

# ASAS KOTA BERKELANJUTAN DAN PENERAPANNYA DI INDONESIA

Tjuk Kuswantojo

## Abstract

*Cities perceived having strategic role for implementing global program on sustainable development as established through Earth Summit at Rio de Janeiro by 1992. It is realized that cities are fundamental for economic opportunities and social interaction, as well as cultural and spiritual enrichment. However, cities also damage the natural environment and exploit natural resources in an unsustainable manner, which can jeopardize long-term prosperity and social wellbeing. This is of global concern, as more than half of the world's population lives in cities and trends indicate that this will increase. Based on this understanding by 1994 European cities declared Aalborg principles and by 2002 several cities of the world declared Melbourne principles on sustainable cities. The principles are intended to guide thinking and provide a strategic framework for action and allow cities to develop sustainable solutions that are relevant to their particular circumstances. Despite there were Indonesian cities participate in Melbourne conference, sustainable cities is still aliens for most of city governance. Therefore there was initiative to formulate sustainable cities principles that assumed more relevance and appropriate to Indonesian situation.*

**Kata Kunci:** berkelanjutan, kota, asas, kota berkelanjutan

## 1. PENDAHULUAN

Konsep maupun asas kota berkelanjutan adalah suatu keniskalaan, sesuatu yang hanya ada dalam dunia pikiran atau imajinasi kita. Dalam pikiran tersebut keduanya mempunyai sifat dan kedudukan berbeda. Konsep adalah suatu rekonstruksi yang boleh jadi peniskalaan suatu realita atau fenomena, bisa juga suatu imajinasi murni yang dibangun oleh dan dalam pikiran guna memberi gambaran menyeluruh tentang suatu wujud atau proses. Konsep ini yang kemudian digunakan kembali oleh akal untuk memahami, menerangkan atau bahkan melakukan suatu tindak terhadap realita atau fenomena tersebut. Konsep kota yang berkelanjutan adalah konstruksi dalam pikiran yang didasarkan pada suatu keyakinan tentang wujud dan proses yang terjadi dalam kota. Keyakinan yang dianut inilah yang dimaksud sebagai asas yang memang menjadi dasar dan panduan segala tindak.

Kota berkelanjutan adalah konsep yang dibangun atas keyakinan bahwa kehidupan manusia di dunia mesti berlanjut. Tidak ada manusia yang mau menjadi generasi terakhir dan punah seperti dinosaurus. Bahkan kehidupan itu sendiri selalu diupayakan makin

berkualitas sesuai dengan nilai yang diyakini. Kehidupan yang layak dan berkualitas ini diharapkan tidak diperuntukan hanya bagi generasi sekarang tetapi juga bagi generasi yang akan datang. Sering diungkapkan bahwa alam tempat kita hidup ini bukan warisan tetapi apa yang dititipkan untuk para anak cucu. Kesadaran dan keyakinan inilah yang kemudian membuahkan asas dan konsep pembangunan berkelanjutan, yang melalui sidang umum PBB tahun 1987 disepakati sebagai asas bersama seluruh negara di dunia. Asas keadilan antara generasi ini, intinya adalah bahwa segala upaya pemenuhan kebutuhan sekarang tidak menghalangi pemenuhan kebutuhan generasi yang akan datang. Selanjutnya melalui KTT Bumi di Rio de Janeiro 1992 asas dan konsep tersebut dituangkan dalam program dunia yang disebut Agenda 21. Dalam konteks inilah kemudian asas dan konsep kota berkelanjutan dikembangkan, meskipun diluar kesepakatan tersebut masih terus berkembang upaya mencari makna pembangunan berkelanjutan.

### 1.1. MENGAPA KOTA

Berkelanjutan kemudian menjadi asas yang dianut dalam hampir segala tindak dan

upaya manusia, sehingga kita menjumpai istilah ekonomi berkelanjutan, bisnis berkelanjutan, pertanian berkelanjutan, permukiman berkelanjutan dan juga arsitektur berkelanjutan. Begitu meluasnya penggunaan istilah berkelanjutan sampai akhirnya terlepas dari asasnya sendiri. Diantara hiruk pikuk penggunaan istilah berkelanjutan, kota berkelanjutan adalah diantara konsep yang secara taat asas diterapkan diberbagai penjuru dunia.

