

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Negara, melalui pemerintah termasuk pemerintah daerah, merupakan pihak yang bertanggung jawab dalam mengelola sumber daya alam dan ruang wilayah demi kepentingan publik dan keberlanjutan lingkungan hidup. Tanggung jawab tersebut berlandaskan pada amanat Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa *“Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.”* Ketentuan ini menegaskan bahwa pengelolaan ruang harus dilakukan secara adil, berkelanjutan, dan berpihak pada kepentingan masyarakat.

Pada Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria (UUPA) merupakan suatu peraturan dasar yang mengatur tentang Bumi, Air dan Ruang Angkasa di Indonesia, sesuai amanat konstitusi Pasal 33 ayat (2) dan (3) UUD 1945 yang berkaitan dengan pengelolaan publik agraria nasional. Dengan dimilikinya aturan hukum tentang agraria nasional seperti UUPA, harapan nya pemerintah berupaya untuk mewujudkan pembangunan untuk kesejahteraan rakyat.

Meskipun berbagai ketentuan hukum telah mengatur pengelolaan sumber daya dan ruang wilayah secara komprehensif, implementasinya di masih banyak menghadapi berbagai kendala. Idealnya, penguasaan dan penggunaan ruang harus dikelola sedemikian rupa agar memberikan

manfaat sebesar-besarnya bagi masyarakat. Namun dalam praktiknya, pengelolaan ruang di beberapa daerah khusus nya kawasan perkotaan sering kali tidak sejalan dengan prinsip-prinsip yang telah diamanatkan oleh konstitusi maupun peraturan perUndang-Undangan.

Jika dilihat pada kenyataannya, hampir seluruh kota di Indonesia menghadapi tantangan dalam menyediakan lingkungan hidup yang bersih dan nyaman. Pembangunan infrastruktur yang berlangsung pesat atas dorongan pertumbuhan penduduk dan aktivitas ekonomi kerap mengabaikan aspek keberlanjutan lingkungan. Akibatnya, muncul berbagai dampak negatif seperti meningkatnya lahan kritis, menurunnya keanekaragaman hayati, serta pencemaran tanah, air, dan udara.¹

Salah satu instrumen yang diamanatkan oleh hukum untuk menjamin kualitas lingkungan hidup ialah penyediaan Ruang Terbuka Hijau (RTH). Hal ini diatur dalam Pasal 29 Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang yang selanjutnya disebut UUPR, menyatakan bahwa proporsi ruang terbuka hijau di wilayah perkotaan paling sedikit 30% dari luas wilayah kota, terdiri atas 20% RTH publik dan 10% RTH privat. Penjelasan lebih lanjut mengenai definisi RTH terdapat dalam Pasal 1 angka 31 Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, yang menyebutkan bahwa *“Ruang Terbuka Hijau adalah area memanjang/jalur dan atau mengelompok, yang penggunaannya lebih*

¹ Hanny Maria Caesarina & Dienny Redha Rahmani, "Penyediaan Ruang Terbuka Hijau dengan Pendekatan Kota Hijau di Perkotaan Martapura," *Jurnal Planoeearth*, Vol. 4, No. 1, Februari 2019, hlm. 11-17.

bersifat terbuka, tempat tumbuh tanaman, baik yang tumbuh secara alamiah maupun yang sengaja ditanam.”

Secara prinsip, aktifitas manusia tidak dapat terlepas dari ruang terbuka hijau di kawasan perkotaan. Ruang terbuka hijau memegang peranan penting dalam memenuhi kebutuhan masyarakat dalam beraktifitas sekaligus mendatangkan dan mengendalikan kenyamanan serta keserasian kota. Ruang terbuka hijau merupakan salah satu elemen penting dalam suatu kota yang berfungsi untuk menyeimbangkan keadaan ekologi pada suatu kawasan agar terjadi keseimbangan antara ekosistem dan perkembangan di era modern. Oleh sebab itu, dalam membangun ruang terbuka hijau di kawasan perkotaan dibutuhkan komitmen, dukungan sarana prasarana, fasilitas, dan pelayanan dari pemerintah untuk mengadakan dan mengelola tersedianya ruang terbuka hijau yang memadai serta dilaksanakan berdasarkan peraturan perUndang-Undangan yang berlaku.

