

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Ruang Terbuka Hijau (RTH) memiliki makna yaitu ruang terbuka yang memiliki fungsi untuk keseimbangan antara kawasan terbangun dengan terbuka. RTH sendiri dapat diartikan menjadi sebuah wilayah memanjang / jalur dan atau mengelompok dimana penggunaannya memiliki sifat terbuka sebagai area perkembangan tumbuhan hidup, dengan proses pertumbuhan tanaman secara alami ataupun secara buatan (Permen PU No. 05/PRT/M/2008). Fungsi RTH secara sosial ialah sebagai kawasan penyediaan prasarana yang dapat digunakan untuk hiburan, pendidikan dan olahraga, serta sebagai tempat interaksi para warga setempat. Sedangkan secara fisik keberadaan RTH sebagai paru-paru kota, melindungi sistem air, peredam kebisingan, pemenuhan kebutuhan visual, menahan perkembangan lahan yang terbangun untuk penopang, menjaga masyarakat terhadap peningkatan polusi udara. Selain itu, fungsi RTH juga sebagai estetika yang mana sebagai pemersatu antara komponen bangunan pada perkotaan sehingga memberikan ciri khas karakter potret kota dan komponen pengaturan arsitektur perkotaan.

Singkatnya, deskripsi RTH mempunyai peranan yang sangat penting dalam perbaikan iklim secara makro, khususnya dengan mengurangi perbedaan keadaan lembab yang dari iklim panas membuat dingin. Menurut Dayyan (2020) penyediaan RTH bisa menolong penyeimbang keadaan ekologis sebuah kota. Hal ini dikarenakan adanya pepohonan dan tumbuhan berfungsi untuk melakukan

penyerapan karbon dioksida (CO₂), sebagai resapan air, serta meningkatkan produksi oksigen.

Indonesia merupakan satu kawasan yang sadar akan lingkungan, selain memiliki kawasan hutan yang luas, negara ini pula mempunyai kebijakan yang membahas RTH, yaitu tertuang di dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang. Dalam pasal 29 dengan jelas menjelaskan bahwa penataan ruang kota wajib mencakup rencana penyediaan dan pemanfaatan RTH. Pasal 29 ayat (1) dan ayat (2) juga mengatur bahwa rasio RTH di perkotaan minimal 30% dari luas wilayah perkotaan, dengan perbandingan rasio RTH publik minimal 20%. Sedangkan untuk luas RTH private minimal mencakup 10% dari luas kota. Menurut definisi Undang-Undang tersebut, pada pasal 1 ayat 31 mengatur tentang RTH ialah ruang yang memiliki bentuk memanjang, bergaris, dan berkelompok yang terdapat tumbuh-tumbuhan secara alami atau buatan (UU Nomor 26 Tahun 2007).

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007, RTH memiliki definisi yaitu kawasan yang memanjang, linier, dan mengelompok. Ada berbagai jenis RTH publik, seperti hutan kota, taman kota, dan jalur hijau. Pertama, hutan kota adalah lahan pada wilayah kota yang terdapat kelompok pohon-pohon padat dan lebat di lahan milik negara atau lahan milik pribadi yang telah diputuskan menjadiah hutan kota oleh pemerintah. Hutan kota yang berbentuk mengelompok merupakan hutan kota yang komunitas vegetasinya terfokus dalam sebuah area dengan kuantitas vegetasi paling sedikit berjumlah 100 pohon dengan skala cukup rapat. Selain hutan kota tipe mengelompok, terdapat juga hutan kota tipe mejalar

yang mana memiliki luas paling sedikit 2.500 m² dan tidak memiliki ciri khas bentuk tertentu. Sementara itu, dalam model jalur hijau memiliki pengertian yaitu hutan kota yang terbentuk dengan mengikuti lahan sesuai jalur, seperti sungai, jalan, pantai, saluran dan lain sebagainya.

Kedua, RTH taman kota adalah kawasan sejuk dengan keberadaan tumbuhan dan fasilitas penunjang lainnya yang terletak di lingkungan perkotaan secara luas. Keberadaan taman kota ini dapat menekan akibat yang dihasilkan dari pertumbuhan sebuah kota dan dapat dimanfaatkan oleh semua masyarakat kalangan. Taman Kota merupakan salah satu fasilitas umum yang masuk dalam kategori ruang terbuka hijau selama dipenuhi oleh sarana-prasarana hiburan dan olah raga, serta kawasan olah raga paling sedikit 80%-90%. Segala sarana-prasarana yang hadirkan terbuka untuk seluruh masyarakat. Pohon tahunan, perdu, dan semak adalah jenis vegetasi yang dipilih untuk taman kota.

