

BI

Perencanaan dan Perubahan Bangsa di Masa yang akan datang

Editor :
Prof. Bachtiar Hassan Miraza
Kasyful Mahalli
Wahyu Ario Pratomo



Organized by



Supported by



Diterbitkan atas kerjasama :
Program Magister PWD
Sekolah Pascasarjana USU

Diterbitkan oleh :
PUSTAKA BANGSA PRESS
Jl. Prof Dr. Sofyan No. 1 Kampus USU
Bekerjasama dengan
Sekolah Pascasarjana Perencanaan Wilayah (PWD)

Editor : Prof. Bachtiar Hassan Miraza
Kasyful Mahalli
Wahyu Ario Pratomo

Desain & Ilustrasi Sampul : Agus Suryadi
Budi Lumban Batu

Perpustakaan Nasional R.I. : Katalog Dalam Terbitan (KDT)

Perencanaan dan Perubahan Bangsa
di masa yang akan datang

Hasan Miraza – Medan : Pustaka Bangsa Press
1. Perdagangan Dalam Negeri I. Judul
380. 1

Cetakan Pertama Juli 2007

Hak Cipta Dilindungi Undang-undang
All rights reserved

ISBN 979-979-929-8-6

DAFTAR ISI

Kata Pengantar Direktur Sekolah Pascasarjana Universitas Sumatera Utara	i
Kata Pengantar Ketua Program Studi PWD/Ketua Panitia Pelaksana Seminar ASPI Tahun 2007	ii
DAFTAR ISI	Iii
Perencanaan Pembangunan Provinsi Sumatera Utara <i>Drs. R.E. Nainggolan, MM</i>	1
Temuan Lapang Dalam Praktek Perencanaan “Sebuah Catatan dan Evaluasi Terhadap Implementasi Perencanaan Pada Era Otonomi Daerah” <i>Jeluddin Daud</i>	12
Regional Development in Malaysia: A Lesson <i>Prof Abdul Ghani Salleh</i>	23
Ilmu Geomatika Perencanaan dalam Pendidikan Perencanaan Wilayah dan Kota untuk Menghadapi Tantangan Global <i>Imam Buchori</i>	32
De-Territorialisasi Ruang Sakral: Fakta “Kolonisasi” Ide di Kawasan Pusat Situs Majapahit Trowulan <i>Wara Indira Rukmi</i>	48
Konsep Sistem Informasi Manajemen Untuk Mendukung Pengendalian Pemanfaatan Ruang Yang Dinamis <i>Fahmi Machda</i>	64
Perencanaan di Indonesia ke Depan: Membangun Kesepakatan Ex-Ante <i>Dr. Ir. Endry Martius, M.Sc</i>	86
Deviasi Dalam Pengembangan Industri di Wilayah Gerbangkertasusila <i>Putu Gde Ariastita</i>	106

Paradox dalam Perencanaan Tata Ruang antara Idealisme dan Pasar, Suatu Tinjauan Terhadap Kawasan Ekonomi Prospektif (Studi Kasus: RTRW Jakarta 2010) <i>Ir. Priyendiswara A.B., M.Com</i>	126
Pengembangan Ekonomi Lokal <i>Rahmanta</i>	139
Dimensi Tantangan Pengelolaan Berkelanjutan terhadap Urbanisasi Wilayah di Indonesia dan Implikasinya pada Pendidikan Perencanaan <i>Fadjar Hari Mardiansjah</i>	149
Pemanfaatan Keberadaan Bangunan Bersejarah Bagi Mendukung Aktivitas Pengembangan Wilayah di Kota Medan (Studi Kasus: Kawasan Kesawan dan Lapangan Merdeka) <i>Yuanita Sidabutar</i>	184
Menggali Potensi Desa Sambak Kabupaten Magelang Menjadi Desa Agro Wana Wisata <i>Sunarti</i>	197
Ragam Unit Perencanaan di Pemerintah Tingkat Pusat, Propinsi dan Kabupaten/Kota di Indonesia <i>Dr. Heru Purboyo Hidayat Putro, DEA dan Bambang Ardiansyah, ST</i>	219
Konsep Compact City Sebagai Solusi Masalah Transportasi Perkotaan di Surabaya <i>Muhd. Zia Mahriyar</i>	232
Pendekatan Dalam Perencanaan: Apakah Merupakan Sumber Permasalahan Lingkungan? <i>Endrawati Fatimah</i>	256
Peran Infrastruktur Dalam Meningkatkan Kesejahteraan Masyarakat <i>Iryanto</i>	276
Perencanaan Wilayah Pesisir Sebagai Dampak Proyek Marine and Coastal Resources Management Project (MCRMP) <i>Rika Ventina, SE, MSi dan Kasyful Mahalli, SE, MSi</i>	301

Homogenitas dan Kemiskinan Dalam Perencanaan Pembangunan Daerah <i>Jhon Tafbu Ritonga</i>	331
Pertumbuhan Properti di DKI Jakarta: Suatu Tinjauan Antara Perencanaan Wilayah, Dokumen Rencana Kota dan Permintaan Pasar/Respon Pengembang pada Sektor Gedung Perkantoran <i>Rudy P. Tambunan, Widyawati, Syarifah F. Syaikat</i>	338
Pedestrianisasi Dalam Pembangunan Perkotaan: Mewujudkan Kota dan Sistem Transportasi yang Berkelanjutan dan Berkeadilan <i>Petrus Natavilan</i>	350

PENDEKATAN DALAM PERENCANAAN : APAKAH MERUPAKAN SUMBER PERMASALAHAN LINGKUNGAN ?

