

**UPAYA BADAN PERENCANAAN PEMBANGUNAN KOTA
MALANG DALAM PENGELOLAAN RUANG TERBUKA HIJAU
DI KOTA MALANG PADA TAHUN 2008
(STUDI DI BAPPEKO KOTA MALANG)**

SKRIPSI

**Diajukan Untuk Mendapatkan Gelar Sarjana
Pada Fakultas Hukum Universitas Brawijaya
Malang**

Oleh :

**AJI ADISETIA RAHMAN
NIM : 0410113008**



**DEPARTEMEN PENDIDIKAN NASIONAL
UNIVERSITAS BRAWIJAYA
FAKULTAS HUKUM
MALANG
2009**

LEMBAR PERSETUJUAN

**UPAYA BADAN PERENCANAAN PEMBANGUNAN KOTA MALANG
DALAM PENGELOLAAN RUANG TERBUKA HIJAU DI KOTA
MALANG PADA TAHUN 2008
(Studi Di Bappeko Kota Malang)**

Oleh :

AJI ADISETIA RAHMAN

0 4 1 0 1 1 3 0 0 8

Disetujui pada tanggal :

Pembimbing Utama

Pembimbing Pendamping

A. DIMYATI, SH. MH.
NIP. 130531837

AGUS YULIANTO, SH. MH.
NIP. 131573915

Mengetahui,
Ketua Bagian
Hukum Administrasi Negara

AGUS YULIANTO, SH. MH.
NIP. 131573915

LEMBAR PENGESAHAN

**UPAYA BADAN PERENCANAAN PEMBANGUNAN KOTA MALANG
DALAM PENGELOLAAN RUANG TERBUKA HIJAU DI KOTA
MALANG PADA TAHUN 2008
(Studi Di Bappeko Kota Malang)**

Disusun Oleh:

AJI ADISETIA RAHMAN

0 4 1 0 1 1 3 0 0 8

Skripsi ini telah disahkan oleh Dosen Pembimbing pada tanggal:

Pembimbing Utama

Pembimbing Pendamping

A. DIMYATI, SH. MH.
NIP.130 531 837

AGUS YULIANTO, SH.MH.
NIP.131 573 915

Ketua Majelis Penguji

Ketua Bagian

Hukum Administrasi Negara

AGUS YULIANTO, SH. MH.
NIP. 131 573 915

AGUS YULIANTO, SH. MH.
NIP. 131 573 915

Mengetahui,

Dekan

HERMAN SURYOKUMORO, SH. MS.

NIP. 131 472 741

KATA PENGANTAR

Dengan penuh kerendahan hati penulis memanjatkan puji syukur Kehadirat Allah SWT, karena dengan rahmat dan karunia-Nya sehingga penulis dapat menyusun laporan akhir skripsi ini guna memenuhi salah satu persyaratan akademik atau studi pada Fakultas Hukum Universitas Brawijaya.

Dalam penulisan laporan skripsi ini, penulis banyak mendapatkan bantuan dari semua pihak sehingga pada kesempatan ini penulis mengucapkan banyak terima kasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada :

1. Bapak Herman Suryokumoro, SH. Mhum. Selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Brawijaya.
2. Bapak Agus Yulianto, SH. MH. Selaku Ketua Bagian Hukum Administrasi Negara dan Dosen Pendamping.
3. Bapak A. Dimiyati, SH. MH. Selaku Dosen Pembimbing Utama.
4. Bapak Ir. Bachtiar Ismail, MM. Selaku Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Kota Malang.
5. Bapak Ir. Bambang Nugroho, MT. Selaku Kepala Bagian Bidang Fisik dan Prasarana Badan Perencanaan Pembangunan Kota Malang.
6. Seluruh staf Badan Perencanaan Pembangunan Kota Malang yang telah memberikan kesempatan kepada penulis untuk melaksanakan pengambilan data.
7. Kedua orang tua dan kakak yang memberikan doa, mendukung dan membimbing penulis dengan ketekunan dan kesabaran hingga penulis dapat menyelesaikan skripsi.

8. Rekan dan sahabat di Fakultas Hukum Universitas Brawijaya yang telah memberikan kontribusi bagi penulis.
9. Rekan dan sahabat alumni SMU Negeri 10 Malang yang selalu memberikan dukungan.
10. Seluruh dosen khususnya Hukum Administrasi Negara dan staf Fakultas Hukum Universitas Brawijaya.
11. Semua pihak yang turut membantu dalam penulisan skripsi ini yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu, penulis mengucapkan terima kasih yang sebanyak-banyaknya.

Akhir kata penulis mohon maaf yang sebesar-besarnya apabila selama proses penulisan skripsi ini penulis melakukan kesalahan baik yang disengaja maupun yang tidak disengaja, dan penulis mengharapkan saran dan kritiknya dari semua pihak karena skripsi ini tidak luput dari kekurangan agar skripsi ini menjadi sempurna dan berguna bagi pembaca.

Semoga Allah SWT memberikan rahmat bagi kita semua, Amin.

Malang, Januari 2009

Penulis

ABSTRAKSI

Aji Adisetia Rahman, Hukum Administrasi Negara, Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, *Upaya Badan Perencanaan Pembangunan Kota Malang Dalam Pengelolaan Ruang Terbuka Hijau Di Kota Malang Pada Tahun 2008 (Studi Di Bappeko Kota Malang)*, A. Dimiyati, SH. MH., Agus Yulianto, SH. MH.

Dalam penulisan skripsi ini penulis membahas tentang upaya Bappeko Kota Malang Pengelolaan Ruang Terbuka Hijau. Hal ini dilatarbelakangi oleh seringnya terjadi pengalihan ruang publik, Kota Malang sebagai salah satu kota yang perkembangannya cukup pesat beberapa tahun belakangan ini, dalam pembangunannya telah melupakan pentingnya fungsi dari lingkungan sebagai salah satu faktor yang mempengaruhi eksistensi suatu kota di masa depan. sejalan dengan kemajuan sebuah kota, ruang publik sering tidak menjadi bagian yang menyertai proses perencanaan pengembangan suatu wilayah. Tidak sedikit pelaku ekonomi, apakah itu pemerintah daerah, para politisi, pengusaha dan berbagai lapisan masyarakat berlomba-lomba mempropertisasi ruang publik menjadi ruang domestik. RTH menjadi sasaran untuk dibangun dan dikembangkan. Dengan meningkatnya pembangunan yang memanfaatkan keberadaan RTH tersebut mengakibatkan luasan RTH tersebut menjadi berkurang. Dengan adanya penurunan jumlah RTH ini menyebabkan adanya penurunan kualitas lingkungan hidup. Dampak yang dapat ditimbulkan dengan berkurangnya jumlah luasan RTH ini antara lain dapat menyebabkan banjir, polusi udara, pencemaran dll. Akibat dari kondisi tersebut kota menjadi tidak nyaman.

Permasalahan yang dikaji dalam penelitian ini meliputi: Bagaimana upaya Bappeko dalam pengelolaan RTH di Kota Malang; serta kendala apa saja yang dihadapi oleh Bappeko dalam pengelolaan RTH di Kota Malang dan upaya dalam mengatasi kendala tersebut.

Tujuan peneliti adalah untuk mengetahui dan mendeskripsikan upaya yang dilakukan Bappeko dalam pengelolaan RTH di Kota Malang serta mengetahui kendala-kendala yang dihadapi oleh Bappeko dalam pengelolaan RTH di Kota Malang dan menganalisa upaya yang dilakukan oleh Bappeko untuk mengatasi kendala tersebut.

Dalam upaya mengetahui permasalahan yang ada, maka pendekatan yang dipakai adalah yuridis sosiologis, dimana penulis mengkaji penelitian yang didasarkan atas studi terhadap bahan-bahan pustaka atau dokumen berupa peraturan-peraturan tertulis maupun tidak tertulis yang berhubungan dengan upaya Bappeko dalam pengelolaan RTH di Kota Malang, kemudian seluruh data yang diperoleh dianalisis secara deskriptif kualitatif.

Berdasarkan hasil penelitian, penulis memperoleh jawaban atas permasalahan yang ada, bahwa di dalam upaya pengelolaan terhadap RTH Bappeko mempunyai peran dalam perencanaan pembangunan, yang dituangkan di dalam perencanaan wilayah atau tata ruang. Perencanaan tersebut mencakup juga pemanfaatan terhadap RTH. Namun dalam pengelolaannya Bappeko banyak menemui kendala. Kendala yang dihadapi oleh Bappeko Kota Malang dalam

pengelolaan ruang terbuka hijau meliputi kendala internal dan eksternal. Adapun kendala internal antara lain : Pejabat Birokrasi yang tidak konsisten terhadap Tata Ruang Kota; Sumber Daya Manusia (SDM) yang kurang memadai; Keterbatasan Anggaran; Kurangnya koordinasi antar bidang-bidang; Sedangkan kendala eksternal antara lain : Kurangnya peran serta masyarakat; Pemilik lahan yang kurang peduli; Lemahnya Koordinasi antar dinas–dinas Pemerintah Kota Malang; dan Pengawasan dan penegakan hukum yang lemah.

Untuk menyikapi hambatan-hambatan tersebut diatas, maka perlu kiranya meningkatkan komitmen bersama dalam menyikapi pentingnya keberadaan RTH, diperlukan pula penegakan hukum yang lebih spesifik. Dasar hukum yang pasti tentang penggunaan lahan terbuka hijau dapat dilakukan dari awal yaitu perencanaan tata ruang kota; Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW), Rencana Detail Tata Ruang Kota (RDTRK) dan Rencana Teknik Ruang Kota (RTRK), untuk ditetapkan menjadi Peraturan Daerah (PERDA), secara khusus rencana tata ruang hijau dapat ditetapkan dalam bentuk masterplan ruang terbuka hijau serta Perda khusus untuk RTH.



DAFTAR ISI

Lembar Pengesahan	
Lembar Persetujuan	
Abstraksi	i
Kata Pengantar	iii
Daftar Isi	v

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	7
C. Tujuan Penulisan	7
D. Manfaat Penelitian	7
E. Sistematika Penulisan	8

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Mengenai Kebijakan	12
B. Tinjauan Mengenai Rencana Tata Ruang Wilayah Kota	18
C. Tinjauan Tentang Ruang Terbuka Hijau	22
D. Wewenang dan Pengelolaan RTH Kota	35

BAB III METODE PENELITIAN

A. Metode Pendekatan	38
B. Lokasi Penelitian	38
C. Jenis Data	39
D. Sumber Data	39
E. Teknik Pengambilan Data	40
F. Populasi dan Sampel	40
G. Teknis Analisa Data	41

BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian	42
1. Gambaran Umum Kota Malang	42

a. Geografis Kota Malang	42
b. Wilayah Kota Malang	42
c. Struktur Ruang Kota	41
d. Pola Penggunaan Lahan	44
e. Penduduk Kota Malang	45
2. Gambaran Umum Ruang Terbuka Hijau Kota Malang	46
3. Gambaran Umum Badan Perencanaan Pembangunan Kota	49
a. Fungsi dan Tugas Pokok Bappeko	51
b. Visi dan Misi Bappeko Kota Malang	52
c. Struktur dan Organisasi Bappeko Kota Malang	54
b. Uraian Tugas dan Fungsi Sub Bidang Tata Ruang dan Lingkungan Kota Malang	56
B. Upaya Bappeko Dalam Pengelolaan RTH	57
1. Tujuan dan Strategi Pengelolaan RTH	57
2. Kegiatan Perencanaan Penggunaan dan Peruntukan Lahan	59
3. Pengelolaan RTH di Kota Malang	70
C. Kendala-Kendala Yang Dihadapi Oleh Bappeko Dalam Upaya	
Pengelolaan Ruang Terbuka Hijau Kota Malang	74
D. Upaya-Upaya Yang Dilakukan Dalam Mengatasi Kendala Yang	
Dihadapi Oleh Bappeko Dalam Pengelolaan RTH	77
BAB V PENUTUP	
A. Kesimpulan	83
B. Saran	86
Daftar Pustaka	88
Lampiran	

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG

Kota tumbuh dan berkembang secara alamiah sebagai daerah permukiman manusia di bumi ini. Ketika manusia mulai mengakhiri hidup mengembara dan mulai menetap di suatu tempat. Dari sejarah, antropologi dan sosiologi kita mengetahui pula bahwa kelompok keluarga yang bermukim tetap tersebut memerlukan suatu tata lingkungan yang sederhana untuk mengatur kehidupan mereka¹.

Kota mempunyai luas yang tertentu dan terbatas. Permintaan akan pemanfaatan lahan kota yang terus tumbuh dan bersifat akseleratif untuk pembangunan berbagai fasilitas perkotaan, termasuk kemajuan teknologi, industri dan transportasi, selain sering mengubah konfigurasi alami lahan/bentang alam perkotaan juga menyita lahan-lahan tersebut dan berbagai bentukan ruang terbuka lainnya. Kedua hal ini umumnya merugikan keberadaan ruang terbuka hijau (RTH) yang sering dianggap sebagai lahan cadangan dan tidak ekonomis².

Kota Malang sebagai salah satu kota yang perkembangannya cukup pesat beberapa tahun belakangan ini, dalam pembangunannya telah melupakan pentingnya fungsi dari lingkungan sebagai salah satu faktor yang mempengaruhi eksistensi suatu kota di masa depan. Salah satunya adalah pemaksimalan fungsi RTH sebagai paru-paru bagi suatu kota.

¹ Marbun, B.N, *Kota Indonesia Masa Depan Masalah dan Prospek*, Erlangga, Surabaya, 1979, hlm. 38.

² Makalah Lokakarya, *Pengembangan Sistem Ruang Terbuka Hijau di Perkotaan*, Direktorat Jenderal Penataan Ruang Departemen Pekerjaan Umum, 2005, hlm 2.

Pembangunan harusnya dilakukan seiring, selaras, dan seimbang dengan lingkungan hidup sekitar sehingga daerah perkotaan tetap kondusif. Untuk menjamin daerah perkotaan tetap kondusif dari berbagai hal maka keberadaan RTH di tengah-tengah masyarakat perkotaan harus tetap ada. Keberadaan lahan dengan fungsi sebagai lahan terbuka hijau ini dimaksudkan menjadi salah satu akses warga dalam memperoleh udara bersih, tempat rekreasi dan bermain, tempat resapan air untuk pencegah banjir, dan lain-lain, yang harus tetap dijaga keberadaannya dari peralihan fungsi untuk lainnya.

Sejalan dengan kemajuan sebuah kota, ruang publik sering tidak menjadi bagian yang menyertai proses perencanaan pengembangan suatu wilayah. Tidak sedikit pelaku ekonomi, apakah itu pemerintah daerah, para politisi, pengusaha dan berbagai lapisan masyarakat berlomba-lomba mempropertisasi ruang publik menjadi ruang domestik. RTH menjadi sasaran untuk dibangun dan dikembangkan.

Dengan meningkatnya pembangunan yang memanfaatkan keberadaan RTH tersebut mengakibatkan luasan RTH tersebut menjadi berkurang. Dengan adanya penurunan jumlah RTH ini menyebabkan adanya penurunan kualitas lingkungan hidup. Dampak yang dapat ditimbulkan dengan berkurangnya jumlah luasan RTH ini antara lain dapat menyebabkan banjir, polusi udara, pencemaran dll. Akibat dari kondisi tersebut kota menjadi tidak nyaman.

Peristiwa tersebut apalagi pada era otonomi daerah dimungkinkan terjadi di mana saja, termasuk di Kota Malang. Di Kota Malang, ruang publik yang

dipangkas menjadi ruang domestik, bahkan komersial, merupakan gambaran yang sering terjadi saat ini³.

Terjadinya pengalihan ruang publik secara disengaja baik yang dilakukan pemerintah, pengusaha dan masyarakat dengan dalih kepentingan apapun patut dipertanyakan. Salah satu diantaranya berpulang kembali pada sejauh mana peran dan perhatian pemerintah Kota Malang terhadap keberadaan ruang publik yang ada.

Di dalam konsep penataan ruang Kota Malang mengenai penataan RTH ditetapkanlah kebijakan sebagai acuan pembangunan di daerah Kota Malang yaitu Peraturan Daerah No. 7 Tahun 2001 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Malang tahun 2001-2011 yang di dalamnya telah mengatur tentang pemanfaatan lahan untuk RTH Kota Malang.

Tetapi di dalam kenyataannya banyak terjadi kasus pengalihfungsian RTH ini di Kota Malang meskipun di dalam Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2001 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kota Malang 2001-2011 tersebut menyatakan larangan mengenai pengalihfungsian RTH menjadi peruntukan lain, dan Peraturan Gubernur Jatim Nomor 61 Tahun 2006 tentang Pemanfaatan Ruang pada Kawasan Pengendalian Ketat juga mengatur, namun peralihan fungsi di tempat tersebut tetap tak terelakkan.

Permasalahan mengenai pengalihfungsian RTH ini muncul semenjak terjadinya beberapa pembangunan yang mengabaikan keberadaan RTH. Beberapa diantaranya adalah pembangunan kawasan perumahan elit di Taman Indrokilo dan

³ Wahyu Hidayat, *Kota Kita (Catatan Problematika Kota Malang)*, UMM Press, Malang, 2007, Hlm. 42.

lahan Akademi Penyuluh Pertanian (APP), kemudian pembangunan Malang Town Square (Matos) hingga pembangunan Malang Olympic Garden (MOG).

Berkurangnya jumlah RTH ini secara tidak langsung menyebabkan merosotnya kualitas lingkungan. Merosotnya kualitas lingkungan Kota Malang disebabkan karena rencana tata ruang lebih mementingkan pembangunan fisik ketimbang penekanan pada aspek ekologi. Malang telah tumbuh menjadi kota yang tidak ramah lingkungan⁴.

Di Jawa Timur, Kota Malang merupakan salah satu kota yang tingkat degradasi RTH terbesar setelah Kota Surabaya. Jika diperhatikan prosentase penurunan RTH atau ruang publik ini dari tahun ke tahun semakin sering terjadi, rata-rata per tahun RTH di Kota Malang terus berkurang. UU No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, sebuah kota harus memiliki RTH seluas 30% dari total luas kota. Sedangkan saat ini Kota Malang hanya memiliki RTH sekitar 3% atau 3 kilometer persegi dari seluruh wilayah yang mencapai 110,06 kilometer persegi⁵.

Hal ini menunjukkan bahwa perhatian dan keseriusan pemerintah kota pada penataan ruang publik yang ada dan perluasan ruang publik sangat tidak diperhatikan pemerintah kota dalam perencanaan pengembangan wilayah kota secara komprehensif⁶.

Berkaitan dengan perencanaan pembangunan yang sesuai dengan prioritas dan potensi yang dimiliki oleh daerah tersebut maka perlu adanya otonomi daerah. Dalam penyelenggaraan otonomi daerah yang seluas-luasnya maka pemerintah memberikan kewenangan kepada pemerintah kabupaten/kota

⁴ Ibid, Hlm. 48.

⁵ Irawati Dahlia, 2007, *Malang Yang Tak Lagi Dingin*, Laporan Khusus Harian *Kompas*, Senin 10 Desember 2007.

⁶ Wahyu Hidayat, 2007, *Malang, Kota Kita (Catatan Problematika Kota Malang)*, UMM Press, Hlm. 43.

untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan berdasarkan asas otonomi. Hal tersebut terdapat dalam pasal 10 ayat (1 dan 2) Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Pasal 10 ayat (1) “ Pemerintahan daerah menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh Undang-Undang ini ditentukan menjadi urusan Pemerintah.”. Ayat (2) “ Dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan, yang menjadi kewenangan daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan.”

Berdasarkan acuan tersebut setiap daerah menyelenggarakan otonomi daerah secara konsisten sesuai dengan kebutuhan dan kapasitas daerah tersebut. Bangsa Indonesia adalah negara yang majemuk, satu ukuran belum tentu cocok untuk perencanaan pembangunan seluruh daerah. Dalam proses perencanaan pembangunan inilah peran serta masyarakat sebagai komunitas lokal harus dilibatkan oleh pemerintah kabupaten/kota, karena masyarakatlah yang merasakan langsung dampak dari pembangunan tersebut⁷.

Di tiap propinsi dibentuk Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda), yang merupakan badan staf yang langsung berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Gubernur/Kepala Daerah yang bersangkutan. Bappeda tersebut berfungsi membantu Gubernur/Kepala Daerah di dalam menentukan kebijaksanaan di bidang perencanaan pembangunan daerah serta pelaksanaannya.

