

**Implementasi Perda No. 04 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang
Wilayah Dalam Pembangunan Ruang Terbuka Hijau (RTH) di Kota Malang**
(Studi Pada Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman Kota Malang)

SKRIPSI

Diajukan untuk Menempuh Ujian Sarjana
Pada Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya

MILLA MINHATUL MAULA
NIM. 135030100111120



Pembimbing:

- 1. Drs. Minto Hadi, M.Si**
- 2. Drs. Abdul Wachid, M.AP**

UNIVERSITAS BRAWIJAYA
FAKULTAS ILMU ADMINISTRASI
JURUSAN ADMINISTRASI PUBLIK
PRODI ADMINISTRASI PUBLIK

MALANG

2018



MOTTO

“With Willing and Patience, Nothing is Impossible 😊”

-Milla Maula-



TANDA PERSETUJUAN SKRIPSI

Judul : Implementasi Perda No. 04 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah dalam Pembangunan Ruang Terbuka Hijau (RTH) di Kota Malang (Studi pada Dinas Perumahan dan Kawasan permukiman Kota Malang)

Disusun oleh : Milla Minhatul Maula

NIM : 135030100111120

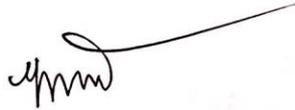
Fakultas : Ilmu Administrasi

Jurusan : Ilmu Administrasi Publik

Malang, 13 April 2018

Komisi Pembimbing,

Ketua



Drs. Minto Hadi, M.Si
NIP. 19540127 198103 1 003

Anggota



Drs. Abdul Wachid, M.AP
NIP. 19561209 198703 1 008

PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI

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 yang 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 Nomor 20 Tahun 2003, Pasal 25 Ayat 2 dan Pasal 70).

Malang, 24 Mei 2018



Milla Minhatul Maula

NIM.135030100111120

TANDA PENGESAHAN SKRIPSI

Telah dipertahankan di depan majelis penguji skripsi, Fakultas Ilmu Administrasi

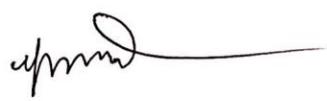
Universitas Brawijaya, pada:

- Hari : Kamis
- Tanggal : 5 Juli 2018
- Waktu : 12:00
- Skripsi atas nama : Milla Minhatul Maula
- Judul : Implementasi Perda No. 04 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah dalam Pembangunan Ruang Terbuka Hijau (RTH) Kota Malang. (Studi pada Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman Kota Malang)

Dan dinyatakan LULUS

MAJELIS PENGUJI

Ketua Majelis Penguji



Drs. Minto Hadi, M.Si
NIP. 19540127 198103 1 003

Anggota Majelis Penguji



Drs. Abdul Wachid, M.AP
NIP. 19561209 198703 1 008

Anggota



Dr. Suryadi, MS
NIP. 19601103 198703 1 003

Anggota



Erlita Cahvasari, S.AP, M.AP
NIP. 2011078607242001

HALAMAN PERSEMBAHAN

Skripsi ini saya persembahkan kepada Allah SWT

kedua orangtua saya tercinta, Ayah Khoirul Anam, S.Pd dan Ibu Ngatini, S.Pd

Kakak laki-laki saya yang saya sayangi, Mas Ivan Faisal

Serta kepada seluruh Almamater FIA UB

Berkat doa, semangat dan dukungannya sehingga saya bisa menyelesaikan

skripsi ini dengan baik.



RINGKASAN

Milla Minhatul Maula. 2018. **Implementasi Perda No. 04 Tahun 2011 Tentang Perencanaan Tata Ruang Wilayah dalam Pembangunan Ruang Terbuka Hijau (RTH) di Kota Malang (Studi Pada Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman Kota Malang)**. Ketua Pembimbing: Drs. Minto Hadi, M.Si. Anggota Pembimbing: Drs. Abdul Wachid, M.AP. Jumlah halaman 128/CXXVIII

Pembangunan Ruang Terbuka Hijau (RTH) merupakan masalah yang dinilai sangat penting bagi kehidupan perkotaan, karena Ruang Terbuka Hijau adalah sumber dari oksigen dan penghijauan di dalam wilayah perkotaan. Oleh karena itu Pemerintah Kota Malang mengatur permasalahan pengadaan ruang terbuka hijau ini dalam Peraturan Daerah No. 04 Tahun 2011 Tentang Perencanaan Tata Ruang Wilayah Kota Malang.

