

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Tujuan Negara yang tertuang di dalam alinea keempat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (untuk selanjutnya disebut sebagai UUD 1945) yaitu :

“melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial”.

Untuk mencapai tujuan negara tersebut negara Indonesia membuat produk hukum yang mengatur segala aspek kehidupan bernegara termasuk masalah lingkungan. Hal ini diatur dalam Pasal 28H ayat (1) UUD 1945 yang berbunyi :

“Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan”.

Lingkungan hidup yang baik dan sehat tersebut merupakan hak yang harus diterima oleh setiap manusia, dimana hak tersebut harus dipenuhi negara demi kesejahteraan dan kenyamanan kehidupan masyarakat.

Dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPLH) mengatur permasalahan lingkungan sebagai dasar pedoman bagi aparat penegak hukum untuk menjerat pelaku tindak pidana sesuai aturan yang berlaku. Pasal 1 angka 1 menyatakan pengertian lingkungan hidup adalah kesatuan ruang dengan semua benda, daya keadaan, dan makhluk hidup, termasuk manusia dan perilakunya, yang mempengaruhi alam itu sendiri, kelangsungan perikehidupan dan kesejahteraan manusia serta makhluk hidup lain. Antara manusia dan lingkungan hidupnya terdapat hubungan timbal balik. Manusia mempengaruhi lingkungan hidupnya, dan sebaliknya manusia dipengaruhi oleh lingkungan hidupnya. Manusia ada didalam lingkungan hidupnya dan ia tidak dapat terpisahkan dari padanya<sup>1</sup>.

Lingkungan hidup Indonesia berdasarkan Wawasan Nusantara mempunyai ruang lingkup yang meliputi ruang, tempat negara Republik Indonesia melaksanakan kedaulatan, hak berdaulat, serta yurisdiksinya. Hak menguasai dan mengatur oleh negara dalam pengelolaan sumberdaya alam dan sumber daya buatan yang menyangkut hajat hidup orang banyak memberikan wewenang untuk mengatur peruntukan, pengembangan, penggunaan, penggunaan-kembali, daur ulang,

---

<sup>1</sup>TresnaSastrawijaya, A, "*Pencemaran Lingkungan*", Jakarta, Rineka Cipta, 2009, hlm. 7

penyediaan, pengelolaan dan pengawasan, mengatur hukum dan mengatur pajak dan retribusi lingkungan.<sup>2</sup>

Lingkungan hidup Indonesia menurut konsep kewilayahan Nusantara merupakan suatu pengertian hukum. Lingkungan hidup Indonesia sebagai suatu ekosistem terdiri dari berbagai wilayah/daerah, masing-masing sebagai suatu subsistem yang meliputi aspek sosial, budaya, ekonomi, dan fisik dengan corak ragam yang berbeda, dan dengan daya dukung yang berlainan. Untuk mewujudkan kesejahteraan bagi hidup masyarakat Indonesia di setiap wilayahnya diperlukan upaya pembangunan daerah, yaitu suatu upaya sadar untuk mengelola dan memanfaatkan sumberdaya alam (hayati dan non-hayati), sumber daya manusia dan sumber daya buatan yang dipunyai setiap wilayah daerah.<sup>3</sup>

Sebagaimana yang dijelaskan diatas untuk mewujudkan pembangunan demi kesejahteraan dan kenyamanan masyarakat perlu Hukum yang mengatur, Hukum adalah sarana yang didalamnya terkandung nilai-nilai atau konsep keadilan, kebenaran, dan kemanfaatan sosial. Hukum berfungsi sebagai perlindungan kepentingan manusia. Agar kepentingan manusia terlindungi, hukum harus dilaksanakan. Pelaksanaan hukum dapat berlangsung secara normal, damai tetapi

---

<sup>2</sup>SugandhyAca, *Penataan Ruang Dalam Pengelolaan Lingkungan Hidup*, Jakarta, Gramedia Pustaka Utama, 1999, hlm. 5

<sup>3</sup>*Ibid*, hlm. 12

dapat terjadi juga karena pelanggaran hukum. Dalam hal ini hukum yang telah dilanggar itu harus ditegakan.<sup>4</sup>

