

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENATAAN
RUANG TERBUKA HIJAU DALAM PERSPEKTIF
PARTISIPASI MASYARAKAT DI KOTA MALANG**

SKRIPSI

**Diajukan untuk menempuh ujian sarjana
pada Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya**

**IHYAUL ULUM
NIM. 0510310056**



**UNIVERSITAS BRAWIJAYA
FAKULTAS ILMU ADMINISTRASI
JURUSAN ADMINISTRASI PUBLIK
KONSENTRASI KEBIJAKAN PUBLIK
MALANG
2009**

MOTTO

ANDA ADALAH ORANG PALING PENTING DALAM HIDUP ANDA

“Walaupun Anda dapat saja memikirkan lingkungan di sekitar dan semua orang di sekeliling Anda, Perhitungkan diri Anda. Yang Anda senangi, kebahagiaan Anda, kesuksesan Anda. Buat perjanjian dengan diri sendiri sekarang juga bahwa Anda akan mencapai tujuan Anda. Dan buat mereka nyata untuk digapai. Lalu satu demi satu, buat hidup Anda pantas untuk mendapatkan kesuksesan”.

**Believe in yourself, all things are possible
pErCaYa Pd DiRi SeNdlrI, BaHwA SeMuA HaL
AdAlAh MuNgKiN**

**Yang Terbaik Diantara Kamu Adalah
Yang Paling Bermanfaat Bagi Orang Lain
(Al-Hadist)**

!

TANDA PENGESAHAN

Telah dipertahankan di depan majelis penguji skripsi, Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya pada:

Hari : Jum'at
Tanggal : 26 Juni 2009
Jam : 10.00-11.00 WIB
Skripsi atas nama : Ihyaul Ulum
Judul : Implementasi Kebijakan Penataan Ruang Terbuka Hijau Dalam Perspektif Partisipasi Masyarakat Di Kota Malang

dan dinyatakan LULUS

MAJELIS PENGUJI

Dr.Mardiyono MPA
Ketua

Dr.Moch.Saleh Soeaidy MA.
Anggota

Dr.Ratih Nur Pratiwi MSi
Anggota

Drs. Minto Hadi MSi
Anggota

PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : IHYAUL ULUM

NIM : 0510310056

**Judul Skripsi : Implementasi Kebijakan Penataan Ruang Terbuka Hijau
Dalam Perspektif Partisipasi Masyarakat Di Kota Malang**

Saya menyatakan dengan sebenar-benarnya bahwa sepanjang pengetahuan saya di dalam naskah skripsi ini tidak terdapat karya ilmiah yang pernah diajukan oleh pihak lain untuk mendapatkan karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali secara tertulis dikutip dalam naskah ini dan disebut dalam sumber kutipan dan daftar pustaka.

Apabila ternyata di dalam naskah skripsi ini dapat dibuktikan terdapat unsur-unsur jiplakan, saya bersedia skripsi ini digugurkan dan gelar akademik yang telah saya peroleh (S-1) dibatalkan, serta diproses sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku (UU No.20 Tahun 2003, pasal 25 ayat 2 dan pasal 70).

Malang, 19 Juni 2009

Ihyaul Ulum

NIM. 0510310056

RINGKASAN

Ihyaul Ulum, 2005, **Implementasi Kebijakan Penataan Ruang Terbuka Hijau Dalam Perspektif Partisipasi Masyarakat Di Kota Malang**, Dr.Mardiyono, MPA , Dr.Moch.Saleh Soeaidy MA.143hal+x

Penelitian ini dilakukan dengan berdasar pada suatu fenomena mengenai penataan ruang terbuka hijau (RTH) yang terjadi di Kota Malang. Persoalan penataan ruang merupakan suatu isu kebijakan yang sangat menarik untuk diperbincangkan sebab dalam persoalan ini terdapat banyak kepentingan-kepentingan yang turut dalam pelaksanaan suatu kebijakan. Oleh karena banyaknya kepentingan tersebut maka menjadi menarik bahwa persoalan penataan ruang terbuka hijau seringkali terjadi tarik ulur antar aktor-aktor kebijakan.

Pelaksanaan kebijakan ini berdasar pada regulasi pemerintah yakni dalam Perda No.7 Tahun 2001 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Malang. Pelaksana kebijakan ini adalah melibatkan unsur pemerintah sebagai konseptor bidang pembangunan seperti Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) serta unsur teknis yaitu Dinas Kebersihan dan Pertamanan. Di samping juga akademisi, swasta dan masyarakat sebagai pelaksana kebijakan.

Penelitian ini menggunakan metode deskriptif dengan pendekatan kualitatif untuk mengetahui jawaban atas pertanyaan bagaimana implementasi kebijakan penataan ruang terbuka hijau (RTH) di Kota Malang; bagaimana peran serta masyarakat dalam penataan ruang terbuka hijau (RTH) di kota Malang; dan apakah faktor-faktor yang menjadi pendukung dan penghambat kebijakan penataan ruang terbuka hijau di Kota Malang.

Hasil dari penelitian ini bila dicermati keberadaan RTH Kota Malang saat ini masih belum sepenuhnya memenuhi proporsi 30% luasan RTH kawasan perkotaan sebagaimana disyaratkan dalam UU No.26 tahun 2007 tentang Penataan Ruang. Hal ini disebabkan plotting-ploting RTH selama ini belum maksimal dilakukan sehingga masih terdapat RTH produktif yang terbengkalai di kawasan perkotaan. Selain itu bahwa dalam pelaksanaan kebijakan penataan RTH Kota Malang juga masih menyimpan beragam persoalan lain seperti alih fungsi lahan menjadi kawasan terbangun, penebangan liar, pembangunan yang tidak memperhatikan kondisi lingkungan dan sebagainya.

Kesimpulan dan saran dalam penelitian ini mencakup beberapa hal terutama berkaitan dengan regulasi pemerintah mengenai pengelolaan RTH yang terdapat dalam Perda tentang RTRW yang semestinya untuk saat ini segera perlu ada perubahan atau revisi. Dan juga sangat diperlukan regulasi tersendiri yang mengatur tentang pengelolaan RTH Kota Malang agar badan/instansi terkait dapat memiliki otoritas penuh dalam mengelola RTH. Selain itu pula bahwa selama ini pengelolaan RTH juga masih jauh dari tujuan partisipasi sebab peran serta masyarakat masih pada tingkatan partisipasi semu (*tokenism*) hal ini membuat partisipasi yang berlangsung belum dapat disebut mandiri karena masyarakat belum mempunyai inisiatif untuk terlibat dalam setiap proses kebijakan. Pengelolaan RTH semestinya juga berbasis data pemanfaatan teknologi informasi sebagai upaya dalam menunjang proses penyediaan database terutama berkaitan dengan ketersediaan RTH, memonitor segala bentuk pelanggaran-pelanggaran dan sebagainya hal ini akan membantu dalam pengambilan kebijakan oleh pemerintah

SUMMARY

Ihyaul Ulum, 2005, **The Implementation of The Policy of Green Open Space Order at Malang City Viewed From Public Participation Perspective.**

Supervisor: Dr.Mardiyono MPA. Co-supervisor: Dr.Moch. Saleh Soeaidy MA.

143 pages +x

Research has been conducted based on a phenomenon of green open space order (RTH) occurred at Malang City. The issue of spatial order refers to an interesting policy issue to be discussed because it retains a great interest toward the implementation of a policy. Many of these interests must be interesting such that it may be less surprising to see the struggle between policy actors on the issue of green open space order.

The implementation of such policy should be based on governmental regulation, i.e. Local Regulation No.7 of 2001 on Regional Space Order Plan for Malang City. The policy implementers involve governmental substance such as construction drafter represented by Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) and technical substance such as Dinas Kebersihan dan Pertamanan.

This research uses descriptive method with qualitative approach to find out answers to the question how the implementation of spatial policy is open green (RTH) in the city of Malang; how the role of the community in the spatial open green (RTH) in the city of Malang, and whether the factors that become supporting policy and regulation resistor green open space in the city of Malang.

Results of research indicate that the establishment of RTH for Malang City seems less than the proportion of 30 % of RTH width of urban region required in Act No.26 of 2007 on Space Order. This becomes evident due to less optimized recent RTH plotting such that some productive RTH remain abandoned in urban area. The implementation of RTH policy for Malang City also brings along some other issues such as the functional shift of land into construction area, illegal logging, the environmental unfriendly development, and others.

Suggestions and conclusions in this research includes some of the things, especially related to government regulations on the management of RTH have been included in the regulation of RTRW necessary for immediate needs at this time there is a change or revision. And also very necessary regulations which set about RTH management so that the body of Malang City / related institutions can have full authority in managing RTH. In addition, that during this management RTH are still far from the purpose of participation because the role of the community is still on the level of pseudo-participation (tokenism) to make this participation can take place not called for independent community do not have the initiative to be involved in any policy process. Management should also RTH-based data as the utilization of information technology efforts in supporting the process of providing a database, especially regarding the availability of RTH, monitor all forms of violations and so this will help in policy by the government.

KATA PENGANTAR

Alhamdulillah, hanya untuk Allah segala pujian dan syukur atas semangat keimanan dan ketekunan sehingga penulis dapat menyelesaikan Skripsi yang berjudul **Implementasi Kebijakan Penataan Ruang Terbuka Hijau Dalam Perspektif Partisipasi Masyarakat Di Kota Malang**.

Skripsi ini merupakan tugas akhir yang diajukan untuk memenuhi syarat dalam memperoleh gelar Sarjana Ilmu Administrasi Publik pada Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya.

Penulisan skripsi ini tidak lepas dari hambatan dan rintangan serta kesulitan yang tidak sedikit. Namun dengan adanya motivasi dari para pembimbing dan pihak-pihak lain, maka hambatan dan rintangan dapat teratasi dengan baik. Keberhasilan penulisan skripsi ini, harus diakui, tidak lepas dari bantuan berbagai pihak. Untuk itu secara tertulis penulis sampaikan terima kasih, terutama kepada:

1. Prof.Dr.Sumartono, MS selaku Dekan Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang.
2. Prof.Solichin AW,MA, PhD selaku Ketua Jurusan Administrasi Publik dan semua staf jurusan Administrasi Publik.
3. Dr.Mardiyono, M.PA dan Dr.Moch.Saleh Soeaidy, MA. Selaku dosen pembimbing yang telah memberikan banyak masukan dan sarannya dalam penyusunan skripsi ini.
4. Dr.Ratih Nur Pratiwi Msi, dan Drs.Minto Hadi Msi yang telah menjadi penguji dalam ujian komprehensif penulis dan memberikan saran yang cukup berharga.
5. Kepala dan staff Badan Kesatuan Bangsa, Politik, dan Perlindungan Masyarakat (Bakesbanglinmas) Kota Malang yang telah memberikan izin penelitian di Kota Malang.
6. Kepala dan staff Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) Malang yang telah memberikan izin pada penulis untuk melakukan penelitian.

7. Kepala dan Staff Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kota Malang yang telah memberikan izin penelitian dan memberikan data yang dibutuhkan Peneliti.
8. Ketua RW 4 Kelurahan Tlogomas Bapak Adum beserta istri yang telah memberikan informasi yang menjadi data kebutuhan Peneliti.
9. Pak Agung pemilik/pengusaha tanaman hias di jalan Patimura yang telah memberikan informasi yang menjadi data kebutuhan Peneliti.
10. Abi Farhan dan Umi Nisak kedua ortuku yang telah memberikan do'a dan *support* sehingga kini skripsi ananda dapat terselesaikan dengan baik dan tepat pada waktunya.

Akhirnya, kepada semua pihak yang telah berjasa membantu penyelesaian studi ini, yang tak dapat disebutkan satu persatu, semoga Allah membalas budi baiknya dengan pahala amal jariyah, *amin ya mujibas shailin*.

Malang, Juni 2009

Penulis



DAFTAR ISI

Halaman

MOTTO

TANDA PENGESAHAN

PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI

RINGKASAN.....i

SUMMARY.....ii

KATA PENGANTAR.....iii

DAFTAR ISI.....v

DAFTAR TABEL.....ix

DAFTAR GAMBAR.....x

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang 15

B. Perumusan Masalah 21

C. Tujuan Penelitian 21

D. Kontribusi Penelitian..... 22

E. Sistematika Pembahasan 23

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

A. Kebijakan Publik..... 24

1. Definisi Kebijakan Publik 24

2. Definisi Implementasi Kebijakan Publik 25

3. Keberhasilan Implementasi Kebijakan Publik 27

4. Pendekatan dalam Implementasi Kebijakan Publik 28

5. Model-Model Implementasi Kebijakan Publik 29

B. Ruang Terbuka Hijau 33

1. Definisi Ruang 33

2. Definisi Ruang Terbuka 34

3. Definisi Ruang Terbuka Hijau 35

a. Peranan Ruang Terbuka Hijau 36



b. Fungsi Ruang Terbuka Hijau	37
c. Manfaat Ruang Terbuka Hijau	38
d. Jenis Tanaman	40
e. Kriteria Tanaman untuk RTH	40
4. Bentuk-Bentuk Ruang Terbuka Hijau	41
5. Keberadaan Ruang Terbuka Hijau Kota Malang	42
C. Partisipasi Masyarakat	57
1. Definisi Partisipasi Masyarakat	57
2. Syarat Partisipasi Masyarakat	59
3. Tingkatan Partisipasi Masyarakat	59
4. Kegunaan Partisipasi Masyarakat	61

BAB III METODE PENELITIAN

A. Jenis Penelitian	63
B. Fokus Penelitian	64
C. Lokasi dan Situs Penelitian	66
D. Sumber Data	67
E. Teknik Pengumpulan Data	68
F. Analisa Data	68
G. Keabsahan Data	70

BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian	72
1. Gambaran Umum Kota Malang	72
2. Kondisi geografis	73
3. Pemerintahan	74
4. Kependudukan	77
5. Tenaga Kerja	78
6. Ekonomi	78
7. Industri	79
B. Gambaran Situs Penelitian	80



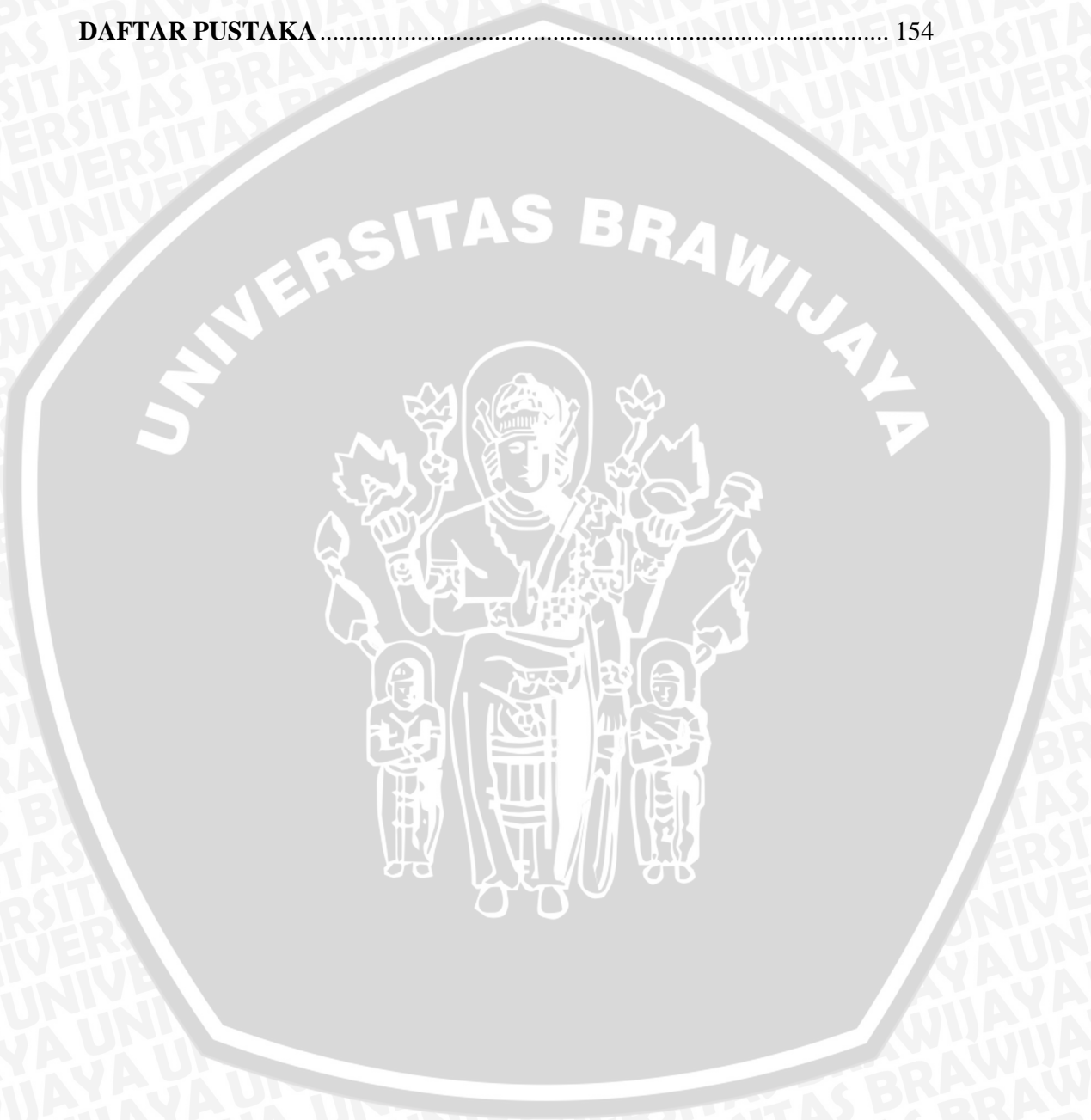
1. Gambaran Umum Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA)Malang	81
Struktur Organisasi dan Uraian Kedudukan, Tugas Pokok dan Fungsi....	81
2. Gambaran Umum Dinas Kebersihan dan Pertamanan.....	82
a.Struktur Organisasi dan Uraian Kedudukan, Tugas Pokok dan Fungsi.	82
b.Visi dan Misi	85
C. Penyajian Data.....	85
1. Kebijakan penataan ruang terbuka hijau Kota Malang	85
a.Tinjauan Peraturan Daerah No.7 Tahun 2001 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Malang 2001-2011	85
b. Tinjauan Peraturan Daerah No.3 Tahun 2003 Tentang Pengelolaan Pertamanan dan Dekorasi Kota.....	90
c.Pendekatan tentang pengelolaan RTH	99
2. Pelaksanaan kebijakan penataan ruang terbuka hijau Kota Malang, meliputi:	102
a. Peran Dinas Kebersihan dan Pertamanan sebagai aktor kebijakan.....	102
b. Sosialisasi dan program pendukung RTH.....	114
c. Partisipasi masyarakat	118
3. Faktor-faktor yang menjadi pedukung dan penghambat implementasi.	122
D. Analisa Data	124
1. Analisa terhadap kebijakan dan aktor pelaksana kebijakan	125
a. Tinjauan Peraturan Daerah No.7 Tahun 2001 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Malang 2001-2011	125
b. Tinjauan Peraturan Daerah No.3 Tahun 2004 Tentang Pengelolaan Pertamanan dan Dekorasi Kota.....	126
2. Analisa terhadap implementasi kebijakan penataan ruang terbuka hijau Kota Malang.....	129
3. Analisa terhadap pelaksanaan sosialisasi kebijakan dan program pendukung RTH.....	143
4. Analisa terhadap partisipasi masyarakat	145

BAB V PENUTUP

A. Kesimpulan 150

B. Saran 152

DAFTAR PUSTAKA 154



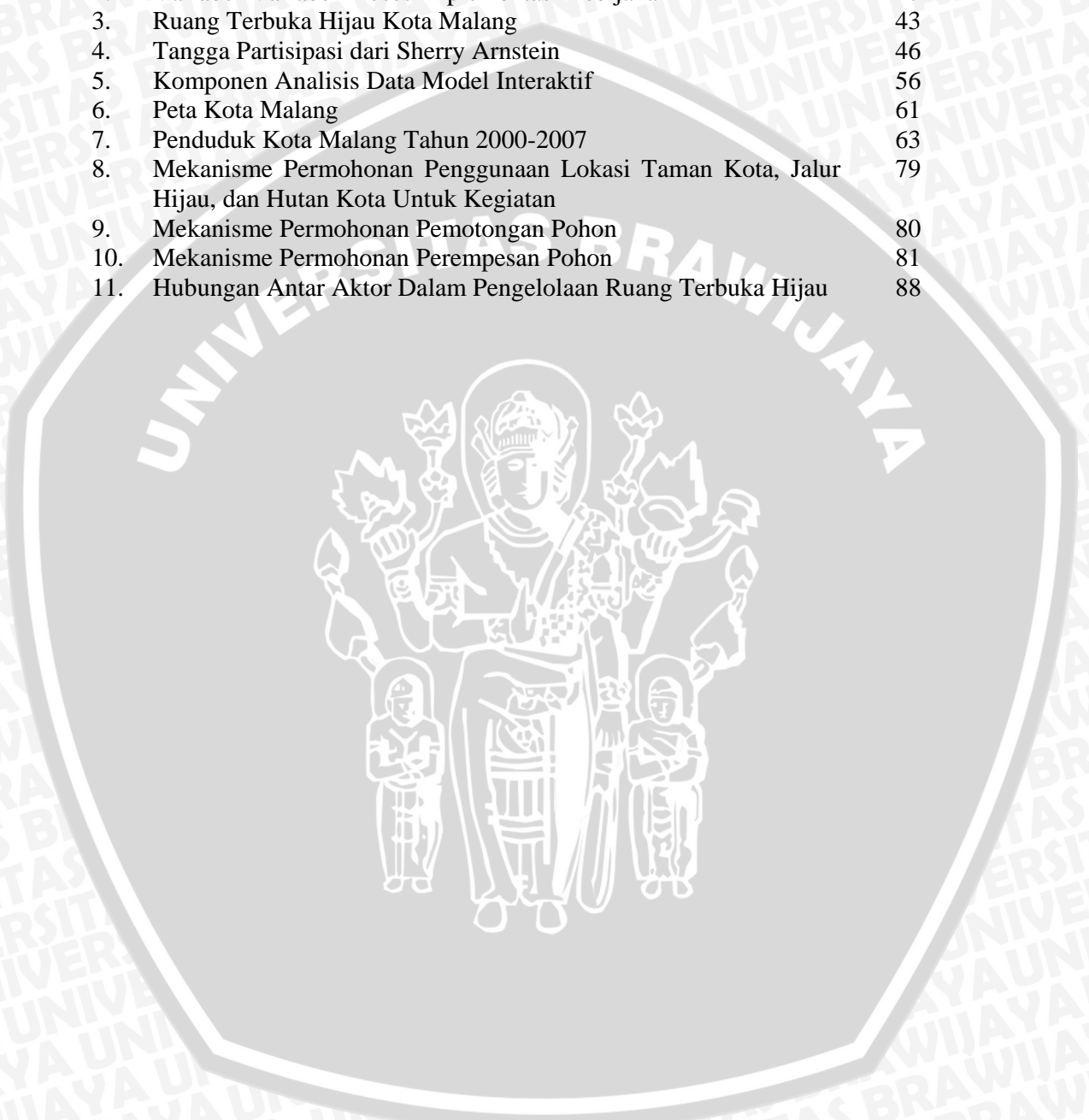
DAFTAR TABEL

	Hal
1. Prosentase Ruang Terbuka Hijau Kota Malang	5
2. Manajemen Implementasi Kebijakan	12
3. Jenis, Fungsi, dan Tujuan Pembangunan Ruang Terbuka Hijau	25
4. Fungsi, Manfaat dan Jenis Tanaman untuk Ruang Terbuka Hijau (RTH) Kota Malang	33
5. Nama-Nama Kelurahan menurut Kecamatan Kota Malang	60
6. Jumlah Perusahaan Industri Menurut Kategori Dan Kecamatan	66
7. Partisipasi Bibit Pohon dari Partisipasi Masyarakat yang diterima Dinas Pertamanan Tahun 2006	92
8. Taman Kota yang dikelola oleh Dinas Kebersihan dan Pertamanan Tahun 2005 s/d Juni 2007	93
9. Taman Yang Dikelola oleh Warga Masyarakat Kota Malang Tahun 2005 s/d Juni 2007	94
10. Hutan Kota Yang Dikelola Oleh Dinas Kebersihan dan Pertamanan Tahun 2005 s/d Juni 2007	95
11. Kebun Bibit Yang Dikelola Oleh Dinas Kebersihan dan Pertamanan Tahun 2005 s/d Juni 2007	95
12. Luasan RTH yang dikelola DKP	96
13. Capaian Sasaran Dinas Pertamanan Tahun Anggaran 2004-2008	97
14. Data Keadaan Taman Di Kota Malang Tahun 2005 s/d Juni 2007	98



DAFTAR GAMBAR

	Hal
1. Implementasi sebagai proses politik dan Administrasi	16
2. Variabel-Variabel Proses Implementasi Kebijakan	17
3. Ruang Terbuka Hijau Kota Malang	43
4. Tangga Partisipasi dari Sherry Arnstein	46
5. Komponen Analisis Data Model Interaktif	56
6. Peta Kota Malang	61
7. Penduduk Kota Malang Tahun 2000-2007	63
8. Mekanisme Permohonan Penggunaan Lokasi Taman Kota, Jalur Hijau, dan Hutan Kota Untuk Kegiatan	79
9. Mekanisme Permohonan Pemoangan Pohon	80
10. Mekanisme Permohonan Perempesan Pohon	81
11. Hubungan Antar Aktor Dalam Pengelolaan Ruang Terbuka Hijau	88



BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Perencanaan tata ruang dilakukan untuk menghasilkan rencana umum tata ruang dan rencana rinci tata ruang. Rencana umum tata ruang disusun berdasarkan pendekatan nilai strategis kawasan dan atau kegiatan kawasan dengan muatan substansi mencakup rencana struktur ruang dan rencana pola ruang. Rencana rinci tata ruang wilayah kabupaten/kota pengaturan zonasi yang melengkapi rencana rinci tersebut menjadi salah satu dasar dalam pengendalian pemanfaatan ruang sehingga dapat dilakukan sesuai dengan rencana umum tata ruang dan rencana rinci.

Pengendalian pemanfaatan ruang dimaksudkan agar pemanfaatan ruang dilakukan sesuai dengan rencana tata ruang. Pengendalian pemanfaatan ruang tersebut dilakukan pula melalui perizinan pemanfaatan ruang, pemberian insentif dan disinsentif serta penerapan sanksi. Perizinan pemanfaatan ruang dimaksudkan sebagai upaya penertiban pemanfaatan ruang sehingga setiap pemanfaatan ruang harus dilakukan sesuai dengan rencana tata ruang.

Perencanaan dan pengendalian pemanfaatan ruang sebagaimana telah disebut di atas merupakan bagian dari kegiatan penataan ruang berdasarkan regulasi pemerintah No.26 tahun 2007 Tentang Penataan Ruang. Regulasi tersebut merupakan pengganti Undang-Undang sebelumnya No.24 tahun 1992 Tentang Penataan Ruang yang ternyata secara substansi sudah tidak sesuai dengan kebutuhan pengaturan penataan ruang.

Di Indonesia khususnya di kota-kota besar seperti Jakarta berkaitan dengan penataan ruang juga ternyata masih menyimpan persoalan antara pemerintah kota dengan masyarakat. Persoalan ini menitikberatkan pada perubahan kondisi yang terjadi akibat alih fungsi kawasan hijau atau disebut ruang terbuka hijau (RTH) menjadi kawasan terbangun untuk kegiatan ekonomi seperti mall, ruko dan sebagainya yang menjadi sentra kepentingan komersial. Sehingga akibat alih fungsi lahan itu kemudian menimbulkan dampak yang serius dan sangat mengancam keberadaan ekologi sekitarnya. Persoalan demikian terjadi akibat lemahnya kontrol pemerintah, swasta dan masyarakat turut dalam

menciptakan kondisi ekologi ruang terbuka hijau yang asri dan nyaman. Akibat kecenderungan pembangunan fisik yang semakin pesat, akan banyak menutup permukaan tanah dengan perkerasan serta menggusur lahan terbuka hijau diperkotaan. Hal tersebut, akan sangat dimungkinkan dapat menyebabkan bencana banjir yang terus berlangsung ketika musim hujan di beberapa lokasi yang dahulu dijadikan kawasan ruang terbuka hijau (RTH).

Fungsi ruang terbuka hijau (RTH) tidak berhenti pada sekadar fungsi ekologis sebagai tempat resapan air ataupun penjamin air bawah tanah. Lebih dari itu semua ruang terbuka hijau (RTH) juga memiliki fungsi sosial sebagai ruang publik. Keberadaan *developer* atau pengembang bisa saja membuat desain konstruksi yang memperhitungkan mengatasi masalah drainase dan sanitasi. Akan tetapi, mereka tidak semudah itu menggantikan posisi ruang terbuka hijau (RTH) sebagai ruang publik. Di manakah manusia akan berkumpul ketika ruang-ruang publik itu mulai tergantikan dengan ruang privat. Padahal dalam amanat Undang-Undang No.26 tahun 2007 Tentang Penataan Ruang pada pasal 29 ayat (1-3) telah ditetapkan bahwa :

- (1) Ruang terbuka hijau sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28 huruf a terdiri dari ruang terbuka hijau publik dan ruang terbuka hijau privat.
- (2) Proporsi ruang terbuka hijau pada wilayah kota paling sedikit 30 (tiga puluh) persen dari luas wilayah kota.
- (3) Proporsi ruang terbuka hijau publik pada wilayah kota paling sedikit 20 (dua puluh) persen dari luas wilayah kota.

Sehingga menurut ketentuan ini pengalihfungsian lahan selayaknya tidak terjadi, dan kebutuhan ruang terbuka hijau dapat terpenuhi sesuai dengan kebutuhan pada masing-masing kota tersebut. Namun demikian upaya untuk mengembalikan ruang terbuka hijau pada fungsi semula sangat membutuhkan komitmen dan konsistensi pemerintah bersama DPRD serta berbagai pihak terutama swasta dan masyarakat dalam menjaga keberadaan ruang terbuka hijau. Berkaitan dengan peran serta masyarakat hal ini turut pula diatur dalam PermenDagri No.1 Tahun 2007 tentang Ruang Terbuka Hijau Kawasan Perkotaan (RTHKP) pasal 15 sebagai berikut:

- (1) Penataan RTHKP melibatkan peran serta masyarakat, swasta, lembaga/badan hukum dan/atau perseorangan.
- (2) Peran serta masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dimulai dari pembangunan visi dan misi, perencanaan, pemanfaatan, dan pengendalian.

- (3) Peran serta masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat dilakukan dalam proses pengambilan keputusan mengenai penataan RTHKP, kerjasama dalam pengelolaan, kontribusi dalam pemikiran, pembiayaan maupun tenaga fisik untuk pelaksanaan pekerjaan.

Peran serta di atas merupakan suatu pelibatan secara langsung masyarakat dalam upaya penataan ruang khususnya berkaitan dengan ruang terbuka hijau kawasan perkotaan. Dalam peran tersebut tampak bahwa masyarakat cukup besar memiliki andil turut menentukan keberlangsungan suatu kebijakan pemerintah. Dan hal ini dibuktikan dengan beragam kontribusi nyata seperti kerjasama dalam pengelolaan, masukan berupa ide/pemikiran, dana maupun tenaga fisik untuk pelaksanaan pekerjaan. Peran ini tentu bukan saja bersifat normatif namun juga merupakan wujud nyata yang perlu terlembagakan dalam tataran yang lebih mikro seperti Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Kelurahan (LPMK). Secara umum kondisi di atas menjadi deskripsi mengenai penataan ruang khususnya berkaitan dengan penataan ruang terbuka hijau dalam lingkup yang lebih makro. Dan selanjutnya akan dikemukakan mengenai kondisi penataan ruang terbuka hijau dalam lingkup mikro yakni Kota Malang.

Ketersediaan ruang terbuka hijau yang ada di Kota Malang, sebagai kota yang dulunya beriklim sejuk dengan slogan *Malang ijo royo-royo* pada akhirnya banyak mengalami penurunan kualitas lingkungan alam secara drastis. Ruang terbuka hijau Kota Malang yang pada awalnya dirancang untuk membentuk suasana perkotaan yang ramah lingkungan, telah banyak berubah fungsi menjadi bangunan untuk kepentingan komersial. Tidak hanya persoalan alihfungsi lahan dalam kebijakan pengelolaan RTH sebut saja seperti kawasan RTH yang tertutup oleh PKL (pedagang kaki lima), kesadaran yang kurang dalam menjaga kelestarian lingkungan dan sebagainya adalah beragam persoalan yang mulai muncul seiring dengan perkembangan kota yang sudah tidak lagi sejalan dengan kebijakan pengelolaan lingkungan.

Konsep ruang terbuka hijau Kota Malang pada konteks ini secara lebih spesifik telah dijabarkan pada *Masterplan* Ruang Terbuka Hijau Kota Malang, yang juga merupakan implementasi dari Peraturan Daerah No.7 tahun 2001 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Malang 2001-2011.

Berdasarkan dokumen yang ada, proses penyusunan tata ruang mulai diaktifkan kembali pada tahun 1962 yang sebelumnya telah terlaksana pada tahun

1933 ketika itu pertama kali hasil penataan ruang yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Malang dengan menjadikan Kota Malang menjadi kota yang dikenal sebagai kota sejuk banyak ditumbuhi berbagai tanaman hias, bunga dan pohon rindang di tepi jalan. Inilah wujud konsistensi pemerintah pada waktu itu selain melakukan penataan ruang dalam segi bangunan tetapi juga penataan ruang terbuka hijau.

Secara de facto berbagai proses yang terjadi selama beberapa periode semenjak tahun 1933, 1962 dengan disusunnya Rencana Garis Besar Penggunaan Tanah yang mengelompokkan lingkungan perkantoran, perumahan, perdagangan/jasa, pendidikan tinggi, industri dan ruang terbuka hijau yang lokasinya tersebar di seluruh wilayah kota sesuai dengan situasi dan kondisi wilayah. Kemudian teruskan dengan penyusunan Rencana Induk Kota pada tahun 1980 di mana dalam rencana induk ini selain memantapkan penataan ruang yang sudah direncanakan sebelumnya juga merencanakan ruang terbuka yang lebih mengedepankan pada pelaksanaan pembangunan taman-taman yang telah ada untuk mencapai konsep cita-cita Malang Kota Indah. Tahun 1990 dilakukan penyusunan Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Malang yang diikuti dengan penyusunan Rencana Detail Tata Ruang Kota untuk setiap Kecamatan (Klojen, Kedungkandang, Blimbing, Lowokwaru dan Sukun) serta penyusunan Rencana Teknik Ruang kota di beberapa wilayah kelurahan.

Keberadaan taman dan pembangunannya dilakukan di berbagai wilayah perkotaan, diawali dari pusat kota yaitu dalam wilayah Kecamatan Klojen seperti taman-taman di lokasi: alun-alun Merdeka, alun-alun Tugu, Jl.Ijen, Jl.Kertanegara, Jl.Trunojoyo, Hutan kota Jl. Malabar dan Stadion Gajayana. Diharapkan keindahan taman-taman di pusat kota tersebut dapat menjadi inspirasi bagi perencanaan tata ruang di kota di seluruh bagian wilayah kota. (Dokumen, *Masterplan Ruang Terbuka Hijau Kota Malang*,2006, h.1-3).

Akibat lemahnya pengendalian dan pengawasan yang dilakukan untuk menjaga keberadaan ruang terbuka hijau (RTH) di Kota Malang sehingga dalam beberapa tahun terakhir menunjukkan adanya pengurangan kawasan ruang terbuka hijau akibat pembangunan fisik yang terkadang kurang memperhatikan kebutuhan akan terwujudnya lingkungan hidup perkotaan yang lebih manusiawi.

Dari data yang ada menyebutkan untuk ketersediaan kawasan ruang terbuka hijau (RTH) Kota Malang sebagai berikut:

Pada 1994, luas ruang terbuka hijau (RTH) masih sekitar 7.160 ha dari luas Kota Malang yang mencapai 110,6 meter persegi. Dua tahun berikutnya jumlah ruang terbuka hijau (RTH) berkurang menjadi 6.957 ha dan menjadi 6.615 ha pada tahun 1998. Tahun 2000, jumlahnya 6.415 ha dan tahun 2002 mencapai 6.367 ha. Sedangkan data di Pemkot Malang, ruang terbuka hijau pada 2004 tercatat hanya tersisa seluas 3.188 hektare atau 2,89 persen dari luas wilayah total Kota Malang yang mencapai 110.06 kilometer persegi. Pada tahun 2007, luas ruang terbuka hijau (RTH) tersisa 1,8 persen atau 1,908 hektar (Sumber: Tempo, 5 Juni 2008).

Menurut hasil penelitian terdahulu, menyebutkan bahwa dari data diperoleh mengenai prosentase ruang terbuka hijau Kota Malang sebagai berikut:

Tabel. 1

Prosentase Ruang Terbuka Hijau Kota Malang

No.	Kecamatan	Luas Wilayah (hektar)	Luas RTH (hektar)	Prosentase (%)
1	Klojen	883	35,0313	3,96
2	Blimbing	1776,65	424,959	23,91
3	Sukun	2096,57	391,084	18,65
4	Lowokwaru	2260	425,598725	18,83
5	Kedungkandang	3989,44	714,671	17,91
Jumlah		11005,66	1991,344025	18,09

Sumber: BAPPEDA Malang (2007)

Prosentase 18,09% keseluruhan ruang terbuka hijau yang ada di Kota Malang itu terdiri atas 2,7% ruang terbuka hijau publik berupa ruang terbuka hijau taman lingkungan dan taman kota, ruang terbuka hijau jalur hijau, ruang terbuka hijau pemakaman, ruang terbuka hijau pengamanan lingkungan, ruang terbuka hijau taman rekreasi, dan ruang terbuka hijau lapangan olahraga serta 15,39% ruang terbuka hijau privat berupa pekarangan rumah dan sawah perkotaan (Fitriana,2009, h.141).

Dalam hasil penelitian ini pula disebutkan beberapa ruang terbuka hijau Kota Malang yang sebelum ini diketahui telah beralihfungsi adalah:

1. Taman Indrakila di belakang Museum Brawijaya telah berganti menjadi perumahan mewah;
2. Rumah terbuka hijau di depan bekas Terminal Pattimura dipakai bengkel las dan tempat sampah;
3. Taman di sebelah barat Kantor Dinas Pendidikan Kota Malang telah beralihfungsi menjadi rumah, toko, dan stasiun pengisian bahan bakar untuk umum (SPBU);
4. Taman di pertigaan Kawasan Mergan berubah menjadi SPBU;
5. Taman di jalan Galunggung berubah menjadi pom bensin.

Sedangkan untuk kawasan ruang terbuka hijau publik di Kota Malang yang telah mengalami alihfungsi sebagai kawasan terbangun yang senyatanya

merupakan kawasan yang telah ditetapkan sebagai sebagai ruang terbuka hijau sesuai dengan Perda No.7 Tahun 2001 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Malang. Sebagai contoh ruang terbuka hijau (RTH) yang telah mengalami alih fungsi antara lain:

Perumahan mewah Ijen Nirwana Resort yang dibangun di atas lahan eks Kampus APP, Mall Olympic Garden yang dibangun di kawasan Stadion Gajayana, Malang Town Square yang dibangun di atas lahan eks Sekolah Penyuluh Pertanian, dan Kantor Kelurahan Oro-oro Dowo yang dibangun di atas lahan Taman Kunir. Kawasan dekat dengan ruang terbuka hijau (RTH) yang terbangun sering dilanda banjir (sumber: Tempo, Kamis 17 April 2008). Taman segitiga Arjosari dibongkar untuk Pembangunan *Flyover* Arjosasi (Fitriana, 2009, h.141).

Disadari bahwa dalam upaya pemanfaatan dan pengendalian ruang terbuka hijau yang masih mengalami beragam persolan sebagaimana disampaikan di atas hal ini kemudian perlu kiranya meninjau aspek normatif yang selama ini telah dilaksanakan oleh pemerintah sebagai pedoman pelaksanaan kebijakan pengelolaan tentang penataan ruang yakni pada Peraturan Daerah No.7 Tahun 2001 yang mengatur tentang Rencana Tata Ruang Wilayah kota Malang yang diberlakukan semenjak tahun 2001. Perda tersebut saat ini masih diberlakukan dalam taraf konsultatif yang masih jauh dari tujuan partisipasi. Menurut Arnstein dalam (Agustini, 2007) “Taraf konsultatif tersebut masih berupa penghargaan di mana masyarakat sudah diajak bicara tentang keinginan dan gagasannya, tapi pengambilan keputusan masih sepenuhnya di tangan pemerintah”.

Pelbagai pendapat menyebutkan mengenai urgensi bahwa dalam pelaksanaan penataan ruang sangat membutuhkan peran partisipatif sebagaimana pendapat Friedmann (1987) dalam (Rachmadita, 2008) “Penataan ruang merupakan suatu proses politik yang kegiatannya mengalokasikan barang publik sesuai dengan kebutuhan masyarakat”.

Oleh karena itu, peran serta masyarakat sangat dibutuhkan dalam penataan ruang. Sehingga proses politik yang berlangsung tidak berjalan sendiri antar elit politik melainkan sebagai proses bersama yakni masyarakat dan elit. Pendapat kedua tokoh di atas mendapat justifikasi menurut Fernandez (2006) “Selain itu, peran serta masyarakat juga menjadi perangkat untuk mengembalikan kepercayaan masyarakat pada pemerintah sehingga dapat terwujud stabilitas nasional”.

Pelbagai definisi di atas menunjukkan bahwa upaya pelibatan masyarakat dalam setiap proses kebijakan mutlak dibutuhkan bagi setiap penyelenggaraan pemerintahan yang baik. Dan hal ini tentu saja sangat tergantung dari seberapa besar tingkat/derajat partisipasi itu berlangsung di masyarakat. Tingkatan peran serta masyarakat dalam pengambilan keputusan sangat tergantung dari sejauh mana terdapat keterlibatan hubungan kerjasama antara komunitas dengan pihak luar di atasnya. Semakin intens hubungan pemerintah dengan masyarakat maka akan semakin besar pula *good will* atau kemauan masyarakat untuk senantiasa terlibat dalam suatu kebijakan pemerintah begitu pula berlaku sebaliknya.

Berdasarkan latarbelakang yang telah dijelaskan di atas, maka penulis berkeinginan meneliti permasalahan tersebut dalam ruang implementasi yaitu di kota Malang. Untuk mengetahui implementasi kebijakan penataan ruang kota Malang terkait pula dengan pelbagai dinamika yang ada mengenai kebijakan partisipatif yang terjadi atas pengelolaan ruang terbuka hijau (RTH), maka dalam penulisan skripsi ini penulis mengambil judul:

“IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENATAAN RUANG TERBUKA HIJAU DALAM PERSPEKTIF PARTISIPASI MASYARAKAT DI KOTA MALANG”.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang dan fenomena yang telah diuraikan di atas, maka rumusan masalah yang diangkat dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana implementasi kebijakan penataan ruang terbuka hijau (RTH) di Kota Malang?
2. Bagaimana partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan penataan ruang terbuka hijau (RTH) di kota Malang?
3. Apa faktor-faktor yang menjadi pendukung dan penghambat implementasi kebijakan penataan ruang terbuka hijau di Kota Malang?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui dan mendeskripsikan implementasi kebijakan penataan ruang terbuka hijau (RTH) di Kota Malang.

2. Untuk Mengetahui dan mendeskripsikan peran serta masyarakat dalam penataan ruang terbuka hijau (RTH) di kota Malang.
3. Untuk Mengetahui dan mendeskripsikan faktor-faktor yang menjadi pendukung dan penghambat kebijakan penataan ruang terbuka hijau di Kota Malang.

D. Kontribusi Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi pelbagai pihak yang berkepentingan, yaitu:

1. Kontribusi Teoritis:
 - a. Sebagai bahan pengembangan Ilmu Administrasi Publik, khususnya dalam bidang Kebijakan Publik dan sarana untuk mengaktualisasikan pelbagai ilmu yang telah diterima dalam perkuliahan.
 - b. Sebagai bahan masukan bagi peneliti yang dapat menambah pengetahuan dan wawasan tentang pelaksanaan penataan ruang terbuka hijau Kota Malang.
 - c. Sebagai tambahan pengetahuan bagi masyarakat tentang teori peran serta masyarakat dan perencanaan partisipatif (*community-based planning*) dalam pelaksanaan penataan ruang terbuka hijau Kota Malang.
2. Kontribusi Praktis:
 - a. Sebagai bahan masukan bagi Pemerintah Kota Malang untuk perbaikan dalam hal pelaksanaan kebijakan. Sehingga, instansi tersebut bisa lebih meningkatkan pelayanan kepada masyarakat.
 - b. Sebagai bahan masukan bagi mahasiswa lain yang berminat melakukan penelitian dengan tema yang sama.
 - c. Sebagai cara mengaktualisasikan kemampuan peneliti dalam mendeskripsikan serta menganalisis kebijakan publik yang diambil oleh Pemerintah.
 - d. Sebagai bahan masukan bagi masyarakat untuk bisa terlibat aktif dalam keberhasilan pelaksanaan pengelolaan ruang terbuka hijau di Kota Malang.

