

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **Latar Belakang Masalah**

Kota merupakan salah satu tempat kehidupan manusia yang dapat dikatakan paling kompleks, Karena perkembangannya dipengaruhi aktifitas penggunaan perkotaan yang menyesuaikan dengan perkembangan zaman dan tuntutan hidup. Kota, sebagai suatu proses yang dapat dilihat dari hasilnya dan perkembangannya lebih menonjol dibandingkan dengan kawasan luar kota, serta cenderung lebih menekankan pada sosio ekonomi, dianggap sebagai hasil rekayasa manusia untuk memenuhi kehidupan ekonomi penggunanya. Selain itu, kota juga memperangaruhi kehidupan di segala bidang, yang berdampak pada timbulnya masalah-masalah yang semakin kompleks yang memerlukan pemecahan.

Kota Semarang sebagai ibu kota Propinsi Jawa Tengah, dengan luas wilayah 373,70 Km<sup>2</sup>. Kota Semarang, terbagi menjadi wilayah dataran rendah dan wilayah perbukitan. Kondisi geologis Kota Semarang yang sebagian besar terdiri dari tanah pegunungan yang merupakan kaki gunung Ungaran. Penentuan kawasan dengan fungsi tertentu dilakukan dengan mempertimbangkan potensi dan kondisi yang dimiliki oleh suatu wilayah, harus sesuai dengan kapabilitas, kesesuaian dan daya dukung lahan, maka diharapkan hasil produksi dan tingkat produktivitas akan lebih

tinggi, yang berarti tingkat keberhasilan yang dicapai adalah optimum atau mencapai tingkat optimalitas.<sup>1</sup>

Pembangunan merupakan upaya yang dilakukan oleh manusia untuk mencapai kehidupan yang lebih baik di masa depan. Dalam melaksanakan pembangunan ini dilakukan upaya pemanfaatan sumber daya alam, yang pada hakikatnya hal tersebut juga berarti melakukan perubahan terhadap ekosistem yang dimana hal tersebut apabila tidak dikendalikan dapat menimbulkan masalah baru bagi lingkungan di masa mendatang.

Pertumbuhan penduduk yang pesat ini pula menjadi penuntut agar pemerintah dapat berperan aktif dalam memenuhi kebutuhan masyarakat akan tempat tinggal yang makin meningkat dari tahun ketahun, dan pembangunan kawasan perumahan merupakan salah satu upaya pemerintah dalam memenuhi kebutuhan masyarakatnya. Pembangunan perumahan tersebut yang umumnya sering dilakukan di daerah atas yang dimana hal memanfaatkan area resapan di pinggiran kota dengan alasan pemenuhan kebutuhan akan tempat tinggal, sehingga aturan tentang tata ruang kota menjadi tidak jelas. Hal ini sangat bertentangan dengan konsep dasar dalam pembangunan yang dimana pembangunan yang cerdas adalah pembangunan dengan menjadi bagian dari lingkungan dan tanpa merusak lingkungan yang telah ada.

Hal ini menjadi permasalahan yang medasar mengingat pada pasal 33 ayat (3) UUD Negara republik Indonesia tahun 1945, yang dimana telah dijelaskan

---

<sup>1</sup> Raharjo Adisasmita, *Pembangunan Kawasan dan Tata Ruang*, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2010, hlm. 4.

bahwa untuk menggunakan dan memanfaatkan bumi air dan segala kekayaan alam yang sebesar-besarnya untuk kemakmuran masyarakat Indonesia. Kemakmuran rakyat tersebut harus dapat dinikmati baik generasi sekarang , maupun generasi mendatang , ini berarti dalam pembangunan harus diterapkan asas kelestarian bagi sumberdaya alam dan memanfaatkan sumber daya alam tersebut dengan tidak merusak tata hidup manusia supaya sumberdaya alam yang kita nikmati saat ini masih tetap terjaga sampai dengan generasi mendatang.