Penelitian ini menggunakan teori implementasi kebijakan dari Marilee S. Grindle. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode diskriptif karena data yang dipakai berupa kata-kata dan gambar. Analisis data menggunakan Miles and Huberman.

Berdasarkan hasil analisis data dari kedua rumusan masalah yang ditetapkan, maka fokus penelitian ini adalah: (1) Kepentingan kelompok sasaran, (2) Tipe manfaat, (3) Derajat perubahan yang diinginkan, (4) Letak pengambilan keputusan, (5) Pelaksanaan program, (6) Sumberdaya yang dilibatkan, (7) Kekuasaan, kepentingan dan strategi aktor yang terlibat, (8) Karakteristik lembaga dan penguasa, (9) Kepatuhan dan daya tanggap, (10) Dampak pada masyarakat, individu dan kelompok, (11) Perubahan dan penerimaan masyarakat. Aspek dampak kebijakan dari pengadaan RTH (Ruang Terbuka Hijau) ini adalah mulai banyaknya taman-taman kota, dan ruang terbuka lainnya yang dapat dimanfaatkan oleh masyarakat kota Malang.

Sebaiknya Pemerintah Kota Malang lebih memaksimalkan kinerja serta pengawasan terhadap Ruang Terbuka Hijau (RTH) sehingga dapat mewujudkan lingkungan yang hijau dan nyaman untuk ditinggali.

Kata Kunci: Implementasi Kebijakan, Ruang Terbuka Hijau, Kota Malang

SUMMARY

Milla Minhatul Maula. 2018. **Implementation of Local Regulation No. 04 Year 2011 About Spatial Planning in the Development of Green Open Space (RTH) in Malang (Study On Housing and Settlement Office of Malang City)**. Supervisor: Drs. Minto Hadi, M.Si. Advisor Member: Drs. Abdul Wachid, M.AP. Total pages 128/CXXVIII

Green Open Space Development is a problem that considered very important for urban life, because Open Green Space is a source of oxygen and greening within urban areas. Therefore, the Government of Malang regulates the issue of green open spaces procurement in The Local Regulation No. 04 Year 2011 About Spatial Planning of Malang City.

This research uses policy implementation theory from Marilee S. Grindle. This research uses qualitative approach with descriptive method because it uses data form of words and images. Data analysis using Miles and Huberman.

Based on the data analysis result of the two formulation of the problem set, the focus of this study are: (1) The interest of the target group, (2) Type of benefit, (3) Degree of desired change, (4) Placement of decision, (5) Program implementation, (6) The resources involved, (7) The power, interests and strategies of the actors involved, (8) Characteristics of institutions and authorities, (9) Compliance and responsiveness, (10) Impact on society, individuals and groups, (11) Change and acceptance of society. The policy impact aspect of green open space procurement is the start of many city parks, and other open spaces that can be utilized by the people of Malang.

Better The Government of Malang City more maximize performance and supervision for Green Open Space so it can realize green environment dan comfortable living.

Keywords: Policy Implementation, Green Open Space, Malang City

KATA PENGANTAR

Puji syukur kehadiran Tuhan Yang Maha Esa yang telah melimpahkan karunia, berkat dan nikmatnya sehingga penulis dapat menyelesaikan penelitian ini dengan judul “Implementasi Perda No. 4 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah dalam Pembangunan Ruang Terbuka Hijau (RTH) di Kota Malang (Studi pada Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman) Kota Malang.” dengan baik. Shalawat dan salam tercurahkan atas Nabi Muhammad SAW, Karena dengan safaat beliauah kita masih dalam tuntunan keyakinannya.

Penelitian ini dilakukan dalam rangka penyusunan skripsi untuk memenuhi salah satu persyaratan dalam memperoleh gelar Sarjana (S-1) Ilmu Administrasi Publik Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya. Penulis menyadari bahwa penyusunan skripsi ini tidak akan terwujud tanpa adanya bantuan dan dorongan dari berbagai pihak, Oleh karena itu pada kesempatan ini penulis menyampaikan ucapan terima kasih kepada yang terhormat:

1. Bapak Prof. Dr. Ir. Mohammad Bisri, M.S. selaku Rektor Universitas Brawijaya Malang.
2. Bapak Prof. Dr. Bambang Supriyono, MS. selaku Dekan Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang, Bapak Andy Fefta Wijaya, Drs, MDA, Ph.D selaku Ketua Jurusan Ilmu Administrasi Publik.
3. Bapak Drs. Minto Hadi, M.Si dan Bapak Drs. Abdul Wachid, M.AP selaku dosen pembimbing, yang dengan sepenuh hati meluangkan waktu dan tenaga untuk memberikan bimbingan, masukan, arahan dan semangatnya kepada penulis dalam rangka penyelesaian penelitian ini.
4. Segenap Dosen Jurusan Administrasi Universitas Brawijaya Malang yang telah memberikan bekal ilmunya.
5. Ibu Diana serta Bapak dan Ibu pegawai Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman Kota Malang yang telah memberikan informasi, data, dan waktunya kepada peneliti sehingga peneliti memperoleh banyak hal untuk bahan analisis pada skripsi.
6. Teman-teman sejak maba yang selalu KRS'an bareng tiap semester Atika Ayu Pratiwi, Nindy Roostia Dorinda, Farah Aulia, dan Daniar Ajeng Febrina yang selalu jadi penyemangat dan tempat berkeluh kesah.
7. Teman spesial tempat berkeluh kesah Roy van den Berg yang selalu *men-support*. terimakasih sudah datang dan menemani meskipun hanya tinggal 5 bulan disini.
8. Teman makan di kosan mbak Gabby Rossa dan mbak Putri Aprilia yang selalu mendukung dan mendoakan.

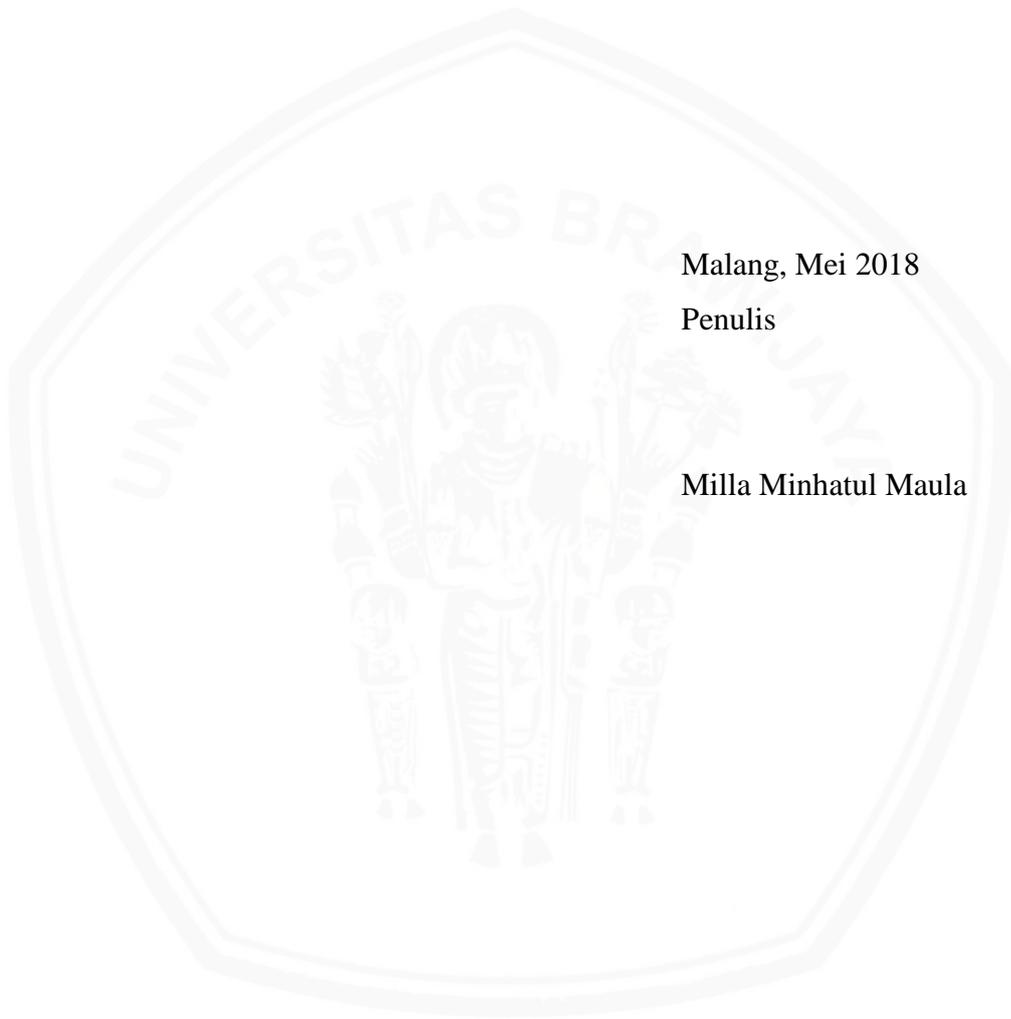
9. Seluruh teman- teman jurusan Administrasi Publik 2013.
10. Semua pihak yang telah membantu penulis dalam menyelesaikan skripsi ini.