Mengapa, karena kota merupakan ruang tempat terkonsentrasinya kehidupan manusia. Saat ini setengah penduduk dunia tinggal di kota dan akan terus meningkat sampai mungkin sekitar 70-80 persennya. Di negara industri maju konsentrasi penduduk kota ini telah mencapai tingkat kejenuhannya dan telah mencapai sekitar 70 sampai 90 persen. Sedang di negara sedang berkembang penduduk kota baru sekitar 20 - 30 persen dan dengan cepatnya menuju kondisi 50 persen untuk kemudian akan menyamai penduduk kota di negara maju. Ada upaya untuk menahan pertumbuhan kota seperti yang dilakukan di RRC pada zaman Mao Zedong atau de-urbanisasi yang dilaksanakan dengan kejam oleh rezim Pol Pot di Kamboja, tetapi kesemuanya tidak dapat menghentikan proses "mengkota".

Kota merupakan wujud nyata perkembangan dan kemajuan, ciri-ciri perkembangan dan kemajuan bangsa dapat ditengarai dari kondisi kotanya. Kota adalah pusat komunikasi, pusat percaturan politik, pusat kekuasaan dan administrasi. Dari kota pula terjadi pengembangan nilai baru dan kebudayaan baru. Banyak produk budaya yang mandeg tiba-tiba muncul kembali berkembang karena dorongan kota. Kota kemudian juga diakui sebagai mesin pembangkit pertumbuhan ekonomi, penentu pola konsumsi dan produksi. Kota menawarkan aneka lapangan kerja dan bahkan perkembangan pertanian banyak ditentukan oleh kota. Di sisi lain, meski kota menjadi agen pembaruan dan perkembangan, tetapi juga dapat menjadi agen kapital global yang agresif dan eksploitatif. Harus diakui bahwa kota adalah penyebab terjadinya eksploitasi sumberdaya alam. Kota adalah konsumen air bersih yang besar yang dapat menyebabkan terganggunya alokasi air bagi pertanian. Kota yang terus melebar mengkonsumsi tanah pertanian yang produktif. Rusaknya lingkungan oleh misalnya galian pasir dan batu karena permintaan kota. Kota juga menjadi

penghasil limbah dan produsen pencemaran yang terbesar di setiap negara. Begitulah, akhirnya kota menjadi perhatian dunia untuk dapat didorong fungsi dan peranan positifnya dan dikendalikan akibat negatifnya. Karena itu kota mendapatkan perhatian khusus dalam upaya mewujudkan konsep dan menerapkan asas pembangunan berkelanjutan.

Kota merupakan wujud budaya yang kompleks, bersegi banyak dan berdimensi jamak. Oleh karena itu dapat kita pahami apabila tidak ada kesatuan pandangan tentang konsep dan asas kota berkelanjutan.

## 2. WACANA MENGENAI KONSEP DAN KESEPAKATAN TENTANG ASAS: KOTA BERKELANJUTAN

Laporan *The World Commission on Environment and Development*<sup>(1)</sup> atau lebih dikenal sebagai laporan Brundtland menyebutkan bahwa kota yang berkelanjutan adalah kota yang dapat menjalankan fungsi dan peranan dalam pembangunan berkelanjutan. Kota itu harus mampu melindungi dan memelihara sumber daya alam di kota dan di wilayah sekitarnya agar dapat dimanfaatkan secara berkelanjutan. Ini artinya bukan hanya kota itu sendiri yang berlanjut tetapi juga fungsi dan peranan regionalnya.

Dalam terbitan berkala tentang sumberdaya dunia (*World Resources*) tahun 1997, secara khusus *World Resources Institute* menyoroiti masalah perkotaan dan menyatakan bahwa kota berkelanjutan adalah kota yang mampu memenuhi kebutuhan kaum miskin kota sekarang<sup>(2)</sup>. Artinya kemampuan menanggulangi kemiskinan adalah kunci berlanjutnya kota. Lebih luas dari hanya kemiskinan, Seregaldir memandang bahwa kota yang berkelanjutan adalah Kota yang berfungsi bagi rakyat untuk melindungi kesehatannya, menyediakan lindungan (*shelter*), dan menawarkan kesempatan untuk bekerja dan mengekspresikan budidayanya<sup>(3)</sup>. Sedang bagi Badshah proses pengambilan keputusan lah yang menjamin kota yang berkelanjutan. Kota berkelanjutan adalah kota dengan program perumahan dan pelayanan kota yang didasarkan pada konsensus<sup>(4)</sup>.

