

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Berdasarkan data dari Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) dan Dinas Pertanahan dan Tata Ruang Kota Yogyakarta bahwa kondisi Ruang Terbuka Hijau (RTH) di Kota Yogyakarta masih belum sesuai target minimal. Dari data Ruang Terbuka Hijau untuk Publik masih belum mencapai 20% dari jumlah minimal, pencapaian pada tahun 2015 baru 19,05%. Sedangkan untuk Ruang Terbuka Hijau Privat mengalami kelebihan presentase dari minimal 10%, pencapaian sudah melebihi sebesar 14,72%. Faktor yang menghambat pengadaan Ruang Terbuka Hijau Publik karena banyak hal, mulai dari pengadaan tanah, biaya pembebasan tanah, banyaknya lahan yang beralih fungsi dan lain sebagainya.

Dinamika pertumbuhan dan pembangunan disuatu wilayah kota tidak bisa mengelak dari perkembangan zaman. Perkembangan zaman akan terus terjadi karena sifat alamiah dalam diri manusia. Perubahan dalam tiap aspek kehidupan kota membuat berbagai kebutuhan menjadi suatu keharusan untuk dipenuhi. Dengan perkembangan waktu, kebutuhan manusia di dalam kehidupan terus dimanfaatkan untuk berbagai kepentingan, namun semakin berkembangnya zaman manusia semakin meminggirkan keadaan

lingkungan, bahkan cenderung acuh tak acuh. Padahal lingkungan merupakan elemen yang sangat penting bagi manusia. Perkembangan yang terjadi secara pesat dalam sebuah Kota, tidak selalu diikuti perkembangan yang tanggap akan lingkungan. Perubahan yang terjadi dalam sebuah kawasan Kota tersebut mengakibatkan terjadinya ketimpangan-ketimpangan secara sosial, ekonomi, budaya, politik dan pendidikan.

Kota Yogyakarta yang merupakan suatu wilayah yang sedang gencar-gencarnya dalam masa pembangunan, dimana para pelajar yang setiap tahun masuk puluhan ribu serta turis baik dalam dan luar negeri yang terus berdatangan. Hal tersebut merupakan faktor yang menyebabkan para investor tertarik untuk melakukan investasi di Kota Yogyakarta dalam bentuk hotel, tempat hiburan, resto dan berbagai macam lainnya. Seiring berkembangnya jumlah penduduk maka kebutuhan terhadap ruang juga semakin bertambah. Melihat kondisi tersebut, maka pembangunan khususnya di perkotaan tertentu harus memiliki suatu perencanaan atau konsep tata ruang yang sering disebut *master plan*.¹

Keberadaan Ruang Terbuka Hijau di kota Yogyakarta saat ini semakin menyempit dikarenakan bertambahnya jumlah penduduk dan banyaknya alih fungsi menjadi lahan bangunan yang dikomersilkan seperti pembangunan hotel

¹ Ridwan, Juniarso dkk, 2013, *Hukum Tata Ruang Dalam Konsep Kebijakan Otonomi Daerah*, Bandung, Nuansa, hlm. 25.

dan pembangunan mall. Ruang terbuka hijau merupakan salah satu faktor penting untuk mengurangi timbulnya konflik kepentingan dalam penataan ruang. Mengingat Ruang Kota Yogyakarta yang hanya memiliki luas keseluruhan **3.133,15 km²** dan wilayah kota Yogyakarta sendiri **32.50 km²** tentunya tidak seimbang dengan luas kota yang hanya memiliki bagian 10.37% dari keseluruhan dan pusat pembangunan yang berada di Kota Yogyakarta . Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Pasal 17 tentang Penataan Ruang bahwa luasan wilayah kawasan hutan kota paling sedikit 30% dari luas daerah aliran sungai (DAS) yang ditujukan untuk menjaga kelestarian lingkungan.