Demi Kesempurnaan skripsi ini, kritik dan saran yang bersifat membangun sangat penulis harapkan. Semoga karya skripsi ini dapat bermanfaat dan memberikan sumbangan yang berarti bagi pihak-pihak yang membutuhkan.

Malang, Mei 2018

Penulis

Milla Minhatul Maula



DAFTAR ISI

	pages
HALAMAN JUDUL	
MOTTO	i
HALAMAN PERSEMBAHAN	ii
TANDA PERSETUJUAN SKRIPSI	iii
TANDA PENGESAHAN SKRIPSI	iv
PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI	v
RINGKASAN	vi
SUMMARY	vii
KATA PENGANTAR	viii
DAFTAR ISI	x
DAFTAR TABEL	xii
DAFTAR GAMBAR	xiii
DAFTAR LAMPIRAN	xiv
BAB I	
PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang.....	1
B. Rumusan Masalah.....	5
C. Tujuan Penelitian.....	5
D. Kontribusi Penelitian.....	6
E. Sistematika Penelitian.....	7
BAB II	
TINJAUAN PUSTAKA	9
A. Administrasi Publik.....	9
B. Kebijakan Publik.....	11
C. Implementasi Kebijakan.....	18
D. Kebijakan Lingkungan.....	39
E. Ruang Terbuka Hijau.....	40
BAB III	
METODE PENELITIAN	46
A. Jenis Penelitian.....	46
B. Fokus Penelitian.....	47
C. Lokasi dan Situs Penelitian.....	48
D. Sumber Data.....	49
E. Analisis Data.....	51
F. Keabsahan Data.....	54
BAB IV	
HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	56
A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian.....	56
B. Penyajian Data dan Fokus Penelitian.....	72
C. Analisis dan Pembahasan.....	94