Endrawati Fatimah

Dosen Tetap Jurusan Teknik Planologi Universitas Trisakti
Email : indo_googolendra@yahoo.com

Abstrak

Permasalahan lingkungan saat ini hampir terjadi di semua kota besar bahkan dampaknya dialami juga oleh wilayah-wilayah di luar kota. Masalah lingkungan seperti banjir, kekeringan, polusi udara, polusi air, kriminalitas, kemiskinan dan masalah sosial ekonomi lainnya sudah menjadi kenyataan yang harus kita hadapi saat ini. Masalah – masalah tersebut baik langsung maupun tidak langsung terkait dengan bidang perencanaan.

Secara teoritis, pendekatan daya dukung dan daya tampung lingkungan dalam proses penyusunan rencana telah tersurat dengan jelas, baik dalam Undang-undang Penataan Ruang, maupun Pedoman Penyusunan Rencana Tata Ruang yang ada. Pengetahuan tentang pendekatan daya dukung maupun daya tampung lingkunganpun telah masuk dalam kurikulum Pendidikan Perencanaan, dengan harapan para perencana yang dihasilkan akan memiliki wawasan lingkungan. Secara teoritis pula, apabila pembangunan dilakukan tanpa melewati daya dukung lingkungan dan daya tampung, maka tidak akan terjadi permasalahan lingkungan seperti saat ini.

Pertanyaan yang kemudian timbul adalah apa sebenarnya yang menjadi akar permasalahan terjadinya masalah lingkungan?. Makalah ini dimaksudkan untuk menggali akar permasalahan yang menjadi penyebab terjadinya permasalahan lingkungan terkait dengan bidang perencanaan.

Berdasarkan hasil kajian baik terhadap kurikulum maupun beberapa praktek perencanaan, pendekatan daya dukung lingkungan dan daya tampung masih hanya merupakan salah satu pertimbangan dan belum merupakan dasar penyusunan rencana. Perencanaan disusun lebih untuk kepentingan pengembangan

ekonomi. Selain itu, apa yang disebut sebagai daya yaitu kemampuan semua sub sistem dalam kota k budaya dan kelembagaan yang ada belum menja proses perencanaan.

Kata Kunci : Masalah lingkungan, Perencanaan, Daya Dukung Lingkungan, Daya Tampung, Daya Dukung Sosial.

Pendahuluan

Di dalam Undang-Undang No 26/2007 tentang Penataan Ruang, Kawasan Perkotaan didefinisikan sebagai kawasan yang mempunyai kegiatan utama bukan pertanian dengan susunan fungsi kawasan sebagai tempat permukiman perkotaan, pemusatan dan distribusi pelayanan jasa pemerintahan, pelayanan sosial dan kegiatan ekonomi. Perbedaan yang nyata antara kawasan perkotaan dan kawasan perdesaan adalah kegiatan di perkotaan memiliki diversifikasi kegiatan ekonomi, serta memiliki sarana dan prasarana yang lebih baik dan lengkap. Faktor-faktor penarik dari suatu kota tersebut menyebabkan tingginya pertumbuhan penduduk kota yang selain karena pertumbuhan alami juga lebih dikarenakan oleh adanya migrasi. Tingginya migrasi tersebut juga dikarenakan adanya faktor pendorong yang dari daerah asal misalnya makin berkurangnya sumber daya alam yang dapat diolah, menyempitnya lapangan kerja, dan lain sebagainya.

Tingginya tingkat urbanisasi menyebabkan pertumbuhan penduduk di kawasan perkotaan jauh lebih tinggi dibandingkan di perdesaan. Sebagai konsekuensi meningkatnya proporsi jumlah penduduk yang tinggal di perkotaan sementara di lain pihak pertumbuhan lahan perkotaan tidak secepat pertumbuhan penduduk di perkotaan, maka kepadatan penduduk di perkotaan semakin meningkat secara signifikan. Sejalan dengan itu berbagai permasalahan lingkungan mulai terjadi dan makin kompleks. Seperti yang dinyatakan oleh Hoeh, D (1977) bila populasi berkembang sampai di luar batas kemampuan habitatnya, maka akan timbul faktor-faktor negatif yang akan mengganggu populasi itu sendiri. Kemampuan habitat adalah merupakan daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup. Berdasarkan pengertiannya, daya

hidup adalah kemampuan lingkungan hidup perikehidupan manusia dan makhluk hidup lainnya. Sedangkan daya tampung lingkungan hidup adalah kemampuan lingkungan hidup untuk menyerap zat, energi, dan/atau komponen lain yang masuk atau dimasukkan ke dalamnya.

Pembangunan sebuah kota dilaksanakan berdasarkan sebuah rencana yang disebut Rencana Umum Tata Ruang Kota (RUTRK). Oleh karena itu, terjadinya permasalahan lingkungan serta upaya mencari solusinya tidak dapat terlepas dari kualitas produk serta pelaksanaan Rencana Umum Tata Ruang Kota yang ada. Yang kemudian menjadi pertanyaan adalah apakah RUTRK yang disusun telah didasarkan pada kemampuan kota untuk menampung serta mendukung kehidupan penduduknya?

Tulisan ini bertujuan untuk menjawab pertanyaan di atas dengan memfokuskan pada kajian mengenai penyusunan RUTRK baik dari sisi kebijakan dan prakteknya. Selain itu, tulisan ini juga bertujuan untuk mengkaji kurikulum sekolah perencana guna mengetahui apakah pendidikan perencana di Indonesia sebagai wadah yang mencetak para perencana telah memberikan dasar pengetahuan serta pemahaman tentang kemampuan lingkungan. Hasil pembahasan singkat dalam tulisan ini diharapkan dapat menjadi wacana bagi penyempurnaan kurikulum pendidikan perencana guna menjawab permasalahan lingkungan yang akan makin kompleks di masa datang.