Oleh karena itu Bappeda sangat berperan dalam menjalankan otonomi daerah. Dalam menjalankan fungsinya sebagai badan perencana pembangunan di

⁷ HAW. Widjaja, *Otonomi Daerah dan Daerah Otonom*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2001. hlm 2.

daerah Bappeda dituntut untuk berperan secara aktif, efektif dan efisien dalam meletakkan kerangka dasar pembangunan di daerah yang kokoh untuk dapat mewujudkan keberhasilan pembangunan. Maka dapat dikatakan bahwa Bappeda merupakan hal yang sangat berperan penting dalam pembangunan dan hal yang menentukan arah kebijaksanaan pemerintah daerah dalam bidang perencanaan pembangunan daerah⁸.

Berdasarkan uraian yang dikemukakan diatas, maka dipandang perlu untuk dikaji secara mendalam tentang Upaya dari badan perencanaan pembangunan kota (Bappeko) dalam kebijaksanaan pengelolaan RTH sebagai permasalahan hukum di bidang Hukum Administrasi Negara, oleh karenanya penulis mengambil judul :

”Upaya Badan Perencanaan Pembangunan Kota Malang Dalam Pengelolaan Ruang Terbuka Hijau di Kota Malang Pada Tahun 2008.”

B. RUMUSAN MASALAH

Permasalahan dalam penelitian ini terbatas pada hal-hal yang berkaitan dengan pengelolaan pada RTH yang dapat diangkat dalam penulisan ini adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana Upaya Bappeko dalam pengelolaan RTH di Kota Malang?
2. Kendala apa yang dihadapi oleh Bappeko dalam pengelolaan RTH di Kota Malang?
3. Upaya apa yang dilakukan untuk mengatasi hambatan yang dihadapi oleh Bappeko Kota Malang dalam pengelolaan RTH?

⁸ Ibid, hlm 4.

C. TUJUAN PENELITIAN

Beberapa tujuan yang menjadi sasaran penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui dan menganalisa upaya Bappeko dalam pengelolaan RTH di Kota Malang.
2. Untuk mengetahui dan menganalisa kendala yang dihadapi oleh Bappeko dalam pengelolaan RTH di Kota Malang.
3. Untuk mengetahui upaya yang dilakukan untuk mengatasi hambatan yang dihadapi oleh Bappeko Kota Malang dalam pengelolaan RTH

D. MANFAAT PENELITIAN

Manfaat Penelitian dalam penelitian ini terbagi menjadi :

1. Manfaat Teoritis

Secara teoritis, kegiatan ini akan memberikan kontribusi bagi pengembangan wawasan dibidang hukum, khususnya Hukum Administrasi Negara yang berkaitan dengan upaya pemerintah dalam pengelolaan terhadap RTH serta kewenangan instansi terkait yaitu Bappeko dan Pemerintah Kota Malang.

2. Manfaat Praktis

- a. Bagi kalangan mahasiswa, diharapkan dapat menambah pengetahuan dan wawasan, mengenal langkah-langkah yang diambil oleh pemerintah Kota Malang melalui Bappeko dalam pengelolaan RTH di Kota Malang.

- b. Bagi kalangan instansi, diharapkan dapat menjadi bahan pertimbangan dan pemikiran dalam masalah pengelolaan RTH pada masa yang akan datang.
- c. Bagi kalangan masyarakat, diharapkan dapat membuka wawasan dan mengerti tentang upaya Bappeko dan Pemerintah Kota dalam pengelolaan RTH, yang pada hakekatnya bermanfaat dan untuk kepentingan masyarakat itu sendiri.

E. SISTEMATIKA PENULISAN

Penulisan penelitian ini menyajikan 5 (lima) bab yang secara garis besar dipaparkan sebagai berikut:

BAB I : PENDAHULUAN

Pada bab ini berisi tentang latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Pada bab ini menguraikan tinjauan umum mengenai Kebijakan, Tinjauan Mengenai Rencana Tata Ruang Wilayah Kota, tinjauan tentang RTH serta Wewenang dan Pengelolaan RTH Kota.

BAB III : METODE PENELITIAN

Pada bab ini membahas mengenai metode yang digunakan didalam penelitian ini, yang didalamnya meliputi : metode

pendekatan, lokasi penelitian, jenis data, sumber data, teknik pengambilan data, responden serta teknik analisis data.

BAB IV : HASIL DAN PEMBAHASAN.

Bab ini membahas tentang gambaran umum Kota Malang, gambaran umum RTH Kota Malang, Perencanaan Wilayah Tingkat Kota Malang, Bentuk dan Penyelenggaraan RTH Kota Malang,

BAB IV : PENUTUP

Bab ini memuat tentang kesimpulan dari pembahasan dan saran-saran dari penulis.



BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. TINJAUAN MENGENAI KEBIJAKAN

1. Pengertian Kebijakan

Kebijakan dan Kebijaksanaan di kalangan ahli biasa dipakai sebagai terjemahan kata *policy* dalam bahasa Inggris. Solichin Abdul Wahab menerjemahkannya menjadi kebijakan⁹. Kebijakan terkait erat dengan hukum, saling berhubungan dan saling berpengaruh, demikian pendapat Siti Sundari Rangkuti¹⁰.

Banyak sekali rumusan *policy*, salah satu yang terkenal dari Tomas R. Dye, seorang pakar kebijakan publik yang mendefinisikan kebijakan (*policy*), “*is whatever governments choose to do or not to do*”¹¹. Dengan demikian kebijakan berarti pilihan pemerintah untuk berbuat atau tidak berbuat. Sudah tentu pilihan itu harus disertai dengan pertimbangan rasional.

Kebijakan negara sangat menentukan, karena akan/harus diperuntukkan seluruh kepentingan anggota masyarakat. Dengan demikian, kebijakan negara akan sangat menentukan dalam mengatasi atau menimbulkan masalah. Kebijakan yang diambil salah maka akibat kesalahannya akan berbahaya. Yang lebih penting, kebijakan tidaklah cukup sekedar digariskan/ditetapkan. Ia harus dilaksanakan dengan taat asas dan konkrit. Demikian pula kebijakan yang dibuat

⁹ Solichin Abdul Wahab, *Analisis Kebijakan Publik, Teori dan Aplikasinya*, Brawijaya University Press, Malang, 1999, hlm. 41.

¹⁰ Siti Sundari Rangkuti, *Hukum dan Kebijakan Lingkungan Nasional*, Airlangga University Press, Surabaya, 2000, hlm. 32.

¹¹ M. Erfan Islamy, *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijakan Negara*, Bumi Aksara, Jakarta, 1997, hlm. 18.

haruslah dievaluasi, bagaimana pelaksanaannya. Selanjutnya ditingkatkan mutunya agar lebih baik.

Dalam kaitan ini, kebijakan negara menurut Nicolas Henry dapat dianalisis dari segi proses dan dari segi hasil dan akibat (efek) nya. Dari segi proses lebih bersifat deskriptif. Sedangkan dari hasil lebih bersifat *preskriptif*, yaitu menunjukkan cara-cara untuk meningkatkan mutu/kualitas isi, hasil dan akibat kebijakan negara¹².

Analisis kebijakan menurut Dunn adalah aktivitas intelektual dan praktis yang ditujukan untuk menciptakan, secara kritis menilai dan mengomunikasikan pengetahuan tentang dan dalam proses kebijakan¹³.

Dalam kegiatan analisis kebijakan menjawab tiga pertanyaan, yaitu *nilai*, yang pencapaiannya merupakan tolak ukur utama untuk menilai apakah suatu masalah sudah teratasi, yang kedua adalah *fakta*, yang keberadaanya dapat membatasi atau meningkatkan pencapaian nilai-nilai dan yang terakhir adalah *tindakan*, yang penerapannya dapat menghasilkan nilai-nilai¹⁴.

2. Perbuatan Hukum

Dalam hal melakukan perbuatannya. Pemerintah dalam hal ini badan/pejabat yang melakukan hubungan hukumnya yang bersifat hukum publik. Maksud dari perbuatan hukum publik adalah berupa perbuatan atau tindakan hukum administrasi atau tata usaha negara yang dilakukan oleh badan/pejabat tata usaha negara, dan bukan tindakan hukum lainnya.

¹² Ibid, hlm. 36.

¹³ Riant Nugroho D, *Analisis Kebijakan*, Elex Media Komputindo, Jakarta, 2007, hlm. 7 dari buku Wiilliam N. Dunk 1999, *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*, UGM Press, Yogyakarta.

¹⁴ Ibid, hlm. 13.

Tindakan tersebut mempunyai ciri-ciri bahwa perbuatan/tindakan hukum tersebut¹⁵:

1. Dilakukan dalam hal atau keadaan menurut cara-cara yang ditentukan dalam suatu peraturan perundang-undangan.
2. Mengikat warga masyarakat sekalipun yang bersangkutan tidak mengehendakinya.
3. Bersifat sepihak, dilakukan atau tidak dilakukannya tergantung pada kehendak badan/pejabat tata usaha negara yang mempunyai wewenang pemerintahan.
4. Bukan merupakan pernyataan kehendak badan/pejabat tata usaha negara, melainkan merupakan suatu konsekuensi dari pelaksanaan fungsi pemerintahan yang dilandasi suatu wewenang.
5. Memerlukan pengawasan secara *represif* dan *preventif*.
6. Dalam perbuatan hukum tersebut terdapat hubungan antara penguasa dengan warga masyarakat yang berbeda.

Perbuatan atau tindakan hukum yang bersifat hukum publik khususnya dalam hukum administrasi yang dilakukan oleh badan/pejabat tata usaha negara dapat dikategorikan dalam tiga bagian, yaitu :

1. *Beschiking* (mengeluarkan keputusan)
Mengeluarkan keputusan merupakan perbuatan pemerintah dalam hukum publik bersegi satu.
2. *Regelling* (mengeluarkan peraturan)
Merupakan perbuatan pemerintah dalam hukum publik berupa suatu pengaturan yang bersifat umum dan abstrak.
3. *Material Daad* (melakukan perbuatan materiil)
Merupakan perbuatan hukum publik yang dilakukan oleh pemerintah untuk kepentingan umum yang dilakukan menurut hukum perdata.

3. Peraturan Kebijaksanaan

Pelaksanaan pemerintahan sehari-hari menunjukkan betapa badan/pejabat tata usaha negara sering menempuh berbagai langkah kebijaksanaan tertentu, antara lain menciptakan apa yang kini sering dikatakan sebagai peraturan kebijaksanaan (*beleidsregel, policy rule*). Produk semacam peraturan kebijaksanaan itu tidak lepas dari kaitan penggunaan *freies ermessen* yaitu badan

¹⁵ Lutfi Effendi, *Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara*, Bayumedia Publishing, Malang, 2004, hlm. 41.

atau pejabat tata usaha yang berwenang merumuskan kebijakannya itu dalam berbagai bentuk, seperti peraturan, pedoman, pengumuman, surat edaran dan mengumumkan kebijakan itu¹⁶.

Peraturan kebijaksanaan mempunyai relevansi terhadap hukum, yang memberikan peluang kepada bagaimana badan tata usaha negara menjalankan kewenangan pemerintahan. Peraturan kebijaksanaan mempunyai suatu syarat peraturan yang tidak tertulis. Hal ini berarti bahwa manakala terdapat keadaan khusus yang mendesak, maka badan tata usaha negara harus menyimpang dari peraturan kebijaksanaan guna kemaslahatan sang warga¹⁷.

4. Efektifitas Hukum

Menurut Soerjono Soekanto, efektifitas adalah perbandingan antara kenyataan yang terjadi di dalam tatanan kehidupan masyarakat dengan ide yang dituangkan dalam norma, hasil dari perbandingan tersebut memberikan toleransi bagi perilaku yang memberikan dampak bagi pelaku¹⁸. Jika suatu peraturan perundang-undangan dapat memaksa seseorang untuk menjalankannya dan mengalami ketertundukan (bahkan tunduk dengan diam-diam) walaupun tidak semua dapat dijalankan, dan dalam kasat mata ada ketaatan maka norma tersebut dapat dikatakan efektif berjalan. Tidak terdapatnya suatu ukuran besaran bagi keterdudukan masyarakat terhadap suatu hukum menjadi kendala dalam menilai keefektifan hukum, hal tersebut menurut Soerjono Soekanto dapat diukur melalui

¹⁶ Philipus M. Hadjon, dkk, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 2002, hlm. 152.

¹⁷ Ibid, hlm. 153.

¹⁸ Soerjono Soekanto, *Beberapa Aspek Sosio Yuridis Masyarakat*, Alumni, Bandung, 1983, hlm. 22.

perilaku hukum, yaitu melalui perbandingan antar perilaku yang diatur oleh hukum dengan keadaan jika perilaku tidak diatur dalam hukum¹⁹.

Kesimpulan dalam pengertian efektifitas adalah suatu dampak yang nyata, dapat diukur besarnya dan teruji di dalam pelaksanaannya di dalam kehidupan masyarakat terhadap pemberlakuan suatu hukum yang merupakan produk dari ide-ide norma dan dijalankan dengan ketaatan dan ketertundukan yang merupakan reaksi dari perilaku masyarakat itu sendiri.

I. Dasar Hukum Yang Efektif Berlaku

1. Hukum dalam arti ideal

Peraturan hukum yang terkait dengan masalah perencanaan wilayah diatur dalam :

a. Pasal 33 Ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi :

” Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.”

Berdasarkan Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 Republik Indonesia, bahwa bumi, air, dan segala kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara, maka kemudian dalam Pasal 7 Undang-Undang No. 26 tahun 2007 tentang Penataan Ruang mengatur tentang hak negara untuk menguasai seperti yang dimaksud oleh Pasal 33 UUD 1945.

b. Pasal 7 UU 26/2007 menyebutkan bahwa :

1. Negara menyelenggarakan penataan ruang untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.

¹⁹ Ibid, hlm. 27.

2. Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat 1, negara memberikan kewenangan penyelenggaraan penataan ruang kepada Pemerintah dan pemerintah daerah.
3. Penyelenggaraan penataan ruang sebagaimana dimaksud pada ayat 2 dilakukan dengan tetap menghormati hak yang dimiliki orang sesuai denganketentuan peraturan perundang-undangan

Berdasarkan ketentuan dalam pasal 7 UU 26/2007, kemudian dijelaskan lebih lanjut dalam Pasal 11 ayat (2) mengenai kewajiban pemerintah untuk membuat rencana umum untuk kemanfaatan penggunaan bumi, air, dan ruang angkasa, serta kekayaan alam yang terkandung alam yang terkandung di dalamnya.

Pasal 11 ayat (2) menjelaskan bahwa :

Wewenang pemerintah daerah kabupaten/kota dalam pelaksanaan penataan ruang wilayah kabupaten/kota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b meliputi:

- a. perencanaan tata ruang wilayah kabupaten/ kota;
- b. pemanfaatan ruang wilayah kabupaten/kota; dan
- c. pengendalian pemanfaatan ruang wilayah kabupaten/kota

Berdasarkan Pasal 11 ayat (2) kemudian dijabarkan mengenai kewenangan pemerintah daerah dalam melakukan pengelolaan terhadap ruang terbuka hijau kawasan perkotaan di dalam Pasal 7 dan Pasal 8 Peraturan Menteri Dalam Negeri No.1 tahun 2007 tentang Penataan Ruang Terbuka Hijau Kawasan Perkotaan.

Pasal 7 menjelaskan bahwa :

“ Penataan RTHKP meliputi kegiatan perencanaan, pemanfaatan, dan pengendalian RTHKP.”

Pasal 8 ayat (1):

“ RTHKP merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari rencana tata ruang wilayah provinsi dan kabupaten/kota.”

Berdasarkan Pasal tersebut kemudian dijabarkan mengenai keberadaan dari RTH itu sendiri sebagaimana yang ada pada Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 7 Tahun 2001 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Malang Tahun 2001-2011 Pasal 20 ayat (5) huruf m :

“ ruang terbuka hijau yang ada sekarang keberadaannya tetap dipertahankan dan dihindari peralihan fungsi maupun pemanfaatan selain RTH atau sejenisnya.”

Hal ini berarti bahwa pemerintah memberikan kewenangannya kepada pemerintah daerah untuk melakukan perencanaan umum. Ketentuan tersebut menjadi berlaku. Sehingga peraturan pelaksanaan di bawahnya harus sesuai dengan ketentuan-ketentuan yang sudah ada. Sehingga pelaksanaan pembangunan semestinya sesuai dengan rencana umum untuk pembangunan tersebut.

2. Hukum dalam arti realitas.

Dalam hukum tentang tata ruang, terutama mengenai Rencana Tata Ruang Wilayah banyak mengalami hambatan. Kasus yang sering terjadi adalah penggunaan lahan yang tidak sesuai dengan apa yang telah direncanakan sebelumnya, dan yang menjadi korban dalam penggunaan lahan tersebut adalah keberadaan ruang terbuka hijau. Sehingga menjadi gejala di masyarakat.

Kasus-kasus penggunaan ruang terbuka hijau yang tidak sesuai dengan perencanaan tersebut menjadi permasalahan tersendiri di dalam masyarakat. Hal ini sangat bertentangan dengan apa yang telah

tertuang di dalam peraturan perundang-undangan yang telah mengaturnya.

Maka dapat diambil kesimpulan bahwa antara hukum ideal dan hukum realitas tidak terdapat kesesuaian, terjadi ketimpangan dan menimbulkan gejala yang luar biasa di lingkungan tempat hukum bekerja dan masyarakat yang seharusnya menjadi tumpuan masyarakat untuk tercapainya rasa keadilan yang menjadi cita-cita hukum itu sendiri.

II. Teori Efektifitas Hukum.

Efektifitas hukum adalah membandingkan antara substansi hukum yang diberlakukan dengan kenyataan yang ada di lapangan atau dengan kata lain, menelaah efektifitas hukum suatu peraturan perundang-undangan adalah perbandingan antara realitas hukum dan ideal hukum. Hukum yang efektif berlaku adalah hukum yang dapat ditegakkan dan ditaati dengan kesadaran hukum masyarakat tanpa melakukan perlawanan. Menurut Friedman efektifitas hukum meliputi tiga hal yakni²⁰:

1. Substansi

Substansi adalah isi, draft atau teks dari norma atau peraturan yang tertulis atau tidak tertulis (jika tidak tertulis adalah yang disepakati oleh penguasa dan rakyatnya dalam satu ide/gagasan yang dituangkan dalam konsensus bersama dan ditaati selama masyarakat tersebut masih memegang teguh norma dan aturan atau kebiasaan yang lazim disebut hukum adat yang memuat aturan-aturan yang bersifat mengatur dan menjadi panduan serta mengikat bagi subyek hukum.

2. Instansi

Instansi adalah lembaga pembuat norma atau peraturan yang benar-benar berkompeten, dan mampu bertanggung jawab baik secara moral dan material. Lembaga tersebut yang bekerja untuk membuat dan memiliki

²⁰ Amirudin dan Zaenal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2004, hlm. 137.

kepekaan hukum terhadap masyarakat (*capability*) bekerja dengan profesionalisme tinggi (*accountability*).

3. Lingkungan

Lingkungan adalah tempat bekerjanya hukum yang telah dibuat, lingkungan terkait erat dengan subyek hukum baik itu adalah person atau badan hukum. Jika lingkungan menghendaki hukum, mengerti dan menaati dengan kesadaran hukumnya sendiri maka ia disebut hukum yang responsif, mengerti kebutuhan dan dapat diandalkan untuk kelangsungan perikehidupan manusia.

Sedangkan faktor-faktor yang mempengaruhi berlakunya hukum, yaitu²¹:

1. Kaedah hukum atau peraturan itu sendiri
2. Petugas yang menegakkan atau menerapkan
3. Fasilitas yang diharapkan akan mendukung pelaksanaan kaedah hukum
4. Warga masyarakat yang terkena ruang lingkup peraturan tersebut.

Menurut Lawrence M. Friedman sebagaimana dikutip Otje Salman, ada beberapa syarat efektifitas hukum, yaitu²²:

1. Cara-cara introduksi, artinya memperkenalkan sehingga masyarakat mengetahui, mengerti, menghormati, mentaati secara ikhlas.
2. Sanksi, yang akan melahirkan derajat kepatuhan masyarakat.
3. Pelaksanaannya, yang akan menimbulkan kepastian hukum sehingga akhirnya akan tercapai keserasian antara ketertiban dengan ketentraman (keadilan).

