



UNIVERSITAS INDONESIA

HUKUM PERENCANAAN TATA RUANG KOTA
DALAM KAITANNYA DENGAN
PENATAAN PERMUKIMAN
DI DAERAH BANTARAN KALI
JAKARTA UTARA

Tesis Ini diajukan
Sebagai Salah Satu Syarat
Guna Memperoleh Gelar Magister Hukum (M.H.)

MAGISTER HUKUM EKONOMI

oleh :

SRI WAHYUNI
6505000991

FAKULTAS HUKUM
PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS INDONESIA
2007



UNIVERSITAS INDONESIA

**HUKUM PERENCANAAN TATA RUANG KOTA
DALAM KAITANNYA DENGAN
PENATAAN PERMUKIMAN
DI DAERAH BANTARAN KALI
JAKARTA UTARA**

Tesis Ini Diajukan
Sebagai Salah Satu Syarat
Guna Memperoleh Gelar Magister Hukum (M.H.)

MAGISTER HUKUM EKONOMI

oleh :

**SRI WAHYUNI
6505000991**

**FAKULTAS HUKUM
PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS INDONESIA
2007**



UNIVERSITY OF INDONESIA

**THE LAW OF CITY SPACE ORDER PROGRAM
IN LINE WITH RESIDENCES
ORDER AT FLOOD PLAIN OF RIVER
NORTH JAKARTA**

This Thesis Is Submitted
As One Of Requisite
In Order To Obtain Law Master's Degree

ECONOMIC LAW MAGISTER

By :

**SRI WAHYUNI
6505000991**

**THE LAW FACULTY
POST GRADUATE PROGRAM
UNIVERSITY OF INDONESIA
2007**





UNIVERSITAS INDONESIA

Tesis Ini Diajukan
Sebagai Salah Satu Syarat
Guna Memperoleh Gelar Magister Hukum (M.H.)

MAGISTER HUKUM EKONOMI

oleh :

SRI WAHYUNI
6505000991

Telah Dipertahankan Di hadapan Dewan Penguji Dan Diterima
Sebagai Bagian Persyaratan Yang Diperlukan
Untuk Memperoleh Gelar Magister Hukum (M.H.)
Pada Program Konsentrasi Hukum Ekonomi
Pascasarjana Fakultas Hukum
Universitas Indonesia
Jakarta 2007

Pembimbing

Dr. R. Bambang Prabowo, S.H., MES.

**Ketua Program
Magister**


Ratih Lestakini, S.H., M.H.

**HUKUM PERENCANAAN TATA RUANG KOTA
DALAM KAITANNYA DENGAN PENATAAN PERMUKIMAN
DI DAERAH BANTARAN KALI
JAKARTA UTARA**

Tesis ini Telah Dipertahankan Dihadapan Dewan Penguji
Pada Tanggal 24 Juli 2007
Dan Diterima Sebagai Bagian Persyaratan Yang Diperlukan
Untuk Memperoleh Gelar Magister Hukum (M.H.)
Pada Program Konsentrasi Hukum Ekonomi Pascasarjana Fakultas Hukum
Universitas Indonesia

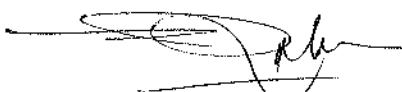
SUSUNAN DEWAN PENGUJI

1. Ratih Lestarini, S.H., M.H.



Ketua Sidang/ penguji

2. Dr. R. Bambang Prabowo, S.H., MES.



Pembimbing/ Penguji

3. Suparjo Sujadi, S.H., M.H.



Penguji



ABSTRAK

Menurut Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang (UUPR) dalam Pasal 7 ayat (1) UUPR disebutkan bahwa penataan ruang berdasarkan fungsi utama kawasan meliputi kawasan lindung dan kawasan budi daya. Dalam hal ini, sempadan sungai termasuk dalam kawasan lindung. Namun dengan banyaknya permukiman disepanjang tepi sungai kota Jakarta, akibat yang ditimbulkan menurunnya kualitas lingkungan pada kawasan daerah aliran sungai serta tepi sungai. Penulisan ini membahas tentang hukum perencanaan tata kota yang berkaitan dengan penataan permukiman di daerah bantaran kali Jakarta Utara, antara lain apakah terdapat harmonisasi dan sinkronisasi hukum dari berbagai regulasi yang berkaitan dengan perencanaan tata kota dalam hal rencana penataan permukiman di daerah bantaran kali kemudian masalah-masalah apa sajakah mengenai hukum dan non hukum yang timbul dalam penataan permukiman di wilayah bantaran kali Jakarta Utara dan bagaimana upaya menyelesaikannya. Berkaitan dengan perencanaan tata kota dalam hal rencana penataan permukiman di daerah bantaran kali Jakarta utara belum dapat dikatakan terdapat keharmonisan dan sinkronisasi hukum. Dalam pelaksanaan penataan ruang berkaitan dengan permukiman di daerah bantaran kali Jakarta Utara mengalami masalah yang cukup pelik karena begitu banyak faktor-faktor yang saling berkaitan tumpang tindih didalamnya. Masalah hukum dan non hukum, mengenai masalah hukum berkaitan dengan lemahnya penegakan hukum, kurangnya profesionalitas aparat penegak hukum, dan kurangnya kesadaran hukum dan budaya hukum masyarakat. Kemudian mengenai masalah non hukum berkaitan dengan masalah kependudukan, permukiman kumuh, pencemaran sungai, banjir. Permukiman sebagai wadah kehidupan manusia bukan hanya menyangkut aspek fisik dan teknis saja tetapi juga aspek-aspek sosial, hukum, ekonomi dan budaya. Upaya yang dilakukan dalam menangani masalah dalam penataan ruang berkaitan dengan permukiman di daerah bantaran kali Jakarta Utara, tidaklah mudah sebab antara masalah yang satu dengan yang lainnya saling memiliki keterkaitan. Di butuhkan peran serta yang dilakukan tidak hanya oleh pemerintah tapi juga melibatkan masyarakat dan pihak swasta untuk mengatasi berbagai masalah tersebut.

ABSTRACT

According to the law of 24 the year 1992 about space ordering (Penataan Ruang/ UUPR) in paragraph 7 article (1) UUPR, it is mentioned that the main function of space ordering covering patronage region and cultivation. However, because o lot of residences along river side of Jakarta, the environment quality of that region is descending. This paper is about the planning law of city order that related to residences order at flood plain of river in nort Jakarta, i.e. is there an harmonizing and synchronizing of law from any regulation that related to the planning law of city order in program of residence order at flood plain of river and then what kind of matters of law and non law that appear in ordering residences at flood plain of river in north Jakarta and what are the solutions. In the case of residence order at flood plain of river in north Jakarta, there is no a harmonized and synchronized of law. There are too many complex factors in giving implementation of residence order at flood plain of river in north Jakarta. In matter of law, less professionalism of the apparatus of law, and less consciousness and culture of law of citizen, become a reason of those factors. In the matter of non law it related to demography, vile residences, soiled river and flood. Residences as place of human living is not just about physically and technically aspect but also is about the aspect of social, law, economy and culture. It is not easy to take in hand the matter of space order that in line with residence at flood plain of river in north Jakarta one promblem and another is link to each other. It needs contribution not only from the government but also from community it self and private to give solutions towards those kinds of problems.



KATA PENGANTAR

Alhamdulillah was syukurillah wala haula wala quwwata illa billah, puji syukur penulis panjatkan kepada Tuhan semesta alam yang maha pengasih lagi maha penyayang Allah swt yang telah memberikan rahmat, kekuatan dan ridhonya kepada penulis sehingga dapat menyelesaikan tesis ini, yang berjudul:

"HUKUM PERENCANAAN TATA RUANG KOTA DALAM KAITANNYA DENGAN PENATAAN PERMUKIMAN DI DAERAH BANTARAN KALI JAKARTA UTARA"

Penyusunan tesis ini dimaksudkan untuk memenuhi salah satu persyaratan untuk memperoleh gelar Magister Hukum Program Pascasarjana (S2) pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia.

Penulis menyadari bahwa dalam penulisan tesis ini terdapat banyak kekurangan dan jauh dari kesempurnaan. Walaupun demikian penulis berharap penulisan tesis ini dapat memberikan manfaat dan tambahan pengetahuan mengenai hukum perencanaan tata kota dalam kaitannya dengan penataan

permukiman di daerah bantaran kali Jakarta Utara, kepada pihak-pihak yang membaca tesis ini.

Dalam kesempatan ini penulis mengucapkan terimakasih yang sebesar-besarnya kepada para pihak yang telah membantu dan membimbing penulis dalam menyelesaikan tesis ini, karena tanpa bantuan para pihak tersebut kemungkinan besar penulis tidak dapat menyelesaikan tesis ini, yaitu kepada:

1. Almarhum Prof.Dr.Koesnadi Hardjasoemantri, S.H.,M.L., selaku Dosen pengajar Hukum Lingkungan.
2. Dr.R.Bambang Prabowo,S.H.,MES, selaku Dosen Pembimbing tesis, bagi penulis beliau dengan penuh kesabaran telah memberikan petunjuk dan bimbingan, maupun koreksi sehingga tesis ini dapat terselesaikan.
3. Seluruh dosen pengajar Fakultas Hukum Universitas Indonesia, yang telah memberikan ilmu pengetahuan dan pengalaman yang sangat berharga kepada penulis selama perkuliahan sampai saat tersusunnya tesis ini.
4. Seluruh staf pegawai program pascasarjana yang telah banyak membantu memberikan informasi selama perkuliahan sampai saat tersusunnya tesis ini.
5. Pegawai Suku Dinas Tata Air, Bapak Suwardji (Koordinasi Drainase), Bapak Zaini (Koordinator Bagian Lingkungan), Bapak Roni (Asisten Koordinasi Drainase) dan seluruh

staffnya yang membantu dalam memberikan informasi yang berkaitan dengan penulisan tesis ini.

6. Pegawai Badan Perencanaan Kotamadya (Bapeko), Bapak Husni Nasir (Kepala Bagian Tata Usaha Badan Perencanaan Kotamadya), Bapak Asep Kuswanto (Seksi Pengendalian Dan Informasi Badan Perencanaan Kotamadya) dan seluruh staffnya yang membantu dalam memberikan informasi yang berkaitan dengan penulisan tesis ini.

7. Mama dan bapak tersayang, yang telah memberikan doa, perhatian, semangat, cinta dan kasih sayang serta memberikan segalanya yang terbaik untuk penulis.

8. Mas Agung, de Eno, Mba ono, Mbah, jo, dan semua keluarga dekat yang selalu memberikan doa dan semangat pada penulis.

9. Erma, reni kd, iis, fitri, yusrum, krisna, rio, anggria, om roy, mas yy, k imran, mba desi, pipit, surya, ebet, andrian, ijul, ratih, teteh tuti, dian, hadi, posma, kwt, terutama untuk sugi yang selama ini setia dalam suka maupun duka, memberikan semangat dan doa serta dukungannya dan terimakasih kepada semua teman-teman di Fakultas Hukum Ekonomi Sore Angkatan XI kelas B, dan semua pihak yang telah membantu baik langsung maupun

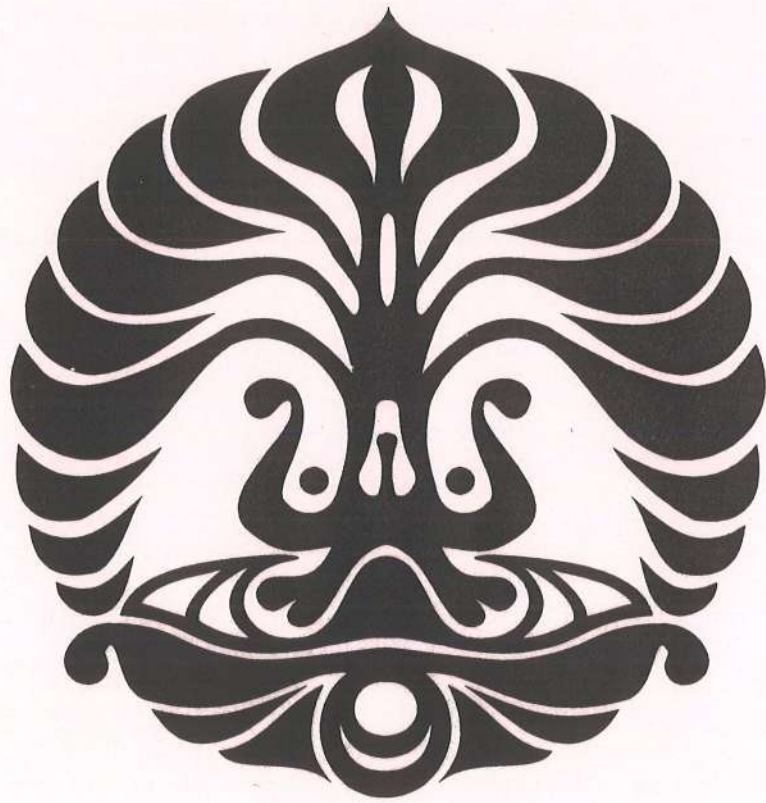
tidak langsung yang tidak dapat disebutkan satu persatu,
terimakasih semua.

Penulis menyadari bahwa dalam penulisan tesis ini masih banyak terdapat kekurangan dan jauh dari kesempurnaan karena terbatasnya kemampuan dan pengetahuan penulis. Oleh karena itu, dengan segala kerendahan hati penulis mengharapkan kritik dan saran dari semua pihak.

Akhir kata penulis mengucapkan banyak terimakasih, semoga apa yang penulis sampaikan dapat memberikan manfaat bagi mahasiswa fakultas hukum Universitas Indonesia pada khususnya dan bagi kalangan akademis pada umumnya.

Jakarta, 27 Juli 2007

Sri Wahyuni, S.H.



DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR

DAFTAR ISI

ABSTRAK

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang.....	1
B. Perumusan Masalah.....	10
C. Tujuan Penelitian.....	10
D. Manfaat Penelitian.....	11
E. Kerangka Teori.....	12
F. Kerangka Konseptual.....	16
G. Metode Penelitian.....	24
H. Sistematika Penulisan.....	26

BAB II TINJAUAN KEPUSTAKAAN

A. Perihal Kota Pada Umumnya.....	29
1. Pengertian Kota.....	29
2. Ciri-Ciri Fisik Dan Sosial Kota.....	35
3. Jenis-Jenis Daerah Perkotaan.....	41

B. Perihal rencana Pembangunan Tata Ruang Kota.....	44
1. Perencanaan Pembangunan Berwawasan Lingkungan.....	44
2. Peran Serta Masyarakat Dalam Pengelolaan Lingkungan Hidup.....	52
3. Perencanaan Tata Ruang Kota.....	60
4. Perihal Rencana Pembangunan Tata Ruang Kota DKI Jakarta Mengacu Pada Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) DKI Jakarta.....	65
C. Landasan Konsep Penataan Permukiman Kota Di Daerah Bantaran Kali.....	79
1. Perumahan Dan Permukiman.....	79
2. Perihal Kebijakan Pembangunan Dan Pengembangan Perumahan Dan Permukiman.....	88
3. Perihal Bantaran Kali Dan Sungai Di Perkotaan.....	104

BAB III DESKRIPSI OBJEK PENELITIAN

A. Gambaran Umum Wilayah Jakarta Utara.....	129
1. Kondisi Wilayah.....	129
2. visi dan misi.....	133

3. Sejarah Perkembangan Permukiman.....	133
4. Karakteristik Wilayah.....	135
5. Rencana Tata Ruang Wilayah Jakarta Utara.....	136
B. Kondisi Perumahan Dan Permukiman Di Wilayah Jakarta Utara.....	139
1. Kondisi Perumahan Dan Permukiman Di Kecamatan Penjaringan.....	140
2. Kondisi Perumahan Dan Permukiman Di Kecamatan Pademangan.....	144
3. Kondisi Perumahan Dan Permukiman Di Kecamatan Tanjung Priok.....	148
4. Kondisi Perumahan Dan Permukiman Di Kecamatan Koja.....	152
5. Kondisi Perumahan Dan Permukiman Di Kecamatan Kelapa Gading.....	157
6. Kondisi Perumahan Dan Permukiman Di Kecamatan Cilincing.....	161

BAB IV ANALISIS DAN PEMBAHASAN

A. Harmonisasi Dan Sinkronisasi Hukum
Dari Berbagai Regulasi Yang Berkaitan
Dengan Perencanaan Tata Ruang Kota
Dalam Hal Rencana Penataan Permukiman

Di Daerah Bantaran Kali Jakarta Utara.....	165
B. Masalah-Masalah Hukum Dan Non Hukum Yang Timbul Dalam Penataan Ruang Kota Yang Berkaitan Dengan Permukiman Di Daerah Bantaran Kali Jakarta Utara.....	177
1. Masalah Hukum Yang Timbul Dalam Penataan Ruang Kota Dalam Kaitannya Dengan Permukiman Di Daerah Bantaran Kali Jakarta Utara.....	177
2. Masalah-Masalah Non Hukum Yang Timbul Dalam Penataan Ruang Kota Yang Berkaitan Dengan Permukiman Di Daerah Bantaran Kali Jakarta Utara.....	183
C. Upaya Hukum Dan Non Hukum Yang Diperkirakan Dapat Dilakukan Dalam Menyelesaikan Masalah Yang Timbul Dalam Penataan Ruang Kota Yang Berkaitan Dengan Permukiman Di Daerah Bantaran Kali Jakarta Utara.....	194
1. Upaya Hukum Yang Diperkirakan Dapat Menyelesaikan Masalah Yang Timbul	

Dalam Penataan Ruang Kota Yang Berkaitan Dengan Permukiman Di Daerah Bantaran Kali Jakarta Utara.....	194
2. Upaya Non Hukum Yang Diperkirakan Dapat Dilakukan Dalam Menyelesaikan Masalah Yang Timbul Dalam Penataan Ruang Kota Yang Berkaitan Dengan Permukiman Di Daerah Bantaran Kali Jakarta Utara.....	207

BAB V PENUTUP

A. Kesimpulan.....	241
B. Saran.....	245

DAFTAR PUSTAKA

RIWAYAT HIDUP PENULIS

LAMPIRAN



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pada umumnya kota selalu dipandang sebagai pusat produksi, pusat perdagangan, pusat pemerintahan, pusat kebudayaan, pusat pendidikan, pusat kegiatan ekonomi, pusat kesehatan dan sebagainya.¹ Kota merupakan tempat bermukim warga kota, tempat bekerja, tempat hidup dan tempat rekreasi. Oleh karena itu, kelangsungan dan kelestarian kota harus didukung oleh prasarana dan sarana

¹ Maksud kota pusat produksi, biasanya terletak dikelilingi oleh daerah-daerah penghasil bumi atau hasil tambang, sehingga dapat terjadi dua macam kota, sehingga dapat terjadi dua macam kota yaitu kota-kota penghasil bahan mentah dan kota-kota yang mengubah bahan mentah tersebut menjadi barang jadi, didaerah-daerah ini dapat timbul daerah-daerah dengan kota-kota industri. Kemudian maksud kota perdagangan, sebenarnya menjadi sifat umum dari kota-kota tetapi tidak semua kota didominasi oleh kegiatan perdagangan. Kemudian kota sebagai pusat pemerintahan, ini pada umumnya banyak dijumpai pada zaman sebelum revolusi industri, dimana banyak kota-kota pada waktu itu berfungsi sebagai pusat-pusat politik atau pusat-pusat pemerintahan. Selanjutnya kota pusat kebudayaan yang terkenal di Indonesia antara lain adalah Yogyakarta, Surakarta dan beberapa kota di Bali, Sumatera, Sulawesi, Kalimantan dan sebagainya, selain sebagai daerah-daerah yang memiliki seni dan budaya, banyak kota-kota di Indonesia yang menjadi tempat rekreasi atau pusat-pusat wisata. Kota-kota pendidikan tidak terhitung banyaknya, lebih-lebih kota yang mempunyai perguruan tinggi serta kota pusat kesehatan. Lihat, Bintarto, Pengantar Geografi Kota, (Yogyakarta: U.P.Spring.ed.dua, 1977), hlm. 17-18.

yang memadai untuk waktu yang selama mungkin. Salah satu kota yang menjadi tumpuan para migran adalah kota Jakarta.²

Masalah lahan untuk permukiman di kota ditegaskan pula oleh presiden B.J. Habibie pada peringatan hari habitat sedunia tanggal 6 Juni 1998. ditegaskan bahwa perkembangan kota-kota di Indonesia pada umumnya berjalan secara alamiah dan amat jauh dari perencanaan yang matang dan sistematis. Akibatnya, ketika kampung telah berkembang menjadi kota, sangat sukar untuk membenahinya menjadi kawasan yang nyaman untuk dihuni.

Ruang publik³ perkotaan, seperti Jakarta dirasakan sudah mendesak untuk dicermati. Terdapat hubungan yang sangat erat antara masyarakat terhadap ruang sebagai wadah kegiatan. Kota sebagai tempat terpusatnya kegiatan

² Budhisantoso et al., Adaptasi Migrant Musiman Terhadap Lingkungan Tempat Tinggalnya Daerah Khusus Ibu Kota Jakarta Raya, (Jakarta: Departemen Pendidikan Dan Kebudayaan Direktorat Jenderal Kebudayaan, 1990), hlm. 2.

³ Ruang publik adalah ruang yang bisa diakses oleh masyarakat baik secara langsung dalam kurun waktu terbatas maupun secara tidak langsung dalam kurun waktu tidak tertentu. Ruang public itu sendiri bisa berbentuk jalan, trotoar, ruang terbuka hijau seperti taman kota, hutan dan sebagainya. Dilihat dari sifatnya ruang publik bisa dibedakan menjadi ruang publik privat (memiliki batas waktu tertentu untuk mengaksesnya dan kepemilikannya bersifat pribadi, contoh Ancol), semi privat (ruang publik yang kepemilikannya pribadi namun bisa diakses langsung oleh masyarakat, contoh Senayan) dan umum (kepemilikannya oleh pemerintah dan bisa diakses langsung oleh masyarakat tanpa batas waktu tertentu, contoh Monas). Selain itu ruang publik pun bisa diartikan sebagai ruang interaksi, dan di Jakarta ini terdapat 5 buah ruang publik terbesar antara lain Ancol, Monas, Senayan, Taman Mini dan Ragunan.

masyarakat, akan senantiasa berkembang baik kuantitas maupun kualitasnya, sesuai dengan perkembangan masyarakat. Hal ini terasa sekali pada pembangunan kota.

Dalam hal perencanaan pembangunan kota, di Indonesia telah lama dilaksanakan.⁴ Undang-undang tentang Penataan Ruang ditetapkan pada tahun 1992 yang tepatnya pada tanggal 13 Oktober 1992, hal ini tidak berarti bahwa kegiatan perencanaan tata ruang kota tidak dilakukan pemerintah. Sejak sekitar tahun 1970-an, perencanaan tata ruang secara komprehensif telah dilaksanakan di bawah tanggungjawab Ditjen Cipta Karya Departemen Pekerja Umum, yang bekerja sama dengan Ditjen PUOD (Pemerintah Umum dan Otonomi Daerah) Departemen Dalam Negeri.

Pada umumnya pola penataan ruang pada masa itu lebih mengacu pada pola penataan ruang Eropah, yakni dengan pemintakan atau *Zoning* yang ketat. Dalam pelaksanaannya produk penataan ruang pola *zoning* tidak efektif, sehingga terbit Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 30 tahun 1985 tentang Penegakan Hukum atau dalam Rangka Pengelolaan Daerah Perkotaan yang diikuti dengan terbitnya (a)

⁴ Diawali dengan diberlakukannya *De Statuten Van 1642*, khususnya bagi kota Batavia (Jakarta sekarang), periode berikutnya oleh pemerintah Indonesia ditetapkan *Standsvorming Ordonantie*, Staatblad No. 168 tahun 1948. ketentuan ini berlaku sampai dengan ditetapkannya Undang-Undang Nomor 24 tahun 1992 tentang Penataan Ruang, yang secara tegas mencabut berlakunya *Standsvorming Ordonantie*, Staatblaad No. 168 tahun 1948 yang berbau kolonial tersebut.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 7 tahun 1986 tentang penetapan Batas Wilayah kota di seluruh Indonesia, dan (b) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 2 tahun 1987 tentang Pedoman Penyusunan Rencana Kota.⁵

Produk perencanaan tata ruang kota yang mengacu pada kedua peraturan Menteri Dalam Negeri tersebut dirasa lebih luwes (*fleksible*), karena lebih mendasarkan pada kecenderungan yang terjadi dan setiap 5 (lima) tahun dievaluasi dan bila terjadi penyimpangan dapat direvisi kembali. Namun tidak ada sanksi terhadap pelanggaran rencana tata ruang kota yang telah ditetapkan sebagai peraturan daerah tersebut.

Kemudian menurut Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang (UUPR) dalam Pasal 7 ayat (1) UUPR disebutkan bahwa penataan ruang berdasarkan fungsi utama

⁵ Rencana tata ruang kota yang berisi penggunaan lahan perkotaan, menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 2 tahun 1987, dibedakan dalam rencana umum tata ruang kota, yang merupakan rencana jangka panjang, rencana detail tata ruang kota, sebagai rencana jangka menengah, dan rencana teknis tata ruang kota, untuk jangka pendek. Ketiga jenis tata ruang kota tersebut disajikan dalam bentuk peta-peta dan gambar-gambar yang sudah pasti (*blue print*), sebagaimana dikemukakan oleh para pakar ilmu sosial, bahwa bangsa Indonesia sebagai bangsa yang sedang berkembang sangatlah dinamis dengan perubahan-perubahan yang terjadi. Terlebih lagi dengan berkembang pesatnya teknologi komunikasi dan transportasi di dalam era globalisasi. Pada kondisi masyarakat yang demikian kiranya kurang tepat dengan diterapkannya perencanaan tata ruang kota yang bersifat pasti atau *blue print planning*. *Blue print planing* lebih tepat diterapkan pada masyarakat yang sudah mantap, karena pada masyarakat yang sudah mantap ini, perubahan-perubahan yang terjadi sangatlah kecil. Sedang untuk masyarakat yang sedang berkembang lebih tepat diterapkan model *process planning*. Lihat, Sunardi, Reformasi Perencanaan Tata Ruang Kota, opini dalam Harian RADAR BANYUMAS, Jumat 12 April 2001, sebagai bahan diskusi dalam Temu Alumni MPKD UGM Yogyakarta, 10-11 September 2004.

kawasan meliputi kawasan lindung dan kawasan budi daya.⁶ Dalam hal ini, sempadan sungai termasuk dalam kawasan lindung. Namun dengan banyaknya permukiman disepanjang tepi sungai kota Jakarta, khususnya di kotamadya Jakarta Utara yang kawasannya merupakan muara dari 13 sungai, perlu mendapatkan perhatian.

Berbagai macam usaha pembangunan kota telah dilaksanakan di Indonesia selama ini. Namun secara umum diketahui pula bahwa di balik hasil pembangunan fisik kota untuk menunjang kesejahteraan masyarakat, tidak sedikit pula dampak pembangunan yang dirasakan merugikan kehidupan (fisik dan psikis) masyarakat. Di sisi lain bahaya yang senantiasa mengancam kelestarian lingkungan dari waktu ke waktu ialah "pencemaran lingkungan" dan "pengrusakan lingkungan".⁷

⁶ Dalam penjelasan Pasal 7 ayat (1) UUPR menyatakan bahwa termasuk kawasan lindung adalah kawasan hutan lindung, kawasan bergambut, kawasan resapan air, sempadan pantai, sempadan sungai, kawasan sekitar danau atau waduk atau danau, kawasan sekitar mata air, kawasan suaka dalam laut dan perairan lainnya, kawasan pantai berhutan bakau, taman nasional, taman hutan raya, dan taman wisata alam, kawasan cagar budaya dan ilmu pengetahuan dan kawasan rawan bencana alam.

⁷ Pencemaran lingkungan adalah masuknya atau dimasukkannya makhluk hidup, zat, energi dan atau komponen lain kedalam lingkungan dan atau berubahnya tatanan lingkungan oleh kegiatan manusia atau proses alam, sehingga kualitas lingkungan turun sampai ke tingkat tertentu yang menyebabkan lingkungan menjadi kurang atau tidak dapat berfungsi lagi sesuai dengan peruntukannya. Pengrusakan lingkungan adalah tindakan yang menimbulkan perubahan langsung atau tidak langsung terhadap sifat-sifat fisik atau hayati lingkungan yang mengakibatkan lingkungan itu kurang atau tidak berfungsi lagi dalam menunjang pembangunan yang berkesinambungan. Lihat, Abdurrahman, Pengantar Hukum Lingkungan Indonesia, Cetakan ketiga, (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 1990), hlm. 95.

Berkurangnya lahan pertanian subur di sepanjang jalur transportasi, banjir-banjir lokal karena tersumbatnya saluran *drainase* oleh sampah, galian-galian pipa dan kabel yang tidak kunjung selesai dan lain-lain, semua itu sebagai akibat pembangunan yang dilaksanakan tidak secara terpadu antara satu sektor dengan sektor lainnya. Di samping itu, izin pembangunan yang direkomendasikan pemerintah daerah sering tidak terpadu dengan peraturan daerah yang telah ditetapkan. Seperti daerah hijau (sebagai penyangga) diizinkan untuk daerah permukiman.

Arus urbanisasi ke perkotaan mempunyai kontribusi penting dalam memperbesar keterbatasan lahan kota. Tingkat kepadatan penduduk menjadi semakin tinggi, berjalan seiring dengan tuntutan kebutuhan akan tempat tinggal. Hal yang hampir selalu terjadi adalah tingkat kebutuhan yang tidak seimbang dengan tingkat kemampuan kota dalam menyediakan fasilitas umum. Akibatnya adalah muncul dan meluasnya lingkungan kumuh, meningkatnya kemacetan lalu lintas, ketidakteraturan tapak kawasan, inefisiensi penggunaan lahan, serta rendahnya tingkat pelayanan kebutuhan air bersih, dan lainnya, baik dari segi keterjangkauan maupun kualitas pelayanan. Area-area

permukiman liar dan kumuh muncul di bantaran sungai, kolong jembatan, tepi rel kereta api, bahkan kuburan.

Ketidakseimbangan seringkali disebabkan oleh ketidakmampuan penduduk membayar sewa lahan untuk tempat tinggal. Keterbatasan jumlah lahan dipertanian membuat nilai tanah menjadi semakin tinggi, terutama di pusat kota. Tuntutan akan perumahan yang sedekat mungkin dengan tempat kerja, dengan alasan memperkecil biaya transportasi membuat munculnya daerah-daerah permukiman liar dan kumuh di daerah pusat kota.

Keadaan sebagai tergambar di atas merupakan keadaan umum di negara-negara berkembang sebagai akibat dari pembangunan lebih berorientasikan pada daerah perkotaan. Dengan pola pembangunan yang demikian menjadikan laju urbanisasi berjalan dengan cepatnya. Namun urbanisasi tersebut tidak dibarengi perubahan pola pikir masyarakat dari pedesaan menjadi pola pikir perkotaan. Keadaan seperti ini justru merugikan para urbanisasi sendiri, yang akibatnya menjadi beban masyarakat kota pada umumnya dan pengelola kota pada khususnya. Hal tersebut tercermin dari lebih tingginya persentase penduduk miskin di daerah perkotaan.

Kemudian dampak lain dari kemiskinan kota dan besarnya laju urbanisasi ke kota, semakin banyaknya

pertumbuhan dan perkembangan permukiman masyarakat di tepi sungai, yang pada akhirnya mengakibatkan kondisi permukiman menjadi kurang layak dan kepadatan perumahan menjadi tinggi. Hal ini berkaitan erat pula dengan karakteristik sosial ekonomi penduduknya, yang sebagian besar merupakan kelompok masyarakat yang bergerak di bidang ekonomi marginal (buruh dan sektor informal lainnya).

Berbagai macam kegiatan industri dan teknologi yang ada saat ini tidak disertai dengan program pengelolaan limbah yang baik akan memungkinkan terjadinya pencemaran air, baik secara langsung maupun secara tidak langsung.⁸

Berbagai permasalahan akibat yang ditimbulkan dengan menurunnya kualitas lingkungan pada kawasan daerah aliran sungai serta tepi sungai, telah menumbuhkan kesadaran pentingnya mengembalikan peran dan fungsi sungai. Upaya yang dapat dilakukan adalah menata kawasan perumahan dan permukiman tepi sungai. Kemudian bencana alam banjir dan kekeringan yang silih berganti terjadi di suatu wilayah atau daerah merupakan salah satu dampak negatif kegiatan manusia pada suatu Daerah Aliran Sungai (DAS). Daerah aliran sungai secara bertahap harus dibebaskan dari

⁸ Wisnu Arya Wardhana, Dampak Pencemaran Lingkungan, Cetakan Pertama, (Yogyakarta: Andi Offset, 1995), hlm. 78.

berbagai fungsi yang tidak sesuai dengan peruntukannya, sedangkan kawasan perumahan dan permukiman tepi sungai harus dapat mendukung peran dan fungsi sungai.⁹

Masyarakat yang bermukim di tepi sungai seringkali menghadapi beberapa permasalahan, selain rawan terhadap banjir juga buruknya kondisi sanitasi lingkungan, sehingga menyebabkan masyarakat mudah terserang penyakit. Wilayah ditepi sungai memang sangat rawan terkena banjir, maka masyarakat yang tinggal ditepi sungai adalah yang paling berisiko terkena dampaknya. Untuk menciptakan lingkungan dalam kehidupan yang seimbang sangat tergantung dari kegiatan manusia, sedangkan kegiatan manusia sangat dipengaruhi oleh tingkat kesadaran masyarakatnya dalam mengelola dan membina lingkungan itu.¹⁰ Masalah inilah yang menarik minat penulis untuk melakukan penelitian lingkungan dengan judul **"HUKUM PERENCANAAN TATA RUANG KOTA DALAM KAITANNYA DENGAN PENATAAN PERMUKIMAN DI DAERAH BANTARAN KALI JAKARTA UTARA"**.

⁹ Fungsi suatu Daerah Aliran Sungai (DAS) merupakan fungsi gabungan yang dilakukan oleh seluruh factor yang ada pada DAS tersebut, yaitu vegetasi, bentuk wilayah (topografi), tanah dan manusia. Apabila salah satu dari factor-faktor tersebut di atas mengalami perubahan, maka hal tersebut akan mempengaruhi juga ekosistem DAS tersebut, sedangkan perubahan ekosistem juga akan menyebabkan gangguan terhadap bekerjanya fungsi DAS, sehingga tidak sebagaimana mestinya. Lihat, Suripin, Pelestarian Sumber Daya Tanah dan Air, (Yogyakarta: Andi Yogyakarta, 2002), hlm.186.

¹⁰ Joko Subagyo, Hukum Lingkungan Masalah dan Penanggulangannya, Cetakan Pertama, (Jakarta: Rineka Cipta, 1992), hlm.16.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, maka terdapat beberapa permasalahan sebagai berikut:

1. Apakah terdapat harmonisasi dan sinkronisasi hukum dari berbagai regulasi yang berkaitan dengan perencanaan tata ruang kota dalam hal rencana penataan permukiman di daerah bantaran kali di wilayah Jakarta Utara?
2. Masalah hukum dan non hukum apa sajakah yang dapat timbul sebagai akibat dari penataan permukiman di daerah bantaran kali Jakarta Utara?
3. Upaya hukum dan non hukum apa sajakah yang diperkirakan akan dapat dilakukan dalam menyelesaikan masalah yang timbul dalam penataan permukiman di daerah bantaran kali Jakarta utara?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui apakah terdapat harmonisasi dan sinkronisasi dari berbagai regulasi yang berkaitan dengan perencanaan tata ruang kota dalam hal rencana penataan permukiman di daerah bantaran kali Jakarta utara.

2. Untuk mengetahui masalah hukum dan non hukum apa saja yang timbul sebagai akibat dari penataan permukiman di daerah bantaran kali Jakarta utara.

3. Untuk mengetahui upaya hukum dan non hukum apa saja yang diperkirakan dapat dilakukan dalam menyelesaikan masalah yang timbul dalam penataan permukiman di daerah bantaran kali Jakarta utara.

D. Manfaat Penelitian

Dalam penulisan penelitian lingkungan ini manfaat yang diperoleh sebagai berikut:

1. Manfaat Teoretis

Di harapkan dapat mengembangkan keberadaan dari ilmu hukum lingkungan, terutama dalam bidang yang berkaitan dengan pembangunan tata ruang kota dalam kaitannya dengan penataan permukiman di wilayah bantaran kali.

2. Manfaat Praktis

Penulisan penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi dan sumbangan pemikiran bagi masyarakat mengenai pembangunan tata ruang kota dalam kaitannya dengan penataan permukiman di daerah bantaran kali.

F. Kerangka Teori

Di dalam penelitian ini perlu di perjelas mengenai istilah-istilah yang dipergunakan untuk memberikan kesamaan pengertian dalam penelitian ini perlu di berikan beberapa pengertian tentang apa yang di maksud dalam penulisan ini sehingga istilah-istilah tersebut mempunyai pemikiran yang sama.

1. Kota adalah pusat pemukiman dan kegiatan penduduk yang mempunyai batasan wilayah administrasi yang diatur dalam peraturan perundang-undangan serta pemukiman yang telah memperlihatkan watak dan ciri kehidupan perkotaan.¹¹
2. Perkotaan adalah satuan kumpulan pusat-pusat pemukiman yang berperan di dalam satuan wilayah pengembangan dan atau wilayah nasional sebagai simpul jasa.¹²
3. Perencanaan adalah proses penentuan tujuan, penentuan kegiatan dan penentuan aparat pelaksana kegiatan untuk mencapai tujuan. (Lembaga Administrasi Negara 1985 : 62)
4. Perencanaan Kota adalah kegiatan penyusunan dan peninjauan kembali rencana-rencana kota.¹³

¹¹ Rijaluzzaman et al., Kamus Istilah Lingkungan, Cetakan Pertama, (Jakarta: PT. Bina Rena Pariwara, 1994), hlm. 105.

¹² Ibid., hlm. 145.

5. Tata Ruang adalah wujud struktural dan pola pemanfaatan ruang baik direncanakan atau tidak.
[Undang-Undang Nomor 24 tahun 1992, Pasal 1 ayat (2)]
6. Penataan Ruang adalah proses perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang, dan pengendalian pemanfaatan ruang.
[Undang-Undang Nomor 24 tahun 1992, Pasal 1 ayat (3)]
7. Perencanaan Tata Ruang Kota adalah kegiatan penyusunan dan peninjauan kembali rencana-rencana tata ruang kota. (Keputusan Menteri Pekerjaan Umum, Nomor 640/KPTS/ 1986, tentang Perencanaan Tata Ruang Kota, Pasal 1)
8. Rumah adalah bangunan yang berfungsi sebagai tempat tinggal atau hunian dan sarana pembinaan keluarga. (Keputusan Menteri Permukiman dan Prasarana Wilayah Republik Indonesia, Nomor 403/ KPTS/ M/ 2002, tentang Pedoman Pembangunan Rumah Sederhana Sehat, Lampiran II Pedoman Teknis Pembangunan Rumah Sederhana Sehat Rumah Tembok, Pasal 1).
9. Perumahan adalah kelompok rumah yang berfungsi sebagai lingkungan tempat tinggal atau lingkungan yang dilengkapi dengan prasarana dan sarana lingkungan yang diperuntukkan bagi masyarakat penghuninya. (Keputusan Menteri Permukiman dan Prasarana Wilayah Republik

¹³ Ibid., hlm. 144.

Indonesia, Nomor 403/ KPTS/ M/ 2002, tentang Pedoman Pembangunan Rumah Sederhana Sehat, Lampiran II Pedoman Teknis Pembangunan Rumah Sederhana Sehat Rumah Tembok, Pasal 10).

10. Permukiman adalah bagian dari Lingkungan Hidup di luar kawasan lindung, baik yang berupa kawasan perkotaan maupun pedesaan yang berfungsi sebagai lingkungan hunian dan tempat kegiatan yang mendukung perikehidupan dan penghidupan. [Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1992, tentang Perumahan dan Permukiman, Pasal 1 ayat (3)].
11. Sungai Dan Anak Sungai adalah bagian dari muka bumi yang karena sifatnya menjadi tempat air mengalir dari mata air. (Kamus Istilah Lingkungan).
12. Sungai adalah tempat-tempat dan wadah-wadah serta jaringan pengaliran air, mulai dari mata air sampai muara dengan dibatasi kanan dan kirinya sepanjang pengalirannya oleh garis sempadan. (Keputusan Menteri Pekerjaan Umum, Nomor 63/PRT/ 1993).
13. Garis Sempadan Sungai adalah batas luar pengamanan sungai. (Keputusan Menteri Pekerjaan Umum, Nomor 63/PRT/ 1993).
14. Bantaran yang dimaksud adalah daerah di sepanjang sungai yang didiami oleh manusia yang meliputi daerah

- pinggiran diatas sungai sampai dengan daratan dan mencapai jarak 100 meter dari garis pinggiran sungai.
15. Sempadan Sungai adalah kawasan sepanjang kiri kanan sungai, termasuk sungai buatan/ kanal/ saluran irigasi primer, yang mempunyai manfaat penting untuk mempertahankan kelestarian fungsi sungai. (Kamus Istilah Lingkungan).
 16. Kriteria Sempadan Sungai adalah sekurang-kurangnya 100 meter di kiri kanan sungai besar dan 50 meter di kiri kanan anak sungai yang berada diluar pemukiman. Untuk sungai di kawasan permukiman berupa sempadan sungai yang diperkirakan cukup untuk di bangun jalan inspeksi antara 10-15 meter. (Kamus Istilah Lingkungan).
 17. Daerah Aliran Sungai (DAS) dapat didefinisikan sebagai suatu wilayah yang dibatasi oleh batas alam, seperti punggung bukit-bukit atau gunung maupun batas buatan, seperti jalan atau tanggul, dimana air hujan yang turun di wilayah tersebut memberi kontribusi aliran ke titik control, menurut kamus Webster, DAS adalah suatu daerah yang di batasi oleh pemisah topografi, yang menerima hujan, menampung, menyimpan

dan mengalirkan ke sungai dan seterusnya ke danau atau kelaut.¹⁴

G. Kerangka Konseptual

Menurut **Mochtar Kusumaatmadja** pada seminar nasional tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup dan Pembangunan Nasional pada tahun 1972 di Unpad, Bandung menyatakan antara lain sebagai berikut:

"Negara Indonesia, sebagaimana juga kebanyakan negara yang sedang berkembang, memiliki toleransi yang lebih besar terhadap pencemaran lingkungan, maka suatu cara yang baik untuk mengonkritkan atau sebenarnya mengkualifikasikan tujuan-tujuan sosial dalam hal ini perlindungan lingkungan dalam rencana-rencana pembangunan adalah untuk menetapkan atau merumuskan ukuran-ukuran minimum bertalian dengan lingkungan (minum *environmental standards*) untuk setiap sektor kehidupan dan usaha pembangunan kita...selain untuk tujuan pengintegrasian faktor perlindungan lingkungan hidup ke dalam perencanaan pembangunan, ...".¹⁵

¹⁴ Suripin, op. cit., hlm.183.

¹⁵ Daud Silalahi, Hukum Lingkungan Dalam Sistem Penegakan Hukum Lingkungan Indonesia, (Bandung: Alumni Bandung, 1992), hlm. 70.

Pembangunan yang dilakukan oleh bangsa Indonesia bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan dan mutu hidup rakyat. Dengan demikian, pembangunan untuk meningkatkan kesejahteraan dan mutu hidup rakyat, baik generasi sekarang dan generasi mendatang adalah pembangunan berwawasan lingkungan.

Pengertian pembangunan berkelanjutan berwawasan lingkungan adalah upaya sadar dan terencana yang memadukan lingkungan hidup, termasuk sumber daya, ke dalam proses pembangunan untuk menjamin kemampuan, kesejahteraan, dan mutu hidup generasi masa kini dan generasi masa depan. (Pasal 1 butir 3, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup).

Kemudian perencanaan pembangunan dalam hal ini lebih di khususkan pada perencanaan pembangunan tata ruang kota dan permukiman di wilayah bantaran kali di sebuah kota, sehingga perlu untuk mengetahui batasan tentang sebuah kota dan permukiman. Menurut **P. Gist dan L.A. Halbert** (1956). Di Jepang akumulasi atau aglomerasi penduduk yang dapat digolongkan kota adalah akumulasi yang mempunyai penduduk sama atau lebih dari 30.000 orang.