Oleh Karena itu dalam kehidupan, hukum juga berperan sebagai dasar pertanggung jawaban pelaksanaan peraturan dalam hal ini pemanfaatan ruang terbuka hijau masih belum sesuai dengan harapan yakni terwujudnya ruang yang nyaman, produktif dan berkelanjutan. Menurunnya kualitas pemukiman diperkotaan bisa dilihat dari kemacetan yang semakin parah, berkembangnya kawasan kumuh yang rentan dengan bencana banjir/longsor serta semakin hilangnya ruang terbuka (*openspace*) untuk artikulasi dan kesehatan masyarakat. Sebagai wahana interaksi sosial, ruang terbuka hijau diharapkan dapat mempertautkan seluruh anggota masyarakat tanpa membedakan latar belakang sosial, ekonomi dan budaya. Aktifitas diruang publik dapat bercerita secara gamblang seberapa pesat dinamika kehidupan sosial suatu masyarakat.

Terbitnya Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, seiring dengan semakin kuatnya keprihatinan global terhadap isu pemanasan global dan pembangunan berkelanjutan yang harus menjadi salah satu konsen utama dalam pembangunan baik di negara maju maupun di negara berkembang.

Pengertian ruang terbuka hijau dapat kita lihat dalam pasal 1 angka 31 Undang Undang Nomor 26 tahun 2007 tentang Penataan Ruang. Ruang terbuka hijau adalah

---

<sup>4</sup>Sudikno Mertokusumo, Mengenal Hukum, Liberty, Yogyakarta, 1999, hlm. 145.

area memanjang/jalur dan/atau kelompok, yang penggunaannya lebih bersifat terbuka, tempat tumbuh tanaman, baik yang tumbuh secara alamiah maupun yang sengaja ditanam, sebagaimana dikatakan di awal, ruang terbuka hijau ini dibedakan menjadi dua, yaitu ruang terbuka hijau publik dan ruang terbuka privat. Hal ini diatur pada Pasal 29 ayat 1 Undang-Undang Nomor 26 tahun 2007 tentang Penataan Ruang.

Dalam hal ini penataan ruang terbuka publik, yang bertanggung jawab dalam penataan ruang terbuka publik adalah pemerintah. Dalam penjelasan Pasal 29 ayat 1 Undang-Undang Nomor 26 tahun 2007 tentang Penataan Ruang, dikatakan bahwa ruang terbuka hijau publik merupakan ruang terbuka hijau yang dimiliki dan dikelola oleh pemerintah daerah kota yang digunakan untuk kepentingan masyarakat secara umum. Masih dalam penjelasan yang sama disebutkan bahwa yang termasuk pada ruang terbuka hijau publik antara lain adalah taman kota, taman pemakaman umum, dan jalur hijau sepanjang jalan, sungai, dan pantai. Jadi pohon milik Pemprov/pemkab/pemkot merupakan ruang terbuka hijau publik.

Peraturan lebih teknis yang mengatur tentang tata ruang terbuka hijau terdapat dalam Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 05/PRT/M/2008 tentang Pedoman Penyediaan dan Pemanfaatan Ruang Terbuka Hijau di Kawasan Perkotaan. Dalam Permen Pekerjaan Umum 05/2008 itu dijelaskan mengenai kriteria tanaman atau tumbuhan apa yang di tanam pada jalur hijau jalan. yaitu misalnya pohon yang berbatang tegak kuat, tidak mudah patah dan tidak berbanir, daun tidak rontok terkena terpaan angin kencang dan berumur panjang.



Dalam kenyataannya di Kota Padang ruang terbuka hijau masih belum tertata rapi dan tidak sesuai dengan standar yang ditetapkan sesuai Undang-undang, masih terjadi banjir dimana-mana dan juga dalam lapangan pohon-pohon yang dikaitkan dengan ruang terbuka hijau publik yang termasuk didalamnya pohon kota dan taman kota. Pohon-pohon kota atau taman kota yang terdapat di Kota Padang saat ini banyak yang mengancam keselamatan masyarakat, kenapa mengancam karena pohon-pohon yang ada di beberapa daerah di Kota Padang ini tidak kuat dan kokoh, diterpa hujan badai saja sudah tumbang, dan ranting-rantingnya berjatuh. Seperti kita lihat di kawasan taman melati di simpang SMA Donbosko yang pohonnya tergolong tidak kokoh yang mengakibatkan kerugian bagi orang-orang yang melintasi jalan atau yang sedang parkir disana, hal ini merupakan tanggung jawab pemerintah melalui dinas pertamanan yang bertugas memelihara dan merawat pohon-pohon pelindung yang berada di Kota Padang, dalam prakteknya banyak pohon yang sudah patut untuk dipangkas tapi di biarkan saja, sementara pohon itu sudah menjalar ke kabel aliran listrik di dekat rumah warga dan pemukiman. Dinas pertamanan mulai berjalan atau bergerak saat adanya pengaduan dari warga yang melapor untuk memotong pohon yang sudah lapuk dan menjalar di kabel listrik.

