

**BAB II**

**TINJAUAN TEORITIS TENTANG KEWAJIBAN PEMERINTAH KOTA  
BANDUNG DALAM MENYEDIAKAN RUANG TERBUKA HIJAU  
KAWASAN PERKOTAAN**

**A. Tinjauan Umum Tentang Pemerintah Daerah**

Sejalan dengan otonomi daerah, wewenang penyelenggaraan penataan ruang (PR) oleh pemerintah pusat dan pemerintah daerah mencakup: 1). Kegiatan pengaturan; 2). Pembinaan; 3). Pelaksanaan dan pengawasan penataan ruang “didasarkan pada pendekatan wilayah” dengan batas wilayah administratif. Dengan pendekatan ini, penataan ruang seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) terdiri atas:

1. Penataan ruang wilayah Nasional;
2. Penataan ruang wilayah Provinsi;
3. Penataan ruang wilayah Kabupaten; dan
4. Penataan ruang wilayah Kota.

Setiap wilayah ini merupakan subsistem ruang menurut batasan administratif. Pada setiap subsistem ini terdapat SDM dengan berbagai macam kegiatan/aktivitas penggunaan SDA dan SDB (sumber daya buatan), dengan tingkat pemanfaatan ruang berbeda-beda. Apabila tidak ditata dengan baik, dapat mendorong kearah timbulnya ketimpangan pembangunan antar wilayah dan ketidaksinambungan pemanfaatan ruang. Ada beberapa subjek (pemerintah pusat dan pemerintah daerah) yang harus juga terlibat dalam penataan ruang tersebut (nasional, provinsi dan kabupaten/kota), maka perlu adanya kejelasan tentang kewenangan dalam penataan ruang termasuk ruang terbuka hijau.

Penyelenggaraan pemerintah daerah merupakan bentuk realisasi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (UUD 1945) yang memiliki tujuan agar pemerintah daerah baik daerah provinsi dan kabupaten/kota menjadi bagian dari sistem pemerintahan Indonesia sebagai upaya mengatur hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Hal ini tertuang pada Bab VI mengenai Pemerintah Daerah Pasal 18 Undang-Undang Dasar Tahun 1945 yang menyebutkan bahwa:

“Pemerintah adalah suatu organ yang dipimpin oleh presiden sebagai kepala pemerintahan sekaligus bertindak sebagai penyelenggara tertinggi pemerintah negara, dengan bagian-bagiannya, terdiri dari pemerintah pusat, pemerintah provinsi, pemerintah kabupaten dan kota.”

Berdasarkan penjelasan di atas pemerintah berarti suatu organisasi yang di kepalai oleh seorang presiden sebagai kepala pemerintahan tertinggi dan pada pemerintah tersebut terdiri dari pemerintah pusat, daerah provinsi dan kabupaten serta kota.

### **1. Pengertian Pemerintah Daerah Kota Bandung**

Berdasarkan Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah,

“Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana yang dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.”

Pemerintah Daerah Kota adalah tempat di selenggarakannya urusan pemerintahan dalam suatu wilayah yang terbentuk berdasarkan pembagian dari wilayah administratif di bawah Provinsi yang mempunyai kedudukan setara

dengan Kabupaten serta dalam melaksanakan urusan pemerintahannya haruslah sesuai dengan asas otonomi daerah dan tugas pembantuan serta harus berdasarkan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang tersirat pada Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Sebagaimana halnya sebuah kabupaten, kota biasa di sebut dengan sebutan kotamadya, pemerintahan kota terdiri dari beberapa wilayah kecamatan yang menyatu dan membentuk suatu pemerintahan. Pemerintah Kota (Pemkot) dipimpin oleh seorang Wali Kota yang di bantu oleh seorang Wakil Wali Kota dan perangkat daerah lainnya.

## **2. Kewajiban Pemerintah Daerah Kota Bandung**

Ketentuan Pasal 1 angka 6 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, memberikan definisi bahwa:

“Otonomi Daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.”

Kewenangan pemerintah merupakan dasar yang utama terhadap setiap tindakan ataupun perbuatan hukum dari setiap level pemerintahan, dengan adanya dasar kewenangan yang sah maka setiap tindakan dan perbuatan yang dilakukan oleh setiap level pemerintahan dapat dikategorikan sebagai tindakan dan perbuatan hukum yang sah, apabila tanpa dasar kewenangan, maka setiap tindakan maupun perbuatan hukum yang dilakukan oleh setiap level pemerintah dapat dikategorikan sebagai tindakan dan perbuatan yang bertentangan dengan hukum dan dapat juga dikatakan sebagai pelanggaran terhadap asas-asas umum pemerintahan yang baik.

Secara umum, kewenangan pemerintahan dapat diperoleh melalui atribusi, delegasi, dan mandat serta tugas pembantuan (*medebewind*). Dengan adanya pembagian secara atribusi, delegasi, mandat, dan juga tugas pembantuan dapat digambarkan bagaimana berbagai level pemerintahan tersebut mempunyai hak, kewajiban, dan juga tanggung jawab yang berbeda antara satu level instansi pemerintahan dengan level instansi pemerintahan lainnya. Sesuai dengan amanat Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, pemerintahan daerah menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya, kecuali urusan pemerintahan yang menjadi urusan pemerintah pusat.<sup>13</sup>

---

<sup>13</sup> Fatkhul Muin, 'Otonomi Daerah Dalam Perspektif Pembagian Urusan Pemerintah-Pemerintah Daerah dan Keuangan Daerah', (Vol.8 No.1. 2014), *Jurnal Ilmu Hukum*, Fakultas Hukum Universitas Sultan Agung, hlm. 72.

Hak pemerintah kota sebagaimana yang di sebutkan pada Bagian ketiga Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 ini mengatur mengenai hak dan kewajiban pemerintah daerah baik Pemerintah Daerah Provinsi maupun Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota. Pasal 21 menjelaskan, dalam menyelenggarakan otonomi, pemerintah daerah mempunyai hak yaitu sebagai berikut:

- a) Mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahannya;
- b) Memilih pimpinan daerah;
- c) Mengelola aparatur daerah;
- d) Mengelola kekayaan daerah;
- e) Memungut pajak dan retribusi daerah;
- f) Mendapatkan bagi hasil dari pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya lainnya yang berada di daerah;
- g) Mendapatkan sumber-sumber pendapatan lain yang sah; dan
- h) Mendapatkan hak lainnya yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Pemerintah daerah tentunya mempunyai kewajiban yang harus dilaksanakan, adapun mengenai kewajiban dari pemerintah daerah diatur dalam Pasal 22 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah yang menyatakan bahwa dalam menyelenggarakan otonomi daerah, daerah mempunyai kewajiban yaitu sebagai berikut:

- a) Melindungi masyarakat, menjaga persatuan, kesatuan dan kerukunan nasional, serta keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- b) Meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat;
- c) Mengembangkan kehidupan demokrasi;
- d) Mewujudkan keadilan dan pemerataan;
- e) Meningkatkan pelayanan dasar pendidikan;
- f) Menyediakan fasilitas pelayanan kesehatan;
- g) Menyediakan fasilitas sosial dan fasilitas umum yang layak;
- h) Mengembangkan sistem jaminan sosial;
- i) Menyusun perencanaan dan tata ruang daerah;
- j) Mengembangkan sumber daya produktif daerah;
- k) Melestarikan lingkungan hidup;
- l) Melestarikan nilai sosial budaya;
- m) Mengelola administrasi kependudukan;
- n) Membentuk dan menerapkan peraturan perundang-undangan sesuai dengan kewenangannya dan;

Kewajiban lain yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.<sup>14</sup>

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, ini dilakukan pengaturan yang bersifat afirmatif dimulai dari pemetaan urusan pemerintah yang akan menjadi prioritas daerah dalam pelaksanaan otonomi seluas-luasnya. Pemetaan atau klasifikasi urusan pemerintahan yakni dengan memetakan antara urusan pemerintahan pusat dan daerah sesuai dengan kewenangannya masing-masing.

