

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Kota merupakan daerah yang memiliki mobilitas yang tinggi. Daerah perkotaan menjadi pusat dalam setiap daerah. Ketersediaan akses sangat mudah didapatkan di daerah perkotaan. Kota sebagai pusat kegiatan politik, ekonomi, sosial dan budaya dengan sendirinya juga mempunyai warna tertentu atas kegiatan-kegiatan tersebut. Suatu penonjolan kegiatan atau warna tertentu seringkali terlihat dengan jelas seperti Kota Yogyakarta. Kota Yogyakarta memiliki kegiatan atau warna yang khas terutama budayanya, selain itu Kota Yogyakarta juga memiliki berbagai julukan seperti kota pendidikan, kota pariwisata, namun Kota Yogyakarta seperti kota-kota lain di Indonesia yang memiliki permasalahan yang sangat kompleks.

Permasalahan di kota, seperti masalah sampah, ruang terbuka hijau, penduduk, dan polusi merupakan permasalahan publik yang segera dicarikan solusi agar dapat meminimalisir bahkan menyelesaikan permasalahan tersebut. Salah satu kota di Indonesia yang memiliki permasalahan seperti diatas adalah Kota Yogyakarta. Kota Yogyakarta memiliki permasalahan publik yang menuntut pemerintah kota untuk segera menyelesaikan permasalahan tersebut.

Permasalahan tersebut saling berkaitan, namun sebagai induk permasalahan ini adalah lingkungan hidup karena yang mendasari seluruh ekosistem yang ada di wilayah perkotaan. Permasalahan sampah di kota

memang sangat kompleks sehingga membutuhkan pendekatan yang lebih untuk memecahkan masalah tersebut. Sampah dimanapun tempatnya selalu menjadi biang masalah bagi lingkungan, terlebih di Kota Yogyakarta, yang notabene tidak memiliki Tempat Pembuangan Sampah Akhir (TPSA) sendiri. Padahal volume sampah di Kota Yogyakarta bisa mencapai 300 ton setiap harinya. Secara umum, sampah ini berasal dari sampah rumah tangga. Selama ini pengelolaan sampah hanya dilakukan melalui pengumpulan, pengangkutan, dan pembuangan akhir di TPSA. Sedangkan lahan untuk pembuangan sampah di Kota Yogyakarta sangat terbatas mengingat minimnya lahan. Untuk mengatasi problem ini Pemerintah Kota Yogyakarta menyewa tempat di daerah Piyungan Bantul sebagai tempat pembuangan sampah akhir. Padahal umur teknis TPSA Piyungan hanya sampai tahun 2012.

Permasalahan sampah yang semakin lama semakin tidak terkendali maka WaliKota Yogyakarta mengimbau kepada masyarakat untuk menghilangkan budaya “membuang sampah” menjadi “memilah sampah”. Peran serta aktif masyarakat akan membantu menekan pertumbuhan sampah di Kota Yogyakarta. Penyelenggaraan kegiatan berbasis masyarakat itu memang membutuhkan pengorbanan dan dukungan baik moral dan immaterial dari berbagai pihak yang mau peduli. Tanpa itu semua rasanya akan berat bagi masyarakat sendiri. Kegiatan pemilahan sampah dan pengolahan sampah secara mandiri semacam ini secara riil sudah dilakukan oleh beberapa kader di beberapa Kelurahan di Kota Yogyakarta dan telah memberikan hasil yang

nyata yaitu berupa pupuk maupun berupa barang (kertas dan plastik) yang dapat dijual kembali/dimanfaatkan.

Kota Yogyakarta menghadapi masalah yang cukup rumit berkaitan dengan transportasi darat. Jumlah penduduk yang semakin bertambah, dibarengi dengan meningkatnya daya beli masyarakat terhadap kendaraan bermotor memicu meningkatnya jumlah kendaraan bermotor. Dinas Pengelolaan Kas dan Aset Daerah DIY mencatat total kendaraan bermotor mencapai 1.053.482 unit per Oktober 2012. Penambahan jumlah kendaraan di Kota Yogyakarta menempati urutan ketiga dari lima kabupaten/kota yaitu 18.662 unit kendaraan baru dari Januari hingga Oktober 2012.