Lebih lanjut, Permendagri Nomor 1 Tahun 2007 tentang Ruang Terbuka Hijau Kawasan Perkotaan menekankan bahwa RTH di kawasan perkotaan memiliki fungsi ekologi, sosial, budaya, ekonomi, dan estetika. Fungsi tersebut mencakup peningkatan kualitas air tanah, pengendalian banjir, pengurangan polusi udara, pengaturan iklim mikro, hingga penyediaan ruang interaksi sosial dan sarana rekreasi bagi masyarakat. Artinya penyediaan ruang terbuka hijau memiliki peran yang sangat strategis dalam pembangunan perkotaan. RTH tidak hanya berfungsi

sebagai elemen pelengkap tata ruang, tetapi juga memegang peran vital dalam menjaga keseimbangan ekosistem, mengendalikan suhu mikro, menyerap polusi, serta menekan dampak negatif urbanisasi. Di sisi lain, RTH juga memiliki fungsi sosial sebagai ruang interaksi masyarakat dan rekreasi publik yang inklusif.

Ketiadaan pelaksanaan yang optimal terhadap penyediaan RTH berdampak langsung pada menurunnya kualitas lingkungan hidup dan kenyamanan masyarakat di perkotaan. Ketimpangan antara pembangunan fisik dan ruang terbuka hijau menimbulkan berbagai masalah seperti meningkatnya suhu udara, banjir akibat minimnya daerah resapan air, hingga menurunnya kesehatan masyarakat akibat kurangnya akses terhadap lingkungan yang sejuk dan bersih. Meski demikian, implementasi kebijakan tersebut masih menemui hambatan di banyak kota, salah satunya adalah Kota Payakumbuh. Kota Payakumbuh merupakan kota yang berada di Provinsi Sumatera Barat dengan luas wilayah 74,55 km².²

Berdasarkan ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang dan Peraturan Daerah Kota Payakumbuh Nomor 5 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Perda Nomor 1 Tahun 2012 mengenai Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Tahun 2010–2030, Kota Payakumbuh seharusnya memiliki paling sedikit 30% ruang terbuka hijau

² Dilansir dari website <https://sumbar.bps.go.id/id/statistics-table/2/NjUjMg==/luas-wilayah-per-kabupaten-kota.html> diakses pada tanggal 29 April 2025 pada pukul 17.00 WIB

atau sekitar 22,36 km². Hal ini dijelaskan secara detail pada Pasal 36 yang menyatakan bahwa : ³

- (1) RTH sebagaimana dimaksud dalam Pasal 33 ayat (2) huruf c ditetapkan paling sedikit 30% (tiga puluh) persen dari luas wilayah kota.
- (2) RTH kota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
 - a. proporsi RTH publik seluas paling sedikit 20% (dua puluh persen) atau kurang lebih 1.005 (seribu lima) hektar; dan
 - b. proporsi RTH privat seluas paling sedikit 10% (sepuluh persen).
- (3) RTH publik sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf a meliputi:
 - a. RTH hutan kota;
 - b. RTH taman kota;
 - c. RTH fungsi tertentu; dan
 - d. RTH jalur hijau jalan.