Urusan pemerintah konkuren berdasarkan bunyi Pasal 9 ayat (3) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang menyatakan bahwa:

“Urusan pemerintahan konkuren sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) adalah Urusan pemerintah yang dibagi antara pemerintah pusat dan daerah provinsi serta daerah kabupaten/kota.”

Urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan kepada daerah menjadi dasar pelaksanaan otonomi daerah. Urusan pemerintahan konkuren yang menjadi kewenangan pemerintahan daerah baik daerah provinsi maupun kabupaten/kota terdiri atas urusan pemerintahan wajib dan urusan pemerintahan pilihan, untuk urusan pemerintahan yang wajib tersebut yakni sebagai berikut:

- 1) Urusan pemerintahan wajib meliputi: urusan pemerintahan yang berkaitan dengan pelayanan dasar dan urusan pemerintahan yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar. Urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar terdiri dari beberapa bagian yaitu: pendidikan, kesehatan, pekerjaan umum dan penataan ruang,

---

<sup>14</sup> Mohammad Taufik Makarao & Sarman, *Hukum Pemerintahan Daerah Di Indonesia*, Rineka Cipta, Jakarta, 2011, hlm.103.

perumahan rakyat dan kawasan permukiman, ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat sosial.

- 2) Urusan Pemerintahan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar meliputi: tenaga kerja, pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak, pangan, lingkungan hidup, administrasi kependudukan dan pencatatan sipil, pemberdayaan masyarakat dan pengendalian produk desa, dan keluarga berencana, perhubungan, komunikasi dan informatika, koperasi, usaha kecil dan menengah.<sup>15</sup>

Wewenang pemerintah daerah kabupaten dan pemerintah daerah kota dalam bidang penataan ruang, secara terperinci tertuang dalam Pasal 11 ayat (1) sampai ayat (4), Pasal 11 ayat (1) Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, sebagai berikut:

“Wewenang pemerintah daerah kabupaten/kota dalam penyelenggaraan penataan ruang meliputi:

- a. Pengaturan, pembinaan, dan pengawasan terhadap pelaksanaan penataan ruang wilayah kabupaten/kota, kawasan strategis kabupaten/kota;
- b. Pelaksanaan penataan ruang wilayah kabupaten/kota;
- c. Pelaksanaan penataan ruang kawasan strategis kabupaten/kota; dan
- d. Kerja sama penataan ruang antar kabupaten/kota.”

Wewenang pemerintah daerah kabupaten/kota dalam melaksanakan penataan ruang wilayah, diatur pada Pasal 11 ayat (2) Undang-Undang Nomor 26 tahun 2007 tentang Penataan Ruang yang menyatakan bahwa:

“Wewenang pemerintah daerah kabupaten/kota dalam pelaksanaan penataan ruang wilayah kabupaten/kota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b meliputi:

- a. Perencanaan tata ruang wilayah kabupaten/kota;

---

<sup>15</sup> Sri Kusriyah, ‘Politik Hukum Penyelenggaraan Otonomi Daerah Dalam Perspektif Negara Kesatuan Republik Indonesia’, (Vol.3 No.1. 2016), *Jurnal Pembaharuan Hukum*, Fakultas Hukum UNISSULA, hlm 3-4.

- b. Pemanfaatan ruang wilayah kabupaten/kota; dan
- c. Pengendalian pemanfaatan ruang wilayah kabupaten/kota.”

Pemerintah kota dalam melakukan penataan ruang kawasan perkotaan, sebagaimana yang dijelaskan pada Pasal 11 ayat (3) Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang yang menyatakan bahwa:

“Dalam pelaksanaan penataan ruang kawasan strategis kabupaten/kota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c, pemerintah daerah kabupaten/kota melaksanakan:

- a. Penetapan kawasan strategis kabupaten/kota;
- b. Perencanaan tata ruang kawasan strategis kabupaten/kota;
- c. Pemanfaatan ruang kawasan strategis kabupaten/kota; dan
- d. Pengendalian pemanfaatan ruang kawasan strategis kabupaten/kota.”

Ketentuan Pasal 11 ayat (1), (2), dan (3) Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang tersebut, menegaskan adanya tiga kelompok wewenang pemerintah daerah kabupaten/kota dalam bidang penataan ruang, yaitu:

1. Wewenang dalam penyelenggaraan penataan ruang, yang merupakan kelompok wewenang yang bersifat strategis.
2. Wewenang dalam pelaksanaan penataan ruang, yang merupakan kelompok wewenang yang lebih bersifat teknis operasional.
3. Wewenang berkaitan dengan penataan ruang kawasan strategis, yang merupakan kelompok wewenang yang mengandung sifat strategis dan sifat teknis sekaligus. Penetapan dan pengendalian mengandung sifat strategis, perencanaan, pemanfaatan lebih bersifat teknis.

Berdasarkan, Pasal 11 ayat (4) Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, menyatakan:

“Dalam melaksanakan kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) pemerintah daerah kabupaten/kota mengacu pada pedoman bidang penataan ruang dan petunjuk pelaksanaannya”

Ketentuan ini sebenarnya tidak memberikan atau menambah ketiga kelompok wewenang pemerintah daerah kabupaten/kota tersebut tetapi meletakkan persyaratan yang harus diikuti oleh pemerintah daerah kabupaten/kota guna melaksanakan wewenang dalam penataan ruang yang ada padanya, yakni harus mengacu pada pedoman dan petunjuk teknis yang telah ditetapkan oleh pemerintah pusat dan/atau pemerintah daerah provinsi.

### **3. Dasar Hukum Pemerintah Daerah Kota Bandung**

Terbentuknya pemerintahan daerah merupakan bentuk manifestasi dari berbagai peraturan-peraturan perundang-undangan yang mendasari terbentuknya suatu pemerintahan daerah baik itu pemerintah provinsi maupun pemerintah kabupaten/kota, dasar hukum mengenai pemerintah daerah kabupaten/kota yaitu sebagai berikut:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 18 ayat (1-7), Pasal 18 A ayat (1-2), Pasal 18 B ayat (1-2).
- b. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah.
- c. Ketetapan MPR RI Nomor XV/MPR/1998 tentang Penyelenggaraan Otonomi Daerah, Pembagian, dan pemanfaatan Sumber Daya Nasional yang Berkeadilan, serta perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah Dalam Kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.

- d. Ketetapan MPR RI Nomor IV/MPR/2000 tentang Rekomendasi Kebijakan Dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah.
- e. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah sebagaimana telah di ubah menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Revisi dari Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004).

## **B. Tinjauan Umum Tentang Tata Ruang**

Apabila orang berbicara dalam konteks tata ruang (TR) dan penataan ruang (PR), "Ruang" dapat dipahami sebagai wadah, konsep, dan pengertian dengan penekanan tertentu. Ruang sebagai wadah, yang juga dikenal dengan *ruimte* dalam bahasa (Belanda), *space* (Inggris), *raum* (Jerman), dan *spatium* (Latin) mula-mula diartikan sebagai bidang datar (*planum-planologi*) yang dalam perkembangannya kemudian mempunyai dimensi tiga dan berarti tempat tinggal (*dwelling house*) yang harus ditata sebaik-baiknya demi kebahagiaan, kesejahteraan dan kelastarian umat manusia.

