabel di atas dapat diketahui secara fisik RTH terbagi menjadi 2 (dua), yaitu RTH alami dan RTH non-alami. RTH alami berupa habitat liar alami, kawasan lindung, dan taman taman nasional. Serta RTH non-alami atau binaan berupa taman, lapangan olahraga, pemakaman, atau jalur-jalur hijau jalan. Dilihat dari fungsi RTH dapat berfungsi ekologis, sosial budaya, estetika dan ekonomi. Secara struktur ruang, RTH dapat mengikuti pola ekologis (mengelompok, memanjang, tersebar) maupun pola planologis yang mengikuti hirarki dan struktur ruang perkotaan. Dari segi kepemilikan, RTH dibedakan ke dalam RTH publik dan RTH privat. Pembagian jenis-jenis RTH publik dan privat dapat dilihat pada tabel berikut.

[32]Undang-undang Tata Ruang pasal 1 : 31

[33]http://www.slideshare.net/jamestravolta/permen-pu-no-5-tahun-2008-tentangrth?utm_source=slideshow&utm_medium=ssemail&utm_campaign=download_notification, diakses 13 Desember 2019 jam 02.07 WIB.

Tabel 1.2
Pembagian Jenis-Jenis RTH Publik dan RTH Privat[34]

No	Jenis	RTH Publik	RTH Privat
1	RTH Pekarangan		
	a. Pekarangan Rumah Tinggal		V
	b. Halaman Perkantoran, Pertokoan, dan Tempat Usaha		V
	c. Taman Atap Bangunan		V
2	RTH Taman dan Hutan Kota		
	a. Taman RT	V	
	b. Taman RW	V	
	c. Taman Kelurahan	V	
	d. Taman Kecamatan	V	
	e. Taman Kota	V	
	f. Hutan Kota	V	
	g. Sabuk Hijau (*green belt*)	V	
3.	RTH Jalur Hijau Jalan		
	a. Pulau Jalan dan Median Jalan	V	V
	b. Jalur Pejalan Kaki	V	V
	c. Ruang di bawah Jalan Layang	V	
4.	RTH Fungsi Tertentu		
	a. RTH Sempadan Rel Kereta Api	V	
	b. Jalur Hijau Jaringan Listrik Tegangan Tinggi	V	
	c. RTH Sempadan Sungai	V	
	d. RTH Sempadan Pantai	V	
	e. RTH Pengamanan Sumber Air Baku/ Mata Air	V	
	f. Pemakaman	V	

Rencana ruang terbuka hijau kota direncanakan kurang lebih 11.211 hektar meliputi: ruang terbuka hijau privat dikembangkan seluas 10 persen dari luas wilayah kota dengan luas kurang lebih 3.737 hektar. Ruang terbuka hijau publik dikembangkan seluas 20 persen dari luas kota dengan luas kurang lebih 7.474 hektar. Kajian ruang terbuka hijau tercakup dalam rencana pengembangan pola ruang Kota Semarang karena melihat dari sisi peruntukan ruang untuk fungsi lindung dan peruntukan ruang untuk fungsi budidaya.

Berikut merupakan Peta Rencana Pola Ruang Kota Semarang:

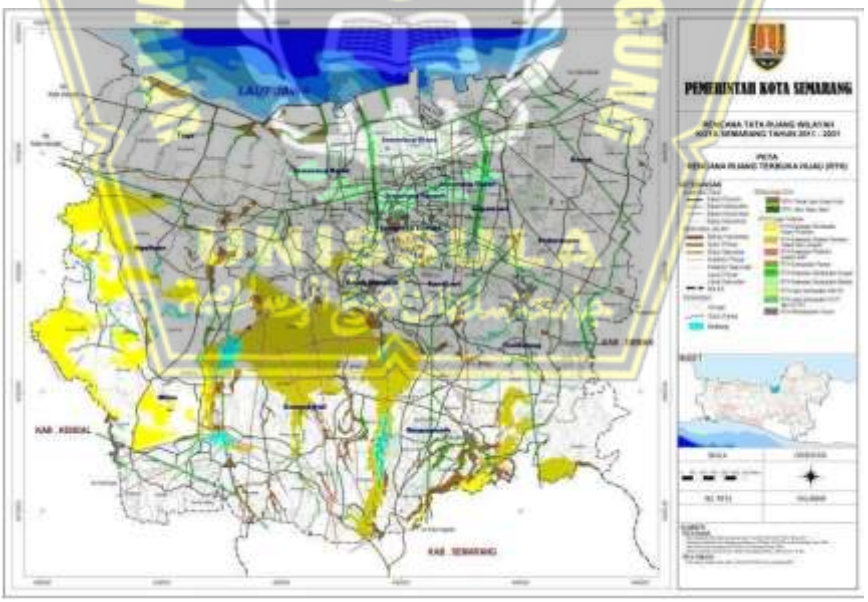
[34]http://www.slideshare.net/ShahnazAcrydiena1/semarang-30-rth-final diakses 13 Desember 2019 jam 02.23 WIB.

Gambar 1.1
Peta Rencana Pola Ruang Kota Semarang Tahun 2011-2031[35]



Berikut merupakan Peta Rencana Ruang Terbuka Hijau

Gambar 1.2
Peta Rencana Ruang Terbuka Hijau[36]



[35]http://semarangkota.go.id/main/menu/28/tata-ruang-wilayah/lampiran-3 diakses tanggal 28 November 2019 jam 23.41 WIB.

[36]http://semarangkota.go.id/main/menu/28/tata-ruang-wilayah/peta-rencana-ruang-terbuka-hijau diakses 28 November 2019 pukul 23.44 WIB.

Adapun data jumlah penduduk di Kota Semarang adalah:

Tabel 1.3
Jumlah Penduduk di Kota Semarang Tahun 2014-2018[37]

No	Tahun	Jumlah/Jiwa	Pertumbuhan (%)
1	2014	1.727.436	-
2	2015	1.741.715	0,83
3	2016	1.761.018	1,11
4	2017	1.782.185	1,20
5	2018	1.804.981	1,28
	Rata-rata		1,10

Tabel di atas memperlihatkan bahwa pertumbuhan penduduk Kota Semarang selama kurun waktu 5 (lima) tahun terakhir sebesar 1,10 persen. Adapun pertumbuhan tiap tahun dalam kurun waktu 5 (lima) tahun terakhir memperlihatkan angka yang terus meningkat, sehingga membutuhkan kawasan perumahan baru yang harus disediakan oleh Pemerintah Kota Semarang. Oleh karena itu sangat mempengaruhi kebutuhan akan pembangunan yang diperkirakan akan semakin meluas keberadaan bangunan-bangunan tersebut.

Jumlah penduduk kota Semarang yang terus meningkat mempengaruhi para pengembang perumahan untuk membangun kawasan perumahan di wilayah kecamatan kawasan luar, di antaranya Kecamatan Mijen, Tembalang dan Gunungpati, dengan pertimbangan ketiga kawasan tersebut merupakan kawasan yang strategis untuk dibangun perumahan melihat ketiganya merupakan kawasan yang masih asri dan hijau, sehingga dapat didirikan perumahan berkonsep menyatu dengan alam.

[37]Badan Pusat Statistik Kota Semarang tahun 2019 dan http://dispendukcapil.semarangkota.go.id/statistik/jumlah-penduduk Diakses 15 November 2019 jam 07.10 WIB.

Secara faktual dapat diketahui bahwa jenis kawasan yang terus menipis keberadaannya justru adalah kawasan resapan. Kawasan resapan inilah sebagai wujud ruang terbuka hijau yang harus dipertahankan keberadaannya. Kecamatan Mijen memiliki hutan karet di kawasan perumahan Bukit Semarang Baru yang menjalankan berbagai fungsi dari penjaga keteraturan air tanah sampai mengatur iklim dan menanggulangi pencemaran udara. Demikian juga kawasan Kecamatan Tembalang masih banyak vegetasi dalam bentuk hutan, sehingga berfungsi sebagai paru paru kota, manfaat kawasan resapan jelas dirasakan oleh lingkungan sekitarnya.

Selain prinsip relasional-kolektif, dalam melakukan rekonstruksi kebijakan penataan ruang ideal, proses pembuatan dan perumusan kebijakan ideal penataan ruang membutuhkan pula prinsip partisipatoris responsif.. Prinsip ini menuntut adanya partisipasi aktif dari masyarakat, dan dengan demikian kebijakan, penataan ruang yang dihasilkan benar-benar merespon sekalian kepentingan/kebutuhan masyarakat di mana kebijakan penataan ruang itu diadakan atau dibuat. Keterlibatan masyarakat ini menjadi sangat penting untuk ikut memberi arah dari kebijakan penataan ruang tersebut, dan sekaligus untuk menghindari adanya protes dari warga masyarakat di kemudian hari ketika kebijakan penataan ruang menjadi final.[38]

Saat ini paradigma pengelolaan hutan untuk pemanfaatan intensif guna mendorong pertumbuhan ekonomi kota, kawasan yang semula hutan produksi karet berubah menjadi kawasan pemukiman. Pemerintah kota mengalokasikan sejumlah konsesi yang luas pada perusahaan perusahaan swasta. Pada kawasan yang dialihfungsikan “deforestasi terencana” diperbolehkan untuk membuka dan

[38] Edy Lisdiyono, *Legislasi Penataan Ruang,* Genta Publising, hal.256

membebaskan kawasan hutan bagi tujuan pemanfaatan lain. Pengalihan fungsi hutan karet di kawasan Bukit Semarang Baru (BSB) yang rencananya akan dijadikan kota satelit tersebut justru membawa dampak lingkungan yang buruk. Banjir di daerah Mangkang dan sekitarnya seringkali terjadi, karena berkurangnya daerah resapan air, sehingga aliran air hujan yang tidak terserap tanah turun ke daerah yang lebih rendah. Kawasan BSB yang memiliki luas lebih dari 30 hektar tersebut dinilai cukup meresahkan, rencana untuk dijadikan pusat kota yang baru dengan lahan hasil pembebasan sebagian hutan kota Semarang secara bertahap, maka dapat dipastikan memunculkan akibat yang dirasakan daerah sekitarnya yaitu banjir karena wilayah BSB memperbesar *run off* di daerah tersebut. Hal ini berdampak pada jumlah air hujan yang mengalir ke wilayah Mangkang menjadi bertambah dan membuat daerah tersebut menjadi banjir karena tidak ada kawasan konservasi.[39]

Pernyataan di atas sesuai dengan permasalahan tata ruang dalam pembangunan menurut Putri, yaitu:[40]

1. Meningkatnya kebutuhan tanah untuk kegiatan pembangunan;
2. Terjadi alih fungsi lahan atau ruang;
3. Ketidakkonsistenan antara peraturan pemerintah pusat dengan pemerintah daerah;
4. Menurunnya luas kawasan yang berfungsi lindung, kawasan resapan air dan meningkatnya Daerah Aliran Sungai (DAS) kritis;
5. Belum berfungsinya secara optimal penataan ruang dalam rangka menyelaraskan, mensinkronkan, dan memadukan berbagai rencana dan program sektor;
6. Kerusakan atau menurunnya kualitas lingkungan hidup.

[39] http://powerofenvirontment.blogspot.com/2012/01/eksisting-hutan-kota-di-mijen.html) diakses 13 Desember 2014 Pukul 16.15 WIB.

[40] http://www.slideshare.net/FithrohPutri/permasalahan-tata-ruang-dalam-pembangunan-1) diakses 29 November 2019 jam 16.41 WIB.

Dari permasalahan yang ada, dapat ditarik beberapa permasalahan terkait dengan Kota Semarang dalam memanfaatkan ruang terbuka hijau sebagai berikut:

1. Pertumbuhan penduduk yang signifikan

   Penduduk yang semakin hari semakin bertambah berakibat pada penambahan luasan fisik perkotaan. Deforestasi terencana hutan karet di Kecamatan Mijen menjadi salah satu contoh membebaskan kawasan hutan bagi tujuan pemanfaatan lain dalam hal ini adalah kawasan perumahan. Mengingat kebutuhan akan kepemilikan perumahan menjadi hal yang diidam-idamkan masyarakat, baik tujuannya untuk dijadikan tempat tinggal, maupun hanya sebagai investasi. Hal ini mendorong developer terus membangun perumahan di daerah tersebut yang secara tidak langsung akan berdampak buruk di kemudian hari, dan berpotensi melahirkan pembangunan berkelanjutan yang tidak berbasis keadilan.

2. Kurangnya penindakan secara tegas dari Pemerintah

   Pelanggaran yang muncul dari kalangan warga namun tidak ada tindak tegas dari pemerintah seperti tidak adanya teguran dan peringatan terhadap warga yang melakukan pelanggaran. Jika terus menerus dibiarkan permasalahan yang semula kecil akan menjadi permasalahan yang besar.

3. Rendahnya kesadaran masyarakat

   Keberadaan masyarakat yang berlaku seenaknya sendiri seperti tetap menanam pohon yang tidak sesuai kriteria dikarenakan lebih melihat dari segi ekonomi dibanding segi lingkungan (menanam pohon berbuah) yang justru

dengan keberadaannya akar dari tumbuhan tersebut dapat merusak sistem instalasi bawah tanah, padahal telah disosialisasikan oleh Dinas terkait serta pengembang perumahan tanaman apa saja yang boleh ditanam dan tidak menimbulkan dampak buruk di kemudian hari, serta kurangnya kesadaran masyarakat untuk menjaga dan merawat ruang terbuka hijau yang telah ada.

Dari uraian di atas diketahui bahwa dalam melaksanakan penataan ruang terbuka hijau, tidak dapat dihindarkan dari yang namanya permasalahan. Harapannya setiap pembangunan yang ada tidak menimbulkan permasalahan baik sosial maupun lingkungan. Namun pada kenyataannya justru berbanding terbalik dengan apa yang semula dicita-citakan. Oleh karena itu diperlukan upaya rekonstruksi untuk mempertahankan fungsi dan penataan Ruang Terbuka Hijau yang ada, pengendalian yang ketat terhadap pemanfaatan ruang sekitar kawasan resapan air, serta arahan untuk pemenuhan Ruang Terbuka Hijau di Kota Semarang sebesar 30% dari luas total Kota Semarang. Dengan adanya peraturan daerah bukan untuk membuktikan bahwa Kota Semarang sudah memiliki peraturan daerah, namun dalam tataran implementasi dari ketetapan peraturan daerah tersebut bisa direalisir di lapangan.

Dari uraian di atas, penulis tertarik untuk melakukan penelitian terhadap permasalahan rekonstruksi pemanfaatan Ruang Terbuka Hijau dengan memilih judul “Rekonstruksi Kebijakan Kemanfaatan Ruang Terbuka Hijau (RTH) untuk Pembangunan yang Berbasis Nilai Keadilan(Studi Kasus di Kota Semarang)”.

B. Perumusan Masalah

Dari identifikasi masalah yang telah dilakukan sebelumnya dapat dirumuskan suatu perumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana kebijakan penataan Ruang Terbuka Hijau (RTH) menurut hukum positif Indonesia saat ini?
2. Bagaimanakan hambatan-hambatan dalam kebijakan penataan Ruang Terbuka Hijau (RTH) di Indonesia ?
3. Bagaimana rekonstruksi kebijakan penataan Ruang Terbuka Hijau (RTH) yang berbasis nilai keadilan?

UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG
UNISSULA
جامعة سلطان أجونج الإسلامية

C. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Mengetahui dan menganalisis kebijakan pemanfaatan Ruang Terbuka Hijau (RTH) menurut hukum positif Indonesia saat ini
2. Mengetahui dan menganalisis hambatan-hambatan dalam pemanfaatan Ruang Terbuka Hijau (RTH) di Indonesia
3. Mengetahui dan menganalisis rekonstruksi kebijakan pemanfaatan Ruang Terbuka Hijau (RTH) untuk pembangunan yang berbasis keadilan.

D. Kontribusi Penelitian

1. Secara teoritis

Secara teoritis hasil dari penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan bagi pemanfaatan ruang terbuka hijau dalam proses pembangunan yang berkelanjutan berbasis keadilan, khususnya masyarakat Kecamatan Mijen, Tembalang dan Gunungpati, serta pengembang perumahan untuk mengetahui bagaimana pentingnya tata ruang yang baik dan berkeadilan dengan memperhatikan unsur ruang terbuka hijau seperti mempertahankan fungsi dan menata ruang terbuka hijau yang ada serta pentingnya embung sebagai sistem drainase kawasan supaya tidak timbul berbagai permasalahan, baik di kawasan Kecamatan Mijen, Tembalang dan Gunungpati sendiri.

2. Secara praktis

a. Bagi pengguna.

Manfaat penelitian ini berguna bagi Bappeda Kota Semarang, Dinas Tata Kota dan Perumahan, Dinas-dinas terkait ruang terbuka hijau

lainnya, serta kecamatan-kecamatan di Kota Semarang bahwa dengan adanya temuan atau hasil penelitian yang ada di lapangan, sehingga dapat digunakan sebagai cermin supaya dalam pelaksanaan program kedepannya menjadi lebih baik lagi.

b. Bagi Masyarakat yang berkepentingan.

Kegunaan penelitian ini membantu masyarakat yang berkepentingan guna mengetahui bagaimanapemanfaatan ruang terbuka hijau dalam proses pembangunan yang berkelanjutan berbasis keadilan.

E. Kerangka Konseptual

Masalah pemanfaatan ruang terbuka hijau dalam proses pembangunan adalah masalah semua warga negara dan Bangsa Indonesia, serta dihadapi seluruh perkotaan di Indonesia, maka pemanfaatan ruang terbuka hijau dalam proses pembangunanperlu dijaga dan dilestarikan agar lingkungan dapat bermanfaat secara maksimal dan berkelanjutan serta sangat ditekankan untuk mewujudkan lingkungan hidup yang berbasis keadilan. Lingkungan merupakan bagian terpenting bagi kehidupan umat manusia yang tidak bisa ditinggalkan, karena manusia hidup selalu bersinggungan dengan pemanfaatan ruang terbuka hijau dapat dikatakan bahwa baik buruknya suatu perkotaan, salah satunya tergantung dari lingkungan yang mereka tempati. Persoalan lingkungan tidak selalu seperti apa yang diharapkan masyarakat yaitu terpenuhinya pemanfaatan ruang terbuka hijau yang baik dan sehat, yang setiap hari bisa dirasakan.Hal ini tentunya terkait dengan berbagai kepentingan manusia berinteraksi dan memenuhi kepentingan

dengan berbagai kebutuhan dan harapan manusia itu sendiri yang selalu dipengaruhi oleh keinginan dan cita-cita.

Tidak sedikit permasalahan lingkungan yang terkait dengan pemanfaatan ruang terbuka hijau, pencemaraan dan kerusakan lingkungan yang terjadi akhir-akhir ini dan semua itu akibat dari tindakan atau keinginan manusia yang mengutamakan kepentingan pribadi dan mengabaikan fungsi lingkungan yang semestinya dapat terus dijaga kelestariaannya demi generasi saat ini dan yang akan datang. Sebagaimana yang telah diamanatkan di dalam Ketentuan Umum Undang-Undang Pengelolaan Lingkungan Pasal 1 angka (3) bahwa:

> pembangunan berkelanjutan adalah upaya sadar dan terencana yang memadukan aspek lingkungan hidup, sosial dan ekonomi ke dalam strategi pembangunan untuk menjamin keutuhan lingkungan hidup serta keselamatan, kemampuan, kesejahteraan dan mutu hidup generasi masa kini dan masa-masa yang akan datang.[41]

Pemanfaatan ruang terbuka di Kota Semarang saat ini masih menjadi persoalan penting, karena sesuai dengan Undang-undang. Dalam Undang-UndangNomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang disebutkan bahwa setiap daerah harus memiliki RTH minimal 30 persen dari luasan wilayah.

Pakar Lingkungan Hidup Sudharto P. Hadi mengatakan bahwa:[42]

> Ibu kota Jawa Tengah ini sebenarnya masih memenuhi kriteria minimal RTH tersebut. Pasalnya, Kota Semarang masih memiliki Kecamatan Mijen dan Gunungpati yang notabene berada di dataran tinggi yang banyak pohonnya.Secara umum Kota Semarang masih memiliki cukup banyak ruang terbuka hijau. 30 persen itu memenuhi lah.

Sudharto Hadi menambahkan bahwa masalahnya ada di pemerataan dan kualitas RTH. Artinya, 30 persen itu angka terbesarnya di wilayah Mijen,

---

[41]*Ibid*., hlm. 37.

[42]https://jatengtoday.com/ruang-terbuka-hijau-semarang-masih-cukup-kenapa-sering-banjir-17685, diakses 31 Mei 2020, jam 22.39 WIB.

Gunungpati dan Tembalang. Sementara di Semarang Utara, Semarang Tengah, Semarang Timur, Semarang Selatan, Semarang Barat, Pedurungan dan Candisari RTH-nya sangat kurang.

Mengacu hal di atas, maka menuntut Pemerintah Kota Semarang melakukan rekonstruksi kebijakan dalam rangka memberikan jaminan serta menjaga hak-hak masyarakat untuk hidup yang baik dan sehat, sebagaimana diamanahkan oleh konstitusi, yang seolah selama ini terabaikan dengan adanya tuntutan faktor ekonomi yang demikian kuat, terlebih bila lingkungan hidup tersebut terkait dengan kepentingan baik kebijakan pemerintah maupun para pengusaha atau investor. Hal ini dapat dilihat adanya beberapa permasalahan lingkungan pemukiman baru yang penyelesaiannya jauh dari harapan masyarakat, terutama pada masyarakat yang terkena dampak dari deforestasi lingkungan, yang dalam hal ini masyarakat sangat dirugikan.

1. Konsep Rekonstruksi

Rekonstruksi dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia berasal dari kata „konstruksi" yang berarti pembangunan yang kemudian di tambah imbuhan „re" pada kata konstruksi menjadi „rekonstruksi" yang berarti pengembalian seperti semula.[43] Dalam *Black Law Dictionary*,[44]*reconstruction is the act or process of rebuilding, recreating, or reorganizing something*, rekonstruksi di sini dimaknai sebagai proses membangun kembali atau menciptakan kembali atau melakukan pengorganisasian kembali atas sesuatu.

B.N. Marbun dalam Kamus Politik mengartikan rekonstruksi adalah

[43]Departemen Pendidikan Nasional Republik Indonesia,*Kamus Besar Bahasa Indonesia*, (Jakarta: Balai Pustaka, 2005), hlm. 942.

[44]Bryan A.Garner,*Black' Law Dictionary*, (ST. Paul Minn: West Group, 1999), hlm. 1278.

pengembalian sesuatu ke tempatnya yang semula, penyusunan atau penggambaran kembali dari bahan-bahan yang ada dan disusun kembali sebagaimana adanya atau kejadian semula.[45]Menurut Kamus Thesaurus, rekonstruksi (*reconstruction*) memiliki makna *rebuilding, reform, restoration, remake, remodeling, regeneration, renovation, reorganization, re-creation*.[46]

Rekonstruksi berarti membangun atau pengembalian kembali sesuatu berdasarkan kejadian semula, di mana dalam rekonstruksi tersebut terkandung nilai-nilai primer yang harus tetap ada dalam aktifitas membangun kembali sesuatu sesuai dengan kondisi semula. Untuk kepentingan pembangunan kembali sesuatu, apakah itu peristiwa, fenomena-fenomena sejarah masa lalu, hingga pada konsepsi pemikiran yang telah dikeluarkan oleh pemikira-pemikir terdahulu, kewajiban para rekonstruktor adalah melihat pada segala sisi. Agar kemudian sesuatu yang coba dibangun kembali sesuai dengan keadaan yang sebenarnya dan terhindar pada subjektifitas yang berlebihan, di mana nantinya dapat mengaburkan substansi dari sesuatu yang ingin dibangun tersebut.

> Hukum sebagai sarana rekayasa sosial tidak hanya dipahami bahwa hukum sebagai alat untuk "memaksakan" kehendak pemerintah kepada masyarakatnya saja. Tetapi, sekarang konsep tersebut diperluas maknanya bahwa hukum sebagai sarana pembaruan masyarakat dan birokrasi. Oleh karena itu, perundang-undangan suatu negara melukiskan adanya pengaturan, pengendalian serta pengawasan yang dilakukan oleh negara kepada warga masyarakat umumnya.[47]

Apabila rekonstruksi dikaitkan dengan konsep atau gagasan atau ide

[45]B.N. Marbun.*Kamus Politik*, (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1996), hlm. 469.

[46]http://www.thefreedictionary.com, Collins Thesaurus of the English Language-Complete and Unabridged 2nd Edition. diakses 16 September 2019, jam 21.22 WIB.

[47]Satjipto Rahardjo.*Hukum dalam Perspektif Sosial*, (Bandung: Alumni, 1991), hlm. 153,

tentang hukum berarti rekonstruksi hukum dimaknai sebagai suatu proses untuk membangun kembali atau menata ulang gagasan, ide atau konsep tentang hukum. Setiap rumusan hukum harus diartikan menurut konteksnya sendiri-sendiri. Satu sama lain berada dalam ruang lingkup satu sistem hukum nasional, yaitu sistem hukum Indonesia.

Sebagai bagian dari sistem *civil law system*, kedudukan dan fungsi peraturan perundang-undangan sebagai sumber hukum di Indonesia, sangatlah penting. Analisis peraturan perundang-undangan hanya mungkin dilakukan apabila tata urutan peraturan perundang-undangan itu dipahami dengan baik.

Sistem hukum berarti berbicara tentang sesuatu yang berdimensi sangat luas. Lawrence M. Friedman salah seorang yang mengajukan gagasan bahwa:

> Sistem hukum secara mudah dapat dibedakan menjadi tiga komponen, yakni struktur hukum, substansi hukum, dan budaya hukum. Jadi, bisa dibilang bahwa rekonstruksi hukum ini berarti sebagai proses membangun kembali atau menciptakan kembali atau melakukan pengorganisasian kembali terhadap struktur hukum, substansi hukum, dan budaya hukum yang sudah ada menjadi lebih baik dan berfungsi sebagaimana harusnya.

Upaya membangun melalui rekonstruksi hukum tersebut diarahkan untuk menemukan kehendak hukum (*recht idee*), kehendak masyarakat, dan kehendak moral. Kehendak hukum meliputi hukum tertulis maupun tidak tertulis.

2. Kualitas Pelayanan Publik

Kualitas pelayanan publik telah lama menjadi kajian di banyak negara. Tuntutan masyarakat terhadap pelayanan yang berkualitas dari negara hampir

setiap hari dapat dibaca di media cetak atau dilihat di media elektronik, juga digunjingkan oleh banyak orang di rumah maupun di tempat-tempat umum. Sudah bukan rahasia bahwa sebagian institusi pemerintah masih harus meningkatkan pelayanan yang diberikan pada masyarakat.

Husein Usman menyatakan bahwa:[48]

> Dewasa ini konsep kualitas telah menjadi suatu *credo* universal dan telah menjadi faktor yang sangat dominan terhadap keberhasilan suatu organisasi. *"Quality mindset"* ini tidak saja dihadapi lembaga penyelenggara jasa-jasa komersial, tetapi telah menembus ke lembaga-lembaga pemerintahan yang selama ini resisten terhadap tuntutan kualitas pelayanan publik yang prima.

Dalam kaitannya dengan pelayanan publik, Rencana Pembangunan Jangka Menengah dan Panjang (RPJMP) menyebutkan bahwa:

> Pembangunan Aparatur Negara diarahkan untuk meningkatkan kualitas aparatur negara agar aparat negaralebih memiliki sikap dan perilaku yang berintikan pengabdian, kejujuran, tanggung jawab, disiplin, keadilan dan berwibawasehingga dapat memberikan pelayanan dan pengayoman kepada masyarakat sesuai dengan tuntutan hati nurani rakyat, ... sehingga terlaksana penyelenggaraan administrasi negara yang bersih, berwibawa, profesional, efisien dan efektif.

Terdapat berbagai definisi tentang apa yang disebut kualitas. Menurut "The European Organization for Quality Control (EOQC) and the American Society for Quality Control", *Quality is totality of features of a product services that bears on is ability to satisfy given needs* (kualitas adalah bentuk-bentuk istimewa dari suatu produksi atau pelayanan yang mempunyai kemampuan untuk memuaskan kebutuhan masyarakat).[49]

---

[48]Husein Umar. *Evaluasi Kinerja Organisasi*. (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2003), hlm. 31.

[49]Colin Morgan dan Murgatroyd Stephen. *Total Quality Management in the Public Sector: An Interactive Perspective*. (Buckingham: Open University Press, 1994), hlm. 60.

Dari sudut kualitas pelayanan beberapa pandangan tentang definisi kualitas mencakup:[50]

a. *Product-based emphasis*: quality is related to the content of the product
b. *Manufacturing emphasis*: this is conformance to specification of the product
c. *Customer/User-based emphasis*: this is the fitness for purposes view in the eyes of the user or customer.
d. *Value-based emphasis*: this is the composite of the manufacturing anduser emphases.

Di sektor publik kualitas lebih banyak dikaitkan dengan pelayanan, namun tidak banyak literatur yang membahas tentang hal tersebut. Namun secara umum dapat dikatakan bahwa kualitas adalah pemenuhan terhadap kebutuhan dan harapan masyarakat atau pemerintah serta kemudian memperbaikinya secara berkesinambungan.

Menurut Parasuraman[51] ada 3 (tiga) karakteristik utama tentang pelayanan yaitu *intangibility, heterogenity* dan *inseparability. Intangibility* berarti bahwa pelayanan pada dasarnya bersifat *performance* dan hasil pengalaman dan bukannya suatu obyek. Kebanyakan pelayanan tidak dapat dihitung, diukur, diraba atau ditest sebelum disampaikan untuk menjamin kualitas. Berbeda dengan barang yang dihasilkan oleh suatu pabrik yang dapat di-test kualitasnya sebelum disampaikan pada pelanggan. *Heterogenity* berarti masyarakat memiliki kebutuhan yang sangat heterogen. Masyarakat dengan pelayanan yang sama mungkin mempunyai prioritas yang berbeda. Demikian pula *performance* sering bervariasi dari satu pemerintahan pada

[50]*Ibid*.
[51]A. Parasuraman. *The Behaviorial Consequenses of Service Quality*. (New Jersey: Prentice Hall, 2014).

pemerintahanlainnya bahkan dari waktu ke waktu. *Inseparability* berarti bahwa konsumsi suatu pelayanan tidak terpisahkan. Konsekuensinya di dalam pelayanan kualitas tidak dapat direkayasa ke dalam produk suatu kebijakan hukum dan kemudian disampaikan kepada masyarakat; tetapi kualitas terjadi selama penyampaian pelayanan, biasanya selama interaksi antara masyarakat dengan pengambil kebijakan.

Berdasarkan alasan-alasan itulah banyak penulis tentang kualitas pelayanan mendefinisikan "pelayanan"sebagai suatu perbuatan (*deed*), suatu kinerja (*performance*) atau suatu usaha (*effort*), jadi menunjukkan secara inheren pentingnya penerima jasa pelayanan atau masyarakat terlibat secara aktif di dalam rekonstruksi kebijakan hukum atau penyampaian proses pelayanan itu sendiri.

Jadi tema yang muncul mengenai kualitas pelayanan ini adalah:

a. Kualitas pelayanan lebih sulit dievaluasi dibandingkan misalnya dengan kualitas suatu barang. Kriteria yang digunakan masyarakat untuk menilai kualitas pelayanan mungkin sulit dipahami karena bersifat kompleks.
b. Masyarakat tidak mengevaluasi kualitas pelayanan semata-mata dari *outcome* pelayanan tersebut, tetapi juga menganggap penting proses pemberian pelayanan tersebut.
c. Satu-satunya kriteria yang dapat diperhitungkan dalam mengevaluasi kualitas pelayanan ditentukan oleh masyarakat. Secara lebih khusus persepsi kualitas pelayanan berasal dari seberapa baiknya *performance* pengambil kebijakan*vis-a-vis* dengan harapan masyarakat tentang bagaimana seharusnya *performance* dari pengambil kebijakan.

Seperti telah disebutkan di atas persepsi masyarakat sangat penting dalam menilai kualitas pelayanan publik. Morgan dan Murgatroyd menyebutkan sepuluh kriteria yang biasa dipergunakan oleh masyarakat dalam persepsi mereka terhadap kualitas pelayanan publik, yaitu:[52]

[52]Colin Morgan dan Murgatroyd Stephen. *Loc.cit.*

a. *Reliability*, yaitu kemampuan untuk melaksanakan pelayanan yang telah dijanjikan dengan tepat waktu.
b. *Responsiveness*, yaitu kesediaan untuk membantu pelanggan dengan menyediakan pelayanan yang cocok seperti yang mereka harapkan.
c. *Competence*, yaitu menyangkut pengetahuan dan ketrampilan yang diperlukan untuk dapat melaksanakan pelayanan.
d. *Access*, yaitu kemudahan untuk kontak dengan lembaga penyadia jasa
e. *Courtessy*, yaitu sikap sopan, menghargai orang lain, penuh pertimbangan dan penuh persahabatan.
f. *Communication*, yaitu selalu memberikan informasi yang tepat kepada pelanggan dalam bahasa yang mereka pahami, mau mendengarkan mereka yang berarti menjelaskan tentang pelayanan, kemungkinan pilihan, biaya, jaminan pada pelanggan bahwa masalah mereka akan ditangani.
g. *Credibility*, artinya dapat dipercaya, jujur, dan mengutamakan kepentingan pelanggan.
h. *Security*, artinya bebas dari resiko, bahaya dan keragu-raguan.
i. *Understanding the customer*, artinya berusaha untuk mengenal dan memahami kebutuhan pelanggan dan menaruh perhatian pada mereka secara individual.
j. *Appearance presentation*, yaitu penampilan dari fasilitas fisik, penampilan personel dan peralatan yang dipergunakan.

Kualitas pelayanan adalah tingkat kesesuaian antara harapan/keinginan dan persepsi dari pelayanan yang diterima oleh masyarakat. Menurut Parasuraman paling tidak terdapat 5 (lima) kemungkinan gap yang menyebabkan adanya perbedaan persepsi mengenai mutu pelayanan yang dilakukan oleh aparatur pemerintah atau administrasi negara, yaitu:[53]

a. Gap persepsi manajemen (*Not knowing what customer expect*), yaitu adanya perbedaan pelayanan menurut persepsi dan harapan masyarakat dengan penyedia (pemerintah). Paling tidak pemerintah memahami apa yang diharapkan oleh masyarakatnya.
b. Gap spesifikasi kualitas pelayanan, yaitu kesenjangan antara persepsi pemerintah mengenai spesifikasi kualitas pelayanan yang diperlukan masyarakat baik menyangkut biaya, waktu, kecepatan dan kebenaran informasi pelayanan. Faktor-faktor yang menyebabkan hal ini adalah komitmen aparatur yang belum memadai terhadap kualitas pelayanan, persepsi mengenai ketidaklayakan, kurangnya standartugas serta tidak terdapatnyapenentuan tujuan.

[53]Parasurahman, A, dan Valeire A. Zeithaml, dan Leonard Berry, "Reassesment of Expectations as A Comparison Standart in Measuring Service Quality: Implications for Futher Research," *Journal of Marketing*, Vol 58, 1995, January, page 111-124.

c. Gap mengenai kinerja pelayanan, yaitu kesenjangan antara spesifikasi kualitas pelayanan dan waktu pelayanan dari aparatur pemerintah kepada masyarakat. Zeithaml (1990) menyebutkan ada 7 (tujuh) faktor utama yang menyumbang pada kesenjangan ini, yaitu: ketidakjelasan peran, konflik peran, ketidak cocokan karyawan (pegawai) dengan tugas yang dikerjakan, ketidak cocokan antara teknologi dengan tugas yang dilaksanakan, ketidakcocokan sistem pengendalian atasan, kekurangan pengawasan dan ketiadaan kerja tim.
d. Gap komunikasi eskternal pada pelanggan, yaitu kesenjangan antara penyampaian program dan komunikasi eksternal. Kesenjangan ini terjadi karena tidak memadainya komunikasi horisontal dan adanya kecenderungan untuk memberikan janji-janji yang muluk-muluk.
e. Gap dalam pelayanan yang dirasakan, yaitu perbedaan persepsi antara pelayanan yang dirasakan publik dan yang diharapkan publik. Kesenjangan ini dapat timbul karena pengalaman masa lalu, kebutuhan pribadi tertentu, pembicaraan dari mulut ke mulut serta komunikasi eksternal.

Untuk mengatasi kesenjangan, Husein Umar mengajukan solusi yaitu:[54]

a. Perkecil *gap* yang terjadi antara pemerintah dengan publik. Gunakan aparat litbang untuk menangani masalah ini.
b. Membangun komitmen bersama untuk menciptakan visi perbaikan kualitas pelayanan.
c. Berikan keluasan publik untuk menyampaikan keluhan secara transparandan berikan respon secara arif dan bijaksana, dan
d. Menerapkan *accountable*, *proactive*, dan *partnership* sesuai dengan situasi dan kondisi setempat.

Seperti telah diuraikan di atas, pemerintah dalam usaha memperbaiki dan meningkatkan mutu pelayanan pada masyarakat dan sekaligus menyangkut citra aparatur ke arah yang lebih positif telah melakukan berbagai upaya seperti peningkatan kemampuan profesionalisme aparatur, perubahan perilaku dan sikap mental sampai kepada penyempurnaan sistem dan tata laksana pelayanan masyarakat di segala bidang, di samping perbaikan kesejahteraan pegawai.

[54]Husein Umar, *Op.cit.*, hlm. 67.

Salah satu upaya yang dilakukan pemerintah adalah perbaikan sistem dan tata laksana pelayanan kepada masyarakat tentang ketersediaan ruang terbuka hijau, yaitu berpedoman pada Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang disebutkan bahwa setiap daerah harus memiliki RTH minimal 30 persen dari luasan wilayah.

3. Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW)

Rencana Tata Ruang Wilayah adalah arahan kebijakan dan strategi pemanfaatan ruang wilayah negara yang dijadikan acuan untuk perencanaan jangka panjang. Jangka waktu Rencana Tata Ruang Wilayah adalah 20 (dua puluh) tahun, ditinjau kembali 1 (satu) kali dalam 5 (lima) tahun.

Prinsip yang perlu dikedepankan bagi setiap pemimpin daerah adalah membangun daerahyang selaras dengan prinsip otonomi daerah berkelanjutan. Kepala daerah seharusnya menghitung cermat kapasitas sumber daya alam daerah, memikirkan nasib generasi mendatang, serta kenaikan kualitas kehidupan anak negeri dan tetangga sebumi.[55] Guna mewujudkan *sustainable development* sudah seharusnya pemerintah membuat kebijakan dan program yang mendukungkelestarian lingkungan hidup. Salah satu kebijakan yang berpihak kepada kepentingan lingkungan adalah Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang yang didalamnya memuat ketentuan tentang penyediaan Ruang Terbuka Hijau (RTH).

Kota Semarang sebagai salah satu kota besar di Indonesia, sudah memiliki Peraturan Daerah Nomor 14 Tahun 2011 tentang Rencana Tata

[55]Sunoto. "Analisis Kebijakan dalam Pembangunan Berkelanjutan". *Bahan Pelatihan Analisis Kebijakan Bagi Pengelola Lingkungan*, (Jakarta: Kantor Menteri Negara Lingkungan Hidup, 1997).

Ruang Wilayah Kota Semarang Tahun 2011-2031 yang pada saat penetapannya merupakan perda tata ruang pertama yang disahkan untuk kategori kota metropolitan di seluruh Indonesia. Prestasi itu harus diikuti dengan implementasi rencana tata ruang yang baik dari sisi pemanfaatannya maupun sisi pengendalian.

Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Semarang Tahun 2011-2031 terbagi menjadi 3 (tiga) kebijakan penataan ruang, sebagaimana tertuang dalam Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 14 Tahun 2011 tentang RTRW 2011-2031:[56]

a. Kebijakan dan Strategi pengembangan struktur ruang;
b. Kebijakan dan strategi pengembangan pola ruang ;
c. Kebijakan dan strategi pengembangan kawasan strategis.

Dari ketiga kebijakan tersebut yang berkaitan dengan kondisi yang akan diteliti adalah kebijakan dan strategi pengembangan pola ruang. Pola ruang memiliki arti distribusi peruntukan ruang dalam suatu wilayah yang meliputi peruntukan ruang untuk fungsi lindung dan peruntukan ruang untuk fungsi budidaya. Kebijakan dan strategi pengembangan pola ruang mencakup kebijakan dan strategi pengelolaan kawasan lindung dan kebijakan dan strategi pengembangan kawasan budidaya yang di dalamnya terdapat peraturan untuk mempertahankan fungsi dan menata ruang terbuka hijau yang ada (Pasal 6 ayat 4).

F. Kerangka Teori

1. Grand Theory

[56]Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 14 Tahun 2011 Tentang RTRW 2011-2031.

Grand theory adalah setiap teori yang didapat dari penjelasan keseluruhan kehidupan sosial, sejarah atau pengalaman manusia, dan bahkan *grand theory* menekankan pada konsep keseimbangan, pengambilan keputusan sistem dan bentuk komunikasi sebagai sarana dasar perangkat pengatur.[57]

Grand theory merupakan landasan teoritis sebagai panduan guna mendapatkan, teoritikal dasar dan empiric yang kuat untuk menyusun suatu hipotesis dan pengembangan model penelitian yang diimpikan. Dari beberapa peneliti teori ini membuktikan bahwa maksud utama analisis adalah pembahasan yang lebih fokus dan mendetil atas suatu *Grand theory* yang mampu memprediksi dan meramalkan sesuatu dan ramalan itu dapat dipercaya, bisa dibuat jika variabel pertama mempengaruhi pelaku yang telah diidentifikasi dan hubungan antara variabel lain telah ditetapkan.[58]

Grand theory merupakan penjelasan keseluruhan dari kehidupan sosial, sejarah atau pengalaman manusia yang pada dasarnya berlawanan pada empirisme, positivisme atau pandangan bahwa penelitian hanya mungkin dilakukan dengan mempelajari fakta-fakta masyarakat atau fenomena-fenomena yang ada, untuk dapat dianalisis sebagai suatu konsep.

Dalam menegakkan hukum ada 3 (tiga) unsur yang harus diperhatikan yaitu; keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum yang menurut Gustav Radbruch ketiga-tiganya disebut sebagai nilai-nilai dasar sebagai hukum.

---

[57]http.m.Kompasindo.com 4 Desember 2013.

[58]H. Juhaya S. Projo, *Teori Hukum dan Aplikasinya*, (Bandung: CV. Pustaka Setia, 2014), hlm. 124.

a. Teori Keadilan Aristoteles

Aristoteles merupakan bapak ilmu pengetahuan, dikatakan sebagai bapak ilmu pengetahuan, karena beliau merupakan ahli filosifi dan pakar politik dunia dan mempunyai pengaruh luar biasa terhadap perkembangan ilmu pengetahuan, termasuk mengenai konsep-konsep keadilan.

Menurut Aristoteles keadilan adalah tindakan yang terletak di antara memberikan terlalu banyak dan sedikit atau yang dapat diartikan memberikan sesuatu kepada setiap orang sesuai apa yang menjadi haknya. Keadilan berasal dari kata „Adil" yang berarti tidak berat sebelah, tidak memihak dan bahkan memihak kepada yang benar dan berpegang pada nilai-nilai kebenaran, tidak sewenang-wenang serta tidak pandang bulu."[59]

Di dalam buku "Nicomachean Ethics" yang mengupas secara khusus tentang teori keadilan berdasarkan filsafat umum Aristoteles, biarpun dianggap sebagai inti dari filsafat hukum, karena hukum hanya dapat ditetapkan dalam kaitannya dengan keadilan. Pendapat bahwa keadilan mesti dipahami dalam pengertian kesamaan, namun Aristoteles membuat perbedaan penting antara kesamaan numerik dan kesamaan proposional. Kesamaan numerik mempersamakan setiap manusia sebagai satu unit, yang sekarang biasa dipahami tentang kesamaan bahwa semua warga (masyarakat) adalah sama di depan hukum. Kesamaan proposional memberikan tiap orang apa yang menjadi haknya sesuai dengan kemampuan dan prestasinya. Apa yang disampaikan Aristoteles tersebut banyak

[59]H. Juhaya S. Projo. *Op.cit*., hlm. 124.

mengundang perdebatan dan mengandung kontroversi mengenai keadilan. Aristoteles juga membedakan antara keadilan yang bersifat distributif dan keadilan korektif. Adapun keadilan distributif ditujukan kepada hukum yang bersifat publik dan keadilan korektif ditujukan kepada hukum perdata dan pidana. Di antara keadilan distributif dan keadilan korektif sama-sama rentang terhadap problematika kesamaan atau kesetaraan dan hanya bisa dipahami dalam kerangka konsepsi di wilayah keadilan distributif, yaitu imbalan yang sama rata diberikan atas pencapaian yang sama dan keadilan korektif bahwa yang menjadi persoalan adalah ketidak setaraan disebabkan, misalnya adanya pelanggaran kesepakan yang dibuat.

Keadilan distributif menurut Aristoteles berfokus pada hal-hal distribusi misalnya honor, kekayaan, dan barang-barang lain yang sama-sama didapat dalam masyarakat. Dengan mengesampingkan pembuktian secara matematis, hal ini jelas yang ada di dalam pemikiran Aritoteles, bahwa distribusi kekayaan dan barang-barang berharga lainnya didasarkan pada nilai-nilai yang berlaku di kalangan masyarakat. Dengan demikian distribusi yang adil boleh jadi merupakan distribusi yang sesuai dengan nilai-nilai kebaikan, yaitu nilai-nilai yang bisa diterima masyarakat.“[60]

Keadilan korektif berfokus pada pembetulan sesuatu yang salah. Jika sesuatu pelanggaran atau kesalahan dilakukan, maka keadilan korektif berusaha memberikan kompensasi yang memadai bagi pihak yang dirugikan, kata lain jika suatu kejahatan atau pelanggaran telah dilakukan, maka

[60]Munir Fuady. *Dinamika Teori Hukum*. (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2010), hlm. 81.

hukuman yang pantas perlu diberikan kepada si pelaku. Bagaimanapun ketidakadilan akan mengakibatkan terganggunya tentang "kesetaraan" yang sudah mapan atau telah terbentuk di dalam kehidupan masyarakat, sehingga keadilan korektif bertugas membangun kembali kesetaraan tersebut. Melihat hal tersebut dapat dikatakan bahwa keadilan korektif merupakan wilayah peradilan, sedangkan keadilan distributif merupakan wilayah atau bidangnya pemerintah.[61]

Dalam membangun suatu argumentasi, Aristoteles menekankan perlu dilakukannya perbedaan anatara vonis yang mendasarkan keadilan pada sifat khusus dan yang dicampuradukkan dengan perbedaan antara hukum positif yang ditetapkan dengan undang-undang dan hukum adat atau kebiasaan. Apa yang disampaikan Aristoteles yang terakhir ini dapat dijadikan sumber pertimbangan sebagai acuan pada komunitas tertentu, sedangkan keputusan yang lain dapat diwujudkan dalam bentuk undang-undang yang merupakan hukum alam yang berlaku di dalam kehidupan masyarakat.[62]

b. Teori Keadilan John Rawls

Menurut John Rawls, konsep keadilan haruslah berperan menyediakan cara suatu institusi-institusi sosial yang utama mendistrbusikan hak-hak fundamental dan kewajiban serta menentukan pembagian hasil kerja sama sosial. Suatu masyarakat dapat tertata dengan benar (*well-ordered*) apabila tidak hanya dirancang untuk memajukan nilai-nilai yang baik (*the good*) kepada warganya, melainkan apabila dikendalikan secara efektif oleh

[61]*Ibid*, hlm. 82.

[62]Satjipto Rahardjo. *Ilmu Hukum*, (Bandung: Citra Aditya Bhakti, 2012), hlm. 134.

konsepsi publik mengenai keadilan itu sendiri dalam hal ini ada 2 (dua) hal yaitu; (1) setiap orang menerima dan tahu bahwa yang lain juga menerima prinsip keadilan yang sama, (2) institusi-institusi sosial umumnya puas dan diketahui dipuaskan oleh prinsip-prinsip ini.[63]

Istilah perbedaan sosial ekonomi dalam prinsip perbedaan menuju pada ketidak samaan dalam proses seseorang untuk mendapatkan unsur pokok kesejahteraan. Sementara *the prinsiple op fair equality of opportunity* menunjukkan pada mereka yang paling kurang mempunyai peluang untuk mencapai prospek kesejahteraan dan merekalah yang harus diberikan perlindungan secara khusus.[64]

John Rawls menyampaikan juga teori tentang prinsip-prinsip keadilan ini sebagai alternatif bagi teori utilitarisme sebagaimana dikemukakan oleh Hume, Bentham dan Mill. Rawls berpendapat bahwa dalam masyarakat apa yang diatur menurut prinsip-prinsip utilitisme orang akan kehilangan harga diri, dan pelayanan demi perkembangan bersama akan lenyap. Selanjutnya Rawls berpendapat bahwa teori ini lebih keras dari apa yang dianggap normal oleh lapisan masyarakat. Memang bisa terjadi ada pengorbanan demi kepentingan umum, tetapi tidak dapat dibeerikan bahwa pengorbanan ini diminta pertama oleh orang yang kurang beruntung dalam kehidupan masyarakat.

---

[63]John Rawls, *A Theory of Justies*, (London: Oxfort University Press, 1973), yang sudah diterjemahkan dalam Bahasa Indonesia oleh Uzair Fauzan dan Heru Prasetyo. *Teori Keadilan*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2006), hlm. 66.

[64]Satjipto Raharjo. *Op.cit.*, hlm. 134.

Menurut Rawls kondisi ketidak samaan harus diberikan aturan yang sedemikian rupa sehingga dapat menguntungkan pada masyarakat golongan yang paling rendah.Hal ini bisa terjadi jika dua (2) syarat ini terpenuhi; ***Pertama***. Situasi ketidak samaan menjamin maksimal minimal bagi golongan yang paling lemah, artinya dalam kondisi ini masyarakat harus dibuat sedemikian rupa sehingga dihasilkan keuntungan yang paling tinggi oleh masyarakat golongan kecil. ***Kedua***, Ketidak samaan diikat pada jabatan-jabatan yang terbuka bagi semua orang, supaya semua orang mempunyai kesempatan yang sama. Berdasarkan pandangan ini pedoman perbedaan antara golongan, ras, suku dan agama yang bersifat primodial ditolak.

Di dalam perkembangan pemikira*n* filsafat hukum dan teori hukum, tentu tidak lepas dari konsep keadilan. Konsep keadilan tidak menjadi monopoli satu pemikiran saja, banyak para pakar dari berbagai disiplin ilmu yang memberikan jawaban tentang konsep keadilan, misalnya; John Rawls, Thomas Aquino, Aristoteles, dan lain sebagainya. Dari berbagai ahli tersebut John Rawls lah merupakan salah satu ahli yang menjadi rujukan baik ilmu filsafat, hukum, ekonomi dan politik, bahkan John Rawls dikenal sebagai seorang filosof kenamaan dan dikenal sebagai salah satu orang yang mempunyai pengaruh besar terhadap pemikiran nilai-nilai keadilan sampai saat sekarang.

Pemikiran John Rawls tidaklah mudah untuk dipahami, bahkan ketika pemikiran itu telah ditafsirkan ulang oleh beberapa ahli, beberapa orang tetap menganggap sulit untuk menangkap konsep keadilan dari John Rawls.

Namun dalam hal ini dapat disimpulkan beberapa pemikiran mengenai keadilan menurut John Rawls yaitu;[65]

1) Memaksimalkan kemerdekaan dan pembatasan kemerdekaan ini hanya untuk kepentingan kemerdekaan itu sendiri,
2) Kesetaraan bagi semua orang, baik kesetaraan dalam kehidupan sosial maupun kesetaraan dalam bentuk pemanfaatan kekayaan alam (*social goods*) pembatasan dalam hal ini hanya dapat diizinkan bila ada kemungkinan keutungan yang lebih besar.
3) Kesetaraan kesempatan untuk kejujuran, dan penghapusan terhadap ketidaksetaraan berdasarkan kelahiran dan kekayaan.

Lebih lanjut John Rawls untuk memberikan jawaban hal-hal tersebut ada 3 (tiga) prinsip dasar yang sering dijadikan rujukan mengenai keadilan yakni:

1) Prinsip kebebasan yang sama (*equal liberty of principle*),
2) Prinsip perbedaan (*differences principle*),
3) Prinsip persamaan kesempatan (*equal opportunity priciple*).

Dari ketiga prinsip tersebut, apabila terjadi konflik (benturan), maka *Equal liberty principle* harus diprioritaskan dari pada prinsip-prinsip yang lain, kemudian *Equal Liberty* juga harus diprioritaskan dari *Differences principle*.[66] Kemudian John Rawls juga menegaskan bahwa program penegakan keadilan yang berdimensi kerakyatan haruslah memperhatikan dua prinsip keadilan, yaitu; ***Pertama***, memberikan hak dan kesempatan yang sama atas kebebasan dasar yang paling luas seluas kebebasan yang sama bagi setiap orang. ***Kedua***, mampu mengatur kesenjangan sosial ekonomi yang terjadi sehingga dapat memberikan keutungan yang bersifat timbal

[65]John Rawls, *Loc.cit*.
[66]Munir Fuady, *Op.cit*, hlm. 79.

balik (*reciprocal benefit*) bagi setiap orang, baik mereka yang berasal dari kelompok beruntung maupun tidak beruntung. [67]

Dengan demikian, prinsip perbedaan menuntut diaturnya struktur dasar masyarakat sedemikian rupa sehingga kesenjangan prospek mendapat hal utama kesejahteraan, pendapatan, keuntungan otoritas diperuntukkan bagi orang-orang yang paling kurang beruntung atau lemah. Hal ini berarti keadilan sosial harus diperjuangkan untuk 2 (dua) hal yaitu; ***Pertama***, melakukan koreksi dan perbaikan terhadap kondisi ketimpangan yang dialami kaum lemah dengan menghadirkan institusi-institusi sosial dan ekonomi yang dapat memperdayakan mereka. ***Kedua*** setiap aturan harus memposisikan diri sebagai pemandu untuk mengembangkan kebijakan-kebijakan untuk mengoreksi ketidakadilan yang dialami kaum lemah.

Terkait hal tersebut, John Rawls menyampaikan bahwa dari kedua prinsip tersebut yang paling umum dipakai adalah posisi yang pertama yaitu melakukan koreksi dan perbaikan terhadap kondisi ketimpangan yang dialami kaum lemah. Kemudian John Rawls mengulas sejumlah rumusan dan merancang langkah-langkah sebagai jawaban atau penjelasan secara ilmiah. Pernyataan pertama yang bersifat umum mengandung 2 (dua) prinsip yaitu; ***Pertama***, setiap oang mempunyai hak yang sama atas kebebasan dasar yang paling luas seluas kebebasan yang sama bagi semua orang. ***Kedua***, ketimpangan sosial dan ekonomi mesti diatur sedemikian rupa, sehingga (a) dapat diharapkan memberikan keutungan semua orang, dan (b) semua posisi

[67] *Ibid*., hlm. 86.

dan jabatan terbuka bagi semua orang. Hal ini ada 2 (dua) frasa pada prinsip kedua yaitu, keuntungan semua orang, dan sama-sama terbuka bagi semua orang. Pengertian frasa-frasa itu secara lebih detail yang akan mengarah pada rumusan kedua. Versi akhir dari kedua prinsip tersebut diungkapkan untuk mempertimbangkan prinsip pertama.[68]

Berdasarkan hal-hal tersebut, tinggi rendahnya martabat seseorang itu ditandai dari kebebasan, dan oleh karena itu kebebasan juga harus ditempatkan atau mendapat prioritas utama dibanding dengan kekayaan atau nilai-nilai yang bersifat ekonomis.

Lebih lanjut John Rawls menyampaikan bahwa keadilan adalah kebajikan utama dalam institusi sosial masyarakat sebagaimana kebenaran dalam sistem pemikiran. Keadilan hanya bisa disebut sebagai kebajikan apabila ia hanya berorientasi kepada diri sendiri, tapi juga bisa terarah kepada kebaikan orang lain.Dengan demikian setiap orang memiliki kehormatan yang berdasarkan pada nilai- nilai keadilan.[69] Namun bukan berarti bahwa atas nama keadilan tidak dibenarkan dimanfaatkan untuk melakukan kebebasan seseorang demi mencari kebaikan yang lebih besar dari orang lain, demikian juga dengan pengorbanan yang sedikit untuk mencari keutungan yang lebih besar.

Keadilan harus dimaknai sebagai konsep dasar yang berarti bahwa, tidak hanya pada seseorang yang mempunyai kemampuan dan kewenangan yang lebih saja yang berhak menikmati berbagai manfaat sosial, namun juga

[68]*Ibid*., hlm. 90.
[69]*Ibid*., hlm. 108.

bagi mereka atau membuka peluang pada orang-orang yang kurang beruntung. Hal ini menunjukkan bahwa pesan moral sebagai dasar keadilan, dengan moral ini kemampuan untuk membentuk karakter dan mendorong secara rasional dapat terwujudnya nilai-nilai keadilan."

c. Teori Keadilan Ekologi

Hakekat keadilan adalah pernilaian suatu perlakuan atau tindakan, mengkajinya dengan suatu norma yang menurutpandangan subyektif (subyektif untuk kepentingan kelompoknya,golongannya dan sebagainya) melebihi norma-norma lain. Dalam hal ini ada dua pihak yang terlibat,yaitu pihak yang memperlakukan dan pihak yang menerima perlakuan. Hukum bukanlah hanya sekedar kumpulan peraturan-peraturan yang berdiri sendiri-sendiri. Arti pentingnya suatu peraturan hukum adalah hubungannya yang sistematis dengan peraturan hukum yang lain.

Hukum sebagai sebuah system memiliki arti bahwa, hukum itu merupakan tatanan, kesatuan yang utuh yang terdiri dari bagian-bagian atau unsur-unsur yang saling berkaitan erat satu sama lain. Sistem hukum merupakan satu kesatuan yang terdiri dari unsur-unsur yang mempunyai interaksi satu sama lain dan bekerja sama untuk mencapai tujuan kesatuan tersebut. Kesatuan tersebut diterapkan terhadap kompleks unsur-unsur yuridis seperti peraturan hukum, asas hukum dan pengertian hukum. Asas hukum adalah kecenderungan-kecenderungan yang disyaratkanoleh pandangan kesusilaan kita padahukum, merupakan sifat-sifat umum dengan segala keterbatasannya sebagai pembawaan yang umum itu, tetapi yang tidak boleh tidak harus ada. Asas hukum merupakan prinsip hukum,

dalam hal ini bukanlah peraturan hukum konkrit melainkan merupakan pikiran dasaryang umum sifatnya atau merupakan latar belakang dari peraturan yang konkrit yang terdapat dalam dan dibelakang setiap sistem hukum yang terjelma dalam peraturan perundang-undangan dan putusan hakim yang merupakan hukum positif dan dapat diketemukan dengan mencari sifat-sifat umum dalam peraturan konkrit tersebut.[70]

Penegakkan dalam system hukum lingkungan memerlukan salah satu unsur penegakkan hukumya itu, keadilan. Keadilan lingkungan bukanlah sebuah konsep yang memiliki berbagai definisi. Collinmelihat keadilan lingkungan terutama dalam kaitannya dengan distribusi hak dan manfaat lingkungan secara adil diantara ras, kelas dan pendapatan masyarakat.Menurut Collin, aspek procedural berupa partisipasi publik dalam pengambilan keputusan dianggap termasuk ke dalam hak subtantif yang merupakan bagian dari keadilan distributive.[71]

Keadilan lingkungan tidak hanya memuat aspek distribusi, tetapi juga aspek prosedural sebagaimana pandangan Arcioni dan Mitchell yang menyatakan bahwa, selain terkait aspek distribusi, keadilan lingkungan juga terkait dengankesempatan publik untuk berpartisipasi dalam pengambilan keputusan terkait pengelolaan lingkungan.[72]

---

[70]Paul Scholten. *Algemeen deel*, W.E.J. Tjenk Willink, Zwolledalam Sudikno Mertokusumo. *Mengenal Hukum (Suatu Pengantar)*, (Yogyakarta: Liberty, 1999).

[71]Robert W. Collin. Environmental Justice in Oregon: It‟s *The Law: Environmental Law*, Vol. 38. 2008, hlm. 414.

[72]Felicity Millner. *Acces to Environmental Justice*, Deakin Law Review, Vo. 16, No. 1, 2003.

Pandangan yang melihat keadilan lingkungan lebih luas dari persoalan distribusi dan prosedural. Bullard mengidentifikasi 5 (lima) elemen dasa rdari keadilan lingkungan yangmeliputi:

a) hak individu untuk dilindungi dari pencemaran;
b) preferensi terhadap pencegahan pencemaran;
c) beralihnya beban pembuktian pada mereka atau mereka yang membuang;
d) limbah/emisi (*dischargers*) atau pada mereka yang tidak memberikan perlakuan yang berbeda, tetapi berdasarkan adanya perbedaan dampak lingkungan yang dirasakan oleh masyarakat(*disparate impacts*) dan bukti statistik yang menunjukkan perbedaan itu, dan;
e) perbedaan pembagian risikodi atasi dengan tindakan dan sumber daya yang tertarget (*targeted action andresources*).[73]

Keadilan ekologi berdasarkan taksonomi keadilan dibagi dalam empat katagori:[74]yaitu, keadilan lingkungan sebagai keadilan distributif, keadilan lingkungan sebagai keadilan korektif, keadilan lingkungan sebagai keadilan prosedural dan keadilan lingkungan sebagai keadilan sosial. Dalam pembahasan perumusan permasalah ini, keadilan lingkungan sebagai keadilan sosial. Kuehn mengartikan keadilan lingkungan social digunakan berbarengan untuk memperkuat pemahaman mengenai keadilan lingkungan sebagai sebuah keadilan sosial.

Sebagai sebuah istilah,sesungguhnya ekologi mulaipertama digunakan oleh seorangahli biologi Jerman Ernst Haekelyang mengartikannya sebagai ilmu tentang relasi di antara organisme dan dunia luar sekitarnya. Bersamaan dengan itu, digunakan juga istilah lingkungan hidup (*environment*) yang

[73]Robert D. Bullard, Environmental Justice for All, dalam Robert D. Bullard, *Environmental Justice and Communities of Color*, (San Fransisco: Club Books, 1994), hlm. 10.

[74]Robert R. Kuehn. *A taxonomy of Environmental Justice*, Environmental Law Reporter, Vol. 30, 2000.

harus dipahami sebagai padanan yang terpisahkan antara hidup dan lingkungan atau lingkungan dan hidup yang terkait satu sama lain. Disini lingkungan hidup dipahami sebagai sama artinya dengan ekologi sebagai berkaitan dengan kehidupan organisme (termasuk manusia) dan ekosistemnya serta interaksi diantaranya. Ekosistem sendiri disini dipahami sebagai sebuah komunitas organisme dan lingkungan fisiknya yang berinteraksi sebagai sebuah ekologis.[75]

Prinsip-prinsi pekologis, dimaksudkan Capra sebagai, prinsip jejaring (*networks*),siklus (*cycles*), energi surya (*solarenergy*), kemitraan (*partnership*),keanekaragaman (*diversity*) dan keseimbangan dinamis (*dynamicbalance*).[76]***Pertama***,Prinsip jejaring diartikan sebagai sistem kehidupan yang berkembang dalam sistem kehidupan lainnya,sebagai jejaring dalam jejaring.Setiap sistem kehidupan saling berkomunikasi dengan sistem kehidupan lainnya dan saling berbagi sumber daya yang memungkinkan setiap sistem kehidupan dapat berkembang dalam identitasnya masing-masing. Semua makhluk hidup adalah mahluk hidup yang punya batas- batas spasial (*boundary creatures*), tetapi mahluk hidup itu termasuk manusia terkait dan merupakan bagian dari sistem relasi yang tergantung satusama lain.[77]***Kedua***, prinsip siklus merupakan prinsip daur ulang, semua organisme hidup dengan sendirinya hidup dan berkembang berkat pasokan energi dan materi sebagai makanannya dari rangkaian tak

[75]Fritjof Capra, *The Web of Life. A New Scientific Understandingof Living Systems*, (New York: Anchor Book, 1996), hlm. 42.

[76]Fritjof Capra. *The Hidden Connections*, (London: Flamingo, 2003).

[77]Michael Vincent McGinnis, A Rehearsal to Bioregionalism, dalam Michael Vincent McGinnis, *Bioregionalism*, (London-New York: Routledge, 1999).

terputus pasokan energi dan materi dari lingkungan tempat setiap organisme hidup dan berkembang. Bersamaan dengan itu,setiap sistem kehidupan terus menerus memproduksi sisa proses produksi sebagai limbah yang akan bermanfaat sebagai energi dan materi untuk kehidupan organisme lainnya. ***Ketiga***, prinsip energi matahari. Yang dimaksud disini adalah energi surya bukan sebagai sebuah fakta alam melainkan sebagai sebuah prinsip penting dalam alam. ***Keempat***,Prinsip kemitraan. Prinsip ini menjelaskan bahwa pertukaran energi dan sumber daya di dalam ekosistem atau alam semesta inihanya mungkin terjadi melalui kerjasama yang melingkupi seluruh jaring kehidupan. Kehidupan dialam semesta berlangsung bukan dengan perang dan persaingan untuk saling mengalahkan satusama lain, melainkan melalui kerjasama, kemitraan dan jaringan.***Kelima***, prinsip keanekaragaman.Semakin tinggi keragaman kehidupan di alam, semakin ekosistem tahan terhadap berbagaigoncangan, hambatan dan rintangan. Pola kehidupan yang seragam akan dengan sendirinya secara alamiah mematikan kehidupan karena bertentangan dengan hakikat kehidupan yang beragam. Sebaliknya, pola kehidupan yang beragam, multikultur akan melestarikan kehidupan justru karena memungkinkan kemitraan,interdependensi, pertautan siklis sebagai prinsip-prinsip dasar ekologi. ***Keenam*****,** prinsip keseimbangan dinamis. Ekosistem pada dasarnya merupakan jaringan yang fleksibel dan berfluktuasi tanpa henti. Fleksibilitasnya merupakan konsekuensi dari rangkaian kelokan umpan balik yang memungkinkan sistem tersebut tetap bertahan dalam keseimbangan dinamis. Oleh karenanya diperlukan adanya sebuah

komunitas manusia yang berkelanjutan dengan mendasar kandiri pada prinsip-prinsip ekologis yang berlaku dalam komunitasekologis. Komunitas manusia yang telah salah dikelola karena meninggalkan prinsip-prinsipekologis harus kembali ditata ulang sejalan dengan prinsip kehidupan dalam komunitas ekologi.

Manusia dalam pemahaman ekosentrisme adalah bagian takterpisahkan dari komunitas ekologis, komunitas manusia pun harus ditata ulang berdasarkan prinsip-prinsip ekologis diatas. Dengan jalan itu, kita akan berhasil mengatasi berbagai krisis dan bencana ekologis dan dengan itu pembangunan komunitas manusia yang berkelanjutan dapat terwujud. Dalam hal keadilan lingkungan (ekologi) dipandang sebagai sosial,Kuehn mengatakan bahwa keadilan lingkungan sebagai keadilan sosial merupakan cabang dari keadilan yang akan mendorong kita untuk melakukan upaya terbaik guna mencapai tatanan masyarakat yang mampu memenuhi kebutuhan hidup masyarakat.

Keadilan sosial meminta bahwa setiap anggota masyarakat memiliki sumber daya dan kekuasaan yang cukup untuk hidup secara layaksebagai manusia. Prinsip keadilan lingkungan sebagai keadilan sosial meminta adanya alternatif sistem ekonomi yang mampu memberikan kontribusi pada pembangunan yang ramah lingkungan, mendukung pembebasan masyarakat secara politik, ekonomi dan budaya, memajukan kebijakan berdasarkan saling menghormati, keadilan bagisemua orang, dan tanpa diskriminasi, mendorong terjadinya pemulihan lingkungan baik perkotaan maupun desa,

menghormati integritas budaya masyarakat dan menyediakan akses bagi semua masyarakat atas sumberdaya yang dimiliki oleh masyarakat.

Keadilan lingkungan sebagai sebuah keadilan sosial berkaitan secara fungsional dan empiris dengan pembangunan berkelanjutan. Pembangunan berkelanjutan(*sustainable development*) merupakan pembangunan yang memenuhi kebutuhan generasi sekarang tanpa mengurangi kemampuan generasi yang akan datang dalam memenuhi kebutuhannya.

Ketentuan ini menegaskan kewajiban negara dan tugas pemerintah untuk melindungi segenap bangsa dan tumpah darah Indonesia dalam lingkungan hidup.Konteks segenap bangsa Indonesia dimaknai sebagai sumber-sumber insani lingkungan hidup, yang mengartikan manusia sebagai satu kesatuan sosio sistem. Sedangkan seluruh tumpah darah Indonesia,dimaknai sebagai komponen fisikyang membentuk *biotic community*(komunitas benda hidup) dan *abioticcommunity* (komunitas benda mati).

Dalam masyarakat adat, hutan merupakan tempat melakukan kegiatan sehari-hari dan sebagian dijadikan sebagai fundamental. Kristalisasi ini dilakukan secara terus-menerus yang diakui dengan kekuatan mistisnya. Menurut masyaakat adat, kelestarian hutan merupakan tanggung jawab masyarakat setempat, sehingga dijaga keberadaannya, beserta hasil-hasil hutan lainnya. Apabila pelaksanaan pembangunan kehutanan yang semakin pesat akan mampu menimbulkan permasalahan lingkungan.[78]

d. Environmental Justice

[78]Arifin Arief. *Hutan Hakikat dan Pengaruhnya terhadap Lingkungan*. (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 1994), hlm. 12.

Sebagai pergerakan di lapisan masyarakat bawah (grassroot) yang memperjuangkan perlakuan yang sama bagi masyarakat tanpa memandang suku bangsa, budaya, sosial ekonomi, dalam hal pembangunan, implementasi dan penegakan hukum, peraturan dan kebijakan.

Perlakuan adil berarti pula tidak boleh ada seorangpun atau kelompok tertentu yang lebih dirugikan oleh suatu dampak lingkungan.

Berdasarkan definisinya, Environmental Justice mengandung tiga aspek sebagai berikut:

7. Aspek keadilan prosedural: keterlibatan seluruh pihak (masyarakat) dalam arti yang sebenarnya;
8. Aspek keadilan subtantif: hak untuk tinggal dan menikmati lingkungan yang sehat dan bersih;
9. Aspek keadilan distributif: penyebaran yang merata dari keuntungan yang diperoleh dari lingkungan. [79]

Pada dasarnya Environmental Justice mengkaji seberapa jauh keterkaitan antara ketidakadilan lingkungan dan sosial, dan mempertanyakan apakah mungkin ketidakadilan sosial dan masalah lingkungan dapat diatasi melalui pendekatan kebijakan dan pembangunan yang terintegrasi.

Environmental Justice biasa disebut juga environmental equity yang diartikan sebagai hak untuk mendapatkan perlindungan dari bahaya lingkungan secara adil bagi individu, kelompok, atau masyarakat tanpa membedakan ras, bangsa, atau status ekonomi.

---

[79] http://bhumisenthana.blogspot.com; telah dipublikasikan pada http:// www.balipost.co.id/ balipostcetak/2005/12/10/o1.htm

Gerakan Environmental Justice atau keadilan lingkungan berawal dari gerakan masyarakat peduli lingkungan yang melihat sisi lain gerakan lingkungan, dimana pada gerakan lingkungan klasik, perhatian sering hanya difokuskan pada pencemaran dan hal-hal fisik. Sementara pada perkembangannya, terdapat kelompok masyarakat tertentu harus menerima paparan cemaran lebih banyak daripada kelompok masyarakat lain. Misalnya kasus di AS, sering lokasi pembuangan akhir sampah ditempatkan pada daerah permukiman orang-orang kulit berwarna dan tidak di sekitar kaum kulit putih. Kondisi itu yang membuat gerakan untuk menyatukan isu lingkungan dan kondisi sosial menguat.

Penyatuan isu antara lingkungan fisik dan sosial menyebabkan gabungan pendekatan advokasi HAM dan isu-isu lingkungan. Gerakan keadilan lingkungan menjadi semakin kuat saat masyarakat dunia mengakui hak atas lingkungan hidup yang sehat sebagai bagian generasi ketiga HAM yang disepakati di Konvensi Wina 1993 berbarengan hak untuk pembangunan. Sehingga kata pembangunan tidak saja dilekati isu-isu lingkungan (pembangunan berkelanjutan/ sustainable development), tetapi juga dilekatkan dengan hak manusia itu sendiri.

Hak atas lingkungan sebagai hak asasi manusia baru mendapat pengakuan oleh Sidang Komisi HAM pada April 2001. Kesimpulan sidang tersebut menyatakan bahwa "setiap orang memiliki hak hidup di dunia yang bebas dari polusi bahan-bahan beracun dan degradasi lingkungan".

Di Indonesia, hak atas lingkungan telah diadopsi di berbagai ketentuan perundang-undangan, baik konstitusi negara pascaamandemen maupun undang-undang negara. Dalam UUD 1945 amandemen II, Pasal 28H ayat (1) menyebutkan: "Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal dan mendapat lingkungan hidup yang baik dan sehat, berhak memperoleh pelayanan kesehatan." Pasal 5 dan 8 UU No. 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup, berbunyi: "Setiap orang mempunyai hak yang sama atas lingkungan hidup yang baik dan sehat."

Bukan hanya itu, dalam UU No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia juga menyatakan hal yang sama pada Pasal 3 yang berbunyi, "Setiap orang mempunyai hak yang sama atas lingkungan hidup yang baik dan sehat."

Uraian di atas memperlihatkan betapa pentingnya komponen lingkungan dalam menunjang dan memenuhi hak hidup manusia. Hal ini berarti hak atas lingkungan menentukan dalam pencapaian kualitas hidup manusia.

Agenda perubahan bagi keadilan lingkungan tidak akan mungkin dilaksanakan tanpa kekuatan politik yang signifikan dan luas, melibatkan berbagai elemen atau komponen penting dalam masyarakat seperti buruh, petani, ataupun kaum miskin lainnya. Dan tentu saja didukung kaum intelektual yang punya komitmen pada pembaruan dengan memposisikan lingkungan pada arus utama.

Di tengah semakin berkembangnya iklim demokrasi di berbagai negara, termasuk di Indonesia, isu keadilan lingkungan telah menjelma dari sebuah gagasan yang terkesan abstrak menuju sesuatu yang memang harus dan dapat diperjuangkan. Seringkali keadilan memang harus direbut.

e. Teori Keadilan Berdasarkan Nilai-nilai Pancasila

Pancasila yang terdiri dari 5 (lima) sila yang merupakan satu kesatuan rangkaian nilai-nilai luhur yang bersumber dari nilai-nilai budaya masyarakat Indonesia, dan nilai-nilai tersebut sangat majemuk dan beragam yang tersatukan dalam Bhinneka Tunggal Ika. Esensi seluruh sila-silanya merupakan satu kesatuan, Pancasila berasal dari kepribadian bangsa Indonesia dan unsur- unsurnya telah dimiliki oleh bangsa Indonesia sejak jaman dahulu.

Pancasila sebagai dasar dan falsafah bangsa Indonesia, tidak hanya merupakan sumber dari segala sumber hukum yang ada, namun juga merupakan sumber moralitas terutama dalam pelaksanaan dan penyelenggaraan Negara untuk memenuhi asas keadilan. Sila kedua dari Pancasila yaitu Kemanusiaan yang Adil dan Beradab, merupakan sumber nilai dan moral bangsa Indonesia untuk dapat dilaksanakan dalam sendi-sendi kehidupan masyarakat.

Kemanusiaan berasal dari kata dasar “manusia” yaitu mahkluk yang berbudaya yang dilengkapi berbagai potensi atau kemampuan pikir, rasa, karsa dan cipta. Dengan potensi inilah manusia menjadi mahkluk bermartabat yang menyadari nilai-nilai dan norma-norma. Kemanusiaan

berarti hakekat dan sifat-sifat manusia sesuai dengan harkat dan martabatnya. Kemudian kata "Adil" berarti wajar sepadan dan sesuai antara hak dan kewajiban seseorang. Sementara, kata "Beradab" berasal dari kata dasar "adab" yang mempunyai arti sopan, berbudi luhur, dan susila. Dengan demikian, beradab berarti berbudi luhur, berbudi pekerti, kesopanan dan bersusila.[80]

Dengan demikian, nilai dari sila kedua Pancasila ini mempunyai makna masyarakat Indonesia mempunyai sikap dan perbuatan yang didasarkan kepada potensi diri, nurani manusia dalam hubungannya dengan norma-norma dan kesusilaan umum, baik terhadap diri sendiri, sesama manusia maupun terhadap alam sekitar. Di dalam sila ini pula dapat disimpulkan suatu cita-cita kemanusiaan secara lengkap, adil dan beradab, serta memenuhi hakekat mahkluk yang ada di muka bumi. Kemanusiaan yang adil dan beradab suatu rumusan sifat keluhuran budi pekerti manusia Indonesia yaitu setiap warga Negara Indonesia mempunyai kedudukan yang sama di hadapan undang-undang Negara, mempunyai kewajiban dan hak yang sama.

Kemudian konsep keadilan ini, juga dituangkan di dalam sila kelima dari Pancasila, yang mana sila kelima tersebut berbunyi; "Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia". Dengan sila kelima ini, manusia menyadari hak dan kewajiban yang sama untuk menciptakan keadilan sosial dalam kehidupan masyarakat Indonesia. Keadilan sosial adalah sifat yang dimiliki

[80]H.T.E. Effendy dan Suryana Kaswan. *Pancasila dan Ketahanan Jati Diri Bangsa, Panduan Kuliah Perguruan Tinggi*. (Bandung: PT. Refika Aditama, 2015), hlm. 98.

bangsa Indonesia adil dan makmur berbahagia untuk semua orang, tidak ada perbedaan bahagia lahir dan batin. Sosial berarti tidak memetingkan diri sendiri, tetapi mengutamakan kepentingan orang banyak, tidak bersifat individualistik, maka di dalam sila kelima tersebut terkandung nilai-nilai keadilan dalam kehidupan masyarakat, bangsa dan Negara serta keadilan dalam hubungan manusia dengan alam semesta, konsekuensi nilai-nilai keadilan ini harus terwujud dalam kehidupan masyarakat Indonesia.

Dari kajian berbagai teori keadilan di atas dengan disertai uraian mengenai apakah tujuan hukum itu dibuat, maka keadilan lingkungan hidup itu sendiri dapat dimaknai. Dengan kata lain apa maksud dari suatu peraturan perundang-undangan ataupun produk hukum lain itu dibuat. Suatu produk hukum itu dibuat memiliki 3 (tiga) fungsi pokok yaitu harus adanya suatu keadilan, kepastian dan kemanfaatan. Keadilan merupakan cita dan mengimbangi unsur lainnya yaitu kemanfaatan dan kepastian hukum.[81] Sedangkan keadilan sendiri memiliki beberapa perspektif yang pada intinya keadilan adalah kesesuaian antara hak dan kewajiban. Kajian keadilan lingkungan dalam konstitusi bahwa Pasal 28H untuk mendapatkan lingkungan hidup yang baik bahwa keadilan disini menggambarkan tidak hanya masyarakat sekitar tetapi keseluruhan secara uvinersal yaitu masyarakat sebagai bagian dari lingkungan. Hal ini berarti tidak hanya mannusia sekitar lingkungan itu tetapi secara universal begitu juga keberlangsungan lingkungan itu sendiri antara lain ekosistem dan

[81]Ingne Dwisvimiar. "Keadilan dalam Perspektif Filsafat Hukum". *Jurnal Dinamika Hukum*, Vol.11 No. 3 September 2011, hlm. 529.

keanekaragaman hayati yang termasuk pada konsep lingkungan itu. Keadilan lingkungan sendiri terdiri dari beberapa jenis yaitu keadilan lingkunggan sebagai keadilan distributif, keadilan lingkungan sebagai keadilan korektif keadilan lingkungan sebagai keadilan prosedural, dan keadilan lingkungan sebagai keadilan sosial.[82]

Legitimasi lingkungan termaktub dalam konstitusi pada Pasal 28H ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, bahwa setiap orang berhak untuk hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tingggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan.

f. Teori Keadilan Menurut Agama Islam

Islam mengajarkan kepada setiap manusia untuk berbuat adil atau menegakkan keadilan dalam setiap tindakan atau perbuatan. Sebagaimana telah disebutkan di dalam surat An-Nisa: 58 bahwa:

إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ ۚ إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهِ ۗ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا بَصِيرًا ﴿٥٨﴾

Sesungguhnya Allah menyuruhmu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya dan (menyuruh kamu) apabila menetapkan hukum di antara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil. Sesungguhnya Allah memberikan pengajaran sebaik-baiknya kepadamu, sesungguhnya Allah Maha Mendengar dan Maha Melihat.