Permasalahan Lingkungan di Perkotaan

Permasalahan lingkungan kota merupakan dampak dari adanya kegiatan/aktivitas penduduknya. Dampak aktivitas terhadap lingkungan perkotaan adalah perubahan yang diakibatkan oleh tekanan yang dilakukan manusia pada lingkungan alam. Berbagai permasalahan yang terjadi di perkotaan yang bersifat lokal biasa disebut "brown problems" sedangkan yang bersifat global disebut "green problems" (Leitmann, 1999). Secara garis besar "brown problem" dapat dibedakan menjadi 2 (dua) kelompok yaitu pertama yang berkaitan dengan kesehatan lingkungan dan kedua yang berkaitan dengan industrialisasi.

Masalah lingkungan yang terkait dengan kesehatan lingkungan ditimbulkan karena ketidak layakan permukiman dan sarana prasarana yang tersedia seperti keterbatasan air bersih, sanitasi, drainase, pengelolaan sampah yang buruk, penggunaan bahan bakar yang berkualitas buruk, penggunaan lahan rawan bencana bagi permukiman, dll. Sedangkan masalah lingkungan yang terkait dengan industrialisasi antara lain adalah emisi yang tidak terkontrol yang berasal dari pabrik dan kendaraan, banyaknya kecelakaan karena masalah kesemrawutan lalu lintas, dan pengelolalan limbah berbahaya yang tidak tepat. Hampir seluruh pemicu permasalahan di kawasan perkotaan tersebut sangat terkait erat dengan penataan ruangnya atau bagaimana lingkungan kota ditata.

Permasalahan tersebut juga terjadi di kota-kota besar di Indonesia. Dalam bukunya, Megapolitan, konsep, problematika dan prospek, Yunus membahas gejala-gejala penurunan kualitas lingkungan di dalam kota (inner urban) di Indonesia yang dibedakan menjadi lingkungan abiotik, lingkungan biotik dan lingkungan sosio-kultural yang dapat dijelaskan sebagai berikut (Yunus, 2006).

a. Lingkungan Abiotik

1. Peningkatan Polusi Udara

Dampak yang paling mencolok dengan adanya peningkatan jumlah penduduk dan kegiatan adalah meningkatkan kadar polusi udara. Makin banyaknya penduduk akan makin banyak pula jumlah kendaraan bermotor yang menyebabkan makin meningkatnya emisi gas buang. Selain itu kesenjangan antara pertambahan jumlah kendaraan dan kapasitas jalan disisi lain telah mengakibatkan rerata kecepatan laju kendaraan semakin lambat yang pada akhirnya menjadi kemacetan lalu lintas. Menurunnya laju kendaraan dan kemacetan akan menyebabkan makin tingginya akumulasi gas buang kendaraan. Besarnya polusi udara yang dihasilkan tergantung pada jumlah kendaraan, jenis kendaraan, laju kendaraan, lama kemacetan serta faktor fisik lainnya seperti kecepatan angin, kondisi topografi, banyaknya vegetasi serta keberadaan gedung – gedung tinggi yang akan mempengaruhi lamanya keberadaan polutan di suatu tempat. Selain itu, jumlah penggunaan kendaraan

bermotor akan sangat dipengaruhi oleh tata guna lahan, ukuran kota, kondisi sosial ekonomi masyarakat serta kualitas dan kuantitas transportasi masal.

2. Deteriorisasi Kualitas Lingkungan Fisik Permukiman
Makin bertambahnya jumlah penduduk akan mengakibatkan makin padatnya penduduk (karena lahan relatif tetap) dan hal ini akan diikuti makin padatnya bangunan untuk permukiman maupun bangunan untuk aktifitas sosial ekonominya. Hal ini secara bertahap akan mengakibatkan hilangnya ruang terbuka yang memiliki manfaat baik secara ekologis maupun sosial. Berkurangnya ruang terbuka hijau akan mengakibatkan makin panasnya suhu serta tempat bersosialisasi. Secara teoritis, pemadatan permukiman akan diikuti oleh penurunan kualitas fisik lingkungan, kemudian diikuti oleh penurunan tingkat kesehatan penduduk, dan diikuti penurunan produktivitas kerja yang akhirnya diikuti penurunan kesejahteraan (makin miskin) yang terimbas pada penurunan kemampuan memperbaiki kondisi lingkungan dan pada akhirnya permukiman semakin kumuh.

Pemadatan permukiman juga akan menghambat dilakukannya pengembangan fasilitas permukiman karena adanya kendala keterbatasan ruang. Selain itu, pada permukiman yang padat sangat rentan terhadap bahaya kebakaran maupun banjir sebagai konsekuensi dari ketidaktersediaan sarana dan prasarana yang layak seperti jaringan jalan yang dapat dilalui kendaraan pemadam kebakaran, saluran drainase, daerah resapan air.

3. Penurunan Kualitas Air Tanah
Dengan bertambahnya jumlah penduduk maka kebutuhan akan air bersih makin bertambah, di lain pihak limbah manusia (human waste) yang dihasilkan juga makin bertambah. Sejalan dengan makin padatnya permukiman maka akan terjadi pencemaran air tanah yang disebabkan pembangunan septic tank yang sangat berdekatan dengan sumur. Selain itu karena laju pembangunan penyediaan air bersih karena terbatasnya kemampuan pemerintah lebih rendah dari laju pertumbuhan penduduk maka makin banyak air tanah yang digunakan. Pengambilan air tanah yang

berlebihan oleh rumah tangga, industri, pemerintah maupun perkantoran swasta mengakibatkan penurunan permukaan air tanah. Pada kota-kota yang terletak di pinggir laut, hal tersebut akan menyebabkan intrusi air laut.