B. TIJNAUAN MENGENAI RENCANA TATA RUANG WILAYAH KOTA

1. Pengertian Kota

Menurut Grunfeld sebagaimana dikutip Daldjoeni, definisi kota adalah suatu pemukiman dengan kepadatan penduduk yang lebih besar daripada kepadatan wilayah nasional, dengan struktur mata pencarian non agraris dan tata

²¹ Soleman B. Taneko, *Pokok-Pokok Studi Hukum Dalam Masyarakat*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1993, hlm. 47.

²² Soerjono Soekanto, Mustafa Abdullah, *Sosiologi Hukum Dalam Masyarakat*, Rajawali, Jakarta, 1981, hlm. 19

guna tanah yang beraneka, serta dengan pergedungan yang berdirinya berdekatan²³.

Yang dimaksud dengan kawasan perkotaan dalam konsep penataan ruang adalah kawasan yang memiliki kegiatan utama bukan pertanian dengan susunan fungsi kawasan sebagai tempat permukiman, pemusatan dan distribusi pelayanan jasa, pemerintahan, pelayanan sosial dan kegiatan ekonomi²⁴.

2. Fungsi Kota

Fungsi kota dewasa ini bukan sebagai pusat pemerintah, pusat pertahanan atau pusat perekonomian saja. Tetapi mempunyai fungsi ganda terutama berkaitan dengan kondisi geografis, potensi daerah, kemampuan sosial ekonomi dan nilai-nilai yang tumbuh dan berkembang dalam masyarakat kota maupun kawasan-kawasan penyangganya. Sebagai contoh Kota Malang dengan TRIBINA CITA-nya, yaitu Malang sebagai kota industri, pendidikan dan pariwisata.

Pembangunan kota yang disesuaikan dengan potensi yang dimiliki diharapkan dapat merangsang pertumbuhan kawasan-kawasan penyangganya. Jadi antara kota dan kawasan yang melingkupinya punya hubungan timbal balik, saling membutuhkan dan bersama-sama mengalami kemajuan. Oleh karena itu menurut Daldjoeni, kota dapat berfungsi sebagai pusat pemasaran dan penyediaan jasa dan teknologi, pusat pendidikan, kebudayaan, politik, pemerintahan dan lain-lain²⁵.

²³ Daljoeni. *Seluk Beluk Masyarakat Kota (Pusparagam Sosiologi Kota dan Ekologi Sosial)*, Alumni, Jakarta, 1985 hlm. 41.

²⁴ Achmad Sodik. *Hukum Tata Ruang Dalam Konsep Kebijakan Otonomi Daerah*. Nuansa, Jakarta, 2008, hlm. 27.

²⁵ Daljoeni. *Seluk Beluk Masyarakat Kota (Pusparagam Sosiologi Kota dan Ekologi Sosial)*, Alumni, Jakarta, 1985, hlm. 16.

3. Tata Ruang Kota

Pasal 1 angka 2 Undang-undang No.26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, menjelaskan yang dimaksud dengan tata ruang adalah “wujud struktural ruang dan pola ruang”.

Adapun yang dimaksud dengan wujud struktural pemanfaatan ruang adalah susunan unsur-unsur pembentuk rona lingkungan alam, lingkungan sosial, lingkungan buatan yang secara hirarkis berhubungan satu dengan yang lainnya. Sedang yang dimaksud dengan pola pemanfaatan ruang meliputi pola lokasi, sebaran permukiman, tempat kerja, industri, pertanian, serta pola penggunaan tanah perkotaan dan pedesaan, di mana tata ruang tersebut adalah tata ruang yang direncanakan, sedangkan tata ruang yang tidak direncanakan adalah tata ruang yang terbentuk secara alami, seperti aliran sungai, gua, gunung dan lain-lain²⁶.

Selanjutnya dalam Undang-undang tersebut, yaitu pasal 1 angka 5 yang dimaksud dengan penataan ruang adalah suatu sistem proses perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang.

Perencanaan atau *planning* merupakan suatu proses, sedangkan hasilnya berupa ‘rencana’ (*plan*). Perencanaan merupakan suatu komponen yang penting dalam setiap keputusan sosial, setiap unit keluarga, kelompok, masyarakat maupun pemerintah terlibat dalam perencanaan pada saat membuat keputusan atau kebijaksanaan-kebijaksanaan untuk mengubah sesuatu dalam dirinya atau lingkungannya.

Perencanaan adalah suatu bentuk kebijaksanaan, sehingga dapat dikatakan bahwa perencanaan adalah sebuah *species* dari *genus* kebijaksanaan.

²⁶ Acmad Sodik. *Hukum Tata Ruang Dalam Konsep Kebijakan Otonomi Daerah*. Nuansa, Jakarta, 2008, hlm. 24.

Masalah perencanaan berkaitan erat dengan pengambilan keputusan serta pelaksanaannya. Perencanaan dapat dikatakan pula sebagai suatu pemecahan masalah secara saling terkait serta berpedoman kepada masa depan²⁷.

Penataan ruang sebagai suatu proses perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang, dan pengendalian pemanfaatan ruang merupakan suatu kesatuan sistem yang tidak dapat terpisahkan satu sama lainnya. Untuk menciptakan suatu penataan ruang yang serasi harus memerlukan suatu peraturan perundang-undangan yang serasi pula diantara peraturan pada tingkat tinggi sampai pada peraturan pada tingkat di bawahnya sehingga terjadi suatu koordinasi dalam penataan ruang.

4. Tujuan dan Fungsi Rencana Tata Ruang Wilayah

Secara umum penyelenggaraan penataan ruang bertujuan untuk mewujudkan ruang wilayah nasional, yakni²⁸:

- a. terwujudnya keharmonisan antara lingkungan alam dan lingkungan buatan;
- b. terwujudnya keterpaduan dalam penggunaan sumber daya alam dan sumber daya buatan dengan memperhatikan sumber daya manusia; dan
- c. terwujudnya perlindungan fungsi ruang dan pencegahan dampak negatif terhadap lingkungan akibat pemanfaatan ruang.

Secara fungsional menurut Sujarto rencana tata ruang wilayah kota merupakan²⁹:

- a. Perumusan kebijakan pokok pemanfaatan ruang di wilayah kota;
- b. Perwujudan keterpaduan, keterkaitan dan keseimbangan perkembangan antar wilayah kota serta keserasian antar sektor;
- c. Pengarahan lokasi investasi yang dilaksanakan pemerintah dan/atau masyarakat; dan
- d. Penataan ruang bagian wilayah kota bagi kegiatan pembangunan.

²⁷ Ibid, hlm 25.

²⁸ Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang Pasal 5.

²⁹ Djoko Sujarto, *Perencanaan Kota Baru* Penerbit ITB, Bandung, 2003, hlm. 48.

Berdasarkan fungsi tersebut, tujuan rencana umum tata ruang wilayah kota adalah suatu penggambaran secara garis besar kerangka kebijaksanaan perencanaan tata ruang yang dinamis serta berisi rumusan pokok kebijaksanaan perencanaan tata ruang pada bagian wilayah-wilayah kota, serta untuk penyusunan rencana yang lebih detail di dalam rencana peruntukan lahan, rencana sektor, maupun rencana tata ruang wilayah kota yang terperinci³⁰.

C. TINJAUAN TENTANG RUANG TERBUKA HIJAU

1. Pengertian Tentang Ruang Terbuka Hijau Kota.

a. Definisi ruang

Pasal 1 angka 1 Undang-undang No. 26 Tahun 2007 (UU No. 26/2007) tentang penataan ruang, yang dimaksud dengan ruang adalah:

“ Wadah yang meliputi ruang darat, ruang laut, dan ruang udara, termasuk ruang di dalam bumi sebagai satu kesatuan wilayah, tempat manusia dan makhluk hidup, melakukan kegiatan, dan memelihara kelangsungan hidupnya.”

Seperti yang telah diuraikan dalam Pasal 1 UU No. 26/2007, yang menyatakan bahwa ruang terbagi ke dalam beberapa kategori, yang di antaranya adalah:

- a. Ruang Daratan adalah ruang yang terletak di atas dan di bawah permukaan daratan, termasuk permukaan perairan darat dan sisi darat dari garis laut terendah.
- b. Ruang Lautan adalah ruang yang terletak di atas dan di bawah permukaan laut dimulai dari sisi laut dari sisi garis laut terendah termasuk dasar laut dan bagian bumi di bawahnya, di mana negara Indonesia memiliki hak yurisdiksinya.
- c. Ruang Udara adalah ruang yang terletak di atas ruang daratan dan atau ruang lautan sekitar wilayah negara dan melekat pada bumi, di mana negara Indonesia memiliki hak yurisdiksinya.

³⁰ Ibid.

b. Definisi Ruang Terbuka

Ruang terbuka (*open space*) adalah suatu area atau wadah yang dapat menampung kegiatan aktivitas tertentu dari warga lingkungan tersebut baik secara individu atau kelompok. Bentuk daripada ruang terbuka ini sangat tergantung pada pola dan susunan massa bangunan³¹. Selain itu yang dimaksud dengan ruang terbuka adalah ruang yang tidak ditutupi bagian atas lahannya dengan berbagai tutupan (*ceilings*) dan mempunyai fungsi alami yang dominan. Bentuk ruang terbuka antara lain pertamanan, RTH, sungai, plaza kota dan sebagainya. Menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 1 Tahun 2007, ruang terbuka adalah ruang-ruang dalam kota atau wilayah yang lebih luas baik dalam bentuk area/kawasan maupun dalam bentuk area memanjang/jalur di mana dalam penggunaannya lebih bersifat terbuka yang pada dasarnya tanpa bangunan.

Ruang terbuka terbentuk karena hasil desain lansekap. Ruang terbuka dalam desain lansekap berupa tiga dimensi, berupa elemen-elemen alam dalam bentuk tanah dan tanaman. Ruang terbuka terbentuk oleh dua elemen, yaitu; elemen keras (*Hard Material*), elemen lembut (*soft material*)³².

1. Elemen keras (*Hard material*)

Elemen keras merupakan suatu unsur yang dapat memberikan sifat ruang terbuka menjadi kaku, tegar dan memberikan kesan ruang yang kuat, misalnya bangunan, pedestrian, perkerasan dan sebagainya.

2. Elemen lembut (*soft material*)

Elemen lembut merupakan suatu unsur yang menyatakan kelembutan dan menggambarkan sesuatu yang hidup, karena kehidupan mempunyai sifat elastis. Tanaman adalah faktor utama dari elemen lembut di samping unsur lainnya seperti air. Tanaman juga berfungsi untuk menambah kualitas lingkungan.

³¹ Rustam Hakim. *Komponen Perencanaan Arsitektur Lansekap*. Bumi Aksara, Jakarta, 1987 hlm. 30.

³² Djoko Sujarto dan Eko Budihardjo. *Kota Berkelanjutan*, Yayasan Adikarya IKAPI dan The Ford Foundation, Jakarta, 1999, hlm. 122

c. Definisi Ruang Terbuka Hijau

Ruang terbuka hijau (RTH) adalah ruang dalam kota atau wilayah yang lebih luas baik dalam bentuk area/kawasan maupun dalam bentuk memanjang/jalur dimana dalam penggunaannya lebih bersifat terbuka yang pada dasarnya tanpa bangunan. Pemanfaatannya lebih bersifat pengisian jalur hijau tanaman atau tumbuh-tumbuhan, RTH berfungsi seperti menurunkan suhu, mengikat CO₂ dan mengeluarkan O₂, sebagai perlindungan terhadap debu, angin, dan kebisingan. Pohon-pohon dapat menjadi pelindung dari teriknya sinar matahari di siang hari sehingga dapat memberikan keteduhan³³.

Sesuai dengan UU No. 26/2007, menjelaskan bahwa RTH adalah area memanjang/jalur dan/atau mengelompok, yang penggunaannya lebih bersifat terbuka, tempat tumbuh tanaman, baik yang tumbuh secara alamiah maupun yang sengaja ditanam.

RTH kota adalah bagian dari ruang-ruang terbuka (*open spaces*) suatu wilayah perkotaan yang diisi oleh tumbuhan, tanaman, dan vegetasi (endemik, introduksi) guna mendukung manfaat langsung dan/atau tidak langsung yang dihasilkan oleh RTH dalam kota tersebut yaitu keamanan, kenyamanan, kesejahteraan, dan keindahan wilayah perkotaan tersebut.

1. Berdasarkan bobot kealamiannya, bentuk RTH dapat diklasifikasi menjadi³⁴:
 - (a) Bentuk RTH alami (habitat liar/alami, kawasan lindung) dan;
 - (b) Bentuk RTH non alami atau RTH binaan (pertanian kota, pertamanan kota, lapangan olah raga, pemakaman;
2. Berdasarkan sifat dan karakter ekologisnya diklasifikasi menjadi :
 - (a) Bentuk RTH kawasan (areal, non linear), dan;
 - (b) Bentuk RTH jalur (koridor, linear);

³³ Nazarudin. *Penghijauan Kota*, Penebar Swadaya, Jakarta, 1994. hlm 31.

³⁴ Departemen Pekerjaan Umum, <http://www.penataanruang.net/taru/Makalah/051130-rth.pdf>. Diakses pada 26 April 2008

3. Berdasarkan penggunaan lahan atau kawasan fungsionalnya diklasifikasi menjadi :
 - (a) RTH kawasan perdagangan;
 - (b) RTH kawasan perindustrian;
 - (c) RTH kawasan permukiman;
 - (d) RTH kawasan pertanian, dan;
 - (e) RTH kawasan-kawasan khusus, seperti pemakaman, hankam, olah raga, alamiah;
4. Status kepemilikan RTH diklasifikasikan menjadi :
 - (a) RTH publik, yaitu RTH yang berlokasi pada lahan-lahan publik atau lahan yang dimiliki oleh pemerintah (pusat, daerah), dan;
 - (b) RTH privat atau non publik, yaitu RTH yang berlokasi pada lahan-lahan milik privat.

2. Fungsi, Manfaat, Peran Ruang Terbuka Hijau

Ruang terbuka tidak dapat dipisahkan dari manusia baik secara psikologis, emosional, ataupun dimensional. Manusia berada di dalam ruang, bergerak, menghayati, dan berpikir, juga membuat ruang untuk menciptakan dunianya³⁵.

Ruang terbuka memberi dampak positif bagi manusia yang berinteraksi dan beraktifitas didalamnya. Ada dua fungsi utama ruang terbuka yaitu;

1. Fungsi sosial
 - a. Tempat bermain, berolah raga;
 - b. Tempat bersantai;
 - c. Tempat komunikasi sosial;
 - d. Memberikan cadangan ruang kota untuk keperluan darurat;
 - e. Sebagai sarana penghubung antara satu tempat dengan tempat yang lain;
 - f. Sebagai pembatas atau jarak di antara massa bangunan.
2. Fungsi Ekologis
 - a. Penyegaran udara;
 - b. Penyerap air hujan;
 - c. Pengontrol radiasi matahari;
 - d. Pengendalian banjir;
 - e. Memelihara ekosistem tertentu;
 - f. Pelembut arsitektur bangunan;
 - g. Meredam kebisingan;
 - h. Menyerap debu.

³⁵ Djoko Sujarto dan Eko Budihardjo. *Kota Berkelanjutan*, Yayasan Adikarya IKAPI dan The Ford Foundation, Jakarta 1999. hlm. 91.

Penghijauan merupakan usaha penataan lingkungan perkotaan dengan menggunakan tanaman sebagai materi pokoknya. Dari tanaman itu dapat pula diambil banyak manfaat sehingga penghijauan kota dapat diartikan sebagai upaya untuk menanggulangi berbagai penurunan kualitas lingkungan. Dengan demikian penghijauan kota menjadi suatu bentuk lingkungan biotis dengan beragam fungsi dalam tata lingkungan penghuni kota sebagai satu kesatuan ekosistem perkotaan diantaranya³⁶:

1. **Manfaat Estetis**
Manfaat estetis atau keindahan dapat diperoleh dari tanaman-tanaman yang sengaja ditata sehingga tampak menonjol keindahannya. Warna hijau dan aneka bentuk dedaunan serta bentuk susunan tajuk berpadu menjadi suatu pemandangan yang menyejukkan. Halaman gedung, perumahan dan pintu gerbang yang tampak kaku akan terasa sedap dipandang bila ditumbuhi pepohonan maupun tanaman hias.
2. **Manfaat Orologis**
Perpaduan antara tanah dan tanaman yang merupakan kesatuan yang saling memberi manfaat. Pepohonan yang tumbuh di atas tanah akan mengurangi erosi. Manfaat orologis ini penting untuk mengurangi tingkat kerusakan tanah, terutama longsor dan menjaga kestabilan tanah.
3. **Manfaat Hidrologis**
Struktur akar tanaman mampu menyerap kelebihan air apabila turun hujan sehingga tidak mengalir dengan sia-sia melainkan dapat terserap oleh tanah. Hal ini sangat mendukung daur alami air tanah sehingga dapat menguntungkan kehidupan manusia.
4. **Manfaat Klimatologis**
Iklim yang sehat dan normal penting untuk keselarasan hidup manusia. Faktor-faktor iklim seperti kelembaban, curah hujan, ketinggian tempat dan sinar matahari yang sangat besar pengaruhnya terhadap kehidupan manusia. Keberadaan tanaman dapat menunjang faktor-faktor iklim tersebut. Efek rumah kaca akan dikurangi oleh banyaknya tanaman dalam suatu daerah. Bahkan adanya tanaman akan menambah kesejukan dan kenyamanan lingkungan.
5. **Manfaat Endaphis**
Manfaat endhapis berhubungan erat dengan lingkungan hidup satwa di perkotaan yang semakin tersedak lingkungannya dan semakin berkurang tempat huniannya. Padahal keberadaan satwa di perkotaan akan memberi warna tersendiri pada kehidupan perkotaan. Lingkungan hijau akan memberi tempat yang nyaman bagi satwa tanpa terusik.

³⁶ Nazaruddin. *Penghijauan Kota*, Penebar Swadaya, Jakarta, 1994. hlm. 31.

6. Manfaat Ekologis
Keserasian lingkungan bukan hanya baik untuk satwa, tanaman atau manusia saja, kesemua makhluk ini dapat hidup nyaman apabila ada kesatuan. Walaupun diberi tanggung jawab untuk menguasai alam namun manusia tidak bisa sewenang-wenang merusaknya karena alam yang rusak akan berdampak negatif pada kehidupan manusia. Kehidupan makhluk hidup di alam ini saling ketergantungan, apabila salah satunya musnah maka makhluk hidup yang lain akan terganggu hidupnya.
7. Manfaat Protektif
Pohon dapat menjadi pelindung dari teriknya sinar matahari di siang hari sehingga manusia bisa memperoleh keteduhan. Pohon juga dapat menjadi pelindung dari terpaan angin kencang dan peredam dari suara kebisingan. Manfaat ini sangat penting bagi kehidupan manusia sehari-hari.
8. Manfaat Higienis
Lambat laun udara perkotaan semakin tercemar yang dikenal juga dengan polusi. Adanya polusi dapat berakibat fatal bagi kehidupan manusia. Dengan adanya tanaman, bahaya polusi ini dapat mampu dikurangi karena dedaunan tanaman mampu menyaring debu dan menghisap kotoran udara. Bahkan tanaman mampu menghasilkan gas oksigen yang sangat dibutuhkan manusia.
9. Manfaat Edukatif
Semakin langkanya pepohonan yang hidup di perkotaan membuat sebagian warganya tidak mengenalnya lagi. Padahal sudah sejak dulu pepohonan itu tumbuh disekitarnya. Karena langkanya pepohonan tersebut maka generasi manusia yang akan datang yang hidup dan dibesarkan di perkotaan seolah tidak mengenal lagi sosok tanaman yang pernah ada. Sehingga penanaman kembali pepohonan di perkotaan dapat bermanfaat sebagai laboratorium alam.