Al-Quran surat An-Nisa ayat 135 menegaskan bahwa diperintahkan kepada orang-orang yang beriman untuk menjadi penegak keadilan yaitu:

[82]Andri G. Wibisana. "Keadilan dalam Satu (Intra) Generasi: Sebuah Pengantar Berdasarkan Taksonomi Keadilan Lingkungan". *Mimbar Hukum* Vol. 29, Nomor 2, Juni 2017, hlm. 202-307.

۞ يَٰٓأَيُّهَا ٱلَّذِينَ ءَامَنُواْ كُونُواْ قَوَّٰمِينَ بِٱلْقِسْطِ شُهَدَآءَ لِلَّهِ وَلَوْ
عَلَىٰٓ أَنفُسِكُمْ أَوِ ٱلْوَٰلِدَيْنِ وَٱلْأَقْرَبِينَ ۚ إِن يَكُنْ غَنِيًّا أَوْ فَقِيرًا
فَٱللَّهُ أَوْلَىٰ بِهِمَا ۖ فَلَا تَتَّبِعُواْ ٱلْهَوَىٰٓ أَن تَعْدِلُواْ ۚ وَإِن تَلْوُۥٓاْ أَوْ
تُعْرِضُواْ فَإِنَّ ٱللَّهَ كَانَ بِمَا تَعْمَلُونَ خَبِيرًا ﴿١٣٥﴾

Wahai orang-orang yang beriman, jadilah kamu orang yang benar-benar penegak keadilan, menjadi saksi karena Allah, biarpun terhadap dirimu sendiri atau ibu bapak dan kaum kerabatmu, jika ia kaya atau miskin, maka Allah lebih tahu kemaslahatannya. Maka janganlah kamu mengikuti hawa nafsu karena ingin menyimpang dari kebenaran, dan jika kamu memutar balikkan (kata-kata) atau enggan menjadi saksi maka sesungguhnya Allah Maha Mengetahui segala apa yang kamu kerjakan.

Adapun perintah untuk berlaku adil atau menegakkan keadilan dalam menerapkan hukum apa pun tidak memandang perbedaan agama, seperti ditegaskan dalam Al-Qur`an Surat As-Syura ayat 15, yaitu;

فَلِذَٰلِكَ فَادْعُ ۖ وَاسْتَقِمْ كَمَآ أُمِرْتَ ۖ وَلَا تَتَّبِعْ أَهْوَآءَهُمْ ۖ وَقُلْ ءَامَنتُ بِمَآ أَنزَلَ ٱللَّهُ مِن
كِتَٰبٍ ۖ وَأُمِرْتُ لِأَعْدِلَ بَيْنَكُمُ ۖ ٱللَّهُ رَبُّنَا وَرَبُّكُمْ ۖ لَنَآ أَعْمَٰلُنَا وَلَكُمْ أَعْمَٰلُكُمْ ۖ لَا حُجَّةَ بَيْنَنَا
وَبَيْنَكُمُ ۖ ٱللَّهُ يَجْمَعُ بَيْنَنَا ۖ وَإِلَيْهِ ٱلْمَصِيرُ ۖ

Maka karena itu suruhlah (mereka kepada Agama itu) dan tetaplah sebagaimana diperintahkan kepadamu dan janganlah mengikuti hawa nafsu mereka dan katakanlah; Aku beriman kepada semua kitab yang diturunkan Allah dan aku diperintahkan supaya berlaku adil di antara kamu. Bagi kami amal-amal kami dan bagi kamu amal-amal kamu, tidak ada pertengkaran antara kami dan kamu, Allah mengumpulkan kita dan kepadaNyalah kembali (kita).”

Firman-firman Allah di atas menandaskan begitu pentingnya berlaku adil atau menegakkan keadilan, sehingga Allah mengingatkan kepada orang-orang yang beriman supaya jangan karena kebencian terhadap suatu kaum

sehingga mempengaruhi kamu untuk berbuat tidak adil, seperti ditegaskan dalam Al-Qur`an surat Al-Maidah ayat 8 yaitu;

يَٰٓأَيُّهَا ٱلَّذِينَ ءَامَنُوا۟ كُونُوا۟ قَوَّٰمِينَ لِلَّهِ شُهَدَآءَ بِٱلْقِسْطِ ۖ وَلَا يَجْرِمَنَّكُمْ شَنَـَٔانُ قَوْمٍ عَلَىٰٓ
أَلَّا تَعْدِلُوا۟ ۚ ٱعْدِلُوا۟ هُوَ أَقْرَبُ لِلتَّقْوَىٰ ۖ وَٱتَّقُوا۟ ٱللَّهَ ۚ إِنَّ ٱللَّهَ خَبِيرٌۢ بِمَا تَعْمَلُونَ

Hai orang-orang yang beriman hendaklah kamu jadi orang-orang yang selalu menegakkan (kebenaran) karena Allah, menjadi saksi dengan adil. Dan janganlah sekali-kali kebencianmu terhadap sesuatu kaum, mendorong kamu untuk berlaku tidak adil. Berlaku adillah, karena adil itu lebih dekat kepada takwa. Dan bertakwalah kepada Allah, sesungguhnya Allah Maha Mengetahui apa yang kamu kerjakan.

Berdasarkan hal tersebut tidak terhitung ayat-ayat Al-Qur`an maupun teks-teks hadist yang memerintahkan manusia untuk berlaku adil, di antaranya Allah berfirman:

وَمِمَّنْ خَلَقْنَآ أُمَّةٌ يَهْدُونَ بِالْحَقِّ وَبِهِۦ يَعْدِلُونَ

Dan di antara orang-orang yang Kami ciptakan ada umat yang memberi petunjuk dengan hak, dan dengan yang hak itu (pula) mereka menjalankan keadilan. (QS Al-Araf:181).

وَلَا تُفْسِدُوا۟ فِى ٱلْأَرْضِ بَعْدَ إِصْلَٰحِهَا وَٱدْعُوهُ خَوْفًا
وَطَمَعًا ۚ إِنَّ رَحْمَتَ ٱللَّهِ قَرِيبٌ مِّنَ ٱلْمُحْسِنِينَ

"Dan janganlah kamu berbuat kerusakan di bumi setelah (diciptakan) dengan baik. Berdoalah kepada Nya dengan rasa takut dan penuh harap. Sesungguhnya rahmat Allah sangat dekat kepada orang yang berbuat kebaikan". QS. Al A"raf ayat 56.

Mengacu hal tersebut, Islam sangat menekankan sikap adil dalam segala aspek kehidupan. Allah Swt memerintahkan kepada umat manusia supaya berlaku adil, baik kepada Allah Swt, diri sendiri maupun orang lain. Al-Qur`an memandang bahwa keadilan merupakan inti dari ajaran Islam yang mencakup semua aspek kehidupun. Prinsip keadilan yang dibawa Al-

Qur`an sangat kontekstual dan sangat relevan untuk diterapkan di dalam kehidupan beragama, keluarga dan bermasyarakat.

Sikap keadilan merupakan perilaku yang mempunyai nilai tinggi, baik dan mulia. Apalagi keadilan itu diwujudkan dalam kehidupan diri pribadi, masyarakat, dan bernegara, sudah barang tentu ketinggian, kebaikan dan kemuliaan akan mudah diraih. Hal ini karena masing-masing anggota masyarakat akan melaksanakan kewajiban terhadap apa yang menjadi kewajibannya sebagai warga dan memenuhi hak-hak orang lain dengan seadil-adilnya. Apabila keadilan itu ditegakkan dalam setiap aspek kehidupan, tentu keamanan, ketentraman dan kedamaian selalu ada dalam lingkungan masyarakat. Oleh karena itu setiap orang hendaknya membiasakan diri untuk berlaku dan berbuat adil. Karena keadilan mempunyai nilai yang tinggi dan mulia di hadapan Allah Swt.

Agama sebagai sumber nilai, moralitas dan spiritual bagi masyarakat pendukungnya, merupakan salah satu faktor strategis yang turut mempengaruhi pandangan masyarakat tentang lingkungan hidup. Karena itu, konsep-konsep dan ajaran agama (Islam) pada gilirannya mempunyai arti penting bagi penegembangan kesadaran kelestarian lingkungan hidup. Dalam kaitan ini, Islam sebagai agama yang dipeluk oleh sebagian besar masyarakat Indonesia akan ikut mempengaruhi konsep pandangan tentang lingkungan hidup.

Alam dan kehidupan merupakan lingkungan hidup manusia dalam sistem alam semesta. Dengan sistem nilai dan norma tertentu, manusia dapat

merubah alam menjadi suatu sumber kehidupan yang positif (manfaat) maupun negatif (mudarat), yang lalu memiliki dampak pada nature. Dampak manfaat akan membawa manusia pada kebahagiaan, kesejahteraan atau kemuliaan. Sedang dampak mudarat bisa menyebabkan kehancuran kehidupan manusia sendiri.

Dengan sistem nilai dan norma Islam dapatlah mendekati dan membaca berbagai aspek kehidupan dan lingkungan hidup serta dimensi alam semesta. Dengan keterikatan sepenuhnya secara kuat terhadap sistem nilai Ilahiyah maka manusia tidak akan cenderung antroposentris, artinya bila ia melakukan sesuatu untuk mempertahankan, memelihara, mengembangkan dan meningkatkan kualitas hidupnya tidak hanya terarah kepada diri manusia sendiri. Manusia yang demikian akan selalu mengingat (dzikir) Allah sambil berdiri, duduk atau berbaring dan memikirkan (fikir) tentang penciptaan langit dan bumi. Pada akhirnya ia menghayati rasa tanggung jawab terhadap mutu kehidupan dan menyerahkan penilaiannya kepada Allah.

Lingkungan hidup merupakan dukungan terhadap kehidupan dan kesejahteraan, bukan saja terhadap manusia, tetapi juga makhluk hidup lain, seperti hewan dan tumbuhan. Oleh karena seluruh isi alam diperuntukkan bagi kelangsungan hidup dan kesejahteraan manusia maka tumbuhan dan hewan yang dapat mendukung kedua hal tersebut harus tetap terjaga ke dalam fungsinya sebagai pendukung kehidupan. Karena lingkungan mempunyai hubungan yang sangat banyak dengan penghuni, banyak

interaksi dan korelasinya. Maka perlu diteliti dengan cermat untuk memperoleh pengetahuan lengkap tentang kerumitan yang terdapat dalam lingkungan hidup, agar pengelolaan lingkungan hidup dapat dilaksanakan setepat mungkin. Dapat mempertahankan produktivitas, dapat menghindarkan perusakan, dapat menjaga kelestarian demi generasi penerus yang akan mewarisi lingkungan hidup beserta aneka sumber dayanya.

Pengelolaan lingkungan hidup adalah pemanfaatan dan peningkatan kualitas lingkungan hidup yang dibebankan kepada manusia sebab Allah telah menciptakan manusia dari bumi (tanah) dan menjadikan manusia sebagai pemakmurnya. Amanat Allah yang di bebankan kepada manusia ialah memakmurkan bumi ini dengan kemakmuran yang mencakup segala bidang, menegakkan masyarakat insani yang sehat dan membina peradaban insani yang menyeluruh, mencakup semua segi kehidupan sehingga dapat mewujudkan keadilan hukum ilahi di bumi tanpa paksaan dan kekerasan, tapi dengan pelajaran dan kesadaran sendiri.

Menyadari manusia dicipta dan dibangun dari komponen-komponen tanah dan oleh karena itu manusiapun bertanggung jawab sebagai pembangun, pemelihara dan pemakmur tanah. Karena pembangunan itu sendiri adalah bagian penting dari pengelolaan lingkungan menjangkau menjangkau semua segi lingkungan hidup, oleh karenanya harus dipilih prioritas pembangunan yang secara strategi mampu menjangkau sebanyak mungkin segi kehidupan.

2. Middle Theory

Middle Theory adalah ide atau gagasan yang saling berhubungan, *Middle theory* ini ditemukan oleh Robert K. Merton dalam "*Social theory and social structure*" untuk menghubungkan pemisah di antara hipotesis-hipotesis yang terbatas dari studi empiris dan teori-teori besar yang bersifat abstrak yang diciptakan oleh Talcott Parson. Merton menjelaskan bahwa *middle theory*, sebagai teori yang berbohong di antara minor-minor tapi diperlukan hipotesis yang berkembang dalam keadaan yang berlimpah, sehingga banyak konsep yang dikembangkan dalam *middle theory* ini.

Dalam *Middle Theory* (teori menengah) ini, harus paralel dengan teori utama.

a. Teori Administrasi Publik

Administrasi publik merupakan salah fungsi dari penyelenggaraan negara dalam mencapai tujuan dari negara itu sendiri. Administrasi publik dilakukan dengan memberikan pelayanan kepada publik. Administrasi publik yang baik harus dapat memuaskan publik dengan pelayanan yang dilakukan dalam penyelenggaraan negara. Menurut Chader dan Plano yang dimaksudkan dengan administrasi publik adalah:

> proses dimana sumber daya dan personil publik diorganisir dan dikoordinasi untuk memformulasikan, mengimplementasikan dan mengelola *(manage)* keputusan-keputusan dalam kebijakan publik. Dengan adanya suatu koordinasi pada setiap sumber daya maupun personel publik, dapat diupayakan tujuan yang hendak dicapai dalam suatu kebijakan dapat tercapai.[83]

Selanjutnya Chader dan Plano juga menyatakan bahwa:

[83]Yeremias T. Keban. *Enam Dimensi Strategis Administrasi Publik Konsep, Teori dan Isu*. Edisi 3. (Yogyakarta: Gavamedia, 2014), hlm. 3.

> administrasi publik merupakan seni dan ilmu (*art and science)* yang ditujukan untuk mengatur *public affairs* dan melaksanakan berbagai tugas yang telah ditetapkan. Sebagai suatu disiplin ilmu, administrasi publik bertujuan untuk memecahkan masalah-masalah publik melalui perbaikan atau penyempurnaan terutama di bidang Sumber Daya Manusia (SDM) maupun sumber daya lainnya.[84]

Dari batasan di atas dapat dimaknai bahwa upaya perbaikan atau penyempurnaan dalam administrasi publik di bidang sumber daya manusia dapat dilakukan melalui berbagai cara, seperti pendidikan dan pelatihan.

Administrasi publik menurut Nigro & Nigro adalah:

> usaha kerja sama kelompok dalam suatu lingkungan publik, yang mencakup tiga cabang yaitu judikatif, legislatif, dan eksekutif; mempunyai suatu peranan penting dalam memformulasikan kebijakan publik, sehingga menjadi bagian dari proses politik; yang berbeda dengan cara-cara yang ditempuh oleh administrasi swasta; dan berkaitan erat dengan beberapa kelompok swasta dan individu dalam pemberian pelayanan kepada masyarakat.[85]

Administrasi publik adalah berbeda dengan administrasi swasta karena pada administrasi publik ada formulasikan kebijakan publik yang hanya dibuat oleh pihak dari judikatif, legislatif, dan eksekutif. Kemudian dalam hal pelayanan, administrasi publik berbeda dengan administrasi swasta, karena administrasi publik tidak beroerientasi kepada *profit*, sedangkan administrasi swasta berorientasi pada *profit*.

Berdasarkan pendapat para ahli yang telah diuraiakan, dapat disimpulkan bahwa administrasi publik adalah proses dengan seni dan ilmu yang dilakukan oleh sekelompok orang terorganisir dalam 3 (tiga) cabang yakni judikatif, eksekutif, dan legislatif, dengan tugas dan tujuan

[84]*Ibid*.
[85]*Ibid*., hlm. 5-6.

untuk memenuhi kebutuhan publik dengan memberikan pelayanan dan kebijakan.

b. Teori Efektivitas Hukum

Peraturan perundang-undangan, baik yang tingkatannya rendah, maupun tingkatan yang lebih tinggi bertujuan agar masyarakat maupun aparatur penegak hukum dapat melaksanakannya secara konsisten dan tanpa membedakan antara masyarakat yang satu dengan masyarakat yang lainnya. Semua orang dipandang sama di hadapan hukum (*equality before the law*), namun di dalam realitasnya peraturan perundang-undang yang ditetapkan tersebut sering dilanggar, sehingga peraturan tersebut tidak bias berlaku secara efektif.

Tidak efektifnya undang-undang tersebut bisa disebabkan berbagai hal, misalnya karena undang-undangnya kabur atau tidak jelas, aparat penegak hukumnya tidak konsisten atau mungkin masyarakatnya tidak mendukung adanya peraturan perundang-undangan tersebut. Apabila undang-undang itu dilaksanakan dengan baik, maka undang-undang itu dikatakan efektif. Dikatakan efektif karena bunyi undang-undangnya jelas dan tidak perlu penafsiran, aparat penegak hukumnya melaksanakan secara konsisten dan masyarakat yang terkena undang-undang atau hukum sangat mendukung. Oleh karena itu teori yang mengkaji dan menganalisis tentang hal tersebut dikatakan teori efektivitas hukum.

Soerjono Soekanto menyatakan bahwa, efektif tidaknya suatu hukum itu ditentukan oleh 5 (lima) faktor yaitu;

a) Faktor hukumnya sendiri (undang-undang).

b) Faktor penegak hukumnya, yaitu pihak-pihak membentuk maupun menerapkannya.
c) Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakkan hukum.
d) Faktor masyarakat yakni lingkungan di mana hukum itu berlaku atau diterapkan.
e) Faktor kebudayaan yaitu, sebagai hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karya manusia di dalam pergaulan hidup.[86]

Soerjono Soekanto menyampaikan bahwa, hukum sebagai kaidah merupakan patokan mengenai sikap tindak atau perilaku yang pantas. Metode berpikir yang digunakan adalah metode deduktif rasional, sehingga menimbulkan jalan pikiran yang dogmatis. Di lain pihak ada yang memandang hukum sebagai sikap tindak atau perilaku yang teratur (*ajeg*). Metode yang digunakan adalah induksi-empiris, sehingga hukum itu dilihatnya sebagai tindakan yang diulang-ulang dalam bentuk yang sama, yang mempunyai tujuan tertentu. Efektivitas hukum dalam tindakan atau realitas hukum dapat diketahui apabila seseorang menyatakan bahwa suatu kaidah hukum berhasil atau gagal untuk mencapai tujuannya, maka hal ini biasanya diketahui apakah pengaruhnya berhasil mengatur sikap tindak atau perilaku tertentu sehingga sesuai dengan tujuannya atau tidak. Jadi efektivitas hukum dapat disoroti dari tujuan yang ingin dicapai hukum tersebut."[87]

Di dalam kamus besar Bahasa Indonesia, ada 2 (dua) istilah yang berkaitan dengan efektivitas, yaitu efektif dan keefektifan.

Efektif artinya;

a) Ada efeknya (akibatnya, pengaruhnya, kesannya),

[86]Soerjono Soekanto, *Faktor-faktor yang mempengaruhi Penegakan Hukum*, (Jakarta: Raja Grafindo, 2008), hlm. 8.

[87]H. Salim HS dan Erlis Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis dan Desertasi*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2013), hlm. 305.

b) Manjur atau mujarab,
c) Dapat membawa hasil, berhasil guna (tentang usaha, tindakan),
d) Mulai berlaku (tentang undang-undang, peraturan).
Keefektifan artinya;

a) Keadaan pengaruh, berkesan,
b) Kemanjuran kemujaraban,
c) Keberhasilaan (usaha, tindakan),
d) Hal mulai berlakunya undang-undang atau peraturan."

Hans Kelsen menyampaikan, efektivtas hukum adalah apakah orang-orang pada kenyataannya berbuat menurut suatu cara untuk menghindari sanksi yang diancamkan oleh norma hukum atau bukan, dan apakah sanksi tersebut benar-benar dilaksanakan bila syaratnya terpenuhi atau tidak terpenuhi."[88]

Konsep efektivitas hukum menurut Hans Kelsen ini difokuskan pada subyek dan sanksi. Subyek yang melaksanakannya yaitu orang-orang atau badan hukum. Orang-orang tersebut harus melaksanakan hukum sesuai dengan bunyinya norma hukum. Bagi orang-orang yang dikenai sanksi hukum, maka sanksi tersebut benar-benar dilaksanakan atau tidak."[89]

Dalam hal ini hukum diartikan sebagai norma, baik secara tertulis atau tidak. Norma hukum tertulis adalah norma hukum yang dibuat atau ditetapkan oleh lembaga pemerintah dalam hal ini adalah anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dengan persetujuan Presiden selaku kepala Pemerintahan. Sedangkan norma hukum yang tidak tertulis merupakan norma hukum yang hidup dan berkembang dalam kehidupan masyarakat.

[88] *Ibid*., hlm. 306.
[58] *Ibid*., hlm. 307.

Anthony Allot mengemukakan efektivitas hukum adalah, hukum akan menjadi efektif jika, tujuan dan keberadaan dan penerapannya dapat mencegah dari perbuatan-perbuatan yang tidak diinginkan dapat menghilangkan kekacauan. Hukum yang efektif secara umum dapat membuat apa yang dirancang dapat diwujudkan. Jika suatu kegagalan, maka kemungkinan terjadi pembetulan secara gampang jika terjadi keharusan untuk melaksanakan atau menerapkan hukum dalam suasana baru yang berbeda, dan hukum akan sanggup menyelesaikannya."[90]

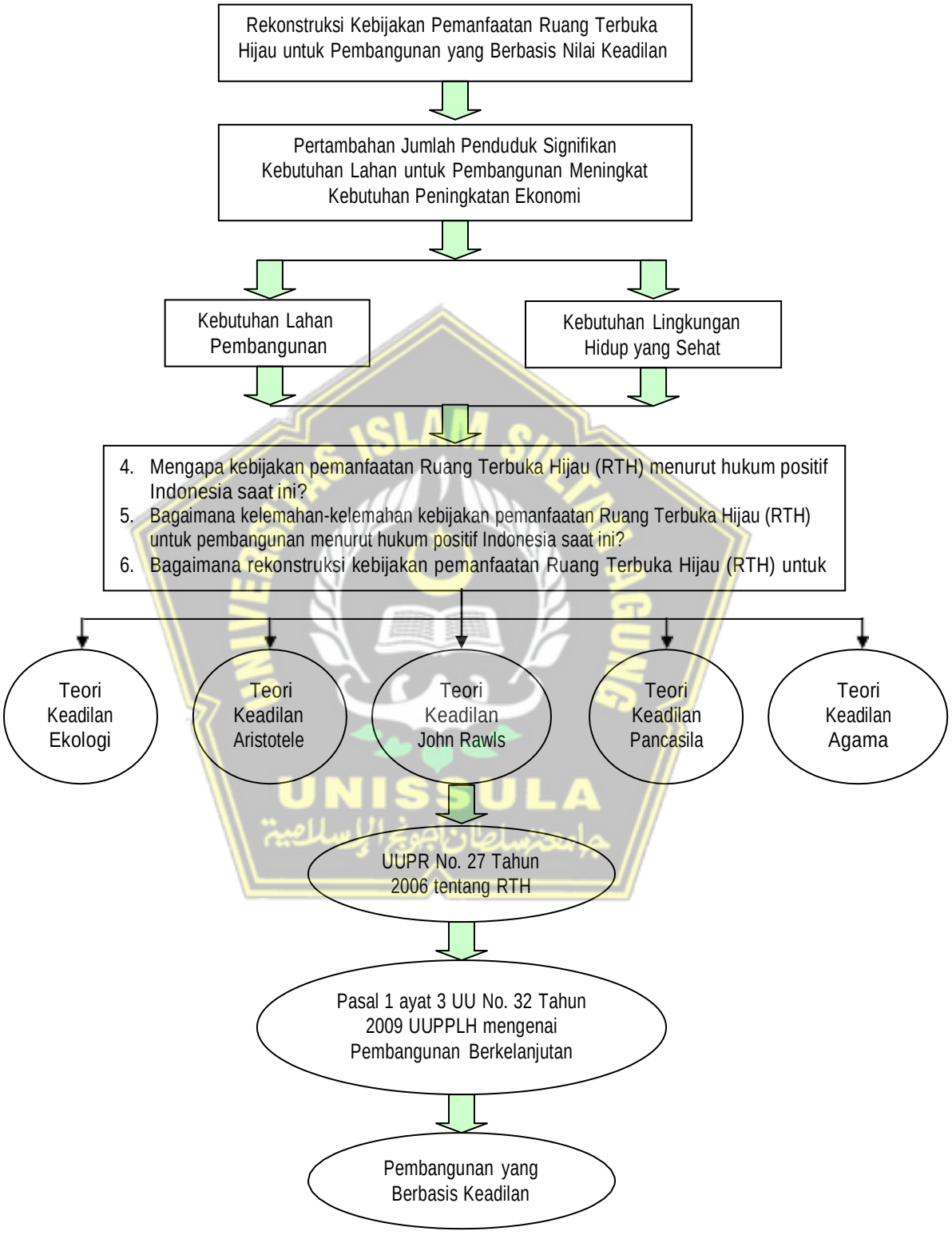
Konsep Anthony Allot tersebut, bahwa efektivitas hukum difokuskan pada perwujudannya. Hukum yang efektif secara umum dapat membuat apa yang dirancang dapat dalam kehidupan sosial kemasyarakatan." Dengan demikian bahwa, faktor-faktor yang dapat mempengaruhi keberhasilan suatu program itu meliputi; substansi hukum, struktur, kultur, dan fasilitas-fasilitas lainnya. Norma hukum dikatakan berhasil atau efektif apabila norma itu ditaati dan dilaksanakan oleh masyarakat maupun aparatur penegak hukum itu sendiri. Hal ini dapat dicontohkan pelaksanaan hukum yang berhasil, misalnya masyarakat telah melaksanakan kewajiban pembayaran Kredit Usaha Rakyat (KUR) secara tepat waktu dan tidak ada seorangpun anggota kelompok yang menunggak pembayaran tersebut."

Adapun faktor-faktor yang dapat mempengaruhi kegagalan di dalam pelaksanaan hukum antara lain adalah karena norma hukum yang kabur

[59]*Ibid*., hlm. 304.

atau tidak jelas, aparatur hukum yang korup, atau masyarakat yang tidak tahu atau taat pada hukum serta fasilitas yang tersedia untuk mendukung pelaksaaan hukum tersebut tidak ada atau kurang.

G. Kerangka Pemikiran



H. Metode Penelitian

1. Paradigma Penelitian

Penulis dalam penelitian ini menggunakan paradigma konseptual yaitu penelitian yang menekankan pada peran aktif si peneliti untuk membangun dan menganalisis hasil-hasil temuan untuk mendapatkan data material yang empirik di dalam praktek metodologi, yang terkait denganrekonstruksi peralihan fungsi Ruang Terbuka Hijau dalam proses pembangunan yang berkelanjutan berbasis keadilan. Adapun penelitian hukum mempunyai tujuan untuk memahami makna hukum dalam konteks permasalahan-permasalahan sosial yang berkembang dalam kehidupan masyarakat.

Penelitian ini diarahkan pada temuan-temuan dan kajian yang sifatnya membangun, dengan menggunakan paradigma kontruktivisme.Dengan menggunakan teori ini diharapkan dapat memberikan panduan bagi peneliti untuk mengungkap teori-teori, epistimologi dan metodologi sebagai dasar di dalam penelitian ini.[91]

2. Jenis Penelitian.

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian kualitatif. Dengan menggunakan penelitian ini diharapkan dapat menemukan makna-makna hukum yang tersembunyi baik secara normatif maupun realitas yang terjadi dalam kehidupan masyarakat, terutama hal-hal yang terkait dengan rekonstruksi peralihan fungsi Ruang Terbuka Hijau dalam proses pembangunan yang berkelanjutan berbasis keadilan. Adapun cara kerja dalam

[91]Suteki. *Metodologi Penelitian Hukum (Bahan Kuliah Program Doktor Ilmu Hukum)*. (Semarang: Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, 2014), hlm. 5.

penelitian ini dengan menggunakan paradigma inkuiri naturalis (*Naturalistic Inquiry*)[92]. Ciri utama paradigma inkuiri naturalis ini adalah dengan melakukan pengamatan dan pengumpulan data dengan cara latar (*setting*) alamiah, jadi tidak memanipulasi data atau subyek yang diteliti. Karena penelitian kualitatif dengan memakai paradigma inkuiri naturalis, tidak dikenal adanya populasi, variabel, sampel serta teknik sampling untuk melakukan generalisasi obyek penelitian.

Penelitian dengan pendekatan kualitatif pada umumnya, menekankan analisis proses dari proses berpikir secara dekuktif dan induktif yang berkaitan dengan dinamika hubungan antara fenomena yang diamati dan senantiasa menggunakan logika ilmiah.Penelitian kualitatif tidak berarti tidak menggunakan dukungan dari data kuantitatif akan tetapi, lebih ditekankan kepada kedalaman berpikir formal dari penelitian yang dapat menjawab permasalahan yang dihadapi.

Penelitian kualitatif dapat dipandang juga sebagai penelitian partisipatif yang desain penelitiannya memiliki sifat fleksibilitas atau dimungkinkan untuk dapat diubah, guna menyesuaikan rencana yang telah dibuat dengan gejala yang ada pada tempat penelitian yang sebenarnya. Dalam hal ini bacaan yang luas, informasi yang banyak serta *up to date* sangat diperlukan.

Penelitian merupakan suatu kegiatan untuk menemukan sesuatu sebagai bahan analisis, sehingga merupakan rangkaian kegiatan yang segalanya. Oleh karena itu untuk memperlancar penelitian dibantu berbagai alat pembantu

[92]Lexy J. Moeleong. *Metode Penelitian Kualitatif*, (Bandung, Remaja Rosdakarya, 2008), hlm. 4.

sebagai pendukung misalnya wawancara dengan narasumber, daftar pertanyaan, angket, alat rekam dan lain sebagainya.

3. Pendekatan Penelitian.

Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis empiris. Penelitian yuridis empiris merupakan penelitian hukum yang menggunakan filsafat *hermeneutic* (paradigma kontruktivisme) serta paradigma teori kritis (*Critical Theory*) melalui interpretative/*verstehen*. Dengan pendekatan yuridis empiris, penelitian ini akan mampu memahami arti dan makna keadilan terhadap penegakan hukum lingkungan yaitu terkait denganrekonstruksi peralihan fungsi Ruang Terbuka Hijau dalam proses pembangunan yang berkelanjutan berbasis keadilan.

Dengan memakai pendekatan yuridis empiris, maka studi penelitian ini bersifat nondoktrinal yang mengkaji hukum dengan menggunakan pendekatan ilmu hukum dan ilmu-ilmu sosial. Pendekatan ini mempunyai karakteristik pendekatan ilmu hukum yaitu melakukan studi pasaldemi pasal dalam suatu peraturan perundang-undangan yang dapat dianalisis dan dikritisi.

Selain pendekatan-pendekatan yang bersifat normatif yang mengkaji undang-undang, juga melakukan pendekatan melalui ilmu-ilmu sosial guna mengumpulkan data-data tentang kehidupan sosial masyarakat yang dalam hal ini adalah masyarakat yang terkena dampak dari peralihan fungsi RTH atau perusakan lingkungan. *Social research* yang dipakai dalam studi ini untuk mengkaji dan mempelajari aspek-aspek internal di luar hukum yang ada dalam masyarakat, misalnya aspek budaya dan sosial masyarakat, tentunya

yang terkait denganrekonstruksi peralihan fungsi Ruang Terbuka Hijau untuk pembangunan yang berbasis nilai keadilan.

4. Sumber Data.

Penelitian ini mempergunakan baik data primer maupun data sekunder. Data primer adalah data yang diperoleh dari lapangan penelitian dengan cara melakukan wawancara secara terstruktur dengan informan atau narasumber sebagai data kunci, dalam hal ini adalah masyarakat yang terkena dampak dari peralihan fungsi RTH. Dalam penelitian ini si peneliti melakukan wawancara secara mendalam terhadap narasumber atau informan dengan cara memberikan pertanyaan secara terbuka untuk mencari jawaban dalam permasalahan yang diteliti.

Selain data primer, peneliti juga menggunakan data sekunder yang meliputi:

a. Sumber Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat autoritatif, artinya mempunyai otoritas. Bahan hukum primer terdiri dari pembuatan perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan serta putusan-putusan hakim.[93]

Bahan hukum primer, antara lain terdiri dari:

1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2) Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang;

[93]Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Edisi Revisi. (Jakarta: Kencana Prenada Media, 2011), hlm. 181.

3) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup;
4) Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan;
5) Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 14 Tahun 2011 Tentang RTRW 2011-2031

b. Bahan Hukum Sekunder.

Bahan hukum sekunder berupa semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi. Publikasi tentang hukum meliputi buku-buku teks, jurnal-jurnal hukum,dan komentar-komentar atas putusan pengadilan.[94]

Bahan hukum sekunder yang digunakan dalam studi iniyaitu:

1) Buku-bukuyangterkaitdengan tema penelitian;
2) Jurnal-jurnal hukum;
3) Rancangan undang-undang;
4) Pendapat paraahli;
5) Karya tulis ilmiah atau makalah;
6) Majalah, surat kabar, internet, dan lain-lain.

c. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier atau penunjang, yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, misalnya bahan dari media internet, kamus, ensiklopedi, indeks kumulatif dan sebagainya. Dalam penelitian ini

[94] *Ibid.*

bahan-bahan hukum tersier diambil dengan cara melakukan kajian pustaka mengenai istilah-istilah yang memerlukan penjelasan secara definitif. Adapun bahan hukum tersier yang digunakan meliputi;

1) Kamus hukum;
2) Kamus Umum Bahasa Indonesia;
3) Ensiklopedia hukum;

5. Lokasi Penelitian.

Adapun lokasi penelitian yang dilakukan peneliti ada beberapa tempat yaitu di Kota Semarang, khususnya wilayah yang terimbas adanya deforestasi lingkungan terkait dengan peralihan fungsi RTH, di mana di tempat tersebut terdapat kasus peralihan fungsi lahan atau tempat yang tadinya merupakan lahan pertanian dan hutan menjadi kawasan pemukiman perumahan.Selanjutnya wilayah serupa di Kabupaten Kendal dan Kota Salatiga sebagai pembanding.

6. Metode Pengumpulan Data.

Adapun pengumpulan data primer dilakukan melalui wawancara secara langsung kepada informan (narasumber) dengan memberikan pertanyaan-pertanyaan secara terbuka atau bisa juga dilakukan secara tertutup, di mana hal tersebut dilakukan dalam rangka untuk mencari keakuratan data (validasi data) yang diperlukan. Instrumen yang digunakan dalam wawancara jenis ini

adalah pedoman wawancara atau *indepth interview*.[95]Kemudian data sekunder dilakukan dengan cara mencatat atau menginput literatur, dokumen serta peraturan-peraturan perundangan dengan cara menelusuri data perpustakaan dan dokumen yang ada.

Dokumentasi adalah cara pengumpulan informasi yang didapatkan dari dokumen yakni peninggalan tertulis, arsip-arsip, akta ijazah, rapor, peraturan perundang-undangan, buku harian, surat-surat pribadi, catatan biografi, dan lain-lainnya yang memiliki keterkaitan dengan masalah yang diteliti.[96] Dokumentasi ini dilakukan dengan melakukan rekaman aktivitas yang terjadi sekitar lokasi penelitian; melalui video, foto ataupun pada tingkatan rekaman hasil wawancara. Dokumentasi digunakan penulis untuk memberikan kemudahan dalam menggali data saat dilakukan pengolahan data.

7. Metode Analisis Data

Data yang sudah terkumpul baik data primer maupun data sekunder diproses secara kualitatif, induktif yaitu dengan cara menguraikan dan menganalisis setiap data yang ada secara deskriptif analisis, dengan memakai model analisis interaktif yaitu dengan cara pengumpulan data, reduksi data, dan display data untuk kemudian disusun dan dikelompok-kelompokkan dalam pola/tema. Setelah data divalidasi secara detil, kemudian peneliti melakukan rekonstruksi dan menganalisis secara induktif kualitatif untuk dapat menjawab permasalahan-permasalahan yang ada dalam penelitian.

---

[95]Sudarwan Danim. *Metode Penelitian untuk Ilmu-Ilmu Perilaku (Acuan Dasar bagi Mahasiswa Program Pascasarjana dan Peneliti Pemula)*. (Bandung: Remaja Rosdakarya, 2002), hlm. 33.

[96]Rusdi Pohan. *Metode Penelitian Pendidikan*. (Yogyakarta: Lanarka, 2007), hlm. 62.

Miles and Huberman dalam Sugiyono[97], mengemukakan bahwa aktivitas dalam analisis data deskriptif kualitatif dilakukan secara interaktif dan berlangsung secara terus menerus sampai tuntas, sehingga datanya sudah jenuh. Aktivitas dalam analisis ini, yaitu reduksi, pengujian data dan menarik kesimpulan atau verifikasi.

Secara singkat tata cara analisis dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

a. Reduksi data, diartikan sebagai proses pemilihan pemusatan perhatian pada penyederhanaan pengabstrakan dan transformasi data kasar yang muncul dari catatan-catatan hasil penelitian di lapangan.
b. Pengujian data, data disajikan secara tertulis berdasarkan kasus-kasus aktual yang saling berkaitan. Tampilan data digunakan untuk memahami apa yang sebenarnya terjadi.
c. Menarik kesimpulan atau verifikasi, merupakan langkah terakhir dalam kegiatan analisis kualitatif menurut Model Miles and Huberman.Penarikan kesimpulan ini tergantung pada besarnya kesimpulan catatan data tersebut.Uji keabsahan melalui triangulasi ini dilakukan karena dalam penelitian kualitatif, kebenaran tergantung pada kebenaran inter-subjektif.[98]

I. Orisinalitas Penelitian

Fakta menunjukkan bahwa tidak banyak kajian studi yang berkaitan dengan obyek penelitian, baik dalam bentuk laporan, skripsi, tesis maupun disertasi. Namun khusus untuk penelitian hukum, dengan keterbatasan kemampuan penulis

[97]Sugiyono. *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R & D.* (Bandung: CV. Alfabeta, 2010), hlm. 246.

[98]Burhan Bungin. *Analisa Data Penelitian Kualitatif*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2003), hlm. 193.

untuk menelusuri hasil-hasil penelitian terdahulu di bidang hukum, tidak banyak didapati penelitian tentang rekonstruksi kebijakan pemnafaatan Ruang Terbuka Hijau (RTH) untuk pembangunan yang berbasis nilai keadilan.

Penelitian ini bertujuan untuk membandingkan penelitian dengan hasil penelitian terdahulu yang bersumber dari jurnal dan artikel yang memiliki kesamaan topik pembicaraan. Dapat diketahui bahwa terdapat perbedaan peneliti dengan penelitian terdahulu yakni perihal judul penelitian, permasalahan yang diangkat, tujuan diadakannya penelitian, situs penelitian, teori atau model yang digunakan untuk mendukung penelitian, tipe penelitian, serta teknik analisis, di mana masing-masing peneliti memiliki sudut pandang yang berbeda mengenai Ruang Terbuka Hijau (RTH).

Dari hasil penelusuran, penulis mendapati beberapa studi atau kajian yang relevan dengan penelitian ini, di antaranya disajikan tabel di bawah.

Tabel 1.5
Rekapitulasi Hasil Penelitian Terdahulu

No	Nama Peneliti	Judul	Fokus Penelitian Terdahulu	Perbedaan
1	Adytia Bima Laksana Putra (2013)	Implementasi Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 7 Tahun 2010 tentang Penataan Ruang Terbuka Hijau (RTH) terhadap Kriteria Vegetasi dan Pemanfaatan Ruang Terbuka Hijau Kawasan Permukiman, dan Fasilitas Umum di Wilayah Kecamatan Pedurungan Kota Semarang	Belum terpenuhinya persentase RTH di Kecamatan Pedurungan yang ditekankan dengan penataan dan pemanfaatan RTH kawasan permukiman, dan fasilitas umum	• Penelitian hanya menekankan pada implementasi Perda No 7 Tahun 2010 Kota Semarang • Lokus penelitian dibatasi hanya di Kec. Pedurungan • Hanya menekankan pada pemanfaatan vegetasi di RTH permukiman dan fasilitas umum
2	Sulistyo Wibowo (2009)	Implementasi Ketentuan Penyediaan Ruang Terbuka Hijau Berdasarkan Pasal 29 Undang Undang Nomer	Implementasi Pasal 29 Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang di Kota Semarang oleh	• Studi hanya menekankan pada implementasi Pasal 29 Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007

No	Nama Peneliti	Judul	Fokus Penelitian Terdahulu	Perbedaan
		26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang di Kota Surakarta	Pemerintah Kota Semarang masih belum optimal	• Upaya mengatasi kendala yang dilakukan ialah dengan pengetatan pemberian izin, pengawasan dan evaluasi
3	Savitri Retno Kusumastuti&Bambang Soemardiono (2016)	Malang Urban Space, Eksplorasi Desain Ruang Terbuka Hijau dengan Kebutuhan Komersil	Penataan RTH Kota Malang masih kurang sesuai dengan penggunaan, kebutuhan, pengelompokan serta pengelolaandan pengembangannya	• Studi ini lebih menekankan aspek spasial dari RTH yang ada pada fasilitas umum • Pengelolaan RTH yang belum sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang ada
4	Faidloh Nur Rochim dan Joesron Alie Syahbana (2013)	Penetapan Fungsi dan Kesesuaian Vegetasi pada Taman Publik Sebagai Ruang Terbuka Hijau (RTH) di Kota Pekalongan (Studi Kasus: Taman Monumen 45 Kota Pekalongan)	Optimalisasi vegetasi pada RTH yang ada di Taman Monumen 45 Kota Pekalongan dari aspek estetika yang disesuaikan dengan	• Secara garis besar dalam melakukan pemilihan vegetasi pengisi Taman Monumen 45 Kota Pekalongan belum memiliki kriteria tertentu, dikarenakan semua lokasi yang dijadikan RTH di Kota Pekalongan merupakan lokasi dengan tanah yang bebas banjir/rob. • Taman Monumen 45 sudah sesuai bila dikaitkan dengan estetika. Sudah terdapat keseimbanganyang didapat dari bentuk simetri, komposisi warna dan tekstur dengan *focal point* taman. Serta sudah terdapat irama yang dilihat dari repetisi, peletakan yang variatif dan gradasi ketinggian pada vegetasi.
5	Yudhista Afril Riyadi (2013)	Implementasi penyelenggaraan Kebersihan, Keindahan Tempat-Tempat Umum, Jalan-Jalan Umum dan	Implementasi Pasal 12 Peraturan Daerah Kota Mojokerto Nomor 15 Tahun 2003 dengan menekankan pada aspek	• Implementasi Pasal 12 Peraturan Daerah Kota Mojokerto Nomor 15 Tahun 2003 dengan menekankan

No	Nama Peneliti	Judul	Fokus Penelitian Terdahulu	Perbedaan
		Ruang Terbuka Hijau Berdasarkan Pasal 12 Peraturan Daerah Kota Mojokerto Nomor 15 Tahun 2003 tentang Penyelenggaraan Kebersihan&Keindahan (Studi di Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kota Mojokerto)	kebersihan dan keindahan RTH publik di Mojokerto	pada aspek kebersihan dan keindahan RTH publik di Mojokerto sudah sesuai regulasi yang ada • Kendala yang ditemui adalah; kurangnya kesadaran warga untuk berpartisipasi menjaga kebersihan dan keindahan RTH publik, kurangnya pengawasan dan perlunya dilakukan sanksi pidana

Sumber: Data sekunder yang sudah diolah, 2020.

Dari rekapitulasi hasil penelitian terdahulu di atas, dapat diperoleh informasi mengenai fokus dan perbedaan disertasi ini dengan penelitian terdahulu, baik dilihat dari aspek fokus penelitian, pendekatan penelitian, lokus penelitian serta tujuan dan permasalahan penelitian yang diangkat.

J. Sistematika Penulisan Disertasi

Bab. I. Pendahuluan, dalam bab pendahuluan ini menguraikan mengenai latar belakang, perumusan masalah, tujuan dan kontribusi penelitian, kerangka konseptual, kerangka teori, metode penelitian, kerangka pemikiran disertasi, orisinalitas penelitian, dan diakhiri dengan sistematika penulisan disertasi.

Bab. II. Tinjauan pustaka yang merupakan dasar pijakan bagi peneliti disertasi, yaitu mengenai *grand theory* yang meliputi; teori keadilan ekologi, teori keadilan lingkungan hidup, teori keadilan dari Aristoteles, teori keadilan dari John Rawls, teori keadilan berdasarkan nilai-nilai Pancasila, dan teori keadilan dalam Perpektif Agama Islam. Selanjutnya diuraikan mengenai *Middle Theory* yang

meliputi; teori kualitas pelayanan publik, teori efektivitas hukum, dan diakhiri dengan kerangka konseptual mengenai rekonstruksi kebijakan pemanfaatan Ruang Terbuka Hijau yang berbasis nilai keadilan.

Bab. III. Pembahasan mengenaikebijakan pemanfaatan Ruang Terbuka Hijau (RTH) belum berkeadilan.

Bab IV. Pembahasan mengenai kelemahan-kelemahan kebijakan pemanfaatan Ruang Terbuka Hijau (RTH) untuk pembangunan menurut hukum positif Indonesia saat ini.

Bab V. Pembahasan mengenai rekonstruksi kebijakan pemanfaatan Ruang Terbuka Hijau (RTH) untuk pembangunan yang berbasis nilai keadilan.

Bab VI merupakan bab penutup yang merupakan akhir dari penelitian disertasi ini yang terdiri dari, kesimpulan dan saran-saran dan implikasi kajian disertasi.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Penegakan Hukum

1. Pengertian Hukum

Pengertian mengenai hukum merupakan hal utama yang perlu dipelajari terlebih dahulu sebelum membahas mengenai penegakan hukum itu sendiri. Hukum merupakan suatu dasar dalam melakukan suatu penegakan hukum. Berikut ini adalah beberapa pengertian hukum menurut para ahli antara lain:

Menurut E. Utrecht, yang dimaksud dengan hukum adalah "himpunan petunjuk hidup (perintah atau larangan) yang mengatur tata tertib dalam suatu masyarakat yang seharusnya ditaati oleh anggota masyarakat dan jika dilanggar dapat menimbulkan tindakan dari pihak pemerintah dari masyarakat itu."[99]

Immanuel Kant mendefinisikan hukum sebagai "keseluruhan syarat berkehendak bebas dari orang untuk dapat menyesuaikan dari dengan kehendak bebas dari orang lain, dengan mengikuti peraturan tentang kemerdekaan."[100]Sedangkan Thomas Hobbes mengatakan bahwa "hukum adalah perintah-perintah dari orang yang memiliki kekuasaan untuk memerintah dan memaksakan perintahnya kepada orang lain."[101]

[99]Chainur Arrasjid. *Dasar-Dasar Ilmu Hukum*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2000), hlm. 21.

[100]Wawan Muhwan Hairi, *Pengantar Ilmu Hukum*, (Bandung: Pustaka Setia, 2012), hlm. 22.

[101]H. Zainal Asikin. *Pengantar Ilmu Hukum*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2011), hlm. 10.

Menurut J.C.T Simorangkir dan Woerjono Sastro Pranoto, hukum adalah "peraturan-peraturan bersifat memaksa yang dibuat oleh badan-badan resmi yang berwajib, yang menentukan tingkah laku manusia dalam lingkungan masyarakat, pelanggaran terhadap peraturan-peraturan tadi berakibat di ambilnya tindakan hukuman."[102] Sedangkan John Austin mengatakan bahwa "hukum adalah peraturan yang diadakan untuk memberikan bimbingan kepada makhluk yang berakal oleh makhluk yang berakal yang berkuasa atasnya." [103]

Dari batasan di atas, maka dapat ditarik pengertian bahwa hukum merupakan sekumpulan peraturan yang dibentuk oleh penguasa yang memuat segenap tata tertib masyarakat, baik yang bersifat perintah dan larangan kepada masyarakat agar tercipta kehidupan masyarakat berkeadilan.

2. Pengertian Penegakan Hukum

Penegakan hukum merupakan suatu aturan yang wajib untuk dilaksanakan dalam kehidupan bermasyarakat. Adapun beberapa pakar hukum yang telah menyatakannya melalui beberapa teorinya, antara lain:

Menurut Sudarto:

> Penegakan hukum bidangnya luas sekali, tidak hanya bersangkut-paut dengan tindakan-tindakan apabila sudah ada atau ada persangkaan telah terjadi kejahatan, akan tetapi juga menjaga kemungkinan akan terjadinya kejahatan. Yang terakhir ini adalah masalah prevensi dari kejahatan. Kalau prevensi diartikan secara luas maka banyak badan atau fihak yang terlibat di dalamnya, ialah pembentuk Undang-Undang, polisi, kejaksaan, pengadilan, pamong-praja dan aparatur eksekusi pidana serta orang-orang biasa. Proses pemberian pidana di mana badan-badan ini masing-masig mempunyai perananya dapat dipandang

[102] Chainur Arrasjid. *Loc.cit.*
[103] Wawan Muhwan Hairi, *Pengantar Ilmu Hukum*, (Bandung: Pustaka Setia, 2012), hlm. 22.

> sebagai upaya untuk menjaga agar orang yang bersangkutan serta masyarakat pada umumnya tidak melakukantindak pidana. Namun badan yang langsung mempunyai wewenang dan kewajiban dalam pencegahan ini adalah kepolisian.[104]

Menurut Satjipto Rahardjo"penegakan hukum merupakan rangkaian proses untuk menjabarkan nilai,ide, cita yang cukup abstrak yang menjadi tujuan hukum."[105] Sedangkan menurut Soerjono Soekanto:

> Penegakan hukum adalah kegiatan menyerasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan dalam kaidah-kaidah yang mantap dan mengejawantah dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup.[106]

Menurut Jimly Asshiddiqie:

> Penegakan hukum adalah proses dilakukannya upaya untuk tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman perilaku dalam lalu lintas atau hubungan-hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Pengertian penegakan hukum itu dapat pula ditinjau dari sudut objeknya, yaitu dari segi hukumnya. Dalam hal ini, pengertiannya juga mencakup makna yang luas dan sempit. Dalam arti luas, penegakan hukum itu mencakup pula nilai-nilai keadilan yang hidup dalam masyarakat. Tetapi, dalam arti sempit, penegakan hukum itu hanya menyangkut penegakan peraturan yang formal dan tertulis saja.[107]

Ditinjau dari sudut subjeknya, penegakan hukum itu dapat dilakukan oleh subjek yang luas dan dapat pula diartikan sebagai upaya penegakan hukum oleh subjek dalam arti yang terbatas atau sempit. Dalam arti luas, proses penegakan hukum itu melibatkan semua subjek hukum dalam setiap hubungan hukum. Siapa saja yang menjalankan aturan normatif atau

---

[104]Sudarto. *Kapita Selekta Hukum Pidana*, (Bandung: Penerbit Alumni, 2010), hlm. 113.

[105]Satjipto Rahadjo. *Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*, (Yogyakarta: Penerbit Genta Publishing, 2009), hlm. vii.

[106]Soerjono Soekanto, *Faktor-faktor yang Memperngaruhi Penegakan Hukum*, (Jakarta: Penerbit UI Press, 1998), hlm. 35.

[107]Diakses melalui http://www.jimly.com/makalah/namafile/56/Penegakan_Hukum.pdf pada hari Senin, 14 Mei 2018 pada pukul 22.09 WIB.

melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu dengan mendasarkan diri pada norma aturan hukum yang berlaku, berarti dia menjalankan atau menegakkan aturan hukum. Dalam arti sempit, dari segi subjeknya itu, penegakan hukum itu hanya diartikan sebagai upaya aparatur penegakan hukum tertentu untuk menjamin dan memastikan bahwa suatu aturan hukum berjalan sebagaimana seharusnya. Dalam memastikan tegaknya hukum itu, apabila diperlukan, aparatur penegak hukum itu diperkenankan untuk menggunakan daya paksa.

Pengertian penegakan hukum itu dapat pula ditinjau dari sudut objeknya, yaitu dari segi hukumnya. Dalam hal ini, pengertiannya juga mencakup makna yang luas dan sempit. Dalam arti luas, penegakan hukum itu mencakup pula nilai-nilai keadilan yang terkandung di dalamnya bunyi aturan formal maupun nilai-nilai keadilan yang hidup dalam masyarakat. Tetapi, dalam arti sempit, penegakan hukum itu hanya menyangkut penegakan peraturan yang formal dan tertulis saja. Karena itu, penerjemahan perkataan „law enforcement‟ ke dalam bahasa Indonesia dalam menggunakan perkataan „penegakan hukum‟ dalam arti luas dan dapat pula digunakan istilah „penegakan peraturan‟ dalam arti sempit. Pembedaan antara formalitas aturan hukum yang tertulis dengan cakupan nilai keadilan yang dikandungnya ini bahkan juga timbul dalam bahasa Inggeris sendiri dengan dikembangkannya istilah „the rule of law‟ versus „the rule of just law‟ atau dalam istilah „the rule of law and not of man‟ versus istilah „the rule by law‟ yang berarti „the rule of man by law‟. Dalam istilah „the rule of law‟ terkandung makna pemerintahan

oleh hukum, tetapi bukan dalam artinya yang formal, melainkan mencakup pula nilai-nilai keadilan yang terkandung di dalamnya. Karena itu, digunakan istilah „the rule of just law".

Dalam istilah „the rule of law and not of man" dimaksudkan untuk menegaskan bahwa pada hakikatnya pemerintahan suatu negara hukum modern itu dilakukan oleh hukum, bukan oleh orang. Istilah sebaliknya adalah „the rule by law" yang dimaksudkan sebagai pemerintahan oleh orang yang menggunakan hukum sekedar sebagai alat kekuasaan belaka.

Dengan uraian di atas jelaslah kiranya bahwa yang dimaksud dengan penegakan hukum itu kurang lebih merupakan upaya yang dilakukan untuk menjadikan hukum, baik dalam arti formil yang sempit maupun dalam arti materiel yang luas, sebagai pedoman perilaku dalam setiap perbuatan hukum, baik oleh para subjek hukum yang bersangkutan maupun oleh aparatur penegakan hukum yang resmi diberi tugas dan kewenangan oleh undang-undang untuk menjamin berfungsinya norma-norma hukum yang berlaku dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Dari pengertian yang luas itu, pembahasan kita tentang penegakan hukum dapat kita tentukan sendiri batas-batasnya. Apakah kita akan membahas keseluruhan aspek dan dimensi penegakan hukum itu, baik dari segi subjeknya maupun objeknya atau kita batasi hanya membahas hal-hal tertentu saja, misalnya, hanya menelaah aspek-aspek subjektifnya saja. Makalah ini memang sengaja dibuat untuk memberikan gambaran saja mengenai keseluruhan aspek yang terkait dengan tema penegakan hukum itu.

3. Penegakan Hukum Lingkungan yang Berbasis Keadilan

Manusia tumbuh dan berkembang bersama lingkungan di sekitarnya. Setiap interaksi manusia baik sesama manusia dan dengan lingkungan akan memberikan dampak bagi lingkungan baik positif maupun negatif. Oleh karena itu, dirancang sebuah aturan hukum untuk mengatur keseimbangan manusia dan lingkungan tempat tinggalnya. Hukum lingkungan mengatur pola lingkungan beserta semua perangkat dan serta kondisi bersama manusia yang berada dan mempengaruhi lingkungan tersebut.

Imam Supardi mengemukakan bahwa lingkungan juga disebut lingkungan hidup yang berarti jumlah semua benda hidup dan mati serta seluruh kondisi yang ada di dalam ruang yang kita tempati. Lingkungan hidup disini berarti segala sesuatu yang berada di sekeliling manusia yang sifatnya mempengaruhi kelangsungan hidupnya.[108] Pada dasarnya lingkungan dibagi menjadi 3 (tiga) kelompok dasar, yaitu:[109]

a. Lingkungan Fisik (*Physical Environment*)
b. Lingkungan Biologis (*Biological Environment*)
c. Tumbuh-tumbuhan dari yang terbesar sampai terkecil

Pengelolaan lingkungan hidup menurut Undang-Undang No 32 Tahun 2009 adalah upaya terpadu untuk melestarikan fungsi lingkungan hidup yang meliputi kebijakan penataan, pemanfaatan, pengembangan, pemeliharaan, pemulihan, pengawasan dan pengendalian. Menurut Soemarwoto pengelolaan

[108]Imam Supardi. *Lingkungan Hidup dan Kelestariannya*. (Bandung: PT. Alumni, 2003), hlm. 2.

[109]Otto Soemarwoto. *Analisis Mengenai Dampak Lingkungan*. (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2009), hlm. 76.

lingkungan hidup dapat diartikan sebagai usaha secara sadar untuk memelihara atau dan memperbaiki mutu lingkungan agar kebutuhan dasar kita dapat terpenuhi dengan sebaik-baiknya.[110]

Pembangunan berwawasan lingkungan dengan demikian merupakan upaya sadar dan berencana dalam pembangunan sekaligus pengelolaan sumber daya secara bijaksana dalam pembangunan".[111]Menurut Yakin pembangunan berwawasan lingkungan menghendaki syarat-syarat sebagai berikut:[112]

a. Pembangunan itu sarat dengan nilai, dalam arti bahwa ia harus diorientasikan untuk mencapai tujuan ekologis, social, dan ekonomi.
b. Pembangunan itu membutuhkan perencanaan dan pengawasan yang seksama pada semua tingkat.
c. Pembangunan itu menghendaki pertumbuhan kualitatif setiap individu dan masyarakat.

Dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 dalam Pasal 13 tercantum bahwa pengedalian pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup dilaksanakan dalam rangka pelestarian fungsi lingkungan hidup. Kebijakan nasional dalam bidang lingkungan hidup PROPENAS merumuskan program yang disebut sebagai pembangunan sumber daya alam dan lingkungan hidup. Program itu mencangkup:

a. Program Pengembangan dan Peningkatan Akses Informasi Sumber Daya Alam dan Lingkungan Hidup.
b. Program Peningkatan Efektifitas Pengelolaan, Konservasi dan Rehabilitasi Sumber Daya Alam.

---

[110]*Ibid*.

[111]Siti Sundari Rangkuti. *Hukum Lingkungan dan Kebijaksanaan Lingkungan Nasional*. (Surabaya: Airlangga University Press, 2008), hlm. 54.

[112]Addinul Yakin. *Ekonomi Sumberdaya Alam dan Lingkungan (ESDAL): Teori, Kebijakan, dan Aplikasi bagi Pembangunan Berkelanjutan*. (Jakarta: Akademika Presindo, 2015), hlm. 26.

c. Program pencegahan dan Pengendalian Kerusakan dan Pencemaran Lingkungan Hidup.

Daud Silalahi merupakan tokoh hukum lingkungan Indonesia menyadari pentingnya 3 (tiga) pilar hukum lingkungan untuk dijaga yaitu pilar ekonomi, lingkungan hidup dan sosial-masyarakat, dimana kolaborasi yang ideal diantara ketiganya melahirkan konsep Pembangunan Berkelanjutan, yang kemudian digunakan sebagai Tujuan Pembangunan Global (*Sustainable Development Goal*) melanjutkan Tujuan Pembangunan Milenial (*Milenial Development Goals*).

Disadari bahwa antara kepentingan pertumbuhan ekonomi dan pelestarian lingkungan terdapat titik perhatian yang berbeda. Kebanyakan ahli ekonomi *(eco-nomists)* cenderung berpendapat bahwa efisiensi dan keuntungan maksimum adalah alternatif terbaik, sedangkan biaya sosial atau biaya lingkungan *(social/ environmental cost)* yang ditimbulkannya belum sepenuhnya diperhitungkan. Sebaliknya, pecinta lingkungan dan ahli lingkungan *(environmentalist-ecologist)* berpendapat bahwa faktor etika dan sosial mendapat perhatian yang utama. Oleh sebab itu, kegiatan produksi dan ekonomi harus mengacu kepada aspek pemerataan dan distribusi yang adil dalam generasi tertentu serta antar-generasi. Dengan demikian, pengelolaan sumber daya mengacu kepada aspek konservasi dan pelestarian lingkungan. Jadi, pendekatan yang optimal untuk mempertemukan kedua kepentingan itu adalah pendekatan yang integratif dan terpadu *(an integratedapproach)* sehingga kepentingan ekonomi dan pelestarian lingkungan bisa diperhatikan secara simultan. Oleh sebab itu, harus ada kompromi *(trade-off)* antara 2

(dua) kepentingan tersebut. Dari sinilah ide dasar tentang perlunya dikembangkan pembangunan berwawasan lingkungan atau pembangunan berkelanjutan *(sustain-able development).*

Masalah lingkungan itu sendiri sangat kompleks dan multidimensional. Kajian lingkungan hampir menyentuh semua bidang ilmu pengetahuan dari kimia, biologi, pertanian, ekonomi, hukum, kebijaksanaan publik, institusi, kelem-bagaan, sampai politik. Oleh karena itu, keberhasilan kebijaksanaan pembangunan yang berwawasan lingkungan ini bergantung pada adanya interaksi yaitu intergasi antara disiplin terkait dan aplikasinya dalam pembangunan.

Ekonomi sumber daya dan lingkungan merupakan kajian ilmu yang sangat luas, berkaitan dengan seluruh aktivitas ekonomi dengan seluruh ekses yang ditimbulkannya serta upaya-upaya konstruktif manusia untuk menangani ekses yang ditimbulkannya tersebut bagi kemaslahatan umat manusia. Aktivitas sektor industri merupakan salah satu sektor yang menonjol dan potensial bagi timbulnya masalah lingkungan. Aktivitas industri seperti perkembangan revolusi hijau *(green revolution)* yang merangsang penggunaan input kimiawi (*chemical inputs)* seperti pupuk dan pestisida, apabila tidak dikelola dan diterapkan secara seksama dan bijaksana akan menyebabkan terjadinya degradasi lingkungan. Perladangan liar dan berpindah, pengembalaan ternak secara serampangan, dan sebagainya adalah potensial penyebab terjadinya masalah lingkungan. Selanjutnya, masalah-masalah seperti kenaikan suhu bumi atau pemanasan global *(global*

warming), salinisasi, erosi, serta pencemaran udara dan air *(water dan air pollution),* merupakan contoh dari efek yang tidak menguntungkan dari aktivitas ekonomi di bidang industri tersebut.

Hukum lingkungan sebagai salah satu disiplin ilmu yang cukup luas sehingga terkadang dirasakan tidak mudah untuk dipahami, karena mencakup aspek:

a. Tata Lingkungan
b. Perlindungan Lingkungan
c. Kesehatan Lingkungan
d. Kesehatan Manusia
e. Tata Ruang
f. Aspek Sektoral
g. Otonomi Daerah
h. Internasionalisasi Lingkungan Hidup
i. Penegakan hukum

Perkembangan hukum lingkungan modern di Indonesia lahir sejak diundangkannya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1982 Tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup, tanggal 11 Maret 1982 yang biasa disingkat dengan sebutan UULH 1982. UULH 1982 pada tanggal 19 September 1997 digantikan oleh Undang-undang Nomor 23 Tahun 1997 dan kemudian UU Nomor 23 Tahun 1997 (UULH 1997) juga dinyatakan tidak berlaku oleh Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang

Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (Lembaran Negara Tahun 2009 Nomor 140, disingkat dengan UUPPLH).

Hukum lingkungan di Indonesia diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009, yang merupakan generasi ketiga pengaturan hukum lingkungan di Indonesia. Undang-undang ini mengatur bagaimana perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dengan sistematis demi tercapainya keseimbangan lingkungan serta kesejahteraan manusia sebagai satu kesatuan dalam lingkungan. Selain demi kesejahteraan dan keseimbangan, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 juga mengatur tentang upaya untuk melestarikan lingkungan secara berkelanjutan serta mencegah kerusakan lingkungan.

Menurut para akdemisi, hukum lingkungan merupakan bidang hukum yang disebut dengan bidang hukum fungsional, yaitu sebuah bidang hukum yang mengandung ketentuan-ketentuan hukum administrasi negara, pidana dan perdata. Jika kita cermat, maka ketiganya baik UULH 1982, UULH 1997 maupun Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 mengandung norma-norma undang-undang yang masuk ke dalam bidang hukum administrasi negara, pidana dan perdata, dengan maksud kesemuanya mampu memberikan kepastian dan ketetapan hukum positif dari berbagi dimensi dengan tetap menjunjung tinggi asas pokok dalam hukum yaitu berbasis keadilan.

Undang-undang Nomor 32 Tahun 2009 memiliki beberapa jenis instrumen penegakan hukum lingkungan. Jenis penegakan instrumen tersebut antara lain:

a. Sanksi Administrasi

Sanksi administrasi bersifat mengawasi dan melakukan tindakan pencegahan pelanggaran hukum lingkungan. Sanksi administrasi terdiri atas; teguran tertulis, paksaan pemerintah, pembekuan izin lingkungan dan pencabutan izin lingkungan.

b. Penyelesaian Sengketa Lingkungan di Luar Pengadilan.

Penyelesaian ini bersifat musyawarah antar masyarakat agar terjaminnya mufakat antara kedua belah pihak. Kedua pihak dapat menggunakan jasa mediator atau pihak ketiga yang bebas dan tidak memihak untuk membantu menyelesaikan sengketa. Penyelesaian di luar pengadilan dilakukan untuk tercapainya; bentuk dan besaran ganti rugi, tindakan pemulihan pasca kerusakan, jaminan agar pencemaran dan kerusakan lingkungan tidak terulang kembali, dan mencegah meluasnya dampak negatif yang ditimbulkan.

c. Penyelesaian Sengketa Lingkungan di Pengadilan.

Penyelesaian melalui pengadilan dilakukan apabila terdapat pihak tertentu yang dirugikan secara materi sehingga pihak yang bertanggung jawab wajib untuk membayarkan sejumlah uang tergantung putusan pengadilan.

d. Penegakan Hukum Pidana.

Penegakan hukum pidana dalam Undang-Undang ini memperkenalkan ancaman hukuman minimum di samping maksimum, perluasan alat bukti, pemidanaan bagi pelanggaran baku mutu,

keterpaduan penegakan hukum pidana, dan pengaturan tindak pidana korporasi.

Meskipun sudah ada undang-undang jelas yang mengatur, masih banyak pelanggaran hukum lingkungan yang dilakukan oleh manusia untuk kepentingan pribadi mereka. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 sebagai sumber formal utama hukum lingkungan di Indonesia selain memuat ketentuan-ketentuan hukum dan instrumen-instrumen hukum seperti yang terkandung dalam undang-undang sebelumnya yaitu UULH 1982 dan UULH 1997 telah juga memuat norma-norma dan instrumen-instrumen hukum hukum baru. Beberapa norma hukum baru yang penting adalah tentang perlindungan hukum atas tiap orang yang memperjuangkan hak atas lingkungan hidup, kewenangan Pejabat Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) dan penciptaan delik-delik materil baru.

Pertama, UUPPLH telah secara tegas mengadopsi asas-asas yang terkandung dalam Delarasi Rio 1992, yaitu asas-asas tanggungjawab negara, keterpaduan, kehati-hatian, keadilan, pencemar membayar, partisipatif dan kearifan lokal. Pengadopsian ini merupakan politik hukum yang penting karena dapat memperkuat kepentingan pengelolaan lingkungan hidup manakala berhadapan dengan kepentingan ekonomi jangka pendek. Hakim dalam mengadili sebuah perkara dapat menggunakan asas-asas itu untuk memberikan perhatian atas kepentingan pengelolaan lingkungan hidup yang mungkin tidak diperhatikan oleh pelaku usaha ataupun pejabat pemerintah yang berwenang.

Kedua, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009, khususnya dengan Pasal 66 sangat maju dalam memberikan perlindungan hukum kepada orang yang memperjuangkan hak atas lingkungan hidup dari kemungkinan tuntutan pidana dan perdata. Perlindungan hukum ini sangat penting karena pada masa lalu telah ada kasus-kasus di mana para aktivis lingkungan hidup yang melaporkan dugaan terjadinya pencemaran dan perusakan lingkungan hidup telah digugat secara perdata atau dituntut secara pidana atas dasar pencemaran nama baik perusahaan-perusahaan yang diduga telah menimbulkan pencemaran atau perusakan lingkungan hidup. Di dalam sistem hukum Amerika Serikat dan Phillipina, jaminan perlindungan hukum seperti ini disebut dengan Anti SLAPP (*Strategic Legal Action Against Public Participation*), yaitu gugatan yang dilakukan oleh perusahaan yang diduga telah mencemari atau merusak lingkungan hidup kemudian menggugat si pelapor atau pemberi informasi atau *whistle blower* dugaan terjadinya masalah-masalah lingkungan dengan tujuan untuk menimbulkan rasa takut dan kerugian materil terhadap pelapor atau pemberi informasi maupun terhadap pihak-pihak lain di masa datang.Gugatan SLAPP dapat mematikan keberanian anggota-anggota masyarakat untuk bersikap kritis dan menyampaikan laporan atau informasi tentang dugaan atau telah terjadinya masalah-masalah lingkungan hidup oleh sektor-sektor usaha sehingga pada akhirnya dapat menggagalkan pengelolaan lingkungan hidup yang melibatkan peran aktif masyarakat madani (*civil socitey*). Para hakim di Indonesia

penting sekali untuk memahami kehadiran dan kegunaan Pasal 66 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009.

Ketiga, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 telah menimbulkan perubahan dalam bidang kewenangan penyidikan dalam perkara-perkara lingkungan. Berdasarkan Pasal 6 ayat (1) Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP), penyidik adalah pejabat Polisi Negara Republik Indonesia (seterusnya disingkat dengan Polri) dan pejabat Pegawai Negeri Sipil (seterusnya disingkat dengan PPNS) tertentu yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 merupakan salah satu undang-undang sebagaimana dimaksud Pasal 6 ayat (1) yang menjadi dasar bagi keberadaan PPNS sebagaimana dirumuskan dalam Pasal Kewenangan Polri selain sebagaimana disebutkan dalam Pasal 7 ayat (1) KUHAP, antara lain, melakukan penangkapan, penahanan, penggeledahan, dan penyitaan, pemeriksaan dan penyitaan surat dan wewenang koordinasi atas pelaksanaan tugas PPNS (Pasal 7 ayat (2), Polri sebagai institusi yang berwenang menyerahkan berkas perkara kepada penuntut umum (Pasal 8 ayat (2).

Dengan demikian, berdasarkan sistem KUHAP, PPNS tidak berwenang menyerahkan berkas hasil penyidikan secara langsung kepada penuntut umum, tetapi harus melewati Polri. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009telah mengubah ketentuan yang selama ini memberikan kewenangan kepada Polri sebagai institusi satu-satunya yang dapat menyerahkan berkas hasil penyidikan kepada penuntut umum sebagaimana dinyatakan dalam

Pasal 8 ayat (2) KUHAP. Dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 telah menimbulkan perubahan.

Perubahan ini terjadi melalui Pasal 94 ayat (6) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 yang menyatakan: ”hasil penyidikan yang telah dilakukan oleh penyidik pegawai negeri sipil disampaikan kepada penuntut umum.” Dengan demikian, Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) lingkungan hidup dapat dan berwenang untuk menyerahkan berkas hasil penyidikan secara langsung kepada penuntut umum tanpa melalui kepolisian lagi. Pemberian kewenangan ini memang masih harus dibuktikan secara empiris pada masa depan apakah akan membawa perkembangan positif bagi upaya penegakan hukum lingkungan pidana atau tidak membawa perubahan apapun.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 memberikan kewenangan PPNS dalam penyidikan untuk:

a. melakukan pemeriksaan atas kebenaran laporan atau keterangan berkenaan dengan tindak pidana di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup;
b. melakukan pemeriksaan terhadap setiap orang yang diduga melakukan tindak pidana di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup;
c. meminta keterangan dan bahan bukti dari setiap orang berkenaan dengan peristiwa tindak pidana di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup;
d. melakukan pemeriksaan atas pembukuan, catatan, dan dokumen lain berkenaan dengan tindak pidana di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup;
e. melakukan pemeriksaan di tempat tertentu yang diduga terdapat bahan bukti, pembukuan, catatan dan dokumen lain;
f. melakukan penyitaan terhadap bahan dan barang hasil pelanggaran yang dapat dijadikan bukti dalam perkaratindak pidana di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup;
g. meminta bantuan ahli dalam rangka pelaksanaan tugas penyidikan tindak pidana di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup;

h. menghentikan penyidikan;
i. memasuki tempat tertentu, memotret, dan/atau membuat rekaman audio visual;
j. melakukan penggeledahan terhadap badan, pakaian, ruangan dan/atau tempat lain yang diduga merupakan tempat dilakukannya tindak pidana;
k. menangkap dan menahan pelaku tindak pidana.

Keempat, dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 pendekatan hukum pidana tidak sebagai upaya terakhir yang lazim disebut dengan istilah ”ultimum remedium” untuk menghukum perilaku yang menimbulkan masalah lingkungan hidup. Dalam UULH 1997, sanksi pidana menjadi upaya terakhir setelah penegakan hukum administrasi negara tidak efektif. DalamUndang-Undang Nomor 32 Tahun 2009, ”ultimum remedium” hanya berlaku untuk satu pasal saja, yaitu Pasal 100 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009yang menyatakan:

a. Setiap orang yang melanggar baku mutu air limbah, baku mutu emisi, atau baku mutu gangguan dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling banyak Rp. 000.000.000, 00.
b. Tindak pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) hanya dapat dikenakan apabila sanksi administratif yang telah dijatuhkan tidak dipatuhi atau pelanggaran dilakukan lebih dari satu kali.

Dari rumusan Pasal 100 ayat (2) jelas dapat dipahami bahwa sanksi pidana yang tercantum dalam Pasal 100 ayat (1) baru dapat dikenakan jika sanksi administratif tidak efektif atau pelanggaran dilakukan berulang. Hal ini berarti sanksi pidana berfungsi sebagai upaya terakhir.

Kelima, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 telah secara tegas meletakkan pertanggungan jawab pidana kepada pimpinan badan usaha yang telah menimbulkan pencemaran atau perusakan lingkungan hidup. Dalam UULH 1997 tidak disebut secara tegas pimpinan atau pengurus badan usaha

dapat dikenai pertanggungan jawab pidana. UULH 1997 hanya menggunakan istilah "yang memberi perintah" atau "yang bertindak sebagai pemimpin" dalam tindak pidana. Dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 pertanggungan jawab pidana pimpinan badan usaha dirumuskan dalam Pasal 116 hingga Pasal 119. Namun, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tetap mengadopsi pertanggungan jawab badan usaha (*corporate liability*). Pasal 116 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 memuat kriteria bagi lahirnya pertanggungan jawab badan usaha dan siapa-siapa yang harus bertanggung jawab.

Apabila ditilik rumusan Pasal 116 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009, pertanggungan jawab badan usaha timbul dalam salah satu kondisi berikut yaitu (1) tindak pidana lingkungan hidup dilakukan oleh badan usaha, atau atas nama badan usaha atau (2) oleh orang yang berdasarkan hubungan kerja atau berdasarkan hubungan lain yang bertindak dalam lingkup kerja badan usaha. Karena badan usaha tidak dapat bekerja tanpa digerakkan oleh manusia, maka pelaku fisik tetaplah manusia, yaitu orang atas nama badan usaha atau orang yang berdasarkan perjanjian kerja, misalkan seorang karyawan atau hubungan lain, misalkan perjanjian pemborongan kerja.

Hal penting berikutnya adalah menentukan siapakah yang harus bertanggungjawab jika sebuah tindak pidana lingkungan hidup dinyatakan telah dilakukan oleh Badan Usaha atau Korporasi. Pasal 116 ayat (1) menyebutkan bahwa:

> tuntutan pidana dan sanksi pidana dijatuhkan kepada: (a) badan usaha dan/ atau (b) orang yang memberi perintah untuk melakukan tindak

> pidana tersebut atau orang yang bertindak sebagai pemimpin dalam tindak pidana tersebut.

Selain itu, konsep pertanggungjawaban juga harus dipedomani ketentuan Pasal 118 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009yang menyatakan:

> Terhadap tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 116 ayat (1) huruf a, sanksi pidana dijatuhkan kepada badan usaha yang diwakili oleh pengurus yang berwenang mewakili di dalam dan di luar pengadilan sesuai dengan peraturan perundang-undangan selaku pelaku fungsional.

Dengan demikian, dari rumusan Pasal 116 dan Pasal 118 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 dapat diketahui bahwa ada 3 (tiga) pihak yang dapat dikenai tuntutan dan hukuman ada 3 (tiga) pihak yaitu:

a. badan usaha itu sendiri;
b. orang yang memberi perintah atau yang bertindak sebagai pemimpin dalam tindak pidana;
c. pengurus.

Pada dasarnya tanpa rumusan Pasal 118 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 yang menyebutkan ”sanksi dikenakan terhadap badan usaha yang diwakili oleh pengurus yang berwenang mewakili di dalam dan di luar pengadilan sesuai dengan peraturan perundang-undangan selaku pelaku fungsional”, pengurus tetap juga dapat dikenai pertanggungjawaban atas dasar kriteria ”orang yang memberi perintah atau orang yang bertindak sebagai pemimpin dalam tindak pidana” sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 116 ayat (1) huruf b. Perbedaannya adalah rumusan Pasal 116 ayat (1) huruf b memang mengharuskan penyidik dan penutut umum untuk

membuktikan bahwa penguruslah yang telah bertindak sebagai orang yang memberi perintah atau yang bertindak sebagai pemimpin dalam tindak pidana, sehingga memerlukan kerja keras penyidik dan penuntut umum untuk membuktikan peran para pengurus dalam tindak pidana lingkungan.

Sebaliknya, menurut ketentuan Pasal 116 ayat (1) huruf b dikaitkan dengan Pasal 118, pengurus karena jabatannya secara serta merta atau otomatis memikul pertanggung jawaban pidana, sehingga lebih memudahkan dalam upaya penuntutan karena tidak membutuhkan pembuktian peran para pengurus secara spesifik dalam sebuah peristiwa pidana lingkungan. Penjelasan Pasal 118 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009memperkuat interpretasi bahwa jika badan usaha melakukan pelanggaran pidana lingkungan, tuntutan dan hukuman ”dikenakan terhadap pimpinan badan usaha atas dasar pimpinan perusahaan yang memiliki kewenangan terhadap pelaku fisik dan menerima tindakan tersebut”. Pengertian “menerima tindakan tersebut” adalah “menyetujui, membiarkan atau tidak cukup melakukan pengawasan terhadap tindakan pelaku fisik, atau memiliki kebijakan yang memungkinkan terjadinya tindak pidana tersebut.” Dengan demikian, pengurus perusahaan yang mengetahui dan membiarkan karyawan perusahaan melepas pembuangan limbah tanpa melalui pengeolahan dianggap melakukan tindak pidana atas nama badan usaha, sehingga dirinya harus bertanggungjawab.

Rumusan ketentuan dan penjelasan Pasal 118 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 merupakan sebuah terobosan atau kemajuan jika ditilik dari

segi upaya mendorong para pengurus perusahaan agar secara sungguh-sungguh melaksanakan upaya pencegahan, pengendalian dan pemulihan pencemaran atau perusakan lingkungan manakala memimpin sebuah badan usaha. Rumusan Ketentuan Pasal 118 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 mirip dengan vicarious liability dalam system hukum Anglo Saxon.

Keenam, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 juga memuat delik materil yang diberlakukan kepada pejabat pemerintah yang berwenang di bidang pengawasan lingkungan. pemberlakukan delik materil ini dapat dipandang sebagai sebuah kebijakan pemidanaan yang maju dalam rangka mendorong para pejabat pemerintah untuk sungguh-sungguh melaksanakan pengelolaan lingkungan hidup. Delik materil tersebut dirumuskan dalam Pasal 112 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 yaitu:

> Setiap pejabat yang berwenang yang dengan sengaja tidak melakukan pengawasan terhadap ketaatan penanggungjawab usaha dan/atau kegiatan terhadap peraturan perundang-undangan dan izin lingkungan , sebagaimana dimaksud dalam Pasal 71 dan Pasal 72 yang mengakibatkan terjadinya pencemaran dan atau kerusakan lingkungan yang mengakibatkan hilangnya nyawa manusia, dipidana dengan pindan penjara paling lama 1 (satu) tahun atau denda paling banyak Rp. 500.000.000, 00 (lima ratus juta rupiah).