Guna menjamin tercapainya tujuan yang terkait dengan konsep dasar pembangunan yang cerdas, maka sudah seharusnya pengaturan dan pengelolaannya harus jelas terbatas fungsi dan sistemnya yang sesuai dengan peraturan yang dimanantelah diatur dalam Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang.

Tata ruang kota adalah wujud struktural dari pola pemanfaatan ruang yang direncanakan maupun tidak. Kondisi penduduk secara sosial maupun ekonomi sangat terkait erat dengan penataan ruang kota, pengelolaan lingkungan dan sumber daya alam yang ada. Karena itu penataan ruang tersebut sangat berpengaruh pada sumber daya manusia yang berinteraksi dengan tempat, waktu dan budaya masyarakat setempat. Dalam penataan kota, ada beberapa unsur atau elemen yang menjadi pembentuk dalam tatanan kota tersebut, dimana elemen-elemen tersebut sangatlah berpengaruh terhadap pola dan bentuk kota.

Keberadaan Undang-Undang tersebut diharapkan selain sebagai dasar hukum dalam melaksanakan perencanaan tata ruang juga diharapkan dapat digunakan sebagai bahan acuan pemerintah dalam penataan dan pelestarian

lingkungan hidup, tapi hingga saat ini realita di lapangan masih belum sesuai dengan harapan. Hal ini dapat dilihat dari semakin meningkatnya permasalahan yang disebabkan oleh bencana alam , baik berupa banjir dan tanah longsor , semakin meningkatnya kemacetan di kawasan perkotaan , serta masih belum terpenuhinya keseimbangan perkembangan antar wilayah.

Demikian pula perkembangan penataan ruang di seluruh wilayah Indonesia terkait otonomi daerah yang telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah , memberikan wewenang kepada daerah untuk penyelenggaraan penataan ruang yang mencakup kegiatan pengaturan , pembinaan , pelaksanaan dan pengawasan penataan ruang , didasarkan pada pendekatan wilayah administratif dan dengan tingkat pemanfaatan ruang yang berbeda. Dengan kewenangan sebagai implementasi kebijakan otonomi daerah tersebut , daerah juga memiliki kewenangan serta tanggung jawab untuk mengelola serta merawat sumber daya yang ada di wilayahnya , sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku , sehingga daerah dapat dengan jelas dan serius dalam menjaga keseimbangan kualitas lingkungan. Untuk itu maka diperlukan adanya suatu kebijakan yang bertujuan untuk menjaga dan mengendalikan dalam pengelolaan dan penataan Ruang. Ruang terbuka hijau yang selanjutnya disebut sebagai Ruang Terbuka Hijau (RTH) saat ini sangat diperlukan mengingat makin banyaknya peralihan fungsi lahan di kawasan resapan yang kemudian mulai dijadikan sebagai kawasan permukiman hal ini menyebabkan ketidak seimbangan kualitas lingkungan yang dapat menyebabkan berbagai dampak negatif bagi masyarakat, mulai dari meningkatnya suhu di perkotaan , kekeringan , dan banjir di daerah

bawah yang disebabkan kurangnya kawasan yang resapan di daerah atas. RTH tersebut pada dasarnya merupakan bagian yang tidak dapat dipisahkan dari penataan ruang kota yang antara lain berfungsi sebagai kawasan resapan ataupun kawasan hijau taman kota dan paru-paru kota.

RTH yang ideal adalah keseimbangan koefisien penggunaan tata ruang yang memadai antara luas perkotaan dan penambahan penduduk. Sesuai konsep rencana tata ruang terbuka hijau yang memiliki dua fungsi yaitu , fungsi utama ( Intrinsik ) dan fungsi tambahan ( ekstrinsik ). Fungsi utama (intrinsik) yakni sebagai fungsi ekologis , sedangkan fungsi tambahan (ekstrinsik) adalah fungsi arsitektural , ekonomi , dan social. Dalam wilayah perkotaan fungsi tersebut harus dapat di kombinasikan dengan kebutuhan serata kepentingan berkelanjutan kota. RTH berfungsi ekologis adalah untuk menjamin keberlanjutan suatu kawasan kota secara fisik , yang merupakan bentuk rencana berlokasi , berukuran , dan berbentuk pasti dalam suatu kota. Adapun fungsi tambahan yaitu dalam rangka mendukung dan menambah nilai kualitas suatu lingkungan suatu kota. Dengan begitu dapat berlokasi sesuai kebutuhan dan kepentingannya , misal keindahan (taman) , rekreasi (lapangan olahraga) , dan pendukung lanskap kota.