E. Sistematika Pembahasan

Sistematika pembahasan disini dimaksudkan agar sesuatu yang dibahas pada masing-masing bab dalam skripsi dapat dengan mudah diketahui dan dipahami secara jelas oleh semua pihak. Begitu juga untuk memberikan gambaran menyeluruh tentang isi penulisan, yaitu terdiri dari:

BAB I : PENDAHULUAN

Dalam bab ini akan diuraikan latar belakang dilakukannya penelitian, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian dan sistematika pembahasan.

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Pada bab ini akan disajikan tinjauan teoritis yang digunakan dalam hubungannya dengan pembahasan masalah yang disajikan pada BAB IV. Teori-teori yang disajikan dalam bab ini merupakan dasar yang digunakan dalam analisis.

BAB III : METODE PENELITIAN

Pada bab ini akan dibahas tentang jenis, objek, lokasi, dan situs penelitian kemudian dilanjutkan dengan penetapan sumber data, metode pengumpulan data, serta instrumen penelitian dan diakhiri dengan analisis data penelitian.

BAB IV : HASIL PEMBAHASAN

Diuraikan tentang gambaran umum instansi yang menjadi objek penelitian kemudian dilanjutkan penyajian data meliputi tentang implementasi kebijakan penataan ruang terbuka hijau (RTH) di Kota Malang beserta partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan penataan ruang terbuka hijau (RTH). Dan diakhiri dengan analisis dan pembahasan mengenai pelbagai masalah yang ada terkait dengan faktor-faktor yang menjadi pendukung dan penghambat pelaksanaan kebijakan.

BAB V : KESIMPULAN DAN SARAN

Merupakan bagian terakhir dari skripsi yang berisi tentang kesimpulan dari bab-bab sebelumnya dan saran-saran.

BAB II KAJIAN PUSTAKA

A. Kebijakan Publik

1. Definisi Kebijakan Publik

Konsep kebijakan publik dalam pelbagai kepustakaan ternyata juga dimaknai dan dirumuskan secara beragam. Namun bila disimak dengan teliti berbagai definisi yang muncul dalam berbagai kepustakaan itu, maka terdapat dua macam pandangan.

Pandangan pertama, ialah pendapat yang mengidentikkan kebijakan publik dengan tindakan-tindakan yang dilakukan oleh pemerintah. Pendapat demikian adalah sebagaimana yang dikutip dari pendapat R.S. Parker (1975, h.144) dalam (Wahab, 2008, h.51) menyebutkan bahwa “kebijakan publik itu adalah suatu tujuan tertentu, atau serangkaian asas tertentu, atau tindakan yang dilaksanakan oleh pemerintah pada suatu waktu tertentu dalam kaitannya dengan suatu subjek atau sebagai respon terhadap suatu keadaan yang krisis”.

Di pihak lain, Thomas R.Dye (1978, h.3) dalam (Wahab, 2008, h.51) “merumuskan kebijakan publik sebagai semua pilihan atau tindakan yang dilakukan”. Oleh sebab itu dalam pandangan Dye, kebijakan publik itu menyangkut pilihan-pilihan apapun yang dilakukan oleh pemerintah, baik untuk melakukan sesuatu ataupun untuk tidak berbuat sesuatu.

Pandangan kedua, ialah pendapat yang memusatkan perhatiannya pada implementasi kebijakan (*policy implementation*). Dalam pendapat ini terdapat dua pandangan yang berbeda, pandangan pertama menyebut kebijakan publik sebagai keputusan-keputusan yang mempunyai tujuan-tujuan atau sasaran-sasaran tertentu. Pandangan ini dipopulerkan oleh Nakamura dan Small Wood (1980, h.31) dalam (Wahab, 2008, h.52) yang memandang “kebijakan publik dalam tiga aspek, yakni perumusan kebijakan, implementasi kebijakan, dan evaluasi kebijakan”. Dalam hubungan ini kedua tokoh bersepakat bahwa kebijakan publik ialah serentetan instruksi/perintah dari para pembuat kebijakan yang menjelaskan tujuan serta cara-cara untuk mencapai tujuan tersebut.

Dan pandangan kedua menyebutkan bahwa “kebijakan publik mempunyai akibat-akibat atau dampak yang diramalkan (*predictable*) atau dapat diantisipasi sebelumnya”. Pandangan ini dipopulerkan oleh Pressman dan Wildavsky (1974, h.XIV) dalam (Wahab, 2008, h.52) mendefinisikan kebijakan publik sebagai suatu hipotesis yang mengandung kondisi-kondisi awal serta akibat-akibat yang diramalkan. Jadi kalau mengikuti pandangan kedua, maka dapat dikemukakan suatu hipotesis bahwa jika x dilaksanakan pada waktu $w-1$, maka y akan dihasilkan pada waktu $w-2$.

Beberapa pengertian tersebut menjelaskan bahwa kebijakan publik harus mengabdikan pada kepentingan masyarakat, sehingga kebijakan publik dapat diartikan sebagai serangkaian tindakan yang ditetapkan dan dilaksanakan oleh pemerintah serta mempunyai tujuan atau berorientasi pada tujuan tertentu demi kepentingan seluruh masyarakat.

2. Definisi Implementasi Kebijakan Publik

Menurut Mazmanian dan Sabatier dalam (Wahab, 2008, h.184) studi implementasi kebijakan publik berarti berusaha untuk memahami “apa yang senyatanya terjadi sesudah suatu program diberlakukan atau dirumuskan, yakni peristiwa-peristiwa dan kegiatan-kegiatan yang terjadi setelah proses pengesahan/legislasi kebijakan publik, baik itu menyangkut usaha-usaha untuk memberikan dampak tertentu pada masyarakat ataupun peristiwa-peristiwa”.

Dengan kata lain guna memperoleh suatu pembahasan secara komprehensif mengenai implementasi kebijakan publik, maka jangan hanya menyoroti perilaku lembaga-lembaga administrasi atau badan-badan yang bertanggung jawab atas suatu program berikut pelaksanaannya terhadap kelompok-kelompok sasaran (*target group*), tetapi juga perlu memperhatikan secara cermat berbagai jaringan kekuatan politik, ekonomi dan sosial yang langsung atau tidak langsung berpengaruh terhadap perilaku dari berbagai pihak yang terlibat dalam program, dan yang pada akhirnya membawa dampak (yang diharapkan maupun yang tidak) terhadap program tersebut.

Secara garis besar dapat dikatakan bahwa fungsi implementasi itu ialah membentuk suatu hubungan yang memungkinkan tujuan-tujuan ataupun sasaran-sasaran kebijakan publik diwujudkan sebagai “*outcome*” (hasil akhir) kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah. Dalam kegiatan implementasi kebijakan sering dikenal dengan kegiatan monitoring untuk memastikan kebijakan dilaksanakan sesuai rencana. Monitoring memastikan bahwa implementasi kebijakan dilaksanakan dalam sekuensi manajemen implementasi kebijakan (Nugroho, 2007, h.260).

“Implementasi kebijakan dikelola dalam tugas-tugas mengecek (1) apakah kebijakan turunan sebagai kebijakan pelaksana, (2) merumuskan prosedur implementasi, yang diatur dalam model manajemen dasar mengorganisasi, memimpin, dan mengendalikan, (3) melakukan alokasi sumber daya,

menyesuaikan prosedur implementasi dengan sumber daya yang digunakan, pada fase ini kebijakan dilaksanakan, sekaligus diberikan pedoman diskresi atau ruang gerak bagi individu pelaksana untuk memilih tindakan sendiri yang otonom dalam batas wewenangnya apabila menghadapi situasi khusus, dan menerapkan prinsip-prinsip *good governance*, antara lain transparansi, akuntabilitas, keadilan, partisipasi, dan responsivitas, (4) mengendalikan pelaksanaan dengan melakukan proses monitoring secara berkala, dan (5) evaluasi kebijakan.” dengan detail kegiatan sebagai berikut:

Tabel. 2

Manajemen implementasi kebijakan

No.	Tahap	Isu Penting
1.	Implementasi Strategi (pra- implementasi)	Menyesuaikan struktur dengan strategi. Melembagakan strategi. Mengoperasikan strategi. Menggunakan prosedur untuk memudahkan implementasi.
2.	Pengorganisasi-an (Organizing)	Desain organisasi dan struktur organisasi. Pembagian pekerjaan dan desain pekerjaan. Integrasi dan koordinasi. Perekrutan dan penempatan sumber daya manusia (<i>recruiting</i> dan <i>staffing</i>). Hak, wewenang, dan kewajiban. Pendelegasian (sentralistis dan desentralistis). Pengembangan kapasitas organisasi dan kapasitas sumber daya manusia. Budaya organisasi.
3.	Penggerakan dan Kepemimpinan	Efektivitas kepemimpinan Motivasi Etika Mutu Kerja sama tim Komunikasi organisasi Negosiasi
4.	Pengendalian	Desain pengendalian Sistem informasi manajemen dan monitoring Pengendalian anggaran/keuangan Audit

Sumber : Nugroho (2007,h. 260-261) dalam buku Analisis Kebijakan

Keempat langkah manajemen implementasi tersebut dilakukan apabila belum ada organisasi yang melaksanakannya. Apabila sudah ada organisasi pelaksanaannya, yang perlu dilakukan adalah memasukkan perencanaan implementasi atau strategi implementasi ke dalam organisasi, dan kemudian, memastikan bahwa pemimpin lembaga organisasi yang melaksanakan dapat atau

kapabel melaksanakan kebijakan tersebut, termasuk mengendalikan pelaksanaan kebijakan. Apabila belum ada organisasi, langkah manajemen implementasi dilaksanakan melalui setiap tahapan di depan, mulai dari merancang strategi implementasi, membentuk organisasi pelaksana, menunjuk pemimpin, sampai mengendalikan implementasi kebijakan. Misalnya, sebuah kebijakan yang implementasinya memerlukan kemitraan antara pemerintah dan masyarakat.

3. Keberhasilan Implementasi Kebijakan Publik

Setiap kebijakan publik dalam sesuatu bidang kehidupan akan menimbulkan reaksi berantai dalam masyarakat; serta akan mempunyai pengaruh atau dampak tertentu terhadap perkembangan bidang kehidupan sesuai dengan substansi yang ditangani (sektoral, regional, institusional), dengan reaksi yang berkembang dalam masyarakat, dan dengan jenis dan sifat kebijakan.

Dalam konteks ini perlu kiranya diketahui perihal berkaitan dengan berhasil atau gagalnya suatu kebijakan memang tergantung pada beberapa kondisi, sebagaimana dikemukakan (Mustopadidjaja, 2008, h. 37-39) terdapat tiga utama: **a) ketepatan kebijakan itu sendiri, b) konsistensi dan efektivitas pelaksanaannya, dan c) terjadi tidaknya perkembangan di luar perkiraan (*any unanticipated condition*).**

a) Ketepatan kebijakan itu sendiri: semestinya sudah dicapai pada tahapan formulasi dan itu dapat disimak pada desain kebijakan. Desain kebijakan yang dimaksudkan adalah pertimbangan dan kerangka pemikiran mengenai permasalahan dan solusi yang ditempuh untuk mengatasinya. Informasi mengenai desain kebijakan sepatutnya memberikan gambaran mengenai hal-hal pokok sesuatu kebijakan, utamanya: 1) apa yang melatarbelakangi, 2) apa yang merupakan tujuan, 3) siapa yang dijadikan kelompok sasaran, 4) instrumen apa yang dijadikan faktor-faktor pendorong perubahan dan apa yang dijadikan alasannya, 5) kekuatan hukum yang mendasari kebijakan tersebut. Yang perlu dicermati lebih jauh pada tahapan implementasi adalah: (a) validitas asumsi-asumsi yang mendasarinya dilihat dalam konteks dinamika perkembangan keadaan lingkungan kebijakan yang aktual, dan dari wilayah kerja di mana kebijakan tersebut dilaksanakan yang dapat bervariasi atau berbeda antara wilayah yang satu dengan lainnya, dan (b) ketepatan

momentum pemberlakuannya yang dapat berbeda sebagai akibat dinamika perkembangan dan bervariasinya kondisi lingkungan strategis menurut wilayah.

- b) **Konsistensi dan efektivitas pelaksanaannya:** tergantung beberapa faktor, di mana kemungkinan kegagalan (*policy failure*) dapat disebabkan oleh *non-implementation* ataupun oleh *unsuccessful-implementation* (Hogwood dan Gunn, 1984). Kondisi non implementation terjadi apabila kebijakan tidak dilaksanakan secara semestinya, disebabkan oleh tiadanya kerjasama antar pelaksana, terdapat beberapa kendala yang tak teratasi, dan sebagainya. Sedangkan *unsuccessful-implementation* terjadi apabila kebijakan tidak mencapai tujuan yang ditetapkan padahal telah dilaksanakan secara utuh, dan kondisi lingkungan tidak merupakan kendala.
- c) **Terjadi tidaknya perkembangan di luar perkiraan (*any unanticipated condition*):** merupakan keadaan yang terjadi di luar kontrol atau di luar kemampuan untuk mencegahnya.

Perilaku *stakeholders* dalam implementasi kebijakan publik perlu mendapatkan perhatian secara cermat. Keterlibatan *stakeholders* dalam proses pelaksanaan kebijakan publik perlu dikembangkan; bukan saja karena “partisipasi” merupakan bagian dari kehidupan demokrasi, dari nilai dan prinsip pemerintahan yang baik *Good Governance* yang diamanatkan konstitusi, tetapi juga karena hal tersebut merupakan kunci bagi suksesnya kebijakan. Untuk itu para *stakeholders* perlu memahami desain kebijakan yang telah ditetapkan.

4. Pendekatan dalam Implementasi Kebijakan Publik

Dalam proses implementasi kebijakan penentuan suatu tindakan atau teknik implementasi kebijakan merupakan suatu cara yang ditempuh agar implementasi kebijakan publik bisa berjalan. Dalam hal ini dikemukakan dua pendekatan utama dalam implementasi kebijakan, antara lain: 1) pendekatan perintah dan pengawasan dan 2) pendekatan insentif ekonomi atau pasar.

Pendekatan perintah dan pengawasan meliputi penggunaan mekanisme-mekanisme yang sedikit koersif, seperti pembentukan standar atau aturan baku, inspeksi, dan pengenaan sanksi terhadap para pelanggar yang tidak mau mematuhi arahan federal. Pendekatan insentif ekonomi mencakup penggunaan kredit pajak,

subsidi, atau ganjaran lain atau pinalti untuk mendorong kepentingan-kepentingan swasta supaya mematuhi aturan (Winarno: 2007, h.222).

Dalam konteks kebijakan lingkungan dua pendekatan ini mempunyai peranan penting sebagai cara untuk mewujudkan tujuan-tujuan kebijakan yang telah ditetapkan, melalui penetapan itu kemudian pelaksanaan terhadap kebijakan dapat berjalan sebagaimana mestinya. Pendekatan insentif atau pasar dalam menangani masalah polusi adalah memberikan pajak kepada perusahaan-perusahaan yang tidak memiliki alat pengendali polusi udara atau air sesuai dengan seberapa besar mereka melepaskan dan seberapa kadar limbah beracun. Pendekatan standar, dilain sisi, menetapkan tingkat pelepasan yang diijinkan untuk berbagai alat pengendali polusi (disebut standar kinerja), dan kemudian perusahaan-perusahaan yang tidak mematuhi standar yang ditetapkan. Perbedaan pokok antara dua pendekatan ini terletak pada penggunaan variabel harga (atau pajak) dalam pendekatan pasar, dan secara relatif harga tetap (pinalti) pada pendekatan lainnya.

5. Model-Model Implementasi Kebijakan Publik

Memahami lebih jauh proses implementasi kebijakan publik berarti pula mencermati model-model implementasi kebijakan publik. Sesuai judul penelitian, maka untuk keperluan penelitian, peneliti hanya akan menguraikan beberapa model implementasi kebijakan publik sebagai berikut:

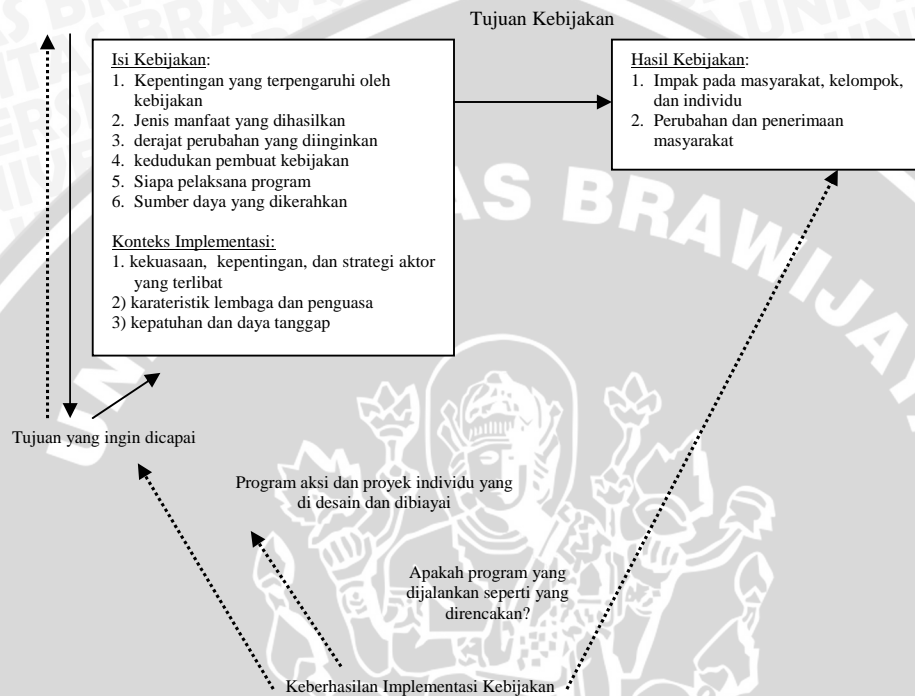
1. Implementasi sebagai proses politik dan Administrasi

Model yang dikembangkan oleh Merille S. Grindle dalam (Nugroho, 2006, h.132-135), memberikan suatu kerangka pikir dalam implementasi kebijakan, ide dasarnya adalah bahwa setelah kebijakan ditransformasikan, dilakukan implementasi kebijakan. Keberhasilannya ditentukan oleh derajat *implementability* kebijakan tersebut. Isi kebijakan itu mencakup: 1) kepentingan yang terpengaruhi oleh kebijakan, 2) jenis manfaat yang akan dihasilkan, 3) derajat perubahan yang diinginkan, 4) kedudukan pembuat kebijakan, 5) siapa pelaksana program, dan 6) sumber daya yang dikerahkan. Sementara itu untuk konteks implementasinya adalah: 1) kekuasaan, kepentingan, dan strategi aktor yang terlibat, 2) karakteristik lembaga dan penguasa, 3) kepatuhan dan daya

repository.ub.ac.id

tanggap. Untuk lebih memahami kerangka konseptual proses implementasi kebijakan publik ini, dapat dilihat pada gambar berikut:

Gambar. 1
Implementasi sebagai proses politik dan Administrasi



Sumber: Merille S. Grindle dalam (Nugroho, 2006, h.134)

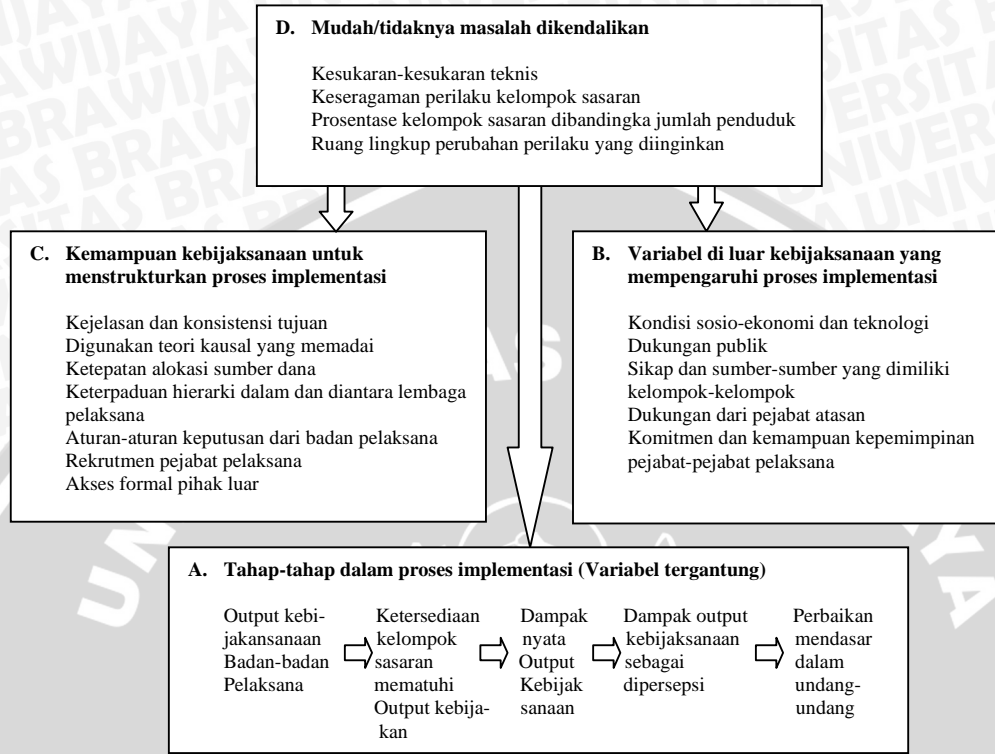
2. Model Kerangka Analisis Implementasi atau *A Frame Work for Implementation Analysis*

Model yang dikembangkan oleh Daniel Mazmanian dan Paul A.Sabatier dalam (Wahab: 1991, h.67-72), memberikan panduan bahwa peran penting dari analisis implementasi kebijakan publik adalah mengidentifikasi variabel-variabel yang mempengaruhi tercapainya tujuan-tujuan formal pada keseluruhan proses implementasi.

Untuk lebih memahami kerangka konseptual proses implementasi kebijakan publik ini, dapat dilihat pada gambar berikut:

Gambar. 2

Variabel-Variabel Proses Implementasi Kebijakan



Sumber : Mazmanian dan Sabatier dalam (Wahab: 1991,h.68)

Variabel-variabel yang dimaksud dapat diklasifikasikan menjadi 3 (tiga) kategori besar, yaitu:

1. Mudah tidaknya masalah yang akan digarap dikendalikan.

Kesukaran-kesukaran yang sering dijumpai dalam implementasi program-program pemerintah diperinci kedalam empat persoalan besar, yakni kesukaran-kesukaran teknis, keragaman perilaku yang diatur, prosentase totalitas penduduk yang tercakup dalam kelompok sasaran, dan tingkat dan ruang lingkup perubahan perilaku yang dikehendaki.

Pertama, kesukaran-kesukaran teknis

Tercapai atau tidaknya tujuan suatu program akan tergantung pada sejumlah persyaratan teknis, termasuk diantaranya kemampuan untuk mengembangkan indikator-indikator pengukur prestasi kerja yang tidak terlalu mahal serta pemahaman mengenai prinsip-prinsip hubungan kausal yang mempengaruhi masalah.

Kedua, keragaman perilaku yang diatur

Semakin beragam perilaku yang diatur atau semakin beragam pelayanan yang diberikan, semakin sulit upaya untuk membuat peraturan yang tegas dan jelas, dan dengan demikian semakin besar kebebasan bertindak yang harus diberikan kepada para pejabat dilapangan.

Ketiga, prosentase totalitas penduduk yang tercakup dalam kelompok sasaran

Semakin kecil dan semakin jelas (dapat dibedakan dari kelompok lain), kelompok sasaran yang perilakunya akan diubah, maka semakin besar pula peluang untuk memobilisasikan dukungan politik terhadap program dan dengan demikian akan lebih terbuka peluang bagi pencapaian tujuan kebijakan.

Keempat, tingkat dan ruang lingkup perubahan perilaku yang dikehendaki

Jumlah modifikasi perilaku yang diinginkan bagi tercapainya tujuan formal/tujuan undang-undang adalah fungsi dari jumlah total orang yang menjadi kelompok sasaran dan jumlah perubahan yang dituntut dari mereka. *Semakin besar jumlah-jumlah perubahan perilaku yang dikehendaki, semakin sukar memperoleh implementasi yang berhasil.*

2. Kemampuan keputusan kebijakan untuk menstrukturkan secara tepat proses implementasinya.

Kemampuan oleh para pembuat kebijakan dalam memainkan peran yang cukup berarti dalam rangka pencapaian tujuan kebijakan dengan cara mendayagunakan wewenang yang mereka miliki untuk menstrukturkan proses implementasi secara tepat. Dan hal ini dapat dilakukan dengan cara mempengaruhi orintasi kebijakan dari para pejabat pemerintah, dan dengan cara memberikan kesempatan berpartisipasi bagi pihak swasta atau lembaga swadaya masyarakat dalam proses implementasi tersebut.

3. Pengaruh langsung pelbagai variabel politik terhadap keseimbangan dukungan bagi tujuan yang termuat dalam keputusan kebijakan tersebut.

Ketiga kategori variabel tersebut di atas, disebut sebagai variabel bebas (*independent variable*), sedangkan yang dibedakan dalam tahap-tahap implementasi yang harus dilalui, disebut variabel tergantung (*dependent variable*).

Dalam hubungan ini, tiap tahap akan berpengaruh terhadap tahap yang lain. Proses ini adalah sebagaimana tahapan berikut:

1. Output-Output kebijakan (keputusan-keputusan) dari badan-badan pelaksana
2. Kepatuhan kelompok-kelompok sasaran terhadap keputusan tersebut
3. Dampak nyata keputusan-keputusan badan-badan pelaksana
4. Persepsi terhadap dampak keputusan-keputusan tersebut
5. Evaluasi sistem politik terhadap undang-undang

Kesemua tahapan di atas seringkali digabung menjadi satu di bawah pokok bahasan mekanisme umpan balik. Namun disini terdapat dua proses yang terpisah. Untuk sekedar mengetahui dampak nyata suatu implementasi program sejalan dengan tujuan-tujuan program, maka yang terpenting adalah pada tiga tahap yang disebutkan pertama. Meskipun demikian, bila evaluasi terhadap undang-undang juga diperhatikan juga ada baiknya.

B. Ruang Terbuka Hijau

1. Definisi Ruang

Ruang tidak dapat dipisahkan dari manusia baik secara psikologis, emosional ataupun dimensional. Hal ini dikarenakan manusia selalu berada dalam ruang, bergerak, menghayati, dan berfikir, dan juga membuat ruang untuk menciptakan dunianya (Budihardjo, 1999, h.1). Dengan kata lain kehidupan beserta seluruh kegiatan manusia selalu berkaitan dengan aspek ruang. Dari sedikit penjabaran di atas, secara sederhana, dapat ditarik kesimpulan bahwa ruang didefinisikan sebagai tempat suatu benda atau kegiatan. Maka dari itu, ruang dapat berubah sesuai dengan perluasan atau penyempitan aktivitas serta tindakan manusia maupun akibat proses alam.

Menurut istilah geografi umum, yang dimaksud dengan ruang adalah seluruh permukaan bumi yang merupakan lapisan biosfer, tempat hidup tumbuh-tumbuhan, hewan dan manusia. Sedangkan menurut geografi regional, ruang dapat merupakan suatu wilayah yang memiliki batas geografi, yaitu batas menurut keadaan fisik, sosial, atau pemerintahan, yang terjadi pada sebagian permukaan bumi dan lapisan tanah serta lapisan udara di atasnya. Ruang dibagi menjadi 3 macam, yaitu:

1. Ruang mutlak, yang merupakan wadah bagi unsur-unsur yang ada di dalam ruang itu. Pengertian ini diketahui secara umum. Misalnya, ruang permukaan bumi adalah wadah bagi berbagai benua, laut, gunung, kota, dan sebagainya.
2. Ruang relatif, jika tempat A dan B berdekatan tetapi tidak ada jalan, sedangkan tempat A dan C berjauhan tetapi ada jalan dan alat perangkutan, maka disebut bahwa jarak AC relatif lebih kecil dan relatif berdekatan sehingga ruangnya relatif lebih kecil.
3. Ruang relasi, yang melibatkan unsur-unsurnya yang mempunyai relasi satu sama lain dan saling berinteraksi. Jadi ruang relasi mengandung unsur-unsurnya atau bagian-bagiannya yang saling berinteraksi, sehingga jika unsur-unsurnya atau bagian-bagiannya yang saling berinteraksi, berubah sebagai akibat interaksi, maka dikatakan ruang itu berubah (Mabogunje dalam Jayadinata, 1999, h.12-13).

Menurut Undang-Undang No.26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, ruang didefinisikan sebagai wadah yang meliputi ruang daratan, ruang lautan, dan ruang udara sebagai alat satu kesatuan wilayah, tempat dan makhluk lainnya hidup dan melakukan kegiatan serta memelihara kelangsungan hidupnya.

2. Definisi Ruang Terbuka

Ruang terbuka pada dasarnya merupakan suatu wadah yang mampu menampung aktivitas tertentu dari masyarakat di suatu wilayah baik secara individu maupun kelompok. Karena itu, ruang terbuka mempunyai kontribusi yang akan diberikan kepada manusia berupa dampak positif (Budiharjo,1999,h.91). Bentuk daripada ruang terbuka ini sangat tergantung pada susunan masa bangunan (Hakim, 1987,h.30). Ditambahkan Budihardjo (1999, h.93) terbentuknya ruang terbuka dipengaruhi oleh beberapa faktor, baik oleh lingkungan alam itu sendiri maupun lingkungan buatan. Suatu ruang terbuka pada dasarnya mendapatkan sifat dan suasana dari unsur-unsur penyusunnya. Hal ini lebih dikarenakan setiap unsur yang digunakan akan mempengaruhi ruang tersebut melalui ekspresi sifat unsur atau elemennya sampai batas tertentu.

Nursjah (1997, h.14) memberikan pengertian, bahwa ruang terbuka adalah ruang yang tidak ditutupi bagian atas lahannya dengan berbagai tutupan (*ceillings*) dan mempunyai fungsi alami yang dominan. Bentuk ruang terbuka itu sendiri dapat berupa taman, ruang terbuka hijau (RTH), sungai, dan sebagainya. Sedangkan menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri No.1 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang Terbuka Hijau Kawasan Perkotaan, ruang terbuka didefinisikan sebagai 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.

Menurut Michael Laurie dalam Budihardjo (1999, h.118-121), ruang terbuka lingkungan hidup adalah lingkungan alam dan manusia. Ruang terbuka ini dapat dikelompokkan sebagai berikut:

1. Ruang terbuka ditinjau dari kegiatannya dibagi dua jenis, yaitu ruang terbuka aktif dan ruang terbuka pasif. Ruang terbuka aktif adalah ruang terbuka yang mengandung unsur-unsur kegiatan di dalamnya (taman bermain dan taman oleh raga). Ruang terbuka pasif adalah ruang terbuka yang di dalamnya tidak mengandung kegiatan manusia (jarak terhadap rel kereta api).
2. Ruang terbuka ditinjau dari bentuknya juga dibagi menjadi dua jenis, yaitu berbentuk memanjang dan berbentuk mencuat. Ruang terbuka berbentuk memanjang memiliki batas-batas pada sisi-sisinya (jalan dan sungai). Sedangkan ruang terbuka berbentuk mencuat memiliki batas-batas di sekelilingnya (lapangan dan bundaran).
3. Ruang terbuka ditinjau dari sifatnya terbagi atas dua jenis, yaitu ruang terbuka lingkungan dan ruang terbuka bangunan. Ruang terbuka lingkungan merupakan ruang terbuka yang terdapat pada suatu lingkungan dan sifatnya umum. Sedangkan ruang terbuka bangunan adalah ruang terbuka yang dibatasi oleh dinding bangunan dan lantai halaman bangunan.

Adapun elemen-elemen lasekap atau ruang terbuka dapat dibagi menjadi dua golongan:

1. Elemen keras (*Hard Material*)
Elemen keras merupakan suatu unsur yang dapat memberikan sifat ruang menjadi kaku, tegar dan memberikan kesan ruang yang kuat, misalnya bangunan, pasar, pedestrian, dan pembatas atau *furniture* taman (kota) dengan menggunakan bahan yang berkesan masif.
2. Elemen Lunak (*Soft Material*)
Elemen lunak merupakan suatu unsur yang memberikan rasa kelembutan dan menggambarkan sesuatu yang hidup, karena kehidupan mempunyai sifat elastis dan fleksibel sedang kekakuan merupakan lambang kematian. Tanaman adalah merupakan faktor utama dari elemen lunak disamping unsur lain seperti air (Budihardjo, 1999, h.123).

3. Definisi Ruang Terbuka Hijau

Ruang terbuka hijau dapat didefinisikan sebagai bagian dari ruang-ruang terbuka suatu wilayah perkotaan yang diisi oleh tumbuhan, tanaman, dan vegetasi guna mendukung manfaat langsung dan atau tidak langsung yang dihasilkan oleh ruang terbuka hijau dalam kota tersebut yaitu keamanan, kenyamanan, kesejahteraan, dan keindahan wilayah perkotaan yang bersangkutan. Ruang terbuka hijau dalam Undang-Undang No.26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang

didefinisikan sebagai area memanjang atau jalur dan/atau mengelompok, yang penggunaannya lebih bersifat terbuka, tempat tumbuh tanaman, baik yang tumbuh secara alamiah maupun yang sengaja ditanam.

Dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri No.1 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang Terbuka Hijau Kawasan Perkotaan disebutkan bahwa ruang terbuka hijau kawasan perkotaan yang selanjutnya disingkat RTHKP adalah bagian dari ruang terbuka suatu kawasan perkotaan yang diisi oleh tumbuhan dan tanaman guna mendukung manfaat ekologi, sosial, budaya, ekonomi dan estetika.

a. Peranan Ruang Terbuka Hijau

Secara sederhana, dapat dijelaskan bahwa ruang terbuka hijau memiliki peranan yang sangat penting dalam memperbaiki iklim secara makro, yaitu memperkecil perbedaan kondisi lembab, dari kondisi panas menjadi sejuk. Disamping juga melindungi kota dari polusi udara dan kegiatan manusia lainnya yang dapat mengganggu kelestarian lingkungan kota serta untuk mengendalikan tata air, meningkatkan upaya pelestarian habitat flora dan fauna serta meningkatkan nilai estetika perkotaan dan kenyamanan kehidupan kota (Pasal 41 ayat (2) huruf e, Peraturan Pemerintah No.47 Tahun 1997 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional).

Sebagaimana dikutip dalam buku pemanfaatan ruang terbuka hijau yang diterbitkan oleh Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) Malang (2005, h.9) menyebutkan beberapa peranan penting ruang terbuka hijau, adalah sebagai berikut:

1. Identitas Kota
2. Pelestarian Plasama Nutfah
3. Penahan dan Penyaring Partikel Padat dari Udara
4. Penyerap dan Penjerap Partikel Timbal
5. Penyerap dan Penjerap Debu Semen
6. Peredam Kebisingan
7. Mengurangi Bahaya Hujan Asam
8. Penyerap Karbon-Monoksida
9. Penyerap Karbon- Dioksida
10. Penahan Angin
11. Penyerap dan Penampis Bau
12. Mengatasi Penggenangan
13. Mengatasi Instrusi Air Laut
14. Produksi Terbatas
15. Ameliorasi Iklim
16. Pengelolaan Sampah
17. Pelestarian Air Tanah

Selain peran di atas terdapat pula peran penting Ruang Terbuka Hijau yang lain dalam hal ini berkaitan dengan kondisi vegetasi atau kondisi tumbuhan yang sangat bermanfaat untuk merekayasa lingkungan di perkotaan. Selain merekayasa estetika, tumbuhan juga dapat membantu mengontrol erosi dan air tanah, mengurangi polusi udara, mengurangi kebisingan, mengendalikan air limbah, mengontrol lalu lintas dan cahaya yang menyilaukan, mengurangi pantulan cahaya, serta mengurangi bau. Robinatte (1972) dalam Grev dan Deneke (1978) yang dikutip oleh Djamal (2005, h.51) mengemukakan berbagai sifat tumbuhan yang khas dan pengaruhnya yang dapat memecahkan masalah teknik yang berhubungan dengan lingkungan.

Peranan vegetasi atau tumbuhan pada dasarnya sangat tergantung pada vegetasi yang ditanam. Maka dari itu, pemilihan jenis tanaman untuk penghijauan agar tumbuh dengan baik hendaklah dipertimbangkan syarat-syarat holtikultura, ekologi, dan syarat-syarat fisik lainnya. Seperti yang dikemukakan Eckbo dalam Djamal (2005, h.51) bahwa persyaratan tersebut adalah mempertimbangkan respos dan toleransi terhadap temperatur, kebutuhan akan air, kebutuhan dan toleransi terhadap cahaya matahari, kebutuhan tanah, hama dan penyakit, serta syarat-syarat fisik yaitu tujuan penghijauan, persyaratan budidaya, bentuk tajuk, tekstur, warna, dan aroma.

Dalam hal ini penghijauan kota merupakan kegiatan pengisian ruang terbuka yang pelaksanaannya secara konseptual meliputi perencanaan, pelaksanaan, dan pemeliharaan dengan mempertimbangkan aspek estetika, pelestarian lingkungan dan fungsional.

Ruang terbuka hijau, baik ruang terbuka hijau publik maupun Ruang terbuka hijau privat, memiliki fungsi utama (interinsik) yaitu fungsi ekologis, dan fungsi tambahan (ekstrinsik) yaitu fungsi arsitektural, sosial, dan fungsi ekonomi. Dalam suatu wilayah perkotaan empat fungsi utama ini dapat dikombinasikan sesuai dengan kebutuhan, kepentingan, dan keberlanjutan kota.

b. Fungsi Ruang Terbuka Hijau

Sedangkan fungsi Ruang Terbuka Hijau kota menurut Pedoman tentang Penataan Ruang Terbuka Hijau di wilayah perkotaan adalah sebagai berikut:

- a. Pengamanan keberadaan kawasan lindung perkotaan;
- b. Pengendalian pencemaran dan kerusakan tanah, air dan udara;

- c. Tempat perlindungan plasma nutfah (reproduksi) dan keanekaragaman hayati;
- d. Pengendali tata air;
- e. Sarana estetika kota (permendagri no1 tahun 2007).

c. Manfaat Ruang Terbuka Hijau

Manfaat ruang terbuka hijau berdasarkan kawasan dibagi atas manfaat langsung (dalam pengertian cepat dan bersifat tengibel) seperti mendapat bahan-bahan untuk dijual (kayu, daun, bunga), kenyamanan fisik (teduh, segar), keinginan dan manfaat tidak langsung (berjangka panjang dan bersifat intangible) seperti perlindungan tata air dan konservasi hayati atau keanekaragaman hayati. Ditambahkan oleh Mulyadi (1995, h.20), manfaat yang diperoleh dari ruang terbuka hijau kota antara lain:

- a. Memberikan kesegaran, kenyamanan, dan keindahan lingkungan
- b. Memberikan lingkungan yang bersih dan sehat bagi penduduk kota; dan
- c. Memberikan hasil produksi berupa kayu, daun, bunga, dan buah.

Sedangkan dalam dokumen *master plan* ruang terbuka hijau Kota Malang disebutkan:

- a. Manfaat ekologis, sebagai penyeimbang ekosistem;
- b. Manfaat sosial ekonomi, sebagai tempat berolah raga dan rekreasi;
- c. Manfaat edukatif, sebagai tempat penelitian vegetasi dan sarana pembelajaran;
- d. Manfaat estetika, memberikan/menambah keindahan lingkungan kota.

Sedangkan manfaat ruang terbuka hijau menurut Pumohadi dalam buku Ruang Terbuka Hijau terbitan Departemen Pekerjaan Umum (2005, h.V-2) manfaat RTH berdasarkan RTH pada tabel 3 berikut:

Tabel. 3

Jenis, Fungsi, dan Tujuan Pmbangunan Ruang Terbuka Hijau (RTH)

JENIS RTH	FUNGSI LAHAN	TUJUAN	KETERANGAN
TAMAN KOTA (termasuk: Taman Bermain Anak / Balita), Taman Bunga, (Lansia)	Ekologis, Kreatif, Estetis, Olahraga (terbatas)	Keindahan (tajuk, tegakan pengarah, pengaman, pengisi dan pengalas), kurangi cemaran, meredam bising, perbaiki iklim mikro, daerah resapan, penyangga sistem kchidupan, kenyamanan,	Mutlak dibutuhkan bagi kota, keserasian, rekreasi aktif dan pasif, nuansa kreatif, terjadinya keseimbangan mental (psikologis) dan fisik manusia, habitat, keseimbangan eko-sistem
JALUR(tepi) SEMPADAN SUNGAI dan PANTAI	Konservasi, Pencegah Erosi, Penelitian	Perlindungan, mencegah okupansi penduduk, mudah menyebabkan erosi, iklim mikro, penahan 'badai'.	Perlindungan total tepi kiri-kanan bantaran sungai' (+/- 25-50 meter) rawan erosi. Taman Laut
TAMAN-OLAHRAGA, BERMAIN, RELAKSASI	Kesehatan, Rekreasi	Kenikmatan, pendidikan, kesenangan, kesehatan, interaksi, kenyamanan,	Rekreasi aktif, sosialisasi, mencapai prestasi, menumbuhkan kepercayaan diri.
TAMAN PEMAKAMAN (UMUM)	Pelayanan Publik (umum), Keindahan	Pelindung, pendukung ekosistem makro, 'ventilasi' dan 'pemersatu' ruang kota.	Dibutuhkan seluruh anggota masyarakat, menghilangkan rasa 'angker'.
PERTANIAN KOTA	Produksi, Estetika, Pelayanan <i>Public</i> (urr.um)	Kenyamanan spasial, visual, audial dan thermal, ekonomi.	Peningkatan produktivitas budidaya tanaman pertanian.
TAMAN (HUTAN) KOTA/ PERHUTANAN	Konservasi, Pendidikan, Produksi	Pelayanan masyarakat dan penyangga lingkungan kota, wisata alam, rekreasi, produksi hasil 'Initan': iklim mikro, oksigen, ekonomi.	Pelestarian, perlindungan, dan pemanfaatan plasma nutfah, keanekaragaman hayati, pendidikan penelitian.
TAMAN SITU, DANAU, WADUK, EMPANG	Konservasi, Keamanan	Keseimbangan ekosistem, rekreasi (pemancingan).	Pelestarian SD-air, flora & fauna (budidaya ikan air tawar).
KEBUN RAYA, KEBUN BINATANG (<i>Nursery</i>)	Konservasi, Pendidikan, Penelitian	Keseimbangan ekosistem, rekreasi, ekonomi.	Pelestarian plasma nutfah (reproduksi), elemen khusus Kota Besar, Kota Madya.
TAMAN PURBAKALA	Konservasi, Preservasi, Rekreasi	Reservasi, perlindungan situs, sejarah - <i>national character building</i>	'Bangunan' sebagai elemen taman
JALUR HIJAU PENGAMANAN	Keamanan	Penunjang iklim mikro, thermal, estetika.	Pengaman: Jalur lalu-lintas, Rel KA, jalur listrik tegangan tinggi, kawasan industri, dan lokasi berbahaya' lain.
TAMAN RUMAH sekitar bangunan Gedung - tingkat PEKARANGAN'	Keindahan, Produksi	Penunjang iklim mikro, 'pertanian subsisten: TOGA (tanaman obat keluarga)/Apolik Hidup. Karangkiri (sayur dan buah-buahan).	Pemenuhan kebutuhan pribadi [<i>privacy</i>], penyaluran ' <i>hobby</i> ' pada lahan terbatas, mampu memenuhi kebutuhan keluarga seera berkala dan ' <i>subsistent</i> '

Sumber : Dinas Pekerjaan Umum (2005, h. V)

Sejalan dengan maksud di atas maka dalam upaya pengelolaan RTH secara kontiyu peran yang utama adalah melakukan penataan vegetasi atau tanaman. Penataan dimaksudkan agar berfungsi sebagai pembentuk ruang,

pengendalian suhu udara, memperbaiki kondisi tanah dan sebagainya. Vegetasi dapat menghadirkan estetika tertentu yang terkesan alamiah dari garis, bentuk, warna, dan tekstur yang ada dari tajuk, daun, batang, cabang, kulit batang, akar, bunga, buah maupun aroma yang ditimbulkan dari daun, bunga maupun buahnya. Berbagai identifikasi pun dilakukan agar pemenuhan kebutuhan setiap ruang terbuka hijau akan berbagai vegetasi atau tanaman yang ada dapat terdistribusi dengan optimal sesuai dengan karakteristik pada setiap lokasi RTH, hal ini dapat dilakukan antara lain dengan melihat potensi jenis tanaman dan kriteria tanaman untuk setiap RTH.

d. Jenis Tanaman

Sesuai dengan *Master Plan* ruang terbuka hijau kota Kota Malang, maka penentuan jenis tanaman merupakan identifikasi yang dilakukan untuk mempertegas keberadaan ruang terbuka sesuai fungsi dan manfaatnya, selayaknya setiap jenis tanaman yang akan ditanam sebagai pengisi ruang terbuka sudah diketahui terlebih dahulu datanya meliputi:

- a. Nama lokal dan nama latin;
- b. Bentuk tajuk; kerindangan tajuk;
- c. Kebutuhan akan naungan;
- d. Ketahanan terhadap pangkasan;
- e. Kelas tinggi pendek: (<3m), sedang (3-7m), tinggi (> 7m);
- f. Diameter lebar naungan: sempit (<3m), sedang (3-6m), lebar (> 6m);
- g. Kecepatan tumbuh;
- h. Kekuatan terhadap angin (dilihat dari kekuatan kayunya); ketahanan terhadap robohan oleh angin (dilihat dari sistem perakarannya);
- i. Sifat pengguguran daun;
- j. Ketahanan terhadap gas; kemampuan dalam menyerap gas;
- k. Ketahanan terhadap partikel padat; (debu tanah, silikat, semen, asbes, dll);
- l. Ketahanan terhadap genangan air; kemampuan dalam menguapkan air ketahanan terhadap terhadap cahaya buatan;
- m. Fungsi lansekap: hiasan (estetika)/peneduh jalan/kebun/hutan.

e. Kriteria Tanaman untuk RTH

Dengan mengenal ketiga aspek pengelompokkan tumbuhan, maka dapat dirancang atau dikembangkan RTH dengan tujuan tertentu. Jika akan membangun atau mengembangkan dengan fungsi lansekap atau fungsi estetika dapat digunakan jenis-jenis tumbuhan yang dapat memenuhi fungsi tersebut. Jika lebih mengutamakan fungsi pelestarian lingkungan maka harus dipilih jenis tanaman yang mempunyai fungsi yang dapat meningkatkan kualitas lingkungan

sekitarnya, dan seterusnya. Terlepas dari fungsi yang akan dikembangkan pada suatu RTH, terdapat persyaratan umum tanaman untuk ditanam di wilayah perkotaan, yaitu:

- 1) Disenangi dan tidak berbahaya bagi warga kota
 - 2) Mampu tumbuh pada lingkungan yang marjinal (tanah tidak subur, udara dan air yang tercemar)
 - 3) Cepat tumbuh dan mempunyai umur yang panjang,
 - 4) Perakaran dalam sehingga tidak mudah tumbang
 - 5) Tidak mempunyai akar yang besar di permukaan tanah
 - 6) Dahan dan ranting tidak mudah patah
 - 7) Buah tidak terlalu besar,
 - 8) Tidak gugur daun (serasah yang dihasilkan sedikit),
 - 9) Cukup teduh, tetapi tidak terlalu gelap,
 - 10) Luka akibat benturan mobil mudah sembuh,
 - 11) Tahan terhadap pencemar dari kendaraan bermotor dan industri,
 - 12) Tahan terhadap gangguan fisik (vandalisme)
 - 13) Dapat menghasilkan O₂ dan meningkatkan kualitas lingkungan kota
 - 14) Bibit/benih mudah didapatkan dengan harga yang murah/terjangkau oleh masyarakat
 - 15) Mempunyai bentuk yang indah,
 - 16) Ketika dewasa sesuai dengan ruang yang ada,
 - 17) Kompatibel dengan tanaman lain,
 - 18) Serbuk sarinya tidak bersifat alergis,
 - 19) Daun, bunga, buah, batang dan percabangannya secara keseluruhan indah/artistik, baik ditinjau dari bentuk, warna, tekstur maupun aromanya.
 - 20) Prioritas menggunakan vegetasi endemik/lokal.
- Sumber: <http://teknik.ums.ac.id>

Jenis tanaman endemik atau jenis tanaman lokal yang memiliki keunggulan tertentu (ekologis, sosial budaya, ekonomi, arsitektural) dalam wilayah kota tersebut menjadi bahan tanaman utama penciri RTH kota tersebut, yang selanjutnya akan dikembangkan guna mempertahankan keanekaragaman hayati wilayahnya dan juga nasional.