Hukum lingkungan Indonesia berkembang selain karena perkembangan legislasi seperti melalui pengundangan UULH 1982, UULH 1997 dan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009, juga berkembang melalui putusan-putusan pengadilan. Dua putusan Pengadilan yang dapat dipandang sebagai putusan-putusan penting (landmark decisions) adalah putusan Pengadilan Negara Jakarta Pusat dalam perkara Wahana Lingkungan Hidup

(WALHI) melawan PT. IIU, Menteri Perindustrian, Menteri Kehutanan, Menteri Dalam Negeri, Menteri Lingkungan Hidup dan Gubernur Provinsi Sumatera Utara di Pengadilan Negeri Jakarta Pusat. Gugatan WALHI diajukan pada masa berlakunya UULH 1982 yang pada dasarnya tidak secara tegas mengakui hak Lembaga Swadaya Masyarakat untuk mengajukan gugatan penegakan hukum lingkungan, tetapi majelis hakim dalam perkara tersebut menginterpretasikan hak gugat itu dari konsep peranserta masyarakat dalam pengelolaan lingkungan hidup yang memang diakui dalam UULH 1982 (Putusan perkara Walhi lawan PT IIU No. 820/Pdt/G/1988).Putusan ini kemudian memberikan inspirasi bagi pembuat undang-undang untuk merumuskan hak gugat organisasi lingkungan hidup ke dalam undang-undang, yaitu Pasal 38 UULH 1997.

Putusan penting lainnya adalah gugatan oleh Dedi dan kawan-kawan (sebanyak delapan orang termasuk Dedi) terhadap Presiden RI, Menteri Kehutanan, Perum Perhutani, Pemerintah Provinsi Jawa Barat dan Pemerintah Kabupaten Garut di Pengadilan Negeri Bandung. Para Penggugat dan orang-orang yang diwakili mereka adalah korban tanah longsor Gunung Mandalawangi Kecamatan Kadungora Kabupaten Garut dan telah menderita kerugian berupa hilangnya harta benda, rusaknya lahan pertanian dan ladang, meninggalnya sanak saudara dan rusaknya fasilitas umum serta kerusakan ekosistem setempat. Majelis Hakim Pengadilan Negeri dalam pertimbangannya (No. 49/Pdt.G/2003/PN.BDG, Tanggal 28 Agustus 2003), antara lain, mengatakan bahwa negara memiliki

tanggungjawab dalam pengelolaan lingkungan hidup. Tanggungjawab negara itu dilaksanakan oleh pemerintah yang dipimpin oleh Presiden Republik Indonesia, tetapi karena Presiden telah membentuk Menteri Kehutanan, maka pengelolaan kehutanan sepenuhnya telah menjadi tanggungjawab Menteri Kehutanan. Menteri Kehutanan telah memberikan kewenangan kepada Perum Perhutani Jawa Barat untuk mengelola kawasan hutan Gunung Mandalawangi.[113]

Pemerintah Provinsi Jawa Barat dan Pemerintah Kabupaten Garut sesuai dengan lingkup tugas masing-masing berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, khususnya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah yang berlaku pada waktu terjadinya banjir dan longsor di Gunung Mandalawangi juga memiliki tanggungjawab untuk melaksanakan pengelolaan kawasan hutan Mandalawangi karena kawasan hutan itu berada dalam wilayah hukum Provinsi Jawa Barat dan Kabupaten Garut. Majelis Hakim juga dalam pertimbangannya mengatakan bahwa telah terjadi perubahan kebijakan pengelolaan kawasan hutan di Gunung Mandalawangi yang dilakukan oleh Menteri Kehutanan, yaitu dengan mengubah status fungsi kawasan hutan yang sebelumnya kawasan hutan lindung kemudian menjadi kawasan hutan produksi terbatas berdasarkan SK Menteri Kehutanan No. 419/KPTS/II/1999 dengan segala akibat-akibatnya seperti berkurangnya jumlah tegakan pohon dan kegagalan reboisasi sehingga kawasan hutan

[113]Putusan Pengadilan Negeri Bandung: No. 49/Pdt.G/2003/PN.BDG, tanggal 28 Agustus 2003.

Mandalawangi tidak lagi memiliki kemampuan resapan air. Selanjutnya Majelis hakim mengatakan bahwa kerugian lingkungan dan kerugian materiil para Penggugat yang disebabkan oleh banjir dan longsor di Gunung Mandalawangi telah faktual sehingga tidak perlu dibuktikan lagi. Masalah hukum yang masih perlu dibuktikan adalah hubungan kausalitas, yaitu perubahan fungsi kawasan hutan Gunung Mandalawangi dari kawasan hutan lindung menjadi kawasan hutan produksi yang didasarkan pada perubahan kebijakan kehutanan sebagaimana tercermin dalam Surat Keputusan Menteri Kehutanan Nomor 419/KPTS/II/1999 telah menyebabkan banjir dan longsor. Hal yang menarik adalah Majelis Hakim juga dalam pertimbangannya merujuk pada prinsip keberhati-hatian (*precautionary principle*) yaitu prinsip ke 15 dalam Deklarasi Rio sebagai dasar untuk pemecahan masalah tentang ”kurangnya ilmu pengetahuan” yang diperlihatkan dengan keterangan-keterangan para saksi ahli dari kedua belah pihak yang saling bertentangan sehingga keterangan mereka tidak dapat dijadikan alat bukti untuk menyimpulkan penyebab fakta telah terjadinya banjir dan longsor di Gunung Mandalawangi. Meskipun prinsip keberhati-hatian belum masuk ke dalam perundang-undangan Indonesia pada waktu perkara ini diadili, hakim ternyata telah menggunakan prinsip tersebut sebagai dasar pertimbangan putusan. Pemikiran dan pertimbangan hakim dalam kasus ini tidak terlepas dari fakta bahwa salah seorang majelis hakim di tingkat pertama yang mengadili pernah mengikuti pelatihan hukum

lingkungan yang antara lain membahas fungsi prinsip-prinsip yang tercantum dalam Deklarasi Rio sebagai sumber hukum.

Pengetahuannya yang diperoleh selama pelatihan telah memperluas wawasan dan digunakan dalam praktik hukum. Fakta ini membuktikan pula mengenai pentingnya seorang hakim untuk terus menerus meningkatkan pengetahuan melalui pendidikan gelar maupun non gelar, misalkan pelatihan-pelatihan. Oleh sebab itu, kebijakan Ketua Mahkamah Agung untuk menyelenggarakan program sertifikasi hakim lingkungan sebagaimana didasarkan pada Keputusan Ketua Mahkamah Agung Republik Indonesia No. 134/KMA/SKIX/2011 tentang Sertifikasi Hakim Lingkungan Hidup merupakan sebuah kebijakan yang tepat karena melalui program ini kapasitas hakim dalam menangani perkara lingkungan dapat terus ditingkatkan.

B. Pengertian Politik Hukum

Jika dilihat dari segi etimologis, istilah politik hukum merupakan terjemahan bahasa Indonesia dari istilah hukum Belanda "*rechtspolitiek*". Istilah ini sebaiknya tidak dirancukan dengan istilah yang muncul belakang yaitu *politiek recht* atau hukum politik, yang dikemukakan Hence Van Maarseveen karena keduanya memiliki konotasi yang berbeda. Istilah yang disebutkan terakhir berkaitan dengan istilah lain yang ditawarkan Hence van Maarseveen untuk

mengganti istilah hukum tata negara. Untuk kepentingan itu dia menulis sebuah karangan yang berjudul "*Politiekrecht, als Opvolger van het Staatrecht*".[114]

Bahwa dari penjelasan etimologis di atas tentu tidak memuaskan karena masih begitu sederhana, selanjutnya mengenai definisi-definisi politik hukum yang telah dirumuskan oleh beberapa ahli hukum yang selama ini cukup *concern* mengamati perkembangan disiplin ilmu ini, yaitu seperti yang dikemukakan oleh Mahfud MD bahwa politik hukum adalah "*legal policy* atau garis (kebijakan) resmi tentang hukum yang akan diberlakukan baik dengan pembuatan hukum baru maupun dengan penggantian hukum lama, dalam rangka mencapai tujuan Negara". Dengan demikian, politik hukum merupakan pilihan tentang hukum-hukum yang akan diberlakukan sekaligus pilihan tentang hukum-hukum yang akan dicabut atau tidak diberlakukan yang kesemuanya dimaksud untuk mencapai tujuan Negara seperti yang tercantum di dalam pembukaan UUD 1945.[115]

Satjipto Rahardjo mendefinisikan politik hukum sebagai aktivitas memilih dan cara yang hendak dipakai untuk mencapai suatu tujuan sosial dan hukum tertentu dalam masyarakat.[116] Sebagai seorang yang mendalami sosiologi hukum, tidaklah mengherankan apabila Satjipto Rahardjo lebih menitik beratkan definisi politik hukumnya dengan menggunakan pendekatan sosiologis. Hal tersebut bisa dilihat dari pernyataannya bahwa politik hukum digunakan untuk mencapai suatu tujuan sosial dan hukum tertentu dalam masyarakat.

---

[114]Sri Soemantri, *Undang-Undang Dasar 1945, Kedudukan dan Artinya dalam Kehidupan Bernegara*, Dalam Jurnal Demokrasi dan HAM, vol. 1, no. 4, September-November 2001, hlm. 43.

[115] MD Mahfud, *Politik Hukum Di Indonesia*, Jakarta, PT. Rajagrafindo Persada, Cet. Ke-6, 2014, hlm. 1.

[116] Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, (Bandung, Citra Aditya Bakti, Cet. Ke-III, 1991), hlm. 352.

Menurut Satjipto Rahardjo, terdapat beberapa pertanyaan mendasar yang muncul dalam studi politik hukum, yaitu: (1) tujuan apa yang hendak dicapai dengan sistem hukum yang ada; (2) cara-cara apa dan yang mana, yang dirasa paling baik untuk bisa dipakai mencapai tujuan tersebut; (3) kapan waktunya hukum itu perlu diubah dan melalui cara-cara bagaimana perubahan itu sebaiknya dilakukan; dan (4) dapatkah dirumuskan suatu pola yang baku dan mapan, yang bisa membantu memutuskan proses pemilihan tujuan serta cara-cara untuk mencapai tujuan tersebut secara baik.[117]

Bahwa dalam merumuskan dan menetapkan politik hukum yang telah dan akan dilakukan, politik hukum menyerahkan otoritas legislasi kepada penyelenggara negara, tetapi dengan tetap memperhatikan nilai-nilai yang berlaku di masyarakat, dan kesemuanya itu diarahkan dalam rangka mencapai tujuan negara yang dicita-citakan. Hukum juga bisa disebut sebagai kaidah atau norma sosial tidak terlepas dari nilai-nilai yang berlaku dalam suatu masyarakat, bahwa dapat dikatakan bahwa hukum itu merupakan pencerminan dan konkretisasi dari nilai-nilai yang suatu saat berlaku dalam masyarakat. Artinya, hukum sedikit banyak akan selalu mengikuti tata nilai yang menjadi kesadaran bersama masyarakat tertentu dan berlaku secara efektif dalam mengatur kehidupan mereka. Hal yang sama terjadi juga dalam politik hukum.

1. Tujuan dan Manfaat Politik Hukum

Politik hukum sebagai suatu bagian dari kebijakan negara yang berkenaan dengan hukum atau peraturan perundang-undangan yang berlaku

[117]MD Mahfud, *Politik Hukum Di Indonesia*, *Op.cit.* hlm. 2.

dalam suatu negara dapat digunakan sebagai payung hukum (*legal umbrella*) dari semua kebijakan lembaga pemerintah.[118] Jadi tujuan politik hukum itu berada dalam hukum itu sendiri.

Sehubungan dengan tujuan politik hukum di Indonesia dikemukakan oleh Mochtar Kusumaatmadja bahwa "Aspirasi dan tujuan perjuangan bangsa sebagaimana tercantum dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 dan sila Keadilan Sosial yang merupakan bagian penting dari sistem nilai Indonesia".[119]

Bagir Manan dalam pandangannya mengatakan bahwa:[120]

> Bagi Indonesia yang sedang membangun politik hukum yang temporer lebih ditujukan kepada pembaruan hukum untuk mewujudkan suatu sistem hukum nasional dan berbagai aturan hukum yang dapat memenuhi kebutuhan Indonesia yang merdeka, berdaulat menuju masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.

Mencermati pendapat di atas, dapat dikemukakan bahwa tujuan politik hukum merupakan suatu gagasan atau cita yang mengisyaratkan kepada pembentukan peraturan perundang-undangan supaya dapat menata suatu sistem hukum di Indonesia yang dapat memenuhi kebutuhan dan tujuan masyarakat, bangsa dan negara Indonesia menuju suatu masyarakat yang adil, makmur, dan sejahtera berdasarkan Pancasila dan UUD 1945.

2. Hubungan Politik Hukum dengan Peraturan Perundang-undangan

---

[118]*Ibid.*

[119]Mochtar Kusumaatmadja dan B. Arief Sidharta, *Pengantar Ilmu Hukum: Suatu Pengenalan Pertama Ruang Lingkup Berlakunya Ilmu Hukum*, (Bandung: Alumni, 2000), hlm. 53.

[120]Bagir Manan, *Pembinaan Hukum Nasional* dalam *Kumpulan Karya Tulis Menghormati 70 Tahun Prof. Dr. Mochtar Kusumaatmadja, S.H., LLM*, (Bandung: Alumni, 1999), hlm. 229.

Peraturan perundang-undangan merupakan bagaian dari hukum yang dibuat secara sengaja oleh lembaga negara. Hal tersebut muncul tidak secara tiba-tiba. Akan tetapi hal tersebut dibuat dengan tujuan dan beberapa alasan-alasan tertentu. Mengingat harus ada konsitensi dan korelasi antara apa yang ditetapkan sebagai politik hukum dengan yang ingin dicapai sebagai tujuan. politik hukum dapat dibedakan dalam dua dimensi. Dimensi pertama adalah politik hukum yang menjadi alasan dasar dari diadakannya suatu peraturan Perundang-undangan. politik hukum dengan dimensi alasan dasar seperti ini menurut Hikmahanto sebagai "kebijakan dasar" atau dalam bahasa inggris disebut "*basic policy*". Dimensi kedua dari politik hukum adalah tujuan atau alasan yang muncul dibalik pemberlakuan suatu peraturan Perundang-undangan, yang kemudian disebut sebagai "Kebijakan Pemberlakuan" atau yang dalam bahasa inggris disebut sebagai "*enactment policy*". Melalui "kebijakan Pemberlakuan" inilah dapat dilakukan pengidentifikasian beragam kebijakan pemberlakuan undang-undang di Indonesia.[121]

Bahwa mengenai peraturan perundang-undangan yang dibuat untuk berperan dalam tujuan negara, apabila dikaitkan dengan susunan masyarakat dan nilai-nilai dimulai dengan pilihan-pilihan mengenai nilai-nilai apa yang harus diwujudkan oleh hukum, pilihan nilai-nilai sangat ditentukan oleh politik hukum yang berkuasa. Dimensi nilai-nilai bukan saja dijumpai saat peraturan perundang-undangan hendak diterapkan, melainkan timbul sejak

[121]Tyokronisilicus, *Peranan Politik Hukum dalam pembentukan peraturan perundang-undangan*, studies passions, (online), (https://tyokronisilicus.wordpress.com/2010/05/04/ peranan-politik-hukum-dalam-pembentukan-peraturan-perundang-undangan/), Diakses pada 22 Februari 2015..

peraturan perundang-undangan hendak dibuat. Faktor nilai yang menimbukan perbedaan dalam kehidupan hukum lebih disebabkan oleh kultur hukum yang terdiri dari sikap-sikap dan nilai-nilai keyakinan yang dimiliki dari masyarakat secara langsung berhubungan lembaga-lembaga pembentuknya baik dipandang dari sudut positif atau sudut pandang negatifnya.

Lembaga/institusi yang membentuk peraturan perundang-undangan dipahami sebagai suatu sistem maka isi dari yang dihasilkan tidak boleh bertentangan satu dengan yang lainnya dan dalam pembentukannya harus membuka ruang masukan dari bidang-bidang yang selanjutnya disalurkan kedalam masyarakat. Dalam cita-cita bangsa Indonesia baik gagasan, rasa, cipta dan pikiran menciptakan kenyataan dalam kehidupan sebagai suatu konstruksi yang dibangun oleh masyarakat itu sendiri, dengan demikian setiap proses pembentukan didalamnya terjadi politik hukum yang hendak dilakukan terhadap hukum tidak boleh bertentangan dengan cita hukum yang telah disepakati bersama. Cita hukum haruslah dipahami sebagai dasar pengikat dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, aspek nilai semakin penting artinya dan secara instrumental berfungsi pada saat peraturan itu hendak di implementasikan kedalam produk kebijaksanaan yang lebih operasional dan bersifat tekhnis pelaksanaan.[122]

3. Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS)

[122]Hukum UGM. 2012, *Tujuan Negara–Politik Hukum dan Perundang-Undangan*, (Online), (http://indrayadipurnamasaputra.blogspot.com/2012/06/tujuan-negara-politik-hukum-dan.html), diakses pada 22 Februari 2015.

Kajian yang harus dilakukan pemerintah daerah sebelum memberikan izin pengelolaan lahan maupun hutan. KLHS tertuang dalam UU No 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. Pembuatan KLHS ditujukan untuk memastikan penerapan prinsip pembangunan berkelanjutan dalam pembangunan suatu wilayah, serta penyusunan kebijakan dan program pemerintah.

Menurut undang-undang tentang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, KLHS harus dilakukan dalam penyusunan dan evaluasi rencana tata ruang wilayah, rencana pembangunan jangka menengah dan panjang, kebijakan dan program yang berpotensi menimbulkan dampak dan atau risiko terhadap lingkungan hidup.

Mekanisme pelaksanaan KLHS meliputi pengkajian pengaruh kebijakan, rencana, dan program terhadap kondisi lingkungan hidup di suatu wilayah, perumusan alternatif penyempurnaan kebijakan dan program serta rekomendasi perbaikan untuk pengambilan keputusan kebijakan dan program yang mengintegrasikan prinsip pembangunan berkelanjutan. KLHS sendiri menurut ketentuan harus memuat kajian mengenai kapasitas daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup untuk pembangunan; perkiraan mengenai dampak dan risiko terhadap lingkungan hidup.

Dalam konteks lingkungan hidup, di Indonesia ada peraturan yang mengatur tentang masalah lingkungan hidup. Regulasi ini bukanlah hal yang baru, karena cukup banyak peraturan hukum yang dapat dikelompokkan ke

dalam apa yang dinamakan Hukum Lingkungan, yang tersebar dalam berbagai peraturan.

Sebagian dari peraturan-peraturan tersebut, bahkan sudah ada sejak zaman Belanda dan sudah berusia lebih daripada setengah abad. Tetapi tampaknya setiap peraturan itu berdiri sendiri-sendiri dan tidak ada ikatan antara satu dengan yang lainnya, selain itu efektivitas dari peraturan-perundang-undangan itu sudah banyak yang berkurang.

Tonggak sejarah pengaturan Hukum Lingkungan di Indonesia secara komprehensif atau disebut environmental oriented law adalah dengan lahirnya Undang-undang Nomor 4 Tahun 1982 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan (LN 1982 No. 12, TLN No. 3215), yang disingkat dengan Undang-Undang Lingkungan Hidup. yang kemudian diganti dengan Undang-undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup (LN 1997 No. 12, TLN No. 3215) yang disingkat UUPLH dan sekarang diganti lagi dengan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (LNRI Tahun 2009 Nomor 140 TLN Nomor 5059) yang disingkat dengan UUPPLH.

Perbedaan mendasar antara Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 dengan Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 adalah adanya penguatan yang terdapat dalam Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 tentang prinsip-prinsip perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang didasarkan pada tata kelola pemerintahan yang baik karena dalam setiap proses perumusan dan penerapan instrumen pencegahan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan

hidup serta penanggulangan dan penegakan hukum mewajibkan pengintegrasian aspek transparansi, partisipasi, akuntabilitas, dan keadilan.

Semua undang-undang di atas hanya memuat asas-asas dan prinsip-prinsip pokok bagi pengelolaan lingkungan hidup, maka undang-undang tersebut berfungsi sebagai "payung" bagi penyusunan peraturan perundang-undangan lainnya. Dengan demikian Undang-Undang Lingkungan Hidup atau Undang-Undang Pengelolaan Lingkungan Hidup atau Undang-Undang Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup disebut sebagai "umbrella act" atau "umbrella provision".

Aspek lingkungan dalam penataan wilayah memang sangat penting, meskipun peraturan penataan ruang telah memasukkan unsur-unsur pengelolaan lingkungan dalam aturan dan petunjuk pelaksanaan penataan ruang tetapi belum mampu diaplikasikan mengingat beragamnya kondisi yang ada di setiap wilayah Indonesia. Wilayah pantai, rawa, dataran rendah, perukitan dan wilayah pegunungan akan memiliki cara berbeda dalam rangka melakukan upaya penyelamatan lingkungan menuju pembangunan yang lestari. Wilayah hutan alami, hutan sekunder, savanah dan wilayah karst akan juga berbeda perencanaan ruangnya. Perbedaan ini hanya bisa dilakukan dengan melakukan perencanaan ruang dengan mengaplikasikan KLHS. Ambil contoh mengenai aturan sebelumnya yang melarang aktifitas disepanjang wilayah sungai. Padahal ratusan tahun masyarakat di wilayah Indonesia baik di barat maupun timur hidup di pinggiran sungai dengan berbagai alasan yang relevan dengan kondisi masyarakat itu sendiri.

High light tentunya tetap pada kapasitas perencanaan di daerah, ketika penerapan tata ruang di kabupaten belum lagi merata kapasitasnya, UU no 32 2009 mengenai pengelolaan lingkungan hidup mengamanatkan penerapan Kajian Lingkungan Hidup Strategis / KLHS. Ini menjadi tambahan tugas baru buat daerah yang harus difollow up dengan beberapa kegiatan. Yang menjadi payung hukum pelaksaan KLHS adalah UU no 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup didalam pasal 15 khususnya mewajibkan pelaksanaan KLHS.

Pemerintah dan pemerintah daerah wajib membuat KLHS untuk memastikan bahwa prinsip pembangunan berkelanjutan telah menjadi dasar dan terintegrasi dalam pembangunan suatu wilayah dan/atau kebijakan, rencana, dan/atau program.

Kemudian secara detail terdapat Permen LH no 9 tahun 2011 mengenai Pedoman KLHS. Permen ini menjadi pedoman dalam penyusunan KLHS, meskipun secara detail masih harus diperjelas lagi mengenai aspek-aspek teknis dan metode dalam penyusunan KLHS.

”KLHS adalah proses sistematis untuk mengevaluasi konsekuensi lingkungan hidup dari suatu usulan kebijakan, rencana, atau program sebagai upaya untuk menjamin bahwa konsekuensi dimaksud telah dipertimbangkan dan dimasukan sedini mungkin dalam proses pengambilan keputusan paralel dengan pertimbangan sosial dan ekonomi”

”KLHS adalah proses yang komprehensif, sistematis dan formal untuk mengevaluasi efek lingkungan dari kebijakan, rencana, atau program berikut

alternatifnya, termasuk penyusunan dokumen yang memuat temuan evaluasi tersebut dan menggunakan temuan tersebut untuk menghasilkan pengambilan keputusan yang memiliki akuntabilitas publik".

Dampak negatif lingkungan di tingkat proyek pembangunan semakin efektif diatasi atau dicegah karena pertimbangan lingkungan telah dikaji sejak tahap formulasi kebijakan, rencana, atau program pembangunan. Dalam memberikan penjelasan mengenai KLHS ada banyak pihak yang masih sulit membedakan antara KLHS dengan AMDAL. Tabel berikut ini akan memberikan gambaran mengenai perbedaan tersebut.

Atribut AMDALKLHS Posisi Akhir siklus pengambilan keputusan Hulu siklus pengambilan keputusan Pendekatan Cenderung bersifat reaktif Cenderung pro-aktif Fokus analisis Identifikasi, prakiraan & evaluasi dampak lingkungan Evaluasi implikasi lingkungan dan pembangunan berkelanjutanDampak kumulatifAmat terbata sPeringatan dini atas adanya dampak kumulatifTitik berat telaahan Mengendalikan dan meminimumkan dampak negative Memelihara keseimbangan alam, pembangunan berkelanjutan Alternatif Alternatif terbatas jumlahnyaBanyak alternative Kedalaman Sempit, dalam dan rinci Luas dan tidak rinci sebagai landasan untuk mengarahkan visi & kerangka umum Deskripsi proses .

4. Peran Politik Hukum dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Keaneka ragaman tujuan dan alasan dibuatnya peraturan perundang-undangan disebut sebagai politik hukum (*legal policy*). Menurut Hikmahanto Juwana, pembuatan peraturan perundang-undangan, politik hukum sangat penting, paling penting, untuk dua hal. Pertama sebagai alasan mengapa diperlukan pembentukan suatu peraturan perundang-undangan. Kedua, untuk menentukan apa yang hendak diterjemahkan kedalam kalimat hukum dan menjadi perumusan pasal. Dua hal ini penting karena keberadaan peraturan perundang-undangan dan perumusan pasal merupakan "jembatan" antara politik hukum yang ditetapkan dengan pelaksanaan politik hukum tersebut dalam tahap implementasi peraturan perundang-undangan. Sedikit gambaran untuk mengetahui peranan politik hukum dalam pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia, dapat digambarkan pada masa pemerintahan beberapa presiden Indonesia.[123]

Politik hukum sebagai kebijakan dasar yang menentukan arah, bentukmaupun isi dari hukum yang akan dibentuk, yakni kebijakan penyelenggaranegara tentang apa yang dijadikan kriteria untuk menghukumkan sesuatuDalam hal ini kebijakan tersebut dapat berkaitan dengan pembentukan politik hukum, penerapan hukum dan penegakannya sendiri.[124]

Politik hukum dalam hal ini bukan hanya membicarakan aspek hukum positif saja (*ius constitutum*) melainkan juga membicarakan tentang hukum

[123]https://tyokronisilicus.wordpress.com/2010/05/04/peranan-politik-hukum-dalam-pembentukan-peraturan-perundang-undangan/ diakses pada tanggal 13 Februari 2017, Pukul 20.28 WIB

[124]Padmo Wahyono, *Indonesia Negara Berdasarkan Atas Hukum*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1986), hlm. 160.

yang akan datang (*ius constituendum*) yang sesuai dengan kebutuhan. Politik hukum yang dimaksudkan untuk mewujudukan tertib peraturan perundang-undangan dan semakin terciptanya peraturan yang adil, konsekuen, dan tidak diskriminatif serta mencerminkan aspirasi masyarakatdan kebutuhan pembangunan nasional dan terjadi sinkronisasi antar peraturan perundangan.[125]

Pada buku lain yang berjudul Hukum dan Hukum Pidana dijelaskan, politik hukum adalah usaha untuk mewujudkan peraturan-peraturan yang baik sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu waktu.[126]

Sunaryati Hartono dalam bukunya *Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional* melihat politik hukum sebagai sebuah alat (tool) atau sarana dan langkah yang dapat digunakan oleh pemerintah untuk menciptakan sistem hukum nasional yang dikehendaki dan dengan sistem hukum nasional itu akan diwujudkan cita-cita bangsa Indonesia.[127]

Garuda Nusantara menjelaskan pula wilayah kerja politik hukum dapat meliputi pelaksanaan ketentuan hukum yang telah ada secara konsisten, proses pembaruan dan pembuatan hukum, yang mengarah pada sikap kritis terhadap hukum yang berdimensi *ius contitutum* dan menciptakan hukum yang berdimensi *ius constituendum*, serta pentingnya penegasan fungsi lembaga dan pembinaan para penegak hukum.

---

[125]Gayus Lumbun. "***Politik Hukum Bidang Peradilan di Indonesia".****Makalah disampaikan dalam kegiatan diskusi panel tentang Pembangunan Hukum Nasional Tentang Arah Pengembangan Sistem Peradilan di Indonesia*, (Yogyakarta: BPHN Departemen Hukum dan H AM, 2007), hlm. 205.

[126]Soedarto, Hukum *dan Hukum Pidana*, (Bandung: Alumni, 1986), hlm. 151.

[127]Sunaryati Hartono, ***Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional***, (Bandung: Alumni, 1991), hlm. 1.

Politik hukum dapat diartikan sebagai garis resmi tentang hukum (*ilegal policy*) yang harus diberlakukan oleh Indonesia sebagai negara, gunamencapai tujuan negara sebagaimana digariskan substansi dan berbagai instrumennya oleh konstitusi.[128]

Berdasarkan pendapat ahli di atas, penulis menggunakan teori politik hukum menurut Padmo Wahyono yaitu bahwa politik hukum adalah kebijakan dasar penyelenggara negara dalam bidang hukuni yang akan, sedang dan telah berlaku, yang bersumber dari nilai-nilai yang berlaku di masyarakat untuk mencapai tujuan negara yang dicita-citakan.

Kata kebijakan di atas berkaitan dengan adanya strategi yang sistematis, terperinci, dan mendasar. Dalam merumuskan dan menetapkan hukum yang telah dan akan dilakukan, politik hukum menyerahkan otoritas legislasi kepada penyelenggara negara, tetapi dengan tetap memperhatikan nilai-nilai yang berlaku di masyarakat, semuanya diarahkan dalam rangka mencapai tujuan negara yang dicita-citakan.[129] Nilai-nilai yang dimaksud adalah nilai-nilai yang berasal dari Pancasila, dimana merupakan sumber nilai bangsa Indonesia.

Politik hukum satu negara berbeda dengan politik hukum negara yang lain. Perbedaan ini disebabkan karena adanya perbedaan latar belakang kesejarahan, pandangan dunia (*world view*), sosio-kultural, dan *political will* dari masing-masing pemerintah. Dengan kata lain, politik hukum bersifat lokal dan partikular (hanya berlaku dari dan untuk negara tertentu saja),bukan

[128]Janedjri M. Gaffar, *Politik Hukum Pemilu*, (Jakarta: Konstitusi, 2012), hlm. xiii.
[129]Frans Magnts Suseno, Etika Politk: *Prinsip-Prinsip Dasar Kenegaraan Modern*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1994), hlm. 310.

universal. Namun bukan berarti bahwa politik hukum suatu negara mengabaikan realitas dan politik hukum internasional.[130]

Faktor-faktor yang akan menentukan politik hukum tidak semata-mata ditentukan oleh apa yang kita cita-citakan atau tergantung pada kehendak pembentuk hukum, praktisi atau para teoretisi belaka, akan tetapi ikut ditentukan pula oleh kenyataan serta perkembangan hukum di lain-lain negara, serta perkembangan hukum internasional.

5. Hukum Politik Lingkungan

Banyak ilmuwan, seperti: Vayda (1983);Blaikiedan Brookfield (1987); Bryant (1992); Peterson (2000); Abe Kenichi (2003); dan sebagainya, memberikan definisi yang berbeda. Peterson mengatakan bahwa politik lingkungan adalah:

> suatu pendekatan yang menggabungkan masalah lingkungan dengan politik ekonomi untuk mewakili suatu pergantian tensi yang dinamik antaralingkungan dan manusia, dan antara kelompok yang bermacam-macam didalam masyarakat dalam skala dari individu lokal kepada transnasional secarakeseluruhan.[131]

Ilmuwan lain mendefinisikan politik lingkungan adalah sebagaisuatu bingkai untuk memahami kompleksitas saling berhubungan antaramasyarakat lokal, nasional, politik ekonomi global dan ekosistem. Konsep initelah diangkat dalam cara yang beraneka seperti "Dunia-Ketiga Politik Lingkungan", politik lingkungan boleh didefinisikan sebagai usaha untuk memahami sumber-sumber politik, kondisi dan menjadi suatu jaringan dari

---

[130]Imam Syaukani dan A. Ahsin Thohari**, *Dasar-dasar Politik Hukum*, (**Jakarta: Rajawali Pers, 2011), hlm. 33.

[131]Herman Hidayat. *Politik Lingkungan: Pengelolaan Hutan Masa Orde Baru dan Reformasi* (Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2011), hlm. 9.

pergantian lingkungan. Pemahaman terkini politik lingkungan adalah cenderung untuk melihat mendalam dinamika lingkungan dan memfokuskan atas suatu susunan sistem manusia. Abe Kenichi mendefinisikan politik lingkungan sebagai:

> suatu kolektif nama untuk semua usaha intelektual yang secara kritis menganalisis masalah ketepatan sumber daya alam dan asal usul kerusakan sumberdaya secara politik ekonomi, dengan maksud diperoleh studi akademik atau aplikasi yang bersifat praktis.[132]

Dalam pengertianlain, politik lingkungan peduli pada dimensi politik dalam penggunaan dan pemanfaatan sumberdaya alam. Tampak jelas bahwa lingkup dari politik lingkungan telah merujuk sebagai suatu metode analisis dari pada disiplin ilmu pengetahuan yang menyatu atau subdisiplin, yang biasanya diwarnai oleh rangkuman gagasan yang berhubungan, premis dan teori.[133]

Istilah ekologi politik secara etimologis berasal dari 2 (dua) kata, yaituekologi dan politik. Ekologi di sini difokuskan pada konteks sumberdayaalam. Artinya membahas ekologi berarti membahas sumberdaya alam. Sementara itu, istilah politik pada konteksini berarti "kekuasaan". Oleh karena itu secara sederhana ekologi politik mencermati persoalan sumberdaya alam sebagai persoalan sosial-politik. Senada dengan pengertian sederhana tersebut, Bryant dan Bailey menjelaskan bahwa ekologi politik fokus pada usaha mempelajari sumber, kondisi, dan implikasi politik dari perubahan lingkungan hidup. Menurut Bryant asumsi

[132]*Ibid.*
[133]*Ibid.*

pokok ekologi politik ialah perubahan lingkungan tidak bersifat netral, tetapi merupakan suatu bentuk politik lingkungan yang banyak melibatkan aktor-aktor yang berkepentingan baik pada tingkat lokal, regional, maupun global.[134]

Politik lingkungan hidup merupakan kajian yang membahas interaksi antar berbagai elemen sistem (*variable*) di dalam proses perumusan dan pengambilan keputusan publik yang menuju terbentuknya *public policy* terhadap masalah-masalah lingkungan. Secara komprehensif dibahas berbagai isu krisis lingkungan, ideologi politik lingkungan, gerakan lingkungan, sistem politik, partai politik dan lingkungan, dan proses politik dan lingkungan. Singkatnya, politik lingkungan hidup secara sederhana, meminjam istilah Bryant dan Bailey dimaknai sebagai bidang kajian dalam ilmu politik terhadap masalah-masalah lingkungan.

Politik lingkungan adalah sama atas suatu metode terapan oleh ahli-ahli lingkungan yang menganalisis kebijakan mengenai masalah lingkunganyang relevan, ini yang dikenal dengan sebutan *progressive contextualization* (kontekstualisasi yang maju). Pendekatan ini memulai dengan aktor (pelaku), dalam hal ini para pemakai sumber daya alam yang langsung, dan mempertimbangkan suatu konteks dengan apa mereka berbuat atau tidak berbuat dalam cara yang khsusus terhadap sumber daya alam. Pendekatan ini juga bermaksud untuk menerangkan mengapa masyarakat menggunakan lingkungan dalam cara-cara yang khusus,

[134]Sunoto. "Analisis Kebijakan dalam Pembangunan Berkelanjutan". *Bahan Pelatihan Analisis Kebijakan Bagi Pengelola Lingkungan*, (Jakarta: Kantor Menteri Negara Lingkungan Hidup, 1997), hlm. 10.

kadang-kadang menyebabkan sumber daya berkurang atau rusak sehingga dapat membahayakan masyarakat dan lingkungan sekitar.[135]

UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG
UNISSULA
جامعة سلطان أجونج الإسلامية

[135]*Ibid*., hlm. 9-10.

C. Etika Lingkungan

Etika lingkungan hidup disini dipahami sebagai disiplin ilmu yang berbicara mengenai norma dan kaidah moral yang mengatur perilaku manusia dalam berhubungan alam serta nilai dan prinsip moral yang menjiwai perilaku manusia dalam berhubungan dengan alam tersebut.[136]Etika lingkungan hidup tidak hanya berbicara mengenai perilaku manusia terhadap alam. Etika lingkungan hidup juga berbicara mengenai relasi di antara semua kehidupanalam semesta, yaitu antara manusia dengan manusia yang mempunyai dampak pada alam dan antara manusia dengan makhluk hidup lain atau dengan alam secara keseluruhan. Termasuk di dalamnya, berbagai kebijakan politik danekonomi yang mempunyai dampak langsung atau tidak langsung terhadap alam.[137]

Etika lingkungan dibagi menjadi 3 (tiga) yaitu:

1. Antroposentrisme

Antroposentrisme adalah teori etika lingkungan hidup yang memandang manusia sebagai pusat dari sistem alam semesta. Manusia dan kepentingannya dianggap yang paling menentukan dalam tatananekosistem dan dalam kebijakan yang diambil dalam kaitan dengan alam,baik secara langsung atau tidak langsung. Nilai tertinggi adalah manusiadan kepentingannya. Oleh karena itu, alampun dilihat hanya sebagaiobyek, alat dan sarana bagi pemenuhan kebutuhan dan kepentingan manusia. Alam hanya alat bagi pencapaian tujuan manusia. Alam tidak mempunyai nilai pada dirinya sendiri.[138]

---

[136]Sonny Keraf. *Etika Lingkungan Hidup* (Jakarta: Kompas, 2010), hlm. 40.
[137]*Ibid*., hlm. 41-42.
[138]*Ibid*., hlm. 47.

2. Ekosentrisme

Ekosentrisme merupakan kelanjutan dari teori etika lingkunganhidup biosentrisme. Sebagai kelanjutan biosentrisme, ekosentrisme sering disamakan begitu saja dengan biosentrisme, karena ada banyak kesamaan diantara kedua teori ini. Kedua teori ini mendobrak cara pandangan troposentrisme yang membatasi keberlakuan etika hanya pada komunitas manusia. Keduanya memperluas keberlakuan etika untuk mencakup komunitas yang lebih luas. Pada biosentrisme, etika diperluas untuk mencakup komunitas biotis. Sementara pada ekosentrisme, etikadiperluas untuk mencakup komunitas ekologis seluruhnya. Ekosentris mejustru memusatkan etika pada seluruh komunitas ekologis, baik yang hidup maupun tidak.[139]

3. Biosentrisme

Bagi biosentrisme, tidak benar bahwa hanya manusia yang mempunyai nilai. Alam juga mempunyai nilai pada dirinya sendiri lepasdari kepentingan manusia. Ciri utama etika ini adalah biosentrik, karenateori ini menganggap setiap kehidupan dan makhluk hidup mempunyai nilai dan berharga pada dirinya sendiri. Teori ini menganggap serius setiap kehidupan dan makhluk hidup di alam semesta. Semua makhluk hidup bernilai pada dirinya sendiri sehingga pantas mendapat pertimbangan dan kepedulian moral. Teori ini mendasarkan moralitas pada keluhuran kehidupan, entah pada manusia atau pada makhluk hidup lainnya.[140]

---

[139]*Ibid*., hlm. 92.
[140]*Ibid*., hlm. 65-66.

D. Teori Keadilan Lingkungan Hidup

Keadilan merupakan salah satu tujuan hukum yang paling banyak dibicarakan sepanjang perjalanan sejarah filsafat hukum.[141] Hal yang paling fundamental ketika membicarakan hukum tidak terlepas dengan dewi keadilan dari Yunani. Dari zaman yunani hingga zaman modern para pakar memiliki disparitas konsep keadilan. Pada konteks ini sebagaimana telah dijelaskan pada pendahuluan, bahwa tidak secara holistik memberikan definisi keadilan darisetiap pakar di zamannya akan tetapi akan disampaikan parsial sesuai penulisan yang dilakukan.

Dalam bukunya Nichomacen Ethics, Aristoteles sebagaimana dikutip Shidarta telah menulis secara panjang lebar tentang keadilan. Ia menyatakan keadilan adalah kebajikan yang berkaitan dengan hubungan antar manusia. Ditambahkannya, bahwa kata adil mengandung lebih dari satu arti. Adil dapat berarti menurut hukum, dan apa yang sebanding, yaitu yang semestinya. Di sini ditunjukan, bahwa seseorang dikatakan berlaku tidak adil apabila orang itu mengambil lebih dari bagian yang semestinya.[142]

Pengelolaan lingkungan hidup yang baik secara proposional, dapat menjaga kestabilan antara hak dan kewajiban saat mengeksploitasi hasil hutan dan lingkungan hidup tersebut. Peran keadilan pada saat mengelola lingkungan hidup terlihat saat seberapa banyak hasil hutan dan lingkungan hidup berupa pohon diekploitasi dengan menyesuaikan jumlah yang dibutuhkan. Dewasa ini penebangan hutan dan lingkungan hidup tidak melihat kondisi lingkungan

[141]Shidarta Dardji Darmohardjo. *Pokok-pokok Filsafat Hukum: apa dan Bagaimana Filsafat Hukum Indonesia*. (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2006), hlm. 155.

[142]*Ibid*., hlm. 156.

sekitarnya, karena dilatarbelakangi kepentingan. Dengan kegiatan tersebut mengakibatkan rusaknya hutan dan lingkungan hidup, sehingga kondisi lingkungan hidup akan berada pada titik nadir. Salim berpandangan, bahwa penyebab lain rusaknya hutan karena banyaknya orang yang melakukan pencurian kayu di kawasan hutan lindung, hutan produksi maupun hutan lainnya.[143]

Eksistensi hutan dan lingkungan hidup tereduksi oleh berbagai kepentingan, yaitu kepentingan politik dan kepentingan ekonomi. Peran politik disini terlihat saat oknum tertentu menginginkan lahan yang luas dengan maksud dikuasai, sehingga akses untuk mencapai tujuan tersebut maka tempat yang mumpuni berada pada wilayah yang belum terjamah seperti hutan. Dilakukannya eksploitasi secara besar-besaran untuk menguasai lahan tersebut dengan melakukan penebangan pohon dan tidak melihat implikasinya. Sedangkan pada kepentingan ekonomi, kecenderungan terbesar yang sering dilakukan dengan memanfaatkan hasil dari kedua-duanya baik pohon dan hasil hutan lainnya. Dominasi kepentingan ekonomi merupakan implikasi terbesar dari tenggelamnya lingkungan dari oknum tersebut.

Lingkungan terlihat sederhana, akan tetapi apabila diabaikan maka dampak negatif yang diberikan akan besar terutama pada kondisi sosial dengan ditinjau berdasarkan aspek keadilan. Dalam konteks ini keadilan sosial dapat ditempatkan juga dalam kerangka pengertian tentang keadilan yang menjadi titik tolak kita. Kalau kita mengerti keadilan sebagai "memberikan kepada setiap orang yang menjadi haknya"., maka keadilan sosial terwujud, bila hak-hak sosial terpenuhi.[144] Anshoriry dengan menyitir pandangan Murtadla tentang keadilan dari Nurcholis

[143]Salim. *Dasar-dasar Hukum Kehutanan*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2006), hlm. 3.
[144]Kees Bertens. *Pengantar Etika Bisnis*. (Yogyakarta: Yayasan Kanisius, 2010), hlm. 93.

Madjid, mengklasifikasi keadilan kedalam beberapa bagian. ***Pertama***, keadilan mengandung pengertian perimbangan atau keadaan seimbang. ***Kedua***, mengandung makna persamaan dan tidak ada diskriminasi dalam bentuk apapun.[145]

Ruang Terbuka Hijau (RTH)dan hunian memiliki sinergitas yang diharapkan dapat berjalan secara berimbang. Legitimasi keduanya (RTH dan hunian) merupakan manifestasi wakil rakyat, secara implisit kinerjanya difokuskan dapat mengakomodir harapan masyarakat secara umum dan menjaga mahluk hidup lain sebagai esensi ciptaan sang khalik. Apabila salah satu komponen tidak terpenuhi maka keseimbangan seperti yang dijelaskan Nurcholis tidak terakomodir. Hal ini berarti ada ketidakadilan pada penerapan di lapangan, karena pengelolaan lingkungan mendominasi faktor lingkungan sehingga berdampak pada ekosistem lingkungan. Entitas dari kesemrawutan kondisi riil bersinggungan pada aspek sosiologis yaitu ketentraman dan kondusivitas dalam bertempat tinggal.

Legitimasi lingkungan termaktub dalam konstitusi pada Pasal 28H ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, bahwa setiap orang berhak untuk hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tingggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan. Pada Undang-undang Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan juga membicarakan kondisi lingkungan yang baik untuk kesehatan lingkungan, tertuang pada Pasal 162 Undang-undang Republik

[145]Nasruddin Anshoriy. *Dekonstruksi Kekuasaan: Konsolidasi Semangat Kebangsaan*, (Yogyakarta: LKIS, 2010), hlm. 96.

Indonesia Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan, bahwa upaya kesehatan lingkungan ditujukan untuk mewujudkan kualitas lingkungan yang sehat, baik fisik, kimia, biologi, maupun sosial yang memungkinkan setiap orang mencapai derajat kesehatan yang setinggi-tingginya. Derasnya arus menghendaki lingkungan yang sehat, namun tidak diimbangi dengan pengelolaan berwawasan lingkungan. Akibat dari ini keutuhan negara secara perlahan-lahan tergerus oleh oknum yang hanya mengutamakan individualisme dari kolektivitisme. Masyarakat secara holistik menjadi terganggu oleh oknum tersebut dan sebagian lebih memilih bersikap apatis. Hal ini dilator belakangi oleh ketidak-percayaan terhadap regulasi yang mengatur kedua komponen ini, yang disebabkan ketimpangan serta ketidak jelasan insfrastruktur melaksanakan tugas sesuai wewenangnya.

Berbicara mengenai keadilan, kita umumnya memikirkan sebagai keadilan individual, yaitu keadilan yang tergantung dari kehendak baik atau buruk masing-masing individu.[146] Di sini diharapkan bahwa setiap orang bertindak dengan adil terhadap sesamanya. Artinya, dalam situasi yang sama memperlakukan siapa tanpa diskriminatif. Apabila terdapat tindakan pengelolaan lingkungan hidup tidak terbatas tanpa melihat kondisi lingkungan, maka berdasarkan teori ini pengelola dan pemberi izin pengelolaan hutan diberlakukan hukum yang sama dengan kedudukan yang sama di depan hukum. Pengemuka teori-teori keadilan menunjukkan kesejahteraan sangat jarang dapat didistribusikan secara merata,

[146]Antonius Atoshoki, dkk. *Relasi dengan Sesama*, (Jakarta: PT Elex Media Komputindo, 2002), hlm. 332.

sehingga akhirnya pasti akan selalu ada kelompok yang mendapatkan manfaat lebih atas suatu surplus yang hendak dibagikan.[147]

Tidak dapat disangkal, bahwa peran dari pemerintah diperlukan dalam menegakan keadilan karena mempunyai peran yang penting untuk menciptakan sistem atau struktur sosial politik yang kondusif. Sony Keraf berpendapat tentang struktur keadilan, bahwa sistem atau struktur yang adil adalah keterbukaan politik dari pihak pemerintah untuk diproses hukum berdasarkan aturan keadilanyang ada.[148] Dalam konteks ini institusi pemerintah merupakan legitimasi rakyat untuk menjaga kestabilan dan keutuhan lingkungan secara komprehensif. Akan menjadi utopi apabila norma hanya menjadi hukum tertulis tanpa adanya realisasi.

Lingkungan merupakan manifestasi dari interaksi makhluk hidup di dunia kosmos ini. Pengelolaan lingkungan hidup dilakukan dengan tidak efisien, merupakan cikal bakal mengganggu tatanan kehidupan. Relasi mahluk hidup terhadap lingkungan terjadi sejak lahir atau tumbuh hingga mengalami kematian atau kepunahan. Eksitensi ini, menurut Juli Soemirat Slamet, interaksi manusia dengan lingkungan hidupnya merupakan suatu proses yang wajar dan terlaksana sejak manusia itu dilahirkan sampai ia meninggal dunia.[149] Hal ini berlaku kepada semua makhluk hidup sehingga lingkungan merupakan salah satu komponen yang setiap saat harus terjaga keberadaannya. Inilah konsekuensi tidak seimbangnya antara norma hukum dengan kongkritisasi di lapangan. Perkembangan zaman

[147]Shidarta. "Membaca Ulang Pemaknaan Keadilan Sosial dalam Gagasan Revolusi Hukum Soediman Kartohadiprodjo". *Jurnal Veritas et Justitia*, Volume 1 No. 1 (2015), hlm. 34.

[148]Sony Keraf. *Filsafat Etika Bisnis, Tuntunan dan Relevansinya*, (Yogyakarta: Yayasan Kanisius, 2012), hlm. 146.

[149]Juli Soemirat Slamet. *Kesehatan Lingkungan*, Cetakan ke 6. (Yogyakarta: GadjahMadaUniversity, 2004), hlm. 18.

tidak diimbangi dengan norma hukum, sehingga regulasi yang ada tidak dapat mengakomodir dengan holistik. Keadilan yang hakiki tidak terealisasi karena telah terjadi pergeseran nilai antara kebutuhan individual atau kebutuhan universal. Menurut Taylor, kontroversi sekitar teori keadilan tidak hanya berkenaan dengan kriteria keadilan dan apa yang dilakukan agar adil, tapi juga menyangkut pertanyaan keadilan distirbutif. Dilanjutkannya prinsip keadilan distributif berkaitan dengan konsepsi mengenai yang baik bagi manusia, khususnya perbedaan pemahaman mengenai posisi individu dalam masyarakat untuk merealisasikan nilai yang baik.[150]

Kedudukan konstitusi sebagai *groundnorm* Indonesia dipertanyakan pada struktur sosial ini. Arus besar mengharapkan peran konstitusi dapat bekerja secara proporsional. Tuntutan agar lingkungan dapat terjaga dengan baik termaktub dalam konstitusi dan undang-undang. Jika bercermin pada keabsahan, maka lingkungan hidup tidak dapat tersentuh oleh kegiatan atau aktivitas lain termasuk pengelolaan lingkungan, termasuk hutan dan ruang terbuka hijau di perkotaan. Namun seiring laju pertumbuhan, secara demografi terjadi peningkatan signifikan terhadap jumlah sumber daya manusia sehingga akan berdampak pada lajunya iklim perekonomian sebagai pusat mata pencaharian. Untuk memenuhi sintesis sumber daya manusia dan ekonomi, pemerintah harus menabrak regulasi yang telah ada dengan dalih mewujudkan cita-cita masyarakat yang sejahtera.

Peran konstitusi direduksi oleh diskresi dari pemerintah. Sebagai norma tertinggi semestinya tidak dapat dikesampingkan, terlebih Indonesia merupakan penganut positivistik dengan berpedoman pada hukum tertulis. Semestinya

[150]Lemhanas. *Keadilan Sosial*, (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2005), hlm. 104-105.

pemerintah sebagai institusi yang menyelenggarakan aparatur negara dapat melihat jauh kedepan dengan orientasi pada kesejahteraan masyarakat. Pengelolaan lingkungan hidup merupakan pengejewantahan dari kepentingan sesaat, meskipun sebagian menyuarakan untuk kepentingan umum. Akibat perlakuan tersebut lingkungan beserta komponen lainnya diabaikan oleh pemerintah dengan dalih untuk kepentingan umum atau yang dimanfaatkan oleh individu atau sekelompok orang tertentu.

Lemahnya regulasi memberikan efek negatif pada keadilan, terlebih kepada masyarakat. Implikasinya kabur hingga hilangnya kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah. Untuk itu diperlukan kesigapan para penyelenggara pemerintah dengan tetap memperhatikan kondusifitas lingkungan sekitar agar tetap terjaga. Implementasi konstitusi dan undang-undang yang telah mendapat legitimasi dari rakyat dapat diaplikasikan, sehingga merestorasi kepada kondisi konkrit. Dengan demikian tatanan struktur sosial akan terjalin inheren (melekat) antara regulasi, lingkungan hidup, dan pengelolaan hutan karena merupakan satu kesatuan yang tidak dapat terpisahkan.

Sebelum menjelaskan bagaimana budaya hukum pada aspek pengelolaan hutan terhadap signifikansi lingkungan, terlebih dahulu akan dijelaskan pengertian budaya hukum (*legal culture*). Friedman berpendapat, sebagaimana dikutip oleh Irianto pada prinsipnya mengatakan bahwa "*by this we mean ideas, attitude, beliefs, espectations and opinions about law*".[151] Lebih jauh Friedman mengemukakan istilah subbudaya hukum (*sublegal culture*), maksudnya tidak lain adalah: kepentingan. Suatu faktor yang sangat relevan untuk dibicarakan dalam

[151]Sulistyowati Irianto. *Perempuan di antara berbagi Pilihan Hukum: Studi Mengenai Strategi*, Edisi Kedua, (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2005), hlm. 42.

masalah penyelesaian sengketa. Inkonsistensi konstitusi terhadap keberadaan lingkungan seperti dikatakan Friedman karena tertanam kepentingan. Kondisi ini merupakan implikasi dari faktor sosial akan kesadaran terhadap hukum, yang berasal pada faktor degradasi moral.

Pemerintah seharusnya tidak mengobral regulasi dengan murah, sehingga saat diimplementasi masyarakat dan *stakeholder* dapat melakukan konvergensi terhadap regulasi tersebut. Aplikasinya masyarakat dapat menjalankan norma yang telah ada dengan baik, seperti menjaga, merawat, memanfaatkan dan menanam kembali (lingkungan hidup). Apabila berlaku sebaliknya, maka masyarakat dan oknum tetentu akan bersikap apatis terhadap norma yang ada. Rutinitas ini merupakan jawaban terhadap kepeduliannya tentang lingkungan dengan dimanfaatkan sebaik mungkin untuk keperluan kehidupan atau penunjang ekonomi. Selain itu, ekosistem dan ketersediaan ruang terbuka hijau dimanfaatkan dengan mencari dan mengumpulkan hasil vagetasinya. Kegiatan ini mencakup mengumpulkan hasil vegetasi untuk dimakan atau digunakan sendiri dan mengumpulkan hasil vegetasi untuk dijual.[152]

Seringkali kegiatan pengelolaan lingkungan hidup atas nama masyarakat dengan mengedepankan lingkungan disalahgunakan oknum tertentu. Budaya ini merupakan jurang pemisah dan akan berfungsi sebagai bom waktu, yang sewaktu-waktu dapat meledak menghancurkan tatanan lingkungan. Kerugian tidak hanya berada pada lingkungan sekitar, akan tetapi terhadap mahluk hidup lain termasuk masyarakat. Sangat ironis sekali, karena pemerintah terkesan bersikap apatis

[152]Parsudi Suparlan, *Orang Sakai di Riau: Masyarakat Terasing dalam Masyarakat Indonesia*, (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 1995), hlm. 141.

terhadap kondisi konkrit masyarakat. Diperlukannya tindakan-tindakan nyata yang dapat mengkandaskan para oknum-oknum beserta *stakeholder* yang melindungi.

Ketersediaan ruang terbuka hijau yang menjadi sumber kehidupan dan lingkungan yang baik merupakan cita-cita masyarakat, dengan kata lain diperlukan kesetaraan terhadap kedua (pengelolaan lingkungan dengan ekonomi produksi) komponen tersebut. Institusi supra struktur dapat bergandeng tangan untuk melakukan kompromi-kompromi sehat menegaskan kepedulian terhadap lingkungan yang baik. Pelaku kepentingan diamputasi karena dapat mengurangi nilai budaya hukum yang diberikan masyarakat. Nilai-nilai keadilan pun direduksi pada komunitas masyarakat. Sisi lainnya akan berimplikasi pada mahluk hidup karena dipatahkannya sistem yang telah berdiri kokoh.

Peran konstitusi dipertanyakan dalam melindungi lingkungan terutama terhadap para pelaku pengelola lingkungan hidup yang tidak memerhatikan komponen lainnya. Keadilan yang diharapkan menjadi utopi bagi masyarakat. Budaya hukum hilang tanpa meninggalkan jejak. Sebuah cerminan yang tidak patut untuk dijadikan contoh regulasi berikutnya. Sebagai contoh, masyarakat adat dengan hak-haknya diakui oleh Negara merupakan pemilik wewenang hutan Negara yang terkategori hutan adat. Dengan otoritasnya masyarakat adat menjaga kelestarian hutan serta lingkungan, hal ini sangat kontradiktif dengan pemerintah.

Dalam masyakat adat, hutan merupakan tempat melakukan kegiatan sehari-hari dan sebagian dijadikan sebagai fundamental. Kristalisasi ini dilakukan secara turun-temurun yang diakui dengan kekuatan mistisnya. Menurut masyarakat adat

kelestarian hutan merupakan tanggung jawab masyarakat setempat, sehingga dijaga keberadaannya beserta hasil-hasil hutan lainnya. Apabila pelaksanaan pembangunan kehutanan yang semakin pesat akan mampu menimbulkan permasalahan lingkungan.[153] Dengan demikian budaya hukum tentunya memiliki tuntunan yang baik akan tetapi dengan disetirnya oleh oknum dapat mengurangi nilai-nilai yang terkandung dengan ditandai hilangnya rasa keadilan.

E. Prinsip-prinsip Etika Lingkungan

Dengan mendasarkan diri pada teori etika biosentrisme, ekosentrisme,teori mengenai hak asasi alam, dan ekofeminisme, dapat merumuskan beberapa prinsip moral yang relevan untuk lingkungan hidup. Prinsip-prinsip ini bisa menjadi pegangan dan tuntunan bagi perilaku dalam berhadapan dengan alam, baik perilaku terhadap alam secara langsung maupun perilaku terhadap sesama manusia yang berakibat tertentu terhadap alam. Lebih dariitu, prinsip-prinsip ini juga dimaksudkan sebagai pedoman untuk melakukan perubahan kebijakan sosial, politik, dan ekonomi untuk lebih pro lingkungan hidup dan dalam rangka itu untuk bisa mengatasi krisis ekologi sekarang ini.[154]

Perlu ditekankan bahwa prinsip-prinsip etika lingkungan hidup ini terutama bertumpu pada dua unsur pokok dari teori biosentrisme dan ekosentrisme. ***Pertama***, komunitas moral tidak hanya dibatasi pada komunitassosial, melainkan

[153]Arifin Arief. *Hutan Hakikat dan Pengaruhnya Terhadap Lingkungan*, (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 1994), hlm. 12.

[154]*Ibid*., hlm. 166.

mencakup komunitas ekologis seluruhnya. ***Kedua***, hakikat manusia bukan hanya sebagai makhluk sosial, melainkan juga makhluk ekologis.[155]

Prinsip-prinsip etika lingkungan yaitu:[156]

a. Sikap Hormat Terhadap Alam

Terlepas dari perbedaan cara pandang di antara antroposentrisme,biosentrisme, dan ekosentrisme, dan ekofeminisme, semua teori etika lingkungan hidup tersebut sama-sama mengakui bahwa alam semesta perlu dihormati. Dengan mendasarkan diri pada teori bahwa bahwa komunitas ekologis adalah komunitas moral, setiap anggota komunitas-manusia ataupun bukan mempunyai kewajiban moral untuk saling menghormati. Hormat terhadap alam merupakan suatu prinsip dasar bagi manusia sebagai bagian dari alam semesta seluruhnya. Seperti halnya, setiap anggota komunitas sosial mempunyai kewajiban untuk menghargai kehidupan bersama, demikian pula setiap anggota komunitas ekologis harus menghargai dan menghormati setiap kehidupan dan spesies dalam komunitas ekologis itu, serta mempunyai kewajiban moral untuk menjaga kohesivitas dan integritas komunitas ekologis, alam tempat hidup ini.

b. Prinsip Tanggung Jawab

Terkait dengan prinsip hormat terhadap alam di atas adalah tanggung jawab moral terhadap alam, karena secara ontologisme manusia adalah bagian integral dari alam. Kenyataan ini saja melahirkan sebuahprinsip moral bahwa manusia mempunyai tanggung jawab baik terhadap alam semesta seluruhnya

[155]*Ibid*., hlm. 167.
[156]*Ibid*., hlm. 167-182.

dan integritasnya, maupun terhadap keberadaan dan kelestarian setiap bagian dan benda di alam semesta ini, khususnya makhluk hidup. Tanggung jawab ini bukan saja bersifat individual melainkan juga kolektif.

c. Prinsip Kasih Sayang dan Kepedulian

Ini merupakan prinsip etika yang paling ditekankan olehekofeminisme. Sebagai sesama anggota komunitas ekologis yang setara, manusia digugah untuk mencintai, menyayangi dan peduli kepada alam,dan seluruh isinya, tanpa diskriminasi dan tanpa dominasi. Kasih sayang dan kepedulian ini juga muncul dari kenyataan bahwa sebagai sesama anggota komunitas ekologis, semua makhluk hidup mempunyai hak untuk dilindungi, dipelihara, tidak disakiti, dan dirawat.

d. Prinsip "*No Harm*"

Berdasarkan keempat prinsip moral tersebut, prinsip moral lainnya yang relevan adalah prinsip *no harm*. Artinya, karena manusia mempunyai kewajiban moral dan tanggung jawab terhadap alam, paling tidak manusia tidak akan mau merugikan alam secara tidak perlu. Dengan mendasar kandiri pada biosentrisme dan ekosentrisme, manusia berkewajiban moral untuk melindungi kehidupan di alam semesta ini. Dengan demikian pula,karena merasa dirinya sebagai anggota komunitas ekologis, manusia merasa solider dengan dan peduli terhadap alam beserta segala isinya.

e. Prinsip Hidup Sederahana dan Selaras dengan Alam

Adapun yang ditekankan adalah nilai, kualitas, cara hidup yang baik, dan bukan kekayaan, sarana, standar material. Adapun yang ditekankan bukan

rakusdan tamak mengumpulkan harta dan memiliki sebanyak-banyaknya. Adapun yanglebih penting adalah mutu kehidupan yang baik.Prinsip ini penting karena,***pertama*** krisis ekologi sejauh ini terjadi karena pandangan antroposentris yang hanya melihat alam sebagai obyek eksploitasi dan pemuas kepentingan hidup manusia.***Kedua***, krisis ekologi terjadi karena, sebagaimana ditekankan Naess dan DE, pola dan gaya hidup manusia modern yang konsumtif, tamak, dan rakus. Tentu saja tidak berarti bahwa manusia tidak boleh memanfaatkan alam untuk kepentingannya. Kalau manusia memahami dirinya sebagai bagian integral dari alam, ia harus memanfaatkan alam secara secukupnya. Ada batas sekadar untuk hidup secara layak sebagai manusia. Maka, prinsip hidup sederhana menjadi prinsip fundmental.Pada tingkat ini, dibutuhkan sebuah gerakan bersama untuk secarakomunal mengubah gaya hidup bersama.

f. Prinsip Keadilan

Berbeda dengan keenam prinsip tersebut, prinsip keadilan ini, dan juga beberapa prinsip lain di bawah ini, tidak berbicara tentang perilaku manusia terhadap alam. Kehidupan masyarakat adat sangat bergantung pada keberadaan ekosistem alam di sekitar tempat tinggalnya. Alam tidak hanya memberi mereka sumber kehidupan ekonomi, tetapi juga menentukan budaya, cara pikir, dan cara berada. Itu berarti, rusak dan hilangnya ekosistem alam di sekitar mereka akan secara langsung menyebabkan rusak dan hilangnya budaya, dan berarti punahnya eksistensi mereka sebagai manusia.

g. Prinsip Demokrasi

Prinsip demokrasi terkait erat dengan hakikat alam. Isi alam semesta selalu beraneka ragam. Keanekaragaman dan pluralitas adalah hakikat alam, hakikat kehidupan itu sendiri. Artinya, setiap kecenderungan reduksionistis dan anti keanekaragaman serta anti pluralitas bertentangan dengan alam, dan anti kehidupan. Demokrasi justru memberi tempat seluas-luasnya bagi perbedaan, keanekaragaman, pluralitas. Oleh karenaitu, setiap orang yang peduli kepada lingkungan hidup, adalah orang yang demokratis. Sebaliknya, orang yang demokratis sangat mungkin seorang pemerhati lingkungan hidup.Prinsip demokrasi disini sangat relevan dalam bidang lingkunganhidup, terutama dalam kaitan dengan pengambilan kebijakan di bidanglingkungan hidup yang menentukan baik-buruk, rusak tidaknya, tercemartidaknya lingkungan hidup. Ini sebuah prinsip moral politik yang menjadi garansi bagi kebijakan yang pro-lingkungan hidup. Sebaliknya, ada kekhawatiran yang sangat besar bahwa kehidupan politik yang tidak demokratis, dan sistem politik yang tidak menjamin adanya demokrasi,akan membahayakan bagi upaya perlindungan lingkungan hidup.Prinsip demokrasi mencakup beberapa prinsip moral lainnya.***Pertama***, demokrasi menjamin adanya keanekaragaman dan pluralitas,baik pluralitas kehidupan maupun pluralitas aspirasi, kelompok politik,dan nilai. Hal inimemungkinkan nilai lingkungan hidup mendapat tempat untuk diperjuangkan sebagai agenda politik dan ekonomi yang sama pentingnya dengan agenda lain. ***Kedua***, demokrasi menjamin kebebasan dalam mengeluarkan pendapat dan mempejuangkan nilai yang dianut oleh setiap orang dan kelompok masyarakat dalam bingkai kepentingan bersama.

Demokrasi menjamin setiap orang dan kelompok masyarakat untuk menentukan hidupnya sejauh tidak merugikan kepentingan bersama dan kelompok lain. ***Ketiga***, demokrasi menjamin setiap orang dan kelompok masyarakat ikut berpartisipasi dalam menentukan kebijakan publik dan memperoleh peluang yang sama untuk memperoleh manfaat dari kebijakan publik tersebut. Demokrasi menentang setiap kebijakan yang otoriter dan tidak aspiratif. Karena selain cenderung menyepelekan aspirasi rakyat, juga akan sulit untuk didukung oleh rakyat. Dalam kaitan dengan lingkungan hidup, kebijakan semacam ini sangat berbahaya, karena ketika pengambilan keputusan tidak mempunyai kepedulian terhadap lingkungan hidup sementara partisipasi masyarakat untuk memasukkan agenda lingkungan hidup dalam kebijakan publik tidak mendapat tempat, lingkungan akan dikorbankan. ***Keempat***, demokrasimenjamin hak setiap orang dan kelompok masyarakat untuk memperoleh informasi yang akurat tentang setiap kebijakan publik dan segala sesuatu yang berkaitan dengan kepentingan publik. Dalam kaitan dengan itu, transparansi merupakan aspek penting dari demokrasi. ***Kelima***, demokrasimenuntut adanya akuntabilitas publik agar kekuasaan yang diwakilkan rakyat kepada penguasa tidak digunakan secara sewenang-wenang melainkan digunakan secara bertanggung jawab demi kepentingan publik.

Dalam kaitan dengan lingkungan hidup, demokrasi menjamin bahwa setiap orang dan kelompok masyarakat mempunyai hak untuk memperjuangkan kepentingannya di bidang lingkungan hidup, berpartisipasi dalam menentukan kebijakan di bidang lingkungan hidup,mempunyai hak untuk mendapatkan informasi yang akurat di bidang lingkungan hidup.

Demikian pula, demokrasi menjamin bahwa pemerintah wajib mempertanggung jawabkan kebijakannya di bidang lingkungan hidup, khususnya kebijakan yang merugikan lingkungan hidup.

h. Prinsip Integritas Moral

Prinsip ini terutama dimaksudkan untuk pejabat publik. Prinsip ini menuntut pejabat publik agar mempunyai sikap dan perilaku moral yang terhormat serta memegang teguh prinsip-prinsip moral yang mengamankan kepentingan publik. Ia dituntut untuk berperilaku sedemikian rupa sebagai orang yang bersih dan disegani oleh publik karena mempunyai kepedulian yang tinggi terhadap kepentingan masyarakat. Ia dituntut untuk tidak menyalah gunakan kekuasaanya untuk kepentingan dirinya dan kelompoknya dengan merugikan kepentingan masyarakat. Singkatnya, ia dituntut untuk bertindak dengan tetap menjaga nama baik sebagai orang yang baik dan terhormat.

Prinsip ini berkaitan erat dengan lingkungan hidup. Karena, selama pejabat publik tidak mempunyai integritas moral, sehingga menyalahgunakan kekuasaannya untuk kepentingannya dan kelompoknya dengan mengorbankan kepentingan masyarakat, lingkungan hidup bisa ditebak akan dengan mudah dirugikan. Secara konkret, ini terutama berlaku baik dalam kaitan dengan kebijakan publik yang berdampak padarusaknya lingkungan hidup maupun dalam kaitan dengan pemberian izinyang mempunyai dampak yang merugikan bagi lingkungan hidup.

F. Pemerintahan Dalam Pengelolaan Lingkungan Hidup

Berbagai teori dan gerakan etika lingkungan hidup, yang memberi arah bagaimana kita bisa menyelamatkan atau mencegah krisis ekologi lebih lanjut. Perubahan paradigma atau cara pandang dan perilaku memang sangat perludemi mengatasi krisis ekologi sekarang ini. Akan tetapi, itu saja tidakmemadai. Diperlukan pula perubahan politik, tidak hanya dalamhal komitmen dan kebijakan politik yang lebih pro lingkungan hidup dandengan suatu urgensi untuk menyelamatkan dan mencegah krisis ekologi lebihlanjut. Perubahan politik itu terutama menyangkut perubahan dalamm enjalankan pemerintahan.[157]

Perubahan dalam penyelenggaraan pemerintahan merupakan aspek yang niscaya demi mengatasi krisis ekologi sekarang ini. Alasannya, krisisekologi sekarang ini, selain karena kesalahan cara pandang dan perilaku manusia, juga disebabkan oleh kegagalan pemerintah. Kegagalan pemerintahtersebut terjadi pada beberapa tataran. ***Pertama***, kegagalan pemerintah dalam memilih model pembangunan, yang mengutamakan pertumbuhan ekonomi dengan segala akibat negatif bagi lingkungan hidup. ***Kedua***, kegagalan pemerintah dalam memainkan peran sebagai penjaga kepentingan bersama,termasuk kepentingan bersama akan lingkungan hidup yang baik. ***Ketiga***,kegagalan pemerintah dalam membangun suatu penyelenggaraan pemerintahan yang baik yang menyebabkan penyimpangan terhadap berbagai ketentuan formal di bidang lingkungan hidup.[158]

Sehubungan dengan itu, ada 3 (tiga) hal yang akan dikaji, yaitu:

a. Konsep Mengenai Penyelenggraan Pemerintahan yang Baik (*GoodGovernance*)

---

[157]Sonny Keraf, *Etika Lingkungan Hidup*. (Jakarta:Kompas, 2010), hlm. 217.

[158]*Ibid*., hlm. 218.

Penyelenggaraan pemerintahan yang baik akan menentukan sejauh mana tujuan penyelenggaraan pemerintahan itu bisa dicapai dan diwujudkan. Paradigma penyelenggaraan pemerintahan yang benar adalah, pemerintah memerintah berdasarkan aspirasi dan kehendak masyarakat demi menjamin kepentingan bersama seluruh rakyat. Untuk mewujudkan paradigma penyelenggaraan pemerintahan yang benar ini, penyelenggaraan pemerintahan itu sendiri harus dilaksanakan secara baik.[159] Hal ini mensyaratkan beberapa hal. ***Pertama***, penyelenggaraan pemerintahan yang baik mensyaratkan agar pemerintah itu sendiri harus benar-benar efektif dalam memerintah. ***Kedua***, pemerintahan itu sendiri tunduk kepada aturan hukum yang berlaku. ***Ketiga***, pemerintah berdiri tegak sebagai wasit dan penjaga aturan hukum yang ada demi menjamin kepentingan bersama seluruh rakyat. ***Keempat***, demi menjamin semua haltersebut, perlu dijamin adanya perangkat-perangkat kelembagaan demokrasi yang berfungsi secara maksimal dan efektif.[160]

b. Otonomi Daerah Sebagai Langkah Strategis dalam Penyelenggaraan Pemerintahan yang Baik

Dengan desentralisasi disini dimaksudkan tidak hanya otonomidaerah yang kini sedang dilaksanakan di Negara Indonesia, melainkanjuga kebijakan untuk mengurangi pemusatan kekuasaan politik pada pemerintah nasional. Desentralisasi dan otonomi daerah harus dipahami dalam kerangka upaya membangun demokrasi khususnya dan penyelenggaraan pemerintahan yang baik pada umumnya.[161]

Desentralisasi juga harus dipahami sebagai upaya untuk membangun

[159]*Ibid*., hlm. 218-219.
[160]*Ibid*., hlm. 221.
[161]*Ibid*., hlm. 226.

kekuatan masyarakat dan kekuatan politik dalam masyarakat,baik itu di dalam tubuh birokrasi pemerintah sendiri maupun di luarbirokrasi pemerintah. Dalam hal ini, desentralisasi sebenarnya adalah salah satu wujud implementasi prinsip subsidiaritas, yaitu prinsip etika politik yang menghendaki agar apa saja yang bisa diurus oleh kekuatan politik yang lebih rendah, tidak harus diurus dan ditangani sendiri oleh kekuatan politik atau lembaga pemerintah yang lebih tinggi.

Dengan demikian, tujuan desentralisasi lebih bersifat etis daripadasekadar politis mendelegasikan dan membagi-bagi kekuasaan politik.***Pertama***, desentralisasi dimaksud untuk lebih memperlancar dan memaksimalkan pelayanan publik demi menjamin kepentingan kepentingan masyarakat secara lebih baik. ***Kedua***, demi menjamin demokrasi. ***Ketiga***, kebijakan publik pun bisa lebih baik karena benar-benar mengakomodasi aspirasi dan kepentingan rakyat setempat. ***Keempat***,otonomi daerah bertujuan untuk lebih membuka peluang bagi jaminan kesejahteraan dan keadilan ekonomi bagi seluruh rakyat. Kelima,desentralisasi membawa dampak positif berupa pemamgkasan rentang birokrasi dan berarti mengurangi peluang untuk korupsi.[162]

G. Penyelenggaraan Pengelolaan Lingkungan Hidup yang Baik.

Ada hubungan erat antara penyelenggaraan pemerintahan yang baik dengan pengelolaan lingkungan hidup yang baik. Bahkan ada korelasi sangat positif antara penyelenggaraan pemerintaha yang baik dengan pengelolaan lingkungan hidup yang baik. Penyelenggaraan pemerintahan yang baik akan menentukan

[162]*Ibid*., hlm. 226-228.

komitmen penyelenggaraan pemerintahan terhadap lingkungan hidup.Tentu saja, pemerintah perlu menyadari dan merasa yakin mengenai betapa pentingnya pengelolaan lingkungan hidup yang baik bagi kepentingan masyarakat dan bangsa. Pemerintah juga perlu menyadari bahwa keteledoran dan kelalaian terhadap lingkungan hidup akan membawa dampak yang merugikan bagi masyarakat, bangsa dan Negara,baik dalam jangka pendek maupun jangka panjang. Pemerintah sendiriperlu menyadari secara serius bahwa kesalahan kebijakan dibidanglingkungan hidup akan sangat merugikan, baik dari segi ekonomi,kesehatan, lingkungan hidup itu sendiri, kehancuran budaya masyarakat yang terkait dengan lingkungan hidup, ketahanan sosial, dan kualitas kehidupan manusia. Oleh karena itu, lingkungan hidup harus menjadi bagian integral dari keseluruhan kebijakan pembangunan. Lingkungan hidup tidak boleh menjadi sekadar aspek pinggiran, dan perhatian terhadap lingkungan hidup tidak boleh hanya menjadi urusan sampingan setelah ekonomi.[163]

H. Ruang Terbuka Hijau

Berkaitan dengan terjadinya penurunan kualitas lingkungan,terutama di wilayah perkotaan peranan Ruang Terbuka Hijau (RTH) adalah semakin penting. Ruang Terbuka Hijau adalah ruang lapang yang di dalamnya berisi tanaman baik berupa tanaman di sepanjang jalan, bergerombol, taman, hutan kota.[164] Dampak dari pertumbuhan jumlah kendaraan di perkotaan menyebabkan terjadinya pencemaran udara, karena CO_2 yang berasal dari knalpot kendaraan tidak dapat terserap seluruhnya oleh pepohonan, karena sedikitnya pohon yang ada di jalur

[163]*Ibid.*, hlm. 229-230.

[164]Nazaruddin. *Penghijauan Kota*. (Jakarta: Penebar Swadaya, 1994).

hijau maupun disisi jalan kota-kota di Indonesia. Ruang Terbuka Hijau bermanfaat secara ekologis, antara lain mengurangi polusi udara dan memperbaiki sistem tata air kota. Penghijauan di kawasan kota dapat mengatasi genangan, menyerap dan menepis bau, mereduksi polutan padat, gas, dan suara, konservasi air, serta penahan erosi.[165]

Ruang terbuka hijau yang berupa hutan kota secara ekologis melindungi kota dari masalah lingkungan, antara lain karena hutan kota dapat menurunkan suhu, mengikat CO_2 dan mengeluarkan gas oksigen, sebagai pelindung mata air/ peresapan air tanah, mengurangi debu, terpaan angin, kebisingan dan memberikan iklim mikro.

Ruang terbuka hijau adalah ruang-ruang dalam kota atau wilayah yang lebih luas,baik dalam bentuk membulat maupun memanjang atau jalur dimana dalam penggunaannya lebih bersifat terbuka yang pada dasarnya tanpa bangunan (InstruksiMendagri Nomor 14 Tahun 1988). Ruang terbuka hijau adalah ruang lapang yang didalamnya berisi tanaman baik berupa tanaman disepanjang jalan, bergerombol, taman, hutan kota.

Secara sistem ruang terbuka hijau pada dasarnya adalah bagian dari kota yang tidak terbangun, yang berfungsi menunjang kenyamanan, kesejahteraan, peningkatan kualitas lingkungan dan pelestarian alam dan umumnya terdiri dari ruang pergerakan linier atau koridor atau ruang pulau atau oasis.[166]

Berdasarkan bobot kealamiannya, bentukRTH dapat diklasifikasi menjadi

[165]Kosaming. *Pendekatan Ekosistem Dalam Pengaturan dan Pengurusan Suatu Kawasan.* (Jakarta: Penebar Swadaya, 2006).

[166]*Spreigen* dalam Al Aswad. "Peningkatan Kualitas Lingkungan Kota di Pusat Kota Pangkalan Bun, Kalimantan Selatan". *Tugas Akhir*. (Semarang: Jurusan Teknik Perencanaan Wilayah dan Kota Unissula, 2004).

(a) RTH alami(habitat liar/alami, kawasan lindung) dan (b) RTH non alami atau RTH binaan (pertanian kota, pertamanan kota, lapangan, olah raga, pemakaman. Berdasarkan sifat dan karakter ekologisnya, bentuk RTH diklasifikasi menjadi(a) RTH kawasan (areal, *non linear*), dan (b) RTHjalur (koridor, *linear*).

Berdasarkan penggunaan lahan atau kawasan fungsionalnyadiklasifikasi menjadi (a) RTHkawasanperdagangan, (b) RTH kawasan perindustrian,(c) RTH kawasan permukiman, (d) RTH kawasan pertanian, dan (e) RTH kawasan-kawasan khusus, seperti pemakaman, pertahanan dan keamanan, olahraga, alamiah. Berdasarkan status kepemilikan, RTH diklasifikasikan menjadi (a)RTH publik, yaitu RTH yang berlokasi pada lahan-lahan publik atau lahan yang dimiliki oleh pemerintah (pusat, daerah), dan (b) RTH privat atau non publik, yaitu RTH yang berlokasi padalahan-lahan milik privat.

RTH, baik RTH publik maupun RTH privat, memiliki fungsi utama (intrinsik) yaitu fungsi ekologis, dan fungsi tambahan (ekstrinsik) yaitu fungsi arsitektural, sosial, danfungsi ekonomi. Dalam suatu wilayah perkotaan empat fungsi utama ini dapat dikombinasikan sesuai dengan kebutuhan, kepentingan, dan keberlanjutan kota. RTH berfungsi ekologis,yang menjamin keberlanjutan suatu wilayah kota secara fisik, harus merupakan satu bentukRTH yang berlokasi, berukuran, dan berbentuk pasti dalam suatu wilayah kota, seperti RTHuntuk perlindungan sumberdaya penyangga kehidupan manusia dan untuk membangun jejaring habitat hidupan liar. RTH untuk fungsi-fungsi lainnya (sosial, ekonomi, arsitektural) merupakan RTH pendukung dan penambah nilai kualitas lingkungan dan budaya kotatersebut, sehingga dapat berlokasi dan berbentuk sesuai dengan

kebutuhan dan kepentingannya, seperti untuk keindahan,rekreasi, dan pendukung arsitektur kota.

