

Produk Hukum dan
Penegakannya

Penelitian Kompetitif



**ANALISIS PENGEMBANGAN RUANG TERBUKA HIJAU RAMAH
ANAK DI KABUPATEN GRESIK PROVINSI JAWA TIMUR**

Tim Peneliti:

Nabbilah Amir, S.H., M.H. (Ketua Peneliti)

Suhariwanto, S.H., M.Hum. (Anggota)

**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS SURABAYA**

FEBRUARI 2017

**Produk Hukum dan
Penegakannya**

Penelitian Kompetitif



**ANALISIS PENGEMBANGAN RUANG TERBUKA HIJAU RAMAH
ANAK DI KABUPATEN GRESIK PROVINSI JAWA TIMUR**

Tim Peneliti:

Nabbilah Amir, S.H., M.H. (Ketua Peneliti)

Suhariwanto, S.H., M.Hum. (Anggota)

**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS SURABAYA
FEBRUARI 2017**

HALAMAN PENGESAHAN

Judul Penelitian : **ANALISIS PENGEMBANGAN RUANG TERBUKA HIJAU RAMAH ANAK DI KABUPATEN GRESIK PROVINSI JAWA TIMUR**

Nama Rumpun Ilmu : Ilmu Hukum/Hukum Tata Ruang

Ketua Peneliti :

- a. Nama : Nabbilah Amir, S.H., M.H.
- b. NRP : 215014
- c. Fakultas/Program : Hukum/Ilmu Hukum

Anggota :

- a. Nama : Suhariwanto, S.H., M.Hum.
- b. NRP : 186018
- c. Fakultas/Program : Hukum/Ilmu Hukum

Lokasi Penelitian : Kabupaten Gresik

Lama Penelitian : 12 (Dua Belas) Bulan

Penelitian Tahun ke : 1 dari 12 Bulan

Biaya yang diusulkan : Rp 15.000.000,-

Surabaya, 16 Februari 2017

Menyetujui,

Peneliti,

Pimpinan Unit Kerja



Dr. Yoan Nursari Simanjuntak, S.H., M.Hum.

Nabbilah Amir, S.H., M.H.

DAFTAR ISI

Halaman Sampul.....	i
Halaman Pengesahan	ii
Daftar Isi.....	iii
Ringkasan	iv
Bab I Pendahuluan	1
1. Latar Belakang.....	1
2. Rumusan Masalah.....	21
3. Tujuan Penelitian	21
4. Urgensi Penelitian.....	21
5. Target dan Penerapan Penelitian.....	22
Bab II Tinjauan Pustaka	23
1. Penataan Ruang.....	23
2. Ruang Terbuka Hijau (RTH).....	32
3. Ruang Terbuka Hijau Ramah Anak.....	37
Bab III Pembahasan	40
1. Problematika Pemerintah Kabupaten Gresik dalam Menerapkan Ruang Terbuka Hijau Ramah Anak berdasarkan Peraturan Daerah	40
2. Pengawasan yang Dilakukan Pemerintah Kabupaten Gresik untuk Memenuhi Standar Ruang Terbuka Hijau Ramah Anak	54
Bab IV Penutup	58
1. Kesimpulan	58
2. Saran	59
Daftar Pustaka	

RINGKASAN

Konsep Ruang Terbuka Hijau atau RTH didalam UU No. 26/2007 diatur pada pasal 1 angka 31 mendefinisikan Ruang Terbuka Hijau (RTH) sebagai area memanjang/jalur dan/atau mengelompok yang penggunaannya lebih bersifat terbuka, tempat tumbuh tanaman, baik yang tumbuh secara alamiah, maupun yang sengaja ditanam.

Gresik dikenal dengan wilayah kemaritiman dan wilayah industri yang luas. Berdasarkan data Badan Pusat Statistik Kabupaten Gresik, Kabupaten Gresik merupakan salah satu kabupaten yang ada di Jawa Timur dengan letak geografis berada dalam posisi sangat strategis. Gresik dikenal sebagai kota tempat berdirinya pabrik semen pertama dan perusahaan semen terbesar di Indonesia yang dulu dikenal dengan PT. Semen Gresik sekarang berubah menjadi PT. Semen Indonesia, selain itu di Gresik juga terdapat pabrik PT. Petrokimia Gresik yang bergerak dibidang produksi dan pemasaran produk pupuk serta industri kimia yang lain. Jumlah populasi penduduk di Kabupaten Gresik terdata padat. Diantaranya terdiri dari penduduk berusia lanjut, produktif bahkan anak-anak. Beragamnya penduduk yang berdomisili di Kabupaten Gresik, RTH Ramah Anak dianggap sangat perlu direncanakan di Kabupaten Gresik.

Adapun rumusan masalah yang akan diteliti melalui penelitian ini berkenaan dengan hal yaitu:

1. Bagaimana implementas Tata Guna Tanah pada Ruang Terbuka Hijau di Kabupaten Gresik?
2. Apakah implementasi Ruang Terbuka Hijau berdasarkan Peraturan Daerah telah memenuhi standar Ruang Terbuka Hijau Ramah Anak?

Kata Kunci: Ruang Terbuka Hijau, Analisis Ruang Terbuka Hijau, Ruang Terbuka HIjau Ramah Anak

BAB I

PENDAHULUAN

Latar Belakang

Sebagaimana ditetapkan di dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945¹ khususnya pada alinea ke 4 yang menyatakan bahwa “Untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia”. Selanjutnya, dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 menyatakan bahwa “Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat” yang memberikan sebuah penegasan bahwa pembangunan nasional harus bersifat adil dan makmur bagi Warga Negara Indonesia secara merata guna mensejahterakan rakyat.

Suatu negara yang menganut paham Negara Hukum Kesejahteraan, fungsi dan tugasnya tidak semata-mata hanya mempertahankan dan melaksanakan hukum semaksimal mungkin guna terwujudnya kehidupan masyarakat yang tertib dan aman saja, melainkan yang terpenting adalah bagaimana dengan landasan hukum tersebut kesejahteraan umum (yang sebagaimana telah diamanatkan dalam Pembukaan UUD 1945) dari seluruh lapisan warga negaranya dapat tercapai secara optimal. Tugas terpenting dari suatu negara yang menganut paham negara hukum kesejahteraan dikarenakan mencakup dimensi yang luas, yakni mengutamakan kepentingan seluruh warga negaranya, sudah sewajarnya bila dalam melaksanakan tugasnya tidak jarang bahkan pada umumnya pemerintah atau negara turut ikut campur secara aktif dalam berbagai aspek kehidupan warga negaranya.

Wilayah negara Indonesia terdiri dari wilayah nasional sebagai suatu kesatuan wilayah provinsi dan wilayah kabupaten/kota yang masing-

¹ Selanjutnya akan disebut UUD 1945.

masing merupakan sub-sistem ruang menurut batasan administrasi. Dapat digambarkan bahwa di dalam sub-sistem tersebut terdapat sumber daya manusia dengan berbagai macam kegiatan pemanfaatan sumber daya buatan, dengan tingkatan pemanfaatan ruang yang berbeda-beda.²

Pengaturan yang berkaitan dengan penataan ruang (kota) modern di Indonesia telah mulai diperhatikan ketika kota Jayakarta (kemudian menjadi Batavia) dikuasai oleh Belanda pada awal abad ke 17, tetapi peraturan tersebut baru dikembangkan secara intensif pada awal abad ke-20.³ Pengaturan mengenai penataan ruang ini telah melewati proses yang sangat panjang mulai dari peraturan yang pertama yaitu *De Statuten van* 1642 yang dikeluarkan oleh VOC khusus untuk kota Batavia yang tidak hanya mengatur pembangunan jalan, jembatan, dan bangunan lainnya, tetapi juga merumuskan wewenang dan tanggungjawab pemerintahan kota.

Mengenai peraturan pembangunan kota, mulai diperhatikan lagi setelah pemerintah Hindia Belanda menerbitkan Undang-Undang Desentralisasi pada tahun 1903 yang mengatur tentang pembentukan pemerintah kota dan daerah. Undang-undang ini menimbulkan adanya hak kepada kota-kota untuk mempunyai pemerintahan, administrasi dan keuangan kota sendiri agar lebih mandiri. Adapun tugas yang diberikan kepada pemerintahan kota ialah meliputi pembangunan dan pemeliharaan jalan serta saluran air, pemeriksaan bangunan dan perumahan, perbaikan perumahan dan perluasan kota. Berdasarkan atas undang-undang ini maka dibentuklah pemerintahan otonom yang disebut *Gemeente*, baik di Jawa maupun di luar Jawa. Namun tak lama kemudian pada tahun 1905 diterbitkan *Localen-Raden Ordonantie*, Stb. 1905/191 tahun 1905 yang berisi pemberian wewenang kepada pemerintahan kota untuk menentukan prasyarat persoalan mengenai pembangunan kota. Sehingga pemerintah Hindia Belanda menyadari perlunya perencanaan kota yang secara menyeluruh. Hal tersebut yang memicu

² Juniarso Ridwan & Achmad Sodik, 2016, *Hukum Tata Ruang dalam Konsep Kebijakan Otonomi Daerah*, Cetakan III, Nuansa Cendekia, Bandung, hlm. 20.

³*Ibid.*, hlm. 29.

untuk dimulainya pengembangan peraturan perencanaan kota yang ada di Indonesia, meskipun pada saat itu belum ada peraturan pemerintah yang terkait.

“Peraturan pembangunan kota tidak dapat dipisahkan dengan usaha-usaha Ir. Thomas Karsten, yang dalam kegiatannya dari tahun 1920-an sampai 1940 telah menghasilkan dasar-dasar yang kokoh bagi pengembangan peraturan pembangunan kota yang menyeluruh, antara lain untuk penyusunan rencana umum, rencana detail, dan peraturan pembangunan. Laporan Karsten mengenai pembangunan kota Hindia Belanda yang diajukan pada kongres desentralisasi pada tahun 1920 tidak hanya berisikan konsep dasar pembangunan kota dan peran pemerintah kota, tetapi juga merupakan petunjuk praktis yang dapat digunakan sebagai pedoman untuk penyusunan berbagai jenis rencana”.⁴

Peraturan yang terpenting mengenai perencanaan kota yang disahkan pada tahun 1926 tersebut adalah *Bijblad*, peraturan ini yang menjadikan dasar bagi setiap kegiatan perencanaan kota sebelum perang kemerdekaan. Setelah itu, dilanjutkan pada tahun 1933, kongres desentralisasi di Indonesia meminta kepada pemerintahan Hindia Belanda untuk memusatkan persiapan peraturan perencanaan kota tingkat pusat. Sehubungan dengan permintaan tersebut, maka dibentuklah panitia perencanaan kota pada tahun 1934 yang bertugas untuk menyiapkan peraturan perencanaan kota sebagai pengganti *Bijblad*.

Pada tahun 1938 pemerintah Hindia Belanda menyusun Rancangan Undang-Undang Perencanaan Wilayah Perkotaan di Jawa yang berisikan persyaratan pembangunan kota untuk mengatur kawasan-kawasan perumahan, tempat kerja, transportasi dan rekreasi. Namun Rancangan Undang-Undang Perencanaan Wilayah Perkotaan di Jawa tersebut baru disahkan pada tahun 1948 dengan nama *Stadsvorming Ordonantie*, Stb 1948/168 (SVO atau Ordonansi Pembentukan Kota), yang kemudian diikuti dengan peraturan pelaksanaannya yaitu *Stadsvormingverordening*, Stb 1949/40 (SVV atau Peraturan Pemerintah Pembentukan Kota) seiring dengan masuknya Jepang ke Indonesia yang mengakibatkan adanya perang kemerdekaan Indonesia.

⁴*Ibid.*, hlm. 30.

Seiring dengan berkembang pesatnya kota dan berubahnya karakteristik kota menyebabkan SVO tidak lagi sesuai untuk mengatur penataan ruang di wilayah Indonesia. Selain hanya diperuntukan untuk 15 kota tersebut, ordonansi ini hanya menciptakan dan mengatur kawasan-kawasan elit, serta tidak mampu mengikuti perkembangan yang ada. Sehingga atas dasar tersebut pemerintah Indonesia mengajukan Rancangan Undang-Undang (RUU) Bina Kota pada tahun 1970 yang dipersiapkan oleh Departemen Pekerjaan Umum dan Tenaga Listrik (PUTL). RUU tersebut mencakup ketentuan-ketentuan antara lain tahapan pembangunan, pembiayaan pembangunan, konsultasi publik, ganti rugi, pelaksanaan pembangunan, peraturan pembangunan, dan peremajaan kota. Namun, usulan tersebut tidak pernah disetujui.

Hingga akhirnya setelah melalui proses yang panjang, Indonesia menyusun Undang-Undang No. 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang yang kemudian disahkan dan berlaku, namun seiring dengan adanya perubahan terhadap paradigma pemerintahan daerah, yaitu dengan diberlakukannya konsep otonomi daerah melalui ketentuan Undang-undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, maka ketentuan mengenai penataan ruang mengalami perubahan yang ditandai dengan digantikannya ketentuan Undang-undang No. 24 Tahun 1992 menjadi Undang-undang No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, dan berlaku sampai saat ini, dimana perubahan ini dimaksudkan untuk menyelesaikan persoalan definisi dan tumpang tindihnya pengawasan pemanfaatan sumber daya alam dan ruang beserta isinya.⁵

Penataan ruang yang diatur di dalam Undang-Undang No. 26 Tahun 2007⁶ secara spesifik mengatur tentang pemanfaatan daripada ruang. Ruang digambarkan sebagai dimensi kegiatan yang luas, tempat mahluk hidup berkegiatan baik yang memenuhi kehidupan bersosial dan pemeliharaan

⁵*Ibid.*, hlm. 32.

⁶ Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang No. 26 Tahun 2007 (Selanjutnya akan disebut UU No.26/2007)

kelangsungan hidup. Oleh sebab itu, maka banyak dijumpai adanya berbagai peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan hal tersebut. Apabila masalah penataan ruang dikaitkan dalam konteks Negara Hukum Kesejahteraan sebagaimana dianut oleh Indonesia, dapat dikatakan bahwa kebijakan penataan ruang yang tercantum dalam Undang-Undang Nomor 24 tahun 1992 sangat relevan dengan paham Negara Hukum Kesejahteraan.⁷

Dengan tingkatan pemanfaatan ruang yang berbeda-beda, perlu adanya suatu perencanaan atau konsep tata ruang sebagai arahan dan pedoman dalam melaksanakan pembangunan, agar masalah-masalah yang akan timbul diakibatkan dari hasil pembangunan tersebut dapat diminimalisir. Dalam memenuhi sebuah pembangunan yang berlandaskan atas keadilan dan kemakmuran, maka pemanfaatan ruang di dalam sebuah Negara harus bertujuan untuk memenuhi kesejahteraan umum baik secara keseluruhan maupun secara terpadu. Pembangunan Nasional Indonesia lebih menitikberatkan pada pembangunan kualitas kehidupan manusia, baik itu ditinjau dari aspek materiil maupun aspek spiritual berdasarkan Konsep Pembangunan yang Berwawasan Lingkungan, dalam artian bahwa pembangunan yang dilaksanakan tersebut, disamping memanfaatkan sumber-sumber kekayaan alam yang merupakan karunia dari Tuhan Yang Maha Esa bagi negara Indonesia dengan sangat optimal, juga diupayakan sedapat mungkin memerhatikan kelestarian lingkungan hidup. Pembangunan dituntut agar dapat memanfaatkan ruang di dalam sebuah wilayah secara efisien, jelas dan memperhatikan kelestarian serta fungsi lingkungan hidup. Oleh karena itu, pembangunan dengan memanfaatkan sumber daya alam tanpa meninggalkan aspek pelestarian lingkungan hidup tersebut dikatakan sebagai pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan. Berkelanjutan yang dimaksudkan disini ialah diharapkan kondisi kualitas lingkungan fisik dapat dipertahankan bahkan dapat ditingkatkan, termasuk pula antisipasi untuk mengembangkan orientasi ekonomi kawasan setelah habisnya sumber daya alam

⁷ Hasni, 2008, *Hukum Penataan Ruang dan Penatagunaan Tanah dalam Konteks UUPA-UUPR-UUPPLH*, Edisi Ketiga, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, hlm. 12.

tak terbarukan. Disisi lain Indonesia sebagai Negara hukum, mengatur peraturan perundang-undangan terkait penataan ruang secara jelas dengan tujuan agar pemanfaatan ruang secara efisien dan berkelanjutan dapat terlaksana dengan baik, dan juga harus menjadikan hukum yang berlaku sebagai aturan kegiatan kenegaraan, pemerintahan dan kemasyarakatan.

Seperti diketahui hukum mempunyai banyak fungsi, menurut CFG. Sunaryati Hartono, dalam bukunya *Hukum Ekonomi Pembangunan Indonesia* bahwa hukum dalam pembangunan mempunyai empat fungsi, yaitu:

- a. Hukum sebagai pemeliharaan ketertiban dan keamanan;
- b. Hukum sebagai sarana pembangunan;
- c. Hukum sebagai sarana penegak keadilan;
- d. Hukum sebagai sarana pendidikan masyarakat.⁸

Menurut Syachran Basah, salah satu fungsi hukum adalah direktif, disamping fungsi lainnya seperti integratif, perspektif dan korektif. Fungsi direktif, yaitu sebagai pengarah dalam membangun untuk membentuk masyarakat yang hendak dicapai sesuai dengan tujuan kehidupan bernegara.⁹

Lebih lanjut, jika dipahami secara umum penataan menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) diartikan sebagai proses/cara/perbuatan menata/pengaturan/penyusunan, sedangkan ruang di dalam Pasal 1 angka 1 UU No.26/2007 diartikan sebagai “wadah yang meliputi ruang darat, ruang laut, dan ruang udara termaksud ruang di dalam bumi, sebagai kesatuan wilayah, tempat manusia dan mahluk lain hidup, melakukan kegiatan dan memelihara kelangsungan hidupnya” yang berarti penataan ruang bertujuan untuk mengatur atau menyusun atau perbuatan menata sebuah ruang baik di darat,laut maupun di udara yang berada di bumi, sebagai sebuah kesatuan wilayah tempat manusia dan mahluk hidup lainnya melakukan kegiatan atau melangsungkan hidupnya. Sedangkan menurut D.A. Tisna Amidjaja, yang dimaksud dengan pengertian

⁸ CFG. Sunaryati Hartono, *Hukum Ekonomi Pembangunan Indonesia*, Bandung, Bina Cipta, hlm. 10.