RTH yang dibangun dan dikembangkan, sehingga akan mengurangi monotonitas, meningkatkan keindahan, membersihkan lingkungan dari pencemaran, meredam kebisingan dan peranan-peranan lain yang dapat diperoleh dari adanya RTH. Berikut adalah peranan-peranan lain ruang terbuka hijau yang diperinci:

1. Sebagai paru-paru kota
 - a. Tanaman sebagai elemen hijau, pada pertumbuhannya menghasilkan zat asam (O_2) yang sangat diperlukan bagi makhluk hidup untuk pernafasan;
 - b. Sebagai pengatur lingkungan (mikro);
 - c. Vegetasi akan menimbulkan hawa lingkungan setempat menjadi sejuk, nyaman, dan segar;
 - d. Mengurangi polusi udara karena vegetasi dapat menyerap polutan. Vegetasi dapat menyaring debu dengan tajuk dan kerimbunan dedaunan;
 - e. Mengurangi polusi air karena vegetasi dapat membantu membersihkan air;
 - f. Mengurangi polusi suara (kebisingan), karena vegetasi dapat menyerap suara;

2. Sosial, politik, dan ekonomi
 - a. Tumbuhan memiliki nilai sosial yang tinggi. Tamu negara yang datang misalnya menanam pohon tertentu di tempat yang sudah disediakan. Begitu pula nilai ekonomis seperti bunga, buah, kayu, dan lain-lain yang disediakannya;
 - b. Ruang terbuka hijau dapat menjadi indikator atau petunjuk lingkungan kemungkinan ada hal-hal yang membahayakan yang terjadi atas pertumbuhan dan perkembangan kota;

3. Bentuk-bentuk Ruang Terbuka Hijau

RTH memiliki berbagai fungsi dalam kehidupan di perkotaan. Uraian diatas merupakan gambaran fungsi umum RTH kota dan untuk lebih jelasnya bentuk dari masing-masing jenis ruang terbuka hijau adalah sebagai berikut:

a. Hutan Kota

Hutan kota merupakan kawasan di dalam kota yang didominasi oleh pepohonan dan habitatnya dibiarkan tumbuh secara alami. Lebih lanjut dijelaskan bahwa pengertian alami mengandung arti bukan hutan yang tumbuh menjadi hutan yang besar atau rimba, melainkan tidak terlalu diatur seperti taman. Kehadiran hutan di kawasan perkotaan umumnya lebih menarik bagi berbagai aktivitas, bila hutan itu sengaja ditanam dengan tanaman secara teratur jarak tanaman dan jenis pohonnya menjadi obyek wisata atau kegiatan rekreasi, kepramukaan, dan kawasan lindung³⁷.

b. Taman Kota

Taman kota merupakan sebidang lahan yang ditata sedemikian rupa, sehingga mempunyai keindahan, kenyamanan dan keamanan bagi pemiliknya atau penggunaanya. Kota-kota di negara maju lebih mengutamakan taman kota untuk tujuan rekreasi dan sekaligus untuk menyegarkan kembali badan dan pikiran setelah bekerja lama dan terjadi kejenuhan. Taman kota merupakan

³⁷ Ibid. hlm. 26

fasilitas yang memberikan kontribusi penting dalam meningkatkan kualitas lingkungan permukiman, dan nampaknya merupakan suatu unsur yang penting bagi kegiatan rekreasi³⁸.

c. Lapangan Terbuka dan Olah Raga

Olahraga adalah gerak badan untuk menyehatkan, menguatkan badan, pembentukan watak dan kepribadian serta sportifitas, dengan demikian akan tercipta manusia Indonesia yang berkualitas. Dalam kamus arsitektur disebutkan bahwa lapangan olah raga adalah lapangan yang dibangun sedemikian rupa untuk menampung kegiatan olah raga beserta sarana-sarannya. Untuk membantu kebijakan memasyarakatkan olah raga maka diperlukan lapangan olah raga terbuka guna meningkatkan aktivitas olah raga baik di lingkungan sekolah-sekolah, universitas maupun di kawasan permukiman. Dengan demikian perlu dirancang lapangan terbuka dan olah raga dengan baik serta dikaitkan dengan penataan dan pengembangan RTH kota. Fungsi ruang terbuka kota berupa lapangan olah raga antara lain sebagai wadah berbagai jenis kegiatan olah raga yang relevan dengan jenis lapangan olah raga, misalnya sepakbola, golf, dan lain sebagainya.

d. Jalur Hijau

Jalur hijau pada ruang terbuka hijau kota meliputi jalur hijau jalan, jalur hijau kereta api (KA), jalur hijau saluran udara tegangan tinggi (SUTT) dan jalur hijau sungai.

³⁸ Arifin dan Nurhayati. *Pemeliharaan Taman*, Penebar Swadaya, Jakarta, 1996, hlm.1.

1. Jalur Hijau Jalan

Jalan adalah suatu prasarana perhubungan darat dalam bentuk apapun, meliputi segala bagian jalan termasuk bangunan pelengkap jalan dan perlengkapannya yang diperuntukkan bagi lalu lintas. Disamping kiri-kanan jalan bahkan median jalan perlu ditanami pepohonan, rerumputan dan tanaman perdu pada pinggiran jalur pergerakan.

Setiap pembangunan jalan baru di perkotaan akan menambah cakupan hijau pepohonan yang ditanam di atas daerah manfaat jalan, media jalan dan jalur pemisah yang sekaligus menyerap sisa pembakaran, debu maupun sebagai perlindungan dari teriknya panas matahari sehingga akan memberikan kenyamanan bagi orang yang lewat atau berteduh di bawah pepohonan tersebut. Akar pepohonan dapat menyerap air hujan sebagai cadangan air di dalam lapisan tanah dan membantu menetralkan limbah industri dan limbah rumah tangga yang dihasilkan kota setiap saat³⁹.

2. Jalur Kereta Api

Penghijauan pada jalur kereta api ditekankan pada fungsi penghijauan sebagai peneduh dan pelindung struktur jalan kereta api dari erosi. Penghijauan dapat diletakkan berderet atau berjajar pada kedua sisi dari jalur kereta api tersebut. Jarak minimal yang diperbolehkan untuk penghijauan dihitung dari tepi jalur kereta api adalah 15-20 m⁴⁰.

³⁹ Nazaruddin. *Penghijauan Kota*, Penebar Swadaya, Jakarta, 1994. Hlm. 28

⁴⁰ *Ibid.* Hlm 31

3. Jalur SUTT

Salah satu utilitas yang terpenting adalah jaringan listrik. Jaringan listrik tegangan tinggi diusulkan menjadi satu dengan jaringan listrik tegangan rendah.

Untuk itu diperlukan suatu ruang terbuka khusus, yaitu:

Pada setiap persilangan dengan jalan umum, jalan kereta api, jaringan telekomunikasi dan tempat ramai (pasar, terminal bus, dan semacamnya), dimana dapat timbul bahaya terhadap keselamatan umum, maka dalam pemasangan hantaran udara telanjang untuk tegangan tinggi harus diperhitungkan syarat teknis keamanannya, terutama jarak minimum hantaran udara telanjang tersebut terhadap benda-benda yang dilalui serta faktor keamanan dari hantaran sendiri.

Dalam keadaan khusus dimana hantaran SUTT memotong bidang datar yang melalui kaki-kaki tiang tumpu SUTT yang terdekat, jarak antara hantaran benda-benda yang menyilang di sekitar penghantar tersebut (bangunan, pohon-pohon dan semacamnya) harus memperhatikan ketentuan yang telah diatur sebelumnya.

Di sekitar atau di bawah SUTT dilarang atau tidak diperkenankan mendirikan bangunan atau benda lainnya dan menanam atau membiarkan tumbuh pohon atau tanaman lainnya yang bagiannya memasuki daerah terlarang⁴¹.

4. Jalur Hijau Sungai

Sungai adalah 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. Daerah sempadan sungai adalah kawasan sepanjang kiri kanan sungai, termasuk sungai buatan yang mempunyai

⁴¹ *Ibid*, Hlm. 33

manfaat penting untuk mempertahankan kelestarian fungsi sungai. Kawasan sempadan sungai ini merupakan kawasan perlindungan setempat. Tujuan perlindungan kawasan ini adalah untuk melindungi sungai dari kegiatan manusia yang dapat mengganggu dan merusak kualitas air sungai, melindungi kondisi fisik pinggir dan dasar sungai serta mengamankan aliran sungai. Jadi, bagi sempadan sungai yang telah digunakan dan bertentangan dengan tujuan itu perlu ditanggulangi agar penggunaan sempadan sungai dapat mendukung tujuan perlindungan kawasan.

Pemerintah daerah wajib mengendalikan pemanfaatan ruang di kawasan lindung termasuk kawasan sempadan sungai. Daerah sempadan sungai ditetapkan sebesar 10-15 m dan setiap sisi badan sungai untuk sungai di kawasan permukiman perkotaan.

Mengingat air merupakan salah satu unsur alam yang selalu mengalir ke daerah yang lebih rendah dan agar aliran sungai tidak terganggu, maka perlu dilakukan pengamanan di daerah aliran sungai (DAS) dengan cara pengamanan sempadan sungai agar tidak terganggu oleh aktivitas kota dan menghijaukan jalur kiri kanan sempadan sungai secara teratur.

Di kawasan sepanjang sempadan sungai dapat diatur tanaman dengan penataan yang menarik serta tanaman yang cocok dengan daerah rendah. Penghijauan daerah aliran sungai tidak hanya bermanfaat untuk penguat tebing sungai. Sempadan sungai yang ditanami pepohonan akan terlihat lebih rapi dan indah sehingga dapat dimanfaatkan sebagai tempat rekreasi⁴².

⁴² *Ibid*, Hlm. 34

e. Pemakaman

Tempat pemakaman adalah areal tanah yang disediakan untuk keperluan tempat pemakaman jenazah bagi setiap orang. Tempat pemakaman dikategorikan atas 5 macam yaitu: makam umum, makam Islam, makam Kristen, makam Tionghoa dan makan Pahlawan.

Tempat pemakan disamping berfungsi sebagai makam juga dapat berfungsi sebagai taman atau penghijauan, kelestarian dan keindahan lingkungan. Lampu taman juga sebaiknya tersedia pada kawasan pemakaman, sehingga pemakaman tidak gelap dan tidak menimbulkan kesan angker. Selain itu lampu taman tersebut dapat dijadikan sebagai hiasan bagi taman di pemakaman⁴³.

f. Ruang Hijau Pekarangan

Pada dasarnya tanah milik hak milik perorangan maupun badan hukum memiliki fungsi sebagai ruang publik (Undang-undang Pokok Agraria No 5 Tahun 1960), maka sudah selayaknya setiap lahan pekarangannya digunakan baik RTH taman untuk kepentingan pribadi maupun umum. Setiap bangunan yang berada di atas ruang tanah perlu difungsikan untuk taman pekarangan, untuk keperluan keluarga, untuk tanaman obat, rempah-rempah kebutuhan sehari-hari, sirkulasi udara, penyinaran matahari yang cukup, mencegah kebakaran, dan sebagai RTH pekarangan. Bangunan swasta seperti hotel, industri, pertokoan, melalui rencana detail disediakan hijauan berupa rumput, bunga, tanaman pot, taman hias, kolam, dan sebagainya. Bila aktivitas memanfaatkan lahan pekarangan ini sudah melembaga di kalangan rumah tangga dan swasta, maka

⁴³ *Ibid*, Hlm. 34

RTH pekarangan berskala kecil secara merata akan memberikan dampak kumulatif yang besar terhadap RTH kota secara keseluruhan.

4. Kebutuhan Akan Ruang Terbuka Hijau

Dalam rencana pembangunan dan pengembangan RTH yang fungsional suatu wilayah perkotaan, ada 4 (empat) hal utama yang harus diperhatikan yaitu:

1. Luas RTH minimum yang diperlukan dalam suatu wilayah perkotaan ditentukan secara komposit oleh tiga komponen berikut ini, yaitu:
 - (a) Kapasitas atau daya dukung alami wilayah;
 - (b) Kebutuhan per kapita (kenyamanan, kesehatan, dan bentuk pelayanan lainnya);
 - (c) Arah dan tujuan pembangunan kota RTH berluas minimum merupakan RTH berfungsi ekologis yang berlokasi, berukuran, dan berbentuk pasti, yang melingkup RTH publik dan RTH privat. Dalam suatu wilayah perkotaan maka RTH publik harus berukuran sama atau lebih luas dari RTH luas minimal, dan RTH privat merupakan RTH pendukung dan penambah nilai rasio terutama dalam meningkatkan nilai dan kualitas lingkungan dan kultural kota;
2. Lokasi lahan kota yang potensial dan tersedia untuk RTH;
3. Struktur dan pola RTH yang akan dikembangkan (bentuk, konfigurasi, dan distribusi);
4. Seleksi tanaman sesuai kepentingan dan tujuan pembangunan kota; Proporsi 30 (tiga puluh) persen merupakan ukuran minimal untuk

menjamin keseimbangan ekosistem kota, baik keseimbangan sistem hidrologi dan sistem iklim, maupun sistem ekologis lain, yang selanjutnya akan meningkatkan ketersediaan udara bersih yang diperlukan masyarakat, serta sekaligus dapat meningkatkan nilai estetika kota. Untuk lebih meningkatkan fungsi dan proporsi RTH di kota, pemerintah, masyarakat, dan swasta didorong untuk menanam tumbuhan di atas bangunan gedung miliknya.

Proporsi RTH publik seluas minimal 20 (dua puluh) persen yang disediakan oleh pemerintah daerah kota dimaksudkan agar proporsi RTH minimal dapat lebih dijamin pencapaiannya sehingga memungkinkan pemanfaatannya secara luas oleh masyarakat.

D. WEWENANG DAN PENGELOLAAN RTH KOTA

RTH juga merupakan ruang yang dimiliki dan dikelola oleh pemerintah daerah kota yang digunakan untuk kepentingan masyarakat secara umum. Pengelolaan RTH adalah suatu kebijakan dalam penataan RTH di perkotaan, yang dimaksudkan untuk penyediaan luasan terbuka hijau yang memadai sehingga meningkatkan kualitas lingkungan hidup, perlindungan bagi keberlanjutan fungsi ekosistem dan ekologis agar dapat mempertahankan daya dukung lahan dalam menopang kehidupan masyarakat di perkotaan⁴⁴.

Pemerintah Kota bertindak sebagai lembaga atau pihak yang bertujuan untuk mengelola RTH kota, pengelolaan RTH kota dilakukan dengan melibatkan publik. Kewenangan pengaturan perlindungan RTH kota meliputi perencanaan, pemanfaatan penegakan hukum dan pelaksanaan pengawasan. Untuk menjaga dan menjamin fungsi penanganan RTH kota maka perlu pengaturan kelembagaan yang melaksanakan wewenang pemerintah bersifat terpadu. Lembaga pemerintah daerah yang bertanggungjawab dalam membuat kebijakan dan melaksanakan perlindungan RTH kota harus menyampaikan secara terbuka kebijakannya kepada publik.

Dalam Peraturan Menteri Dalam negeri No. 1 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang Terbuka Hijau Di Wilayah Perkotaan dijelaskan bahwa wewenang dan pengelolaan RTH Kota Meliputi:

1. Perencanaan.
 - a. Penyusunan perencanaan pembangunan Ruang Terbuka Hijau Kawasan Perkotaan (RTHKP) Merupakan wewenang Pemerintah Daerah,

⁴⁴ Badan Pengendalian Dampak Lingkungan Propinsi Jawa Timur. <http://www.bapedal-jatim.info/index.php>. diakses pada tanggal 26 April 2008.

Perencanaan pembangunan RTHKP dijabarkan lebih lanjut dalam bentuk rencana pembangunan RTHKP dan ditetapkan dengan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota, kecuali Provinsi DKI Jakarta ditetapkan dengan Peraturan Daerah Provinsi, dan untuk Pemerintah Aceh ditetapkan dengan Qanun Aceh, serta untuk Pemerintah Kabupaten/Kota di Aceh ditetapkan dengan Qanun Kabupaten/Kota;

b. Tugas dan tanggungjawab Pemerintah Daerah tersebut Meliputi:

- 1) Penelitian, penyusunan rencana, penetapan rencana dan peninjauan kembali RTHKP;
- 2) Melaksanakan program kegiatan RTHKP sesuai dengan ciri dan watak wilayah kota;

2. Pemanfaatan.

- 1) Pemanfaatan RTHKP mencakup kegiatan pembangunan baru, pemeliharaan, dan pengamanan RTH;
- 2) Pemanfaatan RTHKP publik dikelola oleh Pemerintah Daerah dengan melibatkan para pelaku pembangunan;
- 3) RTHKP publik tidak dapat dialihfungsikan;
- 4) Pemanfaatan RTHKP publik sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat dikerjasamakan dengan pihak ketiga ataupun antar pemerintah daerah;
- 5) Pemanfaatan RTHKP privat dikelola oleh perseorangan atau lembaga/badan hukum sesuai dengan peraturan perundangan-undangan;
- 6) Pemanfaatan RTHKP diperkaya dengan memasukkan berbagai kearifan lokal dalam penataan ruang dan konstruksi bangunan taman yang mencerminkan budaya setempat;

3. Pengendalian.

- 1) Lingkup pengendalian RTHKP meliputi:
 - a. Target pencapaian luas minimal;
 - b. Fungsi dan manfaat;
 - c. Luas dan lokasi, dan;
 - d. Kesesuaian spesifikasi konstruksi dengan desain teknis;
- (2) Pengendalian RTHKP sebagaimana dimaksud dilakukan melalui perizinan, pemantauan, pelaporan dan penertiban;
- (3) Penebangan pohon di areal RTHKP publik dibatasi secara ketat dan harus seizin Kepala Daerah;



BAB III

METODE PENELITIAN

A. METODE PENDEKATAN

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode pendekatan yuridis sosiologis. Metode yuridis sosiologis adalah pendekatan yang mengkaji perilaku hukum orang (manusia dan badan hukum) dan masyarakat serta efektifitas hukum di masyarakat. Melalui metode inilah penulis ingin mengkaji penelitian yang didasarkan untuk mengkaji kenyataan yang terjadi di masyarakat mengenai upaya Badan Perencanaan Pembangunan Kota (Bappeko) dalam pengelolaan ruang terbuka hijau (RTH) di Kota Malang, dikaitkan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

B. LOKASI PENELITIAN

Penelitian ini dilakukan di Kota Malang, tepatnya adalah di Kantor Bappeko Kota Malang yang beralamat di Jalan Tugu No. 1. Penulis memilih lokasi penelitian di Bappeko dengan alasan:

- a. Kota Malang merupakan kota yang saat ini gencar melakukan pembangunan. Dan dalam pelaksanaan pembangunan tersebut beberapa pihak baik itu pihak pemerintah, pihak swasta ataupun masyarakat itu sendiri dalam melaksanakan pembangunannya sering mengabaikan pentingnya keberadaan RTH, sehingga sering memanfaatkan RTH tersebut.
- b. Bappeko merupakan instansi atau lembaga yang bertanggung jawab dalam perencanaan wilayah dan pengelolaan RTH di Kota Malang.

Karena saat ini di Kota Malang banyak terjadi pemanfaatan terhadap RTH yang tidak sesuai dengan peruntukannya yang telah direncanakan sejak awal di dalam perencanaan wilayah.

C. JENIS DATA

1. Data Primer

Data yang diperoleh secara langsung untuk pertama kalinya. Data tersebut untuk mengetahui informasi tentang :

- a. Upaya Bappeko dalam pengelolaan RTH di Kota Malang.
- b. Kendala yang dihadapi oleh Bappeko dalam pengelolaan RTH di Kota Malang.
- c. Upaya yang dilakukan untuk mengatasi hambatan yang dihadapi oleh Bappeko Kota Malang dalam pengelolaan RTH

2. Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang diperoleh dari studi pustaka yang diperoleh dari berbagai macam literatur, perundang-undangan maupun data yang diperoleh dari hasil penelitian dari karya ilmiah yang pernah melakukan penelitian yang serupa atau berhubungan dengan penelitian ini.

D. SUMBER DATA

1. Data Primer

Data primer dalam penelitian ini diperoleh secara langsung dari lapangan dan dilakukan melalui wawancara terhadap pihak-pihak yang ikut terlibat pengelolaan RTH di Kota Malang. Pola ini diterapkan dengan harapan dapat memperoleh data dengan obyektivitas dan kebenarannya terjamin.

2. Data Sekunder

Data sekunder dalam penelitian ini didapat melalui studi kepustakaan maupun hasil penelitian karya ilmiah atau dokumen terdahulu yang kemudian dilakukan studi komparasi dengan data hasil penelitian untuk menjawab permasalahan yang telah diuraikan di muka.

E. TEKNIK PENGAMBILAN DATA

1. Pengambilan Data Primer

Dilakukan dengan memperoleh informasi berupa penerapan, pendapat, pandangan, sikap responden mengenai upaya Bappeko dalam pengelolaan RTH dengan menggunakan teknik wawancara.

2. Pengambilan Data Sekunder

Dilakukan dengan mengutip dan menganalisa peraturan perundang-undangan, artikel, buku yang terkait dengan masalah upaya Bappeko dalam pengelolaan RTH.