Adapaun beberapa peraturan perundang-undangan yang mengatur hal ini , yaitu meliputi : Undang-Undang Nomor 26 tahun 2007 tentang Penataan Ruang , Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, Undang-Undang Nomor 41 tahun 2009 tentang Kehutanan , Undang-Undang Nomor 14 tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik, Undang-Undang nomor 23

Tahun 2008 tentang perijinan. Undang-Undang tersebut merupakan peraturan yang bersifat limitative yang tertulis dan telah disahkan.

Perencanaan tata ruang sebagai mana tertera dalam pasal 28 ayat (2) Undang-Undang Nomor 26 tahun 2007 Tentang penataan ruang , meliputi :

- a. Rencana penyediaan dan pemanfaatan ruang terbuka hijau;
- b. Rencana penyediaan dan pemanfaatan ruang terbuka non hijau;
- c. Rencana penyediaan dan pemanfaatan prasarana dan sarana jaringan pejalan kaki; angkutan umum; kegiatan sektor formal; dan ruang evakuasi bencana yang dibutuhkan untuk menjalani fungsi wilayah kota sebagai pusat pelayanan social dan pusat pertumbuhan wilayah.

Adapaun sebagaimana diatur dalam pasal 29 ayat (2) UU No26 tahun 2007 tentang tata ruang , yang mengatur isi dari presentase ruang hijau , yakni :

- a. Ruang terbuka hijau terdiri dari ruang terbuka hijau publik dan ruang terbuka hijau privat;
- b. Proporsi ruang terbuka hijau pada wilayah kota paling sedikit sebesar 30 (tiga puluh) persen wilayah kota;
- c. Proporsi ruang terbuka hijau publik pada wilayah kota paling sedikit sebesar 20 (dua puluh) persen dari wilayah kota.
- d. Kebijakan tersebut bertujuan untuk mewujudkan kualitas tata ruang nasional yang telah diatur dalam Undang-Undang yang dinyatakan dengan kriteria aman, nyaman, produktif, dan berkelanjutan. Dengan diberlakukannya kebijakan nasional tersebut diharapkan tidak adanya lagi penataan ruang yang tidak sesuai dengan rencana. Tata ruang menjadi

produk dari rangkaian proses perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang. Pengaturan sanksi atas pelanggaran tata ruang sebagaimana telah diatur dalam UU No 26 tahun 2007 , menuntut proses perencanaan tata ruang harus diselenggarakan dengan dengan baik dan terencana dengan benar agar penyimpangan pemanfaatan tata ruang yang terjadi tidak di sebabkan oleh rendahnya kualitas rencana tata ruang suatu wilayah.

Kota Semarang termasuk salah satu kota yang sedang rajin melakukan pembangunan di segala bidang ,termasuk juga pembenahan tata kota. Masalah ruang terbuka hijau yang ada di daerah Mijen khususnya , memerlukan perhatian sekaligus penanganan , mengingat ruang terbuka hijau merupakan pengendali ekosistem suatu wilayah khususnya di wilayah yang sedang berkembang, karena ruang terbuka hijau berperan sebagai penyeimbang kualitas lingkungan.

Konversi lahan sawah yang kian marak akhir-akhir ini telah menimbulkan dampak yang cukup luas dalam berbagai aspek pembangunan. Dampak konversi lahan tersebut sering kali kurang disadari , sehingga masalah tersebut sering kali disepelekan dan upaya guna melakukan pengendalian alih fungsi lahan terkesan terabaikan, padahal alih fungsi lahan yang di lakukan secara marak dapat menimbulkan dampak yang sangat luas baik secara ekonomi , sosial dan budaya , serta dampak pada lingkungan itu sendiri semisal terjadinya bencana alam seperti banjir , tanah longsor , atau kekeringan akibat produksi air tanah yang berkurang sebab dampak deforestasi yang dilakukan secara massif, selain itu dampak yang bisa dirasakan adalah menurunnya ketahanan pangan nasional dan lingkungan.