⁹ Syachran Basah, 1986, *Tiga Tulisan Tentang Hukum*, Bandung, Armico, hlm. 24.

ruang adalah “wujud fisik wilayah dalam dimensi geografis dan geometris yang merupakan wadah bagi manusia dalam melaksanakan kegiatan kehidupannya dalam suatu kualitas hidup yang layak”.¹⁰

Ruang merupakan sebagai salah satu tempat untuk melangsungkan kehidupan manusia, dan juga sebagai sumber daya alam yang dikaruniai oleh Tuhan kepada bangsa Indonesia. Dengan demikian ruang wilayah negara kesatuan Republik Indonesia ialah sebagai aset yang harus dijaga dan dapat dimanfaatkan oleh masyarakat dan bangsa Indonesia secara terkoordinasi, terpadu dan se-efektif mungkin dengan memperhatikan faktor-faktor lain yang berkembang dalam kehidupan masyarakat seperti, ekonomi, sosial, budaya, serta kelestarian lingkungan untuk mendorong terciptanya pembangunan nasional yang serasi dan seimbang.

Pertumbuhan pembangunan yang terus menerus meningkat serta bertambahnya jumlah populasi penduduk mengakibatkan penurunan sumber daya alam secara perlahan, hal tersebut secara jelas dapat diketahui bahwa sumber daya alam tidak dapat diperbaharui, sehingga pengelolaan dan pemanfaatan sumberdaya alam harus dilakukan dengan cara yang cermat. Dengan kondisi demikian maka diperlukan pola penataan ruang secara menyeluruh dan terpadu sehingga pemeliharaan sumberdaya alam dapat seimbang dengan pertumbuhan penduduk dan proses pembangunan.

Dalam membangun sebuah kawasan diperlukan adanya suatu konsep tata ruang yang baik, tepat dan tentunya mempunyai perencanaan jauh kedepan guna mengantisipasi kebutuhan masyarakat dalam jangka panjang. Pasal 1 angka 2 UU 26/2007 menjelaskan bahwa yang dimaksud dengan tata ruang adalah “wujud struktural ruang dan pola ruang”. Yang dimaksud dengan struktural ruang ialah susunan pusat-pusat permukiman dan sistem jaringan prasarana dan sarana yang berfungsi sebagai pendukung kegiatan sosial ekonomi masyarakat yang secara

¹⁰ D.A.Tisna Amidjaja, dalam Asep Warlan Yusuf, 1997, *Pranata Pembangunan*, Universitas Parahyangan, Bandung, hlm. 6.

hierarkis memiliki hubungan fungsional antara satu dengan lainnya (Pasal 1 angka 3 UU 26/2007). Selanjutnya ditegaskan bahwa “pola ruang adalah distribusi peruntukan ruang dalam suatu wilayah yang meliputi peruntukan ruang untuk fungsi lindung dan peruntukan ruang untuk fungsi budi daya” (Pasal 1 angka 4 UU 26/2007). Penegasan ini menunjukkan bahwa tata ruang sebagai wujud dari penataan ruang merupakan sarana (instrumen hukum) untuk mengharmoniskan berbagai kepentingan dalam pemanfaatan ruang, baik kepentingan pembangunan ekonomi, sosial, budaya maupun kepentingan ekologi dalam arti yang luas.

Perencanaan dalam arti yang luas merupakan suatu proses yang berkelanjutan dalam merumuskan dan melaksanakan satu matriks multidimensi dan keputusan yang saling berhubungan, yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan pembangunan dalam satu jangka dan urutan waktu yang ditentukan dengan cara-cara yang optimal. Proses tersebut memasukkan dimensi waktu dan dimensi ruang serta manusia dalam arti kapan dan dimana serta siapa yang melaksanakan kegiatan itu, dengan mempertimbangkan kondisi wilayah agar Sumber Daya Alam dapat dimanfaatkan dengan sebaik-baiknya. Memanfaatkan disini berarti juga sekaligus menjaga kelestarian (fungsinya), agar dapat diambil manfaatnya untuk selama-lamanya.

“Tanpa perencanaan yang memadai dan komprehensif, pemanfaatan Sumber Daya Alam dapat menimbulkan kerusakan yang tidak terbatas pada kerusakan-kerusakan wilayah secara fisik, tetapi juga bisa menjalar ke kerusakan nilai kemasyarakatan, termasuk nilai-nilai sosial lainnya. Disinilah pentingnya peran ilmu wilayah sebagai suatu ilmu yang mempelajari tentang suatu wilayah sebagai suatu sistem terutama dan khususnya yang menyangkut hubungan interaksi dan interpendensi antara sub-sistem utama ekosistem dan sub-sistem utama sosial sistem, serta kaitannya dengan wilayah-wilayah lainnya dalam membentuk suatu kesatuan wilayah guna pengembangan termasuk penjagaan kelestarian daripada wilayah tersebut”.¹¹

¹¹ A.M. Yunus Wahid, 2014, *Pengantar Hukum Tata Ruang*, Kencana, Jakarta, hlm. 10-11.

Untuk dapat mewujudkan hal tersebut, yang harus diperhatikan dalam pembangunan suatu daerah adalah dengan mempertimbangkan keberadaan lingkungan alam yang memiliki peran besar dalam keseimbangan ekologis. Pembangunan sebuah daerah yang awalnya adalah sebuah lahan kosong atau lahan yang tidak terbangun, yang beralih fungsi menjadi sebuah lahan terbangun membuat keseimbangan ekologi di bumi makin terkikis. Keterbatasan lahan hijau dan masih kuatnya egoisme sektoral menuntut perlunya adanya peraturan daerah tersendiri yang mengatur mengenai kebijakan, seperti perlunya penggantian tembok pembatas antar gedung bertingkat yang masif dengan pepohonan dan taman yang berfungsi sebagai peneduh khususnya pada iklim tropis seperti kota-kota di Indonesia, sehingga dapat menyatu dengan trotoar yang ada di tepi badan jalan. Untuk menjaga ketertiban dan keamanan, peraturan tersebut antara lain juga akan menyangkut pembayaran biaya parkir di halaman gedung, pengaturan atau pengelolaan pembuangan sampah domestiknya, dan seterusnya.

Telah disepakati bahwa sebuah kota idealnya memiliki luas Ruang Terbuka Hijau (RTH) minimal 30% dari total luas kota. Hal ini berdasarkan peningkatan pembangunan dan jumlah populasi manusia di dunia maka pada KTT Bumi di Rio de Janeiro, Brazil (1992) dan dipertegas lagi pada KTT Johannesburg Afrika Selatan 10 tahun kemudian (2002). Tentu saja angka tersebut bukan merupakan patokan mati. Penetapan luas RTH kota harus berdasarkan pula pada studi eksistensi sumber daya alam dan manusia sebagai penghuninya, tidak hanya pada kuantitas luasnya saja. Penetapan besaran luas RTH ini bisa juga disebut sebagai bagian dari pengembangan RTH kota. Namun disayangkan bahwa dalam hal pengelolaan RTH kota ini perlu adanya konsistensi penerapan sesuai dengan RIK yang telah disepakati bersama agar RTH-nya tetap bisa eksis, bahkan kualitas maupun kuantitasnya bisa terus meningkat.

Konsep RTH ini sendiri bertujuan mengedepankan kelestarian lingkungan di tengah padatnya proses pembangunan kota salah satu tujuannya adalah sebagai area pelestarian resapan dan daerah penyangga air. Selain itu juga, pelaksanaan pengembangan pada RTH dilakukan dengan pengisian tumbuhan-tumbuhan hijau

agar dapat tumbuh secara alami ataupun dengan tanaman budi daya, seperti tanaman komoditas usaha pertanian dalam arti luas (dalam hal ini penekanan pada nilai produktivitasnya, termasuk perkebunan, perhutanan/hutan kota, maupun peternakan dan usaha perikanan), hijau pertamanan dan olahraga (biasanya aspek ini lebih ditekankan pada nilai rekreatifnya baik pasif maupun aktif, serta keindahannya), dan seterusnya. Konkretnya, kota-kota di Indonesia tampaknya kesulitan untuk meningkatkan RTH kota tetapi hanya sekedar mempertahankan luasannya saja. Sehingga penerapan RTH di Indonesia sebagian besar masih disuguhkan oleh kota-kota besar saja, namun padahal kewajiban pelaksanaan konsep RTH sudah lebih dahulu diatur dalam UU No. 26/2007.

Salah satu pertimbangan RTH dimasukkan dalam UU No.26/2007 bahwa sesungguhnya kuantitas dan kualitas ruang terbuka publik terutama RTH saat ini mengalami penurunan yang sangat signifikan dan mengakibatkan penurunan kualitas lingkungan hidup perkotaan yang berdampak keberbagai sendi kehidupan perkotaan antara lain sering terjadinya banjir, peningkatan pencemaran udara, dan menurunnya produktivitas masyarakat akibat terbatasnya ruang yang tersedia untuk interaksi sosial.

Secara geografis Indonesia berada pada kawasan rawan bencana, sehingga diperlukan adanya penataan ruang yang berbasis mitigasi bencana sebagai upaya meningkatkan keselamatan dan kenyamanan kehidupan dan penghidupan, sehingga salah satu caranya ialah dengan mengimplementasikan RTH di dalam penyelenggaraan pemerintahan baik daerah maupun pusat.

Konsep RTH di dalam UU No. 26/2007 diatur pada Pasal 1 angka 31 yang mendefinisikan bahwa Ruang Terbuka Hijau sebagai area memanjang/jalur dan/atau mengelompok yang penggunaannya lebih bersifat terbuka, tempat tumbuh tanaman, baik yang tumbuh secara alamiah, maupun yang sengaja ditanam.

Pada prinsipnya RTH ini dimasukkan agar dapat menekan efek negatif yang ditimbulkan lingkungan yang ada di perkotaan, seperti peningkatan temperatur udara, penurunan tingkat peresapan air dan kelembaban udara, polusi, dan lain sebagainya. RTH ini berbentuk seperti taman atau lapangan olahraga, yang memiliki tingkat pelayanan bertingkat sesuai jumlah penduduk yang dilayaninya. Klasifikasi RTH dapat dibagi menjadi 8 (delapan), meliputi :

1. Kawasan Hijau Pertamanan Kota, berupa sebidang tanah yang sekelilingnya ditata secara teratur dan artistik, ditanami pohon pelindung, semak/perdu, tanaman penutup tanah serta memiliki fungsi relaksasi.
2. Kawasan Hijau Hutan Kota, yaitu ruang terbuka hijau dengan fungsi utama sebagai hutan raya.
3. Kawasan Hijau Rekreasi Kota, sebagai sarana rekreasi dalam kota yang memanfaatkan ruang terbuka hijau.
4. Kawasan Hijau Kegiatan Olahraga, tergolong ruang terbuka hijau area lapangan, yaitu lapangan, lahan datar atau pelataran yang cukup luas. Bentuk dari ruang terbuka ini yaitu lapangan olahraga, stadion, lintasan lari atau lapangan golf.
5. Kawasan Hijau Pemakaman.
6. Kawasan Hijau Pertanian, tergolong ruang terbuka hijau areal produktif, yaitu lahan sawah dan tegalan yang masih ada di kota yang menghasilkan padi, sayuran, palawija, tanaman hias dan buah-buahan.
7. Kawasan Jalur Hijau, yang terdiri dari jalur hijau sepanjang jalan, taman di persimpangan jalan, taman pulau jalan dan sejenisnya.
8. Kawasan Hijau Pekarangan, yaitu halaman rumah di kawasan perumahan, perkantoran, perdagangan dan kawasan industri.¹²

Ruang terbuka perkotaan merupakan sumber daya alam dan budaya, tidak identik dengan lahan tidur, taman, atau tempat rekreasi dengan kata lain ruang terbuka merupakan berbagai jenis daerah terbuka. Pembentukan RTH di kawasan perkotaan adalah untuk meningkatkan mutu lingkungan hidup yang nyaman, segar, indah dan bersih serta sebagai sarana pengaman lingkungan perkotaan. Tujuan dari penataan RTH kawasan perkotaan yaitu untuk meningkatkan mutu lingkungan, menciptakan kenyamanan, kesegaran, menghindari gangguan kerusakan lingkungan, meningkatkan kesejahteraan dan keamanan dalam rangka pembangunan berkelanjutan (Permendagri Nomor 1 Tahun 2007 Pasal 2).

¹² <http://trtb.pemkomedan.go.id/artikel-699-pengertian-klasifikasi-dan-fungsi-ruang-terbuka-hijau-.html> (Diakses Tanggal 2-3-2017 Pukul 09:36 WIB)

Sedangkan manfaat dari RTH kawasan perkotaan yaitu sebagai sarana untuk mencerminkan identitas kota atau daerah, sebagai sarana rekreasi serta sebagai tempat untuk berinteraksi dan beraktivitas secara sosial bagi anak-anak, dewasa dan orang tua, serta dapat meningkatkan cadangan oksigen di perkotaan. Manfaat lain dari RTH dapat dilihat berdasarkan fungsinya terbagi atas manfaat langsung dan tidak langsung. Manfaat langsung ini dalam pengertian cepat dan bersifat *tangible* yaitu membentuk keindahan dan kenyamanan (teduh, segar, sejuk) dan mendapatkan bahan-bahan untuk dijual (kayu, daun, bunga, buah), sedangkan manfaat tidak langsungnya berjangka panjang dan bersifat *intangible* yaitu pembersih udara yang sangat efektif, pemeliharaan akan kelangsungan persediaan air tanah, pelestarian fungsi lingkungan beserta segala isi flora dan fauna yang ada (konservasi hayati atau keanekaragaman hayati).

Ruang Terbuka Hijau (RTH) merupakan suatu bentuk pemanfaatan lahan pada satu kawasan yang diperuntukan untuk penghijauan. Akan tetapi, mencermati RTH di dalam pasal 1 angka 31 UU No. 26/2007 maka dapat digambarkan bahwa Ruang Terbuka Hijau merupakan suatu wilayah atau area yang terbuka dan cukup luas yang memiliki fungsi ganda baik sebagai paru-paru kota, area penyerapan air, area olahraga, area rekreasi kota bahkan merupakan area bermain anak.

Fungsi RTH sangatlah banyak, utamanya pada area bermain anak, dimana anak dapat dengan bebas bersentuhan dengan alam secara langsung dan anak juga dapat banyak belajar tentang alam. Lebih lanjut, Fungsi RTH juga diatur di dalam Permendagri Nomor 1 Tahun 2007 yang menjelaskan RTH dapat berfungsi secara ekologis, sosial/budaya, arsitektural, dan ekonomi. Dari keempat fungsi tersebut terbagi menjadi dua bagian yaitu fungsi ekologis sebagai fungsi utama (intrinsik) dan fungsi sosial/budaya, arsitektural, ekonomi sebagai fungsi tambahan (ekstrinsik). Secara ekologis RTH dapat meningkatkan kualitas air tanah, mencegah banjir, mengurangi polusi udara, dan menurunkan temperatur kota. Bentuk-bentuk RTH perkotaan yang berfungsi ekologis antara lain seperti sabuk hijau kota, hutan kota, taman botani, dan sempadan sungai.

Dampak dari tidak adanya pemanfaatan lingkungan apabila dilihat dari nilai ekologis, maka dapat dikatakan kurang adanya area atau lahan untuk menyerap polutan udara. Hal ini mengakibatkan udara di kota mengalami kontaminasi dengan zat-zat kimia yang dihasilkan kendaraan bermotor maupun limbah gas dari pabrik-pabrik. Fungsi RTH secara Ekologis meliputi :

a. Daya Dukung Ekosistem

Perhitungan kebutuhan ruang terbuka hijau dilandasi pemikiran bahwa ruang terbuka hijau tersebut merupakan komponen alam, yang berperan menjaga keberlanjutan proses di dalam ekosistemnya. Oleh karena itu ruang terbuka hijau dipandang memiliki daya dukung terhadap keberlangsungan lingkungannya. Dalam hal ini ketersediaan ruang terbuka hijau di dalam lingkungan binaan manusia minimal sebesar 30%.

b. Pengendalian Gas Berbahaya dari Kendaraan Bermotor

Gas-gas yang dikeluarkan oleh kendaraan bermotor sebagai gas buangan bersifat menurunkan kesehatan manusia (dan makhluk hidup lainnya), tertama yang berbahaya sekali adalah dari golongan Nox, CO, dan SO₂. Diharapkan ruang terbuka hijau mampu mengendalikan keganasan gas-gas berbahaya tersebut, meskipun ruang terbuka hijau sendiri dapat menjadi sasaran kerusakan oleh gas tersebut. Oleh karena itu, pendekatan yang dilakukan adalah mengadakan dan mengatur susunan ruang terbuka hijau dengan komponen vegetasi di dalamnya yang mampu menyerap maupun menyerap gas-gas berbahaya. Penelitian yang telah dilakukan di Indonesia (oleh Dr. Nizar Nasrullah) telah menunjukkan keragaman kemampuan berbagai jenis pohon dan tanaman merambat dalam kaitannya dengan kemampuan untuk menyerap dan menyerap gas-gas berbahaya tersebut. Perkiraan kebutuhan akan jenis vegetasi sesuai dengan maksud ini tergantung pada jenis dan jumlah kendaraan, serta susunan jenis dan jumlahnya. Sifat dari vegetasi di dalam ruang terbuka hijau yang diunggulkan adalah kemampuannya melakukan aktifitas fotosintesis, yaitu proses metabolisme di dalam vegetasi dengan menyerap gas CO₂, lalu membentuk gas oksigen. CO₂ adalah jenis gas buangan kendaraan bermotor yang berbahaya lainnya, sedangkan gas oksigen adalah gas yang diperlukan bagi kegiatan pernafasan manusia. Dengan demikian ruang terbuka hijau selain mampu mengatasi gas berbahaya dari kendaraan bermotor, sekaligus menambah suplai oksigen yang diperlukan manusia. Besarnya kebutuhan ruang terbuka hijau dalam mengendalikan gas karbon dioksida ini ditentukan berdasarkan target minimal yang dapat dilakukannya untuk mengatasi gas karbon dioksida dari sejumlah kendaraan dari berbagai jenis kendaraan di kawasan perkotaan tertentu.