4. Penurunan Kualitas Air Sungai

Sungai-sungai yang mengalir melalui kota-kota di Indonesia pada umumnya dapat dikatakan mempunyai kualitas air yang sangat buruk oleh karena tercemar oleh limbah baik limbah rumah tangga maupun limbah industri. Hal ini terkait dengan pandangan masyarakat yang menganggap sungai sebagai tubuh perairan milik umum (public property) sehingga menimbulkan perilaku untuk memanfaatkan sungai sebagai tempat pembuangan limbah bagi siapa saja. Proses densifikasi bangunan tempat tinggal yang tidak terkontrol dan terkendali, tingkat pertumbuhan jumlah penduduk yang tinggi juga tidak diikuti dengan kemampuan pemerintah dalam pengelolaan limbah padat sehingga banyak masyarakat yang membuang sampah domestik ke badan air.

5. Makin Besarnya Ancaman Banjir

Banjir merupakan masalah yang terjadi hampir pada setiap musim penghujan. Bencana ini disebabkan oleh beberapa faktor antara lain :

- Proses makin kecilnya kemampuan tanah untuk meresapkan air berkaitan dengan makin meluasnya perkerasan permukaan tanah.
- Makin hilangnya vegetasi penutup di bagian hulu sungai sehingga menambah tingginya run off dari hulu sungai
- Makin kecilnya kapasitas badan sungai karena banyaknya pemanfaatan sebagai rumah tinggal di pinggir sungai
- Perilaku penduduk kota yang membuang sampah ke badan air sehingga menghambat aliran dan mengurangi kapasitas badan sungai
- Adanya reklamasi pada daerah kantong resapan air sebagai akibat terbatasnya lahan
- Kecilnya kemiringan permukaan tanah sehingga mengakibatkan lambatnya penatusan air.

b. Lingkungan Biotik

1. Makin berkurangnya vegetasi

Keberadaan vegetasi di bagian dalam kota merupakan syarat mutlak untuk tercapai kota yang sehat. Akan tetapi kecenderungan yang ada adalah bahwa makin padatnya bangunan, baik perumahan maupun non perumahan telah mengalahkan ruang terbuka hijau dengan akibat makin buruknya kualitas udara perkotaan sekaligus terjadi peningkatan suhu kota. Ruang terbuka hijau juga berfungsi sebagai paru-paru kota yang efektif, daerah resapan air, tempat interaksi sosial, estetika kota yang sangat berpengaruh pada kondisi psikis penduduknya.

2. Menurunnya populasi satwa di Kota

Berkurangnya vegetasi akan menyebabkan berkurangnya pula populasi satwa di kota. Demikian pula penurunan kualitas badan air di daratan baik sungai maupun danau menyebabkan berkurangnya populasi ikan maupun rusaknya ekosistem perairan.

3. Meningkatnya populasi binatang yang merugikan manusia

Dengan makin padatnya bangunan yang tidak didukung fasilitas sanitasi yang memadai menyebabkan permukiman kumuh dan banyak ruang-ruang sempit yang sulit untuk dibersihkan. Hal ini menimbulkan terbentuknya habitat baru bagi binatang yang merugikan manusia seperti tikus, lalat, nyamuk dan kecoa. Ketidak mampuan pemerintah dalam mengelola persampahan juga menyebabkan menumpuknya sampah di berbagai tempat yang mengakibatkan meningkatnya populasi lalat maupun tikus. Selain itu, drainase kota yang tidak layak akan menimbulkan peningkatan populasi nyamuk.

c. Lingkungan Sosio-kultural

1. Penurunan kualitas kesehatan manusia

Penurunan kualitas kesehatan manusia lebih karena dipengaruhi oleh faktor lingkungan yang tidak sehat seperti memburuknya kualitas udara yang dihirup, menurunnya kualitas air yang diminum, makanan yang terkontaminasi, pola hidup tidak sehat, meningkatnya suhu, makin banyaknya tikus, nyamuk, lalat, kecoa, kepadatan penduduk

- yang tinggi yang meningkatkan potensi bagi penularan penyakit.
2. Penurunan produktivitas kerja
Penurunan produktivitas kerja sebenarnya merupakan dampak yang muncul sebagai akibat dari menurunnya kualitas lingkungan yang kemudian pada menurunnya kualitas kesehatan manusia. Selain itu produktivitas kerja juga akan menurun terkait dengan permasalahan kemacetan di perkotaan yang sangat parah, sehingga banyak energi justru terbuang untuk melakukan perjalanan dari rumah ke tempat aktifitasnya.
 3. Peningkatan perilaku sosial negatif
Peningkatan perilaku sosial negatif seperti tindak kejahatan perampokan, penodongan, pelecehan seksual, penyalahgunaan obat terlarang merupakan gejala yang jamak terjadi di kota besar. Latar belakang terjadinya perilaku ini sangat bervariasi, Makin majunya teknik komunikasi personal dan masa memungkinkan seseorang mentransfer budaya tanpa terkontrol. Selain itu faktor kesenjangan antara golongan miskin dan kaya di kawasan perkotaan begitu mencolok, sementara kebijakan pemerintah seakan lebih memprioritaskan pada pemilik modal dibandingkan warga miskin sehingga sering terjadi penggusuran untuk pembangunan mal misalnya. Faktor banyaknya pengangguran di perkotaan bagi warga yang tidak memiliki pendidikan yang dibutuhkan juga dapat memicu terjadinya perilaku negatif
 4. Proses dentifikasi penduduk yang tidak terkendali
Proses dentifikasi yang terjadi terus menerus akan mengakibatkan bertambah luasnya kawasan permukiman kumuh dan ini berarti akan makin lajunya proses deteriorisasi lingkungan yang dapat berdampak secara menyeluruh ke semua bagian kota.
Berdasarkan uraian tentang permasalahan lingkungan perkotaan tersebut dapat diidentifikasi beberapa akar permasalahan yaitu :

