

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Negara dengan birokrasi pemerintahan dituntut merubah pola pelayanan diri birokratis elit menjadi birokratis populis. Dimana sektor swasta sebagai pengelola sumber daya dan birokrasi pemerintah pun harus memberikan kontribusi dalam usaha pengelolaan sumber daya yang ada. Penerapan cita good governance pada akhirnya mensyaratkan keterlibatan organisasi masyarakat sebagai kekuatan penyeimbang Negara

Indonesia merupakan sebuah negara besar yang kaya akan sumber daya alam dan sumber daya manusia yang dapat bermanfaat bagi kesejahteraan masyarakat. Dalam upaya untuk mewujudkannya, Negara Indonesia berupaya melakukan serangkaian pembangunan dalam rangka pengembangan dan kemajuan daerah. Pembangunan yang dilakukan dapat terwujud dalam berbagai bentuk yang salah satunya adalah dalam bidang lingkungan.

Dalam melakukan pembangunan, aspek lingkungan harus diperhitungkan selama pembangunan dan perlunya perencanaan kota yang baik di setiap daerah. Salah satu bentuk intervensi pemerintah dalam mengelola kota dan wilayah untuk mencapai keseimbangan alokasi sumberdaya secara adil adalah dalam bentuk perencanaan tata ruang dan wilayah.

Sebagai pusat segala usaha dan aktivitas manusia, kota selalu menjadi tujuan dan daya tarik masyarakat. Kepentingan ini mendorong kota untuk terus membangun sarana dan prasarana yang memberikan kenyamanan hidup di perkotaan. Sarana dan prasarana yang akan dikembangkan untuk meningkatkan kenyamanan masyarakat adalah pembangunan ruang terbuka hijau, hutan kota sebagai tempat rekreasi.

Ruang terbuka hijau adalah bentuk ruang terbuka yang berfungsi sebagai keseimbangan antara daerah terbangun dan daerah terbuka. Kawasan terbangun seperti kawasan pemukiman atau bangunan. Ruang terbuka hijau memiliki misi yang berbeda, antara lain memberikan kualitas lingkungan untuk udara yang sehat, ruang untuk kehidupan yang nyaman dan interaksi sosial dan keindahan estetika lingkungan perkotaan.

Ruang terbuka hijau sebenarnya salah satu kebutuhan yang tidak dapat diabaikan dan merupakan salah satu elemen kota, dan kehasirannya dalam suatu kota didasarkan pada ketentuan dan standar-standar tertentu. Upaya pemenuhan kebutuhan sarana dan prasarana ini pada wilayah perkotaan mejadi kebutuhan dan akibat terbatasnya sumber daya lahan maka akan terjadi konversi lahan hijau untuk memenuhi kebutuhan tersebut. Salah satu praktik baik ruang terbuka hijau adalah *Greenroofs* di Stuttgart, Jerman. Stuttgart dikenal dengan inisiatif atap hijau yang membantu mengurangi efek pulau panas perkotaan dan meningkatkan keanekaragaman hayati. Pendekatan ini menunjukkan bagaimana inovasi dalam RTH dapat diimplementasikan dalam lingkungan perkotaan yang padat

Perubahan penggunaan lahan ini akan meyebabkan degradasi kualitas lingkungan. Selain itu, perkembangan ini akan mengakibatkan pula keberadaan ruang terbuka hijau kota sebagai salah satu komponen ekosistem kota menjadi kurang diperhatikan walaupun keberadaan ruang terbuka hijau kota diharapkan dapat menanggulangi masalah lingkungan di perkotaan (Zoer'aini dalam Rijal, 2019). Salah satu akibat langsungnya adalah berkurangnya keragaman vegetasi yang juga berpengaruh pada kondisi lingkungan yang semakin buruk. Kondisi lingkungan yang semakin buruk ini, dapat mempengaruhi pola tingkah laku dan kondisi kehidupan makhluk hidup khususnya manusia, sehingga ruang terbuka hijau yang ada harus diperhatikan dan diperluas serta diintensifkan fungsinya (Mangunsong dan Sihite dalam Rijal, 2019).