c. Pengamanan Lingkungan Hidrologis

Kemampuan vegetasi dalam ruang terbuka hijau dapat dijadikan alasan akan kebutuhan keberadaan ruang terbuka hijau tersebut. Dengan sistem perakaran yang baik, akan lebih menjamin kemampuan vegetasi mempertahankan keberadaan air tanah. Dengan semakin meningkatnya areal penutupan oleh bangunan dan perkerasan, akan mempersempit keberadaan dan ruang gerak sistem perakaran yang diharapkan, sehingga berakibat pada semakin terbatasnya ketersediaan air tanah. Dengan semakin tingginya kemampuan vegetasi dalam meningkatkan ketersediaan air tanah, maka secara tidak langsung dapat mencegah terjadinya peristiwa intrusi air laut ke dalam sistem hidrologis yang ada, yang dapat menyebabkan kerugian berupa penurunan kualitas air minum dan terjadinya korosi/ pengkaraman pada benda-benda tertentu.

d. Pengendalian Suhu Udara Perkotaan

Dengan kemampuan untuk melakukan kegiatan evapo-transpirasi, maka vegetasi dalam ruang terbuka hijau dapat menurunkan tingkat suhu udara perkotaan. Dalam skala yang lebih luas lagi, ruang terbuka hijau menunjukkan kemampuannya untuk mengatasi permasalahan “*heat island*” atau ‘pulau panas’, yaitu gejala meningkatnya suhu udara di pusat-pusat perkotaan dibandingkan dengan kawasan di sekitarnya. Tingkat kebutuhan ruang terbuka hijau untuk suatu kawasan perkotaan bergantung pada suatu nilai indeks, yang merupakan fungsi regresi linier dari persentase luas penutupan ruang terbuka hijau terhadap penurunan suhu udara. Jika suhu udara yang ditargetkan telah ditetapkan, maka melalui indeks tersebut akan dapat diketahui luas penutupan ruang terbuka hijau minimum yang harus dipenuhi. Namun yang harus dicari terlebih dahulu adalah nilai dari indeks itu sendiri.

e. Pengendalian *Thermoscape* di Kawasan Perkotaan

Keadaan panas suatu lansekap (*thermoscape*) dapat dijadikan sebagai suatu model untuk perhitungan kebutuhan ruang terbuka hijau. Kondisi *Thermoscape* ini tergantung pada komposisi dari komponen-komponen penyusunnya. Komponen vegetasi merupakan komponen yang menunjukkan struktur panas yang rendah, sedangkan bangunan, permukiman, paving, dan konstruksi bangunan lainnya merupakan komponen dengan struktur panas yang tinggi. Perimbangan antara komponen-komponen dengan struktur panas rendah dan tinggi tersebut akan menentukan kualitas kenyamanan yang dirasakan oleh manusia. Guna mencapai keadaan yang diinginkan oleh manusia, maka komponen-komponen dengan struktur panas yang rendah (vegetasi dalam ruang terbuka hijau) merupakan kunci utama pengendali kualitas *thermoscape* yang diharapkan. Keadaan struktur panas komponen-komponen dalam suatu keadaan *thermoscape* ini dapat diukur dengan mempergunakan kamera infra merah. Keadaan panas suatu ruang lansekap yang dirasakan oleh manusia merupakan indikator penting dalam menilai suatu struktur panas yang ada. Guna memperoleh keadaan yang ideal, maka diperlukan keadaan struktur panas yang dirasakan nyaman oleh manusia. Dengan demikian,

terdapat suatu korelasi antara komponen-komponen penyusun struktur panas dalam suatu keadaan thermoscape tertentu, dan rasa panas oleh manusia. Secara umum dinyatakan bahwa komponen-komponen dengan struktur panas rendah dirasakan lebih nyaman dibandingkan dengan struktur panas yang lebih tinggi.

f. Pengendalian Bahaya-Bahaya Lingkungan

Fungsi ruang terbuka hijau dalam mengendalikan bahaya lingkungan terutama difokuskan pada dua aspek penting : pencegahan bahaya kebakaran dan perlindungan dari keadaan darurat berupa gempa bumi. Ruang terbuka hijau dengan komponen penyusun utamanya berupa vegetasi mampu mencegah menjalarnya luapan api kebakaran secara efektif, dikarenakan vegetasi mengandung air yang menghambat sulutan api dari sekitarnya. Demikian juga dalam menghadapi resiko gempa bumi yang kuat dan mendadak, ruang terbuka hijau merupakan tempat yang aman dari bahaya runtuh oleh struktur bangunan. Dengan demikian, ruang terbuka hijau perlu diadakan dan dibangun ditempat-tempat strategis di tengah-tengah lingkungan permukiman.¹³

Sedangkan untuk Sabuk Hijau (*The Greenbelt*) sebagai daerah penyangga atau perbatasan antar dua kota bisa disebut sebagai bagian dari RTH kedua kota (atau lebih) tersebut, yang dimaksudkan sebagai kawasan lindung “hijau” dengan pemanfaatannya terbatas sebab fungsi utamanya ialah sebagai penyaring atau filter alami bagi kota-kota yang berbatasan tersebut. Akhirnya perlu adanya pembatasan-pembatasan, baik administratif, demografis, maupun sosial-ekologis sesuai dengan daya dukung dan daya tampung yang sudah ditetapkan bagi kota-kota taman tersebut, yang tentunya akan mempunyai kriteria yang meskipun mirip, akan tetapi mungkin tidak persis sama karena disesuaikan dengan kondisi bio-geografis masing-masing. Secara keseluruhan, dapat dipahami bahwa sebuah kota dengan kawasan RTH yang maksimal tentu saja bisa disebut sebagai Kota Taman (seperti Canberra, Singapura, Kyoto, dan masih banyak lagi).

Secara fungsi tambahannya, RTH memiliki fungsi secara sosial/budaya, estetika dan ekonomi. Fungsi-fungsi tersebut dapat meliputi:

1. Fungsi sosial dan budaya:

¹³<http://fbs.uwks.ac.id/myfiles/files/INOVASI,%20Volume%20XVIII,%20Nomor%201,%20Januari%202016/10.%20Artikel%20Bu%20Marmi%20hal%2072%20-%2079.pdf> (Diakses Tanggal 3-5-2017 Pukul 22:41 WIB)

- menggambarkan ekspresi budaya lokal;
- merupakan media komunikasi warga kota;
- tempat rekreasi; wadah dan objek pendidikan, penelitian, dan pelatihan dalam mempelajari alam.

2. Fungsi ekonomi:

- sumber produk yang bisa dijual, seperti tanaman bunga, buah, daun, sayur mayur;
- bisa menjadi bagian dari usaha pertanian, perkebunan, kehutanan dan lain-lain.

3. Fungsi estetika:

- meningkatkan kenyamanan, memperindah lingkungan kota baik dari skala mikro: halaman rumah, lingkungan permukiman, maupun makro: lansekap kota secara keseluruhan;
- menstimulasi kreativitas dan produktivitas warga kota;
- pembentuk faktor keindahan arsitektural;
- menciptakan suasana serasi dan seimbang antara area terbangun dan tidak terbangun.

Dalam suatu wilayah perkotaan, empat fungsi utama ini dapat dikombinasikan sesuai dengan kebutuhan, kepentingan, dan keberlanjutan kota seperti perlindungan tata air, keseimbangan ekologi dan konservasi hayati, serta RTH yang telah ada baik secara alami ataupun buatan diharapkan dapat menjalankan keempat fungsi tersebut.

Pentingnya RTH tersebut yang melandasi Pemerintah Pusat mengeluarkan suatu kebijakan tentang kebutuhan akan RTH. Hal tersebut terlampir dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang Terbuka Hijau Kawasan Perkotaan, yakni luas ideal Ruang Terbuka Hijau Kawasan Perkotaan (RTHKP) minimal 20% dari luas kawasan perkotaan. Salah satu upaya Pemerintah Kota Surabaya dalam rangka penyediaan ruang publik berupa taman kota dan pencapaian RTH yaitu dengan dikeluarkannya kebijakan

revitalisasi SPBU yang berada di jalur hijau Kota Surabaya. Kebijakan tersebut terlampir dalam peraturan daerah Kota Surabaya Nomor 7 Tahun 2002 tentang Pengelolaan Ruang Terbuka Hijau. Kebijakan ini bertujuan mengembalikan fungsi jalur hijau sebagaimana mestinya.

Di Indonesia, khususnya kota Surabaya merupakan kota yang dikenal dengan banyaknya RTH sehingga menjadikan Kota Surabaya sebagai kota yang teduh dan indah. Dibuatnya banyak RTH ini dikarenakan jumlah populasi penduduk yang setiap tahun selalu meningkat, terutama ketika pada hari kerja jumlah penduduk di Kota Surabaya bisa mengalami peningkatan sebesar 30%. Peningkatan tersebut dikarenakan Kota Surabaya menjadi tujuan orang-orang yang bermukim di luar kota Surabaya untuk bekerja. Disisi lain kemajuan dan mobilitas kota tanpa disadari menjadi masalah yang cukup pelik untuk diatasi. Perkembangan perkotaan membawa konsekuensi negatif pada berbagai aspek, termasuk aspek lingkungan. Sebagian besar permukaannya, terutama di pusat kota tertutup oleh jalan, bangunan-bangunan dengan karakter yang sangat berbeda dengan karakter RTH. Hal itu berdampak berkurangnya fungsi RTH yang bisa menyerap air hujan yang bertujuan meminimalisir banjir di jalan-jalan kota, dan menyerap karbon-dioksida (CO_2) yang dihasilkan oleh polusi kendaraan di Kota Surabaya. Namun, RTH kota Surabaya yang sekarang sudah tertata rapi dan indah dengan ratusan jenis tanaman dapat digunakan sebagai wahana pendidikan terutama bagi siswa atau mahasiswa Biologi dalam mempelajari kenakraragaman tumbuhan sebagai dasar kemampuan untuk keterampilan Sistematis Tumbuhan. Ruang Terbuka Hijau Ramah Anak pun juga telah diterapkan di Surabaya.

Ruang Terbuka Hijau Ramah Anak merupakan konsep ruang publik berupa taman atau RTH yang berkonsep ramah anak dengan dilengkapi berbagai sarana prasarana pendukung seperti gazebo/pendopo untuk tempat belajar anak, fasilitas bermain anak-anak, sarana dan lapangan olahraga, perpustakaan atau Taman Bacaan Masyarakat (TBM), toilet, pengawasan CCTV dan lain sebagainya yang aman serta baik untuk anak-anak pada usianya.

Pembenahan terus dilakukan oleh pemerintah Kota Surabaya dalam menerapkan konsep RTH Ramah Anak, salah satunya Kota Surabaya mulai membuat permainan anak di dalam taman-taman kota. Anak menjadi subyek dalam penataan ruang kota dikarenakan anak merupakan generasi bangsa yang seharusnya diawasi dalam tumbuh kembangnya. Pengawasan keseharian anak dalam melakukan interaksi sosial, baik dalam bermain maupun belajar. Ketertarikan anak pada *gadget*, mengikis minat anak dalam berinteraksi sosial dan cenderung lebih menyendiri dalam kesehariannya. Sehingga RTH diharapkan menjadi salah satu sarana dimana anak dapat melakukan interaksi sosial kepada rekan sebayanya, saudaranya, orang tuanya maupun orang-orang disekelilingnya baik dalam bermain maupun belajar dengan kondisi udara yang sehat bagi tumbuh kembang anak.

Usaha Pemerintah Kota Surabaya dalam pembenahan tersebut salah satunya dengan mulainya membangun taman yang memiliki permainan anak. Salah satu contohnya ialah Kebun Bibit Wonorejo. Area pembibitan yang letaknya ditengah pemukiman warga Kecamatan Rungkut ini dapat menjadi panutan penataan RTH bagi daerah lainnya. Dimana RTH “Kebun Bibit Wonorejo” bukan saja menjadi area penyerapan air dan taman biasa, namun juga menjadi tempat berolahraga (disediakan juga alat *GYM*), rekreasi warga, area bermain anak bahkan area anak mengenal alam. Bahkan ditengah-tengah RTH Kebun Bibit Wonorejo memiliki danau yang cukup luas. Dimana Kebun Bibit Wonorejo juga memelihara beberapa hewan seperti ayam, bebek, ikan dan lainnya yang dapat dilihat dan diberi makan oleh pengunjung.

Selain RTH Kebun Bibit Wonorejo yang dikenal dengan RTH yang Ramah Anak baik dalam bermain dan belajar, terdapat beberapa RTH lain yang ada di Kota Surabaya yakni, Taman Bungkul. Jika di Kebun Bibit Wonorejo dikenal dengan sarana olahraga, bermain dan edukasinya. Maka di Taman Bungkul dikenal dengan sarana bermain serta kulinernya. Dimana masyarakat yang ingin dapat menikmati RTH bisa mengajak anaknya untuk bermain juga berkuliner di sekitar Taman Bungkul. Kebun Bibit Wonorejo dan Taman Bungkul

hanyalah dua dari sekian banyak RTH Ramah Anak di Kota Surabaya. Masih banyak RTH lain yang ada di Kota Surabaya yang menjadi sarana berwisata, belajar, bermain, berinteraksi sosial bahkan berkuliner.

Tahun 2012, Surabaya mendapatkan penghargaan internasional kategori partisipasi terbaik se-Asia Pasifik yang tergabung dalam organisasi *Citynet*, sebab Kota Surabaya merupakan salah satu kota yang seluruh elemen warganya terlibat dalam mewujudkan lingkungan yang bersih. Upaya pelayanan RTH, juga sedang digencarkan oleh Dinas Kebersihan dan pertamanan Kota Surabaya saat ini. Banyaknya lahan-lahan kosong ditengah kota, kini dijadikan taman kota dan hutan kota. Surabaya pun makin mantap melaju sebagai *City of Tomorrow* (kota masa depan) dari aspek lingkungan. Meski, berdasar catatan banyak kalangan, kerja keras teman-teman Dinas Kebersihan dan Pertamanan masih menyentuh angka 12% atau 20% dari RTH yang di garap bersama REI dan yang lain. Penghargaan untuk kategori lingkungan di Surabaya, tak terlepas dari adanya taman-taman kota yang ikut menjadikan Surabaya terlihat lebih hijau.

Surabaya saat ini mempunyai RTH sebanyak 22,26% atau 171,68 hektar dari total luas wilayah kota. Pengembalian fungsi terbuka hijau yang dilakukan oleh Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kota Surabaya, selain memaksimalkan tiap jengkal tanah kosong juga menghiasnya dengan tanaman dengan bunga warna-warni yang tidak saja cantik tapi juga fungsional.

Melihat konsennya pemerintah yang terus menambah RTH Ramah Anak di Kota Surabaya dapat menjadi contoh bagi Kota/Kabupaten lainnya yang masih merupakan wilayah Jawa Timur salah satunya adalah Kabupaten Gresik. Gresik dikenal dengan wilayah kemaritiman dan wilayah industri yang luas. Berdasarkan data Badan Pusat Statistik Kabupaten Gresik, Kabupaten Gresik merupakan salah satu kabupaten yang ada di Jawa Timur dengan letak geografis berada dalam posisi sangat strategis. Oleh karena itu Kawasan Industri Gresik (KIG) berdiri. Gresik dikenal sebagai kota tempat berdirinya pabrik semen pertama dan perusahaan semen terbesar di Indonesia yang dulu dikenal dengan PT. Semen

Gresik sekarang berubah menjadi PT. Semen Indonesia, selain itu di Gresik juga terdapat pabrik PT. Petrokimia Gresik yang bergerak dibidang produksi dan pemasaran produk pupuk serta industri kimia yang lain.

Kabupaten Gresik yang memiliki luas 1.191.25 km² (dengan kepulauan Bawean yang berada 150 km lepas pantai Laut Jawa sebagai bagian dari Kabupaten Gresik) dan dengan jumlah penduduk yang cukup besar yakni 1.307.995 jiwa (Data Tahun 2012). Yang terdiri dari penduduk berusia lanjut, produktif bahkan anak-anak. Beragamnya penduduk yang berdomisili di Kabupaten Gresik, RTH Ramah Anak dianggap sangat perlu direncanakan di Kabupaten Gresik.

Pengembangan RTH Ramah Anak di Kabupaten Gresik, sesungguhnya sangat rasional adanya, selain sebagai paru-paru kota ditengah aktivitas Industri yang padat dan Kemaritiman. RTH Ramah Anak juga diharapkan dapat menjadi Fasilitas Publik bagi masyarakat Gresik untuk mengajarkan pentingnya menjaga kelestarian lingkungan serta menumbuhkan kembali rasa cinta anak pada alam.

Dalam pengembangan RTH Ramah Anak ini, kesadaran perusahaan menjadi kunci yang paling penting, namun sampai saat ini hanya ada dua kawasan industri besar yang memberikan porsi cukup untuk kebutuhan RTH yaitu kawasan industri Semen Indonesia dan kawasan industri Petro-KIG yang menyumbang 135,4 hektar lahan hijau diantara total 717 hektar RTH di wilayah kota, sedangkan industri-industri lainnya masih minim sumbangan terhadap RTH. Industri-industri tersebut berdalih bahwa tidak memiliki cukup lahan dan lahan yang berada di luar area industri bukan milik mereka untuk memberikan sumbangan terhadap RTH. Padahal polusi yang diberikan jauh lebih besar dari alasan yang mereka berikan dan polusi tersebut dapat mengakibatkan pencemaran terhadap lingkungan serta akan berdampak buruk bagi kesehatan anak-anak maupun orang dewasa. Oleh karena itu, dengan banyaknya industri yang menimbulkan polusi ini harus diseimbangkan dengan banyaknya RTH khususnya yang ramah anak di wilayah tersebut agar tidak berdampak pada tumbuh kembang anak.

Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas, maka dapat di ditarik rumusan masalah sebagai berikut:

1. Apakah penerapan Ruang Terbuka Hijau berdasarkan Peraturan Daerah telah memenuhi standar Ruang Terbuka Hijau Ramah Anak?
2. Bagaimana Pemerintah Kabupaten Gresik melakukan pengawasan untuk memenuhi standar Ruang Terbuka Hijau Ramah Anak?

Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan memberikan masukan kepada Pemerintah Daerah Kabupaten Gresik mengenai Implementasi Ruang Terbuka Hijau Ramah Anak yang memiliki fungsi sangat penting bagi tumbuh kembang anak dan juga masyarakat. Dikarenakan implementasi Ruang Terbuka Hijau di Kabupaten Gresik sebesar 30% dengan pembagian 20% untuk Ruang Terbuka Publik dan 10% untuk Ruang Terbuka Privat dianggap belum memenuhi standar ruang terbuka hijau mengingat Kabupaten Gresik yang merupakan daerah maritim dan daerah industri. Lebih dari pada itu, faktor pengawasan RTH Ramah Anak di Kabupaten Gresik juga perlu menjadi fokus pemerintah dalam pengembangan RTH yang dikelola oleh industri yang ada di Kabupaten Gresik.