F. POPULASI DAN SAMPEL

Populasi atau universe adalah seluruh obyek, individu, gejala, kejadian atau seluruh unit yang diteliti. Berdasarkan batasan tersebut maka dalam penelitian ini yang menjadi populasi adalah seluruh informasi mengenai upaya pengelolaan RTH.

Sample data penelitian ini dilakukan dengan metode *purposive sampling* yaitu sampel yang didasarkan atas keahlian dan kewenangan masing-masing, ditetapkan atas dasar tujuan tertentu yang mempunyai hubungan erat dengan permasalahan dalam upaya pengelolaan RTH di Kota Malang, yaitu Kepala

Badan Perencanaan Pembangunan Kota Malang dan Kepala sub bagian Bidang Fisik dan Prasarana yang mempunyai wewenang di bidang pengelolaan RTH.

G. TEKNIK ANALISIS DATA

Pada penelitian ini, peneliti setelah mendapatkan data yang diperoleh melalui pengumpulan data secara lengkap maka tahap selanjutnya adalah tahap analisa data atau pengolahan data. Analisa data yang digunakan oleh peneliti dalam penelitian ini adalah analisa deskriptif kualitatif.

Metode deskriptif kualitatif adalah adalah suatu tata cara penelitian yang menghasilkan data deskriptis analisis, yaitu apa yang dinyatakan oleh responden secara langsung tertulis atau lisan.



BAB IV

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. GAMBARAN UMUM LOKASI PENELITIAN

1. Gambaran Umum Kota Malang

a. Geografis Kota Malang

Kota Malang terletak pada posisi antara 112.06° - 112.07° BT dan 7.06° - 8.02° LS. Kota Malang adalah salah satu dataran tinggi di Propinsi Jawa Timur, dengan ketinggian $\pm 440 - 667$ meter dpl, dengan salah satu lokasi tertinggi adalah pegunungan Buring yang terletak di sebelah timur pusat Kota Malang. Dikelilingi oleh beberapa pegunungan yaitu sebelah barat : barisan Gunung Kawi dan Panderman, Sebelah Utara : Gunung Arjuno, dan di sebelah timur : Gunung Semeru yang merupakan gunung tertinggi di Pulau Jawa. Sungai yang mengalir di Kota Malang adalah Sungai Brantas, Sungai Amprong, dan Sungai Bangau. Berhawa sejuk dan kering, dengan curah hujan rata-rata 1.833 mm tiap tahunnya dan kelembapan udara rata-rata 72%.

b. Wilayah Kota Malang

Adapun batas wilayah administrasi Kota Malang adalah sebagai berikut:

1. Sebelah Utara : Kecamatan Karangploso dan Singosari.
2. Sebelah Selatan : Kecamatan Tajinan dan Pakisaji.
3. Sebelah Timur : Kecamatan Pakis dan Tumpang.
4. Sebelah Barat : Kecamatan Wagir dan Dau.

Memiliki 5 (lima) kecamatan dengan pembagian wilayah administrasi sebagai berikut :

1. Kecamatan Klojen : 11 Kelurahan, 89 RW, 676 RT.
2. Kecamatan Blimbing : 11 Kelurahan, 120 RW, 834 RT.
3. Kecamatan Kedungkandang : 12 Kelurahan, 102 RW, 764 RT.
4. Kecamatan Sukun : 11 Kelurahan, 79 RW, 692 RT.
5. Kecamatan Lowokwaru : 12 Kelurahan, 115 RW, 683 RT.

c. Struktur Ruang Kota

1. Struktur Fungsional

Rencana struktur fungsional Kota Malang erat kaitannya dengan fungsi dan peran kota, sesuai potensi dan perkembangan wilayah kota. Kegiatan fungsional yang diarahkan di Kota Malang adalah: industri, perdagangan, transportasi, pariwisata, perkantoran, pendidikan, kesehatan, peribadatan, militer dan olahraga.

2. Struktur Pelayanan Kota

Struktur pelayanan Kota Malang direncanakan sesuai dengan penempatan kegiatan fungsionalnya dengan menetapkan pusat kota dan bagian wilayah kota (BWK), sebagai berikut:

- a. Pusat kota berada disekitar alun-alun;
- b. BWK Malang Tengah, meliputi wilayah Kecamatan Klojen, dibagi menjadi 3 (tiga) Sub BWK; BWK Malang Tengah diarahkan sebagai pusat pelayanan BWK Malang Tengah sekaligus pusat pelayanan Kota Malang, terutama berada di Kelurahan Sukoharjo, Kiduldalem, Kauman dan sekitarnya;

- c. BWK Malang Tenggara, meliputi wilayah Kecamatan Kedungkandang, dibagi menjadi 4 (empat) Sub BWK dimana Pusat BWK diarahkan di Kelurahan Buring;
- d. BWK Malang Timur Laut, meliputi wilayah Kecamatan Blimbing, dibagi menjadi 7 (tujuh) Sub BWK dimana pusat BWK diarahkan di Kelurahan Blimbing;
- e. BWK Malang Barat Daya, meliputi Wilayah Kecamatan Sukun, dibagi menjadi 3 (tiga) Sub BWK dimana pusat BWK diarahkan di Desa Mulyorejo;
- f. BWK Malang Barat Laut, Meliputi Wilayah Kecamatan Lowokwaru, dibagi menjadi 2 (dua) Sub BWK dimana pusat BWK diarahkan di Kelurahan Dinoyo.

d. Pola Penggunaan Lahan

Pola penggunaan lahan secara umum terbagi kedalam dua jenis, yaitu kawasan terbangun dan kawasan tak terbangun. Begitu pula halnya dengan Kota Malang sebagai daerah urban, pada umumnya didominasi oleh kawasan terbangun yang terdiri dari perumahan, fasilitas umum dan industri. Dari beberapa fasilitas yang ada, perumahan memiliki luasan yang relatif mendominasi daripada komponen guna lahan yang lainnya. Fasilitas ini tersebar pada kawasan pusat kota yang meliputi Kecamatan Klojen, Sukun dan Blimbing. Sedangkan komponen guna lahan sawah dan tegalan terletak di pinggiran kota, yang meliputi Kecamatan Kedungkandang dan Lowokwaru.

Pola penggunaan lahan di Kota Malang, sesuai dengan jenis kegiatannya dan kebijakan pengaturan kepadatan penduduk, adalah sebagai berikut:

- a. Kantor Pemerintahan, cenderung berlokasi di pusat pertumbuhan kota;
- b. Perumahan, secara linier berada di sepanjang jalur transportasi; sedangkan untuk permukiman baru, titik tolak penyediaan lahan kawasan perumahan di dasarkan pada pola pengembangan yang diinginkan, menempati kawasan pinggiran kota;
- c. Perdagangan dan Jasa, sifat polarnya menyebar di lokasi permukiman maupun berkelompok pada kawasan strategis (pusat kegiatan kota);
- d. Industri/Pergudangan, penyediaan lahan didasarkan pada keuntungan yang diperoleh, dampak lingkungan yang ditimbulkan, serta kaitannya dengan kegiatan pendukung lainnya;
- e. Fasilitas Sosial, sebagai elemen pelayanan masyarakat, jenis dan lokasinya disesuaikan dengan kebutuhan masyarakat yang dilayani serta jarak pencapaiannya.

e. Penduduk Kota Malang

Kota Malang memiliki luas 110.06 Km Persegi, dengan jumlah penduduk berdasarkan data statistik pada tahun 2008 sebesar Jiwa. Kepadatan penduduk kurang lebih 8.300 jiwa per kilometer persegi. Tersebar di 5 Kecamatan (Klojen = 118.804 jiwa, Blimbing = 187.364 jiwa, Kedungkandang = 202.663 jiwa, Sukun = 193.689 jiwa, dan Lowokwaru = 220.365 jiwa), 57 Kelurahan, 10 Desa, 505 RW dan 3.649 RT.

Tabel 1
Luas Lahan dan Jumlah Penduduk Kota Malang

No.	Kecamatan	Luas (Ha)	Jumlah Penduduk	Kepadatan Jiwa/Ha
1	Klojen	883.00	118.804	134,5
2	Blimbing	1776.65	187.364	105,5
3	Sukun	2096.57	193.689	92,4
4	Lowokwaru	2260.00	220.365	97,5
5	Kedungkandang	3989.44	202.663	50,8
	Jumlah	11.005,66	922.885	83,8

Sumber : Bappeko Kota Malang tahun 2008, diolah.

Berdasarkan tabel di atas kepadatan penduduk yang tertinggi berada di Kecamatan Klojen dan yang terendah adalah Kecamatan Kedungkandang, sedangkan Kecamatan Blimbing, Sukun dan Lowokwaru merupakan kecamatan dengan kepadatan penduduk sedang. Dasar penetapan kepadatan penduduk ini diperoleh dengan cara perhitungan jumlah penduduk dibagi dengan luas wilayah suatu kecamatan.

2. Gambaran Umum Ruang Terbuka Hijau Kota Malang

Kota Malang seperti halnya kota-kota lain di Indonesia pada umumnya baru tumbuh dan berkembang setelah hadirnya Pemerintah Kolonial Belanda, di mana fasilitas umum direncanakan sedemikian rupa untuk memenuhi kebutuhan dan kepentingan warga Belanda. Di Kota Malang pemerintahan kota berdiri sejak tanggal 1 April 1914 hingga sekarang, ketika Kota Malang masih dikuasai Pemerintahan Kolonial Belanda telah dilakukan rancangan tata ruang kota (*Master Plan*) oleh Ir. Thomas Karsten pada tahun 1933. Dalam menata ruang kota ini sudah diperhitungkan berbagai keperluan penduduk kota termasuk di dalamnya Ruang Terbuka Hijau (RTH).

Sesuai kondisi geografis Kota Malang yang berlokasi di dataran tinggi banyak direncanakan RTH yang menyatu dengan alam pegunungan di sekitar

kota, perencanaan RTH ini didukung oleh beraneka ragam tumbuhan yang subur serta udara yang sejuk sepanjang tahun. RTH peninggalan Pemerintah Kolonial Belanda yang ada sampai sekarang antara lain: Jl. Ijen Boulevard, Taman Slamet, Taman Malabar, Taman Merbabu, Taman Gayam. Taman-taman tersebut pada awalnya memang diperuntukkan untuk kepentingan orang-orang Belanda yang tinggal di daerah perumahan elit Jalan Ijen dan sekitarnya.

Untuk mengarahkan pembangunan agar memenuhi kebutuhan semua pihak maka pada tahun 1962 disusunlah suatu Rencana Garis Besar Penggunaan Tanah di seluruh wilayah Kota Malang dan dalam buku Peringatan 50 tahun Kotapraja Malang yang diterbitkan pada tahun 1964 dijelaskan:

” Rencana land use dari Ir. Thomas Karsten yang dahulu belum lengkap kini dalam garis besarnya telah selesai semua, sekalipun masih belum diresmikan. Rencana land use itu memuat ketentuan-ketentuan dalam garis-garis besar tentang penggunaan tanah dalam kota, di mana daerah-daerah khusus disediakan buat kantor-kantor pemerintah, buat keperluan militer, buat perdagangan, buat lapangan terbuka, buat tempat tinggal, buat industri, buat sekolah.”

Dalam rangka melestarikan taman yang telah ada di beberapa tempat, maka taman-taman tersebut dipelihara oleh Bagian Pertamanan:

” Bagian Pertamanan memelihara taman-taman yang tersebar dalam kota, memelihara pohon-pohon tepi jalan dan disamping itu mengusahakan tempat-tempat bibit-bibit pohon serta kembang-kembang, keindahan taman-taman dalam kota, menambah keindahan Kota Malang yang terkenal juga sebagai kota Kembang ”.

Dalam rencana Garis Besar Penggunaan Tanah Kota Malang tersebut jelas digambarkan suatu lokasi ” Ruang Terbuka Hijau ” terutama yang besar (berskala kota) yaitu antara lain: kompleks stadion dan sekitarnya, Taman Indrokilo, Sekolah Pertanian Menengah Atas Tanjung, Lapangan Rampil, Sepanjang tepi sungai, ditambah ruang terbuka berupa makam milik pemerintah. Lebih lanjut pada buku peringatan 50 tahun Kota Malang tahun 1964 dijelaskan:

” Kota Malang yang berhawa sejuk dan mempunyai pandangan yang indah karenanya tidak akan pernah lepas memikirkan adanya lajur hijau. Lajur hijau ini tidak saja berupa pertamanan dan lapangan tetapi juga berupa kebun kota, kebun binatang, kebun bibit, kuburan yang merupakan ruang terbuka. Fungsi lajur hijau adalah paru-paru kota, merendahkan suhu udara, menyejukkan pandangan, menahan debu, tempat rekreasi dan penghias kota. Oleh karenanya itu harus dipertahankan adanya lajur hijau dan malah harus ditambah.”

Dalam salah satu Sidang Paripurna Gotong Royong Kotapraja Malang pada tahun 1962 ditetapkan Kota Malang sebagai: Kota Pelajar/Kota Pendidikan, Kota Industri, dan Kota Pariwisata. Ketiga pokok tersebut menjadi cita-cita masyarakat Kota Malang yang harus dibina. Oleh karena itu kemudian disebut *Tribina Cita Kota Malang* diuraikan secara jelas tentang arah pembangunan kota untuk mewujudkan Malang sebagai kota pariwisata yaitu:

” Yang dimaksud dengan kota pariwisata adalah suatu kota yang indah yang didukung oleh keindahan alam dan udara yang sejuk, diharapkan agar masyarakat memperindah diri terus-menerus sesuai alam lingkungannya, untuk menjadikan Malang kota transit pariwisata yang menyenangkan ”.

Dalam upaya meningkatkan keindahan Kota Malang dalam mendorong terwujudnya Malang sebagai kota pariwisata, dalam buku Tri Bina Cita Kota Malang tahun 1987 ditulis bahwa :

” Usaha-usaha yang perlu ditingkatkan pada obyek-obyek wisata Kota Malang adalah: meningkatkan/up grading tempat-tempat dan fasilitas wisata, memperindah kota dengan jalan: memperindah taman, meningkatkan penghijauan baik di jalan-jalan maupun hutan kota, membangun up grading alun-alun, monumen, membangun jalan-jalan yang baik, meningkatkan kebersihan dan penertiban lalu lintas serta angkutan, pembangunan/up grading hotel berbintang, pembangunan tempat-tempat perbelanjaan, pembangunan tempat rekreasi, pembangunan rumah makan.”

3. Gambaran Umum Badan Perencanaan dan Pembangunan Kota Malang

Badan perencanaan adalah sebuah organisasi terpisah, dengan kantor dan badan stafnya sendiri. Lembaga pemerintah yang berwenang merencanakan pembangunan terdapat di tingkat nasional (pusat) dan tingkat daerah. Di daerah baik di tingkat propinsi maupun kabupaten/kota terdapat Badan Perencanaan Pembangunan Daerah/Kota yang bertanggung jawab langsung ke Kepala Daerah melalui Sekretaris Daerah.

Di tingkat daerah tugas bidang perencanaan pembangunan dilakukan oleh propinsi serta penilaian atas pelaksanaannya. Begitu juga di kabupaten atau kota Badan Perencanaan di tingkat itu membantu ke Bupati/Walikota dalam menentukan kebijakan di bidang perencanaan pembangunan di propinsi serta penilaian atas pelaksanaannya.

Pada tahun 1978 Gubernur Kepala Daerah Jawa Timur mengintruksikan kepada semua Bupati/ Walikota di Jawa Timur agar membentuk organisasi baru Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda). Atas dasar hal tersebut, maka Pemerintahan Daerah Malang membentuk Bappeda dengan surat Keputusan Walikotamadya Kepala Daerah Tingkat II Malang Nomor V/110/VII/1979 tanggal Juli 1979 kemudian mengangkat Drs. Widomoko sebagai Ketua Bappeda Kota Malang yang pertama didampingi seorang sekretaris dan empat kepala Bidang.

Untuk membentuk Bappeda seluruh Daerah Tingkat II se Jawa Timur telah diterbitkan Surat Keputusan Gubernur Kepala Daerah Tingkat II Jawa Timur Nomor BPPD.053/388/1980 tanggal 23 Mei 1980 tentang Pembentukan Bappeda Tingkat II. Surat Keputusan ini dibuat dengan memperhatikan Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 185 Tahun 1980 tentang Pedoman Organisasi dan Tata Kerja Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Tingkat I dan Tingkat II dan ditindaklanjuti dengan Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 1981 tentang Susunan Organisasi dan Tata Laksana Bappeda Kotamadya Daerah Tingkat II Malang.

Dalam kapasitas sebagai *entry point* pembangunan daerah itulah keberadaan Badan Perencanaan Pembangunan Kota Malang yang dikenal dengan sebutan Badan Perencanaan Pembangunan Kota (Bappeko) dibentuk untuk menjalankan tugas pokok untuk melaksanakan kewenangan dibidang perencanaan pembangunan daerah, sebagaimana ditetapkan dalam Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 10 Tahun 2000 tentang Pembentukan Badan Perencanaan Pembangunan Daerah dan Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 6 Tahun 2004 tentang Pembentukan Badan Perencanaan Pembangunan Kota Malang Dan

Keputusan Walikota Malang Nomor 349 Tahun 2004 tentang Uraian Tugas Pokok, Fungsi dan Tata Kerja Badan Perencanaan Pembangunan Kota Malang.

Badan Perencanaan Pembangunan mempunyai tugas pokok melaksanakan kewenangan daerah di bidang perencanaan pembangunan daerah sesuai dengan kebijakan Kepala Daerah.

a. Fungsi dan Tugas Pokok Bappeko

Bappeko adalah Lembaga Teknis Pemerintah Daerah di bidang perencanaan pembangunan. Badan Perencanaan pembangunan mempunyai tugas pokok melaksanakan kewenangan daerah di bidang perencanaan pembangunan daerah sesuai dengan kebijakan Kepala Daerah.

Tugas Bappeko dalam penyelenggaraan mempunyai fungsi²⁸:

1. Perumusan kebijakan teknis di bidang perencanaan pembangunan Daerah dan penelitian serta Pengembangan Daerah ;
2. Penyusunan dan pelaksanaan rencana strategis dan rencana kerja tahunan di bidang perencanaan teknis pembangunan Daerah, penelitian dan pengembangan daerah ;
3. Pelaksanaan evaluasi rencana strategis dan rencana kerja tahunan Perangkat Daerah sebagai bahwa penyusunan rencana kerja tahunan Daerah ;
4. Pelaksanaan kegiatan pendataan, penelitian dan pengembangan sebagai bahan penyusunan perencanaan pembangunan Daerah di bidang sosial budaya, ekonomi, fisik dan prasarana ;

²⁸ Badan Perencanaan Pembangunan Kota Malang, [http://keuangan.malangkota.go.id / fungsis.php](http://keuangan.malangkota.go.id/fungsis.php) diakses pada tanggal 20 Juni 2008.

5. Pelaksanaan penyusunan Laporan Pertanggungjawaban Kepala Daerah ;
6. Pelaksanaan monitoring dan pelaporan pelaksanaan pembangunan di Daerah ;
7. Pengelolaan administrasi umum yang meliputi penyusunan program, ketatalaksanaan, ketatausahaan, keuangan, kepegawaian, rumah tangga, perlengkapan, kehumasan dan perpustakaan serta kearsipan;
8. Evaluasi dan pelaporan pelaksanaan tugas dan fungsi;
9. Pelaksanaan tugas-tugas lain yang diberikan oleh kepala Daerah sesuai dengan bidang tugas dan fungsinya;

Secara umum kegiatan di atas dilakukan melalui mekanisme penyusunan rencana tahunan secara bertahap mulai dari musyawarah perencanaan pembangunan (musrenbang), yang merupakan wahana untuk menyerap berbagai usulan masyarakat dalam proses pembangunan. Musyawarah dilakukan pertama di kelurahan kemudian dibahas ke musyawarah kecamatan, bulan berikutnya untuk menentukan prioritas usulan yang akan diajukan pada Pemerintah Kota. Pada tahap ini peran Bappeko sebagai pihak yang menentukan prioritas usulan pembangunan yang akan diajukan pada penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) tahun berikutnya.

b. Visi dan Misi Bappeko Kota Malang

Adapun visi dan misi Bappeko Kota Malang sebagai berikut²⁹:

²⁹ Badan Perencanaan Pembangunan Kota Malang, <http://keuangan.malangkota.go.id/visi-misi.php> diakses pada tanggal 20 Juni 2008.