Manfaat RTH berdasarkan fungsinya dibagi atas manfaat langsung (dalam pengertian cepat dan bersifat *tangible*) seperti mendapatkan bahan-bahan untuk dijual (kayu,daun, bunga), kenyamanan fisik (teduh, segar),keinginan dan manfaat tidak langsung (berjangka panjang dan bersifat *intangible*) seperti perlindungan tata air dan konservasi hayati atau keanekaragaman hayati.

Ketentuan mengenai ruang terbuka hijau, sebagaimana telah diatur dalam Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 14 Tahun 1988 tentang penataan Ruang Terbuka Hijau di wilayah perkotaan menerangkan bahwa ruang terbuka hijau adalah ruang-ruang dalam kota atau wilayah yang lebih luas baik dalam bentuk arealatau kawasan maupun bentuk areal memanjang/jalur dimana dalam penggunaannya lebih bersifat terbuka yang pada dasarnya tanpa bangunan. Dengan mengacu pada pengertian tersebut maka dalam pemanfaatan RTH lebih bersifat pengisian tanaman seperti lahan pertanian, pertamanan,perkebunan, jalur hijau, hutan kota, dansebagainya. RTH ini diharap kanmampu mendukung kehidupan perkotaan dan menjaga keseimbangan ekologis antara daerah terbangun dan daerah tidak terbangun.

Berdasarkan Inmendagri Nomor 14 Tahun1988 tentang Penataan Ruang Kota Hijau di wilayah perkotaan disebutkan bahwa ruang terbuka hijau merupakan bagian dari penataan ruang kota yang berfungsi sebagai kawasan hijau pertanaman kota. Tujuan permbentukan ruang terbuka hijau di wilayah perkotaan yang terdiri dari kawasan hutan kota, kawasan hijau kegiatan olahraga, kawasan

pemakaman, kawasan pertanian, kawasan jalur hijau dan kawasan pekarangan tersebut adalah untuk meningkatkan mutu lingkungan hidup perkotaan yang nyaman, segar, bersih sehingga sarana pengaman lingkungan hidup terhadap perencanaan; melindungi berlangsungnya ekosistem dan budidaya kehidupan; menciptakan keserasian lingkungan alam dan binaan yang berguna untuk kepentingan masyarakat; sebagai tempat perlindungan plasma nutfah; sebagai sarana pengatur air;sebagai sarana yang dapat mempengaruhi dan memperbaiki iklim mikro; sebagai sarana rekreasi; sebagai sarana penelitian dan pendidikan atau penyuluhan bagi masyarakat tentang lingkungan.

Penentuan berapa besar dan berapabanyak luasan yang harus disediakan untuk menciptakan ruang terbuka di suatu wilayah dapat ditetapkan dalam suatu standar. Standarluas ruang terbuka hijau untuk suatu kota menurut Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, menyatakan bahwa luas RuangTerbuka Hijau pada suatu kota sebesar 30%dengan pembagian, Ruang Terbuka Hijau Umum atau publik sebesar 20% sedangkan luas Ruang Terbuka Hijau Privat sebesar 10 % dari luas kotatersebut.

Ruang Terbuka Hijau Umum dapat berupa lapangan olahraga, taman bermain, taman lingkungan, taman kota, taman raya, jalur hijau di sisi jalan, di jalur SUTET, di pinggir sungai, jalur hijau di sepanjang sisi rel keretaapi. Sedangkan Ruang Terbuka Hijau Privat dapat berupa taman rumah, pekarangan rumah,kebun.

Menurut Zoer‟aini, katagori penggunaan lahan suatu kota yang termasuk RTH mencakup antara lain: pertanian, pariwisata, taman kota, hutan. Untuk

katagori penggunaan lahan yang lain, disarankan agar sebagian lahannya harus dialokasikan untuk RTH.[167] Adapun yang masuk dalam katagori ini adalah: perumahan dan permukiman, sarana sosial ekonomi budaya (pasar, perdagangan, perkantoran, kesehatan, pendidikan, pemakaman, peribadatan), perhubungan, perindustrian serta penggunaan lainnya.

Berkaitan dengan masalah pembangunan dan lingkungan hidup, maka dalam setiap pelaksanaan pembangunan diperlukan suatu perencanaan tata ruang bagi wilayah perkotaan. Perencanaan tata ruang kota yang dimaksuda dalah bentuk perencanaan fisik kota yang bertujuan untuk mewujudkan arah pertumbuhan kota. Dalam rangka mengatur penataan dan pemanfaatan ruang di seluruh wilayah Indonesia baik dalam lingkup nasional, regional maupun lokal, Pemerintah mengeluarkan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang yang mengatur konsep penataan ruang bagi setiap daerah di Indonesia dengan memperhatikan kawasan lingkungan ruang terbuka hijau.

Pengertian penataan ruang menurut Pasal 1 angka 5 Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 adalah suatu proses perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang. Hal ini kemudian menjadi landasan untuk pengaturan ruang terbuka hijau dalam rangka mewujudkan ruang kawasan perkotaan yang sehat, indah dan nyaman.

Menurut Ernawi ruang terbuka bisa berbentuk jalur (*path*), seperti jalur hijau jalan, tepian air waduk atau danau dan bantaran sungai, bantaran rel kereta api, saluran/jejaring listrik tegangan tinggi, dan simpul kota (*nodes*), berupa ruang

[167]D.I. Zoer"aini. *Tantangan Lingkungan dan Lansekap Hutan Kota*. (Jakarta: PT. Bumi Aksara, 2005).

taman rumah, taman lingkungan, taman kota, taman pemakaman, taman pertanian kota, dan seterusnya.[168] Sedangkan pengertian Ruang Terbuka Hijau (RTH) berdasarkanUndang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang adalah area memanjang/jalur dan atau mengelompok, yang penggunaannya lebih bersifat terbuka, tempat tumbuh tanaman, baik yang tumbuh tanaman secara alamiah maupun yang sengaja ditanam.

Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor: 05/Prt/M/2008 tentang pedoman Penyediaan dan pemanfaatan ruang terbuka hijau di kawasan perkotaan yakni:

1. bahwa kuantitas dan kualitas ruang terbuka publik terutama RuangTerbuka Hijau (RTH) saat ini mengalami penurunan yang sangat signifikan dan mengakibatkan penurunan kualitas lingkungan hidup perkotaan yang berdampak ke berbagai sendi kehidupan perkotaan antara lain sering terjadinya banjir, peningkatan pencemaran udara,dan menurunnya produktivitas masyarakat akibat terbatasnya ruang yang tersedia untuk interaksi sosial;
2. bahwa Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang PenataanRuang memberikan landasan untuk pengaturan ruang terbuka hijau dalam rangka mewujudkan ruang kawasan perkotaan yang aman,nyaman, produktif, dan berkelanjutan;
3. bahwa dalam rangka implementasi Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang diperlukan adanya PedomanPenyediaan dan

[168]Imam S. Ernawi. "Gerakan Kota Hijau: Merespon Perubahan Iklim dan Pelestarian Lingkungan". *Bulletin Tata Ruang*. (Januari-Pebruari 2012): hlm. 20.

Pemanfaatan Ruang Terbuka Hijau di KawasanPerkotaan;

Untuk merasakan manfaat dari ruang terbuka hijau tentu harusdilakukan tata kelola diseluruh ruang terbuka hijau yang ada di kawasankota/perkotaan, hal tersebut dimaksudkan untuk:

1. menyediakan acuan yang memudahkan pemangku kepentingan baik pemerintah kota, perencana maupun pihak-pihak terkait, dalam perencanaan, perancangan, pembangunan, dan pengelolaan ruang terbuka hijau;
2. memberikan panduan praktis bagi pemangku kepentingan ruang terbuka hijau dalam penyusunan rencana dan rancangan pembangunan dan pengelolaan ruang terbuka hijau;
3. memberikan bahan kampanye publik mengenai arti pentingnya ruang terbuka hijau bagi kehidupan masyarakat perkotaan;
4. memberikan informasi yang seluas-luasnya kepada masyarakat dan pihak-pihak terkait tentang perlunya ruang terbuka hijau sebagai pembentuk ruang yang nyaman untuk beraktivitas dan bertempattinggal.

Sedangkan tujuan Penyediaan dan Pemanfaatan Ruang TerbukaHijau di Kawasan Perkotaan untuk:

1. menjaga ketersediaan lahan sebagai kawasan resapan air;
2. menciptakan aspek planologis perkotaan melalui keseimbangan antara lingkungan alam dan lingkungan binaan yang berguna untuk kepentingan masyarakat;
3. meningkatkan keserasian lingkungan perkotaan sebagai sarana pengaman lingkungan perkotaan yang aman, nyaman, segar, indah,dan bersih.

Pemerintah daerah harus mampu menganalisis dan mengetahui indikator-indikator meningkatkan pembangunan merata diseluruh kawasanperkotaan secara khusus. Maka ketika itu dilaksanakan akan dengan mudah kemudian melakukan pengelolaan terhadap ruang terbuka hijau sebagai aspek pembangunan untuk kawasan perkotaan sesuai dari wujud pelaksanaan otonomi daerah yaitu kewenangan untuk mengatur dan mengurus serta mengembangkan daerahnya masing masing.

Masalah lingkungan hidup yang sering terjadi di beberapa kota di Indonesia adalah diantaranya ketidak tersediaan ruang terbuka hijau, pencemaran udara dan air. Walaupun pemerintah telah membuat berbagai peraturan tertulis maupun himbauan kepada masyarakat tentang aturan-aturan mengenai lingkungan dalam hidup bermasyarakat, tetapi mengapa selalu saja hasilnya tidak seperti yang diharapkan, hai ini dikarenakan kebijakan atau kesepakatan bersama tidak diimbangi dengan konsistensi pelaksanaan dan tata kelola yang berkelanjutan dari pemerintah maupun dari pelaku yang seharusnya bisa membawa perubahan jika melaksanakan perannya dengan maksimal. Apabila dianalisis penyebab munculnya permasalahan ruang terbukahijau di kawasan perkotaan ada 3 (tiga) hal penting yakni:

1. Beberapa wilayah tidak punya perencanaan terintegrasi, sehingga berbagai macam persoalan muncul berkaitan dengan pembangunan kota;
2. Konsistensi dalam melaksanakan aturan yang ada juga lemah. Misalnya seluruh pemerintah, baik pusat dan daerah kelihatannya konsistensinya kalau berhadapan dengan pemodal lemah, seperti kasus yang terjadi sekarang, tiba-

tiba kawasan hijau akan dijadikan mal ataupun gedung;

3. Pemerintah kurang memiliki kemampuan mengantisipasi persoalan-persoalan di masa yang akan datang.

Pesatnya pembangunan saat ini memberikan imbas bagi lingkungan.Hadirnya gedung-gedung tinggi dan luas ternyata mengikis keberadaan ruang terbuka hijau. seperti, pembangunan mall, gedung perkantoran atau lainnya banyak membabat habis lahan kota karena harus mendukung fasilitas perkotaan, mulai dari kemajuan teknologi, industri dan transportasi. Bahkan pembangunan menyita RTH yang kerap dianggap sebagai lahan cadangan dan tidak ekonomis. Karena pemahaman yang keliru bahwa tingginya gedung menjadi tolok ukur keberhasilan suatu kota. Padahal semakin tingginya gedung dan banyak kendaraan menandakan pencemarandan pemanasan global semakin meningkat. Untuk mengatasi kondisi lingkungan kota seperti ini sangat diperlukan Ruang Terbuka Hijau sebagai upaya dalam memperhatikan kondisi lingkungan yang bisa dilakukan relatif lebih murah, aman, sehat, dan menyamankan. Pasalnya Ruang Terbuka Hijau yang merupakan bagian ruang terbuka (*open spaces*) suatu wilayah perkotaan diisi oleh tumbuhan,tanaman, dan vegetasi (endemik, introduksi) sehingga menjadi paru-parukota dan memberikan cadangan Oksigen bagi masyarakat kota tersebut.Bukan lebih kepada merencanakan wilayah untuk dialihfungsikan kawasa tersebut menjadi kawasan Bisnis. Alih fungsi lahan yang dimaksud sesungguhnya sangat bertentangandengan mandat Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Tata Ruang. Pada salahsatu pasalnya mewajibkan setiap Kota dan Kabupaten yang ada di Indonesia memiliki Ruang Terbuka Hijau (RTH) minimal 30 persen dari luas Kota, yaitu20 persen RTH yang dibangun pemerintah untuk kepentingan Publik, dan 10 persen RTH

Privat yang diwajibkan pemerintah untuk dibuat/dimiliki oleh setiap rumah. Pembangunan yang baik adalah dengan tidak mengesampingkan keberadaan Ruang Terbuka Hijau dengan terus melestarikan lingkungan.

BAB III

KEBIJAKAN PENATAAN RUANG TERBUKA HIJAU (RTH) MENURUT HUKUM POSITIF INDONESIA

A. Kebijakan Penataan Ruang Terbuka Hijau

Perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup berasaskan pelestarian kemampuan lingkungan yang serasi dan seimbang untuk menunjang pembangunan yang berkesinambungan bagi peningkatan kesejahteraan manusia, tanpa harus mengorbankan lingkungan hidup. Kondisi lingkungan yang semakin kurang berimbang, khususnya di perkotaan tentu diperlukan upaya untuk memperbaikinya. Pemerintah bisa melakukannya dengan membuat kebijakan yang berpihak pada kepentingan kelestarian lingkungan. Salah satunya adalah kebijakan Penataan Ruang Terbuka Hijau.

Dalam pembangunan lingkungan di perkotaan khususnya, upaya pemanfaatan ruang terbuka hijau dijalankan dengan tujuan untuk memberikan jaminan keselamatan warga masyarakat, menjaga kelestarian lingkungan tetap asri, mengendalikan sumber daya alam, membangun estetika alamj, hingga mewujudkan pembangunan manusia yang berkelanjutan (*sustainable*). Dalam rangka mewujudkan hal di atas, maka diperlukan upaya inovatif dari pemerintah daerah. Hal ini sebagaimana pernyataan Tarigan bahwa:[169]

> tujuan penataan ruang adalah menciptakan hubungan yang serasi antara berbagai kegiatan berbagai sub wilayah agar tercipta hubungan yang harmonis. Artinya, penataan ruang bertujuan untuk memanfaatkan ruang yang sesuai

[169]Robinson Tarigan. *Perencanaan Pembangunan Wilayah*, (Jakarta: Bumi Aksara, 2004), hlm. 52.

dengan kondisi sumber daya yang ada sehingga tercipta hubungan yang harmonis dan serasi.

Upaya inovatif pembangunan kota dewasa ini yang semakin pesat yang membawa konsekuensi makin meningkatnya kebutuhan lahan untuk kebutuhan lahan untuk mengakomodasi pembangunan dan perkembangan kota tersebut. Lahan-lahan kosong potensial yang selama ini cukup tersedia menjadi semakin menurun.

Berbagai upaya dapat dilakukan untuk mengantisipasi terjadinya pencemaran lingkungan yang berakibat turunnya persentase ruang terbuka di perkotaan. Seperti; mempertahankan dan meningkatkan kualitas lingkungan maupun menyusun alogaritma RTH dengan penataan vegetasi. Secara pencitraaan, politik tata ruang saat ini adalah negatif. Segala bentuk kejadian bencana alam diidentikkan dengan kegagalan menjalankan fungsi penyelenggaraan tata ruang. Citra penataan ruang harus dipulihkan, di mana salah satu caranya ialah dengan penguatan fungsi dan peran kelembagaan yang jelas dan tegas kewenangannya agar masyarakat dapat percaya akan kemampuan institusi lokal dan nasional untuk mampu mengatasi dan mencegah bencana serta kerugian jiwa dan material yang terlanjur menyengsarakan warga.[170]

Konservasi merupakan suatu upaya yang dilakukan oleh manusia untuk melestarikan lingkungannya. Dalam Antropologi Ekologi, kajian tentang konservasi berfokus pada pola hubungan antara manusia dan lingkungannya, sebab keduanya merupakan satu ekosistem yang saling mempengaruhi. Manusia

[170] Nurul Akhmad. *Tinjauan Regulasi Rencana Tata Ruang Kota Semarang Menggunakan Pendekatan Paradigma Pengurangan Resiko Bencana*, (Pandecta, Volume 5, Nomor 2, Juli 2010), hlm 184.

dapat mempengaruhi alam dengan cara mengolah dan mengeksploitasinya, tetapi sebaliknya, lingkungan dengan segala perubahan yang terjadi di dalamnya juga dapat mempengaruhi pola hidup manusia.[171]

Pemaknaan pengelolaan ruang terbuka hijau sebagaimana dipahami oleh Pemerintah Kota Semarang tersebut tidak berbeda dengan pengertian yang dibangun oleh kalangan akademisi. Keberagaman pandangan tersebut dipengaruhi oleh disiplin ilmu yang menjadi latar belakang dari individu. Seperti misalnya Koesnadi Hardjasoemantri yang menyatakan apabila dalam proses pembangunan itu terjadi dampak yang kurang baik terhadap lingkungan, maka haruslah dilakukan upaya untuk meniadakan atau mengurangi dampak negatif tersebut, sehingga keadaan lingkungan menjadi serasi dan seimbang lagi. Dalam hal ini yang dilestarikan bukanlah "lingkungan *an sich",* melainkan "kemampuan lingkungan".[172] Kemampuan lingkungan yang serasi dan seimbang inilah yang perlu dilestarikan, sehingga setiap perubahan yang diadakan selalu disertai dengan upaya mencapai keserasian dan keseimbangan lingkungan pada tingkat yang baru.

Pengertian tentang pengelolaan lingkungan hidup menurut Koesnadi Hardjasoemantri[173] adalah "pelestarian kemampuan lingkungan yang serasi dan seimbang" membawa kepada keserasian antara "pembangunan" dan "lingkungan" tidak dipertentangkan 1 (satu) dengan yang lain. Adapun "pelestarian lingkungan" yang bermakna melestarikan lingkungan itu *an sich*, digunakan dalam rangka kawasan pelestarian alam dan kawasan suaka alam.

---

[171]Asma Luthfi, *Persepsi Masyarakat Sekaran Tentang Konservasi Lingkungan*, (Jurnal Komunitas, Vol. 3, No. 1, tahun 2011), hlm. 31.

[172]Koesnadi Hardjosoemantri, *Hukum Tata Lingkungan*, (Yogyakarta: Gajah Mada University Press, 2013), hlm. 63.

[173]*Ibid*., hlm. 65.

Pandangan Hardjosoemantri tersebut memberikan arahan tentang perlunya peran serta setiap orang sebagai anggota masyarakat dalam pengelolaan lingkungan hidup adalah apabila diinginkan program-program di bidang pelestarian fungsi lingkungan berhasil dengan baik, apabila tindakan-tindakan perlindungan lingkungan hidup diambil untuk kepentingan masyarakat dan apabila masyarakat diharapkan untuk menerima dan patuh kepada tindakan-tindakan tersebut, maka masyarakat harus diberi kesempatan untuk mengembangkan dan mengutarakan pendapatnya.

Dasar yang melandasi pengelolaan lingkungan hidup di Indonesia termasuk Kota Semarang sudah tercakup di dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yaitu Pembukaan UUD 1945 yang menegaskan kewajiban negara dan tugas pemerintah untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan menyejahterakan seluruh rakyat Indonesia dan segenap umat manusia. Pemikiran dasar pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tersebut dinyatakan di dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang berbunyi ”Bumi dan air dan kekayaan yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”.

Kewenangan yang dimiliki oleh Pemerintah dapat dianggap sebagai hak negara untuk menguasai dan mengatur sumber daya alam sebagai pokok-pokok kemakmuran rakyat memberikan wewenang kepada negara untuk:

1. Mengatur peruntukan, pengembangan, penggunaan, pemanfaatan kembali, daur ulang, penyediaan, pengelolaan dan pengawasan sumber daya,
2. Mengatur perbuatan hukum dan hubungan hukum antara orang dan atau subyek hukum lainnya terhadap sumber daya,

3. Mengatur pajak dan retribusi lingkungan.

Dalam Pasal 13 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup juga disebutkan, bahwa:[174]

a) Pengendalian pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup dilaksanakan dalam rangka pelestarian fungsi lingkungan hidup.
b) Pengendalian pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
   a. pencegahan;
   b. penanggulangan; dan
   c. pemulihan.
c) Pengendalian pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan oleh Pemerintah, pemerintah daerah, dan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan sesuai dengan kewenangan, peran, dan tanggung jawab masing-masing.

Penentuan kebijakan ruang terbuka hijau bukan masalah sederhana. Senantiasa terjadi konflik kepentingan yang akan mempengaruhi penentuan kebijakan ruang terbuka hijau tersebut. Konflik antara kebutuhan akan pelestarian daya dukung lingkungan dan tuntutan untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi antara lain melalui industrialisasi, pemukiman masyarakat dan kepentingan lahan pertanian dan perkebunan. Konflik juga terjadi antara kelompok-kelompok ekonomi lemah masyarakat marginal di perkotaan dengan kekuatan-kekuatan ekonomi dominan yang memerlukan lahan-lahan luas untuk keperluan berbagai macam usaha seperti industri, real estate, pertambangan, perkebunan dan sebagainya.

Keadaan seperti itu memicu lahirnya kebijakan RTRW yang umumnya bersifat tidak konsisten dengan rencana tata ruang sebagaimana filosofi yang telah ditetapkan Undang-undang Nomor 24 Tahun 1992 dan telah dirubah dengan

[174]Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, Pasal 3.

Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007. Menurut Budihardjo, perubahan tata ruang terjadi karena adanya "kekuatan kelompok tertentu, kesatuan masyarakat tertentu, sistem sosial, posisi, peranan bahkan mengorbankan nilai-nilai kepentingan dalam masyarakat".[175]

Jika kebijakan tata ruang itu dipahami sebagai sesuatu yang tidak netral dari berbagai kepentingan, maka untuk menemukan "filosofi" Undang-undang Penataan Ruang Nomor 24 tahun 1992 seperti yang sudah dirubah menjadi Undang-undang Nomor 26 tahun 2007 akan terjadi pergeseran substansi ketika dijabarkan dalam kebijakan RTRW di Kota Semarang, maka digunakan kerangka teori sistem sebagai landasan analisis. Sesuai dengan skema dasar teori tersebut, diasumsikan bahwa setiap sistem sosial selalu mempunyai 4 (empat) dimensi yakni: kultural, sosial, politik, dan ekonomi yang saling terkait.

Analog dengan itu, dapat dikatakan bahwa ada 4 (empat) faktor yang berpotensi mempengaruhi pergeseran dimaksud, yakni faktor nilai, faktor norma, faktor struktur, dan faktor ekonomi. Faktor nilai berkaitan dengan konsepsi atau pemahaman mengenai sesuatu yang dianggap berharga dan sekaligus dipandang cukup bermanfaat untuk diperhatikan dan diwujudkan dalam kebijakan nyata. Faktor norma (hukum) terkait dengan ada tidaknya aturan yang jelas yang dapat memandu perumusan kebijakan. Aturan yang jelas dapat berfungsi sebagai aturan main (*rule of the game*) yang menyatukan langkah bersama secara intersubyektif.

Menurut Palumbo "*legislative policy ambiguity is a prime cause to implementation failure*" (ketidakjelasan kebijakan dalam Perundang-undangan

[175]Eko Budiharjo. *Reformasi Perkotaan, Mencegah Wilayah Urban Menjadi Human Zoo*. (Jakarta: Kompas, 2014), hlm. 17.

adalah sebab utama kegagalan pelaksanaannya).[176] Oleh karena itu, pada umumnya lemahnya tatanan formulasi, akan mengakibatkan lemahnya implementasi kebijakan.

Suatu produk kebijakan sudah seharusnya memuat *reward and punishment* yang jelas serta butuh komitmen dan konsistensi dari pemerintah untuk menjalankannya. Sebagaimana dikatakan Budiharjo bahwa:[177]

> kelemahan utama UU penataan ruang yang lama (Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1992, pen) adalah tidak adanya pasal mengenai sanksi. Ibarat anjing menggonggong yang tidak pernah menggigit. Atau lebih ringkasnya seperti macan kertas. Kelemahan lain adalah tidak termuatnya ketentuan tentang posisi tawar (*bargaining position*) dari rakyat atau warga. Seolah yang serba menentukan adalah pemerintah pusat maupun daerah. Akibatnya selama ini kita rasakan bersama torehan luka kota-kota di segenap pelosok tanah air yang kian mengerikan.

Spirit dari Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 ini adalah perlu ditingkatkannya upaya pengelolaannya secara bijaksana, berdayaguna, dan berhasilguna dengan berpedoman pada kaidah penataan ruang sehingga kualitas ruang wilayah nasional dapat terjaga keberlanjutannya demi terwujudnya kesejahteraan umum dan keadilan sosial sesuai dengan landasan konstitusional Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dengan kata lain, semangat yang dibawa dengan adanya perubahan UU Penataan Ruang yang baru tiada lain demi terjaga dan terselenggaranya pemanfaatan ruang terbuka hijau (RTH) untuk pembangunan yang berbasis nilai keadilan, baik secara nasional, regional maupun kedaerahan. Hal ini sebagaimana pernyataan yang ada dalam diktum Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 butir d) dan e):

---

[176]Palumbo dalam Peter M. Blau dan Marshall W. Meyer. *Birokrasi dalam Masyarakat Modern*. (Jakarta, Prestasi Pustakaraya, 2000), hlm. 24.

[177]Eko Budiharjo. *Op.cit.*, hlm. 7.

a) bahwa keberadaan ruang yang terbatas dan pemahaman masyarakat yang berkembang terhadap pentingnya penataan ruang sehingga diperlukan penyelenggaraan penataan ruang yang transparan, efektif, dan partisipatif agar terwujud ruang yang aman, nyaman, produktif, dan berkelanjutan;
b) bahwa secara geografis Negara Kesatuan Republik Indonesia berada pada kawasan rawan bencana sehingga diperlukan penataan ruang yang berbasis mitigasi bencana sebagai upaya meningkatkan keselamatan dan kenyamanan kehidupan dan penghidupan

Terkait persoalan substansi atau aturan hukum Undang-undang Nomor 24 tahun 1992 yang dirubah dengan Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang tersebut, antara lain: apakah perubahan peraturan Penataan Ruang dibutuhkan, apakah rumusan peraturan tersebut cukup jelas dan tegas (*lex certa*), apakah tidak terjadi kontradiksi antara peraturan yang satu dengan yang lain, apakah tersedia sanksi yang equivalen dengan perbuatan yang dilakukan baik pembuat atau pengguna kebijakan, serta apakah peraturan tersebut masih sesuai dengan realitas sosial yang ada.

Faktor struktur terkait dengan lembaga, unsur aparat, sarana dan prasarana. Menyangkut faktor aparat, berarti berbicara tentang faktor manusia yang membuat kebijakan tersebut. Di sini, persoalannya adalah: sejauhmana aparat merasa terikat pada peraturan yang ada, sejauhmana sinkronisasi penugasan-penugasan yang diberikan kepada aparat sehingga dapat menjalankan wewenangnya secara tepat, sejauhmana tingkat kapabilitas, integritas, dan komitmen aparat tersebut, sampai batas manakah petugas diperkenankan melakukan diskresi demi membuat keputusan secara tepat dan kontekstual, dan teladan macam apakah yang harus ditunjukkan aparat kepada masyarakat agar mereka dapat dipercaya.

Menurut Van Doorn[178], terdapat beberapa faktor yang turut bekerja dalam diri seorang petugas sebagai manusia, yaitu faktor kepribadian, asal-usul sosial, kepentingan ekonomi, keyakinan politik, serta pandangan hidupnya. Faktor sarana dan prasarana, terkait dengan ketersediaan sumber daya pendukung yang membantu proses pembuatan kebijakan. Terdapat sejumlah persoalan menyangkut sarana dan prasarana dimaksud, antara lain: apakah tersedia sarana dan prasarana yang dibutuhkan, apakah sarana yang tersedia (peralatan, keuangan, dan lain sebagainya) masih cukup memadai dan masih dapat dipakai, apakah sarana yang ada telah digunakan secara efektif, dan sarana-sarana apakah yang perlu diadakan untuk mendukung proses pembuatan kebijakan.

Faktor organisasi dan birokrasi terkait dengan tekanan-tekanan keorganisasian dan kelembagaan dalam proses pembuatan kebijakan. Lembaga atau organisasi biasanya mempunyai perkiraan-perkiraannya sendiri mengenai apa yang "normal" dalam hubungan dengan beban pekerjaannya. Lembaga-lembaga pengambil keputusan sebagai lembaga modern yang disusun secara birokratis, tentu tidak luput dari pertimbangan yang bersifat rasional-ekonomis, yakni berusaha memperoleh hal-hal yang menguntungkan organisasinya sendiri, serta berusaha menekan semaksimal mungkin beban yang menekan organisasi. Fenomena tersebut dapat dilihat sebagai konsekuensi logis dari "logika" sebuah birokrasi atau organisasi, yaitu obsesi pada peningkatan efisiensi yang bersifat administratif, kecepatan, ketepatan, ketakraguan, pengurangan, pergeseran, biaya

[178]Lebih lanjut menurut Van Doorn, bahwa tujuan-tujuan yang dirumuskan dalam ketentuan hukum seringkali begitu kabur, sehingga memberi kesempatan kepada pelaksananya untuk menambahkan/menafsirkan sendiri dalam konteks situasi yang ia hadapi dalam Satjipto Rahardjo, *Hukum, Masyarakat dan Pembangunan*. (Bandung: Angkasa, 1986), hlm. 72.

materi dan personalia. Sekalian efisiensi tersebut bertujuan untuk optimalisasi administrasi birokrasi secara ketat.

Sedangkan faktor ekonomi terkait dengan tawaran-tawaran keuntungan materi yang bakal diperoleh dari sebuah kebijakan. Selalu terbuka kemungkinan adanya pertimbangan *cost and benefit* di balik perumusan sebuah kebijakan. Menurut teori pilihan rasional, manusia pada dasarnya adalah organisme aktif yang memperhitungkan cara-cara bertindak yang memungkinkan mereka memaksimalkan keuntungan dan meminimalkan kerugian. Hal inilah merupakan inti dari pemikiran Homans[179] bahwa tingkah laku sosial tidak lain adalah suatu pertukaran antara dua pihak, baik tampak maupun tersembunyi, dan kurang lebih terwujud dalam pengeluaran cost dan penerimaan *reward*.

Pandangan teori ini mengisyaratkan, bahwa setiap individu ketika menghadapi suatu tawaran dari luar, maka pada dasarnya ia selalu dimotivasi oleh kalkulasi untuk memperoleh keuntungan serta berusaha menghindari kerugian. Bagi Homans[180] tujuan tindakan manusia bersifat ekonomis untuk memperbesar keuntungan. Seluruh fenomena sosial, termasuk kekuasaan yang memaksa, stratifikasi, wewenang serta perbedaan lainnya dapat dianalisa sebagai bentuk pertukaran.[181]

Pertimbangan untung-rugi[182] sebagai dasar tingkah laku seorang adalah sesuatu yang bersifat umum. Artinya, setiap tingkah laku selalu mengandung

[179]George C. Homans. *Individu and Society*. (Chicago: University of Chicago Press, 1934).
[180]*Ibid*.
[181]Paul Johnson Doyle. *Teori Sosiologi Klasik dan Modern*, (Jakarta: Gramedia, 1994), hlm. 76.
[182]Pertimbangan seperti ini analog dengan tipe tindakan bertujuan menurut Habermas. Tindakan yang berdasarkan rasionalitas tujuan cenderung mengutamakan efisiensi dan perolehan

pertimbangan untung-rugi dalam mengambil keputusan. Dalam kerangka inilah kita dapat lebih memahami tesis yang dikemukakan oleh Hosland, Janis, dan Kelley[183] yang menyatakan bahwa tingkah laku sosial dapat dimengerti melalui suatu analisis stimulus respons. Stimulus yang diberikan dapat mempengaruhi sikap atau perilaku seseorang, tergantung pada kualitas stimulus yang dikomunikasikan padanya.

Melalui bantuan teori ini, peneliti berupaya untuk mengungkapkan dan menjelaskan bagaimana kebijakan pemanfaatan penataan ruang untuk pembangunan yang berbasis nilai keadilan, yang dianggap mampu memberikan solusi terhadap faktor-faktor yang menyebabkan pergeseran kebijakan hukum tata ruang ketika dijabarkan dalam Peraturan Daerah (Perda) yang mengatur tentang tata ruang Kota Semarang. Faktor-faktor tersebut diduga berpengaruh negatif terhadap muatan kebijakan hukum tata ruang daerah dan kebijakan ruang terbuka hijau yang pada gilirannya berdampak terhadap kerusakan lingkungan.

Tata ruang wilayah kota merupakan salah satu persoalan krusial perkotaan dewasa ini. Secara fisik, perkembangan kota selalu diikuti oleh kian bertambah luasnya kawasan terbangun. Pertambahan penduduk dan aktivitas ekonomi di satu sisi, dan keterbatasan lahan kota di sisi lain, menyebabkan efisiensi pemanfaatan ruang menjadi tuntutan yang tidak dapat dihindari.

Dalam konteks ini, telah diambil serangkaian kebijakan dalam

---

hasil dengan biaya yang sekecil mungkin, tanpa terlalu perduli pada nilai-nilai normatif. Tindakan tersebut merupakan sesuatu yang khas dalam rasionalitas Max Weber (Jurgen Habermas, *The Theory of Communicative Action, Reason and The Rationalitzation of Society*, Vol. 1,: Beacon Press, Boston, 1984, halaman 282-285).

[183]Hosland, Janis, dan Kelley dalam Jurgen Habermas. *The Theory of Communicative Action, Reason and The Rationalitzation of Society*, Vol. 1, Beacon Press, Boston, 1984, hlm. 282-285..

pengembangan daerah perkotaan sebagai wilayah permukiman, industri, jaringan jalan, jaringan air minum, bangunan umum, maupun jalur hijau yang merupakan sarana dan prasarana dalam pengembangan tata ruang.[184]

Penataan ruang khususnya kota-kota di Indonesia masih dilihat hanya sebatas untuk memenuhi pertumbuhan pembangunan dan cenderung berorientasi pada upaya untuk mencapai target pertumbuhan ekonomi, ataupun untuk memenuhi kebutuhan pengembangan suatu kawasan tertentu yang tak bisa dihindari. Orientasi penataan kota yang demikian itu kurang mempertimbangkan tujuan penataan dan penggunaan ruang yang sesuai dengan peruntukannya. Semestinya secara konseptual rencana tata ruang itu dikonsepkan sebagai suatu rencana yang disusun secara menyeluruh terpadu dengan menganalisis segala aspek dan faktor pengembangan dan pembangunan kota dalam suatu rangkaian yang bersifat terpadu berupa uraian-uraian kebijaksanaan dan langkah-langkah yang bersifat mendasar dilengkapi dengan data serta peta-peta penggunaan ruang.

Sebagaimana diamanatkan Pasal 33 ayat (3) Undang-undang Dasar 1945 yang berbunyi "Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasi oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat". Hak negara ini lebih lanjut diatur dalam berbagai undang-undang dan peraturan pemerintah. Ketentuan pasal di atas salah satunya telah dijabarkan dalam Undang-undang Nomor 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang yang telah memberi prinsip-prinsip dasar (filosofi) tentang penataan ruang secara nasional. Undang-undang ini menegaskan sebagaimana pada Pasal 2 bahwa penataan ruang

[184]J.T. Jayaginata. *Tata Guna Lahan dalam Perencanaan Pedesaan, Perkotaan, dan Wilayah*. (Bandung: ITB Press, 1992).

dilakukan berdasarkan asas-asas pemanfaatan ruang bagi semua kepentingan secara terpadu, berdaya guna, berhasil guna, seimbang, berkelanjutan, keterbukaan, keadilan, dan perlindungan hukum. Sehubungan dengan hal tersebut sebagai pelaksanaan dari Undang-undang Nomor 24 Tahun 1992, Pemerintah telah menetapkan Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 1997 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional yang merupakan pedoman perumusan kebijakan pokok pemanfaatan Ruang Wilayah Nasional, serta penataan ruang wilayah Provinsi Daerah Tingkat I dan Wilayah Kabupaten/Kotamadya Daerah Tingkat II yang mana prinsip dasar penataan ruang secara nasional dituangkan dalam Pasal 4 Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 1997. Asas-asas pemanfaatan ruang tersebut kemudian dikoreksi dan diperluas lagi dalam Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang Nasional yang baru disahkan pada tanggal 26 April 2007. Asas-asas penataan ruang yang baru tersebut antara lain: (1) keterpaduan, (2) keserasian, keselarasan, dan keseimbangan, (3) keberlanjutan, (4) keberdayagunaan dan keberlanjutan, (5) keterbukaan, (6) kebersamaan dan kemitraan, (7) perlindungan kepentingan umum, dan (8) kepastian hukum dan keadilan, (9) akuntabilitas.

Pola penataan ruang yang demikian itu memungkinkan terwujudnya beberapa hal: (1) terselenggaranya pemanfaatan ruang yang berwawasan lingkungan; (2) terselenggaranya pengaturan pemanfaatan ruang kawasan lindung dan kawasan budidaya; (3) tercapainya pemanfaatan tata ruang yang berkualitas untuk mewujudkan perlindungan fungsi ruang; (4) mencegah serta menanggulangi dampak terhadap lingkungan, dan mewujudkan keseimbangan kepentingan kesejahteraan dan keamanan. Dalam nuansa yang hampir sama Undang-undang

Penataan Ruang yang baru juga mengidealkan untuk mewujudkan ruang wilayah nasional yang aman, nyaman, produktif, dan berkelanjutan berlandaskan wawasan nusantara dan ketahanan nasioanal.

Idealitas penataan ruang tersebut diharapkan dapat dicapai melalui perwujudan: (a) keharmonisan antara lingkungan alam dan lingkungan buatan, (b) keterpaduan dalam penggunaan sumber daya alam dan sumber daya buatan dengan memperhatikan sumber daya manusia, dan (c) perlindungan fungsi ruang dan pencegahan dampak negatif terhadap lingkungan akibat pemanfaatan ruang. Ide dasar penataan ruang sebagaimana Undang-undang Nomor 24 Tahun 1992 yang telah dirubah dengan Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 pada Pasal 3 mengisyaratkan bahwa pada prinsipnya penataan ruang bertujuan:
(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.

Berdasarkan ketentuan pasal di atas, tujuan penataan ruang adalah untuk mengatur hubungan berbagai kegiatan dengan fungsi ruang guna terciptanya pemanfaatan ruang yang berkualitas. Sedangkan, pengaturan kawasan lindung adalah bentuk-bentuk pemanfaatan ruang di kawasan lindung seperti upaya konservasi, rehabilitasi, penelitian, obyek wisata lingkungan dan lain-lain, sehingga tercapai tata ruang kawasan lindung optimal, dan meningkatkan fungsi kawasan lindung.

Pengaturan pemanfaatan kawasan ruang di kawasan budi daya seperti eksploitasi pertambangan, budi daya kehutanan, budi daya pertanian, dan kegiatan pembangunan permukiman, industri, pariwisata dan lain-lain yang sejenis, sehingga tercapai tata ruang kawasan budi daya. Dengan demikian, dalam pembentukan penataan ruang atau struktur tata ruang harus ada keserasian antara sumberdaya alam hayati dan nonhayati, sehingga timbul keseimbangan fungsi ruang. Jika penggunaan ruang yang tidak terstruktur, tidak terencana, tidak dimanfaatkan dan tidak terpelihara, maka menimbulkan citra negatif pada lingkungan sekitarnya.[185] Merosotnya kualitas lingkungan salah satunya disebabkan oleh penggunaan ruang yang tidak sesuai dengan kondisi lingkungan dan potensi wilayah.

Keberadaan sumber daya alam tidaklah tersebar merata, tetapi secara bervariasi, masing-masing ruang mempunyai kapasitas terbatas dalam menopang penggunaan ruang yang ada di atasnya. Untuk mengantisipasi hal tersebut telah diamanatkan dalam Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan pengelolaan sumber daya alam yang secara filosofi disebutkan "bahwa pengelolaan sumber daya alam yang adil, berkelanjutan, dan ramah lingkungan harus dilakukan dengan cara terkoordinasi, terpadu dan menampung dinamika, aspirasi dan peran serta masyarakat serta menyelesaikan konflik". Secara tegas dalam Pasal 4 Ketetapan MPR tersebut dinyatakan bahwa pengelolaan sumber daya alam harus dilaksanakan sesuai dengan prinsip-prinsip:

[185]Eko Budihardjo & Sudanti Hardjohubojo. *Kota Berwasan Lingkungan*, (Bandung: Almuni, 1992), hlm. 67.

1. Memelihara dan mempertahankan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
2. Menghormati dan menjunjung tinggi hak asasi manusia;
3. Menghormati supremasi hukum dengan mengakomodasi keanekaragaman dalam unifikasi hukum;
4. Mensejahterakan rakyat, terutama melalui peningkatan kualitas sumber daya manusia Indonesia;
5. Mengembangkan demokrasi, kepatuhan hukum, transparansi dan optimalisasi partisipasi rakyat;
6. Mewujudkan keadilan termasuk kesetaraan gender dalam penguasaan, pemilikan, penggunaan, pemanfaatan, dan pemeliharaan sumber daya agraria/ sumber daya alam;
7. Memelihara keberlanjutan yang dapat memberi manfaat yang optimal, baik untuk generasi sekarang maupun generasi mendatang, dengan tetap memperhatikan daya tampung dan daya dukung lingkungan;
8. Melaksanakan fungsi sosial, kelestarian, dan fungsi ekologis sesuai dengan kondisi sosial budaya setempat;
9. Meningkatkan keterpaduan dan koordinasi antar sektor pembangunan dan daerah dalam pelaksanaan pembaharuan agraria dan pengelolaan sumber daya alam;
10. Mengakui, menghormati, dan melindungi hak masyarakat hukum adat dan keragaman budaya bangsa atas sumber daya agraria/ sumber daya alam;
11. Mengupayakan keseimbangan hak dan kewajiban negara, pemerintah (pusat, daerah propinsi, kabupaten/kota, dan desa atau yang setingkat), masyarakat dan individu;
12. Melaksanakan desentralisasi berupa pembagian kewenangan di tingkat nasional, daerah propinsi, kabupaten/kota dan desa atau yang setingkat, berkaitan dengan alokasi dan pengelolaan sumber daya agraria/sumber daya alam.

Kemerosotan lingkungan bisa juga terjadi apabila pemanfaatan ruang dan pemanfaatan sumber daya alam yang ada melebihi kapasitas lingkungan, termasuk terjadinya pengalihan fungsi ruang. Pengalihan fungsi ruang yang demikian itu terjadi juga dalam pengembangan Kota Semarang, di mana kawasan-kawasan yang semestinya dikonservasi justru dialihfungsikan untuk pengembangan kawasan industri, perdagangan, permukiman penduduk dan lain-lain.

Secara khusus arah dinamika perkembangan kota Semarang dapat disimak mulai Jaman Belanda dengan mendasarkan *Stad Vormings Ordonantie* (SVO)

168/1948 dan *Stad Vormings Verorderings* (SVV) 40/1949, Surat Edaran Mendagri tentang penyusunan rencana kota dan Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 1976 tentang Tata Bina Kota. Selanjutnya kebijakan hukum tata ruang kota Semarang diatur dalam Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 1981 tentang Rencana Kota Semarang tahun 1975 sampai Tahun 2000 (Rencana Induk Kota Semarang) yang dirubah dengan Peraturan Daerah Nomor 02 Tahun 1990. Perubahan yang dilakukan dengan Peraturan Daerah yang baru tersebut, terutama mengenai konsep Rencana Induk Kota (RIK) yang harus dibaca sebagai konsep Rencana Umum Tata Ruang Kota (RUTRK), pada Pasal 1 huruf A, Peraturan Daerah Nomor 02 Tahun 1990, yang tidak hanya melihat pembangunan kota sebagai sebuah aktivitas yang berdiri sendiri. Rencana Induk Kota (RIK) Kota Semarang lebih dikonsepkan sebagai suatu rencana yang disusun secara menyeluruh terpadu dengan menganalisis segala aspek dan faktor pengembangan dan pembangunan kota dalam suatu rangkaian yang bersifat terpadu berupa uraian-uraian kebijakan dan langkah-langkah yang bersifat mendasar dilengkapi dengan data-data serta peta-peta penggunaan ruang.

Kalau konsep RIK lebih bersifat parsial dan terbatas, maka konsep pengembangan kota yang mengacu kepada RUTRK ini lebih menekankan agar rencana pembangunan kota harus dilihat sebagai bagian dari aktivitas penataan ruang secara menyeluruh (bumi, air, dan ruang angkasa) untuk mengoptimalisasikan kelestarian, keseimbangan, dan keserasian lingkungan demi kemakmuran masyarakat. Dengan demikian, RUTRK mencakup rencana pemanfaatan ruang kota, rencana struktur utama tingkat pelayanan kota, rencana

sistem utama transportasi, rencana sistem jaringan utilitas kota, rencana pemetaan air baku, indikasi unit pelayanan kota, dan rencana pengelolaan pembangunan.

Bertolak dari konsep pengembangan kota dengan berbagai pertimbangan di atas, maka dalam Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 02 Tahun 1990 ditetapkan 4 (empat) wilayah pengembangan ruang kota Semarang dengan peruntukannya masing-masing sebagai berikut:

1. wilayah pengembangan I meliputi sebagaian besar dari wilayah Kotamadya Semarang lama dan sebagian Kecamatan Genuk sebagai pusat Kota Semarang;
2. wilayah pengembangan II meliputi sebagian Kecamatan Tugu dan sebagian Kecamatan Genuk sebagai kawasan industri;
3. wilayah pengembangan III meliputi sebagian wilayah Kotamadya Semarang (wilayah sekitar Alastuwo, Kedungmundu, Banyumanik, dan sebagian Kecamatan Tugu) sebagai kawasan pengembangan jasa dan permukiman;
4. wilayah pengembangan IV meliputi wilayah Kecamatan Gunungpati Kecamatan Mijen, dan sebagian Kecamatan Tugu sebagai ruang terbuka untuk pertanian, perkebunan dan peternakan.

Perkembangan lebih lanjut menunjukkan, bahwa sebagian dari Wilayah IV - terutama wilayah Kecamatan Mijen, yang semula ditetapkan sebagai ruang terbuka untuk kegiatan agraris beralih fungsi menjadi wilayah perkotaan berciri agraris dan sub-urban (*extensi sekunder*) melalui Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 1990, dan itu artinya akan semakin dikonsentrasikan untuk permukiman penduduk. Demikian pula dalam perkembangan lebih lanjut, Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 1990 maupun Peraturan Daerah Nomor 1 sampai dengan 10 Tahun 2004 telah memetakan wilayah Kota Semarang menjadi sepuluh (10) Bagian Wilayah Kota (BWK), yang memiliki konsekuensi terhadap perubahan fungsi lahan atau ruang kota.

Kesepuluh Bagian Wilayah Kota Semarang itu, antara lain:

1. **BWK I**. Semarang Tengah, Semarang Timur dan Semarang Selatan diarahkan untuk permukiman, perdagangan dan jasa, perkantoran, spesifik/budaya; dengan luas kurang lebih 2.223 (dua ribu dua ratus dua puluh tiga) hektar;
2. **BWK II**. Candisari dan Gajahmungkur sebagai permukiman, perdagangan dan jasa, perkantoran, perguruan tinggi, olahraga dan rekreasi; dengan luas kurang lebih 1.320 (seribu tiga ratus dua puluh) hektar;
3. **BWK III**. Semarang Barat dan Semarang Utara sebagai transportasi, pergudangan, kawasan rekreasi, permukiman, perdagangan dan jasa, perkantoran; dengan luas kurang lebih 3.522 (tiga ribu lima ratus dua puluh dua) hektar;
4. **BWK IV**. Genuk sebagai industri, transportasi, budidaya perikanan, permukiman; dengan luas kurang lebih 2.738 (dua ribu tujuh ratus tiga puluh delapan) hektar;
5. **BWK V**. Pedurungan dan Gayamsari sebagai permukiman, perdagangan dan jasa, perguruan tinggi, industri, transportasi; dengan luas kurang lebih 2.622 (dua ribu enam ratus dua puluh dua) hektar;
6. **BWK VI**. Tembalang sebagai permukiman, perguruan tinggi, perdagangan dan jasa, perkantoran, konservasi; dengan luas kurang lebih 4.420 (empat ribu empat ratus dua puluh) hektar;
7. **BWK VII**. Banyumanik sebagai permukiman, perkantoran, perdagangan dan jasa, kawasan khusus militer, konservasi, transportasi; dengan luas kurang lebih 2.509 (dua ribu lima ratus sembilan) hektar;
8. **BWK VIII**. Gunungpati sebagai konservasi pertanian, perguruan tinggi, wisata/rekreasi, permukiman, perdagangan dan jasa; dengan luas kurang lebih 5.399 (lima ribu tiga ratus Sembilan puluh sembilan) hektar;
9. **BWK IX**. Mijen sebagai pertanian, permukiman, konservasi, wisata/rekreasi, perdagangan dan jasa, pendidikan, industri (*techno park*); dengan luas kurang lebih 6.213 (enam ribu dua ratus tiga belas) hektar; dan
10. **BWK X**. Ngaliyan dan Tugu sebagai industri, permukiman, perdagangan dan jasa, tambak, rekreasi, pergudangan; dengan luas kurang lebih 6.393 (enam ribu tiga ratus Sembilan puluh tiga) hektar.

Dilihat ketentuan Peraturan Daerah Tata Ruang Kota Semarang yang seharusnya berlaku sampai dengan Tahun 2010, namun dalam perkembangannya tata ruang Kota Semarang sudah ada rencana dilakukan revisi lagi untuk 20 tahun ke depan masa periode tahun 2010 sampai 2030. Revisi Peraturan Daerah dilakukan untuk menyesuaikan dengan perkembangan kota ke depan, maka secara praktis akan berakibat pada perubahan fungsi ruang.

Perubahan fungsi ruang wilayah perkotaan tersebut, menurut Hadi[186] telah menyebabkan daya serap terhadap air menjadi berkurang sehingga air dengan mudah berlari ke hilir. Berbeda dengan Hadi, *Division Head Marketing and Buisness Development* PT. Karyadeka Alam Lestari[187] justru berpendapat, bahwa perubahan peruntukan wilayah Kecamatan Mijen dari lahan perkebunan menjadi kawasan industri dan perumahan merupakan langkah yang tidak bisa dihindari, dan dimungkinkan karena berdasarkan peta zona konservasi air wilayah Mijen berada pada zona biru yang bukan merupakan daerah resapan utama di wilayah Semarang.

Hadi[188] mensinyalir bahwa secara historis penyimpangan-penyimpangan penggunaan ruang kota seperti itu sudah terjadi sejak tahun 1980-an. Melalui Rencana Detail Tata Ruang Kota (RDTRK) 1995-2000 Pemerintah Kota Semarang mengesahkan perubahan-perubahan ini melalui Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 1990. Wilayah Mijen, misalnya, pada tahun 1980-an ditetapkan sebagai kawasan agraris, namun kawasan tersebut telah berubah fungsi menjadi kawasan permukiman, konservasi, wisata/rekreasi, perdagangan dan jasa, pendidikan, industri (*techno park*). Perubahan fungsi ruang tersebut baru dilegalaisasikan pada tahun 1990 dengan Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 1990, dan kemudian semakin diperkuat lagi dengan Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 1999.

---

[186]Sudharto P. Hadi dalam N.N., "Rubrik Seputar Semarang". *Suara Merdeka*, Edisi 71 Tahun II, tanggal 4 s/d 10 Januari 2005, hlm. 5.

[187]Division Head Marketing and Buisness Development PT. Karyadeka Alam Lestari dalam "Rubrik Seputar Semarang", *Loc cit.*

[188]Sudharto P. Hadi. *Loc.cit.*

Penyimpangan yang telah dilakukan dan baru disusuli dengan perubahan peraturan Peraturan Daerah untuk disahkan (dilegalkan), seperti itu sebagai pertanda telah terjadi pergeseran substansi kebijakan tata ruang kota. Pergeseran tata ruang juga terkadang dilakukan untuk mengakomodasi kemauan dari luar, terutama dari pemilik modal untuk mempengaruhi arah kebijakan tata ruang kota.

Pergeseran kebijakan tata ruang Kota Semarang juga terjadi dengan adanya pengembangan kawasan di pesisir pantai utara[189] dengan dikeluarkannya Keputusan Walikota Semarang Nomor 590 Tahun 2004 tanggal 31 Agustus 2004 tentang Persetujuan Pemanfaatan Lahan Perairan dan Pelaksanaan Reklamasi di Kawasan Perairan Pantai Marina. Atas dasar Keputusan Walikota tersebut, PT. Indo Perkasa Usahatama (PT. IPU) telah mendapatkan legalisasi untuk melakukan reklamasi Pantai Marina yang direncanakan seluas 200 hektar di wilayah Kelurahan Tambakharjo, Kecamatan Semarang Barat yang semestinya harus dikonservasi.

Reklamasi Pantai Marina tersebut telah menimbulkan kontroversi, karena diperkirakan dilakukan tidak melalui sebuah kajian lingkungan yang memadai sehingga bakal menimbulkan dampak yang sangat merugikan masyarakat. Hasil pencermatan Sasongko menunjukkan, bahwa dampak dari reklamasi tersebut bakal mengancam lahan tambak di sekitar pantai utara, permukiman penduduk seperti Perumahan Griya Padma, Bandara Internasional Ahmad Yani, dan kawasan rekreasi yang terletak di sebelah timur laut Semarang.[190]

---

[189]Reklamasi Pantai Utara Semarang ini terletak di antara Kali Tugurejo di sebelah barat dan muara Kali Siangker di sebelah timur, yang mencakup sebagian wilayah Kecamatan Semarang Utara, Kecamatan Semarang Barat, dan Kecamatan Tugu.

[190]Dwi P. Sasongko, "Marina dalam Regulasi Amdal", *Artikel Harian Suara Merdeka*, 9 Juni 2005.

Pengembangan tata ruang kota Semarang pada periode 1990-2000 khususnya di daerah jalur hijau telah nyata terjadi pergeseran kebijakan oleh pihak Pemerintah Kota Semarang yaitu dengan me-*ruislag* lapangan golf di daerah Candi yang dikenal Semarang Golf Center (SGC) yang dibangun oleh Belanda sekitar tahun 1926. Lapangan golf tersebut yang pertama kali dibangun oleh Pemerintah Belanda yang memiliki nilai historis telah beralih fungsi dengan adanya perubahan RDTRK (Rencana Ditail Tata Ruang Kota) 1995-2000, walaupun mendapatkan protes dari berbagai pihak mulai dari *caddy*, masyarakat sekitar lapangan dan pakar lingkungan yang akhirnya tetap dialihfungsikan menjadi lokasi perumahan mewah.

Perubahan fungsi ruang kota juga terjadi di daerah Genuk yang pada saat masih termasuk dalam wilayah Kabupaten Demak ditetapkan sebagai kawasan perumahan dan tambak. Namun, ketika daerah Genuk masuk menjadi wilayah Kota Semarang pada tahun 1976, daerah tersebut beralih fungsi menjadi kawasan industri pada tahun 1984. Sebagai konsekuensi logis ditetapkannya daerah Genuk sebagai zona industri, maka fasilitas pendidikan yang dibangun di daerah tersebut seperti Kampus Universitas Sultan Agung (Unissula) menjadi sangat tidak relevan atau bertentangan dengan kebijakan tata ruang Kota Semarang. Apalagi perkembangan industri di daerah tersebut sangat pesat jika dibandingkan zona industri lainnya seperti daerah Tugu dan Plamongansari, sehingga tampaknya sudah tidak dimungkinkan lagi untuk dilakukan aktivitas pendidikan. Menyadari akan kondisi yang demikian itu, maka pihak pengelola pendidikan tersebut berkeinginan untuk *meruislag* dan merelokasinya ke tempat lain, namun lokasi baru yang dipilih itu pun tidak mendapat persetujuan pemerintah karena termasuk

dalam zona penyangga (*buffer zone*).

Pemanfaatan ruang kota yang tidak sesuai peruntukannya tersebut, akan berdampak pada faktor efisiensi, dan pada sisi yang lain dapat menimbulkan konflik kepentingan karena masing-masing penghuninya berusaha mengoptimalisasikan kepentingannya masing-masing. Oleh karena itu rencana tata ruang kota diharapkan dapat mencegah gejala tersebut agar ruang yang digunakan oleh masyarakat dapat menjadi lebih efisien dan sesuai dengan kepentingan bersama secara menyeluruh.[191]

Menyadari akan perkembangan dan pertumbuhan dunia usaha, serta perkembangan dan pertumbuhan penduduk di sisi lain, maka masalah perencanaan tata ruang menjadi sangat penting untuk mengoptimalisasikan pemanfaatan ruang yang tersedia secara baik, efisien dan berdayaguna bagi masyarakat dan dunia usaha. Di samping itu perencanaan tata ruang dimaksudkan pula untuk memberikan gambaran kepada para penggunanya tentang spesifikasi pemanfaatan ruang, dan pada akhirnya akan menjadi pedoman dalam perencanaan kegiatan-kegiatan yang relevan dan berdaya guna. Dalam konteks yang demikian itu tata ruang pada dasarnya dimaksudkan untuk mengalokasikan letak, luas, dan atribut lain (misalnya jenis dan intensitas kegiatan) dari ruang tersebut agar dapat dimanfaatkan semaksimal mungkin tanpa harus mengganggu kelestarian dan merusak lingkungan.

Secara skematis dapatlah diabstraksikan perlunya peningkatan ruang terbuka hijau di perkotaan sebagaimana tampak dalam bagan 5.1, di bawah.

---

[191]H. Heurunan, "Penataan Ruang dalam Era Otonomi Daerah yang Diperluas", *Buletin Tata Ruang Volume 1 No 3,* (Jakarta: Badan Koordinasi Tata Ruang Nasional, 1999).

Gambar 5.1
Skema Peningkatan Ruang Terbuka Hijau Perkotaan[192]



Bagan tersebut memperlihatkan bahwa baik perkembangan dan pertumbuhan penduduk maupun perkembangan dan pertumbuhan dunia usaha sangat berkaitan erat dengan ketersediaan lahan atau ruang. Perkembangan dan pertumbuhan kedua-duanya sangat membutuhkan ketersediaan lahan yang memadai, dan oleh karena itu peruntukan ruang untuk keduanya harus diatur agar tidak saling tumpang-tindih dan saling mengganggu. Apabila dibiarkan keduanya berkembang dan bertumbuh secara alami tanpa ada intervensi dari para perencana tata ruang, maka selain menimbulkan lingkungan yang tidak teratur juga akan

[192]Dikutip dari Modul Rencana Kota dan Peranannya di dalam Pengembangan Kota 2002 (Kf. Nicky N. Uly, *Hasil Penelitian Program Magister Studi Pembangunan UKSW*, 2003).

membuka peluang terjadinya konflik kepentingan penduduk di satu sisi dan kepentingan dunia usaha di sisi yang lain.

Sebaliknya, secara ideal dalam kehidupan modern keberadaan kedua komponen dengan kepentingan yang berbeda itu perlu diatur melalui kebijakan tata ruang yang terarah agar perkembangan dan pertumbuhan dari keduanya dapat berjalan dengan baik dalam sebuah tata lingkungan yang ideal dan teratur. Namun demikian, dalam kenyataannya pengambilan kebijakan dalam rencana tata ruang yang tidak dilakukan melalui pertimbangan yang matang sehingga justru menimbulkan kontraproduktif dan dapat menimbulkan dampak yang tidak menguntungkan, seperti lingkungan industri di kawaswan LIK (Lingkungan Industri Kecil) yang berdekatan dengan komplek perumahan Genuk, reklamasi Pantai Marina, pengeprasan bukit untuk industri di daerah Ngaliyan yang dilakukan oleh PT. Indo Perkasa Usahatama (PT. IPU), pengeprasan bukit daerah Mangkang, pembabatan hutan karet di daerah Mijen yang dijadikan lingkungan perumahan dan industri.

Menurut Hadi[193] banyak kebijakan dan proyek telah diterapkan, namun masih belum menyentuh kebutuhan esensial dari masyarakat, termasuk masyarakat miskin, karena para pembuat kebijakan dan perencana proyek tidak mampu menerjemahkan kepentingan, aspirasi dan kebutuhan masyarakat. Kebijakan dan perencanaan tata ruang yang baik dan bertanggung jawab tidak hanya mampu mengakomodasi kepentingan dan kebutuhan masyarakat, tetapi juga mampu memadukan berbagai nilai dari berbagai kepentingan yang terlibat.

[193]Sudharto P. Hadi. *Dimensi Lingkungan Perencanaan Pembangunan*, (Yogyakarta: Gadjah Mada Uiversity Press, 2001), hlm. 18.

Perubahan kebijakan tata ruang kota memang selalu saja terjadi sebagai akibat adanya perubahan sosial masyarakat. Tingkat perubahan antara masyarakat yang satu dengan masyarakat yang lain sangat berbeda yaitu tergantung tingkat pendidikan, penghasilan dan tingkat kehidupan atau strata sosial masyarakat. Itulah sebabnya Khaldun secara tegas mengatakan, bahwa hukum-hukum yang berlaku dalam sebuah tatanan sosial yang terus berubah merupakan sebuah perubahan yang bersifat sosiologis, bukan bersifat biologis atau bersifat alamiah.[194]

Pergeseran substansi kebijakan dapat dipengaruhi adanya fenomena-fenomena sosial yang terjadi dalam masyarakat, seperti faktor solidaritas, pola kepemimpinan, mata pencaharian, kemakmuran, kekuatan pemilik modal, dan lain sebagainya. Menurut Manuwoto sebagaimana dikutip oleh Emerson, bahwa pada umumnya berbagai masalah lahan yang timbul disebabkan karena konflik kepentingan yang berkaitan dengan penggunaan ruang, di antara berbagai masalah yang paling menonjol adalah:[195]

1. tumpang tindihnya peruntukan ruang, antara kegiatan pembangunan sektoral (misalnya pertanian dengan industri), antara kegiatan pembangunan sektoral dengan masyarakat (penggusuran) dan antara masyarakat dengan masyarakat;
2. perubahan penggunaan ruang yang tidak terkendali;
3. penggunan ruang yang tidak sesuai dengan potensi atau kemampuan ruang;
4. penggunaan ruang secara tidak efisien atau tidak sesuai dengan fungsinya sehingga menimbulkan berbagai dampak negatif seperti kerusakan tanah, kemerosotan produktivitas, tanah longsor dan banjir.

Tata ruang sebenarnya memiliki fungsi penting dan menentukan pada tahap

[194]Robert H. Lauer, *Prespektif tentang Perubahan Sosial*, (Jakarta: Penerbit Rineka Cipta, 2003), hlm. 43.

[195]Joni Emirzon, "Kawasan Industri dalam Rangka Pelaksanaan Penataan Ruang di Kotamadya Daerah Tingkat II Palembang". *Tesis*. (Medan: Program Magister Ilmu Hukum. Universitas Sumatera Utara, 1995), hlm. 10.

pemanfaatan ruang sebagai upaya pengendalian tata ruang wilayah, serta merupakan instrumen bagi upaya antisipasi penurunan kualitas ruang. Walaupun demikian, tidak dapat disangkal bahwa kebijakan tata ruang tersebut terkadang menimbulkan benturan antara pendekatan-pendekatan teknokratik dan komersial di satu sisi dan pendekatan humanis di sisi yang lain. Dengan demikian, perlu dipikirkan jalan keluar terjadinya perbenturan kepentingan akibat adanya fenomena-fenomena sosial yang bisa melahirkan perubahan kebijakan yang tidak memperhatikan nilai-nilai sosial dalam hubungan penggunaan ruang sehingga rencana tata ruang dapat menjamin kesesuaian antara palaksanaan pembangunan oleh masyarakat, swasta, dan pemerintah dengan arahan pengembangan sektor menurut rencana tata ruang.

Ruang terbuka hijau (RTH) sebenarnya juga merupakan kebutuhan yang tidak dapat diabaikan, seperti juga halnya fasilitas sosial lainnya, seperti peribadatan, pendidikan, kesehatan, dan sebagainya. Ruang terbuka hijau juga termasuk salah satu elemen kota dan kehadirannya dalam suatu kota didasarkan pada ketentuan dan standar-standar tertentu. Pembangunan di wilayah perkotaan mempunyai kecepatan yang mengagumkan dan perkembangan ini dijumpai pada semua sektor terutama sektor ekonomi. Hal ini menyebabkan kebutuhan akan fasilitas pendukung menjadi sangat penting. Upaya pemenuhan kebutuhan sarana dan prasarana ini menyebaban kebutuhan dan akibat terbatasnya sumber daya lahan maka akan terjadi konversi lahan hijau untuk memenuhi kebutuhan tersebut.

Permasalahan lingkungan hingga saat ini tidak kunjung usai terkadang mulai terabaikan dengan kesibukan masyarakat, bahkan kesadaran akan pentingnya kelestarian lingkungan masih kurang. Melalui pendidikan lingkungan, sistem informasi menjadi salah satu media pembelajaran yang cukup relevan

dalam mengkaji keseimbangan ekologi. Selain itu, adanya sistem informasi ruang terbuka hijau merupakan salah satu upaya dalam menerapkan kesadaran dan pengetahuan terkait kelestarian lingkungan sekitar sehingga bermanfaat dalam membangkitkan kesadaran akan pentingnya kelestarian lingkungan sejak dini.

Fungsi ruang terbuka hijau (RTH) sangat penting dalam keseimbangan ekologi wilayah terutama di wilayah perkotaan. Dapat diamati bahwa kota merupakan pusat perkembangan dan pertumbuhan masyarakat dalam sebuah wilayah. Wilayah perkotaan dicirikan dengan berbagai keberagaman aktivitas yang dilakukan oleh masyarakat, mulai dari kegiatan ekonomi, industri, pendidikan, kebudayaan, perdagangan, pelayanan, olahraga dan sebagainya. Kenampakan lain ditunjukan dengan jumlah penduduk yang cukup tinggi yang menitikberatkan terhadap pembangunan sarana dan prasarana kota. Akibatnya keadaan lingkungan perkotaan berkembang secara ekonomis, namun menurun secara ekologis.

Taman kota atau taman hijau merupakan komponen sebagian dari RTH di dalam kota yang dibuat untuk menciptakan keindahan, kenyamanan, keamanan, dan kesehatan bagi penggunanya. Taman kota atau taman hijau dilengkapi dengan beberapa fasilitas untuk kebutuhan masyarakat Kota Semarang sebagai tempat rekreasi. Selain itu, taman kota atau taman hijau difungsikan sebagai paru-paru kota, pengendali iklim mikro, konservasi tanah dan air, dan berbagai habitat flora dan fauna.[196]

Peningkatan suhu udara rerata di Kota Semarang dapat terkendali dengan keberadaan vegetasi pepohonan, dalam wujud hutan kota dan pepohonan yang

[196]Triyono & Soemarmo, *Ruang Terbuka Hijau dalam Kota*, (Jakarta: Bumi Aksara, 2012), hlm. 53.

tersebar di kota tersebut. Namun, penting dipertimbangkan bahwa hutan kota hanya dapat berperan secara optimal dalam mengendalikan suhu udara jika luasnya proporsional dengan luas kota. Peraturan Pemerintah Nomor 63 Tahun 2002 tentang Hutan Kota menyebutkan persentase luas hutan kota paling sedikit 10% dari wilayah perkotaan dan atau disesuaikan dengan kondisi setempat.[197] Pernyataan Peraturan Pemerintah Nomor ini sangat fleksibel, karena luas hutan kota dapat saja ditetapkan antara 10%-100% dari luas kota.

Regulasi pada aspek penataan ruang memberikan alternatif lain dalam menetapkan luas hutan kota. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, Pasal 29 ayat (2) mengatur, bahwa proporsi ruang terbuka hijau (RTH) pada wilayah kota paling sedikit 30% dari luas wilayah kota.[198] Kota Semarang memiliki luasan RTH sebesar 59,05%. Apabila mengacu pada Undang-Undang Nomor 26 tahun 2007 yang telah disebutkan sebelumnya, maka Kota Semarang sudah memenuhi proporsi minimal luasan RTH, hanya saja capaian persentase tersebut ternyata belum menyebar secara merata pada cakupan antar kecamatan satu dengan kecamatan yang lain. Seperti kecamatan Gajahmungkur, Candisari, Pedurungan, Gayamsari, Semarang Timur, Semarang Tengah, Semarang Utara dan Semarang Barat, yang persentasenya masih di bawah 30%, sehingga hal ini menuntut Pemerintah Kota untuk tetap meningkatkan kapasitas RTH di kecamatan yang bersangkutan, sehingga iklim dan kenyamanan warga masyarakat di kecamatan tersebut dapat menikmati lingkungan hidup secara lebih asri dan nyaman.

---

[197]Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 63 tahun 2002 tentang Hutan Kota.
[198]Undang-Undang Nomor 26 tahun 2007 tentang Penataan Ruang Pasal 29 ayat (2).

Ruang terbuka hijau (RTH), termasuk jalur hijau, taman kota, dan hutan kota memegang peran penting dalam pembangunan perkotaan, terutama terkait dalam merancang masa depan perkotaan. Pengembangan RTH merupakan salah satu cara yang digunakan dalam rangka menjaga keseimbangan iklim mikro dan mengatasi menurunnya kualitas lingkungan. Dengan adanya RTH yang mencukupi maka akan memberikan dampak terhadap penurunan suhu udara dan suasana kota menjadi lebih nyaman dan asri.

Hutan kota merupakan salah satu bentuk RTH yang dipercaya mampu memberikan dampak terhadap penurunan suhu udara. Kota Semarang memiliki beberapa hutan kota, di antaranya adalah hutan kota di Gunungpati dan Mijen dengan total seluas 4.815 hektar yang terletak di tepi jalur lingkar barat daya Kota Semarang dan hutan kawasan Kecamatan Tembalang dengan luas efektif hutan kota sebesar 4.000 hektar di sekitar Kampus Universitas Diponegoro dan Jl. Banyu Putih Raya, sisi tenggara dari Kota Semarang.

Hutan kota di Kecamatan Gunungpati dan Mijen dikelola oleh Kantor Dinas Lingkungan Hidup Kota Semarang sedangkan hutan kawasan di sekitar Universitas Diponegoro dikelola oleh Kampus Universitas Diponegoro. Oleh karena instansi yang mengelola hutan berbeda maka kebijakan yang digunakan dalam mengelola hutan tersebut juga akan berbeda, baik itu dalam menentukan bentuk, struktur vegetasi, dan fungsi dari hutan yang dikelola. Dengan begitu variasi suhu udara yang dihasilkan juga akan berbeda. Setidaknya masih dibutuhkan lahan untuk dijadikan kawasan RTH sekurang-kurangnya 900 hektar untuk mencapai batas minimal RTH yang ditentukan oleh Undang-Undang

Nomor 26 Tahun 2007 tentang penataan ruang. Dengan demikian pemerintah maupun dinas yang menangani ini masih terus berusaha sedikit banyak untuk menambah kawasan RTH di Kota Semarang. Dinas Lingkungan Hidup Kota Semarang telah menyiapkan 3 (tiga) titik untuk dijadikan RTH berupa taman publik, yakni di Jatingaleh, Tinjomoyo, Sampangan serta di Kandri.

B. Optimalisasi Ruang Terbuka Hijau

Prinsip yang dikedepankan bagi setiap pemimpin daerah adalah membangun daerah yang selaras dengan prinsip otonomi daerah berkelanjutan. Kepala daerah seharusnya menghitung cermat kapasitas sumber daya alam daerah, memikirkan nasib generasi mendatang, serta kenaikan kualitas kehidupan anak negeri dan tetangga sebumi.[199] Guna mewujudkan *sustainable development* sudah seharusnya pemerintah membuat kebijakan dan program yang mendukung kelestarian lingkungan hidup. Salah satu kebijakan yang berpihak kepada kepentingan lingkungan adalah Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang yang di dalamnya memuat ketentuan tentang penyediaan Ruang Terbuka Hijau (RTH).

Usaha pengembangan ruang terbuka hijau dapat dilaksanakan dengan cara intensifikasi dan cara ekstensifikasi. Cara yang pertama, intensifikasi adalah usaha penanaman tanaman untuk mengkayakan dan memperbaiki serta meningkatkan mutu tata hijau pada wilayah-wilayah yang sudah merupakan daerah-daerah tata hijau. Cara intensifikasi dapat dilakukan pada daerah-daerah yang tidak

[199]Sunoto. *Analisis Kebijakan dalam Pembangunan Berkelanjutan*. Bahan Pelatihan Analisis Kebijakan Bagi Pengelola Lingkungan, antor Menteri Negara Lingkungan Hidup. 1997.

dimungkinkan lagi untuk dilaksanakan penambahan luas ruang terbuka hijau karena keterbatasan lahan.

Ruang terbuka yang telah ada di perkotaan dengan struktur tegakan tunggal dapat dikayakan dengan menambahkan struktur tambahan sehingga kemampuan dalam menyerap CO_2 semakin optimal. Optimalisasi ruang terbuka hijau ini dilakukan dengan menanam vegetasi dari jenis jenis yang berbeda untuk menciptakan struktur berlapis. Komposisi struktur yang ada tinggal disesuaikan dengan penambahan jenis vegetasi baru yang sesuai dengan struktur yang belum ada (tanaman perdu, semak, pohon). Kondisi ni akan menyebabkan kualitas ruang terbuka hijau akan bertambah baik karena dengan pengaturan jenis dan komposisi tanaman yang ada dalam suatu lahan terbuka hijau maka kemampuan tata hijau tersebut dalam menetralisir CO_2 juga semakin tinggi.

Cara yang kedua adalah cara ekstensifitasi. Ekstensifitasi dilakukan sebagai upaya untuk pengembangan ruang terbuka hijau dengan menambahkan luasan daerah tata hijau pada wilayah perkotaan yang masih memungkinkan. Wilayah kota yang masih kosong dan belum termanfaatkan dengan baik merupakan daerah yang potensil untuk dikembangkan menjadi ruang terbuka baru. Pembangunan ruang terbuka tersebut dibangun dengan bentuk dan tipe ruang terbuka hijau sesuai dengan kondisi lingkungan yang ada. Untuk daerah yang padat penduduk, ekstensifikasi merupakan upaya yang cukup sulit untuk dilakukan karena keterbatasan ketersediaan lahan.

Bentuk lain dari upaya pengoptimalan ruang terbuka hijau seperti melaksanakan pembangunan rumah susun di daerah pemukiman padat dan melakukan tanggung renteng penetralan CO_2 pemukiman penduduk berbentuk rumah susun akan menyebabkan tersedianya ruang terbuka hijau yang lebih besar

dan berimplikasi dengan jumlah pepohonan yang dapat ditanam juga semakin besar.[200]

Selain itu, penanaman dengan sistem pot juga dapat dilakukan khususnya pada daerah permukiman yang padat serta pembangunan kebuh di atas rumah penduduk (*roof garden*). Sistem *roof garden* banyak ditemui di negara padat penduduk seperti Jepang. Sistem ini juga sangat baik dikembangkan di Indonesia maupun bagi Kota Semarang, khususnya di wilayah perkotaan.[201]

Beberapa upaya yang dapat dilakukan sebagai usaha peningkatan fungsi ruang terbuka hijau yang telah ada yaitu:[202]

1. Pembangunan dan atau perbaikan seerta pemeliharaan taman-taman kota yang telah ada sehingga dapat difungsikan sebagaimana mestinya.
2. Penanaman tanaman perdu dan pohon pada halaman rumah penduduk dan halaman perkantoran atau instansi-instansi baik yang dimiliki oleh pemerintah maupun swasta serta institusi pendidikan yang ada di Kota Semarang.
3. Penanaman tanaman dengan mempergunakan pot sebagai tempat penanamannya dan mempergunakan sistem *roof garden* untuk daerah-daerah permukiman padat, fasilitas bisnis seperti pertokoan, pasar, dan hotel/wisma serta toko/ruko yang bertingkat.
4. Pengembangan ruang terbuka hijau pada jalur kanan dan kiri jalan serta jalur tengan/median jalan.
5. Pengembangan ruang terbuka hijau pada daerah-daerah sempadan sungai, pinggir-pinggir kanal dan pesisir pantai.
6. Menjaga kelestarian keberadaan ruang terbuka hijau yang telah ada dengan pemberian sertifikat sebagai kawasan ruang terbuka hijau yang tidak dapat dialih fungsikan.

Hasil penelitian menyatakan bahwa dengan adanya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 serta Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang maka pemerintah Kota Semarang memiliki kewenangan untuk mengelola

---

[200]Mangunsong dan Jamartin Sihite, *Prediksi Kebutuhan Ruang Terbuka Hijau di Jakarta Barat Tahun 2005*. (Jakarta: Majalah Trisakti No.14/Th. IV/4/1994, 1994), hlm 17-22.

[201]Syamsu Rijal, *Kebutuhan Ruang Terbuka Hijau di Kota Makassar Tahun 2017.* https://media.neliti.com/media/publications/8219-ID-kebutuhan-ruang-terbuka-hijau-di-kota-makassar-tahun-2017.pdf

[202]*Ibid*.

ruang terbuka hijau sesuai dengan Peraturan Daerah Nomor 14 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Semarang Tahun 2011-2031 yang pada saat penetapannya merupakan perda tata ruang pertama yang disahkan untuk kategori kota metropolitan di seluruh Indonesia. Prestasi itu harus diikuti dengan implementasi rencana tata ruang yang baik dari sisi pemanfaatannya maupun sisi pengendalian.

Keberadaan RTH penting dalam mengendalikan dan memelihara integritas dan kualitas lingkungan. Peran pemerintah dituntut dapat mengoptimalkan ruang terbuka hijau yang tersedia di kawasan perkotaan. Dalam Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 dijelaskan bahwa pemerintah punya wewenang dalam melaksanakan dan mengoltimalkan penataan ruang terkait mengenai ruang terbuka hijau melalui perannya. Peran yang dimaksud yakni sebagai berikut.

1. Peran Pemanfaatan

   Ruang Terbuka Hijau (RTH) adalah area atau jalur dalam kota/wilayah yang penggunaannya bersifat terbuka. Dikatakan "hijau" karena RTH menjadi tempat tumbuh tanaman baik secara alamiah ataupun yang sengaja ditanami. Pihak pemerintah memaksimalkan RTH sebagai salah satu mendukung potensi pertumbuhan pembangunan yang berwawasan lingkungan, manfaat yang dihasilkan dalam pengelolaan Ruang Terbuka Hijau adalah sebagai berikut:

   a. Manfaat Ekologis

      Ruang Terbuka Hijau merupakan "paru-paru" kota atau wilayah. Tumbuhan dan tanaman hijau dapat menyerap kadar karbondioksida (CO_2),

menambah oksigen, menurunkan suhu dengan keteduhan dan kesejukan tanaman, menjadi area resapan air, serta meredam kebisingan.

b. Manfaat Ruang

Anak-anak mendapatkan ruang untuk bermain, sehingga tidak terlalu banyak menghabiskan waktu di depan televisi atau video game. Masyarakat dapat berjalan kaki, berolahraga, dan melakukan aktivitas lainnya. Pemerintah melalui kajian yang dilakukan mengenai ruang terbuka hijau sebagai perwujudan kawasan perkotaan yang aman, sejahtera dan harmonis

c. Manfaat Estetis

Kehadiran RTH memperindah pemukiman, komplek perumahan, perkantoran, sekolah, mall, dan lain-lain. Bukan saja hati dan perasaan jadi adem. Kepala pun bisa diajak berpikir lebih jernih dan kreatif. Pembangunan yang dilakukan didukung dengan RTH sebagai perwujudan untuk kawasan yang memperhatikan aspek lingkungan dan keindahan.

d. Manfaat Planologi

RTH dapat menjadi pembatas antara satu ruang dengan ruang lainnya yang berbeda peruntukannya.

e. Manfaat Pendidikan

RTH menjadi ruang tempat satwa dan tanaman yang bisa dijadikan sarana belajar. Kalau anak-anak juga dilibatkan dalam pengelolaan RTH, mereka juga akan mendapat pelajaran *soft skill* yang penting dan mungkin tak bisa didapatkan di bangku sekolah: belajar berorganisasi dan menghayati nilai-nilai luhur dari upaya menjaga kelestarian lingkungan. Hal ini

merupakan bekal yang penting bagi mereka sebagai generasi penerus di masa depan.

f. Manfaat ekonomis.

Jenis-jenis tanaman tertentu punya nilai jual dan nilai konsumsi yang lumayan. Bunga, buah-buahan, kayu-kayuan. Apabila ditata dengan baik, RTH bukan saja menjadi lokasi wisata yang strategis, namun juga menghasilkan nilai ekonomi bagi pengelolanya. Oleh karena itu, keberadaan RTH dapat menyejahterakan masyarakat di sekitarnya.