Berdasarkan data yang ditemukan pada akhir Tahun 2024, diketahui bahwa Kota Payakumbuh baru memiliki RTH seluas 8,20 km² atau sekitar 11,01% dari total luas wilayahnya.⁴ Hal ini memperlihatkan adanya kesenjangan signifikan antara amanat hukum dengan kondisi faktual di lapangan, dengan defisit RTH mencapai lebih dari 14 km². Pada Tahun 2024, Kota Payakumbuh memiliki jumlah penduduk 147,96 ribu jiwa. Dengan luas wilayah 74,55 km², kepadatan penduduknya adalah sekitar 1.522 jiwa/km². ⁵

Pertumbuhan penduduk, keterbatasan lahan, dan intensitas pembangunan menjadi faktor utama yang menghambat pemenuhan target tersebut. Kondisi ini mengindikasikan lemahnya implementasi kebijakan

³ Peraturan Daerah Kota Payakumbuh Nomor 5 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Perda Nomor 1 Tahun 2012 mengenai Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Tahun 2010–2030

⁴ Data di ambil di website SIPSN <https://sipsn.menlhk.go.id/sipsn/public/rth> dikunjungi pada tanggal 29 April 2025 pukul 17.22 WIB

⁵ Dilansir dari website <https://databoks.katadata.co.id/index.php/demografi/statistik> diakses pada tanggal 29 April 2025 pada pukul 18.40 WIB

lingkungan, khususnya dalam penyediaan dan pengelolaan Ruang Terbuka Hijau (RTH) sebagai elemen penting dalam pembangunan kota yang berkelanjutan.⁶ Kurangnya proporsi RTH di kawasan perkotaan Kota Payakumbuh telah menimbulkan berbagai dampak yang signifikan, baik terhadap lingkungan maupun kualitas hidup masyarakat. Pada penelitian ini fokus kajian yang diteliti oleh penulis ialah pada ruang terbuka hijau publik dengan skala presentase sebesar 20%.

Lebih lanjut secara ekologis, minimnya RTH menyebabkan penurunan daya serap tanah terhadap air hujan, yang memicu tingginya *run-off*, peningkatan risiko banjir, dan sedimentasi di badan sungai, serta mempercepat degradasi lahan menjadi kawasan kritis. Selain itu, kekurangan vegetasi di ruang kota berkontribusi terhadap menurunnya kualitas udara akibat kurangnya penyerapan polutan dan gas rumah kaca, yang pada gilirannya dapat meningkatkan suhu kawasan (*urban heat island*) dan memperburuk kondisi kesehatan warga sehingga ini juga mengakibatkan berkurang nya indeks kualitas lingkungan dari Kota Payakumbuh. Dari sisi sosial, keterbatasan RTH juga mengurangi ruang interaksi publik yang sehat dan aman, membatasi akses masyarakat terhadap fasilitas rekreasi dan ruang terbuka, serta menurunkan estetika dan kenyamanan kota.⁷

⁶ Rihhadatul Aisya Yube, Ghazy Algifary, dan Nabilla Meisya Adriani, "Urgensi Implikasi *Green Constitution* Dalam Mewujudkan *Sustainability Green City*," *Lareh Law Review* 3, no. 1 (2025): 63–76, <https://doi.org/10.25077/llr.3.1.63-76.2025>.

⁷ Dinas Lingkungan Hidup Kota Payakumbuh, *Laporan Status Lingkungan Hidup Daerah Kota Payakumbuh Tahun 2009* (Payakumbuh: DLH Kota Payakumbuh, 2009), hlm. 47- 48.

Dampak tersebut tidak hanya mengganggu keseimbangan ekosistem kota, tetapi juga secara langsung merugikan masyarakat, terutama kelompok rentan, yang sangat bergantung pada keberadaan ruang publik untuk mendukung kehidupan sosial dan kesehatannya. Dari Pemerintah Kota Payakumbuh dalam hal ini masih belum masif dalam pelaksanaan dan penyediaan ruang terbuka hijau. Oleh karena itu, penyediaan RTH yang memadai harus menjadi prioritas strategis dalam kebijakan penataan ruang dan lingkungan di Kota Payakumbuh.