1. Jumlah penduduk yang telah melampaui daya dukung dan daya tampung lahannya
2. Orientasi pembangunan lebih pada kepentingan peningkatan kegiatan ekonomi tanpa mempertimbangkan daya dukung dan daya tampung lingkungannya.
3. Ketidak-mampuan pemerintah dalam menyediakan sarana prasarana perkotaan seperti prasarana jalan, transportasi masal, pengelolaan limbah cair, pengelolaan sampah, penyediaan air bersih, saluran drainase, dll.
4. Perilaku masyarakat yang tidak / belum pro-lingkungan serta pola hidup masyarakat yang konsumtif
5. Belum adanya komitmen yang tegas tentang diberlakukannya kebijakan pemerintah yang pro-lingkungan seperti penggunaan bahan bakar rendah emisi, pengaturan batas emisi kendaraan/industri, persyaratan pembuangan limbah, sanksi bagi pelanggaran pencemaran

Akar permasalahan 1 sampai 3 merupakan akar permasalahan yang bersumber pada ketidak-tepatan dalam merencanakan pembangunan yang tercerminkan dalam Rencana Tata Ruang. Dengan kata lain, sebenarnya permasalahan lingkungan di perkotaan bersumber dari Rencana Tata Ruang yang dibuat tanpa memperhatikan daya dukung dan daya tampung lingkungannya. Sementara akar permasalahan ke 4 lebih pada kualitas manusianya yang sebenarnya dapat ditingkatkan melalui peningkatan pendidikan formal maupun pengetahuan terkait dengan lingkungan melalui media masa. Akar permasalahan ke - 5 terkait dengan penyelenggaraan Good Governance karena salah satu syarat terselenggaranya good governance adalah bahwa pemerintah harus tunduk kepada aturan hukum yang berlaku yang merupakan salah satu aspek dari daya dukung sosial (Keraf, 2005). Daya dukung sosial adalah kemampuan kota yang meliputi unsur-unsur:

1. Teknologi, Alam dan Energi. Kemampuan teknologi antara lain termasuk kemampuan pengelolaan limbah gas, cair dan padat, kemampuan meminimalisasi limbah, kondisi transportasi umum, drainase serta prasarana dan sarana. Kemampuan alam dan energi meliputi adanya hutan kota,

waduk, lahan basah, pesisir, energi matahari, angin, curah hujan dll.

2. Sosial, budaya dan ekonomi. Unsur-unsur ini meliputi :
 - Modal manusia misalnya tingkat kesejahteraan, pendidikan, ketrampilan, kesehatan dan sebagainya
 - Modal masyarakat misalnya perilaku, interaksi, solidaritas, kesetaraan, budaya, adat istiadat dan sebagainya
3. Kelembagaan. Unsur ini meliputi governance, pertanggung jawaban, pergeseran nilai atau paradigma pembangunan, penentuan prioritas, pemahaman terhadap kondisi sosekbud masyarakat.

Kajian Kebijakan Perencanaan Tata Ruang di Indonesia

Berdasarkan Undang-Undang No 26 tahun 2007 tentang Penataan Ruang, yang dimaksudkan dengan ruang adalah wadah yang meliputi ruang daratan, ruang lautan, dan ruang udara, termasuk ruang di dalam bumi sebagai satu kesatuan wilayah, tempat manusia dan mahluk hidup lainnya hidup dan melakukan kegiatan serta memelihara kelangsungan hidupnya. Ketersediaan ruang itu sendiri tidak tak terbatas sehingga diperlukan penataan ruang untuk mengatur pemanfaatannya. Penataan ruang merupakan suatu sistem proses perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang yang diselenggarakan dengan berdasarkan pada asas keterpaduan; keserasian, keselarasan, dan keseimbangan; keberlanjutan; keberdayagunaan dan keberhasilgunaan; keterbukaan; kebersamaan dan kemitraan; perlindungan kepentingan umum; kepastian hukum dan keadilan; dan akuntabilitas. Asas berkelanjutan diartikan bahwa penataan ruang menjamin kelestarian dan kelangsungan daya dukung dan daya tampung lingkungan dengan memperhatikan kepentingan generasi mendatang.

Perencanaan tata ruang yang menghasilkan Rencana Tata Ruang adalah proses menentukan struktur ruang dan pola ruang yang meliputi penyusunan dan penetapan rencana tata ruang. Tata cara penyusunan Rencana Tata Ruang telah memiliki pedoman yang

sampai saat ini masih berlaku dalam memberikan rujukan teknis kegiatan perencanaan tata ruang. Pedoman tersebut dikeluarkan oleh Departemen Permukiman dan Prasarana Wilayah dan ditetapkan berdasarkan Keputusan menteri Kimpraswil Nomor 327/KPTS/M/2002 yaitu Pedoman Bidang Penataan Ruang.

Pedoman tersebut masih mengacu pada UU Nomor 24/1992 tentang Penataan Ruang dan belum direvisi. Oleh karena itu, ada beberapa ketidak-sinkronan dengan Undang-undang Penataan Ruang yang baru. Antara lain adalah bahwa jangka waktu perencanaan dalam pedoman tersebut adalah 10 tahun sementara di Undang-undang yang baru adalah 20 tahun.

Dalam pedoman Penyusunan Rencana Tata Ruang Kawasan Perkotaan tersebut, Rencana Umum Tata Ruang Wilayah Kota (RUTRK) adalah kebijaksanaan yang menetapkan lokasi dari kawasan yang harus dilindungi dan dibudidayakan serta wilayah yang akan diprioritaskan pengembangannya dalam jangka waktu perencanaan. Hal ini mengandung arti bahwa RUTRK adalah kebijakan penetapan pembagian wilayah kota berdasarkan aspek fungsionalnya yaitu menjadi kawasan lindung dan kawasan budidaya. Pertanyaan yang timbul kemudian didasarkan pada kata "dalam jangka waktu perencanaan", apakah kawasan yang saat ini ditetapkan sebagai kawasan lindung pada periode perencanaan berikutnya dapat berubah menjadi kawasan budidaya ?.