Ruang sebagai pengertian (*conseptio*) terdiri dari unsur: bumi, air, dan udara, mempunyai tiga dimensi. Menurut Karmono Mangunsukarjo (1990) dalam Yunus Wahid (1992) ruang adalah wadah kehidupan manusia beserta sumber-sumber daya alam yang terkandung di dalamnya, meliputi bumi, air, dan udara sebagai satu kesatuan. Selanjutnya menurut Sugandhy dalam Yunus Wahid sebagai sumber daya alam, ruang adalah wujud fisik lingkungan di sekitar kita dalam dimensi geografis dan geometris baik horizontal maupun vertikal yang meliputi: daratan, lautan, dan udara beserta isinya, yang secara planologis materilnya berarti tempat pemukiman (habitat). Sampai disini diperoleh petunjuk bahwa ruang itu dapat dilihat dari beberapa aspek, yakni wadah, sumber daya

alam, habitat, dan sebagai bentuk fisik lingkungan, yang selalu mencakup bumi, air, dan udara sebagai satu kesatuan.<sup>16</sup>

Ruang sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 1 angka (1) Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, yaitu sebagai berikut:

“Wadah yang meliputi ruang darat, ruang laut, dan ruang udara, termasuk ruang dalam bumi sebagai satu kesatuan wilayah, tempat manusia dan makhluk lain hidup, melakukan kegiatan, dan memelihara kelangsungan hidupnya”

Pengertian atau rumusan ini menunjukkan bahwa “Ruang” itu sebagai wadah memiliki arti sangat luas, mencakup tiga dimensi, yakni darat, laut, dan udara yang disoroti baik secara horizontal maupun vertikal. Dengan demikian, penataan ruang (PR) juga menjangkau ketiga dimensi itu secara vertikal maupun horizontal dengan berbagai aspek yang terkait dengannya, seperti: ekonomi, ekologi, sosial, dan budaya serta berbagai kepentingan di dalamnya.

Konteks keruangan ini, penting pula untuk dikemukakan penuturan Soeriaatmadja, bahwa “materi, ruang, energi, waktu, dan keanekaragaman, semuanya termasuk kategori sumber daya alam” Jika ruang terlalu sempit bagi suatu populasi yang tinggi kepadatannya misalnya, ada kemungkinan terjadinya gangguan terhadap proses pembiakan. Jadi, seperti halnya dengan waktu dan keanekaragaman, “Ruang” itu sendiri merupakan salah satu sumber daya alam yang tidak tergantikan fungsinya dalam menunjang kehidupan di bumi ini. Selain sebagai sumber daya alam, ruang juga merupakan wadah tempat berlangsungnya setiap aktivitas manusia, baik ekonomi maupun sosial budaya.<sup>17</sup>

---

<sup>16</sup> A.M Yunus Wahid, *Pengantar Hukum Tata Ruang*, Kencana, Bandung, 2014, hlm 1-2.

<sup>17</sup> *Ibid.*, hlm. 4.

Menurut D.A. Tisnaamidjaja, yang dimaksud dengan pengertian ruang adalah wujud fisik wilayah dengan dimensi geografis dan geometris yang merupakan wadah bagi manusia dalam melaksanakan kegiatan kehidupannya dalam suatu kualitas hidup yang layak. Ruang sebagai salah satu tempat untuk melangsungkan kehidupan manusia, juga sebagai sumber daya alam merupakan salah satu karunia Tuhan kepada bangsa Indonesia. Dengan demikian ruang wilayah Indonesia merupakan suatu aset yang harus dapat dimanfaatkan oleh masyarakat dan bangsa Indonesia secara terkoordinasi, terpadu dan seefektif mungkin dengan memperhatikan faktor-faktor lain seperti ekonomi, sosial, budaya, hankam, serta kelestarian lingkungan untuk mendorong terciptanya pembangunan nasional yang serasi dan seimbang.<sup>18</sup>

Menurut Jayadinata mendefinisikan ruang berdasarkan aspek geografi umum dan geografi regional. Menurut aspek geografi umum, ruang (space) adalah permukaan bumi yang merupakan lapisan biosfera, tempat hidup tumbuh-tumbuhan, hewan dan manusia. Berdasarkan geografi regional, ruang merupakan suatu wilayah yang mempunyai batas geografi, yaitu batas menurut keadaan fisik, sosial atau pemerintahan yang terjadi dari sebagian permukaan bumi dan lapisan tanah di bawahnya serta udara di atasnya.<sup>19</sup>

## **1. Pengertian Tata Ruang**

Ruang wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, baik sebagai kesatuan wadah yang meliputi berbagai aspek meliputi ruang udara, ruang darat, dan ruang laut, termasuk juga ruang yang berada di dalam bumi maupun sumber

---

<sup>18</sup> Dikutip dari D.A. Tisnaamidjaja, Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik, *Hukum Tata Ruang*, Nuansa, Bandung, 2008, hlm. 23.

<sup>19</sup> Di kutip dari Jayadinata, Rahardjo Adisasmita, *Pembangunan Kawasan dan Tata Ruang*, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2013, hlm. 254.

daya itu semua merupakan karunia Tuhan Yang Maha Esa kepada bangsa Indonesia yang perlu disyukuri dan dimanfaatkan secara berkelanjutan untuk kemakmuran rakyat sebagai mana yang telah diamanatkan oleh Undang-Undang Dasar (UUD 1945).

Tata ruang, dengan penekanan pada kata “Tata” adalah pengaturan susunan ruangan suatu wilayah/ daerah (kawasan) sehingga tercipta persyaratan yang bermanfaat secara ekonomi, sosial budaya dan politik, serta menguntungkan bagi perkembangan masyarakat wilayah tersebut. Dengan penekanan tersebut diharapkan dapat mengembangkan fungsi negara yang diamanatkan dalam Pasal 2 ayat (2) Undang-Undang Pokok Agraria, yaitu sebagai berikut:

- 1) Mengatur penyelenggaraan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan ruang (dalam arti tiga dimensi: bumi, air, dan udara), dan kekayaan yang terkandung di dalamnya;
- 2) Mengatur dan menentukan hubungan antara orang-orang dengan ruang; dan
- 3) Menentukan dan mengatur hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan hukum mengenai ruang.”

Tata Ruang, dan penekanan pada kata “Ruang” mempunyai arti wadah dalam dalam tiga dimensi (trimatra): tinggi, lebar, dan kedalaman yang menyangkut bumi, air (sungai, danau, dan lautan) serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, dan udara di atasnya secara terpadu sehingga peruntukan, pemanfaatan dan pengelolaannya mencapai taraf yang optimal bagi kesejahteraan masyarakat Indonesia.

Tata Ruang mempunyai arti tersendiri berdasarkan Pasal 1 angka (2) Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang yaitu:

“Tata Ruang adalah Wujud Struktur ruang dan pola ruang”

## 2. Penataan Ruang

Penataan Ruang memiliki arti sebagaimana yang disebutkan pada Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, Pengertian penataan ruang menurut Pasal 1 ayat (7) Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang menyebutkan bahwa:

“Penataan ruang adalah suatu sistem proses perencanaan tata ruang, pemanfaatan tata ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang”.

Setiap kegiatan pembangunan akan membutuhkan ruang, oleh karena itu penataan ruang sangatlah perlu dan di jadikan prioritas dalam sebuah pembangunan. Penataan ruang menyangkut rencana struktur ruang berikut pembangunan infrastruktur, dan pola ruang. Rencana struktur ruang berkaitan dengan pusat-pusat pelayanan yang di dukung oleh jaringan infrastruktur, sedangkan pola ruang menyangkut alokasi pemanfaatan ruang. Pengaturan ruang tersebut dilakukan agar ada kejelasan dalam peruntukan dan keserasian pemanfaatan ruang, dengan terwujudnya rencana tata ruang maka kabupaten/kota akan menjadi lebih aman, nyaman, hijau, indah, dan juga lestari.<sup>20</sup>

Berdasarkan pengertian tersebut tata ruang merupakan perpaduan dari wujud struktur ruang dan juga pola ruang, wujud struktur ruang sebagaimana disebutkan dalam Pasal 1 angka (3) Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang yaitu sebagai berikut:

“Struktur ruang adalah susunan pusat-pusat permukiman dan sistem jaringan prasarana dan sarana yang berfungsi sebagai pendukung kegiatan sosial ekonomi masyarakat yang secara hierarkis memiliki hubungan fungsional”.