Urgensi Penelitian

Pada situasi iklim yang tidak menentu seperti sekarang ini, membuka Ruang Terbuka Hijau bagi suatu daerah menjadi sangat penting. Mengingat bencana alam (utamanya banjir) yang bisa kapan saja terjadi, membutuhkan keseimbangan ekosistem yang dapat dimulai dengan membuka ruang terbuka hijau. Belum lagi ketersediaan lahan yang semakin hari semakin berkurang sehingga diperlukan ketersediaan Ruang Terbuka Hijau sedini mungkin dan memiliki presentasi ruang yang lebih besar. Bukan hanya itu, di era globalisasi ini yang menyebabkan teknologi semakin canggih pertumbuhan anak tidak lagi

dimulai dari lingkungan yang sehat. Saat ini anak lebih banyak bermain dengan *gadget* dibandingkan bermain di alam bebas bersama keluarga dan teman sebayanya. Oleh sebab itu konsep Ruang Terbuka Hijau Ramah Anak dapat menjadi suatu acuan dalam menyelesaikan permasalahan di dalam pemerintahan Kabupaten Gresik.

Target dan Penerapan Penelitian

Hasil penelitian ini akan bermanfaat tidak hanya bagi Pemerintah Kabupaten Gresik. Namun juga dapat menjadi acuan penerapan bagi Pemerintah Kabupaten/Kota lainnya dalam merancang konsep penata ruangan dan perundang-undangan. Tidak hanya sampai disitu, penelitian ini juga akan dirasakan bermanfaat bagi warga Kabupaten/Kota terutama anak-anak.

BAB II

TINJAUN PUSTAKA

1. Penataan Ruang

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* (Belanda), *Space* (Inggris), *Raum* (Jerman) dan *Spatium* (Latin) mula-mula diartikan sebagai bidang atar (*Planum*-Planologi) yang dalam perkembangannya kemudian mempunyai dimensi tiga dan berarti tempat tinggal (*Dwelling House*) yang harus ditata sebaik-baiknya demi kebahagiaan, kesejahteraan dan kelestarian umat manusia. Ruang sebagai pengertian (*conceptio*) terdiri dari unsur: bumi, air dan udara mempunyai tiga dimensi. *Space is a distance extending without limit in all directions; that which is thought of as boundless, continous expanse extending in all direction on in three dimentions, within which all material things are contained.*¹⁴

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.¹⁵ 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 materiilnya berarti tempat

¹⁴ Yunus Wahid, 2016, *Pengantar Hukum Tata Ruang*, Cet 2, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, hlm. 1.

¹⁵ Yunus Wahid, 1992, *Peralihan Fungsi Lahan Pertanian Menjadi Bukan Pertanian sebagai Fenomena Tata Ruang*. Makalah-Lingkungan dan Tata Ruang, PPS UGM, Yogyakarta, hlm. 1.

pemukiman (habitat).¹⁶ Sehingga dapat diperoleh petunjuk bahwa ruang itu dapat dilihat dari beberapa aspek, antara lain wadah, sumber daya alam, habitat, dan sebagai bentuk fisik lingkungan, yang selalu mencakup bumi, air, dan udara sebagai satu kesatuan.

Ruang daratan, ruang lautan dan ruang udara merupakan suatu kesatuan yang tidak dapat dipisah-pisahkan. Ketiganya mempunyai potensi yang tidak dapat dimanfaatkan sesuai dengan tingkat intensitasnya yang berbeda untuk kehidupan manusia dan makhluk hidup lainnya. Potensi itu diantaranya sebagai tempat melakukan kegiatan pemenuhan kebutuhan pangan, industri, pertambangan, sebagai jalur perhubungan sebagai objek wisata, sebagai sumber energi atau sebagai tempat penelitian dan percobaan. Oleh karena sifatnya yang tidak dapat dipisah-pisahkan maka dalam pengaturannya pun harus terintegritasi dan terkoordinasi. Lebih lanjut akan dibahas mengenai komponen penataan ruang, khususnya yang menyangkut pola pengelolaan tata guna tanah dan tata guna lautan.¹⁷

Pengertian ruang lebih lanjut di jelaskan di dalam Pasal 1 butir 1 Undang-Undang No. 26 tahun 2007 tentang penataan ruang, yang menegaskan bahwa: "Ruang adalah wadah yang meliputi: ruang darat, laut, dan udara termaksud ruang di dalam bumi sebagai satu kesatuan wilayah, tempat manusia dan makhluk lain hidup, melakukan kegiatan, dan memelihara kelangsungan hidupnya". Mencermati penjelasan Pasal 1 butir 1 tersebut maka dapat ditarik sebuah kesimpulan bahwa "ruang" merupakan segala sesuatu yang ada diatas bumi maupun di dalam bumi, baik darat, laut dan udara secara keseluruhan yang mencakup berbagai aspek kepentingan di dalamnya. Dengan demikian, penataan ruang 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.

Pengertian tersebut pada dasarnya mengadopsi rumusan undang-undang sebelumnya dengan mutatis mutandis. Sebagai perbandingan, bahwa dalam

¹⁶ Sugandhy dalam Yunus Wahid, *Op.cit.*

¹⁷ Mieke Komar Kantaatmadja, 1994, *Hukum Angkasa dan Hukum Tata Ruang*, Cet 1, Mandar Maju, Bandung, hlm. 116.

Undang-Undang No. 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang (Undang-Undang Penataan Ruang Lama), Pasal 1 butir 1 ditegaskan: "Ruang adalah wadah yang meliputi ruang daratan, lautan, dan udara sebagai satu kesatuan wilayah, tempat manusia dan makhluk lainnya hidup dan melakukan kegiatan serta memelihara kelangsungan hidupnya." Penyesuaian pada rumusan dalam Undang-Undang No. 26 tahun 2007 tersebut ialah jangkauannya lebih luas, yang juga mencakup "ruang di dalam bumi" yang tidak dijelaskan dalam Undang-Undang No. 24 tahun 1992. Oleh karena itu, dengan pengertian Undang-Undang No. 26 tahun 2007 tersebut, maka ruang sebagai obyek penataan ruang benar-benar memiliki tiga dimensi luas yaitu: ketinggian, dan kedalaman.

Dalam konteks keruangan, menurut Soeriaatmaja, bahwa "materi, energi, ruang, waktu, dan keanekaagaman, semuanya termasuk kategori sumber alam" (asas ke-3, salah satu dari 14 asas hukum lingkungan). Jika ruang terlalu sempit bagi suatu populasi yang tinggi kepadatannya misalnya, ada kemungkinan terjadi gangguan suatu pembiakan¹⁸. Dalam hal ini ruang digambarkan sebagai suatu sumber daya alam yang tidak dapat tergantikan fungsinya dalam menunjang seluruh kehidupan di bumi ini. Selain sebagai sumber daya alam, ruang juga merupakan wadah tempat berlangsungnya setiap aktivitas manusia, baik ekonomi maupun sosial budaya.

Berkaitan dengan ruang sebagai sumber daya alam, menurut pandangan Suratmo (1991), bahwa kurang sependapat dengan istilah "sumber daya alam", karena "sumber" juga mempunyai arti daya, maka ada yang menggunakan istilah "sumber alam" tetapi sebenarnya yang dimaksudkan ialah sama, dalam bahasa Inggris disebut sebagai "*natural resources*". Sumber daya alam ini didefinisikan sebagai "segala sesuatu di alam yang berguna bagi manusia untuk memenuhi kebutuhan hidupnya". Menurut Suratmo, akibat dari definisi ini (mempersempit makna SDA) komponen alam yang belum dapat atau belum diketahui manfaatnya tidak dapat termasuk dalam kategori sumber daya alam. Sehingga atas dasar

¹⁸ R.E Soeriaatmadja, 1989, *Ilmu Lingkungan*, ITB, Bandung, hlm. 24.

itulah, beberapa ahli telah mengubah definisi tersebut menjadi “segala sesuatu di alam yang berguna bagi manusia, untuk memenuhi kebutuhan hidupnya baik yang telah digunakan masa kini atau yang digunakan di masa yang akan datang”. Dengan demikian, definisi tersebut menurut Suratmo, semua komponen alam, termasuk manusia, merupakan sumber daya alam.¹⁹

Manusia harus dipandang sebagai komponen khusus yang memiliki dua posisi sekaligus, yakni sebagai bagian dari alam dan sekaligus sebagai pengelola alam itu sendiri. Menurut Leenen (1976) dalam Hardjasoemantri, bahwa “manusia telah memasukkan alam dalam kehidupan budayanya, akan tetapi ia nyaris lupa, bahwa ia sendiri merupakan bagian dari alam, dimana ia hidup. Dengan demikian, manusia ternyata tidak hanya bertindak sebagai penguasa terhadap alam, akan tetapi juga sebagai pengabdinya”. Dikemukakan pula, bahwa “Di dalam permasalahan lingkungan, manusia akhirnya berhadapan dengan dirinya sendiri. Dalam alam yang dipengaruhi manusia (*nature-made man*), manusia yang dipengaruhi alam (*man-made nature*) menemukan dirinya sendiri.” Ini berarti, bahwa dalam hubungannya dengan alam, ia harus memperhitungkan nilai-nilai lain, disamping nilai-nilai teknis dan ekonomis. Ini berarti pula, bahwa ancaman terhadap alam tidak dapat dipertanggungjawabkan kepada pihak lain, akan tetapi pada sikap manusia itu sendiri, baik sebagai pribadi secara mandiri, maupun sebagai anggota masyarakat.²⁰ Sehingga dengan begitu, pengelolaan sumber daya alam juga harus berwawasan lingkungan. Hal ini bertujuan untuk mengelola sumber daya alam agar berdasarkan dengan kemampuan dan kesesuaian suatu lokasi dengan potensi produktivitas lingkungannya. Pengelolaan sumber daya alam agar berdasarkan dengan kemampuan dan kesesuaian suatu lokasi ini dapat kaitkan dengan suatu tata ruang.

¹⁹ F. Gunarwan Suratmo, 1991, *Analisis Mengenai Dampak Lingkungan*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, hlm. 3.

²⁰ Koesnadi Hardjasoemantri, 2009, *Hukum Tata Lingkungan*, Edisi 8 Cet. Ke-20, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, hlm. 4.

Tata Ruang dengan menekankan pada kata “tata” adalah pengaturan susunan ruangan suatu wilayah/daerah atau (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 Pasal 2 ayat (2) UUPA, yang mencakup: 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 orang-orang dengan ruangan; dan 3) Menentukan dan mengatur hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan hukum mengenai ruang. Sedangkan tata ruang dan penekanannya pada “ruang” adalah wadah dalam tiga dimensi (trimatra): tinggi, lebar dan kedalaman 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.²¹

Dalam hubungan tersebut, Pasal 1 butir 2 UUPR menegaskan bahwa “tata ruang adalah wujud struktur ruang dan pola ruang”. Rumusan tersebut tidak atau kurang mencerminkan fenomena tata ruang secara keseluruhan. Hal ini berbeda dengan rumusan yang terdapat pada Undang-Undang No. 24 Tahun 1992 (UUPR Lama) yang menyatakan: “Tata ruang adalah wujud struktural dan pemanfaatan ruang, baik direncanakan maupun tidak” (Pasal 1 butir 2). Rumusan ini (meskipun tidak terikat lagi secara normatif) secara teoritis lebih realistis dalam arti lebih mencerminkan fenomena tata ruang yang sesungguhnya, yakni selalu ada pemanfaatan ruang secara nyata yang tidak direncanakan, bahkan sebenarnya tidak dikehendaki oleh pihak pengambil keputusan. Pasar darurat atau yang tumbuh secara alami mengikuti dinamika kehidupan masyarakat, dan terminal bayangan merupakan contoh dari tata ruang yang tidak direncanakan.

Struktur Ruang dalam hal ini merupakan susunan pusat-pusat permukiman dan sistem jaringan prasarana dan sarana yang berfungsi sebagai pendukung kegiatan sosial ekonomi masyarakat yang secara hierarkis memiliki hubungan fungsional (Pasal 1 butir 3 UUPR). Selanjutnya ditegaskan bahwa “pola ruang

²¹ Sugandhy dalam Yunus Wahid, *Op.cit.*, hlm. 7.

adalah distribusi peruntukan ruang dalam suatu wilayah yang meliputi peruntukan ruang untuk fungsi lindung dan peruntukan ruang untuk fungsi budi daya” (Pasal 1 butir 4 UUPR). Penegasan tersebut 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 tersebut jelas dengan adanya dua peruntukan dengan fungsi utama masing-masing, fungsi lindung dan budi daya, yakni kawasan lindung dan kawasan budi daya sebagai dua konsep dasar dalam setiap tahapan kegiatan penataan ruang.

Dalam UUPR, Pasal 1 butir 5 dikemukakan: “Penataan ruang adalah suatu sistem proses perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang.” Penataan ruang sebagai suatu sistem tersebut mengandung makna bahwa perencanaan, pemanfaatan dan pengendalian pemanfaatan ruang sesuai dengan peruntukan yang ditetapkan dalam RTRW (Rencana Tata Ruang Wilayah) Nasional, Provinsi, maupun Kabupaten/Kota harus dipahami sebagai suatu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan. Dengan demikian, diharapkan TR/PR ini dapat berperan untuk: (a) Mewujudkan pemanfaatan ruang yang berdaya guna dan berhasil guna. Serta mampu mendukung perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup (PPLH) berkelanjutan; (b) Mencegah atau menghindari pemborosan pemanfaatan ruang; dan (c) Mencegah terjadinya penurunan kualitas ruang.²²

Berdasarkan UUPR yang ada mengamanatkan agar penataan ruang dapat mengharmoniskan lingkungan alam dan lingkungan buatan, yang mampu mewujudkan keterpaduan penggunaan sumber daya alam dan sumber daya buatan, serta yang dapat memberikan perlindungan terhadap fungsi ruang dan pencegahan dampak negatif terhadap lingkungan hidup akibat pemanfaatan ruang. Kaidah penataan ruang ini harus dapat diterapkan dan diwujudkan dalam setiap proses perencanaan tata ruang wilayah.²³

²² *Ibid.*, hlm. 9.

²³ Hasni, 2016, *Hukum Penataan Ruang dan Penatagunaan Tanah*, Ed. 3 Cet. 4, PT. Rajagrafindo Persada, Jakarta, hlm. 85.

Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) merupakan suatu upaya yang mencoba merumuskan usaha pemanfaatan ruang/lahan secara optimal dan penataan ruang/lahan secara efisien bagi kegiatan usaha manusia di wilayahnya, baik berupa pembangunan sektoral, daerah, swasta/masyarakat yang ingin, dan, dapat dicapai dalam kurun waktu tertentu. Tanpa adanya pengaturan ruang/lahan secara berencana mengikuti aturan di dalam RTRW sebagai suatu sistem, maka mengakibatkan upaya pembangunan menjadi tidak efisien dan tidak efektif, serta berdampak mengakibatkan semakin memperlebar perbedaan antara wilayah maju dengan wilayah tertinggal. Intinya, tanpa RTRW yang baik mengakibatkan kerugian ekonomi dan sosial. Keterpaduan sebagai suatu ide kelihatannya mudah, tetapi masih sulit dilaksanakan. Keterpaduan hanya dapat dilakukan bila usaha pembangunan benar-benar dilakukan secara berkaitan, tunjang menunjang, dan mempertimbangkan aspek lokasi dan kawasan/wilayah secara kebersamaan dalam satu kesatuan sistem. Artinya, keterpaduan dapat diwujudkan jika didukung oleh RTR yang memadai pada semua tingkatan, karena semua kegiatan yang dilakukan berlangsung pada ruang tertentu.²⁴ Perencanaan tata ruang ini dilakukan agar dapat menghasilkan rencana umum tata ruang dan rencana rinci tata ruang.

Dalam penataan ruang (PR), Rencana Umum Tata Ruang (RUTR) didasarkan atas wilayah administratif dengan muatan substansi rencana *struktur* dan *pola* ruang. Adapun Rencana Perinci Tata Ruang (RRTR) disusun berdasarkan pendekatan nilai strategis kawasan/kegiatan kawasan dengan muatan substansi dapat mencakup hingga penetapan komponen blok dan sub-blok peruntukan. RRTR ini merupakan operasionalisasi RUTR dan sebagai dasar penetapan peraturan zonasi. Peraturan zonasi ini merupakan ketentuan yang mengatur tentang persyaratan pemanfaatan ruang dan ketentuan pengendaliannya sehingga pemanfaatan ruang, pemberian insentif, disentif dan penerapan sanksi. Perizinan ini dimaksudkan sebagai upaya penertiban agar pemanfaatan ruang sesuai dengan RTR (Penjelasan umum UUPR: 6 dan 7). Hal ini ditegaskan (Pasal 35 UUPR) bahwa pengendalian pemanfaatan ruang dilakukan melalui penetapan peraturan zonasi, perizinan, pemberian insentif, disentif dan pemberian sanksi. Pengenaan sanksi ini, merupakan tindakan penertiban agar pemanfaatan ruang yang tidak sesuai dengan RTR dan peraturan zonasi (Pasal 39 UUPR). Selanjutnya dalam pasal 1 butir 27 PPTR

²⁴ Yunus Wahid, *Op.cit*, hlm. 9.

ditegaskan bahwa peraturan zonasi merupakan ketentuan yang mengatur pemanfaatan ruang dan ketentuan pengendaliannya dan disusun untuk setiap blok/ zona peruntukan yang penetapan zonanya dalam RRTR, yang bisa disebut "tata ruang" saja dalam bahasa lisan atau bahasa sehari-hari.²⁵

Muatan yang ada didalam Rencana Tata Ruang mencakup rencana struktur ruang dan rencana pola ruang. Rencana struktur ruang yang dimaksud meliputi rencana sistem pusat permukiman dan rencana sistem jaringan prasarana, sedangkan rencana pola ruang meliputi peruntukan kawasan lindung dan kawasan budi daya yang peruntukan ruangnya untuk kegiatan pelestarian lingkungan, sosial, budaya, ekonomi, pertahanan dan keamanan. Penyusunan rencana tata ruang harus memperhatikan keterkaitan antar wilayah, antarfungsi kawasan, dan antarkegiatan kawasan.²⁶

Penataan ruang diselenggarakan berdasarkan asas: keterpaduan; keserasian, keselarasan, dan keseimbangan; keberlanjutan; keberdayagunaan dan keberhasilgunaan; keterbukaan; kebersamaan dan kemitraan perlindungan kepentingan umum; kepastian hukum dan keadilan; dan akuntabilitas.²⁷

Terdapat 4 (empat) pokok tujuan utama penataan ruang berdasarkan rumusan Pasal 3 UU No. 26/2007, antara lain:

1. Mewujudkan wilayah nasional yang aman, maksudnya situasi masyarakat dapat menjalankan aktivitas kehidupannya dengan terlindungi dari berbagai ancaman.
2. Mewujudkan wilayah nasional yang nyaman, yakni suatu keadaan masyarakat dapat mengartikulasikan nilai sosial budaya dan fungsinya dalam suasana yang tenang dan damai.

