

PENGAWASAN RUANG TERBUKA HIJAU SEBAGAI KAWASAN  
PERUMAHAN BERDASARKAN PERATURAN DAERAH KOTA MADIUN  
NOMOR 06 TAHUN 2011 TENTANG RENCANA TATA RUANG WILAYAH  
KOTA MADIUN 2010-2030

**SKRIPSI**

Untuk Memenuhi Sebagian Syarat-Syarat  
Untuk Memperoleh Gelar Kesarjanaan  
Dalam Ilmu Hukum

Oleh :

BIMA SATRIO HUSODO

NIM. 0910113208



KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN

UNIVERSITAS BRAWIJAYA

FAKULTAS HUKUM

MALANG

2013

## BAB I PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Di berbagai kota di Indonesia, baik kota besar maupun kota kecil, pembangunan fisik berlangsung dengan pesat. Hal ini di dorong oleh adanya pertumbuhan penduduk dan aktivitas ekonomi yang semakin tinggi. Akibatnya, pemenuhan pemukiman serta sarana dan prasarana kehidupan penduduk kota yang layak akan semakin tinggi. Salah satu hal terpenting yang tidak boleh terlewatkan dari pembangunan kota ialah adanya kawasan ruang terbuka hijau.

Kawasan terbuka hijau termasuk dalam kebutuhan vital dalam suatu daerah karena keberadaannya yang dinilai sangat penting dan menyangkut pada kehidupan. Kawasan terbuka hijau banyak memberikan pengaruh pada kehidupan masyarakat. Ruang terbuka hijau adalah bagian yang vital dalam suatu daerah baik perkotaan maupun pedesaan karena keberadaannya yang menyangkut kebutuhan hidup bagi warga sekitar.

Selain itu undang-undang juga menyatakan bahwa lingkungan hidup yang sehat merupakan hak setiap warga negara. Pasal 65 ayat 1 Undang-undang nomor 32 tahun 2009 Tentang Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup berbunyi<sup>1</sup> :

“Setiap orang berhak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat sebagai bagian dari hak asasi manusia”.

---

<sup>1</sup>Undang-Undang nomor 32 tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

Dalam pasal di atas jelas bahwa setiap orang layak mendapat lingkungan hidup yang baik dan sehat untuk masa depan yang lebih baik dan kesehatan yang lebih terjamin. Lingkungan yang baik dan sehat dapat terwujud salah satunya dengan mewujudkan kawasan terbuka hijau.

Dalam undang-undang 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup juga menyebutkan setiap orang berhak untuk mengetahui informasi tentang apa saja yang akan dilakukan dalam pengelolaan yang akan dilakukan oleh pemerintah. Seperti yang tercantum pada pasal 65 ayat 2 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Dan Pengeloalaan Lingkungan Hidup berbunyi<sup>2</sup>:

“Setiap orang berhak mendapatkan pendidikan lingkungan hidup, akses informasi, akses partisipasi, dan akses keadilan dalam memenuhi hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat”.

Oleh karena itu pemerintah wajib untuk memberikan informasi kepada masyarakat tentang rencana pengelolaan lingkungan hidup ke depan. Informasi seperti itulah yang kelak akan membuka mata masyarakat tentang pentingnya kawasan terbuka hijau dan bagaimana peran masyarakat dalam mempertahankan, mengelola dan mengembangkan kawasan terbuka hijau. Namun terdapat beberapa kendala dalam membangun kepedulian masyarakat kota terhadap ruang terbuka hijau, karena pada umumnya masyarakat kota bersifat heterogen, mempunyai individualitas yang tinggi, kompetitif, dan juga hubungan antar individu yang hanya bersifat hubungan kepentingan pamrih.

---

<sup>2</sup>Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

Ruang Terbuka Hijau ialah kawasan yang bebas dari segala bentuk polusi maupun aktifitas industri. Selain itu definisi menurut pasal 1 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 26 tahun 2007 tentang Penataan Ruang, ruang terbuka hijau ialah area memanjang/jalur dan/atau mengelompok, yang penggunaannya lebih bersifat terbuka, tempat tumbuh tanaman, baik yang tumbuh secara alamiah maupun yang sengaja ditanam<sup>3</sup>. Ruang terbuka hijau sendiri juga dapat diklasifikasikan seperti berikut ini <sup>4</sup>:

1. Kawasan Hijau Pertamanan Kota,
2. Kawasan Hijau Hutan Kota,
3. Kawasan Hijau Rekreasi kota,
4. Kawasan Hijau Kegiatan Olahraga,
5. Kawasan Hijau Pemakaman,
6. Kawasan Hijau Pertanian,
7. Kawasan Hijau Jalur Hijau,
8. Kawasan Hijau Pekarangan.

Dari ke delapan klasifikasi di atas secara keseluruhan dibutuhkan oleh suatu wilayah atau daerah.

Ruang terbuka hijau sangatlah penting bagi kehidupan, terlebih untuk kehidupan warga perkotaan. Tujuan pembentukan ruang terbuka hijau di wilayah perkotaan adalah<sup>5</sup>:

<sup>3</sup> Hasni, 2010, *Hukum Penataan Ruang dan Penatagunaan Tanah dalam konteks UUPA-UUPR-UUPLH*, Jakarta, Rajagrafindo persada, hal 229

<sup>4</sup>Ibid, hal 230

<sup>5</sup> Ibid, hal 279

1. Meningkatkan mutu lingkungan hidup perkotaan dan sebagai sarana pengamanan lingkungan perkotaan;
2. Menciptakan keserasian lingkungan alam dan lingkungan binaan yang berguna bagi kepentingan masyarakat.

Di kota Madiun sendiri secara umum ruang terbuka hijau sebesar 35% terhadap luas kota. Sebagian besar kawasan terbuka hijau di kota Madiun didominasi oleh kawasan pertanian<sup>6</sup>. Terjadinya peningkatan jumlah penduduk mengakibatkan naiknya jumlah kebutuhan papan warga. Pembangunan pun semakin digiatkan baik bertujuan untuk pembangunan perumahan maupun pembangunan tempat hiburan ataupun mall. Jumlah ruang terbuka hijau di kota Madiun yang sebelumnya didominasi oleh kawasan pertanian, kini semakin berkurang karena lahan pertanian telah dialih fungsikan menjadi perumahan maupun bangunan lain. Dengan meningkatnya jumlah prosentase pembangunan di kota Madiun menyebabkan prosentase ruang terbuka hijau yang didominasi oleh kawasan hijau pertanian semakin berkurang.

Penyusutan ruang terbuka hijau khususnya lahan pertanian cukup nyata terlihat dari pesatnya pembangunan perumahan masal oleh *developer*. Menurut Peraturan Daerah Kota Madiun Nomor 06 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Madiun pasal 31 ayat 2 sampai saat ini luas ruang terbuka hijau kota Madiun berkisar 11% dari luas kota.<sup>7</sup> Selain itu adanya pembangunan baik oleh pemerintah maupun

<sup>6</sup>BAPPEDA KOTA MADIUN, Perda RPJP, <http://bappeda.madiunkota.info/wp-content/uploads/2010/06/perda-rpjp.pdf> pada tanggal 20 Februari 2013

<sup>7</sup>Peraturan daerah nomor 06 tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Madiun 2010-2030 pasal 31 ayat 2

swasta juga ikut mengurangi eksistensi kawasan ruang terbuka hijau yang ada di kota Madiun. Peraturan Daerah Madiun tahun 2009 tentang Rancangan Pembangunan Jangka Panjang kota Madiun tahun 2005-2015 menyebutkan bahwa penambahan penduduk, peningkatan kebutuhan tanah untuk perumahan, serta aktivitas pembangunan infrastruktur merupakan penyebab utama penyusutan luas areal pertanian, terutama untuk pertanian yang bersifat tradisional. Penyusutan luas areal lahan pertanian di Kota Madiun apabila diambil angka rata-ratanya adalah sekitar 2 hektar setiap tahun.

Dalam konteks ruang terbuka hijau, yang menjadi tujuan utama dari keberadaan ruang terbuka hijau adalah fungsinya untuk mempertahankan kualitas komponen lingkungan yaitu sebagai paru-paru atau filter udara, mempertahankan kandungan air tanah dan sebagai penyeimbang alam.

Pembangunan yang terjadi akibat perkembangan kota Madiun terjadi dengan sangat pesat. Bisa dikatakan setiap tahun kota Madiun mengalami perkembangan yang cukup pesat. Peningkatan yang cukup signifikan setiap tahun hal ini bisa dilihat dengan meningkatnya kebutuhan masyarakat kota Madiun. Faktor lain yang mempengaruhi jumlah penurunan ruang terbuka hijau ialah faktor kelahiran atau penambahan jumlah penduduk.

Pertumbuhan jumlah penduduk Kota Madiun diperkirakan mencapai 0,65% per tahun atau rata-rata dalam satu tahun bertambah

1.374 jiwa membawa konsekuensi penambahan kawasan permukiman<sup>8</sup>. Laju pertumbuhan penduduk yang cukup tinggi dan jumlah pendatang baru yang cukup tinggi pula menyebabkan pertumbuhan pembangunan fisik di kota Madiun dilakukan dengan mengkonversi lahan pertanian, hutan dan ruang terbuka lainnya menjadi lahan terbangun dengan struktur perkerasan dan pembangunan.

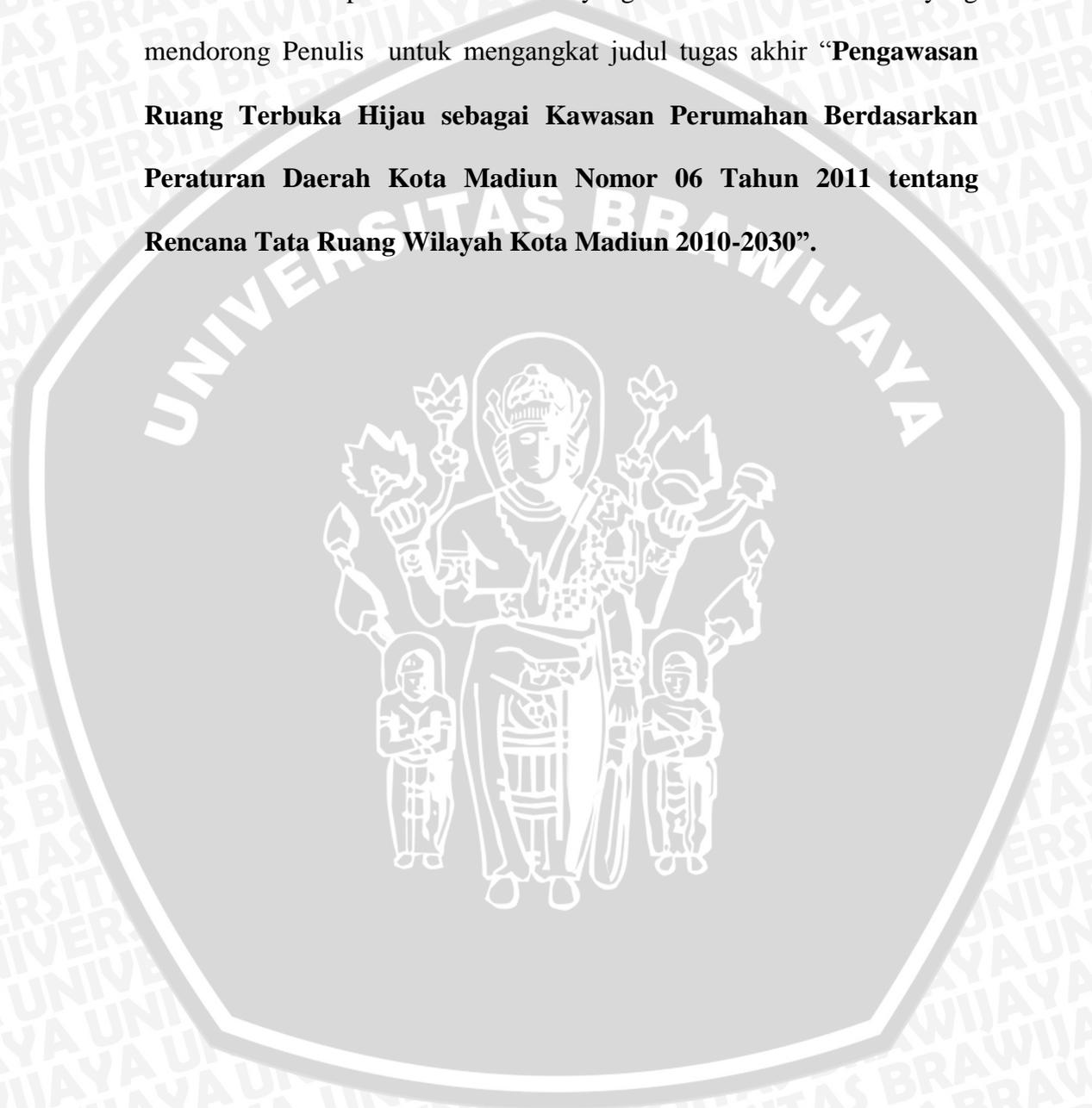
Sebenarnya dalam Peraturan Daerah Kota Madiun nomor 06 tahun 2011 tentang rencana tata ruang wilayah kota Madiun tahun 2010-2030 telah mengatur tentang kawasan yang digunakan untuk pertanian seperti Kelurahan Kejuron, Kelurahan Pangongangan, Kelurahan Demangan, Kelurahan Kuncen, Kelurahan Josenan, Kelurahan Manguharjo, Kelurahan Kelun, Kelurahan Tawangrejo, dan Kelurahan Rejomulyo<sup>9</sup>. Akan tetapi dikarenakan hanya mengatur beberapa tempat saja maka celah ini yang dimanfaatkan oleh para *developer* perumahan untuk membangun perumahan di tempat-tempat yang diatur dalam peraturan daerah. Dengan makin maraknya kawasan pertanian yang dijadikan kawasan perumahan pasti akan menimbulkan masalah baru di masa mendatang.

Potensi konversi lahan secara terus menerus yang dapat berakibat fatal terhadap kawasan ruang terbuka hijau. Hal tersebut dapat menyebabkan berkurangnya luasan ruang terbuka hijau sehingga ruang resapan air berkurang, lingkungan menjadi gersang dan panas, serta hilangnya keanekaragaman flora dan fauna.