1. Visi

Perencanaan pembangunan kota yang dibuat untuk mewujudkan peningkatan kesejahteraan masyarakat Kota Malang diupayakan mampu mengadopsi dan mewadahi aspirasi masyarakat kota mengenai bentuk pembangunan yang diinginkannya, agar pembangunan tidak hanya dapat dinikmati oleh kalangan tertentu saja tetapi juga dinikmati secara merata oleh seluruh lapisan masyarakat tanpa ada pemihakan.

Dalam rangka menunjang pencapaian visi Kota Malang, visi Bappeko adalah mewujudkan perencanaan daerah yang partisipatif, transparan, integratif dan berkelanjutan.

2. Misi

Bappeko mempunyai misi sebagai berikut :

1. Memadu aspirasi yang berkembang di masyarakat (*bottom-up planning*) dengan program daerah dan kegiatan daerah (*top-down planning*) melalui penguatan sistem perencanaan pembangunan partisipatif;
2. Memantapkan perencanaan lintas perangkat daerah diberbagai bidang pembangunan kota melalui koordinasi yang terprogram dan berkelanjutan;
3. Mengembangkan perencanaan pembangunan kota melalui penyusunan rencana strategis kota maupun penyusunan rencana pembangunan daerah lainnya dan penyusunan rencana tata ruang wilayah merujuk pada hasil penelitian maupun pada database potensi wilayah;

4. Menyelenggarakan pelaporan dan pengendalian pembangunan kota berdasarkan pemantauan dan evaluasi hasil pembangunan kota;
5. Mengembangkan pelayanan teknis perencanaan pembangunan kota melalui penyediaan sarana dan prasarana perencanaan yang layak dan memadai.

c. Struktur Organisasi Bappeko Kota Malang

Struktur Organisasi Badan Perencanaan Pembangunan Kota Malang terdiri dari:

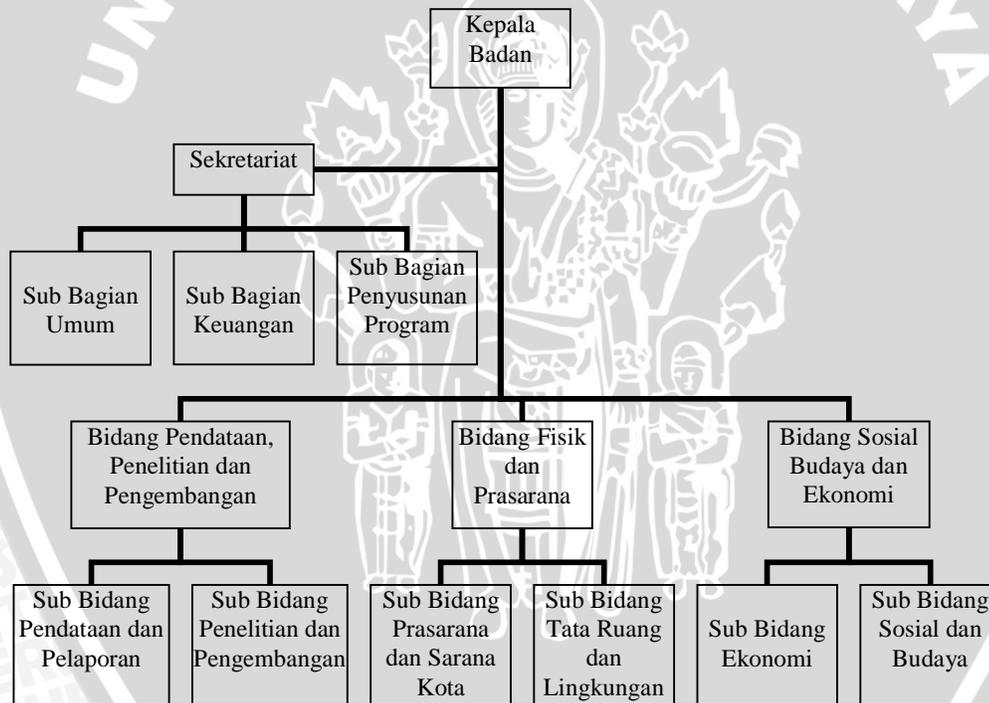
- 1) Unsur Pimpinan yaitu Kepala Badan;
- 2) Unsur Pembantu Pimpinan, Yaitu Bagian Tata Usaha yang terdiri dari:
 - a. Sub Bagian Keuangan dan Penyusunan Program;
 - b. Sub Bagian Umum;
- 3) Unsur Pelaksana yaitu :
 - a. Bidang Pendataan, Penelitian dan Pengembangan terdiri dari :
 1. Sub Bidang Pelaporan dan Pendataan;
 2. Sub Bidang Penelitian dan Pengembangan;
 - b. Bidang Sosial Budaya dan Ekonomi, terdiri dari :
 1. Sub Bidang Sosial Budaya;
 2. Sub Bidang Ekonomi;
 - c. Bidang Fisik dan Prasarana, terdiri dari :
 1. Sub Bidang Tata Ruang dan Lingkungan;
 2. Sub Bidang Prasarana dan Sarana Perkotaan;

4) Kelompok Jabatan Fungsional.

Selain bagian-bagian di atas, untuk melakukan tugas dan fungsi tertentu serta atas kebutuhan Bappeko Kota Malang dapat dibentuk Unit Pelaksana Teknis (UPT) Badan. Unit Pelaksana Teknis Badan dipimpin oleh seorang Kepala Unit Pelaksana Teknis Badan yang dalam melakukan tugasnya berada di bawah dan bertanggung jawab Kepada Kepala Bappeko Kota Malang.

Berikut adalah struktur organisasi Badan Perencanaan Pembangunan Kota Malang:

Bagan : Struktur Organisasi Bappeko Kota Malang



Sumber: Bappeko Kota Malang tahun 2008, tidak diolah.

Untuk menunjang pelaksanaan tugas pokok dan fungsi tersebut, Bappeko Kota Malang memiliki 34 personil yang terdiri atas :

1. Berdasarkan Pendidikan Umum :

- a. Pendidikan S2 : 9 Orang

- b. Pendidikan S1 : 16 Orang
- c. Pendidikan SMA : 6 Orang
- d. Pendidikan SMP : 3 Orang

2. Berdasarkan Jabatan :

- a. Esselon II : 1 Orang
- b. Esselon III : 4 Orang
- c. Esselon IV : 8 Orang
- d. Staff : 21 Orang

3. Berdasarkan Pendidikan dan Pelatihan :

- a. Diklatpim II : 1 Orang
- b. Diklatpim III : 2 Orang
- c. Diklatpim IV : 9 Orang

d. Uraian Tugas dan Fungsi Sub Bidang Tata Ruang dan Lingkungan

Sub Bidang Tata Ruang dan Lingkungan mempunyai tugas melakukan perencanaan tata ruang, sumber daya alam dan lingkungan. Sub Bidang Tata Ruang dan Tata Guna Tanah mempunyai fungsi :

- a. Penyusunan perencanaan pembangunan tata ruang, sumber daya alam dan lingkungan;
- b. Penyiapan bahan koordinasi dan pemaduan rencana pembangunan tata ruang, sumber daya alam dan lingkungan;
- c. Pelaksanaan inventarisasi permasalahan pengaturan tata ruang dan tata guna tanah, pemanfaatan sumber daya alam dan pemeliharaan lingkungan hidup serta pemecahannya;

- d. Penyiapan koordinasi penyusunan program tahunan pengaturan tata ruang dan tata guna tanah, sumber daya alam dan lingkungan;
- e. Pengevaluasian dan pelaporan pelaksanaan tugas dan fungsi;
- f. Pelaksanaan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Kepala Bidang Fisik dan Prasarana sesuai dengan bidang tugas dan fungsinya;

B. UPAYA BAPPEKO DALAM PENGELOLAAN RTH

1. Tujuan dan Strategi Pengelolaan RTH

a. Tujuan

Terwujudnya konsep **MALANG BESTARI**: Konsep lingkungan hidup perkotaan yang sehat, nyaman, indah dan serasi.

1)Sehat

Berhubungan dengan kualitas lingkungan yang *sustainable* (berkelanjutan), *safety* (dari pencemaran), derajat kesesuaian lingkungan dengan kebutuhan fisik manusia; stabilitas lingkungan.

2)Nyaman

Berhubungan dengan kualitas tempat/tatanan fisik lingkungan terhadap manusia pemakainya; kesesuaian modifikasi/seting tempat dengan perilaku pemakai.

3)Indah

Berhubungan dengan kualitas estetika visual lingkungan; bentuk lingkungan dengan proses persepsi dan kognisi pengamat.

4)Serasi

Berhubungan dengan kesesuaian bentuk dan fungsi antar elemen-elemen fisik dalam satu lingkungan.

b. Strategi Pengelolaan RTH

1. Pengembangan RTH

- a. Penataan RTH sesuai fungsinya : estetika, ekologis, rekreatif dan edukatif.
- b. Penanaman pohon sesuai jenis dan fungsi RTH.
- c. Penempatan RTH sebagai pendukung identitas kawasan.
- d. Pengelompokan RTH sesuai fungsi, Hirarki, dan skala ruang lingkungannya.

2. Pembangunan RTH

Mengingat keterbatasan dana pemerintah, pembangunan ruang terbuka hijau dilaksanakan secara berkesinambungan, bertahap dengan melibatkan peran serta masyarakat, dunia usaha dan kalangan akademis meliputi kegiatan :

- a. pembangunan hutan kota; kebun bibit; taman kota; taman lingkungan.
- b. pembangunan RTH pada ruas jalan utama kota.
- c. pembangunan RTH pada lokasi fasilitas umum kota.
- d. pembangunan RTH pada sempadan sungai; jalur KA; SUTT
- e. penghijauan tanaman/kavling rumah

Pelaksanaan kegiatan melibatkan masyarakat melalui :

- a. kegiatan penghijauan yang dilombakan.
- b. gerakan penghijauan bersama, mengembangkan partisipasi masyarakat.
- c. sosialisasi dan pengembangan forum diskusi masyarakat, untuk meningkatkan kepedulian terhadap lingkungannya.

2. Kegiatan Perencanaan Penggunaan dan Peruntukan Lahan

Secara umum kegiatan perencanaan penggunaan dan peruntukan lahan di wilayah kota malang merupakan wewenang dan tanggung jawab dari Badan Perencanaan dan Pembangunan Kota Malang.

Badan Perencanaan Pembangunan Kota Malang tersebut merupakan lembaga teknis daerah yang mempunyai tugas pokok melaksanakan kebijakan di bidang perencanaan pembangunan daerah.

Dalam penyusunan perencanaan tersebut dilakukan oleh Bappeko berdasarkan masukan dari masyarakat melalui musyawarah perencanaan pembangunan (musrenbang), yang merupakan wahana untuk menyerap berbagai usulan masyarakat dalam proses pembangunan.

Perencanaan penggunaan dan peruntukan RTH tidak lepas dari aspek pertanahan dan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) itu sendiri. RTRW yang ada saat ini merupakan revisi dari RTRW yang ada sebelumnya yaitu Rencana Umum Teknik Ruang Kota (RUTRK) tahun 1990/1991, sehubungan dengan keluarnya UU 24 tahun 1992 tentang Penataan Ruang maka RUTRK tersebut direvisi menjadi RTRW Kota Malang pada tahun 1993/1994, setelah rencana tersebut berjalan sekitar lima tahun, mengalami revisi lagi pada tahun 1998/1999. Selama tahun 1998 hingga 2001 merupakan masa penyusunan revisi RTRW sampai waktu yang ditetapkan menjadi RTRW Kota Malang tahun 2001/2011 dalam Perda No.7/2001. Dalam Perda tersebut terdapat dua tahapan program yaitu tahap 1 yaitu tahun 2001-2005 dan tahap 2 tahun 2006-2011, dan pada setiap tahapnya akan dilakukan peninjauan terhadap RTRW tersebut. Sedangkan untuk

saat ini setelah berlakunya UU No.26 tahun 2007 tentang Penataan Ruang masih belum diadakan revisi pada RTRW Kota Malang.

Pada dasarnya tanah di Kota Malang dapat dialih fungsikan untuk kegiatan perkotaan yang berorientasi pada sektor non agraris sesuai dengan struktur fungsional kota, sebagaimana pengertian kota itu sendiri yaitu kawasan yang memiliki kegiatan utama bukan pertanian, walaupun demikian kawasan ini tetap memerlukan RTH. Sehingga rencana penggunaan lahan di Kota Malang ini di dasarkan pada fungsi bagian wilayah yang sudah ditentukan menjadi bagian wilayah kota (BWK).

Berdasarkan hasil pengamatan, kebutuhan akan RTH ini memang diperlukan, karena untuk saat ini keberadaan RTH di Kota Malang tidak memenuhi luasan minimum. Untuk itu sesuai dengan fungsinya Bappeko membuat kebijakan berupa perencanaan pemanfaatan ruang untuk RTH untuk memenuhi kebutuhan atau kekurangan yang ada.

2.1 Perhitungan Kebutuhan RTH

Pada prinsipnya untuk menentukan kebutuhan RTH pada suatu kawasan, dilakukan dengan memperhatikan jumlah penduduk atau luasan kawasan yang bersangkutan.

a. Berdasarkan RTRW Kota Malang

Dalam buku Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Malang tahun 2001-2011, perhitungan kebutuhan luasan ruang terbuka kota di Malang didasari pada prosentase terhadap luasan wilayah perkotaan. Perhitungan ini membedakan antara kebutuhan RTH pada kawasan terbangun sesuai kepadatannya, untuk resapan air, serta diluar kawasan terbangun untuk cadangan kota. Berikut adalah

luas kawasan yang terbangun dan belum terbangun yang ada di Kota Malang dan di tiap-tiap kecamatan.

Tabel 2
Kawasan Terbangun Kota Malang

No	Kecamatan	Luas (Ha)	Luas Kawasan (Ha)	
			Terbangun	Belum Terbangun
1	Klojen	883.00	754,250	128,750
2	Blimbing	1776.65	1445,800	330,850
3	Sukun	2096.57	1267,859	828,850
4	Lowokwaru	2260.00	1597,547	662,453
5	Kedungkandang	3989.44	1869,731	2119,709
	Jumlah	11.005.66	6935,187	4070,473

Sumber : Bappeko Kota Malang tahun 2008, diolah.

Kecamatan Klojen merupakan kecamatan yang memiliki kawasan yang belum terbangun paling sedikit sedangkan untuk yang terluas berada di Kecamatan Kedungkandang.

Pada kawasan terbangun harus disediakan ruang terbuka hijau yang cukup.

- a. Untuk kawasan yang padat, minimum disediakan area 10 % dari luas total kawasan;
- b. Untuk kawasan yang kepadatannya sedang harus disediakan ruang terbuka hijau minimum 15 % dari luas kawasan;
- c. Untuk kawasan berkepadatan bangunan rendah harus disediakan ruang terbuka hijau minimum 20 % terhadap luas kawasan secara keseluruhan;
- d. Untuk meningkatkan daya resap air ke dalam tanah, maka perlu dikembangkan kawasan resapan air yang menampung buangan air

hujan dari saluran drainase. Kawasan resapan air ini terutama direncanakan di wilayah Gunung Buring, dimana untuk setiap 20 Ha tanah perlu disediakan 1 unit, serta di bagian barat Kota Malang yaitu di sekitar Bandulan, Tidar, Karang Besuki dan Merjosari yang membutuhkan 1 unit untuk setiap 30 Ha tanah. Pada bagian utara dan selatan Kota Malang, kawasan resapan air minimum adalah 200 M². upaya lain yang perlu dilakukan adalah dengan membuat kolam resapan air pada wilayah tangkapan air;

- e. Ruang terbuka hijau, di luar kawasan terbangun harus dicadangkan minimum 30 % terhadap luas total Kota Malang, dimana angka ini sudah termasuk untuk keperluan konservasi, keberadaan sawah dan sebagainya.

b. berdasarkan jumlah penduduk

Kebutuhan taman didasarkan pada jumlah penduduk. Berdasarkan pedoman teknis pembangunan perumahan dijelaskan setiap 120.000 jiwa sekurang-kurangnya harus memiliki satu lapangan hijau yang terbuka. Sarana ini sangat diperlukan untuk melayani aktifitas-aktifitas kelompok di area terbuka. Sedangkan untuk luas area taman dan lapangan olahraga yang diperlukan standarnya 0,2 M² / penduduk. Di samping lapangan olahraga, ditentukan pula kebutuhan taman, jalur hijau dan sebagai cadangan sumber alam yang besarnya 15 M² / penduduk, yang lokasinya dapat dibagi sesuai dengan kebutuhan yang lokasinya dapat disebar.

Kedua sistem penghitungan kebutuhan tersebut sangat sederhana, karena dilakukan tanpa memperhitungkan faktor-faktor yang lain, misal kebutuhan

oksigen, atau pendekatan berdasarkan jumlah kendaraan bermotor maupun kegiatan industri yang tinggi. Tetapi dengan cara yang sederhana tersebut dirasa sudah cukup memenuhi apabila dikaji secara ekonomi hingga efisiensi penggunaan sumber daya alamnya.

2.2. Program Pemanfaatan RTH di Tiap Kecamatan

Untuk memenuhi kebutuhan RTH, Bappeko melakukan program pemanfaatan RTH yang dilakukan pada tiap kecamatan yang ada di Kota Malang.

a. Kecamatan Klojen

1. Kebutuhan RTH

Kebutuhan RTH di Kecamatan Klojen adalah sebagai berikut :

Luas Wilayah Kec. Klojen	=	883.00 Ha
Jumlah Penduduk Kec. Klojen	=	118.804 jiwa
<u>Kebutuhan RTH</u>		
Lapangan Kota 0,2 M ² /jiwa	=	23.761 M ²
Taman; Jalur Hijau; dsb 15 M ² /jiwa	=	$\frac{1.782.060}{15} M^2 +$
Total	=	1.805.821 M ²

Sumber : Bappeko Kota Malang Tahun 2008, diolah.

Kebutuhan RTH untuk Kecamatan Klojen adalah 1.805.821 M², jumlah ini diperoleh berdasarkan perhitungan dari kebutuhan akan luas lapangan ditambah dengan luas dari taman, jalur hijau, makam, resapan air, makam dan hutan kota. Untuk kebutuhan taman, jalur hijau, makam dan resapan air dibagi sesuai dengan kebutuhan.

2. Perencanaan RTH

Untuk memenuhi kebutuhan RTH dilakukan pengelolaan terhadap RTH tersebut dengan perincian sebagai berikut :

Tabel 3
Perencanaan RTH Kecamatan Klojen

Jenis RTH	Kebutuhan RTH (M ²)	RTH yang ada (M ²)	Pengembangan RTH (M ²)
Taman dan Makam	78.761	98.455	-
Jalur Hijau	127.730	20.635	107.095
Taman Lingkungan	118.804	63.180	55.624
Resapan Air	8.800	-	8.800
Hutan Kota, Kebon Bibit	1.471.726	259.715	1.212.011
Jumlah	1.805.821	441.985	1.383.530

Sumber : Bappeko Kota Malang Tahun 2008, diolah.

Dari data tersebut di atas dapat diketahui bahwa jumlah RTH yang ada di Kecamatan Klojen sangat kurang, yaitu hanya 441.985 M² sedangkan kebutuhan RTH Kecamatan Klojen adalah seluas 1.805.821 M², untuk pengembangan RTH di Kecamatan Klojen yang akan dilakukan oleh Bappeko adalah seluas 1.383.530 M², atau 138,353 Ha, pengembangan RTH ini hanya dapat dilakukan seluas 128,750 Ha saja, sebab hanya terdapat lahan yang belum terbangun seluas 128,750 Ha dari total luas wilayah kecamatan seluas 883,00 Ha.

b. Kecamatan Blimbing

1. Kebutuhan RTH

Kebutuhan RTH di Kecamatan Blimbing adalah sebagai berikut :

Luas Wilayah Kec. Blimbing	=	1776,65 Ha
Jumlah Penduduk Kec. Blimbing	=	187.364 jiwa
<u>Kebutuhan RTH</u>		
Lapangan Kota 0,2 M ² /jiwa	=	37.473 M ²
Taman; Jalur Hijau; dsb 15 M ² /jiwa	=	2.810.458 M ² +
Total kebutuhan RTH	=	2.847.932 M ²

Sumber : Bappeko Kota Malang Tahun 2008, diolah.

Kebutuhan RTH untuk Kecamatan Blimbing adalah 2.847.932 M², jumlah ini diperoleh berdasarkan perhitungan dari kebutuhan akan luas lapangan ditambah dengan luas dari taman, jalur hijau, makam, resapan air, makam dan hutan kota. Untuk kebutuhan taman, jalur hijau, makam dan resapan air dibagi sesuai dengan kebutuhan.