²⁵ *Ibid.*, hlm. 12.

²⁶ Hasni, *Op.cit.*, hlm. 106.

²⁷ Roberth Kurniawan Ruslak Hammar, 2017, *Penataan Ruang Berbasis Kearifan Lokal: Implikasi Penataan Ruang Terhadap Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat*, Calpulis, Yogyakarta, hlm. 43.

3. Mewujudkan wilayah nasional yang produktif, maksudnya proses produksi dan distribusi berjalan secara efisien sehingga mampu memberikan nilai tambah ekonomi untuk kesejahteraan masyarakat, sekaligus meningkatkan daya saing.
4. Mewujudkan wilayah nasional yang berkelanjutan, maksudnya adalah kondisi kualitas lingkungan fisik dapat dipertahankan bahkan dapat ditingkatkan, termaksud pula antisipasi untuk mengembangkan orientasi ekonomi kawasan setelah habisnya SDA tak terbarukan.²⁸

Pengertian “aman” dalam tujuan tersebut ialah situasi masyarakat yang dapat menjalankan aktivitas sosialnya dengan terlindungi dari berbagai ancaman. Kemudian yang dimaksudkan “nyaman” adalah keadaan masyarakat yang dapat mengekspresikan nilai sosial budaya dan fungsinya di dalam suasana yang damai dan tenang. Sementara itu, yang dimaksudkan dengan “produktif” adalah proses produksi dan distribusi dapat berjalan secara efisien sehingga dapat meningkatkan nilai ekonomi untuk kesejahteraan masyarakat, sekaligus meningkatkan daya saing. Sedangkan “berkelanjutan” maksudnya ialah kondisi kualitas lingkungan fisik yang dapat dipertahankan atau bahkan ditingkatkan, termasuk dalam hal antisipasi atas habisnya sumber daya alam yang tak terbarukan.

Tujuan penyelenggaraan penataan ruang 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.²⁹

Pada hakekatnya, upaya penataan ruang terdiri dari 3 (tiga) proses utama yakni:

²⁸ Yunus Wahid, *Op.cit.*, hlm. 22.

²⁹ Roberth Kurniawan Ruslak Hammar, *Op.cit.*, hlm. 44.

1. Proses perencanaan tata ruang wilayah, yang menghasilkan rencana tata ruang wilayah (RTRW). Disamping sebagai "*guidance of future actions*" RTRW pada dasarnya merupakan bentuk intervensi yang dilakukan agar interaksi manusia/makhluk hidup dengan lingkungannya dapat berjalan serasi, selaras, seimbang untuk tercapainya kesejahteraan manusia/makhluk hidup serta kelestarian lingkungan dan keberlanjutan pembangunan (*development sustainability*).
2. Proses pemanfaatan ruang, yang merupakan wujud operasionalisasi rencana tata ruang atau pelaksanaan pembangunan itu sendiri.
3. Proses pengendalian pemanfaatan ruang, yang terdiri atas mekanisme perizinan dan penertiban terhadap pelaksanaan pembangunan agar tetap sesuai dengan RTRW dan tujuan penataan ruang wilayahnya.

2. Ruang Terbuka Hijau (RTH)

Ruang Terbuka Hijau adalah ruang terbuka yang pemanfaatannya lebih bersifat penghijauan akan tanaman atau tumbuh-tumbuhan baik secara alamiah maupun budi daya. RTH juga merupakan tempat untuk bersosialisasi antar penduduk. Apabila tingkat kepadatan suatu kota semakin tinggi maka berdampak pada kurangnya tempat untuk penduduk yang ingin bersantai, tempat bermain anak-anak, tempat berkumpul keluarga sehingga kurangnya RTH juga mampu mengurangi aktivitas untuk penduduk yang ingin bersosialisasi. Menurut Pasal 1 butir 31 UUPR RTH sendiri dijelaskan sebagai area memanjang/jalur dan/atau mengelompok, yang penggunaannya lebih bersifat terbuka tempat tumbuh tanaman, baik yang tumbuh secara alamiah maupun yang sengaja ditanamkan.

RTH sebagai infrastruktur hijau perkotaan 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 RTH dalam kota tersebut yaitu keamanan, kenyamanan, kesejahteraan, dan keindahan wilayah perkotaan tersebut. Sedangkan secara fisik RTH dapat dibedakan menjadi RTH alami yang

berupa habitat liar alami, kawasan lindung dan taman-taman nasional, maupun RTH non-alami atau binaan yang seperti taman, lapangan olah raga dan kebun bunga.³⁰

Dalam pemenuhan pembangunan sarana dan prasana banyak hal yang menjadi harapan salah satunya adalah ketersediaan RTH yang memiliki fungsi yang sangat besar bagi suatu daerah. Tidak hanya itu saja, RTH juga mempunyai fungsi pokok sebagai pendukung utama keberlanjutan hidup daripada warga kota itu sendiri.

Pada dasarnya RTH ini sangat penting bagi keseimbangan lingkungan di suatu wilayah, selain menjadi tempat untuk penduduk bersosialisasi RTH juga dapat mengurangi suhu panas, konservasi air tanah, peredam suara bising, dan penyaring udara kotor akibat aktivitas kendaraan bermotor. Pelaksanaan pengembangan RTH dilakukan dengan pengisian hijau tumbuhan secara alami atau dengan tanaman budi daya, seperti tanaman komoditas usaha pertanian dalam arti luas (dalam hal ini penekanan pada nilai produktivitasnya, termasuk perkebunan, perhutanan/ hutan kota, maupun peternakan dan usaha perikanan), hijau pertamanan dan olahraga (biasanya lebih ditekankan pada nilai rekreatifnya baik pasif maupun aktif, serta keindahannya), dan seterusnya.

Namun demikian, ditinjau dari kondisi ekosistem pada umumnya, apapun sebutan bagian-bagian RTH kota tersebut, hendaknya semua selalu mengandung tiga fungsi pokok RTH, yaitu: (1) fisik-ekologis (termaksud perkaya jenis dan plasma nutfahnya); (2) ekonomis (nilai produktif/ financial dan penyeimbang untuk kesehatan lingkungan); dan (3) sosial budaya (termaksud pendidikan, dan nilai budaya dan psikologisnya). Disamping fungsi-fungsi umum tersebut, RTH, khususnya dari berbagai jenis tanaman pengisi, secara rinci mempunyai multi-fungsi antara lain, sebagai: penghasil oksigen, bahan baku pangan, sandang, papan, bahan baku industri, atau disebut sebagai: fungsi ekologis, melalui pemilihan jenis dan sistem pengelolaannya (rencana, pelaksanaan, pemeliharaan dan pengawasan/pengaturan) yang tepat dan baik. Maka, tanaman atau

³⁰ Direktorat Jendral Departemen PU, 2006, *Ruang Terbuka Hijau Sebagai Unsur Utama Tata Ruang Kota*, hlm. 2-3.

kumpulnya secara rinci dapat berfungsi pula sebagai: pengatur iklim mikro, penyerap dan penjerap polusi media udara, air dan tanah, jalur pergerakan satwa, penciri (maskot) daerah, pengontrol suara, pandangan dan lain-lain.³¹

Pengadaan RTH bagi kota yang sudah terbangun tentu membutuhkan pemikiran-pemikiran yang dapat dipertanggung jawabkan dikemudian hari. Relatif masih rendahnya kepedulian dan kesadaran perlunya eksistensi RTH, bahwa RTH kota tidak hanya berfungsi sebagai pengisi ruang-ruang diantara bangunan saja, namun lebih luas dari itu. Dalam pembangunan kota berkelanjutan mutlak dipertimbangkan adanya pembangunan RTH secara khusus, berdasarkan pada serangkaian fungsi penting RTH dalam Rencana Induk Kota baik dalam jangka pendek maupun panjang.³²

1. Pengembangan RTH Kota Jangka Pendek

Kegiatan pengembangan kota jangka pendek, antara lain:

- a. Refungsionalisasi dan pengamanan jalur-jalur hijau alami, seperti di sepanjang tepian jalan raya, jalan tol, bawah jalan layang (*fly-over*), bantaran kali saluran teknis irigasi, tepian pantai, bantaran rel kereta api, jalur SUTET, Tempat Pemakaman Umum (TPU), dan lapangan olahraga, dan okupasi pemukiman liar.
- b. Mengisi dan memelihara taman-taman kota yang sudah ada, sebaik-baiknya dan berdasar pada prinsip fungsi pokok RTH (identifikasi dan keindahan) masing-masing lokasi.
- c. Memberikan ciri-ciri khusus pada tempat-tempat strategis, seperti batas-batas kota dan alun-alun kota.
- d. Memotivasi dan memberikan insentif secara material (subsidi) dan moral terhadap peran serta masyarakat dalam pengembangan dan pemeliharaan RTH secara optimal, baik melalui proses perencanaan kota maupun gerakan-gerakan penghijauan.
- e. Memberikan prasarana penunjang dalam pengembangan RTH, yaitu tenaga-tenaga teknis yang bisa menyampaikan konsep, ide serta pengalamannya dalam mengelola RTH, misalnya pada acara penyelenggaraan Pelatihan dan Pendidikan pada Pusat Pelatihan Pusklat. Diutuhkan sosialisasi dan penyuluhan secara berkala

³¹ Hasni, 2010, *Hukum Penataan Ruang dan Penatagunaan Tanah*, Cet. 2, PT. Rajagrafindo Persada, Jakarta, hlm. 231.

³² *Ibid.*, hlm. 251.

kepada pihak-pihak yang berkepentingan, maupun masyarakat umum secara luas.³³

2. Pengembangan RTH Kota Jangka Panjang

Penyuluhan pengembangan RTH dapat dilakukan melalui instansi pemerintahan yang secara resmi ditunjuk dan erat kaitannya dengan penghijauan kota, mulai dari tingkat kota/kabupaten, camat, lurah/kepala desa, hingga lingkungan RT/RW, dewan legislasi, organisasi-organisasi kemasyarakatan, sekolah, pramuka, rumah sakit, perkantoran, dan berbagai bentuk media masa cetak (surat kabar, majalah, bulletin) serta media elektronik (radio, televisi, internet). Program pengembangan RTH, seperti umumnya pengelolaan sumber daya alam dan lingkungan, bukan hanya merupakan tanggung jawab pemerintah saja, tetapi seluruh unsur kemasyarakatan bersama dengan pemerintah hendaknya dapat mengelola RTH dalam sistem pemerintahan yang baik (*good governance*) demi kepentingan bersama pula.³⁴

Pada prinsipnya, keberadaan RTH dimaksudkan untuk dapat menekan efek negatif. Efek negatif ini ditimbulkan dari lingkungan yang terbangun di perkotaan, seperti adanya peningkatan temperatur udara, penurunan tingkat peresapan air dan kelembaban udara, polusi serta dampak negatif lainnya yang ditimbulkan dari aktivitas yang ada di perkotaan. Agar keberadaan RTH di perkotaan dapat berfungsi secara efektif baik secara ekologis maupun secara planologis, perkembangan RTH tersebut sebaiknya dilakukan secara hierarki dan terpadu dengan sistem struktur ruang yang ada di perkotaan. Dengan demikian keberadaan RTH bukan sekedar menjadi elemen pelengkap dalam perencanaan suatu kota semata, melainkan lebih merupakan sebagai pembentuk struktur ruang kota, sehingga kita dapat mengidentifikasi hierarki struktur ruang kota melalui keberadaan komponen pembentuk RTH yang ada.³⁵

Semua jenis RTH yang ada di perkotaan dalam penerapannya harus memenuhi beberapa fungsi sebagai berikut:

³³ *Ibid.*, hlm. 252.

³⁴ *Ibid.*, hlm. 253.

³⁵ Direktorat Jendral Departemen PU, *Op.cit.*, hlm. 6.

1. Fungsi edhapis, yaitu sebagai tempat hidup satwa dan jasad renik yang dapat dipenuhi dengan penanaman pohon yang sesuai.
2. Fungsi hidro-orologis, yaitu perlindungan terhadap kelestarian tanah dan air yang dapat diwujudkan dengan tidak membiarkan lahan terbuka tanpa adanya tanaman penutup. Hal ini supaya tidak terjadi erosi dan peningkatan infiltrasi air ke dalam tanah.
3. Fungsi klimatologis, yaitu terciptanya suatu iklim mikro sebagai efek dari proses fotosintesis dan respirasi tanaman, sehingga dalam pelaksanaan RTH diharapkan adanya pohon tahunan yang banyak.
4. Fungsi protektif, yaitu melindungi dari gangguan angin, bunyi, dan terik matahari dengan cara kerapatan dan kerindangan pohon perdu dan semak.
5. Fungsi higienis, yaitu kemampuan untuk mereduksi polutan baik di udara maupun di air yang dapat dilakukan dengan memilih tanaman yang memiliki kemampuan menyerap SO_x , NO_x dan logam berat lainnya.
6. Fungsi edukatif, yaitu sebagai sumber pengetahuan bagi masyarakat tentang berbagai hal.
7. Fungsi estetis, yaitu kemampuan untuk menyumbangkan keindahan pada lingkungan yang ada disekitarnya, baik warna, bentuk, bau-bauan atau bunyi dari satwa yang ada.
8. Fungsi sosial ekonomi, yaitu sebagai tempat berbagai kegiatan sosial yang tidak menutup kemungkinan memiliki nilai ekonomi seperti pedagang tanaman hias atau semacamnya.

Dalam pelaksanaannya, RTH memiliki bentuk-bentuk yang berbeda. Bentuk-bentuk dari RTH harus disesuaikan dengan peruntukannya dalam memanfaatkan lahan. Fungsi RTH sesuai dengan bentuk-bentuknya harus mampu secara konsisten memperhatikan faktor dasar eksistensi dan kondisi lingkungannya, baik secara fisik, ekonomi, sosial, budaya, maupun secara umum dapat melayani manusia untuk memperoleh hak-hak manusiawinya, untuk

memperoleh lingkungan yang aman (khususnya ditinjau dari aspek kesehatan), namun tetap indah dan fungsinya tetap lestari.³⁶

RTH terdiri dari Ruang Terbuka Hijau Lindung (RTHL) dan Ruang Terbuka Hijau Binaan.

1. Ruang Terbuka Hijau Lindung (RTHL)

Ruang terbuka hijau lindung adalah ruang atau kawasan yang lebih luas, baik dalam bentuk areal memanjang/jalur atau mengelompok, dimana penggunaannya lebih bersifat terbuka/umum, didominasi oleh tanaman yang tumbuh secara alami atau tanaman budi daya. Kawasan hijau lindung terdiri dari cagar alam di daratan dan kepulauan, hutan lindung, hutan wisata, daerah pertanian, persawahan, hutan bakau, dan sebagainya.

2. Ruang Terbuka Hijau Binaan (RTHB)

Ruang terbuka hijau binaan adalah ruang atau kawasan yang lebih luas, baik dalam bentuk areal memanjang/jalur atau mengelompok, dimana penggunaannya lebih bersifat terbuka/umum, dengan permukaan tanah didominasi oleh perkerasan buatan dan sebagian kecil tanaman. Kawasan/ruang hijau terbuka binaan sebagai upaya menciptakan keseimbangan antara ruang terbangun dan ruang terbuka hijau yang berfungsi sebagai paru-paru kota, peresapan air, pencegahan polusi udara dan perlindungan terhadap flora seperti koridor jalan, koridor sungai, taman, fasilitas olahraga, *play ground*.

3. Ruang Terbuka Hijau Ramah Anak

RTH Ramah Anak merupakan konsep ruang publik berupa taman atau Ruang Terbuka Hijau (RTH) yang berkonsep modern yang ramah anak dengan dilengkapi berbagai sarana prasarana pendukung seperti gazebo/pendopo untuk tempat belajar anak, pengawasan CCTV, sarana olahraga, fasilitas bermain,

³⁶ Hasni, *Op.cit.*, hlm. 177.

perpustakaan atau Taman Bacaan Masyarakat (TBM), toilet, lapangan olahraga, PKK Mart, ruang laktasi dan lain-lain. Tujuannya dibangunnya RTH Ramah Anak ialah sebagai fasilitas penduduk yang dapat digunakan dan dimanfaatkan sebagai pusat interaksi sosial sekaligus sebagai media pembelajaran (selain di sekolah) dan pengembangan minat dan bakat yang aman serta baik untuk anak-anak pada usianya. Sebab kota yang ideal menurut Lynch, adalah kota yang menyediakan berbagai fasilitas penghuninya agar tidak 'sakit' termasuk yang dibutuhkan anak-anak.³⁷ Kehadiran RTH Ramah Anak bagi anak dalam suatu kota, perlu dipertimbangkan keberadaannya karena hal tersebut merupakan bagian dari kepentingan anak.

Penggunaan RTH Ramah Anak tidak semata-mata hanya digunakan untuk anak-anak saja, namun orang tua juga sangat dianjurkan untuk dapat memanfaatkan fasilitas yang ada di dalamnya. Fasilitas tersebut dapat berupa alat permainan anak-anak, sarana dan lapangan olahraga, tempat membaca masyarakat, tempat edukasi, toilet dan lain sebagainya. Keberadaan RTH Ramah Anak dibangun tidak di posisi strategis, melainkan didirikan di tengah-tengah pemukiman penduduk terutama lapisan bawah dan padat penduduk dengan tujuan agar dapat mengubah pola pikir masyarakat untuk dapat bersosialisasi lebih dan melakukan aktivitas sosial di lokasi tersebut serta manfaat dari adanya RTH dapat dirasakan oleh penduduk sekitar.