BAB V

PENUTUP.....107

- A. Kesimpulan.....107
- B. Saran.....114

DAFTAR PUSTAKA.....116

LAMPIRAN.....118



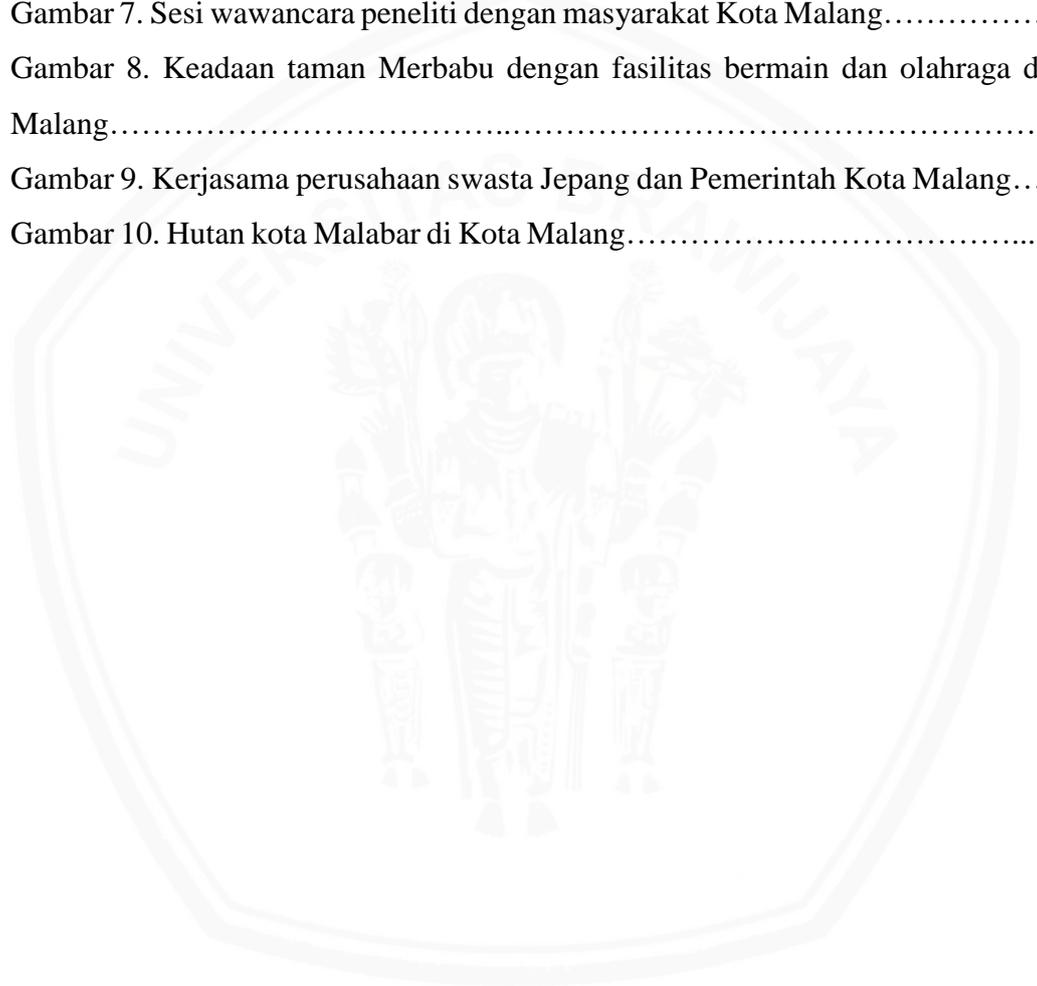
DAFTAR TABEL

No	Judul	Halaman
1.	Tabel 1. Sejarah Pemerintahan Kota Malang.....	61



DAFTAR GAMBAR

No	Judul	halaman
1.	Gambar 1. Analisis Data Model Interaktif.....	54
2.	Gambar 2. Lokasi penelitian pada Disperkim Kota Malang.....	62
3.	Gambar 3. Struktur organisasi Disperkim Kota Malang.....	66
4.	Gambar 4. Lokasi penelitian pada Disperkim Kota Malang.....	71
5.	Gambar 5. Sesi wawancara peneliti dengan ketua Seksi Bidang Pertamanan.....	72
6.	Gambar 6. Masyarakat Kota Malang mengunjungi salah satu taman di Kota Malang..	74
7.	Gambar 7. Sesi wawancara peneliti dengan masyarakat Kota Malang.....	76
8.	Gambar 8. Keadaan taman Merbabu dengan fasilitas bermain dan olahraga di Kota Malang.....	77
9.	Gambar 9. Kerjasama perusahaan swasta Jepang dan Pemerintah Kota Malang.....	83
10.	Gambar 10. Hutan kota Malabar di Kota Malang.....	85



DAFTAR LAMPIRAN

Judul	pages
Lampiran 1. Foto/Gambar Observasi Penelitian.....	118
Lampiran 2. Surat Pengantar Riset FIA UB, Surat Rekomendasi Penelitian, Surat Selesai Riset, dan Pedoman Wawancara.....	122
Lampiran 3. <i>Curriculum Vitae</i>	127



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pembangunan adalah proses dimana penyelenggaraan Negara untuk mencapai tujuan, yang telah diamanahkan UUD 1945 yaitu kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia, melalui sarana prasarana, penyediaan barang jasa, dan infrastruktur memadai dalam segala bentuk kegiatan pembangunan dari pemerintah maupun non-pemerintah, maka dibentuk system pemerintahan yang mempunyai wewenang dan kuasa untuk mengatur kehidupan politik, sosial, ekonomi dan budaya dalam suatu Negara.

Penyediaan sarana prasarana tersebut juga tidak lepas dari adanya kebutuhan atas sumber daya alam maupun manusia sebagai aktor dalam pembangunan. Semua kegiatan membutuhkan wadah dalam pelaksanaannya melalui rencana kegiatan atau kebijakan. Akan tetapi ruang yang tersedia tidak akan mampu mengimbangi kebutuhan manusia dikarenakan pertumbuhan manusia bersifat dinamis sedangkan ruang bersifat statis. Oleh karena hal tersebut ruang perlu ditata dengan baik dan bijak dalam upaya pengendalian dan pemanfaatan tata ruang wilayah.