Peningkatan jumlah kendaraan bermotor roda dua di Kota Yogyakarta telah mengantikan alat transportasi lain misalnya bus yang hanya beroperasi sebanyak 591 bus dan dapat kita cermati banyak yang hanya mengangkut sedikit penumpang. Secara umum, pertambahan sepeda motor memang lebih pesat dibandingkan kendaraan roda empat. Tak heran, di sejumlah ruas jalan vital, seperti jalan Malioboro dan sekitarnya kerap terjadi kemacetan yang cukup panjang. Polusi udara menjadi semakin meningkat di Kota Yogyakarta. Gas buang kendaraan bermotor seperti CO, CO₂ dan Timbal (Pb) menimbulkan masalah pernafasan dan kesehatan. Meningkatnya jumlah CO₂ yang dilepas ke atmosfer semakin meningkatkan efek rumah kaca dengan semakin meningkatnya suhu udara. Selain itu meningkatnya volume kendaraan bermotor akan berdampak pada lahan parkir di Kota Yogyakarta,

terutama daerah pariwisata seperti malioboro. Lahan parkir menjadi sempit dan parkir tidak tertata dengan rapi.

Penduduk desa dengan penduduk kota sangat berbeda kuantitasnya. Kepadatan penduduk kota menjadi permasalahan karena ketidakteraturan atau ketidakmeratanya persebaran penduduk daerah kota. Jumlah penduduk di Kota Yogyakarta pada tahun 2012 sekitar 444.007 jiwa. Rata-rata pertumbuhan penduduk di Kota Yogyakarta sekitar -3,0 persen dengan kepadatan penduduk rata-rata adalah 13.662 jiwa. Persebaran penduduk di Kota Yogyakarta tidak merata di 14 kecamatan dengan jumlah penduduk tertinggi di kecamatan Umbulharjo yaitu 70.279 jiwa dan terendah di kecamatan pakualaman yaitu 11.816 jiwa.

Penduduk kota yang semakin banyak akan mengakibatkan lahan perkotaan akan beralih fungsi menjadi tempat padat pemukiman, perkantoran, dan lain-lain daripada untuk ruang terbuka hijau. Hal ini akan mempengaruhi kondisi lingkungan hidup perkotaan. Sekarang ini Kota Yogyakarta menjalankan fungsinya yaitu sebagai tempat pelayanan, ekonomi, politik, sosial budaya, dan sebagainya sesuai dengan latar belakang Kota Yogyakarta. Gedung perkantoran, perumahan, hotel, dan sebagainya mewarnai Kota Yogyakarta dan permasalahannya. Adanya pembangunan perkantoran, pemukiman, hotel ini akan berdampak pada lingkungan hidup Kota Yogyakarta. Ruang terbuka untuk masyarakat kota saling berinteraksi, melakukan kegiatan/aktivitas bersama, tempat untuk melepas kepenatan, dan lain-lain menjadi sempit dan

kurang mendapat perhatian yang pasti. Ruang-ruang terbuka sangat dibutuhkan oleh masyarakat dalam berbagai hal, ruang terbuka hijau salah satunya yang sangat langka untuk wilayah perkotaan, namun di Kota Yogyakarta ruang terbuka hijau terutama untuk publik masih sedikit sehingga masih perlu upaya penambahan ruang-ruang terbuka hijau publik untuk masyarakat Kota Yogyakarta.

Komisi C DPRD Kota Yogyakarta meminta hotel yang akan didirikan di wilayah Yogyakarta menyisakan lahan untuk penghijauan. Selama ini penghijauan yang dilakukan hotel-hotel dinilai belum optimal. Hotel di Yogyakarta banyak yang tidak menyisakan lahan untuk penghijauan. Suwarto mengatakan bahwa tidak adanya lahan penghijauan tersebut disebabkan karena banyak hotel memaksimalkan lahannya untuk pembangunan. Harapan adanya pengawasan izin pendirian hotel oleh dinas terkait dan mendesak hotel-hotel untuk menyediakan Ruang Terbuka Hijau (RTH). Alih fungsi lahan di wilayah Yogyakarta mayoritas untuk pendirian hotel. Bila hotel-hotel tidak mengimbangi dengan penyediaan RTH, dikhawatirkan tidak ada keseimbangan lingkungan di Yogyakarta.