Indikator suatu RTH yang dapat dikatakan sebagai RTH Ramah Anak dalam penelitian ini jangkauannya hanya meliputi:

1. Adanya alat permainan;
2. Adanya tempat edukasi;
3. Adanya hewan yang aman bagi anak, misalnya kelinci, ayam dan sebagainya;
4. Adanya tanaman yang aman dan tidak beracun;

³⁷ Dhini Dewiyanti, *Suatu Tinjauan Awal Taman Kota Terhadap Konsep Kota Layak Anak*, Ruang Terbuka Hijau Kota Bandung, Vol. 7, No. 1, Mei, 2011, hlm. 13. http://jurnal.unikom.ac.id/_s/data/jurnal/v07-n01/vol-71-artikel-2.pdf/pdf/vol-71-artikel-2.pdf. (Diakses Tanggal 14-03-2018 Pukul 16:55 WIB)

5. Adanya suatu RTH harus jauh dari lalu lintas kendaraan bermotor;
6. Adanya toilet yang mudah diakses;
7. Adanya alat permainan harus dengan bahan dan cat yang memenuhi standar aman bagi anak;
8. Adanya keamanan, misalnya ada CCTV dan pos pantau.
9. Adanya akses tempat khusus bagi ibu menyusui;

Sehingga dalam hal ini, penulis mencoba memberikan indikator untuk dapat diterapkan pada RTH Ramah Anak yang ada di Kabupaten Gresik dan daerah lainnya yang ada di Indonesia.

BAB III

PEMBAHASAN

1. Problematika Pemerintah Kabupaten Gresik dalam Menerapkan Ruang Terbuka Hijau Ramah Anak berdasarkan Peraturan Daerah

Indonesia sebagai negara hukum tentunya memiliki hukum untuk mengatur perilaku warga negara dan penduduknya. Penegasan Indonesia sebagai negara hukum tercantum dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 1 ayat (3) yang menyatakan bahwa “Negara Indonesia adalah negara hukum”. Konsekuensi dari ketentuan tersebut ialah bahwa setiap sikap, pikiran, perilaku, tindakan, dan kebijakan pemerintah dan warga negaranya harus berdasarkan atau berpedoman dengan hukum. Dengan ketentuan tersebut dimaksudkan untuk mencegah terjadi tindakan kesewenang-wenangan dan arogansi kekuasaan. Hukum memegang kekuasaan dan memimpin penyelenggaraan negara sebagaimana konsep *Nomocratie*, yaitu kekuasaan dijalankan oleh hukum.

Menurut J.C.T. Simorangkir dan Woerjono Sastropranoto, diberikan definisi hukum yakni “peraturan-peraturan yang bersifat memaksa, yang menentukan tingkah laku manusia dalam lingkungan masyarakat yang dibuat oleh badan-badan resmi yang berwajib, pelanggaran mana terhadap peraturan-peraturan tadi berakibat diambilnya tindakan, yaitu hukum tertentu”.³⁸

Dengan adanya uraian diatas, maka kesadaran hukum harus dimiliki oleh masyarakat Indonesia.

Kesadaran hukum adalah kesadaran yang ada pada setiap manusia tentang apa hukum itu atau apa seharusnya hukum itu, suatu kategori tertentu dari hidup kejiwaan kita dengan mana kita membedakan antara hukum dan

³⁸ C.S.T. Kansil dan Christine S.T. Kansil, 2011, *Pengantar Ilmu Hukum Indonesia*, Rineka Cipta, Jakarta, hlm. 34.

tidak hukum (*onrecht*), antara yang seyogyanya dilakukan dan tidak seyogyanya dilakukan. (Scholten, 1954: 166).³⁹

Wilayah negara Indonesia terdiri dari wilayah nasional yang meliputi kesatuan provinsi dan kabupaten/kota yang memiliki berbagai macam sumber daya alam dengan pemanfaatan ruang yang berbeda-beda. Penataan ruang di Indonesia diatur dalam Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang yang tujuannya sebagaimana yang dikemukakan di Pasal 3 Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang adalah:

1. Mewujudkan wilayah nasional yang aman, maksudnya situasi masyarakat dapat menjalankan aktivitas kehidupannya dengan terlindungi dari berbagai ancaman.
2. Mewujudkan wilayah nasional yang nyaman, yakni suatu keadaan masyarakat dapat mengartikulasikan nilai sosial budaya dan fungsinya dalam suasana yang tenang dan damai.
3. Mewujudkan wilayah nasional yang produktif, maksudnya proses produksi dan distribusi berjalan secara efisien sehingga mampu memberikan nilai tambah ekonomi untuk kesejahteraan masyarakat, sekaligus meningkatkan daya saing.
4. Mewujudkan wilayah nasional yang berkelanjutan, maksudnya adalah kondisi kualitas lingkungan fisik dapat dipertahankan bahkan dapat ditingkatkan, termaksud pula antisipasi untuk mengembangkan orientasi ekonomi kawasan setelah habisnya SDA tak terbarukan.⁴⁰

Agar dapat mewujudkan hal-hal tersebut, yang perlu diperhatikan ialah dengan mempertimbangkan keberadaan lingkungan yang memiliki peranan besar dalam keseimbangan ekologis. Keterbatasan lahan hijau yang kini telah dipenuhi dengan gedung-gedung bertingkat membuat keseimbangan ekologi di bumi

³⁹<http://sudiknoartikel.blogspot.co.id/2008/03/meningkatkan-kesadaran-hukum-masyarakat.html> (Diakses Tanggal 17-12-2017 Pukul 20:19 WIB)

⁴⁰ Yunus Wahid, *Op.cit.*, hlm. 22.

semakin terkikis, sehingga menuntut perlunya adanya peraturan daerah tersendiri yang mengatur mengenai kebijakan, seperti penggantian tembok pembatas antar gedung bertingkat yang masif dengan pepohonan dan taman yang berfungsi sebagai peneduh khususnya pada iklim tropis seperti kota-kota di Indonesia.

Pelaksanaan penataan ruang patut memperhatikan: kondisi fisik suatu wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang rentan terhadap bencana; potensi sumber daya alam, sumber daya manusia, dan sumber daya buatan; kondisi ekonomi, sosial, budaya, politik, hukum, pertahanan keamanan, lingkungan hidup, serta ilmu pengetahuan dan teknologi sebagai satu kesatuan; dan geostrategis, geopolitik, dan geoekonomi.⁴¹

Berdasarkan peningkatan pembangunan dan jumlah populasi manusia di dunia, maka pada KTT Bumi di Rio de Janeiro, Brazil (1992) dan dipertegas lagi pada KTT Johannesburg Afrika Selatan 10 tahun kemudian (2002), disepakati bersama bahwa sebuah kota idealnya memiliki luas RTH minimal 30% dari total luas kota. RTH tersebut bertujuan agar mengedepankan kelestarian lingkungan alam ditengah padatnya kehidupan perkotaan. Konsep RTH diatur dalam Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 pada Pasal 1 angka 31 yang mendefinisikan bahwa "Ruang Terbuka Hijau sebagai area memanjang/jalur dan/atau mengelompok yang penggunaannya lebih bersifat terbuka, tempat tumbuh tanaman, baik yang tumbuh secara alamiah, maupun yang sengaja ditanam". Dan di dalam penjelasan RTH pada Pasal 1 angka 31 Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 maka dapat digambarkan bahwa "Ruang Terbuka Hijau merupakan suatu wilayah atau area yang terbuka dan cukup luas yang memiliki fungsi ganda baik sebagai paru-paru kota, area penyerapan air, area olahraga, area rekreasi kota bahkan merupakan area bermain anak".

Ruang Terbuka Hijau (RTH) sudah banyak dilakukan diberbagai wilayah yang ada di Indonesia, salah satunya adalah Kabupaten Gresik. Sebagai suatu wilayah yang dikenal dengan industri dan kemaritimannya, RTH memang sangat diperlukan dalam wilayah ini khususnya RTH yang ramah anak.

⁴¹ Roberth Kurniawan Ruslak Hammar, *Log.cit.*

Ruang Terbuka Hijau dijelaskan dalam Perda Kabupaten Gresik No. 10 Tahun 2010. Akan tetapi, saat ini implementasinya hanya mencapai 15,45%, banyaknya industri yang berkembang pesat mengakibatkan ketidakseimbangan ekosistem lingkungan. Dalam hal ini pemerintah dalam mencapai terpenuhinya Ruang Terbuka Hijau dibantu oleh masyarakat dan pihak swasta dengan melaksanakan program dari Kementerian PU yaitu program P2KH, RAKH serta program rutin lainnya.⁴²

Berdasarkan presentase pengimplementasian saat ini, dapat dilihat bahwa masih sangat jauh dari presentase yang telah ditetapkan dalam Perda Kabupaten Gresik No. 10 Tahun 2010. Dalam Perda tersebut dijelaskan bahwa untuk penetapan luas RTH untuk wilayah perkotaan minimal 30% dari luas keseluruhan luas wilayah perkotaan dengan pembagian minimal 20% untuk RTH Publik dan minimal 10% untuk RTH Privat. Oleh karena itu, RTH yang ada saat ini tidak seimbang dengan luas wilayah dan jumlah penduduk yang ada di Kabupaten Gresik.

Kurangnya RTH dalam suatu kota memiliki beberapa dampak terhadap kesehatan, antara lain :

- 1) Tidak terserap dan terjerapnya partikel timbal.
Kendaraan bermotor merupakan sumber utama timbal yang mencemari udara di perkotaan. (Goldmish dan Hexter, 1967; Krishnaya dan Bedi, 1986 dalam Purnomohadi, 2002). Diperkirakan sekitar 60-70% partikel timbal di udara perkotaan berasal dari kendaraan bermotor.
- 2) Tidak terserap dan terjerapnya debu semen.
Debu semen merupakan debu yang sangat berbahaya bagi kesehatan, karena dapat mengakibatkan penyakit sementosis. Oleh karena itu, debu semen yang terdapat di udara bebas harus diturunkan kadarnya. Ketahanan dan kemampuan dari jenis-jenis tanaman, antara lain: mahoni, bisbul, tanjung, kenari, meranti merah, kirai payung, kayu hitam, duwet, medang lilin dan sempur akan berbeda-beda pula. (Studi Irawati 1990 dalam Purnomohadi, 2002). Hasil penelitian menunjukkan bahwa tanaman yang baik dan dapat dipergunakan dalam program pengembangan RTH (taman hutan) kota di kawasan pabrik semen karena memiliki ketahanan yang tinggi terhadap pencemaran debu semen dan kemampuan yang tinggi dalam menyerap

⁴² <http://administrasipublik.studentjournal.ub.ac.id/index.php/jap/article/view/553>
(Diakses Tanggal 10-1-2017 Pukul 09:58 WIB)

dan menyerap debu semen adalah mahoni, bisbul, tanjung, kenari, dan meranti.

3) Tidak ternetralisirnya bahaya hujan asam.

Menurut Smith (1965), pohon dapat membantu dalam mengatasi dampak negatif hujan asam melalui proses fisiologis tanaman yang disebut proses gutasi.

4) Tidak terserapnya Karbon-monoksida (CO).

Bidwell dan Fraser dalam Smith (1985) mengemukakan bahwa kacang merah dapat menyerap gas ini sebesar $12-120 \text{ kg/km}^2/\text{hari}$. Mikroorganisme serta tanah pada lantai hutan mempunyai peranan yang baik dalam menyerap gas ini (Bennet dan Hill, 1975 dalam Purnomohadi, 2002). Tanah dengan mikroorganisme (Intman et al dalam Smith, 1981) dapat menyerap gas ini dari udara yang semula konsentrasinya sebesar 120 ppm ($13,8 \times 10^4 \text{ ug/m}^3$) menjadi hampir mendekati nol hanya dalam waktu tiga jam saja.

5) Tidak terserapnya karbonmonoksida (CO₂).

Hutan merupakan penyerap gas CO₂ yang cukup penting, selain dari fitoplankton, ganggang dan rumput laut di samudra. Dengan berkurangnya kemampuan hutan dalam menyerap gas ini sebagai akibat menurunnya luasan hutan akibat perladangan, pembalakan dan kebakaran, maka perlu dibangun RTH-(hutan)-kota untuk membantu mengatasi penurunan fungsi hutan tersebut. Cahaya matahari akan dimanfaatkan oleh semua tumbuhan baik hutan kota, hutan alami, tanaman pertanian dan lainnya dalam proses fotosintesis yang berfungsi untuk mengubah gas CO₂ dan air menjadi karbohidrat dan oksigen.

6) Tidak terdamnya kebisingan.

Pohon dapat meredam suara melalui absorpsi gelombang suara oleh daun, cabang dan ranting. Jenis tumbuhan paling efektif sebagai peredam suara ialah yang mempunyai karakteristik tertentu, seperti yang bertajuk (kanopi) yang tebal, susunan cabang dan ranting yang bertingkat-tingkat, serta dengan susunan daun yang lebat dan rindang (Grey dan Deneke, 1970). Dengan menanam berbagai jenis tanaman dalam berbagai strata yang cukup rapat dan tinggi akan dapat mengurangi kebisingan, khususnya sumber suara bising yang berasal dari bawah, dedaunan tanaman dapat menyerap kebisingan sampai 95%.

7) Tidak tertahannya hembusan angin.

Panfilow dalam Robinette (1983) mengemukakan bahwa angin kencang dapat dikurangi sampai sebesar 75-80% oleh suatu penahan angin berupa struktur suatu RTH-(hutan) kota. Dalam merancang RTH kota untuk menahan angin, faktor-faktor yang harus diperhatikan adalah sebagai berikut:

- a. Jenis tanaman yang ditanam adalah tanaman yang memiliki dahan yang kuat.

- b. Daunnya tidak mudah gugur oleh terpaan angin (kecepatan sedang).
 - c. Akarnya menghujam masuk ke dalam tanah. Jenis ini lebih tahan terhadap hembusan angin yang besar daripada tanaman yang akarnya bertebaran hanya di sekitar permukaan tanah.
 - d. memiliki kerapatan yang cukup (50-60%).
 - e. Tinggi dan lebar jalur RTH (hutan) kota relatif cukup besar, sehingga dapat melindungi wilayah sebaik mungkin sesuai yang diinginkan.
- 8) Tidak terserap dan terapisnya bau.
- Daerah yang merupakan tempat penimbunan sampah sementara (TPS) atau permanen (TPA), akan mengeluarkan bau yang tidak sedap. Selain perlu upaya untuk mengurangi timbulan (volume) sampah dari sumbernya, tanaman tertentu dapat digunakan untuk mengurangi bau. Tanaman dapat menyerap bau secara langsung, atau tanaman pun dapat menahan gerakan angin yang berasal dari sumber bau (Grey dan Deneke, 1978). Hasilnya akan lebih baik lagi jika tanaman yang ditanam dapat mengeluarkan bau harum yang dapat menetralkan bau busuk baik dari bunga, daun maupun tanaman secara keseluruhan tanaman yang dapat menghasilkan bau harum antara lain tanaman: bunga cempaka, tanjung, melati, dan masih banyak lagi jenis-jenis tanaman yang mampu menahan atau menetralkan bau busuk.⁴³

Dengan demikian, mengingat akan hal tersebut penulis melakukan penelitian terhadap Kabupaten Gresik yang dikenal sebagai wilayah kemaritiman dan wilayah industri yang luas mengenai sejauh mana implementasi dari RTH Ramah Anak yang diterapkan di Kabupaten tersebut. Penulis melakukan penelitian terhadap 3 (tiga) instansi pemerintahan daerah yang ada di Gresik dengan metode wawancara. Yakni terdiri dari Dinas Pekerjaan Umum dan Tata Ruang Kabupaten Gresik; Badan Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah; dan Dinas Lingkungan Hidup.

Pada Dinas Pekerjaan Umum dan Tata Ruang, penulis mewawancarai Ahmad Abdul Rohman, S.Pi, M.T sebagai Kasi Perencanaan dan Pengaturan Tata Ruang. Di Kabupaten Gresik terdapat Peraturan Daerah Nomor 8 Tahun 2011 yang mengatur tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Gresik Tahun 2010-2030. Urusan mengenai Tata Ruang ditangani oleh 2 (dua) Satuan Kerja

⁴³ Hasni, *Op.cit.*, hlm. 159.

Perangkat Daerah (SKPD), yaitu Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappedda) yang menyusun RTH secara makro, yang kemudian dilimpahkan kepada Pekerjaan Umum dan Tata Ruang; dan Lingkungan Hidup yang mengimplementasikan RTH itu sendiri. Menurut Ahmad Abdul Rohman, pembagian pola ruangnya terbagi atas Industri, Perdagangan/Jasa, Pertanian, Permukiman (budi daya). Sedangkan mengenai konteks RTH itu meliputi Pantai, Sungai, Sutet, dan sebagainya, yang kesemuanya itu terbagi atas 10% untuk privat dan 20% untuk publik. Ahmad Abdul Rohman berpendapat bahwa, mengenai RTH Ramah Anak untuk Kabupaten Gresik sudah banyak dilakukan pembangunan. Contohnya ialah Gresik Kota Baru (GKB), Alun-alun, *Skate Park* (dikelola Pemerintah) dan Petrokimia (dikelola pihak Swasta). Namun, yang masih menjadi persoalan utama adalah masih banyaknya pelanggaran yang dilakukan oleh industri dengan tidak memperhatikan ketentuan di dalam izinnya, serta minimnya lahan kosong yang ada di Kabupaten Gresik.

Dari penjelasan Ahmad Abdul Rohman sebagai Kasi Perencanaan dan Pengaturan Tata Ruang di Dinas Pekerjaan Umum dan Tata Ruang Kabupaten Gresik tersebut dapat ditarik kesimpulan bahwa pengaturan mengenai RTH sebenarnya pengaturannya secara eksplisit sudah dimasukkan ke dalam Peraturan Daerah Nomor 8 Tahun 2011 yang mengatur tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Gresik Tahun 2010-2030. Dinas Pekerjaan Umum dan Tata Ruang sejatinya bukan merupakan pihak yang mengimplementasikan RTH itu sendiri, tetapi Badan Lingkungan Hidup itu sendiri yang merupakan pihak yang harus mengimplementasikan RTH di Kabupaten Gresik. Sejauh ini, Pemerintah Kabupaten Gresik dalam merealisasikan RTH Ramah Anak sudah dalam tahap pembangunan. Beberapa contohnya ialah Gresik Kota Baru (GKB), Alun-alun, *Skate Park* (dikelola Pemerintah) dan Petrokimia (dikelola pihak Swasta). Pemerintah Kabupaten Gresik juga sudah memahami bahwa sangat pentingnya RTH Ramah Anak di era globalisasi ini, namun masih ada persoalan yang menyebabkan pembangunan RTH Ramah Anak ini menjadi sedikit terhambat.