Menurut Bintarto, dari segi geografi, kota dapat diartikan sebagai suatu sistem jaringan kehidupan manusia

yang ditandai dengan kepadatan penduduk yang tinggi dan diwarnai dengan strata sosial ekonomi yang heterogen dan coraknya yang materialistis, atau dapat pula diartikan sebagai bentang budaya yang ditimbulkan oleh unsur-unsur alami dan nonalami dengan gejala-gejala pemusatan penduduk yang cukup besar dengan corak kehidupan yang bersifat heterogen dan materialistis dibandingkan dengan daerah belakangnya.¹⁶

Penataan lingkungan permukiman merupakan upaya pengendalian pemanfaatan ruang dalam kaitannya dengan pemenuhan kebutuhan bangunan hunian (perumahan) dalam lingkungan permukiman yang mencakup perancangan tata lingkungan, tapak dan kapling agar tercapai kualitas lingkungan permukiman yang layak huni, aman, nyaman, sehat, selaras, menarik, dan lestari. Penataan lingkungan permukiman ini akan mencakup penataan bangunan dilingkungan perumahan dan tempat kerja (*housing and workplace*), lingkungan komunitas (*neighborhood*), serta satuan kawasan permukiman yang menjadi bagian kawasan perkotaan. Suatu lingkungan perumahan yang menarik serta dapat meningkatkan interaksi social, partisipasi dan identitas lingkungan bagi seluruh warga di suatu wilayah

¹⁶ Ibid., hlm. 36.

merupakan suatu tuntutan social penting yang harus diciptakan.

Kemudian, perumahan adalah satu sarana hunian yang sangat erat kaitannya dengan tata cara kehidupan masyarakat. Sedangkan kawasan perumahan merupakan suatu lingkungan hunian yang perlu dilindungi dari gangguan-gangguan, umpamanya gangguan suara, kotoran, udara, bau dan lain-lain. Sehingga kawasan perumahan harus bebas dari gangguan tersebut dan harus aman serta mudah mencapai pusat-pusat pelayanan, serta tempat mencari nafkah atau tempat bekerja.¹⁷

Selanjutnya, mengenai rumah dalam bukunya "*The Descent of Man*", **Darwin**, menulis bahwa untuk melindungi diri terhadap panas matahari, kera menggunakan untaian jerami diatas kepalanya, sedangkan pada malam hari, mereka membuat dataran sebagai alas tempat tidur untuk kemudian menutupi dirinya dengan daun pandanus. Konon itulah awal dari lahirnya "pakaian" dan "rumah" dalam bentuk yang paling sederhana.

Kemudian **C.A. Doxiadis**, ketua dewan dedaksi majalah *ekistics*, merumuskan konsep pemukiman adalah penataan kawasan yang dibuat oleh manusia untuk kepentingannya.

¹⁷ Suku Dinas Kotamadya Jakarta Utara, Penataan Kawasan Perumahan dan Permukiman Jakarta, (Jakarta: Departemen Pekerja Umum Kawasan Perumahan Kota, 1987), hlm. 9.

Pemukiman merupakan hasil kegiatan manusia dan tujuannya adalah untuk bertahan hidup sebagai manusia, agar dapat hidup secara lebih mudah dan lebih baik (terutama pada masa kanak-kanak), memberi rasa bahagia dan rasa aman (sebagaimana disyaratkan oleh Aristoteles dan mengandung kesempatan untuk pembangunan manusia seutuhnya.¹⁸

Satuan lingkungan permukiman menurut undang-undang Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 1992 tentang Perumahan dan Permukiman adalah kawasan perumahan dalam berbagai bentuk dan ukuran penataan tanah dan ruang sarana, prasarana dan sarana lingkungan yang terstruktur.

Manakala kita berbicara tentang perumahan bagi masyarakat berpenghasilan rendah, potret yang terbayang dan muncul dibenak kita, biasanya adalah perumahan yang padat, kacau balau tidak teratur, kotor, merusak atau menodai citra kota.¹⁹ Menurut **Cleare Schubert**, konon sepertiga dari penduduk kota besar di kawasan Asia, termasuk Indonesia, tergolong dalam masyarakat berpenghasilan rendah.

¹⁸ Jemabut Blaag, Perumahan dan Pemukiman sebagai kebutuhan, (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 1986), hlm. 28.

¹⁹ Eko Budihardjo, Percikan Masalah Arsitektur, Perumahan, perkotaan, Cetakan Ketiga, (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 1994), hlm. 42.

Salah satunya mengenai permukiman masyarakat yang ada di wilayah bantaran kali Jakarta. Menurut Gubernur DKI Jakarta, mereka "Ibarat buah simalakama", digusur salah, apalagi tidak digusur.²⁰ bila pemerintah menggusur mereka apalagi di zaman demem HAM (hak Asasi Manusia), pasti orang akan ramai mempersoalkan sebagai tindakan yang tidak berperikemanusiaan. Sebaliknya bila permukiman di wilayah bantaran kali dibiarkan, pemerintah melanggar peraturan yang dibuatnya sendiri, karena sudah menjadi aturan bahwa daerah bantaran kali, masing-masing lima meter dikanan dan dikiri sungai, terlarang untuk dijadikan permukiman

Tidak hanya itu bila permukiman di wilayah bantaran kali dilegalkan, maka arus urbanisasi ke DKI Jakarta semakin deras.

Sungai-sungai di Ibukota Jakarta, banyak yang telah mengalami pendangkalan. dimana pendangkalan sungai yang terjadi di Ibu kota Jakarta lebih banyak disebabkan sampah atau timbunan limbah industri dan limbah domestik.²¹Memang tidak bisa disangkal mengingat prasarana yang tidak memadai, kepadatan penduduk yang mengakibatkan

²⁰ Sutyoso, Dilema Permukiman Bantaran Sungai di Jakarta, (<http://www.google.com>) di akses tanggal 1 April 2006.

²¹ Nyoman, Sungai Mengalami Pendangkalan, (<http://www.google.com>) di akses tanggal 21 April 2006.

kepadatan lingkungan perumahan, sehingga tercipta ketidakteraturan dalam lingkungan tata kota.

Selanjutnya, **Darmawan Nugroho** dalam buku "Melestarikan Lingkungan Hidup", (terbitan Dewi Sai Indah) mengutarakan antara lain:

Gubuk Liar di Sepanjang Sungai.

"...bangunan tempat tinggal sepanjang tepi sungai sering menyebabkan pencemaran serta dapat menghambat aliran sungai...".²²

Banyaknya permukiman dikawasan tepi sungai kota Jakarta, khususnya di kotamadya Jakarta utara yang kawasannya merupakan muara dari 13 sungai, perlu mendapat perhatian. Di mana, menurut Peraturan Menteri Pekerjaan Umum No. 63/ PRT/1993, sungai adalah tempat-tempat dan wadah-wadah serta jaringan pengaliran air mulai dari mata air sampai muara dengan dibatasi kanan dan kirinya sepanjang pengalirannya oleh garis sempadan.

Menurut Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang (UUPR) dalam Pasal 7 ayat (1) UUPR menyatakan bahwa penataan ruang berdasarkan fungsi utama kawasan meliputi kawasan lindung dan kawasan budi daya. Dalam hal ini, sempadan sungai termasuk dalam kawasan

²² Leden Marpaung, Tindak Pidana Lingkungan Hidup dan Masalah Prevensinya, Cetakan Pertama, (Jakarta: Sinar Grafika, 1997), hlm. 50.

lindung. Sehingga permukiman di sepanjang bantaran kali dilarang karena dapat merubah fungsi sungai.

Berbagai permasalahan akibat yang ditimbulkan dengan menurunnya kualitas lingkungan pada kawasan daerah aliran sungai serta tepi sungai telah menumbuhkan kesadaran pentingnya mengembalikan peran dan fungsi sungai. Upaya yang dapat dilakukan adalah menata kawasan perumahan dan permukiman tepi sungai. Dimana daerah aliran sungai secara bertahap harus dibebaskan dari berbagai fungsi yang tidak sesuai dengan peruntukannya, sedangkan kawasan perumahan dan permukiman tepi sungai harus dapat mendukung peran dan fungsi sungai.

Menurut **Petunjuk Perencanaan Kawasan Perumahan Kota, Departemen Pekerjaan Umum**, yang dimaksud dengan perumahan adalah satu sarana hunian yang sangat erat kaitannya dengan tata cara kehidupan masyarakat. Sedangkan kawasan perumahan merupakan suatu lingkungan hunian yang perlu dilindungi dari gangguan-gangguan, umpamanya gangguan suara, kotoran, udara, bau dan lain-lain. Sehingga kawasan perumahan harus bebas dari gangguan tersebut dan harus aman serta mudah mencapai pusat-pusat pelayanan, serta tempat mencari nafkah atau tempat bekerja.

Kondisi hunian seperti inilah yang menjadi program pemerintah dalam pengadaan perumahan, sesuai dengan apa

yang tertuang dalam GBHN (Garis Besar Haluan Negara), bahwa pembangunan sektor perumahan dan pemukiman lebih diarahkan untuk meningkatkan kualitas kehidupan keluarga dan masyarakat, menciptakan kerukunan hidup keluarga dan kesetiakawanan sosial masyarakat dalam rangka membentuk lingkungan serta persemaian nilai budaya dan pembinaan watak anggota keluarga.

Jadi perumahan sebagai salah satu kebutuhan dasar manusia yang dapat berfungsi sebagai sarana produktif keluarga merupakan titik strategi dalam pembangunan manusia seutuhnya seperti yang dicita-citakan GBHN.

H. Metode Penelitian

Metodologi yang dipergunakan dirinci sebagai berikut:

1. Metode Pendekatan

Berdasarkan permasalahan tersebut diatas di pergunakan metode pendekatan yuridis normatif meliputi penelitian asas-asas hukum, penelitian taraf sinkronisasi vertikal dan horizontal.

2. Spesifikasi Penelitian

Dalam penelitian ini, dilakukan analisis terhadap peraturan-peraturan hukum yang menyangkut tata ruang kota, permukiman, sungai, lingkungan dan kaitannya dengan perencanaan tata kota dalam kaitannnya dengan

penataan permukiman di daerah bantaran kali Jakarta Utara. Oleh karenanya spesifikasi penelitian ini adalah deskriptif analistis. Deskriptis²³ analistis, merupakan penelitian yang dilakukan terhadap obyek yang sudah ada dengan memberikan gambaran dari peraturan perundang-undangan yang ada dalam hukum lingkungan sehingga diperoleh gambaran lebih lanjut mengenai obyek yang diteliti dan memperoleh jawaban atas permasalahan yang diajukan.

3. Metode Pengumpulan Data

Data yang digunakan adalah data sekunder dengan teknik pengumpulan data:

- a. Studi Kepustakaan: mengumpulkan pemikiran atau pendapat para pakar hukum dan lingkungan yang tertuang dalam buku, Koran, majalah, Koran internet dan hasil penelitian tentang studi penataan permukiman di pinggir kali kotamadya Jakarta Utara
- b. Studi Dokumen: untuk mengetahui peraturan-peraturan yang berkaitan dengan tata ruang, permukiman, sungai, lingkungan, dan pelaksanaan

²³ Penelitian deskriptif, penelitian ini bertujuan menggambarkan secara tepat sifat suatu individu, keadaan, gejala atau kelompok tertentu, atau untuk menentukan frekuensi suatu gejala. Lihat, Sri Mamudji dan HangRaharjo, dkk. Metode Penelitian Dan Penulisan Hukum, Cetakan Pertama, (Jakarta: Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2005), hlm. 4.

rencana tata ruang kota dalam kaitannya dengan penataan permukiman di daerah bantaran kali di Jakarta Utara.

c. Wawancara: untuk memperoleh bahan-bahan secara lisan dengan nara sumber. Wawancara dilakukan dengan pegawai Pemda Jakarta Utara mengenai Rencana Rinci Tata Ruang Wilayah Jakarta Utara, dan Ketua bagian suku Dinas Perumahan Kotamadya Jakarta Utara serta ketua bagian Suku Dinas Tata Air Kotamadya Jakarta utara.

4. Metode Analisis

Setelah data dikumpulkan kemudian dianalisis dengan menggunakan metode kualitatif berupa perumusan norma-norma hukum dan tidak mempergunakan angka-angka. Sedangkan uraian materi dilakukan dengan menggunakan metode deduktif-induktif maupun induktif-deduktif.

I. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan dimaksudkan agar uraian mengenai penulisan yang akan dibuat dapat ditulis secara teratur dan tersusun rapi agar sesuai dengan apa yang diterapkan. Dengan demikian hal ini memudahkan penulis untuk menjelaskan atau memberikan gambaran mengenai

pembahasan materi secara keseluruhan dan terpadu dengan melihat satu persatu hubungan antara bab yang terdahulu dengan bab yang berikutnya.

Sistematika penulisan ini terdiri dari lima bab, yang masing-masing bab tersebut menguraikan hal-hal sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

Pada bab ini menjelaskan secara umum mengenai latar belakang, pokok permasalahan, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kerangka teori, kerangka konsepsional, metode penulisan dan sistematika penulisan.

BAB II TINJAUAN MENGENAI RENCANA PEMBANGUNAN TATA RUANG KOTA DALAM KAITANNYA DENGAN PENATAAN PEMUKIMAN DI WILAYAH BANTARAN KALI JAKARTA UTARA.

Dalam bab ini akan diuraikan secara teoritis mengenai kota pada umumnya, rencana pembangunan tata ruang kota, dan landasan konsep penataan permukiman kota di daerah bantaran kali.

BAB III DESKRIPSI OBYEK PENELITIAN

Dalam bab ini berisikan mengenai kondisi perumahan dan permukiman di daerah bantaran kali Jakarta utara.

BAB IV ANALISIS RENCANA PEMBANGUNAN TATA RUANG KOTA DALAM KAITANNYA DENGAN PENATAAN PERMUKIMAN DI DAERAH BANTARAN KALI JAKARTA UTARA

Dalam bab ini, akan dibahas mengenai harmonisasi dan sinkronisasi hukum dari berbagai regulasi yang berkaitan dengan perencanaan tata ruang kota dalam hal rencana penataan permukiman di daerah bantaran kali Jakarta Utara, masalah-masalah hukum dan non hukum apa saja yang timbul sebagai akibat dari penataan permukiman di daerah bantaran kali Jakarta Utara, kemudian mengenai upaya hukum dan non hukum apa saja yang dilakukan dalam menyelesaikan masalah penataan permukiman di daerah bantaran kali Jakarta Utara.

BAB V PENUTUP

Dalam bab ini, berisikan kesimpulan dan saran dari apa yang telah dikemukakan pada bab pendahulu.



BAB II

TINJAUAN KEPUSTAKAAN

A. Perihal Kota Pada Umumnya

1. Pengertian Kota

Istilah kota dan daerah perkotaan dibedakan disini karena ada dua pengertian yaitu kota untuk "city" dan daerah perkotaan untuk "urban". Istilah city diidentikkan dengan kota, sedang urban berupa suatu daerah yang memiliki suasana kehidupan dan penghidupan modern dapat disebut daerah perkotaan.

Kota, menurut *Oxford English Dictionary*, dapat di definisikan sebagai kumpulan tempat tinggal dan lainnya dengan ukuran lebih besar dibandingkan desa. Kota mengandung 4 hal utama (Freeman,1994), yaitu:²⁴

²⁴ Raldi Hendro Koestoer *et al.*, *Dimensi Keruangan Kota: Teori Dan Kasus*, Cetakan Pertama, [Jakarta: Universitas Indonesia (UI Press), 2001], hlm. 73.

- a. Menyediakan fasilitas perdagangan bagi penduduk ;
- b. Menyediakan lahan usaha bagi penduduk;
- c. Membuka kemungkinan munculnya usaha jasa;
- d. Mempunyai kegiatan industri.

Keempat hal tersebut membuat kota menarik sebagai tempat kegiatan penduduk lokal dan pendatang. Daya tarik ini semakin tinggi sejalan dengan keberhasilan suatu kota sebagai pusat kegiatan.

Dalam merumuskan pengertian kota, para ahli memiliki bermacam-macam pendapat, antara lain:²⁵

Mayer, melihat kota sebagai tempat bermukim penduduknya. Menurutnya yang penting bukan rumah tinggal, jalan raya, rumah ibadat, kantor, taman, kanal dan sebagainya, melainkan penghuni yang menciptakan segalanya itu. Kota memang mewujudkan peradaban, meskipun ini lahirnya dari pedesaan tetapi lain. Pedesaan di rasa sebagai kawasan yang melingkupi kota, sedangkan kota memiliki jiwanya sendiri, organisasinya, kesenian dan kebudayaannya sendiri.

Max Weber, memandang kota, jika penghuninya sebagian besar telah mampu memenuhi kebutuhannya lewat pasar setempat. Adapun barang-barangnya dibuat setempat pula ditambah yang dari pedesaan. Ini dasar

²⁵ Ibid., hlm. 109.

sifat kosmopolitan kota yang menjadi hakekat kota. Sehubungan dengan itu ciri khas kota adalah pasarnya.

Christaller dengan teori tempat pusat menunjukkan fungsi kota sebagai penyelenggaraan dan penyediaan jasa-jasa bagi sekitarnya. Kota itu merupakan pusat pelayanan. Jadi kota pada awalnya bukan tempat permukiman melainkan pusat pelayanan.

Wirth merumuskan kota sebagai pemukiman yang relatif besar, padat dan permanen dengan penduduk yang heterogen kedudukan sosialnya. Karena itu hubungan sosial antar penghuninya serba longgar, acuh dan relasinya bukan pribadi (*impersonal relations*).

Harris dan Ullman melihat kota sebagai pusat untuk pemukiman dan pemanfaatan bumi oleh manusia. Manusia disitu menempati dan mengeksploitasi sumber daya bumi. Ini mendorong pertumbuhan kota yang pesat, tetapi menimbulkan terjadinya pemiskinan, sehingga muncul berbagai masalah sosial.

Kemudian **Jones** dalam bukunya *Towns and Cities* menulis bahwa adanya kota menunjukkan *The Height of Man's Achievements*, kota bertalian erat dengan peradaban (*civilization*) yakni yang mencerminkan

kemenangan manusia atas bumi, karena ia tidak bergantung sepenuhnya pada pengolahan tanah.²⁶

Menurut Kamus Istilah Lingkungan, yang dimaksud dengan Kota adalah pusat pemukiman dan kegiatan penduduk yang mempunyai batasan wilayah administrasi yang diatur dalam peraturan perundang-undangan serta pemukiman yang telah memperlihatkan watak dan ciri kehidupan perkotaan.

Menurut **Bintarto**, dari segi geografi, kota dapat diartikan sebagai suatu sistem jaringan kehidupan manusia yang ditandai dengan kepadatan penduduk yang tinggi dan diwarnai dengan strata sosial ekonomi yang heterogen dan coraknya yang materialistis, atau dapat pula diartikan sebagai bentang budaya yang ditimbulkan oleh unsur-unsur alami dan non alami dengan gejala-gejala pemusatan penduduk yang cukup besar dengan corak kehidupan yang bersifat heterogen dan materialistis dibandingkan dengan daerah belakangnya.²⁷

Kemudian konsep kota sehat didasarkan pada konsep sehat yang dinyatakan oleh WHO, yaitu:

Health is a state of complete physical, mental and social wellbcing and not merely the absence

²⁶ Bintarto, *op. cit.*, hlm. 108.

²⁷ *Ibid.*, hlm. 36.

*of disease or infirmity. The enjoyment of the highest attainable standard of health is one of the fundamental rights of every human being, without distinction of race, religion, political belief or economic and social conditions.*²⁸

Perilaku seseorang, dan keputusannya dalam memilih tempat tinggal sangat mempengaruhi kesehatannya (dan keluarganya), namun keputusan itu tergantung dari kesempatan sosial dan ekonomi, pendapatan, pendidikan, dan secara umum kualitas lingkungan, budaya dan komuniti sekitarnya. Jadi agar sehat, orang perlu mempunyai kemampuan ekonomi, agar bisa memilih tinggal di lingkungan yang mendukung kesehatannya. Ia perlu pendidikan yang cukup agar pemilihan itu bisa dilakukan secara lebih efisien.

Definisi WHO tentang kota sehat adalah sebagai berikut:

A healthy city is one that is continually creating and improving those physical and social environments and expanding those community

²⁸ Whitehead, M. & Dahlgren, G.: *What can be done about inequalities in health?* The Lancet, 338: 1059-1063 (1991). Dikutip dari European Sustainable Development and Health Series: 2, City Planning for Health and Sustainable Development, WHO 1997, hlm. 22. Dalam Jurnal, Kajian Pengembangan Perkotaan, Edisi Pertama, Vol. 1 No. 1 April 2005. hlm. 12.

*resources which enable people to mutually support each other in performing all functions of life and in developing their maximum potential.*²⁹

Definisi WHO mengenai kota sehat tersebut kemudian dilengkapi dengan definisi berikut:³⁰

A healthy city is defined by a process and not just an outcome. A healthy city is not one that has achieved a particular health status level; it is conscious of health and striving to improve it. Thus any city can be a healthy city, regardless of its current health status; what is required is a commitment to health and a structure and process to achieve it.

Definisi terakhir ini memang lahir sebagai hasil konklusi mengembangkan berbagai proyek kota sehat di dunia. Definisi ini menjelaskan bahwa yang penting bukanlah status, tetapi proses untuk terus berusaha mencapai kondisi kesehatan yang lebih baik. Yang paling penting, kota manapun bisa menjadi kota sehat jika ada komitmen politis untuk terus berusaha dan

²⁹ Barton, Hugh dan Catherine Tasourou: *Health Urban Planing, A WHO guide to planning for people*, Spon Press, London dan New York, 2000, hlm. 29. Dalam Jurnal, *Kajian Pengembangan Perkotaan*, Edisi Pertama, Vol. 1 No. 1 April 2005. hlm. 13.

³⁰ Jurnal, *Kajian Pengembangan Perkotaan*, Edisi Pertama, Vol. 1 No. 1 April 2005. hlm. 13.

memperbaiki struktur pemerintahan untuk mempermudah perbaikan status kesehatan penduduknya.

Departemen Kesehatan Filipina juga mempunyai definisi praktis tentang kota sehat. Menurut mereka kota sehat adalah sebuah tempat yang:³¹

- a. Anak-anak dapat berkembang, baik badan dan mentalnya;
- b. Lingkungannya mengundang belajar dan bersenang-senang;
- c. Orang bisa bekerja dan menjadi dewasa secara terhormat;
- d. Keseimbangan ekologis adalah sebuah sumber kebanggaannya.

2. Ciri-Ciri Fisik Dan Sosial Kota

Komunitas secara fisik adalah area-area terbangun di perkotaan yang terletak saling berdekatan, yang meluas dari pusatnya hingga ke daerah pinggiran kota. Kota secara fisik terdiri atas tiga tingkatan, yaitu: bangunan-bangunan dan kegiatannya yang berada di atas atau dekat dengan muka tanah, instalasi-instalasi di bawah tanah, dan kegiatan-kegiatan di dalam ruangan "kosong" di angkasa. Pada skala yang lebih luas,

³¹ Ibid., hlm 13-14.

bentuk kota secara keseluruhan mencerminkan posisinya secara geografis dan karakteristik tempatnya.³²

Kemudian mengenai bangunan-bangunan sesungguhnya merupakan unsur perkotaan yang paling jelas terlihat, dipandang pada saat kapanpun dan dari tempat manapun di kota. Kategori penggunaan bangunan yang terdiri atas: permukiman, komersial, industri, pemerintahan, transportasi merupakan unsur-unsur pembentuk pola "penggunaan tanah" kota. Bangunan permukiman beragam dari segi ukuran, karakter, dan biaya pembangunannya, mulai dari pondok yang terbuat dari gubuk pada "permukiman kumuh" hingga istana yang mewah.

Ruang terbuka di kota ditinjau secara fisik ditentukan oleh pola pengembangan bangunan dan sistem jaringan di atas permukaan tanah. Pengembangan ini merupakan hasil dari ekonomi perkotaan dan berbagai peraturan bangunan yang disusun untuk menjalankan kebijakan-kebijakan pemerintah setempat.

Ruang-ruang terbuka juga terdapat di atas kanal-kanal pengendali banjir, alur sungai, jalur kereta api, kecuali bila jalur-jalur tersebut melewati

³² Melville C. Branch, Perencanaan Kota Komprehensif, Pengantar Dan Penjelasan, di terjemahkan oleh Bambang Hari Wibisono, Cetakan Pertama, (Yogyakarta: Gajah Mada University Press, 1995), hlm. 51.

terowongan di bawah tanah yang merupakan jalur yang tidak terpotong. Demikian pula dengan penggunaan tanah tertentu yang terbuka ke langit, dengan berbagai ukuran seperti makam, landasan pesawat terbang, dan tanah-tanah pertanian yang juga di pertimbangkan sebagai ruang terbuka perkotaan.

Kemudian menurut Bintarto dalam bukunya *Pengantar Geografi Kota*, mengemukakan mengenai beberapa **ciri fisik kota**, ditunjukkan sebagai berikut:

a. Tempat-tempat untuk pasar dan pertokoan

Pasar merupakan titik api atau fokus point dari sesuatu kota. Dimana banyak para pedagang yang membawa dagangannya kepasar dan banyak terjadi transaksi jual beli, perkembangan selanjutnya kota-kota menjadi pusat perdagangan, lebih-lebih dengan adanya penambahan penduduk, terjadilah pusat-pusat pertokoan yang sibuk dikunjungi oleh para pembeli. Pusat-pusat ini kemudian dikenal dengan "*shopping centers*". Daerah-daerah inti kota yang merupakan akumulasi dari gedung-gedung, pertokoan, kantor pos, bank, pasar dan sebagainya dikenal dengan istilah PDK atau "*Downtown*".³³

³³ Pusat daerah-daerah kegiatan atau PDK ini adalah jantung dari kota, jantung kota ini pada siang hari sangat ramai dan padat dengan

b. Tempat-tempat untuk parkir

Daerah-daerah pusat kegiatan dikota ini dapat hidup karena adanya jalur jalan, alat pengangkutan sebagai wadah arus penyalur barang dan manusia. Dengan keadaan demikian maka dikota timbullah daerah-daerah atau tempat-tempat parkir sebagai stasiun pemberhentian. Masalah parkir ini telah banyak pula menimbulkan kesulitan bagi kelancaran lalu lintas dikota.

c. Tempat-tempat rekreasi dan olah raga

Tempat-tempat rekreasi dan olahraga di kota atau didesa adalah penting bagi manusia.

Kemudian **ciri sosial kota**, dapat dikemukakan sebagai berikut:

a. Pelapisan sosial ekonomi

Perbedaan tingkat pendidikan dan status sosial dapat menimbulkan suatu keadaan yang heterogen.³⁴

b. Individualisme

Perbedaan status social-ekonomi maupun cultural dapat menumbuhkan sifat "*individualisme*". Dimana

orang-orang, lebih-lebih saat menjelang jam kerja dan menjelang habis bekerja. Sedangkan pada jam-jam bekerja mereka ada ditempat kerja masing-masing di kota. Pada malam hari kota menjadi sunyi, kecuali mereka yang pergi ke tempat-tempat hiburan lainnya. Lihat, Bintarto, Interaksi Desa Kota Dan Permasalahannya, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1985), hlm. 44.

³⁴ Ibid., hlm. 45.

sifat kegotongroyongan yang murni sudah jarang dapat dijumpai dikota.

c. Toleransi sosial

Kesibukan masing-masing warga kota dalam tempo yang cukup tinggi dapat mengurangi perhatiannya kepada sesama.

d. Jarak sosial

Kepadatan penduduk dikota memang cukup tinggi, sehingga di jalan, dipasar, dan ditempat yang lain warga kota berdekatan tapi dari segi social berjauhan karena adanya perbedaan kebutuhan dan kepentingan.

e. Penilaian sosial

Penilaian dapat didasarkan pada latar belakang ekonomi, dapat pula pada latar belakang pendidikan dan pada latar belakang filsafat.

Setiap aspek kota dipengaruhi oleh besaran jumlah penduduknya, dengan terbatasnya pemilikan lahan dan lapangan kerja di desa mendorong penduduk desa untuk mencari pekerjaan di kota. Migrasi dari desa kekota umumnya di sebut urbanisasi.³⁵ Diantara mereka yang tinggal di Jakarta ada yang memiliki "Kipem" (Kartu

³⁵ Otto Sumarwoto, Ekologi, Lingkungan Hidup Dan Pembangunan, (Bandung: Djambatan, 1985), hlm. 205.

Identitas Penduduk Musiman) dan ada juga yang tidak mempunyai.

Para migran yang tidak mampu yang berasal dari pedesaan di sekitar kota yang menempati permukiman liar memiliki persentase yang cukup berarti terhadap jumlah penduduk kota Jakarta. Penduduk permukiman liar tersebut dijumpai di tanah-tanah terbuka di pinggiran kota dan di semua bagian dalam kota yang memungkinkan penggunaan tanah secara tidak resmi yaitu sepanjang tepian jalan raya, jalur kereta api dan tempat-tempat yang belum terbangun.

Lama-kelamaan permukiman tersebut memperoleh sambungan listrik dan air bersih dan dapat memperbaiki gubuk-gubuk yang mereka pergunakan untuk tempat tinggal dan tempat berjualan yang semula dibangun menggunakan bahan-bahan yang mereka dapatkan dari tempat sampah atau bahan-bahan yang dibeli dengan harga yang relatif murah.

Pada umumnya, sebagian dari masalah-masalah sosial dasar yang dihadapi oleh masyarakat paling jelas dan sangat menonjol pada saat orang-orang terpusat dikota: kebutuhan akan keamanan lingkungan yang memadai, tempat tinggal dengan biaya terjangkau, pendidikan sesuai dengan kebutuhan anak-anak, bantuan

bagi penduduk lanjut usia dan fakir miskin, orang-orang cacat mental dan fisik, kejahatan serta tahanan yang sudah dilepaskan kembali. Masalah-masalah sosial tersebut sudah muncul sejak lama namun tidak mudah untuk mengatasinya.³⁶

3. Jenis-Jenis Daerah Perkotaan

Daerah-daerah perkotaan mempunyai fungsi tertentu, beberapa diantaranya tunggal dan lainnya jamak. Dengan demikian terdapat jenis-jenis daerah perkotaan sebagai berikut:³⁷

a. Persimpangan Jalan

Bentuk ini adalah yang paling sederhana, meluas atau mengecil dengan bergeraknya pedagang dari satu tempat ketempat yang lain. Tempat ini adalah tempat beristirahat, makan dan untuk bertukar barang dagangan serta gagasan. Lokasinya bisa pada terminal transportasi, seperti pelabuhan laut atau sungai.

b. Daerah Pertanian Utama

Lokasi ini merupakan pelayanan untuk kegiatan pedesaan. Bahan-bahan akan kebutuhan pertanian utama dapat diperoleh disini, dan di sini hasil panennya

³⁶ Melville C. Branch, *op. cit.*, hlm. 71.

³⁷ Arthur B. Gallion dan Simon Eisner, *Pengantar Perancangan Kota, Desain Dan Perencanaan Kota*, Edisi Kelima, Jilid 1, (Jakarta: Erlangga, 1996), hlm. 10-11.

di bawa untuk di kirimkan ke tempat pengolahan dan pada akhirnya ke konsumen.

c. Kota Perdagangan

Kegiatan usaha, pertukaran dan transaksi barang dagangan dilakukan di tempat ini. Berbagai macam barang tersedia untuk dipilih oleh konsumen.

d. Kota Industri

Di tempat ini bahan mentah atau barang setengah jadi diolah menjadi barang jadi, untuk kemudian dikirimkan ke seluruh dunia.

e. Kota Transportasi

Kota semacam ini terletak di pusat jaringan transportasi dimana barang dibawa dari tempat yang jauh untuk didistribusikan ke pelosok-pelosok lainnya.

f. Kota Rekreasi

Karena iklim atau aspek istimewa lainnya, kota semacam ini menarik sejumlah besar orang untuk maksud yang tidak berkaitan dengan pekerjaan atau usaha. Contoh-contohnya termasuk pusat perjudian, tempat peristirahatan, pusat olah raga atau daerah pemandangan yang indah.

g. Kota Pendidikan

Suatu lembaga atau kelompok lembaga pendidikan besar merupakan fungsi utama di kota semacam ini. Contohnya California, New Jersey dan di Indonesia adalah Yogyakarta.

h. Lingkungan Pertambangan

Di sini dasar ekonominya adalah pengambilan mineral. Seperti lingkungan pertambangan intan di Afrika Selatan merupakan jenis ini, dan juga kota-kota di daerah penambangan batu bara.

i. Lingkungan Pensiunan

Tempat-tempat semacam ini termasuk kota-kota yang pendapatan utamanya datang dari gaji dan pensiunan. Contohnya daerah pada jalur Matahari di Amerika Serikat.

j. Pusat Pemerintahan

Pusat kegiatan pemerintahan, dimana pemberi pekerjaan utamanya adalah pemerintah.

k. Kota (Regional) Kombinasi

Beberapa kota mempunyai semua atau sebagian besar fungsi-fungsi di atas karena itu kota semacam ini lebih besar dan lebih kompleks dari pada masing-masing jenis lingkungan di atas.

B. Perihal Rencana Pembangunan Tata Kota

1. Perencanaan Pembangunan Berwawasan Lingkungan

Perencanaan pembangunan adalah suatu pengarahan penggunaan sumber-sumber pembangunan (termasuk sumber-sumber ekonomi) yang terbatas adanya, untuk mencapai tujuan-tujuan keadaan social ekonomi yang lebih baik secara lebih efisien dan efektif.³⁸

Menurut **Albert Waterston**, perencanaan pembangunan adalah melihat kedepan dengan mengambil pilihan berbagai alternatif dari kegiatan untuk mencapai tujuan masa depan tersebut dengan terus mengikuti agar supaya pelaksanaannya tidak menyimpang dari tujuan.³⁹

Sedangkan menurut **Prof. Widjojo** mengemukakan bahwa salah satu kegiatan penting dalam suatu usaha pembangunan berencana adalah perencanaan pembangunan.⁴⁰

³⁸ Albert Waterston, *Development Planning. Lessons of Experience*. John Hopkins Press, Baltimore Maryland, 1965. Diterjemahkan oleh Bintoro Tjokroamidjojo, *Perencanaan Pembangunan*, Cetakan Kelima Belas, (Jakarta: PT Inti Idaya Press dan Yayasan Masagung, 1993), hlm. 3.

³⁹ *Ibid.*

⁴⁰ Widjojo Nitisastro, *Analisa Ekonomi Dan Perencanaan Pembangunan*, Pidato pada upacara pengukuhan jabatan Guru Besar Tetap dalam Ilmu Ekonomi pada Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia di Jakarta tanggal 10 Agustus 1963. Dalam buku *Perencanaan Pembangunan* oleh Bintoro Tjokroamidjojo, Cetakan Kelima Belas, (Jakarta: PT Inti Idaya Press dan Yayasan Masagung, 1993), hlm. 4.

Dengan demikian di dalam perencanaan pembangunan perlu di ketahui lima hal pokok:

- a. Permasalahan-permasalahan pembangunan suatu negara atau masyarakat yang dikaitkan dengan sumber-sumber pembangunan yang dapat di usahakan dalam hal ini sumber-sumber daya ekonomi dan sumber daya lainnya.
- b. Tujuan serta sasaran yang ingin dicapai.
- c. Kebijaksanaan dan cara untuk mencapai tujuan dan sasaran rencana dengan melihat penggunaan sumber-sumbernya dan pemilihan alternative-alternatifnya yang terbaik.
- d. Penterjemahan dalam program-program atau kegiatan-kegiatan usaha yang konkrit.
- e. Jangka waktu pencapaian tujuan.

Pembangunan yang dilakukan oleh bangsa Indonesia bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan dan mutu hidup rakyat. Proses pelaksanaan pembangunan, di satu pihak menghadapi permasalahan jumlah penduduk yang besar dengan tingkat pertumbuhan yang tinggi, di lain pihak sumber daya alam adalah terbatas. Kegiatan pembangunan dan jumlah penduduk yang meningkat dapat mengakibatkan tekanan terhadap sumber daya alam. Dengan demikian pembangunan untuk meningkatkan

kesejahteraan dan mutu hidup rakyat, baik generasi sekarang dan generasi mendatang, adalah pembangunan berwawasan lingkungan.

Prinsip pembangunan berwawasan lingkungan ialah memasukkan faktor lingkungan hidup dalam perencanaan dan pelaksanaan pembangunan.⁴¹ Dengan demikian dampak negatif yang mengakibatkan kerusakan lingkungan hidup dibatasi sampai pada batas yang minimum.

Pengertian pembangunan berkelanjutan berwawasan lingkungan adalah upaya sadar dan terencana yang memadukan lingkungan hidup, termasuk sumber daya, ke dalam proses pembangunan untuk menjamin kemampuan, kesejahteraan, dan mutu hidup generasi masa kini dan generasi masa depan. (Pasal 1 butir 3, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup).

Kemudian dalam pertemuan bangsa-bangsa di konferensi PBB tentang Pembangunan dan Lingkungan (*The United Conference Nation Of Environment And Development-UNCED*) di Rio de Janeiro menetapkan serangkaian asas sebagai pedoman pembangunan di masa mendatang. Asas-asas ini menetapkan hak-hak manusia

⁴¹ Otto Soemarwoto, Atur-Diri-Sendiri: Paradigma Baru Pengelolaan Lingkungan Hidup, Pembangunan Ramah Lingkungan: Berpihak Pada Rakyat, Ekonomis, Berkelanjutan, Cetakan Kedua, (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2001), hlm. 74-75.

atas pembangunan dan tanggung jawab manusia terhadap pelestarian lingkungan. Asas-asas ini berlandaskan gagasan dari Deklarasi Stockholm saat berlangsungnya Konferensi PBB tentang Lingkungan Hidup Manusia pada Tahun 1972.

Dalam konferensi tersebut terdapat komitmen dan kerjasama global seluruh Negara di dunia dalam rangka mewujudkan pembangunan yang berkelanjutan dan masyarakat yang berwawasan lingkungan. Dalam konferensi itu, bersama 178 bangsa lainnya, bangsa Indonesia telah menyetujui sejumlah kesepakatan yang meliputi:⁴²

- a. 27 prinsip dasar yang menekankan keterkaitan antara pembangunan dan lingkungan.
- b. Pernyataan tentang prinsip-prinsip kehutanan.
- c. Konvensi tentang perubahan iklim.
- d. Konvensi tentang keragaman hayati.
- e. Agenda 21 Global, yakni komitmen dunia untuk pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan.

⁴² Surna Tjahja Djajadiningrat, Pemikiran, Tantangan Dan Permasalahan Lingkungan, Cetakan Pertama, (Bandung: Studi Tekno Ekonomi, Departemen Teknik Industri, Fakultas Teknologi Industri ITB Bandung, 2001), hlm. 156.

Sementara itu sebagai tindak lanjut konferensi *The Mayors Asia Pasific Environmental Summit* pada awal bulan Februari 1999 di Honolulu, Hawaii-USA, sekitar 300 pemerintah daerah di Asia Pasifik sudah membakukan perencanaan Agenda 21 lokalnya masing-masing yang akan di susul dengan pertemuan tingkat menteri APEC di Auckland, New Zealand untuk merumuskan target Agenda 21 lokal masing-masing daerah atau wilayah.

Pada konferensi di Honolulu tersebut, Jakarta tidak termasuk pemerintah daerah yang mempresentasikan Agenda 21 lokalnya (saat itu Agenda lokal DKI Jakarta belum disusun), pemerintah daerah DKI Jakarta mulai proses penyusunan Agenda 21 daerah atau lokal pada Tahun 1998, selama dua tahun berikutnya (tahun 1999 dan tahun 2000) dan selesai pada akhir awal tahun 2001, sehingga pada pertemuan di Auckland September Tahun 2001 Jakarta sudah dapat menyampaikan garis besar substansi Agenda 21 lokalnya berikut Agenda rencana dan target implementasinya.⁴³

Agenda 21 provinsi DKI Jakarta sebagai dokumen tentang strategi untuk pembangunan berkelanjutan di daerah dengan substansi sebagai berikut:⁴⁴

⁴³ *Ibid.*, hlm. 157-158.

⁴⁴ *Ibid.*, hlm. 161.

- a. Pelayanan masyarakat yang memuat substansi tentang penanggulangan kemiskinan, pengelolaan mobilitas, perubahan pola konsumsi, pengelolaan dan pelayanan kesehatan dan pengelolaan kependudukan.
- b. Pengelolaan limbah yang memuat pengelolaan limbah padat dan cair, pengendalian emisi, pengelolaan bahan kimia beracun dan perlindungan atmosfer.
- c. Pengelolaan sumber daya lahan (penataan ruang) terdiri dari pengembangan perumahan dan permukiman, pengelolaan kawasan hijau, pengelolaan atau penataan ruang pesisir laut dan pulau-pulau kecil dan pengelolaan system prasarana wilayah.
- d. Pengelolaan sumber daya alam yang memuat pengelolaan pengelolaan sumber daya alam, pemanfaatan bio teknologi, pengelolaan sumber daya air, pengelolaan terpadu wilayah pesisir dan laut, pengelolaan kepulauan seribu sebagai pulau-pulau kecil, pengembangan informasi lingkungan dan sistem komunikasi interaktif.

Kemudian pelaksanaan pembangunan berkelanjutan di DKI Jakarta dalam era otonomi daerah adalah tuntutan demokratisasi, sehingga pengelolaan lingkungan hidup

pun harus mengalami demokratisasi.⁴⁵ Penerapan otonomi daerah sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah perlu diantisipasi dengan seksama dan hati-hati. Adanya beberapa masalah lingkungan yang potensial muncul jika kebijakan tersebut tidak disikapi dengan bijak. Kecenderungan terjadinya eksploitasi berlebihan dalam upaya meningkatkan pendapatan asli daerah dapat memberikan akibat negatif bagi kelestarian fungsi lingkungan sebagai penyangga kehidupan.

Walaupun perencanaan pembangunan sangat banyak dilaksanakan di negara-negara baru berkembang seperti Indonesia harus diakui bahwa terdapat banyak kelemahan yang dihadapi. Berbagai kelemahan yang penting, antara lain:

- a. Perencanaan pembangunan di banyak negara berkembang seringkali lebih merupakan dokumen politik mengenai cita-cita pembangunan yang dikehendaki, tetapi bukan merupakan cetak biru bagi kegiatan-kegiatan yang mungkin dilaksanakan untuk mencapai tujuan-tujuan pembangunan tertentu.
- b. Apabila dirumuskan suatu rencana teknis yang cukup baik. Kelemahannya seringkali kurang mendapatkan

⁴⁵ Otto Soemarwoto, *op. cit.*, hlm.161.

dukungan politik yang diperlukan. Pemerintahan yang silih berganti mengakibatkan silih berganti pula pelaksanaan rencana, bahkan mungkin silih berganti perencanaan. Padahal rencana harus mempunyai dukungan politik dan cukup waktu pematangannya sehingga dapat melibatkan aparatur pemerintah maupun masyarakat.

c. Kelemahan lain adalah seringkali terdapat hubungan yang kurang antara para penyusun rencana dengan para pelaksananya. Ini menyebabkan rencana menjadi kurang *feasible* (kurang dapat dilaksanakan secara teknis).

Seringkali terdapat kesalahpahaman seakan-akan perencanaan berarti kegiatan penyusunan rencana saja. Sedangkan perencanaan adalah suatu proses kegiatan usaha yang terus menerus dan menyeluruh dari penyusunan suatu rencana, penyusunan program kegiatan, pelaksanaan serta pengawasan dan evaluasi terhadap pelaksanaannya.⁴⁶

⁴⁶ Susunan ini lebih mengikuti pandangan suatu rencana sebagai alat untuk pencapaian tujuan, antara lain di kemukakan dalam saul M. Katz, *A Systems Approach To Development Administration*, 1965. Dalam buku Perencanaan Pembangunan oleh Bintoro Tjokroamidjojo, Cetakan Kelima Belas, (Jakarta: PT Inti Idaya Press dan Yayasan Masagung, 1993), hlm.53-54.

Kita perlu menerus mengkaji dampak negatif pembangunan.⁴⁷ Kita harus jujur dan saling bertanggung jawab terhadap konsekuensi pembangunan nasional. Kejujuran dan tanggung jawab serta disiplin harus ditegakkan oleh semua pihak baik dari pihak pemerintah maupun masyarakat. Disinilah pembaharuan sistem hukum nasional merupakan suatu keharusan, supaya tegak kepastian hukum bagi semua pihak.

2. Peran Serta Masyarakat Dalam Pengelolaan Lingkungan Hidup

Dalam upaya mewujudkan gagasan tentang pembangunan kota yang berkelanjutan, diperlukan peran serta dari segenap lapisan masyarakat dalam tata ruang kota dan pengelolaan lingkungan hidup.⁴⁸ Pengelolaan sumber daya alam yang baik akan meningkatkan kesejahteraan umat manusia, dan sebaliknya pengelolaan sumber daya alam yang tidak baik akan berdampak buruk bagi umat manusia.⁴⁹ Pribadi atau manusia dalam hukum lazimnya dinamakan subyek hukum, yaitu pendukung hak

⁴⁷ Tarmizi Taher, Agenda Kritis Pembangunan Indonesia, (Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 2003), hlm. 93.

⁴⁸ Eko Budihardjo dan Djoko Sujarto, Kota Berkelanjutan, cetakan kedua, (Bandung: PT. Alumni, 2005), hlm. 201.

⁴⁹ Akhmad Fauzi, Ekonomi Sumber Daya Alam Dan Lingkungan, Teori Dan Aplikasi, (Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 2004), hlm. 1.

dan kewajiban.⁵⁰ Manusia dengan kedudukannya yang istimewa, memang dimaksudkan Allah agar mampu menata, memelihara, dan kemudian menjaga serta melestarikan keindahan alam ini.⁵¹ Demikian juga dalam pengelolaan lingkungan hidup dalam rangka pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan hidup harus didasarkan pada norma hukum dengan memperhatikan tingkat kesadaran masyarakat dan perkembangan lingkungan global serta perangkat hukum internasional yang berkaitan dengan lingkungan hidup.