Hal ini jelas bahwa peran pemerintah dalam mengontrol pembangunan berkelanjutan di Kota Yogyakarta masih belum optimal. Telah diatur dalam peraturan walikota nomor 6 tahun 2010 tentang penyediaan ruang terbuka hijau privat yang mana telah dijelaskan mengenai pelaksanaan, pemanfaatan, dan pengendalian namun belum berjalan secara optimal.

Lahan menjadi permasalahan dalam penyediaan ruang terbuka hijau karena lahan di Kota Yogyakarta telah banyak yang difungsikan menjadi bangunan keras dengan sedikit atau bahkan tidak menyediakan untuk penghijauan. Apabila ini terus terjadi maka lingkungan hidup di Kota Yogyakarta semakin minim terutama ruang terbuka hijau. Kesadaran masyarakat mengenai pelestarian lingkungan hidup juga masih minim. Kurangnya kepedulian masyarakat terhadap lingkungan hidup di sekitarnya akan mengurangi fungsi lingkungan hidup sebagai bagian dari kehidupan masyarakat. Penataan lingkungan hidup di Kota Yogyakarta terutama ruang terbuka hijau juga masih belum optimal karena berbagai permasalahan lain yang saling berkaitan seperti lahan untuk ruang terbuka hijau dan pengelolaan ruang terbuka hijau sehingga untuk menyelesaikan permasalahan ini harus secara keseluruhan dan mengakar. “Kondisi ruang publik di Kota Yogyakarta masih jauh dari kata ideal, karena ada yang berdiri di atas trotoar atau di atas jembatan karena pemerintah belum memiliki kebijakan pemenuhan fasilitas untuk publik yang menyangsar pada masyarakat level perkampungan.”

Pentingnya strategi untuk menangani permasalahan ruang terbuka hijau sebagai paru-paru kota. Kota Yogyakarta masih belum mengoptimalkan strategi dengan keadaan yang ada di dalam masyarakat sehingga kontrol terhadap kebijakan yang telah diambil menjadi tidak tepat sasaran. Keberadaan ruang publik di Kota Yogyakarta dianggap kritis. Pemerintah Kota diminta segera melakukan tindakan sebelum muncul persoalan lebih

besar, termasuk ancaman sosial yang bisa sangat serius. Akibat minimnya ruang publik telah memunculkan sejumlah ekses. Beberapa tempat yang bukan tempat publik justru digunakan masyarakat. Bahkan sebagian digunakan untuk tempat mesum. Pemerintah Kota Yogyakarta mengakui kesulitan membuka taman kota yang dapat dimanfaatkan sebagai ruang interaksi sosial karena keterbatasan lahan. Hingga 2011, Bapeda Kota Yogyakarta telah membuka lima *public space* di sepanjang Sungai Winongo. Tapi belum seluruhnya dapat berjalan optimal karena butuh kesiapan warga setempat. Tahun ini, rencananya tiga titik kawasan akan kembali difasilitasi.

Ruang terbuka hijau menjadi amanat untuk setiap kabupaten dan kota agar menyediakan ruang terbuka hijau sebagai bagian yang tak terpisahkan dari kehidupan perkotaan dan ruang terbuka hijau menjadi paru-paru kota. Tingginya tingkat pembangunan di tengah kondisi pemanasan bumi, degradasi kualitas lingkungan, ditambah dengan terjadinya cuaca ekstrem, harus menjadi tonggak awal melakukan upaya penyeimbangan melalui pengembangan pola pikir baru dan kebijakan inovatif mewujudkan kota yang ramah lingkungan, berkelanjutan atau akrab dikenal dengan sebutan Kota Hijau. Kurangnya perhatian masyarakat terhadap lingkungan akan dapat menimbulkan kurang siapnya masyarakat dalam mengelola lingkungan sehingga lingkungan menjadi kurang terawat. Masyarakat harus disiapkan untuk mengelola lingkungan dengan pembinaan dari pemerintah.