Berdasarkan konsep yang dinamakan model metabolisme permukiman, Paul Newman menempatkan transportasi sebagai faktor terpenting untuk mewujudkan kota berkelanjutan<sup>(5)</sup>. Model metabolisme

permukiman merupakan suatu siklus tertutup dan proses terbuka yang menggambarkan masukan sumberdaya yang diproses oleh dinamika mukim menjadi kehidupan yang layak dan nyaman dan juga limbah. Dalam dinamika mukim inilah transportasi merupakan komponen penting. Dalam kaitannya dengan transportasi tersebut adanya ketergantungan pada mobil menurut Newman menjadi penyebab ketidakberlanjutannya kota.

Adanya niat kuat untuk mewujudkan konsep dan menerapkan asas pembangunan berkelanjutan dan memahami adanya berbagai pandangan, muncul berbagai upaya untuk mendapatkan titik temu tentang apa kota berkelanjutan tersebut. Upaya ini antara lain terkejawantahkan dalam:

- Deklarasi Aalborg 1994, ASAS *SUSTAINABLE CITY* bagi KOTA EROPA. Dalam deklarasi tersebut antara lain diungkapkan perlunya upaya mencapai keadilan, ekonomi yang berkelanjutan dan keberlanjutannya lingkungan. Keadilan sosial perlu didasarkan pada keberlanjutan dan keadilan ekonomi dan ini memerlukan keberlanjutannya lingkungan. Hal ini dapat diartikan bahwa pemeliharaan kekayaan alam sangat diperlukan. Ini menuntut agar tingkat konsumsi material yang dapat diperbaharui seperti air dan sumber daya energi, tidak melebihi kemampuan sistem alami untuk memperbaharuinya. Sedang tingkat konsumsi sumber daya yang tak terbarukan tidak melebihi penggantian sumber daya secara berkelanjutan. Keberlanjutan lingkungan juga berarti bahwa tingkat pencemar yang dibuang tidak melebihi kapasitas udara, air, dan tanah untuk menyerap dan memprosesnya. Kalau kita simak dari sebagian asas yang dideklarasikan tersebut, tampak bahwa tidak ada sesuatu yang baru, kesemuanya merupakan asas yang sudah dikenal dan diterima oleh masyarakat lingkungan. Tetapi sesungguhnya komitmen untuk menerapkannya di masing-masing kota yang menandatangani deklarasi yang lebih penting. Deklarasi ini ditindak lanjuti dengan kampanye dan penyusunan agenda bersama. Kompetisi antar kota di Eropa untuk mendapatkan *sustainable city award* yaitu kota yang paling taat asas, berlangsung sampai kini.

- ASAS MELBOURNE TENTANG KOTA BERKELANJUTAN (Mei 2002)

Pendeklarasian asas ini diorganisasikan oleh ICLEI, UNEP, dan EPA Victoria. Asas ini menyediakan seperangkat pernyataan sederhana tentang bagaimana kota yang berkelanjutan berfungsi. Asas Melbourne diniatkan untuk memandu pemikiran dan menyediakan suatu kerangka strategis untuk bertindak walaupun demikian asas ini bukan resep. Asas ini membolehkan kota mengembangkan solusinya sendiri sesuai dengan keadaan yang khusus. Asas Melbourne ini akan membantu warga kota maupun pengambil keputusan untuk bekerjasama menetapkan hal penting untuk menjadikan kota berkelanjutan. Menurut asas ini kota yang berlanjut adalah kota yang mampu:

1. Merumuskan visi jangka panjang kota berdasarkan keberlanjutan, keadilan sosial, ekonomi dan politik dan ciri khas mereka
2. Mencapai keamanan sosial ekonomi jangka panjang
3. Mengenali nilai hakiki keanekaragaman hayati dan ekosistem alami, melindungi dan memulihkan kembali.
4. Memampukan komunitas agar dapat memperkecil **tapak ekologisnya**
5. Membangun karakteristik ekosistem dalam pengembangan dan memelihara kesehatan dan keberlanjutan kota.
6. Mengenali dan membangun karakteristik khas kota termasuk nilai-nilai kemanusiaan dan budayanya, sejarah dan sistem alaminya
7. Memberdayakan masyarakat dan mempercepat peran sertanya.
8. Memperluas dan memampukan jaringan kerjasama untuk mencapai masa depan bersama yang berkelanjutan
9. Meningkatkan konsumsi dan produksi yang mendukung keberlanjutan, melalui penggunaan teknologi berwawasan lingkungan dan manajemen permintaan yang efektif.
10. Meningkatkan kemampuan untuk melakukan perbaikan secara terus menerus, berdasarkan pertanggung jawaban, keterbukaan dan penyelenggaraan yang baik

Ada pemerintah kota di Indonesia yang ikut hadir dan menanda tangani deklarasi



Melbourne tersebut, tetapi apakah yang bersangkutan benar berjanji untuk menerapkan asas tersebut, tidak kita ketahui.

## 2.1. ARTI KOTA BAGI INDONESIA

Sekiranya kita akan mengembangkan dan menerapkan asas kota berkelanjutan di Indonesia, persoalan yang kita hadapi adalah apa arti kota itu sendiri masih harus disepakati. Setiap hari orang menggunakan istilah kota tetapi apa arti istilah itu bagi orang Indonesia, sesungguhnya tidak sederhana.

Istilah kota itu bisa diartikan *city*, *town*, *municipal* atau *urban*. Kerancuan semacam ini tidak pernah dicoba dijelaskan, bahkan dibakukan dengan undang-undang sehingga untuk *municipal* digunakan istilah Kota. Memang ada upaya untuk menggunakan istilah perkotaan untuk istilah *urban*, misalnya seperti yang dapat kita jumpai dalam statistik. Dalam berbagai peraturan juga digunakan istilah kawasan perkotaan untuk menandai *urban area*, tetapi *urban culture* biasanya diterjemahkan dengan istilah kebudayaan kota dan *urban economic* menjadi ekonomi kota. Bukan kebudayaan perkotaan dan ekonomi perkotaan. Kerancuan ini nampaknya tidak pernah dipersoalkan, mungkin karena dianggap sudah merupakan hal yang bisa dipahami oleh semua orang yang berbahasa Indonesia. Sekiranya ada istilah kota dalam suatu peraturan perundangan atau kebijakan, kita bisa menafsirkan sendiri apakah istilah "kota" yang digunakan tersebut berarti *city*, *town*, *municipal* atau *urban*, karena ada kemungkinan perumusanya sendiri tidak menyadari apa bedanya.

Dalam makalah ini digunakan istilah perkotaan untuk *urban*, dan kota (k kecil) untuk *city* atau *town* dan Kota (K besar) untuk *municipal*. *Urban* adalah suatu sifat, bahkan secara khusus ditujukan untuk menandai sifat-sifat sosio-kultural karena itu mungkin lebih tepat apabila untuk *urban* tersebut digunakan istilah kekotaan. Tetapi karena istilah perkotaan telah meluas dan secara formal digunakan dalam peraturan perundangan, apa boleh buat disini kita gunakan istilah perkotaan tersebut. Istilah kota (k kecil) dimengerti sebagai suatu entitas atau satuan pemukiman yang mempunyai sifat perkotaan sedangkan Kota (K besar) merupakan satuan wilayah administrasi.

Bagaimana ciri-ciri-ciri satuan pemukiman agar dapat dianggap telah mempunyai sifat kekotaan tidaklah mudah.