Banyak kasus yang terjadi misalnya di Jakarta, kawasan pantai berhutan bakau berubah menjadi kawasan permukiman, ruang terbuka hijau kota berubah menjadi prasarana jalan, kawasan rawan bencana banjir menjadi kawasan permukiman padat. Perubahan itu dapat disebabkan karena desakan pasar (ekonomi) misalnya lahan tersebut dari aksesnya potensial secara ekonomi untuk dikembangkan, dapat pula karena desakan keterbatasan lahan.

Proses penyusunan dan penetapan Rencana Tata Ruang Wilayah Kota (RTRWK) ditempuh langkah-langkah sebagai berikut :

1. Penentuan arah pengembangan

Dalam penentuan arah pengembangan kota diperlukan tinjauan terhadap aspek ekonomi, sosial budaya, daya dukung dan daya tampung lingkungan, serta fungsi pertahanan keamanan.

2. Identifikasi potensi dan masalah pembangunan
Tahap ini dimaksudkan untuk dapat memformulasikan kondisi kawasan untuk mewujudkan keterpaduan, keseimbangan dan keserasian pembangunan antar sektor maupun dengan wilayah pengaruhnya. Formulasi kondisi kawasan tersebut mencakup permasalahan, potensi, peluang serta tantangan yang ada maupun kecenderungan yang akan datang. Beberapa hal yang dipertimbangkan dalam tahap ini adalah :

- a. perkembangan sosial-kependudukan yang dimaksudkan untuk melihat gambaran kegiatan sosial kependudukan (tingkat pertumbuhan, ukuran keluarga, struktur penduduk, dll) , budaya atau aktifitas sosial penduduk serta pergerakan penduduk yang mencerminkan daya tarik kawasan.
 - b. prospek pertumbuhan ekonomi yang dimaksudkan untuk melihat gambaran sektor-sektor pendorong perkembangan ekonomi dan tingkat perkembangannya.
 - c. Daya dukung fisik dan lingkungan yang dimaksudkan untuk melihat kemampuan fisik dan lingkungan kota dalam mendukung pengembangan akan terjadi maupun yang ada pada saat ini. Termasuk diantaranya adalah untuk mengidentifikasi lahan-lahan potensial bagi pengembangan.
 - d. Daya dukung prasarana dan fasilitas perkotaan yang dimaksudkan untuk melihat kondisi tingkat pelayanan prasarana dan sarana perkotaan bagi kebutuhan aktivitas penduduk perkotaan dalam menunjang fungsi dan peran kawasan di wilayah tersebut.
3. Perumusan Rencana Tata Ruang yang mencakup kegiatan :
- a. Perumusan visi, misi dan tujuan pembangunan
Rumusan ini didasarkan pada hasil analisa permasalahan, potensi, peluang, dan tantangan pembangunan
 - b. Perkiraan Kebutuhan Pengembangan
Tujuan pengembangan tersebut dijabarkan ke dalam perkiraan kebutuhan pengembangan yang meliputi i) Perkiraan kebutuhan bagi pengembangan penduduk; ii) Perkiraan kebutuhan bagi pengembangan ekonomi

perkotaan; iii) Perkiraan kebutuhan fasilitas sosial dan ekonomi perkotaan; iv) Perkiraan kebutuhan lahan perkotaan dapat berupa ekstensifikasi, intensifikasi atau perkiraan cadangan lahan bagi pengembangan selanjutnya; dan v) Perkiraan kebutuhan prasarana dan sarana perkotaan

c. Perumusan Rencana Tata Ruang
Perumusan rencana tata ruang merupakan pengejawantahan dari tujuan pengembangan serta perkiraan kebutuhan pengembangan. Rencana Tata Ruang meliputi i) Rencana Struktur dan Pola Pemanfaatan Ruang Wilayah Kota; ii) Rencana Pengelolaan Kawasan Lindung, Budidaya dan Kawasan Tertentu; dan iii) Pedoman Pengendalian Pemanfaatan Ruang

4. Penetapan RTRWK
Untuk mengoperasionalkan RTRWK dilakukan upaya penetapan rencana tata ruang dalam bentuk Peraturan Daerah Kota.

Dari uraian tentang kebijakan, perencanaan tata ruang di Indonesia telah mempertimbangkan aspek daya dukung serta daya tampung lingkungan dalam proses penyusunannya. Meskipun demikian, pedoman yang ada tersebut mengindikasikan seakan-akan lahan yang tersedia dan potensial dikembangkan hampir selalu tersedia (masih ada) dan daya dukung dan daya tampung lingkungan belum terlampaui.

Kajian Kurikulum Sekolah Perencanaan

Sesuai kesepakatan, Kurikulum Nasional ASPI (Asosiasi Sekolah Perencanaan Indonesia) tahun 2001 dapat dilihat pada Tabel berikut ini:.