---

<sup>20</sup> Ernady Syaodih, *Manajemen Pembangunan Kabupaten Dan Kota*, Refika Aditama, Bandung, 2015, hlm.85.

Berdasarkan apa yang telah di jelaskan diatas selanjutnya ditegaskan pula mengenai Pola ruang yang diatur dalam Pasal 1 angka (4) Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, yang menyebutkan bahwa:

“Pola ruang adalah distribusi peruntukan ruang dalam suatu wilayah yang meliputi peruntukan ruang untuk fungsi lindung dan peruntukan ruang untuk fungsi budi daya”.

Penegasan ini menunjukkan bahwa tata ruang sebagai wujud penataan ruang merupakan sarana (instrumen hukum) untuk menjamin dan mengharmoniskan berbagai kepentingan dalam pemanfaatan ruang baik untuk kepentingan pembangunan ekonomi, sosial, budaya, maupun kepentingan ekologi dalam arti yang luas. Hal ini jelas dengan adanya dua peruntukan dengan fungsi utama masing-masing yaitu fungsi lindung, dan budi daya, yakni kawasan lindung dan kawasan budi daya sebagai dua konsep dasar dalam setiap tahapan kegiatan penataan ruang.<sup>21</sup>

Kegiatan penataan ruang terdiri dari 3 (tiga) kegiatan yang saling terkait, yaitu: perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang, dan pengendalian pemanfaatan ruang, dengan produk rencana tata ruang berupa Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW), yang secara hierarki terdiri dari Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional (RTRWN), Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi (RTRWP), dan Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Kota (RTRW Kab/Kota).

Berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 13 Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, bahwa yang dimaksud dengan:

“Perencanaan tata ruang adalah suatu proses untuk menentukan struktur ruang dan pola ruang yang meliputi penyusunan dan penetapan rencana tata ruang guna untuk menyerasikan berbagai kegiatan sektor pembangunan, sehingga dalam memanfaatkan lahan dan ruang dapat

---

<sup>21</sup> A.M Yunus Wahid, *op cit*, hlm. 6-8

dilakukan secara optimal efisien, dan serasi sehingga dihasilkan rencana umum tata ruang dan rencana rinci tata ruang.”

Isu pokok masalah tata ruang antara lain, belum terbinanya sistem politik pembangunan yang mampu mewadahi penyelenggaraan tata ruang sebagaimana mestinya atau sebagaimana asasnya, untuk berbicara masalah tata ruang haruslah di luruskan pada suatu kerangka pemikiran tentang bagaimana tata ruang seharusnya terselenggara sesuai dengan asasnya.

Asas penataan ruang yang di maksud yaitu asas menurut Pasal 2 Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 yang menyebutkan bahwa:

“Dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia penataan ruang di selenggarakan berdasarkan:

- a. Keterpaduan;
- b. Keserasian, keselarasan, keseimbangan;
- c. Keberlanjutan;
- d. Keberdayagunaan dan keberhasilgunaan
- e. Keterbukaan;
- f. Kebersamaan dan Kemitraan;
- g. Perlindungan kepentingan umum;
- h. Kepastian hukum dan keadilan;
- i. Akuntabilitas.”

Berdasarkan asas yang telah di sebutkan di atas maka pada Pasal 3 Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang disebutkan bahwa penataan ruang bertujuan:

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

- a. Terwujudnya keharmonisan antara lingkungan alam dan lingkungan buatan.
- b. Terwujudnya keterpaduan dalam penggunaan sumber daya alam dan sumber daya buatan dengan memperhatikan sumber daya manusia.
- c. Terwujudnya perlindungan fungsi ruang dan pencegahan dampak negatif terhadap lingkungan akibat pemanfaatan ruang.”

Sebagaimana telah di uraikan bahwa tujuan pengaturan tata ruang adalah untuk mengatur hubungan antara berbagai kegiatan dengan fungsi ruang guna tercapainya pemanfaatan ruang yang berkualitas.<sup>22</sup>

### **3. Pemanfaatan Ruang**

Pemanfaatan ruang sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 1 angka 14 Undang – Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang yaitu:

“Upaya untuk mewujudkan struktur dan pola ruang sesuai dengan rencana tata ruang melalui penyusunan dan pelaksanaan program serta pembiayaannya”

Hal ini mengindikasikan bahwa pelaksanaan program pemanfaatan ruang merupakan aktifitas pembangunan, baik yang dilaksanakan oleh pemerintah maupun masyarakat untuk mewujudkan rencana tata ruang yang dilakukan secara bertahap sesuai dengan jangka waktu yang ditetapkan dalam rencana tata ruang.

### **4. Pengendalian Pemanfaatan Ruang**

Pengendalian pemanfaatan ruang sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 15 Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang disebutkan bahwa:

“Pengendalian pemanfaatan ruang adalah upaya untuk mewujudkan tertib tata ruang”

Upaya mewujudkan tertib tata ruang yaitu dengan melakukan penetapan zonasi (peraturan zonasi merupakan ketentuan yang mengatur pemanfaatan ruang dan unsur-unsur pengendalian yang disusun untuk setiap zona peruntukan sesuai dengan rencana rinci tata ruang), perizinan, pemberian insentif dan

---

<sup>22</sup> Rahardjo Adisasmita, *op cit*, hlm. 256.

disinsentif, serta penerapan sanksi. Pengendalian pemanfaatan ruang dilakukan sesuai dengan rencana tata ruang untuk meminimalisir adanya ketidaksesuaian pemanfaatan ruang sehingga terjaga kesesuaian pemanfaatan ruang dengan fungsi ruang yang telah ditetapkan di rencana tata ruang.

Ketiga rencana tata ruang tersebut harus dapat terangkum di dalam suatu rencana pembangunan sebagai acuan di dalam implementasi perencanaan pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*) di seluruh wilayah Indonesia dengan berpedoman pada Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, sebagaimana yang dikatakan dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang yaitu sebagai berikut:

- “Penyelenggaraan penataan ruang bertujuan untuk mewujudkan ruang wilayah nasional yang aman, nyaman, produktif, dan berkelanjutan berlandaskan wawasan nusantara dan ketahanan nasional dengan:
- a. Terwujudnya keharmonisan antara lingkungan alam dan lingkungan buatan;
  - b. Terwujudnya keterpaduan dalam penggunaan sumber daya alam dan sumber daya buatan dengan memperhatikan sumber daya manusia; dan
  - c. Terwujudnya perlindungan fungsi ruang dan pencegahan dampak negatif terhadap lingkungan akibat pemanfaatan ruang.”

Pesatnya perkembangan kawasan baik yang berada di perkotaan maupun di pedesaan, selain memberikan dampak positif bagi perkembangan ekonomi, ternyata di sisi lain mengakibatkan timbulnya permasalahan lingkungan, hal ini terlihat dengan semakin kritisnya kondisi lingkungan Indonesia, yang akan berdampak pada intensitas bencana alam yang terjadi di berbagai wilayah Indonesia salah satu penyebabnya adalah karena pelanggaran tata ruang.

## **5. Dasar Hukum Tata Ruang**

Konsep dasar hukum tata ruang di Indonesia tersirat dalam berbagai peraturan perundang-undangan dari yang paling tinggi tingkatannya yaitu

Undang-Undang Dasar 1945, sampai dengan yang terendah yaitu peraturan daerah, konsep dasar tata ruang tersebut yaitu sebagai berikut:

**a. Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945**

Dasar hukum penataan ruang wilayah nasional dapat dilihat dari Undang-Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945, hingga penjabarannya dalam berbagai peraturan perundang-undangan. Kaidah dasar yang melandasi PPLH (Pengawasan Pembangunan Lingkungan Hidup) Indonesia, termasuk penataan ruang sebagai salah satu instrumennya, terkandung dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Tahun 1945, pada alinea keempat yang menyatakan:

“Kemudian dari pada itu untuk membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, dan untuk memajukan kesejahteraan umum...”