<sup>8</sup> BAPPEDA KOTA MADIUN, Perda RPJP, <http://bappeda.madiunkota.info/wp-content/uploads/2010/06/perda-rpjp.pdf> pada tanggal 20 Februari 2013

<sup>9</sup>Peraturan Daerah Nomor 06 tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Madiun Tahun 2010-2030

Konversi lahan sebagai konsekuensi perkembangan kota tidak dapat dicegah atau dihentikan namun yang penting adalah dalam konversi lahan tersebut tetap dipertahankannya fungsi ruang terbuka hijau seperti sedia kala walaupun dalam bentuk yang berbeda. Hal tersebut yang mendorong Penulis untuk mengangkat judul tugas akhir **“Pengawasan Ruang Terbuka Hijau sebagai Kawasan Perumahan Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Madiun Nomor 06 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Madiun 2010-2030”**.



## B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana pengawasan Ruang Terbuka Hijau sebagai kawasan perumahan berdasarkan peraturan daerah nomor 06 tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Madiun 2010-2030?
2. Apakah kendala yang dihadapi oleh pejabat pengawas seperti Bappeda, KPPT, KLH dan Satpol PP dalam melaksanakan tugasnya?
3. Bagaimana solusi yang dilakukan pemerintah Kota Madiun agar peraturan daerah kota madiun tentang rencana tata ruang wilayah kota madiun tahun 2010-2030 tersebut dapat dipatuhi dan dijalankan secara efektif?

## C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mendeskripsikan dan menganalisa pengawasan Ruang Terbuka Hijau sebagai kawasan perumahan berdasarkan peraturan daerah nomor 06 tahun 2011.
2. Untuk menemukan dan menganalisa kendala yang dihadapi oleh pejabat pengawas seperti Bappeda, KPPT, KLH dan Satpol PP dalam melaksanakan tugasnya.
3. Untuk menemukan dan menganalisa solusi alternatif yang telah dilakukan pemerintah Kota Madiun agar peraturan daerah kota tersebut dapat dipatuhi dan dijalankan secara efektif.

## D. Manfaat

### 1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi sumber informasi bagi pihak-pihak yang membutuhkan dalam pembangunan ruang terbuka hijau yang sesuai peraturan daerah dan menambah pengetahuan dan pendidikan masyarakat akan pemahaman tentang pengawasan ruang terbuka hijau terhadap kawasan perumahan di wilayah Madiun.

### 2. Manfaat Praktis

#### a. Bagi Badan Pengawas Daerah Kota Madiun

Hasil penelitian ini diharapkan digunakan sebagai masukan dan sumbangan pemikiran dalam upaya perlindungan kawasan ruang terbuka hijau di kota Madiun.

#### b. Bagi masyarakat

Hasil penelitian ini diharapkan mampu memberi masukan dan pengetahuan akan pentingnya perlindungan ruang terbuka hijau agar dapat digunakan sebagai penyeimbang lingkungan perkotaan.

#### c. Bagi penulis

Hasil penelitian ini diharapkan digunakan untuk menambah wawasan penulis mengenai hukum tata ruang dan perlindungan ruang terbuka hijau terhadap kawasan perumahan.

d. Bagi dunia pendidikan

Hasil penelitian ini diharapkan bisa digunakan sebagai tambahan wawasan mengenai hukum tata ruang dan menjadi referensi dalam hal perkembangan pengawasan pengalihan fungsi lahan terbuka hijau menjadi perumahan.

E. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan di bagi menjadi 5 bagian, yakni:

a. BAB I : PENDAHULUAN

Berisi latar belakang permasalahan yang akan diteliti, rumusan masalah, tujuan penelitian dan manfaat penelitian.

b. BAB II : KAJIAN PUSTAKA

Berisi kajian umum tentang pengawasan, kajian umum tentang ruang terbuka hijau, kajian umum kawasan pertanian, kajian umum tentang penatagunaan tanah, kajian umum tentang penataan ruang, kajian umum tentang pengendalian lingkungan, kajian umum tentang perizinan dan kajian umum materi peraturan daerah.

c. BAB III : METODE PENELITIAN

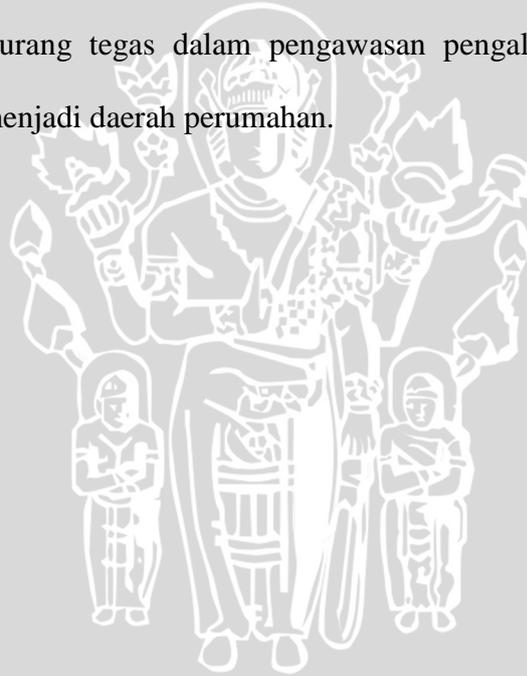
Berisi pendekatan, alasan pemilihan lokasi, jenis dan sumber data, teknik memperoleh data, populasi dan sampel, teknik analisis data dan definisi operasional.

d. **BAB IV : HASIL DAN PEMBAHASAN**

Berisi tentang hasil penelitian dan pembahasan secara deskriptif yaitu dengan menguraikan data-data yang telah diperoleh dari Badan Pengawas Daerah dan Badan Pembangunan Daerah.

e. **BAB V : PENUTUP**

Berisi kesimpulan tentang urutan pengawasan pengalihan fungsi lahan pertanian menjadi daerah perumahan di Kota Madiun dan pentingnya pengawasan pengalihan fungsi lahan terbuka hijau menjadi daerah perumahan. Saran tentang pembenahan peraturan daerah yang kurang terperinci/kurang tegas dalam pengawasan pengalihan fungsi lahan pertanian menjadi daerah perumahan.



## BAB II

### KAJIAN PUSTAKA

#### A. Kajian Umum Tentang Pengawasan

##### 1. Pengertian Pengawasan

Pengertian pengawasan dalam kamus besar bahasa Indonesia ialah penilik atau penjagaan. Dapat dikatakan pengawasan ialah menjaga dan mempertahankan segala sesuatunya seperti semula tanpa merubah apapun. Sedangkan pengawasan menurut teori hukum ialah <sup>10</sup>:

- a. Lyndal F. urwick, pengawasan adalah upaya agar sesuatu dilaksanakan sesuai dengan peraturan yang telah ditetapkan dan instruksi yang dikeluarkan.
- b. Sondang Siagian, pengawasan adalah proses pengamatan pelaksanaan seluruh kegiatan organisasi untuk menjamin agar semua pekerjaan yang dilaksanakan sesuai dengan rencana yang telah ditemukan sebelumnya.
- c. George R Terry, pengawasan adalah proses penentuan apa yang harus dicapai yaitu standar, apa yang sedang dilakukan, yaitu menilai pelaksanaan dan bila perlu melakukan perbaikan-perbaikan sehingga pelaksanaan sesuai dengan rencana yaitu selaras dengan standar.
- d. Stephen Robein, pengawasan adalah proses mengikuti perkembangan kegiatan untuk menjamin (*to ensure*) jalannya pekerjaan dengan demikian, dapat selesai secara sempurna

<sup>10</sup>Damang, *Teori Pengawasan*, <http://www.negarahukum.com>, diakses pada tanggal 4 maret 2013



(*accomplished*) sebagaimana yang direncanakan sebelumnya dengan pengoreksian beberapa pemikiran yang saling berhubungan.

- e. David granick, pengawasan pada dasarnya memiliki tiga fase yaitu; fase legislatif, fase administratif, dan fase dukungan.
- f. Abdurrahman, menguraikan ada beberapa faktor yang membantu pengawasan dan mencegah berbagai kasus penyelewengan serta penyalahgunaan wewenang, yaitu filsafat yang dianut suatu bangsa tertentu, agama yang mendasari seorang tersebut, kebijakan yang dijalankan, anggaran pembiayaan yang mendukung, penempatan pegawai dan prosedur kerjanya, serta kemantapan koordinasi dalam organisasi<sup>11</sup>.

Sedangkan pengertian pengawasan yang terkait dengan ruang terbuka hijau adalah pengawasan terhadap kegiatan pemanfaatan ruang di lapangan. Terhadap gejala penyimpangan dari rencana dikenakan teguran-teguran dan tindakan-tindakan pembetulan yang diperlukan<sup>12</sup>.

Dari beberapa definisi di atas dapat disimpulkan bahwa pengawasan berarti upaya untuk melakukan penjagaan atau mempertahankan apa yang telah ada tanpa merubah atau mengurangnya.

<sup>11</sup> Ibid.

<sup>12</sup> Hasni, 2010, *Hukum Penataan Ruang dan Penatagunaan Tanah dalam konteks UUPA-UUPR-UUPLH*, Jakarta, Rajagrafindo persada, hal 85

## 2. Jenis-Jenis Pengawasan

Pengawasan itu sendiri bisa dilakukan ke dalam beberapa macam yaitu<sup>13</sup>:

### a. Pengawasan Intern dan Ekstern

Pengawasan intern adalah pengawasan yang dilakukan oleh orang atau badan yang ada di dalam lingkungan unit organisasi yang bersangkutan. Pengawasan ekstern adalah pemeriksaan yang dilakukan oleh unit pengawasan yang berada di luar unit organisasi yang diawasi.

### b. Pengawasan Preventif dan Represif

Pengawasan preventif lebih dimaksudkan sebagai, pengawasan yang dilakukan terhadap suatu kegiatan sebelum kegiatan itu dilaksanakan, sehingga dapat mencegah terjadinya penyimpangan. Pengawasan represif adalah pengawasan yang dilakukan terhadap suatu kegiatan setelah kegiatan itu dilakukan.

### c. Pengawasan Aktif dan Pasif

Pengawasan dekat (aktif) dilakukan sebagai bentuk pengawasan yang dilaksanakan di tempat kegiatan yang bersangkutan. Hal ini berbeda dengan pengawasan jauh (pasif) yang melakukan pengawasan melalui penelitian dan pengujian terhadap surat-surat pertanggung jawaban yang disertai dengan bukti-bukti penerimaan dan pengeluaran.

<sup>13</sup>Yosa, *Pengertian Pengawasan*, <http://itjen-depdagri.go.id/article-25-pengertian-pengawasan.html> diakses pada tanggal 1 Maret 2013

- d. Pengawasan kebenaran formil menurut hak (*rechtmatigheid*) dan pemeriksaan

Kebenaran materiil mengenai maksud tujuan pengeluaran (*doelmatigheid*). Dalam kaitannya dengan penyelenggaraan negara, pengawasan ditujukan untuk menghindari terjadinya korupsi, penyelewengan, dan pemborosan anggaran negara yang tertuju pada aparatur atau pegawai negeri. Dengan dijalankannya pengawasan tersebut diharapkan pengelolaan dan pertanggung jawaban anggaran dan kebijakan negara dapat berjalan sebagaimana direncanakan.

Dalam hal ini jenis pengawasan yang akan dilihat atau diteliti ialah pengawasan yang preventif dan represif, dimana dalam hal ini melihat apa saja yang telah dilakukan oleh pejabat setempat dalam hal pengawasan.

## B. Kajian Umum Tentang Ruang Terbuka Hijau

### 1. Pengertian Ruang Terbuka Hijau (RTH)

Pengertian Ruang Terbuka Hijau ialah ruangan yang sengaja disiapkan untuk aktivitas yang bersifat green space (ruang hijau). Selain itu menurut Pasal 1 butir 31, Pasal 28, Pasal 29, Pasal 30 dan Pasal 31 Undang-Undang 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang menyebutkan bahwa<sup>14</sup>:

Pasal 1 Butir 31 Berbunyi :

Ruang terbuka hijau adalah area memanjang/jalur dan/atau mengelompok, yang penggunaannya lebih bersifat terbuka, tempat tumbuh tanaman, baik yang tumbuh secara alamiah maupun yang sengaja ditanam.

<sup>14</sup>Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang

Pasal 28 Berbunyi :

Ketentuan perencanaan tata ruang wilayah kabupaten sebagaimana dimaksud dalam Pasal 25, Pasal 26, dan Pasal 27 berlaku mutatis mutandis untuk perencanaan tata ruang wilayah kota, dengan ketentuan selain rincian dalam Pasal 26 ayat (1) ditambahkan:

- a. rencana penyediaan dan pemanfaatan ruang terbuka hijau;
- b. rencana penyediaan dan pemanfaatan ruang terbuka non hijau; dan
- c. rencana penyediaan dan pemanfaatan prasarana dan sarana jaringan pejalan kaki, angkutan umum, kegiatan sektor informal, dan ruang evakuasi bencana, yang dibutuhkan untuk menjalankan fungsi wilayah kota sebagai pusat pelayanan sosial ekonomi dan pusat pertumbuhan wilayah.

Pasal 29 Berbunyi<sup>15</sup>:

1. Ruang terbuka hijau sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28 huruf a terdiri dari ruang terbuka hijau publik dan ruang terbuka hijau privat.
2. Proporsi ruang terbuka hijau pada wilayah kota paling sedikit 30 (tiga puluh) persen dari luas wilayah kota.
3. Proporsi ruang terbuka hijau publik pada wilayah kota paling sedikit 20 (dua puluh) persen dari luas wilayah kota.

Pasal 30 Berbunyi:

Distribusi ruang terbuka hijau publik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 29 ayat (1) dan ayat (3) disesuaikan dengan sebaran penduduk dan hierarki pelayanan dengan memperhatikan rencana struktur dan pola ruang.

Pasal 31 Berbunyi:

Ketentuan lebih lanjut mengenai penyediaan dan pemanfaatan ruang terbuka hijau dan ruang terbuka non hijau sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28 huruf a dan huruf b diatur dengan peraturan Menteri

Dari beberapa pasal yang telah disebutkan bisa disimpulkan bahwa ruang terbuka hijau ialah tempat atau wilayah yang disediakan atau diperuntukan untuk kawasan yang bersifat terbuka, tempat tumbuh tanaman,

<sup>15</sup> Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang

baik itu yang alami maupun sengaja ditanam yang harus mendapat perlindungan dari semua elemen masyarakat.