Atas dasar penjelasan di atas, penulis tertarik untuk melakukan penelitian terkait bagaimana penyediaan ruang terbuka hijau pada kawasan perkotaan di Kota Payakumbuh. Sehingga penulis menetapkan judul penulisan **“PENYEDIAAN RUANG TERBUKA HIJAU PADA KAWASAN PERKOTAAN DI KOTA PAYAKUMBUH.”**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan hal yang telah penulis uraikan di atas maka dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana pelaksanaan penyediaan ruang terbuka hijau pada kawasan perkotaan di Kota Payakumbuh?
2. Bagaimana kebijakan pemerintah daerah dalam memaksimalkan penyediaan ruang terbuka hijau pada kawasan perkotaan di Kota Payakumbuh?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk memahami pelaksanaan penyediaan ruang terbuka hijau pada kawasan perkotaan di Kota Payakumbuh
2. Untuk mengetahui kebijakan pemerintah daerah dalam memaksimalkan penyediaan ruang terbuka hijau pada kawasan perkotaan di Kota Payakumbuh

D. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah :

1. Secara Teoritis
 - a. Mengasah kemampuan penulis dalam melakukan riset ilmiah, menyusun temuan secara sistematis dalam bentuk tulisan, serta menerapkan konsep-konsep yang dipelajari selama perkuliahan dengan mengaitkannya pada data empiris yang diperoleh di lapangan..
 - b. Agar penelitian tentang bagaimana penyediaan ruang terbuka hijau di kawasan perkotaan Kota Payakumbuh dilaksanakan dan diatur.dapat menjawab pertanyaan penulis
2. Secara Praktis
 - a. Dengan adanya penelitian ini, penulis berkesempatan memperdalam pemahaman mengenai aspek-aspek hukum, sehingga memiliki landasan yang lebih kuat ketika berhadapan dengan situasi hukum di masyarakat.
 - b. Temuan penelitian ini dapat menjadi referensi bagi Pemerintah Daerah untuk mengevaluasi dan meningkatkan strategi penyediaan ruang terbuka hijau di kawasan perkotaan Payakumbuh.

- c. Sebagai pemenuhan tugas akhir perkuliahan yang merupakan salah satu syarat untuk menyelesaikan studi di Fakultas Hukum Universitas Andalas.

E. Metode Penelitian

Dalam rangka menemukan jawaban atas permasalahan yang dikaji, penulisan ini membutuhkan sebuah metode yang digunakan sebagai panduan dalam proses penyusunannya, yaitu:

1. Metode Pendekatan

Dengan merujuk pada tujuan dan perumusan masalah yang telah disusun, penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis sosiologis (empiris) yakni penelitian terhadap masalah dengan melihat dan memperhatikan norma hukum yang berlaku dihubungkan dengan fakta lapangan ditemui dalam penelitian.⁸

2. Spesifikasi atau Sifat Penelitian

Penelitian ini memiliki spesifikasi deskriptif, yakni suatu jenis penelitian yang bertujuan menghadirkan pemaparan faktual mengenai situasi dan karakteristik objek yang menjadi fokus kajian..

3. Sumber Data

a. Penelitian Kepustakaan atau *Library Research*

Dalam penelitian ini digunakan pendekatan studi pustaka, yaitu dengan mengakses dan mengkaji berbagai referensi tertulis baik

⁸ Bambang Sunggono, Metode Penelitian Hukum, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2007, hlm. 72-79

berupa buku, artikel ilmiah, maupun regulasi yang relevan. Data yang diperoleh ber dari:

- a) Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Andalas Padang.
 - b) Perpustakaan Pusat Universitas Andalas Padang.
 - c) Perpustakaan Daerah Provinsi Sumatera Barat.
 - d) Beberapa literatur dan bahan kuliah yang penulis miliki
- b. Penelitian Lapangan atau *Field Research*

Penelitian lapangan atau *Field Research* merupakan sumber data yang diperoleh melalui penelitian yang dilakukan di lapangan.