Ketentuan ini menegaskan “kewajiban negara dan tugas pemerintah” untuk melindungi segenap sumber-sumber insani (kemanusiaan) yang berada di Indonesia dalam lingkungan hidup Indonesia, yakni segenap bangsa Indonesia sebagai “komponen manusia”, dan seluruh tumpah darah Indonesia sebagai komponen sumber daya alam hayati. (satwa dan tumbuh-tumbuhan) serta sumber daya alam non hayati (tanah, air, udara dan mineral) sebagai “komponen fisik” dalam lingkungan hidup Indonesia. Tujuannya adalah untuk kebahagiaan seluruh rakyat Indonesia dan umat manusia pada umumnya.

**b. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945**

Pemikiran dasar tersebut dirumuskan secara lebih konkret dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Tahun 1945, yang dengan tegas memberikan “hak penguasaan” kepada negara atas seluruh sumber daya alam Indonesia dan memberikan “kewajiban kepada negara” untuk menggunakannya bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Melalui amandemen tahap II pada (tanggal 18 Agustus 2000), masalah lingkungan hidup secara tegas dituangkan dalam Pasal 28 H Undang-Undang Dasar Tahun 1945. Pasal ini menunjukkan bahwa hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat merupakan bagian dari hak-hak asasi manusia (HAM), sehingga wajib diupayakan perwujudannya oleh pemerintah bersama masyarakat secara luas.

**c. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang**

Sesuai dengan amanat UUD 1945 Pada pasal yang telah disebutkan diatas bahwa lingkungan hidup yang baik dan sehat merupakan hak asasi setiap Warga Negara Indonesia oleh karena itu untuk melindungi lingkungan hidup tersebut pemerintah pada tanggal tanggal 26 April 2007 membentuk Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang (LN RI Tahun 2007 No. 68-TLN RI No. 4725), undang-undang ini menggantikan Undang-Undang Penataan Ruang yang lama dan selanjutnya undang-undang ini disebut “UUPR”.

**d. Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 2010 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang**

Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang merupakan landasan hukum yang bersifat komprehensif dalam bidang penyelenggaraan penataan ruang berskala nasional dengan tujuan mewujudkan ruang nusantara yang aman, dan juga nyaman serta produktif, dalam undang-undang tersebut mengamanatkan agar dibentuknya peraturan pelaksanaan sebagai landasan operasional dalam mengimplementasikan ketentuan-ketentuan yang ada di Undang-Undang Nomor 26 tahun 2007 tentang Penataan Ruang, serta mewujudkan harmonisasi dan keterpaduan pengaturan penyelenggaraan penataan ruang. Peraturan pemerintah ini mengatur mengenai penataan ruang, pembinaan penataan ruang, pelaksanaan perencanaan tata ruang, pelaksanaan pemanfaatan ruang, pelaksanaan pengendalian pemanfaatan ruang dan juga pengawasan penataan ruang yang ada diseluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

**e. Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 22 Tahun 2010 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Jawa Barat Tahun 2009-2029**

Peraturan Daerah Nomor 22 Tahun 2010 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Jawa Barat Tahun 2009 -2029 dibentuk dengan pertimbangan sebagai upaya untuk mewujudkan adanya keterpaduan pembangunan antar sektor, antar wilayah, dan antar pelaku dalam pemanfaatan ruang di Provinsi Jawa Barat, oleh karena itu sangat diperlukan pengaturan penataan ruang, secara serasi, selaras, seimbang,

berdayaguna, berhasilguna, berbudaya, dan juga berkelanjutan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat yang berkeadilan.

## **6. Penegakan Hukum Tata Ruang**

Penegakan hukum menurut bahasa Inggris disebut *Law Enforcement* sedangkan menurut bahasa Belanda yaitu *Rechtshandhaving*. Penegakan hukum merupakan suatu hal yang bersifat esensial dan substansial pada negara hukum, penegakan hukum adalah proses dilakukannya upaya agar tegaknya atau berfungsinya norma hukum dengan nyata sebagai pedoman perilaku dalam lalu lintas atau hubungan hukum yang berhubungan dengan masyarakat serta negara.

Penegakan hukum bisa di tinjau dari dua sudut yakni sudut objek dan subjek, dari sudut subjek dalam penegakan hukum dapat diartikan sebagai penegak hukum dalam artian luas yaitu pada saat proses penegakan hukum bisa melibatkan seluruh subjek hukum, sedangkan dalam arti sempit penegakan hukum hanya dilaksanakan oleh aparat hukum untuk menjamin serta memastikan bahwa aturan hukum sudah berjalan sebagaimana mestinya dan pada saat memastikan agar tegaknya hukum, aparat hukum diperbolehkan untuk menggunakan daya paksa. Apabila suatu hukum bisa ditegakkan perlu memperhatikan syarat tertentu bahwa hukum itu akan dapat ditegakkan, dalam penegakan hukum ada beberapa syarat yang perlu diperhatikan dan harus berdasarkan kaidah-kaidah hukum.

Pertama yaitu hukum dalam hal ini undang-undang itu sendiri yang harus terlihat baik menurut hukum, serta undang-undang harus memenuhi berbagai unsur yaitu unsur filosofis, sosiologis dan juga yuridis. Kedua yaitu para aparat

penegak hukum yang tugasnya memang menegakkan hukum. Aparat penegak hukum tersebut haruslah benar-benar berasal dari instansi terbaik dalam melakukan penegakkan hukum khususnya mengenai penataan ruang. Ketiga yaitu masyarakat, bagi masyarakat yang ditegakkan dalam hal ini, telah melanggar ketentuan mengenai penataan ruang haruslah bisa menerima dan menataati segala peraturan hukum yang telah diatur oleh pemerintah baik pusat maupun pemerintah daerah provinsi, kabupaten/kota, ke empat yaitu sarana dan prasarana dalam penegakan itu sendiri harus lengkap dan bisa menunjang kegiatan instansi dalam menegakan aturan mengenai penataan ruang.<sup>23</sup>

## **7. Penataan Ruang Kawasan Perkotaan**

Kawasan perkotaan dalam konsep penataan ruang adalah kawasan yang memiliki kegiatan utama bukan pertanian dengan susunan fungsi kawasan sebagai tempat permukiman, pemusatan dan distribusi pelayanan jasa, pemerintahan, pelayanan sosial dan kegiatan ekonomi.<sup>24</sup> Kawasan dan wilayah, keduanya adalah bagian dari bentangan alam, yang merupakan suatu wadah atau tempat manusia dan makhluk lain melakukan kegiatan serta memelihara kelangsungan hidupnya, yang dicerminkan oleh terjadinya interaksi antara sumber daya - sumber daya lainnya yaitu meliputi sumber daya alam, sumber daya modal, sumber daya teknologi, sumber daya kelembagaan, dan sumber daya pembangunan lainnya.

Kawasan dalam pembagiannya ruang dikelompokkan menjadi beberapa jenis menurut aspeknya yaitu:

---

<sup>23</sup> Muhar Junef, 'Penegakan Hukum Dalam Rangka Penataan Ruang Guna Mewujudkan Pembangunan Berkelanjutan', (2017), Vol.17. No. 4., *Jurnal Penelitian Hukum De Jure*. Hlm. 376-379

<sup>24</sup> Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik, *op cit*, hlm. 27.