Akibat dari ruang terbuka hijau yang tidak teratur banyak terjadi banjir dimana-mana kita lihat disepanjang jalan Kota Padang dan banyak pohon pelindung yang tumbang akibat dari pemanfaatan ruang terbuka hijau yang kurang dan perawatan pohon-pohon pelindung di Kota Padang sehingga tumbang dan menimpa pengguna

jalan. Terkait dengan permasalahan ini di dalam Pasal 4 Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 11 Tahun 2005 tentang Ketertiban Umum Dan Ketentraman Masyarakat disebutkan bahwa setiap orang atau badan dilarang merusak, menebang/memotong pohon atau tanaman di jalur hijau, taman dan tempat umum kecuali petugas yang berwenang. Dalam hal ini petugas yang berwenang dalam melakukan pemeliharaan dan perawatan yang seharusnya dilakukan secara intensif terhadap pohon atau tanaman di jalur hijau dan tempat umum adalah dinas kebersihan dan pertamanan Kota Padang<sup>5</sup>. Sementara kita banyak melihat pohon-pohon dipinggir jalan yang sudah lapuk bahkan ada yang sudah mati tergeletak begitu saja di pinggir jalan. Tentu hal ini sangat merugikan masyarakat sementara masyarakat tidak bisa melakukan pemotongan terhadap pohon tersebut.

Dari latar belakang masalah yang telah dipaparkan di atas, maka penulis mengangkat suatu penelitian yang berjudul: **“PELAKSANAAN HUKUM ATAS PEMELIHARAAN DAN PERAWATAN POHON ATAU TANAMAN DI JALUR HIJAU DAN TEMPAT UMUM OLEH DINAS PERTAMANAN KOTA PADANG”**.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang diatas maka penelitian akan memberikan batasan masalah, yang ingin dibahas sebagai berikut :

---

<sup>5</sup> <http://bappeda.padang.go.id/up/d>

1. Bagaimana Pelaksanaan kewenangan dan tanggung jawab Dinas Pertamanan dalam Pemeliharaan dan Perawatan Pohon di Kota Padang?
2. Apa saja faktor penghambat dinas kebersihan dan pertamanan dalam melakukan pemeliharaan dan perawatan pohon di Kota Padang?

### **C. Tujuan Penelitian**

Sesuai dengan masalah yang akan diteliti dalam penelitian ini, maka tujuan penelitian adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui Pelaksanaan Kewenangan dan Tanggung jawab Dinas pertamanan dalam pemeliharaan dan perawatan pohon pelindung di Kota Padang
2. Untuk mengetahui faktor penghambat dinas kebersihan dan pertamanan dalam melakukan pemeliharaan dan perawatan pohon pelindung di Kota Padang

### **D. Manfaat Penelitian**

Dalam penelitian ini, penulis mengharapkan agar penelitian yang dilakukan bermanfaat sebagai berikut:

1. Manfaat secara teoritis, yaitu sebagai sumbangan pemikiran yang diharapkan dapat berguna bagi perkembangan Ilmu Hukum Administrasi Negara berkaitan dengan kewenangan dinas pertamanan dalam pemeliharaan dan



perawatan pohon pelindung di Kota Padang. Selain itu hasil penelitian ini diharapkan dapat dipakai sebagai pedoman dan memberikan kontribusi dan memberikan pemahaman mengenai kewenangan dinas pertamanan dalam pemeliharaan dan perawatan serta tanggung jawab terhadap pohon pelindung di Kota Padang.