Secara fisik kita bisa menandai keberadaan kota dari jumlah dan kualitas konstruksi bangunan gedung dan prasarannya. Juga dari angka-angka statistik pemukiman tersebut dapat diindikasikan kehadiran kota, tetapi kesemuanya belum tentu bisa menandai sifat kekotaan tata nilai dan perilaku masyarakatnya. Badan pusat statistik (Indonesia) menggolongkan suatu wilayah desa atau kelurahan sebagai wilayah perkotaan apabila kepadatan penduduknya mencapai 500 orang/km<sup>2</sup> atau lebih, kurang dari 25 % penduduknya hidup dari pertanian dan sekurang-kurangnya mempunyai delapan fasilitas pelayanan umum seperti pasar, sekolah, pusat kesehatan dan sebagainya. Berdasarkan definisi inilah suatu satuan wilayah desa dinyatakan tergolong kawasan perkotaan dan penduduknya disebut sebagai penduduk perkotaan. Tentu saja dimensi sosio kultural perkotaan tidak dapat dikenali dengan penggolongan ini. Ini membuat analisis perkembangan perkotaan yang hanya didasarkan pertumbuhan penduduk bisa jadi bersifat semu. Banyak kota yang meski jumlah dan kepadatan penduduknya memenuhi kriteria sebagai perkotaan (*urban*) tetapi karakteristik kehidupan dan pengelolaannya belum dapat digolongkan perkotaan.

## 2.2. KERANGKA UNTUK MENELAHAH BERLANJUTNYA KOTA DI INDONESIA

Meski arti kota itu sendiri masih dapat diperdebatkan dan bagaimana mendeliniasi satuan mukiman agar dapat disebut kota masih merupakan suatu kesukaran, suatu kerangka pikir untuk menelaah keberlanjutan kota akan kita coba kembangkan. Mengkaji berbagai pandangan dan kesepakatan tentang kota berkelanjutan, dapat disimpulkan bahwa apa yang dimaksud bukan keberlanjutan eksistensi fisiknya.

Kota yang lenyap secara fisik seperti Pompei, Majapahit atau Sriwijaya, tidak lagi dijumpai pada kehidupan modern ini. Bahkan Hiroshima yang hancur lebur oleh bom atompun ternyata dapat mempertahankan eksistensinya. Berbagai pemikiran tentang keberlanjutan kota justru ditujukan pada permasalahan bagaimana menjadikan kota terus berkembang secara kualitatif maupun kuantitatif. Bagaimana membuat kota makin nyaman dalam kondisi jumlah penduduk makin terus bertambah, antara lain merupakan persoalan yang tidak hentinya

ditelaah. Dengan demikian dapat dikembangkan konsep dan asas kota berkelanjutan berdasarkan kerangka pikir sebagai berikut :

1. Kota berkelanjutan adalah kota yang secara berkelanjutan menjamin peningkatan kualitas hidup warga kotanya dan kenyamanan pengguna kota lainnya.
2. Untuk menjamin kondisi yang demikian kota harus dapat terus menerus menyediakan, memelihara dan mengembangkan berbagai fasilitas yang memadai dan sumberdaya yang mencukupi untuk kebutuhan warga dan pengguna kota lainnya.
3. Penyediaan, pemeliharaan dan pengembangan fasilitas serta sumberdaya lainnya dapat dilakukan secara memadai dan berkelanjutan apabila kota diselenggarakan secara baik. Tata penyelenggaraan (governance) kota yang baik hanya dapat dilakukan oleh pemerintahan, warga kota dan pengguna kota yang baik.

Dengan kerangka pikir tersebut kemudian memang ada berbagai soal yang harus dijawab. Apa kualitas hidup dan kondisi bagaimana yang disebut nyaman masih harus diperjelas ukurannya. Oleh karena warga dan pengguna kota beraneka ragam, muncul pertanyaan untuk siapa kenyamanan itu harus disediakan. Apa dan berapa besar sumberdaya serta fasilitas yang harus disediakan. Berkaitan dengan pola konsumsi. Diantara sumberdaya yang harus tersedia, sumberdaya alam, terutama tanah, tidak dapat terus menerus disediakan oleh karena harus dihemat diupayakan penggantinya. Oleh karena itu kota berkelanjutan antara lain harus dapat menghemat sumberdaya alamnya terutama tanah. Konsumsi ruang atau bidang tanah ini, yang dikenal dengan istilah tapak ekologis (*ecological footprint*), di berbagai kota di Eropa telah digunakan sebagai ukuran berlanjutnya kota. Konsumsi tanah ini tidak hanya yang digunakan untuk konstruksi tetapi juga dibutuhkan untuk alat transportasi, pelestarian air, penyerapan karbon, menampung limbah, memproduksi pangan dan sebagainya