Tabel 1. Kurikulum Nasional ASPI

NO	KELOMPOK MATA AJARAN	MATA AJARAN	BEBAN STUDI (SKS)
I.	MPK	1. Pendidikan Agama	2
		2. Pendidikan Pancasila	2
		3. Pendidikan Kewarganegaraan	2
II.	MKK	1. Teori Perencanaan	2
		2. Perencanaan Wilayah	3
		3. Perencanaan Kota	3
		4. Tata Guna & Pengembangan Lahan	2
		5. Studio Perencanaan	4
		6. Perencanaan Transportasi	2
		7. Pengantar PWK	2
III.	MKB	1. Statistik	2
		2. Metode Analisis Perencanaan	3
		3. Pengantar Ekonomi	2
		4. Analisis Lingkungan Hidup	3
		5. Analisis Lokasi & Pola Keruangan	2
		6. Sistem Informasi Perencanaan	3
		7. Ekonomi Wilayah dan Kota	2
		8. Prasarana Wilayah dan Kota	2
		9. Perencanaan Tapak	2
		10. Sistem Sosial	2
IV.	MPB	1. Pengantar Proses Perencanaan	3
		2. Pembiayaan Pembangunan	2
		3. Tugas Akhir	2
		1. Hukum dan Adm. Perencanaan	2
V.	MBB		2
			2
			6
		JUMLAH	59

- MPK** : Matakuliah Pengembangan Kepribadian
- MKK** : Matakuliah Keilmuan dan Ketrampilan
- MKB** : Matakuliah Keahlian Berkarya
- MPB** : Matakuliah Perilaku Berkarya
- MBB** : Matakuliah Berkehidupan Bermasyarakat

Berdasarkan Kurikulum Nasional tersebut, pendidikan perencana di Indonesia memang telah memasukkan unsur pengetahuan mengenai daya dukung dan daya tampung lingkungan pada meskipun hanya satu dari 24 mata kuliah inti yaitu pada mata kuliah Analisis Lingkungan Hidup (3 sks). Hal ini mengindikasikan bahwa aspek lingkungan hidup belum proporsional dipelajari dalam sekolah perencana.

Sementara itu, penyelenggaraan penataan ruang sesuai dengan UU nomor 26 tahun 2007 bertujuan untuk mewujudkan ruang wilayah nasional yang aman, nyaman, produktif dan berkelanjutan dengan terwujudnya keharmonisan antara lingkungan alam dan lingkungan buatan; terwujudnya keterpaduan penggunaan sumberdaya alam dan sumber daya buatan dengan memperhatikan sumber daya manusia; dan terwujudnya perlindungan fungsi ruang dan pencegahan dampak negatif terhadap lingkungan akibat pemanfaatan ruang.

Hal ini memperlihatkan bahwa sebenarnya pengetahuan tentang lingkungan alam, buatan maupun manusia seharusnya dipahami dan merasuk ke dalam jiwa para perencana sehingga mampu menghasilkan produk perencanaan yang sesuai dengan tujuan terselenggaranya penataan ruang. Pengetahuan tentang lingkungan seharusnya juga menjadi basis dari kurikulum Sekolah Perencana selain pengetahuan lainnya yang bersifat teknis.

Permasalahan Pendekatan Dalam Perencanaan

Dari uraian tentang kajian kebijakan perencanaan tata ruang maka sebenarnya aspek daya dukung lingkungan dan daya tampung lingkungan sudah menjadi instrumen dalam penentuan rencana tata ruang. Permasalahan yang kemudian timbul adalah bahwa pertumbuhan penduduk digunakan utamanya untuk menghitung perkiraan kebutuhan akan ruang bagi pengembangan selama periode perencanaan. Artinya rencana tata ruang yang memiliki jangka waktu tertentu (yang kemudian akan disusun lagi untuk periode berikutnya) akan mengalokasikan pemanfaatan ruang (yang tidak tak terbatas) bagi kebutuhan pertumbuhan penduduk dan aktivitasnya, sementara upaya meningkatkan daya dukung lingkungan tidak dilakukan sehingga daya dukungnya relatif akan makin menurun. Masalah lingkungan akan muncul pada saat jumlah penduduk dan aktivitasnya telah melampaui daya dukung lingkungannya.

Berdasarkan pedoman penyusunan rencana tata ruang kawasan perkotaan, daya dukung fisik dan lingkungan dilihat berdasarkan informasi antara lain :

- Kondisi tata guna lahan
- Kondisi bentang alam kawasan
- Lokasi geografis
- Sumber daya air
- Kondisi lingkungan yang tergambarkan dari topografi dan pola drainase
- Sensitivitas kawasan terhadap lingkungan, bencana alam dan kegempaan
- Status dan nilai tanah
- Ijin lokasi, dll

Selanjutnya, informasi tersebut menjadi data dasar untuk memberikan gambaran tentang kemampuan fisik dan lingkungan guna memformulasikan permasalahan serta potensi pengembangan. Jika daya dukung dan daya tampung lingkungan dilihat sebagai permasalahan maka selanjutnya yang dicari adalah solusi/pemecahan masalah yang biasanya dilakukan melalui rekayasa/teknologi tertentu. Sebagai contoh, pada suatu kota terjadi kelangkaan sumber daya air sementara pertumbuhan penduduk

memerlukan tambahan sumber daya air, maka dalam rencana yang dibuat adalah mencari solusi bagaimana memperoleh input air bersih dari luar wilayah melalui pengembangan jaringan air bersih baru. Contoh lain, dengan adanya keterbatasan lahan yang ada sementara pertumbuhan penduduk memerlukan lahan tambahan maka akan dibuat rencana reklamasi pantai.

Lain halnya jika daya dukung dan daya tampung lingkungan digunakan sebagai pembatas pembangunan dalam penyusunan rencana tata ruang dan digunakan sebagai alat kontrol bagi pembangunan. Daya dukung dan daya tampung lingkungan sebagai pembatas pembangunan berarti bahwa daya dukung lingkungan perlu diketahui terlebih dahulu, kemudian dengan dasar itu dapat diketahui daya tampung penduduk dan aktivitasnya yang mampu didukungnya.