Mantan WaliKota Yogyakarta, Herry Zudianto, pada tahun 2011 telah menandatangani piagam komitmen kota hijau bersama 59 kabupaten/kota seluruh Indonesia. Hal ini membuktikan bahwa pemerintah sangat serius dalam menangani permasalahan lingkungan hidup. Kriteria kota hijau dalam UU nomor 26 tahun 2007 harus memenuhi minimal 30 persen (20 persen untuk ruang terbuka publik dan 10 persen untuk ruang terbuka privat) dari luas kota/kabupaten untuk ruang hijau. Kota Yogyakarta telah memenuhi minimal 30 persen dari luas kota untuk ruang hijau yaitu 31,65 persen. Namun dari 31,65 persen tersebut ternyata untuk porsi ruang hijau publik masih belum memenuhi syarat yakni 17,17 persen sedangkan untuk porsi ruang hijau privat telah melampaui batas minimal yang telah ditentukan dalam UU nomor 26 tahun 2007 yaitu 14,48 persen.

Kota hijau menjadi komitmen bersama agar permasalahan tentang lingkungan yang hijau dapat teratasi. Kebutuhan akan lingkungan yang nyaman dan aman serta asri menjadi harapan setiap kota di Indonesia dengan adanya program kota hijau. Inilah yang menjadi landasan setiap kota maupun masyarakatnya untuk meningkatkan kepedulian terhadap lingkungan hidup untuk menciptakan lingkungan yang nyaman, aman dan asri. Kota Yogyakarta merupakan salah satu kota yang mendatangani komitmen kota hijau tersebut harus dapat melakukan upaya agar dapat menyandang sebagai kota hijau. Namun, pelaksanaan pembangunan kota hijau ini, pemerintah Kota

Yogyakarta tidak mengesampingkan “Segoro Amarto” sebagai ujung tombak pelaksanaan ini.

Berbagai kalangan di masyarakat Kota Yogyakarta yang peduli terhadap kondisi lingkungan sekitar mulai menata lingkungannya. Penataan lingkungan hidup yang dilakukan oleh masyarakat Kota Yogyakarta ini sangat beragam, mulai dari tata ruang taman, tata ruang jalur hijau, dan sebagainya. inovasi-inovasi yang dilakukan masyarakat Kota Yogyakarta memang dapat menginspirasi dan membantu pelaksanaan program pemerintah tentang kota hijau. Namun dari sekian penduduk yang peduli terhadap lingkungan masih terdapat masyarakat yang kurang atau tidak peduli terhadap lingkungan. Hal ini harus di dorong untuk melanjutkan kepedulian terhadap lingkungan sekitar oleh masyarakat dan Pemerintah Kota Yogyakarta.

Pemerintah Kota Yogyakarta harus merencanakan strategi agar dapat mencapai target kota hijau. Upaya mewujudkannya, tentu saja memerlukan perencanaan strategi yang harus dijabarkan ke dalam Rencana Tata Ruang wilayah (RTRW) yang berbasis Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS) dan Peraturan Daerah (Perda) Kota Yogyakarta tentang Rencana Detail Tata Ruang (RDTR) 2012-2029.

KLHS menjadi bahan pertimbangan untuk menentukan rencana/strategi yang akan diambil dan dilaksanakan untuk dapat mencapai target kota hijau dan menata lingkungan agar lebih baik. KLHS merupakan salah satu pedoman

dalam menentukan atau membuat RTRW agar mengedepankan pada aspek lingkungan hidup dan pembangunan berkelanjutan.

Permasalahan di Kota Yogyakarta memiliki sifat yang kompleks dan perlu penanganan yang cukup serius dan sangat hati-hati. Peran dari berbagai kalangan seperti lembaga pemerintah, organisasi non pemerintah (ornop), maupun masyarakat sangat dibutuhkan sehingga ketercapaian terhadap tujuan akan lebih mudah. permasalahan-permasalahan yang dipaparkan diatas merupakan sebagian dari berbagai permasalahan yang ada di Kota Yogyakarta maupun kota/kabupaten seluruh Indonesia. Strategi menangani permasalahan tersebut harus dirancang sedemikian rupa agar tidak menimbulkan permasalahan lain. Administrasi negara selaku perancang, pengambil, pengimplementasi dan pengevaluasi keputusan strategi dalam bidang lingkungan hidup memiliki peranan yang sangat penting untuk menukseskan keputusan yang telah diambil.