Ada juga beberapa pengertian lain ruang terbuka hijau diantaranya adalah<sup>16</sup> :

- a. Ruang yang didominasi oleh lingkungan alami di luar maupun didalam kota, dalam bentuk taman, halaman, areal rekreasi kota dan jalur hijau.
- b. Ruang-ruang di dalam kota atau wilayah yang lebih luas baik dalam bentuk area/kawasan maupun dalam bentuk area memanjang/jalur yang dalam penggunaannya lebih bersifat terbuka yang pada dasarnya tanpa bangunan yang berfungsi sebagai kawasan pertamanan kota, hutan kota, rekreasi kota, kegiatan Olah Raga, pemakaman, pertanian, jalur hijau dan kawasan hijau pekarangan.
- c. Fasilitas yang memberikan kontribusi penting dalam meningkatkan kualitas lingkungan permukiman, dan merupakan suatu unsur yang sangat penting dalam kegiatan rekreasi.

## 2. Fungsi Ruang Terbuka Hijau

Ruang terbuka hijau adalah bagian yang vital dalam suatu daerah baik perkotaan maupun pedesaan karena keberadaanya yang menyangkut

<sup>16</sup> Dokter kota, *Ruang Terbuka Hijau (RTH)*, <http://dokter-kota.blogspot.com>, diakses pada tanggal 7 Maret 2013

kebutuhan hidup bagi warga sekitar. Ruang terbuka hijau memiliki banyak fungsi, baik fungsi bagi negara maupun bagi warga sekitar.

Pembangunan ruang terbuka hijau tidak dapat dilakukan secara sembarangan, dalam pembangunan ruang terbuka hijau, hendaknya semua selalu mengandung tiga fungsi pokok ruang terbuka hijau, yaitu: (1) fisik-ekologis (termasuk kekayaan jenis dan plasma nutfahnya) (2) ekonomis (nilai produktif/finansial dan penyeimbang untuk kesehatan lingkungan) dan (3) sosial budaya (termasuk pendidikan, dan nilai budaya dan psikologisnya). Disamping fungsi-fungsi umum tersebut, ruang terbuka hijau, 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<sup>17</sup>.

Sedangkan beberapa fungsi ruang terbuka hijau yang ada diperkotaan antara lain<sup>18</sup>:

- 1) Fungsi edhapis, yaitu sebagai tempat hidup satwa dan jasad renik lainnya, dapat dipenuhi dengan penanaman pohon yang sesuai.
- 2) Fungsi hidro-orologis, yaitu perlindungan terhadap kelestarian tanah dan air, dapat diwujudkan dengan tidak membiarkan lahan terbuka tanpa tanaman penutup sehingga menimbulkan

<sup>17</sup> Hasni, *Op.Cit.*, hal 231

<sup>18</sup> Ibid hal 255

- erosi, serta meningkatkan infiltrasi air kedalam tanah melalui mekanisme perakaran pohon dan daya serap air dari humus.
- 3) Fungsi klimatologis, yaitu terciptanya iklim mikro sebagai efek dari proses fotosintesis dan respirasi tanaman.
  - 4) Fungsi protektif, yaitu melindungi dari gangguan angin, bunyi, dan terik matahari melalui kerapatan dan kerindangan pohon perdu dan semak.
  - 5) Fungsi higienis, yaitu kemampuan ruang terbuka hijau untuk mereduksi polutan baik di udara maupun di air, dengan cara memilih tanaman yang memiliki kemampuan menyerap  $SO_x$ ,  $NO_x$  dan atau logam berat lainnya.
  - 6) Fungsi edukatif, yaitu ruang terbuka hijau dapat menjadi sumber pengetahuan masyarakat tentang berbagai hal dan dapat pula memberikan
  - 7) Fungsi estetis, yaitu kemampuan ruang terbuka hijau untuk menyumbangkan keindahan pada lingkungan sekitarnya, baik melalui keindahan warna, bentuk, kombinasi tekstur, bau-bauan ataupun bunyi dari satwa liar yang menghuninya.
  - 8) Fungsi sosial ekonomi, yaitu ruang terbuka hijau sebagai tempat berbagai kegiatan sosial dan tidak menutup kemungkinan memiliki nilai ekonomi seperti pedagang yang berada disekitar lahan terbuka hijau<sup>19</sup>.

---

<sup>19</sup> Ibid

Dalam peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 05 Tahun 2008 tentang Pedoman Penyediaan dan Pemanfaatan Ruang Terbuka Hijau di Kawasan Perkotaan, RTH memiliki fungsi sebagai berikut<sup>20</sup>:

**a. Fungsi utama (intrinsik) yaitu fungsi ekologis :**

- Memberi jaminan pengadaan RTH menjadi bagian dari sistem sirkulasi udara (paru-paru kota);
- Pengatur iklim mikro agar sistem sirkulasi udara dan air secara alami dapat berlangsung lancar;
- Sebagai peneduh;
- Produsen oksigen;
- Penyerap air hujan;
- Penyedia habitat satwa;
- Penyerap polutan media udara, air dan tanah, serta;
- Penahan angin.

**b. Fungsi tambahan (ekstrinsik) yaitu :**

1. Fungsi sosial dan budaya, yaitu menggambarkan ekspresi budaya lokal; merupakan media komunikasi bagi warga kota; tempat rekreasi; wadah dan objek pendidikan, penelitian dan pelatihan dalam mempelajari alam.
2. Fungsi ekonomi, yaitu 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, yaitu meningkatkan kenyamanan, memperindah lingkungan kota baik dari skala mikro (halaman rumah, lingkungan permukiman) maupun makro (landscape kota secara keseluruhan); menstimulasi kreativitas

<sup>20</sup> Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 05 Tahun 2008 Tentang Pedoman Penyediaan dan Pemanfaatan Ruang Terbuka Hijau di Kawasan Perkotaan.

dan produktivitas warga kota; pembentuk faktor keindahan arsitektural; menciptakan suasana serasi dan seimbang antara area terbangun dan tidak terbangun.

Dari jabaran beberapa fungsi ruang terbuka hijau diatas, dapat disimpulkan bahwa keberadaan ruang terbuka hijau sangatlah penting dan vital untuk keberlangsungan hidup manusia dimanapun manusia berada, baik yang berada di daerah perkotaan maupun yang berada di daerah pedesaan. Keberadaan ruang terbuka hijau telah memenuhi kebutuhan primer seseorang yang berupa kebutuhan pangan, sandang dan papan serta kebutuhan vital yang berkaitan dengan hidup manusia seperti udara. Sehingga kita harus mempertahankan atau bahkan membangun kawasan ruang terbuka hijau demi keberlangsungan hidup manusia.

### C. Kajian Umum Tentang Kawasan Pertanian

#### 1. Pengertian Pertanian

Pertanian mempunyai dua pengertian yaitu pertanian dalam arti sempit dan pertanian dalam arti luas. dalam arti sempit, pertanian menunjuk pada kegiatan pertanian rakyat yang biasanya hanya bercocok tanam atau melakukan budidaya tanaman pangan seperti padi, jagung, kedele, ubi kayu, dan sebagainya. Pertanian dalam arti luas meliputi<sup>21</sup>:

1. Pertanian rakyat atau pertanian dalam arti sempit.

<sup>21</sup>Anwar Hidayat, *Ruang Lingkup Agribisnis*, [http://psbtik.smkn1cms.net/pertanian/budidaya\\_tanaman/budidaya\\_tanamn/ruang\\_lingkup\\_agribisnis.pdf](http://psbtik.smkn1cms.net/pertanian/budidaya_tanaman/budidaya_tanamn/ruang_lingkup_agribisnis.pdf), diakses pada tanggal 13 juli 2013

2. Perkebunan, yaitu perkebunan rakyat dan perkebunan besar yang melakukan budidaya tanaman perkebunan seperti kopi, lada, cengkeh, kelapa, kelapa sawit, teh dan sebagainya;
3. Kehutanan yang menghasilkan produk hutan seperti kayu dan rotan;
4. Peternakan, yaitu budidaya ternak baik ternak kecil seperti ayam dan kambing, atau ternak besar seperti sapi dan kerbau; dan
5. Perikanan yang meliputi perikanan darat dan laut.

Dari pengertian di atas dapat disimpulkan pengertian pertanian ialah proses tanam-menanam yang hasilnya digunakan sebagai bahan pangan maupun hasil-hasil lainnya yang berhubungan dengan kehidupan manusia.

Sedangkan ditinjau dari aspek pertanian, sektor pertanian dalam arti luas meliputi perusahaan hutan produksi, pertanian tanaman pangan, perkebunan, peternakan, hortikultura, dan budi daya perikanan baik yang diusahakan secara tradisional maupun dalam bentuk agribisnis, memerlukan perhatian khusus<sup>22</sup>.

Menurut Pasal 1 butir 7 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, pengertian dari kawasan pertanian ialah<sup>23</sup>

---

<sup>22</sup> Hasni, Op.Cit, hal 93

<sup>23</sup> Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan

Pasal 1 butir 7 berbunyi:

Kawasan Pertanian Pangan Berkelanjutan adalah wilayah budi daya pertanian terutama pada wilayah perdesaan yang memiliki hamparan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dan/atau hamparan Lahan Cadangan Pertanian Pangan Berkelanjutan serta unsur penunjangnya dengan fungsi utama untuk mendukung kemandirian, ketahanan, dan kedaulatan pangan nasional.

Pertanian adalah proses menghasilkan bahan pangan, ternak, serta produk-produk agroindustri dengan cara memanfaatkan sumber daya tumbuhan dan hewan.<sup>24</sup>

## 2. Ciri dari usaha pertanian

Usaha pertanian memiliki dua ciri penting<sup>25</sup>:

- a. Selalu melibatkan barang dalam volume besar.
- b. Proses produksi memiliki risiko yang relatif tinggi.

## 3. Objek dari usaha pertanian

Cakupan obyek pertanian yang dianut di Indonesia meliputi budidaya tanaman (termasuk tanaman pangan, hortikultura, dan perkebunan), kehutanan, peternakan, dan perikanan. Sebagaimana dapat dilihat, penggolongan ini dilakukan berdasarkan objek budidayanya<sup>26</sup>:

- a. Budidaya tanaman, dengan obyek tumbuhan dan diusahakan pada lahan yang diolah secara intensif.
- b. Kehutanan, dengan obyek tumbuhan (biasanya pohon) dan diusahakan pada lahan yang setengah liar.

<sup>24</sup>Prabu Gomong, *Memahami Pengertian Pertanian*, <http://prabugomong.wordpress.com>, diakses pada tanggal 24 Juni 2013

<sup>25</sup>Ibid

<sup>26</sup>Ibid

- c. Peternakan, dengan obyek hewan darat kering (khususnya semua vertebrata kecuali ikan dan amfibia).
- d. Perikanan, dengan obyek hewan perairan (ikan, amfibia dan semua nonvertebrata).

#### D. Kajian Umum Tentang Penatagunaan Tanah

Secara umum penatagunaan tanah berasal dari tata guna tanah. Tata guna tanah memiliki 2 pengertian yang berbeda yaitu<sup>27</sup>:

- a. Tata guna tanah sebagai suatu keadaan mengenai penggunaan tanah adalah bahwa penggunaan tanah yang sudah tertata, atau dengan kata lain, adanya tatanannya.
- b. Tata guna tanah sebagai suatu rangkaian kegiatan adalah disini bukan keadaannya, tetapi rangkaian kegiatan yang dilakukan dalam rangka menciptakan suatu keadaan yang baik.

Menurut pasal 1 butir 1 Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 tentang Penatagunaan Tanah disebutkan bahwa<sup>28</sup>:

Pasal 1 butir 1 berbunyi :

Penatagunaan tanah adalah sama dengan pola pengelolaan tata guna tanah yang meliputi penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah yang berwujud konsolidasi pemanfaatan tanah melalui pengaturan kelembagaan yang terkait dengan pemanfaatan tanah sebagai satu kesatuan sistem untuk kepentingan masyarakat secara adil.

Bisa dikatakan penatagunaan tanah digunakan untuk mengatur penggunaan tanah tersebut oleh pemerintah maupun swasta sehingga tidak melanggar kepentingan masyarakat pada umumnya.

<sup>27</sup>Hasni, *Op. Cit*, hal 29

<sup>28</sup>Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Penatagunaan Tanah

Ada juga definisi lain dari penatagunaan tanah adalah sama dengan pola pengelolaan tata guna tanah yang meliputi penguasaan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah yang berwujud konsolidasi pemanfaatan tanah melalui pengaturan kelembagaan yang terkait dengan pemanfaatan tanah sebagai satu kesatuan sistem untuk kepentingan masyarakat secara adil<sup>29</sup>.

Menurut Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 tentang penatagunaan tanah, adanya penatagunaan tanah bertujuan yaitu<sup>30</sup>:

- a. mengatur penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah bagi berbagai kebutuhan kegiatan pembangunan yang sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah.
- b. mewujudkan penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah agar sesuai dengan arahan fungsi kawasan dalam Rencana Tata Ruang Wilayah.
- c. mewujudkan tertib pertanahan yang meliputi penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah termasuk pemeliharaan tanah serta pengendalian pemanfaatan tanah
- d. menjamin kepastian hukum untuk menguasai, menggunakan dan memanfaatkan tanah bagi masyarakat yang mempunyai hubungan hukum dengan tanah sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah yang telah ditetapkan.

## E. Kajian Umum Tentang Penataan Ruang

### 1. Pengertian Penataan Ruang

Secara terminologi penataan ruang sendiri berasal dari dua kata yaitu “tata” berdasarkan kamus besar bahasa Indonesia tata berarti aturan, kaidah, susunan, cara menyusun, dan sistem. Sedangkan “ruang” berdasarkan kamus besar bahasa Indonesia berarti rongga yang berbatas atau terlingkung oleh bidang, arti yang lain adalah rongga yang tidak

<sup>29</sup>Hasni, *Op.Cit*, hal 71

<sup>30</sup>Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Penataagunaan Tanah

berbatas, tempat segala yang ada. Sedangkan menurut undang-undang 26 tahun 2007 tentang penataan ruang ialah<sup>31</sup> struktur ruang dan pola ruang.

Adapun asas penataan ruang menurut Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang adalah<sup>32</sup>:

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

Penyelenggaraan penataan ruang bertujuan untuk mewujudkan ruang wilayah nasional yang aman, nyaman, produktif, dan berkelanjutan berlandaskan Wawasan Nusantara dan Ketahanan Nasional dengan<sup>33</sup>:

- 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 pelindungan fungsi ruang dan pencegahan dampak negatif terhadap lingkungan akibat pemanfaatan ruang.