4. Bentuk-Bentuk Ruang Terbuka Hijau

Ruang terbuka hijau pada wilayah perkotaan, biasanya dianggap sebagai kawasan rekreasi bagi masyarakat pada umumnya. Dan memang demikianlah seharusnya, bahwa ruang terbuka hijau memiliki salah satu fungsi sebagai rekreasi. Pada dasarnya, ruang ini terklasifikasikan dalam beberapa kategori, yaitu ruang yang diperuntukkan bagi tempat bermain yang aktif serta ruang konservasi alamiah baik di dalam maupun di luar kota. Konservasi ini bisa berbentuk jalur hijau yang berfungsi sebagai penyekat antar berbagai penggunaan lahan, atau bisa

juga menjadi suatu tempat pelestarian kepentingan sejarah atau geografis tertentu, maupun berupa ruang yang secara topografis tidak sesuai untuk pembangunan kota yang memuaskan (Gallion, 1994,h.34).

Selain ruang-ruang tersebut di atas, ruang terbuka hijau termasuk taman-taman kota yang besar dengan fasilitas rekreasi skala kota, tempat olahraga terpadu, padang golf umum, hiburan ruang terbuka, kebun binatang serta kebun botani. Pembentukan ruang terbuka hijau kawasan perkotaan (RTHKP) disesuaikan dengan bentang alam berdasar aspek biogeografis dan struktur ruang kota serta estetika. Pembentukan ruang terbuka hijau kawasan perkotaan RTHKP sebagaimana dimaksud di atas mencerminkan karakter alam dan/atau budaya setempat yang bernilai ekologis, historik, panorama yang khas dengan tingkat penerapan teknologi (pasal 5, ayat 1 dan 2 Permendagri No.1 Tahun 2007 tentang RTHKP).

Dalam makalah lokakarya ruang terbuka hijau (RTH) Wilayah Perkotaan oleh Lab. Perencanaan Lansekap Departemen Arsitektur Lansekap, Fakultas Pertanian IPB, bentuk ruang terbuka hijau dapat diklasifikasikan berdasarkan bobot-bobotnya:

Berdasarkan bobot kealamiannya, bentuk ruang terbuka hijau dapat diklasifikasikan menjadi a) bentuk ruang terbuka hijau alami (habitat alami, kawasan lindung) dan b) bentuk ruang terbuka hijau nono alami atau ruang terbuka hijau binaan (pertanian kota, pertamanan kota, lapangan olahraga, pemakaman).

Berdasarkan sifat dan karakter ekologisnya ruang terbuka hijau dapat diklasifikasikan menjadi a) bentuk ruang terbuka hijau kawasan (areal, *non linear*), dan b) bentuk ruang terbuka hijau jalur (koridor, *linear*) seperti ruang terbuka hijau koridor sungai, ruang terbuka hijau sempadan sungai, ruang terbuka hijau tepi jalur jalan, ruang terbuka hijau tepi jalur kereta dan ruang terbuka hijau sabuk hijau.

Berdasarkan penggunaan lahan atau kawasan fungsionalnya, ruang terbuka hijau diklasifikasi menjadi a) ruang terbuka hijau kawasan perdagangan, b) ruang terbuka hijau kawasan perindustrian, c) ruang terbuka hijau pemukiman, dan d) ruang terbuka hijau kawasan pertanian, dan e) ruang terbuka hijau kawasan-kawasan khusus, seperti pemakaman, Hankam, olahraga, alamiah.

5. Keberadaan Ruang Terbuka Hijau Kota Malang

Pengertian ruang terbuka hijau kota mempunyai lingkup lebih luas dari sekedar pengisian hijau tumbuh-tumbuhan, sehingga mencakup pula pengertian

dalam bentuk pemanfaatan ruang terbuka bagi kegiatan masyarakat. Ruang terbuka hijau kota dapat diklasifikasikan, baik dalam tata letak dan fungsinya. Berdasarkan tata letaknya, ruang terbuka hijau kota bisa berwujud ruang terbuka kawasan pantai (*coastal open space*), dataran banjir sungai (*river flood plain*), ruang terbuka pengaman jalan bebas hambatan (*greenways*), dan ruang terbuka pengaman kawasan bahaya kecelakaan di ujung landasan bandar udara.

Secara sistem, ruang terbuka hijau kota pada dasarnya adalah bagian dari kota yang tidak terbangun, yang berfungsi menunjang kenyamanan, kesejahteraan, peningkatan kualitas lingkungan, dan pelestarian alam, umumnya terdiri dari ruang penggerak linear atau koridor dan ruang pulau atau oasis (Spreigen, 1965). Pendapat tersebut juga ditunjang oleh Krier (1975) yang menyatakan bahwa ruang terbuka terdiri dari *path and room*, sebagai jalur pergerakan, dan yang lainnya sebagai tempat bahwa ruang terbuka di dalam kota dapat berbentuk *man made and natural*, yang terjadi akibat teknologi, seperti koridor jalan dan pejalan kaki, bangunan tunggal dan majemuk, hutan kota, aliran sungai, dan daerah alamiah yang telah ada sebelumnya. Pada dasarnya ruang terbuka kota merupakan totalitas kesatuan yang memiliki keterkaitan dan dapat digunakan sebagai suatu sistem orientasi (Sugandhy:2007).

Diawali pada 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 rangka menata ruang kota ini sudah diperhitungkan berbagai keperluan penduduk kota termasuk di dalamnya Ruang Terbuka Hijau (RTH).

Sesuai dengan kondisi geografis Kota Malang yang berlokasi di dataran tinggi banyak direncanakan ruang terbuka hijau yang menyatu dengan alam pegunungan disekitar kota, perencanaan ruang terbuka hijau ini didukung oleh beraneka ragam tumbuhan yang tumbuh subur serta udara yang sejuk sepanjang tahun. Ruang terbuka hijau 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 di daerah perumahan elit jalan elit 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 rencana Garis Besar Penggunaan Tanah Kota Malang tersebut di atas 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 Rampal, 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 jalur 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 di bina. Oleh karena itu kemudian di sebut *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 objek-objek 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.

Dari beberapa literatur yang berisi konsep menata ruang kota agar tercapai predikat Malang Kota Indah, dapat dijelaskan pengertian Kota Indah dalam arti luas adalah:

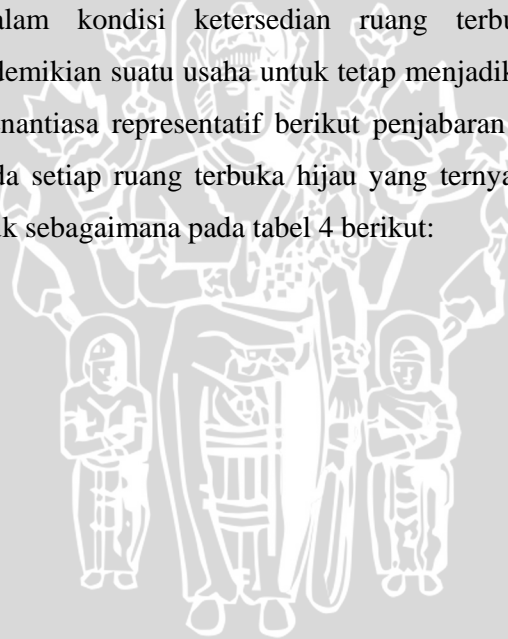
1. Indah karena taman-taman;
2. Indah karena kebersihan;
3. Indah karena tata lampu;
4. Indah karena tertib bangunan (keserasian antara letak bangunan dengan ruang terbuka hijau di dalam halamannya sendiri);
5. Indah karena tertib lalu lintas (termasuk penanganan polusi udara dari kendaraan yang dapat merusak tanaman, jalur hijau jalan);
6. Indah karena tertib keamanan (taman yang sudah dirawat dengan baik tidak rusak oleh tangan jahil seperti memotong pohon seenaknya, merusak tanaman, memetik bunga ditaman umum);
7. Indah karena tertib warganya (warga peduli terhadap keindahan kota, seperti: suka menanam dan memelihara taman baik di dalam halamannya sendiri maupun secara bersama/ bergotong royong ikut gerakan penanaman pohon/ penghijauan).

Keinginan untuk bersikap arif terhadap lingkungan ini tercermin pula dalam Visi Kota Malang, Pemerintah Kota Malang dalam pelaksanaan pembangunan berpedoman pada Renstra Kota Malang (Perda No.2 tahun 2004) di

mana didalamnya termuat Visi Kota Malang, yaitu: Terwujudnya Kota Malang yang mandiri, berbudaya, Sejahtera dan Berwawasan Lingkungan. Berwawasan Lingkungan artinya dalam pelaksanaan pembangunan kota tetap berupaya untuk menjaga kelestarian alam dan kualitas lingkungan serta pemukiman Kota Malang.

Beberapa gelar/predikat yang disandang Kota Malang, menyiratkan keindahan dan kesejukan dan kenyamanan alam lingkungan perkotaan, seperti: *Paris East Java*, Kota Pesiari, Kota Peristirahatan, Kota Pendidikan, Malang Kota bunga, Malang Kota Adipura, serta Malang Kota Indah. Dengan demikian sudah semestinya predikat tersebut menjadi tantangan seluruh warga kota untuk mempertahankan dan mewujudkannya.

Kota Malang sebagaimana keberadaannya di atas merupakan kota yang dipandang memiliki kriteria yang cukup menjadikan kota tersebut semestinya mampu bertahan dalam kondisi ketersediaan ruang terbuka hijau yang representatif. Namun demikian suatu usaha untuk tetap menjadikan ruang terbuka hijau Kota Malang senantiasa representatif berikut penjabaran berbagai kriteria dalam pemenuhan pada setiap ruang terbuka hijau yang ternyata juga memiliki keanekaragaman bentuk sebagaimana pada tabel 4 berikut:



Tabel. 4
Fungsi, Manfaat dan Jenis Tanaman untuk Ruang Terbuka Hijau (RTH)
Kota Malang

NO	JENIS RTH	FUNGSI / MANFAAT	JENIS TANAMAN	
			POHON	BUNGA
1.	Hutan Kota	Resapan air, Supply Oksigen	Jati; trembesi, Glodokan Buah-buahan Genitu, Mahoni, Sono Kembang, Pinus, Jatimas, Flamboyan, Keben, Suren, Tanjung, Pete	Agave Putih, Heliconia, Soka
2.	Kebun Bibit	Pembibitan, Tanaman Langka, Pendidikan, Resapan air	Palem, mahoni, tanjung, glodogan, sono kembang, kenari, gembilliana	Taiwan Beuty, Lantana, Happy Blue, Soka, Daun Perak
3.	Wisata	Rekreasi, Pendidikan	Trembesi, beringin, palem,	Soka, Bougenvile, Lantana, Agave Putih, Heliconia
4.	Jalur Jalan	Pmenbatas Ruang, Penyerap debu, Peneduh	Sogo, Trembesi, Sono Kembang, Mahoni, Kenari Tanjung, Cemara, Glodogan Tiang, Palem Kuning, Palem Putri, Palem botol	Kana Merah, Bunga Sepatu, Heliconia, Oleander, Soka, Agave Putih, Puring
5.	Bantaran Sungai	Resapan Air, Penahan Longsor	Buah-Buahan: Kenari daun tebal, mangga, jambu, nangka	
6.	Jalur KA	Estetika, Pengaman Jalur, Resapan Air	Mahoni, kenari, tanjung, cemara, palem kuning, palem putri	Kana Merah, Bunga Sepatu, Heliconia, Agave Putih
7.	Jalur SUTT	Estetika, Pengaman Jalur, Resapan Air	Sono kembang, tanjung, cemara, palem kuning, palem putri, palem botol	Kana Merah, Bunga Sepatu, Heliconia, Oleander
8.	Monumen	Estetika, Pembatas ruang	Palem Putri, Palem botol, dan Palem Kuning	Kana, Soka, Agave, dan Heliconia
9.	Lingkungan/Perumahan	estetika, resapan air	Palem Putri, Cemara, Palem botol, Dadap Merah	Kana Merah, Nusa Indah, Heliconia, Agave Putih, Hijau Oleander, Soka, Bougenvile, Teh
10.	Taman Kota	Resapan air, Rekreasi	Tanaman Soliter (Palm), Semak (Oleander, Soka, Nusa Indah	Groundcover (Baby blue, Kacang hias, Rumput (Rumput Gajah)
11.	Makam	Resapan air, Rekreasi	Glodogan Tiang, Kamboja	
12.	Lapangan Parkir	Peneduh, Resapan air	Beringin, Sono Kembang, Tanjung, Cemara	Soka, Bougenvile
13.	Lapangan Olahraga	resapan air	Beringin, Cemara, Sono Kembang	Soka, Bougenvile
14.	Halaman Bangunan Umum	Estetika	Palem Putri, Cemara, Palem botol, Tanjung, Cemara, Palem Kuning	Kana merah, Nusa Indah, Heliconia, Agave Putih, Hijau Oleander, Bougenvile

Sumber : BAPPEDA Malang (2005, h.52)

Untuk memperjelas pengertian ruang terbuka hijau kota di atas, maka berikut ini diuraikan beberapa bentuk ruang terbuka hijau yang ada dalam wilayah

perkotaan meliputi: pengertian, tujuan penyelenggaraan, fungsi bentuk dan pemanfaatannya.

1. Hutan Kota

Definisi hutan kota menurut PP Nomor 63 Tahun 2002 tentang Hutan Kota:

Hutan Kota adalah suatu hamparan lahan yang bertumbuhan pohon-pohon yang kompak dan rapat di dalam wilayah perkotaan baik pada tanah negara maupun tanah hak, yang ditetapkan sebagai hutan kota oleh pejabat yang berwenang. Hutan kota minimal meliputi 0,4 Ha berisi tegakan vegetasi berkayu beserta tumbuhan bawah, hingga membentuk satuan ekologis kecil. Ditandai dengan terbentuknya pelapis tajuk (strata) pohon yang mencerminkan dinamika pertumbuhan hutan secara alami.

a. Tipe dan bentuk

Tipe Hutan Kota

1. Tipe Permukiman
2. Tipe Kawasan Industri
3. Tipe Rekreasi dan Keindahan
4. Tipe Pelestarian Plasma Nutfah
5. Tipe Perlindungan
6. Tipe Pengamanan

b. Bentuk Hutan Kota

1. Jalur adalah hutan kota yang dibangun memanjang antara lain berupa jalur peneduh jalan raya, jalur hijau di tepi jalan kereta api, sempadan sungai, sempadan pantai, dan zona pengaman instalasi yang sudah ada, antara lain ruang bebas SUTT.
2. Mengelompok adalah hutan kota yang dibangun dalam satu kesatuan lahan yang kompak.
3. Menyebar adalah hutan kota yang dibangun dalam kelompok-kelompok yang berbentuk jalur dan atau kelompok yang terpisah dan merupakan satu kesatuan pengelolaan.

c. Tujuan Penyelenggaraan Hutan Kota

Tujuan penyelenggaraan hutan kota adalah untuk kelestarian, keserasian dan keseimbangan ekosistem perkotaan, meliputi unsur lingkungan, sosial dan budaya. Tujuan dari penyelenggaraan hutan kota tersebut dimaksudkan untuk:

1. Menekan/mengurangi peningkatan suhu udara di perkotaan;
2. Menekan/mengurangi pencemaran udara (kadar karbonmonoksida, ozon, karbondioksida, oksida nitrogen, belerang dan debu);
3. Mencegah terjadinya penurunan air tanah dan permukaan tanah;
4. Mencegah terjadinya banjir atau genangan, kekeringan, intrusi air laut, meningkatnya kadungan logam berat dalam air.

d. Fungsi, Manfaat dan Peran

Hutan kota berfungsi sebagai:

1. Penyerap karbondioksida dan penghasil oksigen;
2. Penyerap polutan (logam berat, debu, belerang);
3. Peredam kebisingan;
4. Pelestarian plasma nutfah;
5. Mendukung keanekaragaman flora, fauna, dan keseimbangan ekosistem;
6. Penahan angin dan peningkatan keindahan.

Hutan kota dikategorikan sudah terbangun apabila secara fisik sudah bervegetasi sesuai dengan yang direncanakan. Sedangkan manfaat hutan kota untuk keperluan: a) pariwisata alam, rekreasi dan atau olah raga; b) penelitian dan pengembangan; c) pendidikan, d) budidaya hasil hutan bukan kayu.

2. Kebun Bibit

Kebun bibit adalah lahan ruang terbuka hijau yang digunakan untuk menanam bibit-bibit pohon, tanaman hias bunga yang setelah besar, bibit-bibit tersebut dipindahan/ditanam di tempat lain yang sudah ditentukan seperti pada berm jalan, jalur hijau, taman, hutan kota dan sebagainya.

a. Tujuan Pembuatan Kebun Bibit

1. Mengadakan persemaian kebun bibit;
2. Memperbanyak bibit;
3. Memproduksi bibit yang unggul.

b. Fungsi Kebun Bibit

1. Penyerap karbondioksida dan penghasil oksigen;
2. Penyerap polutan (logam berat, debu, belerang);
3. Peredam kebisingan;
4. Pelestarian plasma nutfah;

5. Mendukung keanekaragaman flora, fauna, dan keseimbangan ekosistem;
6. Penahan angin;
7. Peresap air;
8. Penahan debu;

c. Pemanfaatan Kebun Bibit

1) menyiapkan bibit unggul yang siap dipindahkan sewaktu-waktu ke lokasi lahan yang sudah disiapkan lebih dulu sehingga dapat ditanami secara serentak dan massal; 2) sebagai cadangan tanaman untuk meremajakan pohon dan tanaman hias/bunga; 3) memberikan kesegaran kota; 4) ruang terbuka paru-paru kota; 5) pelestarian alam; tanaman langka; 6) Menyejukan pandangan (keteduhan); dan Memperindah kota.

3. Jalur Hijau

Jalur hijau adalah lahan yang ditanami tumbuhan pohon atau tanaman hias di dalam wilayah perkotaan yang dapat berfungsi sebagai peneduh, mempunyai nilai estetika.

a. Tujuan Pembuatan Jalur Hijau:

1. Menekan/mengurangi peningkatan suhu udara di perkotaan/kesejukan kota;
2. Menekankan/mengurangi pencemaran udara (kadar mono oksida, ozon, karbon dioksida, oksida nitrogen, belerang, dan debu)
3. Mencegah/mengurangi penurunan air bawah tanah dan air dari permukaan tanah;
4. Mencegah/mengurangi terjadinya banjir atau genangan, kekeringan serta mengurangi kandungan logam berat dalam air.

b. Fungsi Jalur Hijau

1. Sebagai penyerap karbon dioksida dan penghasil oksigen yang berguna bagi kesehatan;
2. Sebagai penyerap benda logam berat yang ada, penyerap debu berhamburan;
3. Sebagai peredam kebisingan dari polusi suara industri dan kendaraan;
4. Sebagai pelestarian plasma nutfah;
5. Sebagai pendukung beraneka ragam flora dalam rangka keseimbangan ekosistem;
6. Sebagai penahan angin yang kencang;

c. Bentuk Jalur Hijau

Bentuk jalur hijau yang dapat dibuat di wilayah perkotaan adalah:

1. Bentuk jalur memanjang yang dibuat di tengah jalur jalan;
2. Bentuk jalur memanjang pada tepi jalan (berm), yaitu lahan yang terletak badan jalan dengan pagar batas bangunan;
3. Bentuk jalur memanjang pada tepi kiri dan kanan/semapdan sungai;
4. Bentuk jalur memanjang pada tepi kiri dan kanan rel kereta api;
5. Bentuk jalur memanjang di bawah SUTT.

d. Pemanfaatan jalur hijau

1) memberikan kesegaran kota/paru-paru kota; 2) pelestarian kota; 3) menjaga keseimbangan ekosistem; 4) menyejukan pandangan/keteduhan; 5) sebagai salah satu elemen keindahan kota.

4. Berm Jalan

Berm jalan adalah lahan terbuka dan tata hijau pada bagian tepi (kiri dan kanan) jalur jalan.

a. Tujuan Penyelenggaraan Berm Jalan

1. Menyediakan lahan terbuka antara jalur jalan untuk lalu lintas kendaraan dengan jalur pejalan kaki atau dengan pagar pekarangan;
2. Untuk pengamanan bangunan terhadap kemungkinan bahaya lalu lintas.

b. Fungsi Berm Jalan

1. Sebagai fasilitas publik;
2. Untuk penempatan elemen vegetasi (alam) dan elemen buatan;
3. Sebagai kontrol iklim makro terutama mereduksi kecepatan angin;
4. Sebagai pengendali pencemaran udara oleh asap kendaraan;

c. Bentuk Berm Jalan

Bentuk berm jalan adalah memanjang mengikuti jalur jalan

d. Pemanfaatan Berm Jalan

Berm jalan dapat dimanfaatkan untuk: 1) sebagai elemen vegetasi (alam) dengan tanaman pohon yang bermanfaat sebagai peneduh pejalan kaki dan kendaraan; 2) sebagai komponen penghijauan yang mampu mereduksi silau matahari; 3) sebagai pembatas fisik khususnya antara jalur jalan kaki dengan jalur kendaraan; 4) sebagai elemen buatan, berm jalan dapat berupa trotoar untuk

pejalan kaki, tempat pemasangan tiang listrik, tiang telepon, pipa air minum, saluran buangan dan kotak sampah.

e. Penataan Berm Jalan

Berm jalan adalah lahan terbuka dan tata hijau untuk koridor jalan yang tidak terlepas dari fungsi jalan serta fungsi-fungsi bangunan yang ada di sepanjang jalan yang bersangkutan. Ruang terbuka hijau pada berm jalan adalah fasilitas publik yang keberadaannya terintegrasi dengan sistem sirkulasi kendaraan maupun pejalan kaki, yaitu: melalui penempatan elemen-elemen ruang terbuka dan perabotan jalan yang tepat.

5. Taman Pintu Gerbang

Taman Pintu Gerbang adalah lahan terbuka yang di dalamnya terdapat taman dan gapura pintu gerbang dengan lokasi pada batas administrasi pemerintahan Kota.

a. Tujuan Penyelenggaraan Taman

1. Memberikan petunjuk batas wilayah administrasi antara Pemerintah Kota dan Kabupaten Malang, sekaligus penanda perubahan/pergantian wilayah;
2. Memberikan batas yang jelas antara dua wilayah pemerintahan yang berbatasan, sehingga jelas pula kewenangan dalam melaksanakan pembangunan wilayah.

b. Fungsi Taman Pintu Gerbang

1. Sebagai penyerap karbon dioksida dan penghasil oksigen berguna bagi kesehatan;
2. Sebagai elemen keindahan kota.

c. Bentuk Taman Pintu Gerbang

Bentuk taman pintu gerbang dapat persegi dan atau memanjang mengikuti jalur jalan masuk kota. Pada titik batas wilayah kota dibuat gapura pintu gerbang yang dapat dikelilingi taman dan atau taman memanjang masuk wilayah kota sepanjang yang direncanakan sesuai dengan situasi dan kondisi lokasi pintu gerbang. Elemen pembentuk taman gerbang kota terdiri dari pepohonan, taman, trotoar, pot bunga, hutan kota yang diserasikan dengan bangunan yang ada di sepanjang pintu gerbang masuk kota yang bersangkutan.

d. Pemanfaatan Taman Pintu Gerbang

Taman pintu gerbang bermanfaat untuk: 1) memberikan petunjuk bagi orang luar yang melakukan perjalanan jauh, bahwa perjalanannya sudah sampai pada kota tertentu; 2) Taman pintu gerbang dapat memberikan kesan keindahan sesuai dengan gelar/predikat Malang Kota Indah; 3) adanya taman pintu gerbang, mempunyai nilai dinamis yang dapat memberikan kesan mendalam pada orang atau wisatawan yang masuk kota.

e. Penataan Monumen Gerbang Kota

Keberadaan gapura pintu gerbang Kota Malang pada umumnya masih statis, kecuali gerbang kota Arjosari yang dilengkapi dengan patung dan *sculpture*, gerbang kota yang lain hanya berupa tugu/gapura sebatas sebagai tanda batas wilayah kota, belum mempunyai makna dinamis yang dapat memberikan kesan mendalam pada orang atau wisatawan yang masuk Kota Malang.

6. Taman Kota

Taman kota adalah lahan ruang terbuka hijau yang ditanami berbagai jenis tanaman pohon dan bunga dengan ketinggian rendah yang dibuat serasi dengan lingkungan sekitarnya. Taman kota pada dasarnya memiliki tiga komponen utama yaitu: pepohonan dengan kriteria bentuk tajuk (kanopi) dengan keseimbangan antara besaran batang dan tajuk, hamparan rerumputan yang senantiasa memerlukan perawatan, serta perdu berbunga. Aspek menonjol pada taman kota adalah keindahan.

a. Tujuan Pembuatan Taman Kota

1. Menekan/mengurangi peningkatan suhu udara dalam kota;
2. Menekan/mengurangi pencemaran udara yaitu karbon mono oksida, ozon, karbon dioksida, oksida nitrogen, belerang, dan debu;
3. Mencegah/mengurangi terjadinya banjir atau genangan, kekeringan, kandungan logam berat dalam air.

b. Fungsi Taman Kota

1. Sebagai penyerap karbon dioksida dan penghasil oksigen yang berguna bagi kesehatan manusia;
2. Sebagai penyerap benda logam berat yang ada, penyerap debu berhamburan;
3. Sebagai peredam kebisingan dari polusi suara industri dan kendaraan;

4. Sebagai pelestarian plasma nutfah;
5. Sebagai pendukung beraneka ragam flora dalam rangka keseimbangan ekosistem;
6. Sebagai penahan angin yang kencang;
7. Ruang terbuka untuk paru-paru kota;
8. Menjaga keseimbangan ekosistem
9. Resapan air;
10. Memperbesar infiltrasi air hujan dapat memperbesar cadangan air tanah.

c. Bentuk Taman Kota

1. Bentuk segi empat atau segi empat memanjang, dapat dikelilingi jalan disekitarnya atau sebagian dibatasi saluran air/sungai atau batas lain;
2. Bentuk segi tiga dapat dikelilingi jalan atau dibatasi pagar kavling tanah, jalan kereta api, sudut jalan;
3. Bentuk bulat yang dibatasi oleh jalan, banyak dibuat pada simpang empat jalan;
4. Bentuk jalur adalah bentuk taman yang dibuat memanjang seperti jalur mengikuti jalur jalan raya, jalan kereta api atau saluran/sungai.

d. Pemanfaatan Taman Kota

Taman Kota yang dibuat dalam wilayah perkotaan bermanfaat untuk: 1) memberikan kesegaran kota (cahaya sinar matahari dan udara segar); 2) memperindah kota/penghias kota; 3) menyejukkan pandangan; 4) keteduhan; dan 5) sarana bermain anak.

7. Taman Rekreasi

Taman Rekreasi adalah sebagian besar lahannya merupakan lahan terbuka (*open space*) yang digunakan untuk wisata alam.

a. Tujuan Penyelenggaraan Taman Rekreasi

1. Menyediakan tempat untuk menghibur diri bagi warga kota dan wisatawan;
2. Menambah ruang terbuka hijau (*soft space*) suatu kota;

b. Fungsi Taman Rekreasi

1. Sebagai pendukung keberadaan flora dan fauna dalam rangka keseimbangan ekosistem;
2. Dapat meredam kebisingan;

3. Dapat meredam angin.

c. Bentuk Taman Rekreasi

Bentuk taman rekreasi bebas sesuai dengan lahan yang tersedia

d. Pemanfaatan Taman Rekreasi

Taman rekreasi bermanfaat untuk: 1) melepaskan lelah; 2) menghilangkan stres; 3) tempat bermain; dan 5) interaksi sosial.

8. Bantaran Sungai

Bantaran sungai adalah lahan terbuka dengan tumbuhan yang ada di tepi kanan-kiri sepanjang aliran sungai.

a. Tujuan Penyelenggaraan Bantaran Sungai

1. Mengamankan lahan kanan-kiri sungai dari gerusan aliran sungai;
2. Mengamankan bangunan yang dibangun di luar garis sempadan sungai;
3. Menyediakan lahan untuk jalan inspeksi.

b. Fungsi Bantaran Sungai

1. Sebagai pengaman tanah untuk mencegah erosi;
2. Menyerap polusi air sungai dan kesehatan lingkungan;
3. Mendukung keanekaragaman flora dan fauna serta keseimbangan ekosistem;
4. Penahan air;
5. Memperbesar infiltrasi air hujan dan air sungai;
6. Menjaga keseimbangan ekosistem.

c. Bentuk Bantaran Sungai

Bentuk bantaran sungai dapat dimanfaatkan untuk berbagai keperluan seperti: Pariwisata alam, rekreasi, dan olah raga.

d. Penataan Bantaran Sungai

Bantaran sungai adalah lahan yang ada di tepi kanan-kiri sungai. Lahan tersebut seharusnya merupakan ruang terbuka hijau yang lebarnya diatur sesuai ketentuan garis sempadan sungai. Berdasarkan Perda Propinsi Jawa Timur No.11 Tahun 1991 tentang Kawasan lindung, penataan garis sempadan sungai adalah:

1. Sekurang-kurangnya 100 meter di kanan-kiri sungai besar dan 50 meter di kanan kiri anak sungai yang berada di luar permukiman;
2. Sekurang-kurangnya 15 meter untuk sungai yang berada di kawasan permukiman.

9. Lapangan Olah raga

Lapangan olah raga terbuka seperti lapangan sepak bola, lapangan basket, lapangan tenis, lapangan bola volley, lapangan bulu tangkis, pacuan kuda dapat merupakan pendukung dari ruang terbuka hijau karena sifatnya sebagai ruang terbuka (*open space*) yang bisa diisi tanaman. Sebagai ruang terbuka lapangan olah raga mempunyai manfaat ganda yaitu selain untuk berolah raga juga bermanfaat sebagai paru-paru kota, mengurangi temperatur udara.

10. Makam

Makam sebagai ruang terbuka (*open space*) dapat mendukung kebutuhan penghijauan kota, dengan mengisi lahan makam dengan pepohonan dan tanaman bunga yang disesuaikan dengan fungsi makam.



Gambar. 3
Ruang Terbuka Hijau Kota Malang

Hutan Kota		Taman Rekreasi	
Kebun Bibit		Taman Kota	
Jalur Hijau		Bantaran Sungai	
Berm Jalan		Lapangan Olahraga	
Taman Pintu Gerbang		Makam	

Sumber : Dokumentasi Peneliti (2009)

C. Partisipasi Masyarakat

1. Definisi Partisipasi Masyarakat

Suatu proses yang melibatkan masyarakat umum, dikenal sebagai peran serta masyarakat. Pengertian partisipasi masyarakat yang disampaikan berbagai literatur dan para ahli sangat bervariasi. Pengertian partisipasi masyarakat dari berbagai sumber sebagai berikut:

”proses komunikasi dua arah yang berlangsung terus-menerus untuk meningkatkan pengertian masyarakat secara penuh atas suatu proses kegiatan, di

mana masalah-masalah dan kebutuhan lingkungan sedang dianalisa oleh badan yang berwenang” (Canter, 1977)¹.

Secara sederhana Canter mendefinisikan sebagai *feed-forward information* (komunikasi dari pemerintah kepada masyarakat tentang suatu kebijakan) dan *feedback information* (komunikasi dari masyarakat ke pemerintah atas kebijakan itu).

Cormick (1979)² membedakan peran serta masyarakat dalam proses pengambilan keputusan berdasarkan sifatnya, yaitu yang bersifat konsultatif dan bersifat kemitraan. Dalam peran serta masyarakat dengan pola hubungan konsultatif antara pihak pejabat pengambil keputusan dengan kelompok masyarakat yang berkepentingan, anggota-anggota masyarakatnya mempunyai hak untuk didengar pendapatnya dan untuk diberi tahu, di mana keputusan terakhir tetap berada di tangan pejabat pembuat keputusan tersebut. Sedang dalam konteks peran serta masyarakat yang bersifat kemitraan, pejabat pembuat keputusan dan anggota-anggota masyarakat merupakan mitra yang relatif sejajar kedudukannya. Mereka bersama-sama membahas masalah, mencari alternatif pemecahan masalah dan membahas keputusan.

Ternyata masih banyak yang memandang peran serta masyarakat semata-mata sebagai penyampaian informasi (*public information*), penyuluhan, bahkan sekedar alat *public relation* agar proyek tersebut dapat berjalan tanpa hambatan. Karenanya, peran serta masyarakat tidak saja digunakan sebagai sarana untuk mencapai tujuan, tetapi juga digunakan sebagai tujuan (*participation is an end it self*).

Dari beberapa pendapat di atas dapat dikemukakan bahwa partisipasi masyarakat merupakan suatu usaha sadar yang berasal dari masyarakat atas kemauan sendiri untuk terlibat dalam berbagai kegiatan yang menjadi keharusan baginya untuk terlibat.

¹ dan ² dikutip dari [http://Peran Serta Masyarakat Dalam Pengelolaan Lingkungan.htm](http://Peran%20Serta%20Masyarakat%20Dalam%20Pengelolaan%20Lingkungan.htm).

2. Syarat Partisipasi Masyarakat

Ada beberapa syarat-syarat dalam partisipasi masyarakat sebagaimana didapati di negara-negara Asia dan Afrika (Srinivas, 1994 dalam Agustini, 2007) yang harus dipenuhi antara lain partisipasi merupakan respon yang dikembangkan perlahan terhadap kebutuhan kolektif penduduk yang aktual; kelompok sasaran sebagai penerima dari sebuah aktivitas partisipatif harus ditentukan secara jelas, untuk mendayagunakan kepentingan bersama dalam memperbaiki kondisi hidup mereka; transparansi sangat penting dalam mendukung partisipasi masyarakat; dalam rangka hubungan komunikasi antara otoritas dan kelompok-kelompok sasaran terpelihara, sebaiknya ada organisasi masyarakat yang kuat; struktur organisasi yang merupakan wakil masyarakat dibentuk melalui pemilihan penduduk dalam hal ini penduduk memilih sendiri ketua dan anggota-anggotanya; serta pemimpin masyarakat dan anggota-anggota lain harus dilatih dalam proses manajemen.

“Strategi untuk meningkatkan partisipasi masyarakat harus berkonsentrasi kepada mendesentralisasikan kekuasaan sehingga isu dapat diputuskan pada tingkat serendah mungkin (paling lokal); mengidentifikasi siapa yang memiliki kekuasaan dan berusaha meningkatkan respon, sensitifitas, dan akuntabilitas mereka; mengusahakan kekuasaan terbagi lebih luas; serta mengembangkan pengetahuan dan keterampilan masyarakat sehingga mereka dapat menjalankan kekuasaan lebih efektif” (Smith, 1981 dalam Agustini, 2007).

3. Tingkatan Partisipasi Masyarakat

Terdapat kadar yang berbeda dalam setiap praktik partisipasi. Jika diperbandingkan satu sama lain, kadar ini akan membentuk suatu garis kontinum mulai dari titik nonpartisipasi warga sampai kendali warga sepenuhnya. Teori yang sangat terkenal dalam menunjukkan kadar partisipasi dikemukakan oleh Arnstein tentang *ladder of participation* (tangga partisipasi) dalam (Muluk, 2007). Teori ini mengategorikan partisipasi sebagai kekuasaan warga dalam mempengaruhi perubahan dalam pembuatan kebijakan. Menurut teori ini terdapat tiga derajat partisipasi yang kemudian diperinci lagi dalam delapan anak tangga partisipasi. Derajat terendah adalah nonpartisipasi. Aktivitas partisipasi yang terjadi pada derajat ini sebenarnya merupakan distorsi partisipasi. Tujuan sebenarnya tidak untuk mendukung rakyat berpartisipasi dalam pembuatan rencana dan pelaksanaan suatu program, tetapi untuk memungkinkan pemegang

kuasa sekedar mendidik dan menyenangkan partisipan. Dalam derajat ini terdapat dua anak tangga, yakni manipulasi dan terapi.

Derajat kedua merupakan derajat yang menunjukkan pertanda adanya partisipasi (*tokenism*). Keterlibatan warga dalam derajat ini lebih tinggi daripada derajat sebelumnya. Derajat ini jelas telah melibatkan aktivitas dialog dengan publik yang berarti warga memiliki hak untuk didengar pendapatnya meskipun tidak terlibat secara langsung dalam pengambilan keputusan. Pemberian informasi menunjukkan adanya komunikasi satu arah dari pihak yang berwenang kepada publik, seperti pengumuman, penyebaran pamlet, dan laporan tahunan. Konsultasi menunjukkan adanya komunikasi dua arah antara pihak yang berwenang dengan masyarakat, misalnya survei sikap, temu warga, dan dengar pendapat publik. Penentruman melibatkan aktivitas yang lebih mendalam dengan mengajak masyarakat untuk terlibat lebih jauh dalam komite pembuatan kebijakan meskipun pemegang kuasa tetap memiliki hak yang lebih dalam pengambilan keputusan.

Derajat tertinggi adalah kendali warga yang memberikan peluang keterlibatan lebih kuat dalam pembuatan kebijakan. Warga ambil bagian secara langsung baik dalam keputusan maupun pelayanan publik. Derajat ini menunjukkan adanya redistribusi kekuasaan dari pemerintah kepada masyarakat. Terdapat tiga anak tangga dalam derajat ini mulai dari kemitraan, kuasa yang didelegasikan, sampai pada yang tertinggi yakni kendali warga.

Gambar. 4

Tangga Partisipasi dari Sherry Arnstein



Sumber: dikutip dalam buku Menggugat Partisipasi Publik dalam Pemerintahan Daerah (Muluk,2007,h.59)

Berdasarkan tahapan tersebut menurut Sirajuddin dalam (Hamidi, 2008, h.54-55) mengklasifikasikan kedelapan tingkat partisipasi tersebut di atas menjadi tiga tingkat. Tingkatan pertama diklasifikasikan sebagai tidak partisipatif (*non participation*) yaitu tingkat manipulasi dan terapi. Tingkat kedua disebut dengan partisipasi semu (*degree of takonism*) yaitu tingkat peredaman, konsultasi dan informasi. Dalam tingkat kedua ini masyarakat didengarkan dan diperkenankan berpendapat, tetapi tidak memiliki kemampuan dan tidak ada jaminan bahwa pandangan mereka akan dipertimbangkan sungguh-sungguh oleh penentu kebijakan. Dan yang ketiga adalah kekuasaan masyarakat (*degree of citizen power*) yaitu tingkat kemitraan, delegasi kekuasaan, dan kendali masyarakat. Dalam tingkat ini masyarakat memiliki pengaruh dalam proses penentuan kebijakan.

Pendapat yang telah dikemukakan di atas memiliki kesamaan yakni teori induknya berasal dari Sherry Arnstein (1969), agar teori tersebut dapat mudah dipahami maka oleh kedua pakar di atas yang telah mengemukakan teori dari Arnstein ini bahwa tingkatan atau derajat partisipasi masyarakat adalah terbagi kedalam tiga jenjang utama dan tiap jenjang tersebut memiliki konsekuensi berbeda satu dengan yang lain.

4. Kegunaan Partisipasi Masyarakat

Sejak proses peran serta masyarakat haruslah terbuka untuk umum, peran serta masyarakat akan mempengaruhi kredibilitas (*accountability*) badan yang bersangkutan. Dengan cara mendokumentasikan perbuatan keputusan badan negara ini, sehingga mampu menyediakan sarana yang memuaskan jika masyarakat dan bahkan pengadilan merasa perlu melakukan pemeriksaan atas pertimbangan yang telah diambil ketika membuat keputusan tersebut. Yang pada akhirnya akan dapat memaksa adanya tanggung jawab dari badan negara tersebut atas kegiatan yang dilakukannya.

Perlunya peran serta masyarakat telah pula diungkapkan oleh Koesnadi Hardjasoemantri (1990)³ bahwa selain itu memberikan informasi yang berharga kepada para pengambil keputusan, peran serta masyarakat akan mereduksi

³ <http://Peran Serta Masyarakat Dalam Pengelolaan Lingkungan.htm>.

kemungkinan kesediaan masyarakat untuk menerima keputusan. Selanjutnya, peran serta masyarakat akan membantu perlindungan hukum. Bila suatu keputusan akhir diambil dengan memperhatikan keberatan-keberatan yang diajukan, maka akan memperkecil kemungkinan pengajuan perkara ke pengadilan. Karena masih ada alternatif pemecahan yang dapat diambil sebelum sampai pada keputusan akhir.