Lingkungan hidup adalah kesatuan ruang dengan semua benda, daya, keadaan dan makhluk hidup, termasuk manusia dan perilakunya yang mempengaruhi kelangsungan perikehidupan dan kesejahteraan manusia serta makhluk hidup lainnya. (Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup, Pasal 1 butir 1).

Pengelolaan lingkungan hidup adalah upaya terpadu untuk melestarikan fungsi lingkungan hidup yang meliputi kebijaksanaan penataan, pemanfaatan, pengembangan, pemeliharaan, pemulihan, pengawasan, dan pengendalian lingkungan hidup. (Undang-Undang Nomor 23

⁵⁰ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat, (Jakarta: CV Radjawali, 1985), hlm. 10.

⁵¹ Suprihadi Sastrosupeno, Manusia, Alam dan Lingkungan, (Jakarta: Departemen Pendidikan Dan Kebudayaan, 1984), hlm. 16.

Tahun 1997 Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup, Pasal 1 butir 2).

Penjelasan undang-undang lingkungan hidup menyatakan, bahwa hak dan kewajiban setiap orang sebagai anggota masyarakat untuk berperanserta dalam kegiatan pengelolaan lingkungan hidup mencakup baik tahap perencanaan maupun tahap-tahap pelaksanaan dan penilaian. Dengan adanya peranserta tersebut anggota masyarakat mempunyai motivasi kuat untuk bersama-sama mengatasi masalah lingkungan hidup dan mengusahakan berhasilnya kegiatan pengelolaan lingkungan hidup.

Dengan demikian apabila tindakan-tindakan perlindungan lingkungan hidup diambil untuk kepentingan masyarakat dan apabila masyarakat diharapkan untuk menerima dan patuh kepada tindakan-tindakan tersebut, maka masyarakat harus diberi kesempatan untuk mengembangkan dan mengutarakan pendapatnya.⁵²

Menurut **Lothar Gundling** mengemukakan beberapa dasar bagi peranserta masyarakat dalam pengelolaan lingkungan hidup:

a. Memberikan informasi kepada pemerintah.

⁵² Koesnadi Hardjasoementri, Hukum Tata Lingkungan, Cetakan Keenambelas, Edisi Ketujuh, (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2001), hlm. 124.

- b. Meningkatkan kesediaan masyarakat untuk menerima keputusan.
- c. Mendemokratisasikan pengambilan keputusan.
- d. Membantu perlindungan hukum.⁵³

Menurut Pasal 4 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 Tentang Lingkungan Hidup, yang merupakan **Sasaran pengelolaan lingkungan hidup** adalah:

- a. Tercapainya keselarasan, keserasian, dan keseimbangan antara manusia dan lingkungan hidup;
- b. Terwujudnya manusia Indonesia sebagai insane lingkungan hidup yang memiliki sikap melindungi dan membina lingkungan hidup;
- c. Terjaminnya kepentingan generasi masa kini dan generasi masa depan;
- d. Tercapainya kelestarian fungsi lingkungan hidup;
- e. Terkendalinya pemanfaatan sumber daya secara bijaksana
- f. Terlindunginya Negara kesatuan Republik Indonesia terhadap dampak usaha dan atau kegiatan di luar wilayah Negara yang menyebabkan pencemaran dan atau pengrusakan lingkungan hidup.

⁵³ Ibid, hlm. 124-138.

Dalam Pasal 5, 6, dan 7 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 Tentang Lingkungan Hidup⁵⁴ mengakui peranserta masyarakat (*public participation*) dalam proses pengambilan keputusan yang dapat menimbulkan dampak penting terhadap lingkungan hidup, tetapi saluran sarana hukumnya diatur dengan perundang-undangan.⁵⁵ Hak atas lingkungan yang baik dan sehat dapat ditemukan dalam pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPLH). Hak ini dimiliki oleh setiap orang, kelompok orang, atau badan hukum.

Disamping mempunyai hak, menurut Pasal 6 ayat (1) UUPLH, maka setiap orang berkewajiban memelihara kelestarian fungsi lingkungan hidup serta mencegah dan menanggulangi pencemaran dan pengrusakan lingkungan hidup. Hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat terdapat dalam Pasal 28 Piagam Hak Asasi Manusia sebagai bagian tak terpisahkan dari Ketetapan MPR RI Nomor XVII/ MPR/ 1998 tentang Hak Asasi Manusia yang

⁵⁴ Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup, disahkan di Jakarta pada tanggal 19 September 1997 oleh Presiden Republik Indonesia Soeharto, Diundangkan di Jakarta pada tanggal 19 September 1997 oleh Menteri Negara Sekretaris Negara Republik Indonesia Moerdiono, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1997 Nomor 68.

⁵⁵ Siti Sundari Rangkuti, Hukum Lingkungan dan Kebijakan Lingkungan Nasional, Cetakan Pertama, (Surabaya: Airlangga University Press, 1996), hlm. 176.

menyebutkan setiap orang berhak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat.⁵⁶

Dalam hal ini perlu di jelaskan, mengapa individu perlu peduli terhadap lingkungan hidup, hal itu karena:⁵⁷

- a. Individu merupakan bagian integral dari keseluruhan mata rantai lingkungan hidup, sehingga kelangsungan hidup dan kehidupannya mempengaruhi dan dipengaruhi oleh lingkungan sekitarnya.
- b. Didalam mengelola sumberdaya alamnya, manusia menjadi pelaku aktif yang bertindak sebagai konsumen, produsen dan Pembina ekosistem.
- c. Agama memerintahkan agar pola hidup kita tidak merusak ekosistem.
- d. Undang-Undang Lingkungan Hidup Nomor 23 Tahun 1997 Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup dalam Pasal 5, Pasal 6 menegaskan bahwa, setiap orang memiliki hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berkewajiban memelihara lingkungan hidup dan mencegah serta menanggulangi kerusakan dan pencemaran, dan dalam Pasal 7 UULH menegaskan bahwa masyarakat mempunyai kesempatan yang sama dan

⁵⁶ Jurnal, Pengelolaan Lingkungan Dan Sumberdaya Alam, Volume 2, Nomor 1, Maret 2004, (Palembang: Program Studi Pengelolaan Lingkungan Program Pascasarjana Universitas Sriwijaya), hlm. 9.

⁵⁷ Surna Tjahja Djajadiningrat, op. cit., hlm. 185.

seluas-luasnya untuk berperan dalam pengelolaan lingkungan hidup.

Tidak hanya individu, pemerintah pun perlu untuk peduli terhadap lingkungan hidup, hal itu dikarenakan:⁵⁸

- a. Amanat Undang-Undang Dasar 1945 yang menggariskan bahwa tanggungjawab negara untuk memanfaatkan bumi, air, udara dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya untuk kemakmuran rakyat.
- b. Garis-garis Besar Haluan Negara mengamanatkan agar dalam pelaksanaan pembangunan sumber-sumber alam Indonesia harus digunakan secara rasional dan harus diupayakan agar tidak merusak tata lingkungan hidup manusia, dilaksanakan dengan kebijaksanaan yang menyeluruh dan dengan memperhitungkan kebutuhan generasi mendatang.
- c. Sebagai bagian dari masyarakat internasional, Indonesia terikat oleh berbagai ketentuan atau kesepakatan di bidang pengelolaan lingkungan hidup.
- d. Dunia kini dalam era globalisasi sadar lingkungan sehingga pengabaian terhadap prinsip pengelolaan

⁵⁸ Ibid., hlm. 186.

lingkungan dapat mendatangkan protes dan kecaman dari masyarakat dunia.

e. Keperdulian suatu negara terhadap lingkungannya kini menjadi salah satu bahan pertimbangan dari negara-negara pemberi bantuan maupun lembaga-lembaga keuangan internasional dalam menjalin hubungan atau dalam pemberian bantuan pembangunan.

Kemudian pada Pasal 41 Ayat (1) Undang-Undang Lingkungan Hidup Nomor 23 Tahun 1997 Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup, menegaskan bahwa barang siapa yang secara melawan hukum dengan sengaja melakukan perbuatan yang mengakibatkan pencemaran dan atau pengrusakan lingkungan hidup, diancam dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan denda paling banyak Rp. 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).⁵⁹

Dan Pada Pasal 41 (2) UULH, menegaskan Jika tindak pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mengakibatkan orang mati atau luka berat, pelaku tindak pidana diancam dengan pidana penjara paling lama 15 (lima belas) tahun dan denda paling banyak Rp. 750.000.000,00 (tujuh ratus lima puluh juta rupiah).

⁵⁹ Koesnadi Hardjasoementri, *op. cit.*, hlm. 570.

Pada dasarnya setiap kerusakan lingkungan yang diakibatkan oleh perbuatan manusia dapat dikembalikan kepada manusianya sebagai pertanggungjawaban, namun kerusakan lingkungan bukannya terjadi saat perbuatan itu dilakukan dan kerusakan ini baru dapat terjadi atau terasa dalam kehidupan setelah tenggang waktu lama dilalui dari saat perbuatan yang berdampak kerusakan itu dilakukan.

3. Perencanaan Tata Ruang Kota

Perencanaan mempunyai beberapa definisi yang tidak jauh berbeda dan saling melengkapi. Maka disini dikemukakan beberapa rumusan tentang perencanaan.

- a. Perencanaan dalam arti luas adalah suatu proses mempersiapkan secara sistematis kegiatan-kegiatan yang akan dilakukan untuk mencapai suatu tujuan tertentu.
- b. Perencanaan adalah penentuan tujuan yang akan dicapai atau yang akan dilakukan, bagaimana, bilamana dan oleh siapa.⁶⁰
- c. Perencanaan adalah sebuah ramalan kedepan melalui suatu proses yang menggambarkan keinginan dan kebutuhan serta yang memperhatikan pengalaman-

⁶⁰ Bintoro Tjokroamidjojo, *op. cit.*, hlm.12.

pengalaman dengan menyatakan tujuan-tujuan, batasan-batasan dan kriteria-kriteria yang akan diwujudkan.⁶¹

Dari beberapa definisi diatas terlihat bahwa perencanaan adalah suatu proses kegiatan. Proses kegiatan itu adalah proses penyusunan sebuah rencana atau proses yang akan menghasilkan sebuah rencana.

Menurut Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1992 Tentang Penataan Ruang, yang dimaksud ruang adalah wadah bagi terselenggaranya suatu kegiatan yang dilakukan oleh manusia untuk mencapai tingkat kehidupan yang lebih baik dengan memperhatikan aspek daya dukung wilayahnya. Ruang terdiri dari daratan, air, laut dan udara. Kemudian yang dimaksud dengan tata ruang adalah wujud struktural dan pola pemanfaatan ruang baik direncanakan maupun tidak.

Penataan ruang merupakan upaya agar ruang dapat dimanfaatkan secara optimal bagi kesejahteraan masyarakat kini dan mendatang. Secara lebih spesifik, penataan ruang dapat diartikan sebagai suatu upaya untuk mewujudkan tata ruang yang terencana dengan memperhatikan keadaan lingkungan alam, lingkungan buatan, lingkungan sosial, interaksi antar lingkungan,

⁶¹ Jurnal, Perencanaan Wilayah Dan Kota, Volume 9, Nomor 1, Januari 1998, hlm. 17.

tahapan dan pengelolaan pembangunan serta pembinaan kemampuan kelembagaan dan sumber daya yang ada.⁶²

Selanjutnya dalam Keputusan Menteri Pekerjaan Umum, Nomor: 640/ KPTS/ 1986, Tentang Perencanaan Tata Ruang Kota, Bab I mengenai Ketentuan Umum, Pasal 1, yang dimaksud dengan perencanaan tata ruang kota adalah kegiatan penyusunan dan peninjauan kembali rencana-rencana tata ruang kota. Perencanaan tata ruang mengandung arti penataan segala sesuatu yang berada di dalam ruang sebagai wadah penyelenggaraan kehidupan.

Perencanaan tata ruang menghasilkan rencana tata ruang. Dalam Keputusan Menteri Pekerjaan Umum, Nomor: 640/ KPTS/ 1986, Tentang Perencanaan Tata Ruang Kota, Bab I mengenai Ketentuan Umum, Pasal 2, Yang dimaksud dengan rencana tata ruang kota adalah rencana yang disusun dalam rangka pengeturan pemanfaatan ruang kota yang terdiri dari Rencana Umum Tata Ruang Perkotaan, Rencana Umum Tata Ruang Kota, Rencana Detail Tata Ruang Kota, dan Rencana Teknik Ruang Kota.⁶³

⁶² Ibid., hlm. 19.

⁶³ Keputusan Menteri Pekerjaan Umum, Nomor: 640/ KPTS/ 1986, Tentang Perencanaan Tata Ruang Kota, disusun oleh Direktorat Tata Kota Dan Tata Daerah Direktorat Jenderal Cipta Karya Departemen Pekerjaan Umum, Cetakan Pertama, (Jakarta: Yayasan Badan Penerbit PU, 1988), hlm. 1.

Kegiatan hidup manusia itu sangat banyak dan beragam sekali kadangkala tidak sinergis atau tidak dapat berjalan serasi bahkan terjadi konflik dalam berbagai konteks. Salah satunya adalah dalam penggunaan ruang atau dikenal dengan konflik penggunaan lahan yang sering kali muncul menjadi keresahan bagi sekelompok orang yang kemudian berlanjut menjadi keresahan sosial dan keamanan.

Berbagai konflik karena berbagai alasan dan kepentingan perlu diatur dan dikelola. Salah satu alat atau media untuk mengelola adalah penataan ruang. Dengan demikian terlihat betapa pentingnya kegiatan penataan ruang yang didalamnya terdapat kegiatan perencanaan tata ruang yang menghasilkan rencana tata ruang.

Menurut Tim Koordinasi Pengelolaan Tata Ruang Nasional yang dibentuk dengan Keputusan Presiden Nomor 57 Tahun 1989, mengemukakan 3 rencana, yaitu:

- a. Strategi Nasional Pengembangan Pola Tata Ruang (SNPPTR), adalah merupakan kebijaksanaan pemerintah yang menetapkan kriteria kawasan yang harus dilindungi, kriteria kawasan budidaya dan kriteria penentuan lokasi.

- b. Rencana Struktur Tata Ruang Provinsi (RSTRP), adalah kebijaksanaan pemerintah yang memberikan arahan tata ruang untuk kawasan yang harus dilindungi, pengembangan kawasan budidaya termasuk kawasan produksi dan kawasan permukiman. Jaringan prasarana yang melayani kawasan produksi dan permukiman dan wilayah dalam skala provinsi yang akan diprioritaskan pengembangannya dalam kurun waktu perencanaan.
- c. Rencana Umum Tata Ruang Kabupaten Kota Atau Wilayah (RUTRK/ W), adalah kebijaksanaan pemerintah yang menetapkan lokasi dari kawasan yang harus dilindungi, lokasi pengembangan kawasan budidaya termasuk kawasan produksi dan kawasan permukiman, pola jaringan prasarana dan wilayah dalam kabupaten, kota atau wilayah yang akan diprioritaskan pengembangan dalam kurun waktu perencanaan.

4. Perihal Rencana Pembangunan Tata Kota DKI Jakarta Mengacu Pada Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) DKI Jakarta

Perihal rencana pembangunan tata kota DKI Jakarta mengacu pada Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) DKI Jakarta yang disusun dengan mengacu pada:

a. Kebijakan Pengembangan Tata Ruang Wilayah Nasional

Di dalam Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional (RTRWN), kebijaksanaan menyangkut Kota Jakarta adalah sebagai berikut:

- 1) Menetapkan Jakarta sebagai Pusat Kegiatan Nasional. Jakarta ditetapkan sebagai Pusat Kegiatan Nasional (PKN) yang bercirikan sebagai pusat yang mempunyai potensi sebagai pintu gerbang ke kawasan internasional dan mempunyai potensi mendorong daerah sekitarnya, pusat jasa-jasa pelayanan keuangan/bank, pusat pengumpul atau pengolah barang, simpul transportasi nasional, pusat jasa pemerintahan dan pusat jasa-jasa kemasyarakatan.

2) Menetapkan Jabotabek sebagai Kawasan Tertentu Cepat Tumbuh. Jabotabek ditetapkan sebagai Kawasan Tertentu yaitu kawasan tempat pengembangan kegiatan-kegiatan strategis berskala nasional. Kawasan ini mempunyai ciri-ciri: kegiatan berpengaruh besar terhadap upaya pengembangan tata ruang di wilayah sekitarnya; kegiatan mempunyai dampak terhadap kegiatan lain dalam bidang sejenis maupun terhadap kegiatan lain; kegiatan merupakan faktor pendorong bagi peningkatan kesejahteraan masyarakat; kegiatan berpengaruh pada kepentingan pertahanan keamanan yang bersifat strategis.

3) Memberikan prioritas pada penanganan dan pengendalian masalah air bersih, intrusi air laut, air tanah dan banjir; terutama pengelolaan sumber daya air sungai Citarum, Ciliwung, Cisadane, Ciujung, Cidurian, Kali Bekasi dan Cideng.

4) Menetapkan Kawasan Penyangga DKI Jakarta meliputi Wilayah Bekasi, Bogor, Tangerang, Depok, Parung, Serpong, Ciputat, Cileungsi, Mauk, Teluk

Naga, Tambun, Cibitung, Serang, Pontang, Balaraja, Cikande, Purwakarta, Karawang, Cikampek, Cikarang dan Jatiluhur.

b. Kebijakan Pengembangan Tata Ruang DKI Jakarta

Dengan mempertimbangkan kebijakan pengembangan tata ruang nasional terhadap DKI Jakarta dalam posisi sebagai bagian dari kerangka pembangunan nasional, maka kebijakan pengembangan tata ruang DKI Jakarta yang perlu ditempuh adalah:

- 1) Memantapkan fungsi kota Jakarta sebagai Kota Jasa skala nasional dan internasional.

Posisi dan kedudukan Jakarta sebagai ibukota negara, pusat kegiatan politik, ekonomi, dan keuangan nasional serta semakin terintegrasinya ekonomi Jakarta dengan jaringan ekonomi internasional, memberikan peluang yang besar bagi Jakarta untuk berperan sebagai pusat jasa skala nasional dan internasional di masa depan. Penetapan fungsi ini selaras pula dengan kebijakan pengembangan Jabotabek untuk mendorong de-regionalisasi kegiatan ekonomi

primer dan sekunder ke pusat-pusat permukiman yang ada di Jabotabek.

- 2) Memprioritaskan arah pengembangan kota ke arah barat, timur, utara dan pembatasan pengembangan ke arah selatan sesuai dengan tujuan untuk memelihara keseimbangan ekologi lingkungan.

Sesuai dengan daya dukung lingkungan wilayah Jakarta dan Botabek, kebijaksanaan pengembangan kota Jakarta ke arah barat dan timur tetap dipertahankan. Sementara itu pengembangan ke kawasan pantai utara dengan reklamasi dimaksudkan untuk menyediakan kawasan niaga terpadu masa depan untuk membatasi pengembangan ke arah selatan.

- 3) Mengoptimalkan fungsi, penataan dan penggunaan daerah aliran sungai dan badan air lainnya.

Kebijaksanaan ini memberikan perhatian *water front* dari 13 sungai, waduk dan lokasi tangkapan air lainnya di Jakarta melalui optimasi fungsi dan penggunaannya untuk kepentingan pengembangan kawasan.

4) Pengembangan sistem transportasi, prasarana dan sarana yang berintegrasi sepenuhnya dengan sistem kota-kota regional, nasional dan internasional. Sistem transportasi dan perkotaan yang mantap merupakan prasyarat untuk menghadapi tantangan internasionalisasi ekonomi abad 21 mendatang.

Sejalan dengan visi dan misi pembangunan Kota Jakarta, maka pengembangan tata ruang DKI Jakarta **ditujukan** untuk tercapainya pemanfaatan ruang DKI Jakarta yang berkualitas dengan:

1) Mewujudkan tata kehidupan kota yang tertib, bersih, indah, aman, nyaman serta bercorak budaya bangsa Indonesia.

Tujuan ini meliputi peningkatan kualitas perencanaan dan pelaksanaan rencana lingkungan kota melalui penyediaan lebih banyak kawasan hijau, penyediaan fasilitas umum dan fasilitas sosial, penciptaan ruang bagi aktivitas sektor informal yang harmonis dengan sektor formal, serta pelestarian aset budaya dan sejarah bangsa.

2) Meningkatkan kemudahan masyarakat untuk memperoleh pelayanan prasarana dan sarana kota yang lengkap dan mencukupi.

Tujuan ini meliputi prasarana dan sarana ekonomi, sosial, pendidikan, kesehatan, keamanan dan budaya yang menunjang ke arah pemerataan manfaat pembangunan antara berbagai kelompok pendapatan masyarakat, antara bagian-bagian kota dan antara Jakarta dengan kawasan Botabek yang berbatasan dengan Jakarta.

3) Mewujudkan sistem transportasi yang lancar dan terpadu.

Tujuan ini meliputi peningkatan sistem transportasi perkotaan yang aman, cepat, tertib, nyaman dan efisien serta terjangkau oleh setiap lapisan masyarakat, terintegrasi dengan sistem transportasi regional, nasional dan internasional; serta memberikan prioritas yang tinggi pada pengembangan transportasi massal dengan memperhatikan kelestarian lingkungan.

4) Mewujudkan pelayanan kota yang efisien, efektif, terjangkau dan responsif.

Untuk dapat mewujudkan pembangunan Jakarta sebagai kota jasa dituntut pelayanan kota yang cepat, efisien, efektif, terjangkau, responsif dan berorientasi pada pengguna pelayanan.

5) Mewujudkan lingkungan permukiman berorientasi kekerabatan.

Tujuan ini meletakkan penataan ruang untuk mendorong peningkatan kekerabatan, ikatan sosial yang lebih erat di antara warga masyarakat, kepedulian dan tanggung jawab yang lebih besar atas kepentingan bersama dan kehidupan kota yang berkelanjutan.

Dalam mewujudkan visi dan misi pengembangan tata ruang DKI Jakarta, maka **strategi** yang perlu ditempuh adalah sebagai berikut:

1) Pengembangan penggunaan tanah yang kompak dengan pola *mixed use* di kawasan ekonomi prospektif dan sistem pusat kegiatan di Barat, Timur dan Utara. Strategi ini mendorong perkembangan pusat kota Jakarta ke arah pemanfaatan ruang yang lebih intensif dan efisien yang dikombinasikan dengan sistem pusat-pusat kegiatan berskala regional. Penerapan pola *mixed use* dan permintakatan yang luwes berorientasi prestasi (*performance zoning*) akan mendorong penyediaan pelayanan prasarana dan sarana yang lebih efektif dan efisien.

2) Pengembangan sentra-sentra primer baru di Barat, Timur dan Utara.

Strategi ini dimaksudkan untuk menarik perkembangan kota, baik pemukiman maupun kegiatan ekonomi prospektif dan pusat-pusat kegiatan ke Sentra Primer Barat (Kembangan), Sentra Primer Timur (Pulo Gebang) dan Sentra Primer Baru di kawasan Pantura yang bertujuan menyebarkan pusat-pusat aktivitas di kawasan pusat kota sehingga terjadi keseimbangan perkembangan kota dan arus lalu lintas.⁶⁴

3) Pengembangan kawasan pantai utara sebagai kawasan pusat niaga terpadu skala internasional di masa depan.

Strategi ini merekomendasikan reklamasi pantai utara Jakarta seluas ± 2.700 Ha untuk pengembangan kawasan niaga terpadu dalam rangka menghadapi tantangan internasionalisasi ekonomi abad 21 mendatang. Strategi ini juga bertujuan untuk merevitalisasi dan merehabilitasi kawasan-kawasan

⁶⁴ Pengembangan ketiga Sentra Primer Baru tersebut merupakan rangkaian dari pengembangan sistem pusat kegiatan pada sentra-sentra lama yang meliputi Sentra Primer Glodok, Tanjung Priok, Senen, Tanah Abang, Jatinegara, Manggarai, Sentra Sekunder Blok M Kebayoran Baru, Pulo Gadung, Pusat Rekreasi Utama Pantai Ancol, Pusat Budaya TMII, Kawasan Monas dan Bandar Baru Kemayoran.

permukiman kelompok masyarakat berpendapatan rendah yang tertinggal pembangunannya pada kawasan pantai lama.

- 4) Pengembangan sistem transportasi massal yang menghubungkan secara efisien dan efektif antar pusat-pusat kegiatan dan antar bagian-bagian di dalam Kawasan Ekonomi Prospektif.

Strategi ini akan mendorong perwujudan pusat-pusat kegiatan yang efisien dan memberikan perhatian yang tinggi pada penyediaan sistem transportasi massal.

- 5) Pengembangan dan optimasi penataan ruang daerah aliran 13 sungai, situ, waduk dan lokasi tangkapan air sebagai orientasi pengembangan kawasan sesuai dengan fungsi Wilayah Pengembangan (WP) tempat badan air tersebut berlokasi.

Strategi ini bertujuan untuk mengamankan dan meningkatkan fungsi sungai sebagai *landsekap* potensial kota dengan mengubah orientasi terhadap sungai dan badan air lainnya agar menjadi bagian depan dari bangunan dan lingkungan pada kedua sisi sungai sehingga sungai memperoleh perhatian sentral di dalam perbaikan kualitas lingkungan.

6) Penetapan jenis pengelolaan ruang berdasarkan tipologi perkembangan kawasan.

Strategi ini ditujukan untuk lebih mengkaitkan upaya penataan ruang dengan kinerja kawasan dari berbagai aspek pembangunan seperti kualitas lingkungan, ketersediaan prasarana dan sarana, intensitas penggunaan tanah dan sifat perubahan penggunaan tanah yang terjadi. Tipologi kawasan dibedakan atas Kawasan Mantap, Kawasan Dinamis dan Kawasan Peralihan.⁶⁵

Strategi Pengembangan Tata Ruang kota DKI
Jakarta, di Masing-Masing Kotamadya antara lain,
sebagai berikut:

⁶⁵ *
Strategi ini akan mengatur tindakan pengelolaan yang berbeda terhadap kawasan dengan tipologi berbeda. Bagi kawasan dengan tipologi yang sudah mantap, tindakan yang dilakukan lebih kepada pemeliharaan lingkungan untuk mencegah terjadinya degradasi kualitas lingkungan yang disertai dengan pengendalian ketat agar tidak terjadi perubahan penggunaan lahan dan intensitasnya. Sedangkan untuk kawasan dinamis, perkembangan-perkembangan yang berlangsung di lapangan perlu diakomodasikan dengan rencana kota yang lebih luwes, namun dikendalikan melalui instrumen perencanaan pembangunan yang lebih terinci. Bagi kawasan peralihan, tindakan yang dilakukan tergantung kepada kecenderungannya, ke arah mantap atau dinamis. Dengan demikian strategi ini akan memberi dampak positif berupa efisiensi dan efektivitas alokasi anggaran pembangunan baik dari pemerintah, swasta maupun masyarakat sekaligus mencegah hilangnya aset kota yang masih berkondisi baik. Selain itu, strategi ini akan mendorong pengembangan kawasan-kawasan yang tertinggal dan rendah prestasinya; mengatasi kesenjangan perkembangan antara bagian-bagian kota; mengintensifkan perkembangan kawasan ekonomi prospektif; mengarahkan kebijaksanaan intensif dan disintensif pengembangan secara lebih tepat.

1) Kotamadya Jakarta Pusat:

- a) Mendorong pengembangan kawasan strategi skala Nasional dan Internasional pada kawasan ekonomi prospektif terutama di kawasan sekitar Medan Merdeka, Thamrin-Sudirman, Senayan, Kemayoran, Karet Tengsin, dan Waduk Melati;
- b) Mengembangkan sarana/fasilitas transportasi yang mendukung pengembangan sistem angkutan umum massal;
- c) Mendorong penataan kawasan sekitar daerah aliran sungai dengan mengoptimalkan pemanfaatan ruang kawasan tersebut;
- d) Mengembangkan program peremajaan lingkungan kawasan permukiman kumuh berat dengan peremajaan terbatas untuk pembangunan rumah susun murah dan penyediaan ruang terbuka hijau.

2) Kotamadya Jakarta Utara:

- a) Mendorong revitalisasi kawasan kota tua sebagai objek wisata dengan meningkatkan sarana dan prasarana pendukungnya guna mendorong pengembangan pusat niaga baru bertaraf internasional di kawasan reklamasi;
- b) Menata kembali kawasan pantai lama secara

- terpadu dengan pengembangan reklamasi;
- c) Mempertahankan kelestarian lingkungan kawasan perairan dan pulau-pulau di Kepulauan Seribu;
 - d) Menata kawasan hilir sungai dengan badan air lainnya sebagai upaya pengendali banjir dengan penyediaan permukiman bagi penduduk sekitarnya;
 - e) Mengembangkan sistem jaringan transportasi darat dan laut untuk angkutan penumpang dan angkutan barang secara terpadu dengan sistem transportasi makro.

3) Kotamadya Jakarta Barat:

- a) Mendorong revitalisasi kawasan kota tua sebagai objek wisata dengan meningkatkan sarana dan prasarana pendukungnya;
- b) Memberikan kemudahan untuk terwujudnya Sentra Primer Baru Barat sebagai pusat perkantoran, perdagangan dan jasa;
- c) Mendukung pembangunan jalan lingkar luar dan sistem jaringan jalan Barat - Timur, serta pembangunan terminal angkutan barang di Rawa Buaya yang terintegrasi dengan pengembangan sistem angkutan kereta api.

- 4) Kotamadya Jakarta Selatan:
- a) Mendorong pengembangan kawasan strategis skala nasional dan internasional pada kawasan ekonomi prospektif di kawasan Segitiga Kuningan, Casablanca, Manggarai dan penataan kawasan Blok M Kebayoran Baru;
 - b) Mengakomodasikan permukiman dengan kepadatan sedang pada wilayah bagian utara Jakarta Selatan dan mempertahankan pengembangan permukiman dengan kepadatan rendah pada wilayah bagian selatan Jakarta Selatan;
 - c) Mendukung pembangunan jalan lingkar luar ke arah barat dan mengembangkan sarana/fasilitas transportasi yang mendorong pengembangan sistem angkutan umum massal penataan terminal Blok M, serta jaringan jalan Selatan - Utara;
 - d) Mengembangkan kawasan hijau pada daerah aliran 13 sungai dengan pola hijau yang mendukung wisata lingkungan di wilayah bagian Selatan Jakarta serta memanfaatkan badan air untuk atraksi wisata;
 - e) Mengembangkan pusat pembibitan tanaman dan perikanan serta pengembangan kegiatan

penelitian agro dan pengembangan wisata agro.

5) Kotamadya Jakarta Timur:

- a) Mendorong pembangunan Sentra Primer Baru Timur dengan menyelesaikan pembangunan jalan arteri dan pendukungnya;
- b) Mengoptimalkan pengembangan industri selektif di Pulo Gadung, Ciracas, Pekayon dan membatasi perkembangan baru kegiatan industri pada jalan-jalan arteri;
- c) Mendukung pembangunan jalan lingkar luar dan sistem jaringan jalan Timur - Barat serta pembangunan terminal penumpang dan barang sebagai titik simpul bagian timur yang menunjang pengembangan pelabuhan dan industri;
- d) Mengembangkan kawasan hijau pada daerah aliran 13 sungai dan melestarikan kawasan hijau, situ dan rawa untuk pengendalian banjir.

C. Landasan Konsep Penataan Permukiman Kota Di Daerah Bantaran Kali

1. Perumahan Dan Permukiman

a. Pengertian Perumahan Dan Permukiman

Menurut Keputusan Menteri Permukiman dan Prasarana Wilayah Republik Indonesia, Nomor 403/KPTS/ M/ 2002, tentang Pedoman Pembangunan Rumah Sederhana Sehat, Lampiran II Pedoman Teknis Pembangunan Rumah Sederhana Sehat Rumah Tembok, Pasal 1, yang di maksud dengan **Rumah** adalah bangunan yang berfungsi sebagai tempat tinggal atau hunian dan sarana pembinaan keluarga.

Rumah Sehat adalah rumah sebagai tempat tinggal yang memenuhi ketentuan atau ketentuan teknis kesehatan yang wajib dipenuhi dalam rangka melindungi penghuni rumah dari bahaya atau gangguan kesehatan, sehingga memungkinkan penghuni memperoleh derajat kesehatan yang optimal.⁶⁶ Kemudian pengertian mengenai **Rumah Sederhana** adalah tempat kediaman yang

⁶⁶ Direktorat Pembiayaan Perumahan, Keputusan Menteri Permukiman dan Prasarana Wilayah Republik Indonesia, Nomor 403/ KPTS/ M/ 2002, tentang Pedoman Pembangunan Rumah Sederhana Sehat, Lampiran II Pedoman Teknis Pembangunan Rumah Sederhana Sehat Rumah Tembok, Departemen Permukiman Dan Prasarana Wilayah, (Bandung: Pusat Litbang Permukiman, 2002), hlm. 5.

layak dihuni dan harganya terjangkau oleh masyarakat berpenghasilan rendah dan sedang.⁶⁷

Yang dimaksud dengan **Rumah Sederhana Sehat** adalah tempat kediaman yang layak huni dan harganya terjangkau oleh masyarakat berpenghasilan rendah dan sedang, berupa bangunan yang luas lantai dan luas kavelingnya memadai dengan jumlah penghuni serta memenuhi persyaratan kesehatan rumah tinggal.

Konsepsi rumah sederhana sehat yaitu rumah yang dibangun dengan menggunakan bahan bangunan dan konstruksi sederhana akan tetapi masih memenuhi standar kebutuhan minimal dari aspek kesehatan, keamanan dan kenyamanan dengan mempertimbangkan dan memanfaatkan potensi lokal meliputi potensi fisik seperti bahan bangunan, geologis dan iklim setempat serta potensi sosial budaya seperti arsitektur lokal dan cara hidup.⁶⁸

Definisi mengenai **Perumahan** adalah kelompok rumah yang berfungsi sebagai lingkungan tempat tinggal atau lingkungan yang dilengkapi dengan

⁶⁷ Ibid.

⁶⁸ Direktorat Pembiayaan Perumahan, Keputusan Menteri Permukiman Dan Prasarana Wilayah Republik Indonesia, Nomor: 403/ KPTS/ M/ 2002, tanggal 2 Desember 2002, Tentang Pedoman Teknis Pembangunan Rumah Sederhana Sehat, Lampiran I Pedoman Umum Rumah Sederhana Sehat, Departemen Permukiman Dan Prasarana Wilayah, (Bnadung: Pusat Litbang Permukiman, 2002), hlm. 10.

prasarana dan sarana lingkungan yang diperuntukkan bagi masyarakat penghuninya. (Keputusan Menteri Permukiman dan Prasarana Wilayah Republik Indonesia, Nomor 403/ KPTS/ M/ 2002, tentang Pedoman Pembangunan Rumah Sederhana Sehat, Lampiran II Pedoman Teknis Pembangunan Rumah Sederhana Sehat Rumah Tembok, Pasal 10).

Kemudian menurut **Petunjuk Perencanaan Kawasan Perumahan Kota, Departemen Pekerjaan Umum**, yang dimaksud dengan perumahan adalah satu sarana hunian yang sangat erat kaitannya dengan tata cara kehidupan masyarakat. Sedangkan kawasan perumahan merupakan suatu lingkungan hunian yang perlu dilindungi dari gangguan-gangguan, umpamanya gangguan suara, kotoran, udara, bau dan lain-lain. Sehingga kawasan perumahan harus bebas dari gangguan tersebut dan harus aman serta mudah mencapai pusat-pusat pelayanan, serta tempat mencari nafkah atau tempat bekerja.

Selanjutnya pengertian mengenai **Permukiman** adalah bagian dari Lingkungan Hidup di luar kawasan lindung, baik yang berupa kawasan perkotaan maupun pedesaan yang berfungsi sebagai lingkungan hunian dan tempat kegiatan yang mendukung perikehidupan dan

penghidupan. [Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1992, tentang Perumahan dan Permukiman, Pasal 1 ayat (3)].

b. Syarat-Syarat Rumah Dan Permukiman Yang Baik

Perumahan merupakan salah satu sarana hunian yang sangat erat kaitannya dengan tata cara kehidupan masyarakat. Lingkungan perumahan merupakan suatu daerah hunian yang perlu dilindungi dari gangguan-gangguan seperti polusi udara, air, udara serta aman dan mudah mencapai pusat-pusat pelayanan dan tempat kerjanya. Permukiman berwawasan lingkungan memang menjadi dambaan setiap orang.⁶⁹ Pembangunan pemukiman di perkotaan adalah untuk memenuhi kebutuhan rumah atau permukiman dari setiap lapisan, apakah itu lapisan atas, menengah dan bawah karena semuanya mempunyai hak dan membutuhkan rumah.

Menurut *The Committee On The Hygiene Of Housing Of The Amerika Public Health Association*, telah menyarankan persyaratan pokok untuk sebuah rumah sebagai berikut:⁷⁰

1) Harus memenuhi kebutuhan fisiologis

⁶⁹ Fachruddin M. Mangunjaya, Hidup Harmonis Dengan Alam, Edisi Pertama, (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2006), hlm. 249.

⁷⁰ Budi D. Sinulingga, Pembangunan Kota, Tinjauan Regional dan Lokal, Cetakan kedua, (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2005), hlm. 206-208.

Tersedia cukup ruangan yang berarti bahwa makin banyak penghuni suatu rumah maka makin luas ruangan. Pencahayaan yang memenuhi syarat, artinya bahwa setiap bagian rumah harus pernah mendapat sinar matahari karena banyak sekali bakteri penyakit yang mati kena sinar matahari serta bebas dari air hujan dan genangan air.

2) Memenuhi kebutuhan psikologis

Menjamin *Privacy* yang cukup, maksudnya kegiatan satu keluarga dapat diselenggarakan dengan baik tanpa diganggu oleh atau mengganggu kegiatan keluarga yang lain.

3) Dapat menjadi perlindungan dari penularan terhadap penyakit

Hal ini dimungkinkan apabila rumah yang dibangun memenuhi persyaratan fisiologis seperti diuraikan di atas, demikian juga dengan fasilitas pembuangan sampah yang tersedia dengan baik akan mengakibatkan perlindungan rumah terhadap bahaya penularan penyakit.

4) Dapat melindungi dari kecelakaan dalam rumah

Hal ini akan terjamin apabila konstruksi rumah yang dibangun cukup kuat menerima beban-beban yang ada, baik beban vertikal seperti manusia,

perlengkapan rumah dan lain-lain dan juga kuat terhadap beban konstruksi seperti gempa dan angin, sehingga orang yang tinggal didalamnya terlindungi terhadap kemungkinan terjadinya keruntuhan bangunan.

5) Pembangunan perumahan atau pemukiman

Dalam kondisi keadaan penduduk kota yang bercampur baur antara tingkat atas, menengah dan bawah, maka pendekatan pembangunan pemukiman harus disesuaikan dengan kondisi fisik, ekonomi dan sosial budaya suatu kawasan. Pemerintah daerah termasuk pemerintah kota mempunyai tanggung jawab untuk membangun pemukiman di kota agar sesuai dengan standar perencanaan kota yang baik ataupun dapat meningkatkan standar perencanaan itu, setidaknya-tidaknya suatu pemukiman dapat memenuhi syarat-syarat kesehatan ataupun mempunyai harkat dan martabat penduduk sebagai manusia.

Persyaratan kesehatan rumah yang memenuhi Keputusan Menteri Kesehatan Nomor 829/ MENKES/ SK/ VII/ 1999, menyangkut persyaratan bahan bangunan, komponen dan penataan ruang rumah, pencahayaan, kualitas udara, ventilasi, binatang penular

penyakit, air, sarana penyimpan makanan yang aman, limbah dan kepadatan hunian ruang tidur.

Kebutuhan dasar minimal suatu rumah, antara lain:⁷¹

- 1) Atap yang rapat dan tidak bocor;
- 2) Lantai yang kering dan mudah dibersihkan;
- 3) Penyediaan air bersih yang cukup;
- 4) Pembuangan air kotor yang baik dan memenuhi persyaratan kesehatan;
- 5) Pencahayaan alami yang cukup;
- 6) Udara bersih yang cukup melalui pengaturan sirkulasi udara sesuai dengan kebutuhan.

Lokasi daerah perumahan haruslah memenuhi beberapa persyaratan, antara lain:⁷²

- 1) Tidak terganggu oleh polusi air, udara dan suara;
- 2) Dapat disediakan air bersih (air minum);
- 3) Memberi kemungkinan untuk berkembang;
- 4) Mempunyai aksesibilitas yang baik;
- 5) Mudah dan aman mencapai tempat kerja;
- 6) Tidak di bawah permukaan air.

⁷¹ Direktorat Pembiayaan Perumahan, Keputusan Menteri Permukiman Dan Prasarana Wilayah Republik Indonesia, Nomor: 403/ KPTS/ M/ 2002, tanggal 2 Desember 2002, Tentang Pedoman Teknis Pembangunan Rumah Sederhana Sehat, Lampiran III Pedoman Teknis Pembangunan Rumah Sederhana Sehat, Rumah Setengah Tembok, Departemen Permukiman Dan Prasarana Wilayah, (Bandung: Pusat Litbang Permukiman, 2002), hlm. 9.

⁷² Direktorat Jenderal Cipta Karya, Departemen Pekerjaan Umum, Pedoman Lingkungan Pemukiman Kota, Cetakan Ketiga, (Bandung: Yayasan Lembaga Penyelidikan Masalah Bangunan, 1983), hlm. 26.

Kemudian kota sesuai dengan definisinya ialah konsentrasi penduduk yang berpenghidupan nonagraris. Karena merupakan konsentrasi penduduk maka pemukiman merupakan kebutuhan yang sangat penting. Di dalam setiap rencana kota dapat dilihat bahwa tata gunalahan yang terbesar akan di perlukan untuk pemukiman. Bagaimanakah suatu bentuk pemukiman yang ideal di kota? Hal ini merupakan suatu pertanyaan yang menghendaki suatu jawaban yang bersifat komprehensif, karena pemukiman menyangkut manusia dan kebutuhan manusia itu terdiri dari berbagai aspek.

Selanjutnya dirumuskan secara sederhana bagaimana suatu permukiman yang baik itu, permukiman yang baik harus memenuhi ketentuan sebagai berikut:⁷³

- 1) Lokasinya sedemikian rupa sehingga tidak terganggu oleh kegiatan lain seperti pabrik yang umumnya dapat memberikan dampak pada pencemaran udara atau pencemaran lingkungan lainnya.
- 2) Mempunyai akses terhadap pusat-pusat pelayanan seperti pendidikan, kesehatan, perdagangan.
- 3) Mempunyai fasilitas drainase yang dapat mengalirkan air hujan dengan cepat dan tidak

⁷³ Budi D.Sinulingga, op.cit., hlm. 187-189.

sampai menimbulkan genangan air walaupun hujan yang lebat sekalipun.

- 4) Mempunyai fasilitas penyediaan air bersih, berupa jaringan distribusi yang siap untuk disalurkan ke masing-masing rumah.
- 5) Dilengkapi dengan fasilitas pembuangan air kotor atau tinja yang dapat dibuat dengan system individual yaitu tanki septik dan lapangan rembesan ataupun tanki komunal.
- 6) Pemukiman harus dilayani oleh fasilitas pembuangan sampah secara teratur agar lingkungan pemukiman tetap nyaman.
- 7) Dilengkapi dengan fasilitas umum seperti taman bermain bagi anak-anak, lapangan atau taman, tempat beribadat, pendidikan dan kesehatan.
- 8) Dilayani oleh jaringan listrik dan telepon.

Namun tidak semua kawasan permukiman kota di Indonesia yang memenuhi syarat seperti yang diuraikan diatas, seperti permukiman di kota Jakarta kondisi ini dikarenakan adanya arus urbanisasi yang tinggi.

2. Perihal Kebijakan Pembangunan Dan Pengembangan Perumahan Dan Permukiman

a. Kebijakan Perumahan Dan Permukiman Nasional

Dalam Garis Besar Haluan Negara (GBHN) 1999, perumahan (tanpa sebutan permukiman) merupakan bagian kebijakan ekonomi, dan hanya menjadi bagian penjelas dari butir tentang pengelolaan kebijakan makro dan mikro ekonomi, yaitu sebagai upaya menyediakan kebutuhan pokok seperti halnya dengan pangan. Kemudian otonomi daerah yang dapat didefinisikan sebagai kewenangan untuk mengatur rumah tangganya sendiri, telah membuat pemerintah pusat tidak lagi mendominasi perumusan kebijakan publik di daerah.⁷⁴

Pemerintah daerah adalah bagian dari struktur pemerintahan Indonesia atau disebut juga subsistem dari pemerintahan negara Indonesia.⁷⁵ Sementara pertanahan dan prasarana dasar menjadi salah satu butir kebijakan ekonomi. Aspek lain perumahan, yaitu

⁷⁴ Soegeng Sarjadi dan Sukardi Rinakit, Meneropong Indonesia 2020, Pemikiran dan Masalah Kebijakan, cetakan pertama, (Jakarta: Soegeng sarjadi Syndicated, 2004), hlm. 87.