## 2. Klasifikasi Penataan Ruang

Dalam pasal 4 Undang-Undang Penataan Ruang nomor 26 tahun 2007 tentang Penataan Ruang, penataan ruang diklasifikasikan berdasarkan sistem, fungsi utama kawasan, wilayah administratif, kegiatan kawasan dan nilai strategis kawasan.

<sup>31</sup>Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang

<sup>32</sup>Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang

<sup>33</sup>Undang-Undnag Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang

### 3. Pengawasan Penataan Ruang

Dalam pasal 55 Undang-Undang Penataan Ruang nomor 26 tahun 2007 tentang Penataan Ruang, kegiatan pengawasan penataan ruang terdiri dari<sup>34</sup>:

1. Untuk tercapai tujuan penyelenggaraan penataan ruang, sebagaimana yang dimaksud dalam pasal 3, dilakukan pengawasan terhadap kinerja pengaturan, pembinaan dan pelaksanaan penataan ruang.
2. Pengawasan sebagaimana yang dimaksud pada ayat 1 terdiri atas tindakan pemantauan, evaluasi dan pemantauan.
3. Pengawasan sebagaimana yang dimaksud pada ayat 2 dilaksanakan oleh pemerintah dan pemerintah daerah sesuai dengan kewenangannya.
4. Pengawasan pemerintah dan pemerintah daerah sebagaimana dimaksud pada ayat 3 dilakukan dengan melibatkan masyarakat.
5. Peran masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat 4 dapat dilakukan dengan menyampaikan laporan dan atau pengaduan kepada pemerintah dan pemerintah daerah.

### F. Kajian Umum Tentang Pengendalian Pemanfaatan Lingkungan

Pengertian pengendalian ialah usaha untuk mendapatkan perilaku yang diinginkan.

Dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Pengelolaan Dan Pengendalian Lingkungan Hidup khususnya pasal 13 terutama ayat 1,2 dan 3<sup>35</sup>.

Pasal 13 ayat 1 berbunyi :

“Pengendalian pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup dilaksanakan dalam rangka pelestarian fungsi lingkungan hidup”.

Pasal 13 ayat 2 berbunyi :

Pengendalian pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:

<sup>34</sup> Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang

<sup>35</sup> Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Pengelolaan Dan Pengendalian Lingkungan Hidup

- a. pencegahan;
- b. penanggulangan; dan
- c. pemulihan.

Pasal 13 ayat 3 berbunyi <sup>36</sup>:

“Pengendalian pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan oleh Pemerintah, pemerintah daerah, dan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan sesuai dengan kewenangan, peran, dan tanggung jawab masing-masing”.

Dan dari ketiga pasal tersebut menyebutkan pengendalian ialah suatu cara untuk menanggulangi ataupun mencegah terjadinya kerusakan maupun pencemaran yang disebabkan perorangan maupun perusahaan.

Selain itu ada pengertian lain dari pengendalian menurut pendapat para ahli diantaranya yaitu <sup>37</sup>

- a. Mulyadi  
Pengendalian adalah usaha untuk mencapai tujuan tertentu melalui perilaku yang diharapkan
- b. Rama & Jones  
Pengendalian adalah kebijakan dan prosedur yang dikembangkan oleh organisasi untuk menghadapi resiko.
- c. Agung Praptapa  
Pengendalian adalah suatu proses penjaminan di mana perusahaan dan orang - orang yang berada dalam perusahaan tersebut dapat mencapai tujuan yang telah ditetapkan.
- d. Randy R Wrihatnolo & Riant Nugroho Dwijowijoto  
Pengendalian adalah suatu tindakan pengawasan yang disertai tindakan pelurusan (korektif)

<sup>36</sup> Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Pengelolaan Dan Pengendalian Lingkungan Hidup

<sup>37</sup> Jogjacamp, **Pengertian Dan Definisi Pengendalian**, <http://carapedia.com>, diakses pada tanggal 15 Maret 2013

e. Bateman & Snell

Pengendalian adalah memantau kemajuan dari organisasi atau unit kerja terhadap tujuan - tujuan dan kemudian mengambil tindakan - tindakan perbaikan jika diperlukan.<sup>38</sup>

Jadi bisa disimpulkan bahwa tujuan adanya pengendalian ialah untuk menekan suatu perilaku atau kegiatan seseorang yang menyimpang atau keluar dari kaidah hukum.

Pengendalian pemanfaatan lingkungan di Indonesia dilakukan melalui perizinan pemanfaatan ruang, pemberian insentif dan disinsentif, serta pengenaan sanksi<sup>39</sup>.

Perizinan pemanfaatan ruang ditujukan untuk upaya penertiban pemanfaatan ruang sehingga setiap pemanfaatan ruang harus dilakukan sesuai dengan rencana tata ruang.

Sementara itu pemberian insentif dimaksudkan sebagai upaya untuk memberikan imbalan terhadap pelaksanaan kegiatan yang sejalan dengan rencana tata ruang, baik yang dilakukan oleh masyarakat maupun oleh pemerintah daerah.

Ada juga pengendalian dengan cara disinsentif dimaksudkan sebagai perangkat untuk mencegah, membatasi pertumbuhan dan atau mengurangi kegiatan yang tidak sejalan dengan rencana tata ruang, yang antara lain dapat berupa pengenaan pajak yang tinggi, pembatasan penyediaan prasarana dan sarana, serta pengenaan kompensasi dan penalti.

---

<sup>38</sup>Ibid

<sup>39</sup>Hasni, *Op.Cit*, hal 193

## G. Kajian Umum Tentang Perizinan

### 1. Pengertian Perizinan

Definisi dari perizinan sendiri itu ialah memperbolehkan atau memperkenankan suatu aktivitas.

Dalam undang-undang nomor 32 tahun 2009 tentang perlindungan dan pengendalian lingkungan hidup juga mengatur tentang perizinan khususnya pasal 36 ayat 1, 2, 3 dan 4<sup>40</sup>.

Pasal 36 ayat 1 berbunyi

“Setiap usaha dan/atau kegiatan yang wajib memiliki amdal atau UKL-UPL wajib memiliki izin lingkungan”.

Pasal 36 ayat 2 berbunyi

“Izin lingkungan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diterbitkan berdasarkan keputusan kelayakan lingkungan hidup sebagaimana dimaksud dalam Pasal 31 atau rekomendasi UKL-UPL”.

Pasal 36 ayat 3 berbunyi

“Izin lingkungan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib mencantumkan persyaratan yang dimuat dalam keputusan kelayakan lingkungan hidup atau rekomendasi UKL-UPL”.

Pasal 36 ayat 4 berbunyi

“Izin lingkungan diterbitkan oleh Menteri, gubernur, atau bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya”.

Dalam pasal ini bisa disimpulkan perizinan merupakan saranan pengendalian yang dilakukan oleh pemerintah untuk mengendalikan pengelolaan lingkungan hidup.

Sedangkan hukum perizinan adalah hukum yang mengatur hubungan masyarakat dengan Negara dalam hal adanya masyarakat yang memohon izin.<sup>41</sup>

<sup>40</sup> Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Dan Pengendalian Lingkungan Hidup

<sup>41</sup>Law Comunity, *Hukum Perijinan*, <http://wonkdermayu.wordpress.com>, diakses pada tanggal 29 Maret 2013

Izin juga memiliki makna lain yaitu<sup>42</sup> suatu persetujuan dan penguasa berdasarkan undang-undang atau peraturan pemerintah untuk dalam keadaan tertentu atau menyimpang dari larangan peraturan perundang-undangan.

Menurut Prajudi Atmosudirjo<sup>43</sup>, izin atau vergunning adalah suatu penetapan yang merupakan dispensasi pada suatu larangan oleh undang-undang.

Izin adalah<sup>44</sup> persetujuan dari penguasa berdasarkan Undang-Undang atau peraturan pemerintah untuk dalam keadaan tertentu menyimpang dari larangan umum tersebut.

Definisi izin menurut ahli diantaranya :

a. N.M Spelt dan J.B.J.M ten Berge

Membagi pengertian izin dalam arti luas dan arti sempit, yaitu sebagai berikut<sup>45</sup>:

- a. Izin dalam arti luas adalah suatu instrumen yang paling banyak digunakan dalam hukum administrasi. Pemerintah menggunakan izin sebagai sarana yuridis untuk mengendalikan tingkah laku warga.
- b. izin dalam arti sempit adalah pengikatan-pengikatan pada suatu peraturan izin pada umumnya didasarkan pada keinginan pembuat undang-undang untuk mencapai suatu tatanan tertentu atau menghalangi keadaan-keadaan yang buruk.

b. Ateng Syarifudin

Izin adalah sesuatu yang bertujuan menghilangkan larangan, hal yang dilarang menjadi boleh. "*Als opheffing van een algemene*

<sup>42</sup> Helmi, *Hukum Perizinan Lingkungan Hidup*, Jakarta, Sinar Grafika, hal 77

<sup>43</sup> Ibid

<sup>44</sup> Dewa, *Hukum Perijinan*, <http://dewaarka.wordpress.com>, diakses pada tanggal 18 Maret 2013

<sup>45</sup> M.Lutfi Chakim, *Penegakan Hukum Perizinan*, <http://lutfichakim.blogspot.com>, diakses pada tanggal 20 Maret 2013

*verbodsregel in het concrete geval*” yang artinya sebagai peniadaan ketentuan larangan umum dalam peristiwa konkret.<sup>46</sup>

c. Sjachran Basah

Izin adalah perbuatan hukum administrasi Negara bersegi satu yang mengaplikasikan peraturan dalam hal konkrit berdasarkan persyaratan dan prosedur sebagaimana ditetapkan oleh ketentuan peraturan perundang-undangan.<sup>47</sup>

d. E. Utrecht

Bekenaan dengan izin ini beliau berpendapat<sup>48</sup> bahwa “ Bila pembuat peraturan umumnya tidak melarang suatu perbuatan, tetapi masih juga memperkenankannya asal saja diadakan secara yang ditentukan untuk masing-masing hal konkret, keputusan administrasi Negara yang memperkenankan perbuatan tersebut bersifat suatu izin (*vergunning*)

2. Fungsi Izin

Izin sendiri berfungsi sebagai :<sup>49</sup>

- a. Untuk memberikan kepastian hukum bagi pemohon dan masyarakat
- b. Sebagai tindakan preventif untuk menghadapi pihak-pihak yang mengganggu
- c. Sebagai pengaman secara hukum

3. Proses Pengeluaran Izin

- a. Proses sentralisasi (pengaitan terhadap hukum-hukum yang berlaku)
- b. Proses desentralisasi

<sup>46</sup>Khayatudin Hukum, **Perijinan**, <http://khayatudin.blogspot.com>, diakses pada tanggal 25 Maret 2013

<sup>47</sup>Ibid

<sup>48</sup>Ibid

<sup>49</sup>M.Lutfi Chakim, , **Penegakan Hukum Perizinan**, <http://lutfichakim.blogspot.com>, diakses pada tanggal 20 Maret 2013

Tujuan izin yaitu untuk mempengaruhi masyarakat untuk mengikuti keinginan pemerintah. Selain hal itu tujuan adanya izin ada lima macam yaitu<sup>50</sup> :

- a. Mengarahkan aktifitas tertentu (Sturen).
- b. Mencegah bahaya bagi lingkungan.
- c. Keinginan melindungi objek tertentu.
- d. Hendak membagi benda-benda yang sedikit.
- e. Mengarahkan dengan meyeleksi orang-orang dan aktivitas-aktivitas.

Dalam penerbitan izin melakukan usaha atau kegiatan wajib memperhatikan<sup>51</sup> :

- a. Rencana tata ruang,
- b. Pendapat masyarakat,
- c. Pertimbangan dan rekomendasi pejabat berwenang yang berkaitan dengan usaha dan atau kegiatan tersebut.

#### 4. Unsur-Unsur Perizinan

Dalam perizinan terdapat beberapa unsur yaitu<sup>52</sup>:

##### a. Instrumen Yuridis

Dalam hal menjaga ketertiban dan keamanan, pemerintah diberikan kewenangan dalam bidang pengaturan, yang dari fungsi ini muncul beberapa instrumen yuridis yaitu dalam bentuk ketetapan atau *beschikking*. Oleh karena itu izin diperoleh melalui penetapan maka izin merupakan instrumen yuridis yang digunakan oleh pemerintah maupun individu.

<sup>50</sup>Ibid

<sup>51</sup>Siswanto Sunarso, *Hukum Pidana Lingkungan Hidup Dan Strategi Penyelesaian Sengketa*, Jakarta, RINEKA CIPTA, hal 71

<sup>52</sup>Syaiful Bahri Ruray, *Tanggung Jawab Hukum Pemerintah Daerah Dalam Pengelolaan Dan Pelestarian Fungsi Lingkungan Hidup Sebuah Studi Di Provinsi Maluku Utara*, Bandung, ALUMNI, Hal 128

b. Peraturan Perundang-Undangan

Pembuatan dan penerbitan izin ketetapan izin merupakan tindakan hukum pemerintahan. Sebagai tindakan hukum, harus ada wewenang yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan tanpa, tanpa dasar wewenang, tindakan hukum itu dianggap tidak ada.

c. Organ Pemerintah

Organ pemerintahan adalah organ yang menjelaskan urusan pemerintah baik ditingkat pusat maupun ditingkat daerah. Oleh karena itu izin ialah organ pemerintahan karena keputusan izin diketahui mulai dari tingkat administrasi negara tertinggi sampai dengan administrasi negara terendah berwenang dalam pemberian izin.

d. Peristiwa Konkret

Peristiwa konkret ialah peristiwa yang terjadi pada waktu tertentu, orang tertentu, tempat tertentu dan fakta hukum tertentu. Telah disebutkan bahwa izin merupakan instrumen yuridis yang berbentuk ketetapan yang digunakan oleh pemerintah dalam peristiwa konkret dan individual.

e. Prosedur dan Persyaratan

Sebuah permohonan izin pasti menempuh prosedur dan persyaratan tertentu yang telah ditentukan oleh tiap-tiap instansi pemerintah, baik yang ada di pusat maupun yang ada di daerah<sup>53</sup>.

---

<sup>53</sup> Ibid

#### f. Fungsi dan Tujuan Perizinan

Izin sebagai instrumen yuridis yang digunakan oleh pemerintah untuk mempengaruhi para masyarakat agar mau mengikuti cara yang dianjurkan guna mencapai tujuan yang konkret. Selain itu izin berfungsi ujung tombak instrumen hukum, sebagai pengarah, perekayasa dan perancang untuk mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur sebagai cita hukum<sup>54</sup>.