Terhadap hal di atas, Hardjasoemantri melihat perlu dipenuhinya syarat-syarat berikut agar peran serta masyarakat menjadi efektif dan berdaya guna, antara lain:

- a. Pemastian penerimaan informasi dengan mewajibkan pemrakarsa kegiatan mengumumkan rencana kegiatannya.
- b. Informasi Lintas-batas (*transfortier information*); mengingat masalah lingkungan tidak mengenal batas wilayah yang dibuat manusia, maka ada kemungkinan kerusakan lingkungan di satu daerah akan pula mempengaruhi propinsi atau negara tetangga. Sehingga pertukaran informasi dan pengawasan yang melibatkan daerah-daerah terkait menjadi penting;
- c. Informasi tepat waktu (*timely information*); suatu proses peran serta masyarakat yang efektif memerlukan informasi yang sedini dan seteliti mungkin, sebelum keputusan terakhir diambil. Sehingga, masih ada kesempatan untuk memepertimbangkan dan mengusulkan altenatif-alternatif pilihan;
- d. Informasi yang lengkap dan menyeluruh (*comprehensive information*); walau isi dari suatu informasi akan berbeda tergantung keperluan bentuk kegiatan yang direncanakan, tetapi pada intinya informasi itu haruslah menjabarkan rencana kegitanana secara rinci termasuk alternatif-alternatif lain yang dapat diambil;
- e. Informasi yang dapat dipahami (*comprehensive information*); seringkali pengambilan keputusan di bidang lingkungan meliputi masalah yang rumit, kompleks dan bersifat teknis ilmiah, sehingga haruslah diusahakan informasi tersebut mudah dipahami oleh masyarakat awam. Metode yang sering digunakan adalah kewajiban untuk membuat uraian singkat atas kegiatan yang dilakukan.

BAB III METODE PENELITIAN

Metode penelitian merupakan bagian yang sangat berperan penting dalam setiap kegiatan penelitian. Dengan metode penelitian, peneliti dapat menentukan arah kegiatan penelitian yang dilakukan, sehingga dapat tercapai tujuan penelitian yang diinginkan. Metode adalah suatu cara atau prosedur untuk mengetahui sesuatu dengan menggunakan langkah-langkah yang sistematis. Sedangkan pengertian penelitian menurut Koentjaraningrat dalam (Islamy,1991,h.8) diartikan sebagai berikut:

“...segala aktivitas yang didasarkan disiplin ilmiah untuk mengumpulkan, mengklasifikasikan, menganalisis dan menginterpretasikan fakta-fakta serta hubungan antara fakta-fakta alam, masyarakat, kelakuan, hasil kelakuan dan rohani manusia, guna menemukan prinsip-prinsip pengetahuan dan metode-metode baru dalam usaha menanggapi hal-hal tersebut”.

Dengan demikian metode penelitian adalah suatu cara untuk melakukan penelitian dengan menggunakan berbagai disiplin ilmu pengetahuan guna memecahkan, menemukan, mengembangkan dan menguji masalah yang diteliti, agar memperoleh hasil dan pembahasan yang dapat dipertanggungjawabkan.

A. Jenis Penelitian

Penelitian merupakan suatu proses yang berawal dan berlanjut dari minat untuk mengetahui fenomena tertentu. Sedangkan minat tersebut dapat timbul karena terdapat rangsangan-rangsangan diskusi, seminar ataupun pengamatan. Untuk memperoleh data yang akurat, maka dibutuhkan sebuah langkah-langkah yang tepat. Di mana langkah yang tepat tersebut dengan menentukan metode penelitian yang tepat pula yaitu yang sesuai dengan obyek studi ilmu yang menjadi fokus penelitian.

Jenis penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif merupakan sebuah pilihan bagi peneliti untuk digunakan dalam melakukan penelitian ini. Menurut Sanapiah Faisal (2003,h.21) adalah:

“Penelitian deskriptif atau *descriptive research*, yang biasa disebut juga penelitian taksonomik atau *taxonomic research* dimaksudkan untuk eksplorasi dan klarifikasi mengenai suatu fenomena atau kenyataan sosial dengan jalan mendeskripsikan sejumlah variabel yang berkenaan dengan masalah dan unit yang diteliti. Jenis penelitian ini tidak sampai mempersoalkan jalinan hubungan antar

variabel yang ada, tidak dimaksudkan untuk menarik generasi yang menjelaskan variabel-variabel antededen yang menyebabkan sesuatu gejala atau kenyataan sosial. Karenanya, pada suatu penelitian deskriptif, tidak menggunakan dan tidak melakukan pengujian hipotesis seperti yang dilakukan dalam penelitian eksplanasi, berarti tidak dimaksudkan untuk membangun dan mengembangkan perbendaharaan teori.”

Ada beberapa pengertian tentang penelitian deskriptif ini, salah satunya ditulis oleh Nazir (1988,h.63) memberikan pengertian lain yaitu

“Penelitian deskriptif merupakan suatu metode dalam penelitian status sekelompok manusia, suatu obyek, suatu set kondisi, suatu sistem pemikiran ataupun suatu kelas peristiwa pada masa sekarang”.

Dari pengertian tersebut di atas dapat ditarik kesimpulan bahwa penelitian diskriptif adalah jenis penelitian yang bertujuan menggambarkan suatu keadaan atau kejadian apa adanya atau setepat mungkin.

Dalam penelitian ini dimaksudkan untuk memahami ungkapan-ungkapan atau pernyataan dan perilaku seseorang atau sekelompok orang. Seperti: tata cara yang berlaku dalam masyarakat serta situasi-situasi tertentu, termasuk tentang hubungan kegiatan-kegiatan, sikap-sikap, pandangan-pandangan, serta proses-proses yang sedang berlangsung dan pengaruh-pengaruh dari suatu fenomena. Dalam metode deskriptif peneliti bisa saja membandingkan fenomena-fenomena tertentu sehingga merupakan suatu studi komparatif. sehingga tampak secara kasat mata, atau secara personal dapat ditangkap kerangka kerja, cara bertindak, dan tindakan mereka secara konkret. Dengan kata lain, dari pendekatan kualitatif ini dapat ditangkap atau diungkap aspek-aspek kognitif, afektif, dan psikomotor para pelaku (informan) yang terlibat dalam urusan penataan ruang terbuka hijau (RTH) kota Malang.

Konsep-konsep informan yang digali dalam penelitian ini dipresentasikan dalam bentuknya yang alami sehingga orisinalitas bentuk dan makna data dapat terpelihara dan dijadikan rujukan untuk melakukan pembahasan dan analisis (disajikan dalam bab empat). Setting alamiah yang dimaksud menjadi salah satu kekhasan dalam pendekatan kualitatif.

B. Fokus Penelitian

Penetapan fokus penelitian sebagai pusat perhatian penelitian bertujuan memberi batas untuk mencegah terjadinya pembiasan dalam mempersepsikan dan

membahas masalah yang sedang diteliti. Sehingga penelitian yang dilakukan akan lebih terarah dan juga dapat menyaring sebagai informasi yang relevan.

Penelitian kualitatif menghendaki batas dalam penelitiannya atas dasar fokus yang timbul sebagai masalah dalam penelitian. Fokus penelitian merupakan titik pusat perhatian suatu masalah dari suatu penelitian agar penelitian menjadi terarah, efektif dan efisien. Fokus sangat penting artinya untuk menentukan batas penelitian yang akan dilakukan sehingga akan memperjelas batasan dan juga mempertajam pemahaman.

Dalam Moleong, (2002,h.237) yang dimaksud dengan fokus penelitian adalah untuk membatasi studi bagi seorang peneliti dan menentukan sasaran penelitian sehingga dapat mengklasifikasikan data yang akan dikumpulkan, diolah dan dianalisis dalam suatu penelitian.

Menurut Moleong (2002) tujuan dari pengambilan fokus penelitian adalah:

“Penentuan fokus suatu penelitian memiliki dua tujuan yaitu, pertama penetapan fokus membatasi studi. Dalam hal ini fokus akan membatasi bidang inkuiri. Misalnya jika kita membatasi diri dari upaya menemukan teori dasar, maka lapangan penelitian lainnya tidak dimanfaatkan lagi. Kedua, penetapan fokus itu berfungsi untuk memenuhi kriteria inklusi eksklusif atau memasukkan mengeluarkan (*inclusion exclusion criteria*) suatu informasi yang baru diperoleh di lapangan, sehingga dengan penetapan fokus yang jelas dan mantap, seorang peneliti dapat membuat keputusan yang tepat tentang data mana yang akan dikumpulkan dan data mana yang tidak perlu dijamah ataupun mana yang akan dibuang”.

Sehubungan dengan topik penelitian tentang Implementasi Kebijakan Penataan Ruang Terbuka Hijau dalam Perspektif Partisipasi Masyarakat di Kota Malang, maka peneliti memberi batasan fokus pada penelitian ini sebagai berikut:

- 1) Kebijakan penataan ruang terbuka hijau Kota Malang, meliputi:
 - a. Tinjauan Peraturan Daerah No.7 Tahun 2001 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Malang 2001-2011
 - b. Tinjauan Peraturan Daerah No.3 Tahun 2003 Tentang Pengelolaan Pertamanan dan Dekorasi Kota
 - c. Pendekatan dalam pengelolaan RTH
- 2) Pelaksanaan kebijakan penataan ruang terbuka hijau Kota Malang, meliputi:
 - a. Peran Dinas Kebersihan dan Pertamanan sebagai aktor kebijakan
 - b. Sosialisasi Perda dan pelaksanaan program pendukung RTH

- c. Partisipasi masyarakat
- 3) Faktor-faktor yang menjadi pendukung dan penghambat implementasi.
 - a. Faktor pendukung
 1. Internal
 2. Eksternal
 - b. Faktor Penghambat
 1. Internal
 2. Eksternal

C. Lokasi dan Situs Penelitian

Lokasi penelitian adalah tempat di mana peneliti menangkap kejadian sebenarnya dari obyek yang akan dilakukan suatu penelitian. Sedangkan situs penelitian adalah letak atau tempat peneliti mengungkapkan keadaan sebenarnya dari keadaan yang diteliti.

Secara umum penentuan situs penelitian didasarkan atas pertimbangan sebagaimana dikemukakan Strauss dalam Ismani (1991, h.50-51) sebagai berikut:

- a) Kesesuaian dengan substansi penelitian.
- b) Mampu memberikan masukan, baik berupa orang, program, struktur interaksi dan sebagainya, yang sesuai dengan ketentuan deskripsi mendalam.
- c) Dapat menerima kehadiran peneliti dalam jangka waktu yang cukup lama.

Dalam penelitian ini, peneliti mengambil lokasi penelitian di wilayah kota Malang dengan pertimbangan bahwa kota tersebut adalah salah satu daerah yang termasuk menerapkan penataan ruang terbuka hijau sesuai dengan Perda No.7 Tahun 2001 tentang Rencana Tata Ruang kota Malang sejak kurun waktu mulai tahun 2001-2011. Menurut data di Pemkot Malang, ruang terbuka hijau pada 2004 tercatat hanya tersisa seluas 3.188 hektare atau 2,89 persen dari luas wilayah total Kota Malang yang mencapai 110.06 kilometer persegi. Pada tahun 2007, luas RTH tersisa 1,8 persen atau 1,908 hektar (Sumber: Tempo, 5 Juni 2008). Data ini memperlihatkan bahwa potensi RTH di kota Malang mengalami degradasi pada beberapa tahun terakhir. Realita ini yang membuat penulis tertarik untuk melakukan penelitian sebab kota Malang sering disebut dalam slogannya sebagai kota bunga (pasal 20 ayat 5) huruf i Perda No.7 Tahun 2001 tentang Rencana Tata

Ruang Wilayah Kota, menurut filosofinya kota Malang kawasan yang teduh, asri, indah dan nyaman.

Penelitian ini mengambil situs pada:

1. Badan Perencanaan Pembangunan Daerah
2. Dinas Kebersihan dan Pertamanan

D. Sumber Data

Menurut Lofland dan Lofland dalam Moleong (2002, h.112), “sumber data utama dalam penelitian kualitatif adalah kata-kata dan tindakan. Selebihnya adalah data tambahan seperti dokumen dan lain-lain”.

Sumber data berdasarkan jenisnya dibagi dalam dua kelompok

1. Data Primer adalah data yang diperoleh langsung dari pihak terkait dengan objek yang diteliti.
2. Data sekunder adalah data yang diperoleh secara tidak langsung dari objek yang diteliti namun diusahakan pihak lain, yaitu dokumen yang berkaitan dengan objek yang diteliti.

Sumber data yang diperoleh dalam penelitian ini dibedakan atas data kualitatif yaitu data yang berupa kata-kata atau tindakan orang-orang yang diamati atau diwawancarai yang merupakan sumber data utama (primer) dan data kuantitatif yaitu data yang berupa angka-angka, grafik atau data statistik lainnya sebagai data tambahan (sekunder).

Berdasarkan pengertian di atas, maka dalam penelitian ini sumber datanya adalah sebagai berikut:

1. Data primer yang langsung diperoleh dari sumbernya. Data primer sebagai sumber data utama diperoleh langsung dari penelitian lapangan melalui wawancara (*interview*) kepada informan yang menguasai permasalahan dan observasi langsung ke tempat terjadinya peristiwa dengan pelaku (*stakeholders*) yang terkait dalam pengelolaan ruang terbuka hijau, yaitu sebagai berikut:
 - a. Pihak Pemerintah:
Staff sub bidang tata ruang BAPPEDA
Kepala dan staff Dinas Kebersihan dan Pertamanan

- b. Pihak Swasta: Pengusaha yang memanfaatkan ruang terbuka hijau, pengusaha pedagang tanaman hias, masyarakat pedagang kaki lima
 - c. Masyarakat kota:
Tokoh masyarakat (ketua RW 4 kel. Tlogomas dan warga sekitar), berjumlah keseluruhan 4 orang
2. Data sekunder diperoleh melalui catatan-catatan atau dokumentasi resmi lainnya yang mendukung data primer sehingga batasan data sekunder mencakup data yang mendukung isi dan pembahasan yang berkaitan dengan penelitian ini.

E. Teknik Pengumpulan Data

Data penelitian dijaring dengan menggunakan beberapa teknik; terutama teknik wawancara, observasi dan studi dokumentasi sebagai berikut:

1. Wawancara sebagai salah satu teknik dalam penjaringan data menekankan pendekatan *human sense* (Sawarjuwono, 2005) seperti melalui teknik dialog, *in-depth interview*, dan teknik komunikasi langsung (*direct communication technique*) dengan informan.
2. Observasi adalah cara untuk memperoleh data yang dilakukan dengan mengamati secara langsung dan melihat dari dekat keadaan objek yang diteliti.
3. Studi dokumentasi adalah teknik pengumpulan data dengan cara mencatat kejadian yang ada di lapangan dengan memanfaatkan data sekunder yang ada.

F. Analisa Data

Setelah data/informasi dihimpun, langkah selanjutnya dalam penelitian ini adalah menganalisis (*analyzing*) dan menafsirkan (*interpreting*) data dan mempresentasikan hasilnya. Analisis data dalam penelitian ini menggunakan model analisis interaktif kualitatif yang diajukan Miles dan Huberman (1992, h.20) yang meliputi: *data collection period, data reduction, data display, and conclusion drawing/verification*.

Pengumpulan Data atau *data collection period* merupakan aktivitas mengumpulkan data sesuai dengan jenis dan sifat data yang diperlukan.

Pengumpulan data dilakukan melalui pengamatan, wawancara dengan informan kunci, serta dokumentasi data sekunder.

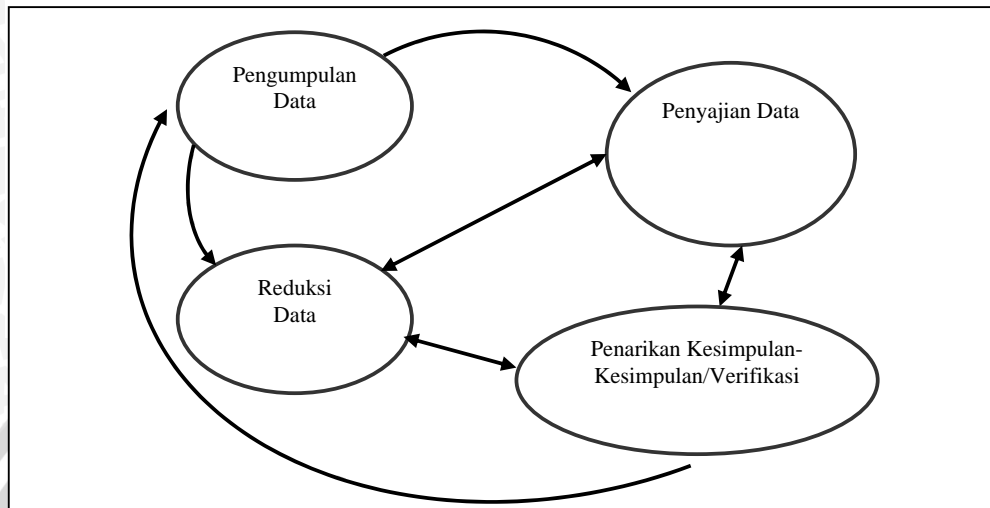
Reduksi data atau *data reduction* mengarah pada satu proses memilih (*process of selecting*), memfokuskan, mengabstraksikan, dan mentransformasi data yang muncul yang terdapat dalam transkrip (*fieldnotes*) yang muncul dari catatan-catatan tertulis dilapangan. Reduksi data berlangsung terus-menerus selama proyek yang berorientasi kualitatif berlangsung. Reduksi data bukanlah suatu hal yang terpisah dari analisis. Ia merupakan bagian dari analisis. Pilihan-pilihan peneliti tentang bagian data mana yang dikode, mana yang dibuang, cerita-cerita apa yang sedang berkembang, semuanya itu merupakan pilihan-pilihan analitis. Tentu saja pada tahap ini sangat membutuhkan input data dari hasil pengumpulan data sebelumnya.

Penyajian data atau *data display* secara umum berarti mengorganisasi, menyusun data atau informasi sehingga memudahkan peneliti memahami makna dan suatu data dan sehingga memungkinkan bagi peneliti untuk menarik kesimpulan. Peneliti dalam proses ini berupaya menentukan batasan penyajian sebagai sekumpulan informasi tersusun yang memberikan kemungkinan adanya penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan. Dengan melihat penyajian-penyajian akan didapat pemahaman mengenai apa yang sedang terjadi dan apa yang harus dilakukan lebih jauh menganalisis atautkah mengambil tindakan berdasarkan pemahaman yang didapat dari penyajian-penyajian tersebut. Dan tentu saja pada tahap ini sangat membutuhkan input data dari hasil pengumpulan data dan juga telah melalui pemilahan data-data yang diperlukan sebelumnya.

Penarikan kesimpulan data atau *conclusion drawing/verification* merupakan tahap ketiga dari model analisis data. Dalam proses ini data yang telah direduksi dan dirangkaikan secara sistematis (*di-display*) selanjutnya diambil benang merahnya sebagai kesimpulan.

Gambar. 5

Komponen Analisis Data Model Interaktif



sebagaimana dijelaskan oleh Guba dan Lincoln dalam Moleong (2002) menyatakan ada empat kriteria penting yang digunakan yaitu, derajat kepercayaan (*credibility*), keteralihan (*transferability*), kebergantungan (*dependability*), dan kepastian (*confirmability*).

Adapun teknik yang dipakai dalam menentukan keabsahan data adalah sebagaimana berikut:

1. Menambah waktu penelitian

Dalam penelitian memanfaatkan waktu selama 3 bulan (Maret sampai dengan Mei 2009). Longgarnya alokasi waktu penelitian memungkinkan peneliti dapat menjalin hubungan secara akrab dengan orang-orang yang diwawancarai (informan) dan meyakinkan mereka untuk tidak merusak kehormatan dan nama baik mereka, sehingga memperoleh data yang akurat.

2. Pengamatan yang dilakukan secara terus menerus

Pengamatan dilakukan secara terus menerus (ajeg), cermat dan tepat serta mendalam untuk mendapatkan informasi dari informan. Tidak dibenarkan memberi tafsiran terhadap data yang terkumpul dengan membenarkan atau menolak tafsiran yang keliru.

3. Triangulasi adalah teknik pemeriksaan keabsahan data yang memanfaatkan sesuatu yang lain di luar data itu untuk keperluan pengecekan atau sebagai

pembandingan terhadap data. Teknik triangulasi yang paling banyak digunakan ialah pemeriksaan melalui sumber lainnya (Moleong, 2002).

4. *Peer debriefing*, peneliti meminta bantuan kolega, melalui diskusi untuk memberikan komentar terhadap data atau temuan penelitian.
5. *Multi site Desain*, yaitu mengumpulkan data dari berbagai tempat, kasus, dan situasi penelitian. (Burhan, 2003).

UNIVERSITAS BRAWIJAYA



BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian

1. Gambaran Umum Kota Malang

Kota Malang, adalah sebuah kota di Provinsi Jawa Timur, Indonesia. Kota ini berada di dataran tinggi yang cukup sejuk, terletak 90 km sebelah selatan Kota Surabaya, dan wilayahnya dikelilingi oleh Kabupaten Malang. Malang merupakan kota terbesar kedua di Jawa Timur, dan dikenal dengan julukan *kota pelajar*. Nama "Malang" berasal dari Candi Malang Kucecwara, sebuah candi yang terletak di kaki Gunung Buring, di timur kota Malang. Candi tersebut dibangun pada abad ke-15. Seperti halnya kebanyakan kota-kota lain di Indonesia pada umumnya, Kota Malang tumbuh dan berkembang setelah hadirnya pemerintah kolonial Hindia Belanda. Fasilitas umum direncanakan sedemikian rupa agar memenuhi kebutuhan keluarga Belanda. Kesan diskriminatif masih berbekas hingga sekarang, Misalnya *Ijen Boulevard* dan kawasan sekitarnya.

Pada mulanya hanya dinikmati oleh keluarga-keluarga Belanda dan Bangsa Eropa lainnya, sementara penduduk pribumi harus puas bertempat tinggal di pinggiran kota dengan fasilitas yang kurang memadai. Kawasan perumahan itu sekarang bagai monumen yang menyimpan misteri dan seringkali mengundang keluarga-keluarga Belanda yang pernah bermukim di sana untuk bernostalgia. Pada tahun 1879, di kota Malang mulai beroperasi kereta api dan sejak itu kota Malang berkembang dengan pesatnya. Berbagai kebutuhan masyarakat pun semakin meningkat terutama akan ruang gerak melakukan berbagai kegiatan. Akibatnya terjadilah perubahan tata guna tanah, daerah yang terbangun bermunculan tanpa terkendali.

Perubahan fungsi lahan mengalami perubahan sangat pesat, seperti dari fungsi pertanian menjadi perumahan dan industri. Sejalan perkembangan tersebut di atas, urbanisasi terus berlangsung dan kebutuhan masyarakat akan perumahan meningkat di luar kemampuan pemerintah, sementara tingkat ekonomi urbanisasi sangat terbatas, yang selanjutnya akan berakibat timbulnya perumahan-perumahan liar yang pada umumnya berkembang di sekitar daerah perdagangan, di sepanjang jalur hijau, sekitar sungai, rel kereta api dan lahan-lahan yang dianggap tidak

bertuan. Selang beberapa lama kemudian daerah itu menjadi perkampungan, dan degradasi kualitas lingkungan hidup mulai terjadi dengan segala dampak bawaannya. Gejala-gejala itu cenderung terus meningkat, dan sulit dibayangkan apa yang terjadi seandainya masalah itu diabaikan.

(http://id.wikipedia.org/wiki/Kota_Malang#Pembagian_administratif)

2. Kondisi geografis

Sebagaimana diketahui secara umum Kota Malang merupakan salah satu kota tujuan wisata di Jawa Timur karena potensi alam dan iklim yang dimiliki. Letaknya yang berada di tengah-tengah wilayah Kabupaten Malang secara astronomis terletak pada posisi 112.06° - 112.07° Bujur Timur, 7.06° - 8.02° Lintang Selatan dengan batas wilayah sebagai berikut:

Sebelah Utara : Kec. Singosari dan Kec. Karangploso Kab. Malang

Sebelah Timur : Kec. Pakis dan Kec. Tumpang Kab. Malang

Sebelah Selatan : Kec. Tajinan dan Kec. Pakisaji Kab. Malang

Sebelah Barat : Kec. Wagir dan Kec. Dau Kab. Malang

Luas wilayah Kota Malang yang terbagi sebesar 110,06 Km dalam lima kecamatan yaitu Kecamatan Kedungkandang, Sukun, Klojen, Blimbing dan Lowokwaru. Potensi alam yang dimiliki Kota Malang adalah letaknya yang cukup tinggi yaitu 440 – 667 meter di atas permukaan air laut. Salah satu lokasi yang paling tinggi adalah Pegunungan Buring yang terletak disebelah timur Kota Malang. Dari atas pegunungan ini terlihat jelas pemandangan yang indah antara lain dari arah Barat terlihat barisan Gunung Kawi dan Panderman, sebelah utara Gunung Arjuno, Sebelah Timur Gunung Semeru dan jika melihat kebawah terlihat hamparan Kota Malang. Sedangkan sungai yang mengalir di Wilayah Kota Malang adalah Sungai Brantas, Amprong dan Bango.

Kondisi iklim Kota Malang selama tahun 2007 tercatat rata-rata $22,9^{\circ}\text{C}$ sampai $24,1^{\circ}\text{C}$. Sedangkan suhu maksimum mencapai $31,8^{\circ}\text{C}$ dan suhu minimum $19,0^{\circ}\text{C}$. Rata-rata kelembaban udara berkisar 79%-85%, dengan kelembaban maksimum 99% dan minimum mencapai 37%. Seperti umumnya daerah lain di Indonesia, Kota Malang mengikuti perubahan putaran 2 iklim, musim hujan dan musim kemarau. Dari hasil pengamatan Stasiun Klimatologi Karangploso Curah hujan yang relatif tinggi terjadi pada bulan Pebruari, Maret, dan April. Sedangkan

pada bulan Juni dan September curah hujan relatif rendah. Kecepatan angin maksimum terjadi di bulan Agustus, September dan Juni.

3. Pemerintahan

Wilayah administratif Kota Malang terdiri dari lima kecamatan (Kedungkandang, Klojen, Sukun, Blimbing, dan Lowokwaru) yang ada terbagi atas 57 kelurahan, 505 RW dan 3.649 RT. Berdasarkan klasifikasi dari kemampuan kelurahan dalam membangun wilayahnya tercatat seluruh kelurahan masuk ke dalam kategori kelurahan Swa Sembada. Artinya hampir seluruh kelurahan yang ada telah mampu menyelenggarakan pemerintahannya dengan mandiri. Dalam menyelenggarakan pemerintahan, aparatur pemerintah sebagai abdi Negara dan abdi masyarakat mempunyai peran yang penting menyelenggarakan berbagai tugas baik itu tugas-tugas umum pemerintahan, tugas pembangunan maupun dalam tugas dalam pelayanan kepada masyarakat (publik).

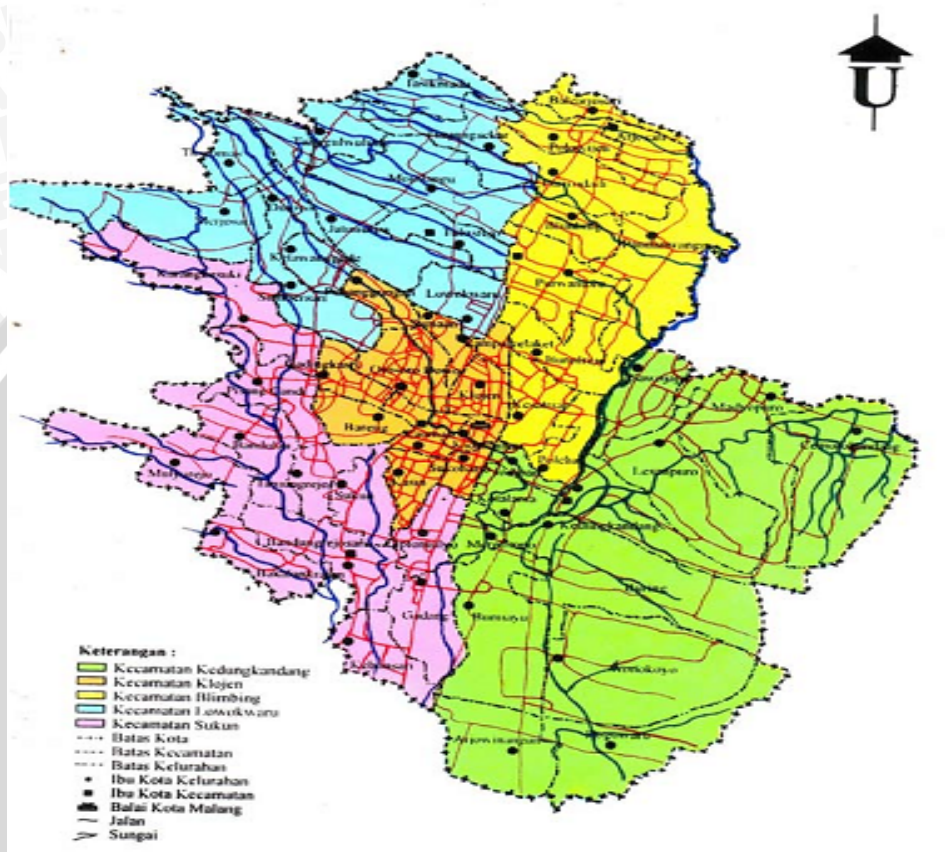
Tabel 5.

Nama-Nama Kelurahan menurut Kecamatan Kota Malang

Kecamatan <i>Districts</i>				
Kedungkandang	Sukun	Klojen	Blimbing	Lowokwaru
Arjowinangun	Kebonsari	Kasin	Jodipan	Merjosari
Tlogowaru	Gadang	Sukoharjo	Polehan	Dinoyo
Wonokoyo	Ciptomulyo	Kidul Dalem	Kestrian	Sumbersari
Bumiayu	Sukun	Kauman	Bunulrejo	Ketawanggede
Buring	Bandungrejosari	Bareng	Purwantoro	Jatimulyo
Mergosono	Bakalan Krajan	Gading Kasri	Pandawangi	Lowokwaru
Kotalama	Mulyorejo	Oro-Oro Dowo	Blimbing	Tulusrejo
Kedungkandang	Bandulan	Klojen	Purwodadi	Mojolangu
Sawojajar	Tanjungrejo	Rampal Celakat	Polowijen	Tanjungsekar
Madyopuro	Pisangendi	Samaan	Arjosari	Tasikmadu
Lesanpuro	Karangbesuki	Penanggungan	Balearjosari	Tunggulwulung
Cemorokandang				Tlogomas

Sumber: Malang Dalam Angka 2007

Gambar. 6
Peta Kota Malang



Sumber: Malang Dalam Angka (2007)

VISI DAN MISI

Visi : Terwujudnya Kota Malang yang Mandiri, Berbudaya, Sejahtera dan Berwawasan Lingkungan.

Mandiri, artinya bahwa kedepan Kota Malang diharapkan mampu membiayai sendiri seluruh penyelenggaraan pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan dengan memanfaatkan segala sumber daya lokal (SDA, Potensi Daerah SDM yang dimiliki). **Berbudaya**, artinya bahwa pelaksanaan otonomi daerah tetap mengedepankan nilai-nilai Ke-Tuhanan, nilai-nilai kemanusiaan dan nilai-nilai kehidupan sosial masyarakat Kota Malang dan mengembangkan pendidikan untuk mengantisipasi perkembangan Kota Malang menuju kota

Metropolis. **Sejahtera**, artinya bahawa pelaksanaan pembangunan yang dilaksanakan di Kota Malang kesemuanya diarahkan pada peningkatan kesejahteraan masyarakat Kota, baik secara materiil maupun spirituil. **Berwawasan Lingkungan**, artinya bahawa pelaksanaan pembangunan yang dilaksanakan tetap berupaya untuk menjaga kelestarian alam dan kualitas lingkungan serta pemukiman Kota Malang.

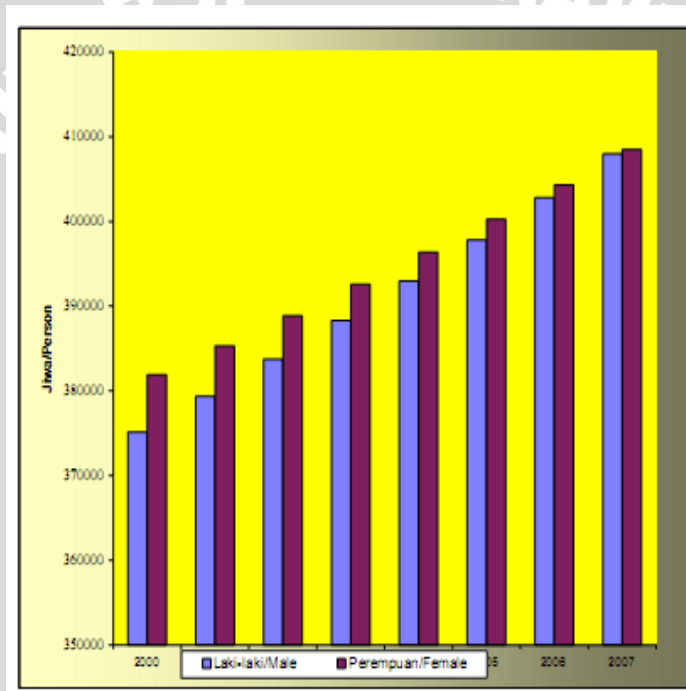
Misi:

1. Mewujudkan Kota Malang sebagai kota pendidikan melalui peningkatan kualitas pendidikan bagi masyarakat miskin perkotaan;
2. Mewujudkan Kota Malang sebagai Kota Sehat melalui peningkatan kualitas kesehatan masyarakat bagi masyarakat kurang mampu dan meningkatkan penghijauan kota;
3. Mewujudkan semangat dan cita-cita reformasi dalam upaya pemulihan ekonomi kota menuju terwujudnya Indonesia baru berlandaskan pada: negara dengan pondasi system kehidupan ekonomi, sosial, budaya yang dijiwai prinsip-prinsip demokrasi kebangsaan dan keadilan social dalam ikut serta menertibkan persatuan dan kesatuan, serta kerukunan Kota Malang;
4. Mewujudkan tuntutan reformasi dalam tatanan system pemerintahan dan tatanan paradigma pembangunan berdasarkan pada: wawasan kebangsaan, demokrasi, persatuan dan kesatuan, otonomi daerah, iman dan takwa, budi pekerti, hak asasi manusia, dan keadilan sosial;
5. Mewujudkan upaya reformasi melalui pembenahan system administrasi publik dan system administrasi kebijakan publik, dengan syarat rasa kebersamaan seluruh masyarakat yang pluralistik, persatuan dan kesatuan, kerjasama dan merupakan gerakan rakyat;
6. Menjadikan tekad mengentaskan kemiskinan menjadi landasan prioritas pembangunan dalam rangka memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa;
7. Mendayagunakan secara optimal potensi penduduk, posisi georafis strategis, dan sumberdaya alam yang memadai untuk memajukan masyarakat kota Malang dan kontribusi maksimal bagi kemajuan dan kesejahteraan bangsa.

4. Kependudukan

Menurut hasil Proyeksi Penduduk pada tahun 2007 Tabel 9 penduduk Kota Malang sebanyak 816.444 jiwa yang terdiri dari penduduk laki-laki sebanyak 407.959 jiwa dan penduduk perempuan sebanyak 408.485 jiwa. Dengan demikian rasio jenis kelamin penduduk Kota Malang sebesar 99,87. Ini artinya bahwa setiap 100 penduduk perempuan terdapat 99 penduduk laki-laki.

Gambar. 7
Penduduk Kota Malang Tahun 2000-2007



Sumber : Malang Dalam Angka (2007)

Berdasarkan hasil Sensus Penduduk 2000, pada periode 1990–2000 rata-rata laju pertumbuhan penduduk setiap tahunnya adalah 0,86 %. Dilihat dari penyebarannya, diantara 5 kecamatan yang ada Kecamatan Lowokwaru memiliki penduduk terbanyak yaitu sebesar 194.331 jiwa, kemudian diikuti oleh kecamatan Kedungkandang (182.534 jiwa), Kecamatan Sukun (170.201 jiwa), Kecamatan Blimbing (167.555 jiwa) dan Kecamatan Klojen (101.823 jiwa). Sedangkan wilayah dengan kepadatan penduduk tertinggi terjadi di wilayah Kecamatan

Klojen yaitu mencapai 11.531 jiwa per Km². Sedangkan terendah di wilayah Kecamatan Kedungkandang sebesar 4.576 jiwa per Km².

5. Tenaga Kerja

Jumlah pencari kerja pada tahun 2006 yang terdaftar sebanyak 26.703 orang pencari kerja laki-laki dan perempuan sebanyak 22.446. Sementara jumlah lowongan kerja yang tersedia 2.003 orang. Dengan demikian masih terjadi kesenjangan antara jumlah pencari kerja dengan jumlah lowongan kerja yang tersedia. Berdasarkan hasil Survei Sosial Ekonomi Nasional (Susenas) tahun 2007 penduduk usia 10 tahun ke atas yang bekerja berdasarkan lapangan usaha tercatat paling banyak menyerap tenaga kerja adalah sektor Perdagangan, Jasa-jasa dan Industri, masing masing sebesar 32,50 persen; 30,38 persen dan 16,04 persen.

6. Ekonomi

Struktur dan pertumbuhan ekonomi

Salah satu cara untuk mengetahui kinerja dari suatu wilayah antara lain dengan melihat seberapa besar nilai tambah yang dihasilkan oleh faktor-faktor produksi yang ada di suatu wilayah. Besaran nilai tambah yang dihasilkan oleh faktor-faktor produksi tersebut umumnya disebut dengan Produk Domestik Regional Bruto (PDRB). Penghitungan besaran PDRB tersebut dapat dihitung dengan tiga pendekatan yaitu pendekatan produksi, pendapatan, dan pengeluaran. Berdasarkan pendekatan produksi, dari seluruh faktor produksi yang ada dikelompokkan ke dalam sembilan sektor, di mana faktor produksi tersebut dinilai berdasarkan atas harga tahun berjalan /berlaku dan atas harga dasar pada tahun dasar (konstan) tertentu. Tahun yang dipergunakan sebagai tahun dasar penghitungan adalah tahun 2000.

Dari hasil penghitungan, besaran nominal PDRB atas dasar harga berlaku pada tahun 2007 sebesar 20.543.001,92 (Juta Rp), sedangkan atas dasar harga konstan sebesar 11.380.769,63 (juta Rp). Sektor yang memberikan andil yang cukup signifikan secara berurutan adalah Sektor Industri Pengolahan; Perdagangan, Hotel dan Restoran; Jasa-jasa; Keuangan, persewaan dan Jasa Perusahaan; Angkutan dan Komunikasi. Salah satu indikator lain yang dapat

menggambarkan kemajuan suatu wilayah adalah pertumbuhan ekonomi. Pertumbuhan ekonomi tersebut dapat dihitung dari perubahan PDRB atas dasar harga konstan, di mana keadaan ini dapat menggambarkan kenaikan jumlah produksi dengan menghilangkan faktor perubahan harga. Pertumbuhan ekonomi Kota Malang pada tahun 2007 adalah 5,98 persen. Sektor yang mendukung pertumbuhan ekonomi antara lain sektor Keuangan, Persewaan dan Jasa Perusahaan (7,12 persen); Perdagangan, Hotel dan Restoran (6,68 persen) Bangunan (0,28 persen); Jasa-jasa (5,79 persen); Industri Pengolahan (5,41 persen) Angkutan dan Komunikasi (4,0 persen dan Listrik, Gas dan Air Bersih (3,54 persen).

Data Badan Pusat Statistik (BPS) Kota Malang menyatakan pertumbuhan ekonomi di Kota Malang pada Februari 2008 mencapai 6,7 persen atau naik 0,2 persen dari yang ditargetkan. Pertumbuhan investasi dibuktikan dengan masuknya grup besar pelaku ekonomi nasional yang masuk ke Kota Malang seperti Lippo Grup, Matahari, Giant, KKG (Kelompok Kompas Gramedia), dan Bakrie Grup. Pertumbuhan ekonomi di Kota Malang lebih tinggi dibandingkan pertumbuhan ekonomi nasional dan Jawa Timur. Untuk nasional, pertumbuhan ekonomi mencapai 6,4 persen dari target 6,5 persen. Sedangkan pertumbuhan ekonomi untuk Provinsi Jawa Timur mencapai 6,3 persen dari target 6,5 persen. (sumber: <http://www.tempo.co.id/hg/nusa/jawamadura/2008/03/27/brk,20080327119944.id.html>).

7. Industri

Berdasarkan banyaknya pekerja, industri pengolahan dikelompokkan menjadi 4 golongan yaitu Industri Besar (jumlah pekerja lebih dari 100 orang), Industri Sedang (jumlah pekerja 20-99 orang), Industri Kecil (jumlah pekerja 5-19 orang), dan Industri Rumahtangga (jumlah pekerja 1-4 orang). Pengumpulan data perusahaan industri besar dan sedang (B/S) dilakukan setiap tahun dengan cara sensus lengkap. Jumlah perusahaan industri besar dan sedang di Kota Malang tahun 2007 sebanyak 197 perusahaan, terdiri dari 156 perusahaan merupakan industri sedang dan 41 perusahaan industri besar. Bila dilihat menurut lokasinya, sebagian besar perusahaan industri B/S berada di wilayah Kecamatan Sukun yaitu

sebanyak 66 perusahaan. Kemudian di Kecamatan Blimbing sebanyak 56 perusahaan dan sisanya tersebar di tiga kecamatan lainnya seperti terlihat pada tabel 10 Dari jumlah perusahaan industri B/S yang ada di Kota Malang, mampu menyerap tenaga kerja sebanyak 33.262 orang. Sebagian besar perusahaan Industri B/S merupakan Sub sektor industri.

Tabel. 6

Jumlah Perusahaan Industri Menurut Kategori Dan Kecamatan

Kategori/Categories			
Kecamatan <i>Districts</i>	Industri Sedang <i>Medium Industry</i>	Industri Besars <i>Large Industry</i>	Jumlah <i>Total</i>
(1)	(2)	(3)	(4)
Kedungkandang	22	3	25
Sukun	44	22	66
Klojen	16	6	22
Blimbing	49	7	56
Lowokwaru	25	3	28
Jumlah/ Total	156	41	197

Sumber: Malang Dalam Angka (2007)

B. Gambaran Situs Penelitian

Situs Penelitian ini mengambil tempat, yaitu kantor dan bagian di wilayah Pemda Kota Malang, hal ini dilakukan untuk menunjang kelengkapan data yang dibutuhkan, karena penelitian ini ditujukan untuk mengetahui pelaksanaan Perda tentang penataan ruang terbuka hijau Kota Malang. Disini peneliti telah mencantumkan pula mengenai gambaran umum pada beberapa instansi yang menjadi situs penelitian. Adapun situs penelitian tersebut adalah: Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) dan Dinas Kebersihan Dan Pertamanan (DKP).

1. Gambaran Umum Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) Kota Malang

Struktur Organisasi dan Uraian Kedudukan, Tugas Pokok dan Fungsi

1. Struktur Organisasi BAPPEDA terdiri dari:

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

Seperti yang tercantum di dalam Bab II, Pasal 2 Keputusan Walikota Malang No.349 Tahun 2004 tentang Uraian Tugas, Fungsi, dan Tata Kerja Badan Perencanaan Pembangunan Kota Malang, disebutkan bahwa Badan Perencanaan Pembangunan Kota Malang adalah perangkat daerah sebagai unsur penunjang Pemerintah Kota dipimpin oleh seorang Kepala Badan yang dalam melaksanakan tugasnya berada dibawah dan bertanggungjawab kepada Kepala Daerah melalui Sekretaris Daerah.

2. Tugas Pokok dan Fungsi

Tugas Pokok:

Melaksanakan kewenangan daerah di bidang perencanaan pembangunan daerah sesuai dengan kebijakan Kepala Daerah

Fungsi:

- a. Perumusan kebijakan teknis dibidang perencanaan pembangunan Daerah dan penelitian serta pengembangan daerah
- b. Penyusunan dan pelaksanaan rencana strategis dan rencana kerja tahunan dibidang perencanaan teknis pembangunan daerah, penelitian dan pengembangan daerah
- c. Pelaksanaan evaluasi rencana strategis dan rencana kerja tahunan perangkat daerah sebagai bahan penyusunan rencana kerja tahunan daerah
- d. Pelaksanaan kegiatan pendataan, penelitian dan pengembangan sebagai bahan penyusunan perencanaan pembangunan daerah di bidang sosial, budaya, fisik dan prasarana
- e. Pelaksanaan penyusunan Laporan Pertanggungjawaban Kepala Daerah
- f. Pelaksanaan monitoring dan pelaksanaan pembangunan di daerah
- g. Pengelolaan administrasi umum yang meliputi penyusunan program, ketatalaksanaan, ketatausahaan, keuangan, kepegawaian, rumah tangga, perlengkapan kehumasan dan perpustakaan serta kearsipan
- h. Evaluasi dan pelaporan pelaksanaan tugas dan fungsi

2. Gambaran Umum Dinas Kebersihan dan Pertamanan**a. Struktur Organisasi dan Uraian Kedudukan, Tugas Pokok dan Fungsi****1. Struktur Organisasi Dinas Kebersihan dan Pertamanan terdiri****dari:**

- a. Kepala Dinas
- b. Sekretariat, terdiri dari:
 - 1) Subbagian penyusunan Program
 - 2) Subbagian Keuangan
 - 3) Subbagian Umum
- c. Bidang Pelayanan Kebersihan, terdiri dari:
 - 1) Seksi Sarana, Prasarana dan Pemeliharaan

- 2) Seksi Pemungutan Retribusi
 - 3) Seksi Penyuluhan dan Pengaduan
- d. Bidang Pengelolaan Kebersihan, terdiri dari:
- 1) Seksi Kebersihan Jalan, Taman, dan Makam
 - 2) Seksi Pengangkutan
 - 3) Seksi Pengelolaan TPS dan TPA

e. Bidang Pertamanan, terdiri dari:

- 1) Seksi Taman
- 2) Seksi Penghijauan Kota
- 3) Seksi Penerangan Jalan dan Dekorasi Kota

f. Bidang Pemakaman, terdiri dari:

- 1) Seksi Registrasi
- 2) Seksi Penataan dan Perawatan
- 3) Seksi Fasilitasi dan Peranserta Masyarakat

g. UPT

h. Kelompok Jabatan Fungsional

2. Tugas Pokok dan Fungsi

Tugas Pokok:

Dinas Kebersihan dan Pertamanan melaksanakan tugas pokok penyusunan dan pelaksanaan kebijakan daerah di bidang kebersihan dan pertamanan.