⁷⁵ B.N. Marbun, DPRD Dan Otonomi Daerah, catakan pertama, (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2005), hlm. 2.

tata ruang disebut dalam kebijakan pembangunan daerah dalam kaitan dengan percepatan pembangunan ekonomi daerah untuk pemerataan pertumbuhan ekonomi.

Dalam Program Pembangunan Nasional (Propenas) 2001-2005, perumahan dan permukiman disebutkan secara eksplisit di bawah kebijakan untuk peningkatan pembangunan daerah. Perumahan juga menjadi "objek" dalam kebijakan makro tentang pembangunan ekonomi dan kesejahteraan rakyat. Dalam kebijakan untuk memperkuat landasan ekonomi berkelanjutan, yaitu salah satu kebijakan untuk mempercepat pemulihan ekonomi dan memperkuat landasan pembangunan berkelanjutan dan berkeadilan, perumahan disebutkan sebagai uapaya untuk membangun kesejahteraan rakyat dan ketahanan budaya, perumahan diakui sebagai salah satu masalah kemasyarakatan, dan merupakan salah satu kebutuhan dasar yang perlu dipenuhi.

Fenomena sosial dan ekonomi yang berkaitan dengan kondisi serta perkembangan perumahan dan permukiman, menyiratkan bahwa kebijakan menyangkut perumahan dan permukiman yang ada selama ini masih perlu disempurnakan. Untuk itu perlu dilakukan suatu

kajian guna mengetahui dalam hal apa yang sifatnya strategis yang pemerintah perlu bertindak dan atau dengan memberi kesempatan secara efektif kepada masyarakat guna menumbuh-kembangkan kemampuannya dalam merespons masalah perumahan dan permukiman yang memang dapat ditasinya sendiri tanpa menimbulkan berbagai dampak sosial-ekonomi dan fisik yang tidak dikehendaki oleh semua pihak.

Kebijakan pembangunan perumahan dan permukiman selama ini disusun berdasarkan interpretasi permasalahan yang ada berdasarkan landasan hukum berupa peraturan-peraturan yang telah diundangkan lebih dulu. Peraturan dan perundang-undangan yang telah diundangkan tersebut dapat memberikan arahan kebijakan dan pengaturan teknis.

Kebijakan dan strategi nasional perumahan dan permukiman atau di singkat KNSPP merupakan acuan bagi penyusunan kebijakan teknis, perencanaan, pemrograman dan kegiatan yang berada atau terkait dalam bidang penyelenggaraan perumahan dan permukiman, baik di lingkungan Departemen, Lembaga Pemerintah Non Departemen, Pemerintah Daerah, masyarakat maupun dunia usaha.

Visi dalam penyelenggaraan perumahan dan permukiman sebagaimana tertuang dalam KSNPP adalah:

“ Setiap orang (KK) di Indonesia mampu memenuhi kebutuhan rumah yang layak dan terjangkau pada lingkungan yang sehat, aman, harmonis, dan berkelanjutan dalam upaya terbentuknya masyarakat yang berjati diri, produktif dan mandiri”.

Untuk mewujudkan visi tersebut, misi yang akan ditempuh antara lain:

- 1) Melakukan pemberdayaan masyarakat dan para pelaku kunci dalam penyelenggaraan perumahan dan permukiman.
- 2) Memfasilitasi dan mendorong terciptanya iklim yang kondusif dalam penyelenggaraan perumahan dan permukiman.
- 3) Mengoptimalkan pendaya gunaan sumberdaya pendukung penyelenggaraan perumahan dan permukiman.

Selanjutnya untuk mencapai misi tersebut, diupayakan melalui program dan kegiatan dalam penyelenggaraan perumahan dan permukiman yang dititik beratkan untuk mencapai:

- 1) Terwujudnya masyarakat yang mampu memenuhi kebutuhan perumahan yang layak dan terjangkau secara mandiri dan mendorong terwujudnya kualitas lingkungan permukiman yang reponsif dan berkelanjutan.
- 2) Terbangnya lembaga-lembaga penyelenggaraan perumahan dan permukiman yang handal dan profesional khususnya di tingkat lokal.
- 3) Terdorongnya pertumbuhan wilayah dan keserasian lingkungan antar wilayah melalui penyelenggaraan perumahan dan permukiman yang selaras dan harmonis.

b. UU No. 4 Tahun 1992 Tentang Perumahan Dan Permukiman

Definisi perumahan dan permukiman menurut Undang-Undang tersebut: perumahan adalah kelompok rumah yang berfungsi sebagai lingkungan tempat tinggal atau lingkungan hunian yang dilengkapi dengan prasarana dan sarana lingkungan, sedangkan permukiman adalah bagian dari lingkungan hidup di luar kawasan lindung yang berupa kawasan perkotaan maupun kawasan pedesaan, yang berfungsi sebagai lingkungan tempat tinggal atau lingkungan hunian

dan tempat kegiatan yang mendukung peri kehidupan dan penghidupan.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1992 Pasal 5 disebutkan bahwa setiap warga negara mempunyai hak untuk menempati dan atau menikmati dan atau memiliki kewajiban dan tanggung jawab untuk berperan serta dalam pembangunan perumahan dan permukiman.

Di dalam Pasal 18 disebutkan bahwa pemenuhan kebutuhan permukiman diwujudkan melalui pembangunan kawasan permukiman skala besar yang terencana secara menyeluruh dan terpadu dengan pelaksanaan yang bertahap. Pembangunan kawasan permukiman tersebut ditujukan untuk menciptakan kawasan permukiman yang tersusun atas satuan-satuan lingkungan permukiman dan untuk mengintegrasikan secara terpadu dan meningkatkan kualitas lingkungan perumahan yang telah ada di dalam atau di sekitarnya.

Di dalam Pasal 27 disebutkan bahwa pemerintah mempunyai tugas dan kewajiban untuk memberikan bimbingan, bantuan dan kemudahan kepada masyarakat baik dalam tahap perencanaan maupun dalam tahap pelaksanaan serta melakukan pengawasan dan

pengendalian untuk meningkatkan kualitas permukiman. Peningkatan kualitas permukiman berupa kegiatan-kegiatan perbaikan atau pemugaran, peremajaan, pengelolaan dan pemeliharaan yang berkelanjutan.

Di dalam Pasal 28 disebutkan bahwa pemerintah daerah dapat menetapkan suatu lingkungan permukiman sebagai permukiman kumuh yang tidak layak huni, dan pemerintah daerah bersama-sama masyarakat mengupayakan langkah-langkah pelaksanaan program peremajaan lingkungan kumuh untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat penghuni. Dari pasal tersebut terlihat bahwa pemerintah daerah memiliki peran penting dalam mengatai persoalan permukiman kumuh. Hal ini akan berkaitan dengan desentralisasi program penanganan kawasan kumuh yang selama ini banyak dilakukan melalui pemerintah pusat.

Di dalam Pasal 33 disebutkan bahwa untuk memberikan bantuan dan atau kemudahan kepada masyarakat yang berupa kredit perumahan, dalam membangun rumah sendiri atau memiliki rumah, pemerintah melakukan upaya pemupukan dana.

Dari pasal-pasal dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1992 di atas, menunjukkan bahwa peran

pemerintah diharapkan sebagai pendorong dan pembentuk iklim yang baik bagi terciptanya kemudahan bagi pemenuhan kebutuhan perumahan dan permukiman melalui keterlibatan aktif stakeholders terutama masyarakat, sehingga peran sentral dari pemenuhan kebutuhan perumahan dan permukiman dimainkan oleh masyarakat. Selain itu hal ini juga berarti bahwa pemerintah diharapkan mempunyai peran pengawasan dan pengendalian terutama untuk meningkatkan kualitas permukiman.

Peran lain pemerintah diharapkan dapat mengintervensi mekanisme pasar yang tidak dapat bekerja dengan baik. Pada prinsipnya, pemerintah diharapkan dapat melakukan intervensi melalui pemberian insentif apabila mekanisme penyelenggaraan pengembangan perumahan dan permukiman membuahkan hasil yang diharapkan oleh masyarakat dan sebaliknya dapat memberikan sanksi stakeholders yang merugikan kepentingan masyarakat.

c. Kebijakan Perumahan dan Permukiman DKI Jakarta

Tinjauan kebijakan perumahan dan permukiman pada tingkat propinsi DKI Jakarta, dimaksudkan untuk mengenali kebijakan yang terkait dengan perumahan

dan permukiman serta konsistensinya dengan kebijakan perumahan dan permukiman pada tingkat nasional.

Beberapa kebijakan umum yang menjadi landasan dalam bidang perumahan dan permukiman adalah pola dasar pembangunan daerah, Program Pembangunan Daerah (Propeda), Rencana Strategis Daerah (Renstrada), Rencana Pembangunan Tahunan Daerah (Repetada), dan Rencana Stratejik (renstra) Dinas Perumahan, sedangkan kebijakan lain yang lebih teknis telah tertuang didalam Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Propinsi Jakarta 2010 dan Rencana Rinci Tata Ruang Wilayah Kecamatan (RRTRW) 2005.

d. Pola Dasar Pembangunan Daerah DKI Jakarta 2002-2007

Pola dasar pembangunan daerah DKI Jakarta 2002-2007 yang telah ditetapkan melalui Perda No. 8 Tahun 2002, merupakan landasan awal dan landasan filosofis bagi terselenggaranya percepatan pembangunan di DKI Jakarta. Pola dasar juga menjadi landasan bagi penyusunan Propeda, Renstrada dan Repetada.

Kebijakan tentang perumahan dan permukiman belum ditegaskan secara khusus, walaupun pada pola pengembangan program pembangunan telah ditegaskan perlunya peningkatan kemampuan pengendalian banjir,

pembangunan rusun, penataan permukiman kumuh dan penataan ruang yang lebih partisipatif, yang merupakan bagian dari upaya pembangunan dan pemeliharaan sarana dan prasarana kota.

e. Program Pembangunan Daerah DKI Jakarta 2002-2007

Program Pembangunan Daerah (Propeda) DKI Jakarta 2002-2007 yang ditetapkan melalui Peraturan Daerah (Perda) Nomor 9 Tahun 2002 merupakan acuan bagi stakeholder mengenai arah pembangunan Jakarta lima tahun mendatang.

Didalam Propeda 2002-2007, sektor perumahan dan permukiman hanya merupakan salah satu fungsi dari 6 (enam) fungsi yang ditetapkan untuk mendukung arah kebijakan pembangunan pada bidang sarana dan prasarana kota, yakni:

- 1) Kelengkapan kota
- 2) Tata air
- 3) Perhubungan
- 4) Perumahan dan permukiman
- 5) Tata ruang
- 6) Tata pembangunan

Arah kebijakan tersebut selanjutnya dijabarkan menjadi 17 (tujuh belas) program pembangunan, 3 (tiga) diantaranya merupakan program untuk fungsi perumahan dan permukiman, yakni:

- 1) Program pengembangan perumahan
- 2) Program penataan lingkungan permukiman
- 3) Program peningkatan pelayanan perumahan dan permukiman.

Jika dilihat dari pembidangan sector yang ada, perumahan dan permukiman masih belum dilihat sebagai satu sector utama dan pengikat bagi sector lainnya, namun masih merupakan bagian dari bidang sarana dan prasarana kota, padahal luas perumahan di DKI Jakarta mencapai lebih dari 60% dari total luas lahan DKI Jakarta.

Demikian pula jika diperhatikan program yang ada, masih terfokus pada penyediaan rusun dan perbaikan lingkungan, belum melihat perumahan dan permukiman sebagai bagian integral dari kegiatan perkotaan.

**f. Rencana Strategi Daerah (Renstrada) DKI Jakarta
2002-2007**

Renstrada DKI Jakarta 2002-2007 yang ditetapkan melalui Perda Nomor 10 Tahun 2002 memuat program-program strategis berdasarkan strategi tiap bidang sesuai dengan pembagian 8 (delapan) bidang pembangunan pada Propeda. Renstrada merupakan dokumen taktis-strategis yang menjabarkan potret permasalahan pembangunan daerah serta indikasi daftar program dan kegiatan yang akan dilaksanakan untuk memecahkan permasalahan daerah secara terencana.

Sebagaimana pembagian bidang pembangunan pada Propeda, sector perumahan dan permukiman masih merupakan bagian dari bidang sarana dan prasarana kota. Secara umum dapat disebutkan bahwa program-program perumahan dan permukiman yang ditetapkan pada Renstrada tidak lebih mendalam dibandingkan dengan program pada Propeda serta masih terfokus pada penyediaan perumahan untuk golongan masyarakat berpenghasilan rendah (melalui pembangunan rumah susun) serta penataan permukiman di bantaran kali.

**g. Rencana Strategi (Renstra) Dinas Perumahan DKI
Jakarta 2002-2007**

Renstra Dinas Perumahan DKI Jakarta 2002-2007 merupakan dokumen kebijakan yang memuat program dan sasaran atau kegiatan strategik berdasarkan analisis internal dan eksternal yang dihadapi oleh dinas perumahan. Sampai dengan akhir tahun 2007 telah ditetapkan sebanyak 28 sasaran dan 22 program prioritas yang akan dijadikan acuan bagi penyusunan program tahunan dinas perumahan.

Jika diperhatikan lebih lanjut, program-program yang ditetapkan oleh dinas perumahan merupakan program yang memerlukan koordinasi kuat dengan instansi terkait. Untuk menjalankan program secara lebih baik terlebih dahulu perlu adanya pembaharuan Tupoksi Dinas Perumahan (kejelasan kewenangan). Walaupun program dimaksud sudah sesuai dengan Tupoksi dinas perumahan, namun kenyataannya beberapa tugas dan fungsi dinas perumahan dilaksanakan oleh dinas lain, sehingga dinas perumahan hanya terbatas mengurus rusun, rumah sewa atau kontrak dan penyelesaian sengketa penghuni.

h. Kebijakan Teknis Rencana Tata Ruang Wilayah Propinsi DKI Jakarta Yang Terkait Dengan Permukiman

Kebijakan teknis yang terkait dengan perumahan dan permukiman tertuang didalam Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Propinsi DKI Jakarta 2010 yang ditetapkan melalui Perda No. 6 Tahun 1999 dan RRTRW kecamatan 2005 yang ditetapkan melalui SK Gubernur DKI Jakarta Tahun 1999.

RTRW DKI Jakarta 2010 disusun untuk mewujudkan keterpaduan pembangunan antar sektor, daerah dan masyarakat. Didalamnya telah diatur mengenai struktur pemanfaatan ruang untuk tiap wilayah kotamadya yang meliputi kebijakan persebaran penduduk, rencana pengembangan kawasan hijau, rencana pengembangan kawasan permukiman, rencana pengembangan kawasan industri dan pergudangan, rencana pengembangan system pusat kegiatan, rencana pengembangan sistem prasarana, dan rencana intensitas ruang.

Kebijakan kawasan permukiman yang dituangkan dalam RTRW DKI Jakarta Tahun 2010 adalah sebagai berikut:

- 1) Kawasan permukiman terdiri atas kawasan permukiman dengan kepadatan tinggi dan sedang, dan kawasan permukiman dengan kepadatan rendah.
- 2) Pengembangan permukiman secara bertahap diarahkan untuk mencapai norma 1 (satu) unit rumah yang layak untuk tiap keluarga.
- 3) Setiap kawasan permukiman secara bertahap dilengkapi dengan sarana lingkungan yang jenis dan jumlahnya disesuaikan dengan kebutuhan masyarakat setempat berdasarkan standar fasilitas umum atau fasilitas sosial.
- 4) Fasilitas umum atau fasilitas sosial sebagaimana dimaksud pada ayat 3 meliputi:
 - a) Fasilitas pendidikan
 - b) Fasilitas kesehatan
 - c) Fasilitas peribadatan
 - d) Olah raga atau kesenian dan rekreasi
 - e) Fasilitas pelayanan pemerintah
 - f) Fasilitas bina sosial

- g) Fasilitas perbelanjaan atau niaga
 - h) Fasilitas transportasi.
- 5) Bangunan campuran pada kawasan permukiman terdiri dari campuran antara perumahan dengan jasa, perdagangan, industri kecil dan atau industri rumah tangga secara terbatas beserta fasilitasnya.

i. Rencana Rinci Tata Ruang Wilayah Kecamatan di DKI Jakarta

Rencana Rinci Tata Ruang Wilayah (RRTRW) Kecamatan di DKI Jakarta 2005 merupakan penjabaran dari RTRW 2010, mencakup materi pokok berikut :

- 1) Rencana kependudukan dan kegiatan dan ketenagakerjaan
- 2) Rencana pengembangan lahan
- 3) Rencana sistem jejaring
- 4) Rencana intensitas ruang
- 5) Rencana struktur pelayanan kegiatan kota
- 6) Rencana pemanfaatan ruang : rencana peruntukan tanah, rencana pengembangan dan pengelolaan lingkungan, tipologi kawasan

Arahan Rencana Rinci Tata Ruang Wilayah Kecamatan yang terkait dengan perumahan dan permukiman yang dirinci per kelurahan adalah :

- 1) Rencana sebaran penduduk dan tenaga kerja
- 2) Rencana peruntukan lahan perumahan (wisma, campuran, wisma taman) termasuk proyeksi jumlah rumah
- 3) Rencana pengelolaan lingkungan sektor perumahan (perbaikan lingkungan dan peremajaan lingkungan)

Sedangkan target atau perhitungan proyeksi Rencana Rinci Tata Ruang Wilayah (RRTRW) yang dihitung dalam lingkup kecamatan adalah kebutuhan sarana dan prasarana.

3. Perihal Bantaran Kali Atau Sungai Di Perkotaan

a. Sungai dan Fungsi Sungai

Menurut Kamus Istilah Lingkungan, pengertian sungai dan anak sungai adalah bagian dari muka bumi yang karena sifatnya menjadi tempat air mengalir dari mata air.

Dengan dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 1991 tentang sungai, sebagai pelaksanaan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1974

tentang pengairan sehingga dapat digunakan sebagai pegangan dalam pengelolaan, pengusahaan, pemeliharaan dan pengamanan agar manfaat sungai tetap terjaga kelestariannya.

Di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 1991 telah tersurat pengertian sungai yaitu tempat-tempat dan wadah-wadah serta jaringan pengaliran air mulai dari mata air sampai muara dengan dibatasi kanan dan kirinya serta sepanjang pengalirannya oleh garis sempadan. Garis sempadan sungai adalah garis batas luar pengamanan sungai. garis sempadan ini dalam bentuk bartanggul dengan ketentuan batas lebar sekurang-kurangnya 5 (lima) meter yang terletak di sebelah luar sepanjang kaki tanggul.

Kemudian penanganan lingkungan ditepi sungai dalam Peraturan Menteri Pekerjaan Umum No. 63/ PRT/ 1993 selain terkait tentang garis sempadan sungai, juga daerah manfaat sungai, daerah penguasaan sungai dan bekas sungai. Batasan dan pengertian, antara lain meliputi:

- 1) Sungai adalah tempat-tempat dan wadah-wadah serta jaringan pengaliran air mulai dari mata air

sampai muara dengan dibatasi kanan dan kirinya sepanjang pengalirannya oleh garis sempadan.

- 2) Garis Sempadan Sungai adalah batas luar pengamanan sungai.
- 3) Daerah Sempadan Sungai adalah kawasan sepanjang kiri dan kanan sungai termasuk sungai buatan, yang mempunyai manfaat penting untuk mempertahankan kelestarian fungsi sungai. Daerah atau kawasan ini sesuai fungsinya; merupakan daerah jalur hijau dan penenganan serta pengelolaannya dilakukan oleh pemda pada sudi-sudin terkaitnya.
- 4) Daerah Sempadan Danau Atau Waduk adalah kawasan tertentu disekeliling danau atau waduk yang mempunyai manfaat penting untuk mempertahankan kelestarian fungsi danau atau waduk. Daerah ini juga kawasan jalur hijau.
- 5) Daerah Manfaat Sungai adalah mata air, palung sungai dan daerah sempadan yang telah dibebaskan. Untuk fasilitas yang memanfaatkan potensi sungai atau fasilitas umum yang terhalang oleh keberadaan sungai itu sendiri.

- 6) Daerah Penguasaan Sungai adalah dataran banjir, daerah retensi, bantaran atau daerah sempadan yang tidak dibebaskan. Daerah ini juga merupakan kawasan jalur hijau.
- 7) Bekas Sungai adalah sungai yang tidak berfungsi lagi.
- 8) Tepi Sungai adalah batas luar palung sunai yang mempunyai variasi bentuk dan ketinggian atau kedalaman atau kontur tanah.
- 9) Tanggul adalah bangunan pengendali sungai yang dibangun dengan persyaratan teknis tertentu untuk melindungi daerah sekitar sungai terhadap limpahan air sungai.
- 10) Banjir rencana adalah banjir yang kemungkinan terjadi dalam kurun waktu tertentu.

Secara tradisional, sungai di Indonesia memang mempunyai multi fungsi seperti: sebagai sarana transportasi, mandi, mencuci pakaian, membuang limbah rumah tangga, sumber air bagi industri, membuang limbah industri atau pengairan sawah. Dalam hal tertentu sungai juga dapat berfungsi sebagai sumber air minum, memasak, dan sebagainya. Fungsi sungai seperti itu sudah ada sejak lama dan merata

di seluruh Indonesia, dengan kata lain masyarakat Indonesia sudah mempunyai kebiasaan dalam mengelola sungai yang sifatnya turun-temurun.

Sungai sebagai sumber air yang merupakan salah satu sumber daya alam berfungsi serbaguna bagi kehidupan dan penghidupan makhluk hidup. Air merupakan segalanya dalam kehidupan ini yang fungsinya tidak dapat digantikan dengan zat atau benda lainnya, namun dapat pula sebaliknya, apabila air tidak dijaga nilainya akan sangat membahayakan dalam kehidupan ini. Maka sungai sebagaimana dimaksudkan harus selalu berada pada kondisinya dengan cara:

- 1) Dilindungi dan dijaga kelestariannya
- 2) Ditingkatkan fungsi dan kemanfaatannya
- 3) Dikendalikan daya rusaknya terhadap lingkungan.

Perusakan lingkungan apabila ditinjau dari peristiwa terjadinya dapat dibagi menjadi dua, pertama kerusakan itu terjadi dengan sendirinya yang disebabkan oleh alam dan perbuatan manusia dan yang kedua, kerusakan itu disebabkan pencemaran baik yang berasal dari air, udara maupun tanah.

Air sungai dapat menjadi sumber malapetaka apabila tidak dijaga dengan baik dari segi manfaatnya maupun pengamanannya. Misalnya dengan tercemarnya air oleh zat-zat kimia selain mematikan kehidupan yang ada disekitarnya juga merusak lingkungan, dan apabila dari segi pengamanan tidak dilakukan pengawasan atau tanggul-tanggul tidak memenuhi persyaratan dapat mengakibatkan banjir, tanah longsor dan sebagainya.

Apabila kemudian diberbagai wilayah ditanah air oleh berbagai kalangan terutama pihak pemerintah dirasakan perlu adanya pengaturan tertentu dalam memanfaatkan sungai atau mengaktifkan aturan yang selama ini belum dilaksanakan, maka bagi masyarakat hal itu merupakan suatu gagasan baru, atau dengan kata lain merupakan kata merubah makna yang selama ini telah berlaku dikalangan masyarakat.

Eksternalisasi gagasan baru mengenai makna sungai di satu pihak dan adanya tradisi pemanfaatan sungai yang telah mapan dipihak lainnya, akan menimbulkan gejala perubahan sosial dan kesenjangan perilaku. Kesenjangan perilaku ini disebabkan karena adanya norma nilai baru yang belum menjadi

keepakatan bersama, sedangkan norma nilai lama masih tetap berlaku dan dipertahankan oleh masyarakat. Eksternalisasi gagasan baru yang menimbulkan kesenjangan seperti ini, apabila menyangkut masalah yang sangat mendasar, sangat mungkin menimbulkan berbagai bentuk ketegangan sosial.

b. Daerah Aliran Sungai

Menurut **Kamus Istilah Lingkungan**, pengertian Daerah Aliran Sungai adalah wilayah sungai yang dipisahkan dari daerah lain oleh pemisah topografi berupa punggung bukit dimana air hujan yang jatuh dalam wilayah tersebut, mengalir dan meresap menuju ke suatu sungai dan bermuara dilaut.

Oleh **Manan** (1979) Daerah Aliran Sungai yang biasanya di singkat DAS, diartikan sebagai kawasan daratan yang dibatasi topografi pemisah yang berfungsi dan berperan sebagai penampung, menyimpan dan mengalirkan air hujan yang jatuh diatasnya melalui jaringan sungai ke sungai utama yang akhirnya bermuara kedanau atau kelaut. Pemisah topografi yang dimaksud adalah punggung bukit.

Kemudian **Soerjono** (1978) mengatakan bahwa merupakan suatu ekosistem yang terdiri dari berbagai komponen dan unsur, dimana unsur-unsur utamanya adalah vegetasi, tanah, air dan manusia dengan segala upaya yang dilakukan didaerah tersebut. Pendapat yang serupa dikatakan oleh **Budhiyono** (1982), mengatakan bahwa DAS merupakan suatu ekosistem yang didalamnya terjadi interaksi antar faktor biotik (vegetasi) dan faktor-faktor abiotik (tanah dan iklim).

Menurut **Manik** (1991), yang dimaksud dengan Daerah Aliran Sungai, mencakup dan mengandung makna sebagai berikut:

- 1) Satu satuan ekosistem dengan unsur-unsur utamanya sumber daya alam, flora, fauna, tanah dan air serta manusia dan segala aktivitasnya yang berinteraksi satu sama lain;
- 2) Satu satuan wilayah tata air yang menampung dan menyimpan air hujan yang jatuh di atasnya untuk kemudian mengalirkannya melalui sungai utama ke laut;

- 3) Satu ekosistem alami dimana komponen-komponen utamanya berinteraksi secara dinamik dan menghasilkan keseimbangan yang dinamik;
- 4) Satu kesatuan geografi alamiah yang membutuhkan pengelolaan secara terpadu sesuai dengan kegiatan yang ada di DAS tersebut.
- 5) Sebagai wilayah kesatuan fisik yang dapat dijadikan satuan perencanaan dan pengelolaan untuk semua kegiatan dan pembangunan di DAS tersebut.

Selanjutnya menurut **Arsyad, Priyanto dan Nasution** (1985), Daerah aliran sungai adalah wilayah yang terletak diatas suatu titik sungai yang oleh batas-batas topografi mengalirkan air yang jatuh diatasnya kedalam sungai yang sama dan melalui titik yang sama pada sungai tersebut. Pengertian DAS tersebut menggambarkan suatu wilayah yang mengalirkan air yang jatuh diatasnya beserta sedimen dan bahan terlarut melalui titik yang sama sepanjang suatu alur sungai. Selanjutnya dikatakan bahwa DAS merupakan suatu sistem ekologis dimana jasad hidup dan lingkungan fisik-kimia berinteraksi secara dinamik dan didalamnya terjadi keseimbangan yang

dinamik antara energi dan material yang masuk dan keluar.

Fungsi suatu DAS merupakan fungsi gabungan yang dilakukan oleh seluruh faktor yang ada pada DAS tersebut, yaitu vegetasi, bentuk wilayah (topografi), tanah dan manusia. Apabila salah satu dari faktor-faktor tersebut diatas mengalami perubahan, maka hal tersebut akan mempengaruhi juga ekosistem DAS tersebut. Sedangkan perubahan ekosistem juga akan menyebabkan gangguan terhadap bekerjanya fungsi DAS, sehingga tidak sebagaimana mestinya.

Apabila fungsi dari suatu DAS terganggu, maka sistem hidrologis akan terganggu, penangkapan curah hujan, resapan dan penyimpanan airnya menjadi sangat berkurang atau sistem penyalurannya menjadi sangat boros. Kejadian tersebut akan menyebabkan melimpahnya air pada musim hujan dan sebaliknya sangat minimumnya air pada musim kemarau. Hal ini membuat fluktuasi debit sungai antara musim kemarau dan musim hujan berbeda tajam. Jadi jika fluktuasi debit sungai berbeda sangat tajam, berarti bahwa

fungsi DAS tidak bekerja dengan baik dan berarti bahwa kualitas DAS tersebut rendah.

Kebijakan perlindungan Daerah Aliran Sungai telah dikeluarkan pemerintah, seperti Pasal 11 UULH, terdapat pengaturannya dalam Bab III tentang Perlindungan yaitu Pasal 13, yang menyatakan:

"(1) Air, sumber-sumber air beserta bangunan-bangunan pengairan harus dilindungi serta diamankan, dipertahankan dan dijaga kelestariannya, supaya dapat memenuhi fungsinya sebagaimana tersebut dalam Pasal 2 Undang-undang ini, dengan jalan:

- 1) Melakukan uaha-usaha penyelamatan tanah dan air;
- 2) Melakukan pengamanan dan pengendalian daya rusak air terhadap sumber-sumbernya dan daerah sekitarnya;
- 3) Melakukan pencegahan terhadap terjadinya pengotoran air yang dapat merugikan penggunaan serta lingkungannya;
- 4) Melakukan pengamanan dan perlindungan terhadap bangunan-bangunan pengairan sehingga tetap berfungsi sebagaimana mestinya;

(2) Pelaksanaan ayat (1) pasal ini diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah".⁷⁶

c. Pengelolaan Daerah Aliran Sungai

Pengelolaan daerah aliran sungai (DAS) berarti pengelolaan sumber daya alam dapat pulih atau (*renewable resources*) seperti vegetasi tanah dan air dalam suatu daerah aliran sungai dengan tujuan untuk menghasilkan produk air (*water yield*) untuk kepentingan pertanian, perkebunan, peternakan, perikanan, perindustrian dan masyarakat yaitu untuk air minum, irigasi, industri, tenaga listrik dan rekreasi.⁷⁷ Sedangkan pengembangan wilayah sungai adalah upaya untuk mengembangkan sumber daya air secara menyeluruh dan terpadu secara optimal dengan mempergunakan wilayah sungai sebagai kesatuan wilayah pengembangan, sedangkan wilayah sungai tersebut merupakan kesatuan wilayah tata pengairan sebagai hasil pengembangan satu atau lebih daerah pengaliran sungai.⁷⁸

⁷⁶ Koesnadi Hardjasoementri, *op. cit.*, hlm. 191-192.

⁷⁷ Syafii Manan, Pengaruh Hutan Dan Manajemen Daerah Aliran Sungai, Departemen Manajemen Hutan, (Bogor: Fakultas Kehutanan, Institute Pertanian Bogor, 1979), hlm. 12.

⁷⁸ Mardjono Notodihardjo, Pengembangan Wilayah Sungai Di Indonesia, cetakan pertama, (Jakarta: Yayasan Badan Pekerjaan Umum, 1989), hlm. 86-87.

Menurut **Huschmidt** (1985) dengan berorientasi pada hasil (*out put*) fisik yang ingin dicapai, maka pengelolaan DAS dapat dianggap sebagai suatu sistem dengan input manajemen dan input alam untuk menghasilkan barang dan jasa yang dibutuhkan, baik ditempat (*on site*) maupun diluarnya (*off site*). Selanjutnya dikatakan, bahwa dilihat dari segi ekonomi, sistem pengelolaan DAS tidak lain adalah suatu bentuk dari proses produksi dengan biaya ekonomi untuk penggunaan input manajemen (tenaga, bahan, energi peralatan dan keahlian manajemen) dan input alam (tanah, air, ekosistem dan iklim) serta hasil ekonomi yaitu nilai *outputnya*.

Selanjutnya oleh **Soeranggajiwa** (1978), dikatakan bahwa tujuan akhir yang ingin dicapai dari pengelolaan daerah aliran sungai adalah agar daerah aliran sungai secara keseluruhan dapat berperan atau memberikan manfaat sebesar-besarnya secara lestari bagi manusia dalam memenuhi kebutuhan hidup serta meningkatkan kesejahteraan.

Upaya pokok yang dilakukan dalam pengelolaan DAS, agar tercapainya tujuan akhir, yaitu

terwujudnya kondisi yang optimal dari sumber daya vegetasi, tanah dan air adalah melakukan:

- 1) Pengelolaan melalui usaha konservasi dalam arti yang luas;
- 2) Pengelolaan air melalui pengembangan sumber air;
- 3) Pengelolaan vegetasi, khususnya pengelolaan hutan yang memiliki fungsi perlindungan terhadap tanah dan air;
- 4) Pembinaan kesadaran dan kemampuan manusia dalam penggunaan sumber daya alam secara bijaksana melalui penerangan dan penyuluhan.

Peningkatan kesejahteraan ini sangat tergantung pada bentuk pengelolaan sumber-sumber daya alam yang terdapat didalam DAS tersebut. Peningkatan kesejahteraan ini penting karena pencapaian sasaran pengelolaan DAS secara fisik seperti melestarikan sumber-sumber daya alam tanah dan air yang terdapat didalam ekosistem DAS sangat dipengaruhi oleh gerak langkah dan tindakan manusia yang menghuni dan terlibat dalam kegiatan ekosistem DAS tersebut.

Jadi secara ringkas dapat dikatakan bahwa tujuan pengelolaan DAS adalah:

- 1) Menyediakan air, mengamankan sumber-sumber air dan mengatur pemakaian air.
- 2) Menyelamatkan tanah dari erosi serta meningkatkan dan mempertahankan kesuburannya;
- 3) Meningkatkan pendapatan masyarakat untuk memberikan kehidupan yang layak.

Menurut **Mustari** (1985), untuk mewujudkan pengelolaan daerah aliran sungai dengan sebaik-baiknya, perlu diperhatikan hal-hal sebagai berikut:

- 1) Aspek fisis teknis, yaitu pengelolaan tata guna lahan sebagai prakondisi dalam mengusahakan dan menerapkan teknik-teknik perlakuan atas sumber daya alam daerah aliran sungai, sehingga disatu pihak daerah aliran sungai secara keseluruhan akan memberikan hasil dan manfaat yang maksimal dan dilain pihak sumber daya alam yang ada didalamnya dapat dipertahankan.
- 2) Aspek manusia yaitu, mengusahakan, pengertian, kesadaran, sikap dan kemampuan agar tindakan dan pengaruh terhadap sumber daya alam didaerah aliran sungai didalam memenuhi kepentingannya dapat mendukung usaha dan tujuan pengelolaan daerah aliran sungai.

- 3) Aspek institusi, yaitu menggerakkan aparaturnya sehingga struktur dan prosedurnya dapat memudahkany penyelenggaraan pengolahan daerah aliran sungai secara efektif dan efisien.
- 4) Aspek hukum, yaitu adanya peraturan perundang-undangan yang mengatur segala sesuatu bagi kemantapan hukum dalam menyelenggarakan pengelolaan daerah aliran sungai.

Kemudian menurut **Arsyad, Priyanto dan Nasution**, bahwa baik atau buruknya pengelolaan DAS dibagian hulu akan tercermin pada ancaman banjir, keadaan aliran sungai pada musim kemarau, kandungan sedimen sungai yang mempengaruhi berbagai kegiatan dan sektor kehidupan dibagian hilir. Sistem pengelolaan DAS yang baik akan mempunyai ciri-ciri sebagai berikut:

- 1) Mampu memberikan produktivitas yang tinggi.
- 2) Mampu memberikan kelestarian DAS, ialah dengan menjamin produktivitas yang tinggi, erosi, dan sedimen yang rendah dan fungsi hidrologis DAS memberikan *water yield* tinggi dan cukup merata sepanjang tahun.

- 3) Mampu membina DAS yang lentur terhadap goncangan yang terjadi.
- 4) Tetap menjamin terlaksananya unsur-unsur pemerataan (*equity*) pada petani.

Kemudian kebijakan pengelolaan DAS berhubungan dengan penyelamatan DAS yang berhubungan dengan tata ruang seperti diatur dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1992, dimana fungsi ruang untuk perlindungan ekosistem dan kesinambungan manfaatnya ditetapkan dalam pola ruang (fungsi kawasan dan struktur ruang dan pembangunan infrastruktur). Menurut undang-undang ini, setiap pemilik atau pemakai ruang harus memperhatikan fungsi kawasan serta aspek kegiatan kawasan tersebut dalam mendukung kelestarian fungsinya bagi masyarakat dan ekosistemnya. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1992 ini merupakan salah satu instrument legal yang mengatur pengelolaan DAS.

Di dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999, kebijakan tentang perencanaan nasional secara makro, pendayagunaan sumber daya alam serta konservasi menjadi wewenang pemerintah pusat. Daerah berwenang untuk mengelola sumber daya nasional yang tersedia

di wilayahnya dan bertanggung jawab memelihara kelestarian lingkungan. Oleh karena DAS merupakan suatu bentang alam yang keberadaannya lintas wilayah maka pengelolaan DAS di setiap daerah harus merupakan satu kesatuan dengan strategi pengelolaan DAS secara nasional.

Sejalan dengan otonomi daerah tersebut, didalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1992 juga telah disebutkan mengenai kewenangan pemerintah daerah dalam hal penataan ruang yang tercermin di dalam konsep Rencana Tata Ruang Wilayah Propinsi dan Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten. Didalamnya juga disebutkan bahwa penataan ruang wilayah nasional, wilayah propinsi dan wilayah kabupaten dilakukan secara terpadu, merupakan satu kesatuan yang tidak dipisah-pisahkan. Penataan ruang dilakukan dengan memperhatikan lingkungan alam, lingkungan buatan, lingkungan sosial dan interaksi antar lingkungan.

Terdapat empat upaya pokok dalam pengelolaan DAS yang menjadi tanggung jawab bersama, yaitu: pengelolaan lahan, pengelolaan air, pengelolaan vegetasi dan pembinaan aktivitas manusia dalam

penggunaan sumberdaya alam dalam DAS. Dengan demikian dalam pengelolaan DAS haruslah melibatkan secara langsung maupun tak langsung dengan berbagai instansi. Oleh karena itu, pendekatan menyeluruh dan terpadu dikembangkan dengan manajemen terbuka yang menjamin berlangsungnya proses koordinasi antara lembaga terkait.

d. Pengelolaan bantaran sungai di perkotaan

Pertambahan penduduk kota secara mendadak sudah pasti akan menimbulkan masalah.⁷⁹ Salah satu akibat yang timbul adalah kaum miskin dikota seringkali menempuh cara yang menyimpang dengan menempati tanah-tanah yang kosong dan mendirikan permukiman ditempat terlarang sehingga mempunyai akibat yang mengganggu seperti:

- 1) Membangun rumah ditempat yang lingkungannya tidak memadai atau berbahaya bagi kesehatan, seperti daerah kumuh diatas tanah yang sudah kosong, dipinggir sepanjang rel kereta api dan diatas bantaran sungai.
- 2) Karena status mereka yang tidak jelas dan tempat mereka yang tidak memenuhi persyaratan sebagai

⁷⁹ B.N. Marbun, Kota Indonesia Masa Depan, Masalah Dan Prospek, cetakan ketiga, (Jakarta: Erlangga, 1994), hlm. 69.

daerah permukiman, sehingga kurang mendapat perhatian dalam pembuatan sarana yang memadai seperti tersedianya sanitasi yang memadai.

- 3) Para penghuni liar berada dalam keadaan yang tidak menentu, karena keberadaannya jelas melanggar peraturan yang berlaku sehingga mereka sendiri tidak ada kepastian dan tidak tahu apakah rumahnya akan digusur.
- 4) Perencanaan kota belum mampu menangani segala segi kebutuhan perkembangan yang terjadi sehingga berbagai aspek berkembang tidak terencana.
- 5) Karena statusnya sebagai pemukim liar, perkampungan miskin itu lebih banyak mendapat tekanan dari petugas dan penguasa setempat serta adanya oknum penguasa yang memanfaatkannya.

Meraka bermukim bukan hanya dalam kurun waktu sebentar, tapi seringkali dalam waktu yang lama dan malahan ada yang telah mencapai beberapa generasi tanpa diusik oleh peraturan dan instansi yang berwenang, sehingga dengan demikian, ketika tanah itu akan dipakai oleh pemerintah untuk keperluan lain yang lebih penting, mereka meminta ganti rugi

yang tidak proporsional sehingga terjadi gejolak sosial.

Masalah lingkungan hidup merupakan masalah yang kompleks di mana lingkungan lebih banyak bergantung kepada tingkah laku manusia yang semakin lama semakin menurun, baik dalam kualitas maupun kuantitas dalam menunjang kehidupan manusia.⁸⁰ Suatu hasil penelitian mengenai perumahan liar (istilah liar dalam penelitian Sumardi dan Evers) di kota Jakarta telah mengungkapkan realita sejauh mana kondisi permukiman liar dengan ciri-ciri lingkungannya itu sudah memadai. Ciri-ciri lingkungan sosial khususnya, diwujudkan antara lain oleh perilaku penghuni permukiman.

Pada kenyataannya kita tidak dapat menutup mata bahwa apa yang sekarang melanda kehidupan kota-kota besar adalah menjamurnya permukiman kumuh (*Slum Area*) yang kebanyakan banyak terdapat di daerah permukiman liar diperkotaan. Kondisi lingkungan kota dan ekosistem kota dihiasi oleh tersebarnya permukiman kumuh yang hampir terdapat di tiap pelosok kota. Pada tahun 1989 luas permukiman kumuh di

⁸⁰ Imam Supardi, Lingkungan Hidup Dan Kelestariannya, cetakan pertama, (Bandung: Penerbit Alumni, 1994), hlm. 141.

Jakarta sebesar 4.481,6 Ha, dengan jumlah penduduk 2.377.000 jiwa atau 26% dari total jumlah penduduk (Judohusodo, dalam JIIS, 1991).

Permukiman dibantaran sungai merupakan salah satu jenis permukiman seperti yang telah digambarkan diatas, dengan cirri penduduk yang berasal dari golongan miskin, sehingga sarana yang berada disekitarnya seperti sungai akan mereka manfaatkan untuk berbagai fungsi, diantaranya: sebagai sarana MCK, tempat pembuangan sampah dan berbagai keperluan lainnya.

Untuk daerah permukiman dataran yang sulit air di musim kemarau, maka danau bisa dibuat lebih tinggi dari permukaan tanah yaitu dengan sistem tanggul dan pompa.⁸¹ Selain itu, didaerah tersebut yang telah memiliki sumur atau sumur pompa yang letaknya dekat dengan sungai (< dari 10 meter) merupakan daerah yang masih sangat terpengaruh oleh sungai dan daerah sekitarnya, sehingga dikhawatirkan airnya tercemar berbagai limbah yang ada.

⁸¹ Kasiyanto, Masalah Dan Strategi Pembangunan Indonesia, cetakan kedua, (Jakarta: PT. Pustaka Pembangunan Swadaya Nusantara, 1994), hlm. 89-90.

Pengaruh penduduk terhadap bantaran sungai maupun sebaliknya adalah sangat kuat hal ini terjadi karena letaknya sangat dekat dan menyatu dengan sungai dan permukiman, sehingga apa yang terjadi di sungai juga akan sangat berpengaruh terhadap bantarannya. Kalau ditinjau dari sifat pencemaran terhadap sungai dan bantarannya (PPSML-UI, 1990) dapat kita bedakan atas dua pencemaran, ialah:

1) Pencemaran Bersifat Fisik

Pencemaran fisik disungai termasuk didalamnya kekeruhan, suhu tinggi atau limbah yang berasal dari buangan, termasuk warna, bau, rasa dan sampah. Timbulnya bau disebabkan oleh buangan organik yang membusuk atau zat kimia yang menimbulkan bau dalam air seperti buangan rumah tangga, buangan dari pabrik pengolahan makann dan lainnya. Pencemaran berupa warna biasanya berasal dari pabrik tekstil, perusahaan batik dan pabrik cat.

2) Pencemaran Bersifat Kimia

Pencemaran ini umumnya berasal dari pabrik kimia yang bersifat anorganik seperti pabrik baja, pabrik kaleng, baterai dan lain-lain. Pertumbuhan

permukiman di perkotaan yang cepat menyebabkan air sungai umumnya yang berada diperkotaan telah tercemar oleh karena perkembangan industri dan pertumbuhan penduduk yang sangat cepat sehingga mengakibatkan sungai atau perairan lainnya menjadi tempat pembuangan berbagai jenis kotoran yang berasal dari industri maupun yang berasal dari rumah tangga.

Peraturan perundang-undangan Kelembagaan Program Kali Bersih (Prokasih) DKI Jakarta adalah:

- 1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1984, tentang Perindustrian (dasar pengaturan pembinaan dan pengembangan industri secara mantap dan berkesinambungan). Undang-undang ini mengatur perindustrian agar pencemaran sungai semakin mudah dikendalikan.
- 2) Undang-undang Nomor 9 Tahun 1985, tentang Perikanan (undang-undang ini mengatur bagaimana mempertahankan dan meningkatkan budi daya perikanan dan sungai).
- 3) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 1990, pengendalian pencemaran air.