2. Perencanaan RTH

Untuk memenuhi kebutuhan RTH dilakukan pengelolaan terhadap RTH tersebut dengan perincian sebagai berikut :

Tabel 4
Perencanaan RTH Kecamatan Bimbing

Jenis RTH	Kebutuhan RTH (M ²)	RTH yang ada (M ²)	Pengembangan RTH (M ²)
Taman dan Makam	92.473	165.463	-
Jalur Hijau	201.442	10.588	190.874
Taman Lingkungan	187.364	16.306	171.058
Resapan Air	18.000	-	18.000
Hutan Kota, Kebon Bibit	2.348.653	4.075	2.344.578
Jumlah	2.847.932	196.432	2.651.500

Sumber : Bappeko Kota Malang Tahun 2008, diolah.

Dari data tersebut di atas dapat diketahui bahwa jumlah RTH yang ada di Kecamatan Blimbing sangat kurang hanya 196.432 M² sedangkan kebutuhan RTH Kecamatan adalah seluas 2.847.932 M², untuk pengembangan RTH di Kecamatan Blimbing yang akan dilakukan oleh Bappeko adalah seluas 2.651.500 M², pengembangan RTH ini masih dapat dilakukan karena masih terdapat lahan yang belum terbangun seluas

3.308.500 M² atau 330,850 Ha dari total luas wilayah kecamatan seluas 1776.65 Ha.

c. Kecamatan Sukun

1. Kebutuhan RTH

Kebutuhan RTH di Kecamatan Sukun adalah sebagai berikut :

Luas Wilayah Kec. Sukun	=	2096,57 Ha
Jumlah Penduduk Kec. Sukun	=	193.689 jiwa
<u>Kebutuhan RTH</u>		
Lapangan Kota 0,2 M ² /jiwa	=	38.738 M ²
Taman; Jalur Hijau; dsb 15 M ² /jiwa	=	2.905.328 M ²
Total kebutuhan RTH	=	2.944.065 M ²

Sumber : Bappeko Kota Malang Tahun 2008, diolah.

Kebutuhan RTH untuk Kecamatan Sukun adalah 2.944.065 M², jumlah ini diperoleh berdasarkan perhitungan dari kebutuhan akan luas lapangan ditambah dengan luas dari taman, jalur hijau, makam, resapan air, makam dan hutan kota. Untuk kebutuhan taman, jalur hijau, makam dan resapan air dibagi sesuai dengan kebutuhan.

2. Perencanaan RTH

Untuk memenuhi kebutuhan RTH dilakukan pengelolaan terhadap RTH tersebut dengan perincian sebagai berikut :

Tabel 5
Perencanaan RTH Kecamatan Sukun

Jenis RTH	Kebutuhan RTH (M ²)	RTH yang ada (M ²)	Pengembangan RTH (M ²)
Taman dan Makam	93.738	276.940	-
Jalur Hijau	208.241	12.467	190.874
Taman Lingkungan	187.364	16.306	179.417
Resapan Air	20.800	-	20.800
Hutan Kota, Kebon	2.427.598	77.858	2.349.740

Jumlah	2.944.065	402.337	2.541.728
---------------	------------------	----------------	------------------

Sumber : Bappeko Kota Malang Tahun 2008, diolah.

Dari data tersebut di atas dapat diketahui bahwa jumlah RTH yang ada di Kecamatan Sukun sangat kurang hanya 402.337 M² sedangkan kebutuhan RTH Kecamatan Sukun adalah seluas 2.944.065 M², untuk pengembangan RTH di Kecamatan Sukun yang akan dilakukan oleh Bappeko adalah seluas 2.541.728 M², pengembangan RTH ini masih dapat dilakukan karena masih terdapat lahan yang belum terbangun seluas 8.288.500 M² atau 828,850 Ha dari total luas wilayah kecamatan seluas 2096.57 Ha.

d. Kecamatan Lowokwaru

1. Kebutuhan RTH

Kebutuhan RTH di Kecamatan Lowokwaru berdasarkan penghitungan adalah sebagai berikut :

Luas Wilayah Kec. Lowokwaru	=	2.260 Ha
Jumlah Penduduk Kec. Lowokwaru	=	220.365 jiwa
<u>Kebutuhan RTH</u>		
Lapangan Kota 0,2 M ² /jiwa	=	44.073 M ²
Taman; Jalur Hijau; dsb 15 M ² /jiwa	=	3.305.477 M ²
Total kebutuhan RTH	=	3.349.550 M ²

Sumber : Bappeko Kota Malang Tahun 2008, diolah.

Kebutuhan RTH untuk Kecamatan Lowokwaru adalah 3.349.550 M², jumlah ini diperoleh berdasarkan perhitungan dari kebutuhan akan luas lapangan ditambah dengan luas dari taman, jalur hijau, makam, resapan air, makam dan hutan kota. Untuk kebutuhan taman, jalur hijau, makam dan resapan air dibagi sesuai dengan kebutuhan.

2. Perencanaan RTH

Untuk memenuhi kebutuhan RTH dilakukan pengelolaan terhadap RTH tersebut dengan perincian sebagai berikut :

Tabel 6
Perencanaan RTH Kecamatan Lowokwaru

Jenis RTH	Kebutuhan RTH (M ²)	RTH yang ada (M ²)	Pengembangan RTH (M ²)
Taman dan Makam	104.073	107.871	-
Jalur Hijau	208.241	26.479	210.443
Taman Lingkungan	220.365	9.942	210.423
Resapan Air	22.600	-	22.600
Hutan Kota, Kebon Bibit	2.765.590	16.670	2.748.920
Jumlah	3.349.550	160.962	3.188.588

Sumber : Bappeko Kota Malang Tahun 2008, diolah.

Dari data tersebut di atas dapat diketahui bahwa jumlah RTH yang ada di Kecamatan Lowokwaru sangat kurang hanya 160.962 M² sedangkan kebutuhan RTH Kecamatan Lowokwaru adalah seluas 3.349.550 M², untuk pengembangan RTH di Kecamatan Lowokwaru yang akan dilakukan oleh Bappeko adalah seluas 3.188.588 M², pengembangan RTH ini masih dapat dilakukan karena masih terdapat lahan yang belum terbangun seluas 6.624.530 M² atau 662,453 Ha dari total luas wilayah kecamatan seluas 2260.00 Ha.

e. Kecamatan Kedungkandang

1. Kebutuhan RTH

Kebutuhan RTH di Kecamatan Kedungkandang adalah sebagai berikut :

Luas Wilayah Kec. Kedungkandang	=	3989,44 Ha
Jumlah Penduduk Kec. Kedungkandang	=	172.663 jiwa
<u>Kebutuhan RTH</u>		
Lapangan 0,2 M ² /jiwa	=	40.403 M ²
Taman; Jalur Hijau; dsb 15 M ² /jiwa	=	3.030.236 M ²
Total kebutuhan RTH	=	3.070.639 M ²
<i>Sumber : Bappeko Kota Malang Tahun 2008, diolah.</i>		

Kebutuhan RTH untuk Kecamatan Kedungkandang adalah 3.070.639 M², jumlah ini diperoleh berdasarkan perhitungan dari kebutuhan akan luas lapangan ditambah dengan luas dari taman, jalur hijau, makam, resapan air, makam dan hutan kota. Untuk kebutuhan taman, jalur hijau, makam dan resapan air dibagi sesuai dengan kebutuhan.

2. Perencanaan RTH

Untuk memenuhi kebutuhan RTH dilakukan pengelolaan terhadap RTH tersebut dengan perincian sebagai berikut :

Tabel 7
Perencanaan RTH Kecamatan Kedungkandang

Jenis RTH	Kebutuhan RTH (M ²)	RTH yang ada (M ²)	Pengembangan RTH (M ²)
Taman dan Makam	100.403	77.925	22.47
Jalur Hijau	217.194	8.900	208.294
Taman Lingkungan	202.016	27.733	174.283
Resapan Air	40.000	-	40.000
Hutan Kota, Kebon Bibit	2.511.026	16.670	2.494.355
Jumlah	3.070.639	131.228	2.939.411

Sumber : Bappeko Kota Malang Tahun 2008, diolah.

Dari data tersebut di atas dapat diketahui bahwa jumlah RTH yang ada di Kecamatan Kedungkandang sangat kurang hanya 131.228 M²

sedangkan kebutuhan RTH Kecamatan Kedungkandang adalah seluas 3.070.639 M², untuk pengembangan RTH di Kecamatan Kedungkandang yang akan dilakukan oleh Bappeko adalah seluas 2.939.411 M², pengembangan RTH ini masih dapat dilakukan karena masih terdapat lahan yang belum terbangun seluas 21.197.090 M² atau 2119,709 Ha dari total luas wilayah kecamatan seluas 3989.44 Ha.

Dengan demikian kebutuhan luas RTH di Kota Malang adalah sejumlah 14.018.007 M² atau 1.401,8 Ha sedangkan luas RTH yang sudah ada adalah 1.332.944 M² atau 133,3 Ha, dengan demikian Kota Malang masih memerlukan RTH kurang lebih seluas 12.704.757 M² atau 1.270,4 Ha. Yang masih dapat disediakan melalui luasan wilayah kota yang belum terbangun seluas 4070,473 Ha.

3. Pengelolaan RTH di Kota Malang

Secara keseluruhan kegiatan perencanaan yang dilakukan oleh Bappeko dalam pengelolaan RTH sudah bagus. Meskipun begitu pengalih fungsian terhadap RTH kerap terjadi, selain itu kebutuhan akan RTH ini memang diperlukan, karena untuk saat ini keberadaan RTH di Kota Malang tidak memenuhi luasan minimum 30 % dari luas Wilayah Kota Malang, RTH yang tersisa hanya hanya 133,3 Ha (1,4 %).

Perencanaan pengembangan RTH tidak lepas dari aspek pertanahan dan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) itu sendiri. RTRW tersebut kemudian ditetapkan menjadi Perda.

Pengelolaan RTH sendiri telah diatur di dalam Peraturan Derah No.7 Tahun 2001. Saat ini Perda tersebut kurang berjalan efektif, sebagaimana

disebutkan dalam Pasal 20 ayat 5 tentang ruang terbuka hijau (RTH) dan olah raga, namun berdasarkan pengamatan yang telah dilakukan ditemukan beberapa peralihan fungsi terhadap RTH diantaranya : Kawasan bantaran sungai yang ada di Kota Malang banyak yang menjadi permukiman sehingga dapat mengakibatkan erosi, kawasan GOR pulosari dan sekitarnya yang sekarang menjadi supermarket Giant, Kawasan Akademi Penyuluh Pertanian yang sekarang menjadi Perumahan.

Penegakan hukum atas peraturan daerah yang berlaku juga kurang berjalan efektif, hal ini dapat dipengaruhi oleh faktor-faktor lain seperti peraturan itu sendiri, aparat hukum, pelaksanaan yang mendukung penegakan hukum serta kondisi masyarakat dimana ketentuan hukum tersebut diberlakukan. Keempat faktor tersebut saling berkaitan karena merupakan esensi dari penegakan hukum serta merupakan hal yang berkesinambungan dalam menentukan efektif atau tidaknya penegakan hukum. Efektifitas hukum akan tercapai apabila faktor-faktor yang mempengaruhi berdampak positif atau mendukung hukum yang telah diberlakukan³⁰.

Tolak ukur efektifitas penegakan hukum berlakunya Peraturan daerah terhadap pengelolaan RTH di Kota Malang juga dipengaruhi oleh 4 faktor yaitu:

1. Faktor peraturan, yang dalam hal ini adalah Peraturan daerah No.7 Tahun 2001, Peraturan ini mencakup isi norma-norma hukum beserta perumusannya maupun cara untuk menegakkannya yang berlaku bagi pelaksanaan hukum maupun mencari keadilan. Dengan meningkatnya jumlah penduduk di Kota Malang, maka masyarakat Kota Malang

³⁰ Soerjono Soekanto, *faktor-faktor yang mempengaruhi penegakan hukum*, rajawali Press, Jakarta, 2004, hlm. 8.

menuntut adanya keberadaan RTH untuk mencukupi kebutuhan oksigen maupun kebutuhan yang lainnya. Dengan dikeluarkannya Perda No.7 Tahun 2001 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Malang, merupakan langkah awal dan merupakan bentuk dari keseriusan pemerintah kota terkait perencanaan tata ruang yang didalamnya termasuk perencanaan mengenai RTH, serta dasar bagi Bappeko untuk melakukan pengelolaan RTH. sehingga dengan Peraturan Daerah tersebut diharapkan dapat melakukan pengelolaan RTH dengan baik.

2. Faktor aparat hukum, yang dalam hal ini adalah aparat Bappeko Kota Malang, yang bertugas sebagai badan perencanaan pembangunan termasuk dalam perencanaan pembangunan RTH. Bappeko Kota Malang mempunyai peranan terhadap pengelolaan RTH di Kota Malang, peran tersebut diwujudkan oleh Bappeko dengan mengeluarkan perencanaan khusus mengenai RTH yang dituangkan dalam bentuk masterplan ruang terbuka hijau.
3. Faktor pelaksanaan yang mendukung penegakan hukum. Dalam hal ini adalah pelaksanaan perencanaan tata ruang yang sesuai dengan peraturan yang sudah ada. Dalam setiap penggunaan wilayah harus disesuaikan dengan ketentuan yang telah dituangkan dalam rencana tata ruang wilayah, sehingga setiap orang atau pihak yang melakukan kegiatan pemanfaatan ruang dan bangunan tidak menyalahi aturan yang telah ada. Oleh karena itu Bappeko melakukan perencanaan terhadap RTH sehingga keberadaan RTH tersebut dapat terjaga.

4. Faktor kondisi masyarakat, masyarakat terkait dalam hal ini merupakan orang atau pihak yang melakukan penggunaan ruang, yang sering melakukan kegiatan tersebut misalnya adalah pihak investor atau pengembang. Dalam melakukan kegiatan tersebut para pihak harus memperhatikan arti penting dari adanya rencana tata ruang termasuk keberadaan RTH tersebut.

C. KENDALA – KENDALA YANG DIHADAPI OLEH BAPPEKO DALAM UPAYA PENGELOLAAN RTH KOTA MALANG

Secara keseluruhan pelaksanaan pengelolaan RTH yang dilakukan oleh Bappeko Kota Malang tersebut memang hampir sebagian besar telah berhasil dengan baik, tetapi dalam pelaksanaannya terdapat beberapa kendala yang dihadapi Bappeko Kota Malang, yang menjadi hambatan dalam pelaksanaan pengelolaan RTH di wilayah Kota Malang, sehingga apabila kita lihat meskipun Pemerintah telah melakukan tindakan yang optimal, tetapi masih banyak beberapa masalah yang berhubungan dengan pengelolaan terhadap RTH.

Adapun kendala yang dihadapi oleh Bappeko dalam upaya pengelolaan RTH yaitu kendala yang dihadapi dari dalam (internal) maupun dari luar (eksternal). Kendala yang berasal dari internal tersebut diantaranya sebagai berikut :

1. Pejabat Birokrasi yang tidak konsisten terhadap Tata Ruang Kota. Para pejabat birokrasi mulai pimpinan puncak sampai unit-unit kerja yang menentukan kebijaksanaan dan pelaksanaan teknis seringkali tidak konsisten terhadap rencana tata ruang kota yang sudah disusun sebelumnya dan ditetapkan menjadi peraturan daerah.

Perencanaan tata ruang kota yang sudah disusun tenaga ahli dengan memperhitungkan kebutuhan masyarakat secara menyeluruh dalam bentuk rencana tata ruang wilayah (RTRW), rencana detail tata ruang kota (RDTRK), rencana teknik ruang kota (RTRK), dan lain-lain, seringkali hanya sebagai dokumen dalam bentuk buku dan peta di atas kertas, sehingga tidak digunakan sebagai bahan pertimbangan secara matang oleh pejabat birokrasi yang berpandangan bangunan fisik lebih penting dari ruang terbuka hijau sehingga dengan mudah mengubah penggunaan lahan-lahan tanpa mempertimbangkan keseimbangan ekosistem seluruh kota³¹.

2. Kurangnya Sumber Daya Manusia (SDM). Kurangnya SDM menjadi kendala tersendiri bagi Bappeko dalam melakukan perencanaan wilayah.³²

Berdasarkan survey yang telah dilakukan, dalam menjalankan tugasnya Bappeko hanya dijalankan oleh 34 orang pegawai saja, yang terdiri dari 21 orang staf dan 13 pejabat setingkat Esselon dengan perincian sebagai berikut : Esselon II 1 orang, Esselon III 4 orang dan Esselon IV sejumlah 8 orang, selain kurangnya SDM juga kurangnya tenaga ahli dalam bidang perencanaan juga menjadi kendala yang dihadapi oleh Bappeko.

Dengan keterbatasan jumlah SDM tersebut untuk melakukan tugas dan fungsi dari Bappeko dirasakan sangat kurang, sehingga seringkali perencanaan pembangunan yang telah dilakukan kurang dapat dirasakan oleh masyarakat Kota Malang.

3. Keterbatasan Anggaran, mengingat Kota Malang memiliki wilayah yang cukup luas dan keberadaan RTH yang tersebar di seluruh wilayah kota,

³¹ Hasil Wawancara dengan Kepala Bagian Fisik dan Prasarana Bappeko Kota Malang pada tanggal 14 Oktober 2008.

³² Ibid.

maka kebutuhan biaya pengelolaan maupun perawatan tersebut sangat banyak dan saat ini anggaran yang disediakan untuk pengelolaan dan perawatan dinilai oleh Bappeko masih kurang³³.

4. Kurangnya koordinasi antar bidang-bidang. Belum serasinya koordinasi antar bidang-bidang menyebabkan kurang efektifnya kinerja dari Bappeko dalam perencanaan pembangunan khususnya dalam pengelolaan ruang terbuka hijau.³⁴

Sedangkan untuk hambatan lain yang dihadapi oleh Bappeko yang berupa hambatan eksternal dapat berupa :

1. Kurangnya peran serta masyarakat, dalam melaksanakan Perencanaan Pembangunan seringkali masyarakat tidak banyak dilibatkan, kurangnya peran serta masyarakat ini menyebabkan sering terjadi perbedaan pendapat mengenai kebijakan antara pemerintah dengan masyarakat. Akibat lain yang dapat timbul karena kurangnya peran serta dari masyarakat ini yaitu dapat menyebabkan terjadinya konflik terhadap penggunaan ruang.³⁵

2. Pemilik lahan yang kurang peduli. Pemilik lahan, dapat dari instansi pemerintah, lembaga swasta atau perorangan merasa bahwa miliknya itu dapat dibangun bangunan apa saja menurut keinginannya tanpa mempertimbangkan bahwa bangunan itu tidak sesuai peruntukannya sesuai rencana tata ruang kota yang sudah ditetapkan.³⁶

Pemilik lahan menjual tanahnya kepada pihak lain (investor) dengan harga tinggi karena akan dibangun bangunan komersial. Jadi di sini pertimbangan

³³ Ibid.

³⁴ Ibid.

³⁵ Ibid.

³⁶ Ibid.

utamanya adalah nilai ekonomi yang menguntungkan, baik untuk pemilik tanah maupun untuk investor.

Termasuk dari pemerintah itu sendiri, kebijaksanaan pemerintahan atasan di tingkat propinsi atau pemerintah pusat (Departemen) yang mempunyai lahan-lahan di Kota Malang ingin menggunakan lahan tersebut sesuai dengan keinginannya yang dapat bertentangan dengan perencanaan tata ruang yang sudah ada, sehingga dapat menyebabkan pimpinan daerah Kota Malang tidak mampu menolaknya.

Investor pemilik modal banyak yang mengincar lahan-lahan terbuka hijau untuk dibangun bangunan komersial dengan cara melakukan pendekatan kepada pimpinan daerah dan pejabat terkait untuk memperoleh ijin. Bila pejabat yang bersangkutan tidak mempunyai prinsip berpegang teguh pada perencanaan tata ruang kota yang sudah ditetapkan maka akan memberi ijin tanpa memperhatikan dampak negatif yang mungkin akan timbul di kemudian hari.