Fungsi:

- a. Perumusan dan pelaksanaan rencana kebijakan teknis di bidang kebersihan dan pertamanan
- b. Penyusunan dan pelaksanaan Rencana Strategis dan Rencana Kerja di bidang kebersihan dan pertamanan
- c. Pelaksanaan pendataan dan pemungutan retribusi daerah di bidang kebersihan, dan pemakaman
- d. Pelaksanaan di bidang kebersihan, pertamanan, penerangan jalan dan dekorasi kota, dan pemakaman

- e. Pengelolaan di bidang kebersihan, pertamanan, penerangan jalan dan dekorasi
- f. Pengawasan di bidang kebersihan, pertamanan, penerangan jalan dan dekorasi kota, dan pemakaman
- g. Penyuluhan di bidang kebersihan, pertamanan, penerangan jalan dan dekorasi kota, dan pemakaman
- h. Pengelolaan air limbah dan lumpur tinja
- i. Pengadaan dan pemeliharaan sarana dan prasarana
- j. Pelaksana fasilitasi dan peningkatan peranserta masyarakat dalam penyediaan lahan kebersihan, pertamanan, penerangan jalan dan dekorasi kota, dan pemakaman
- k. Pemberian pertimbangan teknis kerjasama di bidang kebersihan, peertamanan, penerangan jalan dan dekorasi kota, dan pemakaman
- l. Pemberian dan pencabutan perijinan di bidang kebersihan, pertamanan, penerangan jalan dan dekorasi kota, dan pemakaman
- m. Pelaksanaan kegiatan bidang pemungutan retribusi
- n. Pengelolaan administrasi umum meliputi penyusunan program, ketatalaksanaan, ketatausahaan, keuangan, kepegawaian, rumah tangga, perlengkapan, kehumasan, kepustakaan dan kearsipan
- o. Pelaksanaan Standar Pelayanan Minimal (SPM)
- p. Penyusunan dan Pelaksanaan Standar Pelayanan Publik (SPP)
- q. Pelaksanaan fasilitasi pengukuran Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM) dan / atau pelaksanaan pengumpulan pendapat pelanggan secara periodik yang bertujuan untuk memperbaiki kualitas layanan
- r. Pengelolaan pengaduan masyarakat di bidang kebersihan, pertamanan, penerangan jalan dan dekorasi kota, dan pemakaman

- s. Penyampaian data hasil pembangunan dan informasi lainnya terkait layanan publik secara berkala melalui *Web Site* Pemerintah Daerah
- t. Penyelenggaraan UPT dan Jabatan fungsional
- u. Pengevaluasian data pelaporan pelaksanaan tugas pokok dan fungsi
- v. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Walikota sesuai dengan tugas dan fungsinya.

b. Visi dan Misi

Visi

Terwujudnya peningkatan kualitas lingkungan Kota Malang yang asri

Misi

1. Peningkatan kualitas pelayanan masyarakat yang berorientasi pada daya dukung Ruang Terbuka Hijau
2. Peningkatan peran serta masyarakat, swasta dan pemerintah dalam kegiatan penghijauan dan pemeliharaan Ruang Terbuka Hijau
3. Peningkatan kualitas sumber daya manusia aparatur melalui peningkatan kinerja
4. Pemeliharaan dan pengendalian lampu penerangan jalan dan dekorasi kota melalui pemberdayaan masyarakat
5. Peningkatan kualitas pelayanan pemakaman

C. Penyajian Data

1. Kebijakan penataan ruang terbuka hijau Kota Malang

a. Tinjauan Peraturan Daerah No.7 Tahun 2001 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Malang 2001-2011

Bahwa berdasarkan peraturan ini telah ditetapkan kawasan-kawasan tertentu yang menjadi ruang terbuka hijau (RTH) dan dekorasi kota. Sebagaimana tercantum pada pasal 20 ayat 5 ((a) s.d. (m)) sebagai berikut:

- (a) untuk jalur hijau yang ada di jalan-jalan utama Kota Malang difungsikan sebagai RTH yang mempunyai fungsi utama sebagai paru-paru kota (mengurangi polusi udara dan suara) dan juga sebagai

estetika dengan memberi tanaman bunga yang sesuai dengan ekologis lingkungannya supaya Malang sebagai, Kota Bunga kelihatan keberadaannya.

- (b) Untuk kawasan konservasi yang ada dibantaran sungai di Kota Malang difungsikan juga sebagai RTH yang berfungsi untuk menjaga lingkungannya terutama erosi dan juga difungsikan sebagai taman kota dari daerah resapan air.
- (c) Untuk kawasan-kawasan yang merupakan daerah aliran air (tangkapan air) terutama pada musim hujan diupayakan sebagai RTH yang berfungsi sebagai daerah peresapan air, misalnya pada daerah Gor Pulosari dan sekitarnya.
- (d) Untuk lapangan olah raga yang ada sekarang sebisa mungkin dihindari untuk peralihan fungsi sebagai kawasan terbangun, dan hanya difungsikan sebagai RTH baik untuk tempat olah raga, taman kota maupun sebagai peresapan air.
- (e) Untuk makam yang ada di Kota Malang selain difungsikan sebagai fasilitas umum, juga difungsikan sebagai RTH untuk peresapan air dan lainnya.
- (f) Perlu dibuat taman-taman kota baik yang bersifat aktif maupun pasif.
- (g) Dibuatnya *buffer zone* (kawasan penyangga) terutama antara kawasan industri berdekatan dengan kawasan pemukiman.
- (h) Pengembangan hutan kota selain hutan kota yang ada dan dipertahankan keberadaannya.
- (i) Pengembangan konsep :”Malang Kota Bunga” dapat dilakukan dengan cara pembuatan pot bunga sepanjang jalan utama, jalan kampung/perumahan, melakukan kontrak kerjasama dengan investor/swasta misalnya pembuatan tanaman seperti di jalan Bandung, jalan veteran atau dengan membuat Taman Bungan mulai dari pengelolaan tanahnya, pembibitan sampai perawatannya hingga jadi bunga di sekitar bantaran sungai tanpa mengabaikan fungsi utamanya untuk menjaga lingkungannya (erosi).
- (j) Pengembangan lapangan olah raga bersifat lebih terbuka terutama disetiap unit lingkungan pemukiman yang ada di Kota Malang.
- (k) Pengembangan kawasan olah Raga yang seperti Velodrom, jogging trak, sepatu rods, pacuan kuda, lapangan golf, kolam pancing olah raga air, olah raga kendaraan bermotor, dan stadion yang ada dalam suatu kawasan yang membentuk kawasan olah raga/ sport center baik baik dalam bentuk terbuka maupun tertutup dan pengembangan ini diarahkan diwilayah kedungkandang terutama di buring dan sekitarnya.
- (l) Lokasi-lokasi penting seperti kawasan UNIBRAW atau kawasan lain yang memiliki lahan cukup luas dikembangkan konsep ruang terbuka hijau yang ramah lingkungan serta untuk kawasan perkantoran dan perguruan tinggi, khusus kawasan APP keberadaannya selain peruntukan sebagai RTH yang ramah lingkungan juga diarahkan sebagai objek wisata yang berorientasi pada pelestarian alam yang ada, dan pendidikan lingkungan.

- (m) Ruang terbuka hijau yang ada sekarang keberadaannya tetap dipertahankan dan dihindari peralihan fungsi maupun pemanfaatan selain RTH atau sejenisnya.

Kawasan-kawasan sebagaimana yang telah ditetapkan dan diatur pemanfaatannya serta pengendalian pemanfaatannya tersebut ternyata belum memenuhi ketentuan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang No.26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang. Hal ini kemudian memerlukan peninjauan ulang atas Perda RTRW Kota Malang, yang disebabkan dua faktor antara lain:

- 1) Adanya perubahan dan/atau penyempurnaan peraturan perundang-undangan dan/atau rujukan sistem penataan ruang
- 2) Adanya perubahan produk tata ruang yang memiliki hirarki lebih tinggi

Terdapat undang-undang baru yang berhubungan atau mempengaruhi produk penataan ruang di Kota Malang setelah RTRW tahun 2001-2011 disahkan. Jadi peraturan perundang-undangan yang dimaksud adalah yang terbit di atastahun 2001. Peraturan perundang-undangan tersebut adalah:

1. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Pengelolaan Sumber Daya Air
2. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah
3. Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan
4. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang
5. Keputusan Menteri Permukiman dan Prasarana Wilayah No.327/KPTS/2002 tentang Penetapan 6 (enam) Pedoman Bidang Penataan Ruang
6. Peraturan Daerah Provinsi Jawa Timur Nomor 2 Tahun 2006 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Propinsi Jawa Timur

Implikasi dari peninjauan atas Perda No.7 Tahun 2001 tentang RTRW Kota Malang ini dimaksudkan sebagian substansi yang terdapat pada Perda tersebut untuk konteks saat ini belum memenuhi ketentuan sebagaimana telah disebut di atas, beberapa produk yang secara hirarki memiliki kedudukan lebih tinggi akan menggantikan produk lama yang dipakai pada saat penyusunan Perda RTRW Kota Malang yakni Undang-Undang No.24 Tahun 1992.

Dalam konteks penataan ruang khususnya mengenai ruang terbuka hijau, sesuai ketentuan Undang-Undang No.26 Tahun 2007 tentang penataan ruang, untuk penyediaan dan pemanfaatan ruang terbuka hijau diatur pada pasal 29 ayat (1-3) telah ditetapkan bahwa :

- (1) Ruang terbuka hijau sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28 huruf a terdiri dari ruang terbuka hijau publik dan ruang terbuka hijau privat.
- (2) Proporsi ruang terbuka hijau pada wilayah kota paling sedikit 30 (tiga puluh) persen dari luas wilayah kota.
- (3) Proporsi ruang terbuka hijau publik pada wilayah kota paling sedikit 20 (dua puluh) persen dari luas wilayah kota.

Dengan merujuk pada ketentuan ini jelas bahwa dalam penyediaan dan pemanfaatan ruang diatur berdasarkan proporsi luasan RTH yang telah ditetapkan menurut Undang-Undang No.26 Tahun 2007, dan hal ini mengandung konsekuensi pelaksanaan pada tiap-tiap daerah. Namun bila merujuk pada Perda RTRW Kota Malang nampak pada pasal 20 ayat 5 belum tercantumkan mengenai luasan RTH sehingga dalam pelaksanaannya pun kurang maksimal dalam pengembangan RTH yang dilakukan oleh Pemerintah Kota. Sebagaimana kutipan wawancara berikut dengan bapak Sugeng, Tata Ruang bidang Tata Kota BAPPEDA Kota Malang, menyatakan bahwa:

“Pelaksanaan Perda No.7 tahun 2001 dikatakan relevan, ya, tapi kenyataan memang harus diperbaiki sebab sudah tidak sesuai dengan kondisi saat ini. Untuk saat ini sedang akan dibuat revisi Perda RTRW sampai 2029 yang konsen dengan pengembangan di malang timur, dulu-dulu hanya masalah di pusat kota saja seperti di Klojen maupun di Blimbing. Karena RTH ini kan bermacam-macam ya, ada sawah, jalur hijau, taman, ada ruang terbuka yang lain. Tapi bukan berarti dengan adanya revisi akan menghilangkan RTH sama sekali.

Amanat yang diisyaratkan di UU No.26 tahun 2007 wilayah kota itu RTHnya minimal 30 persen, ini yang kita sudah mengarah ke sana makanya kalau saya bilang Perda No.7 /2001 sudah tidak relevan pengaruhnya ke RTH ada, tapi tidak menghilangkan malah kita sedang konsen mengarah ideal 30 persen tadi dan lebih mengikat daripada Perda No.7 tahun 2001”.

Disinggung mengenai keberadaan RTH Kota Malang saat ini beliau menjelaskan sebagai berikut:

“Yang namanya RTH itu tidak hanya begitu saja seperti pada Perda No.7 tahun 2001. RTH kita yang sekarang harus produktif semua, plotting-ploting RTH yang sekarang masih terbengkalai, belum sesuai dengan Undang-Undang No.26 tahun 2007, dan sekarang akan mulai kita munculkan. Batuan Pemerintah Pusat

untuk lingkungan juga sangat tinggi. Dan tentu saja pemerintah kota dalam pelaksanaannya pun perlu konsisten. (wawancara: Selasa, 28 April 2009 pukul 10.00 WIB)”.

Deskripsi hasil wawancara di atas dalam segi penataan atau pengelolaan RTH Kota Malang saat ini memang masih dikatakan berpedoman pada Perda No.7 tahun 2001. Namun demikian untuk saat ini Pemerintah Kota Malang tengah melakukan penyempurnaan atau revisi terhadap Perda No.7 tahun 2001, agar penataan atau pengelolaan khususnya RTH dapat semaksimal mungkin untuk dilakukan sebagai mana penjelasan di atas.

Usaha pemerintah kota ini adalah dengan melakukan sosialisasi terhadap revisi Perda No.7 tahun 2001 kepada masyarakat untuk mendapatkan masukan sebagai upaya penyempurnaan Perda yang baru nantinya, hal ini sebagaimana dikutip pada harian surat kabar, mengenai Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Malang Tahun 2009-2029. Bahwa untuk rencana penyediaan dan pemanfaatan RTH adalah sebagai berikut:

“Adapun rencana RTH meliputi pemeliharaan dan pelestarian kawasan RTH yang masih tersisa, seperti yang telah ditetapkan dalam rencana tata ruang kota, pengembangan Taman Teknologi diarahkan di Alu-Alun Kota, Alun-Alun Tugu, Velodrom yang dilengkapi dengan fasilitas gazebo dan shelter. Pengembangan Lapangan Rampal sebagai taman teknologi, lapangan pertunjukan, dan pameran, peningkatan GOR Ken Arok sebagai taman olahraga di Kota Malang.

Cara lain meningkatkan RTH di Kota Malang meningkatkan lahan yang tersisa semakin sedikit, maka dapat dilakukan dengan pengembangan RTH halaman rumah dan bangunan umum, serta di puncak gedung (*rooftop garden*), dengan tanaman *aerofonik* atau *hidrofonik*, dan semacamnya oleh pemilik bangunan. Pengembangan RTH sebagai zone pengaman pada jalur KA; sempadan sungai; sempadan SUTT; kawasan industri.

Refungsionalisasi dan pengembangan jalur-jalur hijau alami, seperti di sepanjang tepian jalan raya, jalan tol, bawah jalan layang (*fly over*), tempat pemakaman umum (TPU), dan lapangan olahraga, dari okupasi permukiman liar. Peningkatan fungsi lahan terbuka kota menjadi RTH dan mengikut sertakan peran serta masyarakat untuk meningkatkan apresiasi dan kepedualian terhadap kualitas lingkungan alami perkotaan”. (Sumber: Surya, Senin/23 Februari 2009).

Dalam proses penyempurnaan Perda tersebut, untuk saat ini pemerintah kota juga tengah melakukan konsultasi di tingkat Provinsi kepada Gubernur Jawa Timur mengingat dalam Perda yang lama belum mencantumkan Peraturan Daerah

Provinsi Jawa Timur Nomor 2 Tahun 2006 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Propinsi Jawa Timur.

b. Tinjauan Peraturan Daerah No.3 Tahun 2003 Tentang Pengelolaan Pertamanan dan Dekorasi Kota

Bahwa ketentuan ini sebagai pedoman dalam rangka melakukan kewenangan dan pengelolaan taman kota atau ruang terbuka hijau dan dekorasi kota. Regulasi ini sebagai petunjuk pelaksana dari Perda No.7 Tahun 2001 tentang Penataan Ruang, khususnya berkaitan dengan pelaksanaan RTH sebagaimana telah diatur dalam pasal 20 ayat 5 ((a) s.d. (m)) telah tersebut di atas. Dalam ketentuan ini dijelaskan mengenai ruang lingkup penghijauan; ruang lingkup pertamanan, serta fungsi penghijauan dan taman kota sekaligus diatur mengenai beberapa mekanisme berkaitan langsung dengan pelaksanaan RTH. Untuk ruang lingkup penghijauan adalah sebagai berikut:

- a. Ruang terbuka hijau adalah bagian kota yang tidak didirikan bangunan atau sedikit mungkin unsur bangunan, terdiri dari unsur alam (vegetasi dan air) dan unsur binaan antara lain taman kota, jalur hijau, pohon-pohon pelindung tepi jalan, hutan kota, kebun bibit, pot-pot kota, pemakaman, pertanian kota yang berfungsi meningkatkan kualitas lingkungan.
- b. Jalur Hijau adalah Ruang Terbuka Hijau untuk keserasian lingkungan dengan tujuan konservasi tanah, lingkungan peresapan air, perlindungan areal khusus dan penyegaran udara yang terletak di sepanjang jalan.
- c. Penghijauan adalah segala kegiatan yang dilakukan untuk memelihara, mempertahankan dan meningkatkan kondisi lahan beserta semua kelengkapannya dengan melakukan penanaman pohon pelindung, perdu/semak hias dan rumput/penutup tanah dalam upaya melestarikan tanaman dan meningkatkan kualitas lingkungan hidup.

Sedangkan untuk ruang lingkup Pertamanan adalah sebagai berikut:

- a. Pertamanan adalah hasil segala kegiatan dan atau usaha penataan ruang yang memanfaatkan unsur-unsur alam dan binaan manusia yang bertujuan menciptakan keserasian, keteduhan, keindahan, kesegaran lingkungan,

kenyamanan dan pemebentukan wadah kegiatan rekreasi luar berupa taman kota, jalur hijau, dan hutan kota serta kebun bibit.

- b. Taman Kota adalah sebidang tanah yang merupakan bagian dari Ruang Terbuka Hijau Kota yang mempunyai batas tertentu, ditata dengan serasi, lestari dan indah dengan menggunakan material taman, material buatan dan unsur-unsur alam untuk menjadi fasilitas sosial kota, pengamanan sarana kota dan mampu menjadi areal penyerapan air.
- c. Taman Lingkungan adalah taman yang lokasinya tidak harus dalam satu kawasan taman namun dapat berupa dekorasi taman yang tertata disepanjang jalan kampung dengan menggunakan tanaman dalam pot.

Adapun dari ruang lingkup di atas berikut adalah fungsi penghijauan dan taman kota:

1. Fungsi Estetika, rimbunya pepohonan yang menonjolkan bentuk kanopi dan tajuk daun serta hijaunya taman dengan beragam jenis bunga dan lansekap yang dibentuk dengan pola tertentu akan memberikan suasana keindahan tersendiri.
2. Fungsi Ekologi, dalam proses fotosintesis selain menyerap CO₂, daun juga melepas O₂ ke udara yang semuanya akan mempengaruhi iklim mikro. Iklim mikro yang stabil dan terkontrol akan mengundang makhluk hidup lain untuk bergabung dalam satu rantai kehidupan, burung, jangkrik, kupu-lupu, bahkan manusia.
3. Fungsi Sosial, Ruang Terbuka Hijau, Hutan Kota dan Taman Kota juga mampu menjadi magnet yang kuat bagi manusia yang berfungsi sebagai tempat berkumpul dan rekreasi yang murah meriah.

Penjelasan berdasarkan ruang lingkup di atas merupakan jenis kegiatan yang dilakukan oleh instansi dalam hal ini Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kota Malang dalam pelaksanaan pengelolaan RTH. Lebih lanjut disampaikan mengenai pelaksanaan RTH Kota Malang bila dikaitkan dengan Perda No.3 tahun 2003 Tentang Pengelolaan Pertamanan dan Dekorasi Kota, berikut petikan wawancara dengan bapak Mardjono, Kepala Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kota Malang, menyatakan:

“Saat ini penataan RTH yang ada dilapangan kami menyesuaikan dengan kondisi riil di lapangan di mana lahan-lahan yang dianggap kurang penghijauannya atau itu bisa ditata jadi bangunan tanaman atau taman maka itu yang dilakukan oleh dinas pertamanan atau sekarang menjadi Dinas Kebersihan dan Pertamanan.

Perlu diketahui, bahwa Perda berkaitan dengan RTH saat ini masih dalam pembahasan bila nantinya Perda ini telah disahkan maka otomatis Dinas Kebersihan dan Pertamanan akan meninjau ulang apakah kegiatan penghijauan yang selama ini telah dilakukan sesuai dengan kebijakan Pemkot, kalau kurang kita akan sesuaikan, tetapi bila telah dianggap sesuai dengan Perda tentang RTH maka akan kita pertahankan dan dilanjutkan untuk kita rawat.

Untuk saat ini, selama lima tahun apa yang dilakukan Dinas Pertamanan sebelum bergabung dengan Dinas Kebersihan yaitu melakukan pelaksanaan pembangunan penghijauan dengan berdasar pada Perda No.3 tahun 2003 dan Surat Keputusan Walikota No.90 tahun 2004 di mana SK ini adalah sebagai penjabaran bagaimana tata cara penghijauan yang ada dilapangan, karena disana jelas juga diatur bagi siapa yang melanggar akan dikenakan sanksi yakni dengan mengganti bibit pohon”. (wawancara: Kamis, 23 April 2009 pukul 10.00 WIB).

Sebagai suatu pelaksanaan yang bersifat komperhensif sebagaimana telah dilakukan oleh Dinas kebersihan dan Pertamanan dalam pengelolaan RTH Kota Malang yang tentunya juga didasarkan pada regulasi yang telah dijelaskan di atas, maka dalam hal ini juga perlu adanya daya dukung yang berasal dari setiap *stakeholders* seperti swasta dan masyarakat. Oleh karena itu dalam hal ini Dinas Kebersihan dan Pertamanan memberikan suatu mekanisme tertentu untuk setiap pemilik kepentingan (*stakeholders*) yang akan memanfaatkan RTH, hendaknya melalui suatu prosedur yang telah ditetapkan sebagaimana mestinya.

Setiap prosedur yang telah ditetapkan memiliki konsekuensi-konsekuensi yang berupa sanksi pada setiap jenis pelanggaran yang dilakukan, sebagaimana diatur dalam Perda ini. Untuk tata cara perijinan pemanfaatan pertamanan kota sebagaimana diatur pada pasal (2) dalam SK Walikota No.90 Tahun 2004 menyebutkan sebagai berikut:

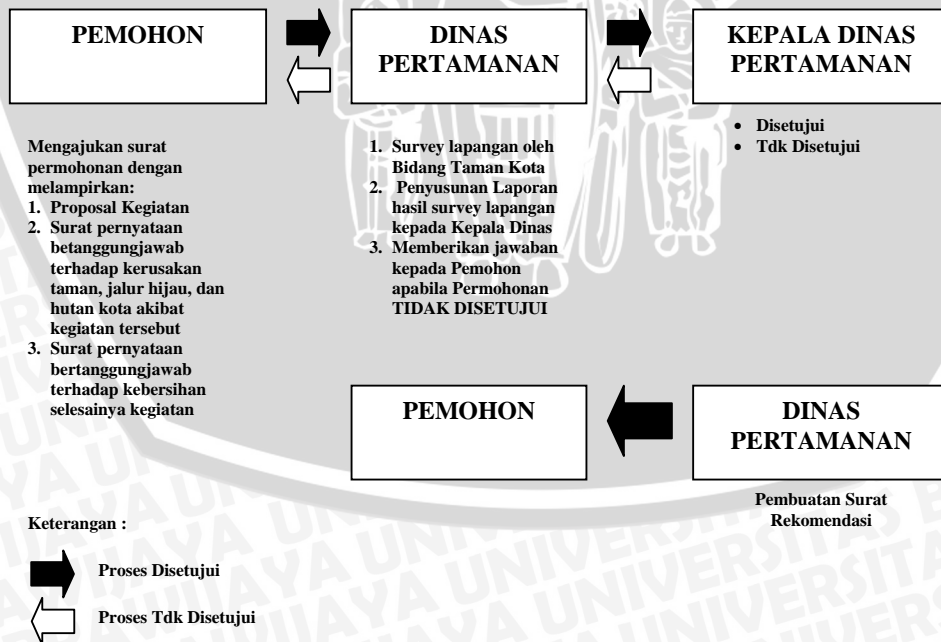
- (1) Setiap penggunaan lokasi taman, jalur hijau dan hutan kota untuk pengambilan gambar (*shooting*) film, bazar, arena ritual, perkemahan, penelitian dan sejenisnya, terlebih dahulu harus memperoleh izin dari Kepala Dinas Pertamanan;
- (2) Tata cara pengajuan penggunaan lokasi taman, jalur hijau dan hutan kota sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) pasal ini dengan menghagajukan surat permohonan kepada Kepala Dinas Pertamanan dengan memenuhi Ketentuan sebagai berikut:

- a. Proposal kegiatan.
 - b. Bertanggung jawab terhadap kerusakan taman, jalur hijau, dan hutan kota akibat pelaksanaan kegiatan tersebut.
 - c. Bertanggung jawab terhadap kebersihan selesainya berlangsungnya kegiatan.
- (3) Untuk menjamin kepastian tanggung jawab dan kewajiban sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) pasal ini, orang pribadi atau Badan yang menggunakan lokasi taman, jalur hijau dan hutan kota harus memberikan uang jaminan yang besarnya ditetapkan sejumlah perkiraan nilai terjadinya kerusakan taman, jalur hijau, dan hutan kota kepada Kepala Dinas Pertamanan;
 - (4) Untuk kegiatan yang bersifat komersial, pihak penyelenggara wajib memberi kontribusi berupa bibit pohon pelindung dan atau tanaman hias yang jumlah dan jenisnya secara proporsional dengan jenis kegiatan.

Tata cara mengenai ketentuan di atas sebagaimana mengikuti alur seperti terlihat pada gambar 8 berikut:

Gambar. 8
Mekanisme Permohonan Penggunaan Lokasi Taman Kota, Jalur Hijau, dan Hutan Kota Untuk Kegiatan

Berdasarkan Perda No.3 Tahun 2003



(Sumber : Dinas Pertamanan Kota Malang, 2003)

Selain mengatur tata cara perijinan pemanfaatan pertamanan kota bab II, turut pula diatur mengenai perijinan pemanfatan pertamanan kota bab III pasal (5) sebagai berikut:

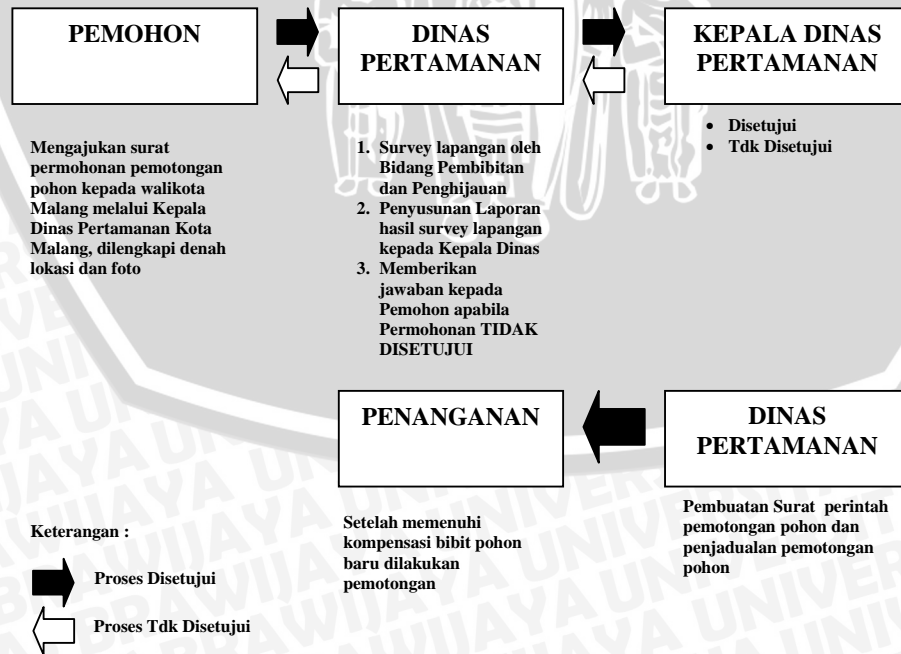
- (1) Setiap orang atau Badan yang akan melakukan pemotongan pohon atau tanaman yang dipandang mengganggu lingkungan sekitarnya terlebih dahulu harus mengajukan permohonan kepada Kepala Dinas Pertamanan;
- (2) Dalam rangka pengendalian, peningkatan dankelestarian lingkungan hidup, maka setiap orang yang disetujui untuk melakukan pemotongan pohon atau tanaman wajib mengganti bibit pohon;
- (3) Tata cara pengajuan pemotongan pohon atau tanaman sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) pasal ini sebagai berikut:
 - a. mengajukan surat permohonan kepada Kepala Dinas Pertamanan Kota Malang dengan melampirkan gambar/denah lokasi pohon yang akan ditebang beserta alasan-alasannya.
 - b. membuat pernyataan kesediaan mengganti bibit pohon yang jumlahnya sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Tata cara mengenai ketentuan di atas sebagaimana mengikuti alur seperti terlihat pada gambar 9 berikut:

Gambar. 9

Mekanisme Permohonan Pemotongan Pohon

Berdasarkan Perda No.3 Tahun 2003











(Sumber : Dinas Pertamanan Kota Malang, 2003)

Bila dikaitkan langsung dengan beragam persoalan yang terjadi di lapangan secara riil pada pelaksanaan RTH Kota Malang berdasarkan pada Perda No.3 Tahun 2003 berikut adalah petikan wawancara dengan bu Lilis, Seksi Taman menyatakan:

“Seperti mas lihat ya, di jalan protokol itu banyak pohon yang mati jenis Sono Kembang, untuk saat ini kita hindari tanaman yang jenisnya Sono Kembang, kita ganti dengan jenis glodokan lokal, kecrutan, sogu, tanjung dll. Yang sekiranya masyarakat itu senang, tidak dimatikan kalau masyarakat itu senang, tidak ada upaya untuk merusak, jadi kalau Sono Kembang kemarin itu sudah distop dulu, tapi di pinggir-pinggir itu masih kita tanami”. (wawancara: Senin, 20 April 2009).

Selain persoalan di atas terdapat pula berbagai masalah berkaitan langsung dengan pemotongan dan perempasan pohon secara liar oleh oknum tertentu sebagaimana dokumentasi berikut ini:

No	Jenis Pengerusakan Pohon/tanaman	Dokumentasi
1.	Pemotongan	
2.	Perempasan	
3.	Perusakan dlm kegiatan pembangunan	
4.	Membuang sampah dan bongkaran bangunan di pangkal pohon	

5.	Perusakan pohon pelindung	
6.	Pembakaran	
7.	Pohon dikuliti	
8.	Pemasangan reklame	

Sumber: dokumentasi Dinas Kebersihan dan Pertamanan

Guna memberikan efek jera meskipun terkadang masih sering terjadi pelanggaran terhadap pelaksanaan RTH, khususnya dalam menjaga kelestarian setiap tanaman yang tumbuh sesuai dengan ekosistem yang telah ditentukan, Perda ini juga mengatur tentang sanksi bagi orang atau badan yang melanggar akan dikenakan ketentuan sanksi berupa sanksi administratif dan sanksi pidana.

Sanksi Administratif, sebagai berikut:

1. Pasal 26: “Barang siapa tidak melaksanakan penghijauan pada kavling rumah yang dimiliki, maka dikenakan sanksi 2 kali lipat dari nilai pohon/tanaman yang seharusnya ditanam”.
2. Pasal 27: “Setiap orang atau Badan yang melakukan pemotongan pohon atau tanaman tanpa mendapatkan persetujuan Kepala Daerah atau pejabat yang ditunjuk (Kepala Dinas Pertamanan), maka yang bersangkutan diwajibkan melakukan penggantian:

- a. Penebangan pohon dengan pangkal batang berdiameter <10 cm dengan penggantian 40 pohon dan tinggi minimal 3 meter.
- b. Penebangan pohon dengan pangkal batang berdiameter 10-30 cm dengan penggantian 60 pohon dan tinggi minimal 3 meter.
- c. Penebangan pohon dengan pangkal batang berdiameter 30-50 cm dengan penggantian 80 pohon dan tinggi minimal 3 meter.
- d. Penebangan pohon dengan pangkal batang berdiameter >50 cm dengan penggantian 120 pohon dan tinggi minimal 3 meter.

Sanksi Pidana, sebagai berikut:

Pasal 29, pelanggaran terhadap:

1. Pasal 6 dan pasal 23, diancam dengan pidana kurungan selamalamanya 1 bulan atau denda sebanyak-banyaknya Rp 1.000.000,-
2. Pasal 18, pasal 20, pasal 22 dan pasal 24, diancam dengan pidana kurungan selamalamanya 6 bulan atau denda sebanyak-banyaknya Rp 5.000.000,-

Berdasarkan wawancara di atas dan juga menggali informasi melalui dokumen-dokumen yang ada menunjukkan bahwa pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2003 Tentang Pengelolaan Pertamanan dan Dekorasi Kota, dan juga dilengkapi dengan Surat Keputusan Walikota Malang Nomor 90 Tahun 2004 Tentang Tata Cara Perijinan Pemanfaatan Pertamanan, Penanaman Dan Penggantian Bibit Pohon, dalam pelaksanaannya saat ini masih membutuhkan upaya kerja keras pada masing-masing lini khususnya pada Dinas Kebersihan dan Pertamanan, hal ini sejalan dengan program yang akan digulirkan oleh pemerintah kota guna mewujudkan pengelolaan RTH secara maksimal. Di lain pihak tidak dapat dipungkiri bila peran masyarakat juga sangat memegang peranan penting dalam suksesnya setiap kebijakan pemerintah yang diterjemahkan pada setiap program-program yang ada. Hal ini membuktikan bahwa lahirnya setiap regulasi juga membutuhkan dukungan yang berasal dari setiap masyarakat dan itu memerlukan stimulus agar masyarakat berkeinginan mengelola RTH dengan baik.

c. Pendekatan tentang pengelolaan RTH

Pengelolaan RTH Kota Malang tidak terlepas dari beragam pendekatan yang digunakan untuk menghasilkan suatu penataan yang sesuai dengan kaidah normatif agar diperoleh kemanfaatan bagi seluruh masyarakat. Dan hal ini membutuhkan sebuah pelaksanaan sigi berorientasi pada aspek identifikasi dan pemanfaatan RTH. Berikut pendekatan yang digunakan dalam melakukan inventarisasi dan identifikasi melalui pengelompokan ruang terbuka hijau berdasarkan bentuk; skala layanan; dan pemanfaatannya.

1. Ruang terbuka hijau dengan skala kota; bersifat pasif (tidak dipakai untuk kegiatan) maupun aktif (untuk kegiatan wisata/rekreasi/interaksi sosial); bentuk memanjang (jalur) maupun mengelompo; dimanfaatkan untuk taman kota; kebun bibit; hutan kota; rekreasi; pasar bunga; jalur jalan; bantaran sungai; jalur sepanjang rel KA.
2. Ruang terbuka hijau dengan skala kota; bersifat pasif berfungsi khusus sebagai monumen; gerbang kota; penanda/identitas kawasan (landmark).
3. Ruang terbuka hijau dengan skala lingkungan; lingkungan perumahan (perumahan kampung maupun pengembang); dimanfaatkan untuk interaksi sosial antar warga.
4. Ruang terbuka hijau dengan skala bangunan/tapak; halaman bangunan umum (perkantoran, hotel, restoran, dsa) dan halaman rumah.
5. Ruang terbuka sebagai pendukung/penyangga fungsi ruang terbuka hijau; seperti lapangan plahraga; lapangan parkir; makam; pekarangan; pertanian.

Pengelompokan ruang terbuka hijau di atas berfungsi sebagai input analisa dalam penataan ruang khususnya berkaitan dengan kebutuhan kota akan ruang terbuka hijau. Selain itu pula hal ini bertujuan untuk mempermudah bagi pemerintah kota dalam pelaksanaan kebijakan agar kebijakan bersangkutan dapat mencapai sasaran dan tujuan kebijakan yang telah ditetapkan. Dan untuk itulah diperlukan kesesuaian data empirik yang mendukung pendekatan di atas sehingga terdapat sinkronisasi antara kebijakan dengan pelaksanaan dalam realitanya.

Suatu pendekatan lain yang berfungsi pula untuk mengetahui secara kuantitatif perhitungan kebutuhan ruang terbuka hijau pada setiap kawasan sampai

pada tingkat kebutuhan RTH di tiap-tiap kecamatan dapat diketahui dengan menggunakan pendekatan ini. Pada prinsipnya untuk menentukan kebutuhan ruang terbuka hijau pada suatu kawasan, dilakukan dengan memperhatikan jumlah penduduk atau luasan kawasan yang bersangkutan. Beberapa standar berikut ini dapat dipakai sebagai pendekatan perhitungan, antara lain:

Pertama, pedoman teknis pembangunan perumahan dan sarana lingkungan Dinas Pekerjaan Umum Cipta Karya (Propinsi Jawa Timur):

Dalam merencanakan lingkungan perumahan perlu dilengkapi dengan sarana lingkungan antara lain sarana olahraga dan daerah terbuka. Sesuai dengan pedoman teknis pembangunan perumahan dalam 17, disebutkan sebagai berikut:

Sarana olahraga dan daerah terbuka disamping fungsi utamanya sebagai taman, tempat bermain anak-anak dan lapangan olahraga, juga akan memberikan kesegaran pada kota/udara segar/dapat juga menetralsir polusi udara sebagai paru-paru kota. Oleh karena itu harus benar-benar dijaga seperti yang seharusnya, baik dalam besarnya maupun kondisinya.

Kebutuhan taman dan lapangan olahraga didasarkan pada jumlah penduduk. Berdasarkan pedoman teknis pembangunan perumahan dijelaskan pada halaman 18 sebagai berikut:

Setiap kelompok penduduk 120.000 jiwa sekurang-kurangnya harus memiliki satu lapangan hijau yang terbuka. Sarana ini diperlukan untuk melayani aktifitas-aktifitas kelompok di area terbuka seperti pertandingan olah raga: sepak bola, tenis, bola basket, dan lain-lain. Sedangkan luas area yang diperlukan standarnya 0,2 m/penduduk.

Di samping lapangan olahraga seperti yang disebutkan di atas, ditentukan pula kebutuhan taman, jalur hijau dan sebagai cadangan sumber alam yang besarnya 15m²/penduduk, lokasinya dapat menyebar. Sedangkan sarana lain yang masih dianggap mempunyai daerah terbuka adalah makam. Besarnya luas tanah makam ini sangat tergantung pada sistem penyempurnaan yang dianut, sesuai dengan dengan agama dan perhitungan jumlah angka kematian setempat.

Kedua, Kajian dari RTRW Kota Malang: Pada kawasan terbangun harus disediakan ruang terbuka hijau yang cukup

1. Untuk kawasan yang padat minimum disediakan area 10% dari luas total kawasan;

2. Untuk kawasan yang kepadatannya sedang harus disediakan ruang terbuka hijau minimum 15% dari luas kawasan;
3. Untuk kawasan berkepadatan bangunan rendah harus disediakan ruang terbuka hijau minimum 20% terhadap luas kawasan secara keseluruhan;
4. Untuk meningkatkan daya resap air ke dalam tanah, maka perlu dikemabangkan kawasan resapan air yang menampung buangan air hujan dari saluran drainase. Kawasan resapan air ini terutama direncanakan di wilayah Gunung Buring, di mana 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 diperlukan adalah dengan membuat kolam resapan air pada wilayah tangkapan air.
5. Ruang terbuka hijau, di luar kawasan terbangun harus dicadangkan minimum 30% terhadap luas Kota Malang, di mana angka ini sudah termasuk untuk keperluan konservasi, keberadaan sawah dan sebagainya.
6. Pada kawasan sekitar pengembangan tanah untuk industri, harus disediakan ruang terbuka hijau yang cukup yakni dengan ketentuan KDB (Koefisien Dasar Bangunan), kegiatan industri maksimum adalah 50% sedangkan sisanya adalah untuk sirkulasi udara dan ruang terbuka hijau. Pada pengembangan tanah industri ini juga disyaratkan bahwa jenis tanaman yang dikembangkan adalah tanaman yang mempunyai fungsi *buffer* terhadap polusi baik udara maupun suara.

Ketiga, Hasil Kajian lain: Hasil studi beberapa pakar mengemukakan perhitungan luasan melalui beberapa pendekatan seperti 1) Presentase dari luas kota, 2) Berdasarkan jumlah penduduk, dan 3) Pemenuhan kebutuhan oksigen. Berikut penjelasan masing-masing pendekatan.

1. Presentase dari luas kota
Luas hutan kota yang harus dibangun ditetapkan menurut persentase dari luas kota ada yang menetapkan 10%, 20%, 30%, 40%, 50% bahkan ada yang menetapkan 60% dari luas kawasan. Penentuan ini sangat tergantung pada karakteristik kawasan perkotaan dan tujuan penyelenggaraan hutan kota tersebut.
2. Berdasarkan jumlah penduduk
Penentuan luas lahan hutan kota dihitung berdasarkan jumlah penduduk. Salah satu contoh luasan hutan kota di DKI Jakarta, taman untuk bermain dan berolahraga diusulkan 1,5m²/penduduk. Secara lebih rinci dikemukakan bahwa tiap lingkungan diperlukan 1 unit (0,025 Ha) tiap 250 jiwa; 1 unit (0,125 Ha) taman ukuran sedang untuk

tiap 2500 jiwa; dan 1 unit (0,10 Ha) taman kota/lapangan olahraga di tiap kecamatan.

3. Pemenuhan kebutuhan oksigen

Kota dengan penduduk yang sangat padat dan dengan jumlah kendaraan bermotor dan kegiatan industri yang sangat tinggi, maka luas hutan kota yang dibangun dapat dihitung berdasarkan pendekatan pemenuhan oksigen.

2. Pelaksanaan kebijakan penataan ruang terbuka hijau Kota Malang, meliputi:

a. Peran Dinas Kebersihan dan Pertamanan sebagai aktor kebijakan

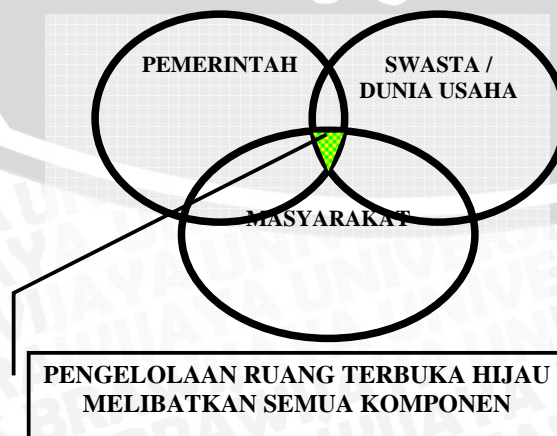
Pengelolaan RTH Kota Malang tentu saja tidak terlepas dari peran penting setiap pemangku kepentingan (*stakeholders*) yang terlibat pada proses ini, sebagaimana diungkapkan pada wawancara dengan bapak Mardjono, Kepala Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kota Malang, menyatakan:

“Pemkot harus bekerjasama dengan pihak-pihak swasta dan masyarakat di mana peran-peran mereka ini yang diharapkan lebih banyak karena penghijauan ini akan berhasil bila ditunjang oleh semua pihak khususnya masyarakat Kota Malang yang sudah bertekad untuk mengembalikan Malang ini ijo royo-royo sehingga bisa seperti dahulu tahun 60an dikenal Malang ini udaranya sejuk” (wawancara, Kamis, 23 April 2009 pukul 10.30 WIB)

Selain yang dijelaskan oleh narasumber di atas secara teori peran pada masing-masing *stakeholders* ini seperti yang divisualisasikan kedalam gambar mengenai hubungan antar aktor dalam pengelolaan ruang terbuka hijau Kota Malang berikut. Sebagaimana dikutip dari Dinas Kebersihan dan Pertamanan.