### H. Kajian Umum Tentang Materi Peraturan Daerah

#### 1. Latar Belakang

Dalam segala aspek suatu pembangunan daerah memerlukan suatu aturan yang bertujuan untuk menjaga dan menertibkan pembangunan suatu daerah.<sup>55</sup>

Sama halnya dengan pembangunan di Kota Madiun. Untuk mewujudkan pembangunan yang baik dan terarah, memanfaatkan ruang wilayah secara berdaya guna, berhasil guna, serasi, selaras, seimbang, dan berkelanjutan dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan pertahanan keamanan serta mengoptimalkan potensi sumber daya yang belum dimanfaatkan secara optimal, sehingga belum dapat mendukung upaya pengembangan wilayah secara maksimal, maka diwujudkan dalam bentuk peraturan daerah yang salah satunya ialah peraturan daerah nomor

---

<sup>54</sup> Ibid

<sup>55</sup> Peraturan Daerah Kota Madiun Nomor 06 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Madiun Tahun 2010-2030

06 tahun 2011 tentang rencana tata ruang wilayah kota madiun tahun 2010-2030<sup>56</sup>.

## 2. Tujuan

Tujuan dibuatnya peraturan daerah ini ialah<sup>57</sup>:

- a. mensinkronisasikan antar produk tata ruang/antar program pembangunan dan menjaga konsistensi dan kesinambungan antar kebijaksanaan/program pembangunan;
- b. menyiapkan perwujudan dengan melaksanakan dan mengakomodasi program-program pembangunan;
- c. mewujudkan ruang wilayah yang aman, nyaman, produktif, dan berkelanjutan;
- d. menciptakan keharmonisan dan keserasian antara lingkungan alam dan buatan; dan
- e. menjaga fungsi lindung dalam upaya keseimbangan ekosistem wilayah.

## 3. Asas Hukum

Asas hukum yang terdapat pada peraturan daerah meliputi:

- a. keterpaduan;
- b. keserasian;
- c. keberlanjutan;
- d. keberdayagunaan dan keberhasilgunaan;
- e. keterbukaan;
- f. kebersamaan dan kemitraan;
- g. perlindungan kepentingan umum;

<sup>56</sup>Peraturan Daerah Nomor 06 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Madiun Tahun 2010-2030

<sup>57</sup>Peraturan Daerah Nomor 06 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Madiun Tahun 2010-2030

- h. kepastian hukum dan keadilan; dan
  - i. akuntabilitas.
4. Norma yang relevan

Dalam hal ini dikarenakan peneliti akan mengambil masalah ruang terbuka hijau maka norma yang diamabil ialah yang berhubungan dengan ruang terbuka hijau.

Pasal 31 ayat 1

RTH sebagaimana dimaksud dalam Pasal 29 ayat (2) huruf b meliputi:

- a. RTH publik; dan
- b. RTH privat.

Pasal 31 ayat 2

Pengembangan RTH sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dari seluas kurang lebih 350 Ha (11%) menjadi kurang lebih 1.093 Ha (33%), meliputi:

- a. RTH publik dari 326 Ha menjadi 717 Ha; dan
- b. RTH privat dari 24 Ha menjadi 376 Ha.

5. Mulai Berlakunya

Dalam Peraturan daerah ini menyebutkan bahwa berlakunya peraturan daerah sejak diundangkan yaitu pada tanggal 25 agustus 2011<sup>58</sup>

<sup>58</sup> Peraturan Daerah Nomor 06 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Madiun Tahun 2010-2030

### BAB III

#### METODE PENELITIAN

##### A. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum empiris. Penelitian hukum empiris adalah penelitian hukum yang menggunakan data sekunder sebagai data awalnya, yang kemudian dilanjutkan dengan data primer atau data lapangan. Meneliti efektivitas suatu peraturan dan Penelitian yang ingin mencari hubungan (korelasi) antara berbagai gejala atau variabel sebagai alat pengumpul datanya terdiri dari studi dokumen, pengamatan (observasi), dan wawancara (*interview*).

Sehingga dapat disimpulkan bahwa penulis mengambil jenis penelitian ini dikarenakan ingin mengetahui dan menganalisa pelaksanaan pengawasan yang terjadi di lapangan mengenai pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Madiun Nomor 06 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Madiun tahun 2010-2030.

##### B. Pendekatan Penelitian

Pendekatan yang dipilih oleh peneliti yakni menggunakan pendekatan yuridis sosiologis. Dimana dalam pendekatan ini mengkaji mengenai reaksi dan interaksi yang terjadi ketika sistem norma bekerja di dalam masyarakat.<sup>59</sup>

Dan dalam hal ini peneliti memilih pendekatan yuridis sosiologis untuk proses yang terjadi di Kota Madiun dalam hal pengawasan penggunaan atau

<sup>59</sup> Mukti Fajar, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif Dan Empiris*, 2010, Pustaka Pelajar, Yogyakarta. Hal 47

pengalih fungsian ruang terbuka hijau menjadi kawasan perumahan secara norma yang berlaku di masyarakat.

Dalam penelitian ini juga melibatkan Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Madiun, Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu, Kantor Lingkungan Hidup dan Kantor Satuan Polisi Pamong Praja dalam upaya pengawasan pengalihan fungsi lahan pertanian untuk digunakan sebagai kawasan perumahan.

### C. Jenis dan Sumber Data

#### a. Data primer

Data primer didapatkan dari tinjauan langsung dilapangan. Dengan cara interview atau wawancara dengan Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Madiun, Kepala Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu, Kepala Kantor Lingkungan Hidup, Kepala Kantor Satuan Polisi Pamong Praja Kota Madiun dan juga warga masyarakat Kota Madiun yang dalam hal ini saya mengambil 5 orang dari 15 orang responden pernah mengalihfungsikan tanah pertaniannya.

#### b. Data Sekunder

Data sekunder di dapatkan dengan cara studi kepustakaan, yakni mengambil dari literatur, penelusuran situs di internet yang berkaitan dengan masalah ini.

#### D. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang dilakukan oleh peneliti adalah :

##### a. Data Primer

Penelitian lapangan (field research), dengan maksud memperoleh data di lapangan yang di perlukan dalam rangka membahas dan menjawab permasalahan-permasalahan tersebut diatas. Teknik pencarian data dengan cara interview atau wawancara yaitu cara pengumpulan data dengan mengadakan tanya jawab secara langsung dengan responden.

##### b. Data Sekunder

Data sekunder di dapatkan dengan cara studi kepustakaan dan penelusuran situs di internet yang berkaitan dengan masalah ini.

#### E. Populasi dan Sampel

##### a. Populasi

Populasi diartikan sebagai keseluruhan himpunan obyek dengan karakter yang sama. Pengertian lain dari populasi adalah seluruh obyek, seluruh individu, seluruh gejala atau seluruh kejadian termasuk waktu, tempat, gejala - gejala, pola sikap, tingkah laku, dan sebagainya yang mempunyai ciri atau karakter yang sama dan merupakan unit satuan yang diteliti. Populasi dalam penelitian ini adalah:

1. Pejabat Struktural Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Madiun
2. Pejabat Struktural Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu
3. Pejabat Struktural Kantor Lingkungan Hidup

4. Pejabat Struktural Kantor Satuan Polisi Pamong Praja
5. Masyarakat Kota Madiun dalam hal ini saya mengambil 5 orang dari 15 orang responden yang pernah mengalihfungsikan tanah pertanian untuk dijadikan pemukiman.

b. Sampel

Sampel penelitian adalah sebagian dari populasi yang dianggap mewakili populasi. Pengambilan sampel dalam penelitian ini dilakukan dengan purposive sampling, yaitu penarikan sampel yang dilakukan dengan cara mengambil subyek yang didasarkan pada tujuan tertentu dan dipilih berdasarkan pertimbangan tertentu. *Purposive sampling* pada penelitian ini adalah Kepala Bagian Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Madiun, Kepala Bagian Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu, Kepala Kantor Satuan Polisi Pamong Praja Serta orang atau masyarakat yang pernah melakukan alih fungsi tanah pertaniannya untuk dijadikan pemukiman atau perumahan.

F. Alasan Pemilihan Lokasi

Selanjutnya fokus lokasi yang akan diteliti diarahkan :

a. Badan Perencanaan Pembangunan Daerah

Lokasi ini dipilih dikarenakan untuk mengetahui bagaimana peran serta Badan Perencanaan Pembangunan dalam hal pengawasan prosedur perizinan pembukaan lahan kawasan pertanian sebagai perumahan oleh para *developer*.

b. Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu

Lokasi ini dipilih dikarenakan kantor pelayanan perizinan terpadu bertugas untuk mengeluarkan izin bagi developer-developer perumahan.

c. Kantor Lingkungan Hidup

Lokasi ini dipilih dikarenakan tugas dan wewenangnya ialah untuk penyusunan dan pelaksanaan kebijakan daerah yang berkaitan dengan lingkungan hidup dan dalam hal ini ialah yang berkaitan dengan ruang terbuka hijau.

d. Kantor Satuan Polisi Pamong Praja

Lokasi ini dipilih dikarenakan untuk mengetahui peran dari satuan polisi pamong praja dalam penegakan peraturan daerah yang telah dilakukan.

e. Masyarakat melakukan alih fungsi tanah pertaniannya untuk dijadikan pemukiman atau perumahan

Lokasi atau objek ini dipilih dikarenakan apa yang membuat orang tersebut mau melepaskan tanahnya yang dalam hal ini yang berbentuk lahan pertanian untuk jadi kawasan perumahan.

Dan disini saya telah mengambil 5 orang warga yang pernah mengalihfungsikan lahan dari 15 orang responden yang pernah melakukan pengalih fungsikan lahan pertaniannya.

## G. Teknik Analisis Data

Teknik analisis data yang digunakan oleh peneliti dalam hal ini adalah deskriptif kualitatif, yakni peneliti memaparkan data penelitian kemudian dianalisa secara kualitatif. Analisis ini dilakukan dengan cara :

- a. Proses pemilihan, pemusatan perhatian pada penyederhanaan, pengabstrakan dan transformasi data mentah atau data kasar yang muncul dari catatan-catatan tertulis di lapangan.
- b. Setelah itu penyusunan informasi yang kompleks ke dalam suatu bentuk yang sistematis, sehingga menjadi lebih selektif dan sederhana serta memberikan kemungkinan adanya penarikan kesimpulan data dan pengambilan tindakan. Dengan proses penyajian data ini peneliti telah siap dengan data yang telah disederhanakan dan menghasilkan informasi yang sistematis.
- c. Dan yang terakhir ialah dengan peneliti mengutarakan kesimpulan dari data-data yang telah diperoleh dari interview atau wawancara. Dengan adanya kesimpulan peneliti akan terasa sempurna karena data yang dihasilkan benar-benar valid atau maksimal.

## H. Definisi Operasional

### a. Pengertian Pengawasan

Upaya pemerintah Kota Madiun terhadap kegiatan pemanfaatan ruang terbuka hijau di lapangan. Terhadap penyimpangan dari rencana pemanfaatan ruang terbuka hijau dikenakan teguran-teguran dan tindakan-tindakan pembetulan yang diperlukan.

b. Pengertian Ruang Terbuka Hijau

Ruang Terbuka Hijau ialah wilayah atau daerah atau area memanjang atau jalur dan mengelompok, yang penggunaannya lebih bersifat terbuka, tempat tumbuh tanaman, baik yang tumbuh secara alamiah maupun yang sengaja ditanam.

c. Pengertian Kawasan Perumahan

Kawasan Perumahan ialah wilayah atau area yang dikhususkan untuk ditinggali oleh masyarakat. Kawasan perumahan yang dimaksud disini kawasan perumahan yang berada di Kota Madiun



## BAB IV

### HASIL DAN PEMBAHASAN

#### A. Gambaran Umum Kota Madiun

##### 1. Sejarah

Madiun merupakan suatu wilayah yang dirintis oleh Ki Panembahan Ronggo Jumeno atau biasa disebut Ki Ageng Ronggo. Asal kata Madiun dapat diartikan dari kata "medi" (hantu) dan "ayun-ayun" (berayunan), maksudnya adalah bahwa ketika Ronggo Jumeno melakukan "Babat tanah Madiun" terjadi banyak hantu yang berkeliaran. Penjelasan kedua karena nama keris yang dimiliki oleh Ronggo Jumeno bernama keris Tundhung Medhiun. Pada mulanya bukan dinamakan Madiun, tetapi Wonoasri.

Sejak awal Madiun merupakan sebuah wilayah di bawah kekuasaan Kesultanan Mataram. Dalam perjalanan sejarah Mataram, Madiun memang sangat strategis mengingat wilayahnya terletak di tengah-tengah perbatasan dengan Kerajaan Kadiri (Daha). Oleh karena itu pada masa pemerintahan Mataram banyak pemberontak-pemberontak kerajaan Mataram yang membangun basis kekuatan di Madiun. Seperti munculnya tokoh Retno Dumilah.<sup>60</sup>

Literatur menyebutkan bahwa akar sejarah Madiun (sebelum dipisahkan menjadi kabupaten dan kota madiun) dimulai pada abad ke XV atau tepatnya 18 Juli 1568, ketika pangeran timoer mendapatkan kepercayaan menjadi Adipati/Bupati di daerah ini (pada saat itu dinamakan kadipaten Purbaya).

<sup>60</sup> Wikipedia, *Kota Madiun*, [http://id.wikipedia.org/wiki/Kota\\_Madiun](http://id.wikipedia.org/wiki/Kota_Madiun), diakses pada tanggal 20 juli 2013

Pangerean Timoer yang kemudian juga bergelar Panembahan Poerobojo (poerbojo0 adalah adik ipar dari Sultan Hadiwidjoyo, Sultan pajang yang pada masa mudanya dikenal sebagai Djoko Tingkir.

Pada Tahun 1590 Kadipaten Perbojo diserang oleh Mataram, yang pada akhirnya jatuh dengan sendirinya menjadi bagian dari kerajaan Mataram sampai pada sekitar tahun 1830. Hal inilah yang besar kemungkinan menjadi pengaruh mengapa nilai budaya keseharian yang ada di Madiun dan sekitarnya lebih bernuansa Mataraman.