Ketiga, RTH taman jalur tengah atau jalur hijau, adalah jalur penanaman pepohonan dan komponen lanskap lainnya yang terdapat pada ruang jalan (RUMIJA) atau di ruang pengawasan jalan (RUWASJA). Seringkali dikatakan sebagai jalur hijau dikarenakan mayoritas komponen lanskap adalah pepohonan. Jalur hijau atau taman tersebut bisa digunakan menjadi peneduh, penyerapan polusi udara, meredam suara, dan penahan angin (Peraturan Pemerintah pekerja umum No 5/PRT/M/2008).

Namun pertumbuhan populasi manusia di Indonesia telah menimbulkan masalah besar bagi kehidupan manusia di Indonesia. Jumlah penduduk dan tingkat kebutuhan hidup yang semakin meningkat tidak sebanding dengan ketersediaan

lahan dan sumber daya alam, mengakibatkan beberapa persoalan saat ini yang dijumpai mayoritas kota-kota di Indonesia yaitu keterbatasan kepemilikan lahan yang tidak sebanding dengan jumlah kebutuhan lahan yang terus mengalami peningkatan, sehingga memberikan efek terhadap ketidakseimbangan antara pesatnya pembangunan dengan penyediaan RTH. Seperti dalam pernyataan Direktur Jenderal Cipta Karya Kementerian PUPR:

“Dari 174 kota yang ikut program ini, 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,” kata Direktur Jenderal Cipta Karya Kementerian PUPR Danis Hidayat Sumadilaga kepada Bisnis, Selasa (23/4/2019).”

Ruang Terbuka Hijau yang Masih Terpinggirkan di Indonesia. (2019, Mei 07). <https://kabar24.bisnis.com/read/20190507/79/919413/ruang-terbuka-hijau-yang-masih-terpinggirkan-di-indonesia> Diakses pada 08 Oktober 2023

Berita di atas menjadi bukti bahwasannya penyediaan RTH di perkotaan Indonesia masih kurang berjalan secara optimal. Seperti yang dikatakan oleh Direktur Jenderal Cipta Karya Kementerian PUPR Danis Hidayat Sumadilaga dimana dari 174 kota hanya 12 kota yang memiliki penyediaan RTH yang memenuhi batas minimum 30% dari luas wilayah. Hal ini menunjukkan kehadiran RTH pada kawasan perkotaan seringkali terjadi pengabaian oleh pemerintah. Hal tersebut dikarenakan pemikiran terhadap keberadaan RTH yang tidak menyajikan sebuah manfaat ekonomi, sehingga berdampak terhadap pengembangan RTH yang mengalami penurunan.

Perkotaan dengan perkembangan yang pesat di Indonesia banyak yang tidak bisa menyeleksi dampak buruk terhadap peningkatan pertumbuhan pembangunan dan penduduk dalam penyediaan kawasan terbuka. Angka pertumbuhan penduduk

di daerah perkotaan diproyeksikan hendak menjangkau angka 66,6% di tahun 2035, menurut laporan dari Badan Pusat Statistik (BPS) (Bappena 2013; Sholihah and Sabarisman 2018). Sedangkan, keseriusan dari aktivitas pembangunan berkembang dengan sangat cepat. Jumlah ruang terbuka yang tersedia semakin berkurang. Konversi lahan untuk pembangunan menyebabkan ketidakseimbangan ketersediaan lahan. Di seluruh kota, ruang kosong telah berubah berbentuk bangunan kantor-kantor, hotel, gedung pemerintah, toko, rumah, dan fasilitas transportasi. Akibatnya, luasan lahan di kota-kota besar menurun.

Tabel 1.1 Jumlah Perkotaan Dengan Penyediaan RTH Mencapai Batas Minimal Ideal 30%

Nama Kota	Jumlah Penyediaan RTH Batas Ideal 30%
Kota Langsa	31%
Kota Semarang	30%
Kota Blitar	34%
Kota Balikpapan	36%

Sumber : Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, 2022

Berdasarkan tabel tersebut menunjukkan empat perkotaan di Indonesia dengan jumlah penyediaan ruang terbuka hijau yang telah mencapai batas ideal ialah paling sedikit 30% dari luas wilayah. Perkotaan yang telah berhasil memenuhi penyediaan RTH sesuai dalam undang undang yaitu Kota Langsa dari Provinsi Aceh, Kota Semarang dari Provinsi Jawa Tengah, Kota Blitar dari Provinsi Jawa Timur, dan Kota Balikpapan dari Provinsi Kalimantan Timur. Sedangkan berdasarkan data Badan Pusat Statistik (BPS) di tahun 2022 terdapat 98 kota di Indonesia. Hal ini menggambarkan perkotaan di Indonesia belum bisa sepenuhnya menerapkan

pengembangan kawasan kota dalam basis lingkungan yang ditunjukkan dengan penyediaan Ruang Terbuka Hijau (RTH).