2. Manfaat praktis, yaitu sebagai bahan informasi dan menambah wawasan cakrawala berpikir bagi penulis secara pribadi dan pihak-pihak yang berkepentingan.

### **E. Metode Penelitian**

Metode penelitian adalah cara yang teratur dan terpikir secara runtut dan baik dengan menggunakan metode ilmiah yang bertujuan untuk menemukan, mengembangkan maupun guna menguji kebenaran maupun ketidak-benaran dari suatu pengetahuan, gejala atau hipotesa. Agar suatu penelitian ilmiah dapat berjalan dengan baik maka perlu menggunakan suatu metode penelitian yang baik dan tepat. Metodologi merupakan suatu unsure yang mutlak harus ada di dalam penelitian dan pengembangan ilmu pengetahuan.<sup>6</sup>

#### **1. Metode Pendekatan Masalah**

Berdasarkan permasalahan yang di ajukan, peneliti menggunakan metode penelitian hukum dengan pendekatan yuridis sosiologis yaitu pendekatan penelitian yang menekankan pada aspek hukum (peraturan perundang-undangan) berkenaan

---

<sup>6</sup> Soerjono Soekanto, 2006, *Metode Penelitian Hukum, Rajawali Pers*, Jakarta, hlm. 7.

dengan pokok masalah yang akan dibahas, dikaitkan dengan kenyataan di lapangan atau mempelajari tentang hukum positif suatu objek penelitian dan melihat praktek yang terjadi di lapangan.<sup>7</sup> Jadi penelitian ini dilakukan untuk mengkaji kewenangan dinas pertamanan dalam pengelolaan dan pemeliharaan pohon pelindung di kota padang.

## 2. Sifat Penelitian

Penelitian yang penulis gunakan adalah penelitian bersifat deskriptif analisis yaitu dalam penelitian ini, analisis data tidak keluar dari ruang lingkup sampel, bersifat deduktif, berdasarkan teori atau konsep yang bersifat umum diaplikasikan untuk menjelaskan seperangkat data, atau menunjukkan komparasi atau hubungan seperangkat data dengan seperangkat data yang lain.<sup>8</sup>

## 3. Jenis dan Sumber Data

Adapun jenis data yang digunakan oleh penulis dalam penelitian adalah sebagai berikut:

### a. Data Primer

---

<sup>7</sup> Amiruddin dan Zainal Asikin, 2003, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 167.

<sup>8</sup> Bambang Sunggono, 1996, *Metode Penelitian Hukum*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 38-39

Data Primer data yang diperoleh melalui wawancara yang dilakukan langsung dengan responden yang dapat mewakili beberapa sumber dalam hal ini adalah kepala Dinas Kebersihan dan Pertamanan kota Padang.

#### b. Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang didapat dari studi kepustakaan dan dari berbagai literature dengan menelaah buku-buku dan tulisan-tulisan atau internet, jurnal hukum, serta peraturan perundang-undangan yang relevan dengan permasalahan yang diteliti.

Adapun sumber untuk mendapatkan data-data yang diperlukan maka penulis melakukan penelitian dengan 2 cara:<sup>9</sup>

##### a. Penelitian Lapangan (*Field Research*)

Penelitian lapangan dilakukan untuk mendapatkan data yang berkaitan erat dengan penelitian yang akan dibahas, dengan melakukan penelitian di kantor Dinas Kebersihan dan pertamanan Kota Padang.


##### b. Penelitian Kepustakaan (*Library Research*)

Dalam tahap penelitian ke perpustakaan ini penulis berusaha menghimpun data yang ada kaitannya dengan penelitian pustaka adalah:

---

<sup>9</sup> Soerjono Soekanto, *Op. Cit.* hlm. 164.

1. Bahan Hukum Primer, yaitu bahan hukum pendukung utama atau bisa juga dikatakan bahan hukum yang mempunyai kekuatan hukum mengikat. Bahan hukum primer berupa ketentuan atau peraturan perundang-undangan yang ada kaitannya dengan materi skripsi penulis dan juga berkaitan dengan permasalahan hukum yang akan dipecahkan. Bahan hukum primer diantaranya adalah:

- 
1. Undang-Undang dasar 1945
  2. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup
  3. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang
  4. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintah
  5. Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 05/PRT/M/2008 tentang Pedoman Penyediaan dan Pemanfaatan Ruang Terbuka Hijau di Kawasan Perkotaan.
  6. instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 14 Tahun 1988 Tentang Penataan Ruang Terbuka Hijau (RTH) di wilayah Perkotaan
  7. Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 11 tahun 2005 tentang Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat.