Padahal lahan pertanian memiliki banyak fungsi , tidak hanya sebagai penghasil padi atau produk pertanian lainnya , tetapi juga berperan dalam mitigasi banjir, pengendali erosi tanah , pemelihara pasokan air tanah , penyebar udara , serta pemeliharaan keanekaragaman hayati. Kebijakan<sup>2</sup> terakhir yang penting di bidang pembangunan pertanian berkaitan dengan permasalahan agraria adalah kebijakan lahan abadi pertanian sebagai upaya dalam merevitalisasi pertanian , perikanan , dan kehutanan (RPPK), namun persoalan mendasar dalam implementasi di lapangan adalah lemahnya dukungan pemerintahan dalam mengupayakan penegakan peraturan perundang-undangan .

Badan pusat statistic (BPS) menyebutkan sekitar 1 juta ha lahan persawahan atau setidaknya ada 30% dari luas total lahan persawahan di Jawa, telah di alih fungsikan. Kegiatan konversi lahan telah memicu maraknya tingkat mengalihkan lahan , terutama dari lahan pertanian ke non pertanian. Minimnya pajak progresif terhadap kegiatan konversi lahan ini di anggap sebagai penyebab maraknya kegiatan alih fungsi lahan di suatu daerah. Selain itu dalam rencana jangka panjang nasional (RPJPN) 2005-2025 telah disebutkan, pada 2004 telah terjadi kerusakan hutan dan lahan di Indonesia mencapai 59,2 juta ha. Sedangkan laju deforestasi kawasan perhutanan yang terjadi pada tahun 2017 mencapai 308 ribu ha. Laju pertumbuhan penduduk dan kegiatan ekonomi yang terus meningkat , serta pengembangan infrastruktur umum yang dilakukan oleh pemerintah daerah, telah mempercepat laju konversi lahan.

---

<sup>2</sup> [Id.wikipedia.org/wiki/Kota Semarang](https://id.wikipedia.org/wiki/Kota_Semarang)



Terkait dengan fenomena diatas yang telah terjadi juga di kota Semarang , khususnya di wilayah mijen yang seharusnya menjadi salah satu daerah resapan di kota Semarang , kini juga mulai padat , dan pelaksanaan tata ruang untuk wilayah ini terkesan tidak di perhatikan. konversi lahan persawahan dan hutan karet yang di alih fungsikan menjadi kawasan permukiman dan perkantoran, serta kawasan pendidikan , hal ini kemudian memicu timbulnya perubahan pola hidup masyarakat di daerah tersebut yang awalnya agraris berubah menjadi industri dan sejenisnya. Padahal wilayah ini merupakan salah satu daerah resapan air yang ada di kota Semarang, dan apabila alih fungsi lahan di daerah ini tidak segera dikendalikan maka dapat berdampak terhadap permasalahan banjir yang terjadi di daerah bawah seperti daerah tugu dan daerah mangkang, dan juga dapat berdampak pada pengurangan air tanah dan juga terjadinya tanah longsor di daerah ini.

Beberapa hal diatas menunjukkan bahwa masih kurangnya implementasi di lapangan oleh pemerintah Kota Semarang. Dalam konteks inilah penulis melakukan penelitian , untuk mengetahui implementasi RDTRK (Rencana Detail Tata Ruang Kota) Kota Semarang, khususnya di Kecamatan Mijen.

Berdasarkan latar belakang sebagaimana telah penulis sampaikan diatas , maka penulis melakukan penelitian dengan judul : **“Pemanfaatan Lahan Di Kawasan Hijau Mijen Semarang Ditinjau Dari Undang-Undang No.26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang”**.