- a. Berdasarkan aspek fungsi utamanya, kawasan dibagi menjadi dua kelompok besar, yaitu kawasan lindung dan kawasan budidaya;
- b. Berdasarkan aspek kegiatan utamanya, kawasan dikelompokkan meliputi kawasan perkotaan, kawasan pedesaan, kawasan tertentu dan lainnya;
- c. Berdasarkan aspek administrasi pemerintahan, ruang terdiri dari wilayah nasional, wilayah provinsi, dan wilayah kabupaten/kota.<sup>25</sup>

Kawasan adalah wilayah dengan fungsi utama lindung atau budidaya; ruang yang merupakan kesatuan geografis beserta segenap unsur terkait padanya yang batas dan sistemnya ditentukan berdasarkan aspek fungsional serta memiliki ciri tertentu (spesifik/khusus). Kawasan merupakan daerah yang secara geografis dapat sangat luas atau terbatas, misalnya kawasan hutan yang luas dan kawasan perumahan yang terbatas. Kawasan Perkotaan adalah kawasan yang mempunyai kegiatan utama bukan pertanian, dengan susunan fungsi kawasan sebagai tempat permukiman perkotaan, pemusatan dan distribusi, pelayanan pemerintahan, pelayanan sosial, dan kegiatan ekonomi perkotaan.<sup>26</sup>

---

<sup>25</sup> *Ibid.*, hlm.58.

<sup>26</sup> *Ibid.*, hlm. 60.

Pembangunan perkotaan diarahkan untuk mewujudkan pada pengelolaan kota yang berkualitas, menciptakan kawasan perkotaan yang layak huni, berkeadilan, berbudaya, dan sebagai wadah untuk meningkatkan produktivitas dan juga kreativitas pada masyarakat, serta mewujudkan pusat pelayanan sosial ekonomi dan juga pemerintahan. Permasalahan utama dalam pembangunan kawasan perkotaan adalah: meningkatnya kebutuhan pelayanan di perkotaan, terbatasnya kemampuan pengelolaan kawasan perkotaan khususnya pengelolaan sumber pembiayaan, meningkatnya masalah sosial kemasyarakatan dan kejahatan di kawasan perkotaan, meluasnya kawasan kumuh, menurunnya kualitas lingkungan hidup di kawasan perkotaan, rendahnya pengelolaan lalu lintas dan transportasi umum di kawasan perkotaan serta belum mantapnya sistem penetapan ruang kawasan perkotaan dan penatagunaan lahan kota.

Tantangan utama yang dihadapi dalam pembangunan kawasan perkotaan adalah meningkatnya peran kota dalam memenuhi kebutuhan baik itu kebutuhan sosial, ekonomi, budaya masyarakat seperti lapangan pekerjaan, tempat tinggal, pendidikan, kesehatan, dan juga pelayanan umum lainnya untuk semua lapisan masyarakat. Tantangan penting lainnya yaitu menciptakan ketertiban umum dan rasa aman masyarakat, peningkatan pelayanan umum, ketertiban dalam penataan ruang kawasan perkotaan khususnya yaitu penatagunaan lahan di perkotaan serta pelestarian lingkungan hidup yang ada di perkotaan.<sup>27</sup>

Menghadapi berbagai permasalahan dan tantangan dalam pembangunan kawasan perkotaan, strategi kebijakan yang harus dilakukan oleh setiap pemerintah kabupaten/kota adalah sebagai berikut:

---

<sup>27</sup> *Ibid.*, hlm.148.

1. Meningkatkan kemampuan pengelolaan perkotaan (*urban management*) khususnya di bidang pembiayaan pembangunan kota, pelayanan sarana dan prasarana umum, pelayanan sosial (pendidikan, kesehatan, perumahan), dan pengelolaan tata ruang dan pertanahan.
2. Meningkatkan penanganan masalah sosial kemasyarakatan, khususnya kejahatan perkotaan, tenaga kerja dan juga kemiskinan.
3. Meningkatkan kerjasama investasi dan pengelolaan sarana dan prasarana umum antara pemerintah kota dan pihak swasta.
4. Meningkatkan dan mengembangkan fungsi kota sebagai pusat pemerintahan, pusat pertumbuhan dan pusat pelayanan.<sup>28</sup>

Penataan ruang kawasan perkotaan tentunya mempunyai tujuan, oleh karena itu penataan ruang tersebut diarahkan untuk:

- a. Mencapai tata ruang kawasan perkotaan yang optimal, serasi, selaras dan seimbang dalam pengembangan hidup manusia.
- b. Meningkatkan fungsi kawasan perkotaan secara serasi dan seimbang antara perkembangan lingkungan dan nilai kehidupan masyarakat.
- c. Mengatur pemanfaatan ruang kawasan perkotaan guna meningkatkan kemakmuran rakyat dan mencegah serta menanggulangi dampak negatif terhadap lingkungan alam dan lingkungan sosial.

Pada kawasan perkotaan ini akan diarahkan perkembangannya untuk berbagai macam kegiatan di perkotaan yaitu diantaranya: permukiman di perkotaan, sarana dan prasarana permukiman terdiri dari fasilitas sosial (fasos) dan fasilitas umum (fasum), infrastruktur terdiri dari (jalan, angkutan, air minum,

---

<sup>28</sup> *Ibid.*, hlm. 148.

drainase, air limbah, persampahan, listrik, dan telekomunikasi, kawasan fungsional perkotaan (perdagangan/komersial, pemerintahan, perkotaan/jasa, industri, dan pelabuhan laut). Pemerintah khususnya pemerintah kabupaten/kota untuk dapat mengakomodasikan berbagai bentuk kegiatan perkotaan tersebut, maka rencana pemanfaatan ruang pada kawasan perkotaan perlu dijabarkan lebih lanjut dalam bentuk Rencana Umum Tata Ruang Kota (RUTRK).<sup>29</sup>

### **C. Tinjauan Umum Tentang Ruang Terbuka Hijau**

#### **1. Pengertian Ruang Terbuka Hijau**

Ruang terbuka hijau (RTH) menurut Ernawi dan Imam.S., yaitu 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 taman rumah, taman lingkungan, taman kota, taman pemakaman, taman pertanian kota dan seterusnya. Sedangkan pengertian mengenai ruang terbuka hijau menurut 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.<sup>30</sup>

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang Terbuka Hijau Kawasan Perkotaan, dijelaskan bahwa ruang terbuka hijau kawasan perkotaan adalah bagian dari ruang terbuka suatu kawasan perkotaan yang diisi oleh tumbuhan dan tanaman guna mendukung manfaat ekologi, sosial,

---

<sup>29</sup> *Ibid.*, hlm. 149.

<sup>30</sup> Chintya D Putri, Lely Indah Mindarti, Farida Nurani, 'Peran Pemerintah Daerah Dalam Mengelola Ruang Terbuka Hijau Dengan Perspektif Environmental Governance', (2016), Vol.1 No.3, *Jurnal Administrasi Publik*, hlm.43.

budaya, ekonomi, dan estetika. Disebutkan pula bahwa dalam ruang terbuka hijau pemanfaatannya lebih bersifat pengisian tanaman hijau atau tumbuhan hijau secara alamiah ataupun budidaya berbagai macam tanaman.<sup>31</sup> Ruang terbuka hijau merupakan suatu lahan atau berupa kawasan yang mempunyai struktur serta unsur yang alami dan bisa menjalankan proses ekologi yaitu seperti pengendali berbagai pencemaran salah satunya pencemaran udara, perubahan iklim, dan juga pengendali tata air.

Ruang Terbuka Hijau (RTH) Kota adalah bagian dari ruang – ruang terbuka (*open spaces*) suatu wilayah perkotaan yang diisi oleh tumbuhan, tanaman, dan vegetasi (endemik, introduksi) guna mendukung manfaat langsung dan/atau tidak langsung yang dihasilkan oleh Ruang Terbuka Hijau (RTH) dalam kota tersebut yaitu keamanan, kenyamanan, kesejahteraan, dan keindahan wilayah kota tersebut.<sup>32</sup> Masalah lingkungan dapat ditinjau dari aspek medik, planologis, teknologis, teknik lingkungan, ekonomi, dan hukum. Segi-segi hukum pengelolaan lingkungan hidup dan konservasi sumber daya alam di Indonesia perlu dikaji secara intensif, karena pengelolaan lingkungan tidak mungkin tanpa pengaturan hukum. Hal ini tidak berarti bahwa ahli hukum dapat menangani masalah lingkungan terlepas dari disiplin ilmu lain yang berkaitan dengan bidang lingkungan.<sup>33</sup>

## **2. Tujuan dan Fungsi Penataan Ruang Terbuka Hijau**

---

<sup>31</sup> *Ibid.*, hlm. 45.