## 2. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder yaitu bahan hukum pendukung yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer. Bahan hukum sekunder ini terdiri dari tulisan-tulisan yang tidak berbentuk peraturan perundang-undangan baik yang telah dipublikasikan maupun yang belum dipublikasikan. Bahan hukum sekunder ini diantaranya seperti hasil penelitian ahli hukum berupa buku atau literature, hasil seminar, hasil simposium, hasil loka karya, diktat, skripsi, dan juga artikel-artikel serta jurnal hukum yang dapat dipertanggung jawabkan keilmiahannya.

### 3. Bahan Hukum Tersier

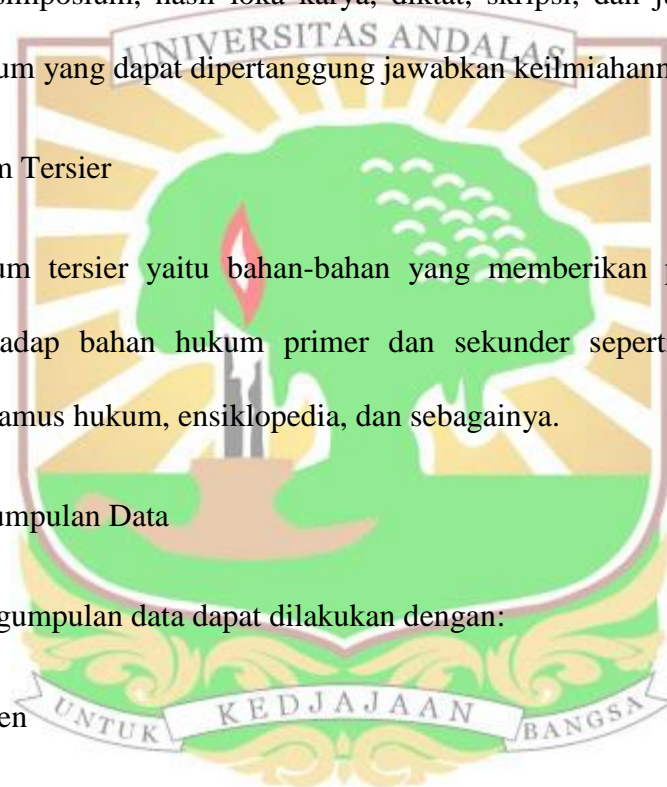
Bahan hukum tersier yaitu bahan-bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder seperti Kamus Bahasa Indonesia dan kamus hukum, ensiklopedia, dan sebagainya.

### 4. Metode Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data dapat dilakukan dengan:

#### a. Studi Dokumen

Pengumpulan data yang dilakukan melalui data tertulis dengan menganalisis data tersebut. Dalam studi dokumen atau bahan pustaka ini penulis menggunakan buku, peraturan perundang-undangan, dan sumber tertulis lain yang berhubungan dengan penelitian penulis.





## b. Wawancara(*interview*)

Teknik pengumpulan data dengan cara tanya jawab dengan kepala Dinas Kebersihan dan Pertamanan kota padang, komisi III DPRD Kota Padang dan masyarakat. secara resmi terstruktur yaitu disamping penulis menyusun pertanyaan, penulis juga mengembangkan pertanyaan-pertanyaan lain yang berhubungan dengan masalah yang telah penulis rumuskan.

## 5. Metode Pengolahan Data dan Analisis Data

Pengolahan data sendiri menggunakan metode *editing*, yaitu meneliti dan mengoreksi kembali data-data yang diperoleh, serta melengkapi data yang belum lengkap sehingga mendapatkan data yang sesuai dengan kenyataan dan fakta yang terjadi di lapangan agar data ini dapat dipertanggungjawabkan.

Seluruh data yang diperoleh melalui kepustakaan umum maupun melalui penelitian lapangan akan dianalisis secara kualitatif. Analisis kualitatif maksudnya adalah mengelompokkan data berdasarkan kualifikasi yang ditemukan di lapangan tanpa menggunakan angka atau data statistik.