### **1.1 Pembatasan Masalah**

Pembatasan masalah menjelaskan bahwa penelitian ini hanya dibatasi pada Pemanfaatan Lahan Di Kawasan Hijau Mijen Semarang ditinjau dari Undang-Undang No.26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang.

### **1.2 Rumusan Masalah**

Adapun permasalahan yang akan penulis rumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimana implementasi dalam pemanfaatan lahan di kawasan hijau mijen semarang ?
2. Bagaimana pemanfaatan lahan di kawasan hijau mijen semarang ditinjau dari Undang-Undang No.26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang ?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Tujuan yang akan dicapai pada penulisan antara lain :

1. Untuk menjelaskan implementasi dalam pemanfaatan lahan di kawasan hijau mijen semarang.
2. Untuk menjelaskan pemanfaatan lahan di kawasan hijau mijen semarang ditinjau dari Undang-Undang No.26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang.

### **1.4 Manfaat Penelitian**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat :

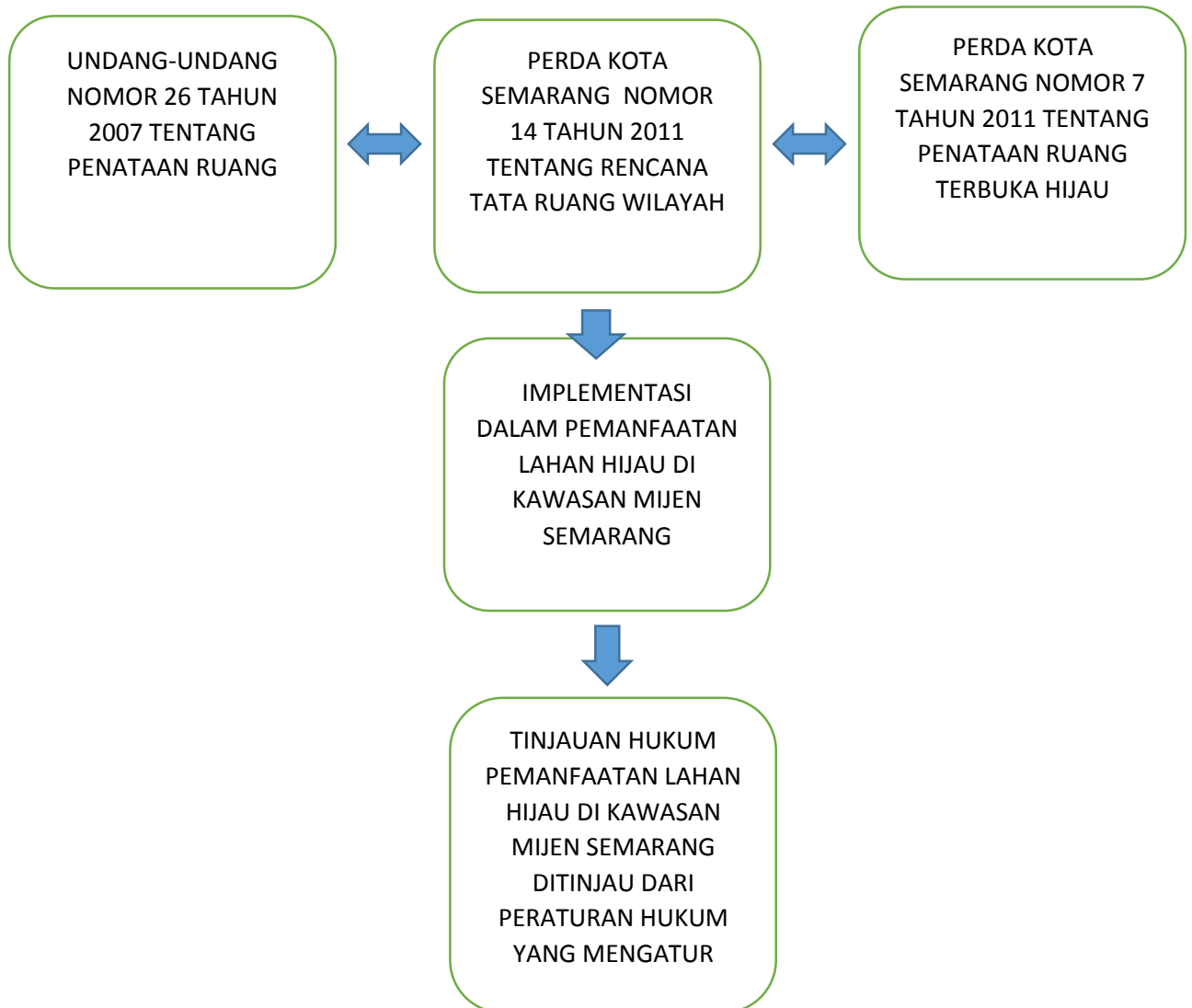
#### **1. Manfaat Teoritis**

- a. Untuk menambah bahan referensi dan bahan masukan untuk penelitian sebelumnya.
- b. Dapat memberikan sumbangan pemikiran dan pembangunan ilmu pengetahuan pada umumnya dan ilmu pengetahuan pada khususnya.

## **2. Manfaat Praktis**

- a. Sebagai bahan masukan bagi pemerintah Kota Semarang mengenai konsistensi dalam pelaksanaan pemanfaatan lahan di kawasan hijau Mijen Semarang.
- b. Dapat memberikan sumbangan pemikiran mengenai tinjauan hukum terhadap pelaksanaan pemanfaatan lahan di kawasan hijau Mijen Semarang.

### 1.5 Kerangka Berfikir



### **Keterangan Bagan Kerangka Pemikiran**

secara garis besar ketiga peraturan diatas menjelaskan mengenai tata cara pelaksanaan penataan kota yang meliputi beberapa hal yang antara lain , rencana dalam menyediakan ruang terbuka hijau dan ruang terbuka non hijau serta penyediaan sarana dan prasarana kota yang dibutuhkan guna menunjang fungsi kota sebagai pusat pelayanan social dan pusat pertumbuhan suatu wilayah.