- 4) Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 173/ Men-Kes/ Per/ VIII/ 1977, tentang pengawasan pencemaran air dari badan air untuk berbagai kegunaan yang berhubungan dengan kesehatan.
- 5) Keputusan Gubernur DKI Jakarta Nomor 1002 Tahun 1985, tentang Koordinasi dan Mekanisme Pengendalian dan Pencemaran Lingkungan Dalam Wilayah DKI Jakarta.
- 6) Keputusan Gubernur DKI Jakarta Nomor 1608 Tahun 1988, tentang Peruntukan dan Baku Mutu Air Sungai serta Baku Mutu Air Limbah di DKI Jakarta.
- 7) Keputusan Gubernur DKI Jakarta Nomor 1932 Tahun 1992, tentang Pembentukan Kembali Tim Kerja Pelaksanaan Prokasih di wilayah DKI Jakarta (lanjutan dari SK tahun-tahun sebelumnya sejak 1989).



BAB III

DESKRIPSI OBJEK PENELITIAN

A. Gambaran Umum Wilayah Jakarta Utara

1. Kondisi Wilayah

Topografi:

Wilayah kotamadya Jakarta Utara sebagian besar terdiri dari tanah daratan hasil dari pengurukan rawa-rawa yang mempunyai ketinggian rata-rata 0 sampai dengan 1 meter diatas permukaan laut terutama kita temukan di sepanjang pantai.

Iklim:

Wilayah Jakarta Utara beriklim panas, suhu rata-rata sepanjang tahun 27°C karena letaknya didaerah katulistiwa, sehingga wilayah Jakarta Utara dipenuhi angin Muson Timur terjadi bulan mei sampai dengan

bulan oktober dan Muson Barat sekitar bulan nopember sampai dengan april.

Wilayah Kota Jakarta Utara sebagian besar terdiri dari rawa-rawa yang mempunyai ketinggian rata-rata 0 sampai dengan 1 meter diatas permukaan laut walaupun terdapat pula kawasan yang memiliki ketinggian rata-rata antara 1 - 4 meter diatas permukaan laut terutama untuk kawasan selatan.

Tinggi curah hujan rata-rata pertahun sebanyak 2.000 mm terjadi maksimal pada bulan Desember.

Geologi:

Lapisan tanah yang berbentuk daratan Jakarta adalah batuan endapan (*sediment stone*) yang berasal dari zaman *Ploitocene*, yang berada 50 meter dibawah permukaan tanah sekarang ini. Karena batumannya hasil pengendapan maka sifat batumannya tersebut tidaklah compact (padat) tetapi porous, sehingga air tanahnya terpengaruhi oleh air laut.

Luas wilayah kotamadya Jakarta utara adalah:

- a. Luas daratan : 142,31 km²
- b. Dengan panjang pantai : 35 km
- c. Penduduk : 1.182.749 jiwa
- d. Kepadatan : 8.311 jiwa/km²

e. Pertumbuhan : 0.36%. (Sumber: Badan
Perencanaan Kotamadya Jakarta Utara Tahun
2005).

Wilayah Kota Jakarta Utara secara administratif terdiri dari 6 Kecamatan dan 31 Kelurahan dengan luas wilayah 13.955.71 Ha dan batas wilayah sebagai berikut:

- a. Sebelah Utara : Laut Jawa dan Kabupaten Kepulauan Seribu
- b. Sebelah Timur : Kabupaten Bekasi, Propinsi Jawa Barat
- c. Sebelah Selatan : Kotamadya Jakarta Timur
- d. Sebelah Barat : Kotamadya Jakarta Pusat

Pembagian wilayah administrasi kota Jakarta Utara antara lain:

Kecamatan Penjaringan, Kecamatan Pademangan, Kecamatan Koja, Kecamatan Kelapa Gading, Kecamatan Cilincing.

Letak Geografis

Wilayah Jakarta Utara dengan luas daratan 154,01 Km² dan luas Lautan 6,997,50 Km² mempunyai batas - batas geografis sebagai berikut:

- a. Utara pada titik koordinat 106-20°-00°BT sampai dengan 06-10°-00° LS

- b. Timur berbatasan dengan Kali Bloncong dan Kali Ketapang Jakarta
- c. Selatan, Pedongkelan, sungai Begog - selokan Petukangan wilayah DKI, Kali Cakung
- d. Barat berbatasan dengan Jembatan Tiga, Kali Muara Karang dan Kali Muara Angke



GAMBAR : KONDISI EKISTING KAWASAN PANTURA JAKARTA UTARA
(Sumber BP Pantura)

2. Visi dan Misi

Visi

Jakarta Utara Sebagai Kota Pelabuhan dan Pantai yang Kompetitif.

Misi

- a. *Revitalisasi* pantai dan peningkatan kualitas lingkungan
- b. Meningkatkan pembangunan *infrastruktur* yang terpadu.
- c. Pemberdayaan masyarakat
- d. Mengoptimalkan kewenangan penda dalam pengaturan pembangunan didalam kawasan otorita.

3. Sejarah Perkembangan Permukiman

Awalnya Permukiman di wilayah Kotamadya Jakarta utara merupakan permukiman persinggahan dari para pendatang yang berhilir mudik di perairan utara Jawa pada tahun 1630. Berikut permukiman-permukiman tua yang menjadi titik awal perkembangan permukiman di Kotamadya Jakarta Utara :

- a. Kampung Luar Batang

Luar Batang yang terletak di Kelurahan Penjaringan diperkirakan terbentuk sejak tahun 1630

sebagai tempat persinggahan nelayan pribumi. Asal penduduk kampung Luar batang adalah nelayan yang didatangkan oleh VOC dari Jawa Timur pada tahun 1660. Permukiman ini semakin berkembang ketika pada tahun 1846 Pemerintah Hindia Belanda membangun pasar sebagai fasilitas pemukiman. Selanjutnya pada tahun 1886 konsentrasi penduduk Kampung Luar Batang semakin meningkat ketika aktivitas pelabuhan utama dialihkan dari Pelabuhan Batavia ke Pelabuhan Tanjung Priok.

Pada tahun 1977 Pemerintah menutup pelabuhan pasar ikan bagi kegiatan pendaratan ikan. Maka untuk penduduk Kampung Luar Batang disediakan Perumahan nelayan di Muara Angke, namun sebagian penduduknya masih ada yang tetap tinggal. Saat ini berdasarkan SK. Gubernur DKI Jakarta tentang perlindungan bagi lingkungan bersejarah, maka wilayah Kampung Luar Batang termasuk lingkungan bersejarah yang dilindungi.

b. Kampung Mangga Dua

Wilayah Kampung Mangga Dua sudah tertera di *Peta Nieuhoff* sejak tahun 1682. Penduduk kampung awalnya adalah orang-orang Jawa.

c. Kampung Bali berlokasi di Krukut

d. Kampung Bali di tepi Kali Sunter

e. Kampung Arab di Krukut

f. Kampung Gusti

Kampung Gusti adalah perkampungan orang Bali yang bertokasi di Angke.

g. Kampung Bugis

Perkampungan warga asal Bugis ini telah tumbuh sejak tahun 1687 di sebelah utara kali Angke.

h. Kampung Marunda

Kampung Marunda adalah perkampungan tua yang penduduk awalnya berasal dari Makasar.

4. Karakteristik Wilayah

Jumlah penduduk Kota Jakarta Utara tahun 200 sebesar 1.182.749 diri dari 316.675 kepadatan penduduk terhadap luas perumahan rata-rata sebesar 85 jiwa/ha. Kepadatan penduduk tertinggi di Kecamatan Koja sebesar 199 jiwa/ha dan terendah di Kecamatan Penjaringan sebesar 50 jiwa/ha.

Luas penggunaan lahan perumahan di Jakarta Utara sebesar 3.842,1 hektar atau 27% dari total luas Wilayah Jakarta Utara. Penggunaan lahan perumahan terluas di Kecamatan Tanjung Priok (1005 Ha) dan terendah di Kecamatan Kelapa Gading (473,42 Ha).

Berdasarkan data BPS tahun 2001 Kota Jakarta Utara terdapat 247.099 rumah dan backlog sebesar 78.905 unit rumah. Kecamatan Kelapa Gading dan Cilincing tidak mengalami backlog.

Menurut data Direktori Kumuh Jakarta tahun 2004 di Jakarta Utara terdapat 154 lokasi (RW) kumuh dengan luas 911.3 Ha atau 25% dari total luas permukiman dan dihuni oleh 265.726 jiwa.

5. Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Jakarta Utara

Sesuai dengan arahan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRWP) DKI Tahun 1995-2010, maka Kota Jakarta Utara sebagai bagian terintergrasi dari hirarki perencanaan yang merupakan pedoman dan arahan pelaksanaan pembangunan secara spasial. Hal ini akan memperjelas arahan - arahan yang perlu dikembangkan di dalam rencana tata ruang yang lebih rinci. Sesuai dengan arahan tersebut diatas maka rencana pemanfaatan ruang diarahkan pada hal - hal berikut :

- a. Rencana peruntukan tanah: Rencana peruntukan tanah di kecamatan Cilincing lebih didominasi oleh sector Karya Industri / pergudangan dengan fasilitasnya seluas 1.664,93Ha (ditambah tanah reklamasi seluas

535,45 Ha) dan sector wisma dengan fasilitasnya seluas 953,22Ha.

b. Rencana peruntukan tanah di wilayah kecamatan Cilincing pada tahun 2005 adalah diarahkan untuk dikembangkan sebagai:

1) Kawasan Lindung mencakup Kecamatan Penjaringan dengan luas 327,70 Ha sebagai kawasan hutan dan Kecamatan Penjaringan diarahkan sebagai kawasan penghijauan dengan luas 200,000 Ha. Kecamatan kepulauan Seribu dengan luas 100,91 Ha diarahkan sebagai Cagar alam dan pulau - pulau termasuk zone inti dan lindung yang diarahkan sebagai Taman Nasional Laut.

2) Kawasan Budidaya di wilayah Jakarta Utara terdiri dari:

a) Kawasan Perumahan di wilayah Jakarta Utara terutama diarahkan pada kecamatan Penjaringan, Koja, Tanjung Priok, Pademangan dan Kecamatan Kelapa Gading, sedangkan untuk wilayah reklamasi pantai kawasan perumahan diarahkan pada kecamatan Penjaringan dan Pademangan.

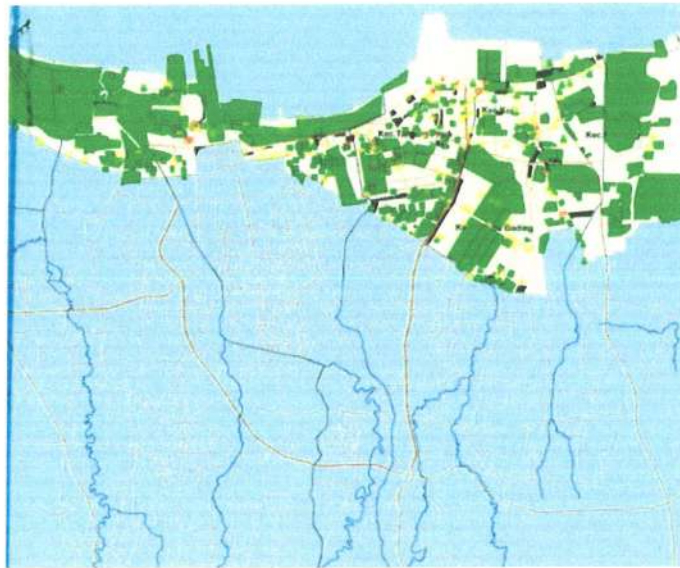
b) Kawasan Perdagangan atau Jasa dan Perkantoran mendukung pencanangan kota Jakarta sebagai *service city*. Kawasan perdagangan atau jasa di

wilayah Jakarta Utara diarahkan pada lokasi berikut: Kawasan Pasar Pagi Mangga Dua di Kel. Ancol Kecamatan Pademangan, Pelabuhan Tanjung Priok di kelurahan Tanjung Priok Kecamatan Tanjung Priok dan Kawasan Pantai Utara Jakarta (*waterfront city*) di Kecamatan Penjaringan dan Kecamatan Pademangan. Sedangkan kawasan jasa perkantoran di wilayah Jakarta Utara pada lokasi Koridor jalan Laksamana Yos Sudarso di Kecamatan Koja dan Kecamatan Tanjung Priok serta Koridor Jalan RE Martadinata di Kecamatan Pademangan.

- c) Kawasan Industri dan Pergudangan di Jakarta Utara diarahkan pada lokasi sebagai berikut:
- (1) Kawasan industri di kelurahan Kamal Muara dan Kelurahan Penjaringan, kecamatan Penjaringan
 - (2) Kawasan Pelabuhan Nusantara di Kecamatan Tanjung Priok
 - (3) Kawasan Berikat Nusantara di kelurahan Sukapura, Kawasan PPL Marunda di kelurahan Kali Baru Kecamatan Cilincing

(4) Kawasan industri dan pergudangan di wilayah pantai Jakarta Utara di Kecamatan Cilincing dan Koja.

(5) Kawasan industri sepanjang jalan Pegangsaan Dua di Kecamatan Kelapa Gading.



GAMBAR : PETA RENCANA PERUNTUKAN TANAH DI JAKARTA UTARA
Sumber : Perpetaan Kota Jakarta Utara

B. Kondisi Perumahan Dan Permukiman Di Wilayah

Jakarta Utara

Kondisi perumahan dan permukiman wilayah Kota Jakarta Utara yang meliputi aspek kependudukan dan kondisi perumahan dan permukiman di masing-masing Kecamatan.

1. Kondisi Perumahan Dan Permukiman Di Kecamatan Penjaringan

Pembahasan kondisi perumahan dan permukiman meliputi kondisi geografis, kependudukan, sebaran lokasi permukiman, status kepemilikan.

a. Kondisi Geografis

Kecamatan Penjaringan termasuk wilayah administrasi Kota Jakarta Utara, terdiri dari 5 (lima) Kelurahan yang terbagi dari 63 RW (Rukun Warga) dan 783 RT (Rukun Tetangga) dengan luas wilayah sebesar 3.549 Ha ditambah dengan rencana reklamasi pantai seluas 705 Ha.

Kecamatan Penjaringan dibatasi:

- 1) Sebelah Utara : Laut Jawa.
- 2) Sebelah Selatan : Kecamatan Kalideres, Kecamatan Cengkareng, Kecamatan Tambora, Jakarta Barat.
- 3) Sebelah Timur : Kecamatan Pademangan, Kecamatan Tambora, Jakarta Barat.
- 4) Sebelah Barat : Wilayah Provinsi Banten, Kecamatan Kalideres.

b. Kependudukan

Jumlah penduduk Kecamatan Penjaringan tahun 2004 berjumlah 176.669 jiwa menurun 27 % dibandingkan tahun 2001 251.633 jiwa, Kelurahan Kamal Muara dan Kapuk Muara mengalami pertumbuhan tertinggi (14,9%) dan (11,3%).

Kepadatan penduduk Kecamatan Penjaringan tahun 2004 sebesar 50 jiwa/Ha dengan kepadatan tertinggi di Kelurahan Pejagalan sebesar 173 jiwa/Ha dan terendah di Kelurahan Kamal Muara sebanyak 6 jiwa/Ha.

c. Sebaran Lokasi Perumahan dan Permukiman

Penggunaan Lahan Perumahan, menurut hasil survey yang dilaksanakan oleh Dinas Tata Kota DKI Jakarta, penggunaan lahan perumahan menempati areal seluas 528,66 Ha atau 14,90% dari luas Kecamatan dan merupakan penggunaan lahan terbesar ketiga setelah tanah kosong (34,54%) dan jalan/saluran (32,33%).

d. Status Kepemilikan Tanah atau Status Tanah

Status kepemilikan tanah di Kecamatan Penjaringan tahun 2004 masih didominasi dengan status kepemilikan girik (38.90%), kemudian diikuti

Hak Guna Bangunan (28,74%), Hak Milik (26.68%) dan terakhir Hak Pakai (5.25%).

e. Sebaran Permukiman Kumuh

1) Sebaran lokasi permukiman kumuh.

Berdasarkan data BPS Propinsi DKI Jakarta tahun 2004 di Kecamatan Penjaringan terdapat 22 lokasi (RW) kumuh terdiri dari 1 RW kumuh .berat, 6 RW kumuh sedang, 13 RW kumuh ringan, dan 2 RW kumuh sangat ringan. RW-RW kumuh ini tersebar di seluruh kecamatan kecuali di kelurahan Pluit.

Jika dibandingkan dengan data tahun 2001, pada tahun 2004 terjadi peningkatan kualitas lingkungan RW kumuh dengan berkurangnya jumlah RW kumuh berat dan sedang menjadi kumuh ringan dan sangat ringan. Tahun 2001 RW kumuh berat ada 2 lokasi berkurang menjadi 1 RW pada tahun 2004, demikian pula dengan RW kumuh sedang berkurang dari 12 RW kumuh menjadi 6 RW kumuh. Sedangkan RW kumuh ringan meningkat dari 3 RW menjadi 13 dan RW kumuh sangat ringan jumlah tetap yaitu 2 RW kumuh.

2) Jumlah, Kepadatan penduduk dan Jumlah Kepala Keluarga (KK).

Jumlah penduduk RW kumuh Kecamatan Penjaringan tahun 2004 berjumlah 43884 jiwa terdiri dari 12.005 KK mengalami penurunan dibandingkan tahun 2001 yakni 62.936 jiwa terdiri dan 16.879.

Kepadatan penduduk di permukiman kumuh tahun 2004 sebesar 209 jiwa/ha dengan kepadatan tertinggi terdapat di Kelurahan Pejagalan RW 07 sebesar 2650 jiwa/ha dan kepadatan terendah terdapat di Kelurahan Pejagalan RW 11 yaitu sebesar 120 jiwa/ha.

f. Negative List

Permukiman penduduk yang terletak di bantaran sungai atau waduk terdapat di kelurahan Pluit yang dihuni oleh 781 KK dengan jumlah bangunan 750 unit. Jumlah gubuk liar liar di Kecamatan Penjaringan sebanyak 1.767 unit yang tersebar di kelurahan Kamal Muara, Pejagalan, Pluit, dan Penjaringan.

g. Lokasi Rawan Banjir

Daerah Rawan Banjir di Kecamatan Penjaringan meliputi areal seluas 56,10 Ha atau 1,58% dari luas wilayah kecamatan.

2. Kondisi Perumahan Dan Permukiman Di Kecamatan Pademangan

a. Kondisi Geografis

Wilayah Kecamatan Pademangan berbatasan dengan :

- 1) Sebelah Utara : Teluk Jakarta - Laut Jawa
- 2) Sebelah Barat : Kecamatan Penjaringan
- 3) Sebelah Selatan : Kotamadya Jakarta Pusat dan Jakarta Barat
- 4) Sebelah Timur : Kecamatan Tanjung Priok.

Kecamatan Pademangan merupakan daerah datar dengan ketinggian 0 - 0,75 meter dpi dan merupakan tempat bermuara empat kali cukup besar, yaitu kali Ciliwung, kali Opak, kali Sunter, dan kali Angkasa Pura. Wilayah Kecamatan Pademangan terdiri dari 3 (tiga) Kelurahan dengan luas wilayah 1.191,87 hektar.

b. Kependudukan

Jumlah penduduk Kecamatan Penjaringan tahun 2004 berjumlah 122.564 jiwa menurun 4% dibandingkan tahun 2001 yakni 127.804 jiwa, penurunan tertinggi terjadi di kelurahan Ancol yaitu sebesar 21,36%.

Kelurahan Pademangan Timur berkepadatan 157 jiwa/Ha dengan karakter perumahan tertata, sedangkan Kelurahan Ancol memiliki kepadatan 30,40 jiwa/Ha dengan bagian besar wilayahnya adalah kawasan industri dan kawasan komersial.

c. Sebaran Lokasi Perumahan dan Permukiman

Penggunaan lahan untuk wisma dan fasilitasnya adalah jenis penggunaan lahan terbesar di Kecamatan Pademangan yaitu 41,28% dari luas Kecamatan. Sedangkan luas lahan kosong yang terdapat di kecamatan Pademangan sebesar 14,97%.

Permukiman Tertata adalah karakter permukiman mayoritas di Kecamatan Pademangan yaitu sebesar 71.39%. Sebagian besar sebaran permukiman tertata terdapat di Kelurahan Pademangan Timur sedangkan sebuah apartemen berada di Kelurahan Ancol.

d. Status Kepemilikan Tanah/Status Tanah

Status kepemilikan tanah kecamatan Pademangan didomisili oleh tanah dengan status Hak Guna Bangunan sebesar 46,47%, sedangkan tanah hak milik hanya sebesar 12,77%.

e. Sebaran Permukiman Kumuh

1) Sebaran lokasi permukiman kumuh

Berdasarkan data BPS Propinsi DKI Jakarta tahun 2004 di Kecamatan Pademangan terdapat 11 lokasi (RW) kumuh terdiri dari 4 RW kumuh sedang, 4 RW kumuh ringan, dan 3 RW kumuh sangat ringan. RW-RW kumuh ini tersebar di seluruh kecamatan.

Jika dibandingkan dengan data tahun 2001, pada tahun 2004 terjadi peningkatan kualitas lingkungan RW kumuh dengan hilangnya 2 RW kumuh berat dan 2 RW kumuh sedang menjadi kumuh ringan . Namun demikian ada penambahan 2 RW kumuh baru di Kelurahan Pademangan Barat dengan kategori kumuh ringan dan sangat ringan.

2) Jumlah, Kepadatan penduduk dan Jumlah KK

Jumlah penduduk RW kumuh Kecamatan Pademangan tahun 2004 berjumlah 26.009 jiwa terdiri dari 6.039 KK meningkat dari 24.144 jiwa

(4.855 KK) tahun 2001. Kelurahan Pademangan Barat merupakan wilayah dengan jumlah penduduk tertinggi yang tinggal di permukiman kumuh (19.731 jiwa) dan Kelurahan Ancol yang terendah (2.426 jiwa).

Kepadatan penduduk di permukiman kumuh Kecamatan Pademangan rata-rata 404 jiwa/ha dengan kepadatan terendah 3211 jiwa/ha, terdapat di Kelurahan Pademangan Barat RW 10 dan tertinggi 1460 jiwa/ha di Kelurahan Ancol RW 04.

f. Negative List

Permukiman penduduk yang menghuni di bantaran rel tersebar di Kelurahan Pademangan Barat sebanyak 97 unit rumah dengan 163 KK, sedangkan di Kelurahan Pademangan Timur berjumlah 42 unit rumah dengan 42 KK.

g. Lokasi Rawan Banjir

Luas daerah rawan banjir di Kecamatan Pademangan meliputi areal 7,61 ha atau 0,77% dari luas kecamatan. Kelurahan Pademangan Barat terluas daerah rawan banjirnya dan Kelurahan Pademangan Timur terendah.

3. Kondisi Perumahan Dan Permukiman Di Kecamatan Tanjung Priok

a. Kondisi Geografis

Kecamatan Tanjung Priok merupakan bagian dari wilayah kota Jakarta Utara di bentuk berdasarkan Keputusan Gubernur DKI Jakarta No. 1227 Tahun 1989 yang terdiri dari 7 Kelurahan dengan luas 2.480 Hektar.

Wilayah Kecamatan Pademangan berbatasan dengan :

- 1) Sebelah Utara : Laut Jawa
- 2) Sebelah Barat : Kecamatan Pademangan
- 3) Sebelah Selatan : Jl. Yos Sudarso
- 4) Sebelah Timur : Jl. Perum Angkasa Pura,
Kali Sunter, Jl. Ancol / RE.
Martadinata.

Secara geografis wilayah Kecamatan Tanjung Priok yang terletak di pesisir pantai utara menyebabkan pola aktifitas perekonomian wilayah ini berorientasi ke laut dengan terdapatnya Pelabuhan Samudra Tanjung Priok yang melakukan aktivitas bongkar - muat barang dan penumpang serta ditunjang dengan Kelengkapan infrastruktur yang cukup baik terutama dengan adanya jalan tol Cawang - Tanjung

Priok dan jalan tol Cilincing - Pluit sebagai sarana akses Barat - Timur.

b. Kependudukan

Jumlah penduduk Kecamatan Tanjung Priok tahun 2004 mengalami penurunan 7% disbanding tahun 2001 yakni dari 339.095 jiwa menjadi 313.841 jiwa. Jumlah penduduk terbanyak di Kelurahan Sunter Agung yakni 64.147 jiwa dan terendah di Kelurahan Tanjung Priok sebesar 26.592 jiwa.

Kepadatan tertinggi terjadi di Kelurahan Warakas sebesar 472 jiwa/Ha dan terendah Kelurahan Tanjung Priok sebesar 48 jiwa/ha.

c. Sebaran Lokasi Perumahan dan Permukiman

Jenis penggunaan lahan terbesar di Kecamatan Tanjung Priok adalah untuk hunian/permukiman sebesar 40,54% atau seluas 1.005 Ha, sedangkan lahan kosong yang terdapat di Kecamatan Tanjung Priok hanya sebesar 3,8% atau 94,17 Ha.

Sebaran permukiman biasa memiliki porsi terbesar yaitu 62,11%. Wilayah yang memiliki mayoritas permukiman tertata adalah Kelurahan Sunter Agung dan Kelurahan Papanggo. Sedangkan Kelurahan Warakas dan Kelurahan Tanjung Priok memiliki

karakter seluruh permukimanya merupakan permukiman biasa.

Permukiman instansi terdapat di Kelurahan Kebon Bawang dan Kelurahan Sunter Jaya. 2 (dua) lokasi apartemen terdapat di Kelurahan Papanggo dan sebuah lokasi berada di Kelurahan Sunter Jaya.

d. Status Kepemilikan Tanah atau Status Tanah

Kepemilikan tanah kecamatan Tanjung Priok didomisili status girik/belum bersertifikat sebesar 44,05% dan kemudian status HGB sebesar 41,8%.

Status tanah di Kelurahan Sunter Jaya telah seluruhnya bersertifikat dan hanya Kelurahan Sunter Jaya yang memiliki status hak milik pada sebagian tanahnya, sedangkan Kelurahan lainnya tidak memiliki status hak milik.

e. Sebaran Permukiman Kumuh

1) Sebaran lokasi permukiman kumuh

Sebaran lokasi permukiman kumuh di Kecamatan Tanjung Priok tahun 2004 terdapat 44 lokasi dengan kategori kumuh sangat ringan, ringan, sedang, berat dan tidak kumuh. Untuk kategori kumuh ringan ada di 13 RW di 7 Kelurahan, kumuh sangat ringan berada di 12 RW menyebar di 7

Kelurahan, sedangkan kumuh sedang tersebar di 7 Kelurahan mencakup 19 RW.

Perbandingan penyebaran permukiman kumuh di Kecamatan Tanjung Priok antara tahun 2001 sampai dengan tahun 2004 peningkatan jumlah RW kumuh terutama kumuh ringan dan sangat ringan, kumuh sedang menurun dari 23 RW menjadi 19 RW dan tidak ada kumuh berat.

2) Jumlah, Kepadatan penduduk dan Jumlah KK

Penduduk permukiman kumuh di Kecamatan Tanjung Priok tahun 2004 berjumlah 56.644 jiwa, terdiri dari 12.139 KK dengan kepadatan rata-rata 333 jiwa/ha. Kepadatan tertinggi terdapat di Kelurahan PApanggo RW 8 sebesar 1453 jiwa/ha dan terendah di Kelurahan Sunter Jaya RW 07 sebesar 64 jiwa/ha.

f. Negative List

Perumahan penduduk yang menempati bantaran sungai sebanyak 947 unit dengan jumlah Kepala Keluarga 1.116 KK dan menempati sepanjang sisi rel KA berjumlah 378 unit (418 KK) serta jumlah gubuk liar 177 gubuk.

g. Lokasi Rawan Banjir

Daerah rawan banjir Kecamatan Tanjung Priok menyebar di seluruh kelurahan dengan luas area 20,3 ha atau 8,28% dari luas kecamatan.

4. Kondisi Perumahan Dan Permukiman Di Kecamatan Koja

a. Kondisi Geografis

Wilayah Kecamatan Koja mempunyai luas 1.144 hektar, yang terbagi dalam 6 (enam) Kelurahan, 76 RW dan 831 RT.

Kecamatan Koja dibatasi oleh :

- 1) Sebetah Utara : Laut Jawa dan Kabupaten Kepulauan Seribu.
- 2) Sebelah Barat : Jl. Yos Sudarso dan Jl. Sulawesi Kecamatan Tanjung Priok.
- 3) Sebelah Selatan : Kali Bendungan Batik Kecamatan Kelapa Gading dan Kecamatan Pulo Gadung.
- 4) Sebelah Timur : Jl. Keramat Jaya Kecamatan CHincing dan Kecamatan Kelapa Gading.

Kondisi topografi wilayah Kecamatan Koja relatif datar dengan ketinggian antara 1 (satu)

meter di bawah permukaan laut dan 5 (lima) meter di atas permukaan laut.

Wilayah Kecamatan Koja beriklim tropis dengan temperatur rata-rata 27°C, Kelembaban nisbi berkisar 71,7% - 80,9 %. Curah hujan berkisar dari 40,86 mm - 557,4 mm dan curah hujan tahunan 1.886,15 mm.

Keadaan geologi terdiri dari *aluvium* pantai yang merupakan formasi lempeng yang mengandung bahan-bahan organik, lapisan ini tidak begitu liat, mudah digali, Kelolosan rendah, mudah penuh air dan daya dukung Kecil.

b. Kependudukan

Dalam kurun waktu tahun 2001 - 2004 penduduk Kecamatan Koja menurun sebesar - 1,07% dari 227.968 jiwa menjadi 225.526 jiwa. Seluruh kelurahan mengalami penurunan penduduk kecuali kelurahan yang mengalami pertumbuhan cukup tinggi yaitu kelurahan Rawa Badak Selatan penduduknya bertambah 135% dari 14.499 jiwa menjadi 34.037 jiwa.

c. Sebaran Lokasi Perumahan Dan Permukiman

Berdasarkan Survei Dinas Tata Kota Kecamatan Koja bahwa lahan perumahan memiliki luas 763,73 Ha adalah penggunaan terbesar dengan nilai 66.76% dari seluruh penggunaan di Kecamatan Koja.

Lahan dengan jenis penggunaan sebagai peruntukkan industri dan perkantoran serta gudang terkonsentrasi di Kelurahan Koja Utara.

Permukiman dinas merupakan luasan terbesar yang tersebar secara mayoritas di kelurahan Lagoa dan kelurahan Tugu Utara serta sebagian kecil di Kelurahan Rawabadak Utara dan Kelurahan Rawabadak Selatan.

Kelurahan Koja didominasi oleh perumahan tertata/pengembang, sedangkan Kelurahan Rawabadak selatan dan Kelurahan Tugu Selatan didominasi oleh permukiman biasa/ kampung.

d. Status Kepemilikan Tanah/Status Tanah

Kepemilikan tanah di Kecamatan Koja didominasi oleh status girik atau belum bersertifikat sebanyak 56,2% dan nilai tertingginya terdapat di Kelurahan Tugu Selatan yang permukimannya berkarakteristik perumahan biasa/kampung dan masih memiliki lahan kosong relatif luas.

Seluruh lahan di Kelurahan Koja telah bersertifikat dengan komposisi terbesar pada HGB (99,54%). Lahan di Kelurahan Koja adalah kawasan industri dan pergudangan.

e. Sebaran Permukiman Kumuh

1) Sebaran lokasi permukiman kumuh

Sebaran lokasi permukiman kumuh di Kecamatan Koja tahun 2004 terdapat di 36 lokasi dengan kategori kumuh sangat ringan, ringan, sedang, dan berat. Ada satu lokasi yang termasuk dalam kategori kumuh berat yaitu di Kelurahan Lagoa RW 05. Untuk kategori kumuh ringan berada di 6 RW yang tersebar di 5 Kelurahan kecuali Kelurahan Rawabadak Selatan. Untuk kategori kumuh sangat ringan berada di 6 RW menyebar di 3 Kelurahan, yaitu Kelurahan Tugu Utara, Tugu Selatan, dan Lagoa. Sisanya untuk kategori kumuh sedang tersebar di 6 Kelurahan mencakup 23 RW.

Perbandingan penyebaran permukiman kumuh di Kecamatan koja antara tahun 2001 sampai tahun 2004 terjadi penurunan jurrilah lokasi permukiman kumuh dari 38 lokasi menjadi 36 lokasi. Kenaikan terjadi untuk kategori kumuh sedang, dari 21 lokasi menjadi 23 lokasi. Sedangkan kumuh ringan meningkat dari 3 lokasi menjadi 6 lokasi. Kumuh sangat ringan menurun dari 11 lokasi menjadi 5 lokasi. Khusus untuk kumuh berat terjadi

penurunan jumlah dari 3 lokasi menjadi hanya 1 lokasi.

Walaupun terjadi penurunan jumlah lokasi permukiman kumuh dari tahun 2001 ke 2004 tetapi luas permukiman kumuh justru meningkat dari 195 ha menjadi 220,18 ha. Kelurahan yang mengalami penurunan luas permukiman kumuh adalah Kelurahan Lagoa, dan Tugu Selatan. Sedangkan Kelurahan Tugu Utara, Koja, Rawabadak Utara dan Rawabadak Selatan mengalami kenaikan.

2) Jumlah Penduduk, Kepala Keluarga dan Kepadatan

Jumlah penduduk yang tinggal di permukiman kumuh dalam Kecamatan Koja tahun 2004 sebanyak 67.332 jiwa dengan jumlah Kepala Keluarga 23.148. Kepadatan penduduk di permukiman kumuh (30.261 jiwa/ha) lebih kecil dibandingkan dengan kepadatan penduduk RW yang ada lokasi kumuhnya (365). Kepadatan tertinggi terdapat di Kelurahan Rawabadak Utara RW 11 dan terendah Kelurahan Rawabadak Utara RW 04.

5. Kondisi Perumahan Dan Permukiman Di Kecamatan Kelapa Gading

a. Kondisi Geografis

Wilayah Kecamatan Kelapa Gading mempunyai luas 1.612 hektar yang terbagi dalam 3 (tiga) wilayah Kelurahan dengan 56 RW dan 585 RT.

Kecamatan Kelapa Gading dibatasi oleh :

- 1) Sebelah Utara : Kelurahan Sunter Jaya, Kecamatan Tanjung Priok.
- 2) Sebelah Barat : Jl. Yos Sudarso.
- 3) Sebelah Selatan : Jl. Perintis Kemerdekaan.
- 4) Sebelah Timur : Jl. Keramat Jaya Kecamatan Cilincing dan Kecamatan Kelapa Gading.

b. Kependudukan

Jumlah penduduk Kecamatan Kelapa Gading pada tahun 2004 sebesar 104.984. Hal ini menurun 44.652 jiwa dalam kurun waktu tahun 2001-2004 dengan laju pertumbuhan rata-rata sebesar 29,59%. Kepadatan penduduk Kecamatan Kelapa Gading tahun 2004 adalah 65 jiwa/Ha dan kepadatan tertinggi terjadi di Kelurahan Kelapa Gading Timur.

c. Sebaran Lokasi Perumahan dan Permukiman

Penggunaan wisma dan fasilitasnya di Kecamatan Kelapa Gading merupakan penggunaan terbesar yaitu 34% dari luas Kecamatan keseluruhan. Permukiman di Kecamatan Kelapa Gading berkarakter tertata terdiri dari perumahan dinas instansi dan perumahan real estate pengembang.

Penggunaan lahan Kelurahan Kelapa Gading Timur hampir seluruhnya merupakan kawasan perumahan dengan kawasan komersial relatif kecil dari luas wilayahnya. Penggunaan lahan sebagai kawasan industri terkonsentrasi di Kelurahan Pegangsaan Dua. Sedangkan Kelurahan Kelapa Gading Barat terdiri dari perumahan tertata dengan Kelengkapan fasilitasnya serta sebagian kecil lahan berpenggunaan sebagai komplek pergudangan.

Permukiman tertata/real estate merupakan luasan terbesar yaitu 69.40% yang tersebar secara mayoritas di ketiga kelurahan. Terdapat 5 (lima) lokasi apartemen yaitu sebuah di Kelurahan Kelapa Gading Barat, 2 (dua) buah di Kelurahan Kelapa Gading Timur dan 2 (buah) di Kelurahan Pegangsaan Dua.

d. Status Kepemilikan Tanah/Status Tanah

Seluruh tanah di kelapa gading barat memiliki sertifikat dengan mayoritas status HGB (Hak Guna Bangunan). Status HGB menjadi mayoritas di Kelurahan Kelapa Gading Timur, namun masih terdapat sekitar 22,29% lahan yang belum bersertifikat.

Lahan yang belum bersertifikat di Kelurahan Pegangsaan Dua sebesar 33% dimana permukimannya sebagian besar berkarakter perumahan tertata dan permukiman biasa atau kampung terletak di bagian selatan kecamatan.

e. Sebaran Permukiman Kumuh

1) Sebaran lokasi permukiman kumuh

Sebaran lokasi permukiman kumuh di kecamatan kelapa gading tahun 2004 terdapat di 9 lokasi dengan kategori kumuh ringan dan sedang. Untuk kategori kumuh ringan ada di Kelapa Gading Timur RW 04, Kelapa Gading Barat RW 13 dan Pegangsaan Dua RW 05.

Perbandingan penyebaran permukiman kumuh di kecamatan Kelapa Gading antara tahun 2004 terjadi kenaikan jumlah lokasi permukiman kumuh dari 2 lokasi menjadi 9 lokasi. Kenaikan terjadi karena

ada peningkatan kualitas lingkungan permukiman menjadi kumuh, yaitu di Kelurahan Pegangsaan Dua RW 03 yang semula tidak kumuh menjadi kumuh sedang, untuk dua lokasi permukiman kumuh terjadi pergeseran, yang semula kumuh sedang menjadi satu lokasi kumuh sedang dan lainnya kumuh ringan.

Walaupun terjadi penurunan jumlah lokasi permukiman kumuh dari tahun 2001 ke 2004 tetapi luas permukiman kumuh malah semakin meningkat dari 1,70 ha menjadi 49,15 ha.

2) Jumlah penduduk, Kepala Keluarga dan Kepadatan

Jumlah penduduk yang tinggal di permukiman kumuh dalam kecamatan Kelapa Gading tahun 2004 sebanyak 5686 jiwa dengan jumlah kepala keluarga 855 KK. Kepadatan penduduk di permukiman kumuh (768,38 jiwa/ha) lebih tinggi bila dibandingkan dengan kepadatan penduduk RW yang ada di lokasi kumuhnya (513 jiwa/ha).

f. Negative List

Terdapat 38 KK dengan 35 rumah tersebar di bantaran kali sunter dan 196 KK dengan 165 unit rumah di bantaran kali cakung.

g. Lokasi Rawan Banjir

Lokasi banjir yang melanda wilayah ini meliputi seluruh kelurahan dengan ketinggian antara 20 cm sampai 120 cm.

6. Kondisi Perumahan Dan Permukiman Di Kecamatan Cilincing

a. Kondisi Geografis

Wilayah kecamatan cilincing mempunyai luas 4255 hektar yang terbagi dalam 7 (tujuh) Kelurahan, 81 RW dan 920 RT.

Batas kecamatan cilincing adalah:

- 1) Sebelah utara : laut Jawa
- 2) Sebelah timur : kabupaten Bekasi Propinsi Jawa Barat
- 3) Sebelah selatan : kecamatan Cakung Kotamadya Jakarta Timur
- 4) Sebelah barat : kecamatan Koja

Kondisi topografi relatif datar dengan jenis tanah laut merah. Formasi geologi terdiri dari jenis aluvium pantai, mudah digali, penuh air, kekerasan rendah, daya dukung kecil dan air payau.

b. Kependudukan

Pada Tahun 2004 penduduk kecamatan Cilincing berjumlah 237.484 jiwa menurun 24% di bandingkan tahun 2001. kepadatan rata-rata sebesar 100 jiwa/ha, dengan kepadatan tertinggi di kelurahan Semper Barat (162 jiwa/ha) dan terendah di kelurahan Marunda 27 Jiwa/ha.

c. Sebaran Lokasi Perumahan dan Permukiman

Penggunaan lahan kecamatan Cilincing pada tahun 2004 terdiri dari perumahan 20,23%, industri dan pergudangan 15,57%, bangunan umum 0,62%, bangunan pemerintahan 0,13%, bangunan campuran 1,43%, bangunan sosial 2,69%, jejaring atau utilitas 6,78% dan tanah kosong 52,55%.

Permukiman biasa atau kampung merupakan luasan permukiman terbesar (55,46) yang tersebar di seluruh kelurahan. Permukiman dinas memiliki luasan sebesar 22,63% yang sebagian besar tersebar di kelurahan semper barat. Sebuah apartemen dengan luas 9,21 ha terletak di kelurahan cilincing.

d. Status Kepemilikan Tanah/Status Tanah

Mayoritas status kepemilikan tanah di kecamatan cilincing adalah tanah girik atau belum bersertifikat sebesar 58,39%.

Kelurahan Kali Baru memiliki prosentase tertinggi untuk lahan girik atau belum bersertifikat yaitu sebesar 84,80% dan sisanya 15,20% berstatus hal pakai. Kelurahan Kali Baru merupakan kawasan industri dan permukiman berkarakter perumahan biasa/kampung dan perumahan tertata non pngembang atau *real estate*.

Kelurahan Sukapura memiliki prosentase tertinggi untuk lahan berstatus hak milik sebesar 61,28%. Kelurahan Sukapura merupakan kawasan industri dan permukiman tertata yang terdiri dari perumahan dinas/instansi dan perumahan pengembang/*real estate*.

e. Sebaran Permukiman Kumuh

1) Sebaran lokasi permukiman kumuh

Sebaran lokasi permukiman kumuh di Kecamatan Cilincing tahun 2001 terdapat tahun 2001 terdapat di 28 lokasi dengan kategori kumuh sangat ringan, sedang dan berat. Untuk kategori kumuh ringan

berada di 11 RW yang tersebar di 5 Kelurahan yaitu di kelurahan Sukapura, Rorotan, Marunda, Semper Barat dan Kali Baru. Untuk kategori kumuh sangat ringan ada di 5 Kelurahan dengan 11 RW. Sedangkan untuk kategori kumuh sedang tersebar di 5 Kelurahan mencakup 11 RW.

2) Jumlah Penduduk, Kepala Keluarga dan Kepadatan

Jumlah penduduk yang tinggal di permukiman kumuh dalam Kecamatan Cilincing tahun 2004 sebanyak 58.615 jiwa dengan jumlah Kepala Keluarga 18.635 KK. Kepadatan penduduk di permukiman kumuh sebesar 11.423 jiwa/ha, lebih besar dibandingkan dengan kepadatan penduduk RW yang ada di lokasi kumuh, yaitu sebesar 74 jiwa/ha.

f. Negative List

Pada Tahun 2004 di Kecamatan cilincing terdapat 207 KK yang menghuni bantaran sungai/kali dengan 132 unit rumah. Lokasi permukiman ini tersebar di Kelurahan kali Baru.

g. Lokasi Rawan Banjir

Wilayah Kecamatan Cilincing yang tergenang banjir pada bulan Februari 2004 meliputi Kelurahan.



BAB IV

ANALISIS DAN PEMBAHASAN

A. Harmonisasi Dan Sinkronisasi Hukum Dari Berbagai Regulasi Yang Berkaitan Dengan Perencanaan Tata Ruang Kota Dalam Hal Rencana Penataan Permukiman Di Daerah Bantaran Kali Jakarta Utara

Menurut **Soekanto** bahwa secara konsepsional inti penegakan hukum adalah keserasian hubungan antara nilai-nilai yang terjabarkan dalam kaidah-kaidah yang mantap dan berwujud dengan perilaku sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir untuk menciptakan, memelihara, dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup.⁸² kemudian **Rahardjo**, menjelaskan bahwa penegakan hukum adalah suatu proses untuk mewujudkan keinginan-keinginan hukum menjadi kenyataan.⁸³ Selanjutnya dikatakan bahwa penegakan hukum

⁸² Soerjono Soekanto, Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum, (Jakarta: Rajawali, 1986), hlm. 3.

⁸³ Satjipto Rahardjo, Masalah Penegakan Hukum: Suatu Tinjauan Sosiologis, (Bandung: Sinar Baru), hlm. 24.

Menurut TAP MPR No.XV Tahun 1998 tentang Penyelenggaraan Otonomi Daerah, Pengaturan, Pembagian Dan Pemanfaatan Sumber Daya Nasional yang berkeadilan serta perimbangan keuangan pusat dan daerah dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia khususnya Pasal 5 yang menyebutkan "Pemerintah daerah berhak untuk memanfaatkan sumberdaya nasional dan bertanggung jawab atas kelestarian lingkungan hidup" maka pemerintah daerah akan memiliki kewenangan dan tanggung jawab yang lebih luas dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan dan pembangunan, termasuk bidang pengelolaan lingkungan hidup.

Kemudian dalam Pasal 1 butir 3 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup menyebutkan: "Pengertian pembangunan berkelanjutan berwawasan lingkungan adalah upaya sadar dan terencana yang memadukan lingkungan hidup, termasuk sumber daya, ke dalam proses pembangunan untuk menjamin kemampuan, kesejahteraan, dan mutu hidup generasi masa kini dan generasi masa depan".