2. Peran Pengendalian

Ruang terbuka hijau (RTH) sebagai penyeimbang ekosistem kota, baik itu sistem hidrologi, klimatologi, keanekaragam hayati, maupun sistem ekologi lainnya, bertujuan meningkatkan kualitas lingkungan hidup, estetika kota, kesehatan dan kesejahteraan masyarakat (*quality of life, human well being*). RTH sharus dipandang sebagai elemen strategis dalam perencanaan lingkungan, bukan sebagai sisa dari pengembangan lingkungan, tetapi lebih sebagai area konservasi untuk melindungi keseimbangan alam dan ekosistem.

Penyediaan ruang terbuka hijau di suatu kota tidak hanya selalu dari pemerintah, seperti penyediaan taman kota, jalur hijau, dan lainnya. Namun, penyediaan ruang terbuka hijau juga dapat ditingkatkan dengan meningkatkan kesadaran penghuni kota akan pentingnya ruang terbuka hijau. Berbagai jenis ruang terbuka hijau dapat dilakukan di lahan privat milik masyarakat atau swasta. Salah satu bentuk peran serta masyarakat dalam penyediaan ruang

Pengendalian Ruang Terbuka hijau yang dilakukan pemerintah melalui

rapat koordinasi dengan seluruh dinas yang membidangi Ruang Terbuka Hijau dilakukan untuk membahas bagaimana strategi dan wujud pengendalian yang dilakukan oleh pihak pemerintah. Masalah-masalah yang sering terjadi mengenai data yang tidak jelas mengenai RTH juga merupakan pembahasan untuk mewujudkan pengendalian Ruang Terbuka Hijau.

Perhitungan luas kawasan perkotaan di kota otonom sudah jelas mengikuti luas wilayah administratif. Sedangkan kawasan perkotaan yang di kabupaten mengacu pada sistem pusat perkotaan sesuai dengan RTRW, namun luas kawasan perkotaan tersebut belum teridentifikasi sehingga menyulitkan bagi perhitungan ketercukupan 20% dari luas kawasan perkotaan.

Rencana penyediaan RTH secara umum telah tertuang dalam RTRW Kabupaten/Kota namun dengan penyajian yang beragam. Ada Kabupaten/Kota yang secara spesifik mampu mengalokasikan jenis, luas dan lokasi RTH, dan juga ada Kabupaten/Kota yang hanya menunjuk lokasi tanpa memberikan arahan jenis dan luas RTH yang akan dibangun.

Beberapa Kabupaten/Kota ada yang telah menyiapkan dokumen Masterplan RTH kawasan perkotaan, ada yang terlibat dalam Program Pengembangan Kota Hijau (P2KH), namun ada juga yang belum mempersiapkan program RTH di wilayahnya.

Masih ada kabupaten yang menghitung rasio ketersediaan RTH terhadap luas administrasinya. Hal ini tidak relevan karena pada prinsipnya RTH di hitung berdasar luas kawasan perkotaan. Terdapat kabupaten yang

belum memiliki RTH publik, dan penyediaan RTH pada kawasan perkotaannya masih dalam tahap perencanaan. Selain itu kondisi fisik kawasan perkotaannya dilingkupi oleh kondisi alam yang masih hijau, sehingga kebutuhan RTH secara prinsipil dapat didukung oleh kondisi alamnya. Sebagian besar Kabupaten/Kota belum memenuhi kewajiban RTH publik 20% dari luas kawasan perkotaan. RTH di kawasan perkotaan Batam, Tanjungpinang dan Karimun cukup tinggi namun bila dilihat pola sebarannya tidak merata di seluruh wilayah perkotaan. RTH eksisting yang ada di kawasan perkotaan Kabupaten/Kota terdiri dari RTH yang dikelola oleh Pemerintah Daerah, maupun lahan terbuka yang tidak dikelola oleh Pemerintah Daerah.

3. Peran Kerjasama dan Penataan

Pengelolaan ruang terbuka hijau khususnya di daerah perkotaan merupakan tanggung jawab bersama. Salah satu pihak yang memiliki tanggung jawab tersebut adalah Pemerintah Daerah. Bagian ini akan berisi uraian tentang peran Pemerintah Daerah dalam Pengelolaan Ruang Terbuka Hijau (selanjutnya disebut sebagai RTH) yang berada di kawasan perkotaan.

Sampai dengan saat ini, di Kota Semarang telah terbangun beberapa lokasi yang dimanfaatkan sebagai ruang terbuka hijau, Dalam pengelolaan ruang terbuka hijau ini, Pemerintah Daerah bertindak selaku fasilitator juga mediator. Kerjasama yang dilakukan oleh seluruh dinas yang membidangi ruang terbuka hijau sebagai penjelasan bahwa seluruh ruang terbuka hijau yang ada di Kota Semarang menjadi swakelola untuk seluruh SKPD Kota Semarang.

Salah satu hal yang telah dilakukan oleh Pemerintah adalah selain menyediakan dan membangun ruang-ruang terbuka hijau adalah juga membuat ruang-ruang tersebut sebagai ruang yang aman, nyaman, sehat, bersih, sehingga masyarakat dapat dengan tenang dan senang melakukan seluruh kegiatan di ruang terbuka hijau. Penataan terkait Ruang Terbuka Hijau di beberapa tempat menjadi perhatian lebih, beberapa bangunan fasilitas permainan anak, jalur hijau, lapangan olahraga mendukung satu sama lain, meskipun demikian masih ada beberapa tempat yang belum dilengkapi dengan fasilitas-fasilitas umum, seperti tempat sampah, lampu penerangan dan toilet.

4. Peran Pengawasan

Pembangunan wilayah perkotaan harus dilakukan secara proporsional dan berada dalam keseimbangan antara pembangunan dan fungsi-fungsi lingkungan. Ruang terbuka hijau untuk dapat mengoptimalkan harus dilakukan pengawasan dari pihak pemerintah.

Pengawasan yang dilakukan seperti hal-hal yang dapat merusak keberlangsungan ruang terbuka hijau seperti penyalahgunaan lahan, pembangunan yang memberi dampak neatif terhadap lingkungan, serta pengawasan tentang tata kelola ruang terbuka hijau dikawasan perkotaan. Belum optimalnya pengawasan yang dilakukan dikarenakan terkendala di aturan khusus mengenai RTH, maka pemerintah melakukan rencana Penetapan peraturan perundang-undangan berikut perangkat pelaksanaannya terkait dengan pengelolaan RTH. Sampai dengan saat ini, telah ada rancangan Peraturan Daerah Kota Semarang tentang pengelolaan RTH ini. Rancangan

ini berisi pengaturan tentang, antara lain: fungsi, jenis, perencanaan, pelaksanaan, pemanfaatan, pengawasan, pengendalian, evaluasi, peran serta masyarakat, pembinaan, pembiayaan, larangan, penyidikan, sanksi pidana dan sanksi administratif. Selain Raperda ini. Pemerintah juga telah memiliki rancangan dokumen Rencana Detail Tata Ruang (RDTR) yang juga telah dilengkapi dengan Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS). Dokumen ini berisi uraian tentang pembagian wilayah berikut fungsi dan peruntukannya secara detail di masing-masing wilayah, termasuk kawasan yang diarahkan fungsi dan peruntukannya sebagai ruang terbuka hijau.

Di samping itu, Pemerintah Daerah juga telah memiliki dokumen Recana Tata Ruang dan Wilayah Kota Semarang yang menjadi salah satu rujukan atau acuan dalam proses penerbitan izin usaha. Untuk menentukan kesesuaian antara permohonan izin berbagai macam jenis usaha yang dilakukan di Kota Semarang dengan Tata Ruang, Pemerintah Daerah telah membentuk tim *adhoc* Badan Koordinasi Penataan Ruang Daerah (BKPRD), yang berwenang untuk menerbitkan surat rekomendasi kesesuain tata ruang. Tim ini juga memiliki tugas untuk memantau, menganalisis dan mengendalikan alih fungsi lahan, khususnya ruang terbuka hijau menjadi daerah tutupan lahan. Untuk memastikan ditaatinya ketentuan peraturan perundang-undangan terkait tata ruang, khususnya pengendalian laju alih fungsi lahan, Pemerintah Daerah juga memiliki beberapa orang pegawai yang berkompetensi sebagai Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) bidang tata ruang.

Rumusan rencana RTH di Kota Semarang, diharapkan menjadi salah satu ikon rencana tata ruang sebelumnya, sehingga mampu memberikan

manfaat dalam pengelolaan lingkungan perkotaan. Adapun rumusan rencana Ruang Terbuka Hijau (RTH) Kota Semarang, sebagai berikut;

a. Estimasi Kebutuhan RTH

Proporsi 30% merupakan ukuran minimal untuk menjamin keseimbangan ekosistem kota, baik keseimbangan sistem hidrologi dan keseimbangan mikroklimat, maupun sistem ekologis lain yang dapat meningkatkan ketersediaan udara bersih yang diperlukan masyarakat, serta sekaligus dapat meningkatkan nilai estetika kota.

Mengacu hasil wawancara dengan Kepala Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kota Semarang dikatakan bahwa:

> Dari hasil analisis, maka rencana kebutuhan lahan untuk RTH di Kota Semarang adalah 30% dari luas wilayah, di mana 20% diperuntukkan untuk RTH Publik dan Privat, Sedangkan 10% diperuntukkan untuk RTH taman kota hutan kota sebagai kawasan lindung". (Wawancara 17 Nopember 2020).

Dari hasil wawancara yang dilakukan terkait rencana kebutuhan lahan RTH maka dalam perencanaan kebutuhan lahan pemerintah Kota Semarang akan membentuk tim analisis dalam memperoleh data mengenai lahan yang akan ditinjau langsung oleh tim tersebut.

Hasil wawancara dengan Kepala Data dan Statistik Bappeda Kota Semarang dikatakan bahwa:

> pengelolaan ruang terbuka hijau publik di Kota Semarang bersifat swakelola sehingga menjadi tanggung jawab Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) yang membidangi masing-masing jenis ruang terbuka hijau (Wawancara 18 Nopember 2020).

Berikut penjelasan mengenai bagaimana pengembangan RTH ke depan, sebagaimana dijelaskan Kepala Dinas Pekerjaan Umum Kota

Semarang bahwa:

> konsep rencana pengembangan kawasan ruang terbuka hijau sudah ada dan untuk menjadi pedoman pelaksanaan sampai 2030 ke depan. Menjadi harapan bahwa perencanaan ini dapat dimaksimalkan kepada pihak teknis maupun tim lapangan untuk melaksanakan ini. Biasanya terkait konsep apapun itu seperti halnya pengembangan ruang terbuka ini selalu dirapatkan kepada kedinasan atau badan terkait untuk pemenuhannya. (Wawancara 19 Nopember 2020)

Berdasarkan wawancara tersebut dapat diketahui bahwa pemenuhan ruang terbuka hijau sudah ada dan akan dilakukan pengembangan ruang terbuka hijau kawasan perkotaan untuk ke depannya.

b. Rencana Kebutuhan RTH Kota Semarang

Perencanaan jenis RTH di Kota Semarang ditentukan atas dasar tipologi Kota Semarang yang berkorelasi dengan letak geografis, jumlah penduduk dan arah perkembangan fisik kota, luas kota serta faktor kondisi ekosistem yang ada. Hasil wawancara dengan yang Pengelola Lapangan Terbuka Kota Semarang dikatakan bahwa:

> Wilayah Kota Semarang ini sangat bagus dalam pengembangan lapangan terbuka karena tanah yang subur dan wilayahnya yang luas terkhusus di kawasan Semarang atas, namun sedikit mengalami kendala untuk kawasan Semarang bagian bawah". (Wawancara 2 Desember 2020)

Terdapat juga hasil wawancara yang dilakukan dengan Pengelola Pemakaman di Kota Semarang bahwa:

> Untuk dapat mewujudkan Kota Semarang sebagai kota hijau dan sehat, harus ada peran peran serta dari pemerintah dan masyarakat maka rencana ke depan tentang Semarang sebagai *green city* pasti akan terlaksana dengan cepat, saya secara pribadi mendukung muda-mudahan Semarang bisa menjadi Kota Hijau dengan ruang terbuka yang memadai. (Wawancara 3 Desember 2020)

Dari hasil wawancara yang dilakukan maka rencana pengembangan

Ruang Terbuka Hijau di Kawasan perkotaan Semarang harus berperan aktif seluruh elemen yang berkaitan dengan konsep pembanguna di Kota Semarang. Pembangunan sebagai manifestasi dari fungsi dan manfaat RTH di perkotaan, maka rencana penyediaan RTH diharapkan mampu memulihkan ekosistem di perkotaan yang telah rusak. Dengan melihat perkembangan Kota Semarang, maka jenis RTH yang dapat direncanakan adalah; (1) RTH pekarangan, (2) RTH Taman dan Hutan Kota serta (3) RTH Jalur Hijau jalan.

Dalam penyediaan Ruang Terbuka Hijau disesuaikan dengan konsep rencana pengembangan sebagaimana tertuang dalam Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 14 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Semarang Tahun 2011-2031.

Dalam Pasal 66 Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 14 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Semarang Tahun 2011 – 2031, disebutkan bahwa:

Pasal 66

1) Ruang terbuka hijau pekarangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 64 ayat (2) huruf a ditetapkan sebesar 1.773 (seribu tujuh ratus tujuh puluh tiga) hektar;
2) Ruang terbuka hijau halaman perkantoran, pertokoan, dan tempat usaha sebagaimana dimaksud dalam Pasal 64 ayat (2) huruf b meliputi:
   a) ruang terbuka hijau kawasan perkantoran dan fasilitas umum dengan luas kurang lebih 111 (seratus sebelas) hektar;
   b) ruang terbuka hijau kawasan perdagangan dan jasa dengan luas kurang lebih 56 (lima puluh enam) hektar;
   c) ruang terbuka hijau kawasan pendidikan dengan luas kurang lebih 91 (sembilan puluh satu) hektar;
   d) ruang terbuka hijau kawasan industri dengan luas kurang lebih 895 (delapan ratus sembilan puluh lima) hektar;
   e) ruang terbuka hijau kawasan rekreasi dan olah raga dengan luas kurang lebih 446 (empat ratus empat puluh enam) hektar;
   f) ruang terbuka hijau kawasan pertahanan keamanan dengan luas kurang lebih 109 (seratus sembilan) hektar;

g) ruang terbuka hijau kawasan terminal dengan luas kurang lebih 9 (sembilan) hektar;
h) ruang terbuka hijau kawasan stasiun kereta api dengan luas kurang lebih 36 (tiga puluh enam) hektar;
i) ruang terbuka hijau kawasan pelabuhan laut dengan luas kurang lebih 8 (delapan) hektar; dan
j) ruang terbuka hijau kawasan bandar udara dengan luas kurang lebih 203 (dua ratus tiga) hektar.

3) Ruang terbuka hijau taman dan hutan kota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 64 ayat (3) huruf a meliputi:
a) ruang terbuka hijau taman lingkungan permukiman dengan luas kurang lebih 405 (empat ratus lima) hektar
b) ruang terbuka hijau untuk taman RT, RW dan Kelurahan dengan luas kurang lebih 422 (empat ratus dua puluh dua) hektar;
c) ruang terbuka hijau pertamanan dan lapangan dengan luas kurang lebih 392 (tiga ratus Sembilan puluh dua) hektar;
d) ruang terbuka hijau untuk taman kecamatan dengan luas kurang lebih 286 (dua ratus delapan puluh enam) hektar terdapat di seluruh kecamatan;
e) ruang terbuka hijau taman kota dengan luas kurang lebih 684 (enam ratus delapan puluh empat) hektar; dan
f) ruang terbuka hijau hutan kota dengan luas kurang lebih 70 (tujuh puluh) hektar.

4) Ruang terbuka hijau jalur hijau jalan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 64 ayat (3) huruf b dengan luas kurang lebih 1.216 (seribu dua ratus enam belas) hektar.

5) Ruang terbuka hijau fungsi tertentu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 64 ayat (3) huruf c meliputi:
a) ruang terbuka hijau kawasan ekowisata hutan produksi dengan luas kurang lebih 1.926 (seribu sembilan ratus dua puluh enam) hektar;
b) ruang terbuka hijau kawasan rawan gerakan tanah dan longsor dengan luas kurang lebih 727 (tujuh ratus dua puluh tujuh) hektar;
c) ruang terbuka hijau kawasan patahan (sesar) aktif dengan luas kurang lebih 146 (seratus empat puluh enam) hektar;
d) ruang terbuka hijau sempadan pantai dengan luas kurang lebih 250 (dua ratus lima puluh) hektar;
e) ruang terbuka hijau kawasan sempadan sungai dengan luas kurang lebih 641 (enam ratus empat puluh satu) hektar;
f) ruang terbuka hijau kawasan sempadan waduk dengan luas kurang lebih 122 (seratus dua puluh dua) hektar;
g) ruang terbuka hijau jalur sempadan rel kereta api dengan luas kurang lebih 38 (tiga puluh delapan) hektar;
h) ruang terbuka hijau jalur SUTT dan SUTET dengan luas kurang lebih 60 (enam puluh) hektar; dan
i) ruang terbuka hijau pemakaman umum dengan luas kurang lebih 89 (delapan puluh sembilan) hektar tersebar di setiap BWK.

6) Rencana ruang terbuka hijau meliputi:
   a) peningkatan kualitas ruang terbuka hijau yang sudah ada di seluruh wilayah Kota;
   b) pengembangan ruang terbuka hijau baru di kawasan pusat kota;
   c) pengembangan teknologi baru dalam penyediaan ruang terbuka hijau di kawasan pusat kota; dan
   d) pengembangan kawasan hutan ekowisata.

Mengacu pada pengaturan dalam Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 14 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Semarang Tahun 2011 – 2031 di atas, maka dapat dikatakan bahwa semua unsur atau elemen atau kawasan seluruh Kota Semarang sudah diatur sedemikian rupa, sehingga ketetapan untuk mematuhi ketersediaan dan pemanfaatan ruang terbuka hijau dapat berlangsung dan diimplementasikan.

Dalam Perda tersebut juga sudah diatur tentang sanksi bagi barang siapa yang melanggar ketentuan Perda dengan sanksi administrasi dan sanksi pidana. Hal ini sebagaimana tertuang dalam Pasal 140 ayat 1 dan 2 yang berbunyi:

1) Pelanggaran terhadap Peraturan Daerah ini dikenakan sanksi administrasi dan/atau sanksi pidana;
2) Arahan sanksi sebagaimana dimaksud Pasal 108 huruf d dikenakan untuk pemanfaatan ruang yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang dalam bentuk:
   a) pemanfaatan ruang yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang;
   b) pemanfaatan ruang yang tidak sesuai dengan izin pemanfaatan ruang yang diberikan oleh pejabat berwenang;
   c) pemanfaatan ruang yang tidak sesuai dengan persyaratan izin yang diberikan oleh pejabat yang berwenang; dan/atau
   d) menghalangi akses terhadap kawasan yang dinyatakan oleh peraturan perundang-undangan sebagai milik umum.

Pemanfaatan ruang yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 140 huruf a, lebih lanjut dijabarkan

dalam Pasal 141 sampai 143. Sedangkan sanksi administratif yang dimaksudkan dibahas dalam Pasal 145 yang meliputi; a) peringatan tertulis; b) penghentian sementara kegiatan; c) penghentian sementara pelayanan umum; d) penutupan lokasi; e) pencabutan izin; f) pembatalan izin; g) pembongkaran bangunan; h) pemulihan fungsi ruang; dan/atau i) denda administrasi. Selanjutnya sanksi administrasi terhadap pelanggaran penataan ruang dikenakan berdasarkan kriteria: a) besar atau kecilnya dampak yang ditimbulkan akibat pelanggaran penataan ruang; b) nilai manfaat pemberian sanksi yang diberikan terhadap pelanggaran penataan ruang; dan/atau c) kerugian publik yang ditimbulkan akibat pelanggaran penataan ruang. Rincian lebih mendetail mengenai bentuk dan mekanis sanksi administrasi dijabarkan dalam Pasal 147 sampai 156.

Pengenaan sanksi pidana dibahas dalam Pasal 157 yang berbunyi "Setiap orang yang melakukan pelanggaran terhadap ketentuan yang diatur dalam Peraturan Daerah ini dikenakan sanksi pidana sesuai peraturan perundang-undangan", yang kemudian pengaturan mengenai ketentuan pidananya dibahas dalam Pasal 167 sampai 174.

Terkait dengan jumlah pelanggaran perda di atas, Iswar Aminuddin, selaku Sekretaris Daerah Kota Semarang mengatakan bahwa:

> sebagai upaya penegakan Peraturan Daerah Nomor 14 tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Semarang, Pemerintah Kota Semarang melakukan penandatanganan komitmen penanganan pelanggaran penataan ruang dengan Kementerian Agraria dan Tata Ruang, Selasa (1/12/2020).[203]

[203]https://halosemarang.id/pemkot-semarang-komitmen-tangani-pelanggaran-penataan-ruang

Sekretaris Daerah Kota Semarang, Iswar Aminuddin menyebutkan bahwa:[204]

> langkah yang diambil oleh Pemerintah Kota Semarang ini tidak langsung bersifat persuasif, melainkan melalui tahap edukasi terlebih dahulu. Tujuannya agar masyarakat paham terkait adanya aturan tentang tata ruang wilayah dan penggunaan ruang. Harapannya masyarakat kemudian tidak semena-mena terhadap penataan ruang karena berkaitan dengan hajat hidup orang banyak. Seperti misalnya tidak mendirikan bangunan di badan sungai. Ini yang harus kita luruskan kembali agar masyarakat paham terkait fungsi-fungsi ruang yang telah ditetapkan.

Selama ini Direktorat Jenderal Pengendalian dan Penertiban Tanah dan Ruang Kementerian Agraria dan Tata Ruang terus melakukan pembinaan, terutama kepada pemerintah kota dan pemerintah kabupaten seluruh Indonesia. Dalam rangka penertiban tersebut, Direktorat Jenderal Pengendalian dan Penertiban Tanah dan Ruang Kementerian Agraria dan Tata Ruang memiliki program penertiban dan pemanfaatan ruang, dengan memberikan fasilitasi dan penentuan langkah-langkah terhadap indikasi adanya pelanggaran penataan ruang sebagai edukasi kepada masyarakat.

Sekretaris Daerah Kota Semarang mengatakan bahwa:[205]

> berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 14 Tahun 2011 banyak aturan yang harus dipatuhi oleh semua pihak, baik pemerintah maupun masyarakat, karena ada tujuan yang harus dicapai. Apalagi Kota Semarang merupakan kota sentral dan pendorong pengembangan terhadap kawasan metropolitan Kedungsapur, yang merupakan kawasan strategis nasional. Tentu harapannya Kota Semarang dapat menjadi pionir dalam implementasi Perda tersebut.

Dari uraian singkat di atas, maka dapat dikatakan bahwa konstelasi

---

[204]*Ibid.*

[194]*Ibid.*

RTRW Kota Semarang dan kawasan Kedungsapur terdapat sebuah pola dan struktur ruang, di mana di dalamnya telah ditentukan kawasan mana yang diperbolehkan untuk dimanfaatkan dan yang tidak diperbolehkan atau dibatasi. Melalui penandatanganan komitmen kali ini harapannya masyarakat dapat mematuhi aturan tersebut guna kemajuan kota dan kawasan. Guna pelaksanaan penertiban tata ruang tersebut, BPN mengeluarkan Peraturan Menteri ATR Kepala BPN Nomor 17 Tahun 2017 tentang Pedoman Audit Tata Ruang Guna menentukan indikasi pelanggaran yang ada di berbagai wilayah.

Direktorat Jenderal Pengendalian dan Penertiban Tanah dan Ruang Kementerian Agraria dan Tata Ruang, Muhammad Darmun menegaskan hasil auditnya terhadap RTH di Kota Semarang bahwa:[206]

> Hingga saat ini, di Kota Semarang telah dilakukan audit pada tahun 2015 dan ditemukan 12 indikasi ketidaksesuaian pemanfaatan ruang. Sembilan di antaranya sudah dinyatakan *clear*, sisanya terindikasi melanggar yaitu adanya kegiatan industri di lahan pertanian dan sebagian bantaran sungai yang belum dilakukan revitalisasi.

Adanya pelanggaran ini maka dilakukan penegakan regulasi dengan memasang plang dan sanksi berupa Surat Peringatan 1 atau SP 1. Sementara terkait revitalisasi sungai, maka hal ini merupakan domain atau pekerjaan rumah Pemkot Semarang untuk melakukan penataan kembali. Melalui audit ini diharapkan semua pihak dapat mematuhi dan melakukan evaluasi. Diharapkan langkah tersebut dapat membantu dalam penegakan hukum yang berkeadilan, serta memberikan edukasi kepada masyarakat agar dapat

[195]*Ibid.*

menjaga fungsi ruang sosial ekonomi dan lingkungan secara berkesinambungan dari generasi ke generasi.

Adapun kendala dalam pelaksanaan penataan dan pemanfaatan RTH adalah masalah pendanaan, pengawasan dan penegakan hukum, sehingga ke depan upaya penegakan hukum yang dilakukan Pemerintah Kota Semarang harus bisa berlangsung secara persuasif, progresif serta proporsional. Di sisi lain, komitmen pemerintah kota Semarang, bahwa dengan *political will* Pemerintah Kota Semarang dalam membuat kebijakan yang berpihak pada kepentingan lingkungan ini belum didukung oleh pendanaan yang cukup memadai maupun komitmen dalam pengawasan dan penegakan hukum. Kurangnya partisipasi masyarakat dan pihak swasta juga menjadi kendala yang harus ditingkatkan oleh Pemerintah Kota Semarang. Dengan kesimpulan semacam itu, maka Pemerintah Kota Semarang harus lebih serius dan berkomitmen untuk mewujudkan penataan RTH dengan lebih baik lagi. Artinya, angka 30% harus tercapai, utamanya pada kawasan dalam perkotaan. Regulasi yang ada harus diturunkan dalam bentuk rencana aksi dan strategi yang lebih jelas. Pemerintah harus berani menambah anggaran untuk pelaksanaan kebijakan pemanfaatan RTH ini. Karena bidang lingkungan selalu membutuhkan banyak dana sementara hasilnya baru bisa dinikmati dalam jangka panjang. Pemerintah harus meningkatkan partisipasi aktif masyarakat dan pihak swasta demi kesuksesan kebijakan ini. Dana pihak swasta seperti *Corporate Social Responsibility* (CSR) bisa dimanfaatkan. Dengan pengelolaan yang baik dana yang diperoleh akan sangat membantu

pemerintah dalam pelaksanaan RTH, seperti penanaman pohon, pembuatan taman, dan sebagainya.

Pemanfaatan RTH di Kota Semarang memang masih memerlukan *political will* lebih serius dan intensif dari Pemerintah Kota Semarang, namun juga partisipasi aktif warga masyarakat. Namun demikian, apa yang telah diupayakan Pemerintah Kota Semarang bersama warga masyarakat terkait RTH masih lebih baik dibandingkan kota-kota besar lainnya di Indonesia. Hal ini sebagaimana keterangan Danis Hidayat, Direktur Jenderal Cipta Karya Kementerian PUPR, bahwa:[207]

> Dari 174 kota yang cakupan RTH lebih dari 30 persen itu cuma 12 kota. Kita jumlah kota berapa sih di Indonesia? Kan banyak. Itu kan enggak sampai 10 persen yang memenuhi RTH 30 persen. Hanya 6 persen saja itu yang memenuhi. Saya belum memiliki data kota-kota mana saja yang sudah mematuhi aturan tersebut. Tetapi, saya mengakui masih minimnya jumlah kota yang memiliki ruang terbuka layak.
> Menurut Danis, Bandung, Semarang, Yogyakarta, Surabaya dan Malang, merupakan salah satu di antara 12 kota yang RTH sudah melebihi 30 persen. Minimnya luas RTH di kota-kota besar bisa disebabkan tiga hal. ***Pertama***, minimnya lahan yang dimiliki pemerintah setempat untuk dikembangkan menjadi RTH. ***Kedua***, pemerintah tak memiliki dana untuk menambah ruang terbuka. ***Ketiga***, diduga pembelian lahan untuk diubah menjadi ruang terbuka tidak gampang, entah karena alasan harga atau lokasi yang tidak strategis. Oleh karena itu, banyak Pemerintah Kota (Pemkot) yang hingga kini kesulitan menaikkan porsi RTH di wilayah kekuasaannya. Hal itu yang menjadi masalah saat ini.

[207] http://ciptakarya.pu.go.id/pbl/index.php/detail_berita/565/ruang-terbuka-hijau-yang-masih-terpinggirkan-di-indonesia

Sedikitnya kota yang memenuhi luas RTH minimal 30 persen bisa juga disebabkan karena tidak adanya sanksi, baik pidana maupun sosial, atas peraturan itu. UU Penataan Ruang tidak mengatur sanksi yang bisa diberikan seandainya pemerintah daerah gagal memenuhi RTH minim 30 persen dari luas wilayahnya. Selain itu, masyarakat di perkotaan juga tak banyak yang sadar akan pentingnya ruang terbuka.

Semrawutnya penggunaan lahan di kota-kota besar selama ini terjadi lantaran belum tersedianya peraturan daerah tentang zonasi di semua daerah. Padahal, Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang telah mengatur agar pemerintah daerah memiliki aturan soal zonasi untuk pengendalian pemanfaatan ruang di wilayah masing-masing.

Kementerian PUPR mendorong agar semua Pemkot punya gagasan mengembangkan kawasan perkotaan yang ramah lingkungan. Oleh karena itu, upaya Pemkot menambah RTH dengan membeli lahan serta memelihara lahan terbuka yang sudah ada harus terus dilakukan. Danis mengatakan bahwa "kita pun bisa, misalnya, RTH dilakukan jangan hanya lihat Jakarta. Tapi lihat kota-kota di Kalimantan, di tepi-tepi sungai kita bikin RTH".[208]

[208] *Ibid.*

BAB IV

HAMBATAN-HAMBATAN DALAM KEBIJAKSANAAN PENATAAN RUANG TERBUKA HIJAU (RTH)

Indonesia adalah Negara kepulauan yang terdiri dari banyaknya pulau yang terbentang dari Sabang sampai Merauke kemudian dikelilingi oleh luasnya lautan. Dengan hal tersebut pastinya menjadikan wilayah Indonesia memiliki banyak kota yang tersebar di masing-masing pulau, namun tata kota di Indonesia masih harus mendapatkan penanganan yang serius karena belakangan ini media ataupun surat kabar sering memberitakan dampak dari pengolalan perkotaan yang tidak baik seperti banjir, kemacetan, polusi udara, kemiskinan, dan tentang masyarakat ataupun lingkungan di wilayah perkotaan seperti di kota-kota besar seperti Jakarta, Surabaya, Medan, Bandung, Makassar serta tidak luput Kota Semarang.

Secara umum permasalahan perkotaan dapat dibagi dalam berbagai kelompok permasalahan yakni:

1. Keadaan lingkungan fisik perkotaan (*urban setting*) kurang memadai, antara lain laju pertumbuhan yang cepat dan tidak berencana, sikap hidup pendatang baru yang masih asing dengan tata kehidupan kota, penataan lahan yang tidak efisien, kebutuhan perumahan meningkat terus.
2. Perencanaan program pembangunan kota serta koordinasi pelaksanaannya menghadapi berbagai kelemahan. Disadari bahwa menyusun rencana pembangunan kota yang berkelanjutan adalah tidak mudah. Hal ini disebabkan kehidupan masyarakat perkotaan berkembang semakin cepat,

selain dari pada itu sifat masalah yang timbul memang kompleks, sedangkan kemampuan aparat pengelolaan kita masih lemah.

3. Prasarana dan sarana perkotaan masih relatif terbatas, di samping itu sarana penunjang yang tersedia seringkali belum dimanfaatkan sepenuhnya, misal keahlian dan keterampilan di perguruan tinggi, data dan informasi, pengalaman-pengalaman, potensi sumber pembiayaan dan lain sebagainya.
4. Partisipasi masyarakat (*social partisipasion*) dari lapisan atas sampai lapisan bawah belum dikembangkan secara luas dan masih belum optimal.
5. Norma-norma tata tertib pergaulan sosial, tertib hukum dan tertib kemasyarakatan ternyata seringkali kurang efektif dikarenakan kondisi sosial ekonomi yang rendah dari berbagai penghuni kota dan terdapat pihak-pihak yang sengaja mengabaikan peraturan-peraturan yang berlaku, sehingga mengganggu tata kehidupan masyarakat kota.

Permasalahan perkotaan timbul akibat perencanaan tata ruang kota yang tidak jelas, serta inkonsistensi pengelolaan lingkungan hidup dalam melaksanakan perencanaan pembangunan yang harus memperhatikan ruang terbuka hijau di kawasan perkotaan. Berkaitan dengan masalah pembangunan dan lingkungan hidup, maka dalam setiap pelaksanaan pembangunan diperlukan suatu perencanaan tata ruang bagi wilayah perkotaan. Perencanaan tata ruang kota yang dimaksud adalah bentuk perencanaan fisik kota yang bertujuan untuk mewujudkan arah pertumbuhan kota. Dalam rangka mengatur penataan dan pemanfaatan ruang di seluruh wilayah Indonesia, baik dalam lingkup nasional, regional maupun lokal, Pemerintah mengeluarkan Undang-Undang Nomor 26

Tahun 2007 tentang Penataan Ruang yang mengatur konsep penataan ruang bagi setiap daerah di Indonesia dengan memperhatikan kawasan lingkungan ruang terbuka hijau.

Pengertian penataan ruang menurut Pasal 1 angka 5 Undang-Undang Nomor 26 tahun 2007 adalah suatu proses perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang. Hal ini kemudian menjadi landasan untuk pengaturan ruang terbuka hijau dalam rangka mewujudkan ruang kawasan perkotaan yang sehat, indah dan nyaman.

Menurut Tarmizi ruang terbuka bisa berbentuk jalur (*path*), seperti jalur hijau jalan, tepian air waduk atau danau dan bantaran sungai, bantaran rel kereta api, saluran/jaringan listrik tegangan tinggi, dan simpul kota (*nodes*), berupa ruang taman rumah, taman lingkungan, taman kota, taman pemakaman, taman pertanian kota, dan seterusnya.[209] Sedangkan pengertian ruang terbuka hijau (RTH) berdasarkan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang adalah area memanjang/jalur dan atau mengelompok, yang penggunaannya lebih bersifat terbuka, tempat tumbuh tanaman, baik yang tumbuh tanaman secara alamiah maupun yang sengaja ditanam.

Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor: 05/Prt/M/2008 tentang Pedoman Penyediaan dan Pemanfaatan Ruang Terbuka Hijau di Kawasan Perkotaan yakni:

1. bahwa kuantitas dan kualitas ruang terbuka publik terutama Ruang Terbuka Hijau (RTH) saat ini mengalami penurunan yang sangat signifikan dan

[209]Tarmidzi. Rencana *Tata Ruang Wilayah Perkotaan dalam Aspek Hukum Tata Ruang*. (Surabaya: Dian Ilmu Harapan, 2004), hlm. 20.

mengakibatkan penurunan kualitas lingkungan hidup perkotaan yang berdampak ke berbagai sendi kehidupan perkotaan antara lain sering terjadinya banjir, peningkatan pencemaran udara, dan menurunnya produktivitas masyarakat akibat terbatasnya ruang yang tersedia untuk interaksi sosial;

2. bahwa Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang memberikan landasan untuk pengaturan ruang terbuka hijau dalam rangka mewujudkan ruang kawasan perkotaan yang aman, nyaman, produktif, dan berkelanjutan;
3. bahwa dalam rangka implementasi Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang diperlukan adanya Pedoman Penyediaan dan Pemanfaatan Ruang Terbuka Hijau di Kawasan Perkotaan;

Untuk merasakan manfaat dari ruang terbuka hijau tentu harus dilakukan tata kelola di seluruh ruang terbuka hijau yang ada di kawasan perkotaan. Hal tersebut dimaksudkan untuk:

1. menyediakan acuan yang memudahkan pemangku kepentingan baik pemerintah kota, perencana maupun pihak-pihak terkait, dalam perencanaan, perancangan, pembangunan, dan pengelolaan ruang terbuka hijau.
2. memberikan panduan praktis bagi pemangku kepentingan ruang terbuka hijau dalam penyusunan rencana dan rancangan pembangunan dan pengelolaan ruang terbuka hijau.
3. memberikan bahan kampanye publik mengenai arti pentingnya ruang terbuka hijau bagi kehidupan masyarakat perkotaan.

4. memberikan informasi yang seluas-luasnya kepada masyarakat dan pihak-pihak terkait tentang perlunya ruang terbuka hijau sebagai pembentuk ruang yang nyaman untuk beraktivitas dan bertempat tinggal.

Sedangkan tujuan Penyediaan dan Pemanfaatan Ruang Terbuka Hijau di Kawasan Perkotaan untuk:

1. menjaga ketersediaan lahan sebagai kawasan resapan air;
2. menciptakan aspek planologis perkotaan melalui keseimbangan antara lingkungan alam dan lingkungan binaan yang berguna untuk kepentingan masyarakat;
3. meningkatkan keserasian lingkungan perkotaan sebagai sarana pengaman lingkungan perkotaan yang aman, nyaman, segar, indah, dan bersih.

Pemerintah daerah harus mampu menganalisis dan mengetahui indikator-indikator meningkatkan pembangunan merata di seluruh kawasan perkotaan secara khusus. Oleh karena itu, ketika hal tersebut dilaksanakan akan dengan mudah kemudian melakukan pengelolaan terhadap ruang terbuka hijau sebagai aspek pembangunan untuk kawasan perkotaan sesuai dari wujud pelaksanaan otonomi daerah yaitu kewenangan untuk mengatur dan mengurus serta mengembangkan daerahnya masing masing.

Masalah lingkungan hidup yang sering terjadi di beberapa kota di Indonesia adalah di antaranya ketidak tersediaan ruang terbuka hijau, pencemaran udara dan air. Walaupun pemerintah telah membuat berbagai peraturan tertulis maupun himbauan kepada masyarakat tentang aturan-aturan mengenai lingkungan dalam hidup bermasyarakat, tetapi mengapa selalu saja hasilnya tidak seperti yang

diharapkan. Hal ini dikarenakan kebijakan atau kesepakatan bersama tidak diimbangi dengan konsistensi pelaksanaan dan tata kelola yang berkelanjutan dari pemerintah maupun dari pelaku yang seharusnya bisa membawa perubahan jika melaksanakan perannya dengan maksimal.

Jika dianalisis, penyebab munculnya permasalahan ruang terbuka hijau di kawasan perkotaan ada 3 (tiga) hal penting yakni:[210]

1. beberapa wilayah tidak punya perencanaan terintegrasi, sehingga berbagai macam persoalan muncul berkaitan dengan pembangunan kota;
2. konsistensi dalam melaksanakan aturan yang ada juga lemah. Misalnya seluruh pemerintah, baik pusat dan daerah keliatannya konsistensinya kalau berhadapan dengan pemodal lemah, seperti kasus yang terjadi sekarang, tiba-tiba kawasan hijau akan dijadikan mal ataupun gedung;
3. pemerintah kurang memiliki kemampuan mengantisipasi persoalan-persoalan di masa yang akan datang.

Pesatnya pembangunan saat ini memberikan imbas bagi lingkungan. Hadirnya gedung-gedung tinggi dan luas ternyata mengikis keberadaan ruang terbuka hijau, seperti, pembangunan mall, gedung perkantoran, hotel dan sejenisnya, banyak membabat habis lahan kota, sebagai akibat harus mendukung tersedianya fasilitas perkotaan, mulai dari kemajuan teknologi, industri dan transportasi. Bahkan banyak anggapan yang muncul bahwa pembangunan dengan menyisakan untuk RTH kerap kali dianggap sebagai lahan cadangan dan tidak ekonomis. Selama ini terdapat pemahaman yang keliru bahwa tingginya gedung menjadi tolok ukur keberhasilan suatu kota. Padahal semakin tingginya gedung dan banyak kendaraan menandakan pencemaran dan pemanasan global semakin meningkat.

Untuk mengatasi kondisi lingkungan kota seperti ini sangat diperlukan Ruang Terbuka Hijau sebagai upaya dalam memperhatikan kondisi lingkungan

[210] *Ibid*.

yang bisa dilakukan relatif lebih murah, aman, sehat, dan menyamankan. Pasalnya Ruang Terbuka Hijau yang merupakan bagian ruang terbuka (*open spaces*) suatu wilayah perkotaan diisi oleh tumbuhan, tanaman, dan vegetasi (endemik, introduksi) sehingga menjadi paru-paru kota dan memberikan cadangan (O_2) oksigen bagi masyarakat kota tersebut, bukan lebih kepada merencanakan wilayah untuk dialihfungsikan kawasan tersebut menjadi kawasan bisnis. Oksigen sangat diperlukan oleh mahkluk hidup untuk bernapas. Oksigen dan makanan yang ada di dalam tubuh kita bergabung untuk menghasilkan energi, uap air (H_2O), dan karbon dioksida (CO_2). Energi yang dihasilkan tersebut berguna sekali untuk menggerakkan kerja organ tubuh. Oksigen juga sangat berguna bagi sistem peredaran darah di dalam tubuh manusia. Kebutuhan tubuh akan oksigen yaitu sekitar 90 persen. Jika oksigen di dalam darah berkurang atau tidak mencukupi, akan menyebabkan sesak napas. Sedangkan H_2O dan CO_2 merupakan sisa dari proses pernapasan dan akan dikeluarkan dari tubuh. Proses keluar masuknya oksigen pada tubuh dapat memengaruhi fungsi kerja otak. Jika oksigen yang masuk ke otak adalah cukup, maka hal ini akan meningkatkan daya ingat serta kecerdasan otak manusia. Apabila oksigen di dalam tubuh kita memiliki kadar yang tinggi, maka dapat membuat sel-sel penyakit seperti kanker tidak dapat tumbuh dan bekerja. Sangat berbahaya kalau tubuh kita kekurangan oksigen, karena akan ada banyak ruang di tubuh kita yang tanpa oksigen, akan menyebabakan sel-sel kanker bisa berkembang bebas dan dapat melemahkan tubuh. Menghirup oksigen dengan mengambil napas panjang dapat membantu terbukanya paru-paru. Tubuh akan memberikan tanda untuk memperlambat reaksi

di otak. Kemudian hal ini dapat memperlambat denyut jantung dan menurunkan tekanan darah yang tinggi, sehingga otak kita akan terasa lebih rileks dan tenang.

Dalam rangka menjaga sirkulasi O_2 yang mencukupi di perkotaan, maka mutlak suatu daerah perkotaan memperbanyak ruang terbuka hijau, karena dengan banyaknya tumbuhan yang menghiasi perkotaan akan semakin banyak memproduksi oksigen yang dibutuhkan oleh manusia. Seperti itulah urgensi adanya ruang terbuka hijau pada suatu perkotaan secara proporsonal, di mana dengan tetap mempertahankan usaha bisnis yang diwarnai dengan pembangunan mall, hotel, pusat swalayan dan sebagainya, akan tetapi tuntutan adanya ruang terbuka hijau tidak boleh diabaikan.

Selama ini di perkotaan sering terjadi pula alih fungsi lahan, dari yang tadinya pekarangan atau tegalan, atau empang, tambak, persawahan berubah menjadi bangunan gedung. Alih fungsi seperti ini sesungguhnya sangat bertentangan dengan mandat Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang. Pada salah satu pasalnya mewajibkan setiap kota dan kabupaten yang ada di Indonesia memiliki Ruang Terbuka Hijau (RTH) minimal 30 persen dari luas kota, yaitu 20 persen RTH publik yang dibangun pemerintah untuk kepentingan publik, dan 10 persen RTH privat yang diwajibkan pemerintah untuk dibuat/dimiliki oleh setiap rumah. Pembangunan yang baik adalah dengan tidak mengesampingkan keberadaan ruang terbuka hijau dengan terus melestarikan lingkungan hidup.

Kota Semarang sebagai ibukota provinsi Jawa Tengah sendiri untuk dapat memenuhi ketentuan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan

Ruang yang mengamanatkan penetapan 30% dari total luasan wilayah sebagai ruang terbuka hijau saat ini sudah diupayakan, namun masih memerlukan peninjauan lagi, apakah sudah sesuai atau belum. Dinyatakan dalam ketentuan Pasal 3 ayat (2) Peraturan Daerah Nomor 14 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Semarang Tahun 2011-2031 bahwa kebijakan penataan ruang Kota Semarang sebagaimana dimaksud pada ayat (1), terdiri atas:

1. penetapan dan pemantapan peran dan fungsi perkotaan secara hirarkis dalam kerangka sistem wilayah pengembangan ekonomi dan sistem pembangunan perkotaan;
2. peningkatan kualitas dan jangkauan pelayanan jaringan prasarana permukiman, transportasi, telekomunikasi, energi dan sumberdaya air yang dapat mendukung peningkatan dan pemerataan pelayanan masyarakat;
3. pengembangan kawasan pertanian yang produktif untuk meningkatkan hasil produksi dan kesejahteraan masyarakat;
4. pengembangan potensi kelautan dan perikanan;
5. pemantapan fungsi dan produktivitas hutan;
6. pengembangan kawasan pertambangan yang ramah lingkungan;
7. pengelolaan kualitas lingkungan;
8. pengendalian, pelestarian dan rehabilitasi kawasan rawan bencana alam;
9. peningkatan fungsi kawasan untuk pertahanan dan keamanan negara.

Terkait penataan ruang perkotaan khususnya ketersediaan ruang terbuka hijau, dalam KTT Bumi II di Johannesburg, Afrika Selatan (*Earth Summit II*, 2002) telah disepakati bahwa kota harus menyediakan Ruang Terbuka Hijau

(RTH) minimal 30% dari luas kota untuk keseimbangan ekologis. Penyediaan RTH berguna untuk penyediaan udara bersih, penyerapan karbondioksida, sekaligus mengurangi efek rumah kaca dan pemanasan kawasan kota. Untuk mengimplementasikan kesepakatan internasional tersebut, di mana tiap kota harus menyediakan minimal 30% dari luas kota, pemerintah menuangkannya dalam Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang sekaligus diatur dalam Peraturan Menteri Pekerjaan Umum No. 05/PRT/M/2008 tentang Pedoman Penyediaan dan Pemanfaatan Ruang Terbuka Hijau di Kawasan Perkotaan.

Penataan RTH sebetulnya sudah ada dan diatur dalam Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 14 Tahun 1988 tentang Penataan Ruang Terbuka Hijau di Wilayah Perkotaan, kemudian dicabut digantikan dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang Terbuka Hijau Kawasan Perkotaan.

Upaya-upaya yang dilakukan ini dibenturkan dengan dinamika perkembangan pembangunan di Kota Semarang serta adanya beberapa faktor internal maupun eksternal yang berpengaruh sehingga rencana tata ruang dalam hal ini pelaksanaan ruang terbuka hijau yang telah disusun mengalami ketidak berdayaan dalam mengakomodasi perkembangan tersebut. Fenomena tersebut menyebabkan Kota Semarang saat ini telah mengalami beberapa perubahan spesial yang menyebabkan timbulnya berbagai ragam persoalan keruangan antara lain; pola struktur tata ruang, degradasi lingkungan dan penyediaan ruang terbuka hijau yang kurang terpenuhi, sehingga pada gilirannya akan berpengaruh terhadap kemampuan daerah dalam menghadapi persaingan global di masa yang akan

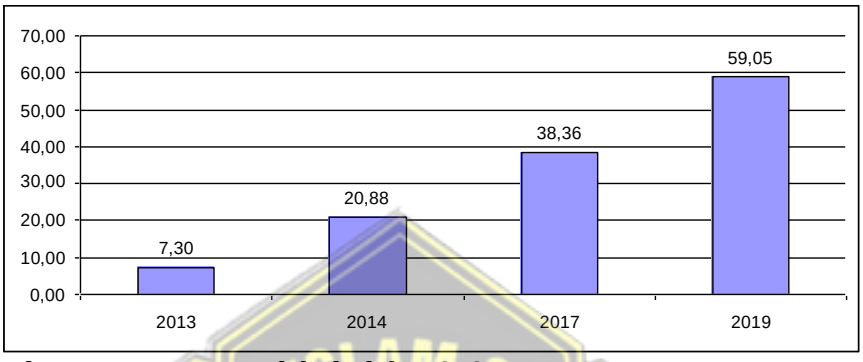
datang.

Berbagai faktor eksternal dan internal yang dimaksud antara lain terjadinya pemekaran permukiman hingga wilayah luar perkotaan, perubahan struktur dan pola pemanfaatan ruang, serta berbagai faktor lainnya yang berpengaruh terhadap ketidak berdayaan rencana tata ruang yang telah disusun. Produk rencana ini harus dijaga melalui instrumen-instrumen ketataruangan melalui tata kelola seperti ijin pemanfaatan ruang, Ijin Mendirikan Bangunan, agar pemanfaatan ruangnya sesuai dengan rencana, misalnya ruang terbuka hijau yang ada di suatu daerah harus memenuhi 30% dari luas wilayahnya dengan cara meningkatkan pembangunan dengan memperhatikan kondisi lingkungan. Pengendalian pemanfaatan ruang juga menjadi unsur penting dari suatu hasil perencanaan. Ruang terbuka hijau meliputi beberapa hal yang harus ada di kawasan perkotaan suatu wilayah sehingga bisa menjadi indikator pendukung berkembangnya suatu perkotaan.

Beberapa peraturan perundangan di tingkat daerah pusat terkait RTH di Kota Semarang tercantum di Peraturan Daerah Nomor 14 Tahun 2011 tentang RTRW Kota Semarang 2011-2031, Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2011 tentang RPJMD 2010-2015. Meskipun RTH sudah termuat dalam Peraturan Daerah RTRW dan RPJMD, namun pengelolaan RTH yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Semarang belum optimal. Hal ini dapat dilihat berdasarkan data tahun 2013 RTH publik hanya sebesar 7,3 persen dari luas Kota Semarang. Namun seiring dengan adanya keseriusan dari pihak Pemerintah Kota, capaian persentase RTH Kota Semarang terus mengalami peningkatan demi peningkatan hingga tahun 2019 mencapai 59,05%.

Berikut perkembangan persentase RTH Kota Semarang, sesuai data yang diperoleh dari sumber resmi Pemerintah Kota Semarang.

Gambar 4.1
Perkembangan Persentase RTH Kota Semarang



Sumber: data primer yang sudah diolah, 2020.

Untuk memenuhi luasan RTH sebesar 30% dilakukan Pemerintah Kota Semarang selama 4 (empat) tahun. Program pengelolaan RTH yang ikut dikemas dalam tagline "Semarang Setara" kemudian "Semarang Hebat", pada awalnya merupakan kebijakan melekat yang tidak lepas dari keinginan Pemerintah Kota Semarang dalam upayanya menarik minat wisatawan domestik dan manca negara berkunjung ke Kota Semarang. Kebijakan umum yang tadinya berniat untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dari sektor pariwisata, akhirnya disempurnakan dan sekaligus dilakukan pengelolaan ruang terbuka hijau Kota Semarang sesuai ketentuan perundang-undangan, karena disadari potensi alam dan geografis Kota Semarang sangat kondusif untuk bisa mewujudkan semua cita-cita tersebut. Untuk itu Pemerintah Kota Semarang, terus berupaya untuk memenuhi luasan Ruang Terbuka Hijau, baik Ruang Terbuka Hijau publik maupun Ruang Terbuka Hijau privat.

Luasan Ruang Terbuka Hijau publik di Kota Semarang tahun 2013 mencapai 7,3% dari luas wilayah kota. Hal ini menunjukan bahwa luasan Ruang Terbuka Hijau publik di Kota Semarang hingga tahun 2014 masih jauh dari target 20%, yang berupaya untuk menambah luasan lahan. Meskipun demikian Pemerintah Kota Semarang berkomitmen untuk meningkatkan luasan Ruang Terbuka Hijau dengan program 1 (satu) Kecamatan 1 (satu) RTH yang akan dilaksanakan pada tahun 2017. Sedangkan untuk Ruang Terbuka Hijau privat, penyediaan Ruang Terbuka Hijau privat di Kota Semarang masih sering dilanggar oleh masyarakat. Hal tersebut dikarenakan Ruang Terbuka Hijau privat belum menjadi *mainstreaming* di kalangan masyarakat. Berbeda dengan Ruang Terbuka Hijau publik yang sudah menjadi *mainstreaming* di kalangan masyarakat.

Program pengelolaan RTH yang dilakukan dari 2010-2025 antara lain dengan pemeliharaan taman, perbaikan taman, pembuatan dokumen DED dan pembangunan taman. Meskipun anggaran dalam pengelolaan 2010-2015 selalu mengalami peningkatan. Namun ternyata anggaran yang ada tergolong terbatas. Meskipun demikian, sebetulnya ada salah satu cara yang bisa dilakukan untuk mensiasati anggaran yang terbatas yaitu dengan melakukan *Corporate Social Responsibility* (CSR). Namun di dalam pengelolaan Ruang Terbuka Hijau yang dilakukan oleh Pemerintah Kota tidak luput dari permasalahan. Masalah umum dalam pengelolaan RTH antara lain keterbatasan dana, Sumber Daya Manusia yang kurang memadai, pemeliharaan yang tidak konsisten, pemilihan jenis tanaman tidak sesuai persyaratan ekologis bagi masing-masing lokasi, serta peran serta masyarakat.

Peran serta masyarakat dalam pengelolaan merupakan salah satu faktor penting guna mengeliminasi, setidaknya mengurangi potensi timbulnya konflik kepentingan dalam pemanfaatan ruang. Tujuan akhir penataan ruang, baik RTRW maupun RTR Kawasan dan RRTR adalah untuk kepentingan seluruh lapisan masyarakat. Lebih lanjut Hardjasoemantri mengatakan apabila tindakan-tindakan diambil untuk kepentingan masyarakat dan apabila masyarakat diharapkan untuk menerima dan patuh pada tindakan tersebut, maka masyarakat harus diberi kesempatan untuk mengembangkan dan mengutarakan pendapatnya.[211] Pada kesempatan ini pula, Hardjasoemantri juga menyatakan bahwa kelemahan kebijakan penataan ruang terbuka hijau selama ini di perkotaan adalah lemahnya penegakan hukum dan rendahnya kesadaran warga masyarakat untuk ikut berpartisipasi dalam menciptakan ruang terbuka hijau di sekitar kawasannya. Penyataan Hardjasoemantri tersebut dibenarkan oleh narasumber dengan pernyataan sebagai berikut:

> Ketiadaan pengawasan yang memadai dari pihak Pemerintah Kota terhadap ijin mendirikan bangunan, disiplin terhadap RTRW yang ada, yang disebabkan oleh lemahnya koordinasi antar badan atau lembaga terkait, sehingga berpotensi terhadap terjadinya miss-komunikasi antar badan atau lembaga setingkat SKPD.

Dari keterangan narasumber di atas, maka dapat diketahui bahwa bukan hanya lemahnya penegakan hukum tata ruang, namun lemahnya koordinasi antar badan atau lembaga setingkat SKPD terkait selama ini dianggap merupakan handi cap atau hambatan konkrit dalam upaya penataan dan pengelolaan ruang terbuka hijau Kota Semarang selama ini.

---

[211] A.M.Yunus Wahid. *Pengantar Hukum Tata Ruang*, (Jakarta: Prenadamedia Group, 2014), hlm. 221.

A. Penegakan Hukum Dalam Penataan Ruang

Perencanaan tata ruang wilayah menjadi salah satu problematika pada perkembangan kota Semarang dewasa ini, perkembangan kota yang cukup cepat dengan pertumbuhan penduduk yang cukup pesat juga, maka masalah lingkungan menjadi suatu persoalan yang cukup urgen dalam pembahasan mengenai keberlanjutan lingkungan untuk masa depan generasi. Perencanaan tata ruang menjadi hal yang penting, maka setiap wilayah Provinsi, Kota/Kabupaten harus mempunyai aturan yang menjadi pedoman dalam penataan ruang dan menjadi acuan dalam pelaksaanaan pembangunan.

Bias pemahaman demokrasi terjadi sebagai ekses reformasi, yang oleh banyak pakar politik disebut sebagai "euforia". Masyarakat marginal yang selama ini kurang tersentuh pembangunan ekonomi, menjadi sensitif dan mudah terprovokasi untuk meraih "hak" tanpa mengindahkan ketentuan hukum. Sebab hukum selama ini dianggap "represif". Akibatnya banyak ketentuan hukum termasuk di bidang penataan ruang dan lingkungan hidup dengan sengaja dilanggar. Menurut Muhar Junef dikatakan bahwa "Pemerintah Daerah tidak mampu berbuat banyak apalagi untuk menegakkan hukum, selain karena mereka belum berpengalaman juga sama sekali tidak mempunyai "wibawa hukum" oleh sebab mereka sendiri dianggap masyarakat "tidak bersih".[212]

Masih sering kita dengar penjarahan hutan dan lahan perkebunan bekas Hak Guna Usaha (HGU) dilakukan atas nama demokrasi dan hak asasi manusia. Di Jawa Barat misalnya, luas kawasan lindung merosot menjadi hanya 15% dari luas

[212]Muhar Junef. "Penegakan Hukum dalam Rangka Penataan Ruang Guna Mewujudkan Pembangunan Berkelanjutan. *Jurnal Penelitian Hukum De Jure*. Akreditasi LIPI: No:740/AU/P2MI-LIPI/04/2016. ISSN 1410-5632 Vol. 17 No. 4, Desember 2017: 373 – 390.

wilayah provinsi dalam tempo 3 (tiga) tahun. Oleh karena itu Pemerintah Provinsi telah menerbitkan "*Moratorium Lodging*" dan menetapkan 45% dari luas wilayah provinsi sebagai kawasan lindung. Akan tetapi, kebijakan itu dianggap angin lalu oleh Pemerintah Kabupaten/Kota. Penataan wilayah perkotaan tersendat dan tidak terkendali, sehingga wajah wilayah perkotaan menjadi carut marut, marak dengan pedagang kaki lima (PKL), kumuh, kemacetan, ketegangan sosial, pengap dan biaya ekonomi tinggi.[213]

Menurunnya daya beli masyarakat akibat krisis ekonomi di awal reformasi, khususnya kalangan petani dan nelayan, mendorong mereka beralih kegiatan ke sektor non formal di wilayah perkotaan. Selain itu, di wilayah perkotaan sendiri angka pengangguran meningkat karena banyaknya perusahaan/industri gulung tikar. Angka pengangguran dan kemiskinan di perkotaan selama periode itu meningkat tajam.[214] Situasi tersebut membuat Pemerintah Daerah maklum atas ketidakmampuan untuk mengatasi persoalan tersebut, lalu melonggarkan ketentuan hukum dan memberi angin segar terhadap masyarakat urban. Meski pada umumnya kebijakan itu diambil untuk sementara waktu (temporer) sepanjang "masa krisis", tetapi telah cukup waktu untuk melahirkan persepsi nilai bahwa masyarakat dapat melakukan apa saja sesuai dengan kehendak mereka. Akibatnya, penataan ruang hanya menjadi slogan semata.

Lemahnya penegakan hukum secara langsung berpengaruh terhadap kinerja penyelenggaraan penataan ruang. Persepsi yang telah berkembang di masyarakat telah menjadi pembenaran bahwa pelanggaran terhadap ketentuan-ketentuan

[213]Hasil Kajian Bappenas tentang *Regional Disparity and Its Causes.* 2004.
[214]*Ibid.*

penataan ruang pun bukan merupakan sesuatu yang harus dihindari, apalagi ditakuti. Di Semarang, pemanfaatan lahan-lahan di sepanjang sempadan sungai, trotoar jalan, taman, dan lahan-lahan yang seharusnya bebas dari kegiatan untuk perumahan, perdagangan, dan sebagainya merupakan pemandangan yang biasa di kawasan pusat perkotaan. Di kawasan pinggiran, seperti Tembalang dan Mijen pun, hal serupa juga terjadi, bahkan dengan intensitas semakin tinggi per tahunnya. Tidak sedikit kawasan yang telah ditetapkan sebagai hutan lindung dirambah untuk kegiatan budidaya dan permukiman, misalnya; hutan karet di Kecamatan Mijen dan Ngaliyan yang sekarang berubah menjadi perumahan mewah. Kawasan-kawasan yang seharusnya berfungsi lindung pun berubah menjadi lokasi pembangunan rumah peristirahatan (villa), budidaya hotikultura, dan kegiatan lainnya yang secara signifikan menurunkan fungsi lindung kawasan. Semua itu terjadi tanpa adanya upaya penegakan hukum yang tegas dari aparat pemerintah.[215]

Penegakan hukum merupakan hal yang sangat esensial dan substansial di dalam negara hukum, penegakan hukum adalah proses dilakukannya upaya untuk tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman perilaku dalam segtenap aktivitas masyarakat atau hubungan-hubungan hukum yang berhubungan dengan masyarakat dan bernegara.[216]

Penegakan hukum dapat ditinjau dari 2 (dua) sudut yaitu dari sudut subjek dan objek. Dari sudut subjek, penegakan hukum dapat diartikan sebagai

---

[215]Departemen Pekerjaan Umum Republik Indonesia. *Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Penatan Ruang*, 2015), hlm. 6.

[216]Jimly Asshiddiqie. *Agenda Pembangunan Hukum Nasional di Abad Globalisasi,* Cet.1, (Jakarta: Balai Pustaka, 2009), hlm. 1.

penegakan hukum secara luas dan secara sempit. Dalam arti luas, proses penegakan hukum dapat melibatkan seluruh subjek hukum. Siapa saja yang menjalankan aturan normatif dengan melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu dengan mendasarkan diri pada norma aturan hukum yang berlaku, berarti yang bersangkutan telah melakukan atau menjalankan aturan hukum. Dalam arti sempit, penegakan hukum hanya dilaksanakan oleh aparat hukum untuk menjamin dan memastikan bahwa suatu aturan hukum berjalan sebagaimana mestinya, dan dalam memastikan tegaknya hukum itu, aparatur penegak hukum diperkenankan untuk menggunakan daya paksa.[217]

Uraian di atas memberikan pengertian bahwa penegakan hukum adalah upaya yang dilakukan untuk melaksanakan suatu aturan, baik dalam arti formil yang sempit maupun dalam arti materil yang luas, sebagai pedoman perilaku dalam setiap perbuatan hukum, baik oleh para subjek hukum yang bersangkutan maupun oleh aparat penegak hukum yang resmi diberi tugas dan kewenangan oleh undang-undang untuk menjamin berfungsinya norma-norma hukum yang berlaku dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara.[218]

Tujuan pokok hukum adalah menciptakan tatanan masyarakat yang tertib, menciptakan ketertiban dan keseimbangan. Dengan tercapainya ketertiban dalam masyarakat diharapakan kepentingan manusia akan terindungi. Dalam mencapai tujuannya itu hukum bertugas membagi hak dan kewajiban antar perorangan di

[217]*Ibid*., hlm. 2.
[218]Hans Kelsen. *Teori Umum tentang Hukum dan Negara,* terj. Raisul Muttaqien. (Bandung: Nusa Media, 2011), hlm. 89.

dalam masyarakat, membagi wewenang dan mengatur cara memecahkan masalah hukum serta memelihara kepastian hukum.[219]

Hal tersebut di atas tidak mungkin terwujud dalam masyarakat jika aparat penegak hukum tidak memainkan perannya dengan maksimal sebagai penegak hukum. Secara sosiologis, maka setiap penegak hukum tersebut mempunyai kedudukan dan peranan. Kedudukan (sosial) merupakan posisi tertentu dalam struktur kemasyarakatan, yang mungkin tinggi, sedang-sedang saja atau rendah. Kedudukan tersebut sebenarnya merupakan suatu wadah, yang isinya adalah hak-hak dan kewajiban-kewajiban tertentu. Suatu hak merupakan wewenang untuk berbuat atau tidak berbuat, sedangkan kewajiban adalah beban atau tugas. Hak-hak dan kewajiban-kewajiban tertentu tersebut merupakan peran (*role*). Oleh karena itu, seseorang yang mempunyai kedudukan tertentu, lazimnya disebut pemegang peranan (*role occupant*).

Dalam buku Max Weber menjelaskan "in legal authority, legitimacy, is based on a belief in reason, and laws are obeyed because they have been enacted by proper procedures" (Sudikno Mertokusumo, 1999: 32). Kutipan tersebut menjelaskan bahwa dalam otoritas hukum, otoritas terhadap legitimasi hukum berdasarkan atas pada alasan kepercayaan dan hukum yang telah mereka tetapkan bersama oleh prosedur yang berlaku. Jadi, secara umum penegakan hukum dapat diartikan sebagai tindakan menerapkan perangkat sarana hukum tertentu untuk melaksanakan sanksi hukum guna menjamin penataan terhadap ketentuan yang ditetapkan tersebut. Secara konsepsional, inti dan arti penegakan hukum terletak

[219]Sudikno Mertokusumo. *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*. (Yogyakarta: Liberty, 1999), hlm. 71.

pada penyerasian hubungan nilai-nilai yang terjabar di dalam kaidah-kaidah yang baik yang terwujud dalam serangkaian nilai untuk menciptakan, memelihara, dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup. Setelah itu keberhasilan penegakan hukum dipengaruhi oleh beberapa faktor yang mempunyai arti yang netral, sehingga dampak negatif atau positifnya terletak pada isi faktor-faktor tersebut.

Oleh karena itu, pengertian dari penegakan hukum menunjuk pada batasan pengertian dari para sarjana. Identifikasi terhadap istilah atau pengertian itu sendiri memang diakui tidak mudah. Karena dari sudut pandang sarjana terdapat perbedaan, akan tetapi pada intinya tetap sama untuk mencari definisi atau pengertian dari penegakan hukum sebagai suatu langkah untuk mendapatkan unsur-unsur dari penegakan hukum itu sendiri.

Menurut Jimly Asshiddiqie[220] pada pokoknya penegakan hukum merupakan upaya yang secara sengaja dilakukan untuk mewujudkan cita-cita hukum dalam rangka menciptakan keadilan dan kedamaian dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Sedangkan Satjipto Raharjo mengemukakan bahwa penegakan hukum pada hakikatnya merupakan penegakan ide-ide atau konsep-konsep yang bersifat abstrak.[221] Dilanjutkan dengan menelaah pendapat Soerjono Soekanto yang mengatakan bahwa penegakan hukum adalah kegiatan menyerasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan di dalam kaidah-kaidah atau pandangan-pandangan nilai yang mantap yang mengejawantah dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir untuk menciptakan (*social*

[220]Jimly Asshiddiqie. *Op.cit*., hlm. 93.
[221]Satjipto Rahardjo. *Ilmu Hukum*. (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2006), hlm. 19-21.

engineering), memelihara dan mempertahankan (social control) kedamaian pergaulan hidup.[222]

Soerjono Soekanto juga berpendapat bahwa dalam rangka melakukan penegakan hukum terdapat lima faktor yang paling mempengaruhi dalam penegakan hukum. Faktor-faktor tersebut adalah sebagai berikut: ***pertama***, faktor hukumnya sendiri, yang di dalam tulisan ini akan dibatasi pada undang-undang saja; ***kedua***, faktor penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum; ***ketiga***, faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum; ***keempat***, faktor masyarakat, yakni lingkungan di mana hukum tersebut berlaku atau diterapkan; dan ***kelima***, faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta, dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.[223]

Kelima faktor tersebut saling berkaitan dengan eratnya, oleh karena merupakan tolok ukur daripada efektivitas penegakan hukum. Faktor hukumnya sendiri dimaksudkan bahwa dalam arti materiil adalah peraturan tertulis yang berlaku umum dan dibuat oleh penguasa pusat untuk daerah yang sah. Sedangkan penegak hukum sendiri diartikan sebagai para aktor hukum yang melaksanakan pengayoman, pengawasan serta penindakan dari berjalannya hukum yang diterapkan dalam masyarakat. Penegak hukum dalam mejalankan fungsinya memerlukan alat- alat yang digunakan sebagai penunjang dari pelaksanaannya disebut sarana atau fasilitas. Serta masyarakat sendiri merupakan lingkungan dimana aturan-aturan tersebut diterapkan dan berdampak pada lingkungan

[222]Soerjono Soekanto. *Faktor-faktor yang mempengaruhi Penegakan Hukum*, (Jakarta: Raja Grafindo, 2008), hlm. 13.

[223]*Ibid*., hlm. 8.

tersebut. Yang terakhir adalah kebudayaan merupakan segala seni yang ada di dalam kehidupan masyarakat dan mempunyai pengaruh besar terhadap aktifitas kelangsungan hidup sehari-hari masyarakat tersebut.[224]

Dengan memperhatikan hal di atas, jika dikaitkan dengan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang dalam Pasal 1 Angka 1 menyebutkan bahwa ruang adalah wadah yang meliputi ruang darat, ruang laut, dan ruang udara, termasuk ruang di dalam bumi sebagai satu kesatuan wilayah, tempat manusia dan makhluk lain hidup, melakukan kegiatan, dan memelihara kelangsungan hidupnya. Dalam tata ruang pokok intinya adalah pengertian tentang ruang. Menurut D.A. Tisnaadmidjaja yang dimaksud dengan ruang adalah wujud fisik wilayah dalam dimensi geografis dan geometris yang merupakan wadah bagi manusia dalam melaksanakan kegiatan kehidupannya dalam suatu kualitas kehidupan yang layak.[225]

Tata ruang adalah wujud struktur ruang dan pola ruang disusun secara nasional, regional dan lokal. Jadi, pengertian dari ruang adalah wujud dimensi geografis dan geometris yang dapat dikatakan sebagai wadah yang meliputi dari segala ruang dimana tempat manusia dan makhluk hidup lainnya melakukan kegiatan serta melaksanakan dan memelihara kelangsungan hidupnya.

Penataan Ruang adalah wujud struktur ruang dan pola ruang. Stuktur ruang adalah susunan pusat- pusat permukiman dan sistem jaringan prasarana dan sarana yang berfungsi sebagai pendukung kegiatan sosial ekonomi masyarakat yang

[224]Soerjono Soekanto. *Op.cit.*, hlm. 8.
[225]Asep Warlan Yusuf. *Pranata Pembangunan*. (Bandung: Universitas Parahiyangan, 1997), hlm. 6.

secara hierarkis memiliki hubungan fungsional.[226] Sedangkan pola ruang menurut Pasal 1 Angka 4 Undang- Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang adalah distribusi peruntukan ruang dalam suatu wilayah yang meliputi peruntukan ruang untuk fungsi lindung dan peruntukan ruang untuk fungsi budi daya. Tata ruang merupakan susunan permukiman dan jaringan sarana dan prasarana yang mendukung kegiatan sosial ekonomi masyarakat sebagaimana diatur berdasarkan peruntukan ruang untuk fungsi lindung dan peruntukan ruang untuk fungsi budi daya. Kemudian Penataan ruang menurut Pasal 1 angka 5 Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang adalah suatu sistem proses perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang, dan pengendalian pemanfaatan ruang. Dalam proses penataan ruang diperlukan perencanaan terkait tata ruang baik untuk pemanfaatan ruangnya serta pengendalian ruang.

De Haan menguraikan bahwa konsep perencanaan dalam arti luas didefinisikan sebagai persiapan dan pelaksanaan yang sistematis dan terkoordinasi mengenai keputusan-keputusan kebijakan yang didasarkan pada suatu rencana kerja yang terkait dengan tujuan-tujuan dan cara-cara pelaksanaannya. Perencanaan itu terdiri *prognoses* (estimasi yang akan terjadi), *beleidsvoornemens* (rancangan kebijakan yang akan ditempuh), *voorzieningen* (perlengkapan persiapan), *afspraken* (perjanjian lisan), *beschikkingen* (ketetapan-ketetapan), dan *regelingen* (peraturan- peraturan).[227]

Pembangunan nasional adalah rangkaian upaya pembangunan yang berkesinambungan yang meliputi seluruh aspek kehidupan masyarakat, bangsa

[226]Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang.

[227]Hasni. *Hukum Penataan Ruang dan Penatagunaan Tanah dalam Konteks UUPA-UUPR-UUPLH*. (Jakarta: Rajawali Pers, 2010), hlm. 4.

dan negara, untuk melaksanakan tugas mewujudkan tujuan nasional sebagaimana dirumuskan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945. Rangkaian upaya pembangunan tersebut memuat kegiatan pembangunan yang berlangsung tanpa henti, dengan menaikkan tingkat kesejahteraan masyarakat dari generasi ke generasi.

Pembangunan di daerah pada masa reformasi mengalami pergeseran pada kewenangannya. Adapun berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah Pasal 14 Ayat 2, urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintahan daerah untuk kabupaten/kota merupakan urusan yang berskala kabupaten/kota adalah kewenangan dalam perencanaan, pemanfaatan, dan pengawasan tata ruang. Pemerintah daerah memiliki kewenangan sendiri dalam urusan otonomi daerah khususnya yaitu dalam perencanaan, pemanfataan, dan pegawasan tata ruang. Pemerintah daerah dapat melakukan kewenangan dalam pembuatan kebijakan tersebut.[228] Secara konseptual kebijakan publik dapat dilihat dari Kamus Administrasi Publik bahwa kebijakan publik adalah pemanfaatan yang strategis terhadap sumber-sumber daya yang ada untuk memecahkan masalah publik atau pemerintah. Secara normatif kebijakan tata ruang wilayah tercantum dalam Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang.[229]

Salah satu rencana yang terkenal dalam hukum administrasi negara adalah rencana peruntukan (*bestemming plan*) yang terdiri dari peta perencanaan,

---

[229]Pasolong dalam Elvie Dyah Fitriana; Bambang Supriyono dan Farida Nurani.; "Implementasi Kebijakan Tata Ruang Wilayah dalam Mewujudkan Pembangunan Kota Berkelanjutan (Studi di Kabupaten Magetan)". *Jurnal Administrasi Publik (JAP)*. Vol.2, No. 2, hlm. 217-223.

peraturan dengan penggunaan (pemanfaatan). Oleh karena itu suatu rencana kota (*stadsplan*) atau rencana-rencana detail perkotaan yang dibuat berdasarkan peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang hal itu untuk membangun secara tidak menyimpang dari pola gambar petunjuk peta-peta pengukuran dan petunjuk rencana-rencana detail perkotaan, mengingat tiap penyimpangan daripadanya dapat mengakibatkan bangunan yang bersangkutan dibongkar. Sebagai contoh adalah Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Badung. Perencanaan Tata Ruang Kabupaten Badung dituangkan dalam bentuk Peraturan Daerah Kabupaten Badung Nomor 26 Tahun 2013 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Badung Tahun 2013-2033. Dalam rangka perencanaan tata ruang di Kabupaten Badung dilakukan dengan proses untuk menentukan struktur ruang dan pola ruang di wilayah tertentu yang meliputi penyusunan dan penetapan rencana tata ruang.

Secara nasional disebut Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional, yang dijabarkan ke dalam Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi, dan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) tersebut perlu dijabarkan ke dalam Rencana Tata Ruang Wilayah Kota (RTRWK). Ruang didefinisikan sebagai wadah yang meliputi ruang darat, ruang laut, dan ruang udara, termasuk ruang di dalam bumi sebagai satu kesatuan wilayah, tempat manusia dan makhluk lain hidup, melakukan kegiatan, dan memelihara kelangsungan hidupnya. Tata Ruang merupakan wujud struktur ruang dan pola ruang.

Jadi dengan adanya perencanaan tata ruang tersebut dapat menyerasikan berbagai kegiatan sektor pembangunan, maka pemanfaatan lahan dan ruang dapat

dilakukan secara optimal, efisien, dan serasi. Sedangkan tujuan diadakan adanya suatu perencanaan tata ruang adalah untuk mengarahkan struktur dan lokasi beserta berhubungan fungsionalnya yang serasi dan seimbang terkait pemanfaatan sumber daya manusia, sehingga terciptanya hasil pembangunan yang optimal dan efisien bagi peningkatan kualitas manusia dan kualitas lingkungan hidup secara berkelanjutan. Dalam klasifikasi perencanaan tata ruang dikenal adanya perencanaan tata ruang kota, dan secara awam perencanaan tata ruang kota selalu diidentifikasikan ke dalam perencanaan fisik semata, yakni gambaran dari perencanaan kota, taman bangunan perumahan, bangunan perkantoran, dan lain-lainya. Akan tetapi dengan pesatnya perkembangan zaman perencanaan fisik sudah tidak berlaku lagi, karena dalam proses pembentukan perencanaan kota tidak hanya diperlukan suatu perencanaan fisik semata. Tetapi juga akan dihadapkan pada berbagai permasalahan sosial, lingkungan, ekonomi, hukum, politik dan permasalahan-permasalahan lainnya. Salah satu contoh adalah seorang perencana yang akan melakukan kegiatan pembangunan hotel, maka orang tersebut tidak hanya melakukan perencanaan desain fisik semata, akan tetapi ia harus melakukan pengoptimalisasian dari akibat yang akan ditimbulkan terhadap lingkungan, baik itu lingkungan hidup maupun lingkungan sosial masyarakat di sekitar.

B. Rencana Tata Kota

Seperti telah diuraikan diatas mengenai penegakan hukum dalam tata ruang, maka penegakan hukum penataan ruang dewasa ini dapat dijelaskan dengan melihat pada praktek di negara-negara di dunia, dikenal ada 2 (dua) macam

rencana kota. ***Pertama***, dikenal dengan nama Master Plan. Jenis ini diterapkan di Amerika Serikat. Bentuk Master Plan ini biasanya berupa zonasi (pembagian ruang) yang kaku. Wilayah atau ruang yang sudah diplot untuk perumahan tidak boleh diubah menjadi perkantoran. Banyak ahli mengatakan bahwa Master Plan ini hanya cocok untuk kawasan yang baru (kota-kota baru). Kelemahan dari Master Plan adalah karena sifatnya yang kaku, maka dalam jangka panjang tidak bisa mengakomodasikan dinamika aktivitas ekonomi dan bisnis masyarakat serta kurang realistik karena banyak aktivitas yang bisa dilakukan bersamaan tanpa saling menganggu. Meskipun begitu, Amerika Serikat dan beberapa negara masih memakai bentuk Master Plan ini untuk rencana kotanya dan tetap berhasil mengembangkan ekonominya. Karena kelemahan rencana kota berbentuk Master Plan inilah kemudian lahir bentuk alternatifnya yang ***kedua,*** dikenal dengan *Structural Plan*. Bentuk ini banyak dipakai di negara-negara Eropa. Dalam bentuk ini, rencana kota hanya memuat garis-garis besar kegiatan utama yang diperbolehkan di beberapa wilayah dalam rencana kota. Kegiatan lain diperbolehkan berlokasi di area kota asalkan tidak bertentangan. Contohnya: suatu kawasan yang ditentukan untuk kawasan perumahan masih diperbolehkan adanya perkantoran dan kegiatan jasa tetapi tertutup untuk kegiatan industri. Hampir seluruh pemerintahan daerah di Indonesia menggunakan *Structural Plan* dalam menyusun rencana tata ruang wilayahnya.[230]

Di lapangan, perencanaan tata ruang diselenggarakan untuk memenuhi tujuan-tujuan sektoral yang bersifat parsial. Ini menyebabkan kekacauan yang luar

[230]http://akbarhiznu.blogspot.co.id/2013/01.urgensi-pengaruh-hukum-dalam-penegakan.html., diakses 1 Agustus 2019, jam 21.26 WIB.

biasa dalam penataan ruang di suatu daerah. Hasilnya rencana tata ruang yang telah disahkan dapat berubah dalam waktu yang tidak terlalu lama sehingga terkadang menimbulkan konflik yang berkepanjangan. Penataan Ruang yang ideal diselenggarakan tidak dengan pendekatan sektoral namun yang bersifat komprehensif dan holistik dengan mempertimbangkan keserasian antara berbagai sumber daya sebagai unsur utama pembentuk ruang.