<sup>32</sup> Dhini Dewiyanti, 'Ruang Terbuka Hijau Kota Bandung Suatu Tinjauan Awal Taman Kota Terhadap Konsep Kota Layak Anak', (Vol.7, No.1), *Majalah Ilmiah Unikom*, hlm.15.

<sup>33</sup> Siti Sundari Rangkuti, *Hukum Lingkungan dan Kebijakan Lingkungan Nasional*, Edisi Keempat, Airlangga University Press, Surabaya, 2015, hlm.1.

Keberadaan Ruang Terbuka Hijau (RTH) di wilayah perkotaan menjadi begitu sangat penting karena dapat menjaga keberlangsungan ekosistem yang ada di perkotaan, seperti mempertahankan siklus hidrologi serta mikroklimat, bisa juga mereduksi polusi kendaraan dan terakhir bisa memberikan oksigen yang baik dan juga bermanfaat untuk kesehatan masyarakat perkotaan. Tujuan pembangunan serta penataan Ruang Terbuka Hijau (RTH) di bidang infrastruktur, yaitu sebagai infrastruktur hijau di wilayah perkotaan dengan tujuan untuk meningkatkan kualitas hidup perkotaan yang bisa menimbulkan kenyamanan, kesegaran, keindahan dan juga kebersihan, serta sebagai sarana lingkungan perkotaan yang bisa menciptakan keserasian lingkungan alami dan lingkungan binaan yang berguna untuk berbagai kepentingan masyarakat sehingga bisa menciptakan kota yang sehat dan layak huni serta pembangunan yang berkelanjutan.<sup>34</sup>

Selain itu tujuan penataan Ruang Terbuka Hijau Kawasan Perkotaan berdasarkan Peraturan Menteri Pekerjaan Umum nomor 05/PRT/M/2008 tentang Pedoman Penyediaan dan Pemanfaatan Ruang Terbuka Hijau Kawasan Perkotaan adalah:

- a) Menjaga keserasian serta keseimbangan ekosistem di lingkungan perkotaan;
- b) Mewujudkan keseimbangan antara lingkungan alam dan juga lingkungan buatan yang ada di perkotaan; dan
- c) Meningkatkan kualitas lingkungan perkotaan yang sehat, indah, bersih, dan juga nyaman yang sangat berguna bagi kehidupan masyarakat perkotaan.

---

<sup>34</sup> Sartika, 'Tinjauan Hukum Terhadap Alih Fungsi Lahan Terbuka Hijau Menjadi Aktivitas Kegiatan Ekonomi Di Kota Makassar' (Skripsi yang di publikasikan, Program Studi Ilmu Hukum, Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Alauddin Makassar, 20017), hlm. 18.

Fungsi Ruang Terbuka Hijau (RTH) Kawasan Perkotaan berdasarkan Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 05/PRT/M/2008 tentang Pedoman Penyediaan dan Pemanfaatan Ruang Terbuka Hijau di Kawasan Perkotaan yaitu sebagai berikut:

- a) Pengamanan keberadaan kawasan lindung perkotaan;
- b) Pengendali pencemaran dan kerusakan tanah, air, dan juga udara;
- c) Tempat perlindungan plasma nuftah serta keanekaragaman hayati;
- d) Pengendali tata air; dan
- e) Sarana estetika kota.<sup>35</sup>

### **3. Manfaat Ruang Terbuka Hijau**

Manfaat Ruang Terbuka Hijau (RTH) sebagian besar dihasilkan dengan adanya fungsi ekologis. Berlangsungnya fungsi ekologis alami pada lingkungan perkotaan secara seimbang dan lestari akan membentuk kota menjadi sehat dan juga manusiawi untuk bertempat tinggal, adapun manfaat Ruang Terbuka Hijau (RTH) tersebut yaitu sebagai berikut:

- a. Manfaat Estetis yaitu penataan ruang terbuka hijau bisa memberikan keindahan dari segi arsitektural maupun keberagaman tumbuhan.
- b. Manfaat Orologis yaitu vegetasi yang ada di ruang terbuka hijau bisa mengurangi terjadinya erosi/pengikisan muka tanah (*run off*) dan kerusakan tanah serta menjaga kestabilan tanah. Ruang terbuka hijau juga berfungsi menjaga keberlangsungan persediaan air tanah sehingga akar pada tanaman dapat menghisap, menyerap, dan juga mempertahankan air tanah disekitarnya.

---

<sup>35</sup> Chintya D Putri, dkk, *op cit*, hlm. 45.

- c. Manfaat Klimatologi yaitu keberadaan ruang terbuka hijau dapat mengendalikan iklim atau cuaca (*climate control*) daerah setempat dengan cara menunjang berbagai faktor-faktor yang mempengaruhi suhu serta iklim yaitu seperti kelembapan, curah hujan, ketinggian tempat dan juga sinar matahari. Selain itu fungsinya sebagai paru-paru kota ruang terbuka hijau dapat membentuk udara yang sejuk dan nyaman.
- d. Manfaat Ekologis, yaitu manfaat yang bukan hanya bagi satwa, tanaman dan juga manusia akan tetapi sebagai sarana untuk berinteraksi dan bersimbiosis.
- e. Manfaat protektif, yaitu bermanfaat sebagai pelindung dari sinar matahari, dan terpaan angin kencang serta bisa meredam kebisingan.
- f. Manfaat edukatif, yaitu ruang terbuka hijau dapat dijadikan laboratorium alam untuk mengenali berbagai macam flora dan fauna yang menghuninya.

Adapun manfaat Ruang Terbuka Hijau (RTH) menurut Pemandagri Nomor.

1 Tahun 2007 yaitu sebagai berikut:

- a) Sebagai sarana untuk mencerminkan identitas dari suatu daerah;
- b) Sebagai sarana penelitian, pendidikan serta penyuluhan;
- c) Sebagai sarana interaksi aktif dan pasif serta interaksi sosial;
- d) Meningkatkan nilai ekonomi di perkotaan;
- e) Menumbuhkan rasa bangga dan meningkatkan prestise dari daerah tersebut.
- f) Menjadi sarana aktivitas sosial untuk anak-anak, remaja, dewasa dan juga manula;

- g) Sarana ruang evakuasi untuk keadaan darurat;
- h) Memperbaiki iklim mikro;
- i) Meningkatkan cadangan oksigen di daerah perkotaan.

#### **4. Jenis-Jenis Ruang Terbuka Hijau**

Ruang Terbuka Hijau (RTH) mempunyai beragam jenis sebagaimana yang disebutkan dalam Permendagri Nomor. 1 Tahun 2007 yaitu sebagai berikut:

##### **1) Taman Kota**

Taman Kota merupakan ruang yang ada di dalam kota yang di tata untuk menciptakan sebuah keindahan, kenyamanan, keamanan, dan kesehatan bagi para penggunanya yaitu masyarakat. selain itu taman kota difungsikan sebagai paru-paru kota, pengendali iklim, konservasi tanah dan air serta menjadi habitat berbagai macam flora dan fauna, selain itu apabila terjadi suatu bencana maka taman kota bisa dijadikan sebagai tempat evakuasi.

##### **2) Taman Wisata Alam**

Kawasan taman wisata alam adalah kawasan pelestarian yang mempunyai tujuan untuk dimanfaatkan bagi kepentingan di sektor pariwisata dan juga sebagai tempat rekreasi alam. Kawasan ini tentunya dikelola oleh pemerintah daerah setempat selain dijadikan sebagai tempat wisata alam kawasan ini juga menjadi tempat pengawetan keanekaragaman jenis tumbuhan dan satwa beserta ekosistemnya.