Dynamic governance telah menarik perhatian karena dianggap hal yang serius dan merupakan sesuatu hal yang perlu dipertimbangkan, dianalisa dan membuahkan hasil yaitu kerangka berpikir. Neo dan Chen mendiskusikan dan mengkonseptualisasikan tiga kemampuan suatu pemerintahan yaitu: *think ahead*, *think again* dan *think across* (Gafar, 2019). Konsep dasar *dynamic governance* adalah mengkombinasikan antara budaya dengan kapabilitas yang menghasilkan perubahan. Budaya menunjukkan keyakinan dan nilai-nilai kelompok tertentu yang dibagi atau dimiliki bersama, sehingga dapat dianggap sebagai akumulasi pelajaran bersama

Cerminan perkembangan pembangunan kota dapat terlihat pada pemandangan fisik kota yang mempunyai kecenderungan meminimalkan ruang terbuka hijau dan menghilangkan visualisasi alamnya. Lahan-lahan perkotaan banyak yang dialih fungsikan menjadi permukiman, pertokoan, tempat industri dan lain-lain. Keadaan yang kurang harmonis antara manusia dengan lingkungan mengakibatkan lingkungan perkotaan hanya maju secara ekonomi namun mundur secara ekologi. Terganggunya kestabilan ekosistem perkotaan juga akan berdampak pada penurunan air tanah, intrusi alir laut, banjir/genangan, penurunan permukaan tanah, abrasi pantai, pencemaran air seperti air minum berbau dan mengandung logam berat, pencemaran udara seperti meningkatnya kadar CO, menipisnya lapisan ozon, pencemaran karbondioksida dan belerang serta pemandangan suasana yang gersang. Di samping itu terjadi polusi suara atau bunyi berupa tingginya tingkat kebisingan. (Yuni Kartika Fajri, 2019)

Permen Kementerian Agrarian dan Tata Ruang Kepala Badan Pertahanan Nasional (ATRKBPN) 14 Tahun 2022 tentang Ruang Terbuka Hijau. RTH merupakan terobosan penyediaan Ruang Terbuka Hijau karena Pemerintah Daerah mengalami kendala pemenuhan 20% Ruang terbuka Hijau dari luas Wilayah Kota. Berdasarkan mitigasi perubahan iklim dan pencapaian misi nol emisi karbon (*net zero emission*) maka Pemerintah Daerah berkewajiban menyediakan ruang terbuka hijau yang berkualitas. (Joglo Abang.com, Mei 2023)

Kota Tangerang Selatan untuk sekarang ini telah memiliki beberapa ruang terbuka hijau, salah satunya taman kota 1 BSD yang di kelola oleh pemerintah dan berfungsi dengan baik. Dalam melakukan pengembangan ruang terbuka hijau secara baik dan benar diharapkan akan dapat berkembang terus untuk meningkatkan ruang terbuka hijau yang masih kurang di Kota Tangerang Selatan. Ruang Terbuka Hijau sangat memberikan manfaat bagi kita, diantaranya dapat memperindah, menyejukkan udara, meresap polusi, sebagai sarana rekreasi, dan masih banyak lagi. Dengan manfaat tersebut, maka pembangunan, penataan dan pengembangan ruang terbuka hijau harus dapat dilaksanakan secara baik dan benar. Saat ini setiap daerah telah memiliki otonomi daerahnya masing-masing, dengan demikian Pemerintah Daerah seharusnya lebih memperhatikan kualitas lingkungan Kotanya masing-masing agar menjadi tempat yang sehat dan produktif.

Pemerintah kota Tangerang Selatan pun sudah mencantumkan rencana pembangunan RTH dalam Peraturan Daerah Kota Tangerang Selatan Nomor 15 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kota Tangerang Selatan Tahun 2011 ± 2031, dimana dalam peraturan tersebut disebutkan tentang kebijakan pola ruang yang meliputi salah satunya tentang pengembangan kawasan lindung dengan meningkatkan kualitas kawasan lindung agar sesuai dengan fungsi perlindungannya sehingga terjaga kelestariannya, yang kemudian dijelaskan lagi lebih rinci dalam pasal 13 ayat (1) dimana salah satu strategi yang digunakan untuk pengembangan kawasan lindung agar sesuai dengan fungsi perlindungannya sehingga tetap terjaga kelestariannya adalah dengan meningkatkan jumlah ruang terbuka hijau hingga mencapai 30% pada akhir tahun perencanaan yaitu tahun 2031. (Perda Kota Tangerang Selatan, Mei 2023)

Luas dari kota Tangerang selatan adalah 147,19 Km² maka seharusnya luas RTH yang ada di kota Tangerang selatan adalah 44,15 Km² atau 30% dari luas Tangerang selatan itu sendiri tetapi luas Ruang Terbuka

Hijau di Kota Tangerang Selatan pada tahun 2010 adalah sebesar 6.070 Ha, sedangkan luas Ruang Terbuka Hijau pada tahun 2020 sebesar 4.224 Ha. Luas Ruang Terbuka Hijau di Kota Tangerang Selatan mengalami penurunan karena pembangunan terus berkembang di setiap kecamatan di Kota Tangerang Selatan dan penambahan jumlah penduduk. Pengurangan Ruang Terbuka Hijau diakibatkan oleh kepadatan penduduk otomatis akan membutuhkan perluasan bangunan. (Medcom. Id, April 2023)

Menurut data dari MCM News Tahun 2022 bahwa Ruang Terbuka Hijau Kota Tangerang Selatan baru mencapai 4,18% pada tahun 2019, yang dimana itu jauh dari ketentuan UU. Ketersediaan ruang terbuka hijau (RTH) di Kota Tangerang Selatan masih jauh dari target. Idealnya tersedia 20% dari total luas wilayah yang harus dipenuhi selama 20 tahun kedepan (MCM News, April 2023).