4. Jenis data

Jenis data yang diperoleh bersifat kuantitatif, karena dikumpulkan dalam jumlah besar dan dapat disusun dalam bentuk kategori-kategori tertentu. Dalam penelitian ini, data yang digunakan mencakup dua jenis, yaitu:

- a. Data Primer

Yakni, Jenis data ini bersumber langsung dari objek penelitian.⁹

Untuk memperolehnya, penulis melakukan studi lapangan dan melakukan wawancara dengan para pihak yang terlibat secara langsung dalam masalah yang dikaji

⁹ Zainuddin Ali, 2019, “Metode Penelitian Hukum”, Cetakkan ke-11, Sinar Grafika, Jakarta, hlm 17

b. Data Sekunder

Data ini diperoleh dari bahan-bahan tertulis. Pengumpulan dilakukan melalui penelitian kepustakaan dengan mempelajari beragam regulasi, buku, dan referensi lain yang berhubungan dengan penelitian, terdiri atas:

1) Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang isinya bersifat mengikat, memiliki kekuatan hukum serta dikeluarkan atau dirumuskan oleh pemerintah dan pihak lainnya yang berwenang untuk itu. Secara sederhana, bahan hukum primer merupakan semua ketentuan yang ada berkaitan dengan pokok pembahasan, bentuk Undang-Undang dan peraturan-peraturan yang ada. Penelitian ini menggunakan bahan hukum primer sebagai berikut:

1. Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
2. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang
3. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup
4. Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah
5. Undang Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang Undang Nomor

2 Tahun 2022 tentang cipta Kerja menjadi Undang-Undang

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

7. Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 05/PRT/M/2008 tentang Pedoman Penyediaan dan Pemanfaatan Ruang Terbuka Hijau di Kawasan Perkotaan;

8. Peraturan daerah Nomor 13 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Sumatera Barat Tahun 2012-2032

9. Peraturan Daerah Kota Payakumbuh Nomor 5 Tahun 2020 Perubahan Atas Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Payakumbuh Tahun 2010-2030

10. Peraturan Daerah Kota Kota Payakumbuh Nomor 02 Tahun 2018 tentang rencana detail tata ruang kota payakumbuh Tahun 2018-2038

2) Bahan Hukum Tersier

Bahan tersier adalah sumber pendukung yang menyediakan penjelasan atau informasi pengantar mengenai bahan hukum primer dan sekunder, termasuk di dalamnya kamus hukum maupun ensiklopedia.



5. Teknik Pengumpulan Data

a. Wawancara

Metode pengumpulan data dilakukan melalui komunikasi, yaitu dengan membangun interaksi langsung antara pewawancara dan responden dalam bentuk kontak atau hubungan pribadi.¹⁰

Metode wawancara yang digunakan adalah semi-terstruktur, penulis telah menyiapkan beberapa pertanyaan terlebih dahulu dan menyesuaikan pertanyaan lainnya. Pada wawancara ini akan melakukan wawancara kepada Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Kota Payakumbuh, Dinas Lingkungan Hidup Kota Payakumbuh.

b. Studi dokumen

Merupakan metode pengumpulan data yang dilakukan dengan menganalisis berbagai sumber tertulis. Metode ini bertujuan untuk memperoleh data sekunder melalui penelusuran dokumen dari perpustakaan, instansi terkait, maupun literatur lain yang relevan dengan topik penelitian.¹¹

6. Analisis Data

Analisis dipahami sebagai proses menguraikan suatu gejala secara teratur dan berkesinambungan. Dalam penelitian ini, teknik analisis data yang digunakan adalah pendekatan kualitatif terhadap data

¹⁰ Bachtiar, 2018, "Metode Penelitian Hukum", Tangerang Selatan: UNPAM PRESS, hlm. 141.

¹¹ Soedjono Soekanto, 2012, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI-Press, Jakarta, hlm 68

primer maupun sekunder. Pendekatan deskriptif tersebut mencakup penelaahan terhadap isi dan susunan hukum positif, yaitu kegiatan peneliti dalam menafsirkan makna serta substansi aturan hukum yang dijadikan dasar untuk menjawab permasalahan hukum yang dikaji.