Kota Probolinggo merupakan kota otonom dengan status kota dibawah kawasan Provinsi Jawa Timur. Luas wilayah Kota Probolinggo sekitar 5.504 hektar. Menurut Peraturan Daerah Nomor 20 Tahun 2006 Tentang Penataan dan Pengembangan Kelembagaan Kecamatan, Kota Probolinggo terdiri dari 5 kecamatan dan 29 kelurahan. Pada 2018, ada 235.211 orang yang tinggal di Kota Probolinggo, dengan kepadatan penduduk sebesar 43 orang per hektar. Berdasarkan Peraturan Daerah Provinsi Jawa Timur Nomor 5 Tahun 2012 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Jawa Timur Tahun 2011-2031, Kota Probolinggo wajib memenuhi fasilitas umum yang lengkap, termasuk penyediaan RTH Publik.

Pertumbuhan penduduk Kota Probolinggo dalam lima tahun terakhir yang mencapai 9.861 jiwa menyebabkan kebutuhan lahan dalam pembangunan mengalami peningkatan. Dengan fenomena tersebut akan mempengaruhi semakin meningkatnya kebutuhan oksigen. Situasi ini selaras dengan hasil penelitian tahun 2021 bahwasannya penyediaan ideal RTH Publik dari aspek kebutuhan oksigen yaitu seluas 535,79 hektar yang mana bagiannya tanah aset 223,80 hektar dan tanah masyarakat 311,99 hektar (Khabib Royani & Linda Dwi Rohmadiani, 2021). Meningkatnya populasi manusia di Kota Probolinggo yang tinggi akan menjadi permasalahan besar bagi pemerintah daerah karena memberikan efek domino yaitu munculnya permasalahan sosial, ekonomi dan lingkungan. Untuk mengatur kebutuhan lingkungan, diperlukan pengaturan dan pengelolaan sumber daya alam dan kehidupan melalui penyediaan ruang terbuka bagi masyarakat, baik di kota

kademangan, kanigaran, wonoasih, dan kedupok melalui program penyediaan kawasan pekarangan /halaman di perumahan/perkantoran, pemanfaatan tanah asset, dan pembelian tanah masyarakat dalam pengembangan RTH publik.

Namun faktanya menunjukkan bahwasannya keberadaan RTH masih jauh mencapai rasio ideal, ketersediaan RTH di Kota Probolinggo menurut Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang pada tahun 2019 menggapai seluas 175 hektar, yaitu artinya hanya 3% dari luas kota Probolinggo. Keterbatasan lahan yang dimiliki Kota Probolinggo menjadi faktor utama dalam permasalahan penyediaan ruang terbuka hijau yang tidak sebanding dengan permintaan lahan yang terus meningkat. Selain itu, letak Kota Probolinggo sebagai pusat operasional pelintasan daerah barat, selatan, maupun timur mengakibatkan polusi udara semakin buruk. Permasalahan yang kompleks ini tentunya akan menghambat dari target penyediaan RTH di Kota Probolinggo.

Tabel 1.2 Target Penyediaan RTH di Kota Probolinggo Berdasarkan RPJD 2019-2024

Program	Kinerja Awal 2019	Target Penyediaan RTH %				
		2020	2021	2022	2023	2024
Program Perlindungan dan Peningkatan Penyediaan RTH	7%	20%	20%	20%	20%	20%

Sumber : RPJMD Kota Probolinggo 2019 – 2024

Berdasarkan tabel di atas dapat dikatakan target pencapaian penyediaan RTH Kota Probolinggo dalam setiap tahunnya yaitu memiliki persentase sama sebesar

20%. Penyediaan RTH dalam kinerja sebelumnya dengan pencapaian 7% dari luas wilayah perlu layanan pekerjaan umum cukup baik, namun terdapat beberapa persoalan yang masih menjadi prioritas dari pemerintah kota dalam mencapai target 20%.

Tabel 1.3 Jumlah Ruang Terbuka Hijau yang Dimiliki Oleh Kota Probolinggo

No	Tahun	
1	2019	3%
2	2020	4%
3	2021	10%
4	2022	11%

Sumber : Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, 2022

Berdasarkan fenomena pengembangan RTH Kota Probolinggo, ditemukan bahwasannya dalam rentan waktu empat tahun (2019-2022) mengalami tren peningkatan luas RTH, seperti yang terjadi peningkatan cukup signifikan dari tahun 2020 yang semula hanya mencapai 4% dari luas wilayah, kemudian pada tahun 2021 RTH di Kota Probolinggo mencapai 10%. Namun hingga tahun 2022 pemerintah belum bisa mencapai target yang telah ditentukan pada RPJMD Kota Probolinggo 2019 – 2024 yaitu sebesar 20%.