Di dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1992, menunjukkan bahwa peran pemerintah diharapkan sebagai pendorong dan pembentuk iklim yang baik bagi terciptanya kemudahan bagi pemenuhan kebutuhan perumahan dan

permukiman melalui keterlibatan aktif *stakeholders* terutama masyarakat, sehingga peran *sentral* dari pemenuhan kebutuhan perumahan dan permukiman dimainkan oleh masyarakat. Selain itu hal ini juga berarti bahwa pemerintah diharapkan mempunyai peran pengawasan dan pengendalian terutama untuk meningkatkan kualitas permukiman.

Kemudian menurut Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang (UUPR) dalam Pasal 7 ayat (1) UUPR menyatakan bahwa penataan ruang berdasarkan fungsi utama kawasan meliputi kawasan lindung dan kawasan budi daya. Dalam hal ini, sempadan sungai termasuk dalam kawasan lindung. Sehingga permukiman di sepanjang bantaran kali dilarang karena dapat merubah fungsi sungai.

Kebijakan mengenai pengelolaan DAS berhubungan dengan penyelamatan DAS yang berhubungan dengan tata ruang seperti diatur dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1992, dimana fungsi ruang untuk perlindungan ekosistem dan kesinambungan manfaatnya ditetapkan dalam pola ruang (fungsi kawasan dan struktur ruang dan pembangunan infrastruktur). Menurut undang-undang ini, setiap pemilik atau pemakai ruang harus memperhatikan fungsi kawasan serta aspek kegiatan kawasan tersebut dalam mendukung kelestarian fungsinya bagi masyarakat dan ekosistemnya.

Dengan demikian dapat dikatakan bahwa Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1992 ini merupakan salah satu instrument legal yang mengatur pengelolaan DAS.

Sejalan dengan otonomi daerah, didalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1992 juga telah disebutkan mengenai kewenangan pemerintah daerah dalam hal penataan ruang yang tercermin di dalam konsep Rencana Tata Ruang Wilayah Propinsi dan Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten. Didalamnya juga disebutkan bahwa penataan ruang wilayah nasional, wilayah propinsi dan wilayah kabupaten dilakukan secara terpadu, merupakan satu kesatuan yang tidak dipisah-pisahkan. Penataan ruang dilakukan dengan memperhatikan lingkungan alam, lingkungan buatan, lingkungan sosial dan interaksi antar lingkungan.

Di dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999, kebijakan tentang perencanaan nasional secara makro, pendayagunaan sumber daya alam serta konservasi menjadi wewenang pemerintah pusat. Daerah berwenang untuk mengelola sumber daya nasional yang tersedia di wilayahnya dan bertanggung jawab memelihara kelestarian lingkungan. Oleh karena DAS merupakan suatu bentang alam yang keberadaannya lintas wilayah maka pengelolaan DAS

disetiap daerah harus merupakan satu kesatuan dengan strategi pengelolaan DAS secara nasional.

Penerapan otonomi daerah sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah perlu diantisipasi dengan seksama dan hati-hati. Adanya beberapa masalah lingkungan yang potensial muncul jika kebijakan tersebut tidak disikapi dengan bijak. Kecenderungan terjadinya eksploitasi berlebihan dalam upaya meningkatkan pendapatan asli daerah dapat memberikan akibat negatif bagi kelestarian fungsi lingkungan sebagai penyangga kehidupan.

Menurut Peraturan Menteri Pekerjaan Umum No. 63/PRT/ 1993, sungai adalah tempat-tempat dan wadah-wadah serta jaringan pengaliran air mulai dari mata air sampai muara dengan dibatasi kanan dan kirinya sepanjang pengalirannya oleh garis sempadan. Untuk wilayah DKI Jakarta telah ada Perda Nomor 11 Tahun 1988 tentang Ketertiban Umum di Wilayah DKI Jakarta dalam kaitan dengan pengaturan Tata Ruang Kota. Dalam Pasal 9 menyebutkan: "Setiap orang dilarang bertempat tinggal atau tidur di tanggul, bantaran sungai, di pinggir kali dan saluran", sedangkan dalam Pasal 20 dikatakan: "Setiap orang atau badan dilarang mendirikan bangunan pada daerah

milik jalan, dan atau saluran atau sungai kecuali untuk kepentingan dinas”.

Beberapa peraturan Perda Nomor 18 Tahun 2002 tentang kebersihan, ketertiban, dan keindahan dan Perda Nomor 1 Tahun 1996 tentang Kependudukan. Kemudian Perda Nomor 11 Tahun 1988 tentang Ketertiban Umum ini merupakan pengganti Perda Nomor 3 Tahun 1972 yang sudah tidak relevan lagi dengan kondisi masyarakat Jakarta sekarang. Pelaksanaan Perda Nomor 11 Tahun 1988 ini merupakan salah satu komitmen dari Gubernur Sutiyoso dalam usahanya mewujudkan Jakarta yang tertib, nyaman, aman dan kondusif. Disisi lain perda yang diberlakukan untuk menertibkan kota Jakarta tersebut justru menimbulkan intensitas pelanggaran hukum semakin meningkat. Ketika perda yang menjadikan masyarakat sebagai objek itu tidak melibatkan masyarakat dalam pembuatannya atau mendengarkan aspirasi dari masyarakat, tentu saja banyak masyarakat yang keberatan.

Selain itu, Program tata ruang ini kurang menyeluruh dan kurang menyentuh kebutuhan masyarakat yang sesungguhnya. Beberapa contoh mengenai program ini tidak menyentuh kampung-kampung paling kumuh, atau yang tinggal di sekitar bantaran kali justru selalu terancam penggusuran. Pembangunan kesehatan masyarakat dan

pendidikan tidak pernah disertai penanganan yang baik, sanitasi, penanggulangan sampah. Demikian juga apa yang dibangun oleh pihak Pemda sering kali tidak menjawab kebutuhan masyarakat miskin.

Sehingga warga yang tinggal di bantaran kali seringkali disingkirkan begitu saja tanpa melihat betapa mereka harus berjuang demi sesuap nasi untuk melangsungkan kehidupannya. Hak hidup mereka sebagai warga negara tampak diabaikan. Selain itu, tidak pernah terpikirkan oleh pemerintah mengapa mereka mencari sesuap nasi di bantaran kali.

Menurut Buletin Asasi yang diterbitkan oleh Lembaga Studi Dan Advokasi Masyarakat (ELSAM), tercatat beberapa kasus penggusuran di daerah bantaran kali Jakarta utara, antara lain:

1. Pada Tahun 2001

Di lokasi Banjir Kanal Teluk Gong dan Tanggul Jagung, penjarangan Jakarta utara terjadi penggusuran dengan kekerasan tanggal **29-30 Oktober 2001**, alasan penggusuran normalisasi kali banjir kanal dan warga dituduh sebagai penyebab banjir, dengan korban sekitar 501 (Lokasi Banjir Kanal Teluk Gong) dan 1200 (Lokasi Tanggul Jagung Penjarangan) Kepala Keluarga (KK). Kemudian pada tanggal **13 November 2001** di lokasi

Bantaran Banjir Kanal, Pejagalan, Jakarta Utara terjadi pengusuran paksa dengan cara intimidasi dan teror dengan alasan pengusuran lahan untuk Proyek Banjir Kanal Timur korban sekitar 1000 KK.

2. Pada Tahun 2002

Pada **Tanggal 27 Februari 2002** di lokasi bantaran kali Banjir Kanal Penjaringan Jakarta Utara terjadi pengusuran paksa dengan kekerasan dengan alasan pengusuran lanjutan untuk proyek Banjir Kanal Timur dengan korban sekitar 350 KK. **Tanggal 30 Mei 2002** di lokasi Kelurahan Penjagalan Penjaringan Jakarta Utara terjadi pengusuran dengan kompensasi yang tidak memadai dengan alasan tanah yang selama ini ditempati warga adalah tanah negara. **Tanggal 24 Juni 2002** dilokasi Bantaran Banjir Kanal, Penjaringan Jakarta Utara dilakukan pengusuran paksa dengan intimidasi dan kekerasan, alasan pengusuran lahan tersebut akan dipakai lahan Proyek Banjir Kanal Timur dengan korban sekitar 100 KK. **Tanggal 5 Agustus 2002** di lokasi Nelayan Ancol Timur Jakarta Utara, terjadi pengusuran dengan cara paksa dan kekerasan dengan alasan tanah milik negara yang akan dipergunakan sebagai wisata air.

3. Pada Tahun 2003

Tanggal 14 Juli 2003 di lokasi Kali Angke Pejagalan Jakarta Utara terjadi penggusuran paksa dan intimidasi dengan alasan normalisasi sungai dengan jumlah korban penggusuran sekitar 360 KK.

Begitu aparat pemerintah propinsi DKI Jakarta mulai bertugas untuk menertibkan permukiman liar disekitar daerah bantaran kali Jakarta utara, jalan kekerasan selalu jadi pilihan utama oleh aparat. Tidak jarang operasi penertiban didahului oleh gedoran, bentakan keras, dan tak jarang berakhir dengan pemukulan.

Kondisi ini tentu saja tidak bisa dibiarkan dan arogansinya terus berlanjut. Sudah menjadi hak asasi kita sebagai warga negara untuk tinggal dimanapun termasuk di Jakarta untuk mendapat penghidupan yang lebih baik. Menghalangi orang untuk bertahan hidup merupakan suatu pelanggaran HAM yakni pelanggaran UUD 1945, Pasal 28 dan Undang-Undang 39 Tahun 1999, Pasal 27 yang menyatakan bahwa "setiap warga negara Indonesia bebas untuk memilih tempat tinggal dalam wilayah negara Republik Indonesia serta berhak untuk meninggalkan dan masuk kembali ke wilayah negara Republik Indonesia sesuai dengan ketentuan undang-undang.

Tiada bukti legal formal yang dimiliki sebagian besar penduduk miskin yang bermukim disepanjang area bantaran kali Jakarta Utara, menjadikan alasan pembenar pemerintah daerah (pemda) DKI Jakarta untuk melakukan penggusuran secara semena-mena. Selain itu, menurut Pemda DKI Jakarta permukiman warga di daerah bantaran kali Jakarta Utara dianggap liar dan tanpa izin.

Alasan Penggusuran, rumah dan bangunan itu tergolong liar karena didirikan tanpa izin, dan dibangun di lokasi yang terlarang, seperti bantaran kali, tanah negara, tepi rel kereta api, dan taman kota yang semestinya menjadi jalur hijau. Selain itu rumah dan bangunan itu rawan bencana karena konstruksinya asal-asalan dan sangat mudah diterjang banjir akibat meluapnya arus sungai. "Karena itu secara bertahap rumah dan bangunan seperti itu akan ditertibkan," kata Gubernur DKI Jakarta, Sutiyoso.

Tempat bermukim di sepanjang bantaran kali Jakarta Utara yang dipenuhi warga masyarakat miskin dan kehidupan serta tempat tinggal mereka sangat jauh dari sebuah bentuk kehidupan yang sehat. Hak mereka untuk mendapatkan tempat tinggal yang layak dan mata pencaharian yang menunjang, sebagaimana ditegaskan dalam Kovenan Hak-Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya, yang disahkan PBB tanggal 3

Januari 1976, sama sekali tidak terpenuhi. Mereka malah dihabisi oleh undang-undang dan kebijakan publik, lembaga aparatur negara sama sekali tidak memihak kepentingan rakyat kecil.

Selain itu, menurut Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, dalam Pasal 27 ayat (1), di sebutkan bahwa setiap warga negara Indonesia berhak untuk secara bebas bergerak, berpindah dan bertempat tinggal dalam wilayah Republik Indonesia. Kemudian Pasal 36 ayat (2), disebutkan bahwa tidak seorangpun boleh dirampas miliknya dengan sewenang-wenang dan secara melawan hukum.

Kebijakan tata ruang secara sederhana dapat dikatakan sebagai "perencanaan yang sistematis dan terpadu berkaitan dengan fungsi tanah dan air dalam satu wilayah tertentu". Dalam skala nasional, hal ini merupakan penataan ruang yang berfungsi strategis yaitu untuk menciptakan keserasian, keselarasan, dan keseimbangan dalam memanfaatkan sumber-sumber daya baik alam (terutama tanah dan air), manusia, maupun sumber daya buatan. Oleh karena itu, kebijakan tata ruang ini semestinya disinergikan dengan keterlibatan seluruh lapisan masyarakat.

Sehingga, penggusuran terhadap permukiman liar di daerah bantaran kali Jakarta Utara memang baik dari segi penataan kota. Namun kebijakan itu sama sekali tidak menyelesaikan masalah. Bahkan justru menimbulkan masalah baru seperti masalah pelanggaran HAM sebagai warga negara serta muncul dan bertambahnya kaum tuna wisma di Ibu Kota. Oleh karena itu hukum dari berbagai regulasi yang berkaitan dengan perencanaan tata kota dalam hal rencana penataan permukiman di daerah bantaran kali Jakarta utara belum dapat dikatakan terdapat keharmonisan dan sinkronisasi.

B. Masalah-Masalah Hukum Dan Non Hukum Yang Dapat Timbul Sebagai Akibat Dari Penataan Ruang Kota Yang Berkaitan Dengan Permukiman Di Daerah Bantaran Kali Jakarta Utara

1. Masalah Hukum Yang Timbul Dalam Penataan Ruang Kota Yang Berkaitan Dengan Permukiman Di Daerah Bantaran Kali Jakarta Utara

Masalah hukum yang timbul dalam penataan ruang kota yang berkaitan dengan permukiman di daerah bantaran kali Jakarta Utara, berkaitan dengan:

a. Lemahnya penegakan hukum

1) Tidak atau belum ditegakkannya hukum terhadap pencemar lingkungan. Sehingga pelanggaran terus terjadi.

Di bidang materi peraturan perundang-undangan lingkungan hidup yang berkaitan dengan rencana penataan ruang kota di daerah permukiman bantaran kali Jakarta Utara belum sepenuhnya dapat terlaksana dengan baik. Hal ini di karenakan masih lemahnya penegakan hukum di bidang lembaga peradilan yang belum dapat menjalankan tugas dan fungsinya secara tegas dan konsisten.

Hal tersebut disebabkan antara lain karena masih adanya intervensi dan pengaruh dari pemerintah maupun pihak lain, sehingga hukum telah disalahgunakan dan dimanfaatkan oleh sekelompok pihak untuk kepentingan politik praktisnya. Sanksi yang ditetapkan tidak menimbulkan efek jera terhadap para pelanggar aturan hukum yang berkaitan dengan penataan ruang kota di daerah permukiman bantaran kali Jakarta Utara.

Peranan hukum dalam pembangunan dan penataan ruang kota berkaitan dengan permukiman di daerah bantaran kali Jakarta utara memegang peranan yang cukup penting, mengingat adanya larangan untuk mendirikan bangunan di sekitar bantaran kali, sebab dapat mengurangi fungsi dan kualitas sungai.

- 2) Terjadinya penyimpangan terhadap penataan ruang yang ada.

Belum efektifnya penggunaan RTRW sebagai landasan dalam melakukan pembangunan sehingga membuat celah terjadinya penyimpangan-penyimpangan pembangunan.

Dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1992 di atas, menunjukkan bahwa peran pemerinatah diharapkan sebagai pendorong dan pembentuk iklim yang baik bagi terciptanya kemudahan bagi pemenuhan kebutuhan perumahan dan permukiman melalui keterlibatan aktif *stakeholders* terutama masyarakat, sehingga peran sentral dari pemenuhan kebutuhan perumahan dan permukiman dimainkan oleh masyarakat. Selain itu hal ini juga berarti bahwa pemerintah diharapkan mempunyai peran pengawasan

dan pengendalian terutama untuk meningkatkan kualitas permukiman.

Selain itu, pihak pemerintah belum adanya institusi kelembagaan yang berkaitan dengan perangkat koordinasi, pengawasan dan pengendalian terhadap pembangunan permukiman di sekitar daerah bantaran kali sehingga sasaran pembangunan tata ruang kota yang bernuansa lingkungan sehat tidak dapat tercapai secara tuntas. Akibatnya banyak warga yang bermukim memanfaatkan lahan kosong secara ilegal seperti membangun permukiman di sepanjang bantaran kali di daerah Jakarta utara.

- 3) Belum optimalnya koordinasi dalam pengelolaan DAS.

Terdapat empat upaya pokok dalam pengelolaan DAS yang menjadi tanggung jawab bersama, yaitu: pengelolaan lahan, pengelolaan air, pengelolaan vegetasi dan pembinaan aktivitas manusia dalam penggunaan sumberdaya alam dalam DAS. Dengan demikian dalam pengelolaan DAS haruslah melibatkan secara langsung maupun tak langsung dengan berbagai instansi. Oleh karena itu, pendekatan menyeluruh dan terpadu dikembangkan

dengan manajemen terbuka yang menjamin berlangsungnya proses koordinasi antara lembaga terkait.

b. Masih rendahnya profesionalitas, kualitas dan integritas aparaturnya penegak hukum

Masih rendahnya profesionalitas, kualitas dan integritas moral aparaturnya hukum terhadap setiap pelanggaran yang terjadi terhadap para pelaku pencemar dan pengrusakan lingkungan hidup khususnya yang berkaitan dengan penataan tata ruang kota di daerah bantaran kali Jakarta utara, sehingga tidak ada efek jera dari para pelaku pencemar dan pengrusakan lingkungan karena kurangnya pengawasan dan tindakan dari aparat penegak hukum terhadap para penggar hukum lingkungan.

c. Kurangnya kesadaran hukum dan budaya hukum

Lemahnya penerapan nilai-nilai budaya hukum dan kesadaran hukum lingkungan mengakibatkan rendahnya kepatuhan masyarakat terhadap hukum lingkungan yang mengakibatkan banyaknya masyarakat yang membuang sampah ke sungai dan mendirikan permukiman di sekitar bantaran kali Jakarta utara yang menyebabkan timbulnya konflik antara masyarakat yang bermukim di

sekitar daerah bantaran kali dengan aparat pemda DKI yang menggusur paksa permukiman warga.

Di samping itu, kurangnya sosialisasi peraturan perundang-undangan lingkungan yang berkaitan dengan penataan ruang di daerah bantaran kali Jakarta utara, baik sebelum maupun sesudah ditetapkan sebagai undang-undang untuk di sosialisasikan kepada masyarakat. Kemudian kurangnya sosialisasi seringkali menimbulkan kesalahpahaman antara masyarakat dan aparatur penyelenggara negara, termasuk aparatur penegak hukum. Akibatnya kepercayaan masyarakat terhadap hukum menjadi hilang sehingga muncul anarkisme dalam masyarakat (main hakim sendiri).

Lemahnya penegakan hukum dan penyadaran masyarakat terhadap aspek penataan ruang juga merupakan masalah seperti misalnya munculnya permukiman kumuh di bantaran sungai.

2. Masalah-Masalah Non Hukum Yang Timbul Dalam Penataan Ruang Kota Yang Berkaitan Dengan Permukiman Di Daerah Bantaran Kali Jakarta Utara

Masalah permukiman manusia merupakan masalah yang pelik, karena begitu banyak faktor-faktor yang saling berkaitan tumpang tindih didalamnya. Permukiman sebagai wadah kehidupan manusia bukan hanya menyangkut aspek fisik dan teknis saja tetapi juga aspek-aspek sosial, ekonomi dan budaya dari para penghuninya tidak hanya menyangkut kuantitas melainkan juga kualitas. Oleh karena itu dalam makalah ini saya akan membatasi dengan membahas khusus tentang permasalahan yang timbul dalam penataan tata ruang kota yang berkaitan dengan permukiman di wilayah bantaran kali Jakarta Utara.

Pada kota-kota besar yang sudah terlanjur penuh sesak dengan bangunan masalah tersebut sulit sekali untuk dipecahkan secara tuntas. Permasalahan tersebut antara lain kepadatan penduduk, lingkungan hidup yang berkaitan dengan persampahan, pencemaran air, banjir,

kurangnya peran masyarakat dalam kaitannya dengan lingkungan, kurangnya pengawasan dan profesionalisme dalam institusi kelembagaan pemerintah, pembiayaan pembangunan serta peranan politik dalam pembangunan.

Beberapa faktor yang menyebabkan timbulnya masalah-masalah non hukum dalam penataan ruang kota yang berkaitan dengan permukiman didaerah bantaran kali Jakarta Utara, antara lain:

a. Kependudukan

Masalah pembangunan yang terpusat pada satu daerah misalnya banyaknya pusat-pusat industri yang didirikan di kota Jakarta menyebabkan kurangnya pemerataan pembangunan di daerah sehingga ketidakmerataan pembangunan ini yang menyebabkan banyaknya penduduk daerah atau desa yang ingin datang ke Jakarta.

Akibat arus urbanisasi sehingga menyebabkan pengelolaan ruang kota semakin berat. Selain itu daya dukung lingkungan dan sosial yang ada juga menurun, sehingga tidak dapat mengimbangi kebutuhan akibat tekanan kependudukan. Permasalahan lainnya berkaitan dengan tingginya tingkat konversi lahan, terutama lahan yang seharusnya dilindungi agar tetap hijau menjadi daerah terbangun, yang menimbulkan

dampak terhadap rendahnya kualitas lingkungan perkotaan.

Jumlah penduduk yang semakin besar dengan laju pertumbuhan yang relatif tinggi, kesempatan kerja yang masih rendah, serta rendahnya kualitas sumber daya manusia, yang menjadi masalah cukup serius seperti di Jakarta Utara. Hal ini disebabkan adanya ketimpangan dalam pembangunan antara di kota dan didesa, sehingga tidak heran jika kita ketahui fenomena arus migran masuk ke Jakarta terlihat cukup banyak pasca lebaran.

Dampak dari masih besarnya arus urbanisasi, biaya hidup yang cukup mahal di kota besar seperti Jakarta kemudian tingkat pengangguran yang tinggi di DKI Jakarta sangat luas dan kompleks, yaitu berkembangnya sektor informal karena tidak terserap pada sektor formal menyebabkan luasnya kawasan permukiman kumuh, seperti permukiman di daerah bantaran kali Jakarta Utara.

b. Permukiman Kumuh

Arus urbanisasi ke perkotaan mempunyai kontribusi penting dalam memperbesar keterbatasan lahan kota. Tingkat kepadatan penduduk menjadi semakin tinggi, berjalan seiring dengan tuntutan

kebutuhan akan tempat tinggal. Hal yang hampir selalu terjadi adalah tingkat kebutuhan yang tidak seimbang dengan tingkat kemampuan kota dalam menyediakan fasilitas umum. Akibatnya adalah tumbuh dengan cepat dan tidak tertampung dalam permukiman yang ada di suatu kawasan (menjadi hunian kumuh).

Kemajuan dan perkembangan fisik kota di satu sisi merupakan daya tarik bagi penduduk untuk bertempat tinggal di perkotaan. Namun, kapasitas infrastruktur dan fasilitas di perkotaan belum sepenuhnya dapat melayani jumlah penduduk yang ada. Hal ini membawa implikasi antara lain semakin berkurangnya Ruang Terbuka Hijau (RTH) dan banyaknya kawasan kumuh yang dihuni masyarakat miskin perkotaan.

Muncul dan meluasnya lingkungan kumuh, meningkatnya kemacetan lalu lintas, ketidakteraturan tapak kawasan, inefisiensi penggunaan lahan, serta rendahnya tingkat pelayanan kebutuhan air bersih, dan lainnya, baik dari segi keterjangkauan maupun kualitas pelayanan. Area-area permukiman liar dan kumuh muncul di bantaran sungai, kolong jembatan, tepi rel kereta api, bahkan kuburan.

Kemunculan kawasan tidak layak huni bahkan menjadi kumuh, tersebut disebabkan oleh penambahan penduduk yang lebih cepat dibandingkan kemampuan pemerintah dalam menyiapkan hunian dan pelayanan primer lainnya seperti air bersih dan sanitasi. Pertumbuhan yang terlalu cepat khususnya pada masyarakat berpenghasilan rendah mengakibatkan penguasaan lahan-lahan kota secara liar.

Masalah kawasan kumuh bagi kota adalah tidak efektifnya penggunaan lahan yang bernilai tinggi, di lokasi strategis kota serta dimanfaatkan secara ilegal. Untuk menengani hal tersebut maka akan dibahas upaya preventif maupun cara penanganan kawasan kumuh di perkotaan. Sedangkan masalah kumuh di pedesaan terutama disebabkan oleh faktor kemiskinan.

Ketidakseimbangan seringkali disebabkan oleh ketidakmampuan penduduk membayar sewa lahan untuk tempat tinggal. Keterbatasan jumlah lahan diperkotaan membuat nilai tanah menjadi semakin tinggi, terutama di pusat kota. Tuntutan akan perumahan yang sedekat mungkin dengan tempat kerja, dengan alasan memperkecil biaya transportasi membuat munculnya daerah-daerah permukiman liar dan kumuh di daerah pusat kota. Keadaan sebagai tergambar di atas

merupakan keadaan umum di negara-negara berkembang sebagai akibat dari pembangunan lebih berorientasikan pada daerah perkotaan.

c. Pencemaran Sungai

Sampah kota yang terlihat cukup banyak menghiasi kali (sungai) baik yang ada permukiman penduduknya maupun yang tidak ada permukimannya, hal ini dapat menyebabkan berkurangnya fungsi kali tersebut, selain itu sampah yang dibuang di kali dapat juga menyebabkan pendangkalan dan penyempitan pada kali tersebut. Hal ini tentu membutuhkan penanganan serius dari berbagai pihak baik dari pihak masyarakat maupun dari pihak pemerintah.

Kualitas air sungai di wilayah Jakarta Utara semakin memburuk ke arah beban pencemaran yang semakin berat. Pencemaran tersebut disebabkan oleh limbah domestik, limbah industri dan sampah padat yang dibuang kesungai yang mengakibatkan adanya penurunan kualitas air sungai. Kemudian kualitas sungai yang sudah mengalami pencemaran ini berakibat terhadap terancamnya perikanan dan biota air.

Pengaruh pencemaran sungai serta buruknya sanitasi lingkungan juga berpengaruh terhadap kualitas air tanah dangkal. Dimana sekitar 73 persen

dari sumur yang dipantau telah tercemar bakteri *Coli-Tinja*, 90 persen dari sumur tercemar deterjen. (data ini diperoleh dari: suku Dinas perumahan dan permukiman di wilayah Jakarta Utara Tahun 2005).

Bagi warga yang tinggal di daerah rawan air tanah (Jakarta Utara), maka air bersih perpipaan dari PAM jaya merupakan hal yang sangat vital, terutama sekali pada musim kemarau. Masalah lain adalah penurunan kualitas air baku untuk produksi air bersih yang diperoleh dari air permukaan (sungai atau kanal). Sumber air baku ini sebagian besar (85%) diperoleh dari waduk jati luhur yang dialirkan melalui saluran kanal tarum barat yang dalam perjalanannya mengalami pencemaran dari kegiatan industri, pertanian, permukiman dan sebagainya.

d. Masalah Banjir

Masalah banjir Jakarta memang sangat kompleks. Sudah hal yang lumrah jika di Jakarta terjadi banjir setiap musim hujan. Ironisnya, frekuensi banjir justru semakin meningkat. Jika sebelumnya setahun hanya sekali hingga dua kali terjadi banjir, sekarang malah lebih. Bukan hanya frekuensi yang meningkat tetapi sensitivitas dan kuantitas banjir juga meningkat. Terjadi bencana akibat kerusakan

terhadap pemanfaatan ruang serta sistem daerah aliran sungai. Permasalahan banjir di Jakarta dan sekitarnya dapat dikelompokkan menjadi dua kelompok utama. Pertama, sebagai akibat ulah manusia (*man made*) baik disadari atau tidak. Kedua alam (*nature*).

Permasalahan banjir sebagai akibat ulah manusia, kerusakan dihilu yang dilakukan oleh manusia disadari maupun tidak. Kerusakan yang dilakukan secara sadar meliputi pembangunan permukiman atau bangunan dengan kepadatan dan atau intensitas tinggi, seperti hotel, villa, resort, penggundulan hutan, pembukaan daerah hijau, permukiman didaerah bantaran kali dan sebagainya.

Pembangunan yang kurang memperhatikan lingkungan tersebut menyebabkan penyempitan daerah aliran sungai dan berkurangnya daerah resapan air, yang pada akhirnya menimbulkan erosi, sedimentasi dan pendangkalan sungai. Hal tersebut juga berdampak pada berkurangnya kapasitas tampung sungai. sedangkan kerusakan yang dilakukan secara tidak sadar biasanya terkait dengan kebiasaan (*perilaku*) antara lain kebiasaan membuang sampah disungai. Hal ini disebabkan karena kurangnya pemahaman.

Daerah yang awalnya aman banjir, saat ini menjadi rawan banjir. Hampir setiap tahun daerah-daerah, khususnya permukiman yang di bangun disekitar sungai, sangat sensitif dengan banjir. Begitu di hulu hujan deras, debit sungai meningkat drastis secara cepat akhirnya terjadilah banjir. Akumulasi dari faktor-faktor penyebab banjir, seperti kurangnya lahan untuk ruang terbuka hijau di perkotaan seperti Jakarta, pendangkalan sungai dan permukiman di daerah bantaran kali Jakarta utara.

Ketidaksiapan di hilir salah satu dampak besarnya urbanisasi ke Jakarta antara lain dapat dilihat dari banyaknya pembangunan permukiman dibantaran sungai dan daerah lain yang sebenarnya tidak diperuntukan bagi permukiman. Seperti yang terjadi di hulu, hal ini juga berdampak pada penyempitan dan pendangkalan sungai serta berkurangnya daerah resapan air.

Disisi lain pembangunan permukiman cenderung tidak didukung infrastruktur yang memadai seperti penyediaan saluran drainase, sanitasi dan persampahan. Pembangunan yang tidak terkontrol dan kebiasaan buruk pembuangan sampah sembarangan mengakibatkan menurunnya kapasitas sungai. Kondisi

ini diperparah oleh infrastruktur yang tidak memadai. Sehingga menyebabkan banjir setiap tahun semakin parah.

Sebanyak 37 orang tewas akibat banjir di Jabodetabek pada awal Februari 2007. Banjir tahunan yang menggenangi sekitar 146.000 rumah (termasuk 90.000 rumah di Jakarta) itu, menurut perhitungan Badan Perencanaan dan Pembangunan Nasional (Bappenas), mengakibatkan kerugian Rp 8,8 triliun, meliputi nilai kerusakan akibat dampak langsung sebesar Rp 5,2 triliun dan kerugian ekonomi tak langsung (Rp 3,6 triliun). Hampir setengah dari nilai kerugian itu harus ditanggung warga masyarakat dan Pemda DKI.

Kita tahu bahwa fenomena alam tidak bisa kita hindari termasuk juga fenomena alam menyebabkan terjadinya banjir seperti curah hujan yang tinggi, daya dukung alam yang terbatas, gelombang laut yang tinggi, air laut pasang pada tiap bulan purnama dan lain-lain. Berdasarkan pengalaman dan kemajuan teknologi, fenomena alam seperti ini dapat diprediksi. Namun demikian seringkali yang terjadi adalah kita melakukan pembangunan tanpa mengindahkan fenomena alam ini. Tanda-tanda alam

hanya menjadi faktor pelengkap dan belum dijadikan sebagai suatu landasan dalam membuat rencana pembangunan karena sering dikalahkan oleh kepentingan-kepentingan ekonomi.

Permasalahan yang kita hadapi berkaitan ruang terbuka hijau secara umum terkait dengan beberapa permasalahan perkotaan, seperti kurang terstrukturanya perkembangan perkotaan dan menurunnya kualitas lingkungan hidup, yang dapat membawa dampak perubahan perilaku sosial masyarakat yang cenderung kontra-produktif dan timbulnya bencana banjir maupun longsor.

e. Kurangnya kesadaran "stakeholders" akan pentingnya sumber daya lingkungan.

Ketidakmampuan atau dalam beberapa hal ketidakmauan melakukan pembangunan dengan menjaga kelestarian lingkungan pada akhirnya justru membahayakan keberlangsungan hidup dan menyebabkan kerugian ekonomi yang lebih besar. Intinya, seharusnya bahwa bukan alam yang menyesuaikan diri dengan kita (manusia), tetapi kitalah yang harus bijak menyesuaikan diri dengan kondisi alam yang ada. Masih kurangnya kesadaran masyarakat,

pengembang, pemerintah daerah dan pemerintah pusat ("*stakeholders*") akan pentingnya sumber daya lingkungan.

C. Upaya Hukum Dan Non Hukum Yang Diperkirakan Akan Dapat Dilakukan Dalam Menyelesaikan Masalah Yang Timbul Dalam Penataan Ruang Kota Yang Berkaitan Dengan Permukiman Di Daerah Bantaran Kali Jakarta Utara

1. Upaya Hukum Yang Diperkirakan Akan Dapat Menyelesaikan Masalah Yang Timbul Dalam Penataan Ruang Kota Yang Berkaitan Dengan Permukiman Di Daerah Bantaran Kali Jakarta Utara

a. Upaya penegakan hukum

Penegakan hukum lingkungan hidup adalah kegiatan yang mencakup: pertama, pencegahan meliputi pengaturan, penjagaan, pengawalan, dan patroli dan kedua, penindakan meliputi penyelidikan, pemeriksaan, penggeledahan, penahanan dan

penangkapan serta penyampaian berkas perkara yang berkaitan dengan tindak pidana lingkungan hidup.⁸⁵

Kemudian dari segi penegakan hukum, belum sepenuhnya ada penindakan secara tegas terhadap para pelanggar Rencana Tata Ruang Wilayah atau Kota baik di Jakarta maupun sungai di perkotaan, seperti permukiman yang didirikan disekitar bantaran kali Jakarta Utara yang tidak sesuai rencana tata ruang kota yang berwawasan lingkungan. Selain itu, dengan mendirikan permukiman di sekitar bantaran kali dapat mencemari dan merusak ekosistem lingkungan hidup yang ada di sungai.

Menurut Hardjasoemantri bahwa undang-undang lingkungan hidup dapat berfungsi sebagai payung (*umbrella act*) bagi penyusunan peraturan baru maupun bagi penyesuaian peraturan lama, yang didasarkan pada asas dan prinsip pokok sebagaimana tercantum dalam undang-undang lingkungan hidup.⁸⁶ Hukum lingkungan hidup bertujuan untuk mencegah penyusutan dan kemerosotan mutu lingkungan.⁸⁷ Penegakan hukum

⁸⁵ M. Said Saile, Penegakan Hukum Lingkungan Hidup, (Jakarta: CV. Restu Agung, 2003), hlm. 22.

⁸⁶ Koesnadi Hardjasoemantri, Asas-Asas Hukum Lingkungan, Seminar Lingkungan Hidup di PTIK, Jakarta 20 Januari 1994, hlm. 3.

⁸⁷ St. Munadjat Danusaputro, Hukum Lingkungan Buku II: Nasional (Bandung: Binacipta, 1985), hlm. 198.

disektor lingkungan hidup dilaksanakan sesuai dengan penerapan ketentuan sebagaimana tercantum dalam UU No. 23 Tahun 1997 tentang Lingkungan Hidup. Penegakan hukum lingkungan meliputi beberapa penerapan sanksi administrasi, sanksi perdata dan sanksi pidana.

1) Sanksi Administrasi

Sanksi administrasi diatur dalam pasal 25 UULH mengintroduksikan sseebuah bentuk sanksi administrasi, yaitu paksaan pemerintah (*bestuursdwang*) sebagai upaya untuk memaksa pencemar melakukan tindakan yang mengarah kepada penyelamatan, penanggulangan dan atau pemulihan atas beban pencemar. Dengan demikian, sanksi administrasi tidak langsung ditujukan kepada pencabutan izin yang akan menimbulkan gejolak sosial.

Dengan diundangkannya UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah, Pasal 11 ayat (2) memuat ketentuan bahwa lingkungan hidup merupakan wewenang Daerah Kabupaten dan Daerah Kota, maka wewenang untuk melakukan paksaan pemerintah,

berdasarkan Pasal 11 ayat (2), sudah sepenuhnya ada pada Daerah Kabupaten dan daerah Kota.

Ketentuan dalam Pasal 25 membuka kesempatan kepada Kepala Daerah (Gubernur, Bupati atau Walikota) untuk minta kepada pejabat yang berwenang, yaitu pejabat yang berwenang memberi izin, untuk mencabut izin usaha dan atau kegiatan tersebut. Dalam hubungan ini tidak hanya Kepala Daerah, akan tetapi pihak yang berkepentingan (termasuk pula didalamnya masyarakat atau LSM) dapat juga mengajukan permohonan kepada pejabat yang berwenang untuk mencabut izin usaha dan atau kegiatan tersebut.

2) Sanksi Perdata

Dalam UULH Pasal 20 ayat (2) beserta penjelasannya. Penyelesaian sengketa lingkungan menurut UULH dilakukan melalui pembentukan tripihak, yaitu pihak penderita atau kuasanya, pihak pencemar atau kuasanya dan unsur pemerintah. Penyelesaian perkara perdata diluar pengadilan didasarkan atas penerapan Pasal 1338 KUHPerdata, yang menyatakan bahwa kesepakatan

antar pihak berlaku sebagai undang-undang bagi pihak-pihak tersebut.

Dalam Pasal 30 ayat (1) dibuka kesempatan untuk memilih secara sukarela apakah penyelesaian sengketa lingkungan akan ditempuh melalui pengadilan atau di luar pengadilan. Kemudian dalam Pasal 32 UULH menyatakan dalam penyelesaian sengketa lingkungan hidup di luar pengadilan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 31 dapat digunakan jasa pihak ketiga, baik yang tidak memiliki kewenangan mengambil keputusan maupun yang memiliki maupun yang memiliki kewenangan mengambil keputusan, untuk membantu menyelesaikan sengketa lingkungan hidup.

Kemudian dari jalur hukum perdata perlu pula pengaturan yang jelas mengenai hak gugat lembaga swadaya masyarakat (*legal standing*) di pengadilan dan perlu adanya keasatuan pendapat mengenai sistem tanggung jawab mutlak (*strict liability*), dalam penjelasan Pasal 35 UULH ayat (1) menyatakan bahwa pengertian bertanggungjawab secara mutlak atau (*strict liability*), yakni unsur kesalahan tidak perlu dibuktikan oleh pihak

penggugat sebagai dasar pembayaran ganti kerugian.

Asas tanggungjawab mutlak dengan pembalikan beban pembuktian tidak begitu saja dapat diterapkan. Oleh karena itu, maka kata-kata yang digunakan adalah "dalam beberapa kegiatan" dan "menyangkut sumber daya tertentu", yang penentuannya akan diatur dalam peraturan perundang-undangan. Dengan demikian, maka penerapan asas tanggungjawab mutlak dilaksanakan secara bertahap, sesuai dengan perkembangan kebutuhan. Dalam hubungannya dengan penyelesaian ganti kerugian sebagai konsekuensi tanggungjawab, ketentuan yang lazim dipakai adalah sebagaimana tertera dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, Yaitu Pasal 1243 Dan Pasal 1365.

Prinsip yang digunakan dalam kedua pasal tersebut adalah *liability based on fault* dengan beban pembuktian yang memberatkan penderitanya. Ia baru akan memperoleh ganti rugi apabila ia berhasil membuktikan adanya unsur kesalahan para pihak tergugat. Kesalahan disini merupakan unsur yang menentukan pertanggungjawaban yang berarti

bila tidak terbukti adanya kesalahan, tidak ada kewajiban memberi ganti kerugian. Dalam hal menuntut ganti kerugian berhubungan dengan penderitaan akibat perusakan dan pencemaran, pasal yang dapat digunakan adalah Pasal 1365 KUH Perdata.

Faktor lainnya yang berkaitan dengan doktrin tanggungjawab mutlak adalah beban pembuktian. Dalam hubungan dengan kerusakan atau pencemaran lingkungan maka terang si perusak dan atau pencemar itu yang mempunyai kemampuan lebih besar untuk memberikan pembuktian. Dengan demikian, maka dalam perkara lingkungan seseorang bertanggungjawab atas akibat kerugian yang ditimbulkannya, kecuali ia membuktikan bahwa ia tidak dapat dipersalahkan.

Perlunya pengaturan wajib asuransi (*compulsory insurance*) bagi perusahaan yang potensial mencemarkan lingkungan. Sedangkan dari sudut hukum pidana, perlu difungsikannya penyidik PPNS di Bapedal serta perlu peningkatan keahlian para penyidik atau jaksa dengan cara mengadakan pelatihan, baik di dalam maupun di luar negeri.

3) Sanksi Pidana

Sanksi pidana dalam Pasal 41 Ayat (1) Undang-Undang Lingkungan Hidup Nomor 23 Tahun 1997 Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup, menegaskan bahwa barang siapa yang secara melawan hukum dengan sengaja melakukan perbuatan yang mengakibatkan pencemaran dan atau pengrusakan lingkungan hidup, diancam dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan denda paling banyak Rp. 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).

Dan Pada Pasal 41 (2) UULH, menegaskan Jika tindak pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mengakibatkan orang mati atau luka berat, pelaku tindak pidana diancam dengan pidana penjara paling lama 15 (lima belas) tahun dan denda paling banyak Rp. 750.000.000,00 (tujuh ratus lima puluh juta rupiah). Pada dasarnya setiap kerusakan lingkungan yang diakibatkan oleh perbuatan manusia dapat dikembalikan kepada manusianya sebagai pertanggungjawaban.

Tujuan pengaturan pengelolaan lingkungan hidup, pemberian sanksi yang tegas atas perusak lingkungan

Iewat penegakan hukum lingkungan serta sosialisasi atas peraturan-peraturan yang ada. Kegiatannya meliputi: (1) pembuatan peraturan-peraturan pengelolaan lingkungan yang relevan dengan kebutuhan; (2) upaya penindakan secara hukum terhadap perusak lingkungan dan memberdayakan aparat.

Tim Penyusun Kebijaksanaan, Strategi Dan Rencana Aksi Pengelolaan Lingkungan Hidup, Kantor Menteri Negara Lingkungan Hidup mengemukakan bahwa penegakan hukum lingkungan hidup adalah tindakan untuk menerapkan perangkat hukum melalui upaya pemaksaan sanksi hukum guna menjamin ditaatinya ketentuan-ketentuan yang termuat dalam peraturan perundang-undangan lingkungan hidup.⁸⁸

Meskipun secara teoritis masalah-masalah pencemaran lingkungan kelihatannya dapat diselesaikan dengan perangkat hukum, namun praktiknya tentu tidak semudah itu. Menurut Yusril, nyatanya dalam masa tiga dasawarsa terakhir ini, tidak ada penindakan hukum yang dapat dimenangkan oleh pihak yang dirugikan dalam kasus pencemaran,

⁸⁸ Menteri Negara Lingkungan Hidup, Reformasi Pengelolaan Lingkungan Hidup Menyongsong Abad 21, Rapat Koordinasi Nasional II Pengelolaan Lingkungan Hidup di Jakarta 9-11 Agustus 1999, hlm. 241.

yang dilakukan oleh industri misalnya. Hampir semua kasus macet di pengadilan, atau kemudian dibatalkan di tingkat mahkamah agung. Tetapi bukan karena masalah tersebut sebagai upaya-upaya penegakan hukum dalam kasus lingkungan di Indonesia harus berhenti.

b. Upaya meningkatkan profesionalitas, kualitas dan integritas aparat penegak hukum

Dalam rangka mewujudkan pelayanan hukum yang lebih baik bagi masyarakat pencari keadilan, langkah atau kebijakan yang akan dilakukan terutama adalah meningkatkan profesionalisme dan kualitas hakim di empat lingkungan peradilan, aparat penegak hukum dan aparat hukum lainnya dengan didukung oleh sarana dan prasarana hukum yang memadai.

Aparat penegak hukum seperti jaksa, hakim, dan polisi yang sudah dibekali dengan pengetahuan hukum lingkungan dan lain-lain. Bahkan sudah waktunya sekarang membentuk pengadilan khusus yang menangani masalah-masalah pencemaran lingkungan, sehingga terdapat pemahaman dan persepsi yang sama mengenai hukum lingkungan dan permasalahannya diantara para penegak hukum dan para hakim.

Untuk mendukung upaya terciptanya supremasi hukum, langkah atau kebijakan yang akan dilakukan dalam rangka memberantas korupsi, kolusi dan nepotisme serta pelanggaran hak asasi manusia adalah mempercepat penyelesaian kasus-kasus KKN dan pelanggaran HAM sesuai dengan harapan masyarakat. Dengan demikian diharapkan kepercayaan terhadap lembaga peradilan dan lembaga penegak hukum lainnya dapat tercipta kembali. Prioritas sasaran dalam langkah atau kebijakan ini adalah dalam rangka mendukung terciptanya kembali penegakan hukum dengan menuntaskan kasus-kasus KKN dan pelanggaran hak asasi manusia yang belum terselesaikan secara hukum.

Untuk mengatasi masalah ini, perlu ada perubahan kebijakan politik (*political policy*) dari pemerintah dalam mengelola sumber daya alam kita yang meliputi bidang kehutanan, pertambangan, air, dan sumber mineral. Sebagai implikasinya, menurut Yusri Ihza Mahendra, sudah waktunya Indonesia mengadakan reformasi hukum di bidang perlindungan sumber daya alam. Jika ini terlampui maka akan semakin memperkokoh tegaknya kehidupan dan pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan.