Pada jaman penjajahan belanda ( tepatnya pada tahun 1831-1832), Madiun ditetapkan menjadi ibukota dari pusat pemerintahan Karesidenan Madiun yang wilayahnya meliputi Madiun, Ngawi, Magetan, Ponorogo dan Pacitan. Sejarah kota Madiun sendiri berpangkal pada peraturan pemerintahan Hindia Belanda nomor 326 tertanggal 20 Juni 1918 tentang berdirinya kota praja Madiun. Meskipun demikian sampai dengan tahun 1928 kota praja Madiun tidak mempunyai walikota karena hanya diserahkan pengurusannya kepada asisten Residen, dan baru melalui sebuah surat keputusan nomor 411 tahun 1928, pemerintah belanda menunjuk Mr. K.A. Schotman sebagai walikota pertama di kota praja Madiun dan memerintah hingga tahun 1932. Selama rentang waktu setelah tahun 1932-1967, kota Madiun dipimpin oleh 18 orang walikota yang belum diketahui secara pasti kurun jabatannya<sup>61</sup>.

Beberapa peninggalan Kadipaten Madiun salah satunya dapat dilihat di Kelurahan Kuncen, dimana terdapat makam Ki Ageng Panembahan Ronggo Jumeno, Patih Wonosari selain makam para Bupati Madiun, Masjid Tertua di

<sup>61</sup> Pemerintah kota madiun, Sejarah Kota Madiun, [http://www.madiunkota.go.id/index.php?option=com\\_content&view=article&id=115:sejarah-kota-madiun](http://www.madiunkota.go.id/index.php?option=com_content&view=article&id=115:sejarah-kota-madiun) diakses pada tanggal 27 agustus 2013

Madiun yaitu Masjid Nur Hidayatullah, artefak-artefak disekeliling masjid, serta sendang (tempat pemandian) keramat.

Sejak masa Hindia-Belanda, Madiun adalah suatu *gemeente* yang berpemerintahan sendiri (swapraja) karena komunitas Belanda yang bekerja di berbagai perkebunan dan industri tidak ingin diperintah oleh Bupati (yang adalah orang Jawa). Sebagai suatu kota swapraja, Madiun didirikan 20 Juni 1918, dengan dipimpin pertama kali oleh asisten residen Madiun. Baru sejak 1927 dipimpin oleh seorang wali kota. Berikut adalah wali kota Madiun sejak 1927<sup>62</sup> :

1. Mr. K. A. Schotman
2. J.H. Boerstra
3. Mr. L. van Dijk
4. Mr. Ali Sastro Amidjojo
5. Dr. Mr. R. M. Soebroto
6. Mr. R. Soesanto Tirtoprodjo
7. Soedibjo
8. R. Poerbo Sisworo
9. Soepardi
10. R. Mochamad
11. R. M. Soediono
12. R. Singgih
13. R. Moentoro
14. R. Moestadjab
15. R. Roeslan Wongsokoesoemo
16. R. Soepardi
17. Soemadi
18. Joebagjo
19. R. Roekito, B.A.
20. Drs. Imam Soenardji
21. Achmad Dawaki, B.A.
22. Drs. Marsoedi
23. Drs. Masdra M. Jasin
24. Drs. Bambang Pamoedjo
25. Drs. H. Achmad Ali
26. H.Kokok Raya, S.H., M.Hum
27. Drs. H. Bambang Irianto, SH.MM

<sup>62</sup> Ibid

Kota Madiun dahulu merupakan pusat dari Karesidenan Madiun, yang meliputi wilayah Magetan, Ngawi, Ponorogo, dan Pacitan. Meski berada di wilayah Jawa Timur, secara budaya Madiun lebih dekat ke budaya Jawa Tengahan (Mataraman atau Solo-Yogya), karena Madiun lama berada di bawah kekuasaan Kesultanan Mataram.

Pada tahun 1948, terjadi pemberontakan yang dilakukan oleh PKI di Madiun yang dipimpin oleh Musso di daerah Dungus, Wungu, Kabupaten Madiun yang sekarang di kenal dengan nama Monumen Kresek.

## 2. Geografi

Secara geografis Kota Madiun terletak pada koordinat 1110 Bujur Timur sampai 1120 Bujur Timur dan 70 Lintang Selatan sampai 80 Lintang Selatan yang berbatasan langsung dengan Kecamatan Madiun Kabupaten Madiun di sebelah utara, sebelah selatan dengan Kecamatan Geger Kabupaten Madiun, sebelah timur dengan Kecamatan Wungu Kabupaten Madiun, dan sebelah barat dengan Kecamatan Jiwan Kabupaten Madiun<sup>63</sup>.

Kota Madiun terletak pada dataran dengan ketinggian 63 meter hingga 67 meter dari permukaan air laut. Rentang temperatur udara antara 20°C hingga 35°C. Rata-rata curah hujan kota Madiun turun dari 210 mm pada tahun 2006 menjadi 162 mm pada tahun 2007.

Wilayah Kota Madiun mempunyai luas 33,23 km<sup>2</sup>, terbagi dalam 3 kecamatan yaitu Kecamatan Manguharjo, Kecamatan Taman dan Kecamatan

---

<sup>63</sup> Ibid

Kartoharjo. Dengan Masing-masing Kecamatan tersebut terdiri dari atas 9 kelurahan sehingga terdapat 27 kelurahan di Kota Madiun.<sup>64</sup>

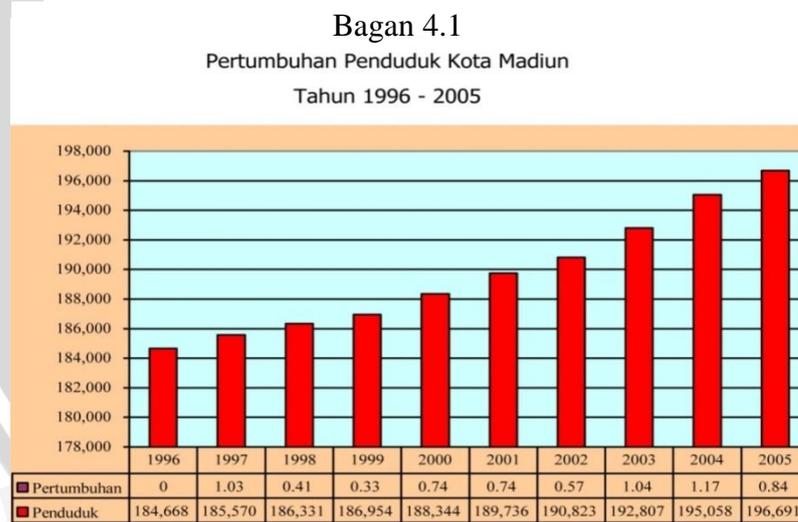
Tabel 4.1  
Jumlah Bangunan Rumah Tempat Tinggal Menurut Kecamatan  
Di Kota Madiun pada Tahun 2011

No.	Kecamatan	Jumlah Rumah Tempat Tinggal
1.	Manguharjo	11.746
2.	Taman	18.023
3.	Kartoharjo	12.229
	<b>Total Rumah</b>	<b>41.998</b>

Sumber : <http://www.madiunkota.go.id/ILPPD%202011.pdf>, 2011, tidak diolah

### 3. Demografi

Jumlah penduduk Kota Madiun tahun 1996 sebanyak 184.668 jiwa, dan terus meningkat dengan rata-rata laju pertumbuhan sebesar 0,76% menjadi 196.691 jiwa pada tahun 2005, yang dapat digambarkan sebagai<sup>65</sup> berikut :



Sumber : <http://bappeda.madiunkota.info/wp-content/uploads/2010/06/perda-rpjp.pdf>

,2009,tidak diolah

<sup>64</sup> ILPPD KOTA MADIUN TAHUN 2011, <http://www.madiunkota.go.id/ILPPD%202011.pdf>, diakses pada tanggal 20 juli 2013

<sup>65</sup> Rencana Perda RPRJ Kota Madiun, <http://bappeda.madiunkota.info/wp-content/uploads/2010/06/perda-rpjp.pdf>, diakses pada tanggal 20 juli 2013

Dengan mengacu rata-rata laju pertumbuhan penduduk di atas, proyeksi jumlah penduduk tahun 2025 sebanyak 228.848 jiwa, dengan rata-rata kelahiran di Kota Madiun sebesar 2.209 jiwa/tahun dan rata-rata kematian sebesar 1.228 jiwa/tahun.

Sebaran penduduk terkonsentrasi di pusat kota (Kel. Kartoharjo, Kel. Pangongangan, Kel. Kejuron, Kel. Pandean, Kel. Nambangan Lor). Konsentrasi yang demikian itu masih ditambah penduduk pekerja musiman dan pekerja sektor informal yang cenderung tinggal di wilayah tersebut karena pertimbangan ekonomi untuk menekan biaya transportasi walaupun terpaksa tinggal ditempat yang kurang memadai.

Tingkat kepadatan penduduk menunjukkan bahwa pada tahun 2002 BWK Pusat kota dan sekitarnya seluas 449.631 ha didiami sekitar 58.708 jiwa yang berarti tingkat kepadatan penduduknya 131 jiwa per ha, sementara di BWK Barat (kota bagian barat) seluas sekitar 787.948 ha angka kepadatan penduduk hanya mencapai sekitar 32 jiwa per ha. Demikian juga di BWK Selatan (yang mencakup wilayah kota bagian selatan dan timur) pada angka kepadatan sekitar 70 jiwa per ha, serta BWK Utara (yang mencakup kota bagian utara dan timur) tingkat kepadatan penduduk sekitar 48 jiwa per ha. Dengan tingkat kepadatan penduduk dan sebaran penduduk yang tidak seimbang dan merata itu diperlukan kebijakan pengembangan daya tarik pada setiap BWK agar distribusi penduduk bisa lebih seimbang dan merata. Pengembangan daya tarik itu antara lain mencakup pengembangan kawasan perkantoran, pertokoan, permukiman, pendidikan dan sebagainya.

Berdasarkan data Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Madiun, penduduk Kota Madiun tahun 2011 sejumlah 202.087 jiwa terdiri dari 98.976 laki-laki dan

103.111 perempuan dengan luas kota Madiun 33,23 km<sup>2</sup>, tingkat kepadatan penduduk mencapai 6081 jiwa/km<sup>2</sup>. Komposisi jumlah penduduk terbanyak di kecamatan Kartoharjo sejumlah 85.951 jiwa, kemudian kecamatan Taman sejumlah 60.804 jiwa dan di kecamatan Manguharjo sejumlah 55.332 jiwa. Laju pertumbuhan penduduk sebesar 0,56% per tahun<sup>66</sup>.

Tabel 4.2

## Jumlah Penduduk Kota Madiun Tahun 2011

Kecamatan	Laki-laki (jiwa)	Perempuan (jiwa)
Kartoharjo	27.118	28.214
Maguharjo	29.732	31.072
Taman	42.126	43.825
Kota Madiun	98.976	103.111

Sumber: <http://www.madiunkota.go.id/ILPPD%202011.pdf>, 2011, tidak diolah

Penduduk kota Madiun menurut kelompok umur didominasi oleh penduduk usia kerja (15-55 tahun) sebanyak 44% dari total jumlah penduduk seperti ditunjukkan pada tabel berikut:

<sup>66</sup>Pemerintah Kota Madiun, Demografi,

[http://www.madiunkota.go.id/index.php?option=com\\_content&view=article&id=116:demogra](http://www.madiunkota.go.id/index.php?option=com_content&view=article&id=116:demogra)

fi diakses pada tanggal 27 agustus 2013

Tabel 4.3  
Jumlah Penduduk Kota Madiun berdasarkan Kelompok Umur Tahun 2011

Kelompok Umur (tahun)	Laki-laki (jiwa)	Perempuan (jiwa)
75 keatas	2.339	4.444
70-74	1.895	2.718
65-69	2.584	3.419
60-64	3.436	4.084
55-59	5.189	5.443
50-54	6.252	6.828
45-49	6.820	7.599
40-44	8.095	8.283
35-39	9.001	8.594
30-34	9.382	9.229
25-29	8.532	8.702
20-24	6.791	6.688
15-19	7.425	7.166
10-14	7.874	7.322
5-9	7.569	7.055
0-4	5.792	5.537
Total	98.976	103.111

Sumber: <http://www.madiunkota.go.id/ILPPD%202011.pdf>, 2011, tidak diolah

#### 4. Visi Dan Misi

Visi ialah Bekerja untuk kemajuan Kota Madiun Sejahtera<sup>67</sup>

Misi ialah

1. Mewujudkan pembangunan berbasis pada Partisipasi Masyarakat (Partisipatoris) ;
2. Mewujudkan Pemerintahan yang bersih, berwibawa, dan transparan (Good and Clean Governance) melalui penegakan Pakta Integritas sebagai upaya pemberantasan Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme ;
3. Mewujudkan pelayanan public ;
4. Mewujudkan tatanan sosial yang dinamis.

<sup>67</sup> ILPPD KOTA MADIUN TAHUN 2011, <http://www.madiunkota.go.id/ILPPD%202011.pdf>, diakses pada tanggal 20 juli 2013

## B. Gambaran Umum Lembaga Terkait

### 1. Badan Perencanaan Pembangunan Daerah

Badan Perencanaan Pembangunan Daerah merupakan unsur perencana penyelenggaraan pemerintahan daerah. Dalam hal ini Badan Perencanaan Pembangunan Daerah mempunyai tugas pokok melaksanakan penyusunan dan pelaksanaan kebijakan daerah di bidang perencanaan pembangunan daerah.

Badan Perencanaan Pembangunan Daerah menyelenggarakan fungsi :

- a. perumusan kebijakan teknis perencanaan ;
- b. pengoordinasian penyusunan perencanaan pembangunan ;
- c. pembinaan dan pelaksanaan tugas di bidang perencanaan pembangunan Daerah ;
- d. pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Walikota sesuai dengan tugas dan fungsinya.

### 2. Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu

Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu merupakan unsur pelaksana Pemerintah Daerah di bidang Pelayanan Perizinan. Dalam hal ini Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu mempunyai tugas pokok melaksanakan koordinasi dan menyelenggarakan pelayanan administrasi di bidang perizinan secara terpadu dengan prinsip koordinasi, integrasi, sinkronisasi, simplifikasi, keamanan dan kepastian. Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Madiun dibentuk berdasarkan Peraturan Daerah (PERDA) Kota Madiun Nomor 05 tahun 2008 tentang Organisasi dan Tata Kerja Inspektorat, Badan Perencanaan Pembangunan Daerah lembaga teknis Daerah, bahwa Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu merupakan unsur pelaksana Pemerintah Daerah di bidang

elayanan perizinan. Adapun susunan organisasi Kantor Pelayanan Perizinan

Terpadu terdiri:

1. Kepala Kantor
2. Sub Bagian Tata Usaha
3. Seksi Pelayanan Perekonomian
4. Seksi Pelayanan Kesejahteraan Rakyat
5. Seksi Pelayanan Pembangunan dan Pemerintahan
6. Kelompok jabatan Fungsional.

Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu mempunyai tugas pokok melaksanakan koordinasi dan penyelenggaraan pelayanan administrasi di bidang perizinan dengan prinsip koordinasi, integritas, sinkronisasi, simplifikasi, keamanan dan kepastian.

Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu mempunyai tugas pokok melaksanakan koordinasi dan penyelenggaraan pelayanan administrasi di bidang perizinan dengan prinsip koordinasi, integritas, sinkronisasi, simplifikasi, keamanan dan kepastian.

Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Madiun dan meliputi komponen<sup>68</sup>:

- 1) Izin Gangguan (HO).
- 2) Izin Reklame.
- 3) Izin sewa tanah dan bangunan milik Pemerintah Daerah.
- 4) Izin Pengusahaan Hotel.

<sup>68</sup> KPPT kota madiun, Kata Pengantar, <http://kpptmadiun.blogspot.com/2012/06/v-behaviorurldefaultvml.html> diakses pada tanggal 28 agustus 2013

- 5) Izin Pengusahaan Restoran dan Rumah Makan.
- 6) Izin Pengusahaan Rumah Kost/Pemondokan.
- 7) Izin Usaha Industri (IUI).
- 8) Izin Usaha Perdagangan (SIUP).
- 9) Izin Tanda Daftar Gudang (TDG).
- 10) Izin Tanda Daftar Industri (TDI).
- 11) Izin Balai Pengobatan.
- 12) Izin Rumah Bersalin.
- 13) Izin Obat atau Pedagang eceran obat.
- 14) Izin Penyelenggaraan Laboratorium Kesehatan Swasta.
- 15) Izin Pemakaian Kekayaan Daerah/penggunaan badan jalan.
- 16) Izin Pemakaian Kekayaan Daerah (fasilitas parkir sumber umis).
- 17) Izin Mendirikan Bangunan (IMB).
- 18) Izin Usaha Jasa Kontruksi (IUJK).

Serta ada beberapa izin tertentu yang harus mendapat rekomendasi Walikota berupa:

- 1) Izin pemasangan reklame permanen.
- 2) Izin pendirian hotel.
- 3) Izin usaha industri skala menengah dan besar.

- 4) Izin pendirian rumah sakit.
- 5) Izin mendirikan bangunan (IMB) skala menengah dan besar.
- 6) Izin pendirian SPBU/pompa bensin.

Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu menyelenggarakan fungsi :

- a. pelaksanaan penyusunan program di lingkungan kantor ;
  - b. penyelenggaraan pelayanan administrasi perizinan ;
  - c. pelaksanaan koordinasi proses pelayanan perizinan ;
  - d. pelaksanaan administrasi pelayanan perizinan ;
  - e. pemantauan dan evaluasi proses pemberian pelayanan perizinan ;
  - f. pelaksanaan pembinaan teknis operasional ;
  - g. pengelolaan ketatausahaan ;
  - h. pelaksanaan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Walikota sesuai tugas dan fungsinya.
3. Kantor Satuan Polisi Pamong Praja

Kantor Satuan Polisi Pamong Praja kota Madiun dibentuk berdasarkan peraturan daerah kota Madiun Nomor 04 tahun 2006 tentang penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum, yang telah dirubah menjadi peraturan daerah nomor 08 tahun 2010.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia nomor 6 tahun 2010 tentang satuan polisi pamong praja, satuan polisi pamong praja mempunyai tugas menegakkan Perda dan menyelenggarakan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat serta perlindungan masyarakat.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia nomor 6 tahun 2010 tentang satuan polisi pamong praja, satuan polisi pamong praja mempunyai fungsi:

- a. Penyusunan program dan pelaksanaan penegakan Perda, penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat serta perlindungan masyarakat;
- b. Pelaksanaan kebijakan penegakan Perda dan peraturan kepala daerah;
- c. Pelaksanaan kebijakan penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat di daerah;
- d. Pelaksanaan kebijakan perlindungan masyarakat;
- e. Pelaksanaan koordinasi penegakan Perda dan peraturan kepala daerah, penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat dengan Kepolisian Negara Republik Indonesia, penyidik Pegawai Negeri Sipil daerah dan/ atau aparatur lainnya;
- f. Pengawasan terhadap masyarakat, aparatur, atau badan hukum agar mematuhi dan menaati perda da peraturan kepala daerah; dan
- g. Pelaksanaan tugas lainnya yang diberikan oleh kepala daerah.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia nomor 6 tahun 2010 tentang satuan polisi pamong praja, satuan polisi pamong praja berwenang<sup>69</sup>:

- a. Melakukan tindakan penertiban nonyustisial terhadap warga masyarakat, aparatur, atau badan hukum yang melakukan pelanggaran atas perda dan/ atau peraturan kepala daerah;
- b. Menindak warga masyarakat, aparatur, atau badan hukum yang mengganggu ketertiban umum dan ketentraman masyarakat
- c. Fasilitasi dan pemberdayaab kapasitas penyelenggaraan perlindungan masyarakat;
- d. Melakukan tindakan penyelidikan terhadap warga masyarakat, aparatur, atau badan hukum yang diduga melakukan pelanggaran atas Perda dan/ atau peraturan kepala daerah; dan
- e. Melakukan tindakan administratif terhadap warga masyarakat, aparatur, atau badan hukum yang melakukan pelanggaran atas Perda dan atau peraturan kepala daerah.

---

<sup>69</sup> Peraturan Pemerinbtah Republik Indonesia Nomor 06 Tahun 2010 Tentang Satuan Polisi Pamong Praja

Polisi pamong praja mempunyai hak sarana dan prasarana serta fasilitas lain sesuai dengan tugas dan fungsinya berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia nomor 6 tahun 2010 tentang satuan polisi pamong praja, satuan polisi pamong praja wajib <sup>70</sup>:

- a. Menjunjung tinggi norma hukum, norma agama, hak asasi manusia dan norma sosial lainnya yang hidup dan berkembang di masyarakat;
- b. Menaati disiplin pegawai negeri sipil dan kode etik Polisi Pamong Praja;
- c. Membantu menyelesaikan perselisihan warga masyarakat yang dapat mengganggu ketertiban umum dan ketentraman masyarakat;
- d. Melaporkan kepada kepolisian Republik Indonesia atas ditemukannya atau patut diduga adanya tindak pidana; dan
- e. Menyerahkan kepada Penyidik Pegawai Negeri Sipil daerah atas ditemukannya atau patut diduga adanya pelanggaran terhadap Perda dan/ atau peraturan kepala daerah.

#### 4. Kantor Kantor Lingkungan Hidup

Kantor lingkungan hidup merupakan unsur pendukung tugas Walikota di bidang lingkungan hidup. Dalam hal ini Kantor Lingkungan Hidup mempunyai tugas pokok melaksanakan penyusunan dan pelaksanaan kebijakan daerah di bidang Lingkungan Hidup.

Kantor Lingkungan Hidup menyelenggarakan fungsi <sup>71</sup>:

- a. Perumusan kebijakan teknis di bidang Lingkungan Hidup ;
- b. Pemberian dukungan atas penyelenggaraan pemerintahan daerah di bidang Lingkungan Hidup ;
- c. Pembinaan dan pelaksanaan tugas di bidang Lingkungan Hidup ;
- d. Pelaksanaan tugas yang diberikan oleh Walikota sesuai dengan tugas dan fungsinya.

<sup>70</sup> Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 06 Tahun 2010 Tentang Satuan Polisi Pamong Praja

<sup>71</sup> Peraturan Daerah Kota Madiun Nomor 11 Tahun 2008 Tentang Organisasi Dan Tata Kerja Inspektorat, Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Dan Lembaga Teknis

C. Pengawasan Ruang Terbuka Hijau Sebagai Kawasan Perumahan Berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 06 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Madiun Tahun 2010-2030

1. Konsep pengawasan Ruang Terbuka Hijau Sebagai Kawasan Perumahan Berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 06 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Madiun Tahun 2010-2030.

Pengertian pengawasan dalam kamus besar bahasa Indonesia ialah penilik atau penjagaan. Dapat dikatakan pengawasan ialah menjaga dan mempertahankan segala sesuatunya seperti semula tanpa merubah apapun.

Sedangkan konsep pengawasan itu sendiri ialah konsep tentang pengendalian ataupun pemertahanan suatu wilayah ataupun ruang tanpa merubah fungsi aslinya.

Sebenarnya dalam hal pengawasan ruang terbuka hijau pemerintah madiun belum konsep maupun pandangan yang jelas. Pengawasan yang dilakukan oleh Kota Madiun hanya secara umum. Dan dikarenakan pemerintah Kota Madiun juga mengacu Peraturan Menteri PU nomor 05/PRT/M/2008 yang memang didalamnya tidak menyebutkan bahwa pertanian termasuk ruang terbuka hijau, maka pemerintah Kota Madiun dalam hal ini memberikan “lampu hijau” atau memperbolehkan perubahan peruntukan lahan pertanian menjadi kawasan perumahan ataupun kawasan hiburan bagi masyarakat<sup>72</sup>.

<sup>72</sup> Wawancara dengan kepala BAPPEDA yaitu bapak Drs.Gandhi Hatmoko,M.Si. pada tanggal 22 Juli 2013.

Dan dari segi teknis, pemerintah Kota Madiun masih mengandalkan Satpol PP sebagai ujung tombak pengawasan pelaksanaan peraturan daerah<sup>73</sup>. Artinya bila seseorang sudah mengantongi advice planning dari BAPPEDA maka proses selanjutnya bisa dilakukan tanpa harus adanya pengawasan lanjutan. Sehingga hal ini bisa menjadi kelemahan dari pelaksanaan peraturan daerah ini.

Dari sisi kelembagaan juga terdapat kelemahan juga, dikarenakan adanya lembaga yang tidak dikaitkan atau dikutsertakan dalam pengawasan peraturan daerah ini. Dalam hal ini lembaga yang tidak diikuti ialah pihak Kantor Lingkungan Hidup<sup>74</sup>. Harusnya KLH sebagai pihak yang mengurus urusan lingkungan hidup harus diikutsertakan dikarenakan ruang terbuka hijau merupakan bagian dari lingkungan hidup juga.

Sedangkan dalam masyarakat sendiri lebih banyak yang acuh atau tidak peduli dengan ruang terbuka hijau, itu terbukti dari dengan rencana pembuatan hutan kota di Madiun mendapat banyak penolakan dari pihak masyarakat kota madiun, seperti yang dikatakan oleh bapak Gandhi Hatmoko BAPPEDA kota Madiun.

“Begini ya mas kita itu ingin punya hutan kota di Madiun untuk peningkatan RTH kota Madiun, tapi masyarakat lebih memilih dibangun

---

<sup>73</sup> Wawancara dengan kepala KPPT yaitu bapak Gembong Kusdwiarto.SIP pada tanggal 15 Juli 2013.

<sup>74</sup>Wawancara dengan kepala KLH yaitu bapak Drs.Agus Moertono, M.Si. pada tanggal 19 Juli 2013

Mall atau Tempat Hiburan daripada Hutan Kota. Warga beralasan buat apa bangun hutan.” Ujarnya<sup>75</sup>

Tingkat kesadaran kota Madiun terhadap ruang terbuka hijau juga masih rendah, itu terbukti dengan demi uang semata masyarakat rela menjual sawahnya untuk dijadikan perumahan. Mereka beralasan tanah-tanah mereka sendiri mau saya bangun atau jual hak saya bukan orang lain.

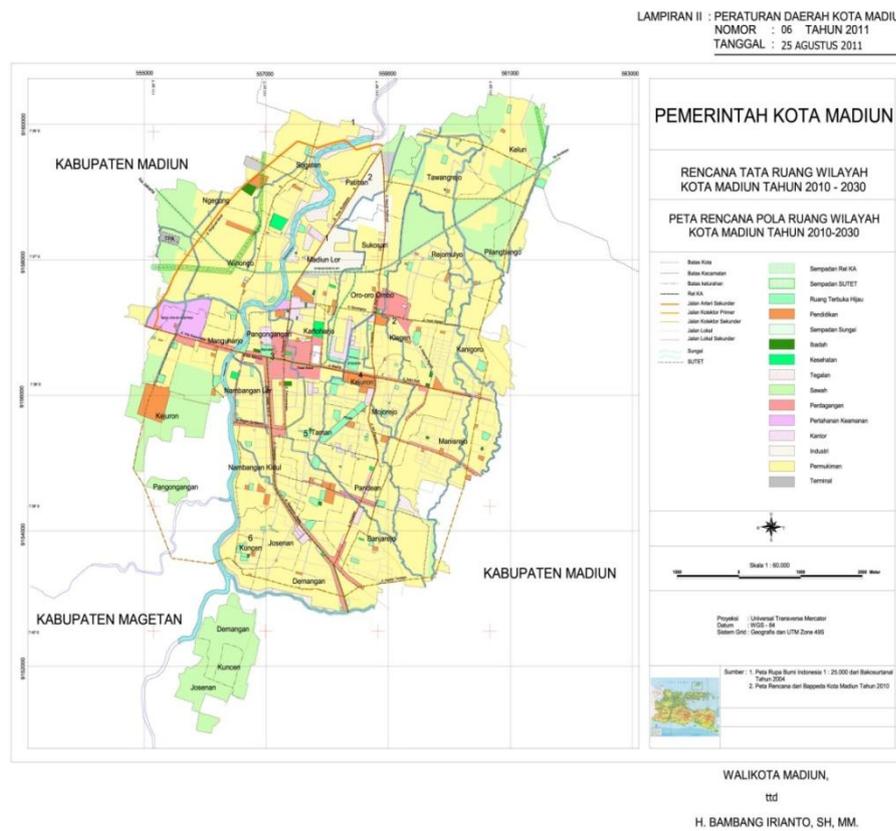
Selain itu warga lain yang penulis wawancara juga rata-rata banyak yang tidak tahu soal adanya peraturan daerah Kota Madiun nomor 06 tahun 2011 tentang RTRW Kota Madiun 2010-2030. Dan juga mereka acuh terhadap ruang terbuka hijau yang ada saat ini.

Dari pihak pejabat sendiri lebih menegaskan bahwa persawahan atau pertanian tidak termasuk kawasan ruang terbuka hijau dengan berdasar peraturan menteri PU nomor 05/PRT/M/2008<sup>76</sup>. Jadi pemerintah kota madiun menganggap sah-sah saja merubah pertanian ataupun lahan persawahan kota Madiun menjadi perumahan ataupun kawasan industri.