Proses penegakan hukum atas pelanggaran penataan ruang merupakan item yang sangat penting dalam revitalisasi peta rencana tata ruang. Salah satu masalah yang seringkali ditemukan dalam proses pelaksanaan rencana tata ruang adalah dalam proses penegakan hukumnya. Banyak sekali pelanggaran-pelanggaran terhadap suatu penataan ruang yang dibiarkan begitu saja. Akibat pembiaran terhadap pelanggaran-pelanggaran tersebut, permasalahan yang tadinya hanya dalam lingkup penataan ruang melebar menjadi masalah sosial. Akibatnya salah satu solusi yang diambil diantaranya adalah melegalkan pelanggaran tersebut dengan mengubah rencana tata ruang yang telah ada.[231]

Terkait dengan penegakan hukum di dalam penataan ruang, Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 membaginya menjadi 4 (empat) rezim yaitu rezim administrasi, perdata, tata usaha negara, dan pidana. Penegakan hukum secara administratif di dalam penataan ruang secara tersurat terdapat di dalam ketentuan Pasal 62 juncto Pasal 63 Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007. Secara teori hukum, tujuan sanksi administratif ini bukanlah memberikan nestapa namun untuk mengembalikannya ke keadaan semula. Hal ini dapat dilihat dengan jenis

[226]*Ibid.*

sanksi-sanksi yang diberikan yaitu: peringatan tertulis; penghentian sementara kegiatan; penghentian sementara pelayanan umum; penutupan lokasi; pencabutan izin; pembatalan izin; pembongkaran bangunan; pemulihan fungsi ruang; dan/atau denda administratif.[232]

Dari jenis-jenis sanksi yang telah disebutkan di atas, bahwa objeknya bukanlah pelaku pelanggaran tapi ditujukan kepada kegiatan yang melanggar. Di sini dapat dilihat bahwa sanksi administratif ini ditujukan untuk mengembalikan keaadaan yang salah menjadi kembali seperti semula dengan menitikberatkan pada kegiatannya dan konsistensi dengan izin yang diminta untuk kegiatan tersebut. Sanksi administratif ini diatur di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 2010 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang. Di dalam peraturan pemerintah tersebut diatur juga mengenai kriteria dan hukum acara pemberian sanksi administratif.

Rezim kedua dan ketiga terkait penegakan hukum penataan ruang adalah penegakan hukum secara perdata dan tata usaha negara. Di dalam Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007, ketentuan ini dapat dilihat di dalam Pasal 66 juncto Pasal 67. Undang-Undang ini hanya mengatur secara umum terkait dua rezim ini. Hal ini dikarenakan sifat rezimnya lebih individual dan mengatur hubungan orang perorangan. Rezim yang terakhir adalah rezim pidana. Undang-Undang Penataan Ruang ini memuat tujuh pasal yang mengatur tentang sanksi pidana dan satu pasal terkait proses penyidikannya. Ketentuan mengenai sanksi pidana dapat dilihat di dalam ketentuan Bab XI. Sedangkan pengaturan mengenai

[227] *Ibid.*

proses penyidikannya dapat dilihat di dalam ketentuan Bab X. Perbuatan yang digolongkan perbuatan pidana untuk penataan ruang adalah antara lain;

1. tidak menaati rencana tata ruang yang telah ditetapkan;
2. tidak menaati rencana tata ruang yang telah ditetapkan dan berakiat timbulnya kerugian terhadap harta benda atau kerusakan barang;
3. tidak menaati rencana tata ruang yang telah ditetapkan dan mengakibatkan kematian orang;
4. memanfaatkan ruang tidak sesuai dengan izin pemanfaatan ruangnya;
5. memanfaatkan ruang tidak sesuai dengan izin pemanfaatan ruangnya dan mengakibatkan perubahan fungsi ruang;
6. memanfaatkan ruang tidak sesuai dengan izin pemanfaatan ruangnya dan mengakibatkan kerugian terhadap harta benda atau kerusakan barang;
7. Memanfaatkan ruang tidak sesuai dengan izin pemanfaatan ruangnya dan mengakibatkan kematian orang;
8. Tidak mematuhi ketentuan yang ditetapkan dalam persyaratan izin pemanfaatan ruang;
9. Tidak memberikan akses terhadap kawasan yang oleh ketentuan peraturan perundang-undangan dinyatakan sebagai milik umum; dan Pejabat Pemerintah yang berwenang yang menerbitkan izin tidak sesuai dengan rencana tata ruang.[233]

Jenis hukumannya cukup bervariasi dengan sistematika sanksi kumulatif penjara dan denda. Jika ditelaah secara menyeluruh, maka dapat dilihat lamanya hukuman penjara yang dapat dijatuhkan antara 1 (satu) tahun sampai dengan 15 (lima belas) tahun. Sedangkan besaran denda yang dijatuhkan paling banyak lima miliar rupiah. Bahkan khusus untuk pemberi izin, selain dipenjara dan denda, dia dapat dikenai pedana tambahan berupa pemberhentian secara tdak dengan hormat dari jabatannya. Secara singkat dapat disimpulkan bahwa pelanggaran pidana terhadap penataan ruang dapat dijatuhi hukuman yang cukup berat dan mampu menimbulkan efek taat kepada penataan ruang.[234]

Apabila dilihat dari jenis sanksi dan hukuman yang dijatuhkan seperti yang telah dijelaskan di atas, bahkan beberapa di antaranya dapat menggabungkan

[233]*Ibid.*
[234]*Ibid.*

sanksi pidana dan sanksi administratif, seharusnya ini menimbulkan efek takut bagi para pelaku pelanggaran pidana terhadap penataan ruang. Namun di lapangan rupanya tetap banyak pelanggaran terhadap penataan ruang. Hal ini membuktikan bahwa ada yang salah dalam proses penegakan hukum penataan ruang di Indonesia. Beberapa kasus yang terjadi menunjukkan bahwa penyelesaian pelanggaran terhadap penataan ruang diselesaikan hanya dengan penyelesaian secara administratif dan tidak secara pidana. Karena sifatnya yang administratif, maka sanksi yang dijatuhkan relatif tidak menimbulkan efek jera bagi pelanggarnya dan efek taat bagi yang lain, sehingga hal ini menyebabkan hukum penataan ruang gagal menjadi intrumen kontrol sosial (*social control*), dan akibatnya sistem penataan ruang beserta pemanfaatan ruang terbuka hijau berikut derivatnya menjadi tidak terkelola secara integral dan holistik dengan pembangunan berkelanjutan yang telah dicanangkan.

Mengacu hal di atas, maka penegakan hukum penataan ruang beserta pemanfaatan ruang terbuka hijau pada suatu kota menjadi sangat penting dalam proses penataan ruang sebuah kawasan perkotaan. Proses ini dibutuhkan untuk menjaga agar penataan ruang yang telah direncanakan tetap diaplikasikan secara taat sehingga tujuan pembangunan tersebut tercapai. Dalam hal ekonomi, penegakan hukum terhadap pemanfaatan ruang terbuka hijau akan memberikan efek positif tidak hanya bagi pertumbuhan ekonomi, namun juga lingkungan di kawasan tersebut. Dengan rencana tata ruang dan pemanfaatan ruang terbuka hijau yang ideal, investor akan merasa aman untuk menanamkan modalnya tanpa harus menggganggu kepentingan yang lain. Efek positif lainnya adalah

pengawasan terhadap pemberian izin menjadi terfokus sesuai dengan zonasi yang telah ditentukan oleh pemerintah daerah sebelumnya.

C. Penataan Ruang yang Berkelanjutan

Mengacu pada pertanyaan kedua dalam penelitian ini adalah seperti apakah kelemahan-kelemahan kebijakan pemanfaatan ruang terbuka hijau (RTH) untuk pembangunan menurut hukum positif Indonesia saat ini tersebut. Hal ini dapat dilihat pada istilah "pembangunan berkelanjutan" atau *sustainable development* seolah-olah sudah menjadi mantra, selalu dikumandangkan dalam bebagai aras (level), baik dalam skala internasional, regional, nasional maupun lokal, di kalangan ilmuwan maupun profesional. Termasuk yang menyangkut disiplin ilmu dan profesi perkotaan. Hilderbrand Frey dari University of Strathclyde dalam bukunya: "*Designing the City: Towards a More Sustainable Urban Form*" (1999), mengatakan bahwa "*The debate on sustainable urban development has so far been rather disappointing and has not produced much over and above the generally accepted sustainability concepts*," yang artinya kurang lebih adalah bahwa perdebatan tentang pembangunan kota berkelanjutan selama ini terlalu terfokus pada wacana konsep, terori, gagasan, ide, pokok pikiran. Kurang menukik pada perumusan strategi dan penerapan pragmatis serta langkah-langkah nyata yang harus dilakukan untuk perwujudannya.[235]

Dengan mengacu perihal di atas maka perlu adanya batas dan prinsip-prinisp pembangunan kota berkelanjutan. Batasan pengertian tentang pembangunan kota berkelanjutan berkembang terus dengan berbagai argumentasinya. Namun dalam "Urban 21 Conference di Berlin" (Juli 2000) telah

[235]https://id.scribd.com/doc/, diakses tanggal 31 Juli 2019.

disepakati rumusan sebagai berikut: "*Sustainable urban development essentially means improving the quality of life in a city, including ecological, cultural, political, institutional, and economic components without leaving a burden on the future generations*". Pengertian ini dinilai sudah cukup komprehensif, mencakup segala aspek, namun kendati demikian sebagaimana yang pernah dikatakan oleh Shakespeare "*What is a city but its people*", rumusan tersebut perlu dilengkapi dengan pemahaman tentang keberlanjutan dari komunitas manusia atau warga kotanya.[236]

Institute for Sustainable Communities memberi batasan pengertian tentang *sustainable urban communities* sebagai warga kota yang memiliki rasa tempat (*sense of place*) dengan landasan visi dan misi yang ditetapkan dan dianut bersama oleh segenap pemangku kepentingan (stakeholders), termasuk pihak swasta, badan-badan pemerintah, lembaga swadaya masyarakat, kalangan kampus, organisasi keagamaan, asosiasi profesi, bahkan juga kelompok yang kurang beruntung (*diffabled atau disadvantaged*). Komunitas perkotaan semacam itu selalu akan mengawal perkembangan kotanya melalui wawancara dan debat publik yang inklusif dan konstruktif, dilandasi semangat kebersamaan, kesukarelaan, kemandirian, dengan penekanan pada pencapaian kesejahteraan dan kebahagiaan segenap warga, tanpa kecuali.

Mengenai prinsip-prinsip pembangunan kota berkelanjutan, hampir serupa dengan batasan pengertiannya, selalu berkembang terus. Semula, William Mc. Donough memperkenalkan prinsip yang disebutnya dengan "Triple Top Line" yaitu *Environment*, *Employment*, dan *Equity* yang dilengkapi dengan "Triple

[236]*Ibid.*

Bottom Line‟ yaitu *People*, *Planet*, da n *Profits*.[237] Dalam perkembangannya, dari 3E bertambah menjadi 4E dengan pengayaan 1E lagi yaitu *Engagement* atau pelibatan sektor swasta (Seminar on "Sustainable Development, North Carolina, 1994"). Dalam buku "Kota Berkelanjutan", Budihardjo dan Sujarto menambahkan lagi dengan 3E baru, dan terakhir dalam Seminar Nasional dalam rangka peringatan Hari Lingkungan Hidup Se-Dunia 2010 (12 Juni 2010) dilengkapi total menjadi 10E. Kesepuluh prinsip pembangunan kota berkelanjutan yang dipopulerkan dengan predikat "Sepuluh Perintah Tuhan" untuk Pembangunan Kota Berkelanjutan dijelaskan sebagai berikut:[238]

> ***Pertama***, *environment* atau ekologi, yang berarti bahwa keseimbangan ekologis dalam kawasan perkotaan harus diprioritaskan.
> ***Kedua***, *employment* atau ekonomi, agar dalam penataan ruang perkotaan selalu diperhitungkan aspek pertumbuhan ekonomi, khususnya yang menjadi ladang kegiatan warga kota setempat.
> ***Ketiga***, *empowerment* atau pemberdayaan supaya segenap lapisan masyarakat termotivasi untuk ikut berperan serta secara aktif dalam keseluruhan proses pembangunan dan pengelolaan kotanya.
> ***Keempat***, *engagement* atau pelibatan kalangan dunia usaha atau komunitas bisnis dengan prinsip kemitraan (*public-private-community partnerships*).
> ***Kelima***, *enforcement* dalam arti penegakan hukum agar semua pihak taat pada aturan dan rencana tata ruang kota yang telah disusun, dengan kelengkapan mekanisme *reward* and *punishment* atau *stick and carrot*.
> ***Keenam***, *enjoyment* agar segenap warga kota merasa nikmat dan nyaman di kediaman maupun tempat kerja masing-masing, tidak terangsang untuk menyerbu kota besar, metropolis atau megalopolis.
> ***Ketujuh***, *ethics of development*, dalam arti bahwa para agen pembangunan harus selalu memegang etika dalam segenap kegiatannya, membangunan tanpa merugikan pihak lain.
> ***Kedelapan***, *equity* agar segenap warga masyarakat memiliki hak dan akses yang setara terhadap semua fasilitas sosial dan pelayanan publik yang tersedia tanpa kecuali, menghindari eksklusivisme.
> ***Kesembilan***, *energy conservation* atau hemat energi, antara lain dengan memanfaatkan potensi alam (angin, cahaya), menggalakkan sistem transportasi umum, dan penerapan kaidah kota tropis serta arsitektur hijau.

[237]J: Yudelson. dalam Eko Budihardjo dan Djoko Sujarto. *Kota Berkelanjutan*, (Bandung: Penerbit Alumni, 2009), hlm. 9.

[238]*Ibid*., hlm. 22.

Kesepuluh, *esthetics* atau keindahan agar wajah kota terlihat kian menawan sebagai suatu karya seni sosial.

Selanjutnya dapat dilihat melalui Mentransformasi Dunia Kita: Agenda 2030 untuk Pembangunan yang Berkelanjutan.[239] Hal ini dijelaskan bahwa pembangunan dan pengelolaan perkotaan yang berkelanjutan sangat penting bagi kualitas hidup manusia; di mana akan bekerja dengan pemerintah daerah dan masyarakat untuk memperbaharui dan melakukan perencanaan kota dan pemukiman penduduk sehingga dapat mendorong keterikatan masyarakat dan keamanan pribadi serta untuk merangsang inovasi dan ketenagakerjaan; dan akan mengurangi dampak negatif dari aktivitas perkotaan dan bahan kimia yang berbahaya bagi kesehatan manusia dan lingkungan, termasuk melalui pengelolaan yang ramah lingkungan dan penggunaan bahan kimia yang aman, pengurangan limbah dan daur ulang limbah serta penggunaan air dan energi secara lebih efisien; dan akan bekerja untuk meminimalkan dampak dari kota terhadap sistem iklim global; dan juga akan mempertimbangkan tren dan proyeksi populasi dalam kebijakan dan strategi pembangunan nasional, pedesaan dan perkotaan; serta memiliki harapan dalam menyongsong Konferensi PBB yang akan datang tentang Perumahan dan Pembangunan Perkotaan Berkelanjutan.

Dalam kontek nasional, sejak tahun 1992, upaya meniti pembangunan berkelanjutan, Indonesia telah mengeluarkan beberapa peraturan perundang-undangan yang mendukung penerapan pembangunan berkelanjutan. Dari penerbitan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2009 tentang Pengelolaan

[239]Koalisi Perempuan Indonesia. *Outcome Document Transforming Our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development*, 2016, hlm. 14-41. Terjemahan dalam Bahasa Indonesia; website: www. Sustainable development. un.org. Lihat juga, Infid (International NGO Forum on Indonesia Developmen).

Lingkungan Hidup, yang menggantikan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1982 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup, hingga Agenda 21 Nasional yang berisi rujukan untuk memasukkan prinsip-prinsip pembangunan berkelanjutan ke dalam perencanaan pembangunan hukum nasional. Agenda 21 Nasional ini kemudian dikuti Agenda 21 sektor yang dikeluarkan tahun 2000. Melalui Agenda 21 Nasional diharapkan integrasi antar pemerintah dan lingkungan perlu diberi perhatian yang lebih baik. Oleh karena itu, peningkatan kualitas hidup manusia dapat dilaksanakan bersama peningkatan upaya melindungi dan mengelola ekosistem.[240]

Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJP Nasional), adalah dokumen perencanaan pembangunan nasional untuk periode 20 (dua puluh) tahun. RPJP Nasional untuk tahun 2005 sampai dengan 2025 diatur dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007. Pelaksanaan RPJP Nasional 2005- 2025 terbagi dalam tahap-tahap perencanaan pembangunan dalam periodisasi perencanaan pembangunan jangka menengah nasional 5 (lima) tahunan.[241]

Dalam Agenda 2030 untuk pembangunan berkelanjutan pada angka 11 disebutkan bahwa tujuannya adalah membangun kota dan pemukiman manusia yang inklusif, aman, tangguh dan berkelanjutan. Tujuan 11 adalah membangun kota dan pemukiman manusia yang inklusif, aman, tangguh dan berkelanjutan, kemudian dijelaskan lebih rinci sebagai berikut:[242]

> ***Pertama***, Pada tahun 2030, memastikan akses terhadap perumahan dan pelayanan dasar yang layak, aman dan terjangkau bagi semua dan

[240]S Oekan Abdoellah. *Pembangunan Berkelanjutan di Indonesia di Persimpangan Jalan*, (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2016), hlm. 105-106.

[241]https://id.wikipedia.org/wiki/Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional.

[242]*Ibid*.

meningkatkan mutu pemukiman kumuh. Pada tahun 2030, menyediakan akses terhadap sistem transportasi yang aman, terjangkau, mudah diakses, dan berkelanjutan bagi semua, meningkatkan keamanan jalan, dengan memperbanyak transportasi publik, dengan perhatian khusus terhadap kebutuhan kelompok yang berada dalam situasi rentan, perempuan, anak-anak, orang dengan disabilitas dan para manula. Pada tahun 2030, meningkatkan urbanisasi dan kapasitas yang inklusif dan berkelanjutan bagi perencanaan dan pengelolaan pemukiman manusia yang partisipatoris, terintegrasi dan berkelanjutan di setiap negara;

Kedua, Menguatkan upaya untuk melindungi dan menjaga peninggalan budaya dan alam dunia; Pada tahun 2030, secara signifikan mengurangi jumlah kematian dan jumlah orang yang terkena dampak serta secara substantif mengurangi kerugian ekonomi langsung yang berhubungan dengan produk domestik bruto global yang disebabkan oleh bencana, termasuk bencana yang terkait dengan air, dengan fokus untuk melindungi kelompok miskin dan yang berada dalam situasi rentan; Pada tahun 2030, mengurangi dampak buruk per kapita terhadap lingkungan di perkotaan, termasuk dengan memberikan perhatian khusus terhadap kualitas udara serta pengelolaan kota dan pengelolaan limbah lainnya; Pada tahun 2030, menyediakan akses universal terhadap ruang- ruang publik yang aman, inklusif dan mudah diakses, serta hijau, terutama bagi perempuan dan anak-anak, manula dan orang dengan disabilitas;

Ketiga, Mendukung hubungan ekonomi, sosial dan lingkungan yang positif antara wilayah kota, peri-urban dan wilayah pedesaan dengan menguatkan perencanaan pembangunan nasional dan regional; Pada tahun 2020, secara substantif meningkatkan jumlah kota dan pemukiman yang mengadopsi dan mengimplementasikan kebijakan serta rencana yang terintegrasi menuju inklusi, efisiensi sumberdaya, mitigasi dan adaptasi terhadap perubahan iklim, ketahanan terhadap bencana, serta mengembangkan dan mengimplementasikannya, sejalan dengan Kerangka Kerja Sendi untuk Pengurangan Resiko Bencana 2015-2030, dan manajemen resiko bencana yang holistik pada semua tingkatan; Mendukung negara-negara kurang berkembang, termasuk melalui bantuan finansial dan teknis, dalam merencanakan bangunan yang berkelanjutan dan tahan lama dengan memanfaatkan material lokal.

Dengan memperhatikan Agenda 2030, pada tujuan pembangunan berkelanjutan, maka tidak bisa diingkari, kota-kota di Indonesia menghadapi beraneka ragam masalah di lapangan yang mesti diupayakan penanggulangannya agar konsep dan prinsip pembangunannya dapat diimplementasikan dalam kehidupan nyata. Masalah utama yang amat menonjol, terutama dalam era

otonomi daerah dan desentralisasi, adalah bahwa kebanyakan pengelola perkotaan mulai Walikota sampai deretan aparat di bawahnya kurang memiliki visi dan misi yang jelas terhadap perkembangan atau masa depan kotanya. Memang bisa dimaklumi mengingat bahwa tokoh-tokoh di puncak kekuasaan tidak mempunyai latar belakang pendidikan perencanaan. Bahkan di negara semaju Amerika Serikat pun, Jane Jacobs dalam bukunya yang fenomenal berjudul "Death and Life of Great merican Cities" menuding para *urban managers* tidak visioner dan kehilangan visi perkotaan, sehingga cenderung merusak kotanya sendiri. Muncullah fenomena yang disebutkan dengan istilah *Urbicide* alias *urban suicide* atau bunuh diri perkotaan. Tidak kurang dari Lyndon B. Johnson, Presiden Amerika Serikat yang mengecam keras pembangunan perkotaan di negerinya yang notabene dikenal sebagai negara adidaya yang demokratis, dengan menyebutnya sebagai "*There is the decay of our cities... not enough housing for our people nor enough public transportation for our traffic. Open lands are vanishing and landmarks are being violated. A few years ago we were concerned about the ugly country… today we must act to prevent an ugly city*." Pernyataan Lyndon B. Johnson tersebut dikemukakan pada tahun 1964, dan sekarang kondisi kota-kota di Amerika sudah jauh membaik. Kota-kota di Indonesia saat ini sedang mengalami masalah yang dihadapi Amerika Serikat hampir separuh abad yang silam. Banyak *urban managers* yang tidak kompeten, tetapi menduduki posisi kunci karena permainan politik, kekuatan uang, atau pengaruh primordialisme. Hal ini yang lazim disebut dengan "*under-utilization of human resources*", yang

berkaitan dengan kualitas sumberdaya manusia. Masalah besar yang kedua adalah gejala pengurasan sumber daya alam (*natural resources*) dan pelecehan terhadap pusaka atau warisan budaya (*cultural heritage*). Para elit penentu kebijakan pembangunan kota cenderung lupa atau memang tidak peduli pada petuah agama bahwa generasi masa kini bukannya memperoleh warisan planet bumi ini dari generasi sebelumnya, akan tetapi meminjamnya dari generasi mendatang. Seyogianya kita semua memikirkan sungguh-sungguh agar anak cucu kita nanti akan memperoleh udara yang bersih, air minum yang jernih, makanan yang sehat, perumahan yang layak, pendidikan yang berkualitas, pelayanan kesehatan yang prima, seni-budaya yang bergairah, lapangan kerja yang menyenangkan, rasa aman, kebebasan berekspresi, kesejahteraan dan kebahagiaan yang merata bagi seluruh warga kota.[243]

Melihat luas dan dalamnya permasalahan perkotaan di Indonesia, kiranya diperlukan panduan perencanaan dan perancangan kota berkelanjutan yang jelas dari pemerintah pusat sebagai pegangan, pelibatan aktif dari para tokoh pemangku kepentingan dari berbagai latar belakang, dan peran serta masyarakat setempat secara aktif dalam pengambilan keputusan yang menyangkut nasib mereka. Tanpa semua itu, kecenderungan pembangunan yang birokratik dan teknokratik, terseret arus "casino capitalism", dengan pemikiran dan kepentingan berjangka pendek, akan berakibat kota-kota kita tidak akan berkelanjutan.

[243]*Ibid.*

Beberapa langkah nyata untuk dilakukan pada masa-masa yang akan datang yang bisa kita ambil dari berbagai kota yang dinilai berhasil menerapkan prinsip-prinsip pembangunan kota berkelanjutan, adalah sebagai berikut:[244]

> ***Pertama***, para ilmuwan, budayawan, ulama, profesional, pelaku usaha, dan lain-lain harus menggalang kekuatan dengan kegiatan yang kreatif dan inovatif, mengembangkan "cultural economics", mencegah dehumanisasi kehidupan warga kota dan menghidupkan "artification of life" dengan landasan budaya setempat.
> ***Kedua***, kesejahteraan dan penghasilan warga kota harus diupayakan agar selalu meningkat terus secara bertahap sesuai potensi dan kedudukan masing-masing, agar mereka tetap memiliki harapan besar ke masa depan. Kegiatan ekonomi rakyat, terutama yang berskala kecil dan menengah jangan sampai tergusur kekuatan kapitalis yang berskala raksasa.
> ***Ketiga***, sekolah-sekolah kejuruan, lembaga penelitian, akademi, universitas, perpustakaan, dan lembaga-lembaga budaya yang ada harus difungsikan secara optimal sebagai infrastruktur pendukung aktivitas ekonomi budaya yang kreatif dan inovatif, menciptakan kota yang autentik.
> ***Keempat***, keunikan lingkungan perkotaan yang alamiah, baik yang berorientasi air, daratan, atau perbukitan, mesti didayagunakan secara optimal sebagai ciri khas, jati diri atau identitas kota. Kaidah "Living with Nature", Ecopolis, atau Kota Ramah Lingkungan, "green city", "livable environment", dan semacamnya mesti dicoba untuk diterapkan secara konsisten dan sinambung;
> ***Kelima***, warisan dan pusaka budaya kota yang dimiliki wajib dijaga, dan dikembangkan, tidak sekedar untuk "nostalgia" atau karena "romantisme kesejarahan", melainkan juga guna menggerakkan roda ekonomi perkotaan yang berlandaskan budaya;
> ***Keenam***, ditilik dari segi administrasi publik dan tata kelola pemerintah, perumusan kebijakan mesti dilakukan dengan manajemen yang demokratis dan partisipatif, mempertautkan kebijakan ekonomi, industri dan perdagangan dengan kebijakan budaya dan lingkungan;
> ***Ketujuh***, aktivitas dan inisiatif segenap lapisan warga kota, organisasi nirlaba, PKK, Karang Taruna dan lain-lain wajib diakomodasi, dibantu, dan digalakkan untuk menumbuhkan rasa memiliki dan kebanggaan sebagai warga kota. Bila semua itu dilakukan dengan tulus, sepenuh hati, dan bersungguh-sungguh, tidak mustahil abad ini akan menjadi abad kota berkelanjutan.

Pergeseran kebijakan dalam pemanfaatan ruang Kota Semarang tersebut telah berlangsung lama, dan oleh karena itu penyimpangan ini tidak bisa

[244]https://id.scribd.com/doc/, diakses tanggal 31 Juli 2019.

ditumpahkan begitu saja kepada Pemda Kota Semarang yang sekarang berkuasa. Apalagi menurut pengakuan Kepala BAPPEDA Kota Semarang bahwa aktivitas penataan Kota Semarang, termasuk dalam hal penetapan peruntukan lahan pada saat itu belum didukung oleh data geologi yang memadai. Kota Semarang baru memiliki data geologi setelah tahun 2000, sehingga tidaklah mengherankan kalau penataan ruang Kota Semarang kurang mempertimbangkan aspek geologi, dan dengan demikian akan berdampak pada timbulnya kerusakan lingkungan bagi warga penghuni Kota Semarang.[245]

Dengan melihat pada tujuh langkah tersebut, maka dapat dikatakan bagaimana dengan pelaksanaannya di Indonesia, apakah sudah menerapkannya atau belum, ternyata belum, namun untuk Kota Semarang, perawatan dan pemeliharaan terhadap warisan budaya, baik bangunan dan seni sudah dilaksanakan secara optimal, yaitu dengan terbentuknya wajah Kota Lama Semarang yang semakin indah dan cantik, di samping juga sudah terlaksananya perwujudan Kota Semarang sebagai kawasan green city, walaupun belum secara maksimal. Sebagai salah satu penyebab kelemahan penerapan pembangunan berkelanjutan umumnya kota-kota di Indonesia yang belum optimal adalah rendahnya pemahaman tentang pembangunan berkelanjutan itu sendiri. Rendahnya pemahaman tidak saja terjadi pada para elite politik bangsa, tetapi juga para akademisi. Masalah lain adalah karena kurangnya komitmen politik dan itikad baik dari para pemangku kepentingan untuk dapat menerapkan pembangunan berkelanjutan.[246]

Penerapan pembangunan berkelanjutan berarti pembangunan yang dilakukan memenuhi asas pemerataan dan keadilan sesuai nilai-nilai luhur

[245] Edy Lisdiyono, *Legislasi Penataan Ruang*, Genta Publishing, hal 235
[246]Laporan Kementerian Lingkungan Hidup Republik Indonesia, 2002.

Pancasila dan UUD 1945. Hal ini adalah salah satu upaya mengurangi kesenjangan nasional antar daerah di Indonesia, dalam upaya mencegah terjadinya disintegrasi bangsa. Demikian juga dengan penerapan pembangunan berkelanjutan yang pro-lingkungan dapat mengurangi terjadinya degradasi sumber daya alam dan lingkungan serta pengelolaan sumber daya alam dan lingkungan yang berkeadilan berdasarkan Pancasila dan UUD 1945. Dengan demikian, penerapan pembangunan berkelanjutan juga dapat mencegah upaya-upaya terjadinya disintegrari bangsa yang dapat menggangu stabilitas nasional.[247]

Visi besar pembangunan kepemimpinan Presiden Joko Widodo saat ini adalah melalui Nawacita. Dalam program Nawacitanya salah satu visinya adalah menolak negara lemah dengan melakukan reformasi sistem dan penegakan hukum yang bebas korupsi, bermartabat dan terpecaya.[248] Penerapan pembangunan berkelanjutan di Indonesia perlu ditingkatkan di seluruh aspek pembangunan dalam berbangsa dan bernegara. Aspek-aspek pembangunan tersebut terdiri atas subjek politik berupa suprastruktur, infrastruktur, dan substruktur; objek pembangunan terdiri atas pemerintah, lembaga legislatif, lembaga yudikatif, partai politik, lembaga swadaya masyarakat, akademisi dan masyarakat. Metode yang digunakan di antaranya sosialisasi, dialog, edukasi, fasilitasi, regulasi, dan penegakan hukum.[249]

Penegakan hukum penataan ruang beserta ruang terbuka hijau sangat penting dalam proses penataan ruang dan perwujudan kota ramah lingkungan. Proses ini dibutuhkan untuk menjaga agar penataan ruang yang telah

[247]S Oekan Abdoellah. *Op.cit.*, hlm. 142-144.
[248]*Ibid*., hlm. 147
[249]*Ibid*., hlm. 155.

direncanakan tetap diaplikasikan secara taat sehingga tujuan pembangunan tersebut tercapai. Peta Rencana Tata Ruang juga mempunyai peranan yang sangat penting sehingga melalui peta rencana tata ruanglah, kita dapat mengetahui secara komprehensif zonasi-zonasi apa saja yang sudah ditetapkan di suatu wilayah. Dengan demikian maka investor akan semakin mudah dalam menanamkan modalnya tanpa takut bermasalah di kemudian hari sehingga secara tidak langsung akan menumbuhkan perekonomian di wilayah tersebut. Namun di beberapa daerah, perencanaan tata ruang ini tidak dilengkapi dengan pelaksanaan yang baik pula. Penerapan sanksi yang digunakan cenderung sangat ringan sehingga tidak menciptakan efek jera bagi para pelanggarnya. Sehingga dampak tidak langsungnya adalah perhatian masyarakat terhadap tata ruang wilayahnya menjadi rendah dan akibatnya pelanggaran terhadap tata ruang pun sering terjadi. Misalnya masalah perkotaan timbul akibat perencanaan tata ruang kota yang tidak jelas, serta inkonsistensi pembuat kebijakan dalam melaksanakan perencanaan pembangunan. Jika dari manusianya sendiri saja kurang kesadaran akan pentingnya perencanaa tata ruang kota bagaimana nasib pembangunan Negara untuk generasi yang akan datang. Padahal pemerintah atau pun pemerintah daerah telah membuat berbagai peraturan tertulis maupun himbauan kepada masyarakat tentang aturan-aturan mengenai lingkungan dalam hidup bermasyarakat. Salah satunya adalah tentang tata ruang wilayah perkotaan. Tetapi kebijakan atau kesepakatan bersama tidak akan berguna jika tidak diimbangi dengan konsistensi pelaksanaan secara berkelanjutan oleh para pelaku yang seharusnya bisa membawa perubahan jika melaksanakan perannya dengan maksimal. Seperti yang

diketahui kepala daerah masih banyak yang belum mengenal konsep pembangunan perkotaan yang berkelanjutan yang berwawasan lingkungan dan mereka melakukan pembangunan daerahnya tanpa ada perencanaan ke depannya padahal untuk menciptakan kota yang nyaman, penataan kota harus direncanakan secara matang tidak asal, tetapi inilah yang terjadi di daerah-daerah yang ada di Indonesia.

Dalam hal ekonomi, penegakan hukum terhadap penataan ruang akan memberikan efek positif tidak hanya bagi pertumbuhan ekonomi namun juga lingkungan di daerah tersebut. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Tata Ruang, membaginya menjadi 4 (empat) rezim yaitu rezim administrasi, perdata, tata usaha negara, dan pidana. Di lapangan rupanya tetap banyak pelanggaran terhadap penataan ruang. Hal ini membuktikan ada yang salah dalam proses penegakan hukum penataan ruang di Indonesia.

Penerapan Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, tidak dapat dilaksanakan secara kaku. Hal ini dimungkinkan adanya kebuntuan dan pertambahan jumlah penduduk yang sangat pesat, yang berpengaruh terhadap penyediaan berbagai kebutuhan. Di samping itu, juga kemajuan dan pertumbuhan ekonomi nasional serta ekonomi global yang menyebabkan semakin banyaknya Penanaman Modal Asing masuk di berbagai wilayah Indonesia. Kebutuhan sarana dan prasarana fisik, baik yang diperlukan pemerintah dan swasta, serta warga masyarakat sendiri, merupakan hal yang harus dipahami secara cermat, proporsional, dan selaras dalam penataan ruang, maka untuk mewujudkan ruang wilayah nasional yang aman, nyaman, produktif dan berkelanjutan hal yang utama

adalah adanya harmonisasi antara lingkungan alam dan lingkungan buatan, juga keterpaduan dalam penggunaan sumber daya alam dan sumber daya buatan dengan memperhatikan sumber daya manusia serta perlindungan fungsi ruang untuk menghindari adanya dampak negatif terhadap kerusakan lingkungan akibat pemanfaatan ruang. Untuk mewujudkan penataan ruang yang membantu penyelenggaraan otonomi daerah sebaik-baiknya, perlu disusun strategi pendayagunaan penataan ruang yang senada dengan semangat otonomi daerah, dengan demikan proses pelaksanaan pembangunan (pembangunan wilayah) diharapkan akan mencapai hasil yang efektif dengan memanfaatkan sumber daya secara efisien.

Perubahan peruntukan kawasan hunian menjadi kegiatan komersial sebagaimana umum yang terjadi di kota-kota Indonesia, begitu pula Kota Semarang telah menimbulkan berbagai macam permasalahan antara lain kemacetan lalu lintas, kesemrawutan bangunan, pencemaran dan penurunan kualitas lingkungan dan lain sebagainya.

Beberapa faktor yang menyebabkan terjadinya penyimpangan pemanfaatan tata ruang terbuka hijau bagi sebuah perkotaan, termasuk pula permasalahan di Kota Salatiga dan punya andil dalam hal tersebut, sebagai berikut:[250]

1. Lemahnya pengawasan dan penertiban.
2. Tidak ada peraturan yang cukup jelas
3. Tidak adanya sinkronisasi perijinan
4. Perilaku kolusip oknum
5. Ketidakadilan rencana kota
6. Prosedur perizinan yang berbelit-belit
7. Terpaksa karena tidak punya pilihan

[250]Hasil wawancara dengan Ferry Kuntoaji, selaku Kepala Bidang Tata Ruang pada Kantor Dinas Penataan Ruang Kota Semarang, Semarang, 4 Agustus 2020.

Fenomena di atas dibenarkan oleh Kepala Bidang Tata Ruang pada Kantor Dinas Penataan Ruang Kota Semarang, bahwasannya kelemahan pemanfaatan ruang terbuka hijau di beberapa kota di Indonesia pada pokok pangkalnya terletak pada aspek penegakan hukum dan lemahnya pengawasan dan penertiban.[251] Di samping kelemahan yang sifatnya administrasi dan perijinan, dikatakan pula oleh Ferry sudah diupayakan dilakukan penyederhanaan dalam hal perijinan, khususnya Ijin Mendirikan Bangunan (IMB) dan pemasangan reklame, yang semuanya bisa dilakukan secara online. Adapun dasar hukum yang dijadikan acuan tersebut adalah:[252]

1. Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 14 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Semarang Tahun 2011–2031.
2. Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Retribusi Jasa Umum.
3. Peraturan Walikota Semarang Nomor 14 Tahun 2005 tanggal 25 oktober 2005 tentang Standar Penyelenggaraan Pelayanan Publik Dinas Penataan Ruang Kota Semarang.

Sedangkan alasan Pemerintah Kota Semarang demi memberikan kemudahan kepada warga masyarakat dalam rangka meningkatkan kesadaran warga kota tentang pentingnya penataan ruang kota pada aspek kemudahan pengurusan administrasi perijinan karena mayoritas warga masyarakat masih beranggapan bahwa perijinan merupakan faktor yang dikatakan *unpredictable*, baik menyangkut jangka waktu penyelesaian maupun biayanya, sesuatu yang tidak bisa diprediksikan, yang mana hal ini membuat warga enggan mengurus perijinan, akhirnya masyarakat berpotensi melakukan pembangunan sesuai

[251] https://distaru.semarangkota.go.id/v2/reklame, diakses 22 September 2020, jam 21.43 WIB.

[252] *Ibid*.

dengan keinginan dan kehendak pribadinya, tanpa berkoordinasi dengan pihak Pemerintah Kota Semarang.

Ditinjau dari teori kebijakan publik menurut Simon, dikatakan bahwa administrasi dan perijinan adalah sebuah dunia yang memutuskan dan keputusan ini sepenting tindakan. Keputusan mendasarkan tindakan, dan tindakan selalu didasarkan pada keputusan yang terakumulasi. Studi tradisional administrasi adalah sebagaimana diklaim oleh Simon, terlalu penuh dengan aksi, dan khususnya dengan "prinsip-prinsip" tindakan yang tidak didukung, yang disebut sebagai pepatah. Studi administrasi modern perlu didasarkan pada sebuah unit analisis yang berbeda dan baru keputusan. Teori pembuatan keputusan didasarkan pada argumen positivis logis yang harus menjadi perbedaan utama di antara fakta-fakta, yang bisa diuji dan diverifikasi, dan di antara preferensi individu dan kolektif dan nilai-nilai, yang tidak bisa diverifikasi secara ilmiah.

Dari keputusan yang dibuat oleh Pemerintah Kota Semarang sudah sesuai dengan peruntukannya di mana adanya kawasan yang berlingkungan hijau, di mana kawasan perumahan memerlukan kawasan terbuka hijau yang berfungsi sebagai penyerapan, tandon air pada musim penghujan, dan daerah tangkapan air yang merupakan sumber mata air tanah yang sehat bagi masyarakat Kota Semarang (kawasan Tembalang, Gunungpati dan Mijen). Karenanya kebijakan perubahan pengaturan yang demikian sangat sesuai dengan tujuan terselenggaranya pemanfaatan ruang wilayah yang berkelanjutan dan berwawasan lingkungan serta perlindungan fungsi ruang dan mencegah serta menanggulangi dampak negatif terhadap lingkungan. Perubahan pengaturan dalam suatu subsistem lingkungan dan agrarian harus dilakukan secara bijak dan melalui

kajian analisis lingkungan secara akademis. Untuk kepentingan sesaat, seperti kepentingan politik, kepentingan bisnis, dan kepentingan-kepentingan yang lain, pelestarian lingkungan sebagai sumber daya alam yang harus dilindungi oleh negara. Kepentingan-kepentingan tersebut pada tataran praktik sangat merusak ekosistem kota dan pola perilaku sosial lainnya, sehingga akhirnya merusak peradaban Kota Semarang yang sudah dibangun.

Perubahan penggunaan lahanyang terjadi di Kota Semarang selama sepuluh tahun terakhir, sebagian besar perubahan penggunaan lahan adalah menjadi lahan terbangun sebagai kawasan perdagangan, kawasan industri dan kawasan permukiman. Hal ini jika ditinjau dari konsep perkembangan wilayah kota termasuk dalam teori perkembangan sektoral "*sector theory*" di mana wilayah lahan terbangun perkotaan meluas ke jurusan tertentu pada bagian-bagian yang memiliki corak khusus atau tertentu, misalnya bagian sektor industri,sektor permukiman (rumah tempat tinggal) dan sektor perdagangan berupa pasar, pertokoan, dan sebagainya.

Perkembangan wilayah kota ini berdampak terhadap luasan Ruang Terbuka Hijau yang ada di Kota Semarang. Ruang Terbuka Hijau privat adalah yang paling banyak mengalami perubahan penggunaan lahan menjadi perumahan, dan pertokoan. Berdasarkan hasil observasi lapangan dan salah satunya adalah di daerah Pedurungan, Mijen, dan Ngaliyan yang kini menjadi perumahan padat dan banyak home industri.

Ruang Terbuka Hijau publik Kota Semarang saat ini berdasarkan data Dinas Penataan Ruang Ruang Kota Semarang tahun 2019 adalah seluas 10.374,40 ha atau sebesar 27,77 persen, yang mana hal ini sudah melebihi ketentuan yang ditetapkan, yaitu 20 persen dari luas kota. Jika dibandingkan dengan standar

minimal Ruang Terbuka Hijau Kota, sesuai dengan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang serta Peraturan Menteri Pekerjaan Umum No.05/PRT/M/2008 tentang Pedoman Penyediaan dan Pemanfaatan Ruang Terbuka Hijau di Kawasan Perkotaan yang menerangkan bahwa luas RTH publik minimal adalah 20% dari total seluruh wilayah kota tersebut, maka ketersediaan RTH publik di Kota Semarang sudah melebihi standar minimalnya. Perkembangan ketersediaan RTH publik di Kota Semarang cukup sepadan apabila dibandingkan dengan cepatnya perkembangan luas kawasan permukiman, kawasan industri, dan kawasan perdagangan yang persentase perkembangannya hampir mencapai 100% atau 2 (dua) kali lipat dari sepuluh tahun sebelumnya. Ruang Terbuka Hijau Publik yang dalam hal ini khususnya merupakan kewenangan pemerintah daerah dapat dikembangkan dengan pengelolaan yang memaksimalkan ruang-ruang yang masih ada atau memungkinkan, sesuai yaitu sisa-sisa lahan terbuka atau belum terbangun, maka sebenarnya daerah tersebut dapat dimanfaatkan sebagai ruang terbuka hijau yang memiliki kekuatan hukum.

Berdasarkan data dari Dinas Penataan Ruang Kota Semarang tentang aset kepemilikan lahan, pemerintah Kota Semarang masih memiliki lahan seluas 724,4 Ha atau sebesar 6,98% dari total luas wilayah keseluruhan Kota Semarang, yang tersebar di 5 (lima) wilayah kecamatan dengan pemanfaatan lahannya saat ini yaitu sebagai lahan pertanian, dan lahan-lahan ini setidaknya dapat dipertahankan eksistensinya sehingga tidak menjadi lahan terbangun atau bahkan ke depannya dapat dimanfaatkan sebagai berupa RTH publik.[253] Adapun 5 (lima) kecamatan di

[253]Hasil wawancara dengan Ferry Kuntoaji, selaku Kepala Bidang Tata Ruang pada Kantor Dinas Penataan Ruang Kota Semarang, Semarang, 4 Agustus 2020.

atas yang masih menyisakan lahan-lahan pertanian, yaitu kecamatan: Ngaliyan, Gunungpati, Mijen, Tembalang dan Tugu.

Kondisi luas lahan terbuka yang terbatas di pusat wilayah kota dengan berbagai gedung dan perkantoran pemerintah dapat pula dimaksimalkan sebagai potensi yaitu dengan inovasi penerapan konsep *green building* atau gedung ramah lingkungan. Potensi dengan menerapkan prinsip *green building*, yaitu dengan mengelola *space* kosong di gedung-gedung perkantoran maupun berbagai bangunan yang telah ada dan maupun perencanaan pendirian bangunan sehingga harus menerapkan konsep *green building* tersebut dengan dipayungi dengan kekuatan hukum yang jelas berupa peraturan daerah.

Mochtar Kusumaatmadja menjelaskan bahwa hakikat pembangunan dalam arti seluas-luasnya yaitu meliputi segala segi dari kehidupan masyarakat dan tidak terbatas pada satu segi kehidupan. Masyarakat yang sedang membangun dicirikan oleh perubahan sehingga peranan hukum dalam pembangunan adalah untuk menjamin bahwa perubahan itu terjadi dengan cara yang teratur. Dalam hal ini perubahan kawasan yang ada di Kota Semarang yang semula direncanakan untuk kawasan terbuka hijau dijadikan kawasan perumahan dan kawasan *home industry*. Perubahan yang teratur demikian dapat dibantu oleh perundang-undangan atau keputusan pengadilan atau bahkan kombinasi dari kedua-duanya, sehingga dapat dikatakan bahwa hukum menjadi suatu alat yang tidak dapat diabaikan dalam proses pembangunan.

BAB V

REKONSTRUKSI KEBIJAKAN PENATAAN RUANG TERBUKA HIJAU (RTH) YANG BERBASIS NILAI KEADILAN

Sebelum penulis membahas tentang Rekonstruksi kebijakan penataan ruang terbuka hijau (RTH) yang berbasis nilai keadailan, terlebih dahulu akan penulis uraikan hal-hal berikut:

A. Kebijakan Penataan Ruang Terbuka Hijau Kota Semarang

Perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup berasaskan pelestarian kemampuan lingkungan yang serasi dan seimbang untuk menunjang pembangunan yang berkesinambungan bagi peningkatan kesejahteraan manusia, tanpa harus mengorbankan lingkungan hidup.

Kondisi lingkungan yang semakin kurang berimbang, khususnya di perkotaan tentu diperlukan upaya untuk memperbaikinya. Pemerintah bisa melakukannya dengan membuat kebijakan yang berpihak pada kepentingan kelestarian lingkungan. Salah satunya adalah kebijakan Penataan Ruang Terbuka Hijau.

Kemerosotan lingkungan bisa juga terjadi apabila pemanfaatan ruang dan pemanfaatan sumber daya alam yang ada melebihi kapasitas lingkungan, termasuk terjadinya pengalihan fungsi ruang. Pengalihan fungsi ruang yang demikian itu terjadi juga dalam pengembangan Kota Semarang, di mana kawasan-kawasan yang semestinya dikonservasi justru dialihfungsikan untuk pengembangan

kawasan industri, perdagangan, permukiman penduduk dan lain-lain.

Secara khusus arah dinamika perkembangan kota Semarang dapat disimak mulai Jaman Belanda dengan mendasarkan *Stad Vormings Ordonantie* (SVO) 168/1948 dan *Stad Vormings Verorderings* (SVV) 40/1949, Surat Edaran Mendagri tentang penyusunan rencana kota dan Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 1976 tentang Tata Bina Kota. Selanjutnya kebijakan hukum tata ruang kota Semarang diatur dalam Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 1981 tentang Rencana Kota Semarang tahun 1975 sampai Tahun 2000 (Rencana Induk Kota Semarang) yang dirubah dengan Peraturan Daerah Nomor 02 Tahun 1990. Perubahan yang dilakukan dengan Peraturan Daerah yang baru tersebut, terutama mengenai konsep Rencana Induk Kota (RIK) yang harus dibaca sebagai konsep Rencana Umum Tata Ruang Kota (RUTRK), pada Pasal 1 huruf A, Peraturan Daerah Nomor 02 Tahun 1990, yang tidak hanya melihat pembangunan kota sebagai sebuah aktivitas yang berdiri sendiri. Rencana Induk Kota (RIK) Kota Semarang lebih dikonsepkan sebagai suatu rencana yang disusun secara menyeluruh terpadu dengan menganalisis segala aspek dan faktor pengembangan dan pembangunan kota dalam suatu rangkaian yang bersifat terpadu berupa uraian-uraian kebijakan dan langkah-langkah yang bersifat mendasar dilengkapi dengan data-data serta peta-peta penggunaan ruang.

Kalau konsep RIK lebih bersifat parsial dan terbatas, maka konsep pengembangan kota yang mengacu kepada RUTRK ini lebih menekankan agar rencana pembangunan kota harus dilihat sebagai bagian dari aktivitas penataan ruang secara menyeluruh (bumi, air, dan ruang angkasa) untuk

mengoptimalisasikan kelestarian, keseimbangan, dan keserasian lingkungan demi kemakmuran masyarakat. Dengan demikian, RUTRK mencakup rencana pemanfaatan ruang kota, rencana struktur utama tingkat pelayanan kota, rencana sistem utama transportasi, rencana sistem jaringan utilitas kota, rencana pemetaan air baku, indikasi unit pelayanan kota, dan rencana pengelolaan pembangunan.

Bertolak dari konsep pengembangan kota dengan berbagai pertimbangan di atas, maka dalam Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 02 Tahun 1990 ditetapkan 4 (empat) wilayah pengembangan ruang kota Semarang dengan peruntukannya masing-masing sebagai berukut:

1. wilayah pengembangan I meliputi sebagaian besar dari wilayah Kotamadya Semarang lama dan sebagian Kecamatan Genuk sebagai pusat Kota Semarang;
2. wilayah pengembangan II meliputi sebagian Kecamatan Tugu dan sebagian Kecamatan Genuk sebagai kawasan industri;
3. wilayah pengembangan III meliputi sebagian wilayah Kotamadya Semarang (wilayah sekitar Alastuwo, Kedungmundu, Banyumanik, dan sebagian Kecamatan Tugu) sebagai kawasan pengembangan jasa dan permukiman;
4. wilayah pengembangan IV meliputi wilayah Kecamatan Gunungpati Kecamatan Mijen, dan sebagian Kecamatan Tugu sebagai ruang terbuka untuk pertanian, perkebunan dan peternakan.

Perkembangan lebih lanjut menunjukkan, bahwa sebagian dari Wilayah IV - terutama wilayah Kecamatan Mijen, yang semula ditetapkan sebagai ruang terbuka untuk kegiatan agraris beralih fungsi menjadi wilayah perkotaan berciri agraris dan sub-urban (*extensi sekunder*) melalui Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 1990, dan itu artinya akan semakin dikonsentrasikan untuk permukiman penduduk. Demikian pula dalam perkembangan lebih lanjut, Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 1990 maupun Peraturan Daerah Nomor 1 sampai dengan 10 Tahun 2004 telah memetakan wilayah Kota Semarang menjadi sepuluh (10)

Bagian Wilayah Kota (BWK), yang memiliki konsekuensi terhadap perubahan fungsi lahan atau ruang kota.

Kesepuluh Bagian Wilayah Kota Semarang itu, antara lain:

1. **BWK I**. Semarang Tengah, Semarang Timur dan Semarang Selatan diarahkan untuk permukiman, perdagangan dan jasa, perkantoran, spesifik/budaya; dengan luas kurang lebih 2.223 (dua ribu dua ratus dua puluh tiga) hektar;
2. **BWK II**. Candisari dan Gajahmungkur sebagai permukiman, perdagangan dan jasa, perkantoran, perguruan tinggi, olahraga dan rekreasi; dengan luas kurang lebih 1.320 (seribu tiga ratus dua puluh) hektar;
3. **BWK III**. Semarang Barat dan Semarang Utara sebagai transportasi, pergudangan, kawasan rekreasi, permukiman, perdagangan dan jasa, perkantoran; dengan luas kurang lebih 3.522 (tiga ribu lima ratus dua puluh dua) hektar;
4. **BWK IV**. Genuk sebagai industri, transportasi, budidaya perikanan, permukiman; dengan luas kurang lebih 2.738 (dua ribu tujuh ratus tiga puluh delapan) hektar;
5. **BWK V**. Pedurungan dan Gayamsari sebagai permukiman, perdagangan dan jasa, perguruan tinggi, industri, transportasi; dengan luas kurang lebih 2.622 (dua ribu enam ratus dua puluh dua) hektar;
6. **BWK VI**. Tembalang sebagai permukiman, perguruan tinggi, perdagangan dan jasa, perkantoran, konservasi; dengan luas kurang lebih 4.420 (empat ribu empat ratus dua puluh) hektar;
7. **BWK VII**. Banyumanik sebagai permukiman, perkantoran, perdagangan dan jasa, kawasan khusus militer, konservasi, transportasi; dengan luas kurang lebih 2.509 (dua ribu lima ratus sembilan) hektar;
8. **BWK VIII**. Gunungpati sebagai konservasi pertanian, perguruan tinggi, wisata/rekreasi, permukiman, perdagangan dan jasa; dengan luas kurang lebih 5.399 (lima ribu tiga ratus Sembilan puluh sembilan) hektar;
9. **BWK IX**. Mijen sebagai pertanian, permukiman, konservasi, wisata/rekreasi, perdagangan dan jasa, pendidikan, industri (*techno park*); dengan luas kurang lebih 6.213 (enam ribu dua ratus tiga belas) hektar; dan
10. **BWK X**. Ngaliyan dan Tugu sebagai industri, permukiman, perdagangan dan jasa, tambak, rekreasi, pergudangan; dengan luas kurang lebih 6.393 (enam ribu tiga ratus Sembilan puluh tiga) hektar.

.

Dilihat ketentuan Peraturan Daerah Tata Ruang Kota Semarang yang seharusnya berlaku sampai dengan Tahun 2010, namun dalam perkembangannya tata ruang Kota Semarang sudah ada rencana dilakukan revisi lagi untuk 20 tahun

ke depan masa periode tahun 2010 sampai 2030. Revisi Peraturan Daerah dilakukan untuk menyesuaikan dengan perkembangan kota ke depan, maka secara praktis akan berakibat pada perubahan fungsi ruang.

Perubahan fungsi ruang wilayah perkotaan tersebut, menurut Hadi[254] telah menyebabkan daya serap terhadap air menjadi berkurang sehingga air dengan mudah berlari ke hilir. Berbeda dengan Hadi, *Division Head Marketing and Buisness Development* PT. Karyadeka Alam Lestari[255] justru berpendapat, bahwa perubahan peruntukan wilayah Kecamatan Mijen dari lahan perkebunan menjadi kawasan industri dan perumahan merupakan langkah yang tidak bisa dihindari, dan dimungkinkan karena berdasarkan peta zona konservasi air wilayah Mijen berada pada zona biru yang bukan merupakan daerah resapan utama di wilayah Semarang.

Hadi[256] mensinyalir bahwa secara historis penyimpangan-penyimpangan penggunaan ruang kota seperti itu sudah terjadi sejak tahun 1980-an. Melalui Rencana Detail Tata Ruang Kota (RDTRK) 1995-2000 Pemerintah Kota Semarang mengesahkan perubahan-perubahan ini melalui Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 1990. Wilayah Mijen, misalnya, pada tahun 1980-an ditetapkan sebagai kawasan agraris, namun kawasan tersebut telah berubah fungsi menjadi kawasan permukiman, konservasi, wisata/rekreasi, perdagangan dan jasa, pendidikan, industri (*techno park*). Perubahan fungsi ruang tersebut baru dilegalaisasikan pada tahun 1990 dengan Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 1990, dan kemudian semakin

[254]Sudharto P. Hadi dalam N.N., "Rubrik Seputar Semarang". *Suara Merdeka*, Edisi 71 Tahun II, tanggal 4 s/d 10 Januari 2005, hlm. 5.

[255]Division Head Marketing and Buisness Development PT. Karyadeka Alam Lestari dalam "Rubrik Seputar Semarang", *Loc cit.*

[256]Sudharto P. Hadi. *Loc.cit.*

diperkuat lagi dengan Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 1999.

Penyimpangan yang telah dilakukan dan baru disusuli dengan perubahan peraturan Peraturan Daerah untuk disahkan (dilegalkan), seperti itu sebagai pertanda telah terjadi pergeseran substansi kebijakan tata ruang kota. Pergeseran tata ruang juga terkadang dilakukan untuk mengakomodasi kemauan dari luar, terutama dari pemilik modal untuk mempengaruhi arah kebijakan tata ruang kota.

Pergeseran kebijakan tata ruang Kota Semarang juga terjadi dengan adanya pengembangan kawasan di pesisir pantai utara[257] dengan dikeluarkannya Keputusan Walikota Semarang Nomor 590 Tahun 2004 tanggal 31 Agustus 2004 tentang Persetujuan Pemanfaatan Lahan Perairan dan Pelaksanaan Reklamasi di Kawasan Perairan Pantai Marina. Atas dasar Keputusan Walikota tersebut, PT. Indo Perkasa Usahatama (PT. IPU) telah mendapatkan legalisasi untuk melakukan reklamasi Pantai Marina yang direncanakan seluas 200 hektar di wilayah Kelurahan Tambakharjo, Kecamatan Semarang.

Reklamasi Pantai Marina tersebut telah menimbulkan kontroversi, karena diperkirakan dilakukan tidak melalui sebuah kajian lingkungan yang memadai sehingga bakal menimbulkan dampak yang sangat merugikan masyarakat. Hasil pencermatan. Dampak dari reklamasi tersebut bakal mengancam lahan tambak di sekitar pantai utara, permukiman penduduk seperti Perumahan Griya Padma, Bandara Internasional Ahmad Yani, dan kawasan rekreasi yang terletak di sebelah timur laut Semarang.[258]

---

[257]Reklamasi Pantai Utara Semarang ini terletak di antara Kali Tugurejo di sebelah barat dan muara Kali Siangker di sebelah timur, yang mencakup sebagian wilayah Kecamatan Semarang Utara, Kecamatan Semarang Barat, dan Kecamatan Tugu.

[258]Dwi P. Sasongko, "Marina dalam Regulasi Amdal", *Artikel Harian Suara Merdeka*, 9 Juni 2005.

Pengembangan tata ruang kota Semarang pada periode 1990-2000 khususnya di daerah jalur hijau telah nyata terjadi pergeseran kebijakan oleh pihak Pemerintah Kota Semarang yaitu dengan me-*ruislag* lapangan golf di daerah Candi yang dikenal Semarang Golf Center (SGC) yang dibangun oleh Belanda sekitar tahun 1926. Lapangan golf tersebut yang pertama kali dibangun oleh Pemerintah Belanda yang memiliki nilai historis telah beralih fungsi dengan adanya perubahan RDTRK (Rencana Ditail Tata Ruang Kota) 1995-2000, walaupun mendapatkan protes dari berbagai pihak mulai dari *caddy*, masyarakat sekitar lapangan dan pakar lingkungan yang akhirnya tetap dialihfungsikan menjadi lokasi perumahan mewah.

Perubahan fungsi ruang kota juga terjadi di daerah Genuk yang pada saat masih termasuk dalam wilayah Kabupaten Demak ditetapkan sebagai kawasan perumahan dan tambak. Namun, ketika daerah Genuk masuk menjadi wilayah Kota Semarang pada tahun 1976, daerah tersebut beralih fungsi menjadi kawasan industri pada tahun 1984. Sebagai konsekuensi logis ditetapkannya daerah Genuk sebagai zona industri, maka fasilitas lain selain untuk industri sudah sangat tidak relevan atau bertentangan dengan kebijakan tata ruang Kota Semarang. Apalagi perkembangan industri di daerah tersebut sangat pesat jika dibandingkan zona industri lainnya seperti daerah Tugu dan Plamongansari, sehingga tampaknya sudah tidak dimungkinkan lagi untuk dilakukan aktivitas pendidikan. Menyadari akan kondisi yang demikian itu, maka pihak pengelola pendidikan tersebut berkeinginan untuk *meruislag* dan merelokasinya ke tempat lain, namun lokasi baru yang dipilih itu pun tidak mendapat persetujuan pemerintah karena termasuk

dalam zona penyangga (*buffer zone*).

Pemanfaatan ruang kota yang tidak sesuai peruntukannya tersebut, akan berdampak pada faktor efisiensi, dan pada sisi yang lain dapat menimbulkan konflik kepentingan karena masing-masing penghuninya berusaha mengoptimalisasikan kepentingannya masing-masing. Oleh karena itu rencana tata ruang kota diharapkan dapat mencegah gejala tersebut agar ruang yang digunakan oleh masyarakat dapat menjadi lebih efisien dan sesuai dengan kepentingan bersama secara menyeluruh.[259]

Menyadari akan perkembangan dan pertumbuhan dunia usaha, serta perkembangan dan pertumbuhan penduduk di sisi lain, maka masalah perencanaan tata ruang menjadi sangat penting untuk mengoptimalisasikan pemanfaatan ruang yang tersedia secara baik, efisien dan berdayaguna bagi masyarakat dan dunia usaha. Di samping itu perencanaan tata ruang dimaksudkan pula untuk memberikan gambaran kepada para penggunanya tentang spesifikasi pemanfaatan ruang, dan pada akhirnya akan menjadi pedoman dalam perencanaan kegiatan-kegiatan yang relevan dan berdaya guna.

Dalam konteks yang demikian itu tata ruang pada dasarnya dimaksudkan untuk mengalokasikan letak, luas, dan atribut lain (misalnya jenis dan intensitas kegiatan) dari ruang tersebut agar dapat dimanfaatkan semaksimal mungkin tanpa harus mengganggu kelestarian dan merusak lingkungan.

Peningkatan suhu udara rata-rata di Kota Semarang dapat terkendali dengan keberadaan vegetasi pepohonan, dalam wujud hutan kota dan pepohonan yang

[259]H. Heurunan, "Penataan Ruang dalam Era Otonomi Daerah yang Diperluas", *Buletin Tata Ruang Volume 1 No 3,* (Jakarta: Badan Koordinasi Tata Ruang Nasional, 1999).

tersebar di kota tersebut. Namun, penting dipertimbangkan bahwa hutan kota hanya dapat berperan secara optimal dalam mengendalikan suhu udara jika luasnya proporsional dengan luas kota. Peraturan Pemerintah Nomor 63 Tahun 2002 tentang Hutan Kota menyebutkan persentase luas hutan kota paling sedikit 10% dari wilayah perkotaan dan atau disesuaikan dengan kondisi setempat.[260] Pernyataan Peraturan Pemerintah Nomor ini sangat fleksibel, karena luas hutan kota dapat saja ditetapkan antara 10%-100% dari luas kota.

Regulasi pada aspek penataan ruang memberikan alternatif lain dalam menetapkan luas hutan kota. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, Pasal 29 ayat (2) mengatur, bahwa proporsi ruang terbuka hijau (RTH) pada wilayah kota paling sedikit 30% dari luas wilayah kota.[261]

Kota Semarang memiliki luasan RTH sebesar 59,05%. Apabila mengacu pada Undang-Undang Nomor 26 tahun 2007 yang telah disebutkan sebelumnya, maka Kota Semarang sudah memenuhi proporsi minimal luasan RTH, hanya saja capaian persentase tersebut ternyata belum menyebar secara merata pada cakupan antar kecamatan satu dengan kecamatan yang lain. Seperti kecamatan Gajahmungkur, Candisari, Pedurungan, Gayamsari, Semarang Timur, Semarang Tengah, Semarang Utara dan Semarang Barat, yang persentasenya masih di bawah 30%, sehingga hal ini menuntut Pemerintah Kota untuk tetap meningkatkan kapasitas RTH di kecamatan yang bersangkutan, sehingga iklim dan kenyamanan warga masyarakat di kecamatan tersebut dapat menikmati lingkungan hidup secara lebih asri dan nyaman.

---

[260]Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 63 tahun 2002 tentang Hutan Kota.
[261]Undang-Undang Nomor 26 tahun 2007 tentang Penataan Ruang Pasal 29 ayat (2).

Hutan kota merupakan salah satu bentuk RTH yang dipercaya mampu memberikan dampak terhadap penurunan suhu udara. Kota Semarang memiliki beberapa hutan kota, di antaranya adalah hutan kota di Gunungpati dan Mijen dengan total seluas 4.815 hektar yang terletak di tepi jalur lingkar barat daya Kota Semarang dan hutan kawasan Kecamatan Tembalang dengan luas efektif hutan kota sebesar 4.000 hektar di sekitar Kampus Universitas Diponegoro dan Jl. Banyu Putih Raya, sisi tenggara dari Kota Semarang.

Hutan kota di Kecamatan Gunungpati dan Mijen dikelola oleh Kantor Dinas Lingkungan Hidup Kota Semarang sedangkan hutan kawasan di sekitar Universitas Diponegoro dikelola oleh Kampus Universitas Diponegoro. Oleh karena instansi yang mengelola hutan berbeda maka kebijakan yang digunakan dalam mengelola hutan tersebut juga akan berbeda, baik itu dalam menentukan bentuk, struktur vegetasi, dan fungsi dari hutan yang dikelola. Dengan begitu variasi suhu udara yang dihasilkan juga akan berbeda. Setidaknya masih dibutuhkan lahan untuk dijadikan kawasan RTH sekurang-kurangnya 900 hektar untuk mencapai batas minimal RTH yang ditentukan oleh Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang penataan ruang. Dengan demikian pemerintah maupun dinas yang menangani ini masih terus berusaha sedikit banyak untuk menambah kawasan RTH di Kota Semarang. Dinas Lingkungan Hidup Kota Semarang telah menyiapkan 3 (tiga) titik untuk dijadikan RTH berupa taman publik, yakni di Jatingaleh, Tinjomoyo, Sampangan serta di Kandri.

Sampai dengan saat ini, di Kota Semarang telah terbangun beberapa lokasi yang dimanfaatkan sebagai ruang terbuka hijau, Dalam pengelolaan ruang terbuka

hijau ini, Pemerintah Daerah bertindak selaku fasilitator juga mediator. Kerjasama yang dilakukan oleh seluruh dinas yang membidangi ruang terbuka hijau sebagai penjelasan bahwa seluruh ruang terbuka hijau yang ada di Kota Semarang menjadi swakelola untuk seluruh SKPD Kota Semarang.

Salah satu hal yang telah dilakukan oleh Pemerintah adalah selain menyediakan dan membangun ruang-ruang terbuka hijau adalah juga membuat ruang-ruang tersebut sebagai ruang yang aman, nyaman, sehat, bersih, sehingga masyarakat dapat dengan tenang dan senang melakukan seluruh kegiatan di ruang terbuka hijau. Penataan terkait Ruang Terbuka Hijau di beberapa tempat menjadi perhatian lebih, beberapa bangunan fasilitas permainan anak, jalur hijau, lapangan olahraga mendukung satu sama lain, meskipun demikian masih ada beberapa tempat yang belum dilengkapi dengan fasilitas-fasilitas umum, seperti tempat sampah, lampu penerangan dan toilet

Di samping itu, Pemerintah Daerah juga telah memiliki dokumen Recana Tata Ruang dan Wilayah Kota Semarang yang menjadi salah satu rujukan atau acuan dalam proses penerbitan izin usaha. Untuk menentukan kesesuaian antara permohonan izin berbagai macam jenis usaha yang dilakukan di Kota Semarang dengan Tata Ruang, Pemerintah Daerah telah membentuk tim *adhoc* Badan Koordinasi Penataan Ruang Daerah (BKPRD), yang berwenang untuk menerbitkan surat rekomendasi kesesuain tata ruang. Tim ini juga memiliki tugas untuk memantau, menganalisis dan mengendalikan alih fungsi lahan, khususnya ruang terbuka hijau menjadi daerah tutupan lahan. Untuk memastikan ditaatinya ketentuan peraturan perundang-undangan terkait tata ruang, khususnya

pengendalian laju alih fungsi lahan, Pemerintah Daerah juga memiliki beberapa orang pegawai yang berkompetensi sebagai Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) bidang tata ruang.

Rumusan rencana RTH di Kota Semarang, diharapkan menjadi salah satu ikon rencana tata ruang sebelumnya, sehingga mampu memberikan manfaat dalam pengelolaan lingkungan perkotaan. Adapun rumusan rencana Ruang Terbuka Hijau (RTH) Kota Semarang, sebagai berikut;

a. Estimasi Kebutuhan RTH

Proporsi 30% merupakan ukuran minimal untuk menjamin keseimbangan ekosistem kota, baik keseimbangan sistem hidrologi dan keseimbangan mikroklimat, maupun sistem ekologis lain yang dapat meningkatkan ketersediaan udara bersih yang diperlukan masyarakat, serta sekaligus dapat meningkatkan nilai estetika kota.

Mengacu hasil wawancara dengan Kepala Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kota Semarang dikatakan bahwa:

> Dari hasil analisis, maka rencana kebutuhan lahan untuk RTH di Kota Semarang adalah 30% dari luas wilayah, di mana 20% diperuntukkan untuk RTH Publik dan Privat, Sedangkan 10% diperuntukkan untuk RTH taman kota hutan kota sebagai kawasan lindung". (Wawancara 17 Nopember 2020).

Dari hasil wawancara yang dilakukan terkait rencana kebutuhan lahan RTH maka dalam perencanaan kebutuhan lahan pemerintah Kota Semarang akan membentuk tim analisis dalam memperoleh data mengenai lahan yang akan ditinjau langsung oleh tim tersebut.

Hasil wawancara dengan Kepala Data dan Statistik Bappeda Kota

Semarang dikatakan bahwa:

> pengelolaan ruang terbuka hijau publik di Kota Semarang bersifat swakelola sehingga menjadi tanggung jawab Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) yang membidangi masing-masing jenis ruang terbuka hijau (Wawancara 18 Nopember 2020).

Berikut penjelasan mengenai bagaimana pengembangan RTH ke depan, sebagaimana dijelaskan Kepala Dinas Pekerjaan Umum Kota Semarang bahwa:

> konsep rencana pengembangan kawasan ruang terbuka hijau sudah ada dan untuk menjadi pedoman pelaksanaan sampai 2030 ke depan. Menjadi harapan bahwa perencanaan ini dapat dimaksimalkan kepada pihak teknis maupun tim lapangan untuk melaksanakan ini. Biasanya terkait konsep apapun itu seperti halnya pengembangan ruang terbuka ini selalu dirapatkan kepada kedinasan atau badan terkait untuk pemenuhannya. (Wawancara 19 Nopember 2020)

Berdasarkan wawancara tersebut dapat diketahui bahwa pemenuhan ruang terbuka hijau sudah ada dan akan dilakukan pengembangan ruang terbuka hijau kawasan perkotaan untuk ke depannya.

b. Rencana Kebutuhan RTH Kota Semarang

Perencanaan jenis RTH di Kota Semarang ditentukan atas dasar tipologi Kota Semarang yang berkorelasi dengan letak geografis, jumlah penduduk dan arah perkembangan fisik kota, luas kota serta faktor kondisi ekosistem yang ada. Hasil wawancara dengan yang Pengelola Lapangan Terbuka Kota Semarang dikatakan bahwa:

> Wilayah Kota Semarang ini sangat bagus dalam pengembangan lapangan terbuka karena tanah yang subur dan wilayahnya yang luas terkhusus di kawasan Semarang atas, namun sedikit mengalami kendala untuk kawasan Semarang bagian bawah". (Wawancara 2 Desember 2020)

Terdapat juga hasil wawancara yang dilakukan dengan Pengelola

Pemakaman di Kota Semarang bahwa:

> Untuk dapat mewujudkan Kota Semarang sebagai kota hijau dan sehat, harus ada peran peran serta dari pemerintah dan masyarakat maka rencana ke depan tentang Semarang sebagai *green city* pasti akan terlaksana dengan cepat, saya secara pribadi mendukung muda-mudahan Semarang bisa menjadi Kota Hijau dengan ruang terbuka yang memadai. (Wawancara 3 Desember 2020)

Dari hasil wawancara yang dilakukan maka rencana pengembangan Ruang Terbuka Hijau di Kawasan perkotaan Semarang harus berperan aktif seluruh elemen yang berkaitan dengan konsep pembanguna di Kota Semarang. Pembangunan sebagai manifestasi dari fungsi dan manfaat RTH di perkotaan, maka rencana penyediaan RTH diharapkan mampu memulihkan ekosistem di perkotaan yang telah rusak. Dengan melihat perkembangan Kota Semarang, maka jenis RTH yang dapat direncanakan adalah; (1) RTH pekarangan, (2) RTH Taman dan Hutan Kota serta (3) RTH Jalur Hijau jalan.

Dalam penyediaan Ruang Terbuka Hijau disesuaikan dengan konsep rencana pengembangan sebagaimana tertuang dalam Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 14 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Semarang Tahun 2011-2031.

Dalam Pasal 66 Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 14 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Semarang Tahun 2011 – 2031, disebutkan bahwa:

Pasal 66

1) Ruang terbuka hijau pekarangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 64 ayat (2) huruf a ditetapkan sebesar 1.773 (seribu tujuh ratus tujuh puluh tiga) hektar;
2) Ruang terbuka hijau halaman perkantoran, pertokoan, dan tempat usaha

sebagaimana dimaksud dalam Pasal 64 ayat (2) huruf b meliputi:

1. ruang terbuka hijau kawasan perkantoran dan fasilitas umum dengan luas kurang lebih 111 (seratus sebelas) hektar;
2. ruang terbuka hijau kawasan perdagangan dan jasa dengan luas kurang lebih 56 (lima puluh enam) hektar;
3. ruang terbuka hijau kawasan pendidikan dengan luas kurang lebih 91 (sembilan puluh satu) hektar;
4. ruang terbuka hijau kawasan industri dengan luas kurang lebih 895 (delapan ratus sembilan puluh lima) hektar;
5. ruang terbuka hijau kawasan rekreasi dan olah raga dengan luas kurang lebih 446 (empat ratus empat puluh enam) hektar;
6. ruang terbuka hijau kawasan pertahanan keamanan dengan luas kurang lebih 109 (seratus sembilan) hektar;
7. ruang terbuka hijau kawasan terminal dengan luas kurang lebih 9 (sembilan) hektar;
8. ruang terbuka hijau kawasan stasiun kereta api dengan luas kurang lebih 36 (tiga puluh enam) hektar;
9. ruang terbuka hijau kawasan pelabuhan laut dengan luas kurang lebih 8 (delapan) hektar; dan
10. ruang terbuka hijau kawasan bandar udara dengan luas kurang lebih 203 (dua ratus tiga) hektar.

3) Ruang terbuka hijau taman dan hutan kota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 64 ayat (3) huruf a meliputi:
   a. ruang terbuka hijau taman lingkungan permukiman dengan luas kurang lebih 405 (empat ratus lima) hektar
   b. ruang terbuka hijau untuk taman RT, RW dan Kelurahan dengan luas kurang lebih 422 (empat ratus dua puluh dua) hektar;
   c. ruang terbuka hijau pertamanan dan lapangan dengan luas kurang lebih 392 (tiga ratus Sembilan puluh dua) hektar;
   d. ruang terbuka hijau untuk taman kecamatan dengan luas kurang lebih 286 (dua ratus delapan puluh enam) hektar terdapat di seluruh kecamatan;
   e. ruang terbuka hijau taman kota dengan luas kurang lebih 684 (enam ratus delapan puluh empat) hektar; dan
   f. ruang terbuka hijau hutan kota dengan luas kurang lebih 70 (tujuh puluh) hektar.
4) Ruang terbuka hijau jalur hijau jalan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 64 ayat (3) huruf b dengan luas kurang lebih 1.216 (seribu dua ratus enam belas) hektar.
5) Ruang terbuka hijau fungsi tertentu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 64 ayat (3) huruf c meliputi:
   a. ruang terbuka hijau kawasan ekowisata hutan produksi dengan luas kurang lebih 1.926 (seribu sembilan ratus dua puluh enam) hektar;
   b. ruang terbuka hijau kawasan rawan gerakan tanah dan longsor dengan luas kurang lebih 727 (tujuh ratus dua puluh tujuh) hektar;
   c. ruang terbuka hijau kawasan patahan (sesar) aktif dengan luas kurang

lebih 146 (seratus empat puluh enam) hektar;
d. ruang terbuka hijau sempadan pantai dengan luas kurang lebih 250 (dua ratus lima puluh) hektar;
e. ruang terbuka hijau kawasan sempadan sungai dengan luas kurang lebih 641 (enam ratus empat puluh satu) hektar;
f. ruang terbuka hijau kawasan sempadan waduk dengan luas kurang lebih 122 (seratus dua puluh dua) hektar;
g. ruang terbuka hijau jalur sempadan rel kereta api dengan luas kurang lebih 38 (tiga puluh delapan) hektar;
h. ruang terbuka hijau jalur SUTT dan SUTET dengan luas kurang lebih 60 (enam puluh) hektar; dan
i. ruang terbuka hijau pemakaman umum dengan luas kurang lebih 89 (delapan puluh sembilan) hektar tersebar di setiap BWK.

6) Rencana ruang terbuka hijau meliputi:
a. peningkatan kualitas ruang terbuka hijau yang sudah ada di seluruh wilayah Kota;
b. pengembangan ruang terbuka hijau baru di kawasan pusat kota;
c. pengembangan teknologi baru dalam penyediaan ruang terbuka hijau di kawasan pusat kota; dan
d. pengembangan kawasan hutan ekowisata.

Mengacu pada pengaturan dalam Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 14 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Semarang Tahun 2011 – 2031 di atas, maka dapat dikatakan bahwa semua unsur atau elemen atau kawasan seluruh Kota Semarang sudah diatur sedemikian rupa, sehingga ketetapan untuk mematuhi ketersediaan dan pemanfaatan ruang terbuka hijau dapat berlangsung dan diimplementasikan.

Dalam Perda tersebut juga sudah diatur tentang sanksi bagi barang siapa yang melanggar ketentuan Perda dengan sanksi administrasi dan sanksi pidana. Hal ini sebagaimana tertuang dalam Pasal 140 ayat 1 dan 2 yang berbunyi:

1) Pelanggaran terhadap Peraturan Daerah ini dikenakan sanksi administrasi dan/atau sanksi pidana;
2) Arahan sanksi sebagaimana dimaksud Pasal 108 huruf d dikenakan untuk pemanfaatan ruang yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang dalam

bentuk:

a) pemanfaatan ruang yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang;
b) pemanfaatan ruang yang tidak sesuai dengan izin pemanfaatan ruang yang diberikan oleh pejabat berwenang;
c) pemanfaatan ruang yang tidak sesuai dengan persyaratan izin yang diberikan oleh pejabat yang berwenang; dan/atau
d) menghalangi akses terhadap kawasan yang dinyatakan oleh peraturan perundang-undangan sebagai milik umum.

Pemanfaatan ruang yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 140 huruf a, lebih lanjut dijabarkan dalam Pasal 141 sampai 143. Sedangkan sanksi administratif yang dimaksudkan dibahas dalam Pasal 145 yang meliputi; a) peringatan tertulis; b) penghentian sementara kegiatan; c) penghentian sementara pelayanan umum; d) penutupan lokasi; e) pencabutan izin; f) pembatalan izin; g) pembongkaran bangunan; h) pemulihan fungsi ruang; dan/atau i) denda administrasi. Selanjutnya sanksi administrasi terhadap pelanggaran penataan ruang dikenakan berdasarkan kriteria: a) besar atau kecilnya dampak yang ditimbulkan akibat pelanggaran penataan ruang; b) nilai manfaat pemberian sanksi yang diberikan terhadap pelanggaran penataan ruang; dan/atau c) kerugian publik yang ditimbulkan akibat pelanggaran penataan ruang. Rincian lebih mendetail mengenai bentuk dan mekanis sanksi administrasi dijabarkan dalam Pasal 147 sampai 156.

Pengenaan sanksi pidana dibahas dalam Pasal 157 yang berbunyi "Setiap orang yang melakukan pelanggaran terhadap ketentuan yang diatur dalam Peraturan Daerah ini dikenakan sanksi pidana sesuai peraturan perundang-undangan", yang kemudian pengaturan mengenai ketentuan pidananya dibahas dalam Pasal 167 sampai 174.

Terkait dengan jumlah pelanggaran perda di atas, Iswar Aminuddin, selaku Sekretaris Daerah Kota Semarang mengatakan bahwa:

> sebagai upaya penegakan Peraturan Daerah Nomor 14 tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Semarang, Pemerintah Kota Semarang melakukan penandatanganan komitmen penanganan pelanggaran penataan ruang dengan Kementerian Agraria dan Tata Ruang, Selasa (1/12/2020).[262]

Sekretaris Daerah Kota Semarang, Iswar Aminuddin menyebutkan bahwa:[263]

> "….langkah yang diambil oleh Pemerintah Kota Semarang ini tidak langsung bersifat persuasif, melainkan melalui tahap edukasi terlebih dahulu. Tujuannya agar masyarakat paham terkait adanya aturan tentang tata ruang wilayah dan penggunaan ruang. Harapannya masyarakat kemudian tidak semena-mena terhadap penataan ruang karena berkaitan dengan hajat hidup orang banyak. Seperti misalnya tidak mendirikan bangunan di badan sungai. Ini yang harus kita luruskan kembali agar masyarakat paham terkait fungsi-fungsi ruang yang telah ditetapkan".