RTH eksisting di Kota Tangerang Selatan didapat dari hasil digitasi yang dilakukan secara manual tutupan vegetasi atau lahan hijau menggunakan data Citra Satelit Pleiades tahun 2018. Berdasarkan hasil perhitungan didapat bahwa luas RTH eksisting di Kota Tangerang Selatan adalah 39,968 Km² atau sebesar 3996,85 Ha. Dilihat dari luas wilayah Kota Tangerang Selatan, luas RTH eksisting tersebut berada di angka 27,154%. RTH eksisting Per Kecamatan dari hasil overlay peta RTRW Kota Tangerang Selatan dan digitasi Citra Pleiades tahun 2017.

Tabel 1.1 Luas RTH Kota Tangsel

Kecamatan	Jumlah RTH	Luas wilayah (km ²)	Luas RTH (km ²)	Persentase RTH (%)
Setu	7	14,8	5,54	37,43
Serpong	6	24,04	9,81	40,80
Pamulang	7	26,82	5,18	19,31
Ciputat	6	18,38	4,56	24,80
Ciputat timur	2	15,43	3,03	19,63

Pondok aren	9	29,88	5,65	18,90
Serpong utara	2	17,84	6,16	34,52
Total	39	147.19	39,93	27,12

Sumber: Peta RTRW dan Citra Pleiades Kota Tangerang Selatan 2018

Berdasarkan hasil digitasi citra satelit Pleiades tahun 2018 yang telah digabungkan dengan data RTRW Kota Tangerang Selatan, maka diketahui luasan RTH eksisting sebesar 39,93 Km² atau 3.993 Ha dengan presentase ruang terbuka hijau sebesar 27,12%. Maka RTH di Kota Tangerang Selatan belum memenuhi luas RTH di Kota Tangerang Selatan yang seharusnya seluas 44,15 km² dan belum memenuhi kriteria 30% dari luas wilayah seluruhnya.

Luas ruang terbuka hijau di Kota Tangerang Selatan mengalami penurunan karena pembangunan terus berkembang di setiap kecamatan di Kota Tangerang Selatan dan penambahan jumlah penduduk. Pengurangan ruang terbuka hijau diakibatkan oleh kepadatan penduduk otomatis akan membutuhkan perluasan bangunan (Khasanah & Priyatmono, 2018).

Tabel 1.2 Perubahan Luas RTH Kota Tangerang Selatan

No	Kecamatan	Luas RTH Th 2010		Luas RTH Th 2020	
		Ha	%	Ha	%
1	Ciputat	811	13,36	590	13,97
2	Ciputat Timur	434	7,15	260	6,15
3	Pamulang	902	14,85	743	17,59
4	Pondok Aren	938	15,45	678	16,05
5	Serpong	1.489	24,53	835	19,77
6	Serpong Utara	630	10,38	399	9,45
7	Setu	867	14,28	719	17,02
Jumlah		6.071	100	4.224	100

Sumber: analisis, 2021

Sumber : Jurnal Arsitektur Lansekap, 2022

Berdasarkan tabel di atas memperlihatkan terjadinya penurunan ruang terbuka hijau pada setiap kecamatan di Kota Tangerang Selatan selama 10 tahun terakhir yaitu periode 2010 sampai 2020. Kecamatan Serpong mengalami perubahan ruang terbuka hijau sangat signifikan dan

Kecamatan Ciputat Timur terjadi perubahan ruang terbuka hijau yang sangat lambat. Kecenderungan Serpong memiliki laju penurunan RTH paling tinggi disebabkan meningkatnya jumlah penduduk, alih fungsi ruang terbuka hijau menjadi kawasan bisnis, permukiman dan industri yang semestinya. Kecamatan Ciputat Timur mengalami penurunan ruang terbuka hijau rendah karena kawasan ini perkembangan wilayah belum terlalu pesat sehingga laju pertumbuhan sarana dan prasarana tidak terlalu berkembang.