Dalam Pasal 1 butir 31 Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang mendeskripsikan Ruang Terbuka Hijau (RTH) sebagai kawasan memanjang, jalur dan bergerombol atau mengelompok. Penggunaan kawasan yang lebih bersifat terbuka, tempat tumbuh tanaman, baik yang tumbuh secara alamiah, maupun yang sengaja ditanam. Pasal 29 Undang Undang Nomor 26 tahun 2007 tentang Penataan Ruang mengamanatkan setiap kota harus memiliki ruang terbuka 30% dari luas daerahnya dengan proporsi 20% untuk ruang terbuka hijau publik dan 10% untuk ruang terbuka hijau privat. Ini merupakan ukuran minimal untuk menjaga ekosistem kota dari target 30% dari total luas wilayah ini, dicapai dengan berbagai tahapan.

Penyediaan Ruang Terbuka Hijau publik juga harus disesuaikan dengan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW).

RTRW tersebut merupakan pedoman dalam penyusunan rencana tata ruang yang juga termuat dalam Peraturan Menteri Pekerjaan Umum No. 05/PRT/M/2008 Tahun 2008 tentang Pedoman Penyediaan Ruang Terbuka Hijau (RTH). Kota dapat dilihat dari suatu kondisi baik dari segi aspek ekonomi, dimana suatu wilayah terdapat kegiatan perekonomian yang bermacam dengan dominasi di bidang non-pertanian. Bentuk kegiatan tersebut seperti perdagangan, pelayanan jasa, perkantoran, pengangkutan, serta perindustrian dan lain sebagainya.² Hal inilah yang melatarbelakangi suatu Pengaturan Tata Ruang Kota Ruang dan diperlukannya Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kota. Demi terciptanya suatu ketertiban tata ruang dalam masa pesatnya pembangunan kota di berbagai aspek dalam menunjang pembangunan sesuai dengan pemanfaatan ruang yang diperuntukkan dengan memperhatikan Ruang Terbuka Hijau.

Ruang Wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang terbentang dari Sabang sampai dengan Merauke, sebagai suatu kesatuan ruang yang terdiri dari ruang darat, ruang laut dan ruang udara, termasuk ruang di dalam bumi sebagai sumber daya, merupakan karunia Tuhan Yang Maha Esa untuk dapat

² Rinaldi Mirsa, 2012, *Elemen Tata Ruang Kota*, Yogyakarta, Graha Ilmu, hlm. 3.

dimanfaatkan bersama. Kondisi alam bangsa Indonesia yang perlu disyukuri, dengan berbagai kekayaan alam untuk dapat dilindungi dan dikelola secara berkelanjutan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat yang tertuang dalam Sila ke 5 Pancasila.

Ruang merupakan suatu unsur dalam pengembangan suatu kota dan dalam pembangunan suatu kota tentu harus berdasarkan perencanaan, perencanaan tata ruang adalah langkah awal dalam menentukan bagaimana pola ruang yang akan dilaksanakan dalam pembangunan. Pengaturan tata ruang merupakan suatu upaya untuk menjamin tercapainya tujuan dan sasaran Rencana Tata Ruang Wilayah, pengendalian tata ruang wilayah berpedoman pada peraturan yang ditetapkan dalam Rencana Struktur Tata Ruang Wilayah dan Rencana Tata Ruang pada tingkat Provinsi dan Kota.³ Menurut Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang Pasal 1 ayat (1) RTRW adalah hasil perencanaan ruang pada wilayah yang merupakan kesatuan geografis beserta segenap unsur terkait yang batas dan sistemnya ditentukan berdasarkan aspek administratif (Permen PU No. 16/PRT/M/2009) tentang Rencana Tata Ruang dibuat karena pada dasarnya ruang memiliki keterbatasan. Oleh karena itu dibutuhkan peraturan untuk mengatur dan merencanakan ruang agar dapat dimanfaatkan secara efektif demi pembangunan suatu tata ruang.

³ Darmawan, Edy, 2006, *Teori dan Kajian Ruang Publik Kota*. Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, hlm. 54.