Selama ini Direktorat Jenderal Pengendalian dan Penertiban Tanah dan Ruang Kementerian Agraria dan Tata Ruang terus melakukan pembinaan, terutama kepada pemerintah kota dan pemerintah kabupaten seluruh Indonesia. Dalam rangka penertiban tersebut, Direktorat Jenderal Pengendalian dan Penertiban Tanah dan Ruang Kementerian Agraria dan Tata Ruang memiliki program penertiban dan pemanfaatan ruang, dengan memberikan fasilitasi dan penentuan langkah-langkah terhadap indikasi adanya pelanggaran penataan ruang sebagai edukasi kepada masyarakat.

Sekretaris Daerah Kota Semarang mengatakan bahwa:[264]

---

[262]https://halosemarang.id/pemkot-semarang-komitmen-tangani-pelanggaran-penataan-ruang

[263]*Ibid.*

[266]*Ibid.*

> berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 14 Tahun 2011 banyak aturan yang harus dipatuhi oleh semua pihak, baik pemerintah maupun masyarakat, karena ada tujuan yang harus dicapai. Apalagi Kota Semarang merupakan kota sentral dan pendorong pengembangan terhadap kawasan metropolitan Kedungsapur, yang merupakan kawasan strategis nasional. Tentu harapannya Kota Semarang dapat menjadi pionir dalam implementasi Perda tersebut.

Dari uraian singkat di atas, maka dapat dikatakan bahwa konstelasi RTRW Kota Semarang dan kawasan Kedungsapur terdapat sebuah pola dan struktur ruang, di mana di dalamnya telah ditentukan kawasan mana yang diperbolehkan untuk dimanfaatkan dan yang tidak diperbolehkan atau dibatasi. Melalui penandatanganan komitmen kali ini harapannya masyarakat dapat mematuhi aturan tersebut guna kemajuan kota dan kawasan. Guna pelaksanaan penertiban tata ruang tersebut, BPN mengeluarkan Peraturan Menteri ATR Kepala BPN Nomor 17 Tahun 2017 tentang Pedoman Audit Tata Ruang Guna menentukan indikasi pelanggaran yang ada di berbagai wilayah.

Direktorat Jenderal Pengendalian dan Penertiban Tanah dan Ruang Kementerian Agraria dan Tata Ruang, Muhammad Darmun menegaskan hasil auditnya terhadap RTH di Kota Semarang bahwa:[265]

> Hingga saat ini, di Kota Semarang telah dilakukan audit pada tahun 2015 dan ditemukan 12 indikasi ketidaksesuaian pemanfaatan ruang. Sembilan di antaranya sudah dinyatakan *clear*, sisanya terindikasi melanggar yaitu adanya kegiatan industri di lahan pertanian dan sebagian bantaran sungai yang belum dilakukan revitalisasi.

Adanya pelanggaran ini maka dilakukan penegakan regulasi dengan memasang plang dan sanksi berupa Surat Peringatan 1 atau SP 1. Sementara

[267] *Ibid.*

terkait revitalisasi sungai, maka hal ini merupakan domain atau pekerjaan rumah Pemkot Semarang untuk melakukan penataan kembali. Melalui audit ini diharapkan semua pihak dapat mematuhi dan melakukan evaluasi. Diharapkan langkah tersebut dapat membantu dalam penegakan hukum yang berkeadilan, serta memberikan edukasi kepada masyarakat agar dapat menjaga fungsi ruang sosial ekonomi dan lingkungan secara berkesinambungan dari generasi ke generasi.

Dari uraian dan paparan terdahulu, maka dapat dikatakan bahwa kebijakan pemanfaatan Ruang Terbuka Hijau di Kota Semarang sudah mengarah pada pembangunan lingkungan yang berbasis keadilan. Hal ini sebagaimana dikatakan oleh Supratiwi bahwa:[266]

> Sebenarnya kalau dilihat secara regulasi sudah sangat memadai karena Kota Semarang memiliki Perda tentang Penataan RTH. Namun dalam pelaksanaanya ternyata masih banyak yang harus dibenahi. Demikian juga dalam pengawasan dan penegakan hukum yang masih sangat lemah. Dalam regulasi diatur mengenai sanksi bagi pelanggaran; mulai dari pelanggaran administratif hingga tindak pidana itu memungkinkan. Tetapi instrumen penegak hukumnya masih lemah dan pemerintah sendiri masih melakukan pembiaran dan tidak adanya pengawasan.

Supratiwi juga menambahkan bahwa:[267]

> Di samping itu, pemerintahan juga harus memperhatikan pertambahan jumlah penduduk yang mengakibatkan terjadinya densifikasi penduduk dan permukiman yang cepat dan tidak terkendali di bagian kota. Hal tersebut menyebabkan kebutuhan ruang meningkat untuk mengakomodasi kepentingannya. Semakin meningkatnya permintaan akan ruang khususnya untuk permukiman dan lahan terbangun berdampak kepada semakin merosotnya kualitas lingkungan. Rencana Tata Ruang yang telah dibuat tidak mampu mencegah alih

[266]Supratiwi. "Studi Ruang Terbuka Hijau dalam Kebijakan Pengelolaan Lingkungan Hidup Pemerintah Kota Semarang". *Jurnal Ilmiah Ilmu Pemerintahan*. Vol. 3 No. 2. 2018, hlm. 89-98.

[268]*Ibid.*

> fungsi lahan di perkotaan sehingga keberadaan Ruang Terbuka Hijau (RTH) semakin terancam dan kota semakin tidak nyaman untuk beraktivitas.

Kondisi Kota Semarang yang beberapa tahun rajin berbenah menata kota turut memberi andil diraihnya penghargaan Adipura selama dua tahun berturut-turut (tahun 2011 dan 2012). Jalan-jalan perkotaan diperbaiki, seperti Jalan Pemuda, Jalan Pahlawan, juga kawasan Tugumuda, serta ditambah dengan direlokasikannya Pedagang Kaki Lima di trotoar Simpang Lima dan Jl. Kartini. Namun apakah sebenarnya kota Semarang layak mendapatkannya piala Adipura. Adipura mensyaratkan *clean dan green city*. Adapun RTH hanyalah merupakan salah satu komponen penilaian dalam Adipura. Beberapa komponen lainnya adalah kualitas air dan kualitas udara serta kebersihan. Menurut Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007, suatu kota berhak mendapat Adipura jika RTH-nya mencapai sebanyak 20%. Adapun capaian Kota Semarang RTH nya sebesar > 40%, karena itu Kota Semarang masuk dalam kategori pantas mendapat Adipura. Kenyataannya target tersebut terpenuhi jika dihitung secara keseluruhan. Supratiwi selanjutnya mengatakan bahwa:[268]

> jika dipandang per-kecamatan Kota Semarang tidak memenuhi target, kecuali di beberapa kecamatan pinggiran seperti Gunungpati, Mijen, Tugu dan Tembalang. Tim penilai Adipura seharusnya melihat keseluruhan kota, tidak hanya sample karena RTH Kota Semarang sebenarnya kurang dari 30%. Penilaian yang dilakukan terhadap seluruh kabupaten/kota di Indonesia dalam waktu satu tahun menjadikan hasilnya bisa saja kurang valid. Karena itu salah satu usulannya kriteria penilaian Adipura seharusnya ditambah. Misalnya bukan hanya pada ketersediaan RTH, kebersihan, dan kualitas air serta udara. Namun pemberian izin yang melanggar aturan juga harus dinilai. Jika terjadi

[269]*Ibid.*

> pelanggaran harus ada *punishment*. Apalagi Adipura diberikan sebagai bentuk *reward*, sudah seharusnya diimbangi dengan adanya *punishment*.

Mengacu uraian dari Supratiwi di atas, maka dapat dikatakan bahwa penyelenggaraan Adipura pun dinilai kurang memberikan banyak manfaat dan hanya memboroskan anggaran negara maupun pemerintah daerah. Bahkan beberapa daerah berupaya melakukan suap untuk mendapatkan penghargaan tersebut, sebagaimana yang terjadi di Bekasi. Demikian juga halnya dengan predikat Kota Semarang sebagai Kota Hijau (*Green City*) yang diperoleh pada tahun 2012. Dengan diraihnya penghargaan tersebut berarti target RTH 30% telah terpenuhi sesuai dengan Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2010. Namun khusus wilayah dalam perkotaan masih belum tercapai. Hal ini menjadi titik tekan yang harus ditingkatkan oleh pemerintah Kota Semarang karena *Green City* fokusnya pada daerah perkotaan, yakni pada 3 (tiga) atribut hijau: 1) tata ruang kota hijau, 2) ruang terbuka hijau, dan 3) pembentukan komunitas hijau.

Sebagai salah satu bukti bahwa Kota Semarang pantas mendapatkan penghargaan Adipura dan mendapat julukan *green city* adalah tersedianya taman-taman kota di setiap penjuru kota. Keberadaan taman kota kini sudah menjadi hal lumrah yang harus ada di segala wilayah administrasi di seluruh dunia, khususnya di wilayah perkotaan. Taman-taman di Kota Semarang dirancang sedemikian rupa agar memuat fungsi-fungsi tersebut, salah satunya Taman Indonesia Kaya yang merupakan kerjasama dengan *Djarum Foundation* yang terletak di pusat Kota Semarang. Taman Indonesia Kaya

yang biasa disingkat TIK, sebelumnya merupakan Taman Menteri Supeno atau biasa disebut Taman KB oleh warga Semarang. Selain design futuristik yang dapat dinikmati wisatawan, terdapat fasilitas pendukung lainnya seperti toilet bersih, air siap minum dan *free wifi*. Penerapan fasilitas pendukung yang tidak hanya terdapat di Taman Indonesia Kaya saja namun akan diterapkan di seluruh taman di Kota Semarang yang dikelola oleh Pemerintah Kota Semarang.

Di antara 259 taman kota di atas yang layak secara estetika dan bermanfaat bagi masyarakat antara lain; lapangan Pancasila, Taman Singosari, Taman Siranda, Taman Madukoro, Taman Patung Ir. Soekarno, Taman Sudirman, Taman Diponegoro, Taman Kalibanteng, dan lain sebagainya, yang secara kuantitatif maupun kualitatif cukup layak merepresentasikan Kota Semarang untuk meraih penghargaan Adipura beberapa tahun terakhir.

Kota Semarang sendiri membangun ratusan taman kota tersebut merupakan wujud dari komitmen terhadap Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, namun juga atas amanah Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 07 Tahun 2010 tentang Ruang Terbuka Hijau. Ruang Terbuka Hijau yang selanjutnya disingkat RTH adalah area memanjang/jalur dan/atau mengelompok, yang penggunaannya lebih bersifat terbuka, tempat tumbuh tanaman, baik yang tumbuh secara alamiah maupun sengaja ditanam.

Dengan diraihnya beberapa penghargaan di bidang lingkungan hidup seperti Adipura dan predikat sebagai Kota Hijau sangat berhubungan dengan

ketersediaan RTH. Pencapaian RTH yang telah memenuhi syarat minimal 30% memberi andil bagi diberikannya penghargaan tersebut. Walaupun RTH hanya merupakan salah satu komponen penilaian. Catatannya capaian 30% jika dihitung secara keseluruhan. Namun untuk kawasan perkotaan justru belum tercapai. Artinya secara kuantitatif Kota Semarang layak menerimanya, tetapi masih kurang layak secara kualitatif. Karena penilaian seringkali hanya bersifat simbolis dan sesaat. Hijau dan asrinya kota Semarang ternyata lebih banyak di kawasan pinggiran. Sementara kawasan dalam perkotaan masih sangat kurang, dan yang bertambah justru bangunan-bangunan yang menggusur keberadaan lahan RTH seperti hotel, pertokoaan, perkantoran dan mall yang jumlahnya dari waktu ke waktu semakin banyak.

Adapun kendala dalam pelaksanaan penataan dan pemanfaatan RTH adalah masalah pendanaan, pengawasan dan penegakan hukum, sehingga ke depan upaya penegakan hukum yang dilakukan Pemerintah Kota Semarang harus bisa berlangsung secara persuasif, progresif serta proporsional. Di sisi lain, komitmen pemerintah kota Semarang, bahwa dengan *political will* Pemerintah Kota Semarang dalam membuat kebijakan yang berpihak pada kepentingan lingkungan ini belum didukung oleh pendanaan yang cukup memadai maupun komitmen dalam pengawasan dan penegakan hukum. Kurangnya partisipasi masyarakat dan pihak swasta juga menjadi kendala yang harus ditingkatkan oleh Pemerintah Kota Semarang. Dengan kesimpulan semacam itu, maka Pemerintah Kota Semarang harus lebih serius dan berkomitmen untuk mewujudkan penataan RTH dengan lebih baik lagi.

Artinya, angka 30% harus tercapai, utamanya pada kawasan dalam perkotaan. Regulasi yang ada harus diturunkan dalam bentuk rencana aksi dan strategi yang lebih jelas. Pemerintah harus berani menambah anggaran untuk pelaksanaan kebijakan pemanfaatan RTH ini. Karena bidang lingkungan selalu membutuhkan banyak dana sementara hasilnya baru bisa dinikmati dalam jangka panjang. Pemerintah harus meningkatkan partisipasi aktif masyarakat dan pihak swasta demi kesuksesan kebijakan ini. Dana pihak swasta seperti *Corporate Social Responsibility* (CSR) bisa dimanfaatkan. Dengan pengelolaan yang baik dana yang diperoleh akan sangat membantu pemerintah dalam pelaksanaan RTH, seperti penanaman pohon, pembuatan taman, dan sebagainya.

Pertumbuhan perkotaan di Indonesia, terutama di Kota Semarang dan kota metropolitan pada umumnya, secara fisik ditandai oleh pertumbuhan pesat kawasan pinggiran kota yang dikenal sebagai proses suburbanisasi. Adanya keterbatasan lahan di kawasan pusat/dalam kota menyebabkan kawasan pinggiran yang harga lahannya relatif murah menjadi lokasi utama untuk pembangunan perumahan baru. Namun, suburbanisasi yang terjadi cenderung menjadikan kawasan perkotaan secara fisik meluas secara acak/terpencar *(urban sprawl)* yang semakin tidak terkendali. Hal ini menimbulkan berbagai dampak terhadap lingkungan, antara lain perubahan penggunaan lahan pertanian ke penggunaan bukan pertanian serta pertumbuhan permintaan transportasi dan energi.

Gejala *urban sprawl* yang ditandai dengan ekspansi kawasan terbangun yang lebih besar dibandingkan dengan laju pertumbuhan penduduk ini pada umumnya tidak diikuti oleh desentralisasi pusat kegiatan/tempat kerja secara proporsional. Oleh karena itu, jarak pergerakan yang harus dilakukan oleh penduduk kota semakin panjang. Pengembangan kawasan perumahan terutama bagi golongan masyarakat berpendapatan rendah di kawasan pinggiran kota yang semakin jauh dari lokasi tempat kerja dan pusat kegiatan lainnya menimbulkan dampak terhadap peningkatan biaya transportasi yang sangat besar. Demikian pula pengembangan kawasan perumahan bagi golongan masyarakat berpendapatan menengah-tinggi di kawasan pinggiran cenderung meningkatkan kebergantungan pada kendaraan bermotor pribadi. Dalam konteks inilah kemudian masalah lingkungan muncul: kebutuhan lahan untuk pengembangan perumahan yang menyebabkan *urban sprawl*, kebergantungan pada kendaraan bermotor yang semakin tinggi, kemacetan lalu-lintas, peningkatan konsumsi energi, menyusutnya ruang terbuka hijau yang diiringi dengan pencemaran udara yang menurunkan kualitas lingkungan perkotaan.

Sebagai gambaran, gejala *urban sprawl* terjadi di kawasan pinggiran Kota Semarang sebagai salah satu kota raya (metropolitan) di Indonesia yang menunjukkan perkembangan yang pesat dalam berbagai aspek, terutama sejak perluasan wilayah administrasi kota pada tahun 1984. Kawasan perkotaan Semarang yang semakin meluas, membentuk konfigurasi spasial yang menyebar ke segala arah secara acak. Perkembangan kawasan terbangun yang

sangat cepat ini terutama dipacu oleh perkembangan kawasan perumahan baru dalam dua dekade terakhir ini. Ditinjau dari polanya secara spasial, perkembangan kawasan perumahan mengikuti perkembangan jaringan jalan dan ketersediaan lahan. Dari perubahan penggunaan lahan di Kota Semarang dan sekitarnya dalam kurun dua dekade terakhir tampak bahwa kawasan pinggiran mengalami laju pertumbuhan kawasan terbangun (penggunaan lahan perumahan, industri, komersial, dan jasa) yang jauh lebih besar dibandingkan dengan kawasan pusatnya.

Berdasarkan data Potensi Desa (BPS 2025), laju pertumbuhan kawasan terbangun terbangun di kawasan pinggiran sebesar 3,38%/tahun, jauh lebih tinggi dari kawasan dalam kota yang hanya 0,73%. Perkembangan di kawasan pinggiran ini diiringi pula dengan laju pertumbuhan penduduk di kawasan pinggiran yang jauh lebih tinggi (2,23%/tahun) daripada di kawasan dalam kota yang menunjukkan pertumbuhan negatif (-0,16%/tahun).

Masalah yang timbul sebagai akibat dari meluasnya kawasan perkotaan secara ekspansif adalah pada sistem transportasi sebagai turunan dari perkembangan perkotaan yang mengalami segregasi secara spasial. Semakin jauh jarak lokasi tempat tinggal ke tempat kerja dan kegiatan harian lainnya menyebabkan kebergantungan pada kendaraan bermotor semakin tinggi. Dengan adanya keterbatasan prasarana jalan serta kesamaan pola lokasi tujuan dan waktu pergerakan, peningkatan yang luar biasa dalam penggunaan kendaraan bermotor ini kemudian menimbulkan kemacetan pada

berbagai titik menuju kawasan pusat/dalam kota sebagai pusat pelayanan dan peningkatan penggunaan energi transportasi.

Kebergantungan kawasan pinggiran dan kota-kota kecil di sekitar Semarang terhadap kawasan pusat/dalam kota Semarang yang masih tetap tinggi selain memperpanjang perjalanan pada akhirnya juga memberikan implikasi pada kebutuhan pengembangan prasarana jalan yang semakin tidak dapat dipenuhi, kebergantungan pada kendaraan bermotor yang semakin meningkat, menjadi kendala bagi upaya penghematan energi untuk transportasi perkotaan, serta memberikan kontribusi terhadap penurunan kualitas udara sebagai akibat pencemaran udara karena peningkatan emisi gas buang kendaraan bermotor.

Dalam konteks wilayah yang lebih luas, perkembangan kawasan perkotaan di Semarang dan sekitarnya menunjukkan pertumbuhan yang sangat pesat dan cenderung tidak terkendali di kawasan pinggiran *(suburban/peri-urban)*. Secara spasial, perkembangan kawasan perkotaan telah melebar dari Kota Semarang dan menuju Kendal (arah barat), Demak (arah timur), dan Ungaran (selatan).

Perkembangan kawasan perkotaan Semarang mengakibatkan perubahan perencanaan dan pengelolaan tata wilayah dan tata ruang di kawasan pinggiran, khususnya di Kendal, yang berakibat pula menggerus Ruang Terbuka Hijau wilayah Kendal. Hal ini sangat dimungkinkan apabila area atau lahan yang menurut rencana hendak dijadikan lahan produksi atau non-permukiman berubah menjadi wilayah atau lahan permukiman seiring

melebarnya urbanisasi ke arah pinggiran. Dampak yang dapat terasakan saat ini adalah semakin menurunnya daya dukung lingkungan, yang ditandai dengan meningkatnya perubahan fungsi lahan (dari kawasan lindung ke kawasan budidaya), kelangkaan air baku dan air bersih pada saat musim kemarau, banjir rutin pada musim hujan di bagian selatan dan barat Kota Semarang, tingginya sedimentasi pada beberapa ruas sungai utama, dampak pencemaran udara, dan rendahnya kualitas air permukaan akibat pencemaran air sungai oleh industri dan domestik, serta perubahan iklim mikro.

Masalah-masalah lingkungan yang terkait dengan perkembangan kawasan perkotaan di atas menjadi tantangan ke depan apabila dikaitkan dengan fungsi Kota Semarang, yakni sebagai pusat pemerintahan, perdagangan; industri; jasa; pendidikan tinggi, pariwisata; penelitian dan pengembangan. Dalam konteks pembangunan perkotaan berkelanjutan, timbul pertanyaan besar: sejauhmanakah pengembangan fungsi-fungsi di atas dapat berlanjut apabila dikaitkan dengan keterbatasan daya dukung lingkungan? Ditinjau dari aspek fisik-spasial, struktur dan pola ruang kawasan perkotaan Semarang yang cenderung bersifat ekspansif dan menunjukkan gejala perluasan secara acak yang semakin tidak terkendali pada dasarnya berlawanan dengan prinsip kota yang berkelanjutan, yang menekankan keseimbangan serta berkeadilan, antara pembangunan yang dilakukan dengan daya dukung lingkungan.

Perkembangan kawasan terbangun yang cenderung meluas dan menyebar secara acak pada dasarnya menyangkut bentuk perkotaan *(urban*

form) sebagai salah satu isu keberlanjutan pada skala spasial kota/lokal. Dalam hal ini bentuk perkotaan adalah ukuran *(size)*, *shape* dan intensitas permukiman perkotaan, yang mencakup karakteristik spasial yang terukur seperti kepadatan, percampuran penggunaan lahan, dan konektivitas jaringan jalan. Dewasa ini untuk kota-kota di Indonesia, dapat dikatakan belum ada kajian empirik mengenai keterkaitan antara bentuk perkotaan dan keberlanjutan perkotaan *(urban sustainability)* secara lingkungan, sosial dan ekonomi, sebagai dasar bagi strategi pengembangan perkotaan yang berkelanjutan secara spasial yang sesuai dengan karakteristik spesifik kota. Padahal pemahaman terhadap keterkaitan perkembangan dan bentuk perkotaan dengan berbagai dimensi keberlanjutan (lingkungan, sosial, dan ekonomi) diperlukan dalam pengembangan alternatif atau strategi untuk mewujudkan stuktur dan pola ruang kawasan perkotaan yang lebih berkelanjutan. Sebagai contoh, kompaksi perkotaan *(urban compaction)* yang diterapkan dalam konteks pertumbuhan kawasan terbangun di berbagai kota besar dan metropolitan yang cenderung ekspansif dan bersifat *sprawl*, mempunyai potensi untuk mengurangi *ecological footprint*, terutama yang disebabkan oleh segregasi spasial perumahan dengan berbagai kegiatan fungsional perkotaan lain dan implikasinya terhadap kebutuhan transportasi dan energi di samping lahan dan air.

Mengacu pada latar belakang yang menjadi masalah substantif dalam kajian ini adalah tergerusnya ruang terbuka hijau sebagai akibat perkembangan kota dan peningkatan jumlah penduduk yang tidak terkendali,

berpotensi menjadikan penurunan kualitas lingkungan di daerah sekitarnya, sehingga daerah sekitarnya kesulitan untuk melakukan penetaan dan pengelolaan ruang terbuka hijau bagi warganya. Dengan kata lain, dampaknya adalah penurunan kualitas atau kerusakan lingkungan yang ditimbulkan oleh perkembangan fisik perkotaan, yang dapat mengakibatkan lingkungan hidup tidak berfungsi lagi untuk menunjang pembangunan perkotaan secara berkelanjutan. Masalah yang menyangkut perkembangan dan bentuk perkotaan ini menjadi masalah dalam ilmu lingkungan karena mempunyai karakteristik: kompleksitas tinggi (aspek bentuk perkotaan, transportasi, dan dampaknya terhadap kualitas lingkungan perkotaan); dimensi waktu yang panjang; banyak pemangku kepentingan (pemerintah daerah, pengembang, masyarakat); dan penuh ketidakpastian.

Dalam kaitan dengan kota-kota di Indonesia yang sedang mengalami pertumbuhan pesat, baik secara demografis, ekonomi, dan fisik-spasial, menjadi penting untuk mempertanyakan keterkaitan antara bentuk perkotaan *(urban form)* dan keberlanjutannya, baik secara lingkungan, sosial maupun ekonomi.

B. Kebijakan Penataan Ruang Terbuka Hijau di Kota Salatiga

Salatiga adalah kota kecil di provinsi Jawa Tengah, mempunyai luas wilayah ± 56,78 km², terdiri dari 4 kecamatan, 22 kelurahan, berpenduduk 176.795 jiwa.[269] Penyediaan RTH harus disesuaikan dengan luas wilayah kota dan peruntukan yang ada didalam RTRW kota Salatiga yang telah ditetapkan oleh

[269]http://www.salatigakota.go.id/TentangSelayangPandang.php dikunjungi pada tanggal 4 Juni 2017 pukul 11.33.

pemerintah daerah setempat. Pasal 40 Perda RTRW kota SalatigaTahun 2010 - 2030, RTH kota meliputi RTH publik dan RTH privat. RTH publik seluas ± 260 hektar atau ± 4,6% dari luas wilayah dan RTH privatseluas 365 hektar atau ± 6,4% dari luas wilayah. Untuk itu perlu adanya rencana pengembangan luasan RTH meliputi RTH minimal sebesar 30% dari luas wilayah atau ± seluas 1.721 hektar yang meliputi RTH publik minimal sebesar 20% dari luas wilayah atau kurang lebih seluas 1.136 hektar dan RTH privat minimal sebesar 10% dari luas wilayah atau ±seluas 585 hektar (Pasal 40 ayat (4)).

Terlihat masih kurangnya proporsi untuk mencapai kesesuaian RTH 30% dari luas wilayah kota Salatiga. Peraturan Daerah Salatiga No. 6 Tahun 2010 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah Kota Salatiga Tahun 2005 – 2025 jo. Peraturan Daerah Salatiga No. 1 Tahun 2012 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Kota Salatiga Tahun 2011-2016, "Jangka waktu RTRW Kota Salatiga adalah 20 (dua puluh) tahun dan ditinjau kembali 1 (satu) kali dalam 5 (lima) tahun dalam melaksanakan pembangunan."

Terkait permasalahan tersebut Dinas Lingkungan Hidup kota Salatiga melakukan upaya salah satunya meningkatkan kembali lahan diperuntukan RTH dan mempertahankan RTH yang ada. Para penjabat berwenang maupun instansi terkait perlu melakukan berbagai upaya untuk mewujudkannya. Dalam hal ini penataan ruang dan pengelolaan lingkungan hidup merupakan tanggung jawab bersama bagi setiap individu, masyarakat, pemerintah daerah serta lembaga swasta, diharapkan partisipasi dalam penyusunan rencana tata ruang, pemanfaatan

ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang.[270] Pada Pasal 92 Peraturan Daerah No. 4tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Salatiga Tahun2010 - 2030, "Dalam rangka meningkatkan peran masyarakat, pemerintah daerah membangun sistem informasi dan komunikasi penyelenggaraan penataan ruang yang dapat diakses dengan mudah oleh masyarakat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan." Dalam rangka mengkoordinasikan penyelenggaraan penataan ruang dan kerja sama antarsektor / antar daerah bidang penataan ruang dibentuk Badan Koordinasi Penataan Ruang Daerah (BKPRD).

Pada tahun 2018, Dinas Lingkungan Hidup kota Salatiga melakukan penataan RTH di kota Salatiga. Eksisting RTH pada saat ini dikota Salatiga hanya memenuhi ±15,6% dari luas wilayah kota. Meliputi RTH publik ±5,66% dari luas wilayah dan RTH privat ±10,01% dari luas wilayah.[271] Sedangkan dalam Pasal 40 Perda RTRW kota Salatiga Tahun2010 - 2030, RTH publik seluas ±260 hektar atau ±4,6% dari luas wilayahdan RTH privat seluas 365 hektar atau ± 6,4% dari luas wilayah. Dengan demikian terlihat adanya penambahan RTH di kota Salatiga, namun masih belum memenuhi ketentuan-ketentuan peraturan yang ada. Alasan penulis melakukan penelitian ini belum terpenuhinya ketentuan-ketentuan RTH sebagaimana diatur dalam Pasal 29 ayat (2) Undang-Undang Nomor 26Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, menyatakan: "Proporsi RTH wilayah kota paling sedikit 30% dari luas wilayah kota."

Kurangnya penataan RTH kota Salatiga yang mengharuskan kesesuaian

[270]Pasal 87 Peraturan Daerah No. 4 tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Salatiga Tahun 2010 – 2030.

[271]Hasil wawancara dengan Riawan Widyatmoko selaku Kepala Seksi Pertamanan dan Konservasi di Dinas Lingkungan Hidup Kota Salatiga, Salatiga, 1 Agustus 2020.

30% dari luas wilayah kota menjadi sasaran utama untuk meningkatkan luas lahan RTH. Untuk dari itu perlu adanya prioritas pembangunan dalam pengelolaan lingkungan hidup dan tata ruang. Pemenuhan kebutuhan RTH, pencegahan pemberian ijin pemanfaatan lahan yang tidak sesuai peruntukan yang telah ditetapkan dalam RTRW,optimalisasi pemanfaatan kawasan budi daya dan pengamanan kawasan lindung, serta kegiatan sosialisasi/penyuluhan pemanfaatan struktur ruangdan penegakan hukum terhadap pelanggaran pemanfaatan ruang, Pelaksanaan Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS), serta Peningkatan peran serta masyarakat dalam pengelolaan dan pengembangan sistem irigasi, pengelolaan irigasi secara terpadu, pengelolaan jaringan irigasi.[272] Dalam rangka mewujudkan tujuan negara untuk memajukan kesejahteraan umum, maka diperlukan kebijaksanaan yang ditegakkan kembali peraturan perundang-undangan yang memuat aturan dan pola perilaku-perilaku tertentu, berupa kewajiban, perintah serta larangan.

Pengawasan penataan ruang pada dasarnya bertujuan untuk pengembangan RTH dan mempertahankan RTH yang ada pada kawasan perkotaan. Fakta bahwa penyebab kurangnya RTH di kota Salatiga, salah satunya adalah terjadi pengurangan RTH di Salatiga terlihat pada daerahTamansari yang dahulu merupakan wilayah kebun binatang, taman lalu-lintas dan adanya lapangan tenis. Namun pada nyatanya daerah Tamansari Salatiga merupakan terminal angkuta dan banyak masyarakat mendirikan bangunan berupa pertokoan. Serta masih banyak lagi daerah Salatiga yang dulunya merupakan RTH tetapi perubahan peruntukan.

[272]Lampiran Peraturan Walikota Salatiga No. 10 Tahun 2016 tentang Rencana Kerja Pemerintah Daerah Tahun 2017.

Dengan tidak terpenuhinya penataan RTH 30% dari luas wilayah perkotaan yang tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan, maka harus adanya tindakan dari pemerintah kota Salatiga. Namun pada kenyataannya dalam penegakan hukumnya terdapat kendala yang menjadi dilema dalam penegakan hukum positif terhadap rangkaian penataan RTH tersebut. Pengawasan pada dasarnya bertujuan untuk mencegah terjadinya pelanggaran pemanfaatan RTH. Oleh karena itu sangatlah penting bagi pemerintah maupun lembaga-lembaga yang terkait didalamnya melakukan pengawasan struktur ruang dan pemenuhan kebutuhan RTH terkait dengan judul yang penulis angkat khususnya untuk kota Salatiga. Dengan adanya pertentangan yang ada antara *das Sollen* dan *das Sein* terhadap peraturan yang berlaku dan pada fakta-fakta yang terjadi secara langsung yang telah dilakukan oleh Dinas Lingkungan Hidup kota Salatiga sebagaimana dalam melakukan tugas pokok fungsi dan wewenangnya karena penataan ruang merupakan urusan pemerintah konkuren yang wajib[273] terkait dengan pekerjaan umum dan penataan ruang sehingga kota Salatiga menjadikan RTH sebagai sarana dan prasarana infrastruktur.

Ruang lingkup wilayah perencanaan meliputi seluruh wilayah administrasi Kota Salatiga yang terdiri dari 4 (empat) kecamatan dan 23 (dua puluh tiga) kelurahan kurang lebih seluas 5.678 hektar. Adapun 4 (empat) kecamatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) Peraturan Daerah Kota Salatiga Nomor 9 Tahun 2018 Tentang Rencana Detail Tata Ruang BWP PK, I, II, III dan IV Kota Salatiga Tahun 2017-2030, meliputi:

[273]Pasal 9 butir 3 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

1. Kecamatan Sidorejo;
2. Kecamatan Tingkir;
3. Kecamatan Argomulyo;
4. Kecamatan Sidomukti.

Lingkup ruang Bagian Wilayah Perkotaan (BWP) berdasarkan aspek administratif beserta ruang udara di atasnya dan ruang di dalam bumi.BWP sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 huruf a Peraturan Daerah Kota Salatiga Nomor 9 Tahun 2018 Tentang Rencana Detail Tata Ruang BWP PK, I, II, III dan IV Kota Salatiga Tahun 2017-2030, meliputi:

1. BWP Pusat Kota (PK) meliputi Kelurahan Kalicacing, Kelurahan Salatiga, Kelurahan Kutowinangun Lor, Kelurahan Kutowinangun Kidul dan Kelurahan Gendongan dengan luas kurang lebih 643,38hektar;
2. BWP I meliputi Kelurahan Blotongan, Kelurahan Bugel, Kelurahan Kauman Kidul, Kelurahan Sidorejo Lor dan Kelurahan Pulutan dengan luas kurang lebih 1.422,72 hektar;
3. BWP II meliputi Kelurahan Sidorejo Kidul, Kelurahan Kalibening, Kelurahan Tingkir Lor danKelurahan Tingkir Tengah dengan luas kurang lebih 692,20 hektar;
4. BWP III meliputi seluruh wilayah Kecamatan Argomulyo dengan luas kurang lebih 1.852,69hektar; dan
5. BWP IV meliputi Kelurahan Mangunsari, Kelurahan Dukuh dan Kelurahan Kecandran denganluas ± 1.067,12 hektar.

Batas-batas BWP PK meliputi:

1. Sebelah utara berbatasan dengan Kelurahan Bugel dan Kelurahan Kauman Kidul;
2. Sebelah selatan berbatasan dengan Kelurahan Ledok dan Kelurahan Tegalrejo;
3. Sebelah timur berbatasan dengan Kelurahan Sidorejo Kidul dan Kecamatan Pabelan Kabupaten Semarang; dan
4. Sebelah barat berbatasan dengan Kelurahan Sidorejo Lor dan Kelurahan Mangunsari.

Batas-batas BWP I meliputi:

1. Sebelah utara berbatasan dengan Kecamatan Pabelan dan Kecamatan Tuntang Kabupaten Semarang;
2. Sebelah selatan berbatasan dengan Kelurahan Kecandran, Kelurahan Dukuh dan Kelurahan Mangunsari;
3. Sebelah timur berbatasan dengan Kelurahan Salatiga dan Kelurahan Kutowinangun Lor; dan
4. Sebelah barat berbatasan dengan Kecamatan Tuntang Kabupaten Semarang.

Batas-batas BWP II meliputi:

1. Sebelah utara berbatasan dengan Kecamatan Pabelan Kabupaten Semarang;
2. Sebelah selatan berbatasan dengan Kecamatan Tengaran Kabupaten Semarang;
3. Sebelah timur berbatasan dengan Kecamatan Tengaran Kabupaten Semarang; dan

4. Sebelah barat berbatasan dengan Kelurahan Kutowinangun Lor, Kelurahan Kutowinangun Kidul, Kelurahan Gendongan, Kelurahan ledok dan Kelurahan Cebongan.

Batas-batas BWP III meliputi:

1. Sebelah utara berbatasan dengan Kelurahan Dukuh, Kelurahan Mangunsari, Kelurahan Kalicacing, Kelurahan Gendongan dan Kelurahan Sidorejo Kidul;
2. Sebelah selatan berbatasan dengan Kecamatan Tengaran Kabupaten Semarang;
3. Sebelah timur berbatasan dengan Kelurahan Tingkir Lor, Kelurahan Tingkir Tengah, Kelurahan Kalibening; dan
4. Sebelah barat berbatasan dengan Kecamatan Getasan Kabupaten Semarang.

Batas-batas BWP IV meliputi:

1. Sebelah utara berbatasan dengan Kelurahan Pulutan, Kelurahan Sidorejo Lor dan KelurahanSalatiga;
2. Sebelah selatan berbatasan dengan Kelurahan Kumpulrejo dan Kecamatan Getasan KabupatenSemarang;
3. Sebelah timur berbatasan dengan Kelurahan Tegalrejo dan Kelurahan Kalicacing; dan
4. Sebelah barat berbatasan dengan Kecamatan Tuntang dan Kecamatan Getasan Kabupaten Semarang.

Peta rencana Pembagian BWP sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a Peraturan Daerah Kota Salatiga Nomor 9 Tahun 2018 Tentang Rencana Detail Tata Ruang BWP PK, I, II, III dan IV Kota Salatiga Tahun 2017-2030,

digambarkandengan tingkat ketelitian 1:5.000 tercantum dalam Lampiran I yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Peraturan Daerah ini.

Kota Salatiga menjadi percontohan di Indonesia dan dunia karena akselerasinya dalam pembangunan ruang terbuka hijau (RTH). Saat ini, RTH di Salatiga mencapai 24 persen dari total luasan wilayah. Wali Kota Salatiga Yuliyanto mengatakan, pencapaian tersebut diraih berkat pemberdayaan masyarakat dari lingkup terkecil. Hal ini sangat penting untuk menjaga ketahanan iklim serta penataan lingkungan yang baik dan berkelanjutan. Yuliyanto menandaskan bahwa:

> Kita terus berusaha agar RTH setidaknya mencapai 30 persen. Jumlah 24 persen tersebut merupakan gabungan RTH publik sebanyak 16,11 persen dan sisanya dari Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LP2B).[274]

Pernyataan di atas dilontarkan Yuliyanto saat *Launching of Climate Resilience Inclusive Cities Project* di Gedung Balai Agung Pemprov DKI, Kamis (30/1/2020) dalam keterangan tertulis, Rabu (29/1/2020).

Di Salatiga terdapat 4 (empat) kampung iklim yang berada di Kelurahan Mangunsari, Kecandran, Tegalrejo, dan Ledok. Sementara untuk taman kota ada di Bendosari, Tingkir, dan Sidomukti. Alun-alun Pancasila juga telah selesai direvitalisasi dan dibuka untuk umum beberapa waktu lalu. Inisiatif lain yang dilakukan Pemerintah Kota Salatiga adalah dengan pembatasan penggunaan pupuk kimia, pemanfaatan biogas dari ternak sapi. Pemerintah Kota Salatiga juga mengganti *bohlam* Lampu Penerangan Jalan Umum (LPJU) ke jenis hemat energi. Gas methan dari Tempat Pembuangan Akhir (TPA) Ngronggo juga diolah

[274] https://regional.kompas.com/read/2020/01/30/09544371/salatiga-jadi-contoh-pembangunan-rth-di-indonesia?page=all

menjadi biogas agar bisa dimanfaatkan masyarakat, demikian kata Yuliyanto.[275] Selain itu, juga dilakukan penambahan zona pemakaman dengan cara membeli lahan kering dari masyarakat oleh pemerintah melalui pelibatan CSR. Pemerintah Kota Salatiga juga berencana menambah bank sampah serta kampung iklim. Yuliyanto optimistis RTH di Salatiga akan mencapai 30 persen tahun ini. "Kita terus melakukan inovasi dalam pembangunan taman dan hutan kota hingga tingkat kelurahan serta pembukaan jalur hijau," ungkap Yulianto.[276]

Pada sisi lain, Yuliyanto juga menyadari bahwa penyediaan ruang terbuka di perkotaan tidak bisa berdiri sendiri. Hal ini terkait dengan peneataan kota secara keseluruhan, alokasi anggaran, penyediaan lahan yang semakin mahal dan seringkali harus melibatkan proses penggusuran maupun partisipasi warga dalam mendukung program ini. Oleh sebab itu, target pencapaian RTH 30 persen dari luas lahan Kota Salatiga bisa dipastikan memerlukan waktu yang tidak sebentar, membutuhkan dana yang tidak sedikit, dan perlu ketegasan serta konsistensi untuk mewujudkannya.[277] Ketegasan yang dimaksud misalnya terkait dengan perizinan bangunan baru serta pembebasan lahan yang terlanjur diokupansi. Pemanfaatan, pengelolaan dan pemeliharaan ruang terbuka hijau yang telah dibangun juga perlu diatur sedemikian rupa agar efektif. Jangan sampai upaya pembangunan yang susah payah dilakukan menjadi sia-sia karena pengelolaan yang tidak bermutu. Dalam hal ini peran aktif warga kota adalah hal mutlak.

---

[275]*Ibid*.

[276]*Ibid*.

[277]Hati Beriman. *Majalah Berita Warga Kota Salatiga*. Vol 6. No. 2 2012. Program Pengembangan Kota Hijau (P2KH).

Dari uraian di atas, maka dapat ditarik benang merah bahwa upaya pencapaian target RTH 30 persen Kota Salatiga membutuhkan keterlibatan banyak unsur dan aspek, antara lain; penyediaan lahan, membutuhkan dana dan anggaran yang tidak sedikit, ketegasan dalam penegakan hukum, konsistensi dalam pengambilan kebijakan, serta tidak kalah penting pula adanya sosialisasi program beserta partisipasi warga masyarakat Kota Salatiga secara mutlak. Setidaknya pula dengan adanya landasan Perda RTRW Salatiga di atas, sudah memperlihatkan adanya semangat, komitmen dan rencana terarah untuk melindungi dan mengembangkan ruang terbuka hijau yang proporsional dengan dibingkai dalam kebijakan dan strategi pengembangan pola ruang.

Bagaimana dengan ketersediaan ruang terbuka hijau di Kota Salatiga. Berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 4 tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang dam Wilayah Kota Salatiga Tahun 2010-2030, keberadaan ruang terbuka hijau publik baru mencapai 4,6 persen (tahun 2012), sekarang sudah mencapai 24 persen dari luas Kota Salatiga. Ruang Terbuka Hijau publik tersebut berupa hutan kota seluas 29 ha yang terdapat di Kelurahan Salatiga, Sidorejo Lor, Tegalrejo, Mangunsari, Kumpulrejo dan Dukuh.

Adanya peningkatan persentase luas RTH dari tahun 2012 hingga tahun 2020 sebesar 24 – 4,6 = 19,4 persen memperlihatkan tentang tingginya komitmen Pemerintah Kota Salatiga untuk mewujudkan tatanan RTH publik dan RTH privat sebesar 30 persen sebagaimana ketentuan perundang-undangan yang berlaku. Hal ini merupakan point terpenting dari semua upaya yang perlu dilakukan oleh pemerintah daerah dalam rangka mewujudkan ruang terbuka hijau yang nyaman,

asri, teduh dengan tetap mendukung kelestarian lingkungan hidup di suatu daerah tertentu, sehingga langkah kebijakan yang diambil oleh Pemerintah Kota Salatiga secara yuridis sudah sesuai dengan apa yang diinginkan oleh pemerintah dan segenap lapisan masyarakat. Dengan demikian, langkah kebijakan pengelolaan Ruang Terbuka Hijau yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Salatiga sudah memenuhi unsur keadilan, walaupun secara umum capaian RTH Kota Salatiga belum sesuai dengan harapan yang ditetapkan, yaitu masih berkisar di angka 24 persen, dan berada di bawah ketetapan yang berlaku yaitu 30 persen.

Cukup sulitnya mencapai ketetapan RTH 30% dari luas wilayah Kota Salatiga ini juga diakui oleh Walikota Salatiga, Yuliyanto, bahwa:

> Ketersediaan lahan yang sulit, andaikata ada lahan pun, biaya untuk ambil alih menjadi aset milik Pemkot Salatiga dirasakan masih sulit, karena keterbatasan anggaran yang ada. Andaikata penyediaan lahan bisa terpenuhi, ada kendala di masalah cukup kecilnya lahan tersebut sehingga belum bisa dikategorikan sebagai ruang terbuka hijau.[278]

Keterangan Walikota Salatiga, Yuliyanto tersebut sangat cocok dengan kondisi perkotaan di Indonesia, yang umumnya terkendala masalah ketersediaan lahan, adanya penggusuran yang berpotensi dengan masalah Hak Asasi Manusia (HAM), keterbatasan anggaran dan komitmen pemerintah daerah dalam mengimplementasikan amanah Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, di mana disyaratkan luas RTH minimum sebesar 30% dari luas wilayah kawasan perkotaan yang dibagi menjadi RTH Publik minimal 20% dan RTH Privat minimal 10%.

[278] https://regional.kompas.com/read/2020/01/30/09544371/salatiga-jadi-contoh-pembangunan-rth-di-indonesia?page=all.

C. Kebijakan Penataan Ruang Terbuka Hijau (RTH) di Kabupaten Kandal

Pembangunan tata ruang di daerah seperti yang terjadi di PemerintahanKabupaten Kendal yang juga terkait dengan tingginya alih fungsi lahan, misal sajalahan pertanian maupun ladang yang kemudian menjadi kawasan terminal baruBahurekso. Hal semacam ini menimbulkan dampak yang tentu saja berakibat padamenurunnya kualitas lingkungan hidup di sekitar area terminal tersebut danmendukung berjalannya pembangunan yang berkelanjutan.

Untuk membangun lingkungan masyarakat yang sejahtera dan berkelanjutanserta mengajak semua pihak berpartisipasi menjaga sumber daya alam yang ada. Dalam rangka pembangunan Ruang Terbuka Hijau di Kabupaten Kendal dilakukanpenanaman bibit tanaman serta produk bak sampah dalam rangka penghijauan (RTH) Ruang Terbuka Hijau guna mendukung pula program Adipura oleh Bupati Kendal Bibit kelengkeng sebanyak 450 batang diserahkan kepada Camat Kota Kendal, bibit tanaman Makademia sebanyak 750 batang diserahkan kepada kades Manggungmangu Kecamatan Plantungan, bibit tanaman teh sebanyak 45.000 batang, bibit tanaman sengon 12.000 batang serta 10 ekor sapi yang diserahkan kepada Desa Genting Gunung Kecamatan Sukorejo.

Untuk mendukung Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kabupaten Kendal maka pemerintah Kabupaten Kendal menyediakan lahan pertanian lestari seluas 22.000 hektar. Instruksi kepada Kepala Dinas Pertanian untuk menginventarisir lahanpertanian telah dilakukan. Dalam tahap menunggu inventarisir selesai, perizinan pengalihan lahan dari lahan pemukiman ditunda terlebih dahulu. Informasi data luaslahan pertanian pada 2018 sekitar 26 hektar,

dan kini kondisi terkini masih dalam tahap perhitungan, sambil menunggu perhitungan surat perizinan pengalihan lahan yang ditunda untuk sementara waktu.

Total luas wilayah wilayah Kabupaten Kendal adalah 1.002, 23 km², namun Pemerintah Kabupaten Kendal sejauh ini baru berhasil melakukan *mock up* (maketbentuk 3D dari RTH yang akan dibangun) RTH seluas 121.914,50 m² saja. Hal iniberarti Pemerintah Kabupaten Kendal belum memenuhi standar pembangunan RTH karena pembangunan RTH di Kabupaten Kendal masih kurang jumlahnya.Sejauh ini, Ruang Terbuka Hijau yang sudah dibangun oleh Pemerintah Kabupaten Kendal dan menunjukkan hasil yang baik adalah RTH Kaliyereng yangada di Kecamatan Kebondalem dimana tanah di kanan kiri saluran irigasi dimanfaatkan untuk sebagai ruang terbuka hijau. Hasilnya saat ini DED atau *Detail Engineering Design* (perencanaan teknis) Ruang Terbuka Hijau Kabupaten Kendaltelah selesai, yakni berupa pembangunan lanjutan RTH Kalireyeng. Sekarang RTH baru sepanjang 365 meter, dan dilanjutkan hingga sepanjang sekitar 750 meter**.**

Perencanaan detail memperluas *mock up* hampir menjadi 2 (dua) kali lipatnya telah selesai dan proyek pelaksanaannya senilai Rp1 miliar akan direalisasikan diTahun 2021. Proyek lanjutan ini akan menyatukan area Stadion yang menjadi *landmark* Kabupaten Kendal dengan RTH Kalireyeng. Harapan masyarakat akan tumbuhnya pusat ekonomi baru di Kebondalem tinggal menunggu waktu.

Diakui oleh Pemerintah Kabupaten Kendal bahwa adanya penurunan lahan sawah, selain itu Kabupaten Kendal juga memiliki daerah dengan rawan kekeringandan air bersih. Permasalahan inilah yang membuat Kabupaten Kendal harus segera membuat Kabupaten Kendal harus segera melakukan pengendalian tata ruang wilayahnya, selain itu dalam rangka mensukseskan Program Nasional Gerakan Penanaman Satu Milyar Pohon yang bertema " Ruang Terbuka Hijau Bagi Penyerapan Air di Perkotaan"yang dicanangkan oleh Pemerintah Kabupaten Kendal.

Pada dasarnya manejemen dapat didefinisikan sebagai bekerja dengan orang-orang untuk menentukan, menginterpretasikan, dan mencapai tujuan-tujuan organisasi dengan pelaksanaan fungsi-fungsi perencanaan (*planning*), pengorganisasian (*organizing*), penyusunan personalia atau kepegawaian (*staffing*), pengarahan dan kepemimpinan (leading) dan pengawasan (controlling).

Berikut adalah hasil pembahasan dari Pengelolaan Ruang Terbuka Hijau di Kabupaten Kendal yang telah dilakukan selama ini.

1. Perencanaan

   Perencanaan penataan ruang terbuka hijau layaknya dilakukan berdasarkandengan pedoman yang sudah ada dan memiliki badan hukum yang jelas, karena jikadalam melakukan perencanaan penataan ruang tidak ada landasan yang jelas, bukantidak mungkin program yang akan direalisasikan nantinya tidak berjalan dengan baik.

   Idealnya setiap daerah yang melakukan penataan ruang terbuka hijau memiliki peraturan daerah sendiri, namun Kabupaten Kendal belum memiliki

pedoman sendiri untuk melakukan penataan ruang karena peraturan terkait mengenai perencanaan ruang karena masih banyak yang harus diperbaiki atau direvisi.Penggunaan pedoman sebagai landasan penataan ruang terbuka hijau di Kabupaten Kendal sudah cukup mampu dipahami dan bisa diaplikasikan di lapangan meskipun belum mampu berjalan dengan sempurna karena adanya hambatan yang mengganjal, seperti SDM yang kurang memadai, dana yang minim jumlahnya, dan lain sebagainya.

Sumber daya merupakan aspek penting dalam penataan ruang terbuka hijau. Sumber daya baik berupa SDM, SDA maupun sarana prasarana menjadi penting karena jika tidak terpenuhi dengan baik tentu akan menghambat jalannya program penataan ruang terbuka hijau yang sedang dilaksanakan.Sumber daya manusia merupakan aspek penting dalam keberhasilan pencapaian program kegiatan. Dalam penataan ruang terbuka hijau di Kabupaten Kendal, SDM yang ada sudah diberdayakan semaksimal mungkin namun karena jumlah personel serta tenaga ahli yang terbatas membuat pelaksanaan kegiatan menjadi terhambat.

Untuk SDA sendiri sebenarnya banyak lahan di Kendal yang masih potensial untuk dilakukan penataan ruang terbuka hijau, namun melihat sempitnya lahan yang ada membuat penataan ruang terbuka hijau menjadi sulit untuk dikomplekskan.

Jumlah lahan yang banyak tapi sempit dan letaknya berjauhan inilah yang menjadi hambatan tersendiri bagi penataan ruang terbuka hijau.Sarana dan prasarana juga menjadi aspek yang tidak boleh dilupakan dalam penataan

ruang terbuka hijau karena jika sarana dan prasarana kurang memadai maka hasil yang akan didapat pun tidak akan maksimal. Minimnya dana yang dikucurkan oleh pemerintah membuat sarana dan prasarana bagi kelancaran penataan ruang terbuka hijau menjadi masalah lain yang timbul. Biaya operasionalisasi danpengadaan barang yang besar berbanding terbalik dengan dana yang tidak tersedia secara memadai.

Hal ini tentu saja membuat permasalahan dalam penataan ruang terbuka hijau menjadi semakin kompleks. Pihak yang terkait dalam penataan ruang terbuka hijauini harus berpikir keras untuk mendapatkan dana untuk pemeuhan pengadaan saranadan prasarana serta penambahan biaya operasionalisasi yang jumlahnya masih sangat jauh dari kata cukup.

Dalam pengalokasian lahan RTH sebaiknya menggunakan lahan pemerintah yang belum digunakan atau diberdayakan sesuai dengan pedoman, selain itu harus memperhatikan daerah yang rawan kekeringan dan air bersih serta mencari solusi untuk penataan ruang terbuka hijau di daerah tersebut dan menyiapkan rencana alternatif jika program yang sedang dijalankan tidak sesuai dengan perencanaan sebelumnya.

Untuk membangun hutan kota masih diperlukan sekitar 600 hingga 700 hektar lahan lagi agar ideal. Di Kendal sendiri, 20% lahan yang sudah dialokasikan untuk ruang terbuka hijau berupa lahan barem atau lahan tidur yang pada 2013 akan ditambah lagi sekitar 17%.Selain itu, untuk di daerah yang rawan kekeringan dan air bersih seperti di Patean, tahap penataan ruang terbuka hijau berupa hutan kota masih dalam tahap inventarisasi lahan saja,

belum dilakukan penataan lebih lanjut untuk *mock up*. Daerah seperti Patean memang cocok dibuat sebagai hutan kota mengingat daerah yang rawan kekeringan dan air bersih membutuhkan banyak daerah sebagai resapan air.

2. Pengorganisasian

Kegiatan penataan ruang terbuka hijau di Kabupaten Kendal melibatkan berbagai pihak terutama dinas yang menjadi *main actor* dan *leading sector* program mulai perencanaan hingga evaluasi. Dinas yang berperan penting dalam penataan ruang terbuka hijau di Kabupaten Kendal adalah Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang serta Badan Lingkungan Hidup Kabupaten Kendal. Bappeda dan Bina Marga hanya berperan sebagai dokumentator dan advisor saja dalam kaitannya dengan penataan ruang terbuka hijau di Kabupaten Kendal seperti yang telah dijelaskan pada bab sebelumnya.

Peran seorang pimpinan dalam pengarahkan staf atau bawahan dalam suatu program kegiatan sangat diperlukan. Jika pimpinan mampu mengarahkan bawahannya dengan baik maka dalam menjalankan program pun bawahan akan selalu berada di bawah koridor yang telah ditetapkan oleh sang pimpinan. Jika pimpinan tidak mampu mengarahkan bawahannya dengan baik, bukan tidak mungkin program yang dijalankan nantinya tidak akan menuai hasil yang maksimal atau bahkan gagal secara keseluruhan.

Pengarahan yang dilakukan pimpinan sudah cukup baik mengingat arahan yang disampaikan mampu dipahami oleh para bawahan. Jika ada kesalahan dilapangan biasanya lebih kepada kesalahan secara teknis. biasanya langsung dilakukan evaluasi melalui rapat untuk mengevaluasi kesalahan apa

saja yang terjadi dan pimpinan memberikan solusi serta alternatif agar kesalahan tersebut tidak terulang kembali sehingga tidak mengganggu jalannya program penataan ruang terbuka hijau di Kabupaten Kendal.

Pengorganisasian yang berkaitan dengan koordinasi antar dinas sudah berjalan dengan baik dengan diadakannya rapat begitu ada temua-temuan yang dianggap menghambat penataan ruang terbuka hijau di Kabupaten Kendal. Selain itu, dengan saling berbagi usulan dan saran membuat pelaksanaan program menjadi baik, meskipun dalam pelaksanaannya belum mampu selesai tepat waktu seperti yang dijelaskan dalam wawancara pada bab sebelumnya.

Koordinasi antara pimpinan dan bawahan pun sudah berjalan dengan baik.Hal ini dapat dilihat dari tingkat pemahaman staf atas instruksi yang diberikan olehpimpinan terkait dengan pelaksanaan tugas masing-masing. Selain itu, koordinasi antar pimpinan pun tidak mengalami masalah yang berarti karena sejauh ini semua dinas yang terlibat dalam penataan ruang terbuka hijau saling bekerja sama dengan baik dan perlu digaris bawahi bahwa dalam kegiatan ini tidak ditemukan adanya *overlapping* atau *double job* sehingga membuat pekerjaan menjadi lancar dan tidakada bentrok antar pihak karena mengklaim pekerjaan yang sama adalahtanggungjawab mereka.

3. Pengarahan

SOP memiliki tujuan agar petugas atau pegawai menjaga konsistensi dan tingkat kinerja petugas/pegawai atau tim dalam organisasi atau unit kerja. Selain ituSOP diperlukan agar mengetahui dengan jelas peran dan fungsi tiap

posisi dalam organisasi agar tidak terjadi overlapping serta memperjelas alur tugas, wewenang serta tanggung jawab dari semua pihak yang terlibat dalam pelaksanaan program tersebut.Begitu pula dalam penataan ruang terbuka hijau, SOP harus benar-benar terpenuhi dengan baik. Penataan ruang berkaitan dengan kelangsungan lingkungan hidup, jika penataan ruang terbuka hijau dilakukan secara sembarangan dan tidak adaSOP yang jelas bukan tidak mungkin malah akan merusak lingkungan.

Pemenuhan SOP dalam penataan ruang di Kabupaten Kendal belum sempurna karena masih banyaknya hambatan yang berkaitan dengan teknis sehingga membuat SOP hanya berjalan secukupnya saja. Keterbatasan yang menjadi hambatan inilah yang seharusnya mampu diminimalisir mengingat jika ada kesalahan dalam melakukan penataan RTH maka akan menyebabkan kerusakan lingkungan serta menambah biaya operasional yang nantinya justru akan menyebabkan anggaran daerah semakin membengkak. Sempitnya lahan yang ada meskipun potensial dilakukan penataan ruangt erbuka hijau membuat SOP belum mampu terpenuhi dengan maksimal.

Taman kota merupakan salah satu bentuk dari ruang terbuka hijau. Taman kota diperuntukkan selain sebagai penghijauan di tengah kota, juga sebagai sarana terbuka bagi publik yang didalamnya terdapat sarana dan prasarana yang bisa digunakan untuk berekreasi dan bersantai bersama keluarga.

Di Kabupaten Kendal sendiri terdapat 30 taman kota dari mulai TamanGaruda hingga taman RTH ex Terminal Weleri. Jumlah taman kota ini

bisa saja bertambah mengingat pemda terus melakukan monitoring daerah mana saja yangterdapat tanah barem atau lahan tidur yang belum termanfaatkan dengan baik. Dalam menangani tim taman kota tidak ada bedanya seperti ketika menangani tim hutan kota, taman tepi jalan, maupun tim Kaliyereng. Hanya saja untuk timKaliyereng, Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang serta Badan Lingkungan Hidup menjadi *machine monitoring* sementara pengelolaannya diserahkan kepada masing-masing kecamatan sesuai arahan dan control dari dinas terkait.Menangani tim taman kota bukan berarti tidak ada hambatan yang terjadi.

Hambatan yang harus dihadapi ini membuat tim taman kota bekerja lebih kerasdibandingkan dengan tim yang lain. Minimnya tenaga, keterbatasan dana, sarana danprasarana yang kurang memadai membuat tim taman kota harus benar-benar bekerja semaksimal mungkin agar hasil penataan yang dilakukan dapat mendapatkan hasil yang baik sesuai keinginan.

4. Pengawasan

Bentuk evaluasi sesuai yang dilakukan baik oleh Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang maupun Badan Lingkungan Hidup tergolong unik. Ciptaru menggunakan teknik quesioner dengan membagikan quesioner kepada warga sekitar lokasi ruang terbuka hijau untuk membantu pemkab mengevaluasi program kegiatan mereka.Badan Lingkungan Hidup menggunakan teknik K3 atau Lomba Kebersihan Lingkungan yang diikuti oleh masyarakat sekitar lokasi ruang terbuka hijau yang ada di Kabupaten Kendal.

Sesuai dengan pernyataan narasumber berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan oleh penulis bahwa dalam melakukan evaluasi, baik Dinas Cipta Karya danTata Ruang maupun Badan Lingkungan Hidup memiliki cara tersendiri dalam pelaksanaannya. Meskipun dengan cara yang berbeda, namun inti dari evaluasi tersebuat adalah untuk mengetahui permasalahan apa saja yang muncul dalam program penataan ruang yang dilakukan oleh pemkab Kendal serta untuk mengetahui apa saja yang harus diperbaiki agar lebih baik lagi.

Evaluasi yang ada pada kegiatan pemeliharaan juga tidak hanya berdasarkan jadwal yang direncanakan saja, namun ada pula yang dilakukan dengan melalui perbaikan darurat. Selain itu, keterbatasan dana membuat perbaikan yang dilakukan terkadang harus memakan waktu lama karena dalam melakukan perbaikan ruang terbuka hijau membutuhkan biaya operasional yang cukup tinggi, sedangkan insentif dan disinsentif yang diberikan pun belum cukup memadai.

Perbaikan yang dilakukan terkait dengan penataan ruang terbuka hijau sesuai dengan hasil wawancara dengan para nara sumber belum bisa dilakukan dengan maksimal mengingat untuk mendapatkan dana tersebut tidak mudah. Berulang kali program perbaikan ruang terbuka hijau tidak masuk prioritas dalam APBD sehingga membuat pemkab harus putar otak untuk mencari dana dari sumber yang lain.

Sarana dan prasarana yang berkaitan dengan pemeliharaan dan rehabilitasi sangat minim jumlahnya dan banyak tanaman yang tidak cocok

ditanam di area RTHsehingga membuat tanaman tersebut mati. Selain itu biaya operasionalisasi yang tinggi juga membuat hambatan dalam penataan RTH di Kabupaten semakin bertambah disamping keterlibatan masyarakat dan kesadaran mereka yang masih rendah untuk berpartisipasi dalam menjaga RTH yang sudah ada. Maka antara fenomena yang terjadi dengan hasil penelitian sesuai, sehingga penghambat inilah yang menjadi masalah dalam manajemen penataan ruang terbuka hijau di Kabupaten Kendal.

Pemberian insentif dan disinsentif merupakan bentuk penghargaan terhadap keberhasilan pelaksanaan program.

Dua hal ini juga diharapkan mampu menumbuhkan motivasi agar dalam melaksanakan kegiatan penataan ruang terbuka hijau dapat berjalan dengan baik dengan adanya insentif dan disinsentif ini. Meskipun begitu, dalam penataan ruang terbuka hijau di Kabupaten Kendal pemberian insentif dan disinsentif belum dapat berjalan maksimal dan belum dapat dikatakan memadai.

Dari hasil wawancara dengan Kepala Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Kendal dalam rangka untuk mengetahui pencapaian RTH Publik Kabupaten Kendal selama ini, maka diperoleh keterangan sebagai berikut:[279] Kabupaten Kendal sendiri baru berhasil melakukan penataan RTH publik seluas 121.914,53m² dari total luas wilayah, yaitu 1.002, 23km².

Dari keterangan di atas, maka bisa diketahui pencapaian RTH Kabupaten Kendal pada tahun 2019 sebesar 121,914 : 1002,23 = 12,16%, sehingga masih berada di bawah ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

[279]Wawancara dengan Kepala Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Kendal, Sri Purwati, tanggal 23 September 7 Oktober 2020, jam 10.00 WIB

D. Kebijakan Penataan Ruang Terbuka Hijau Negara Singapura

Pembangunan perkotaan berwawasan lingkungan di negara-negara maju telah berlangsung dalam hitungan abad. Pada jaman Mesir Kuno, ruang terbuka hijau ditata dalam bentuk taman-taman atau kebun yang tertutup oleh dinding dan lahan-lahan pertanian seperti di lembah sungai Efrat dan Trigis, dan taman tergantung Babylonia yang sangat mengagumkan, *The Temple of Aman Karnak*, dan taman-taman perumahan. Selanjutnya bangsa Yunani dan Romawi mengembangkan Agora, Forum, Moseleum dan berbagai ruang kota untuk memberi kesenangan bagi masyarakatnya dan sekaligus lambang kebesaran dari pemimpin yang berkuasa saat itu.[280]

Pada jaman Meldevel, pelataran gereja yang berfungsi sebagai tempat berdagang, berkumpul sangat dominan sebelum digantikan jaman Renaisance yang glamour dengan plaza, piaza dan *square* yang luas dan hiasan detail serta menarik. Seni berkembang secara optimal saat ini, sehingga implementasi keindahan dan kesempurnaan rancangan seperti Versailles dan kota Paris menjadi panutan dunia. Selanjutnya Rustam Hakim menyebutkan bahwa:

Gerakan baru yang lebih sadar akan arti lingkungan melahirkan taman kota skala besar dan dapat disebut sebagai pemikiran awal tentang sistem ruang terbuka kota. Central Park New York oleh Frederick Law Olmested dan Calvert Voux melahirkan profesi Arsitektur Lansekap yang kemudian mengembang dan mendunia.[281]

---

[280]Rustam Hakim. *Arsitektur Lansekap, Manusia, Alam dan Lingkungan*. (Jakarta: Bina Aksara, 2004).

[281]https://rustam2000.wordpress.com/ruang-terbuka-hijau/

Melihat kenyataan tersebut tampaknya kebutuhan ruang terbuka yang tidak hanya mengedepankan aspek keleluasaan, namun juga aspek kenyamanan dan keindahan di suatu kota sudah tidak dapat dihindari lagi, walaupun dari hari ke hari ruang terbuka hijau kota menjadi semakin terdesak. Beberapa pakar mengatakan bahwa ruang terbuka hijau tidak boleh kurang dari 30%.

Bagaimana kota-kota di luar negeri menghadapi hal ini, berikut diuraikan beberapa kota-kota yang dianggap dapat mewakili keberhasilan Pemerintah Kota dalam pengelolaan ruang terbuka hijau kota. Singapura, dengan luas 625 km^2 dan penduduk 3,6 juta pada tahun 2010 dan kepadatan 5.200 jiwa/km^2, diproyeksikan memiliki ruang terbangun mencapai 69% dari luas kota secara keseluruhan. Dalam rencana digariskan 24% atau 177 km^2 sebagai ruang terbuka, sehingga standar ruang terbukanya mencapai 0,9 ha per 1.000 orang.

Tokyo, melakukan perbaikan ruang terbuka hijau pada jalur hijau jalan, kawasan industri, hotel dan penutupan beberapa jalur jalan. Walaupun luas kota Tokyo sangat terbatas, namun Pemerintah Kota Tokyo tetap mengusahakan taman-taman tersebut, yang memiliki standar 0,21 ha per 1.000 orang. Sementara itu, pendekatan penyediaan ruang terbuka hijau yang dilakukan di Bombay-India, dapat pula dijadikan masukan awal untuk dapat memahami Hirarki Ruang Terbuka Hijau di lingkungan permukiman padat.

Menurut Correa dalam Rustam Hakim, dalam penelitian tersebut dikatakan bahwa apabila diabstraksikan kebutuhan akan hal-hal yang bersifat sosial tercermin di dalam 4 (empat) unsur utama, yaitu:[282]

[282]Rustam Hakim. *Loc.cit*

1. Ruang keluarga yang digunakan untuk keperluan pribadi
2. Daerah untuk bergaul/ sosialisasi dengan tetangga
3. Daerah tempat pertemuan warga
4. Daerah ruang terbuka utama yang digunakan untuk kegiatan bersama seluruh warga masyarakat

Penelitian ini lebih lanjut mengungkapkan bahwa diperkirakan 75% fungsi ruang terbuka hijau dapat tercapai. Hal ini dikarenakan padatnya tingkat permukiman sehingga ruang terbuka berfungsi menjadi daerah interaksi antar individu yang sangat penting bahkan dibutuhkan.

Jakarta dengan tingkat kepadatan penduduk yang cukup tinggi, mencapai 8.000.000 jiwa, merupakan kenyataan. Oleh karenanya penelitian ini dapat dijadikan sebagai bahan perbandingan dalam menentukan besarnya Ruang Terbuka Hijau pada kawasan permukiman padat. Untuk menentukan standar RTH perlu dibuatkan suatu penelitian berdasarkan studi banding standar yang berlaku di negara lain. Dalam hal ini kota di luar negeri yang akan dijadikan perbandingan adalah Singapura dan Kuala Lumpur.

1. Kebijakan Ruang Terbuka Hijau di Singapura

   Singapura yang dibangun pertama kali oleh Gubernur Inggris Stamford Raffles pada tahun 1819 telah menerapkan konsep-konsep kota di kawasan beriklim tropis sejak awalnya. Sampai saat ini, konsep-konsep tersebut tetap ada dan terus dikembangkan seiring dengan kemajuan kota. Iklim tropis kawasan-kawasan di zona ekuator memiliki ciri udara panas (rata-rata sampai dengan 32^0Celcius), kelembaban tinggi, sedikit perubahan temperatur, dan

hujan deras. Perencanaan dan perancangan (desain) kota-kota di kawasan tropis hendaknya memperhatikan kondisi lingkungannya, yaitu iklim mikro dan siklus hidrologinya. Hal ini dapat diwujudkan pada konsep desain kota tropis, yang di antaranya adalah dengan memperbanyak tanaman (pohon) dan ruang-ruang terbuka kota. Ruang terbuka dengan penutupan pohon-pohon bercabang tinggi untuk menghadirkan keteduhan dan ventilasi angin.

Perencanaan penghijauan di Singapura telah dimulai semenjak tahun 1963 dengan mencanangkan Kampanye "*Tree Planting*" yang dipelopori oleh Perdana Menteri Lee Kuan Yew.[283] Pada masa pemerintahan Perdana Menteri Lee Kuan Yew memiliki motivasi menjadikan Singapura menjadi kota yang bersih dan hijau melalui motto "*clean greening*" untuk mengatasi ketidaksetaraan, membuat identitas kota, dan kebanggaan nasional.[284] Penanaman dalam kampanye tersebut dapat dilihat pada Gambar 5.7. Rowe dan Hee menyampaikan Singapura pada tahun 1968 melakukan kampanye "Keep Singapore Clean" yang bertujuan agar masyarakat tidak membuang sampah sembarangan, hukum kesehatan masyarakat, sistem pembuangan limbah, pengendalian penyakit, relokasi, dan perizinan pedagang keliling.[285]

Konsep Garden City tersebut terinspirasi dari metode *The Garden City Movement* yang diperkenalkan pada tahun 1898 oleh Sir Ebenezer Howard di Inggris. *The Garden City* merencanakan pemukiman, industri, dan pertanian dengan komunitas mandiri yang dikelilingi oleh sabuk hijau. Lindfield dan

[283]CUGE. *Park and Greenery Planning in Singapore* "Unpublished". (Singapore: National Parks. 2011).
[284]P.G. Rowe, & Hee, L. *A City in Blue and Green (The Singapore Story)*. Springer. 2019.
[285]*Ibid.*

Steinberg (2012) menjelaskan bahwa kota hijau adalah kota yang telah mencapai atau sedang bergerak menuju kelestarian lingkungan jangka panjang pada semua aspek.[286] Pada Tahun 1973, Singapura membentuk *Garden City Action Committe* (GDAC). GDAC merencanakan penanaman pohon disepanjang jalan dan membuat peraturan mengenai *Parks and Trees Act*. GDAC dibentuk sebagai lembaga koordinator terkait penghijauan kota dan perumusan perencanaan Program Garden City.

Selain membentuk komite penghijauan kota, Singapura juga menyusun Masterplan/Rencana Induk RTH. Singapura pada tahun 1972 membuat Concept Plan perencanaan wilayah pertama yang bertujuan untuk menyediakan kerangka kerja fisk pembangunan lahan seperti pembangunan kota baru dan perindustrian serta panduan implementasi utilitas dan infrastruktur publik.[287] Pada tahun 1976 dilakukan kampanye penghijauan dengan menanam tanaman merambat di sepanjang pagar struktur, jembatan, dan jalan layang yang dapat dilihat pada 5.7 dan 5.8.

Kota Singapura merupakan contoh kota tropis, karena menerapkan konsep-konsep desain kota tropis. Dengan visinya "*city in a garden*", Singapura membentuk kotanya menjadi kota hijau dengan berbagai tanaman dan taman kota. Pohon-pohon besar di sepanjang jalan menjadi peneduh, sehingga kawasan kota menjadi nyaman untuk berjalan kaki dan aktivitas lainnya, serta udara menjadi lebih sejuk. Bunga-bunga tropis juga banyak ditanam, sehingga menghadirkan keindahan lingkungan dan kenyamanan bagi

[286]Lindfield M. Steinberg. *Green Cities Urban Development Series.* Manila: Asian Development Bank. 2012.

[287]CUGE. *Loc.cit.*

penduduknya dan orang-orang yang sedang mengunjungi Singapura. Sebagai gambaran, antara tahun 1986 dan 2007, tutupan hijau di Singapura meningkat dari 36% menjadi 47%. Dengan demikian, hampir separuh kota Singapura tertutup hijauan. Bandingkan dengan ketersediaan ruang terbuka hijau kota Surabaya yang hanya 11,29%, Jakarta 9,8%, Yogyakarta 5,11%, dan Bandung sekitar 15% dari total luas lahan kota.

Dalam rangka untuk memenuhi visi Singapura sebagai *city in a garden*, taman-taman luas banyak ditemukan di seluruh penjuru kota, yang juga mencerminkan Singapura sebagai suatu lingkungan yang sempurna untuk tinggal dan bekerja. Taman-taman dibuat dengan berbagai macam tujuan, dari peningkatan kualitas lingkungan, kualitas hidup penduduk, sampai tujuan wisata. Berbagai macam tanaman dapat ditemui di taman-taman, dan angin semilir serta air pun dimanfaatkan betul sebagai pendukung dari lingkungan taman. Bahkan di atas gedung-gedung tinggi pun tidak luput dari diadakannya fasilitas taman.

Salah satu taman yang dibangun pada awal 1990 an dan sampai saat ini menjadi icon Singapura adalah "*Garden By The Bay*", satu proyek pertamanan terbesar di Singapura yang berlokasi di tepian Marina Bay. Taman ini menjadi salah satu dari 10 (sepuluh) taman terbaik di dunia, yang menampilkan dunia hortikultura, kelestarian, dan desain arsitektur terbaik.

Masih banyak yang dapat dipelajari tentang penerapan konsep kota tropis di kota Singapura, selain penghijauan dan taman kota. Desain bangunan, sistem transportasi, dan infrastruktur pun menyesuaikan dengan

kondisi tropis lingkungan kota. Hal mana konsep desain penataan ruang kota semacam ini sudah diterapkan kota-kota di Indonesia yang sama-sama beriklim tropis atau belum. Ruang terbuka hijau di kota tropis bertujuan untuk menjaga kelestarian dan keseimbangan lingkungan, serta nyaman bagi penduduknya untuk tinggal dan bekerja. Kendati saat ini sudah memiliki 80 persen ruang terbuka hijau (RTH) dari total luas wilayah 710,2 kilometer persegi, Singapura akan terus memperluasnya semaksimal mungkin.[288]

Menurut data *Urban Redevelopment Authority* (URA) yang diperoleh Kompas.com, saat kunjungan ke kantor URA atas inisiatif *Singapore International Foundation* pada Senin (25/5/2015), negeri singa ini akan menambah alokasi RTH sebesar 10 persen menjadi 90 persen hingga 2030 mendatang.[289] Upaya untuk memenuhi target tersebut adalah dengan memberlakukan skema pengembangan taman-taman lingkungan yang dapat diakses sedekat mungkin oleh pemilik rumah. Jika saat ini jarak hunian warga ke taman publik atau lingkungan sejauh setengah kilometer hingga satu kilometer, pada 2030 hanya sekitar 400 meter. Menurut URA, mendekatkan taman ke lingkungan hunian adalah cara paling efektif untuk memperluas RTH. Skema taman 400 meter ini diberlakukan sejak tahun lalu. Sebelumnya, konsep perluasan RTH ini sudah ditetapkan dalam rencana konsep atau *concept plan* yang kemudian ditransfer menjadi rancangan induk (*master plan*).

Rencana konsep dievaluasi setiap 10 (sepuluh) tahun, sementara

[288] https://properti.kompas.com/read/2015/05/26/163544421/
[308] *Ibid.*

rancangan induk dievaluasi setiap 5 (lima) tahun. Hal ini belum ditemukan di kota-kota di Indonesia yang membangun RTH dengan sebuah rancangan induk yang dievaluasi secara periodik. Sebagai ibukota negara, Pemerintah Provinsi DKI Jakarta, masih harus bekerja keras untuk mengejar target RTH 30 persen dari total luas wilayah 661,52 kilometer persegi sesuai amanat Undang-undang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW). Sementara dalam Perda Rencana Detail Tata Ruang (RDTR) diatur penambahan RTH yang dilakukan secara bersama antara pemerintah dengan swasta. Pemerintah harus menyiapkan RTH seluas 16 persen, sementara sisanya oleh swasta. Sepanjang 2014, Jakarta hanya mampu menambah 3 (tiga) sampai 4 (empat) persen RTH. Penambahan luas RTH pada tahun lalu itu berada di 10 (sepuluh) lokasi. Minimnya penambahan luas RTH dipicu oleh kesulitan pembebasan lahan yang sebagian besar karena tumpang tindih administrasi pertanahan. Selain itu, banyak lahan yang akan dibebaskan masih dalam status sengketa dan menjadi obyek rebutan antar ahli waris lahan.

Ketua Umum Ikatan Ahli Perencanaan Indonesia (IAP), Bernardus Djonoputro, mengatakan, tantangan Jakarta sangat berat. Demikian halnya dalam rejim perencanaan karena sistem demokrasi dan otonomi. Dengan demikian, keharusan partisipasi masyarakat menjadi agenda utama yang sangat penting untuk setiap produk rencana. Independensi menjadi utama dalam mengatur tata ruang dan guna lahan."[290] Kendati pengaturan *top down* seperti Singapura menjadi sesuatu yang hampir mustahil dilakukan, namun

[309]*Ibid.*

masih ada cara lain yakni melalui persetujuan substansi rencana tata ruang wilayah (RTRW).

Untuk bisa menjadi Singapura, Jakarta masih sangat memerlukan komitmen juga keinginan baik dari pihak Pemerintah Provinsi DKI Jakarta. Menuut Ketua Panitia Khusus (Pansus) Banjir DPRD DKI Jakarta Zita Anjani "Pemerintah Provinsi DKI Jakarta tidak mencantumkan anggaran untuk membuka Ruang Terbuka Hijau (RTH) publik di Jakarta. Padahal saat ini, luas RTH publik di Ibu Kota hanya 9,98 persen. Sedangkan target RTH di Jakarta sebesar 30 persen".[291] "Pansus Banjir melihat dalam program prioritas penanggulangan banjir jangka panjang, tidak tercantum anggaran untuk membuka Ruang Terbuka Hijau Publik baru di Ibu Kota. Hal ini sebagaimana dikatakan Zita dalam publikasi mengenai rekomendasi Pansus Banjir di Gedung DPRD DKI Jakarta, Rabu (23/12/2020).[292]

Kebijakan RTH di Jakarta sangat berbeda dengan yang terjadi di Kota Semarang. RTH Kota Semarang tahun 2013 sebesar 7,30 persen, dan dalam kurun waktu 6 (enam) tahun meningkat menjadi 59,05 persen. Fenomena peningkatan RTH di Semarang dinilai sudah sangat signifikan, walaupun dari segi kewilayahan termasuk kurang merata antar wilayah kecamatan yang ada. Konsep pengembangan RTH yang dikembangkan di Semarang mirip dengan apa yang dikembangkan oleh Singapura, walaupun upaya lebih mendekatkan taman kota dengan lingkungan hunian belum berkembang sebagaimana di Singapura, akan tetapi dengan adanya taman kota di setiap wilayah

[291]https://megapolitan.kompas.com/read/2020/12/23/20303351/luas-rth-di-jakarta-masih-jauh-dari-target-pansus-dprd-ingatkan-pemprov.

[292]*Ibid.*

kecamatan, sudah menunjukkan upaya serius dari pemerintah Kota Semarang untuk meningkatkan RTH, walaupun masih dalam radius lebih dari 500 meter rata-rata lingkungan hunian. Hal tersebut setidaknya sudah memperlihatkan sebuah *goodwiil* dari Pemerintah Kota Semarang terhadap amanah Undang-undang RTRW. Pemerintah Kota Semarang juga menilai bahwa upaya mendekatkan taman kota dengan lingkungan hunian dinilai sebagai cara yang paling efektif untuk memperluas RTH.

Peningkatan persentase RTH Kota Semarang yang sangat signifikan, juga bisa dilihat di Singapura dari yang semula 47 persen (tahun 2007) menjadi 80 persen pada tahun 2019, dan bahkan ke depannya pada tahun 2030, RTH Singapura bisa mencapai 90 persen. Bisa dibayangkan dengan pepohonan yang menghijau di hampir semua penjuru Singapura, iklim tropis yang setiap hari menyinari Singapura bisa diredam hingga suhu 24^0 - 29^0 Celcius. Dengan kisaran tersebut dirasakan berjalan-jalan di Singapura terasa adem, tentram, nyaman dan menggairahkan.