Pemanfaatan RTH di Kawasan Perkotaan dijelaskan bahwa luas RTH kota minimum tersebut merupakan ukuran minimum untuk menjamin keseimbangan ekosistem kota, baik keseimbangan sistem hidrologi dan keseimbangan mikrolat, maupun sistem ekologis lain yang dapat meningkatkan ketersediaan udara bersih, serta dapat meningkatkan nilai estetika kota. Pembinaan ruang terbuka hijau harus mengikuti struktur nasional atau daerah dengan standar-standar yang ada. Hal ini tentunya dapat mempengaruhi aspek-aspek sosial, ekonomi, dan budaya dari masyarakat sekitar.

Menurut Rencana Program, Kegiatan, dan Pendanaan Dinas Bangunan dan Penataan Ruang Kota Tangerang Selatan Tahun 2021- 2026, target penyediaan ruang terbuka hijau di tahun 2023 adalah $4,3\% = 708,8$ Ha. Target di tahun 2024 adalah $4,6\% = 758,3$ Ha.

Berdasarkan teori *dynamic governance* (kapabilitas) oleh Neo & Chen (2007) yang ideal terhadap ruang terbuka hijau di Kota Tangerang Selatan yaitu:

1. *Think ahead*

Think ahead adalah kemampuan untuk mengidentifikasi perkembangan lingkungan di masa depan, memahami implikasinya, dan mengidentifikasi strategi yang diperlukan untuk memanfaatkan peluang-peluang baru dan mencegah ancaman. Maksud berpikir ke depan adalah untuk mendorong lembaga dalam menilai risiko strategi dan kebijakan saat ini, merefresh tujuan, dan konsep inisiatif kebijakan baru untuk mempersiapkan masa depan.

2. *Think again*

Think again memiliki arti berpikir kembali, merupakan kemampuan meninjau kembali kebijakan, strategi, dan program untuk menghadapi realitas saat ini berkaitan dengan strategi, kebijakan dan program yang sudah ada, dan kemudian mendesain ulang dari hasil umpan balik untuk mencapai kualitas yang lebih baik. Berpikir lagi dilakukan dengan cara membandingkan kinerja kebijakan dan program yang telah berjalan dengan maksud dan hasil yang diinginkan.

3. *Think across*

Think across adalah kemampuan melintasi batas-batas tradisional untuk “berpikir diluar batas”, juga untuk “belajar dari orang lain” apabila terdapat ide-ide bagus yang dapat diadopsi dan diadaptasi sebagai inovasi baru dalam pembuatan kebijakan. Itu seperti meng-copy aturan dan kegiatan/ praktek yang telah berhasil diterapkan di suatu tempat. Hal ini mengizinkan transfer pengetahuan antar negara dengan mengadopsi program dari suatu negara dan disematkan kedalam institusi lokal dan lingkungan kebijakan.

1.2 **Identifikasi Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah, identifikasi masalah dalam penelitian ini antara lain:

1. Luas ruang terbuka hijau di Kota Tangerang Selatan mengalami penurunan karena banyaknya lahan yang di ahli fungsikan.
2. Rendahnya komitmen pemerintah dan peran stakeholder untuk membangun Ruang Terbuka Hijau.
3. Ketersediaan ruang terbuka hijau (RTH) di Kota Tangerang Selatan masih jauh dari target.

1.3 **Batasan Masalah**

Berdasarkan identifikasi masalah di atas, maka penelitian ini dibatasi pada, yaitu secara substantif, penelitian ini menggunakan kerangka teori *dynamic governance*, namun dibatasi hanya pada sub indikator kapabilitas saja. Hal tersebut karena kompleksnya dimensi-dimensi yang terdapat pada

dynamic governance. Selain itu, fokus pada sub indikator kapabilitas akan lebih menajamkan analisa sehingga *output* yang diharapkan lebih terpenuhi.

1.4 Rumusan Masalah

Berdasarkan permasalahan yang terjadi maka dapat melatarbelakangi penelitian ini:

Bagaimana penerapan *dynamic givernance* dalam pengembangan ruang terbuka hijau di Kota Tangerang Selatan?

1.5 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka dapat dirumuskan tujuan penelitian ini sebagai berikut:

Untuk mengetahui dan menganalisis penerapan *dynamic governance* dalam pengelolaan Ruang Terbuka Hijau di Kota Tangerang Selatan

1.6 Manfaat Penelitian

A. Manfaat Teoritis

Bermanfaat untuk mengembangkan teori *Dynamic Governance* dalam pengembangan Ruang Terbuka Hijau (RTH).

B. Manfaat Praktis

- a. Hasil penelitian ini akan memberikan rekomendasi yang baik kepada Pemerintah maupun masyarakat luas, mengenai pentingnya *Dynamic Governance*.
- b. Penelitian ini akan memberikan bahan evaluasi terhadap pelaksanaan ruang terbuka hijau di Tangerang Selatan.