3. Lemahnya Koordinasi antar dinas–dinas Pemerintah Kota Malang dengan Bappeko, pada kenyataannya banyak usulan dari dinas–dinas Pemerintah Kota Malang tidak disampaikan kepada Bappeko sebagai pihak yang berwenang.³⁷

4. Pengawasan dan penegakan hukum yang lemah. Pengawasan pembangunan oleh lembaga legislatif seringkali kurang efektif sehingga banyak perubahan lahan yang terjadi tidak dapat dantisipasi sejak awal. Banyak terjadi bangunan sudah berdiri akan tetapi bermasalah. Dan masalah itu tidak dapat

³⁷ Ibid.

diselesaikan dengan pihak eksekutif, sehingga perubahan lahan terbuka hijau menjadi bangunan terus berlangsung.³⁸

Pengawasan pembangunan dari pihak luar seperti lembaga swadaya masyarakat, organisasi lingkungan hidup, pengamat lingkungan, ahli-ahli dari perguruan tinggi yang sering mengeluarkan pendapat tentang manfaat ruang terbuka hijau sering terabaikan.

D. UPAYA-UPAYA YANG DILAKUKAN DALAM MENGATASI KENDALA YANG DIHADAPI OLEH BAPPEKO DALAM PENGELOLAAN RTH

Dari beberapa kendala yang dihadapi oleh Bappeko dan telah diuraikan di atas, maka perlu adanya upaya yang harus dilakukan oleh Bappeko dalam menghadapi kendala-kendala tersebut, dalam hal ini upaya yang dilakukan oleh Bappeko dalam mengatasi kendala internal diantaranya adalah :

1. Untuk mengatasi ketidak konsistensian para pejabat birokrasi dalam penataan ruang maka Bappeko melakukan beberapa kebijakan mengenai perencanaan penataan ruang, beberapa diantaranya kebijakan berupa arahan pengelolaan, pengendalian dan ketentuan pemanfaatan RTH tersebut yang lebih jelas. Sehingga pada saat pelaksanaan pembangunan tidak hanya mementingkan pembangunan fisik saja tetapi juga dapat menjaga keberadaan RTH itu sendiri sesuai dengan yang telah ditentukan di dalam RTRW.³⁹

2. Untuk mengatasi keterbatasan jumlah SDM maka Bappeko bekerja sama dengan dinas-dinas Pemerintah Kota Malang dalam melakukan penelitian

³⁸ Ibid.

³⁹ Ibid.

terhadap potensi–potensi yang ada di daerah, sehingga walaupun dengan jumlah SDM yang terbatas Bappeko dapat melakukan tugasnya dengan efektif.⁴⁰

3. untuk mengatasi kendala dalam kebutuhan anggaran yang dipergunakan yaitu dengan menyediakan anggaran dalam APBD yang cukup memadai setiap tahun anggaran, sehingga dapat digunakan untuk membangun, meningkatkan, memelihara ruang terbuka yang ada dan yang akan dibangun sehingga kualitas dan kuantitasnya meningkat. Selain itu pembangunan juga dilakukan secara bertahap.

4. untuk mengatasi kendala belum serasinya koordinasi antara Bidang–bidang maka Bappeko sering mengadakan rapat koordinasi antar bidang–bidang, sehingga kerjasama yang dilakukan lebih padu.⁴¹

Sedangkan upaya yang dilakukan oleh Bappeko untuk menghadapi kendala eksternal diantaranya adalah :

1. Untuk mengatasi perbedaan pendapat antara pemerintah dengan masyarakat, maka Bappeko lebih aktif dalam memaparkan program kerjanya kepada masyarakat, Bappeko juga memberi peluang keterlibatan / peran serta masyarakat, dunia usaha dan kalangan akademis dalam setiap program penghijauan ataupun pengelolaan RTH.

Untuk menghindari adanya konflik penggunaan ruang, maka rencana dalam pengelolaan ruang terbuka ini harus terbuka dan diketahui oleh publik, sehingga setiap lokasi yang diperuntukkan bagi RTH dapat dipahami oleh semua pihak dan diikuti baik oleh Pemerintah maupun masyarakat secara perorangan

⁴⁰ Ibid.

⁴¹ Ibid.

ataupun usaha swasta yang akan mengembangkan kegiatannya dalam skala kecil, maupun besar.

Adapun tindakan administrasi yang dapat mencegah terjadinya konflik penggunaan ruang diantaranya dengan sosialisasi masterplan RTH, sehingga berbagai pihak yang akan melakukan pembangunan dengan memanfaatkan ruang dapat memperkirakan pada lokasi mana sebaiknya pembangunan dapat dilaksanakan, dengan tidak mengubah peruntukan RTH yang telah ditetapkan.⁴²

2. Untuk mengatasi ketidak pedulian pemilik lahan terhadap keberadaan RTH, maka Bappeko melakukan sosialisasi Perda secara berkesinambungan, baik itu Perda No 7 Tahun 2001 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Malang Tahun 2001 – 2011 ataupun Perda No. 03 Tahun 2003 tentang Pengelolaan Pertamanan Kota dan Dekorasi Kota kepada masyarakat sampai struktur organisasi yang terendah (RT), terutama manfaat tidak langsung dari penghijauan.⁴³

3. untuk mengatasi lemahnya koordinasi antar dinas–dinas Pemerintah Kota Malang dengan Bappeko diperlukan kesiapan operasionalisasi rencana pada tingkat detail, serta kesiapan aparat pemerintah yang terkait langsung dengan perencanaan, pemanfaatan dan pengendalian tata ruang di wilayah Kota Malang. Diantaranya Bappeko, Dinas Wasbangdaling, dan Dinas Pertamanan Kota Malang.

Organisasi pembangunan dan pengelolaan RTH kota sangat bergantung kepada perangkat yang ada dan keperluannya. Sistem pengorganisasian di suatu daerah mungkin berbeda dengan daerah lainnya. Bidang perencanaan dipegang

⁴² Ibid.

⁴³ Ibid.

oleh Bappeko, Bidang pengawasan dan pengendalian ruang oleh Dinas Wasbangdaling sedangkan teknis pengelolaan taman oleh Dinas Pertamanan yang dibantu oleh tim pembina yang terdiri instansi terkait lainnya menurut kebutuhan masing-masing kota atau daerah.⁴⁴

4. untuk mengatasi lemahnya pengawasan dan penegakan hukum yaitu dengan memberikan dasar hukum yang pasti tentang penggunaan lahan terbuka hijau dapat dilakukan dari awal perencanaan tata ruang kota yaitu melalui : Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW), Rencana Detail Tata Ruang Kota (RDTRK) dan Rencana Teknik Ruang Kota (RTRK), dimana di dalamnya terdapat lokasi ruang terbuka hijau untuk berbagai kebutuhan. Untuk lebih mempertegas keberadaan ruang terbuka hijau yang masih tersisa, dapat juga ditetapkan menjadi Peraturan Daerah (PERDA) khusus untuk ruang terbuka hijau.⁴⁵

Dilihat dari penyusunan Perencanaan Tata Ruang Kota baik Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW), Rencana Detail Tata Ruang Kota (RDTRK) maupun Rencana Teknik Ruang Kota (RTRK) yang secara rutin dilakukan dan setiap 5 (lima) tahun dievaluasi program dan kegiatan Pemerintah Kota Malang sudah mengarah pada keberlangsungan ruang terbuka hijau. Hal ini karena ditinjau dari sisi perencanaan sudah tersedia lahan terbuka hijau yang sudah pasti lokasinya. Lokasi ruang terbuka hijau dalam RTRW dan RDTRK yang telah ditetapkan menjadi Peraturan Daerah (PERDA) mempunyai kekuatan hukum yang kuat.

⁴⁴ Ibid.

⁴⁵ Hasil Wawancara dengan Kepala Bappeko Kota Malang pada tanggal 23 Oktober 2008.

Dalam melaksanakan pembangunan setiap sektor seperti : pembangunan perumahan, pertokoan (ruko), perkantoran, pendidikan, industri, hendaknya berpegang teguh berdasarkan Peraturan Daerah (PERDA) yang sudah ditetapkan terutama tentang luasan bangunan terhadap luas lahan, sehingga setiap bangunan harus terdapat ruang terbuka hijau sesuai ketentuan tiap bangunan.

Mengatur pola tata guna lahan, khususnya peletakan lahan terbuka hijau disesuaikan bentuk dan fungsinya, karena selama ini letak RTH hanya tergantung di mana ada lahan kosong, sehingga pelaksanaan penghijauan kota kurang optimum.

Terhadap penyimpangan yang terjadi harus dilakukan sanksi sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.⁴⁶

Berdasarkan Perda Kota Malang No. 7 Tahun 2001 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kota Malang Tahun 2001-2011 Pasal 20 ayat (5), huruf m menyatakan:

”Ruang Terbuka Hijau yang ada sekarang keberadaannya tetap dipertahankan dan dihindari peralihan fungsi maupun pemanfaatan selain RTH atau sejenisnya”.

Ketentuan dalam Perda No. 7 tahun 2001 tentang RTRW Kota Malang tersebut sangat jelas bahwa tidak diperbolehkan adanya perubahan atau alih fungsi dari RTH yang sudah ada. Segala jenis pembangunan fisik berupa gedung maupun bangunan yang dilakukan harus sesuai dengan penyelenggaraan gedung dan bangunan. Perda Kota Malang No. 1 Tahun 2004 Tentang Penyelenggaraan Bangunan Pasal 2 menyatakan:

⁴⁶ Ibid.

“Pendirian bangunan gedung harus sesuai dengan peruntukan lokasi yang diatur dalam ketentuan tata ruang dan tata bangunan dari lokasi yang bersangkutan”.

Juga disebutkan dalam Undang-undang No. 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung Pasal 10 disebutkan bahwa Persyaratan peruntukan dan intensitas bangunan gedung sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) meliputi persyaratan peruntukan lokasi, kepadatan, ketinggian, dan jarak bebas bangunan gedung yang ditetapkan untuk lokasi yang bersangkutan. Pasal 11 menyebutkan Persyaratan peruntukan lokasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 ayat (1) dilaksanakan berdasarkan ketentuan tentang tata ruang.

Sanksi yang dapat dijatuhkan kepada pelaku atau orang yang melanggar peraturan mengenai penataan ruang atau tata ruang tersebut dapat diberikan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, sebagaimana yang telah dituangkan dalam Undang-undang No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang.

Pasal 37 ayat (7) menyatakan:

“Setiap pejabat pemerintah yang berwenang menerbitkan izin pemanfaatan ruang dilarang menerbitkan izin yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang”.

Pelanggaran tersebut dapat dikenai sanksi pidana berupa penjara dan denda sesuai dengan Pasal 73 yaitu :

“(1) Setiap pejabat pemerintah yang berwenang yang menerbitkan izin tidak sesuai dengan rencana tata ruang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37 ayat (7), dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan denda paling banyak Rp 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah). (2) Selain sanksi pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) pelaku dapat dikenai pidana tambahan berupa pemberhentian secara tidak dengan hormat dari jabatannya”.

BAB V

PENUTUP

A. KESIMPULAN

Berdasarkan pembahasan yang telah dijabarkan dalam bab terdahulu, maka pada bagian ini penulis mengambil kesimpulan sebagai berikut :

Bappeko merupakan suatu lembaga pemerintahan yang berwenang merencanakan pembangunan di daerah tingkat kota. Bappeko menentukan kebijakan di bidang perencanaan pembangunan. Dalam pengelolaan RTH Bappeko memiliki kewenangan untuk menentukan arah kegiatan dan perencanaan penggunaan dan peruntukan lahan hingga pemanfaatan RTH sebagaimana yang telah diatur didalam rencana tata ruang yang telah dibuat. Upaya pengelolaan Ruang Terbuka Hijau yang dilakukan oleh Bappeko meliputi : Hutan Kota; kebun bibit; jalur hijau; taman kota; taman lingkungan (perumahan); taman wisata/rekreasi; lapangan olahraga; parkir; halaman rumah; halaman kantor; sekolah dan bangunan umum; halaman di kegiatan perdagangan dan jasa; halaman kegiatan industri; bantaran sungai; sepanjang jalur rel kereta KA; sepanjang SUTT; makam dan pasar bunga.

Kuantitas dan kualitas ruang terbuka hijau makin lama makin menurun seiring dengan pesatnya perkembangan pembangunan fisik diberbagai sektor. Berdasarkan penelitian kebutuhan RTH masih sangat kurang, tetapi telah diupayakan untuk memenuhi kebutuhan RTH tersebut, hal ini masih dapat disediakan melalui luasan wilayah kota yang belum terbangun.

Upaya pelestarian dan pengembangan ruang terbuka hijau Kota Malang merupakan tanggung jawab bersama, tidak saja Pemerintah Kota akan tetapi juga pelaku pembangunan dan seluruh warga masyarakat, sesuai lokasi, fungsi dan manfaatnya.

Kendala yang dihadapi oleh Bappeko Kota Malang dalam pengelolaan ruang terbuka hijau meliputi kendala internal dan eksternal. Adapun kendala internal antara lain :

1. Pejabat Birokrasi yang tidak konsisten terhadap Tata Ruang Kota;
2. Sumber Daya Manusia (SDM) yang kurang memadai;
3. Keterbatasan Anggaran;
4. Kurangnya koordinasi antar bidang-bidang;

Sedangkan kendala eksternal antara lain :

1. Kurangnya peran serta masyarakat;
2. Pemilik lahan yang kurang peduli;
3. Lemahnya Koordinasi antar dinas-dinas Pemerintah Kota Malang;
4. Pengawasan dan penegakan hukum yang lemah;

Upaya yang dilakukan oleh Bappeko dalam mengatasi kendala internal adalah :

1. Menentukan arah kebijakan mengenai perencanaan penataan ruang yang lebih jelas, beberapa diantaranya kebijakan berupa arahan pengelolaan, pengendalian dan ketentuan pemanfaatan RTH;

2. Untuk mengatasi keterbatasan jumlah SDM maka Bappeko bekerja sama dengan dinas–dinas Pemerintah Kota Malang;
3. Untuk mengatasi kendala dalam kebutuhan anggaran yang dipergunakan yaitu dengan menyediakan anggaran dalam APBD yang cukup memadai setiap tahun anggaran;
4. Untuk mengatasi kendala belum serasinya koordinasi antara Bidang–bidang maka Bappeko sering mengadakan rapat koordinasi antar bidang–bidang;

Sedangkan upaya yang dilakukan Bappeko untuk mengatasi kendala eksternal yaitu :

1. Untuk mengatasi perbedaan pendapat antara pemerintah dengan masyarakat, maka Bappeko lebih aktif dalam memaparkan program kerjanya kepada masyarakat;
2. Untuk mengatasi ketidak pedulian pemilik lahan terhadap keberadaan RTH, maka Bappeko melakukan sosialisasi Perda secara berkesinambungan;
3. Untuk mengatasi lemahnya koordinasi antar dinas–dinas Pemerintah Kota Malang dengan Bappeko diperlukan kesiapan operasionalisasi rencana pada tingkat detail, serta kesiapan aparat pemerintah yang terkait langsung dengan perencanaan, pemanfaatan dan pengendalian tata ruang di wilayah Kota Malang;

4. Untuk mengatasi lemahnya pengawasan dan penegakan hukum yaitu dengan memberikan dasar hukum yang pasti tentang penggunaan lahan terbuka hijau;

B. SARAN

Untuk mencegah alih fungsi lahan RTH, disamping memerlukan komitmen bersama dalam menyikapi pentingnya keberadaan RTH, diperlukan pula penegakan hukum yang lebih spesifik. Dasar hukum yang pasti tentang penggunaan lahan terbuka hijau dapat dilakukan dari awal yaitu perencanaan tata ruang kota; Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW), Rencana Detail Tata Ruang Kota (RDTRK) dan Rencana Teknik Ruang Kota (RTRK), untuk ditetapkan menjadi Peraturan Daerah (PERDA), secara khusus rencana tata ruang hijau dapat ditetapkan dalam bentuk masterplan ruang terbuka hijau serta PERDA khusus untuk RTH.

Dan untuk mengakhiri penulisan skripsi ini maka penulis memberikan saran yang diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi semua pihak.

1. Untuk Bappeko Kota Malang

Dalam perencanaan penggunaan ruang khususnya dalam pengelolaan ruang terbuka hijau agar lebih memperhatikan detail rencana yang telah dibuat, sehingga dalam kegiatan pembangunan tidak terjadi penyalahgunaan penggunaan ruang, sehingga dalam penggunaan ruang tersebut dapat menjaga keseimbangan ekosistem seluruh kota.

Agar lebih mengoptimalkan atau memaksimalkan kerja dari Bappeko dalam pengelolaan ruang terbuka hijau hendaknya dalam perencanaanya harus

dengan melibatkan masyarakat, karena masyarakat dapat memberikan masukan kepada Bappeko, baik secara perorangan maupun kelompok–kelompok yang terbentuk dan kritis terhadap penggunaan ruang maupun dari kalangan akademis.

2. Untuk Masyarakat

Apabila dalam pengelolaan ruang terbuka hijau tersebut membawa dampak positif bagi masyarakat maka hendaknya masyarakat mendukung dan membantu terealisasinya pembangunan tersebut. Disamping itu masyarakat bias menuntut hak–haknya apabila terjadi penyimpangan, khususnya dalam hal penggunaan tata guna lahan.



DAFTAR PUSTAKA

Literatur :

- Abdul Wahab, Solichin. *Analisis Kebijakan Publik, Teori dan Aplikasinya*, Brawijaya University Press, Malang, 1999.
- Amirudin dan Asikin, Zaenal. *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2004.
- Arifin dan Nurhayati. *Pemeliharaan Taman*, Penebar Swadaya, Jakarta, 1996.
- Bappeko, *Pemanfaatan Ruang Terbuka Hijau Kota Malang*, 2005.
- Daljoeni. *Seluk Beluk Masyarakat Kota (Pusparagam Sosiologi Kota dan Ekologi Sosial)*, Alumni, Jakarta, 1985.
- Effendi, Lutfi. *Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara*, Bayumedia Publishing, Malang, 2004
- Hakim, Rustam. *Komponen Perencanaan Arsitektur Lansekap*. Bumi Aksara, Jakarta, 1987.
- Hidayat, Wahyu. *Malang, Kota Kita (Catatan Problematika Kota Malang)*, UMM Press, Malang, 2007.
- Islamy, M. Erfan. *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijakan Negara*, Bumi Aksara, Jakarta, 1997
- Marbun, B.N, *Kota Indonesia Masa Depan Masalah dan Prospek*, Erlangga, Surabaya, 1979.
- Nazarudin. *Penghijauan Kota*, Penebar Swadaya, Jakarta, 1994.
- Nugroho D, Riant. *Analisis Kebijakan*, Elex Media Komputindo, Jakarta, 2007.
- Philipus M. Hadjon, dkk, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 2002.
- Sodik, Achmad. *Hukum Tata Ruang Dalam Konsep Kebijakan Otonomi Daerah*. Nuansa, Jakarta, 2008.
- Soekanto, Soerjono. *Beberapa Aspek Sosio Yuridis Masyarakat*, Alumni, Bandung, 1983.
- Soerjono, Soekanto, *faktor-faktor yang mempengaruhi penegakan hukum*, rajawali Press, Jakarta, 2004
- Soleman B. Taneko, *Pokok-Pokok Studi Hukum Dalam Masyarakat*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1993.
- Sujarto, Djoko. *Perencanaan Kota Baru* Penerbit ITB, Bandung, 2003.

Sujarto, Djoko dan Budihardjo, Eko. *Kota Berkelanjutan*, Yayasan Adikarya IKAPI dan The Ford Foundation, Jakarta, 1999.

Sundari Rangkuti, Siti. *Hukum dan Kebijakan Lingkungan Nasional*, Airlangga University Press, Surabaya, 2000.

Widjaja, HAW. *Otonomi Daerah dan Daerah Otonom*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2001.

Makalah :

Makalah Lokakarya, *Pengembangan Sistem Ruang Terbuka Hijau di Perkotaan*, Direktorat Jenderal Penataan Ruang Departemen Pekerjaan Umum, 2005.

Media Massa :

Dahlia, Irawati, 2007, *Malang Yang Tak Lagi Dingin*, Laporan Khusus Harian *Kompas*, Senin 10 Desember 2007

Web Site :

Badan Pengendalian Dampak Lingkungan Propinsi Jawa Timur. [http://www.bapedal-jatim./](http://www.bapedal-jatim/)

Badan Perencanaan Pembangunan Kota Malang, <http://keuangan.malangkota.go.id/>

Departemen Pekerjaan Umum, <http://www.penataanruang.net/>

Peraturan Perundang-undangan

Undang Undang Dasar 1945

Undang-Undang No.26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang

Peraturan Menteri Dalam Negeri No.1 tahun 2007 tentang Penataan Ruang Terbuka Hijau Kawasan Perkotaan.

Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 7 Tahun 2001 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Malang Tahun 2001-2011.