Kebijakan pemanfaatan ruang terbuka hijau di Singapura, disusun berdasarkan beberapa kriteria menurut kepadatan jumlah penduduk dan lokasi peruntukan, sebagaimana diuraikan dalam tulisan di bawah.

a. Ruang Terbuka Hijau di Lokasi Perumahan (*House Block Greenspace*)

   1) Luas = + 50 – 5000 m^2
   2) Jarak Tempuh, max = 250 m
   3) Lokasi di dalam area perumahan
   4) Standard : 2,8 – 3,7 m^2/penduduk

b. Ruang Terbuka Hijau di Bagian Kota (*Quarter Greenspace*)

1) Luas = + 5000m^2 (4 ha)

2) Jarak Tempuh, Max = 400 m

3) Lokasi di radius + 300 – 500 m

4) Standard : 3,6 – 4,5 m^2/penduduk

c. Ruang Terbuka Hijau di Wilayah Kota (*District Greenspace*)

1) Luas = + min 8 ha

2) Jarak tempuh, max = 800 m

3) Lokasi di wilayah kota

4) Standar : 3,7 – 4,8 m^2/penduduk

5) Ruang terbuka ini melayani 2 s/d 3 ruang terbuka hijau bagian wilayah kota

d. Ruang Terbuka Hijau Kota (*Town Greenspace*)

1) Luas = 20 – 200 ha

2) Dapat berfungsi sebagai daerah rekreasi

3) Standar : 9 – 12,8 m^2/penduduk

Pemerintah Singapura bahkan optimistik bahwa di tahun 2030 mendatang, RTH di Singapura bisa mencapai 90% dari total keseluruhan luas kota, dari kondisi sekarang RTH 80%. Hal ini sebagaimana tulisan Hilda B. Alexander di kompas.com bahwa:[293]

> Kendati saat ini sudah memiliki 80 persen ruang terbuka hijau (RTH) dari total luas wilayah 710,2 kilometer persegi, Singapura akan terus memperluasnya semaksimal mungkin. Menurut data *Urban*

[293]https://properti.kompas.com/read/2015/05/26/163544421/Saat.Jakarta.Kesulitan.Singapura.Targetkan.90.Persen.Ruang.Terbuka.Hijau

> *Redevelopment Authority* yang Kompas.com peroleh saat kunjungan ke kantor URA atas inisiatif Singapore International Foundation pada Senin (25/5/2015), negeri singa ini akan menambah alokasi RTH sebesar 10 persen menjadi 90 persen hingga 2030 mendatang.

E. Kebijakan Penataan Ruang Terbuka Hijau di Negara Malaysia

Berjalan-jalan di ibu kota Malaysia, Kuala Lumpur, akan terasa lebih adem. Di sana-sini ditemukan taman kota yang hijau rimbun. Sesuatu yang sangat berbeda dibandingkan dengan Jakarta yang penuh polusi atau Singapura yang sesak oleh gedung-gedung tinggi. Data dari Pemerintah Bandar Raya Kuala Lumpur, seperti yang dilansir resmi di Pusat Pelancongan Malaysia, awal April, hampir 100 kilometer persegi dari wilayah Kuala Lumpur yang seluas 243,65 kilometer persegi adalah ruang terbuka hijau (RTH).[294]

Kawasan hijau yang mencapai 40 persen dari keseluruhan luas wilayahnya itu turut menekan bahaya banjir dan tingkat polusi di ibukota Malaysia tersebut. Hasyim (32 tahun), petugas di Kantor Pusat Pelancongan Malaysia, Jalan Ampang, Kuala Lumpur, mengatakan, kawasan hijau di kota tersebut, antara lain, Monumen Nasional, Dataran Merdeka, Taman Danau Kuala Lumpur, Taman Burung Kuala Lumpur, dan Taman Anggrek, serta jalur hijau di sepanjang jalur jalan di dalam kota.[295] ”Berdekatan dengan Monumen Nasional, terdapat Taman ASEAN dan lapangan terbuka dengan rumput, serta pohon-pohon besar. Warga setempat dan wisatawan biasa jogging atau menghabiskan waktu di pusat makanan di lokasi tersebut sepanjang hari hingga malam. Tahun ini sedikitnya 2

[294] https://nasional.kompas.com/read/2008/04/25/0123333/pertahankan.rth.perbanyak.transportasi.massal?page=all.

(dua) juta orang tinggal di kota tersebut. Sebagian besar warga Kuala Lumpur senang menghabiskan waktunya di taman atau ruang terbuka hijau lainnya.[296]

Vello Ashkar (38), pemandu tur wisata, menyatakan, banyaknya taman di Kuala Lumpur menjadi pemikat wisatawan asing. Pantauan Kompas di Kuala Lumpur, awal pekan ini, kawasan hijau juga menghiasi Kuala Lumpur City Centre (KLCC), sebuah taman luas dilengkapi kolam buatan yang menjadi tempat favorit warga setempat. Mereka sering menghabiskan waktu pada sore hingga malam hari di taman yang bebas diakses tanpa pungutan biaya. Kondisi serupa ditemui di Taman Danau Kuala Lumpur atau hutan kota, sekitar 15 menit dari pusat kota. Daerah aliran Sungai Kelang dan Sungai Ampang yang membelah Kuala Lumpur, saat ini menjadi target utama penghijauan oleh Pemerintah Bandar Raya Kuala Lumpur, setelah banjir menghantui kota itu beberapa tahun lalu.[297] Selain membersihkan bantaran sungai dari permukiman dan menjadikannya jalur hijau, Kuala Lumpur membangun terowongan bawah tanah (Stromwater Management and Road Tunnel/SMART) sekitar enam tahun lalu. SMART berfungsi menampung luapan air, sekaligus sebagai jalan alternatif. Pusat pemerintahan dipindah Sebagai ibu kota negara sekaligus pusat pemerintahan, Kuala Lumpur mau tidak mau selalu tersangkut masalah kependudukan, urbanisasi, dan lalu lintas terkait makin bertambahnya jumlah kendaraan. Sejak awal 1990-an, segala upaya dan perencanaan dilakukan untuk mereduksi permasalahan tersebut. Langkah besar pertama yang dilakukan Pemerintah

---

[295]*Ibid.*

[296]*Ibid.*

[297]https://nasional.kompas.com/read/2008/04/25/0123333/pertahankan.rth.perbanyak.transportasi.massal?page=all.

Malaysia adalah memindahkan pusat pemerintahan tahun 1995 ke Putrajaya. Putrajaya adalah sebuah kota berjarak sekitar 40 kilometer dari Kuala Lumpur dan masih terletak di negara bagian yang sama, yaitu Selangor. Kantor Perdana Menteri Malaysia resmi pindah ke Putrajaya tahun 1999. Saat ini, yang masih bertahan di Kuala Lumpur hanya beberapa pejabat kerajaan dan dewan perwakilan rakyat. Pemerintah Bandar Raya Kuala Lumpur sejak tahun 1980-an hingga 1990-an juga gencar mengenalkan kompleks hunian dengan sistem rumah susun dan apartemen. Kini, dengan tingkat kepadatan penduduk mencapai 7.500 orang per kilometer persegi, tidak ada perumahan kumuh di Kuala Lumpur. Mempersiapkan diri menjadi kota metropolitan dan penarik wisatawan asing, Kuala Lumpur terus bersolek. Kota ini melengkapi diri dengan bangunan-bangunan modern, penataan jalur pedestrian, dan menertibkan pasar-pasar tradisional. Sedikitnya 2 (dua) pasar tradisional tetap dipertahankan dengan ratusan Pedagang Kaki Lima (PKL) yang berjubel, yaitu Jalan Petaling dan Pasar Malam di pusat kota. Kedai-kedai di pinggir jalan juga ditemukan tertata apik tanpa mengganggu pejalan kaki di Jalan Bukit Bintang. Selain untuk kepentingan mobilitas warganya, transportasi publik juga sengaja diatur sesuai kebutuhan para pelancong mancanegara. Dari Kuala Lumpur International Airport menuju pusat kota, disediakan KLIA Express dengan tarif 35 RM atau sekitar Rp 87.500 per orang. Perjalanan ditempuh selama 28 menit saja. Monorel Kuala Lumpur, misalnya, terbentang antara Kuala Lumpur Central Station hingga ke Chow Kit. Setiap stasiun monorel terletak di dekat pusat keramaian, pasar, dan kompleks hotel yang menjadi tempat tinggal pelancong di Kuala Lumpur. Dengan harga

tiket sesuai jarak tempuh antara 1,2 ringgit Malaysia (RM) hingga 4 RM per orang, pelancong dan warga dapat bergerak cepat dan murah," kata Savitri.[298] Bus bertingkat yang akrab disebut bus *hop on hop off*, hanya dngan membayar 17 RM untuk anak-anak atau manula, dan 38 RM bagi orang dewasa, bus akan membawa penumpang ke lebih dari 44 tujuan wisata di Kuala Lumpur. Tersedia pula transportasi umum yang lebih murah, 1 RM-2 RM, yaitu Bus Rapid KL. Bus Rapid KL ini tidak memiliki jalur khusus, tetapi nyaris tidak pernah terjebak macet karena memang tak ada kemacetan parah, apalagi lalu lintas berhenti total, di Kuala Lumpur. Pada saat jam sibuk pagi dan sore hari, paling parah adalah lalu lintas padat, tetapi tetap bergerak mengalir. Pilihan transportasi terakhir yang relatif mahal tetapi amat mudah ditemukan adalah taksi. Sedikitnya terdapat 20.000 taksi di Kuala Lumpur. Uniknya, semua mobil yang digunakan untuk taksi adalah mobil buatan Malaysia, yaitu Proton jenis sedan. Di jalanan Kuala Lumpur, selain taksi, cukup banyak warga memilih mobil buatan negaranya sebagai kendaraan pribadi.

Dari hasil studi ruang terbuka hijau pada kebijakan pemanfaatan lingkungan hidup di Kota Semarang, maka dapat disimpulkan bahwa penyediaan RTH di Kota Semarang telah sesuai dengan Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2010. Target minimal 30% telah tercapai sampai tahun 2017. Sayangnya capaian tersebut bersifat keseluruhan (global), akan tetapi untuk kawasan dalam perkotaan sendiri belum terpenuhi, apabila dihitung per kecamatan. Capaian terbanyak justru terdapat pada kawasan pinggiran seperti Gunungpati. Padahal menurut Undang-

[298]*Ibid.*

Undang Penataan Ruang, seharusnya RTH lebih banyak di kawasan dalam perkotaan. Hal yang hampir serupa juga ditemukan pada kota-kota besar dan sedang di Indonesia, di mana cuma 12 kota yang sudah memenuhi kriteria RTH 30%, atau hanya sekitar 6% kota di Indonesia yang mampu memenuhi luasan RTH sebesar 30%.

Minimnya capaian RTH 30% sebagaimana amanah Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, pada perkotaan di Indonesia, sebenarnya bukan terletak pada kurang kondusifnya peraturan perundang-undangan yang ada, namun lebih terletak pada tataran implementasi, pengawasan dan penegakan hukumnya. Hal ini bisa terlihat bahwa sejak Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 diberlakukan, di Kota Semarang saja hingga saat ini baru ditemukan 12 (dua belas) kali terjadinya pelanggaran pemanfaatan tata ruang, khususnya tentang ruang terbuka hijau, yang mana rendahnya jumlah kasus pelanggaran tersebut bukan dikarenakan tingginya kesadaran warga masyarakat dalam mematuhi peraturan perundang-undangan tentang tata ruang dan ruang terbuka hijau, namun lebih tertuju pada lemahnya pengawasan dan penegakan hukum. Di sisi lain, kesadaran warga masyarakat untuk turut berpartisipasi menciptakan kawasan atau lingkungan yang hijau yang ramah lingkungan, juga memperlihatkan kesadaran yang rendah.

Bukti apabila penegakan hukum tergolong rendah adalah bahwa selama ini penegakan hukum masih berlangsung secara konvensional yang memiliki keterbatasan, yaitu tidak selalu dapat mewujudkan keadilan substantif, karena penegakan konvensional merupakan penegakan hukum yang prosedural dan

formal. Penegakan hukum konvensional dalam prosesnya selalu menggunakan peraturan perundangan dalam menyelesaikan masalah. Agar karakter di atas dapat terwujud, maka hukum progresif harus memiliki sistem hukum yang melampaui segitiga formalisme (bentuk, materi dan proses) yang dibingkai dengan perspektif makna (hermeneutika).[299] Apabila hukum tidak menggunakan perspektif makna, maka hukum akan terjebak dan terjadi kebuntuan dalam mencari kebenaran dan keadilan substansial, terutama dalam penegakan hukumnya. Sehingga jika penegakan hukum masih formalisme maka keadilan dan kebenaran (substansial) yang didambakan oleh pencari kebenaran dan keadilan tidak akan terwujud. Hanya keadilan prosedural saja yang terwujud. Karena penegak hukum akan menggunakan pasal-pasal undang sebagai senjata dalam menyelesaikan persoalan hukum, atau dalam hal ini hakim menjadi corong undang-undang saja.

Mengenai rekonstruksi kebijakan pemanfaatan ruang terbuka hijau (RTH) untuk pembangunan yang berbasis nilai keadilan, bukan saja evaluasi pada sistem penegakan hukumnya, namun juga rekonstruksi undang-undang, khususnya Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, Pasal 1 angka 31 mengenai pengertian Ruang Terbuka Hijau. Pasal 1 angka 31 tersebut menyebutkan bahwa yang dimaksud dengan Ruang terbuka hijau adalah "area memanjang/jalur dan/atau mengelompok, yang penggunaannya lebih bersifat terbuka, tempat tumbuh tanaman, baik yang tumbuh secara alamiah maupun yang sengaja ditanam". Batasan ini secara konstekstual sangat membatasi terwujudnya ruang terbuka hijau secara maksimal, karena makna dari kata "memanjang/jalur

[299]Suteki. *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Hakim dalam Memutus Perkara*; *Perspektif Sociologist Jurisprudence*, Fakultasn Hukum Universitas Diponegoro Semarang. 2010, hlm. 14.

dan/atau mengelompok", dipahami sebagai hitungan luas tanah yang secara horiosontal ditumbuhi tanaman tumbuhan yang berkelompok. Apabila kita belajar dari Singapura, maka makna ruang terbuka hijau pun bisa diartikan sebagai sisi vertikal. Sebagai contoh gedung tinggi dengan puluhan lantai, di mana masing-masing lantai ditanami tumbuhan hijau sebagiannya, sudah dapat dikatakan sebagai kawasa atau ruang terbuka hijau. Batasan semacam ini akhirnya menjadikan Singapura mampu mencapai RTH sebesar 80% di akhir tahun 2019. konklusinya adalah apabila kota-kota di Indonesia bisa mencapai persentase seperti Singapura, maka pendekatan makna atas ruang terbuka hijau juga harus dirubah.

F. Rekonstruksi Penataan Ruang Terbuka Hijau Dalam Prespektif Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang.

Memperhatikan pasal 29 Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang disebutkan bahwa setiap daerah harus memiliki RTH minimal 30 persen dari luasan wilayah, di mana 20% diperuntukkan untuk RTH Publik dan Privat, Sedangkan 10% diperuntukkan untuk RTH taman kota hutan kota sebagai kawasan lindung

Memperhatikan Pasal 1 ayat 31 Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 pasal tentang Penataan Ruang, juncto Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 07 Tahun 2010 tentang Ruang Terbuka Hijau. Di dalam kedua aturan tersebut Ruang Terbuka Hijau (RTH) diartikan area memanjang/jalur dan/atau mengelompok,

yang penggunaannya lebih bersifat terbuka, tempat tumbuh tanaman, baik yang tumbuh secara alamiah maupun sengaja ditanam.

Memperhatikan alih fungsi ruang di kota Semarang, yang semula wilayah Kecamatan Mijen ditetapkan sebagai Ruang Terbuka Hijau (RTH) untuk kegiatan agraris beralih fungsi menjadi wilayah perkotaan berciri agraris dan sub-urban (*extensi sekunder*), dan itu artinya akan semakin dikonsentrasikan untuk permukiman penduduk.

Perubahan fungsi ruang wilayah perkotaan tersebut, telah menyebabkan daya serap terhadap air menjadi berkurang sehingga air dengan mudah berlari ke hilir.

Memang diakui pergeseran tata ruang juga terkadang dilakukan untuk mengakomodasi kemauan dari luar, terutama dari pemilik modal untuk mempengaruhi arah kebijakan tata ruang kota.

Penataan ruang khususnya kota-kota di Indonesia masih dilihat hanya sebatas untuk memenuhi pertumbuhan pembangunan dan cenderung berorientasi pada upaya untuk mencapai target pertumbuhan ekonomi, ataupun untuk memenuhi kebutuhan pengembangan suatu kawasan tertentu yang tak bisa dihindari.

Orientasi penataan kota yang demikian itu kurang mempertimbangkan tujuan penataan dan penggunaan ruang yang sesuai dengan peruntukannya. Semestinya secara konseptual rencana tata ruang itu dikonsepkan sebagai suatu rencana yang disusun secara menyeluruh terpadu dengan menganalisis segala aspek dan faktor pengembangan dan pembangunan kota dalam suatu rangkaian

yang bersifat terpadu berupa uraian-uraian kebijaksanaan dan langkah-langkah yang bersifat mendasar dilengkapi dengan data serta peta-peta penggunaan ruang.

Asas-asas pemanfaatan ruang tersebut kemudian dikoreksi dan diperluas lagi dalam Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang Nasional yang baru disahkan pada tanggal 26 April 2007. Asas-asas penataan ruang yang baru tersebut antara lain: (1) keterpaduan, (2) keserasian, keselarasan dan keseimbangan, (3) keberlanjutan, (4) keberdayagunaan dan keberlanjutan, (5) keterbukaan, (6) kebersamaan dan kemitraan, (7) perlindungan kepentingan umum, dan (8) kepastian hukum dan keadilan, (9) akuntabilitas.

Pola penataan ruang yang demikian itu memungkinkan terwujudnya beberapa hal: (1) terselenggaranya pemanfaatan ruang yang berwawasan lingkungan; (2) terselenggaranya pengaturan pemanfaatan ruang kawasan lindung dan kawasan budidaya; (3) tercapainya pemanfaatan tata ruang yang berkualitas untuk mewujudkan perlindungan fungsi ruang; (4) mencegah serta menanggulangi dampak terhadap lingkungan, dan mewujudkan keseimbangan kepentingan kesejahteraan dan keamanan.

Pengertian tentang Ruang Terbuka Hijau (RTH) sebagaimana yang di dalam pasal 1 ayat 31 UUTR dan bila dikaitkan dengan pasal 29 UUTR untuk menyediakan RTH 30 persen dari wilayah kota akan sulit sekali dilaksanakan dan tidak berdaya guna untuk keselarasan lingkungan hidup.

Kalimat “area memanjang/jalur dan/atau mengelompok” dalam pengertian RTH dalam pelaksanaannya akan menemui kesulitan dalam penyediaan lahan nya juga tidak berdaya guna dalam pemerataan penelolaan lingkungan hidup.

Penyediaan lahan RTH yang membentang seluas 30 persen (tanpa terputus) untuk wilayah kota besar yang sudah padat sulit sekali dilaksanakan, karena semakin sempitnya lahan kosong yang luas. Seperti misalnya penetapan RTH kota Semarang hanya bergantung kepada wilayah Kecamatan Mijen tentu saja akan banyak menemui kesulitan penyediaan lahan karena berkurangnya area terbuka hijau yang disebabkan oleh aturan resmi daerah untuk merobah alih fungsi lahan.

Penyediaan lahan RTH yang membentang seluas 30 persen hanya untuk satu Bagian Wilayah Kota (BWK) wilayah kota besar hanya pada satu bagian wilayah kota saja (misalnya Kecamatan Mijen) menyebabkan bagian wilayah kota yang lain akan terkendala pengelolaan lingkungan hidup yang srasi dan seimbang.

Ketentuan pasal 1 ayat 31 UUTR yang mengartikan RTH sebagai area memanjang/jalur dan/atau mengelompok, yang penggunaannya lebih bersifat terbuka, tempat tumbuh tanaman, baik yang tumbuh secara alamiah maupun sengaja ditanam, akan mudah terbaca sebagai:

1. Area yang sangat luas dan tidak terputus;
2. Dipergunakan untuk tanaman tanpa bisa berdekatan dengan bangunan;

Pertama, sebagaimana telah penulis uraikan di atas pengertian " area yang sangat luas dan tidak terputus" bila dikaitkan dengan pasal 29 UUTR, yang setiap kota/kabupaten harus menyediaan RTH sebesar 30 persen dari luas wilayah dan hanya diletakkan dalam satu bagian wilayah kota akan menemui kesulitan dalam pengadaannnya maupun bagian wilayah kota yang lain akan terkendala pengelolaan lingkungan hidup yang serasi dan seimbang.

Kenyataannya saat ini penyediaan RTH di beberapa kota besar sudah mulai kesulitan mencari area yang benar-benar luas untuk RTH.

Di samping terkendala mencari area yang benar-benar luas seperti tersebut di atas, juga terkendala masalah keseimbangan dan pemerataan RTH di setiap BWK.

Wilayah Kecamatan Mijen, yang semula ditetapkan sebagai ruang terbuka untuk kegiatan agraris beralih fungsi menjadi wilayah perkotaan berciri agraris dan sub-urban (*extensi sekunder*) melalui Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 1990, dan itu artinya akan semakin dikonsentrasikan untuk permukiman penduduk.

Beralihnya fungsi RTH menjadi bangunan perumahan dan industri menunjukkan ada kesulitan dalam menyediakan ruang khusus untuk RTH, karena terdesak akan kebutuhan ruang untuk bangunan.

Rekonstruksi terhadap pasal 1 ayat 31 UUTR yang mengartikan RTH sebagai "area memanjang/jalur dan/atau mengelompo, yang penggunaanna lebih bersifat terbuka, tempat tumbuh tanaman, baik yang tumbuh secara alamiah maupun yang sengaja ditanam"

Tabel 1.6
Tabel Rekonstruksi Pasal 1 Ayat 31
Undang - Undang No 27 Tahun 2006
Tentang Penataan Ruang

NO	Kriteria	Alasan Rekonstruksi	Usulan Rekonstruksi
1	Efektifitas Hukum	• Sudah ditinggalkan oleh aturan-aturan dibawahnya • Obscuur Libel /menimbulkan penafsiran yang salah tentang RTH. Terbaca RTH harus membentang luas dan mengelompok	• Perda Kota Semarang No 14 / 2014 tentang RTRW Kota Semarang • RTH Tidak perlu membentang luas dan mengelompok

2	Penataan Ruang	• Menyebabkan RTH Ditetapkan dalam satu bagian wilayah kota/kabupaten	• RTH harus menyebar • RTH bisa horizontal dan vertikal
3	Lahan	Optimalisasi RTH hanya dengan cara ekstensifikasi saja (Penambahan Luas RTH)	Optimalisasi RTH dengan cara Intensifikasi (Penghijauan) dan ekstensifikasi (Perluasan)
4	Fungsi RTH	Tidak merata karena hanya dalam satu bagian wilayah kota	RTH harus serasi dan seimbang. Serasi artinya RTH harus merata setiap bagian wilayah kota Seimbang artinya RTH harus memberikan manfaat pada setiap bagian wilayah kota secara merata.

Pengertian RTH tersebut secara konstekstual sangat membatasi terwujudnya ruang terbuka hijau secara maksimal, karena makna dari kata "memanjang/jalur dan/atau mengelompok", dipahami sebagai hitungan luas tanah yang secara horiosontal ditumbuhi tanaman tumbuhan yang berkelompok. Apabila kita belajar dari Singapura, maka makna ruang terbuka hijau pun bisa diartikan sebagai sisi vertikal. Sebagai contoh gedung tinggi dengan puluhan lantai, di mana masing-masing lantai ditanami tumbuhan hijau sebagiannya, sudah dapat dikatakan sebagai kawasa atau ruang terbuka hijau. Batasan semacam ini akhirnya menjadikan Singapura mampu mencapai RTH sebesar 80% di akhir tahun 2019. konklusinya adalah apabila kota-kota di Indonesia bisa mencapai persentase seperti Singapura, maka pendekatan makna atas ruang terbuka hijau juga harus dirubah.

Seharuslah direvisi dengan cukup menggunakan kata **"area yang mengelompok secara horizontal atau vertical ,yang penggunaanna lebih bersifat terbuka, tempat tumbuh tanaman, baik yang tumbuh secara**

alamiah maupun yang sengaja ditanam"

Ruang Terbuka Hijau (RTH) tidak perlu sebagai "area memanjang/jalur dan/atau mengelompok" yang ditetapkan dalam satu bagian wilayah kota saja, tetapi dalam setiap Bagian Wilayah Kota sebaiknya harus ada RTH. Misalnya di kota Semarang dengan Peraturan Daerah Nomor 1 sampai dengan 10 Tahun 2004 telah memetakan wilayah Kota Semarang menjadi sepuluh (10) Bagian Wilayah Kota (BWK), dan semua BWK harus memiliki RTH sendiri.

Negara Malaysia dan Singapura dalam menata hutan kota lebih banyak memberikan memberikan kepercayaan kepada pihak swasta. Pemerintah mensyaratkan dalam setiap pemberian ijin membangun harus mensisakan area terbuka untuk tanaman. Sehingga tanggung jawab penyediaan RTH tidak semata-mata menjadi tanggung dari pemerintah.

Kedua, RTH boleh berdekatan dengan bangunan di sekitarnya, asal fungsi resapan air dan fungsi-fungsi lain (seperti penanggulangan polusi udara dan produksi O2 dari tanaman itu) terjaga dengan baik sehingga akan dapat tercapai pembangunan yang berwawasan lingkungan yang berkesinambungan.

Pembangunan berwawasan lingkungan dengan demikian merupakan upaya sadar dan berencana dalam pembangunan sekaligus pengelolaan sumber daya secara bijaksana dalam pembangunan".[300]Menurut Yakin pembangunan berwawasan lingkungan menghendaki syarat-syarat sebagai berikut:[301]

---

[300]Siti Sundari Rangkuti. *Hukum Lingkungan dan Kebijaksanaan Lingkungan Nasional*. (Surabaya: Airlangga University Press, 2008), hlm. 54.

[301]Addinul Yakin. *Ekonomi Sumberdaya Alam dan Lingkungan (ESDAL): Teori, Kebijakan, dan Aplikasi bagi Pembangunan Berkelanjutan*. (Jakarta: Akademika Presindo, 2015), hlm. 26.

a. Pembangunan itu sarat dengan nilai, dalam arti bahwa ia harus diorientasikan untuk mencapai tujuan ekologis, social, dan ekonomi.
b. Pembangunan itu membutuhkan perencanaan dan pengawasan yang seksama pada semua tingkat.
c. Pembangunan itu menghendaki pertumbuhan kualitatif setiap individu dan masyarakat.

Pemisahkan secara tegas antara RTH dan bangunan, maka akan menemui kesulitan tercapainya 3 (tiga) pilar hukum lingkungan untuk dijaga yaitu pilar ekonomi, lingkungan hidup dan sosial-masyarakat, dimana kolaborasi yang ideal diantara ketiganya melahirkan konsep Pembangunan Berkelanjutan, yang kemudian digunakan sebagai Tujuan Pembangunan Global (*Sustainable Development Goal*) melanjutkan Tujuan Pembangunan Milenial (*Milenial Development Goals*).

Disadari bahwa antara kepentingan pertumbuhan ekonomi dan pelestarian lingkungan terdapat titik perhatian yang berbeda. Kebanyakan ahli ekonomi *(eco-nomists)* cenderung berpendapat bahwa efisiensi dan keuntungan maksimum adalah alternatif terbaik, sedangkan biaya sosial atau biaya lingkungan *(social/ environmental cost)* yang ditimbulkannya belum sepenuhnya diperhitungkan. Sebaliknya, pecinta lingkungan dan ahli lingkungan *(environmentalist-ecologist)* berpendapat bahwa faktor etika dan sosial mendapat perhatian yang utama. Oleh sebab itu, kegiatan produksi dan ekonomi harus mengacu kepada aspek pemerataan dan distribusi yang adil dalam generasi tertentu serta antar-generasi. Dengan demikian, pengelolaan sumber daya mengacu kepada aspek konservasi dan pelestarian lingkungan. Jadi, pendekatan yang optimal untuk mempertemukan kedua kepentingan itu adalah pendekatan yang integratif dan terpadu *(an integrated approach)* sehingga kepentingan

ekonomi dan pelestarian lingkungan bisa diperhatikan secara simultan. Oleh sebab itu, harus ada kompromi *(trade-off)* antara 2 (dua) kepentingan tersebut. Dari sinilah ide dasar tentang perlunya dikembangkan pembangunan berwawasan lingkungan atau pembangunan berkelanjutan *(sustain-able development).*

BAB VI

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan uraian pada sebelumnya, maka dapat ditarik beberapa kesimpulan sebagai berikut:

1. Dasar yang melandasi pengelolaan lingkungan hidup di Indonesia termasuk Kota Semarang sudah tercakup di dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yaitu Pembukaan UUD 1945 yang menegaskan kewajiban negara dan tugas pemerintah untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan menyejahterakan seluruh rakyat Indonesia dan segenap umat manusia. Pemikiran dasar pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tersebut dinyatakan di dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang berbunyi ”Bumi dan air dan kekayaan yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”.

Dalam Pasal 13 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup juga disebutkan, bahwa:

a) Pengendalian pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup dilaksanakan dalam rangka pelestarian fungsi lingkungan hidup.
b) Pengendalian pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:

1) pencegahan;
2) penanggulangan; dan
3) pemulihan.

c) Pengendalian pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan oleh Pemerintah, pemerintah daerah, dan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan sesuai dengan kewenangan, peran, dan tanggung jawab masing-masing.

Penentuan kebijakan ruang terbuka hijau bukan masalah sederhana. Senantiasa terjadi konflik kepentingan yang akan mempengaruhi penentuan kebijakan ruang terbuka hijau tersebut. Konflik antara kebutuhan akan pelestarian daya dukung lingkungan dan tuntutan untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi antara lain melalui industrialisasi, pemukiman masyarakat dan kepentingan lahan pertanian dan perkebunan. Konflik juga terjadi antara kelompok-kelompok ekonomi lemah masyarakat marginal di perkotaan dengan kekuatan-kekuatan ekonomi dominan yang memerlukan lahan-lahan luas untuk keperluan berbagai macam usaha seperti industri, real estate, pertambangan, perkebunan dan sebagainya.

Keadaan seperti itu memicu lahirnya kebijakan RTRW yang umumnya bersifat tidak konsisten dengan rencana tata ruang sebagaimana filosofi yang telah ditetapkan Undang-undang Nomor 24 Tahun 1992 dan telah dirubah dengan Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007.

Perubahan tata ruang terjadi karena adanya “kekuatan kelompok tertentu, kesatuan masyarakat tertentu, sistem sosial, posisi, peranan bahkan mengorbankan nilai-nilai kepentingan dalam masyarakat”.

Jika kebijakan tata ruang itu dipahami sebagai sesuatu yang tidak netral dari berbagai kepentingan, maka untuk menemukan “filosofi“ Undang-undang Penataan Ruang Nomor 24 tahun 1992 seperti yang sudah dirubah menjadi Undang-undang Nomor 26 tahun 2007 akan terjadi pergeseran substansi ketika dijabarkan dalam kebijakan RTRW di Kota Semarang, maka digunakan kerangka teori sistem sebagai landasan analisis. Sesuai dengan skema dasar teori tersebut, diasumsikan bahwa setiap sistem sosial selalu mempunyai 4 (empat) dimensi yakni: kultural, sosial, politik, dan ekonomi yang saling terkait.

Analog dengan itu, dapat dikatakan bahwa ada 4 (empat) faktor yang berpotensi mempengaruhi pergeseran dimaksud, yakni faktor nilai, faktor norma, faktor struktur, dan faktor ekonomi. Faktor nilai berkaitan dengan konsepsi atau pemahaman mengenai sesuatu yang dianggap berharga dan sekaligus dipandang cukup bermanfaat untuk diperhatikan dan diwujudkan dalam kebijakan nyata. Faktor norma (hukum) terkait dengan ada tidaknya aturan yang jelas yang dapat memandu perumusan kebijakan. Aturan yang jelas dapat berfungsi sebagai aturan main (*rule of the game*) yang menyatukan langkah bersama secara intersubyektif.

Menurut Palumbo “*legislative policy ambiguity is a prime cause to implementation failure*“ (ketidakjelasan kebijakan dalam Perundang-undangan

adalah sebab utama kegagalan pelaksanaannya).[302] Oleh karena itu, pada umumnya lemahnya tatanan formulasi, akan mengakibatkan lemahnya implementasi kebijakan.

Suatu produk kebijakan sudah seharusnya memuat *reward and punishment* yang jelas serta butuh komitmen dan konsistensi dari pemerintah untuk menjalankannya.

Kelemahan utama UUTR yang lama (Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1992) adalah tidak adanya pasal mengenai sanksi. Ibarat anjing menggonggong yang tidak pernah menggigit. Atau lebih ringkasnya seperti macan kertas. Kelemahan lain adalah tidak termuatnya ketentuan tentang posisi tawar (*bargaining position*) dari rakyat atau warga. Seolah yang serba menentukan adalah pemerintah pusat maupun daerah. Akibatnya selama ini kita rasakan bersama torehan luka kota-kota di segenap pelosok tanah air yang kian mengerikan.

Spirit dari Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 ini adalah perlu ditingkatkannya upaya pengelolaannya secara bijaksana, berdayaguna, dan berhasilguna dengan berpedoman pada kaidah penataan ruang sehingga kualitas ruang wilayah nasional dapat terjaga keberlanjutannya demi terwujudnya kesejahteraan umum dan keadilan sosial sesuai dengan landasan konstitusional Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dengan kata lain, semangat yang dibawa dengan adanya perubahan UU Penataan Ruang yang baru tiada lain demi terjaga dan terselenggaranya pemanfaatan ruang terbuka hijau

[302]Palumbo dalam Peter M. Blau dan Marshall W. Meyer. *Birokrasi dalam Masyarakat Modern*. (Jakarta, Prestasi Pustakaraya, 2000), hlm. 24.

(RTH) untuk pembangunan yang berbasis nilai keadilan, baik secara nasional, regional maupun kedaerahan. Hal ini sebagaimana pernyataan yang ada dalam diktum Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 dalam huruf :

a) bahwa keberadaan ruang yang terbatas dan pemahaman masyarakat yang berkembang terhadap pentingnya penataan ruang sehingga diperlukan penyelenggaraan penataan ruang yang transparan, efektif, dan partisipatif agar terwujud ruang yang aman, nyaman, produktif, dan berkelanjutan;
b) bahwa secara geografis Negara Kesatuan Republik Indonesia berada pada kawasan rawan bencana sehingga diperlukan penataan ruang yang berbasis mitigasi bencana sebagai upaya meningkatkan keselamatan dan kenyamanan kehidupan dan penghidupan

Terkait persoalan substansi atau aturan hukum Undang-undang Nomor 24 tahun 1992 yang dirubah dengan Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang tersebut, antara lain: apakah perubahan peraturan Penataan Ruang dibutuhkan, apakah rumusan peraturan tersebut cukup jelas dan tegas (*lex certa*), apakah tidak terjadi kontradiksi antara peraturan yang satu dengan yang lain, apakah tersedia sanksi yang equivalen dengan perbuatan yang dilakukan baik pembuat atau pengguna kebijakan, serta apakah peraturan tersebut masih sesuai dengan realitas sosial yang ada.

Faktor struktur terkait dengan lembaga, unsur aparat, sarana dan prasarana. Menyangkut faktor aparat, berarti berbicara tentang faktor manusia yang membuat kebijakan tersebut. Di sini, persoalannya adalah: sejauhmana aparat merasa terikat pada peraturan yang ada, sejauhmana sinkronisasi penugasan-penugasan yang

diberikan kepada aparat sehingga dapat menjalankan wewenangnya secara tepat, sejauhmana tingkat kapabilitas, integritas, dan komitmen aparat tersebut, sampai batas manakah petugas diperkenankan melakukan diskresi demi membuat keputusan secara tepat dan kontekstual, dan teladan macam apakah yang harus ditunjukkan aparat kepada masyarakat agar mereka dapat dipercaya.

2. Hambatan-hambatan dalam pentaan Ruang Terbuka Hijau meliputi:
    a. Keadaan lingkungan fisik perkotaan *(urban setting*) kurang memadai, antara lain laju pertumbuhan yang cepat dan tidak berencana, sikap hidup pendatang baru yang masih asing dengan tata kehidupan kota, penataan lahan yang tidak efisien, kebutuhan perumahan meningkat terus.
    b. Perencanaan program pembangunan kota serta koordinasi pelaksanaannya menghadapi berbagai kelemahan. Disadari bahwa menyusun rencana pembangunan kota yang berkelanjutan adalah tidak mudah. Hal ini disebabkan kehidupan masyarakat perkotaan berkembang semakin cepat,selain dari pada itu sifat masalah yang timbul memang kompleks, sedangkan kemampuan aparat pengelolaan kita masih lemah.
    c. Prasarana dan sarana perkotaan masih relatif terbatas, di samping itu sarana penunjang yang tersedia seringkali belum dimanfaatkan sepenuhnya, misal keahlian dan keterampilan di perguruan tinggi, data dan informasi, pengalaman-pengalaman, potensi sumber pembiayaan dan lain sebagainya.
    d. Partisipasi masyarakat (*social partisipasion*) dari lapisan atas sampai lapisan bawah belum dikembangkan secara luas dan masih belum optimal.

e. Norma-norma tata tertib pergaulan sosial, tertib hukum dan tertib kemasyarakatan ternyata seringkali kurang efektif dikarenakan kondisi sosial ekonomi yang rendah dari berbagai penghuni kota dan terdapat pihak-pihak yang sengaja mengabaikan peraturan-peraturan yang berlaku, sehingga mengganggu tata kehidupan masyarakat kota.

Sehingga secara umum hambatan-hambatan dalam kebijakan pemanfaatan Ruang Terbuka Hijau (RTH) untuk pembangunan menurut hukum positif Indonesia saat ini adalah pada aspek pendekatan penegakan hukum yang masih formalistik dan konvensional. Penegakan hukum yang tidak menggunakan perspektif makna, yaitu hukum yang terjebak kebuntuan dalam mencari kebenaran dan keadilan substansial, terutama dalam penegakan hukumnya. Apabila penegakan hukum masih formalisme maka keadilan dan kebenaran (substansial) yang didambakan oleh pencari kebenaran dan keadilan tidak akan terwujud, karena hanya keadilan prosedural saja yang terwujud.

3. Rekonstruksi kebijakan pemanfaatan Ruang Terbuka Hijau (RTH) untuk pembangunan yang berbasis nilai keadilan, bukan saja evaluasi pada sistem penegakan hukumnya, namun juga rekonstruksi undang-undang, khususnya Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, Pasal 1 angka 31 mengenai pengertian Ruang Terbuka Hijau. Pasal 1 angka 31 tersebut menyebutkan bahwa yang dimaksud dengan Ruang terbuka hijau adalah “area memanjang/jalur dan/atau mengelompok, yang penggunaannya lebih bersifat terbuka, tempat tumbuh tanaman, baik yang tumbuh secara

alamiah maupun yang sengaja ditanam". Batasan ini secara konstekstual sangat membatasi terwujudnya ruang terbuka hijau secara maksimal, karena makna dari kata "memanjang/jalur dan/atau mengelompok", dipahami sebagai hitungan luas tanah yang secara horiosontal ditumbuhi tanaman tumbuhan yang berkelompok. Apabila kita belajar dari Singapura, maka makna ruang terbuka hijau pun bisa diartikan sebagai sisi vertikal. Sebagai contoh gedung tinggi dengan puluhan lantai, di mana masing-masing lantai ditanami tumbuhan hijau sebagiannya, sudah dapat dikatakan sebagai kawasa atau ruang terbuka hijau. Batasan semacam ini akhirnya menjadikan Singapura mampu mencapai RTH sebesar 80% di akhir tahun 2019. konklusinya adalah apabila kota-kota di Indonesia bisa mencapai persentase seperti Singapura, maka pendekatan makna atas ruang terbuka hijau juga harus dirubah.

B. Saran

Adapun saran yang dapat penulis sampaikan melalui penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Konstruksi penegakan hukum yang dapat mewujudkan keadilan substantif adalah penegakan hukum progresif. Penegakan hukum progresif adalah hukum untuk manusia, hukum bukan merupakan institusi yang mutlak dan final, karena hukum ada dalam proses untuk terus menjadi (*law as a process, law in the making*), yang artinya hukum dapat direvitalisasi atau diubah manakala hukum merugikan kepentingan masyarakat. Selain itu penegakan hukum progresif mempunyai spirit pembebasan.

2. Upaya menciptakan ruang terbuka hijau secara optimal di negara kita ini, yang utama dilakukan adalah pada aspek struktur birokrasi yang sebaiknya membuat penjelasan secara detail terkait tupoksi misalnya yang membidangi ruang terbuka hijau, bukan menjadi urusan bersama karna aka nada tumpang tindih secara teknis terkait pengelolaannya. Misalnya mengelola taman kota dari Dinas Lingungan Hidup dan mengelola pekuburan dari Dinas Pertamanan dan Kebersihan maupun Dinas Pekerjaan Umum.
3. Perlunya bersama-sama meningkatkan kesadaran lingkungan pada warga masyarakat awam melalui sosialisasi dan pendidikan politik yang sehat agar warga masyarakat lebih memahami hak-haknya dan pentingnya menggunakan hak-hak asasinya berkaitan dengan hak untuk memperoleh lingkungan hidup yang sehat, bersih dan nyaman.
4. Kondisi kehidupan masyarakat awam yang lemah, perlu diperjuangkan secara nyata agar menjadi lebih sejahtera, adanya perlindungan akan hak-hak dasar, tambahan ketrampilan dan peningkatan pengetahuan, tidak malah menjadi mangsa empuk untuk dijadikan objek mendukung suara murah dan mudah. Jangan biarkan mereka lemah.
5. Adanya persepsi masyarakat awam bahwa kebijakan pemanfaatan ruang terbuka hijau yang dicanangkan oleh pemerintah pusat dan pemerintah daerah sebagai manifestasi kepentingan elite harus dirubah. Masyarakat awam harus mereformasi diri, tidak lagi menjadikan masyarakat yang marjinal dan menempatkan diri sebagai objek pembangunan akan tetapi menjadikan masyarakat sebagai subjek dinamika pembangunan. Masyarakat sendiri perlu

memperbaiki persepsinya agar lebih transparan dalam mengajukan apresiasi, sehingga tidak dimanfaatkan oleh oknum-oknum tertentu untuk mencari keuntungan pribadi.

B. DAFTAR PUSTAKA

A. Fauzi. *Ekonomi Sumber Daya Alam dan Lingkungan, Teori dan Aplikasi*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2004).

A. Parasuraman. *The Behaviorial Consequenses of Service Quality*. (New Jersey: Prentince Hall, 2014).

A. Sonny Keraf dan Fritjof Capra. *Filsafat Lingkungan Hidup: Alam sebagai Sebuah Sistem Kehidupan* (Yogyakarta: yayasan Kanisius, 2014).

Adytia Bima Laksana Putra. "Implementasi Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 7 Tahun 2010 tentang Penataan Ruang Terbuka Hijau (RTH) terhadap Kriteria Vegetasi dan Pemanfaatan Ruang Terbuka Hijau Kawasan Permukiman, dan Fasilitas Umum di Wilayah Kecamatan Pedurungan Kota Semarang. *Artikel Ilmiah*. (Semarang: Fakultas Hukum Universitas Semarang. 2013).

Amartya Sen. *The Idea of Justice*, (Cambridge, Massachusetts: The Belknap Press of Harvard University, 2009).

Andri G. Wibisana. "Keadilan dalam Satu (Intra) Generasi: Sebuah Pengantar Berdasarkan Taksonomi Keadilan Lingkungan". *Mimbar Hukum* Vol. 29, Nomor 2, Juni 2017.

Antonius Atoshoki, dkk. *Relasi Dengan Sesama*, (Jakarta: PT Elex Media Komputindo, 2002).

Arifin Arief. *Hutan Hakikat dan Pengaruhnya Terhadap Lingkungan*, (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 1994).

B.N. Marbun. *Kamus Politik*, (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1996), hlm. 469.

Badan Pusat Statistik Kota Semarang tahun 2019 dan http://dispendukcapil.semarangkota.go.id/statistik/jumlah-penduduk Diakses 15 November 2019 jam 07.10 WIB.

Bryan A. Garner (ed), *Black's Law Dictionary*; Second Pocket Edition, (St. Paul: Minn:West Group. 2011).

Bryan A.Garner, Black‟ Law Dictionary, (ST. Paul Minn: West Group, 1999).

[1]Burhan Bungin. *Analisa Data Penelitian Kualitatif*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2003).

Colin Morgan dan Murgatroyd Stephen. *Total Quality Management in the Public Sector: An Interactive Perspective*. (Buckingham: Open University Press, 1994).

Asep Warlan Yusuf. *Pranata Pembangunan.* (Bandung: Universitas Parahyangan, 1997).

Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, (Jakarta: PT. Balai Pustaka, 1999).

Departemen Pendidikan Nasional Republik Indonesia, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, (Jakarta: Balai Pustaka, 2005).

Dwi Ciska Atsetya. *Strategi Pengelolaan Ruang Terbuka Hijau Publik di Kota Administrasi Jakarta Timur*. (Bandung: Unikom Press. 2010).

Faidloh Nur Rochim dan Joesron Alie Syahbana. "Penetapan Fungsi dan Kesesuaian Vegetasi pada Taman Publik Sebagai Ruang Terbuka Hijau (RTH) di Kota Pekalongan (Studi Kasus: Taman Monumen 45 Kota Pekalongan)". *Jurnal Teknik PWK*. Volume 2 Nomor 3 2013. (Semarang: Jurusan Perencanaan Wilayah dan Kota-Fakultas Teknik, Universitas Diponegoro, 2013).

Felicity Millner. *Acces to Environmental Justice*, Deakin Law Review, Vo. 16, No. 1, 2003.

Fritjof Capra. *The Web of Life. A New Scientific Understanding of Living Systems,* (New York: Anchor Book, 1996).

Fritjof Capra. *The Hidden Connections*, (London: Flamingo, 2003).

G. Heal. *Valuing the Future: Economic Theory and Sustainability*. (New York: Columbia University Press. 1998).

H. Juhaya S. Projo, *Teori Hukum dan Aplikasinya*, (Bandung: CV. Pustaka Setia, 2014).

H. Salim HS dan Erlis Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis dan Desertasi*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2013).

H.T.E. Effendy dan Suryana Kaswan. *Pancasila dan Ketahanan Jati Diri Bangsa, Panduan Kuliah Perguruan Tinggi*. (Bandung: PT. Refika Aditama, 2015).

Herman Daly. *"Commentary: Toward some operational principles of sustainable development." Ecological Economics* 2 (1990).

Herman Hermit. *Pembahasan Undang-Undang Penataan Ruang.* (Bandung: Mandar Maju. 2008).

htt.m.Kompasindo.com 4 Desember 2013.

http://powerofenvirontment.blogspot.com/2012/01/eksisting-hutan-kota-di-mijen.html) diakses 13 Desember 2014 Pukul 16.15 WIB.

http://semarangkota.go.id/main/menu/28/tata-ruang-wilayah/lampiran-3 diakses tanggal 28 November 2019 jam 23.41 WIB.

http://semarangkota.go.id/main/menu/28/tata-ruang-wilayah/peta-rencana-ruang-terbuka-hijau diakses 28 November 2019 pukul 23.44 WIB.

http://www.slideshare.net/FithrohPutri/permasalahan-tata-ruang-dalam-pembangunan-1) diakses 29 November 2019 jam 16.41 WIB.

http://www.slideshare.net/jamestravolta/permen-pu-no-5-tahun-2008-tentangrth?utm_source=slideshow&utm_medium=ssemail&utm_campaign=download_notification, diakses 13 Desember 2019 jam 02.07 WIB.

http://www.slideshare.net/ShahnazAcrydiena1/semarang-30-rth-final diakses 13 Desember 2019 jam 02.23 WIB.

http://www.thefreedictionary.com, Collins Thesaurus of the English Language-Complete and Unabridged 2nd Edition. diakses 16 September 2019, jam 21.22 WIB.

https://jatengtoday.com/ruang-terbuka-hijau-semarang-masih-cukup-kenapa-sering-banjir-17685, diakses 31 Mei 2020, jam 22.39 WIB.

Husein Umar. *Evaluasi Kinerja Organisasi*. (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2003).

Ingne Dwisvimiar. "Keadilan dalam Perspektif Filsafat Hukum". *Jurnal Dinamika Hukum*, Vol.11 No. 3 September 2011.

Iwan J. Azis; Lydia M. Napitupulu; Arianto A. Patunru dan Budy P. Resosudarmo. *Pembangunan Berkelanjutan: Peran dan Kontribusi Emil Salim*. (Jakarta: Kepustakaan Populer Gramedia, 2010).

James Siahaan. *Ruang Publik: Antara Harapan dan Kenyataan*. (Jakarta: Direktorat Jendral Tata Ruang Kementrian Agraria dan Tata Ruang, 2010).

Jimly Asshiddiqie, *Green Constitution: Nuansa Hijau Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2009).

John Rawls, *A Theory of Justies*, (London: Oxfort University Press, 1973), yang sudah diterjemahkan dalam Bahasa Indonesia oleh Uzair Fauzan dan Heru Prasetyo. *Teori Keadilan*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2006).

Juli Soemirat Slamet. *Kesehatan Lingkungan*, Cetakan ke 6. (Yogyakarta: Gadjah Mada University, 2004).

Kees Bertens. *Pengantar Etika Bisnis*. (Yogyakarta: Yayasan Kanisius, 2010).

Lemhanas. *Keadilan Sosial*, (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2005).

Lexy Moeleong. *Metode Penelitian Kualitatif*, (Bandung, Remaja Rosdakarya, 2008).

Marhaeni Ria Siombo. *Hukum Lingkungan dan Pelaksanaan Pembangunan Berkelanjutan di Indonesia*, (Jakarta: PT Gramedia Jakarta Utama, 2010).

Michael Vincent McGinnis, A Rehearsal to Bioregionalism, dalam Michael Vincent McGinnis, *Bioregionalism*, (London-New York: Routledge, 1999).

Muhammad Akib & Charles Jackson dkk. *Hukum Penataan Ruang.* (Bandarlampung: Pusat Kajian Konstitusi dan Peraturan Perundang-Undangan Fakultas Hukum Universitas Lampung. 2013).

Mukhlis dan Mustafa Lutfi. "Ekologi Kontitusi: Antara Rekonstruki, Investasi atau Eksploitai Atas Nama NKRI", *Jurnal Konstitusi*, Vol. 8 Nomor 3 Juni 2011.

Munir Fuady. *Dinamika Teori Hukum*. (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2010).

Nasruddin Anshoriy. *Dekonstruksi Kekuasaan: Konsolidasi Semangat Kebangsaan*, (Yogyakarta: LKIS, 2010).

Parasurahman, A, dan Valeire A. Zeithaml, dan Leonard Berry, "Reassesment of Expectations as A Comparison Standart in Measuring Service Quality: Implications for Futher Research," *Journal of Marketing*, Vol 58, 1995, January.

Parsudi Suparlan, *Orang Sakai di Riau: Masyarakat Terasing dalam Masyarakat Indonesia*, (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 1995).

Pasal 1 Angka 2 Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang.

Paul Scholten. *Algemeen deel*, W.E.J. Tjenk Willink, Zwolle dalam Sudikno Mertokusumo. *Mengenal Hukum (Suatu Pengantar),* (Yogyakarta: Liberty, 1999).

Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 14 Tahun 2011 Tentang RTRW 2011-2031.

Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Edisi Revisi. (Jakarta: Kencana Prenada Media, 2011).

Ridwan HR. *Hukum Administrasi Negara.* (Jakarta: RadjaGrafindo Persada. 2006).

Robert D. Bullard, Environmental Justice for All, dalam Robert D. Bullard, *Environmental Justice and Communities of Color*, (San Fransisco: Club Books, 1994).

Robert J. Kodoatie dan Sjarief Roestam. *Tata Ruang Air*. (Yogyakarta: Andi Offset, 2010).

Robert R. Kuehn. *A taxonomy of Environmental Justice*, Environmental Law Reporter, Vol. 30, 2000.

Robert W. Collin. Environmental Justice in Oregon: It"s *The Law: Environmental Law*, Vol. 38. 2008.

Ronny Hanitijo Soemitro. *Metode Penelitian Hukum dan Jurimetri*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1998).

[1]Rusdi Pohan. *Metode Penelitian Pendidikan*. (Yogyakarta: Lanarka, 2007).

Salim. *Dasar-dasar Hukum Kehutanan*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2006).

Satjipto Rahardjo. *Hukum dalam Perspektif Sosial*, (Bandung: Alumni, 1991).

Satjipto Rahardjo. *Ilmu Hukum*, (Bandung: Citra Aditya Bhakti, 2012).

Savitri Retno Kusumastuti, dan Bambang Soemardiono. "Malang Urban Space, Eksplorasi Desain Ruang Terbuka Hijau dengan Kebutuhan Komersil". *Jurnal Sains dan Seni ITS*. Vol. 5, No.2, (2016) 2337-3520 (2301-928X Print). (Surabaya: Jurusan Arsitektur, Fakultas Teknik Sipil dan Perencanaan, Institut Teknologi Sepuluh Nopember, 2016).

[1]Sekretariat Negara Republik Indonesia. *Undang-Undang tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup*, UU Nomor 32 Tahun 2009, Pasal 2. LN Nomor 140 Tahun 2009, TLN Nomor 5059, Konsideran Menimbang.

Shidarta Dardji Darmohardjo. *Pokok-pokok Filsafat Hukum: apa dan Bagaimana Filsafat Hukum Indonesia*. (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2006).

Shidarta. "Membaca Ulang Pemaknaan Keadilan Sosial dalam Gagasan Revolusi Hukum Soediman Kartohadiprodjo". *Jurnal Veritas et Justitia*, Volume 1 No. 1 (2015).

Soerjono Soekanto, *Faktor-faktor yang mempengaruhi Penegakan Hukum*, (Jakarta: Raja Grafindo, 2008).

Sony Keraf. *Filsafat Etika Bisnis, Tuntunan dan Relevansinya*, (Yogyakarta: Yayasan Kanisius, 2012).

Sudarwan Danim. *Metode Penelitian untuk Ilmu-Ilmu Perilaku (Acuan Dasar bagi Mahasiswa Program Pascasarjana dan Peneliti Pemula)*. (Bandung: Remaja Rosdakarya, 2002).

[1]Sugiyono. *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R & D*. (Bandung: CV. Alfabeta, 2010).

Sulistyo Wibowo. "Implementasi Ketentuan Penyediaan Ruang Terbuka Hijau Berdasarkan Pasal 29 Undang Undang Nomer 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang di Kota Surakarta". *Artikel Ilmiah*. (Surakarta: Universitas Sebelas Maret Surakarta, 2009).

Sulistyowati Irianto. *Perempuan di antara berbagi Pilihan Hukum: Studi Mengenai Strategi*, Edisi Kedua, (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2005).

Sunoto. "Analisis Kebijakan dalam Pembangunan Berkelanjutan". *Bahan Pelatihan Analisis Kebijakan Bagi Pengelola Lingkungan*, (Jakarta: Kantor Menteri Negara Lingkungan Hidup, 1997).

Supriadi. *Hukum Lingkungan di Indonesia*, Cetakan Ketiga, (Jakarta: Sinar Grafika, 2010).

Sutamihardja. *Perubahan Lingkungan Global*. (Bogor: Program Studi Pengelolaan Sumber Daya Alam dan Lingkungan-Sekolah Pascasarjana; IPB, 2004).

Suteki. *Metodologi Penelitian Hukum (Bahan Kuliah Program Doktor Ilmu Hukum)*. (Semarang: Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, 2014).

Syamsul Bachrie. *Perlindungan Hukum terhadap Lingkungan Hidup Melalui sarana KTUN (Suatu Studi Perizinan Sebagai Pembatasan Hak-Hak Dasar bagi Pengelolaan Lingkungan),* (Makasar: Pustaka Pena Press, 2011).

Widiyanto Bagus. *ISO-9001: Pendekatan Proses*. *Management System and Training*. (Makassar: Fakultas Kesehatan Masyarakat Universitas Hasanuddin, 2012).

Yeremias T. Keban. *Enam Dimensi Strategis Administrasi Publik Konsep, Teori dan Isu*. Edisi 3. (Yogyakarta: Gavamedia, 2014).

Yudhista Afril Riyadi. "Implementasi Penyelenggaraan Kebersihan, Keindahan Tempat-Tempat Umum, Jalan-Jalan Umum dan Ruang Terbuka Hijau Berdasarkan Pasal 12 Peraturan Daerah Kota Mojokerto Nomor 15 Tahun 2003 tentang Penyelenggaraan Kebersihan dan Keindahan (Studi di Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kota Mojokerto)". *Artikel Ilmiah*. (Malang: Universitas Brawijaya Fakultas Hukum. 2013).

Buku Bacaan

A. Fauzi. *Ekonomi Sumber Daya Alam dan Lingkungan, Teori dan Aplikasi*. (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2004).

A. Parasuraman. *The Behaviorial Consequenses of Service Quality*. (New Jersey: Prentince Hall, 2014).

A. Sonny Keraf dan Fritjof Capra. *Filsafat Lingkungan Hidup: Alam sebagai Sebuah Sistem Kehidupan*. (Yogyakarta: yayasan Kanisius, 2014).

A.M. Yunus Wahid. *Pengantar Hukum Tata Ruang*, (Jakarta: Prenadamedia Group, 2014).

Amartya Sen. *The Idea of Justice*. (Cambridge, Massachusetts: The Belknap Press of Harvard University, 2009).

Antonius Atoshoki, dkk. *Relasi Dengan Sesama*, (Jakarta: PT Elex Media Komputindo, 2002).

Arifin Arief. *Hutan Hakikat dan Pengaruhnya Terhadap Lingkungan*. (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 1994).

Asep Warlan Yusuf. *Pranata Pembangunan.* (Bandung: Universitas Parahyangan, 1997).

Asep Warlan Yusuf. *Pranata Pembangunan*. (Bandung: Universitas Parahiyangan, 1997).

B.N. Marbun. *Kamus Politik*. (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1996).

Bryan A. Garner, (ed). *Black's Law Dictionary*; Second Pocket Edition. (St. Paul: Minn:West Group. 2011).

Bryan A.Garner. *Black' Law Dictionary*. (ST. Paul Minn: West Group, 1999).

Burhan Bungin. *Analisa Data Penelitian Kualitatif*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2003).

Colin Morgan dan Murgatroyd Stephen. *Total Quality Management in the Public Sector: An Interactive Perspective*. (Buckingham: Open University Press, 1994).

CUGE. *Park and Greenery Planning in Singapore* "Unpublished". (Singapore: National Parks. 2011).

Departemen Pekerjaan Umum Republik Indonesia. *Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Penatan Ruang*, 2015).

Departemen Pendidikan Nasional Republik Indonesia. *Kamus Besar Bahasa Indonesia,* (Jakarta: Balai Pustaka, 2005).

Dwi Ciska Atsetya. *Strategi Pengelolaan Ruang Terbuka Hijau Publik di Kota Administrasi Jakarta Timur*. (Bandung: Unikom Press. 2010).

Edy Lisdiyono, *Legislasi Penataan Ruang*, Genta Publishing

Eko Budihardjo & Sudanti Hardjohubojo. *Kota Berwasan Lingkungan*, (Bandung: Almuni, 1992).

Eko Budiharjo. *Reformasi Perkotaan, Mencegah Wilayah Urban Menjadi Human Zoo*. (Jakarta: Kompas, 2014).

Fritjof Capra. *The Hidden Connections*. (London: Flamingo, 2003).

Fritjof Capra. *The Web of Life. A New Scientific Understanding of Living Systems,* (New York: Anchor Book, 1996).

G. Heal. *Valuing the Future: Economic Theory and Sustainability*. (New York: Columbia University Press. 1998).

George C. Homans. *Individu and Society*. (Chicago: University of Chicago Press, 1934).

H. Juhaya S. Projo. *Teori Hukum dan Aplikasinya*, (Bandung: CV. Pustaka Setia, 2014)

H. Salim HS dan Erlis Septiana Nurbani. *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis dan Desertasi*. (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2013).

H.T.E. Effendy dan Suryana Kaswan. *Pancasila dan Ketahanan Jati Diri Bangsa, Panduan Kuliah Perguruan Tinggi*. (Bandung: PT. Refika Aditama, 2015).

Hans Kelsen. *Teori Umum tentang Hukum dan Negara,* terj. Raisul Muttaqien. (Bandung: Nusa Media, 2011).

Hasni. *Hukum Penataan Ruang dan Penatagunaan Tanah dalam Konteks UUPA-UUPR-UUPLH*. (Jakarta: Rajawali Pers, 2010).

Herman Hermit. *Pembahasan Undang-Undang Penataan Ruang.* (Bandung: Mandar Maju. 2008).

Husein Umar. *Evaluasi Kinerja Organisasi*. (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2003).

Iwan J. Azis; Lydia M. Napitupulu; Arianto A. Patunru dan Budy P. Resosudarmo. *Pembangunan Berkelanjutan: Peran dan Kontribusi Emil Salim*. (Jakarta: Kepustakaan Populer Gramedia, 2010).

J.T. Jayaginata. *Tata Guna Lahan dalam Perencanaan Pedesaan, Perkotaan, dan Wilayah*. (Bandung: ITB Press, 1992).

J: Yudelson. dalam Eko Budihardjo dan Djoko Sujarto. *Kota Berkelanjutan,* (Bandung: Penerbit Alumni, 2009).

James Siahaan. *Ruang Publik: Antara Harapan dan Kenyataan*. (Jakarta: Direktorat Jendral Tata Ruang Kementrian Agraria dan Tata Ruang, 2010).

Jimly Asshiddiqie, *Green Constitution: Nuansa Hijau Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2009).

Jimly Asshiddiqie. *Agenda Pembangunan Hukum Nasional di Abad Globalisasi,* Cetakan 1, (Jakarta: Balai Pustaka, 2009).

John Rawls, *A Theory of Justies*, (London: Oxfort University Press, 1973), terjemahan Bahasa Indonesia oleh Uzair Fauzan dan Heru Prasetyo. *Teori Keadilan*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2006).

Juli Soemirat Slamet. *Kesehatan Lingkungan*, Cetakan ke 6. (Yogyakarta: Gadjah Mada University, 2004).

Kees Bertens. *Pengantar Etika Bisnis*. (Yogyakarta: Yayasan Kanisius, 2010).

Koesnadi Hardjosoemantri, *Hukum Tata Lingkungan*, (Yogyakarta: Gajah Mada University Press, 2013).

Lemhanas. *Keadilan Sosial*. (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2005).

Lexy J. Moeleong. *Metode Penelitian Kualitatif*, (Bandung, Remaja Rosdakarya, 2008).

Lindfield M. Steinberg. *Green Cities Urban Development Series*. (Manila: Asian Development Bank. 2012).

Marhaeni Ria Siombo. *Hukum Lingkungan dan Pelaksanaan Pembangunan Berkelanjutan di Indonesia*, (Jakarta: PT Gramedia Jakarta Utama, 2010).

Michael Vincent McGinnis, A Rehearsal to Bioregionalism, dalam Michael Vincent McGinnis, *Bioregionalism*, (London-New York: Routledge, 1999).

Muhammad Akib & Charles Jackson dkk. *Hukum Penataan Ruang*. (Bandarlampung: Pusat Kajian Konstitusi dan Peraturan Perundang-Undangan Fakultas Hukum Universitas Lampung. 2013).

Munir Fuady. *Dinamika Teori Hukum*. (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2010).

Nasruddin Anshoriy. *Dekonstruksi Kekuasaan: Konsolidasi Semangat Kebangsaan*, (Yogyakarta: LKIS, 2010).

P.G. Rowe, & Hee, L. *A City in Blue and Green (The Singapore Story)*. Springer. 2019.

Parsudi Suparlan, *Orang Sakai di Riau: Masyarakat Terasing dalam Masyarakat Indonesia*, (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 1995).

Paul Johnson Doyle. *Teori Sosiologi Klasik dan Modern*, (Jakarta: Gramedia, 1994).

Peter M. Blau dan Marshall W. Meyer. *Birokrasi dalam Masyarakat Modern*. (Jakarta, Prestasi Pustakaraya, 2000).

Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*. Edisi Revisi. (Jakarta: Kencana Prenada Media, 2011).

Ridwan HR. *Hukum Administrasi Negara*. (Jakarta: RadjaGrafindo Persada. 2006).

Robert D. Bullard, *Environmental Justice and Communities of Color*, (San Fransisco: Club Books, 1994).

Robert H. Lauer, *Prespektif tentang Perubahan Sosial*, (Jakarta: Penerbit Rineka Cipta, 2003).

Robert J. Kodoatie dan Sjarief Roestam. *Tata Ruang Air*. (Yogyakarta: Andi Offset, 2010).

Robinson Tarigan. *Perencanaan Pembangunan Wilayah*, (Jakarta: Bumi Aksara, 2004).

Ronny Hanitijo Soemitro. *Metode Penelitian Hukum dan Jurimetri*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1998).

Rusdi Pohan. *Metode Penelitian Pendidikan*. (Yogyakarta: Lanarka, 2007).

Rustam Hakim. *Arsitektur Lansekap, Manusia, Alam dan Lingkungan*. (Jakarta: Bina Aksara, 2004).

S. Oekan Abdoellah. *Pembangunan Berkelanjutan di Indonesia di Persimpangan Jalan*, (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2016).

Salim. *Dasar-dasar Hukum Kehutanan*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2006).

Satjipto Rahardjo, *Hukum, Masyarakat dan Pembangunan*. (Bandung: Angkasa, 1986).

Satjipto Rahardjo. *Hukum dalam Perspektif Sosial*, (Bandung: Alumni, 1991).

Satjipto Rahardjo. *Ilmu Hukum*, (Bandung: Citra Aditya Bhakti, 2012).

Sekretariat Negara Republik Indonesia. *Undang-Undang tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup*, UU Nomor 32 Tahun 2009, Pasal 2. LN Nomor 140 Tahun 2009, TLN Nomor 5059, Konsideran Menimbang.

Shidarta Dardji Darmohardjo. *Pokok-pokok Filsafat Hukum: apa dan Bagaimana Filsafat Hukum Indonesia*. (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2006).

Soerjono Soekanto, *Faktor-faktor yang mempengaruhi Penegakan Hukum*, (Jakarta: Raja Grafindo, 2008).

Soerjono Soekanto. *Faktor-faktor yang mempengaruhi Penegakan Hukum*, (Jakarta: Raja Grafindo, 2008).

Sony Keraf. *Filsafat Etika Bisnis, Tuntunan dan Relevansinya*, (Yogyakarta: Yayasan Kanisius, 2012).

Sudarwan Danim. *Metode Penelitian untuk Ilmu-Ilmu Perilaku (Acuan Dasar bagi Mahasiswa Program Pascasarjana dan Peneliti Pemula)*. (Bandung: Remaja Rosdakarya, 2002).

Sudharto P. Hadi. *Dimensi Lingkungan Perencanaan Pembangunan*, (Yogyakarta: Gadjah Mada Uiversity Press, 2001).

Sudikno Mertokusumo. *Mengenal Hukum (Suatu Pengantar)*, (Yogyakarta: Liberty, 1999).

Sudikno Mertokusumo. *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*. (Yogyakarta: Liberty, 1999).

Sugiyono. *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R & D*. (Bandung: CV. Alfabeta, 2010).

Sulistyowati Irianto. *Perempuan di antara berbagi Pilihan Hukum: Studi Mengenai Strategi*, Edisi Kedua, (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2005).

Sunoto. "Analisis Kebijakan dalam Pembangunan Berkelanjutan". *Bahan Pelatihan Analisis Kebijakan Bagi Pengelola Lingkungan*, (Jakarta: Kantor Menteri Negara Lingkungan Hidup, 1997).

Sunoto. *Analisis Kebijakan dalam Pembangunan Berkelanjutan*. Bahan Pelatihan Analisis Kebijakan Bagi Pengelola Lingkungan, Kantor Menteri Negara Lingkungan Hidup. 1997.

Supriadi. *Hukum Lingkungan di Indonesia*, Cetakan Ketiga, (Jakarta: Sinar Grafika, 2010).

Sutamihardja. *Perubahan Lingkungan Global*. (Bogor: Program Studi Pengelolaan Sumber Daya Alam dan Lingkungan-Sekolah Pascasarjana; IPB, 2004).

Suteki. *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Hakim dalam Memutus Perkara*; *Perspektif Sociologist Jurisprudence*, Fakultasn Hukum Universitas Diponegoro Semarang. 2010.

Suteki. *Metodologi Penelitian Hukum (Bahan Kuliah Program Doktor Ilmu Hukum)*. (Semarang: Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, 2014).

Syamsul Bachrie. *Perlindungan Hukum terhadap Lingkungan Hidup Melalui sarana KTUN (Suatu Studi Perizinan Sebagai Pembatasan Hak-Hak Dasar bagi Pengelolaan Lingkungan)*, (Makasar: Pustaka Pena Press, 2011).

Tarmidzi. *Rencana Tata Ruang Wilayah Perkotaan dalam Aspek Hukum Tata Ruang*. (Surabaya: Dian Ilmu Harapan, 2004).

Triyono & Soemarmo. *Ruang Terbuka Hijau dalam Kota*, (Jakarta: Bumi Aksara, 2012).

Widiyanto Bagus. *ISO-9001: Pendekatan Proses*. *Management System and Training*. (Makassar: Fakultas Kesehatan Masyarakat Universitas Hasanuddin, 2012).

Yeremias T. Keban. *Enam Dimensi Strategis Administrasi Publik Konsep, Teori dan Isu*. Edisi 3. (Yogyakarta: Gavamedia, 2014).

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana

Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang.

Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan;

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Peraturan Pemerintah Nomor 63 Tahun 2002 tentang Hutan Kota.

Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor: 05/Prt/M/2008 tentang Pedoman Penyediaan dan Pemanfaatan Ruang Terbuka Hijau di Kawasan Perkotaan

Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 07 Tahun 2010 tentang Ruang Terbuka Hijau.

Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 14 Tahun 2011 Tentang RTRW 2011-2031.

Jurnal dan Artikel Ilmiah

Adytia Bima Laksana Putra. "Implementasi Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 7 Tahun 2010 tentang Penataan Ruang Terbuka Hijau (RTH) terhadap Kriteria Vegetasi dan Pemanfaatan Ruang Terbuka Hijau Kawasan Permukiman dan Fasilitas Umum di Wilayah Kecamatan Pedurungan Kota Semarang. *Artikel Ilmiah*. (Semarang: Fakultas Hukum Universitas Semarang. 2013).

Andri G. Wibisana. "Keadilan dalam Satu (Intra) Generasi: Sebuah Pengantar Berdasarkan Taksonomi Keadilan Lingkungan". *Mimbar Hukum* Vol. 29, Nomor 2, Juni 2017.

Asma Luthfi. "Persepsi Masyarakat Sekaran Tentang Konservasi Lingkungan". *Jurnal Komunitas*. Vol. 3. No. 1, Tahun 2011).

Elvie Dyah Fitriana; Bambang Supriyono dan Farida Nurani. "Implementasi Kebijakan Tata Ruang Wilayah dalam Mewujudkan Pembangunan Kota Berkelanjutan (Studi di Kabupaten Magetan)". *Jurnal Administrasi Publik (JAP)*. Vol.2, No. 2, hlm. 217-223.

Faidloh Nur Rochim dan Joesron Alie Syahbana. "Penetapan Fungsi dan Kesesuaian Vegetasi pada Taman Publik Sebagai Ruang Terbuka Hijau (RTH) di Kota Pekalongan (Studi Kasus: Taman Monumen 45 Kota Pekalongan)". *Jurnal Teknik PWK*. Volume 2 Nomor 3 2013.

(Semarang: Jurusan Perencanaan Wilayah dan Kota-Fakultas Teknik, Universitas Diponegoro, 2013).

Felicity Millner. *Acces to Environmental Justice*. Deakin Law Review. Vo. 16, No. 1, 2003.

H. Heurunan, "Penataan Ruang dalam Era Otonomi Daerah yang Diperluas", *Buletin Tata Ruang Volume 1 No 3,* (Jakarta: Badan Koordinasi Tata Ruang Nasional, 1999).

Hasil Kajian Bappenas tentang *Regional Disparity and Its Causes*. 2004.

Herman Daly. *"Commentary: Toward some operational principles of sustainable development." Ecological Economics* 2 (1990).

Ingne Dwisvimiar. "Keadilan dalam Perspektif Filsafat Hukum". *Jurnal Dinamika Hukum*, Vol.11 No. 3 September 2011.

Joni Emirzon. "Kawasan Industri dalam Rangka Pelaksanaan Penataan Ruang di Kotamadya Daerah Tingkat II Palembang". *Tesis*. (Medan: Program Magister Ilmu Hukum. Universitas Sumatera Utara, 1995).

Jurgen Habermas. *The Theory of Communicative Action, Reason and The Rationalitzation of Society*, Vol. 1, Beacon Press, Boston, 1984, hlm. 282-285.

Koalisi Perempuan Indonesia. *Outcome Document Transforming Our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development*, 2016, hlm. 14-41. terjemahan dalam Bahasa Indonesia;

Laporan Kementerian Lingkungan Hidup Republik Indonesia, 2002.

Mangunsong dan Jamartin Sihite. "Prediksi Kebutuhan Ruang Terbuka Hijau di Jakarta Barat Tahun 2005". *Majalah Trisakti* No.14/Th. IV/4/1994, 1994, Jakarta).

Muhar Junef. "Penegakan Hukum dalam Rangka Penataan Ruang Guna Mewujudkan Pembangunan Berkelanjutan. *Jurnal Penelitian Hukum De Jure*. Akreditasi LIPI: No:740/AU/P2MI-LIPI/04/2016. ISSN 1410-5632 Vol. 17 No. 4, Desember 2017: 373 – 390.

Mukhlis dan Mustafa Lutfi. "Ekologi Kontitusi: Antara Rekonstruki, Investasi atau Eksploitai Atas Nama NKRI", *Jurnal Konstitusi*, Vol. 8 Nomor 3 Juni 2011.

Nicky N. Uly. "Modul Rencana Kota dan Peranannya di dalam Pengembangan Kota 2002". *Hasil Penelitian*. Program Magister Studi Pembangunan UKSW. 2003.

Nurul Akhmad. "Tinjauan Regulasi Rencana Tata Ruang Kota Semarang Menggunakan Pendekatan Paradigma Pengurangan Resiko Bencana". *Pandecta*. Volume 5, Nomor 2, Juli 2010.

Parasuraman, A, dan Valeire A. Zeithaml, dan Leonard Berry, "Reassesment of Expectations as A Comparison Standart in Measuring Service Quality: Implications for Futher Research," *Journal of Marketing*, Vol 58, 1995, January.

Robert R. Kuehn. "A taxonomy of Environmental Justice". *Environmental Law Reporter*. Vol. 30, 2000.

Robert W. Collin. "Environmental Justice in Oregon: It‟s The Law. *Environmental Law*. Vol. 38. 2008.

Savitri Retno Kusumastuti, dan Bambang Soemardiono. "Malang Urban Space, Eksplorasi Desain Ruang Terbuka Hijau dengan Kebutuhan Komersil". *Jurnal Sains dan Seni ITS*. Vol. 5, No.2, (2016) 2337-3520 (2301-928X Print). (Surabaya: Jurusan Arsitektur, Fakultas Teknik Sipil dan Perencanaan, Institut Teknologi Sepuluh Nopember, 2016).

Shidarta. "Membaca Ulang Pemaknaan Keadilan Sosial dalam Gagasan Revolusi Hukum Soediman Kartohadiprodjo". *Jurnal Veritas et Justitia*, Volume 1 No. 1 (2015).

Sulistyo Wibowo. "Implementasi Ketentuan Penyediaan Ruang Terbuka Hijau Berdasarkan Pasal 29 Undang Undang Nomer 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang di Kota Surakarta". *Artikel Ilmiah*. (Surakarta: Universitas Sebelas Maret Surakarta, 2009).

Supratiwi. "Studi Ruang Terbuka Hijau dalam Kebijakan Pengelolaan Lingkungan Hidup Pemerintah Kota Semarang". *Jurnal Ilmiah Ilmu Pemerintahan*. Vol. 3 No. 2. 2018, hlm. 89-98.

Yudhista Afril Riyadi. "Implementasi Penyelenggaraan Kebersihan, Keindahan Tempat-Tempat Umum, Jalan-Jalan Umum dan Ruang Terbuka Hijau Berdasarkan Pasal 12 Peraturan Daerah Kota Mojokerto Nomor 15 Tahun 2003 tentang Penyelenggaraan Kebersihan dan Keindahan (Studi di Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kota Mojokerto)". *Artikel Ilmiah*. (Malang: Universitas Brawijaya Fakultas Hukum. 2013).

Media Massa

Division Head Marketing and Buisness Development PT. Karyadeka Alam Lestari dalam "Rubrik Seputar Semarang".

Dwi P. Sasongko, "Marina dalam Regulasi Amdal", *Artikel Harian Suara Merdeka*, 9 Juni 2005.

Sudharto P. Hadi dalam N.N., "Rubrik Seputar Semarang". *Suara Merdeka*, Edisi 71 Tahun II, tanggal 4 s/d 10 Januari 2005.

Website dan Internet

Badan Pusat Statistik Kota Semarang tahun 2019 dan http://dispendukcapil.semarangkota.go.id/statistik/jumlah-penduduk Diakses 15 November 2019 jam 07.10 WIB.

htt.m.kompasindo.com 4 Desember 2013.

http://akbarhiznu.blogspot.co.id/2013/01.urgensi-pengaruh-hukum-dalam-penegakan. html., diakses 1 Agustus 2019, jam 21.26 WIB.

http://powerofenvirontment.blogspot.com/2012/01/eksisting-hutan-kota-di-mijen.html) diakses 13 Desember 2014 Pukul 16.15 WIB.

http://semarangkota.go.id/main/menu/28/tata-ruang-wilayah/lampiran-3 diakses tanggal 28 November 2019 jam 23.41 WIB.

http://semarangkota.go.id/main/menu/28/tata-ruang-wilayah/peta-rencana-ruang-terbuka-hijau diakses 28 November 2019 pukul 23.44 WIB.

http://www.slideshare.net/FithrohPutri/permasalahan-tata-ruang-dalam-pembangunan-1) diakses 29 November 2019 jam 16.41 WIB.

http://www.slideshare.net/jamestravolta/permen-pu-no-5-tahun-2008-tentangrth?utm_source=slideshow&utm_medium=ssemail&utm_campaign=download_notification, diakses 13 Desember 2019 jam 02.07 WIB.

http://www.slideshare.net/ShahnazAcrydiena1/semarang-30-rth-final diakses 13 Desember 2019 jam 02.23 WIB.

http://www.thefreedictionary.com, Collins Thesaurus of the English Language-Complete and Unabridged 2nd Edition. diakses 16 September 2019, jam 21.22 WIB.

https://distaru.semarangkota.go.id/v2/reklame, diakses 22 September 2020, jam 21.43 WIB.

https://halosemarang.id/pemkot-semarang-komitmen-tangani-pelanggaran-penataan-ruang.

https://id.scribd.com/doc/, diakses tanggal 31 Juli 2019.

https://id.wikipedia.org/wiki/Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional.

https://jatengtoday.com/ruang-terbuka-hijau-semarang-masih-cukup-kenapa-sering-banjir-17685, diakses 31 Mei 2020, jam 22.39 WIB.

https://megapolitan.kompas.com/read/2020/12/23/20303351/luas-rth-di-jakarta-masih-jauh-dari-target-pansus-dprd-ingatkan-pemprov.

https://nasional.kompas.com/read/2008/04/25/0123333/pertahankan.rth.perbanyak.transportasi.massal?page=all.

https://properti.kompas.com/read/2015/05/26/163544421/

https://rustam2000.wordpress.com/ruang-terbuka-hijau/

Syamsu Rijal. *Kebutuhan Ruang Terbuka Hijau di Kota Makassar Tahun 2017*. https://media.neliti.com/media/publications/8219-ID-kebutuhan-ruang-terbuka-hijau-di-kota-makassar-tahun-2017.pdf

ttps://id.scribd.com/doc/, diakses tanggal 31 Juli 2019.

www.sustainable_development.un.org.