Gambar. 11

Hubungan Antar Aktor Dalam Pengelolaan Ruang Terbuka Hijau



Sumber : Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kota Malang

Mencermati aktor kebijakan berarti pula mencermati peran pada setiap pelaku kebijakan tersebut, terutama adalah aktor yang berkaitan langsung dengan proses implementasi kebijakan pengelolaan ruang terbuka hijau. Pelaku-pelaku yang terlibat dalam pengelolaan ruang terbuka hijau kota sebagai berikut.

a. Pemerintah

Kewajiban pemerintah kota dalam hal ini instansi/lembaga/badan seperti Badan Perencanaan dan Pembangunan Kota/Daerah, serta Dinas Kebersihan dan Pertamanan adalah mengadakan dan menyelenggarakan pembangunan secara adil untuk peningkatan kehidupan masyarakat kota, termasuk di dalamnya bidang keamanan, kenyamanan, dan keserasian. Apabila hal ini dikaitkan dengan ruang terbuka hijau yang harus disediakan oleh pemerintah adalah ruang terbuka hijau koridor yang meliputi: jalur hijau kota dan jalur hijau jalan; ruang terbuka hijau produktif yang meliputi: kawasan pertanian kota; ruang terbuka hijau konservasi yang meliputi kawasan cagar alam dan hutan kota; ruang terbuka hijau lingkungan yang meliputi kawasan taman lingkungan dan bangunan, serta taman kota; ruang terbuka khusus yang meliputi kawasan pemakaman, perkantoran dan lapangan.

Dalam konteks kebijakan ini sesuai dengan Perda No.3 Tahun 2003 tentang Pengelolaan Pertamanan dan Dekorasi Kota bahwa Dinas Kebersihan dan Pertamanan merupakan instansi/lembaga yang menangani berkaitan dengan kebijakan tersebut. Dan untuk mengakomodir segala kebutuhan masyarakat terkait dengan kebijakan yang telah ditetapkan oleh pemerintah kota di bidang pertamanan, maka dinas terkait memiliki beragam pelayanan yang mencakup: a) ijin pemasangan lampu penerangan jalan umum, b) ijin pemotongan pohon, c) ijin pengurangan/perempesan cabang pohon, d) ijin penanaman dan penataan pohon di lokasi fasilitas umum, e) ijin pemakaian lokasi taman kota, dan f) ijin pelayanan pemakaman. Hal ini sebagaimana di atur dalam Keputusan Kepala Dinas Pertamanan Nomor 188.4/1220.1/35.73.304/2007 tentang Standar Pelayanan Publik Dinas Pertamanan Kota Malang.

Selain mengarah pada pencapaian kerja berupa layanan publik sebagaimana di atas dalam hal ini Dinas Kebersihan dan Pertamanan dalam lingkup kedinasan bekerjasama dengan instansi terkait yakni BAPPEDA Malang

pada upaya penataan RTH di bagi menjadi 2 yaitu penataan RTH dengan skope layanan kota (tingkat kota), dan penataan RTH dengan skope layanan kawasan (tingkat kecamatan dan lingkungan).

1. RTH skope kota

Pengembangan RTH pada skala kota adalah mencakup pengembangan RTH jalur jalan, RTH taman persimpangan jalan, monumen dan gerbang kota, RTH taman, lapangan olah raga dan makam, hutan kota dan kebun bibit, RTH Pengamanan jalur KA, SUTT, sungai dan *buffer zone*. Upaya pengembangan ini tentu saja melibatkan suatu kajian yang terkait dengan pelaksanaan secara teknis dan untuk itulah sebagai suatu panduan pelaksana kebijakan telah disusun *master plan* Kota Malang.

Dari berbagai skope layanan yang ada untuk Dinas Kebersihan dan Pertamanan telah melakukan pengelolaan berupa RTH jalur jalan, RTH persimpangan jalan, monumen dan gerbang kota, RTH taman, makam, hutan kota dan kebun bibit. Untuk RTH yang selainnya saat ini masih dalam upaya pengaturan yang nantinya akan mengacu pada ketentuan normatif pula. Mengingat kebijakan pemerintah kota disesuaikan dengan kondisi riil di lapangan.

2. RTH skope kawasan/lingkungan

Pembagian wilayah untuk perencanaan RTH di Kota Malang disesuaikan dengan batas-batas administrasi Kota Malang, sehingga untuk tingkat kedua penataan RTH dialokasikan pada setiap kecamatan yang ada di Kota Malang. Pengembangan pada tingkat ini adalah mencakup kebutuhan RTH untuk keperluan RTH taman lingkungan, RTH lapangan olah raga, dan makam. Pengadaan RTH pada skope ini berada dalam koordinasi pemerintah kota sebagai pemilik aset lahan dan untuk itulah terkait dengan pengelolaan yang kemudian juga akan mengikutsertakan masyarakat dalam hal ini pemerintah akan saling berkoordinasi di tingkat kecamatan, kelurahan dan sampai pada tingkatan paling bawah (RT/RW).

b. Swasta/Dunia Usaha

Peranan swasta atau dunia usaha sebagai pelaku ekonomi kota, yang bergerak di sektor formal maupun informal, tidak secara mutlak berkewajiban

untuk melaksanakan pengadaan ruang terbuka hijau kota. Melalui pertimbangan-pertimbangan tertentu serta pengkajian dari sudut pandang swasta dapat disediakan ruang terbuka hijau yang memungkinkan untuk dikelola oleh swasta, yaitu ruang terbuka hijau keindahan/estetika; ruang terbuka hijau untuk rekreasi; ruang terbuka hijau lain yang telah ditentukan lokasi penempatannya terlebih dahulu oleh pemerintah kota dalam hal ini dinas berupa titik tertentu yang menjadi area untuk dikomersilkan. Sehingga keberadaannya pun terjaga dan dapat dimonitoring suatu saat oleh pemerintah kota.

Selama ini pengelolaan RTH Kota Malang adalah difokuskan pada upaya pembangunan dan pemeliharaan. Program yang telah digulirkan pemerintah kota dalam menunjang pelaksanaan RTH salah satunya adalah penghijauan kota. Kegiatan ini sangat intensif dilakukan oleh pemerintah kota dengan mengajak dunia usaha turut memberikan kontribusi dalam upaya penyediaan bibit tanaman. Hal ini sebagaimana dilakukan oleh PT HM. Sampoerna bekerjasama dengan pemerintah Kota Malang dalam berbagai even atau kegiatan-kegiatan yang bertujuan sebagai penunjang penghijauan kota. Upaya ini adalah langkah preventif yang dilakukan oleh pemerintah kota untuk tetap menjaga kelestarian lingkungan.

Selain itu pula yang tidak kalah pentingnya bahwa pengelolaan RTH selama ini pemerintah kota juga telah memberlakukan kompensasi kepada swasta apabila telah berdiri bangunan dekat dengan kawasan RTH, sehingga dampak berdirinya bangunan itu dapat mempengaruhi keberadaan RTH di sekitarnya. Contoh berdirinya super mall Malang Olympic Garden (MOG) yang kemudian memberikan kompensasi tanaman atau bibit tanaman kepada pemerintah kota. Upaya sebagaimana yang telah dilakukan tersebut merupakan bagian dari penyelenggaraan suatu kebijakan untuk menekan jumlah pelanggaran yang terjadi terhadap keberadaan Ruang terbuka hijau.

c. Masyarakat Kota

Peran serta masyarakat, baik secara individual maupun kelembagaan terhadap ruang terbuka hijau lebih terbatas pada pemanfaatan dan pemeliharaan. Dari segi perencanaan maupun pengadaannya, peran serta masyarakat sangat kecil sekali. Hal ini disebabkan keberadaan ruang terbuka hijau kota biasanya terbentuk

oleh adanya tanah kosong yang belum/tidak dimanfaatkan. Kelangsungan keberadaannya tidak dapat dijamin, sehubungan dengan sifat penguasaan tanahnya yang lebih banyak bersifat individu (bukan tanah negara). Dalam kebijakan ini peran serta masyarakat sangat besar sebab mereka adalah kelompok sasaran kebijakan pemerintah. Meskipun masyarakat tidak terlibat dalam segi perencanaan dalam hal pengadaan, pemerintah kota berupaya menjadi fasilitator untuk setiap pelaksanaan kebijakan ini. Salah satu agenda pemerintah guna mengajak masyarakat dalam pelaksanaan kebijakan adalah dengan mengadakan rembug kampung, suatu kegiatan “sebagai upaya mengembalikan budaya musyawarah pada masyarakat untuk menyelesaikan permasalahan secara bersama”.

Kegiatan ini merupakan bagian dari upaya pemerintah untuk mengajak warga masyarakat berperan aktif dalam kegiatan penghijauan. Alasan pemerintah memilih kegiatan ini adalah 1) manfaat kegiatan “rembug kampung” sangat besar sekali, selain mengembalikan budaya musyawarah pada masyarakat untuk menyelesaikan suatu permasalahan yang dihadapi juga menghasilkan partisipasi dari masyarakat yang sangat besar (pikiran, tenaga maupun dana); 2) tindak lanjut dari “rembug kampung” langsung direalisasikan dan nyata, karena masyarakat tidak ingin solusi dalam bentuk program namun tindakan langsung; dan 3) sebagian kalangan menilai bahwa kegiatan “rembug kampung” lebih manjur dan berhasil dari pada kegiatan “MUSRENBANG” karena solusinya nyata bukan program. Berikut adalah hasil capaian terhadap pengelolaan ruang terbuka hijau yang telah dilaksanakan oleh Dinas Kebersihan dan Pertamanan, dunia usaha/swasta, dan masyarakat sebagai berikut:

Tabel. 7

**Partisipasi Bibit Pohon dari Partisipasi Masyarakat yang diterima
Dinas Pertamanan Tahun 2006**

1	Partisipasi Murni Masyarakat	= 330
2	Partisipasi dari Dunia Usaha	= 1.458
3	Bantuan PT. HM. Sampoerna, Tbk (MIRR III)	= 7.342
4	Kompensasi dari Pelanggaran Perda No. 3 Tahun 2003	= 415
5	Kompensasi dari Penataan Pohon	= 230
	JUMLAH	= 9.775

Sumber: Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kota Malang

Tabel. 8

Taman Kota yang dikelola oleh Dinas Kebersihan dan Pertamanan

Tahun 2005 s/d Juni 2007

No	Nama Taman/ Lokasi	Luas (M ²)		
		2005	2006	Juni 2007
1	2	3	4	5
1	Tmn. Alun - alun Merdeka	23,970	23,970	23,970
2	Tmn. Chairil Anwar	43	43	43
3	Tmn. Alun – Alun Tugu	10,923	10,923	10,923
4	Tmn. Kartanegara	2,758	2,758	2,758
5	Tmn. Trunojoyo	5,840	5,840	5,840
6	Tmn. Ronggowasito	3,305	3,305	3,305
7	Tmn. JTI / Ijen	10,681	10,681	10,681
8	Tmn. Adipura Arjuno	395	395	395
9	Tmn. TGP	201	201	201
10	Tmn. Oepet Semeru	272	272	272
11	Tmn. Melati	210	210	210
12	Tmn. Simpang Balapan	1,810	1,810	1,810
13	Tmn. Wilis	700	700	700
14	Tmn. Raya Langsep	8,650	8,650	8,650
15	Tmn. Galunggung	770	770	770
16	Tmn. Dieng	3,498	3,498	3,498
17	Tmn. Veteran	9,410	9,410	9,410
18	Tmn. Segitiga Pekalongan	85	85	85
19	Tmn. Bundaran Jam Bandung	23	23	23
20	Tmn. Jakarta Timur	1,195	1,195	1,195
21	Tmn. Jaksa Agung Suprpto	1,200	1,200	1,200
22	Tmn. Dr. Sutomo	453	453	453
23	Tmn. Bundaran Pangsud	1,812	1,812	1,812
24	JTI Borobudur	1,650	1,650	1,650
25	Kalimewek	950	950	950
26	Raden Intan	2,224	2,224	2,224
27	Kalimewek	5,002	5,002	5,002
28	Tmn. Segitiga Arjosari	185	185	172
29	Sukarno – Hatta	3,235	3,235	3,235
30	Sawojajar	3,902	3,902	3,902
31	Danau Jongge	1,498	1,498	1,498
	JUMLAH	106,850	106,850	106,837

Sumber : Malang Dalam Angka 2007

Dalam pengelolaan RTH berupa taman kota Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kota Malang juga memberikan ruang partisipasi kepada masyarakat dalam pengelolaannya sebagaimana penjabarannya pada tabel berikut:

Tabel. 9
Taman Yang Dikelola oleh Warga Masyarakat Kota Malang
Tahun 2005 s/d Juni 2007

No	Nama Taman / Lokasi	Luas M ²			Kelurahan
		2005	2006	Juni 2007	
1	2	3	4	5	6
1	Tmn. Dempo	2,475	2,475	2,475	Oro - oro Dowo
2	Tmn. Merbabu	3,924	3,924	3,924	Oro - oro Dowo
3	Tmn. Ungaran	639	639	639	Oro - oro Dowo
4	Tmn. Kunir	1,135	1,135	1,135	Oro - oro Dowo
5	Tmn. Cerme	1,825	1,825	1,825	Oro - oro Dowo
6	JTJ / Terusan Dieng	1,954	1,954	1,954	Pisang Candi
7	Tmn. Anggur	1,600	1,600	1,600	Pisang Candi
8	Agung	1,034	1,034	1,034	Pisang Candi
9	Tmn. Sawo	206	206	206	Bareng
10	Tmn. Simpang Kawi	187	187	187	Bareng
11	Tmn. Slamet	4,714	4,714	4,714	Gading Kasri
12	Tmn. Saparua	586	586	586	Kasin
13	Tmn. Banda	341	341	341	Kasin
14	Tmn. Sumba	587	587	587	Kasin
15	Tmn. Bengkalis	167	167	167	Kasin
16	Tmn. Riau	1,410	1,410	1,410	Kasin
17	Tmn. Belitung	620	620	620	Kasin
18	Tmn. Bundaran Halmahera	54	54	54	Kasin
19	Tmn. Ternate	156	156	156	Kasin
20	Tmn. Sarangan	2,164	2,164	2,164	Mojolangu
21	Tmn Tata Surya	560	560	560	Tlogomas
22	Tmn Batu Permata	445	445	445	Tlogomas
23	Tmn Serayu	135	135	135	Bunul Rejo
24	Tmn. Cidurian	350	350	350	Purwantoro
25	Tmn. Cijung	160	160	160	Purwantoro
26	Tmn. Cisadea	1,005	1,005	1,005	Purwantoro
JUMLAH		28,433	28,433	28,433	

Sumber: Malang Dalam Angka 2007

Selain pengelolaan berupa taman kota Dinas Kebersihan dan Pertamanan juga mengelola hutan kota, kebun bibit, dan makam. Dari beberapa bentuk ruang

terbuka hijau yang dikelola oleh Dinas Kebersihan dan Pertamanan hal ini sesuai dengan amanat dalam Perda yang ada saat ini dan juga merupakan misi Dinas Pertamanan saat itu sebelum bergabung dengan Dinas Kebersihan. Dan RTH tersebut tadi merupakan prioritas sebelum pengembangan RTH yang lain.

Tabel. 10

**Hutan Kota Yang Dikelola Oleh Dinas Kebersihan dan Pertamanan Tahun
2005 s/d Juni 2007**

No	Nama Hutan Kota	Jumlah Jenis Pohon / Tanaman	Jumlah Pohon / Tanaman	Luas (m ²)		
				2005	2006	Juni 2007
1	2	3	4	5	6	7
1	Malabar	61	1,042	16,718	16,718	16,718
2	Jakarta	28	2,342	11,896	11,896	11,896
3	Kediri	19	355	5,479	5,479	5,479
4	Velodrome	75	2,270	12,500	12,500	12,500
5	Pandanwangi	12	93	1,400	1,400	1,400
6	Hamid Rusdi	32	949	18,000	18,000	18,000
7	Indragiri	28	125	2,500	2,500	2,500
	JUMLAH	255	7,176	68,493	68,493	68,493

Sumber : Dinas Pertamanan Kota Malang

Tabel. 11

**Kebun Bibit Yang Dikelola Oleh Dinas Kebersihan dan Pertamanan Tahun
2005 s/d Juni 2007**

No	Nama Kebun Bibit	Luas
1	2	3
1	Kebun Bibit Garbis	1,650
2	Kebun Bibit Polehan	3,400
3	Sawojajar	7,50
	JUMLAH	5,800

Sumber : Dinas Pertamanan Kota Malang

Dari data tersebut di atas bila diakumulasikan menurut luasan pada setiap RTH yang telah dikelola Dinas Kebersihan dan Pertamanan seperti pada tabel 16 berikut.

Tabel. 12**Luasan RTH yang dikelola Dinas Kebersihan dan Pertamanan**

No	Bentuk RTH	Luasan (M ²)
1	Taman Kota	109.487
2	Hutan Kota dan Kebun Bibit	77.587
3	Makam	477.396

Sumber : Dinas Pertamanan Kota Malang

Namun demikian dari luasan setiap ruang terbuka hijau Kota Malang yang telah ada sampai dengan saat ini, kondisinya masih dalam upaya konservasi seperti beberapa taman kota, sebab beragam vegetasi atau tanaman yang ditanam pada setiap ruang terbuka hijau secara kuantitas sangat membutuhkan penanganan serius oleh pemerintah kota bersama masyarakat. Seperti yang tercantum pada tabel 18 mengenai kondisi ruang terbuka hijau Kota Malang.

Selain itu selama kurun waktu lima tahun terakhir (2004-2008) banyak hal yang telah dilakukan oleh Dinas Pertamanan Kota Malang dalam menunjang pembangunan berwawasan lingkungan sebagaimana disajikan pada tabel 17. Dapat dikemukakan bahwa capaian kinerja dinas berdasarkan rencana strategis Kota Malang secara umum memberikan kontribusi yang demikian besar.

Di bidang pertamanan, penghijauan dan pemakaman rata-rata kinerja mencapai 100%, kecuali penghijauan yang bahkan telah mencapai 120% yaitu 80.557 pohon yang ditargetkan, telah mencapai 96.468 pohon. Keterlibatan ini tidak terlepas dari dukungan masyarakat/warga Kota Malang partisipasi menyumbangkan bibit pohon, baik itu dari masyarakat umum, kalangan akademisi maupun dari dunia usaha. Selama ini Dinas Pertamanan selalu aktif melibatkan seluruh komponen kota (usaha bisnis, perguruan tinggi, perbankan, militer dan kepolisian, LSM, dan tokoh masyarakat, dan lainnya) dalam berbagai kegiatan penghijauan. Sehingga hal ini menjadi hasil capaian yang memuaskan dalam usaha pengelolaan ruang terbuka hijau Kota Malang.

Tabel. 13

Capaian Sasaran Dinas Pertamanan Tahun Anggaran 2004-2008

NO	Sasaran 2004-2008	Capaian				
		2004	2005	2006	2007	2008
1	Pengendalian taman kota, jalur hijau, bantaran sungai sungai dan Hutan Kota dengan indikator: Terwujudnya keindahan kota (pohon baru) 80.557 pohon Terwujudnya keindahan kota 31 taman Terwujudnya pengembangan taman kota 9 taman	13.491 pohon 17 taman 0 taman	31.092 pohon 25 taman 7 taman	19.624 pohon 25 taman 0 taman	15.416 pohon 31 taman 7 taman	17.025 pohon 31 taman 5 taman
2	Peningkatan peran serta masyarakat dalam kegiatan pertamanan dengan indikator: Terwujudnya pengamanan penghijauan kota 54 taman	7 lokasi	17 lokasi	21 lokasi	9 lokasi	10 lokasi
3	Pengendalian TPU dan TMP dengan indikator: Terwujudnya penataan pemakaman 9 TPU 1 TMP	9 TPU 1 TMP	9 TPU 1 TMP	9 TPU 1 TMP	9 TPU 1 TMP	9 TPU 1 TMP
4	Peningkatan sarana prasarana penerangan kota dengan indikator: Terwujudnya keindahan kota di malam hari 2.167 titik	81 titik	77 titik	85 titik	346 titik	697 titik
5	Peningkatan sarana prasarana pertamanan dengan indikator: Terwujudnya keindahan kota 31 taman Terwujudnya keindahan kota 2.500 pohon Terwujudnya keindahan kota pada malam hari 3.000 pohon Terwujudnya pemeliharaan pemakaman 9 TPU 1 TMP	31 taman 80 pohon 100 titik 9 TPU 1 TMP	31 taman 480 pohon 600 titik 9 TPU 1 TMP	31 taman 480 taman 1.091 titik 9 TPU 1 TMP	31 taman 1.550 taman 105 titik 9 TPU 1 TMP	31 taman 925 pohon 952 titik 9 TPU 1 TMP

Sumber: LAKIP Dinas Pertamanan Kota Malang TA.2008

Tabel. 14
Data Keadaan Taman Di Kota Malang
Tahun 2005 s/d Juni 2007

No	Lokasi (jalan)	Luas (m ²)			Kondisi taman											
					Baik			Sedang			Rusak ringan			Rusak berat		
		2005	2006	Juni 2007	2005	2006	Juni 2007	2005	2006	Juni 2007	2005	2006	Juni 2007	2005	2006	Juni 2007
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17
1	Tmn. Alun - alun Merdeka	23,970	23,970	23,970	✓							✓	✓			
2	Tmn. Chairil Anwar	43	43	43				✓	✓	✓						
3	Tmn. Alun – Alun Tugu	10,923	10,923	10,923	✓	✓	✓									
4	Tmn. Kartanegara	2,758	2,758	2,758				✓	✓	✓						
5	Tmn. Trunojoyo	5,840	5,840	5,840										✓	✓	✓
6	Tmn. Ronggowasito	3,305	3,305	3,305										✓	✓	✓
7	Tmn. JTJ / Ijen	10,681	10,681	10,681	✓	✓	✓									
8	Tmn. Adipura Arjuno	395	395	395	✓			✓	✓	✓						
9	Tmn. TGP	201	201	201				✓	✓	✓						
10	Tmn. Oepet Semeru	272	272	272				✓	✓					✓		
11	Tmn. Melati	210	210	210	✓	✓	✓									
12	Tmn. Simpang Balapan	1,810	1,810	1,810	✓				✓	✓						
13	Tmn. Wilis	700	700	700				✓	✓				✓			
14	Tmn. Raya Langsep	8,650	8,650	8,650				✓	✓	✓						
15	Tmn. Galunggung	770	770	770				✓	✓	✓						
16	Tmn. Dieng	3,498	3,498	3,498	✓	✓	✓									

17	Tmn. Veteran	9,410	9,410	9,410	✓	✓	✓										
18	Tmn. Segitiga Pekalongan	85	85	85				✓	✓	✓							
19	Tmn. Bundaran Jam Bandung	23	23	23		✓	✓	✓									
20	Tmn. Jakarta Timur	1,195	1,195	1,195				✓	✓					✓			
21	Tmn. Jaksa Agung Suprpto	1,200	1,200	1,200				✓	✓					✓			
22	Tmn. Dr. Sutomo	453	453	453				✓	✓	✓							
23	Tmn. Bundaran Pangsud	1,812	1,812	1,812	✓	✓	✓										
24	JTJ Borobudur	1,650	1,650	1,650	✓				✓	✓							
25	Kalimewek	950	950	950					✓	✓				✓			
26	Raden Intan	2,224	2,224	2,224					✓	✓							
27	Kalimewek	5,002	5,002	5,002					✓	✓				✓			
28	Tmn. Segitiga Arjosari	185	185	172													
29	Sukarno – Hatta	3,235	3,235	3,235		✓	✓	✓									
30	Sawojajar	3,902	3,902	3,902		✓	✓	✓									
31	Danau Jongge	1,498	1,498	1,498	✓	✓	✓										
	Jumlah	106,850	106,850	106,837													

Sumber: Data Base Kota Malang (2007)

b. Sosialisasi dan program pendukung RTH

Ketika suatu regulasi telah ditetapkan oleh pembuat kebijakan baik berupa Perda ataupun sejenis maka keharusan pemerintah dalam hal ini selanjutnya adalah memberikan sosialisasi kepada warga masyarakat. Dalam konteks ini berikut petikan wawancara dengan bu Lilis, Kasi Taman Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kota Malang, menjelaskan:

“Sosialisasi Perda No.3 tahun 2003 kepada warga masyarakat sudah dilakukan tiap tahun. Namun untuk tahun 2008 dan 2009 ini sosialisasi sementara waktu belum kembali dilakukan. Sosialisasi yang dilaksanakan dengan mengundang LPMK dan ketua RW dan biasanya dilaksanakan perkecamatan. Dan sosialisasi yang dilakukan oleh Dinas Pertamanan selain dialog dengan warga masyarakat, juga biasanya memberikan brosur bila ada warga yang datang ke instansi” (wawancara: Senin, 20 April 2009).

Pada proses ini adapun materi sosialisasi yang disampaikan secara garis besar pada saat dialog dengan warga masyarakat adalah berkaitan dengan kewajiban & peran serta masyarakat dibidang penghijauan dan pertamanan kota. Hal ini sebagaimana terdapat pada Pasal 6 ayat 2 huruf a (Perda Kota Malang No. 3 Tahun 2003):

- a. Setiap Kavling rumah yang dibangun oleh masyarakat harus dilakukan penanaman pohon atau tanaman di depan bangunan dalam pekarangan:
 1. Kavling rumah < 120 m² wajib menanam 1 pohon pelindung dan atautanaman produktif dan penutup/ rumput.
 2. Kavling rumah 120 - 240 m² wajib menanam 1 pohon pelindung dan atau tanaman produktif, perdu dan semak hias, penutup/rumput.
 3. Kavling rumah 240 – 500 m² wajib menanam 2 pohon pelindung dan atau tanaman produktif, perdu dan semak hias, penutup/rumput.
 4. Kavling rumah > 500 m² wajib menanam 3 pohon pelindung dan atau tanaman produktif, perdu dan semak hias, penutup/rumput.
 5. Kavling yang tidak mungkin ditanami wajib menanam dengan sistem pot dan atau tanaman gantung.

Pasal 7 (Perda Kota Malang No. 3 Tahun 2003)

Setiap penghuni / pihak yang bertanggung jawab atas rumah/bangunan wajib :

1. Memelihara pohon / tanaman dan memotong rumput secara periodik
2. Memelihara, mengatur, merawat agar tanamannya tidak mengganggu ketertiban umum.

Selain mengenai beberapa ketentuan berkaitan dengan kewajiban dalam sosialisasi tersebut juga diberikan ketentuan mengenai larangan bagi masyarakat di bidang penghijauan dan pertamanan kota. Hal ini sebagaimana terdapat pada Pasal 23 (Perda Kota Malang No. 3 Tahun 2003):

Setiap orang dilarang :

1. Mandi, cuci pakaian / bahan makanan, binatang dikolam, saluran dan air mancur milik Pemkot
1. Menembak / menangkap burung
2. Menangkap / mengambil ikan di kolam milik Pemkot
3. Memetik bunga / memangkas tanaman di lokasi pertamanan Berdiri, duduk, lompat pagar disepanjang jalan, jalur hijau dan taman
4. Mengambil, merusak bunga dan pot-pot milik Pemerintah Daerah

Pasal 24 (Perda Kota Malang No. 3 Tahun 2003)

Setiap orang / badan dilarang :

1. Memotong sebagian (mengurangi ranting, dahan atau cabang) dari batang pohon
2. Mencabut, merusak bibit pohon pelindung yang baru ditanam
3. Merusak (menguliti, memotong akar, menempatkan tempat sampahkering dipangkal pohon, menempatkan bongkaran bangunan dijalur hijau / pangkal pohon, menyiramkan bahan padat / cair ke pangkal pohon sehingga pohon mati dan kehilangan fungsinya) membakar dan menebang pohon milik Pemkot.
4. Merusak taman dan jalur hijau.
5. Mengerjakan / mengolah, menggunakan / menduduki Kebun Bibit, Hutan Kota dan Tempat Pemakaman Umum secara tidak sah.

Pada pelaksanaan sosialisasi ternyata juga dijumpai berbagai kendala, seperti yang diutarakan oleh bu Lilis, Kasi Taman Dinas Kebersihan dan Pertamanan pada kutipan wawancara berikut ini:

“Sosialisasi perda sudah kita laksanakan dengan mengundang LPMK dan RW dan biasanya dilaksanakan per kecamatan. Namun demikian masih terdapat kendala dalam pelaksanaan sosialisasi di mana terkadang ketua RW tidak menyampaikan hasil sosialisasi kepada RT dan warga”. Hal ini terkadang memicu munculnya beragam persoalan, mengingat terkadang warga berpendapat bahwa mereka tidak pernah tahu tentang sosialisasi itu” (wawancara: Senin, 20 April 2009).

Adapun program yang telah digulirkan guna mendukung pengelolaan RTH Kota Malang merupakan agenda kegiatan yang bersifat intensif dan berkala yakni berupa penghijaun. Adapun program kegiatan penghijauan antara lain:

1. Penghijauan berkesinambungan dengan melibatkan peran serta masyarakat, dunia usaha dan kalangan akademis dengan prioritas:
Pembangunan hutan kota, kebun bibit pada aset Pemerintah Kota Malang yang tidak (belum) dimanfaatkan secara maksimal;
PENGHIJAUAN di setiap tepian jalan dan jalur tengah dengan memberikan tema penghijauan/penggunaan jenis pohon, bunga tertentu;
PENGHIJAUAN daerah rawan bencana seperti: sepanjang Derah Aliran Sungai (DAS), sepanjang rel kereta api, sepanjang SUTT.
2. Penghijauan berm jalan dengan penjenisan pohon
PENGHIJAUAN berm jalan diprogramkan dengan menggunakan jenis pohon tertentu pada jalan-jalan/kawasan di Kota Malang, untuk memberikan kesan/karakter spesifik pada ruang jalan yang ada, misalnya:
 - b. Jalan Tugu, penanaman pohon menggunakan jenis pohon rindang Trembesi
 - c. Jalan Kahuripan, Jalan Tumapel, Jalan Mojopahit ditanam dengan pohon Soga
 - d. Jalan Pajajaran ditanam pohon jenis Mahoni
 - e. Jalan Kartini dan sekitarnya, Jalan Sudirman ditanam pohon kenari
 - f. Jalan Merapi dan sekitarnya menggunakan jenis pohon Bungur
 - g. Jalan Dempo dan sekitarnya menggunakan jenis pohon Tanjung
3. Pembangunan Taman Indah
Program pembangunan taman indah seperti yang dilaksanakan pada jalur tengah jalan Ijen dapat diteruskan ke jalur yang lain merata di tiap wilayah 5 (lima) kecamatan. Dengan demikian tiap wilayah terdapat 1 (satu) atau lebih taman jalur yang lokasinya disesuaikan dengan kondisi jalan yang ada dan yang direncanakan.

Sesuai dengan ketentuan normatif yang telah diberlakukan dalam rangka pengelolaan ruang terbuka hijau Kota Malang dan untuk mencapai derajat partisipasi masyarakat kota dalam usaha pengelolaan ruang terbuka hijau secara berkesinambungan maka telah seharusnya hal ini kemudian menjadi sebuah agenda/program pemerintah dalam mengalokasikan berbagai sumber daya yang ada seperti dana/anggaran, sumber daya manusia, sarana prasarana dalam menunjang kegiatan berupa program-program tersebut. Berikut realisasi agenda pemerintah dalam upaya pengelolaan ruang terbuka hijau Kota Malang. Pelaksana ini terdiri dari Dinas Kebersihan dan Pertamanan, masyarakat, dan dunia usaha.

Program penghijauan Kota Malang merupakan kegiatan yang telah ditetapkan sesuai dengan Pengumuman Walikota No.1 Tahun 2004. Program ini meliputi tiga aspek yaitu aspek penataan, aspek pembangunan, dan aspek pengembangan. Ketiga aspek tersebut merupakan upaya perwujudan kegiatan penghijauan secara berkesinambungan pada setiap ruang terbuka hijau yang telah

dikelola Dinas Kebersihan dan Pertamanan. Sehingga dengan demikian segala aktivitas yang berkenaan dengan pemanfaatan ruang terbuka hijau khususnya seperti taman dan hutan kota, dapat berfungsi sebagaimana mestinya. Upaya yang berkenaan dengan aspek penataan dan pembangunan adalah mencakup langkah-langkah atau *action plan* sebagai berikut:

1. Sosialisasi Perda No.3 Tahun 2004 tentang Pengelolaan Pertamanan dan Dekorasi Kota
2. Penataan taman dan hutan kota dilakukan secara konsisten
3. Langkah penetapan sanksi atas pelanggaran terhadap bidang pertamanan dilaksanakan secara konsekuen
4. Penetapan Program Penghijauan Kota Malang berdasarkan Pengumuman Walikota Malang No. 1 Tahun 2004
5. Penetapan Peduli Lingkungan berdasarkan Pengumuman Walikota Malang No. 5 Tahun 2004

Sedangkan untuk aspek pengembangan langkah yang ditempuh dalam hal ini adalah meliputi ruang lingkup pendidikan, perindustrian dan pariwisata.

Bidang pendidikan meliputi:

- Menjadikan taman dan hutan kota sebagai laboratorium penelitian
- Menjadikan lembaga pendidikan sebagai basis pengembangan penghijauan kota
- Mewujudkan Gerakan Sekolah Seribu Bunga
- Mengembangkan hutan kota sebagai kawasan konservasi

Bidang perindustrian meliputi:

- Pengembangan tanaman bernilai ekonomis
- Pengembangan tanaman yang mampu mengurangi polusi industri
- Menjadikan kawasan industri sebagai kawasan ramah lingkungan

Bidang pariwisata meliputi:

- Pengembangan taman kota sebagai ruang rekreasi
- Pengembangan hutan kota sebagai ruang relaksasi
- Pengembangan landmark kota

Secara garis besar program pendukung pengelolaan ruang terbuka hijau seperti penghijauan merupakan upaya intensif dan berkesinambungan yang telah

ditetapkan oleh Walikota sebagai tahapan kegiatan menuju Kota Malang BESTARI 2024 dengan rangkaian kegiatan penghijauan antara lain:

1. Tahun 2003-2008 : Malang Ijo Royo-Royo (MIRR) Tahap I-V
2. Tahun 2009-2014 : Malang Berbunga
3. Tahun 2015-2019 : Malang Berkicau
4. Tahun 2020-2024 : Malang Asri

Adapun pelaksanaan kegiatan yang telah berlangsung pada tahun 2004-2008 berupa Malang Ijo Royo-royo adalah sebagai berikut:

- MIRR I Lokasi : Jalan Ijen
tema : Malang Ijo Royo-royo
- MIRR II Lokasi : Terminal Madyopuro;
tema : Menuju Kota Bunga
- MIRR III Lokasi : Vellodrome Sawojajar;
tema : Lingkungan Hijau menuju Kota Bunga
- MIRR IV Lokasi : Area Parkir/Plaza Araya;
tema : Kotaku Hijau, Kotaku Sehat Berbunga
- MIRR V Lokasi : Taman Gayam
tema : Kotaku Hijau, Kotaku Indah dan Berbunga

Menurut keterangan dari kepala Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kota Malang menyatakan bahwa:

“Dari renstra lima tahun telah terlampaui semua, program di Dinas Pertamanan untuk penghijauan pada MIRR tahap I-V apa yang ditargetkan mencapai keberhasilan 100-200 persen. Sekitar 137.000 pohon berhasil ditanam dalam kurun waktu lima tahun selama pelaksanaan program. Jumlah ini telah melampaui target 80 pohon/tahun. Indikator keberhasilan program adalah jumlah pohon yang ditanam. Sehingga dalam waktu yang sama Kota Malang banyak mendapat prestasi seperti: taman terbaik nasional 2008, Lomba Malang Kotaku Hijau dan Kotaku Bersih juara tingkat 1 Nasional dan lomba sampah dan kebersihan juara 3 ini menunjukkan eksistensi Kota Malang”.

c. Partisipasi masyarakat

Adanya rebug kampung dalam proses pelaksanaan kebijakan ini akan semakin memberikan kemudahan bagi keberhasilan suatu program pemerintah. Akses demikian merupakan suatu cara untuk membuka ruang dialog dengan masyarakat. Upaya yang dilakukan semacam ini merupakan perwujudan

pemerintah kota dalam keseriusannya membenahi kondisi kota terutama yang terjadi dengan RTH Kota Malang. Dan apa yang senyatanya telah menjadi program tersebut ini lah wujud konkret pelaksanaan RTH pada ruang lingkup kota yang telah berlangsung selama ini. Apa yang telah dikemukakan tersebut apabila diperinci ke dalam poin-poin partisipasi yang selama ini telah dilaksanakan pada program pengelolaan RTH Kota Malang adalah sebagai berikut:

Pertama, partisipasi masyarakat dalam menunjang pengelolaan RTH.

Untuk menunjang suatu pengelolaan RTH secara berkesinambungan maka dalam hal ini pemerintah kota mengajak, memberikan anjuran-anjuran kepada masyarakat untuk turut dalam usaha pengelolaan RTH. Upaya ini tentu saja didukung dengan keberadaan APBD Kota Malang sebagai stimulus untuk melaksanakan berbagai program pemerintah yang salah satunya bertujuan untuk penghijauan kota. Dan untuk mendukung pencapaian program tadi maka peran masyarakat di sini adalah keterlibatannya dalam penyediaan bibit tanaman. Upaya penghijauan merupakan wujud konkret yang masih dipandang relevan untuk dilaksanakan sebab langkah tersebut adalah cara preventif untuk dapat menjaga keseimbangan ekosistem sekitarnya. Selain itu pula bahwa dengan upaya ini pemerintah dan masyarakat dapat saling memberikan kontribusi yang tidak sekedar fiktif melainkan riil untuk dilaksanakan dan tentu saja partisipasi yang berasal dari swadaya masyarakat menjadi bagian yang turut memiliki andil besar.

Kedua, partisipasi masyarakat dalam pemanfaatan RTH. Sejalan dengan apa yang telah menjadi program pemerintah yakni penghijauan yang telah diawali dengan penanaman pohon pada setiap kawasan RTH kota maka berikutnya adalah menjadi anjuran bagi warga masyarakat untuk turut melakukan hal yang sama pada lingkup RTH kawasan/lingkungan yang terdapat pada masing-masing kecamatan, kelurahan sampai pada RT/RW. Hal ini berarti bahwa pelaksanaan pengelolaan RTH dengan melibatkan peran serta masyarakat merupakan partisipasi dalam arti semu.

Ketiga, partisipasi masyarakat dalam pengendalian pemanfaatan RTH. Selain masyarakat memiliki hak dalam pemanfaatan RTH kota peran serta masyarakat dalam upaya pengawasan atau pengendalian atas pelaksanaan RTH selama ini memegang peran sangat penting. Peran masyarakat dalam hal ini

sebagaimana telah diatur dalam ketentuan perundang-undangan. Oleh karena itu sebagai wujud pelaksanaan hal ini maka peran masyarakat dalam memberikan sumbangsih ide/pemikiran merupakan satu hal yang sangat berguna bagi penentu kebijakan. Turut serta masyarakat dalam proses pengawasan akan dapat meminimalisir terjadinya pelanggaran terhadap pengelolaan atau pemanfaatan RTH yang tidak sesuai dengan ketentuan.

Penataan RTH sebagaimana telah dikemukakan di awal yang mencakup dua layanan yakni skope kota dan skope lingkungan maka peran serta masyarakat dalam hal ini juga lebih dititikberatkan pada pengelolaan di masing-masing skope lingkungan. Berkaitan dengan peran serta masyarakat dalam pengelolaan RTH, berikut wawancara yang dilakukan dengan bapak Adum Ketua RW 4 Kelurahan Tlogomas, beliau menyatakan:

“Selama ini pengelolaan RTH yang sudah pernah dilakukan oleh warga khususnya warga kami RW 4, dalam hal ini pengelolaan taman hanya berupa anjuran-ajuran saja. Semua berangkat dari kesadaran setiap warga dan itu bergantung dari ketua RW-nya, menjadi ketua RW tidak boleh apatis” (wawancara, 21 Mei 2009 jam 08.00 WIB).

Pengelolaan RTH khususnya untuk taman sebagaimana di atas merupakan plotting/pemilihan yang ditetapkan sebagai RTH yang dikelola oleh masyarakat yakni berupa taman dikenal dengan Taman Tata Surya. Taman ini adalah salah satu dari 26 taman di Kota Malang yang langsung di kelola warga. Maksud dari pengelolaan ini adalah bahwa keberadaan taman tersebut sepenuhnya menjadi tanggungjawab warga sekitar untuk merawat dan menjaga kelestariannya.

Lebih jelas mengenai pengelolaan RTH taman ini oleh narasumber bapak Adum memberikan keterangan kepada peneliti mengenai wujud partisipasi warga sebagai berikut:

“Awal mulanya ketika kawasan ini masih berupa hamparan tanah dan masih sedikit rumah yang masih berdiri, dari PT memberikan sebidang tanah yang kemudian menjadi cikal bakal taman di komplek Tata Surya ini. Selanjutnya oleh beberapa penghuni di sini mulai berinisiatif dengan kesadaran mereka melakukan penataan taman tersebut. Ketika itu atas prakarsa Ir.Kholil beliau mengawali kegiatan penghijuan di lokasi tersebut dan sekitarnya. Dan untuk menunjukkan eksistensi keberadaan taman dibuatlah berm sebagai penanda luasan taman. Sejak saat itu sampai dengan sekarang keberadaan taman mulai memberikan kemanfaatan yang dapat dirasakan oleh warga, dan hal ini ditunjukkan dengan beragam kegiatan yang senantiasa dilakukan dengan mengambil tempat di sana.

Nah, ketika kondisi taman pun sudah mulai tertata maka warga sepakat untuk pengelolaan selanjutnya perlu melibatkan ibu-ibu PKK dalam urusan kebersihan, pemeliharaan dan perawatan. Maka untuk setiap kepala keluarga diharuskan memberikan iuran sebesar Rp 5000/bulan sebagai kontribusi dalam pemeliharaan dan perawatan taman. Dan ini yang masih berjalan sampai dengan saat ini, jadi bisa dibilang pendanaan ini merupakan swadaya murni warga di sini” (Wawancara, 21 Mei 2009 jam 08.00 WIB).

Mengenai keterlibatan PKK dalam pengelolaan RTH taman menurut ketua PKK yang juga merupakan istri dari bapak Adum, menjelaskan:

“Pelibatan ibu-ibu PKK dalam pengelolaan RTH taman ini merupakan upaya yang positif selain kegiatan yang biasa dilakukan seperti arisan, senam manula, pengajian dan sebagainya. Sebab selain mengurus kegiatan-kegiatan itu wujud kepedulian terhadap lingkungan juga perlu mendapat perhatian khususnya oleh ibu-ibu di sini.

Keberadaan PKK kaitannya dengan pengelolaan taman selama ini adalah dalam urusan kebersihan, pemeliharaan dan perawatan. Tetapi kami juga tidak bekerja sendiri, dengan adanya iuran warga setiap bulannya itu kemudian dialokasikan juga untuk urusan-urusan tadi sehingga kami juga memperkerjakan beberapa orang untuk keperluan tersebut”.

Mengenai adakah bantuan dari pemerintah kota dalam pengelolaan RTH taman ini, beliau memberikan keterangan bahwa:

“PKK pernah mengajukan proposal bantuan dana perawatan taman tahun 2008 dan diberikan dana sekitar Rp 3.500.000 oleh Dinas Sosial. Dan tentu saja dana tersebut kemudian digunakan sebagian untuk perawatan taman dan juga penghijauan di sekitar taman. Ini adalah pertama kalinya bantuan berupa dana diberikan oleh pemerintah dalam upaya pengelolaan lingkungan. Sebelumnya bantuan yang diberikan adalah berupa tenaga/pekerja dan juga bantuan tanaman yang langsung ditanam di sekitar komplek ini. Tetapi bantuan itu ya diberikan ketika ada Adipura dan program-program pemerintah saja, setelah program selesai ya pengelolaan itu dilakukan oleh warga sendiri” (Wawancara, 21 Mei 2009 jam 09.00 WIB).

Partisipasi yang telah berlangsung sebagaimana yang dilakukan oleh warga 04 Kelurahan Tlogomas di komplek Tata Surya menunjukkan adanya wujud partisipasi dalam beberapa hal pertama, partisipasi tenaga/fisik. Hal ini ditunjukkan dengan keterlibatan aktif warga dalam upaya penataan taman sehingga keberadaannya pun memberikan manfaat bagi warga sekitarnya. Kedua, partisipasi pembiayaan/dana. Hal ini ditunjukkan dengan kemauan warga untuk berkontribusi berupa uang pada setiap bulannya sebagai pengeluaran untuk kebersihan, pemeliharaan dan perawatan taman. Ketiga, partisipasi ide/pemikiran. Hal ini ditunjukkan dengan keterlibatan PKK (peran wanita) dalam upaya pengelolaan ini. Terbukti dengan adanya kontribusi ide yang berasal dari PKK

pelaksanaan pengelolaan taman dapat berlangsung dengan baik terutama dalam segi pendanaan.