Memang dalam Undang-Undang Penataan Ruang yang baru, telah menentukan besaran ruang terbuka hijau pada wilayah kota yaitu paling sedikit 30 (tiga puluh) persen dari luas wilayah kota dengan perincian 20 (dua puluh) persen merupakan ruang terbuka hijau publik dan sisanya ruang terbuka hijau privat. Hal ini sangat sulit untuk diterapkan bagi kota-kota metropolitan/besar dimana lahan sudah sangat padat. Apakah kemudian akan dilakukan penggusuran? Selain itu, bagaimana jika suatu kota karena demikian padatnya memang sudah tidak mampu menyediakan ruang terbuka hijau seluas 30 %, apakah ada sangsinya?

Proses penyusunan rencana tata ruang kota yang biasa dilakukan saat ini adalah dengan melakukan proyeksi penduduk untuk satu periode perencanaan, menghitung kebutuhan ruang berdasarkan standard yang ada kemudian mengalokasikan kebutuhan ruang tersebut pada area-area yang dianggap memiliki potensi. Yang menjadi pertanyaan adalah apakah setelah periode perencanaan tersebut jumlah penduduk boleh meningkat dan sampai berapa? Pertanyaan yang timbul kemudian adalah sampai kapan suatu wilayah kota dapat mendukung pertumbuhan tersebut?

Selain itu, kriteria area yang dianggap memiliki potensi tidak memiliki acuan yang baku. Artinya, area potensial untuk dikembangkan seringkali sangat relatif terhadap kondisi internal yang ada. Pada kasus kota yang lahannya sudah terbatas, kriteria tersebut cenderung melunak, karena memang tidak memiliki

alternatif lainnya untuk menampung kebutuhan ruang bagi pertambahan penduduk dan aktivitasnya.

Sebagai konsekuensi dari pendekatan tersebut, peruntukkan ruang terbuka hijau dan ruang lainnya yang memiliki fungsi ekologis biasanya dilokasikan pada area-area yang dianggap tidak memiliki potensi bagi pengembangan lain. Dalam perkembangannya, ruang dengan fungsi ekologis tersebut sulit untuk dipertahankan demi kepentingan pemenuhan kebutuhan akan ruang untuk kegiatan lain yang berpotensi secara ekonomi. Proses penyusunan Rencana Tata Ruang Kota tersebut mencerminkan bahwa pendekatan ekonomi akan lebih didahulukan daripada pendekatan ekologi dan memiliki anggapan bahwa sumber daya lahan / lingkungan perkotaan seolah-olah tidak terbatas.

Menurut Bianpoen (2006), masalah jumlah penduduk vital sekali untuk dipastikan secara ilmiah, karena jumlah orang itu menjadi dasar perencanaan kota. Seharusnya dalam menyusun rencana kota, perlu dihitung dulu daya dukung sumber daya alam yang mendukung kehidupan kota. Daya dukung itu menentukan jumlah orang dan kegiatannya yang dapat ditampung di suatu kota.

Selain itu, unsur sistem kota yang hampir tidak pernah dipertimbangkan adalah daya dukung sosial kota atau kemampuan masyarakat, kelembagaan serta teknologi yang dimiliki kota. Pada akhirnya, rencana tata ruang yang dibuat hanya dibuat berdasarkan perhitungan "kebutuhan" yang biasanya diperoleh dari standar baku yang ada tanpa memikirkan seberapa besar kemampuan kota "mensuplai" kebutuhan tersebut baik ditinjau dari kemampuan teknologi yang dimiliki, kemampuan masyarakat, kemampuan kelembagaan misalnya dalam pembiayaan maupun pengelolaan, dan sebagainya. Hal inilah yang menjadi akar permasalahan tidak teraksesnya sarana prasarana bagi seluruh warga sebagai akibat ketidak-mampuan pemerintah menyediakannya atau ketidak-mampuan ekonomi masyarakat.

Penutup

Pentingnya pemahaman tentang daya dukung dan daya tampung lingkungan serta daya dukung sosial merupakan suatu keharusan yang dimiliki oleh seorang perencana. Dengan pemahaman tersebut diharapkan perencana mampu menerapkannya

sebagai pendekatan dalam proses perencanaan tata ruang sehingga produk yang dihasilkan akan mencerminkan upaya perencana dalam memberikan kontribusi yang besar bagi terciptanya pembangunan yang berkelanjutan.

Dengan makin kompleksnya permasalahan lingkungan yang terjadi di Indonesia, maka sudah menjadi tanggung jawab dan kewajiban kita sebagai perencana untuk mampu berkiprah memberikan solusi terbaik bagi negara.

Daftar Pustaka

_____ Undang – Undang Republik Indonesia Nomor 26 tahun 2007 tentang Penataan Ruang

_____ Undang – Undang Republik Indonesia Nomor 23 tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup

Alder, J. *Development Control*, Sweet & Maxwell Ltd, London, 1989

Bianpoen "Menata Ruang Kota, Untuk Apa/Siapa ?", Jurnal Lingkungan, Program Studi Ilmu Lingkungan, Vol 1/1/Juni/2006, Program Pasca Sarjana Universitas Indonesia, Jakarta, 2006.

Departemen Permukiman dan Prasarana Wilayah
Pedoman Penyusunan Rencana Tata Ruang Kawasan Perkotaan, 2002

Ehrlich P.R. dan Anne H. Ehrlich *Population, Resource, Environment : Issues in Human Ecology*, W.H. Freeman and Company, San Francisco, 1970

Hoeh, D "Environmental Planning" , *Introduction to Urban Planning*, Editor Anthony J. Catenese dan James C. Snyder, Mc.Graw Hill Book Co., NewYork, 1977

Leitmann, J *Sustaining Cities : Environmental Planning and Management in Urban Design*, McGraw-Hill Company, USA, 1999

Miller, G.T.J., *Living in the Environment : An Introduction to Environmental Science*, Edisi ke 6, Wadsworth Publishing Company, California, 1990

Yunus, H. S. *Megapolitan : Konsep, Problematika dan Prospek*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2006.