Untuk mendukung terwujudnya Pasal 29 Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang disetiap Kota di Indonesia harus memiliki RTRW. Pelaksanaan kebijakan Pasal 29 Undang-Undang Nomor 26 tentang Penataan Ruang maka Kota Yogyakarta membuat Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 2 Tahun 2010 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Yogyakarta.

Implementasi Kebijakan RTRW kota Yogyakarta tersebut terdapat dalam Pasal 77 Perda Daerah Kota Yogyakarta Nomor 2 Tahun 2010 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Yogyakarta Tahun 2010-2029 yaitu RTH publik direncanakan untuk mencapai minimal 20% (dua puluh persen) dari luas wilayah administrasi Penyediaan dan pemanfaatan RTH diarahkan untuk mempertahankan dan mengendalikan fungsi lingkungan. Perlunya pemanfaatan tata ruang yang efektif dan efisien yang diwujudkan melalui proses penataan ruang yang optimal yang tertuang dalam amanat Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 yang mana sudah terinci pada tiap Kabupaten/Kota.

Dokumen tata ruang sebagai produk hasil dari kegiatan perencanaan ruang berfungsi untuk mengefektifkan pemanfaatan ruang dan mencegah terjadinya konflik antar fungsi dalam proses pemanfaatan ruang. Penataan ruang Kota Yogyakarta memiliki tujuan untuk mewujudkan ruang yang tertata terhadap tempat umum dan berwawasan lingkungan dalam rangka menciptakan masyarakat yang sejahtera, demokratis, kritis, dan berdaya saing. Sedangkan

point penting yang sedang dihadapi oleh Kota Yogyakarta adalah meningkatnya pembangunan disetiap unsur, kemajuan baik urbanisasi, migrasi antar kota dan peningkatan pengunjung wisatawan, yang dimasukkan dalam agenda penataan tata ruang kota yang semestinya baik guna menciptakan wujud Kota yang tertata untuk Ruang Terbuka non-Hijau dan Ruang Terbuka Hijau (RTH).

Konsep tujuan penataan ruang tersebut apabila diintegrasikan dengan permasalahan keteraturan tentang kegiatan ekonomi yang paling dominan maka permasalahan baru yang muncul adalah RTRW Kabupaten/Kota yang belum mampu mewujudkan tujuan utamanya yaitu untuk mewujudkan ruang yang tanggap terhadap tatanan ruang kota dan ruang publik hijau yang mana terus menerus berkurang. Hasil evaluasi tata ruang wilayah juga dapat dijadikan sebagai bahan pertimbangan untuk mengatur rancangan tata ruang yang baru sebagai upaya pengurangan resiko kritisnya ruang terbuka hijau, karena pengurangan resiko tersebut dapat dilakukan salah satunya melalui pengaturan tata ruang wilayah terbuka hijau.⁴ Berdasarkan faktor-faktor tersebut, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul “Peran Pemerintah Kota Yogyakarta dalam Pengaturan Tata Ruang Terbuka Hijau”.

⁴ Budiharjo, Eko dan Hardjohubojo, Sudanti. 1993. *Kota Berwawasan Lingkungan*. Penerbit Alumni. Bandung, hlm.76.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang masalah yang telah dipaparkan, dapat dirumuskan permasalahan yaitu : Bagaimana peran Pemerintah Kota Yogyakarta dalam Pengaturan Tata Ruang Terbuka Hijau?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan permasalahan yang telah dirumuskan, maka tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah untuk mengetahui dan mengkaji pengaturan tata ruang Kota pada kawasan RTH dan peran Pemerintah Kota dalam pengaturan RTH di Yogyakarta.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat yang dapat diambil dalam penelitian ini adalah :

1. Secara ilmu pengetahuan hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi perkembangan ilmu pengetahuan dalam bidang Hukum Tata Negara khususnya dalam bidang pelaksanaan Hukum Tata Ruang.
2. Secara pembangunan hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi pembaca baik dari pihak Universitas maupun masyarakat umum serta menjadi pertimbangan Pemerintah dalam melihat kebijakan mengenai pelaksanaan Pengaturan Tata Ruang di Yogyakarta.