<sup>75</sup>Wawancara dengan kepala BAPPEDA yaitu bapak Drs.Gandhi Hatmoko,M.Si. pada tanggal 22 Juli 2013.

<sup>76</sup>Wawancara dengan kepala BAPPEDA yaitu bapak Drs.Gandhi Hatmoko,M.Si. pada tanggal 22 Juli 2013.

Gambar 4.1



Sumber : Badan Perencanaan Pembangunan Daerah

Pemerintah Kota Madiun memang tidak memiliki aturan pengawasan khusus, akan tetapi ada usaha untuk mempertahankan kawasan ruang terbuka hijau yang ada yaitu dengan cara menetapkan zona-zona mana saja yang boleh untuk dirubah ataupun tidak dirubah.

## 2. Bentuk pengawasan

Dari hasil penelitian yang dilakukan tidak terdapat bentuk pengawasan secara khusus. Hanya pengawasan secara umum yang dimana dalam hal ini melibatkan Satpol PP sebagai ujung tombak dari pelaksanaan pengawasan.

Dalam peraturan daerah tidak menyebutkan bagaimana bentuk dari pengawasan yang dilakukan pihak pejabat terkait. Dan juga Kota Madiun

tidak mempunyai peraturan lain yang mengatur ruang terbuka hijau secara tersendiri.

Dari hasil penelitian yang bisa disimpulkan bahwa Kota Madiun belum memiliki aturan yang jelas tentang pengawasan ruang terbuka hijau. Hal ini yang menyebabkan kurang optimalnya pengawasan ruang terbuka hijau.

#### D. Kendala Yang Dihadapi Oleh Pejabat Bappeda, KPPT, KLH Dan Satpol PP Dalam Melaksanakan Tugasnya.

##### 1. Kendala Interen normatif perundangan

###### 1. Bappeda

Dalam hal ini kendala yang dialami Bappeda secara aturan ataupun normatif ialah saksi yang dikenakan untuk pelanggar kurang tegas dan juga belum adanya pejabat yang memiliki wewenang melakukan penindakan terhadap pelanggar.

Selain itu untuk Ruang Terbuka Hijau khususnya lahan pertanian yang dimiliki individu atau privat tidak bisa untuk diawasi secara total dikarenakan area atau lahan tersebut milik pribadi yang telah memiliki Hak Atas Tanah, sehingga pemerintah tidak bisa ikut campur bila lahan tersebut dijual atau dialih fungsikan menjadi bangunan ataupun perumahan walaupun lahan yang mereka miliki masuk ke dalam zona hijau.<sup>77</sup>

<sup>77</sup>Wawancara dengan kepala BAPPEDA yaitu bapak Drs.Gandhi Hatmoko,M.Si. pada tanggal 30 Juli 2013.

## 2. KPPT

Kendala yang dihadapi oleh KPPT ialah pengawasan RTH pribadi atau privat sangat sulit dikarenakan itu milik individu tertentu dan masih memiliki hak untuk memiliki atau menggunakannya.<sup>78</sup>

## 3. KLH

Dalam hal ini KLH mengatakan tidak berwenang dalam hal pengaturan ataupun pengawasan Ruang terbuka Hijau. KLH hanya berwenang melakukan tindakan bila terjadi pencemaran lingkungan.<sup>79</sup>

## 4. Satpol PP

Sama seperti KPPT maupun Bappeda, Satpol PP kesulitan dalam hal pengawasan RTH ataupun lahan pertanian yang bersifat privat atau milik individu.<sup>80</sup>

Secara umum kendala intern yang terjadi dikarenakan belum adanya peraturan yang mengatur tentang sistem pengawasan pengalihan lahan yang bersifat privat atau milik per individu. Dan juga peraturan yang sekarang masih kurang optimal dikarenakan tidak adanya bentuk pengawasan RTH yang dimiliki oleh Kota Madiun.

<sup>78</sup> Wawancara dengan kepala KPPT yaitu bapak Gembong Kusdwiarto.SIP pada tanggal 24 Juli 2013.

<sup>79</sup> Wawancara dengan kepala KLH yaitu bapak Drs.Agus Moertono, M.Si. pada tanggal 25 Juli 2013.

<sup>80</sup> Wawancara dengan kepala Satpol PP yaitu Bapak Bambang Subanto,S.H. pada tanggal 23 Juli 2013.

## 2 Kendala Eksteren, action yang terjadi di masyarakat

### 1. Bappeda

Kendala yang dialami dalam hal pengawasan RTH<sup>81</sup>:

- i. Kesadaran masyarakat akan arti penting RTH masih kurang,
- ii. Luasan Kota Madiun yang terbatas,
- iii. Sanksi yang belum tegas.

### 2. KPPT

Kendala pengawasan aturan masih belum ditemui untuk RTH publik, akan tetapi bila memerlakukan pengawasan RTH privat masih terkendala walaupun memiliki aturan tetapi perubahan peruntukannya tidak bisa dicegah.

Sehingga KPPT dalam hal ini hanya berwenang untuk memberi saran atau masukan sebaiknya lahan tersebut dipertahankan dan tidak dirubah menjadi perumahan atau bangunan lainnya<sup>82</sup>.

### 3. KLH

KLH dalam hal ini tidak dilibatkan mengenai pengaturan ruang terbuka hijau padahal seharusnya ruang terbuka hijau diurus juga oleh KLH karena ruang terbuka hijau termasuk dalam kaidah lingkungan hidup.<sup>83</sup>

<sup>81</sup>Wawancara dengan kepala BAPPEDA yaitu Bapak Drs.Gandhi Hatmoko,M.Si. pada tanggal 31 Juli 2013.

<sup>82</sup>Wawancara dengan kepala KPPT yaitu bapak Gembong Kusdwiarto.SIP pada tanggal 01 agustus 2013.

<sup>83</sup>Wawancara dengan kepala KLH yaitu bapak Drs.Agus Moertono, M.Si. pada tanggal 25 Juli 2013.

#### 4. Satpol PP

Dalam pengawasan aturan tidak memiliki kendala bila pengaturan RTH publik. Hanya bila RTH privat satpol PP tidak bisa menindak pengalihfungsian kegunaannya bila telah sesuai aturan maupun telah memiliki izin mendirikan bangunan atau IMB.<sup>84</sup>

Dari hasil penelitian yang didapat bisa dilihat bahwa dalam pengawasan masih terdapat banyak kendala terutama yang berkaitan dengan pengembangan ruang terbuka hijau.

Hal ini terjadi dikarenakan masyarakat banyak yang belum sadar akan pentingnya adanya ruang terbuka hijau. Itu terbukti dari salah satu warga penulis wawancara bernama bapak Bayu warga desa tawang rejo. Saat ditanyai alasan mengapa dia menjual lahan pertanian dia beralasan, “Biar saja tak jual, orang itu tanah warisan keluarga saya, keluarga saya lagi butuh uang buat sekolah anak saya.”Ujarnya. Selain bapak Bayu penulis juga mewawancarai warga lain yang juga warga tawang rejo pernah menjual lahan pertaniannya yaitu bapak Kholil, saat diwawancarai bapak Kholil mengatakan “ lebih baik dibangun hal lain yang menguntungkan daripada sawah, sekarang jadi petani susah tidak ada pemasukan lebih dari pemerintah, Selain itu saya butuh biaya lebih untuk sekolah anak-anak saya.”Ujarnya.

Dari beberapa warga yang diwawancarai penulis mendapat kesimpulan bahwa masyarakat banyak yang acuh dengan ruang terbuka hijau terutama yang

---

<sup>84</sup> Wawancara dengan kepala Satpol PP yaitu Bapak Bambang Subanto,S.H. pada tanggal 02 agustus 2013.

berbentuk lahan pertanian. Mereka lebih menginginkan dibangun tempat hiburan ataupun perumahan daripada dipertahankan menjadi ruang terbuka hijau. Dan juga alasan ekonomi membuat mereka berani menjual lahan pertaniannya. Selain itu dari belum adanya bentuk pengawasan secara khusus menjadi kendala dalam mempertahankan ruang terbuka hijau yang ada.

E. Solusi yang dilakukan oleh pemerintah Kota Madiun guna mengefektifkan peraturan daerah kota madiun no. 6 tahun 2011.

Dari hasil penelitian yang telah dilakukan, peneliti menemukan solusi yang telah dilakukan oleh pihak pemerintah Kota Madiun dalam hal pengawasan penggunaan ruang terbuka hijau yang ada. Dalam hal ini solusi yang dilakukan bisa dibedakan menjadi 2 macam yaitu :

#### 1. Normatif

Dalam hal ini secara normatif atau kaidah hukum kota Madiun perlu adanya aturan lebih lanjut untuk pengaturan Ruang Terbuka Hijau Kota Madiun.

Untuk penegakan aturan tersebut Madiun memerlukan pejabat atau penegak peraturan selain satpol PP dalam hal penerapan sanksi atau hukuman bagi yang melanggar aturan tersebut. Badan Perencanaan Pembangunan Dearah juga mempunyai aturan khusus bila suatu developer perumahan akan membangun perumahan maupun perkantoran khususnya di bekas lahan pertanian.

Tabel 4.4

## Aturan Pembangunan Pembukaan Perumahan Kota Madiun

Jenis/Tingkat Kepadatan Kawasan	KWT	KPU	KDH
Pada Kawasan Kepadatan Tinggi	70	20	10
Pada Kawasan Kepadatan Sedang	60	20	20
Pada Kawasan Kepadatan Rendah	40	20	40

Sumber: Badan Perencanaan Pembangunan Daerah, 2013, Diolah

Keterangan :

KWT : Koefisien Wilayah Terbangun

KPU : Koefisien Prasarana Umum

KDH : Koefisien Dasar Hijau

Dengan adanya aturan seperti itu diharapkan angka prosentase 11% bisa bertambah menjadi 33% di tahun 2030. Dan juga luas area persawahan atau pertanian kota Madiun yang sekarang berjumlah 1098 Ha dari Luas kota akan dipertahankan sebesar 720 Ha sampai tahun 2030.<sup>85</sup>

Pemerintah kota juga membuat langkah-langkah yang diperlukan dalam hal pemertahanan RTH kota Madiun:

- a) Memberi intensif dan diinsentif,
- b) Mengadakan sosialisasi RTH kepada masyarakat,

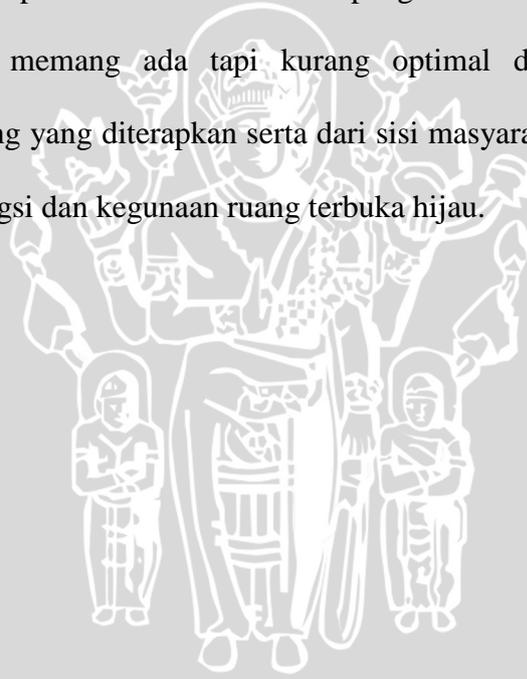
<sup>85</sup> Wawancara dengan kepala BAPPEDA yaitu Bapak Drs.Gandhi Hatmoko,M.Si. pada tanggal 31 Juli 2013

c) Dan Menjalin komunikasi diantara para pejabat yang berwenang dalam hal penanganan RTH.

## 2. Penyuluhan Terhadap Masyarakat

Solusi yang bisa dilakukan untuk masyarakat lebih kepada pemberian penyuluhan ataupun pemahaman pentingnya mempertahankan ruang terbuka hijau kota seperti lahan pertanian. Dan juga kesadaran masyarakat sangat diperlukan dalam hal ini untuk upaya pelestarian ruang terbuka hijau.

Dan dari penelitian bisa dikatakan pengawasan ruang terbuka hijau Kota Madiun memang ada tapi kurang optimal dikarenakan hanya peraturan zoning yang diterapkan serta dari sisi masyarakat sendiri kurang memahami fungsi dan kegunaan ruang terbuka hijau.



## BAB V

### PENUTUP

#### A. Kesimpulan

Kesimpulan yang dapat diambil dari penelitian ini ialah

- 1) Pelaksanaan pengawasan ruang terbuka hijau yang berbentuk perumahan yang dilakukan Kota Madiun dalam hal ini belum optimal diakarenakan dari segi peraturan belum adanya bentuk pengawasan ruang terbuka hijau secara khusus, dari segi kelembagaan ada lembaga yang tidak dikaitkan dalam hal ini KLH dan juga dari segi teknis pemerintah Kota Madiun hanya mengandalkan Satpol PP sebagai ujung tombak pelaksanaan pengawasan.
- 2) Kendala yang dihadapi oleh badan-badan yang berkaitan dengan pengawasan ruang terbuka hijau ialah pengawasan ruang terbuka hijau khususnya yang privat masih sangat sulit dikarenakan kepemilikan lahan merupakan milik pribadi tertentu. Sehingga dalam hal ini perlu pemahaman dari masyarakat agar bisa mempertahankan ruang terbuka hijau privat yang mereka miliki.
- 3) Solusi yang diberikan pemerintah Kota Madiun dalam mengefektifkan Peraturan Daerah Kota Madiun nomor 06 tahun 2011 secara normatif yaitu dengan perlu aturan lebih lanjut yang mengatur tentang ruang terbuka hijau. Selain dalam hal normatif, pemerintah melakukan penyuluhan atau memberikan pemahaman kepada masyarakat tentang pentingnya mempertahankan ruang terbuka hijau.

## B. Saran

1. Bagi pemerintah Kota Madiun yang terkait dengan pengawasan ruang terbuka hijau ialah membuat peraturan daerah baru yang khusus menangani pengawasan ruang terbuka hijau.
2. Bagi Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Madiun agar lebih meningkatkan lagi pengawasan terhadap pemberian advice planning kepada pemohon ijin.
3. Bagi Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Madiun agar lebih meningkatkan lagi pengawasan pemberian perijinan bagi pemohon ijin khususnya berkaitan dengan ijin mendirikan bangunan.
4. Bagi masyarakat perlunya memahami pentingnya ruang terbuka hijau untuk kehidupan jangka panjang.