Bagi warga masyarakat adanya penghijauan sekarang ini sangat mendukung terutama untuk menjaga kelestarian RTH itu sendiri. Namun demikian pelaksanaan di lapangan juga menunjukkan bahwa masih terdapat persoalan yang menjadi faktor kendala implementasi sebagaimana wawancara berikut dengan beberapa narasumber yang dikutip oleh peneliti kepada bapak Adum dan bapak Agung (penjual tanaman hias di jalan Patimura), berikut pernyataan beliau:

“Bila pelaksanaannya ditingkat RT/RW masalahnya ya, ada beberapa warga yang miskin sehingga untuk berpartisipasi aktif, mereka lebih memikirkan masalah ekonomi. Untuk kepentingan perut saja terkadang susah apalagi untuk menam pohon. Selama ini kesadaran akan turut menanam dan menjaga masih rendah. Sehingga Pemkot perlu membantu masyarakat yang miskin tadi dan juga memberikan motivasi bagi masyarakat agar mau menanam pohon dan menjaga lingkungan” (wawancara, 21 Mei 2009 jam 08.00 WIB).

Ditambahkan bahwa pengelolaan RTH adalah sebagai berikut:

“Menurut saya mas, pengelolaan RTH Kota Malang saat ini sudah mulai bagus, tetapi masih dijumpai di beberapa tempat yang disitu sebagai kawasan hutan lindung tetapi masih digunakan orang untuk berjualan seperti yang ada di oro-oro dowo. Inikan sama saja melanggar Perdanya kan mas? Jadi yang seperti ini Pemkot juga harus mencari solusi agar mereka tetap bisa berjualan”. (wawancara, 21 Mei 2009 jam 11.00 WIB)

3. Faktor-faktor yang menjadi pendukung dan penghambat implementasi.

Agar diperoleh suatu rekomendasi yang tepat bagi beragam persoalan yang muncul pada proses implementasi kebijakan, kiranya perlu mengetahui apa sajakah faktor pendukung dan penghambat implementasi kebijakan pengelolaan ruang terbuka hijau Kota Malang. Dalam hal ini peneliti telah membagi faktor-faktor tersebut ke dalam faktor pendukung terdiri dari internal dan eksternal dan juga faktor penghambat yang terdiri dari internal dan eksternal. Yang dimaksud faktor pendukung berasal dari kekuatan dan peluang dimiliki di dalam dan di luar instansi/dinas. Sedangkan faktor penghambat berasal dari kelemahan dan ancaman berada di dalam maupun di luar instansi/dinas. Adapun penjabaran setiap faktor-faktor tersebut sebagai berikut:

Faktor Pendukung

a. Internal

1. Peran eksekutif dan legislatif sebagai regulator

Kedudukan pemerintah kota dan DPRD dalam hal ini mempunyai peran penting dalam menentukan kesuksesan suatu kebijakan. Untuk itulah regulasi yang menjadi ketentuan dalam mengatur keberadaan RTH Kota Malang semestinya dapat dipertanggungjawabkan dan tentu saja didalamnya juga telah mengatur mengenai insentif, disinsentif dan berupa sanksi tegas.

2. Sarana dan prasarana yang cukup representatif dalam usaha pengelolaan RTH Kota Malang

Hal ini tentu secara tidak langsung turut mempengaruhi kualitas pelayanan publik di bidang pertamanan yang selama ini telah dikelola oleh Dinas Kebersihan dan Pertamanan. Adanya sarana prasarana sangat mendukung pelaksanaan terwujudnya kebijakan.

3. Adanya kerjasama antar SKPD (Satuan Kerja Perangkat Daerah) Kota Malang dalam pengelolaan RTH

Dukungan dan bantuan dari berbagai pihak khususnya dalam lingkup instansi pemerintah kota sebagai upaya pengelolaan RTH secara berkesinambungan dan terprogram mampu terlaksana dengan baik.

b. Eksternal

1. Kesadaran yang tinggi dunia usaha dan akademis berpartisipasi dalam penyediaan bibit tanaman untuk kegiatan penghijauan.

2. Keberadaan RTH mendukung okupasi atau mata pencarian pada sebagian orang yang melakukan bisnis seperti penjual tanaman hias.

3. Terjalannya kerjasama dengan dunia usaha dalam mendukung penghijauan. Hal ini memang sangat disadari bahwa keterlibatan dunia usaha terutama perusahaan-perusahaan besar yang ada di Kota Malang maupun di luar Kota Malang memiliki *bargening position* yang kuat di dalam tubuh pemerintah. Perusahaan yang ada bisa menjadi mitra dari pemerintah ketika APBD kota tidak mampu menyediakan alokasi dana yang cukup bagi pelaksanaan kebijakan.

Faktor Penghambat

a. Faktor Internal

1. Para pejabat birokrasi mulai pimpinan puncak sampai unit-unit kerja yang menentukan kebijakan dan pelaksanaan teknis sering kali tidak konsisten terhadap Rencana Tata Ruang Kota yang sudah disusun sebelumnya dan sudah ditetapkan menjadi peraturan daerah.
2. Pengawasan pembangunan oleh lembaga legislatif seringkali kurang efektif sehingga banyak perubahan lahan yang terjadi tidak dapat diantisipasi sejak awal.

b. Faktor Eksternal

1. Kebijakan pemerintah atasan di tingkat propinsi atau pemerintah pusat (departemen) yang mempunyai lahan di Kota Malang ingin menggunakan lahan tersebut sesuai dengan keinginannya yang dapat bertentangan dengan perencanaan tata ruang yang sudah ada, pimpinan daerah Kota Malang tidak mampu menolaknya.
2. 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.
3. Kesadaran masyarakat masih kurang dalam upaya pengelolaan RTH kota maupun lingkungan.

D. Analisa Data

Penelitian ini akan memaparkan mengenai proses implementasi kebijakan berkaitan dengan penataan ruang terbuka hijau Kota Malang berdasarkan poin-poin sebagai berikut: *pertama*, dari tinjauan kebijakan berupa perda tentang tata ruang dan wilayah dengan mengambil ruang lingkup tentang RTH dan ditunjang dengan perda tentang pengelolaan pertamanan dan dekorasi kota sekaligus penjelasan tentang aktor kebijakan. *Kedua*, dipaparkan mengenai implemetasi pengelolaan RTH Kota Malang. *Ketiga*, sosialisasi dan program pendukung RTH dan *keempat*, partisipasi masyarakat. Berikut penjelasan yang merupakan analisa peneliti setelah melakukan penyajian data berkaitan dengan uraian di atas.

1. Analisa terhadap kebijakan dan aktor pelaksana kebijakan

a. Tinjauan Peraturan Daerah No.7 Tahun 2001 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Malang 2001-2011

Kebijakan berkaitan dengan Peraturan Daerah No.7 Tahun 2001 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Malang 2001-2011 tersebut sebenarnya dalam implementasi untuk kondisi Kota Malang saat ini belum bisa dikatakan memenuhi kebutuhan akan luasan RTH kawasan Perkotaan. Mengingat pemberlakuan Perda saat itu adalah masih dalam kondisi di mana Kota Malang belum mempunyai ketentuan normatif yang dapat mengikat secara hukum bagi masyarakat. Sehingga pelaksanaan di lapangan jelas menimbulkan polemik bagi sebagian masyarakat terhadap kebijakan pemerintah kota. Dan pada persoalan ini masyarakat menganggap pemerintah telah melakukan inkonsistensi Perda, yang menyebabkan munculnya beberapa kawasan terbangun yang berdiri di atas kawasan ruang terbuka hijau dan kasus ini dijumpai pada beberapa tahun silam.

Berdasarkan tinjauan Perda ini, semestinya pemerintah untuk saat ini sudah mulai melakukan revisi terhadap pemberlakuan Perda No.7 tahun 2001 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Malang, sebab substansi di dalamnya sudah banyak yang tidak relevan untuk dilaksanakan pada konteks saat ini. Mengingat beberapa produk hukum baru yang telah dikeluarkan Pemerintah Pusat seperti Undang-Undang No.26 tahun 2007 tentang Penataan Ruang dan Permendagri No1 tahun 2007 tentang Penataan Ruang Terbuka Hijau Kawasan Perkotaan sudah diberlakukan untuk seluruh propinsi di Indonesia.

Secara substansi apa yang disebutkan di dalam ketentuan Produk hukum seperti Undang-Undang No.26 tahun 2007 yang mengatur mengenai luasan RTH untuk kawasan perkotaan hal ini yang kemudian menjadi revisi terhadap Perda RTRW Kota Malang, disamping juga turut di dalamnya mengatur mengenai proporsi RTH untuk publik dan privat.

Mengenai revisi Perda No7 tahun 2001 tentang RTRW, yang di dalamnya juga mengatur tentang RTH Kota Malang, sebagaimana hasil wawancara peneliti dengan narasumber hal ini mengindikasikan bahwa persoalan RTH saat ini selain berkaitan dengan luasaan RTH untuk kawasan perkotaan nampak bahwa pengelolaan RTH Kota Malang belum sepenuhnya dalam kondisi yang baik.

Sebab ternyata penataan RTH sebagaimana diatur pada Perda tentang RTRW, mengenai keberadaan RTH belum memenuhi kategori RTH yang produktif, menginggit pemetaan RTH hanya terbatas pada ketentuan Perda sebelumnya. Pengelolaan RTH dengan adanya revisi Perda yang terbaru akan berupaya mengalokasikan RTH sebagaimana diatur pada Undang-Undang No.26 tahun 2007 tentang Penataan Ruang dan juga diharapkan pengelolaan atas RTH selanjutnya dapat menjadi produktif tidak hanya menjangkau perkotaan melainkan juga pada kawasan kecamatan, kelurahan, RW dan RT. Sehingga kemanfaatan dengan keberadaan RTH semakin dirasakan oleh seluruh masyarakat.

b. Tinjauan Peraturan Daerah No.3 Tahun 2004 Tentang Pengelolaan Pertamanan dan Dekorasi Kota

Sebagai suatu kebijakan yang bersifat normatif dengan adanya Perda Peraturan Daerah No.3 Tahun 2004 Tentang Pengelolaan Pertamanan dan Dekorasi Kota yang mengatur tentang pengelolaan pertamanan dan dekorasi kota dan sebagai petunjuk teknis dalam pelaksanaan RTH di Kota Malang, nampak bahwa Perda berkaitan dengan RTH ini belum sepenuhnya mengakomodir kebutuhan di lapangan sebab beragam persoalan sedikit banyak tidak mampu terselesaikan dengan adanya Perda tersebut. Sebagaimana hal ini diungkapkan oleh Narasumber Kepala Dinas Kebersihan dan Pertamanan kepada peneliti seperti yang telah dipaparkan terdahulu ketika peneliti menanyakan tentang pelaksanaan Perda di lapangan.

Untuk memahami persoalan terkait dengan kemunculan Perda tersebut, perlu kiranya diuraikan secara singkat mengenai *output* dari suatu kebijakan pemerintah. Sebagai hasil keluaran (*output*) merupakan apa yang senyatanya dihasilkan atau diberikan oleh pemerintah, sebagai kebalikan dari apa yang secara verbal telah dijanjikan atau telah disahkan lewat undang-undang. Keluaran ini bentuknya dapat bermacam-macam bila dikaitkan dengan kebijakan penataan RTH, berarti nilai ekonomis, nilai sosial, dan nilai lingkungan menjadi aspek penting dalam pencapaian keberhasilan suatu kebijakan.

Dari uraian terdahulu mengenai kebijakan pengelolaan RTH tersebut, dijumpai bahwa dalam setiap pembangunan senantiasa berorientasi pada ketiga aspek di atas sehingga dari hasil pembangunan yang dicapai sesuai dengan

kebutuhan yang ada di lapangan. Meskipun demikian, dalam praktik terkadang sukar untuk menetapkan secara pasti apa sebenarnya keluaran akhir (*final output*) dari kebijakan pemerintah dalam bidang tertentu.

Dalam beberapa kasus, pada pelaksanaan kebijakan ini dijumpai bahwa pengelolaan RTH masih belum sepenuhnya dapat berjalan dengan baik. Disebabkan kesadaran masyarakat untuk turut menjaga dan melestarikan RTH yang ada masih kurang. Beragam persoalan seperti penebangan, perempesan, pembangunan liar, dan sebagainya masih sering terjadi. Meskipun senyatanya keadaan di lapangan pemerintah kota dalam hal ini Dinas Kebersihan dan Pertamanan telah mencapai keberhasilan dalam upaya penanaman pohon sebagai bentuk menjaga keberadaan RTH dan penghijauan kota sebagai hasil keluaran-keluaran dari suatu kebijakan yang dimaksudkan untuk menyempurnakan mutu/kualitas pelayanan dibidang pertamanan.

Sekalipun hal-hal di atas menjadi indikator (sementara) tetapi hal itu masih belum mencukupi, bahwa terlalu gegabah, jika digunakan sebagai tolok ukur mengenai kondisi-kondisi membaiknya pelayanan dibidang pertamanan. Dalam konteks kebijakan publik membaiknya hal-hal semacam itu seyogjanya dipandang sekedar sebagai faktor-faktor penunjang yang penting tercapainya keluaran yang diinginkan, bukanya keluaran itu sendiri. Oleh sebab itu, dalam konteks kebijakan ini, hal-hal tersebut di atas haruslah disikapi dengan hati-hati, atau barangkali lebih tepat jika dipandang sebagai keluraan-keluaran antara (*intermediate outputs*) ketimbang sebagai keluaran akhir (*final outputs*).

Aktor yang terlibat dalam implementasi

Deskripsi mengenai instansi yang terkait dengan kebijakan penataan ruang terbuka hijau ini telah dijelaskan di atas, dan dari deskripsi mengenai situs-situs penelitian tersebut memberikan penjelasan pada kita tentang proses pelaksanaan pengelolaan RTH Kota Malang. Berikut analisa peneliti terkait aktor yang terlibat dalam implementasi.

1. Pemerintah Kota

Dalam hal ini Dinas Kebersihan dan Pertamanan (DKP) sesuai dengan aturan Perda dan TUPOKSI (Tugas Pokok dan Fungsi) yang ada dalam upaya pengelolaan RTH secara prosedural dan normatif, menurut peneliti sudah sangat

baik. Dalam pelaksanaan tersebut DKP menjadi eksekutor yang langsung menangani beragam persoalan berkaitan dengan pengelolaan RTH. Pengelolaan RTH Kota Malang untuk saat ini sebagaimana dikutip melalui wawancara dengan bapak Mardjono adalah menitikberatkan pada pelaksanaan di lapangan, hal ini bermaksud bahwa keberadaan Perda akan menyesuaikan kondisi yang ada di lapangan. Sehingga menurut peneliti, sering kali hal yang demikian membutuhkan keputusan / kebijakan yang bersifat taktis.

Selain itu pula keberadaan RTH untuk saat ini menurut Bu Lilis Kasi Taman hal yang perlu dilakukan agar RTH tetap eksis sebagaimana apa yang dilakukan oleh DKP adalah melakukan pembangunan dan pemeliharaan. Hal ini menunjukkan bahwa pengelolaan RTH merupakan kegiatan yang bersifat terus menerus dan berkesinambungan sebab merupakan kegiatan berupa pembangunan yang bertujuan untuk memperbanyak atau pun memperbaiki keberadaan RTH Kota Malang. Selain itu pula semangat pembangunan juga tidak terlepas dari upaya pemeliharaan sebab terkadang kegiatan tersebut justru paling sulit dilakukan. Dan tentu saja kedua kegiatan tersebut perlu mendapat dukungan oleh dunia usaha dan masyarakat agar senantiasa berkeinginan memelihara keberadaan RTH yang sudah dikelola sampai dengan saat ini. Dan upaya tersebut telah ditempuh melalui beragam cara sebagaimana dijelaskan di atas.

2. Dunia usaha / swasta

Sebagaimana yang telah diuraikan peneliti pada panyajian data, bahwa dalam pengelolaan RTH peran dunia usaha atau swasta begitu sangat vital. Sebab disadari bahwa keterlibatannya membawa pengaruh yang besar bagi pelaksanaan program pemerintah. Terutama dalam mengupayakan ketersediaan bibit tanaman yang nantinya akan digunakan untuk pengembangbiakan tanaman untuk menunjang penghijauan. *Bargening position* swasta yang selama ini dilakukan dengan pemerintah mempunyai pengaruh terhadap suatu kebijakan. Sehingga terkadang regulasi pun bisa mengalami perubahan akibat eratnya kerjasama tersebut.

Sebagai salah satu contoh dalam hal pengelolaan RTH ini adalah munculnya persoalan alih fungsi lahan yang kerap kali terjadi di Kota Malang, karena hal tersebut berkaitan dengan penggunaan lahan untuk kepentingan

pribadi. Namun demikian untuk saat ini keberadaan mereka pun meski telah mendapat peluang usaha artinya mendapat ijin pendirian usaha pemerintah kota tetap memberikan beban atau kompensasi atas pendirian bangunan tersebut. Wujud konkret ini adalah untuk menekan beragam permasalahan yang timbul dari kegiatan alih fungsi lahan RTH.

3. Masyarakat

Peran serta masyarakat dalam kebijakan ini ternyata lebih pada aspek pemanfaatan dan pemeliharaan. Sedangkan pada aspek yang lain seperti keterlibatan dalam perencanaan sangat minimal jangkauan mereka terhadap persoalan ini. Ploting RTH yang telah ditentukan tersebut kemudian di sosialisasikan kepada masyarakat. Hal demikian terkadang sering menimbulkan apatisme bagi masyarakat, sehingga program yang digulirkan terkadang tersendat-sendat. Anggapan masyarakat bahwa mereka tidak ikut terlibat dalam penataan RTH sangat mempengaruhi pelaksanaan kebijakan.

Namun beragam upaya pun dilakukan oleh pemerintah guna menarik simpati masyarakat agar program dapat berjalan dengan baik. Sebelum program dijalankan biasanya pemerintah kota melakukan kegiatan seperti rembug kampung merupakan sarana yang bertujuan mengajak masyarakat turut dalam program penghijauan.

2. Analisa terhadap implementasi kebijakan penataan ruang terbuka hijau Kota Malang

Dalam implementasi kebijakan perlu kiranya dijelaskan pula berkaitan dengan perihal apa saja yang menjadikan suatu proses kebijakan tersebut dapat dilaksanakan dan dalam persoalan berkaitan dengan implementasi penataan RTH Kota Malang peneliti menggunakan suatu teori yang dikutip dari Daniel Mazmanian dan Paul A.Sabatier dalam Wahab (1991, h.67-72), memberikan panduan bahwa peran penting dari analisis implementasi kebijakan publik adalah mengidentifikasi variabel-variabel yang mempengaruhi tercapainya tujuan-tujuan formal pada keseluruhan proses implementasi. Teori tersebut sebagai pisau analisa peneliti dalam mendeskripsikan persoalan tersebut, meskipun dalam kebijakan setiap teori tidaklah ada yang sempurna, melainkan teori digunakan

sesuai kebutuhan analisis. Berikut penjelasan peneliti dalam menguraikan persoalan mengenai kebijakan penataan RTH Kota Malang.

Menurut teori ini dalam melakukan analisa terhadap pelaksanaan suatu kebijakan terdapat variabel-variabel yang menjadi proses penentu pelaksanaan kebijakan sehingga dalam hal ini telah ditentukan variabel bebas dan variabel tergantung. Variabel-variabel yang dimaksud sebagai variabel bebas dapat diklasifikasikan menjadi 3 (tiga) kategori besar, yaitu:

A. Mudah tidaknya masalah yang akan digarap dikendalikan.

Kesukaran-kesukaran yang sering dijumpai dalam implementasi program-program pemerintah diperinci kedalam empat persoalan besar, yakni kesukaran-kesukaran teknis, keragaman perilaku yang diatur, prosentase totalitas penduduk yang tercakup dalam kelompok sasaran, dan tingkat dan ruang lingkup perubahan perilaku yang dikehendaki.

Pertama, kesukaran-kesukaran teknis

Dalam konteks pengelolaan RTH Kota Malang peneliti mengidentifikasi bahwa pengelolaan RTH yang selama ini, masih kurang dalam segi penataan khususnya berkaitan dengan plotting-ploting RTH yang senyatanya RTH produktif belum secara optimal mampu dilaksanakan secara berkesinambungan. Saat ini pemerintah kota mulai berbenah dalam melakukan optimalisasi RTH yang telah ada dan akan dipertahankan keberadaannya. Mengingat kebutuhan RTH setiap Kota termasuk pada tingkat RT/RW sangatlah banyak terutama RTH ruang publik.

Pemerintah kota melalui Dinas Kebersihan dan Pertamanan dalam usaha pengelolaan RTH saat ini adalah berpedoman pada program-program yang telah dicanangkan oleh Walikota Malang dalam upaya mempertahankan keberadaan RTH. Program tersebut menjadi suatu kegiatan yang akan menunjang pelaksanaan penghijauan sebagaimana yang terdapat pada regulasi berkaitan dengan penghijauan. Oleh karena itu usaha yang telah terlaksana dalam beberapa waktu yang lalu semenjak tahun 2004-2008 melalui program MIRR tahap I-V, merupakan wujud keseriusan pemerintah kota dalam penataan RTH saat ini.

Namun demikian usaha yang baik ini senyatanya masih terdapat keengganan dan kurang kesadaran dari masyarakat dalam upaya turut menjaga

keberadaannya. Pemahaman akan kesadaran menjaga lingkungan merupakan suatu kunci yang sampai saat ini masih belum dimiliki oleh sebagian masyarakat Kota Malang. Persoalan mengenai berbagai pelanggaran terhadap keberadaan RTH mengindikasikan bahwa hal tersebut menjadi suatu sebab akibat yang akan menimbulkan beragam persoalan baru seperti banjir di beberapa lokasi, kondisi kota yang semakin panas dan lain sebagainya. Hubungan sebab akibat terjadi ketika pemerintah kurang konsisten menjaga keberadaan RTH dan masyarakat dipandang juga kurang memiliki kesadaran dalam menjaga lingkungan.

Meskipun pemerintah kota telah mencapai keberhasilan pada program tersebut dengan mewujudkan penanaman pohon yang telah melampaui target dalam waktu setiap tahunnya. Namun ketika hal tersebut tidak diimbangi dengan terus melakukan upaya tindak lanjut pada setiap program yang telah dilaksanakan beberapa waktu itu maka pengelolaan RTH pun tidak akan maksimal dan tersendat-sendat. Kesukaran-kesukaran dalam memonitor secara ajeg/teratur kadar pencemaran lingkungan; luasnya wilayah yang harus dicakup oleh program; realtif mahalnya peralatan yang digunakan untuk mengurangi sumber-sumber polusi; masih rendahnya pengetahuan teknis para pejabat daerah mengenai masalah lingkungan dan lain sebagainya. Inilah beragam persoalan yang muncul dalam kaitannya dengan kesukaran-kesukaran teknis dalam implementasi.

Kedua, keragaman perilaku yang diatur

Beragam pelayanan yang diberikan dalam mewujudkan tujuan-tujuan program akan sedikit banyak mempengaruhi keragaman perilaku yang diatur dalam pelaksanaan kebijakan. Pelayanan yang diberikan mengandung konsekuensi bahwa masyarakat harus proaktif dalam setiap kebijakan yang telah dibuat pada setiap program. Program yang telah dilaksanakan sebagai wujud riil pemerintah kota dalam menunjang keberadaan RTH. Namun bila program yang telah terlaksana tidak diimbangi dengan pengetahuan masyarakat untuk proaktif maka akan menimbulkan konsekuensi tertentu.

Dalam konteks ini persoalan terkait dengan beragam pelanggaran masyarakat terhadap keberadaan RTH misalnya pengerusakan tanaman, penebangan liar, perempesan liar dan sebagainya merupakan salah satu alasan yang akan muncul ketika masyarakat menganggap bahwa perlakuan tersebut tidak

dilandasi dengan pengetahuan normatif yang ada seperti PERDA. Padahal pemerintah telah mengatur segala kegiatan yang berkaitan dengan hal tersebut. Oleh karena itu dengan melihat pada kondisi seperti ini maka kebebasan pemerintah dalam bertindak cukup besar sehingga perlu melibatkan instansi/lembaga terkait dalam upaya meredam pelanggaran ini.

Ketiga, prosentase totalitas penduduk yang tercakup dalam kelompok sasaran

Dukungan masyarakat sebagai kelompok sasaran kebijakan adalah penting dan sangat dibutuhkan oleh pemerintah di dalam menghimpun kesatuan massa guna mencapai tujuan kebijakan yang diharapkan. Untuk itu dalam konteks ini pemerintah kota melalui beberapa programnya yakni MIRR dan sebagainya yang dilaksanakan secara bertahap, merupakan upaya yang bertujuan dapat memunculkan inisiatif masyarakat kota turut melaksanakan kebijakan tersebut. Secara jangka panjang bahwa pelaksanaan program pemerintah selanjutnya dapat dilaksanakan dengan atas prakarsa masyarakat sendiri dalam pengotimanan pengelolaan RTH yang ada.

Keempat, tingkat dan ruang lingkup perubahan perilaku yang dikehendaki

Adanya disinsentif melalui Perda dan sejenisnya semestinya mampu menjadi perangkat yang dapat menguatkan suatu kebijakan ketika akan diimplementasikan. Namun demikian kenyataan dalam kebijakan pengelolaan RTH masih terdapat beragam persoalan terutama berkaitan dengan kerusakan lingkungan. Sehingga dalam konteks ini perubahan perilaku yang dikehendaki pada kelompok sasaran yakni masyarakat adalah upaya yang lebih humanis dan memberikan insentif bagi keberhasilan suatu pelaksanaan program tertentu kepada masyarakat. Dan dalam implementasi setiap program pemerintah juga perlu memperhatikan keinginan-keinginan dari masyarakat sehingga jumlah total orang yang menjadi kelompok sasaran dan jumlah perubahan yang dituntut dari mereka menjadi relevan untuk bisa dicapai oleh pemerintah.

Peubahan perilaku yang dikehendaki dari implementasi adalah masyarakat memiliki kesadaran dalam melihat permasalahan pengelolaan RTH ini sebagai permasalahan kolektif, bukan permasalahan yang dianggap hanya sebagai masalah individu saja. Sehingga dengan pemahaman ini akan muncul kesadaran bersama

dalam bergerak dan merespon secara positif yang ditunjukkan dengan sikap proaktif, partisipatif, dan konsisten.

B. Kemampuan keputusan kebijakan untuk menstrukturkan secara tepat proses implementasinya.

Dalam ranah implementasi kebijakan yang telah ditetapkan oleh pemerintah sebagai suatu produk yang di dalamnya terdapat disinsentif atau aturan berupa sanksi-sanksi dan bersifat legal formal maka untuk memudahkan tercapainya kebijakan tersebut telah menjadi suatu keharusan dalam setiap implementasinya pun perlu memetakan secara detail yang menyangkut tujuan dan apa yang terkandung pada substansi produk tersebut. Sehingga dalam hal ini jelas terlihat pelaksanaan dari aturan-aturan yang telah ditetapkan oleh pembuat kebijakan.

Pertama, Kejelasan dan konsistensi tujuan

Keberhasilan atau kegagalan suatu pelaksanaan kebijakan bergantung pada kondisi beberapa faktor, di mana kemungkinan kegagalan (*policy failure*) dapat disebabkan oleh *non-implementation* ataupun oleh *unsuccessful-implementation* (Hogwood dan Gunn, 1984). Kondisi *non implementation* terjadi apabila kebijakan tidak dilaksanakan secara semestinya, disebabkan oleh tiadanya kerjasama antar pelaksana, terdapat beberapa kendala yang tak teratasi, dan sebagainya. Sedangkan *unsuccessful-implementation* terjadi apabila kebijakan tidak mencapai tujuan yang ditetapkan padahal telah dilaksanakan secara utuh, dan kondisi lingkungan tidak merupakan kendala.

Adanya kemungkinan kegagalan kebijakan pengelolaan RTH merupakan bagian yang akan menjadi evaluasi kebijakan pemerintah kota saat ini. Beragam persoalan berkaitan dengan alih fungsi lahan ruang terbuka hijau menjadi lahan terbangun, penebangan pohon, perempasan pohon dan sebagainya merupakan rangkaian pelanggaran yang terjadi bukan hanya disebabkan oleh pemerintah yang tidak konsisten menjaga lingkungan selain itu juga kesadaran yang masih kurang dari masyarakat.

Dalam hal ini perlunya sosialisasi Perda oleh pemerintah kota kepada masyarakat terkait peran mereka dalam menjaga keberadaan RTH hendaknya mendapat prioritas utama, sebab ketidaktahuan mereka akan Perda yang ada

seringkali menjadi alasan pembenaran suatu tindakan. Dan pada realitanya pemerintah kota juga tidak hanya memberikan pengetahuan ini kepada masyarakat melainkan juga pelaksa ditingkat pemerintah pun juga memahami regulasi yang ada.

Kedua, digunakan teori kausal yang memadai

Bila merujuk pada persoalan di atasapa yang selama ini senyatanya dilakukan oleh pemerintah kota dalam hal ini Dinas Kebersihan dan Pertamanan dalam pelaksanaan kebijakan ternyata berbasis pada problem/persoalan. Sehingga kebijakan yang ada jelas akan mengalami benturan / gap dengan yang ada di lapangan. Pemerintah dalam memunculkan kebijakan taktis adalah melihat kondisi riil di lapangan sehingga bila mengalami perbedaan dengan ketentuan normatif yang ada seketika itu kebijakan pun dibuat dan dilaksanakan. Hal ini sebagaimana diungkapkan oleh bapak Mardjono, Kepala DKP Kota Malang kepada peneliti.

Setiap persoalan yang muncul terkait dengan pengelolaan RTH selama ini lebih tepatnya merupakan hubungan sebab akibat. Meskipun pemerintah kota telah berupaya keras dalam pengelolaan ini bila masih terdapat kepentingan-kepentingan tertentu (*hidden interest*) akan menyebabkan proses pelaksanaan pun akan terganggu. Sedangkan pada sisi masyarakat kurangnya kesadaran terhadap pengelolaan lingkungan khususnya RTH akan semakin memperparah kondisi lingkungan sekitar semakin tidak kondusif.

Ketiga, ketepatan alokasi sumber dana

Kebijakan sebagaimana yang selama ini dilakukan memberikan konsekuensi pada ketersediaan sumber dana dan ketepatan penggunaannya dan hal tersebut semestinya sesuai dengan arahan kebijakan. Persoalan pengelolaan RTH bukan merupakan agenda yang bersifat insidental. APBD yang ada merupakan stimulan bagi masyarakat untuk sedianya dapat berpartisipasi dalam setiap pengelolaan RTH. Namun harapan pemerintah kota dalam hal ini bahwa masyarakatlah yang lebih berperan secara aktif (swadaya).

Keempat, keterpaduan hierarki dalam dan diantara lembaga pelaksana

Adanya plotting-ploting RTH Kota Malang dengan munculnya beberapa RTH produktif, hal ini menambah perbendaharaan RTH semakin banyak

kuantitasnya. Sehingga persoalan akan instansi/lembaga pengelola RTH pun tidak saja bertumpu pada satu instansi saja melainkan dapat bertambah sesuai dengan bidang terkait dalam RTH tersebut.

Pada konteks ini peneliti melihat bahwa munculnya RTH produktif seperti kawasan pertanian kota; ruang terbuka hijau konservasi yang meliputi kawasan cagar alam dan hutan kota yang belum diatur peruntukannya dan pengelolaannya semestinya dapat menjadikan RTH yang ada semakin terkelola dengan baik sesuai dengan bidang RTH tersebut. Dan hal ini yang mulai ditetapkan keberadaan RTH produktif dalam regulasi yang baru nantinya. Sehingga keterpaduan hierarki dalam pengelolaan RTH antar lembaga semakin baik.

Namun bila kita melihat pengelolaan RTH saat ini pelaksana kebijakan RTH masih berada di Dinas Kebersihan dan Pertamanan beserta Badan Perencanaan dan Pembangunan Daerah (Bappeda) meskipun secara aplikatif di lapangan Bappeko tidak terlalu intens pada persoalan ini, hanya sebatas pada bantuan-bantuan non teknis seperti pembuatan konsep RTH.

Kelima, Aturan-aturan keputusan dari badan pelaksana

Kebijakan penataan RTH Kota Malang termaktub dalam Perda RTRW Kota Malang tahun 2001 pasal 20 ayat 5 ((a) s.d. (m)) dan diatur pelaksanaannya dalam Perda No.3 Tahun 2003 tentang Pengelolaan Pertamanan dan Dekorasi Kota. Aturan tersebut merupakan ketentuan normatif yang diberlakukan semenjak Kota Malang telah mengelola RTHnya. Namun demikian ketentuan yang ada masih kurang representatif dalam penataan RTH Kota Malang khususnya pada Perda RTRW.

Regulasi sebagaimana di atas merupakan ketentuan legal formal bagi badan pelaksana dalam hal ini Dinas Kebersihan dan Pertamanan untuk melaksanakan kebijakan yang telah ditetapkan berkaitan dengan pengelolaan RTH. Namun demikian pelaksanaan di lapangan tetap menjadi prioritas utama badan pelaksana untuk menentukan kebijakan. Segala peraturan yang ada disesuaikan dengan kondisi di lapangan. Sehingga akan lebih banyak kebijakan yang dibuat oleh badan pelaksana merupakan kebijakan yang bersifat taktis.

Keenam, Akses formal pihak luar

Masalah pengelolaan RTH menjadi perhatian serius dari banyak kalangan di Kota Malang seperti akademisi dan media massa. Kenyataan dalam beberapa tahun terakhir memiliki kecenderungan bahwa RTH Kota Malang akan semakin terkikis dengan semakin pesatnya permintaan pasar dalam pendirian-pendirian kawasan terbangun pada kawasan RTH. Selain itu pula pertumbuhan ekonomi kota menghendaki adanya penyerapan sektor lapangan kerja secara besar oleh masyarakat sehingga hal tersebut sedikit banyak mempengaruhi kebijakan pemerintah dalam menjaga keberadaan RTH. Media massa baik media elektronik maupun media cetak, ikut berperan sebagai pelaku dalam pengelolaan RTH, khususnya dalam menciptakan opini publik terhadap pentingnya keberadaan RTH di perkotaan.

C. Variabel di luar kebijaksanaan yang mempengaruhi proses implementasi Pertama, kondisi sosio-ekonomi dan teknologi

Pelaksanaan kebijakan RTH Kota Malang merupakan agenda besar yang semestinya mampu dijangkau oleh seluruh masyarakat dari golongan *the have* sampai *the have not* golongan ekonomi menengah ke atas dan golongan ekonomi menengah ke bawah. Kebijakan ini tentu sangat dipengaruhi kondisi lingkungan seperti *sosio-ekonomi*. Masyarakat dalam kelompok ekonomi menengah ke bawah memandang kebijakan ini bukan merupakan sesuatu yang akan menguntungkan bagi mereka sebab kebutuhan mereka saat ini adalah kebutuhan pokok. Hal ini sebagaimana yang diungkapkan dalam wawancara yang dilakukan peneliti dengan bapak Adum, Kepala RW 4 kelurahan Tlogomas mengenai aspek sosial ekonomi kebijakan pengelolaan RTH terhadap masyarakat:

“Bila pelaksanaannya ditingkat RT/RW masalahnya ya, ada beberapa warga yang miskin sehingga untuk berpartisipasi aktif, mereka lebih memikirkan masalah ekonomi. Untuk kepentingan perut saja terkadang susah apalagi untuk menanam pohon. Selama ini kesadaran akan turut menanam dan menjaga masih rendah. Sehingga Pemkot perlu membantu masyarakat yang miskin tadi dan juga memberikan motivasi bagi masyarakat agar mau menanam pohon dan menjaga lingkungan”.

Kondisi di atas merupakan deskripsi riil yang terjadi pada sebagian besar masyarakat. Oleh karenanya kebijakan ini semestinya bukan saja dapat menguntungkan masyarakat ekonomi kuat seperti kelompok dunia usaha/swasta, melainkan juga menguntungkan secara sosial dan ekonomi bagi mereka

masyarakat ekonomi lemah. Dalam hal ini maka pemerintahlah yang bertindak secara tepat dalam menentukan strategi kebijakan. Dalam konteks kebijakan pengelolaan RTH saat ini belum ada upaya yang dapat menjangkau persoalan ini. Masih berkaitan dengan faktor tersebut di atas kebutuhan lahan untuk pembangunan ruang terbuka hijau ini akan mengalami kendala sejalan dengan perkembangan nilai lahan, baik secara sosial maupun ekonomi. Kendala ini akan berjalan seiring dengan belum mantapnya ketentuan yuridis formal yang menyangkut pengaturan, pengendalian, dan pengawasan, yang juga menyebabkan beberapa bagian dari lahan terbuka hijau kota dimanfaatkan dan dipergunakan secara tidak semestinya.

Selain faktor sosio-ekonomi faktor lain yang juga turut berpengaruh adalah faktor teknologi. Masalah yang cukup menonjol dalam kaitannya dengan faktor tersebut adalah sistem informasi dan sistem pemetaan. Belum adanya model sistem informasi lahan dan sistem informasi pemetaan yang akurat, yang dengan mudah dapat memonitor secara cepat beberapa jumlah ruang terbuka hijau yang ada, beberapa jumlah yang terhapus, dan informasi lainnya yang sangat diperlukan bagi pengambil keputusan serta kebutuhan informasi lainnya. Sistem ini akan sangat diperlukan untuk manajemen dari instansi-instansi yang terkait mulai saat proses perencanaan, pelaksanaan, monitoring, evaluasi, dan pengendaliannya dalam rangka pengambilan keputusan.

Kedua, dukungan publik

Dukungan publik terhadap pengelolaan RTH di Kota Malang cukup tinggi di mana pada dasarnya masyarakat Kota Malang, khususnya masyarakat RW.4 Kelurahan Tlogomas sudah paham pentingnya pengelolaan RTH ini sehingga penciptaan lingkungan yang selama ini diharapkan hijau, asri dan indah dapat terwujud. Dukungan yang diberikan adalah berupa kesiapan masyarakat dalam setiap agenda pengelolaan RTH Taman sebagai salah satu objek penghijauan. Masyarakat sekitar senantiasa tergerak untuk melakukan upaya penanaman dan perawatan setiap pohon atau tanaman yang ada.

Ketiga, sikap dan sumber-sumber yang dimiliki kelompok-kelompok

Menurut peneliti, kebijakan ini bukanlah kebijakan kontroversial dari pemerintah pusat sehingga memunculkan resistensi dari masyarakat. Pemerintah

pusat menetapkan perundang-undangan yang baru No.26 tahun 2007 tentang Penataan Ruang sebagai pengganti Undang-Undang No.24 tahun 1992 dan menetapkan Permendagri No.1 tahun 2007 tentang Penataan Ruang Terbuka Hijau Kawasan Perkotaan sehingga dalam implementasinya pun pemerintah daerah juga tentu semestinya merujuk pada ketentuan tersebut. Namun disadari ternyata masih terdapat kekurangan dalam pembuatan Perda No.7 tahun 2001 tentang RTRW Kota Malang yang di dalamnya juga mengatur penataan RTH.

Sikap dan sumber-sumber yang dimiliki kelompok-kelompok sasaran kebijakan ini akan cenderung semakin kuat bila senyatanya diketahui pemerintah kota pada pelaksanaan kebijakan cenderung tidak konsisten menjalankan amanah yang ada dalam perda. Resistensi pun akan muncul sebagai bentuk perlawanan kepada pemerintah bila sebagian masyarakat mengetahui adanya kepentingan dalam pengelolaan RTH yang tidak sesuai dengan ketentuan yang ada. Hal ini sempat terjadi beberapa waktu yang lalu ketika insiden terjadi antara mahasiswa se-Malang raya melakukan aksi penolakan berdirinya Matos yang dibangun di ataseks lahan Sekolah Penyuluh Pertanian. Ini merupakan bagian mikro dari beragam persoalan berkaitan dengan alih fungsi lahan.

Seperti peneliti jelaskan di atas, pada dasarnya masyarakat mendukung upaya yang dilakukan oleh pemerintah dan aktor-aktor pelaksana dalam pengelolaan RTH. Meskipun persoalan alih fungsi lahan pernah terjadi beberapa waktu yang lalu. Kini pemerintah kota pun mulai berbenah dalam persoalan RTH. Keberadaan RTH sangat dibutuhkan oleh masyarakat, sehingga munculnya kebijakan akan menjadi harapan bagi masyarakat dengan sebaik-baiknya dijalankan dan perbaikan-perbaikan penting terhadap penanganan dari tahun ke tahun. Apa yang telah dilakukan sebagian masyarakat Kota Malang, menurut peneliti hal tersebut merupakan sikap kritis dari masyarakat sendiri dalam menekan pemerintah dan aktor-aktor kebijakan dalam melakukan penanganan yang lebih baik dan optimal serta komperhensif terhadap permasalahan ini.

Keempat, dukungan dari pejabat atasan

Meskipun telah diatur menurut urusan rumah tangganya sendiri bahwa setiap daerah dapat melaksanakan penataan ruang sebagaimana ketersediaan lahan pada setiap daerah hal tersebut bukan berarti bahwa pejabat pemerintah

pusat (nasional), pejabat tingkat provinsi membiarkan pelaksanaan kebijakan di tingkat pemerintah daerah menjadi urusan tersendiri. Dukungan terhadap pelaksanaan kebijakan di tingkat daerah menjadi penting ketika pemerintah di atasnya yakni pada level provinsi memberikan akses/jalan yang merupakan pemfasilitasan kerja sama penataan ruang antar kabupaten/kota sebagaimana diatur dalam Undang-Undang No.26 tahun 2007 tentang Penataan Ruang pasal 10 ayat 1 (d).

Dalam konteks ini kebijakan yang saat ini sedang digulirkan berkaitan dengan Perda Kota Malang pada tahun ini akan memberlakukan Perda tentang RTRW yang menjadi revisi Perda tahun 2001 dan saat ini masih dalam tahap konsultatif di tingkat provinsi. Hal ini merupakan salah satu wujud fasilitator Pemprov dalam upaya penataan ruang di Kota Malang.

Kelima, komitmen dan kemampuan kepemimpinan pejabat-pejabat pelaksana

Dalam uraian terdahulu, ketika peneliti bertanya kepada bapak Sugeng, Tata Ruang bidang Tata Kota BAPPEDA Malang didapatkan bahwa pengelolaan RTH oleh pemerintah perlu ada komitmen di dalamnya, sehingga persoalan alih fungsi lahan tidak akan terjadi kembali. Selain itu pula pemerintah juga perlu memiliki *good will* atau kemauan untuk melaksanakan kebijakan sebagaimana mestinya sesuai dengan ketentuan yang ada.

D. Tahap-tahap dalam proses implementasi (Variabel tergantung)

Dalam hubungan ini, tiap tahap akan berpengaruh terhadap tahap yang lain. Proses ini disebut sebagai umpan balik terhadap suatu pelaksanaan kebijakan. Pada tahap ini akan terlihat jelas bahwa proses pelaksanaan kebijakan merupakan sesuatu yang bersifat berantai sebab pada setiap arena kebijakan memiliki pengaruh terhadap arena yang lain. Hal ini seperti yang dijabarkan sebagai berikut:

1. Output-Output kebijakan (keputusan-keputusan) dari badan-badan pelaksana

Sebagai keluaran, maka kebijakan itu dilihat dari apa yang senyatanya dihasilkan atau diberikan oleh pemerintah, sebagai kebalikan dari apa yang secara verbal telah dijanjikan atau telah disahkan lewat undang-undang. Bentuk dari keluaran itu dapat saja berbeda antara bidang kebijakan yang satu dengan yang lainnya.

Dalam kaitannya dengan kebijakan pemerintah kota dalam upaya pengelolaan RTH Kota Malang peneliti berpendapat, output-output kebijakan yang selama ini telah dibuat oleh pemerintah adalah berupa pemberian manfaat secara langsung berupa pelayanan yang mencakup: a) ijin pemasangan lampu penerangan jalan umum, b) ijin pemotongan pohon, c) ijin pengurangan/perempesan cabang pohon, d) ijin penanaman dan penataan pohon di lokasi fasilitas umum, e) ijin pemakaian lokasi taman kota, dan f) ijin pelayanan pemakaman. Kesemuanya itu merupakan beragam pelayanan yang saat ini dilakukan oleh Dinas Kebersihan dan Pertamanan. Selain itu ada pula pemberlakuan peraturan (PERDA), himbauan-himbauan atau sosialisasi atau pengumpulan kompensasi atas pelanggaran perda.

Pada praktiknya, beragam keluaran yang telah dihasilkan oleh pemerintah terkadang juga seringkali menemui persoalan terutama berkaitan dengan masih kurangnya kesadaran masyarakat dalam upaya turut menjaga keberadaan RTH. Sehingga pada konteks ini perlu kiranya secara cermat bagi seorang pelaksana kebijakan menentukan suatu indikator keberhasilan suatu *output* apakah output tersebut sebagai keluaran antara (*intermediate output*) atau sebagai keluaran akhir (*ultimate output*).

2. Kepatuhan kelompok-kelompok sasaran terhadap keputusan tersebut

Mengenai kepatuhan kelompok sasaran terhadap output-output kebijaksanaan tentunya dalam pengelolaan RTH ini kepatuhan kelompok sasaran dari kebijakan pengelolaan RTH adalah seluruh masyarakat tanpa terkecuali, sehingga ketika berbicara tentang kepatuhan merupakan pekerjaan yang sangat sulit untuk membuat seluruh masyarakat bisa patuh dengan output kebijakan. Pada dasarnya semua itu kembali kepada kesadaran masing-masing individu akan pentingnya masalah ini, namun memang sayangnya belum semua masyarakat memiliki kesadaran hakiki yang kemudian membuatnya memiliki komitmen dan berperan aktif dalam pengelolaan ini.