##### **3) Taman Rekreasi**

Taman rekreasi merupakan tempat rekreasi yang berada di alam terbuka tanpa dibatasi oleh suatu bangunan, atau tempat rekreasi yang berhubungan dengan lingkungan dan berorientasi pada penggunaan terutama sumberdaya alam yaitu air, hujan, pemandangan alamnya, atau kehidupan di alam bebas.

4) Taman Lingkungan Perumahan dan Permukiman

Taman lingkungan perumahan dan permukiman merupakan taman dengan klasifikasi yang lebih kecil dan diperuntukan untuk berbagai kebutuhan rekreasi terbatas yang meliputi populasi terbatas dalam masyarakat sekitar. Taman ini mempunyai fungsi sebagai paru-paru perkotaan, menambah keindahan suatu kawasan perumahan atau permukiman, area interaksi, rekreasi, tempat bermain dan juga menciptakan kenyamanan lingkungan.

5) Taman Lingkungan Perkantoran dan Gedung Komersial

Taman lingkungan perkantoran dan gedung komersial merupakan taman dengan klasifikasi yang lebih kecil dan diperuntukkan untuk kebutuhan terbatas yang meliputi populasi terbatas/pengunjung. Taman ini terletak dikawasan institusi pendidikan dan juga perkantoran, institusi tersebut membutuhkan ruang terbuka hijau pekarangan untuk tempat upacara, olahraga, area parkir, serta menciptakan keindahan dan kenyamanan pada saat waktu istirahat.

6) Taman Hutan Raya

Kawasan Taman Hutan Raya adalah kawasan pelestarian alam untuk tujuan koleksi tumbuhan dan atau satwa yang alami atau bukan alami, jenis asli dan atau bukan asli, yang dimanfaatkan bagi kepentingan

penelitian ilmu pengetahuan, pendidikan, menunjang keberlangsungan budidaya, budaya, pariwisata, dan tempat rekreasi. Kawasan taman hutan raya dikelola oleh pemerintah daerah dan dijadikan sebagai tempat pengawetan keanekaragaman jenis tumbuhan dan satwa serta ekosistemnya.

#### 7) Hutan Kota

Dalam membangun sebuah hutan kota terdapat dua pendekatan yang dapat dipakai. Pendekatan pertama, hutan kota dibangun pada lokasi-lokasi tertentu saja. Pada bagian ini hutan kota merupakan bagian dari suatu kota. Penentuan luasnya pun dapat berdasarkan:

- a. Prosentase, yaitu luasan hutan kota ditentukan dengan menghitungnya dari luasan kota.
- b. Perhitungan per kapita, yaitu luasan hutan ditentukan berdasarkan jumlah penduduknya
- c. Berdasarkan isu utama yang muncul, misalnya untuk menghitung luasan hutan kota pada suatu kota dapat dihitung berdasarkan tujuan pemenuhan kebutuhan akan oksigen, air dan kebutuhan lainnya.

Pendekatan kedua, semua areal yang ada disuatu kota pada dasarnya adalah areal untuk hutan kota. Pada pendekatan ini komponen yang ada dikota seperti pemukiman, perkantoran, industri dipandang sebagai suatu enclave (bagian) yang ada di dalam suatu hutan kota.

#### 8) Hutan Lindung

Hutan lindung merupakan kawasan hutan yang mempunyai fungsi sebagai perlindungan sistem penyangga kehidupan untuk mengatur

tata air, mencegah banjir, mengendalikan erosi, mencegah intruksi air aut dan memelihara kesuburan tanah.

9) Bentang alam seperti gunung, bukit, lereng, dan lembah

Ruang Terbuka Hijau bentang alam adalah ruang terbuka yang tidak dibatasi oleh suatu bangunan dan berfungsi sebagai pengamanan keberadaan kawasan lindung perkotaan, pengendali pencemaran dan kerusakan tanah, air, dan udara serta tempat perlindungan keanekaragaman hayat

10) Cagar alam

Kawasan cagar alam adalah kawasan suaka alam yang karena keadaan alamnya mempunyai kekhasan tumbuhan, satwa, dan ekosistemnya atau ekosistem tertentu yang perlu dilindungi dan perkembangannya berlangsung secara alami. Sesuai fungsinya kawasan cagar ala mini dapat dimanfaatkan untuk penelitian dan pengembangan ilmu pengetahuan, dan pendidikan serta kegiatan yang menunjang budidaya.

11) Pemakaman Umum

Pemakaman umum merupakan salah satu fasilitas sosial yang berfungsi sebagai tempat pemakaman bagi masyarakat yang meninggal dunia, dan memiliki fungsi lainnya seperti cadangan Ruang Terbuka Hijau, daerah resapan air, dan bisa menjadi paru-paru kota.

12) Jalur dibawah tegangan tinggi (SUTT dan SUTET)

SUTT (Saluran Udara Tegangan Tinggi) dan SUTET (Saluran Udara Tegangan Ekstra Tinggi) adalah sistem penyaluran listrik yang ditujukan untuk menyalurkan energy listrik dari pusat-pusat pembangkit

yang jaraknya jauh menuju pusat-pusat beban sehingga energy listrik bisa disalurkan dengan efisien. Daerah sekitarnya hendaklah tidak dijadikan daerah terbangun, tapi dijadikan Ruang Terbuka Hijau jalur hijau. Ruang Terbuka Hijau ini berfungsi sebagai pengamanan, pengendalian jaringan listrik tegangan tinggi dan mempermudah dalam melakukan perawatan instalasi.

13) Sempadan sungai, pantai, bangunan, situ dan rawa.

Sempadan adalah ruang terbuka hijau yang berfungsi sebagai batas dari sungai, danau, waduk, situ, pantai dan mata air atau bahkan kawasan limitasi terhadap penggunaan lahan sekitarnya. Fungsi lain dari sempadan adalah untuk menyerap air, perlindungan dari bencana alam. Sempadan sungai adalah kawasan sepanjang kiri kanan sungai termasuk sungai buatan/kanal/saluran irigasi primer yang mempunyai manfaat penting untuk mempertahankan kelestarian fungsi sungai, mengamankan aliran sungai, dan dikembangkan sebagai area penghijauan.

14) Jalur pengaman jalan, media jalan, rel kereta api, pipa gas dan pedestrian

Jalur hijau jalan adalah pepohonan, rerumputan, dan tanaman, yang ditanam pada pinggiran jalur pergerakan di samping kiri-kanan jalan dan media jalan dan median jalan, ruang terbuka hijau jalur pengaman jalan terdiri dari ruang terbuka hijau jalur pejalan kaki, taman yang terletak di tengah persimpangan jalan, dan taman sudut jalan yang berada disisi persimpangan jalan. Median jalan adalah ruang yang disediakan pada bagian tengah dari jalan untuk membagi jalan dalam

masing-masing arah yang berfungsi mengamankan ruang bebas samping jalur lalu lintas.

#### 15) Kawasan dan jalur hijau

Kawasan adalah suatu area yang dimanfaatkan untuk kegiatan tertentu di wilayah perkotaan dan memiliki fungsi utama lindung atau budidaya. Ruang Terbuka Hijau kawasan berbentuk suatu areal dan *non-linear* dan Ruang Terbuka Hijau jalur memiliki bentuk koridor dan *linear*.<sup>36</sup>

---

<sup>36</sup> Hans, 'Tinjauan Yuridis Pelaksanaan Kewenangan Pemerintah Kota Makassar Dalam Penataan Ruang Terbuka Hijau' (Skripsi yang di publikasikan, Program Studi Ilmu Hukum, Fakultas Hukum Universitas Hassanudin Makassar, 2013), hlm. 53-63.