Sedangkan prioritas sasaran yang diharapkan adalah meningkatnya peran lembaga peradilan sebagai benteng terakhir bagi penegakan hukum dengan tetap mempertahankan prinsip cepat, sederhana dan biaya ringan. Untuk mewujudkan lembaga peradilan dan lembaga penegak hukum diperlukan program pemberdayaan lembaga peradilan dan lembaga penegak hukum.

Mengenai Program Pemberdayaan Lembaga Peradilan dan Lembaga Penegak Hukum Lainnya, kegiatan pokok program ini adalah:

- 1) Meningkatkan mekanisme pertanggungjawaban lembaga pengadilan kepada publik;
- 2) Memperbaiki sistem rekrutmen, mutasi dan promosi aparat penegak hukum yang lebih transparan dan tidak diskriminatif;
- 3) Melakukan penyempurnaan terhadap pelaksanaan mutasi bagi tenaga teknis peradilan dan tindakan tegas terhadap aparat yang melanggar hukum sebagai tindak lanjut dari pelaksanaan pengawasan;
- 4) Meningkatkan profesionalisme aparat penegak hukum melalui pendidikan dan pelatihan di bidang hukum;

- 5) Melakukan kajian dalam rangka memberdayakan pengadilan niaga termasuk mengenai perluasan kewenangan pengadilan niaga;
- 6) Meningkatkan pemberian pelayanan hukum dan bantuan hukum kepada masyarakat;
- 7) Melanjutkan upaya penyelesaian tunggakan perkara di tingkat kasasi;
- 8) Menyempurnakan prosedur pelaksanaan pengendalian dan bimbingan khusus intelijen;
- 9) Meningkatkan dukungan sarana dan prasarana hukum, termasuk upaya pengembangan sistem informasi hukum dalam rangka penegakan dan pelayanan hukum;
- 10) Meningkatkan pelaksanaan pengawasan terhadap proses peradilan; dan
- 11) Melanjutkan upaya penemuan hukum baru melalui putusan pengadilan (yurisprudensi).

c. Upaya meningkatkan kesadaran hukum dan budaya hukum lingkungan

Program peningkatan kesadaran hukum dan pengembangan budaya hukum lingkungan kegiatan pokok program ini adalah:

1. Melanjutkan kegiatan peningkatan kesadaran hukum baik bagi aparat penegak hukum dan aparatur hukum lainnya maupun masyarakat luas;

2. Melakukan penyempurnaan metode dan sistem peningkatan kesadaran hukum dan pengembangan budaya hukum yang lebih aspiratif dan tepat sasaran;
3. Melakukan evaluasi penyelenggaraan peningkatan kesadaran hukum dan pengembangan budaya hukum dan tindak lanjut pelaksanaannya;
4. Melakukan sosialisasi tentang HAM; dan
5. Melakukan sosialisasi peraturan perundang-undangan tentang Otonomi Daerah.

2. Upaya Non Hukum Yang Diperkirakan Akan Dapat Dilakukan Dalam Menyelesaikan Masalah-Masalah Yang Timbul Dalam Penataan Ruang Kota Yang Berkaitan Dengan Permukiman Di Daerah Bantaran Kali Jakarta Utara

a. Upaya Mengatasi Masalah Kependudukan

Pertambahan jumlah penduduk DKI Jakarta memberi dampak pada semakin meningkatnya tuntutan masyarakat akan kebutuhannya antara lain perumahan. Akibatnya urbanisasi di DKI Jakarta dan sekitarnya semakin tinggi. Urbanisasi ini menyebabkan munculnya

pekerja-pekerja informal yang sebagian besar hanya mampu memenuhi kebutuhan perumahan informal yang umumnya terletak dilahan-lahan ilegal. Seperti permukiman didaerah bantaran kali Jakarta Utara.

Hal ini menjadi permasalahan Pemerintah Daerah karena hingga saat ini Pemerintah Daerah belum dapat memenuhi kekurangan penyediaan perumahan pada tahun-tahun lalu dan tambahan permintaan setiap tahunnya. Pengusuran terhadap permukiman liar memang baik dari segi penataan kota. Namun kebijakan itu sama sekali tidak menyelesaikan masalah. Bahkan mungkin justru menimbulkan masalah sosial baru berupa muncul dan bertambahnya kaum tuna wisma di Ibu Kota.

Upaya untuk mengatasi masalah kependudukan di kota Jakarta dengan mewujudkan percepatan pembangunan di daerah dan meningkatkan pertumbuhan ekonomi melalui pengembangan usaha kecil, menengah dan koperasi untuk kemajuan dan kemakmuran yang berkeadilan bagi seluruh masyarakat Indonesia. Upaya yang diperlukan untuk mengatasi masalah kependudukan, antara lain:

- 1) Mendorong pertumbuhan dan pengembangan ekonomi masyarakat di daerah atau pinggiran kota

berdasarkan potensi masing-masing wilayah untuk mewujudkan pemerataan pembangunan yang berkeadilan.

- 2) Mempercepat pembangunan dan pengembangan wilayah untuk mendorong keseimbangan pertumbuhan antar wilayah dan mempersempit kesenjangan antara kawasan inti kota dan pinggiran melalui pendekatan wilayah pertumbuhan dan pengembangan ekonomi serta manajemen perkotaan partisipatif.
- 3) Mendorong berkembangnya sentra-sentra ekonomi dan industri padat karya di daerah atau pinggiran kota untuk menciptakan lapangan kerja baru, nilai tambah, dan distribusi pembangunan kota yang berkeadilan.
- 4) Meningkatkan efektifitas, efisiensi, nilai tambah dan modernisasi kegiatan ekonomi sehingga mampu bersaing di pasar regional dan global untuk memperkuat basis ekonomi daerah.
- 5) Meningkatkan iklim usaha yang kondusif sehingga dapat mendorong pertumbuhan dan peningkatan investasi serta pengembangan ekonomi daerah agar mendorong terciptanya lapangan kerja yang luas di sektor formal serta peningkatan kesejahteraan pekerja di sektor informal untuk meningkatkan

pendapatan dan mewujudkan pemerataan yang lebih baik guna menciptakan keadilan ekonomi.

- 6) Memperkuat ekonomi masyarakat, melalui kemudahan memperoleh bantuan pinjaman permodalan dengan biaya murah, memperluas pemasaran hasil produksi, peningkatan kualitas Sumber Daya Manusia (SDM), peyediaan teknologi tepat guna bagi Usaha Kecil Menengah Dan Koperasi (UMMK).
- 7) Membangun dan mengembangkan model partisipasi, keterbukaan dan pemberdayaan masyarakat dalam pembangunan kota sebagai implementasi tata pemerintahan yang baik serta mengembangkan partisipasi masyarakat dalam upaya mengatasi masalah kesejahteraan sosial.

Penduduk bisa menjadi modal pembangunan bila penduduk dibawa serta dalam memecahkan masalah kebutuhannya: penduduk memerlukan sanitasi, air minum, listrik dan jasa pelayanan umum. Karena mereka berkepentungan maka mereka berhasrat berbuat untuk memenuhinya. Disinilah gaya kepemimpinan

pengelolaan pemerintah daerah kotamadya sangatlah penting.⁸⁹

b. Upaya Mengatasi Masalah Permukiman Kumuh

Kesenjangan antarwilayah juga ditandai dengan rendahnya aksesibilitas pelayanan sarana dan prasarana ekonomi dan sosial terutama masyarakat di perdesaan, wilayah terpencil, perbatasan serta wilayah tertinggal. Ketimpangan antara kawasan perkotaan dan perdesaan ditunjukkan oleh rendahnya tingkat kesejahteraan masyarakat desa, tertinggalnya pembangunan kawasan perdesaan dibanding dengan perkotaan, dan tingginya ketergantungan kawasan perdesaan terhadap kawasan perkotaan. Hal ini disebabkan oleh minimnya akses pada permodalan, lapangan kerja, informasi, teknologi pendukung, dan pemasaran hasil-hasil produksi di perdesaan.

Semestinya lembaga Depkimpraswil bisa memberi sarana permukiman untuk orang miskin yang terdusur yang selama ini dianggap liar dan tanpa izin. Yaitu dengan membangun permukiman dan perumahan sederhana melalui kerjasama dengan pihak Perum Perumnas atau

⁸⁹ Emil Salim, Pembangunan Berwawasan Lingkungan, Cetakan keenam, (Jakarta: PT. Pustaka LP3ES Indonesia, Anggota IKAPI, 1993), hlm. 205.

pihak swasta. Dengan cara ini ada kemungkinan dapat memecahkan masalah permukiman kumuh yang berada di sekitar bantaran kali perkotaan yang selama ini dianggap mengganggu. Bagi Perumnas sendiri juga bisa memenuhi perannya sebagai penyedia permukiman dan perumahan.

Namun dalam faktanya permukiman yang layak, sehat dan terjangkau bagi kaum miskin kota masih seperti sebuah impian dan angan-angan belaka sebab hingga saat ini masih banyak penduduk yang bermukim di daerah terlarang seperti bantaran kali, hal tersebut merupakan cerminan belum dapat terwujud tentang kebutuhan perumahan yang layak, sehat dan terjangkau harganya bagi masyarakat berpenghasilan rendah.

Derasnya arus urbanisasi mempercepat pertumbuhan permukiman informal atau kampung karena rendahnya pendidikan, keterampilan dan kurangnya modal para pendatang dan dihadapkan kepada ketatnya persaingan, sehingga mereka asal bekerja dengan penghasilan hanya cukup untuk memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari. Guna memenuhi kebutuhan perumahannya mereka hanya mampu dengan cara

menumpang kepada sanak famili, kontrak atau membangun permukiman di atas tanah bukan miliknya, dengan cara antara lain mendirikan perumahan atau bangunan pada tanah-tanah Legal dan Ilegal.

Adapun yang dimaksud dengan tanah legal dan illegal, adalah sebagai berikut :

- 1) Tanah Legal yaitu tanah yang dimiliki oleh perseorangan/badan usaha namun digarap oleh sekelompok orang tertentu atau para pendatang seijin/tidak dari pemilik dalam kurun waktu tertentu sebagaimana tertuang pada perjanjian/kesepakatan antara pemilik tanah dan penggarap.
- 2) Tanah Illegal yaitu tanah yang dikuasai oleh negara seperti bantaran kali, pinggir rel KA dan dibawah kabel listrik tegangan tinggi. Kondisi saat ini, banyak tanah illegal digarap oleh para pendatang bukan penduduk DKI Jakarta, sehingga Pemerintah Propinsi DKI Jakarta melaksanakan penertiban atas penguasaan tanah oleh para penggarap tersebut namun dengan tetap memberikan uang kerohiman kepada masing-masing kepala keluarga.

Kebijakan tata ruang secara sederhana dapat dikatakan sebagai "perencanaan yang sistematis dan terpadu berkaitan dengan fungsi tanah dan air dalam satu wilayah tertentu". Dalam skala nasional, hal ini merupakan penataan ruang yang berfungsi strategis yaitu untuk menciptakan keserasian, keselarasan, dan keseimbangan dalam memanfaatkan sumber-sumber daya baik alam (terutama tanah dan air), manusia, maupun sumber daya buatan. Oleh karena itu, kebijakan tata ruang ini semestinya disinergikan dengan keterlibatan seluruh lapisan masyarakat.

Perda Nomor 11 Tahun 1988 tentang Ketertiban Umum di Wilayah DKI Jakarta dalam kaitan dengan pengaturan Tata Ruang Kota. Dalam Pasal 9 menyebutkan: "Setiap orang dilarang bertempat tinggal atau tidur di tanggul, bantaran sungai, di pinggir kali dan saluran", sedangkan dalam pasal 20 dikatakan: "Setiap orang atau badan dilarang mendirikan bangunan pada daerah milik jalan, dan atau saluran/sungai kecuali untuk kepentingan dinas". Dua pasal ini adalah bagian terkecil dari banyaknya pasal yang menjadi kebijakan Pemda Jakarta. Proses pembuat kebijakan ini bersifat

sepihak - tidak pernah melibatkan masyarakat - maka implimentasinya juga demikian.

Program tata ruang ini kurang menyeluruh dan kurang menyentuh kebutuhan masyarakat yang sesungguhnya. Beberapa contoh dapat kita lihat: program ini tidak menyentuh kampung-kampung paling kumuh, atau yang tinggal di sekitar bantaran kali justru selalu terancam penggusuran. Pembangunan kesehatan masyarakat dan pendidikan tidak pernah disertai penanganan yang baik, sanitasi, penanggulangan sampah. Demikian juga apa yang dibangun oleh pihak Pemda sering kali tidak menjawab kebutuhan masyarakat miskin.

Upaya mengatasi permukiman kumuh didasarkan kondisi sebagai berikut:

1) Kawasan kumuh diatas tanah legal

adalah kawasan kumuh yang berlokasi diatas lahan yang dalam RUTR memang diperuntukkan bagi zona perumahan. Model penanganan yang dapat dilakukan dalam hal ini adalah model-model:

a) Model *lan sharing*

yaitu penataan diatas lahan dengan tingkat kepemilikan masyarakat tinggi. Dalam penataan kembali masyarakat akan mendapatkan kembali

lahannya dengan luasan yang sama secara sah dengan memperhitungkan kebutuhan akan kebutuhan prasarana umum. Beberapa prasyarat umum untuk penanganan dengan cara ini adalah tingkat kepemilikan cukup tinggi, tingkat kekumuhan tinggi namun cukup tersedia lahan yang memadai untuk menempatkan prasarana dan sarana dasar, tata letak permukiman tidak terpola.

b) Model *Land consolidation*

Menerapkan penataan ulang diatas tanah yang selama ini telah dihuni dengan prasyarat tingkat penguasaan lahan tidak sah cukup tinggi, tata letak tidak terpola dengan pemanfaatan beragam, tidak hanya berfungsi sebagai hunian, berpotensi untuk dikembangkan menjadi kawasan fungsional yang lebih strategis daripada sekedar hunian. Melalui penataan ulang ini dimungkinkan terjadinya penggunaan campuran (*mix use*) hunian dengan penggunaan fungsi lain.

2) Kawasan kumuh di atas tanah tidak legal.

Adalah kawasan permukiman kumuh yang dalam RUTR berada pada peruntukkan yang bukan perumahan. Disamping itu penghunianya dilakukan

secara tidak sah baik pada bidang tanah milik negara milik perorangan atau Badan Hukum.

Penanganan kawasan kumuh ini antara lain melalui:

- a) *Resettlement* atau pemindahan penduduk pada suatu kawasan yang khusus disediakan dengan resiko memakan waktu dan biaya sosial yang besar.
- b) Konsolidasi lahan apabila dalam kawasan akan dilakukan *refungsionalisasi*.
- c) Program diprioritaskan bagi permukiman kumuh yang menempati tanah negara dengan melakukan perubahan atau *review* RUTR.

3) Komponen Utama Program penanganan kawasan kumuh

Komponen utama dalam pelaksanaan mencakup program-program:

- a) Pemeberdayaan sosial kemasyarakatan
- b) Pendayagunaan sarana dan prasarana
- c) Program bantuan bergulir sebagai stimulan untuk memugar rumah
- d) Pemberdayaan kegiatan usaha ekonomi.

Pembangunan dilaksanakan untuk memajukan kesejahteraan rakyat. Itulah prinsipnya. Tempat

tinggal (permukiman) yang layak dan sehat serta terjangkau bagi rakyat adalah salah satu syarat pokok bagi pencapaian itu. Pembangunan juga berarti membangun sumber daya manusia. Dalam konteks pembangunan kota, kita perlu mengingat bahwa kota itu didinamisasi dan dihidupi oleh rakyatnya. Dengan begitu, segala bentuk penataan ruang seharusnya mengacu pada investasi sumber daya manusia yang ada di dalamnya. Dan faktor tempat tinggal yang layak sangat mendasar bagi investasi sumber daya manusia untuk mengembangkan segala aspek.

Sebagai perbandingan dalam mengatasi masalah permukiman kumuh di wilayah bantaran kali Jakarta utara, ada baiknya kita belajar dari *Nerang River, Gold Coast, Australia*. Konsep penataan kota ditepian air yang baik dimana letak rumah di sungai Nerang semua diposisikan menghadap ke sungai sehingga sungai dianggap sebagai "halaman depan sebuah rumah" dengan konsep semacam itu. Bila dibandingkan dengan Jakarta, banyak permukiman di sepanjang wilayah sungai di Jakarta yang posisinya membelakangi sungai, kemudian sungai juga dijadikan tempat pembuangan sampah yang paling mudah.

Selain itu, kita dapat belajar dari Curitiba. Tercatat sebagai salah satu kota terkumuh dan termacet di Brasil pada dasawarsa 1970-an, Curitiba mampu bersolek diri secara radikal. Kota itu kini menjadi kawasan paling apaik di Negeri Samba. Bahkan, pada 1996, Curitiba dianugerahi predikat *the most innovative city in the world*. Banyak pemerintah kota di berbagai dunia melirik Curitiba.⁹⁰

Pada 1970-an Curitiba terletak di sebelah tenggara Brasil, sekitar 1.081 km dari ibu kota Brasil, Brasilia merupakan kawasan langganan macet dan banjir. Curitiba juga terancam ledakan penduduk, seperti kebanyakan kota di Amerika Latin saat itu. Namun sebuah revolusi tata kota, *Curitiba Master Plan*, yang dicetuskan arsitek *Universitas Federal Prana, Jaime Lerner*, mengubah secara fundamental ibu kota Negara bagian Parana, Brasil, itu. Proyeknya di mulai ketika Curitiba masih berpenduduk 360 jiwa.

Hermanto menilai perombakan fundamental yang dilakukan Curitiba pertama-tama adalah mengubah desain tata kotanya dari semula terpusat menjadi

⁹⁰ Hermanto Dardak, Membangun Ecocity "Jakarta berangkali bis meniru Curitiba, dalam seminar penataan ruang berbasis aspek ekologis di gedung Badan Pengkajian dan Penerapan Teknologi (BPPT), Republika, Tanggal 18 Januari 2006, diakses dari internet dalam situs <http://www.google.com>. pada tanggal 12 April 2006.

linear. Jantung kota gedung-gedung komersial, pemerintahan, pendidikan atau bisnis di letakkan dalam satu situs, sementara tempat tinggal penduduk dibuat mengitari.

Banjir patut dicatat pula komitmen serius Curitiba dalam menangkal banjir. Seolah tak ingin berulang, Curitiba melipat gandakan jumlah ruang terbuka hijau (RTH)-nya. Dari semula satu meter persegi per kapita RTH pada 1970 menjadi 55 meter persegi per kapita pada 2002. Jumlah ini sudah melebihi 30 persen dari luas kota. Bandingkan dengan Jakarta yang arela RTH-nya Cuma sembilan persen. Padahal., agar terhindar dari banjir, minimal RTH adalah 30 persen luas kota. Banyak kota di Indonesia, seiring pembangunan gedung komersial, areal RTH-nya menurun secara drastis dan tak lagi proporsional.

Berbeda dengan tren di Indonesia, Curitiba menempuh segala cara untuk memperbanyak RTH. Bekas tempat pembuangan akhir (TPA) disulap menjadi taman-taman yang lebat dari asri. Danau-danau *artificial* dibangun di tengah kota. Sementara RTH dilipatgandakan, bangunan komersial terus dibangun. Keduanya tidak saling mengganggu.

Mengenai kawasan kumuh pemerintah Curitiba menerapkan strategi insentif yang cerdas untuk merelokasi permukiman kumuh tadi. Dalam hal ini, para pengembang hanya akan diberi izin jika bersedia membuat sebuah permukiman khusus untuk para permukim kumuh. Kemudian konsep pembangunan partisipatif, inilah kunci sukses pemerintah Curitiba, warga ditempatkan sebagai subyek bukan obyek. Untuk menjamin kota tetap bersih, para warga biasanya warga miskin di minta mengumpulkan satu kantong plastik sampah yang dapat ditukar dengan susu, telur, atau tiket bus. Strategi tata kota ini membuat Curitiba dianugrahi predikat *the most innovative city in the world*. Tidak ada salahnya bila Jakarta atau kota-kota lain di Indonesia bila mencontoh Curitiba.

c. Upaya Mengatasi Masalah Pencemaran Air Sungai

Kesadaran dan kepedulian pada lingkungan perairan sungai harus didukung pula dengan keberdayaan untuk mengendalikan pencemaran air dan perusakan lingkungan perairan secara lebih cerdas, kreatif, inovatif, tidak mudah menyerah dengan dalih ketidak-berdayaan, sehingga selain mampu menghadapi setiap kendala dan tantangan seperti kendala

teknologi dan ekonomi serta tantangan dari era globalisasi di masa mendatang, juga mampu mendayagunakan peluang yang ada dalam upaya pengendalian.

Perilaku sebagian masyarakat yang terbiasa membuang sampah ke selokan dan kali yang berakibat penyumbatan gorong-gorong dan pintu air berakibat menghambat aliran air. Pencemaran yang masuk ke dalam sungai, seperti dari: buangan limbah cair, air limbah rumah tangga, material tanah tererosi, residu pupuk dan residu pestisida dan kebersihan sempadan sungai dari sampah, tinja dan limbah padat lainnya, serta oli atau minyak.

Upaya yang perlu dilakukan dalam mengatasi masalah pencemaran air sungai antara lain, sebagai berikut:

- 1) Upaya pencegahan pencemaran air sungai (seperti misalnya perencanaan tata ruang, persyaratan perizinan lokasi dan pemasukan ke sungai, promosi teknologi bersih, dsb).
- 2) Meningkatkan kepedulian peran serta masyarakat dalam pengelolaan lingkungan sungai terhadap kebersihan sempadan sungai dari sampah, tinja dan limbah padat lainnya, serta oli atau minyak.

Kebersihan badan air dari lumpur endapan sungai yang berdampak negatif (menyebabkan pendangkalan yang mengganggu aliran, dan atau yang membuat kotornya lingkungan sungai.

- 3) Mensosialisasikan mengenai pentingnya fungsi dan daya-guna serta hasil-guna sempadan sungai bagi kepentingan umum, keanekaragaman hayati lingkungan sungai, kesehatan ekologis perairan sungai dan produktifitas lingkungan sungai.
- 4) Intensitas dan konsistensi pengawasan dari pemerintah daerah sebagai upaya penanggulangan dengan mengurangi beban pencemaran ke dalam sungai (seperti misalnya melalui pembinaan pentaatan, penegakan hukum, peran-serta masyarakat, panduan teknis, penyuluhan, dsb).

Strategi Pelaksanaan dalam menghadapi tantangan di masa depan dan adanya kendala dalam pelaksanaan pengendalian pencemaran air, diperlukan strategi yang tepat dengan Program Kali Bersih. Berdasarkan hal-hal tersebut pelaksanaan Program Kali Bersih (Prokasih) dilakukan dengan menerapkan 4 (empat) prinsip kerja sebagai berikut :

- 1) Fokus

Mengingat keterbatasan-keterbatasan yang ada, maka prokasi pada tahap pelaksanaannya harus dilakukan dengan pembatasan lingkup kerja yang disesuaikan dengan kapasitas kelembagaannya. Jumlah propinsi, jumlah sungai (ruas sungai), kegiatan sumber pencemar yang masuk dalam lingkup kerja prokasi perlu dibatasi dengan penajaman prioritas agar intensitas kegiatannya tinggi.

Bersamaan dengan itu dilakukan pula upaya peningkatan kapasitas sumber daya kelembagaan pengelolaannya, dengan prioritas pada faktor yang paling menentukan keberhasilan. Dengan demikian ruang lingkup secara bertahap dapat diperluas dengan tetap menjaga intensitasnya.

2) Tanggung Jawab (**Accountability**)

Semua pihak yang terkait dalam prokasi perlu mempunyai tanggung jawab yang jelas. Oleh karena itu diperlukan ukuran-ukuran keberhasilan yang dapat dihitung dan dibandingkan satu dengan lainnya. Dalam rangka ini, maka diperlukan baku mutu air sungai, baku mutu limbah, persyaratan pembuangan limbah (dalam izin) yang wajib ditaati, dan kriteria keberhasilan. Untuk ini diperlukan dorongan dan insentif bagi para

pelakunya terutama aparatur, pengusaha, dan masyarakat pada umumnya.

3) Implementasi

Prokasih perlu dirancang tata kerjanya semudah mungkin agar dapat dilaksanakan dan mencapai sasarnya, serta disampaikan hasilnya kepada masyarakat dalam jangka waktu pendek. Hal ini perlu agar prokasih dapat dipahami secara mudah oleh para pengambil keputusan, para pelaksana di pemerintahan, bisnis, dan masyarakat luas. Oleh karena itu, prokasih perlu direkayasa dengan tata kerja kegiatan dan kriterianya dalam paket yang jelas, dengan nama yang jelas (*brand name*) dan yang mudah diingat (karena itu, program kerja ini diberi label prokasih), dan dilengkapi dengan rencana pengkomunikasiannya (*marketing plan*).

4) Penegakan Ketentuan (***Enforcement***)

Untuk meningkatkan pentaatan terhadap pembatasan masuknya limbah ke sungai-sungai, maka diperlukan berbagai instrumen pentaatan yang diterapkan. Instrumen ini antara lain adalah konsultasi, insentif, peran serta masyarakat, sanksi hukum dan sanksi administrasi. Dalam

mengatur perimbangan antara instrumen-instrumen yang diterapkan, penegakan hukum tetap merupakan tulang punggung pentaatan, karena tanpanya menjadi tidak ada resiko untuk ketidak-taatan.

Berkenaan dengan sumber daya manusia, menghendaki setiap orang agar menjadi subyek yang menyadari fungsi lingkungan sungai dan dampak dari pencemaran air sungai, sehingga sikap dan tindak perbuatannya bijaksana dan bertanggung jawab dalam memperlakukan lingkungan sungai, dan ketaatannya didorong oleh kemauan sendiri bukan karena pengawasan dan atau upaya paksa (*enforcement*). Sementara dimasyarakat umum tumbuh nilai-nilai yang membina lingkungan dan dapat menjalankan fungsi pengawasan umum dengan efektif.

d. Upaya Mengatasi Masalah Banjir

Penggunaan lahan di perkotaan yang banyak terdapat bangunan dan permukiman menyebabkan kemampuan tanah meresap air sangat rendah, sedangkan lahan basah yang berfungsi sebagai kantong-kantong air seperti rawa, mangrove dan situ atau danau alam, banyak yang kurang berfungsi atau bahkan berubah fungsi menjadi permukiman atau bangunan lainnya,

sehingga curah hujan di atas normal di Jakarta dan Depok saja, tanpa disertai hujan dari Bogor, bisa menyebabkan banjir di Jakarta.

Penyebab lainnya yaitu penyempitan alur sungai daerah hilir karena bantaran sungai dihuni oleh masyarakat dengan mendirikan bangunan tempat tinggal, serta sedimentasi pada sungai di daerah yang relatif datar yang pada akhirnya menurunkan daya tampung atau kemampuan sungai mengalirkan air.

Kemudian kurangnya Ruang Terbuka Hijau (RTH) juga menjadi salah satu penyebab banjir di Jakarta, terkait belum adanya aturan perundangan yang memadai tentang RTH, serta pedoman teknis dalam penyelenggaraan RTH sehingga keberadaan fungsi RTH belum terselenggara dengan baik. Dari segi ketersediaan lahan, walaupun secara teoritis ruang perkotaan yang tersedia makin terbatas, di sisi lain dalam kenyataannya banyak lahan-lahan tidur di perkotaan yang cenderung ditelantarkan dan kurang dimanfaatkan. Sementara ruang-ruang terbuka yang memang secara legal diperuntukkan sebagai RTH, kondisinya kurang terawat dan tidak dikelola secara optimal.

Sehingga pembangunan permukiman-permukiman liar di sekitar bantaran sungai atau di jalur hijau dan kawasan terlarang pun terus berlangsung. Padahal selain berisiko mendatangkan bahaya dan mengganggu keindahan keberadaan mereka yang biasa bermukim di sekitar daerah bantaran kali Jakarta Utara biasa membuang limbah atau sampah rumah tangga di kali (sungai) atau got-got sehingga menghambat kelancaran aliran air dan bila hujan deras maka banjir pun tak terhindarkan.

Untuk menanggulangi bencana banjir dan mencegah terjadinya banjir di masa-masa mendatang perlu dilakukan strategi mengatasi masalah banjir, antara lain sebagai berikut:

- 1) Terwujudnya pemanfaatan ruang untuk memenuhi berbagai kepentingan masyarakat secara harmonis (terpadu, serasi, selaras, seimbang) sehingga terjadi hubungan yang serasi dan selaras antara manusia dengan lingkungan hidupnya.
- 2) Terdapatnya keseragaman pemahaman yang menyangkut banjir, masalah banjir dan berbagai upaya untuk mengatasinya baik di lingkungan pemerintah, swasta dan masyarakat.

- 3) Terdapatnya rencana tata ruang wilayah nasional, propinsi dan kabupaten/kota yang menjamin terselenggaranya pemanfaatan ruang di dataran banjir dengan resiko atau kerugian akibat terjadinya genangan banjir sekecil mungkin; serta pemanfaatan ruang di das yang tidak menimbulkan perubahan watak banjir.
- 4) Terdapatnya pola penanganan masalah banjir yang spesifik dan menyeluruh berupa kombinasi upaya struktur dan upaya nonstruktur pada setiap sungai yang menimbulkan masalah banjir, yang dipadukan dengan pola pengembangan dan pengelolaan air dan sumber air secara menyeluruh dalam satu dps/wilayah sungai. Pola tersebut merupakan hasil kajian yang mendalam dengan mempertimbangkan berbagai alternatif yang layak baik teknis, ekonomis, sosial dan lingkungan.
- 5) Terdapatnya penyempurnaan dan peningkatan menyangkut aspek kelembagaan, ketatalaksanaan dan sumber daya manusia yang terkait dengan penanganan masalah banjir
- 6) Terdapatnya penyempurnaan penanganan masalah banjir yang telah ada yang menyangkut aspek

teknis, kelembagaan/institusi pengelola, serta sumber dana untuk pembangunan.

- 7) Terdapatnya pembagian peran yang jelas untuk masing-masing stakeholders dalam rangka mengatasi masalah banjir baik berupa pengendalian banjir (*flood control*), penanggulangan banjir (*flood fighting*), maupun upaya nonstruktur lainnya
- 8) Meningkatnya kesiapan dan keswadayaan masyarakat dan swasta dalam mengatasi dan menghadapi bencana banjir dengan konsep *management by the people* dan bukan lagi *management for the people* ataupun *management with the people*.

Mengamati berbagai masalah yang mengakibatkan pengotoran sungai dan banjir, maka ada tiga hal utama yang semestinya (bercermin) karena perlu dipertanyakan apakah sudah optimal atau belum penanganannya.

- 1) Manajemen sumber daya air (SDA). Aliran air permukaan tidak mengikuti batas administrasi daerah, jadi manajemen harus bersifat kerjasama regional antar daerah. Peran Pemerintah Pusat diperlukan untuk koordinasi dan menyangkut kebijakan nasional, dan terutama juga karena fungsi Jakarta sebagai Ibukota.

2) Manajemen Perkotaan. Seyogyanya pengelolaan sistem drainase dilaksanakan secara terpadu dengan sistem persampahan dan air limbah. Manajemen perkotaan juga harus memberi perhatian utama pada tata guna tanah dibantaran sungai dan wilayah-wilayah yang memungkinkan dibangunnya daerah tangkapan air atau waduk. Perijinan pembangunan semestinya memperhatikan kemaslahatan umum yang dalam hal ini adalah kemungkinan terjadinya banjir. Kemudian, sedimentasi dan sampah di sungai-sungai perlu ditangani secara super serius. Pada waktu air surut bisa dilakukan pengerukan dengan alat berat, juga dengan tenaga manusia. Dengan kegiatan ini sekaligus juga akan tersosialisasi kesungguhan pemerintah daerah dalam menerapkan tata guna tanah yang melindungi publik. Bahwa ada kawasan-kawasan yang memang tidak bisa ditolerir untuk dihuni lagi. Kalau kita memilih visi Jakarta sebagai gabungan kampong-kota, rencana kota akan mengarah bahwa memang ada tempat untuk aktifitas pendukung dibelakang bangunan gedung, bahwa ada areal kaki lima yang tidak liar, bahwa permukiman untuk masyarakat menengah ke bawah diantara rumah-rumah

mewah, tetapi bangunan disempadan sungai harus tidak ada.

- 3) Yang harus bercermin adalah peran publik yang semestinya perlu mendukung tata guna tanah, pembuangan sampah dan limbah *faecal* apabila pendekatan penanganan masalah yang selama ini dilakukan tanpa melibatkan peran masyarakat secara optimal tidak dirubah total, bencana ini akan menjadi kejadian tahunan yang setiap kali makin gawat, karena berbagai masalah terkait akan semakin kumulatif.

e. Upaya Meningkatkan Kesadaran "Stakeholder" Akan Pentingnya Lingkungan Hidup

Upaya untuk meningkatkan kesadaran masyarakat, pengembang, pemerintah daerah, pemerintah pusat akan pentingnya lingkungan hidup, untuk itu peran masing-masing "stakeholders" tersebut antara lain:

- 1) Masyarakat

Masih rendahnya kesadaran masyarakat akan pentingnya menjaga kelestarian lingkungan. Masyarakat perlu disadarkan bahwa mereka juga mempunyai peran dalam menjaga kelestarian lingkungan alam dalam penelitian ini khususnya

yang masyarakat yang berada di daerah bantaran kali Jakarta utara. Misalnya kebiasaan mereka membuang sampah sembarangan atau membangun rumah disekitar bantaran sungai atau kali.

Partisipasi dan peran masyarakat khususnya dalam pembangunan dan penataan permukiman di wilayah bantaran kali Jakarta Utara sangat penting mengingat masyarakat yang tinggal disekitar permukiman bantaran kali cukup banyak, dimana dengan adanya peran serta masyarakat dalam hal ini, mampu mendorong masyarakat untuk dapat mengekspresikan diri dan aspirasinya, serta memahami betapa pentingnya pembangunan dan penataan permukiman di wilayah bantaran kali yang berwawasan lingkungan untuk kepentingan bersama.

Peningkatan pemahaman masyarakat dan pelayanan dalam penataan ruang Program ini bertujuan untuk meningkatkan pemahaman masyarakat serta keterlibatan *stakeholders* dalam penataan ruang.

Kegiatannya meliputi:

- a) Penyediaan dan pembentukan "forum" koordinasi dan fasilitasi penataan ruang.

b) Sosialisasi penataan ruang.

c) Pengembangan teknologi dan sistem informasi penataan ruang.

2) Pengembang (*developer*)

Dalam membangun perumahan, pengembang harus melakukannya secara bertanggungjawab yaitu membangun dikawasan yang memang diperuntukan bagi permukiman, sesuai dengan *zoning regulation*, dan dilengkapi dengan infrastruktur yang memadai dan terpadu dengan infrastruktur kota.

3) Pemerintah Daerah

Jelas sampai sekarang usaha-usaha pemerintah belum cukup memadai untuk menanggulangi masalah ini. Sementara *developer* semakin merajalela menguasai ruang kota. Kota Jakarta semakin rapat dengan bangunan-bangunan bertingkat, rumah kaca, gedung perkantoran, pusat perbelanjaan, kondominium-kondominium dan gedung-gedung pencakar langit. Bangunan-bangunan itu berdiri megah seolah tak peduli pada lingkungan sekitarnya.

Apalagi yang namanya tata letak yang juga tak pernah dimengerti oleh rakyat kecil. Mengenai tata letak atau tata ruang atau tata apa pun namanya, hanya monopoli kamus birokrat. Bangunan-bangunan Babel modern, lambang kepongahan peradaban itu, berdiri bagai pasukan tentara yang kocar-kacir, semerawut tak karuan. Sementara, pemukiman rakyat semakin terhimpit.

Bagi para penguasa, "kampung-kampung di kota" itu sering dipandang hanya mengotori kota, sebaiknya disapu bersih saja. Padahal kota ini dilahirkan oleh dan dari kampung-kampung. Fenomena ini muncul khususnya pada masyarakat miskin kota. Semakin lama, ruang untuk hidup dan berkehidupan semakin terdesak. Tampaknya, tak ada tempat dan ruang lagi bagi rakyat miskin.

Pemda DKI Jakarta kini giat kembali melakukan penggusuran terhadap permukiman warga yang dianggap liar dan tanpa izin. Kebijakan pemda DKI Jakarta dalam usaha menertibkan permukiman di sekitar daerah bantaran kali dengan cara penggusuran, namun apapun alasannya penggusuran tersebut sangat menyengsarakan warga

yang terkena, meski mereka dianggap bersalah telah melanggar Perda no. 11 Tahun 1988 tentang Ketertiban.

Alasan Penggusuran, rumah dan bangunan itu tergolong liar karena didirikan tanpa izin, dan dibangun di lokasi yang terlarang, seperti bantaran kali, tanah negara, tepi rel kereta api, dan taman kota yang semestinya menjadi jalur hijau. Selain itu rumah dan bangunan itu rawan bencana karena konstruksinya asal-asalan dan sangat mudah diterjang banjir akibat meluapnya arus sungai. "Karena itu secara bertahap rumah dan bangunan seperti itu akan ditertibkan," kata Gubernur DKI Jakarta, Sutiyoso.

Ketidaksiapan pemerintah DKI Jakarta menjalankan fungsinya dalam membangun Jakarta sebagai kota yang dapat memberikan kenyamanan bagi setiap warganya. Sering kali pembangunan dilakukan tanpa memperhatikan faktor lingkungan dan daya dukung alam. Hal ini antara lain terlihat dari banyaknya pembangunan yang dilakukan tidak sesuai dengan peruntukannya.

Sementara itu pembangunan infrastruktur juga belum dapat mendukung aktifitas kota yang sangat tinggi serta melayani kebutuhan masyarakat. Masih kurangnya kerjasama antar daerah karena masih tingginya ego daerah. Dampak negatif dari otonomi daerah adalah ketidaksiapan dan ego kota-kota disekitar DKI Jakarta dalam melakukan pembangunan sehingga melupakan perlunya keterpaduan pembangunan antar kota-kota.

Peran pemerintah daerah Jakarta dalam rangka pelaksanaan penataan tata ruang kota dalam kaitannya dengan permukiman di daerah bantaran kali Jakarta Utara dan Undang-Undang otonomi daerah sangatlah besar hal ini berkenaan dengan kebijakan pemerintah daerah untuk mengelola dan membangun daerahnya masing-masing sesuai dengan asas pembangunan yang berwawasan lingkungan sehat. Namun pemerintah daerah dianggap tidak lagi mampu mengendalikan pertumbuhan permukiman di daerah bantaran kali.

Peningkatan kualitas dan kapasitas kelembagaan penataan ruang Program ini bertujuan untuk meningkatkan kualitas

dan kapasitas kelembagaan penataan ruang Propinsi serta memfasilitasi Kabupaten atau Kota dalam upaya keterpaduan penataan ruang terutama pada kawasan andalan dan strategis. Kegiatannya meliputi:

- a) Peningkatan kualitas dan kapasitas kelembagaan Tim Koordinasi Penataan Ruang Daerah;
- b) Pengawasan dan pengendalian pelaksanaan pemanfaatan ruang terutama pada kawasan lindung dan budidaya di kawasan andalan dan strategis;
- c) Penyusunan dan pengembangan peraturan, sistem dan prosedur penataan ruang;
- d) Pembinaan dan fasilitasi kerjasama penataan ruang lintas kabupaten atau Kota dan antar Propinsi.

4) Pemerintah Pusat

Kebijakan pemerintah pusat terkait dengan pengembangan wilayah dimana DKI Jakarta difungsikan sebagai pusat semua aktifitas, sehingga terjadi ketimpangan pembangunan yang membuat kota-kota lain menyebabkan kota-kota lain menjadi kurang berperan.

Ego sektoral dari masing-masing Departemen atau instansi yang terkait sehingga memperparah terjadinya banjir di Jakarta dan sekitarnya karena masing-masing bekerja berdasarkan kepentingan sektor sehingga melupakan pentingnya keterpaduan pembangunan.

Lemahnya institusi BKTRN (Badan Koordinasi Tata Ruang Nasional) membuat koordinasi dan kerjasama antar kota dan wilayah tidak jalan sebagaimana mestinya. Sehingga hal-hal yang terkait dengan pembangunan di kota-kota tidak bisa di koordinasikan dengan baik, terutama dalam konteks pengembangan wilayah. Padahal dalam masalah bencana alam dalam hal ini banjir tidak pernah mengenal batas-batas administrasi maupun sektoral.

Strategi yang ditempuh Kementerian Negara Lingkungan Hidup (KNLH) ini adalah:

- a) Peningkatan dan perluasan aliansi strategis dalam rangka memperoleh dukungan dan kekuatan politik untuk pelestarian lingkungan,
- b) Pemberdayaan masyarakat sadar dan aktif berperan dalam proses pengambilan keputusan,

- c) Pengembangan prinsip "*good governance*" dalam pelestarian lingkungan hidup di kalangan pemerintah kabupaten atau kota,
- d) Peningkatan penataan melalui penggunaan instrumen hukum dan instrumen lainnya, dan
- e) Pengembangan kelembagaan dan peningkatan kapasitas.

Kemudian faktor lainnya yang cukup berperan penting dalam pembangunan dan penataan permukiman di wilayah bantaran kali Jakarta Utara adalah dana. Dana yang dapat digunakan dalam pembangunan dan penataan permukiman di wilayah bantaran kali Jakarta Utara baik yang bersumber pada APBD, APBN dan bantuan luar negeri dan dana dari masyarakat sangat terbatas jumlahnya. Dana yang diperlukan dalam pembangunan tersebut memerlukan dana yang cukup besar, sehingga tidak heran apabila ada program-program mengenai pembangunan tersebut yang tidak berjalan karena terbentur masalah dana.



BAB V

PENUTUP

Didalam bab ini akan memberikan beberapa kesimpulan dan saran yang diperoleh dari pembahasan bab-bab sebelumnya.

A. Kesimpulan

1. Menurut Perda Nomor 18 Tahun 2002 tentang kebersihan, ketertiban, dan keindahan, Perda Nomor 1 Tahun 1996 tentang Kependudukan. Dan Perda Nomor 11 Tahun 1988 tentang Ketertiban Umum di Wilayah DKI Jakarta dalam kaitan dengan pengaturan Tata Ruang Kota. Penggusuran yang dilakukan terhadap permukiman di daerah bantaran kali Jakarta Utara memang baik dari segi penataan kota. Namun di sisi lain kebijakan itu justru menimbulkan masalah baru seperti masalah pelanggaran Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi

Manusia, warga negara yang bermukim di sekitar bantaran kali. Hal ini mencerminkan belum terciptanya suatu sinkronisasi hukum secara vertikal. Kemudian menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup dan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang demi terciptanya suatu kelestarian lingkungan di sekitar bantaran sungai dilarang didirikan bangunan. Namun disisi lain bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia warga yang bermukim di sekitar bantaran kali Jakarta Utara, hal ini juga mencerminkan belum terciptanya harmonisasi hukum secara horizontal.

2. Masalah hukum yang timbul dalam penataan permukiman di daerah bantaran kali Jakarta Utara antara lain berkaitan dengan masih lemahnya penegakan hukum, kurangnya profesionalitas, kualitas dan integritas aparatur penegak hukum dan kurangnya kesadaran hukum dan budaya hukum di masyarakat. Kemudian masalah non hukum yang timbul dalam penataan permukiman di daerah bantaran kali Jakarta utara, meliputi masalah kependudukan, permukiman kumuh, pencemaran sungai, banjir, kurangnya kesadaran *stakeholders* (masyarakat,

pemerintah, swasta) akan pentingnya menjaga sumber daya lingkungan hidup.

3. Upaya yang di perkirakan dapat dilakukan dalam menangani masalah hukum, meliputi beberapa penerapan sanksi administrasi, perdata, pidana. Kemudian aparat penegak hukum seperti jaksa, hakim dan polisi di bekali dengan pengetahuan hukum lingkungan. Selanjutnya upaya lain yang diperkirakan dapat dilakukan dalam menangani masalah non hukum dalam penataan ruang berkaitan dengan permukiman di daerah bantaran kali Jakarta Utara, antara lain mewujudkan pembangunan di daerah sehingga penduduk tidak terlalu terpusat di kota besar seperti Jakarta, memberikan fasilitas rumah susun dengan biaya murah, perlunya sosialisasi salah satu penyebab banjir berkurangnya fungsi sungai sebagaimana mestinya akibat pendirian bangunan di sekitar sungai, sampah dan kurangnya kesadaran untuk memelihara kelestarian sungai. Yang terpenting adalah di butuhnya peran serta semua pihak yang dilakukan tidak hanya oleh pemerintah tapi juga melibatkan masyarakat dan pihak swasta berkaitan dengan menjaga kelestarian lingkungan sungai serta perlunya di lakukan sosialisasi sebelum implimentasi program-program yang berkaitan dengan penataan

permukiman di daerah bantaran kali Jakarta Utara menjadi sangat penting dalam mewujudkan pembangunan tata ruang kota yang berwawasan lingkungan.