Persoalan yang pertama ialah terkendala masih banyaknya pihak industri yang tidak memperhatikan izinnya di dalam implementasi kerjanya. Perusahaan seharusnya menyediakan beberapa persen lahannya untuk RTH, namun kenyataannya masih banyak perusahaan tidak mengikuti ketentuan tersebut sehingga di perusahaan tersebut tidak terdapat penghijauan yang sebagaimana telah ditentukan di dalam izinnya. Dan persoalan yang kedua ialah minimnya lahan kosong di Kabupaten Gresik. Dalam membangun RTH Ramah Anak yang baru, lahan kosong jelas merupakan hal yang harus dipersiapkan terlebih dahulu. Namun di Kabupaten Gresik saat ini, lahan kosong tersebut sudah tidak ada lagi karena sebagian besar telah dimiliki oleh swasta. Banyak lahan yang sudah dikuasai oleh pihak swasta untuk hal perindustrian. Sehingga hal tersebut yang membuat Pemerintah Kabupaten Gresik merasa kesusahan jika ingin membuat RTH Ramah Anak yang baru. Solusi dari Pemerintah Kabupaten Gresik ialah memanfaatkan taman yang sudah ada dan kemudian mereka “percantik” dengan adanya main-mainan anak, sehingga dapat dikategorikan RTH Ramah Anak yang sesuai dengan peraturan yang ada.

Pada Badan Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah, penulis mewawancarai Dian Palupi Chrisdiani, S.T selaku Kasubid Pengembangan Wilayah yang diwakilkan oleh Prasetyo selaku Staf Dian Palupi Chrisdiani. Menurut Prasetyo, untuk implementasi RTH di Kabupaten Gresik hanya sebatas di daerah perkotaan saja seperti Kebomas, Gresik, dan Manyar, tidak di semua kota. Hanya Kebomas yang paling mendekati dari ketentuan RTH sekitar kurang dari 20% dari masing-masing kawasan perkotaannya, meski begitu belum dianggap telah memenuhi standar RTH sebagaimana yang dijelaskan di dalam UU No. 26 Tahun 2007 dan Perda Kabupaten Gresik No. 10 Tahun 2010. Sedangkan mengenai RTH Ramah Anak, ada beberapa meliputi Bundaran Gresik Kota Baru (GKB) dan Graha Bundaran Asri, namun belum dapat dikatakan pada taraf ramah anak, masih dalam target RTH. Hal tersebut dikarenakan terkendala sulitnya pemenuhan lahan yang ada di Kabupaten Gresik. Selain itu, persoalan lainnya ialah kultur masyarakatnya yang religius, sehingga tidak dapat disamakan dengan

Kota Surabaya. Yang mana masyarakat religius maksudnya ialah lebih identik dengan penekanan nilai-nilai moral, syariat dan akidah agama. Sehingga untuk hal-hal tersebut masyarakat kurang merasa untuk dipikirkan. Selanjutnya kendala lainnya ialah masyarakat di Kabupaten Gresik lebih cenderung suka menghabiskan waktunya di Warung Kopi (Warkop) daripada di taman.

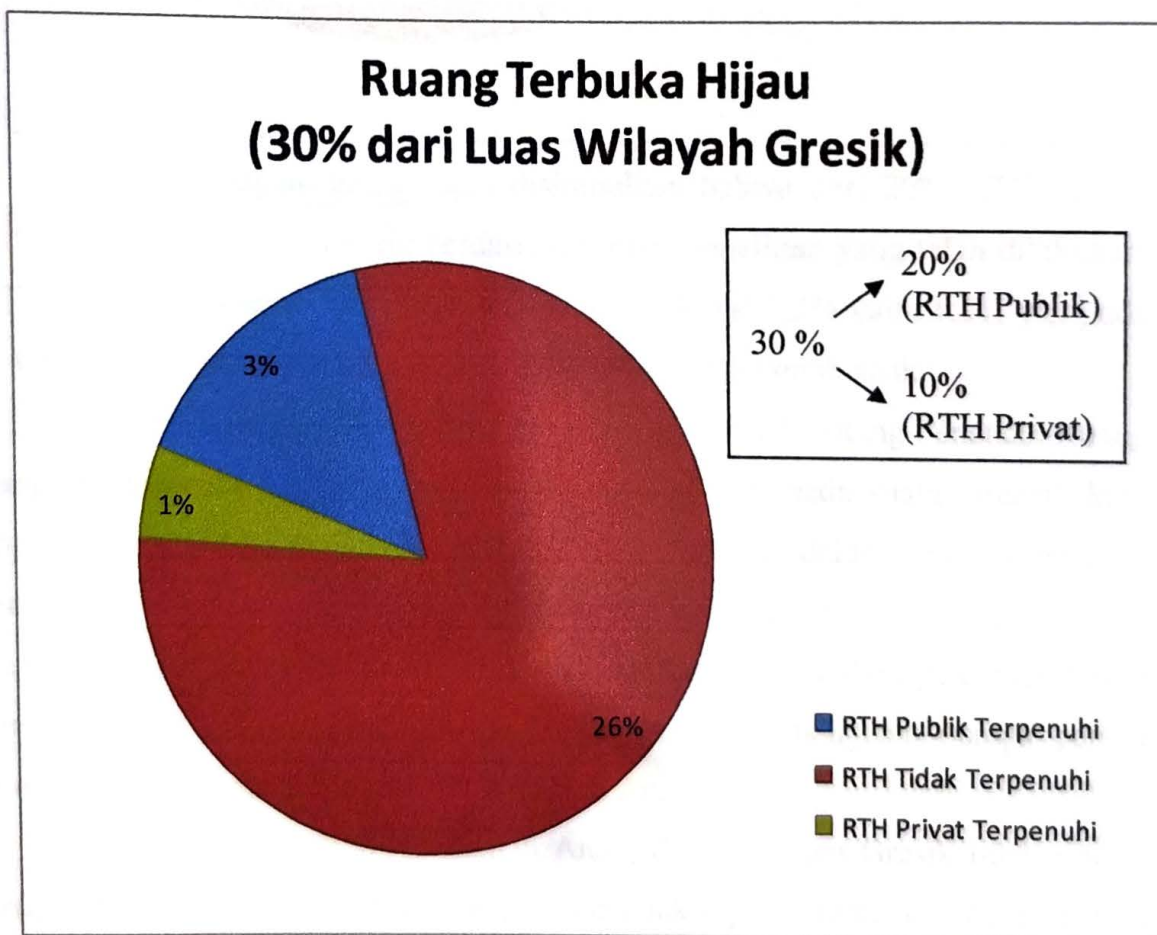
Dari penjelasan tersebut, sehingga dapat disimpulkan kendala yang dihadapi oleh Pemerintah Kabupaten Gresik ialah terkait “masyarakatnya”. Dimana tingkat kesadaran masyarakatnya terhadap pentingnya taman kota di dalam kehidupan sehari-hari masih kurang. Namun Pemerintah Kabupaten Gresik tetap berupaya maksimal dalam pemenuhan taman terkait RTH khususnya RTH Ramah Anak. Maka rencana kedepan dari Pemerintah Kabupaten Gresik ialah lebih ke pemenuhan lahan-lahannya yangmana sebenarnya semuanya sudah ada di dalam Master Plan. Salah satu harapan dari Master Plan tersebut adalah mengembangkan potensi-potensi yang ada untuk perkembangan RTH. Badan Lingkungan Hidup selaku pelaksana yang akan mengimplementasikan akan hal tersebut. Hal tersebut juga mengingat akan memperingati Hari Tata Ruang sehingga perlu diberikan sosialisasi terkait pentingnya RTH bagi masyarakat sekitar, khususnya RTH Ramah Anak yang sangat penting bagi tumbuh kembang anak.

Pada Dinas Lingkungan Hidup, penulis mewawancarai Maya Iswatie, S.E., M.M selaku Kasi Pembangunan dan Peningkatan Pertamanan. Menurut Ibu Maya, di Kabupaten Gresik sudah banyak terdapat RTH. Hingga sampai dengan Januari 2017, luas total dari RTH telah mencapai 723.06 m² dengan rincian sebagai berikut:

- Taman kota 161.08 m²
- Hutan kota 357.19 m²
- Pemakaman 13.5 m²
- Median dan pulau jalan 4.2 m²
- Sempadan sungai 11.2 m²

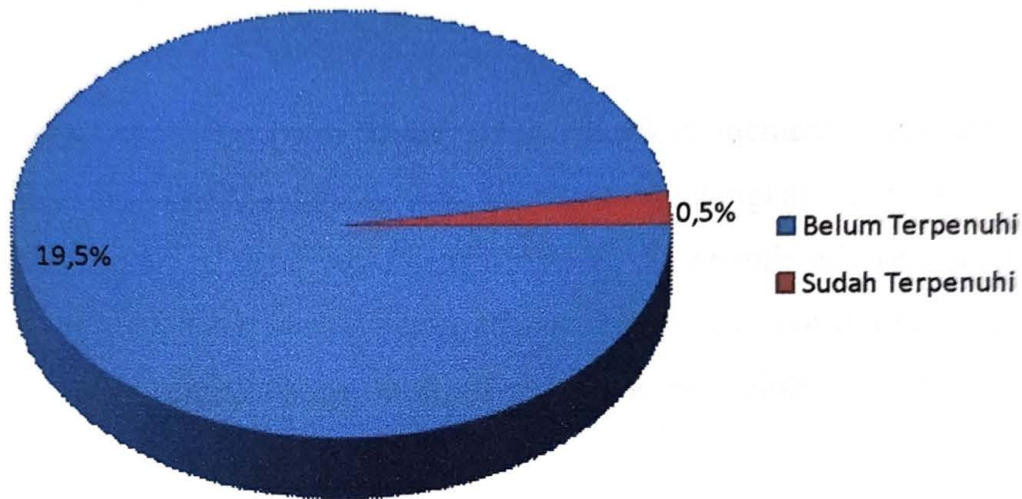
- Sempadan pantai 3.74 m²
- Sempadan telaga 1.05 m²
- Sempadan rel kereta api 0.63 m²
- Sempadan SUTT 1.15 m²
- RTH kawasan industri 135.51 m²
- RTH pemukiman 33.81 m²

Luas total RTH per Januari 2017 ini telah mengalami peningkatan 2,75% dibanding dengan luas total RTH pada tahun 2016 yaitu seluas 720.31 m². Berdasarkan data tersebut, untuk mengetahui apakah proporsi 30% dari luas wilayah Kabupaten Gresik yang diperuntukkan untuk RTH telah terpenuhi dapat ditarik ke dalam bagan sebagai berikut:



Dari bagan diatas, dapat ditarik kesimpulan bahwa dari total luas RTH per Januari 2017 ternyata untuk RTH Publik hanya dapat memenuhi 3% dan RTH Privat hanya 1% dari standar proporsi yang telah ditentukan dalam Perda No. 10 Tahun 2010. Sedangkan untuk RTH Ramah Anak sebagai berikut:

Ruang Terbuka Hijau Ramah Anak (20% RTH Publik)



Menurut bagan diatas dapat disimpulkan bahwa dari 20% RTH Publik yang ada di Kabupaten Gresik berdasarkan hasil penelitian yang telah dilakukan, RTH yang telah memenuhi ramah anak hanya sebesar 0,5% yaitu RTH yang ada di GKB meskipun masih belum dapat dikatakan 100% ramah anak.

Berdasarkan Undang-Undang No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang yang menjelaskan mengenai proporsi presentase RTH pada suatu wilayah kota yang kemudian dijelaskan lebih lanjut pembagiannya di dalam Perda Kabupaten Gresik No. 10 Tahun 2010 dengan pembagian minimal 10% untuk RTH Privat dan minimal 20% untuk RTH Publik, pada kenyataannya dalam ketentuan Perda tersebut tidak ada pengaturan yang jelas dan detail mengenai berapa persen proporsi yang digunakan untuk RTH Ramah Anak.

Terkait mengenai RTH Ramah Anak, di Kabupaten Gresik tidak semua area dapat diakses menjadi RTH yang ramah anak seperti hutan kota, pemakaman, median dan pulau jalan ataupun taman-taman lain yang tidak memungkinkan dijadikan sebagai RTH Ramah Anak. Hal ini dikarenakan masih ada aturan-aturan yang membatasi pengembangan RTH kabupaten. Dalam pengembangannya, terdapat beberapa kendala yaitu:

1. Ketersediaan Lahan

Minimnya lahan untuk dapat dijadikan RTH karena statusnya masih milik negara maupun swasta. Sebab agar tanah yang digunakan untuk RTH itu aman, tanah tersebut harus berstatus tanah pemerintah daerah bukan tanah negara atau swasta.

2. Anggaran

Anggaran dari pemerintah daerah yang diberikan memang besar tapi untuk melaksanakan RTH, anggaran tersebut belum menjangkau keseluruhan. Serta dalam anggaran terdapat masa pemeliharaan yang apabila ada kerusakan RTH akibat akses publik maka perlu adanya perbaikan. Awamnya pengertian masyarakat mengakibatkan anggapan bahwa pengelolaan anggaran yang dilakukan tidak efisien.

3. Struktur tanah

Di Kabupaten Gresik memiliki struktur tanah yang sulit untuk ditanami oleh tumbuhan, karena tanahnya merupakan tanah kapur.

4. Cuaca

Kabupaten Gresik terkenal sebagai kota industri dan maritim, sehingga potensi polusinya sangat tinggi.

5. Kurangnya data dari Dinas Pertanahan

Hal ini mengakibatkan susah untuk menjadikan RTH.

6. Sumber daya manusia yang masih rendah.

Salah satunya adalah petugas pertanaman.

7. Infrastruktur

Misalnya sumur bor, di Kabupaten Gresik sanitasi airnya tinggi sehingga harus mencari lahan lain yang cocok untuk dijadikan RTH.

8. *Support* Kepala Daerah

9. Kebijakan pemerintah daerah.

Indikator penilaian RTH Ramah Anak yang masih belum ada menjadi fokus pada penelitian ini. Untuk suatu RTH Ramah Anak haruslah memiliki indikator yang mementingkan keamanan, kenyamanan dan keselamatan bagi

anak. Suatu RTH yang ramah anak haruslah jauh dari lalu lintas kendaraan bermotor, karena dapat membahayakan keselamatan bagi anak mengingat bahwa anak-anak masih belum mengerti akan bahaya yang ada disekitarnya.

Suatu RTH Ramah Anak juga pastilah tidak luput dari adanya seperangkat alat permainan. Pada usia yang tergolong anak-anak, sangat menyukai adanya suatu alat permainan dan semacamnya. Hal yang perlu diperhatikan pula ialah bahan dan cat yang digunakan pada alat permainan yang ada di RTH juga harus memenuhi standar aman bagi anak, misalnya bahan atau cat yang mengandung bahan kimia yang berbahaya bagi kulit atau bahan yang dapat mencelakai anak. Tidak hanya alat permainan saja yang dibutuhkan guna mewujudkan RTH Ramah Anak, tetapi juga perlu adanya suatu tempat edukasi agar seorang anak dapat belajar dengan baik tentang alam maupun yang lainnya, seperti diberikan tempat edukasi mengenai rambu-rambu lalu lintas yang dibarengi dengan adanya alat permainan seperti mobil-mobilan, sepeda motor atau lainnya agar anak memiliki pengetahuan sehingga tidak hanya bermain saja.

Hewan yang ada disuatu RTH juga haruslah aman bagi anak, misalnya kelinci, ayam, burung, ikan dan sebagainya. Tanaman yang ada juga harus aman dan tidak beracun, jangan sampai tanaman tersebut membuat anak menjadi alergi atau terluka. Adanya toilet yang mudah diakses dan adanya akses tempat khusus bagi ibu menyusui sangat dibutuhkan guna mewujudkan suatu RTH yang ramah anak. Serta dibutuhkannya suatu pengamanan seperti CCTV atau pos pantau guna menanggulangi apabila orang tua kehilangan anaknya.

Menurut Maya Iswatie, dari indikator-indikator tersebut, RTH Ramah Anak tidak dapat dipisahkan dengan perspektif gender. Sebab anak merupakan seorang perempuan atau laki-laki yang belum dewasa atau belum memasuki pubertas, sehingga dalam pelaksanaan RTH Ramah Anak juga harus memperhatikan dari perspektif gender. RTH Ramah Anak dikatakan tidak dapat dipisahkan dengan perspektif gender, contohnya mengenai penyediaan toilet dan tempat bagi ibu menyusui. Pada saat ini, toilet masih belum dapat dikatakan

ramah anak atau berspektif gender karena mengingat penggunaan toilet bagi perempuan dan laki-laki tidaklah sama dan juga pada kenyataannya anak selalu mengikuti orang tuanya khususnya ibu. Untuk tempat bagi ibu menyusui tidaklah wajar apabila menyusui seorang anaknya ditempat umum.

Terkait RTH Ramah Anak atau yang berspektif gender ini, Kabupaten Gresik masih belum ada, karena informasi mengenai taman berspektif gender masih baru didapatkan. Aturan mengenai RTH Ramah Anak atau berspektif gender juga masih baru dan masih dipelajari kembali.

Meskipun tidak semua area dapat dijadikan RTH yang ramah anak, tapi terdapat 6 taman yang akan direncanakan kearah RTH yang ramah anak, yaitu Taman PMI di Jalan Dr. Wahidin Sudiro Husodo, Gresik Kota Baru (GKB), Alun-Alun, Jalan Haru Tohir, dan Prambangan. Keenam taman tersebut sudah mulai dilengkapi dengan alat permainan meskipun tidak banyak, tapi menurut narasumber hal tersebut belum dapat dikatakan 100% bahwa taman tersebut sebagai RTH Ramah Anak, karena belum ada kriteria yang jelas mengenai RTH Ramah Anak itu sendiri mengingat bahwa aturan yang mengatur mengenai RTH Ramah Anak masih baru dan masih dipelajari kembali.

Dalam pengembangan RTH, industri justru banyak mendukung adanya RTH. Sebab pada saat pengajuan izin usaha terdapat kewajiban yang mengharuskan untuk memberikan 10% guna pengembangan RTH. Apalagi untuk industri besar yang mengikuti Proper (Program Penilaian Peringkat Kinerja), karena pasti harus mengikuti aturan-aturan di dalam Proper yang sudah mengikat dimana kriteria dari Proper itu sendiri ialah dituntut harus adanya keanekaragaman hayati yang otomatis pelaksanaannya bisa ke arah penambahan RTH. Untuk *master plan* RTH, sepenuhnya suatu RTH dalam wilayah industri atau usaha dagang apapun Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda) sudah mengatur sejak 2015/2016.