Permasalahan lingkungan disini seperti Ruang Terbuka Hijau (RTH) baik publik maupun privat, taman kota, jalur hijau, dsb merupakan permasalahan lingkungan yang sangat tergantung pada kesadaran seluruh kehidupan dunia terutama manusia. Pemerintah Kota Yogyakarta sebagai pengambil keputusan harus dapat menyelesaikan permasalahan lingkungan ini secara langsung maupun bertahap sesuai dengan kondisi yang ada di masyarakat Kota Yogyakarta.

B. Identifikasi Masalah

1. Volume sampah Kota Yogyakarta yang besar (\pm 300 ton setiap hari).
2. Volume kendaraan yang semakin meningkat setiap tahunnya sehingga menimbulkan kemacetan dan semakin sempit lahan parkir di beberapa jalan di Kota Yogyakarta seperti Malioboro.
3. Peningkatan polusi udara di Kota Yogyakarta akibat volume kendaraan yang meningkat.
4. Meningkatnya jumlah penduduk Kota Yogyakarta sehingga berdampak pada meningkatnya jumlah bangunan di Kota Yogyakarta.
5. Ruang terbuka hijau publik yang masih di bawah standar minimal 20 persen dari luas wilayah.
6. Belum optimalnya kontrol dari Pemerintah Kota Yogyakarta dalam pembangunan berwawasan lingkungan.
7. Belum optimalnya strategi dan implementasi strategi Pemerintah Kota Yogyakarta untuk memecahkan masalah ruang terbuka hijau sebagai paru-paru kota dan kota hijau.
8. Kurangnya penyediaan lahan untuk ruang terbuka hijau Kota Yogyakarta.

C. Batasan Masalah

Kompleksnya permasalahan yang ada, maka penelitian ini dibatasi pada strategi Pemerintah Kota Yogyakarta dalam penataan lingkungan hidup, dengan mengambil studi implementasi penyediaan ruang terbuka hijau menurut Undang Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang

yaitu minimal 30 persen dengan 20 persen untuk RTH publik dan 10 persen untuk RTH privat.

D. Rumusan Masalah

Berdasarkan batasan masalah di atas, maka rumusan masalah yang diajukan adalah “Bagaimana strategi yang dilakukan Pemerintah Kota Yogyakarta dalam Penyediaan Ruang Terbuka Hijau menurut UU No. 26 Tahun 2007?”

E. Tujuan Penelitian

Sebagaimana yang diuraikan dalam rumusan masalah, maka yang menjadi tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui sejauhmana strategi Pemerintah Kota Yogyakarta dalam menyediakan ruang terbuka hijau sesuai dengan UU No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang yaitu minimal 30 persen dengan 20 persen untuk RTH publik dan 10 persen untuk RTH privat.

F. Manfaat Penelitian

1. Secara Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai bahan masukan serta kepustakaan untuk penelitian lanjutan terkait dengan tema dan topik dalam penelitian ini. Selain itu, juga diharapkan dapat menambah khasanah ilmu administrasi negara dalam bidang lingkungan hidup dan penataan ruang.

2. Secara Praktis

a. Bagi peneliti

Penelitian ini untuk menambah wawasan tentang lingkungan hidup dan pengaplikasian berbagai ilmu pengetahuan yang telah dipelajari. Untuk memenuhi tugas akhir skripsi sebagai persyaratan untuk mendapatkan derajat sarjana Ilmu Administrasi Negara di FIS UNY.

b. Bagi pemerintah

Penelitian ini sebagai bahan dan referensi bagi Pemerintah Kota Yogyakarta tentang sejauhmana penyediaan fasilitas RTH sebagai paru-paru kota di Kota Yogyakarta.

c. Bagi masyarakat

Memberikan pengetahuan dan wawasan kepada masyarakat tentang pentingnya menjaga lingkungan hidup dalam keseimbangan ekosistem yang ada dan pentingnya RTH dalam kehidupan sehari-hari.