Selain kesadaran yang dimiliki setiap individu tentu saja dibutuhkan pula kesadaran kolektif dalam mengatasi persoalan ini. Suatu pandangan yang mengarah bahwa persoalan tersebut menjadi persoalan bersama, sehingga dari sana akan muncul kepatuhan untuk segan melakukan apa yang telah diupayakan

oleh aktor-aktor pelaksana. Dan hal tersebut perlu diwujudkan dengan cara menumbuhkan kesadaran turut memiliki lingkungan menjadi hal pokok yang perlu diupayakan kemudian.

3. Dampak nyata keputusan-keputusan badan-badan pelaksana

Kota Malang dengan adanya kebijakan pemerintah dalam usaha mempertahankan keberadaan RTH saat ini dapat dikatakan cukup berhasil. Program yang digulirkan merupakan agenda besar Pemerintah Kota Malang dalam merealisasikan perwujudannya menjadi Malang Bestari (2003-2024) yang merupakan program jangka panjang yang diawali dengan 4 program jangka menengah seperti MIRR tahap I-V (2003-2008), Malang berbunga (2009-2014), Malang berkicau (2015-2019) dan Malang Asri (2020-2024).

Dari sekian program yang ada tersebut sampai dengan tahun ini baru satu program yang telah direalisasikan yaitu MIRR tahap I-V. Pada program ini pemerintah telah berhasil menanam pohon yang jumlahnya dapat melebihi target pada tiap tahunnya. Keberhasilan tersebut tentunya membawa dampak pada kondisi di beberapa kawasan Kota Malang yang dahulu panas saat ini sudah cukup teduh dan rindang. Meskipun tidak dapat dipungkiri bahwa keberadaan pohon yang ada terkadang juga kurang diperhatikan oleh masyarakat. Kesadaran akan keberadaannya malah justru kadang membuat sebagian masyarakat tidak menyukai sebagai contoh penebangan pohon, perempesan pohon dan sebagainya merupakan realita yang kadang terjadi di masyarakat. Namun disisi lain keberhasilan pemerintah kota dalam program di atas juga dapat dirasakan manfaatnya terutama oleh mereka yang berbisnis bunga atau tanaman. Manfaat dengan adanya kebijakan ini secara langsung dapat diterima oleh sebagian pedagang tersebut sebab secara ekonomi hal tersebut dapat terhitung.

Pada lingkup makro kebijakan pemerintah sangat berdampak pada penciptaan kondisi Kota Malang yang asri dan indah sesuai dengan program di atas yang berfungsi sebagai penghijauan kota. Sedangkan pada lingkup mikro secara sosial ekonomi pemerintah telah memberikan peluang kepada keberadaan mereka yang berpenghasilan sebagai pedagang tanaman hias dan selain itu pemerintah juga telah berupaya untuk memberikan ruang terbuka hijau publik untuk kegiatan masyarakat.

4. Persepsi terhadap dampak output kebijakan

Kebijakan RTH bukanlah kebijakan yang resisten dan kontroversial, karena memang benar-benar dibutuhkan oleh masyarakat untuk menjaga dan tentunya melestarikan keberadaan RTH yang bermanfaat bagi ekologi kota. Yang menjadi fokus dari dampak kebijakan ini adalah apakah memang ada perubahan-perubahan positif yang terjadi dari kebijakan yang dilakukan, kemudian bagaimanakah persepsi dari masyarakat terhadap pengelolaan RTH yang sudah dilakukan oleh pemerintah saat ini belum atau sudah berhasilkah pelaksanaannya. Senyatanya belum berhasil ketika kebijakan ini masih dijumpai beragam persoalan terutama pelanggaran-pelanggaran yang masih terjadi di lapangan. Serta penataan pohon di lingkungan kota terutama kawasan kayu tangan yang masih terkesan belum begitu rindang karena tanaman yang masih sedikit. Begitu pula informasi yang peneliti dapatkan terhadap persepsi pihak-pihak luar seperti media massa atau akademisi, di mana dikatakan pemerintah Kota Malang belum optimal dalam pengelolaan RTH.

5. Evaluasi sistem politik terhadap undang-undang

Kebijakan yang baik bukanlah kebijakan yang sempurna tanpa ada kesalahan. Idealnya suatu kebijakan itu menjadi baik ketika terdapat proses perbaikan dalam kebijakan selanjutnya yang akan diimplementasikan kembali. Namun dalam pengamatan peneliti untuk kebijakan pengelolaan RTH yang dilakukan pemerintah secara terus menerus, termasuk yang dilakukan Pemerintah Kota Malang cenderung merupakan pengulangan upaya yang dulu-dulu atau inkremental. Belum ada tindakan kreatif dari pemerintah Kota Malang dalam menangani pengelolaan RTH secara komprehensif. Misalnya membuat sistem informasi yang dapat menjangkau pemetaan RTH Kota Malang secara menyeluruh sampai pada tingkat kecamatan dan kelurahan disertai pula penyediaan sarana dan prasarana yang memadai. Memang secara khusus Dinas Kebersihan dan Pertamanan telah cukup inovatif dan kreatif dalam pengelolaan RTH, dan tentunya hal tersebut juga harus tertularkan kepada masyarakat meskipun dalam lingkup tersebut masyarakat tidaklah cukup sarana prasarana yang memadai namun bila didukung dengan motivasi dan insentif dari pemerintah kota akan sangat membantu setiap program yang ada untuk dilaksanakan dengan baik.

3. Analisa terhadap pelaksanaan sosialisasi kebijakan dan program pendukung RTH

Salah satu kelemahan yang terjadi ketika suatu kebijakan diimplementasikan adalah faktor komunikasi yang tidak terlaksana dengan baik sebelum penyusunan kebijakan dan sesudahnya. Hal ini pun yang terjadi ketika kebijakan mengenai pengelolaan RTH Kota Malang dilaksanakan senyatanya masih terdapat persoalan berkaitan dengan hal tersebut. Padahal agenda yang penting dilakukan dalam proses pengenalan terhadap suatu peraturan perundang-undangan (Peraturan Daerah) adalah (*communication*) yaitu adanya komunikasi antar pemangku kepentingan dan pengambil kebijakan. Komunikasi sangat penting dalam pelaksanaan peraturan daerah. Setidaknya komunikasi yang dilakukan oleh pemerintah adalah sosialisasi.

Meskipun bersifat searah, informasi yang didapatkan oleh masyarakat melalui sosialisasi peraturan daerah sedikit banyak dapat memberikan kesempatan masyarakat untuk melaksanakan atau tidak melaksanakan peraturan tersebut sesuai dengan kebutuhannya. Dengan demikian pelaksanaan peraturan daerah yang tidak mencerminkan atau tidak mengakomodir kepentingan masyarakat mendapat reaksi negatif dari masyarakat. Sejalan dengan hal ini maka dalam pelaksanaan sosialisasi pemerintah kota melalui kebijakan Perda No.3 Tahun 2003 tentang Pengelolaan Pertamanan dan Dekorasi Kota menjadi sangat penting kepada masyarakat mengingat substansi di dalamnya merupakan reflkesi beragam insentif dan disinsentif pemerintah dalam mewujudkan suatu pengelolaan RTH yang baik dan tentunya untuk mencapai keberhasilan Kota Malang dalam upaya pengelolaan RTH kota maupun RTH lingkungan.

Dalam persoalan ini seperti dikutip peneliti dalam buku Pembentukan Peraturan Daerah Partisipatif yang ditulis oleh Hamidi (2008, h.82) menyebutkan bahwa memang dalam ilmu hukum dikenal adanya fiksi hukum, namun teori fiksi ini tidak dapat diberlakukan begitu saja, karena masalah komunikasi seringkali muncul karena selama ini pemerintah (Pemerintah Daerah) kurang dalam mengumumkan peraturannya (sosialisasi). Ditambahkan beliau ketidakefektifan suatu peraturan daerah mungkin terjadi karena beberapa faktor yang saling berkaitan dengan sistem hukum. Menurut L.Friedmann, ada 3 unsur yang sangat

berpengaruh dalam sistem hukum yaitu subsatansi, struktur, dan kultur hukum dalam masyarakat.

Faktor-faktor yang mempengaruhi partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan peraturan daerah, antara lain:

- a. Substansi Perda yang tidak sesuai dengan nilai masyarakat memancing reaksi masyarakat, sedangkan prosedur partisipasi tidak jelas.
- b. Kurang optimalnya kinerja aparatur pemerintah yang berwenang dalam menangani setiap penyelewengan atau pelanggaran peraturan. Dalam struktur hukum, masyarakat sebagai subjek hukum memiliki peran yang sangat besar dalam pelaksanaan peraturan daerah.
- c. Kurangnya sosialisasi dan kesadaran hukum dan kesadaran politik masyarakat yang rendah karena tingkat pendidikan atau karena prioritas hidup sebagian masyarakat yang lebih tersita untuk memenuhi kebutuhan pokok sehari-hari. Sehingga kepekaan masyarakat terhadap proses pembentukan terhadap Perda sangat rendah.

Bila melihat sekian faktor yang ada di atas agaknya kecenderungan pada poin c lebih sesuai dengan kondisi masyarakat Kota Malang. Sebab ketika peneliti coba mengali informasi terkait dengan pelaksanaan Perda salah seorang responden mengatakan bahwa memang untuk kondisi ekonomi merupakan suatu tuntutan yang menjadi wajib bagi setiap orang. Hal ini bermaksud bahwa tingkat kebutuhan setiap orang itu berbeda tetapi pada mereka yang memiliki keterbatasan dalam kondisi ini jelas Perda bukan merupakan jawaban atas apa yang dialami bagi sebagian masyarakat yang berada dalam kondisi ekonomi yang terbatas. Namun demikian bukan berarti bahwa kebijakan selama ini tidak pro rakyat, hanya pada konteks ini kita juga perlu melihat bahwa kebijakan tersebut juga perlu menyesuaikan dengan kondisi yang ada di masyarakat. Sehingga pemerintah tetap senantiasa perlu memonitor masyarakat yang termasuk dalam kondisi tersebut, agar tetap mendukung adanya kebijakan ini sekalipun mereka tidak turut berpartisipasi.

Menurut peneliti, selama ini program-program yang turut di selenggarakan untuk mendukung pencapaian kebijakan di atas tentu merupakan suatu langkah konkret pemerintah untuk mengoptimalkan keberadaan RTH contohnya adalah penghijauan. Apa yang telah dicapai sampai dengan saat ini merupakan suatu keberhasilan tersendiri bagi Kota Malang sebab upaya ini juga tidak mudah untuk dilaksanakan begitu saja. Pemerintah dalam sekian tahun tentu harus mencapai sekian program yang telah ditetapkan sebagai program menuju MALANG

BESTARI (2024). Tahap pencapaian program telah terlaksana sesuai dengan target sebagaimana disampaikan oleh bapak Mardjono Kepala Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kota Malang kepada peneliti. Keberhasilan ini tentu bukan merupakan usaha yang parsial melainkan usaha kolektif pemerintah kota, dunia usaha dan masyarakat yang turut berpartisipasi pada setiap program.

Namun demikian keberhasilan program tentu tidak saja ketika akan menuju suatu even-even tertentu seperti perlombaan dan sejenisnya melainkan lebih dari itu bahwa pengelolaan RTH merupakan upaya bersama pemerintah kota, dunia usaha dan masyarakat secara berkesinambungan. Adanya program hanya sebagai proses formal yang akan menjadi evaluasi oleh pemerintah kota tentang sejauhmana tingkat keberhasilan itu diraih dan bagi masyarakat adanya program berarti bahwa pemerintah semestinya dapat menindaklanjuti program tersebut bersama masyarakat. Dan program tentu saja buka bersifat sesaat melainkan pencapaian program tentu diikuti dengan tindak lanjut dari pemerintah setiap waktunya secara berkala.

4. Analisa terhadap partisipasi masyarakat

Berkaitan dengan pelaksanaan partisipasi masyarakat dalam kebijakan penataan RTH Kota Malang selama ini berada pada tingkatan partisipasi semu (*tokenism*) (Muluk,2007, h.58) dan Sirajuddin dalam (Hamidi, 2008, h.54-55) di mana pada tingkatan ini jelas bahwa masyarakat terlibat ketika adanya suatu program pemerintah. Pada tingkatan ini menunjukkan adanya kesamaan sebagaimana dikemukakan dua pakar terdahulu tentang adanya informasi, konsultasi dan penentraman. Kedua pakar yang mengemukakan teori Arnstein sepakat bahwa pada tingkat kedua dalam tangga partisipasi ketiga hal tersebut merupakan penanda partisipasi.

Bila dicermati pada tingkatan kedua tangga partisipasi (*ladder of participation*) dari Arnstein untuk pemberian informasi menunjukkan adanya komunikasi satu arah dari pihak yang berwenang kepada publik, seperti pengumuman, penyebaran pamlet, dan laporan tahunan. Kegiatan dalam ruang lingkup ini sebagaimana yang dilakukan oleh Dinas Kebersihan dan Pertamanan dalam upaya sosialisasi terutama mengenai Perda No.3 Tahun 2003 tentang Pengelolaan Pertamanan dan Dekorasi Kota sekaligus memberikan anjuran

kepada masyarakat dalam upaya penghijauan kota. Pemberian informasi ini dilakukan sebagai bentuk pelaksanaan program pemerintah yang diwujudkan dalam suatu even besar seperti MIRR tahap I-V (2003-2008).

Kemudian untuk konsultasi menunjukkan adanya komunikasi dua arah antara pihak yang berwenang dengan masyarakat, misalnya temu warga, dan dengar pendapat publik. Setiap akan berlangsungnya suatu program pemerintah senantiasa memberikan ruang khusus kepada masyarakat dalam upaya penjangkaran ide atau pemikiran. Hal ini bertujuan agar setiap ada keluhan dari masyarakat pemerintah dapat sesegera mungkin memberikan suatu penyelesaian atas beragam persoalan tersebut. Kegiatan semacam ini biasa disebut Rembung Kampung.

Setelah kedua upaya di atas dilakukan (pemberian informasi dan konsultasi), maka pada upaya ketiga yaitu penentruman melibatkan aktivitas yang lebih mendalam dengan mengajak masyarakat untuk terlibat lebih jauh dalam komite pembuatan kebijakan meskipun pemegang kuasa tetap memiliki hak yang lebih dalam pengambilan keputusan. Ini merupakan suatu upaya yang baik dan telah menunjukkan adanya pertanda partisipasi. Dan oleh karena itu pada tahap ketiga ini merupakan bagian terpenting bagi masyarakat dalam ranah partisipasi publik, maka intensitas pertemuannya pun semestinya dapat lebih banyak ketimbang kedua tahap diatas dan tentu saja ketiganya berlangsung secara simultan.

Munculnya partisipasi masyarakat terhadap program pemerintah ini merupakan suatu cara penting untuk menjamin keberlanjutan program, akan lebih efisien karena membantu mengidentifikasi strategi dan teknik yang lebih tepat, serta meringankan beban pemerintah baik dari sisi dana, tenaga maupun material. Namun sisi negatifnya, partisipasi akan melonggarkan kewenangan pihak atas sehingga akuntabilitas pihak atas sulit diukur, proses pembuatan keputusan menjadi lambat demikian pula pelaksanaan, serta bentuk program juga akan berbeda-beda karena masyarakat yang beragam. Di luar itu, program juga berpeluang untuk diselewengkan oleh pihak tertentu untuk kepentingan kelompoknya.

Sedangkan bila dikaitkan dengan ketentuan normatif dalam pasal 15 ayat (3) PermenDagri No.1 tahun 2007 mengenai peran serta masyarakat dalam pengelolaan RTHKP kontribusi yang diberikan adalah berupa kerjasama pengelolaan, kontribusi pemikiran, pembiayaan dan fisik dalam pekerjaan. Selama ini pengalokasian berbagai sumber daya yang ada dari pemerintah adalah berupa dana dan sarana prasarana yang menunjang pengelolaan RTH. Adanya aspek pendanaan program adalah berasal dari APBD Kota Malang yang hanya menjadi stimulus bagi masyarakat dan selebihnya bila masih terdapat kekurangan dalam aspek ini maka harapan dari masyarakat seperti swadaya adalah menjadi penting didalamnya. Namun demikian apa yang senyatanya selama ini dalam pelaksanaan pemerintah juga turut bekerja sama dengan pihak swasta untuk masalah pendanaan. Sedangkan dalam aspek lain sarana dan prasarana dinas cukup representatif dalam menunjang pengelolaan RTH dan ini diwujudkan dalam pelayanan publik bidang pertamanan.

Partisipasi masyarakat dalam penataan RTH Kota Malang menjadi berdaya ketika senyatanya masyarakat turut berperan aktif dalam upaya pengelolaan pada tiap-tiap RTH skope lingkungan yang mencakup makam, lapangan olah raga dan taman. Sebagaimana hasil wawancara peneliti memandang partisipasi dalam wujud ini adalah kesiapan masyarakat untuk secara kontinyu mengelola RTH yang telah ditetapkan sebagai kawasan yang semestinya dapat dikelola warga dengan baik. Dan hal ini telah ditunjukkan dengan kesadaran warga yang telah menunjukkan adanya berbagai kontribusi seperti tenaga/fisik dan dana guna menunjang pengelolaan RTH Taman seperti yang ada di komplek Tata Surya Kelurahan Tlogomas. Namun demikian partisipasi yang telah berlangsung dimasyarakat sejauh ini semestinya turut pula dimonitor oleh pemerintah dalam upaya pencapaian pengelolaan secara lebih baik lagi.

Selain apa yang diuraikan di atas peneliti memandang persoalan partisipasi masyarakat pada pengelolaan ruang terbuka hijau Kota Malang, sebagaimana dikutip pada pendapat berikut yang mensyaratkan adanya penataan RTH secara tepat yakni Menurut Sughandy (2007) penataan ruang terbuka hijau mencakup dua skala utama yaitu skala makro dan mikro, pendapat ini menyatakan:

“Dalam skala makro, ruang terbuka hijau sebagai subsistem perkotaan perlu juga dikelola dengan baik, karena pengelolaan ruang terbuka hijau yang baik

akan ikut menciptakan suatu lingkungan kota yang baik pula. Komponen nonfisik yang akan mempengaruhi karakter ruang terbuka hijau antara lain hukum/perundang-undangan, tindakan/sikap dalam memanfaatkan sumber daya, serta pola hidup masyarakat yang ada di dalam lingkungan perkotaan. Dalam skala mikro, penataan ruang terbuka hijau dalam suatu lingkungan perkotaan akan mencerminkan karakter serta kualitas fisik, sosial, ekonomi, dan budaya kota tersebut”.

Analisa peneliti terkait dengan pendapat di atas adalah mendasarkan pada komponen nonfisik yang menjadi subsistem perkotaan yang cirinya adalah ditandai dengan hukum/perundang-undangan, tindakan/sikap, serta pola hidup masyarakat. Dalam kebijakan pengelolaan RTH Kota Malang masih terdapat kelemahan yang terjadi dalam upaya penegakan perda. Hal ini lebih banyak disebabkan karena kesadaran yang masih kurang dari masyarakat untuk turut mengawasi dan mengendalikan beragama pelanggaran terhadap perda.

Padahal dalam tahap penegakan ini, masyarakat memegang peran sentral karena penegakan berkaitan dengan tindakan melawan hukum yang dilakukan oleh masyarakat baik karena tidak tahu atau karena kesengajaan. Penegakan peraturan daerah dapat dilakukan dengan cara preventif dan represif. Penegakan secara preventif dilakukan dengan memberikan informasi seluas-luasnya kepada masyarakat mengenai berlakunya Perda dan sanksi dalam Perda tersebut (Hamidi, 2008, h.84).

Dengan keterlibatan masyarakat, penegakan Perda dapat dilakukan secara adil dan merata terhadap semua pelaku pelanggaran tanpa pandang bulu. Peran masyarakat dalam penegakan peraturan daerah dapat dilakukan dengan cara:

- (1) mentaati peraturan daerah yang telah diberlakukan.
- (2) mencegah pelanggaran yang diketahui akan dilakukan oleh orang lain.
- (3) melaporkan tindakan yang menunjukkan indikasi oleh siapa saja kepada pihak yang berwajib.
- (4) mengkritik penegakan Perda yang dilakukan dengan setengah hati (Hamidi, 2008, h.85-86).

Segala hal terkait dengan upaya penegakan Perda sebagaimana diuraikan di atas merupakan langkah yang secara kontinyu dan intensif dilakukan untuk mengawal kebijakan yang telah ditetapkan oleh pemerintah. Dan upaya tersebut juga semestinya bukan berasal dari kelompok masyarakat yang parsial melainkan kesatuan masyarakat dan dalam pelaksanaannya pun masyarakat saling mengawasi sebab segala kemungkinan adanya pelanggaran di masyarakat adalah akibat *lost control* di tengah masyarakat.

Persoalan partisipasi masyarakat dalam konteks kebijakan ini juga dapat dicermati pula mengenai tindakan/sikap dalam memanfaatkan sumber daya, serta pola hidup masyarakat yang ada di dalam lingkungan perkotaan. Dalam aspek pemanfaatan RTH sebagai kebutuhan yang manusiawi terkadang hal ini tidak dimaknai secara komprehensif dalam usaha yang tepat untuk memanfaatkan dan mengelola RTH. Sikap/tindakan masyarakat yang sering memunculkan persoalan seperti berjualan pada sekitar kawasan RTH, penebangan secara liar, perempasan pohon, pembangunan yang tidak memperhatikan lingkungan dan sebagainya membuat kondisi kawasan yang telah membaik menjadi tidak kondusif. Selain itu aspek lain yang juga sangat penting adalah pola hidup masyarakat perkotaan. Aspek ini adalah lebih banyak dipengaruhi oleh cara-cara masyarakat atau kebiasaan-kebiasaan yang sering terjadi dimasyarakat dan terkadang kurang memperhatikan kondisi lingkungan. Oleh karena itu diperlukan kesadaran kolektif untuk menjaga dan memelihara lingkungan agar senantiasa kondusif dan nyaman.



BAB V PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan pembahasan yang telah dilakukan, dapat disimpulkan beberapa hal sebagai berikut:

1. Regulasi yang mengatur tentang penataan RTH Kota Malang membutuhkan perubahan yang sesuai dengan kondisi akan keberadaan RTH itu sendiri. Sebab selama kurun waktu delapan tahun semenjak Perda No.7 Tahun 2001 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Malang diberlakukan terutama berkaitan dengan pasal yang mengatur RTH hal tersebut telah banyak mengandung kensekuensi penataan RTH yang kurang optimal. Sehingga plotting RTH produktif belum diatur keberadaannya.
2. Regulasi yang mengatur tentang pengelolaan RTH Kota Malang saat ini di lapangan terkadang masih membutuhkan penyesuaian-penyesuaian disebabkan kebijakan pemerintah kota dalam hal ini belum dapat menyentuh segala persoalan yang ada sehingga kebijakan bersifat taktis pun lebih banyak dilakukan ketimbang kebijakan yang bersifat normatif.
3. Adanya plotting RTH baru dan lebih produktif mendorong pemerintah kota untuk tanggap terhadap keberadaan RTH tersebut sehingga peran aktor kebijakan tidak saja dilakukan oleh Dinas Kebersihan dan Pertamanan melainkan juga berbagai aktor lain seperti Dinas Pertanian dan lain-lain yang terkait langsung dengan ruang terbuka hijau.
4. Kebijakan pemerintah dalam pengelolaan RTH saat ini masih terkesan tambal sulam, sebab disadari oleh masyarakat bahwa kebijakan yang ada sama sekali tidak selalu diikuti dengan suatu proses yang berkelanjutan kebijakan hanya diupayakan untuk ada dan mengarah kepada kebijakan lama dan hanya perubahan-perubahan kecil yang dilakukan.
5. Upaya pemerintah bersifat preventif dan persuasif saat ini masih terus dilakukan agar masyarakat senantiasa memiliki kesadaran untuk menjaga dan merawat keberadaan ruang terbuka hijau terutama beragam pohon yang menjadi tujuan penghijauan kota.

6. Kesadaran masyarakat yang masih kurang dalam upaya penghijauan kota dan lingkungan menyebabkan berbagai pelanggaran pun masih sering terjadi seperti penebangan pohon, perempasan pohon yang dilakukan tanpa melalui prosedur normatif yang ada menyebabkan peningkatan jumlah pelanggaran.
7. Keberhasilan pemerintah kota dalam upaya penghijauan yang dilakukan dengan mengarah pada beberapa perencanaan program yang ada terkadang tidak diimbangi dengan proses monitoring yang intensif. Terutama penyediaan database pelanggaran terhadap keberadaan ruang terbuka hijau. Hal ini sangat penting mengingat fungsi *database* adalah untuk memonitor pelaksanaan kebijakan dan untuk mengetahui berbagai pelanggaran yang ada di lapangan. Sehingga *treatment*/perlakuan pemerintah untuk persoalan ini menjadi tepat sasaran sesuai dengan kondisi terjadinya pelanggaran.
8. Faktor lingkungan dalam kebijakan ini sangat berperan dalam keberhasilan pelaksanaan kebijakan. Sebab senyatanya dampak dari kebijakan yang meluas kepada kelompok sasaran dengan adanya *multiplayer efect* terutama pada aspek ekonomi terlihat bahwa memang sangat signifikan hasil yang diperoleh sebagian masyarakat terutama dalam hal pendapatan per kapita. Munculnya beragam sektor jasa dan riil menjadi tujuan utama penyerapan tenaga kerja. Walaupun terkadang beberapa aspek sosial menjadi faktor yang di nomorduakan pada persoalan ini.
9. Kualitas partisipasi masyarakat masih dalam kategori (*tokenism*). Ini jelas telah melibatkan aktivitas dialog dengan publik yang berarti warga memiliki hak untuk didengar pendapatnya meskipun tidak terlibat secara langsung dalam pengambilan keputusan. Sehingga penataan RTH dapat dikatakan merupakan hasil plotting sebagian besar elit pemerintah saja (birokrasi) dan sebagian orang yang berkepentingan pada persoalan tersebut.
10. Pemberlakuan disinsentif dan insentif kepada masyarakat dalam pengelolaan RTH masih belum dirasakan terutama dalam usaha sosialisasi Perda kepada masyarakat sehingga dalam praktik perlu diberlakukan secara tepat keduanya.

B. Saran

Berikut beberapa saran yang dapat peneliti uraikan dalam bab ini antara lain:

1. Perlunya revisi atau kebijakan baru pada masing-masing regulasi terutama yang berkaitan dengan RTH pada Perda RTRW dan juga perlunya perda tersendiri untuk pengelolaan RTH Kota Malang. Sebab kebutuhan di lapangan terkadang juga menuntut perubahan pada regulasi tersebut karena mungkin sudah tidak lagi relevan.
2. Tentu saja ketika perda yang baru atau revisi telah di buat maka penegakan berkaitan dengan Perda pun semestinya dapat dilakukan hal ini menjadi penting sebab kelompok sasaran dalam kebijakan tersebut juga merupakan aktor atau pelaku kebijakan sehingga bila terdapat ketidaksesuaian di lapangan maka persoalan resistensi pun akan kembali muncul terhadap pemerintah.
3. Keterlibatan peran masyarakat dalam persoalan ini hendaknya menjadi titik temu untuk menciptakan kondisi yang sinergi antara pemerintah dengan masyarakat. Hal ini berarti bahwa derajat partisipasi masyarakat pun perlu ditingkatkan tidak hanya berkaitan dengan rencana pembangunan saja melainkan ketika proses perumusan rencana itu akan dibuat.
4. Mengembangkan peraturan melalui pendekatan subsidi silang ruang terbuka hijau. Dengan pendekatan ini, kewajiban mengembangkan hijau yang lebih besar dibebankan kepada kaveling yang luasnya besar (perkantoran atau pusat bisnis), sedangkan pada wilayah pemukiman RS mapun RSS ruang terbuka hijau lebih ditekankan pada hijau kolektif yang dapat dimanfaatkan untuk sosial.
5. Memberikan sistem insentif berupa kemudahan perizinan kepada masyarakat/pengusaha perumahan (*developer*) bagi mereka yang membantu mengembangkan ruang terbuka hijau kota.
6. Menyusun sistem manajemen pengelolaan lahan. Manajemen pengelolaan lahan memegang peran yang sangat penting dalam pembangunan kota, khususnya kota besar yang mengalami pertumbuhan ekonomi sangat cepat. Kota Malang adalah kota yang dapat menjadi tujuan bisnis/perdagangan dan hal ini jelas akan berdampak pada peningkatan pertumbuhan ekonomi kota

dan pendapatan perkapita penduduk. Oleh karena itu di wilayah ini membawa dampak berupa permintaan akan lahan yang terus meningkat, baik kegiatan swasta maupun pemerintah serta yang bersifat umum.

7. Perlunya mengembangkan sistem informasi manajemen dalam upaya memonitor segala praktik pelanggaran yang terjadi selama pelaksanaan kegiatan di lapangan. Upaya ini merupakan langkah optimal dalam usaha pemanfaatan IT sekaligus juga sebagai alternatif atau pertimbangan dalam pembuatan kebijakan dengan berbasis data.
8. Meningkatkan kemampuan sumber daya manusia di segala tingkatan, melalui penambahan wawasan dalam pelaksanaan konsep manajemen partisipatif. Persaingan yang terjadi antarkota menuntut pengelolaan kota secara efektif dan efisien sehingga setiap kota bisa berkembang di dalam keterbatasannya.
9. Berupaya mempengaruhi pengambil kebijakan. Memunculkan aksi dan gerakan secara kontinyu. Hal ini dilakukan untuk menekan sejumlah pelanggaran yang mungkin dapat terjadi ketika suatu kebijakan telah diimplementasikan, sehingga kontrol dari masyarakat dapat terwujud dan ini merupakan langkah positif dalam membangun jiwa kritis masyarakat dalam berpartisipasi.

DAFTAR PUSTAKA

Buku :

- Agustini, L. 2007. *Evaluasi Tingkat Partisipasi Masyarakat dalam Proses Penyusunan RTRW Kota Surabaya*. Surabaya: Program Studi Perencanaan Wilayah dan Kota ITS.
- Budhihardjo, Eko;Sujanto, Djoko.1999.*Kota Berkelanjutan*.Bandung: penerbit Alumni.
- Burhan Bungin.2003. *Metodologi Penelitian Kualitatif*.Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Djamal, Zoeraini.2005. *Tantangan Lingkungan dan Lansekap Hutan Kota*.Jakarta. Bumi Aksara.
- Gallian, B. Gallion, Elson Simon.1992.*Pengantar Perencanaan Kota (The Urban Planning)* Jilid I.Jakarta:Erlangga.
- Hakim, R.1987.*Unsur-Unsur Perencanaan dalam Arsitektur Lansekap*. Jakarta: Bina Aksara.
- Hamidi, Jazim.2008.*Pembentukan Peraturan Daerah Partisipatif*.Jakarta: Prestasi Pustaka.
- Ismani, H.P.1991. *Metodologi Penelitian*. Malang: BPP-FIA-Unibraw.
- Jayadinata,Johara T.1999.*Tata Guna Tanah dalam Perencanaan Pedesaan Perkotaan dan Wilayah*. Bandung: Penerbit ITB.
- Miles,Matthew B, &Huberman Michael.1992.*Analisis Data Kualitatif*.Jakarta.UI Press.
- Moleong. L. J. 2002. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung : Remaja Rosdakarya.
- Muluk, Khairul Mujibur Rahman.2007.Menggugat Partisipasi Publik dalam Pemerintahan Daerah.Malang:Bayumedia.
- Mulyadi, Aras.1998.*Permasalahan Lingkungan Vegetatif*.Jakarta: Lingkungan dan Pembangunan.
- Mustopadidjaja AR.2008. Manajemen Proses Kebijakan Publik Formulasi, Implementasi, dan Evaluasi Kinerja.Jakarta :Lembaga Administrasi Negara dan Duta Pertiwi Foundation.
- Nazir, M.1988.*Metode Penelitian*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Nugroho Riant D.2006.*Kebijakan Publik untuk Negara-Negara Berkembang*.Jakarta: PT Gramedia.
- _____.2007. *Analisis Kebijakan*.Jakarta: PT Alex Komputindo.
- Purmohadi.2005.*Ruang terbuka Hijau*.Dinas Pekerjaan Umum
- Sanapiah, Faisal.1992. *Penelitian Kualitatif:Dasar-dasar dan Aplikasi*. Malang : YA-3 Malang.

Sugandhy Aca & Hakim Rustam.2007.*Prinsip-Prinsip Dasar Kebijakan Pembangunan Berkelanjutan Berwawasan Lingkungan*.Jakarta:Bumi Aksara.

Wahab, Abdul Solichin. 1991.*Analisis Kebijaksanaan: Dari Formulasi Ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*.Jakarta: Bumi Aksara.

_____.2008. *Analisis Kebijakan*.Malang: UMM Press.

Winarno, Budi.2007. *Kebijakan Publik: Teori dan Proses*.Yogjakarta:Media Pressindo.

Peraturan Perundang-Undangan :

Peraturan Daerah No.7 Tahun 2001 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Malang.

Peraturan Derah No.3 Tahun 2003 Tentang Pengelolaan Pertamanan Kota dan Dekorasi kota.

Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) No 1 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang Terbuka Hijau Kawasan Perkotaan (RTHKP).

Undang-Undang No.26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang.

Internet :

Fernandez, J. 2006. *Partisipasi dan Transparansi dalam Pembangunan Berbasis Sosial*. <http://www.ipcos.or.id/Articles/Participation/Partisipasi-dan-Transparansi-dalam-Pembangunan/Page-2.html>. Diakses pada tanggal 20 Januari 2008.

Nursijah, S. Qodariyatun.1997.*Makalah Lokakarya Upaya Pengembangan dan Pembinaan RTH Perkotaan Dimasa Datang*. Jakarta: Direktorat Jendral Pembangunan Daerah Depdagri Jakarta. <http://www.penataanruang.net/taru/Makalah/051130-rth.pdf>.Diakses pada tanggal 8 Februari 2009.

Ruang Terbuka Hijau Kota Malang Tinggal Empat Persen.mht. <http://www.tempointeraktif.com/hg/nusa/jawamadura/2004/08/10/brk,20040810-28,id.html>. Diakses pada tanggal 5 Juni 2008.

Pemkot Malang Dituduh Melanggar Perda Tata Ruang.mht <http://www.tempo.co.id/hg/nusa/2008/04/17/brk,20080417121488,id.html>. Diakses pada tanggal 12 Desember 2008.

[http://Peran Serta Masyarakat Dalam Pengelolaan Lingkungan.htm](http://Peran_Serta_Masyarakat_Dalam_Pengelolaan_Lingkungan.htm).

Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Malang Tahun 2009-2029.Surya dikutip pada tanggal 23 Februari 2009.

<http://teknik.ums.ac.id>. Diakses pada tanggal 5 Juni 2008

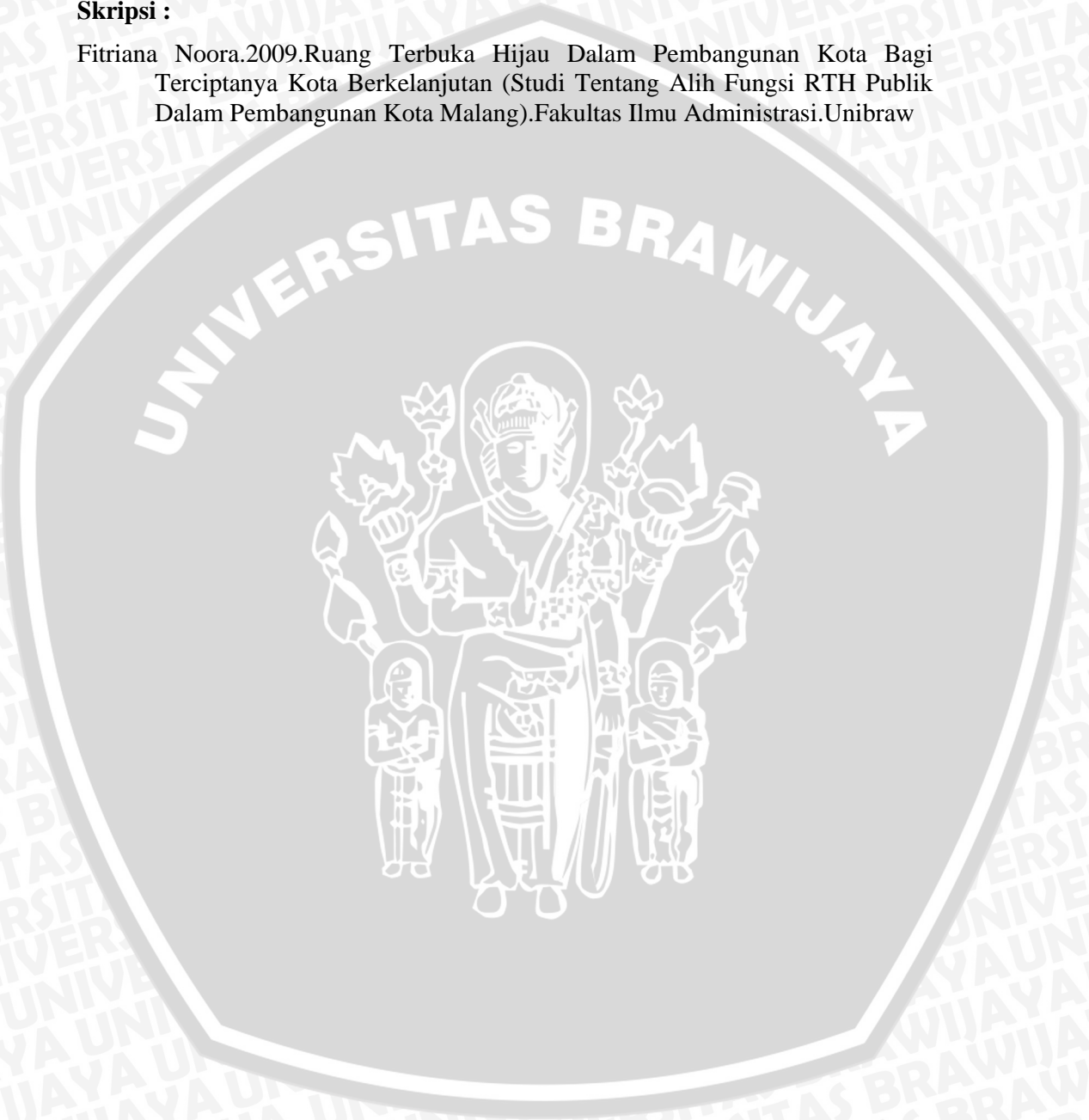
http://id.wikipedia.org/wiki/Kota_Malang#Pembagian_administratif.Diakses pada tanggal 13 April 2009

Makalah :

Rachmadita, dkk. 2008. Makalah: *“Telaah kritis konsep konservatif partisipasi masyarakat dalam penataan ruang di surabaya”*. Surabaya.

Skripsi :

Fitriana Noora. 2009. Ruang Terbuka Hijau Dalam Pembangunan Kota Bagi Terciptanya Kota Berkelanjutan (Studi Tentang Alih Fungsi RTH Publik Dalam Pembangunan Kota Malang). Fakultas Ilmu Administrasi. Unibraw





PEMERINTAH KOTA MALANG
BADAN PERENCANAAN PEMBANGUNAN DAERAH
(**BAPPEDA**)

Jalan Tugu No. 1 Phone (0341) 366922 Fax. (0341) 328771 Malang 65119

SURAT KETERANGAN

Nomor : 072/ 363 /35.73.402/2009

Berdasarkan surat dari Ketua Jurusan Administrasi Publik Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang tanggal 13 Maret 2009 nomor : 2101/110.114/PG/2009 perihal Permohonan penelitian mencari data, maka bersama ini kami beritahukan bahwa mahasiswa tersebut dibawah ini :

N a m a : IHYAUL ULUM
N I M. : 0510310056
Semester : VIII(delapan)
Jurusan : Administrasi Publik Fakultas Ilmu Administrasi
Perguruan Tinggi : Universitas Brawijaya Malang

Telah selesai melaksanakan kegiatan penelitian / survey mencari data di kantor Bappeda Kota Malang pada bulan Maret s/d. April 2009.

Malang, 2 Juni 2009

An. KEPALA BAPPEDA KOTA MALANG
Sekretaris





PEMERINTAH KOTA MALANG
DINAS KEBERSIHAN DAN PERTAMANAN KOTA MALANG

Jl. Bingkil No. 1 Telp. (0341) 369377

MALANG

65148

SURAT KETERANGAN

Nomor : 800/4435.73.303/2009

Yang bertanda tangan di bawah ini Kepala Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kota Malang menerangkan dengan sebenarnya bahwa :

Nama : IHY AUL ULUM
NIM : 0510310056
Jurusan : Ilmu Administrasi Publik
Universitas : UNIVERSITAS BRAWIJAYA MALANG

Menerangkan bahwa yang bersangkutan telah melakukan Penelitian/ Survey sebagai salah satu syarat untuk menyusun laporan Akhir di Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kota Malang mulai Mei s/d Juli 2009

Demikian Surat Keterangan ini dibuat untuk dipergunakan sebagaimana mestinya.

Malang, 07 JUL 2009

A.n. KEPALA DINAS KEBERSIHAN
DAN PERTAMANAN KOTA MALANG



DIS. DJOKO MUNARI

Pembina TK.I
NIP. 510 100 778

repository.ub.ac

PEDOMAN WAWANCARA PENELITIAN SKRIPSI
IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENATAAN RUANG TERBUKA HIJAU
DALAM PERSPEKTIF PARTISIPASI MASYARAKAT DI KOTA
MALANG

A. Badan Perencanaan Pembangunan Daerah

1. Apakah Perda No.7 Tahun 2001 masih relevan untuk diterapkan dalam kaitannya dengan penataan ruang terbuka hijau di Kota Malang?
2. Bagaimana pelaksanaan Perda No.7 Tahun 2001 terhadap penataan ruang terbuka hijau di Kota Malang?
3. Bagaimana konsep penataan ruang terbuka hijau kota Malang ?
4. Apakah mulai dari perencanaan sampai penerapannya telah sesuai dengan apa yang diharapkan?
5. Lembaga-lembaga pemerintah kota apa saja yang mengawal penerapan konsep ruang terbuka hijau?

B. Dinas Kebersihan dan Pertamanan

1. Apa sajakah ruang terbuka hijau yang dikelola Dinas Kebersihan dan Pertamanan?
2. Bagaimana pelaksanaan Perda No.3 Tahun 2003 tentang pengelolaan pertamanan kota dan dekorasi kota?
3. Bagaimana proses sosialisasi yang telah dilakukan oleh Dinas Kebersihan Pertamanan kepada masyarakat?
4. Media apa saja yang digunakan dalam sosialisasi?
5. Adakah ruang terbuka hijau yang dikelola masyarakat?
6. Bagaimana pelaksanaan peran serta masyarakat bersama Dinas Kebersihan dan Pertamanan dalam penataan ruang terbuka hijau?
7. Apakah sajakah program-program yang telah dilaksanakan oleh Dinas Kebersihan dan Pertamanan guna mendukung penataan ruang terbuka hijau?
8. Siapa sajakah yang terlibat dalam program-program tersebut?
9. Apakah program-program tersebut efektif untuk dilaksanakan? Mengapa?
10. Apa faktor- faktor yang menjadi pendukung dan penghambat pelaksanaan kebijakan?

C. Dunia Usaha (Pedagang tanaman hias)

1. Apakah yang anda ketahui tentang ruang terbuka hijau?
2. Apakah Kota Malang termasuk kota yang memiliki ruang terbuka hijau?
3. Apakah manfaat dari adanya ruang terbuka hijau, menurut anda?
4. Bagaimana keberadaan ruang terbuka hijau di Kota Malang?
5. Apakah anda mendukung kebijakan Pemerintah Kota Malang dalam penataan ruang terbuka hijau?
6. Apakah usaha anda mendapat *beneficial* dengan adanya kebijakan Pemerintah Kota Malang dalam penataan ruang terbuka hijau?

D. Masyarakat Kota (Ketua RW 04 Kel.Tlogomas dan PKK)

1. Apakah anda mengetahui ruang terbuka hijau?
2. Apakah Kota Malang termasuk kota yang memiliki ruang terbuka hijau?
3. Apakah manfaat dari adanya ruang terbuka hijau, menurut anda?
4. Bagaimana keberadaan ruang terbuka hijau di Kota Malang?
5. Apakah anda mengenal program/agenda pemerintah kota yang bertujuan untuk mempertahankan keberadaan ruang terbuka hijau saat ini?
6. Bagaimana menurut anda efektif atau tidak program/agenda pemerintah kota tersebut?
7. Apakah selama ini anda merasa bahwa sebagai masyarakat pernah ikut terlibat dalam pembuatan keputusan mengenai penataan ruang terbuka hijau?
8. Apa sajakah kontribusi yang telah anda berikan guna mempertahankan keberadaan ruang terbuka hijau Kota Malang?