Untuk kota di Indonesia, tata penyelenggaraan kota yang baik (*good city governance*) dapat dianggap sebagai kunci bagi kota berkelanjutan. Sedangkan tata penyelenggaraan yang baik dapat terjadi

apabila ada pemerintahan kota yang baik, warga kota yang baik dan juga pengguna kota yang baik. Bukti sejarah dan perkembangan kota-kota di Indonesia dirasakan masih jauh dari harapan. Berbagai upaya untuk mendorong terwujudnya tata penyelenggaraan yang baik memang telah dilakukan oleh banyak pihak, namun berbagai upaya tersebut masih lebih banyak bersifat simbolik atau formalisme. Mungkin perjalanan sejarah kota di Indonesia memang belum sampai pada taraf bisa menerapkan tata penyelenggaraan kota yang baik.

### 3. CATATAN PENUTUP: UPAYA MERUMUSKAN ASAS KOTA BERKELANJUTAN.

Kota mana di Indonesia yang dapat disebut sebagai kota berkelanjutan, merupakan pertanyaan yang tidak mudah dijawab, karena kita belum mempunyai konsep dan asas yang disepakati bersama tentang kota berkelanjutan. *Urban and Regional Development Intitute (URDI)* bekerja sama dengan *Indonesia Decentralized Environment and Resource Management (UNDP)*, melakukan lokakarya untuk merumuskan asas kota yang berkelanjutan Indonesia. Hasilnya adalah bahwa kota yang berkelanjutan adalah kota yang:

1. Memiliki visi, misi dan strategi jangka panjang (secara partisipatif) yang diupayakan keterwujudannya secara terus-menerus dan konsisten melalui rencana, anggaran, program dan pelaksanaan yang bersifat jangka pendek dan menengah disertai mekanisme insentif-disentif.
2. Mengintegrasikan upaya pertumbuhan ekonomi dengan upaya perwujudan keadilan sosial, kelestarian lingkungan, partisipasi masyarakat serta keragaman budaya.
3. Mengembangkan dan mempererat kerjasama/kemitraan (dan komunikasi) antara pemangku kepentingan, antar-sektor dan antar-daerah.
4. Memelihara, mengembangkan dan menggunakan secara bijak sumberdaya lokal serta mengurangi secara bertahap ketergantungan akan sumberdaya dari luar (global) maupun sumberdaya yang tak-tergantikan.
5. Meminimalkan "tapak ekologis" yang ditimbulkan oleh kota dan

kegiatan/kehidupan di dalamnya serta memelihara dan bahkan meningkatkan "daya dukung ekologis" lokal.

6. Menerapkan manajemen kependudukan yang berkeadilan sosial disertai dengan pengembangan kesadaran masyarakat akan pola konsumsi/gaya hidup yang ramah lingkungan serta memperhatikan kepentingan generasi yang akan datang.
7. Memberikan rasa aman bagi warganya sekaligus memberikan perlindungan terhadap hak-hak publik.
8. Pentaatan hukum yang berkeadilan dan didukung oleh komitmen dan konsistensi dari aparat penegak hukum.
9. Mendorong terciptanya lingkungan yang kondusif bagi terciptanya masyarakat belajar yang dicirikan dengan adanya perbaikan yang menerus.

#### DAFTAR PUSTAKA

1. WCED, 1987, *Our Common Future*, Oxford University Press, New York
2. World Resources Institute, 1996, *WORLD RESOURCES 1996-1997*
3. Serageldin, Ismail ect, 1995, *The Business of Sustainable Cities*, ESD Proceeding, The World Bank
4. Badshah, Akhtar A., 1996, *OUR URBAN FUTURE: New Pradigm for Equity and Sustainibility*, Zed Books London
5. Newman, Peter and Kenworthy, Jeffrey 1999, *Sustainability and Cities*, Island Press
6. Tjuk Kuswantojo 2005, *Perumahan dan Pemukiman Indonesia*, Penerbit ITE Bandung

#### RIWAYAT PENULIS

Tjuk Kuswantojo, saat ini bekerja di UNDP sebagai Environmental Poling Advisor pada project Capacity 2015