Sebagai kabupaten yang dikenal dengan wilayah maritim, adanya RTH juga sebenarnya bertujuan untuk menekan suhu bumi, tapi pembangunannya disesuaikan dengan penataan ruang yang ada di Gresik, jadi tidak serta merta dapat dikembangkan suatu RTH di kawasan pesisir seperti contohnya mangrove. Untuk mengembangkan RTH Ramah Anak, harus kembali mengetahui RTH Ramah Anak itu kriterianya seperti apa, misalkan dari tanaman, alat-alat permainan, bahan, cat dan sebagainya. Hal inilah yang belum ada pengaturannya, sehingga RTH Ramah Anak yang sudah mulai dikembangkan di Kabupaten Gresik masih belum dapat dikatakan 100% RTH Ramah Anak.

Oleh karena itu, penerapan RTH di Kabupaten Gresik belum sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku yakni 30% dari luas wilayah kota. Dikarenakan masalah yang paling utama dari Kabupaten Gresik ialah keterbatasan lahannya yang sangat minim. Padahal, presentase pengimplementasian telah ditetapkan dalam Perda Kabupaten Gresik No. 10 Tahun 2010. Dalam Perda tersebut dijelaskan bahwa untuk penetapan luas RTH untuk wilayah perkotaan minimal 30% dari luas keseluruhan luas wilayah perkotaan dengan pembagian minimal 20% untuk RTH Publik dan minimal 10% untuk RTH Privat. Namun dalam pembagian presentasi luas wilayah tersebut tidak di atur mengenai berapa persen yang dapat dijadikan RTH Ramah Anak. Padahal dengan julukan sebagai kota industri dan maritim, adanya RTH Ramah Anak ini sangat dibutuhkan guna kelangsungan hidup generasi bangsa. Untuk mewujudkan RTH Ramah Anak ini juga diperlukan kerjasama dari Dinas Pertanahan untuk memberikan data mengenai tanah yang dapat dijadikan sebagai RTH. Sebab sejauh ini, Dinas Pertanahan yang ada kurang bekerjasama dalam mewujudkan RTH di Kabupaten Gresik.

2. Pengawasan yang Dilakukan Pemerintah Kabupaten Gresik untuk Memenuhi Standar Ruang Terbuka Hijau Ramah Anak

Dalam mewujudkan suatu RTH Ramah Anak, Pemerintah Kabupaten Gresik khususnya Dinas Lingkungan Hidup mulai tahun 2017 telah sepakat untuk

memasukkan adanya Upaya Pengelolaan Lingkungan Hidup (UKL), Upaya Pemantauan Lingkungan Hidup (UPL) dan Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL) ke dalam persyaratan perizinan. Hal ini bertujuan untuk mengidentifikasi kegiatan dan dampak yang ditimbulkannya terhadap lingkungan hidup; mengetahui kondisi lingkungan di sekitar usaha dan/ atau kegiatan; merumuskan langkah-langkah dalam melakukan pencegahan, penanggulangan dan pengendalian dampak negatif yang terjadi akibat kegiatan perdagangan tersebut; merumuskan langkah-langkah peningkatan dampak positif akibat kegiatan pembangunan gedung tersebut; dan merumuskan langkah-langkah pemantauan lingkungan hidup untuk mengetahui efektivitas pengelolaan lingkungan hidup yang dilakukan. Atau singkatnya adalah melakukan pengawasan terhadap industri yang akan mendirikan usahanya agar menjalankan kewajibannya sesuai dengan persyaratan perizinan yang telah diperoleh.

Di dalam UKL, UPL dan AMDAL sudah dibahas mengenai peruntukkan daripada area yang akan digunakan seperti area terbuka digunakan untuk apa. Akan tetapi masih banyak orang yang tidak benar dalam menerjemahkan peruntukkan dari area tersebut. Mengingat manfaat dari UKL-UPL adalah agar dampak kegiatan terhadap lingkungan, baik bersifat positif maupun negatif dapat dikelola dan dipantau. Hal itu bertujuan agar dampak positif dapat semakin diperbesar dan negatif dapat dicegah dan jika muncul dapat ditangani. Proses UKL-UPL tidak dilakukan seperti AMDAL tetapi dengan menggunakan formulir isian yang berisi:

1. Identitas Pemrakarsa
2. Rencana Usaha dan/atau kegiatan
3. Dampak lingkungan yang akan terjadi
4. Program pengelolaan dan pemantauan lingkungan hidup
5. Tanda tangan dan cap

Formulir isian diajukan pemrakarsa kegiatan kepada Instansi yang bertanggungjawab di bidang pengelolaan lingkungan hidup Kabupaten/Kota untuk kegiatan yang berlokasi pada satu wilayah kabupaten/kota; Instansi yang

bertanggungjawab di bidang pengelolaan lingkungan hidup Propinsi untuk kegiatan yang berlokasi lebih dari satu Kabupaten/Kota; dan Instansi yang bertanggungjawab di bidang pengelolaan lingkungan hidup dan pengendalian dampak lingkungan untuk kegiatan yang berlokasi lebih dari satu propinsi atau lintas batas negara. Pemrakarsa kegiatan adalah orang atau badan hukum yang bertanggung jawab atas suatu rencana usaha dan atau kegiatan yang akan dilaksanakan, dimana pemrakarsa bisa berupa instansi pemerintah, maupun swasta. Sedangkan Instansi yang berwenang adalah instansi yang berwenang memberikan keputusan izin melakukan usaha dan atau kegiatan.

Dokumen UKL dan UPL memberikan gambaran tentang jenis rencana atau kegiatan yang dilaksanakan berikut dengan identitas pemrakarsa kegiatan, kondisi rona lingkungan hidup awal, dampak-dampak yang akan terjadi, serta bentuk pengelolaan dan pemantauan lingkungan hidup yang sistematis dan implementatif. Dokumen ini dijadikan sebagai dasar dan acuan bagi pemrakarsa dalam mengantisipasi, menghindari, mencegah, serta menanggulangi dampak negatif yang mungkin muncul terhadap lingkungan hidup.

Dalam persyaratan perizinan yang terbaru, ada kewajiban bagi industri untuk melakukan pelaporan berkala dimana hal tersebut merupakan bentuk pengawasan dari Dinas Lingkungan Hidup. Industri yang mendirikan usaha harus melaporkan UKL, UPL dan AMDAL setiap 6 bulan sekali yang mana dengan adanya pelaporan, maka Dinas Lingkungan Hidup dapat mengevaluasi apakah suatu industri tersebut telah melakukan kewajibannya. Dinas Lingkungan Hidup dalam melakukan pengawasannya apabila ada industri yang tidak menjalankan kewajibannya tidak dapat memberikan sanksi, tetapi hanya dapat memberikan surat peringatan kepada pihak swasta yang apabila hingga surat peringatan ketiga tidak diindahkan oleh pihak swasta maka Dinas Lingkungan Hidup akan melaporkan kepada Dinas Perizinan agar dapat dilakukan pencabutan izin usaha. Sebab suatu perizinan yang mengeluarkan bukanlah dari Dinas Lingkungan Hidup, melainkan Dinas Perizinan. Namun untuk industri besar yang mengikuti Proper pasti mau tidak mau harus mengikuti aturan-aturan yang ada di dalam

Proper yangmana aturan tersebut sudah mengikat bahwa kriteria dari Proper itu sendiri ialah dituntut harus adanya keanekaragaman hayati yang otomatis pelaksanaannya bisa mengarah kepada penambahan RTH.

Atas seluruh dinas-dinas yang terkait tersebut, perlu adanya sinkronisasi terhadap evaluasi RTH yang dibangun oleh industri-industri yang ada di Kabupaten Gresik. Sehingga pertumbuhan RTH di Kabupaten Gresik dapat meningkat setiap tahunnya. Selanjutnya perlu pula adanya suatu kerjasama Pemerintah Daerah dengan industri-industri terkait dalam pengelolaan RTH yang dibentuk oleh industri yang ada agar keberlangsungan RTH dapat berkembang sebagaimana harapan dari KTT Bumi di Rio de Janeiro yang dipertegas lagi pada KTT Johannesburg Afrika Selatan, UU No. 26 Tahun 2007 dan Perda Kabupaen Gresik No. 10 Tahun 2010.

BAB IV

PENUTUP

1. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian yang telah dilakukan pada Dinas Pekerjaan Umum dan Tata Ruang Kabupaten Gresik; Badan Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah; dan Dinas Lingkungan Hidup, diperoleh data hingga sampai dengan Januari 2017, luas total dari RTH yang ada di Kabupaten Gresik telah mencapai 723.06 m². Undang-Undang No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang menjelaskan bahwa proporsi RTH pada wilayah kota paling sedikit 30% dari luas wilayah kota. Sedangkan luas wilayah Kabupaten Gresik adalah 1.191.25 km² (dengan kepulauan Bawean yang berada 150 km lepas pantai Laut Jawa sebagai bagian dari Kabupaten Gresik). Proporsi RTH tersebut pada Perda Kabupaten Gresik No. 10 Tahun 2010 dibagi menjadi 2 yaitu 10 % untuk RTH privat dan 20% untuk RTH publik. Dalam pembagian proporsi RTH tersebut, tidak ada pengaturan mengenai peruntukan RTH Ramah Anak. Padahal dampak negatif dari suatu wilayah yang dikenal sebagai wilayah industri ini dapat merugikan tumbuh kembang dari seorang anak.

Pada implementasinya, RTH di Kabupaten Gresik hanya sebatas di daerah perkotaan saja seperti Kebomas, Gresik, dan Manyar. Hanya daerah Kebomas yang paling mendekati dari ketentuan RTH sekitar kurang dari 20% dari masing-masing kawasan perkotaannya. Sedangkan mengenai RTH Ramah Anak, sudah mulai ada beberapa diantaranya Bundaran GKB dan Graha Bundaran Asri, tapi masih belum dapat dikatakan 100% ramah anak. Hal tersebut dikarenakan sulitnya pemenuhan lahan yang ada di Kabupaten Gresik, sehingga tidak terpenuhinya total RTH pada Kabupaten Gresik utamanya RTH Ramah Anak sebagaimana dijelaskan dalam UU No. 26/2007. Lahan yang ada sudah terlalu banyak lahan dikuasai oleh pihak swasta untuk hal perindustrian. Hal tersebutlah yang menjadikan Pemerintah Kabupaten Gresik merasa kesulitan apabila ingin

membuka lahan baru guna Ruang Terbuka Hijau Ramah Anak. Mencermati hasil penelitian yang penulis lakukan, sampai saat ini penambahan kawasan RTH untuk ruang publik masih dinilai kurang maksimal, sehingga dibutuhkan lebih banyak lagi penambahan RTH di kawasan Kabupaten Gresik terutama yang ramah anak. Permasalahan lain yang dihadapi hingga sekarang ialah adanya aturan-aturan yang membatasi pengembangan RTH kabupaten, yang menghambat pengembangan RTH.

2. Saran

Dari hasil penelitian ini, diharapkan perlu adanya kesadaran dan *support* dari berbagai pihak, baik dari pemerintah maupun swasta (industri) agar dapat memberikan penguatan pada pengembangan RTH di Kabupaten Gresik sebagaimana diatur pada Perda No. 10 Tahun 2010 agar dapat terlaksana secara maksimal dan memberikan dampak bagi masyarakat. Disisi lain perlu diberikan sosialisasi terkait pentingnya RTH bagi masyarakat sekitar, khususnya RTH Ramah Anak yang memiliki dampak bagi tumbuh kembang anak. Setidaknya agar masyarakat di Kabupaten Gresik mengetahui *basic* (dasar) akan pentingnya RTH Ramah Anak, sehingga dapat menumbuhkan kesadaran masyarakat untuk dapat memanfaatkan RTH yang ada dengan baik.

Peraturan yang mengatur mengenai RTH juga perlu disempurnakan kembali, dengan adanya pengaturan mengenai RTH Ramah Anak atau yang berspektif gender agar RTH tersebut dapat memberikan manfaat bagi anak maupun orang lain dengan memenuhi indikator ramah anak pada penelitian ini. Yang antara lain meliputi aman; jauh dari lalu lintas kendaraan bermotor; bahan dan cat pada permainan yang memenuhi standar aman bagi anak; ada alat permainan; ada hewan yang aman bagi anak-anak; tanaman yang tidak beracun; kemudahan akses toilet; dan kemudahan akses bagi ibu menyusui.

Pemerintah dalam memberikan izin kepada pihak industri harus memberikan penekanan bahwa pihak industri setidaknya harus menyediakan 20%

lahannya untuk RTH. Serta fokus evaluasi terhadap industri-industri tersebut, sehingga dapat meningkatkan RTH. Sebab realitanya, saat ini di Kabupaten Gresik masih banyak perusahaan yang tidak mematuhi akan izin tersebut yang mengakibatkan ketersediaan lahan menjadi minim sehingga membuat pemerintah harus menekan industri untuk membuka sedikit lahannya yang diperuntukan untuk RTH.

Bagi industri yang tidak menjalankan kewajibannya untuk menyediakan lahan RTH, pemerintah daerah perlu memberikan sanksi yang tegas agar industri tersebut tidak semakin sewenang-wenang dalam menjalankan industrinya, karena mengingat banyaknya industri di Kabupaten Gresik dapat menimbulkan polusi yang berdampak sangat merugikan bagi kesehatan masyarakat yang ada di Kabupaten Gresik itu sendiri terutama bagi tumbuh kembang anak. Bukan hanya memberikan sanksi yang tegas tapi penerapan daripada sanksi tersebut haruslah diwujudkan secara real. Serta dengan banyaknya industri yang ada, pemerintah daerah juga harus menyeimbangkan dengan banyaknya RTH khususnya yang ramah anak di wilayah tersebut. Agar tercapai pengembangan RTH secara maksimal juga diperlukan kerjasama dari Dinas Pertanahan untuk memberikan data mengenai tanah yang dapat dijadikan sebagai RTH. Sebab sejauh ini, Dinas Pertanahan yang ada kurang bekerjasama dalam mewujudkan RTH di Kabupaten Gresik.

TINJAUAN PUSTAKA

Buku-Buku

Amidjaja, D.A.Tisna, **Pranata Pembangunan**, Bandung: Universitas Parahyangan, 1997.

Basah, Syachran, **Tiga Tulisan Tentang Hukum**, Bandung: Armico, 1986.

Fajar, Mukti, *et.al.* **Dualisme Penelitian Hukum (Normatif & Empiris)**, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2015.

Hammar, Roberth Kurniawan Ruslak, **Penataan Ruang Berbasis Kearifan Lokal: Implikasi Penataan Ruang Terhadap Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat**, Yogyakarta: Calpulis, 2017.

Hardjasoemantri, Koesnadi, **Hukum Tata Lingkungan**, Edisi 8 Cet. Ke-20, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2009.

Hartono, Sunaryati, **Hukum Ekonomi Pembangunan Indonesia**, Bandung: Bina Cipta, 1982.

Hartono, Sunaryati, **Penelitian Hukum di Indonesia Pada Akhir Abad ke-20**, Bandung: Alumni, 1994.

Hasni, **Hukum Penataan Ruang dan Penatagunaan Tanah**, Cet. 2, Jakarta: PT. Rajagrafindo Persada, 2010.

Hasni, **Hukum Penataan Ruang dan Penatagunaan Tanah**, Edisi 3 Cet. 4, Jakarta: PT. Rajagrafindo Persada, 2016.

Kantaatmadja, Mieke Komar, **Hukum Angkasa dan Hukum Tata Ruang**, Mandar Maju: Bandung, 1994.

Maleong, Lexy J., **Metode Penelitian Kualitatif**, Bandung: Remaja Rosdakarya, 1993.

Marzuki, Peter Mahmud, **Penelitian Hukum**, Jakarta: Kencana Prenada Media Group.

Ridwan, Juniarso dan Achmad Sodik, **Hukum Tata Ruang dalam Konsep Kebijakan Otonomi Daerah**, Cetakan III, Bandung: Nuansa Cendekia, 2016.

Soekanto, Soerjono, **Pengantar Penelitian Hukum**, Jakarta: UI Press, 1986.

Soeriaatmadja, R.E, **Ilmu Lingkungan**, Bandung: ITB, 1989.

Sunggono, Bambang, **Metodologi Penelitian Hukum**, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2007.

Suratmo, F. Gunarwan, **Analisis Mengenai Dampak Lingkungan**, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 1991.

Wahid, Yunus, **Pengantar Hukum Tata Ruang**, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2016.

Wahid, Yunus, **Peralihan Fungsi Lahan Pertanian Menjadi Bukan Pertanian sebagai Fenomena Tata Ruang**. Makalah-Lingkungan dan Tata Ruang, Yogyakarta: PPS UGM, 1992.

Undang-undang

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-undang No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang.

Undang-undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2007 tentang Ruang Terbuka Hijau.

Internet

<http://administrasipublik.studentjournal.ub.ac.id/index.php/jap/article/view/553>.

(Diakses Tanggal 10-1-2017 Pukul 09:58 WIB)

<http://fbs.uwks.ac.id/myfiles/files/INOVASI,%20Volume%20XVIII,%20Nomor%201,%20Januari%202016/10.%20Artikel%20Bu%20Marmi%20hal%2072%20-%2079.pdf>. (Diakses Tanggal 13-5-2017 Pukul 22:41 WIB)

http://jurnal.unikom.ac.id/_s/data/jurnal/v07-n01/vol-71-artikel-2.pdf/pdf/vol-71-artikel-2.pdf. (Diakses Tanggal 14-03-2018 Pukul 16:55 WIB)

<http://sudiknoartikel.blogspot.co.id/2008/03/meningkatkan-kesadaran-hukum-masyarakat.html> (Diakses Tanggal 17-12-2017 Pukul 20:19 WIB)

<http://trtb.pemkomedan.go.id/artikel-699-pengertian-klasifikasi-dan-fungsi-ruang-terbuka-hijau-.html>. (Diakses Tanggal 2-3-2017 Pukul 09:36 WIB)

<http://www.penataanruang.com/ruang-terbuka-hijau.html>. (Diakses Tanggal 12-5-2017 Pukul 08:55 WIB)

<http://www.tataruangpertanahan.com/pdf/pustaka/artikel/21.pdf>. (Diakses Tanggal 1-9-2017 Pukul 19.45 WIB)