B. Saran

Setelah melihat uraian dari bab-bab sebelumnya serta berdasarkan kesimpulan tadi, maka saran-saran yang dapat di berikan sebagai berikut:

1. Untuk mewujudkan Jakarta Utara yang tertib, nyaman, aman dan kondusif mengenai penataan ruang tata kota yang berkaitan dengan penataan permukiman di daerah bantaran kali Jakarta Utara, diperlukan kebijakan tata ruang secara sederhana berfungsi strategis yaitu untuk menciptakan keserasian, keselarasan, dan keseimbangan. Oleh karena itu, kebijakan pembuat undang-undang semestinya disinergikan dengan keterlibatan seluruh lapisan masyarakat. Sehingga hukum dari berbagai regulasi yang berkaitan dengan perencanaan tata kota dalam hal rencana penataan permukiman di daerah bantaran kali Jakarta utara dapat berjalan harmonis dan tercipta sinkronisasi hukum. Sebab dengan adanya kesadaran regulasi hukum yang harmonis dan sinkron, dapat menjadi alat untuk mengatur dan memaksa tertib lingkungan untuk kelestarian lingkungan saat ini maupun generasi yang akan datang.

2. Masalah yang berkaitan dengan hukum salah satu penyebabnya adalah kurangnya kesadaran hukum di kalangan masyarakat maupun kurangnya penegakan hukum di kalangan aparat penegak hukum. Mengenai masalah non hukum yang timbul dalam penataan permukiman di daerah bantaran kali, di perkirakan salah satu penyebabnya adalah pembangunan yang dilaksanakan selama ini dirasakan masih kurang merata sehingga ada kesenjangan dan pemusatan pada satu wilayah hal ini sangat penting diperhatikan mengingat salah satu penyebab utama banyaknya permukiman di daerah bantaran kali Jakarta Utara karena ketidakmerataan dalam hal pembangunan antara di daerah perkotaan dengan daerah pedesaan. Diperlukannya pengawasan dari pemerintah dan kepekaan dari para pemukim di daerah bantaran kali mengenai akibat dan konsekuensinya yang dapat berdampak cukup besar terhadap kelestarian lingkungan hidup yang ada di sekitar sungai serta kurangnya penegakan hukum dalam menangani masalah ini sehingga terkesan hukum yang dibuat hanya sebagai "pajangan" saja sedangkan pelaksanaannya masih jauh dari cita-cita yang diharapkan.

3. Berkaitan dengan upaya penyelesaian masalah penataan permukiman di daerah bantaran kali Jakarta Utara diperlukan pembangunan yang dilaksanakan untuk memajukan kesejahteraan rakyat, Itulah prinsipnya. Tempat tinggal (pemukiman) yang layak dan sehat serta terjangkau bagi rakyat. Pembangunan juga berarti membangun sumber daya manusia. Dalam konteks pembangunan kota, kita perlu mengingat bahwa kota itu didinamisasi dan dihidupi oleh rakyatnya. Dengan begitu, segala bentuk penataan ruang seharusnya mengacu pada investasi sumber daya manusia yang ada di dalamnya. Kemudian tidak ada salahnya kita mencontoh kesuksesan negara lain dalam menangani masalah yang sama seperti Curitiba di Brazil. Tercatat sebagai salah satu kota terkumuh dan termacet pada dasawarsa 1970an, Curitiba mampu "*bersolek diri*" secara radikal. Sehingga kota itu kini menjadi kawasan paling apik di negeri samba. Bahkan, pada tahun 1996, Curitiba dianugrahi predikat "*The Most Innovative City In The World*". Diharapkan dengan mencontoh salah satu Negara yang sukses dalam menangani masalah tersebut Indonesia pun, juga mampu untuk mengikuti jejaknya.



DAFTAR PUSTAKA

A. Buku-buku dan Literatur

- Abdurrahman. *Pengantar Hukum Lingkungan Indonesia*,
Cetakan Ketiga, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti,
1990.
- Arsyad, S.A. Priyanto dan L.I. Nasoetion, *Pengembangan Daerah Aliran Sungai*, Makalah Pada Lokakarya Pengembangan Studi "Pengembangan DAS" Pada Fakultas Pascasarjana Institute Pertanian Bogor, Bogor 14 Januari 1985.
- Arthur, B. Gallion dan Simon Eisner, *Pengantar Perancangan Kota*, Desain Dan Perenjanaan Kota, Edisi Kelima, Jilid 1, Jakarta: Erlangga, 1996.
- Bintarto. *Interaksi Desa Kota Dan Permasalahannya*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1985.
- Bintarto. *Pengantar Geografi Kota*, Yogyakarta: U.P.Spring.ed.dua, 1977.
- Branch, Melville C. *Perencanaan Kota Komprehensif*, Pengantar Dan Penjelasan, di terjemahkan oleh

- Bambang Hari Wibisono, Cetakan Pertama, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 1995.
- Blaag, Jemabut. *Perumahan dan Pemukiman sebagai kebutuhan*, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 1986.
- Budihardjo, eko. *Percikan Masalah Arsitektur, Perumahan, perkotaan*, Cetakan Ketiga, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 1994.
- Budihardjo, Eko dan Djoko Sujarto. *Kota Berkelanjutan*, cetakan kedua, Bandung: PT. Alumni, 2005.
- Budhisantoso et al,. *Adaptasi Migrant Musiman Terhadap Lingkungan Tempat Tinggalnya Daerah Khusus Ibu Kota Jakarta Raya*, Jakarta: Departemen Pendidikan Dan Kebudayaan Direktorat Jenderal Kebudayaan, 1990.
- Budhiyono, B.E. *Perumusan Alternatif Kebijaksanaan Pengendalian Erosi Di Lahan Atas Sumber Brantas*. Makalah pada seminar Pascasarjana IPB, Bogor, 1982.
- Danusaputro, St. Munadjat. *Hukum Lingkungan Buku II: Nasional*, Bandung: Binacipta, 1985.
- Departemen Pekerja Umum, Dalam Makalah, *Studi Penataan Kawasan Perumahan dan Permukiman Jakarta*, Oleh Suku Dinas Kotamadya Jakarta Utara, 1987.

Direktorat Jenderal Cipta Karya, Departemen Pekerjaan Umum, *Pedoman Lingkungan Pemukiman Kota*, Cetakan Ketiga, Bandung: Yayasan Lembaga Penyelidikan Masalah Bangunan, 1983.

Djajadiningrat, Surna Tjahja. *Pemikiran, Tantangan Dan Permasalahan Lingkungan*, Cetakan Pertama, Bandung: Studi Tekno Ekonomi, Departemen Teknik Industri, Fakultas Teknologi Industri ITB Bandung, 2001.

Fauzi, Akhmad. *Ekonomi Sumber Daya Alam Dan Lingkungan, Teori Dan Aplikasi*, Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 2004.

Gallion, Arthur B. dan Simon Eisner. *Pengantar Perancangan Kota, Desain Dan Perencanaan Kota*, Edisi Kelima, Jilid 1, Jakarta: Erlangga, 1996.

Hardjasoemantri, Koesnadi. *Hukum Tata Lingkungan*, Edisi ketujuh, Cetakan ke tujuh belas, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2002.

_____, *Asas-Asas Hukum Lingkungan*, Seminar Lingkungan Hidup di PTIK, Jakarta 20 Januari 1994.

Jurnal, *Kajian Pengembangan Perkotaan*, Edisi Pertama, Volume 1, Nomor 1 April 2005.

Jurnal, *Pengelolaan Lingkungan Dan Sumberdaya Alam*, Volume 2, Nomor 1, Palembang: Program Studi

Pengelolaan Lingkungan Program Pascasarjana
Universitas Sriwijaya, 2004.

Jurnal, *Perencanaan Wilayah Dan Kota*, Volume 9, Nomor 1,
Januari 1998.

Kasiyanto, *Masalah Dan Strategi Pembangunan Indonesia*,
cetakan kedua, Jakarta: PT. Pustaka Pembangunan
Swadaya Nusantara, 1994.

Koestoer, Raldi Hendro et al., *Dimensi Keruangan Kota*,
Teori Dan Kasus, Jakarta: Universitas Indonesia (UI
Press), 2001.

Marbun, B.N. *DPRD Dan Otonomi Daerah*, catakan pertama,
Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2005.

_____, *Kota Indonesia Masa Depan, Masalah Dan
Prospek*, cetakan ketiga, Jakarta: Erlangga, 1994.

Manan, Syafii. *Pengaruh Hutan Dan Manajemen Daerah Aliran
Sungai*, Departemen Manajemen Hutan, Bogor: Fakultas
Kehutanan, Institute Pertanian Bogor, 1979.

Mamudji, Sri dan HangRaharjo, dkk. *Metode Penelitian Dan
Penulisan Hukum*, Cetakan Pertama, Jakarta: Fakultas
Hukum Universitas Indonesia, 2005.

Mangundikoro, A. *Dasar-Dasar Pengelolaan DAS Prosiding*,
Lokakarya Pengelolaan Daerah Aliran Sungai,
Yogyakarta: Departemen Kehutanan Universitas Gadjah
Mada, 1985.

- Manik, K.E.S. *Analisis Daya Dukung Lingkungan Berdasarkan Optimalisasi Penggunaan Sumberdaya Lahan Di Bagian Hulu Daerah Aliran Sungai Way Putih Lampung Tengah*, Program Pascasarjana Institute Pertanian Bogor, 1991.
- Mangunjaya, Fachruddin M. *Hidup Harmonis Dengan Alam*, Edisi Pertama, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2006.
- Marpaung, Leden, *Tindak Pidana Lingkungan Hidup dan Masalah Prevensinya*, Cetakan Pertama, Jakarta: Sinar Grafika, 1997.
- Mustari K. *Model dan Simulasi Untuk Perencanaan Penggunaan Lahan Di Daerah Aliran Sungai Bila Waelanae Propinsi Sulawesi Selatan (Studi Kasus Sub DAS Waelanae Bagian Hulu)*, Disertasi Fakultas Pascasarjana, IPB Bogor: 1985.
- Notodihardjo, Mardjono. *Pengembangan Wilayah Sungai Di Indonesia*, cetakan pertama, Jakarta: Yayasan Badan Pekerjaan Umum, 1989.

- Rahardjo, Satjipto. *Masalah Penegakan Hukum: Suatu Tinjauan Sosiologis*, Bandung: Sinar Baru.
- Rangkuti, Siti Sundari. *Hukum Lingkungan dan Kebijaksanaan Lingkungan Nasional*, Cetakan Pertama, Surabaya: Airlangga University Press, 1996.
- Rijaluzzaman et al., *Kamus Istilah Lingkungan*, Cetakan Pertama, Jakarta: PT. Bina Rena Pariwisata, 1994.
- Riyatno, *Perdagangan Internasional dan Lingkungan Hidup*, Cetakan Pertama, Jakarta: Universitas Indonesia Fakultas Hukum Program Pasca Sarjana, 2006.
- Saile, M. Said. *Penegakan Hukum Lingkungan Hidup*, Jakarta: CV. Restu Agung, 2003.
- Salim, Emil. *Pembangunan Berwawasan Lingkungan*, Cetakan keenam, Jakarta: PT. Pustaka LP3ES Indonesia, Anggota IKAPI, 1993.
- Sarjadi, Soegeng dan Sukardi Rinakit, *Meneropong Indonesia 2020, Pemikiran dan Masalah Kebijakan*, cetakan pertama, Jakarta: Soegeng sarjadi Syndicated, 2004.
- Sastrosupeno, Suprihadi. *Manusia, Alam dan Lingkungan*, Jakarta: Departemen Pendidikan Dan Kebudayaan, 1984.

- Silalahi, Daud, *Hukum Lingkungan Dalam Sistem Penegakan Hukum Lingkungan Indonesia*, Bandung: Alumni Bandung, 1992.
- Sinulingga, Budi D. *Pembangunan Kota, Tinjauan Regional dan Lokal*, Cetakan kedua, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2005.
- Soerjono, R. *Kegiatan Masalah Kehutanan Dalam DAS, Pertemuan Diskusi Pengelolaan DAS DITSI*, Jakarta: 1978.
- Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: CV Radjawali, 1985.
- Soekanto, Soerjono. *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta: Rajawali, 1986.
- Soemarwoto, Otto. *Atur-Diri-Sendiri: Paradigma Baru Pengelolaan Lingkungan Hidup, Pembangunan Ramah Lingkungan: Berpihak Pada Rakyat, Ekonomis, Berkelanjutan*, Cetakan Kedua, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2001.
- _____, *Ekologi, Lingkungan Hidup Dan Pembangunan*, Bandung: Djambatan, 1985.
- Soeranqqajiwa, H.M. *Aspek Institusi Dalam Pengelolaan Daerah Aliran Sungai*, Pertemuan Diskusi Daerah

- Aliran Sungai, Direktorat Reboisasi Dan Rehabilitasi. Jakarta: 1978.
- Subagyo, Joko, *Hukum Lingkungan Masalah dan Penanggulangannya*, Cetakan Pertama, Jakarta: Rineka Cipta, 1992.
- Suparmi, Niniek. *Pelestarian, Pengelolaan dan Penegakan Hukum Lingkungan Hidup*, Jakarta: Sinar Grafika, 1992.
- Suku Dinas Kotamadya Jakarta Utara, *Penataan Kawasan Perumahan dan Permukiman Jakarta*, Jakarta: Departemen Pekerja Umum Kawasan Perumahan Kota, 1987.
- Sunardi, *Reformasi Perencanaan Tata Ruang Kota*, Dikutip dari: Workshop Dan Temu Alumni Magister Perencanaan Kota dan Daerah UGM, dalam Harian RADAR BANYUMAS, Jumat 12 April 2001 sebagai bahan diskusi dalam Temu Alumni MPKD UGM Yogyakarta, 10-11 September 2004.
- Supardi, Imam. *Lingkungan Hidup Dan Kelestariannya*, cetakan pertama, Bandung: Penerbit Alumni, 1994.
- Suripin, *Pelestarian Sumber Daya Tanah dan Air*, Yogyakarta: Andi Yogyakarta, 2002.
- Taher, Tarmizi. *Agenda Kritis Pembangunan Indonesia*, Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 2003.

Wardhana, Wisnu Arya, *Dampak Pencemaran Lingkungan*,
Cetakan Pertama, Yogyakarta: Andi Offset, 1995.

Waterston, Albert. *Development Planning. Lessons of Experience*. John Hopkins Press, Baltimore Maryland, 1965. Diterjemahkan oleh Bintoro Tjokroamidjojo, Perencanaan Pembangunan, Cetakan Kelima Belas, Jakarta: PT. Inti Idaya Press dan Yayasan Masagung, 1993.

B. Peraturan

Direktorat Jenderal Cipta Karya, Departemen Pekerjaan Umum, *Pedoman Lingkungan Pemukiman Kota*, Cetakan Ketiga, Bandung: Yayasan Lembaga Penyelidikan Masalah Bangunan, 1983.

Direktorat Pembiayaan Perumahan, Keputusan Menteri Permukiman Dan Prasarana Wilayah Republik Indonesia, Nomor: 403/ KPTS/ M/ 2002, tanggal 2 Desember 2002, Tentang Pedoman Teknis Pembangunan Rumah Sederhana Sehat, Lampiran I Pedoman Umum Rumah Sederhana Sehat, Departemen Permukiman Dan Prasarana Wilayah, Bandung: Pusat Litbang Permukiman, 2002.

_____ , Keputusan Menteri Permukiman dan Prasarana Wilayah Republik Indonesia, Nomor 403/ KPTS/ M/ 2002, tentang Pedoman Pembangunan Rumah

Sederhana Sehat, Lampiran II Pedoman Teknis Pembangunan Rumah Sederhana Sehat Rumah Tembok, Departemen Permukiman Dan Prasarana Wilayah, Bandung: Pusat Litbang Permukiman, 2002.

_____ , Keputusan Menteri Permukiman Dan Prasarana Wilayah Republik Indonesia, Nomor: 403/KPTS/ M/ 2002, tanggal 2 Desember 2002, Tentang Pedoman Teknis Pembangunan Rumah Sederhana Sehat, Lampiran III Pedoman Teknis Pembangunan Rumah Sederhana Sehat, Rumah Setengah Tembok, Departemen Permukiman Dan Prasarana Wilayah, (Bandung: Pusat Litbang Permukiman, 2002.

Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 30 Tahun 1985 tentang Penegakan Hukum atau dalam Rangka Pengelolaan Daerah Perkotaan.

Keputusan Menteri Pekerjaan Umum, Nomor: 640/ KPTS/ 1986, Tentang *Perencanaan Tata Ruang Kota*, disusun oleh Direktorat Tata Kota Dan Tata Daerah Direktorat Jenderal Cipta Karya Departemen Pekerjaan Umum, Cetakan Pertama, Jakarta: Yayasan Badan Penerbit PU, 1988.

Peraturan Daerah Nomor 8 Tahun 2002, Pola Dasar Pembangunan Daerah DKI Jakarta 2002-2007 di DKI Jakarta.

Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2002 merupakan acuan bagi *stakeholder* mengenai arah pembangunan Jakarta lima tahun mendatang, yang meliputi Program Pembangunan Daerah (Propeda) DKI Jakarta 2002-2007.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 2 Tahun 1987 tentang Pedoman Penyusunan Rencana Kota.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 7 Tahun 1986 tentang Penetapan Batas Wilayah Kota di Seluruh Indonesia.

Peraturan Menteri Pekerjaan Umum No. 63/PRT/1993 selain terkait tentang Garis Sempadan Sungai, juga Daerah Manfaat Sungai, Daerah Penguasaan Sungai dan Bekas Sungai.

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang.

Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1992 tentang Perumahan dan Permukiman.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 Tentang *Pengelolaan Lingkungan Hidup*, disahkan di Jakarta pada tanggal 19 September 1997 oleh Presiden Republik Indonesia Soeharto, Diundangkan di Jakarta pada tanggal 19 September 1997 oleh Menteri Negara Sekretaris Negara Republik Indonesia Moerdiono, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1997 Nomor 68.

Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2002 merupakan acuan bagi *stakeholder* mengenai arah pembangunan Jakarta lima tahun mendatang, yang meliputi Program Pembangunan Daerah (Propeda) DKI Jakarta 2002-2007.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 2 Tahun 1987 tentang Pedoman Penyusunan Rencana Kota.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 7 Tahun 1986 tentang Penetapan Batas Wilayah Kota di Seluruh Indonesia.

Peraturan Menteri Pekerjaan Umum No. 63/PRT/1993 selain terkait tentang Garis Sempadan Sungai, juga Daerah Manfaat Sungai, Daerah Penguasaan Sungai dan Bekas Sungai.

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang.

Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1992 tentang Perumahan dan Permukiman.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 Tentang *Pengelolaan Lingkungan Hidup*, disahkan di Jakarta pada tanggal 19 September 1997 oleh Presiden Republik Indonesia Soeharto, Diundangkan di Jakarta pada tanggal 19 September 1997 oleh Menteri Negara Sekretaris Negara Republik Indonesia Moerdiono, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1997 Nomor 68.

C. Internet

Dardak, Hermanto. *Membangun Ecocity "Jakarta berangkali bisa meniru Curitiba"*, dalam seminar penataan ruang berbasis aspek ekologis di gedung Badan Pengkajian dan Penerapan Teknologi (BPPT), Republika, Tanggal 18 Januari 2006. Dalam situs (<http://www.google.com>) di akses pada tanggal 12 April 2006.

Nyoman, *Sungai Mengalami Pendangkalan*, (<http://www.google.com>) di akses tanggal 21 April 2006.

Sutiyoso, *Dilema Permukiman Bantaran Sungai di Jakarta*, (<http://www.google.com>) di akses Tanggal 1 April 2006.



**DAFTAR PERTANYAAN SAAT WAWANCARA
DENGAN PEGAWAI BADAN PERENCANAAN
KOTAMADAYA (BAPEKO) DAN SUKU DINAS TATA AIR
(PU TATA AIR)**

**A. Daftar Pertanyaan Saat Wawancara Dengan Pegawai
Badan Perencanaan Kotamadya (Bapeko)**

**Wawancara dilakukan dengan Bapak Husni Nasir
(Kepala Bagian Tata Usaha Badan Perencanaan
Kotamadya), Bapak Asep Kuswanto (Seksi
Pengendalian Dan Informasi Badan Perencanaan
Kotamadya)**

1. Bagaimana Kondisi wilayah Jakarta Utara?

Jumlah penduduk Kota Jakarta Utara tahun 2000 sebesar 1.182.749 diri dari 316.675 kepadatan penduduk terhadap luas perumahan rata-rata sebesar 85 jiwa/ha. Kepadatan penduduk tertinggi di Kecamatan Koja sebesar 199 jiwa/ha dan terendah di Kecamatan Penjaringan sebesar 50 jiwa/ha.

Luas penggunaan lahan perumahan di Jakarta Utara sebesar 3.842,1 hektar atau 27% dari total luas Wilayah Jakarta Utara. Penggunaan lahan perumahan terluas di Kecamatan Tanjung Priok (1005 Ha) dan terendah di Kecamatan Kelapa Gading (473,42 Ha).

Berdasarkan data BPS tahun 2001 Kota Jakarta Utara terdapat 247.099 rumah dan backlog sebesar 78.905 unit rumah. Kecamatan Kelapa Gading dan Cilincing tidak mengalami backlog.

Menurut data Direktori Kumuh Jakarta tahun 2004 di Jakarta Utara terdapat 154 lokasi (RW) kumuh dengan luas 911.3 Ha atau 25% dari total luas permukiman dan dihuni oleh 265.726 jiwa.

2. Bagaimana Rencana Tata Ruang di wilayah Jakarta Utara?

Sesuai dengan arahan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRWP) DKI Tahun 1995-2010, maka Kota Jakarta Utara sebagai bagian terintergrasi dari hirarki perencanaan yang merupakan pedoman dan arahan pelaksanaan pembangunan secara spasial. Hal ini akan memperjelas arahan - arahan yang perlu dikembangkan di dalam rencana tata ruang yang lebih rinci. Sesuai dengan arahan tersebut diatas maka rencana pemanfaatan ruang diarahkan pada hal - hal berikut:

- a. Rencana peruntukan tanah : Rencana peruntukan tanah di kecamatan Cilincing lebih didominasi oleh sector Karya Industri / pergudangan dengan fasilitasnya seluas 1.664,93Ha (ditambah tanah reklamasi seluas 535,45 Ha) dan sector wisma dengan fasilitasnya seluas 953,22Ha.
- b. Rencana peruntukan tanah di wilayah kecamatan Cilincing pada tahun 2005 adalah diarahkan untuk dikembangkan sebagai:
 - 1) Kawasan Lindung mencakup Kecamatan Penjaringan dengan luas 327,70 Ha sebagai kawasan hutan dan Kecamatan Penjaringan diarahkan sebagai kawasan penghijauan dengan luas 200,000 Ha. Kecamatan kepulauan Seribu dengan luas 100,91 Ha diarahkan sebagai Cagar alam dan pulau - pulau termasuk zone inti dan lindung yang diarahkan sebagai Taman Nasional Laut.
 - 2) Kawasan Budidaya di wilayah Jakarta Utara terdiri dari:
 - a) Kawasan Perumahan di wilayah Jakarta Utara terutama diarahkan pada kecamatan Penjaringan, Koja, Tanjung Priok, Pademangan dan Kecamatan Kelapa Gading, sedangkan untuk wilayah reklamasi pantai kawasan perumahan diarahkan pada kecamatan Penjaringan dan Pademangan.
 - b) Kawasan Perdagangan atau Jasa dan Perkantoran mendukung penganan kota Jakarta sebagai *service city*. Kawasan perdagangan atau jasa di wilayah Jakarta Utara diarahkan pada lokasi berikut: Kawasan Pasar Pagi Mangga Dua di Kel. Ancol Kecamatan Pademangan, Pelabuhan Tanjung Priok di kelurahan Tanjung Priok Kecamatan Tanjung Priok dan Kawasan Pantai Utara Jakarta (*waterfront city*) di Kecamatan Penjaringan dan Kecamatan Pademangan. Sedangkan kawasan jasa perkantoran di wilayah Jakarta Utara pada

lokasi Koridor jalan Laksamana Yos Sudarso di Kecamatan Koja dan Kecamatan Tanjung Priok serta Koridor Jalan RE Martadinata di Kecamatan Pademangan.

- c) Kawasan Industri dan Pergudangan di Jakarta Utara diarahkan pada lokasi sebagai berikut:
- (1) Kawasan industri di kelurahan Kamal Muara dan Kelurahan Penjaringan, kecamatan Penjaringan
 - (2) Kawasan Pelabuhan Nusantara di Kecamatan Tanjung Priok
 - (3) Kawasan Berikat Nusantara di kelurahan Sukapura, Kawasan PPL Marunda di kelurahan Kali Baru Kecamatan Cilincing
 - (4) Kawasan industri dan pergudangan di wilayah pantai Jakarta Utara di Kecamatan Cilincing dan Koja.
 - (5) Kawasan industri sepanjang jalan Pegangsaan Dua di Kecamatan Kelapa Gading.

3. Masalah Apa Yang Menyebabkan Semakin Banyaknya Permukiman Di Sekitar Bantaran Kali Jakarta Utara Sehingga Tidak Sesuai Dengan Rencana Tata Ruang Kota Yang Berwawasan Lingkungan?

Masalah Jumlah penduduk yang semakin besar dengan laju pertumbuhan yang relatif tinggi, kesempatan kerja yang masih rendah, serta rendahnya kualitas sumber daya manusia, yang menjadi masalah cukup serius seperti di Jakarta Utara. Hal ini disebabkan adanya ketimpangan dalam pembangunan antara di kota dan didesa, sehingga tidak heran jika kita ketahui fenomena arus migran masuk ke Jakarta terlihat cukup banyak pasca lebaran. Dampak dari masih besarnya arus urbanisasi, biaya hidup yang cukup mahal di kota besar seperti Jakarta kemudian tingkat pengangguran yang tinggi di DKI Jakarta sangat luas dan kompleks, yaitu berkembangnya sektor informal karena tidak terserap pada sektor formal menyebabkan luasnya kawasan permukiman kumuh, seperti permukiman di wilayah bantaran kali Jakarta Utara.

B. Daftar Pertanyaan Saat Wawancara Dengan Pegawai Suku Dinas Tata Air (Pu Tata Air)

Wawancara dilakukan dengan Bapak Suwardji (Koordinasi Drainase), Bapak Zaini (Koordinator Bagian Lingkungan), Bapak Roni (Asisten Koordinasi Drainase)

1. Bagaimana Dengan Pelaksanaan Peraturan (Hukum) Yang Menyebutkan Bahwa Di Sekitar Bantaran Kali Merupakan Daerah Terlarang Untuk Didirikan Permukiman?

Belum ditegakkannya hukum terhadap pencemar lingkungan. Sehingga pelanggaran terus terjadi. Selain itu, pihak pemerintah belum adanya institusi kelembagaan yang berkaitan dengan perangkat koordinasi, pengawasan dan pengendalian terhadap pembangunan permukiman di sekitar daerah bantaran kali sehingga sasaran pembangunan tata ruang kota yang bernuansa lingkungan sehat tidak dapat tercapai secara tuntas. Akibatnya banyak warga yang bermukim memanfaatkan lahan kosong secara ilegal seperti membangun permukiman di sepanjang bantaran kali di daerah Jakarta utara. Lemahnya penegakan hukum dan kesadaran masyarakat terhadap aspek penataan ruang juga merupakan masalah seperti misalnya munculnya permukiman kumuh di bantaran sungai.

2. Apakah Permukiman Di Sekitar Bantaran Kali Jakarta Utara Merupakan Salah Satu Penyebab Banjir Yang Sering Terjadi Di Jakarta?

Dalam hal ini, sempadan sungai termasuk dalam kawasan lindung yang peruntukannya tidak untuk digunakan sebagai tempat bermukim karena dapat menimbulkan dampak negatif terhadap fungsi daerah aliran sungai. Dengan adanya permukiman disekitar wilayah bantaran kali maka aktifitas seperti membuang sampah rumah tangga kedalam sungai baik dalam bentuk padat yang dapat menyebabkan penyumbatan aliran air sungai dan pendangkalan sungai sedangkan limbah cair seperti detergen yang dapat merusak habitat makluk hidup didalam ekosistem sungai. Kemudian permukiman disekitar bantaran kali, umumnya bangunan tersebut didirikan hingga mencapai garis sempadan sungai. Hal

ini sangat berdampak buruk karena dapat menyebabkan penyempitan dan mengganggu fungsi aliran sungai. Kondisi tersebut, akan menyebabkan minimnya air pada saat musim kemarau dan melimpahnya air pada musim hujan yang dapat menimbulkan banjir. Terjadinya hal ini, karena sungai tidak berfungsi sebagaimana mestinya.

3. Selama Ini Upaya Apa Yang Di Lakukan Dalam Mengatasi Masalah Permukiman Di Sekitar Bantaran Kali Jakarta Utara?

Penggunaan lahan di perkotaan yang banyak terdapat bangunan dan permukiman menyebabkan kemampuan tanah meresap air sangat rendah, sedangkan lahan basah yang berfungsi sebagai kantong-kantong air seperti rawa, mangrove dan situ atau danau alam, banyak yang kurang berfungsi atau bahkan berubah fungsi menjadi permukiman atau bangunan lainnya, sehingga curah hujan di atas normal di Jakarta dan Depok saja, tanpa disertai hujan dari Bogor, bisa menyebabkan banjir di Jakarta.

Penyebab lainnya yaitu penyempitan alur sungai daerah hilir karena bantaran sungai dihuni oleh masyarakat dengan mendirikan bangunan tempat tinggal, serta sedimentasi pada sungai di daerah yang relatif datar yang pada akhirnya menurunkan daya tampung atau kemampuan sungai mengalirkan air.

Kemudian kurangnya Ruang Terbuka Hijau (RTH) juga menjadi salah satu penyebab banjir di Jakarta, terkait belum adanya aturan perundangan yang memadai tentang RTH, serta pedoman teknis dalam penyelenggaraan RTH sehingga keberadaan fungsi RTH belum terselenggara dengan baik. Dari segi ketersediaan lahan, walaupun secara teoritis ruang perkotaan yang tersedia makin terbatas, di sisi lain dalam kenyataannya banyak lahan-lahan tidur di perkotaan yang cenderung ditelantarkan dan kurang dimanfaatkan. Sementara ruang-ruang terbuka yang memang secara legal diperuntukkan sebagai RTH, kondisinya kurang terawat dan tidak dikelola secara optimal.

Sehingga pembangunan permukiman-permukiman liar di sekitar bantaran sungai atau di jalur hijau dan kawasan terlarang pun terus berlangsung. Padahal

selain berisiko mendatangkan bahaya dan mengganggu keindahan keberadaan mereka yang biasa bermukim di sekitar daerah bantaran kali Jakarta Utara biasa membuang limbah atau sampah rumah tangga di kali (sungai) atau got-got sehingga menghambat kelancaran aliran air dan bila hujan deras maka banjir pun tak terhindarkan.

Untuk menanggulangi bencana banjir dan mencegah terjadinya banjir di masa-masa mendatang perlu dilakukan strategi mengatasi masalah banjir, antara lain sebagai berikut:

- 1) Terwujudnya pemanfaatan ruang untuk memenuhi berbagai kepentingan masyarakat secara harmonis (terpadu, serasi, selaras, seimbang) sehingga terjadi hubungan yang serasi dan selaras antara manusia dengan lingkungan hidupnya.
- 2) Terdapatnya keseragaman pemahaman yang menyangkut banjir, masalah banjir dan berbagai upaya untuk mengatasinya baik di lingkungan pemerintah, swasta dan masyarakat.
- 3) Terdapatnya rencana tata ruang wilayah nasional, propinsi dan kabupaten/kota yang menjamin terselenggaranya pemanfaatan ruang di dataran banjir dengan resiko atau kerugian akibat terjadinya genangan banjir sekecil mungkin; serta pemanfaatan ruang di das yang tidak menimbulkan perubahan watak banjir.
- 4) Terdapatnya pola penanganan masalah banjir yang spesifik dan menyeluruh berupa kombinasi upaya struktur dan upaya nonstruktur pada setiap sungai yang menimbulkan masalah banjir, yang dipadukan dengan pola pengembangan dan pengelolaan air dan sumber air secara menyeluruh dalam satu dps/wilayah sungai. Pola tersebut merupakan hasil kajian yang mendalam dengan mempertimbangkan berbagai alternatif yang layak baik teknis, ekonomis, sosial dan lingkungan.
- 5) Terdapatnya penyempurnaan dan peningkatan menyangkut aspek kelembagaan, ketatalaksanaan dan sumber daya manusia yang terkait dengan penanganan masalah banjir
- 6) Terdapatnya penyempurnaan penanganan masalah banjir yang telah ada yang menyangkut aspek teknis, kelembagaan/institusi pengelola, serta sumber dana untuk pembangunan.
- 7) Terdapatnya pembagian peran yang jelas untuk masing-masing stakeholders dalam rangka mengatasi masalah

banjir baik berupa pengendalian banjir (*flood control*), penanggulangan banjir (*flood fighting*), maupun upaya nonstruktur lainnya

- 8) Meningkatnya kesiapan dan keswadayaan masyarakat dan swasta dalam mengatasi dan menghadapi bencana banjir dengan konsep *management by the people* dan bukan lagi *management for the people* ataupun *management with the people*.

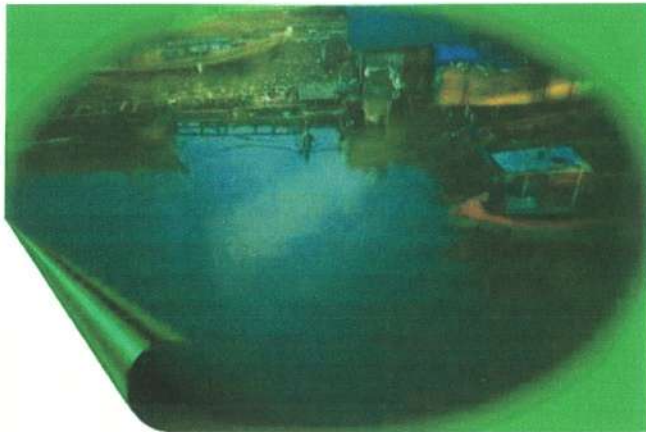


Salah Satu Sungai Yang Terletak
Di Kelurahan Pegangsaan Dua,
Kecamatan Kelapa Gading Jakarta Utara
(Foto: Tanggal 11 Februari 2007, oleh Sri Wahyuni)

GAMBAR SUNGAI DAN PERMUKIMAN DI SEKITAR BANTARAN KALI JAKARTA UTARA



Salah Satu Sungai Yang Terletak
Di Jalan Pegangsaan Dua,
Kelapa Gading Timur, Jakarta Utara
(Foto: Tanggal 11 Februari 2007, oleh Sri Wahyuni)



Permukiman Nelayan Di Sekitar Sungai
Yang Terletak Di Kali Baru Timur, Kelurahan Kali Baru
Kecamatan Cilincing Jakarta Utara
(Foto: Tanggal 11 Februari 2007, oleh Sri Wahyuni)



Permukiman Nelayan Di Sekitar Sungai
Yang Terletak Di Jalan Sungai Landak, Kelurahan Marunda
Kecamatan Cilincing Jakarta Utara
(Foto: Tanggal 11 Februari 2007, oleh Sri Wahyuni)



Permukiman Nelayan Di Sekitar Sungai
Dan Tampak Pula Perahu Para Nelayan
Yang Terletak Di Daerah Kampung Nelayan, Kelurahan Marunda
Kecamatan Cilincing Jakarta Utara
(Foto: Tanggal 11 Februari 2007, oleh Sri Wahyuni)



Permukiman Warga Di Sekitar Sungai
Yang Terletak Di Daerah Jalan Pegangsaan Dua,
Nampak Permukiman Warga
Yang Menempati Separuh Daerah Sungai
Kelurahan Pegangsaan Dua Jakarta Utara
(Foto: Tanggal 11 Februari 2007, oleh Sri Wahyuni)



Permukiman Warga Di Sekitar Sungai
Yang Terletak Di Daerah Kali Baru,
Kecamatan Cilincing Jakarta Utara
(Foto: Tanggal 11 Februari 2007, oleh Sri Wahyuni)



Nampak Tumpukan Sampah Di Sungai
Yang Terletak Di Daerah Rawa Indah, Kelurahan Pegangsaan Dua
Kecamatan Kelapa Gading Jakarta Utara
(Foto: Tanggal 11 Februari 2007, oleh Sri Wahyuni)



Nampak Tumpukan Sampah Di Sungai
Yang Terletak Di Daerah Semper Barat,
Kecamatan Cilincing, Jakarta Utara
(Foto: Tanggal 11 Februari 2007, oleh Sri Wahyuni)



Permukiman warga Di Sekitar Sungai
Dan Tampak Pemandangan Di Sore Hari
Yang Terletak Di Daerah Kelurahan Marunda
Kecamatan Cilincing Jakarta Utara
(Foto: Tanggal 11 Februari 2007, oleh Sri Wahyuni)



Permukiman warga Di Sekitar Sungai
Dan Tampak Pemandangan Di Sore Hari
Yang Terletak Di Daerah Kelurahan Marunda
Kecamatan Cilincing Jakarta Utara
(Foto: Tanggal 11 Februari 2007, oleh Sri Wahyuni)



Permukiman Nelayan Di Sekitar Sungai
Dan Tampak Perahu Para Nelayan
Yang Terletak Di Daerah Kampung Nelayan, Kelurahan Marunda
Kecamatan Cilincing Jakarta Utara
(Foto: Tanggal 11 Februari 2007, oleh Sri Wahyuni)



Permukiman Warga di Sekitar Sungai
Nampak Tumpukan Sampah Di Sungai
Yang Terletak Di Daerah Rawa Indah, Kelurahan Pegangsaan Dua
Kecamatan Kelapa Gading Jakarta Utara
(Foto: Tanggal 11 Februari 2007, oleh Sri Wahyuni)



Permukiman Warga Di Sekitar Sungai
Yang Terletak Di Daerah Rawa Malang,
Kecamatan Cilincing Jakarta Utara
(Foto: Tanggal 11 Februari 2007, oleh Sri Wahyuni)



Permukiman Warga Di Sekitar Sungai
Yang Terletak Di Daerah Kali Baru,
Kecamatan Cilincing Jakarta Utara
(Foto: Tanggal 11 Februari 2007, oleh Sri Wahyuni)



Permukiman Warga Di Sekitar Sungai
Yang Terletak Di Daerah Jalan Pegangsaan Dua,
Nampak Permukiman Warga
Yang Menempati Separuh Daerah Sungai
Kelurahan Pegangsaan Dua Jakarta Utara
(Foto: Tanggal 11 Februari 2007, oleh Sri Wahyuni)



Nampak Tumpukan Sampah Di Sungai
Yang Terletak Di Daerah Semper Barat,
Kecamatan Cilincing, Jakarta Utara
(Foto: Tanggal 11 Februari 2007, oleh Sri Wahyuni)



Permukiman Warga Di Sekitar Sungai
Nampak Di Sungai Di Bangun Jembatan, Dan
Beberapa Warga Nampak Bersantai Di Sore Hari,
Kelurahan Kali Baru, Jakarta Utara
(Foto: Tanggal 11 Februari 2007, oleh Sri Wahyuni)



Permukiman Warga Di Sekitar Sungai
Yang Terletak Di Daerah Jalan Pegangsaan Dua,
Nampak Warga Yang Sedang Mendapat Bantuan
Pasca Banjir 7 Februari 2007
Kelurahan Pegangsaan Dua Jakarta Utara
(Foto: Tanggal 11 Februari 2007, oleh Sri Wahyuni)



Permukiman Warga Di Sekitar Sungai
Nampak Di Sungai Di Bangun Jembatan, Terletak
Di Kelurahan Kali Baru, Jakarta Utara
(Foto: Tanggal 11 Februari 2007, oleh Sri Wahyuni)



Permukiman Warga Di Sekitar Sungai
Yang Terletak Di Daerah Jalan Pegangsaan Dua,
Nampak Di Sungai Di Bangun Jembatan,
Kelurahan Pegangsaan Dua Jakarta Utara
(Foto: Tanggal 11 Februari 2007, oleh Sri Wahyuni)



Nampak Tumpukan Sampah Di Sungai
Yang Terletak Di Daerah Asrama Yon Air, Semper Barat,
Kecamatan Cilincing, Jakarta Utara
(Foto: Tanggal 11 Februari 2007, oleh Sri Wahyuni)



Permukiman Warga Di Sekitar Sungai
Nampak Di Sungai Di Bangun Jembatan, Terletak
Di Kelurahan Pegangsaan Dua, Jakarta Utara
(Foto: Tanggal 11 Februari 2007, oleh Sri Wahyuni)



Permukiman Nelayan Di Sekitar Sungai
Dan Tampak Perahu Para Nelayan
Yang Terletak Di Daerah Kampung Nelayan, Kelurahan Marunda
Kecamatan Cilincing Jakarta Utara
(Foto: Tanggal 11 Februari 2007, oleh Sri Wahyuni)



Permukiman Warga Di Sekitar Sungai
Nampak Di Sungai Di Bangun Jembatan, Terletak
Di Kelurahan Kali Baru, Jakarta Utara
(Foto: Tanggal 11 Februari 2007, oleh Sri Wahyuni)



Permukiman Warga Di Sekitar Sungai
Dan Bangunan Rumah Yang Terbuat Dari Kayu
Yang Terletak Di Daerah Kampung Nelayan, Kelurahan Marunda
Kecamatan Cilincing Jakarta Utara
(Foto: Tanggal 11 Februari 2007, oleh Sri Wahyuni)



Permukiman Warga Di Sekitar Sungai
Nampak Di Sungai Jemuran Pakaian Warga, Terletak
Di Kelurahan Kali Baru, Jakarta Utara
(Foto: Tanggal 11 Februari 2007, oleh Sri Wahyuni)



Permukiman Nelayan Di Sekitar Sungai
Yang Terletak Di Kali Baru Timur, Kelurahan Kali Baru
Kecamatan Cilincing Jakarta Utara
(Foto: Tanggal 11 Februari 2007, oleh Sri Wahyuni)



Nampak Perumahan Warga Yang Membelakangi Sungai
Yang Terletak Di Daerah, Semper Barat,
Kecamatan Cilincing, Jakarta Utara
(Foto: Tanggal 11 Februari 2007, oleh Sri Wahyuni)



Nampak Tumpukan Sampah Di Sungai Dan Di Sekitar Trotoar
Yang Terletak Di Daerah, Semper Barat,
Kecamatan Cilincing, Jakarta Utara
(Foto: Tanggal 11 Februari 2007, oleh Sri Wahyuni)



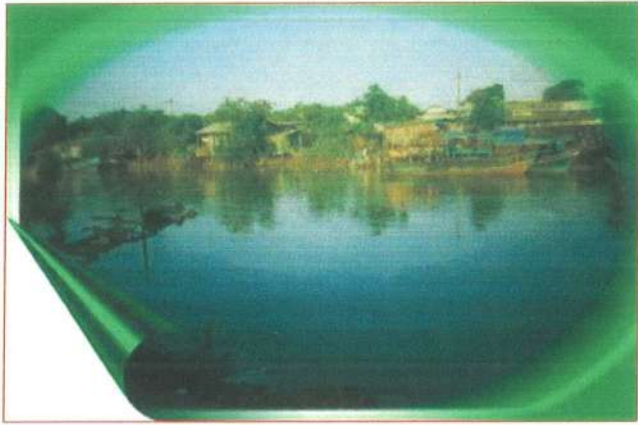
Nampak Perumahan Warga Yang Membelakangi Sungai
Dan Anak-Anak Tengah Bermain Di Sungai
Yang Terletak Di Daerah, Semper Barat,
Kecamatan Cilincing, Jakarta Utara
(Foto: Tanggal 11 Februari 2007, oleh Sri Wahyuni)



Nampak Tumpukan Sampah Di Trotoar Dan Di Sungai
Yang Terletak Di Daerah, Semper Barat,
Kecamatan Cilincing, Jakarta Utara
(Foto: Tanggal 11 Februari 2007, oleh Sri Wahyuni)



Nampak Tumpukan Sampah Di Sungai
Yang Terletak Di Daerah Asrama Yon Air, Semper Barat,
Kecamatan Cilincing, Jakarta Utara
(Foto: Tanggal 11 Februari 2007, oleh Sri Wahyuni)



Permukiman Nelayan Di Sekitar Sungai
Yang Terletak Di Kali Baru Timur, Kelurahan Kali Baru
Kecamatan Cilincing Jakarta Utara
(Foto: Tanggal 11 Februari 2007, oleh Sri Wahyuni)



Permukiman Nelayan Di Sekitar Sungai
Yang Terletak Di Kali Baru Timur, Kelurahan Kali Baru
Kecamatan Cilincing Jakarta Utara
(Foto: Tanggal 11 Februari 2007, oleh Sri Wahyuni)



Permukiman Nelayan Di Sekitar Sungai
Yang Terletak Di Kali Baru Timur, Kelurahan Kali Baru
Kecamatan Cilincing Jakarta Utara
(Foto: Tanggal 11 Februari 2007, oleh Sri Wahyuni)