Kondisi RTH yang dianalisis dari adanya data yang dikumpulkan, keadaannya cukup jauh dari batas ideal yang wajib dipenuhi oleh setiap kota dimana persentase penyediaan RTH Kota Probolinggo di tahun 2022 baru terpenuhi 11%, dimana idealnya sebesar 30%. Hal ini karena terdapat RTH yang seharusnya bermanfaat tetapi kurang dikelola dengan baik sehingga menyebabkan anggaran

yang diberikan oleh APBD untuk pembangunan wilayah tersebut menjadi percuma. Kondisi dari RTH itu sendiri dapat dikatakan kurang terawat dan hal itu tentu saja harus mendapatkan perhatian yang cukup serius dari pemerintah daerah Kota Probolinggo. Dan sayangnya, RTH dengan kondisi yang kurang terawat seperti ini tidak hanya terdapat satu namun ada beberapa RTH. Bahkan ada RTH yang kosong dan tidak dimanfaatkan sesuai dengan fungsinya bahkan terkadang hanya digunakan ketika ada anak sekolah yang sedang melakukan kemah. RTH yang tidak berfungsi tersebut terdapat di daerah Jl. Mastrip, Kecamatan Kedopok Kota Probolinggo.

Padahal, keberadaan ruang terbuka hijau dalam subsistem perencanaan tata ruang teramat fundamental menjadi bukti kesungguhan pemerintah untuk menyediakan ruang terbuka publik dengan vegetasi yang mampu menciptakan kenyamanan yang dirasakan bersama. Salah satu usaha dalam pemenuhan kewajiban tersebut yaitu dengan menyediakan taman dan tempat-tempat lainnya yang dianggap strategis, seperti alun-alun dan pusat hiburan lainnya. Hal tersebut menjadi jenis kewajiban yang ditanggung oleh pemerintah daerah.

Menurut penjabaran dari latar belakang ini, peneliti merasa tertarik untuk mengamati pengembangan RTH dalam menjadikan Kota Probolinggo sebagai Kota Hijau meskipun kondisinya saat ini masih cukup jauh dari proporsi ideal menurut Undang-Undang. Dengan begitu peneliti mengambil judul “Implementasi Kebijakan Rencana Tata Ruang Wilayah Dalam Penyediaan Ruang Terbuka Hijau Di Kawasan Perkotaan (Studi Kasus Pengembangan RTH Di Kota Probolinggo)”.

1.2 Rumusan Masalah

Permasalahan terkait ketersediaan RTH Kota Probolinggo yang masih sangat kurang dari jumlah ideal, sehingga perlu adanya langkah-langkah strategis untuk peningkatan kinerja dari penerapan Kebijakan Rencana Tata Ruang Wilayah dalam penyediaan RTH Kota Probolinggo. Oleh sebab itu, rumusan masalah yang menjadi pembahasan pada penelitian ini ialah bagaimana implementasi Kebijakan Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2020 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah dalam pengembangan Ruang Terbuka Hijau di Kota Probolinggo ?

1.3 Tujuan Penelitian

Mengacu pada rumusan masalah diatas, dengan begitu penelitian ini bertujuan guna menganalisis implementasi Kebijakan Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2020 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah dalam pengembangan Ruang Terbuka Hijau di Kota Probolinggo.

1.4 Manfaat Penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian yang telah dijabarkan di atas, penelitian ini diharapkan bisa memberikan manfaat untuk berbagai pihak antara lain:

1.4.1 Manfaat Teoritis

Sebagai bentuk kepedulian akademisi terkait fenomena terbatasnya Ruang Terbuka Hijau di perkotaan, khususnya Kota Probolinggo. Mengingat pertumbuhan penduduk yang meningkat serta polusi udara yang semakin buruk, sehingga diperlukan penyeimbang dari masalah tersebut yaitu dengan tersedianya Ruang Terbuka Hijau. Dengan adanya penelitian ini dapat menjadi bahan acuan, referensi dan sumber teori untuk pembelajaran di masa mendatang.

1.4.2 Manfaat praktis

1. Bagi Masyarakat

Diharapkan dapat menjadi bahan literasi masyarakat umum sehingga dapat menambah informasi dan pengetahuan terkait manfaat dari tersedianya Ruang Terbuka Hijau di Perkotaan.

2. Bagi Dinas Lingkungan Hidup Kota Probolinggo

Menjadi bahan diskusi, referensi dan bisa dijadikan sebagai evaluasi terhadap program dan upaya yang diselenggarakan. Selain itu, dapat digunakan sebagai pertimbangan merumuskan kebijakan dan inovasi di masa yang akan datang.

3. Bagi Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur

Sebagai bahan referensi yang dapat dimanfaatkan sebagai acuan oleh peneliti lainnya yang ingin mengembangkan kajian serupa di masa mendatang, serta untuk menambah referensi perpustakaan Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur khususnya Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Program Studi Administrasi Publik.