Peraturan-peraturan tersebut akan diterapkan oleh pemerintah daerah guna menjamin tercapainya tujuan yang terkait dengan konsep dasar pembangunan yang cerdas, maka sudah seharusnya pengaturan dan pengelolaannya harus jelas terbatas fungsi dan sistemnya yang sesuai dengan peraturan yang telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang.

### **1.6. Sistematika Penulisan**

Dalam penulisan skripsi ini, akan penulis bagi menjadi 5 (lima) Bab, sebagai Berikut :

#### **BAB I Pendahuluan**

Berisi pendahuluan yang menguraikan tentang latar belakang, pembatasan masalah, perumusan masalah, kerangka berfikir, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika penelitian.

#### **BAB II Tinjauan Pustaka**

Berisi tentang tinjauan pustaka yang menjelaskan Tinjauan Umum yaitu membahas mengenai pemanfaatan lahan dan tata cara pemanfaatan lahan yang sesuai peraturan perundang-undangan,dan tinjauan khusus yaitu aspek-aspek tata

lingkungan hidup, pengendalian lingkungan , asas ,tujuan, dan sasaran dari pemanfaatan lahan.

### **BAB III Metode Penelitian**

Berisi tentang metode penulisan yang menguraikan tipe penelitian , spesifikasi penelitian , sumber data, metode pengumpulan metode penyajian dan metode analisis data.

### **BAB IV Hasil Penelitian Dan Analisis Data**

Berisi Tentang pembahasan umum mengenai objek penelitian yang diuraikan dalam bentuk gambar umum peta geografi di wilayah Mijen Semarang , Tinjauan Hukum serta implementasi di lapangan Terhadap Pelaksanaan Pemanfaatan lahan Di kawasan Mijen Semarang.

### **BAB V Penutup**

Berisi Tentang penutup yang terdiri dari simpulan dari penelitian dan saran guna melakukan pembaharuan terkait dengan Penegakan Hukum Lingkungan terkait pemanfaatan lahan di kawasan Hijau Mijen Semarang