Ruang bahwasannya perlu ditata untuk keseimbangan lingkungan serta dukungan yang nyaman bagi makhluk hidup untuk melaksanakan kehidupannya secara normal. Ruang harus dimanfaatkan secara optimal dan efisien agar segala yang terkandung didalamnya terjaga dan dapat dimanfaatkan secara maksimal.

Kebijakan tata ruang juga diharapkan memberikan dampak yang positif dan menciptakan rasa aman, nyaman dan produktif serta berkelanjutan. Akan tetapi pada kenyataannya kondisi yang tercipta saat ini belum sesuai dengan apa yang diharapkan. Hal tersebut dapat dilihat dari terjadinya

longsor, banjir, dan bencana lainnya yang belum terselesaikan, pemukiman kumuh dan kemacetan yang melanda kota-kota besar, dan juga kurangnya ruang terbuka hijau dan ruang public dikawasan perkotaan. Selain alasan tersebut pemanasan global serta persaingan global juga menjadi salah satu aspek pemerintah untuk mengembangkan dan menata wilayahnya sebaik mungkin melalui perumusan kebijakan. Kebijakan tersebut dibentuk dalam suatu peraturan tata ruang wilayah yang bertujuan untuk menciptakan ruang yang nyaman, aman, bersih dan kondusif sehingga masyarakat merasa nyaman dengan ruang wilayah tersebut.

Pemerintah pusat bekerjasama dengan pemerintahan daerah untuk membuat regulasi atau peraturan yang mengatur ruangnya sendiri melalui otonomi daerah dengan tetap mempertahankan dan memperhatikan ketentuan yang telah ditetapkan oleh pusat (Dalam rangka pemerintahan yang partisipatif). Otonomi daerah ini mempermudah pemerintah untuk mengambil keputusan dan membuat peraturan masing-masing daerah sehingga peraturan tersebut akan sesuai dengan kondisi dimasing-masing daerahnya sendiri. Contohnya adalah kota malang, kota yang terletak di Jawa Timur ini sangat cepat dalam pembuatan perda, salah satunya adalah Perda No. 04 Tahun 2011 Tentang RTRW Kota Malang Th 2010-2030, (Ngoedijono: 2012).

Langkah yang sangat konkrit dalam penataan ruang publik, kota malang meluncurkan perda pertamanya yaitu Perda No. 07 Th 2001 yang berpedoman pada Undang-Undang No 24 th 1992. Tetapi kota malang kian berkembang pesat bahkan menjadi kota besar di jawa timur setelah kota Surabaya yang mendapat julukan sebagai “*Urban City*” menimbulkan banyak dilema yang mengharuskan mengubah perda sebelumnya menjadi perda yang baru yaitu No. 04 Tahun 2011 tentang rencana tata ruang wilayah di kota malang 2010-2030. Penambahan jangka waktu menjadi 20 tahun menunjukkan bahwa kota malang mulai serius dalam membangun tata kota yang kondusif dan aman serta nyaman.

Pemerintah Kota Malang mengadakan perda baru hal ini menunjukkan bahwa perda lama sudah tidak sesuai dengan kondisi kota Malang saat ini, maka dari itu pemerintah meluncurkan perda yang baru. Perubahan tersebut juga melihat adanya penyempurnaan dari UU no 24 th 1992 menjadi UU no 26 th 2007. Permasalahan tata ruang tersebut menunjukkan bahwa perda lama sudah tidak dapat menjawab adanya perubahan yang kompleks dari kota Malang kini, maka dari itu perda No. 04 th 2011 merupakan sebagai penyempurna bagi perda terdahulu untuk memperbaiki tata kota yang sekarang.

Implementasi kebijakan merupakan salah satu proses yang sangat penting dalam kajian kebijakan publik karena sebaik apapun kebijakan jika tidak diimplementasikan maka tidak akan berjalan dan tidak ada nilainya. Pada prinsipnya, implementasi kebijakan merupakan cara agar sebuah kebijakan yang telah dibuat bisa terealisasi menjadi jawaban untuk permasalahan-permasalahan yang ada (Nugroho: 2008). Selain untuk merespon kondisi yang ada seharusnya juga mempertimbangkan kapasitas atau kelayakan dari implementasi tersebut. Semua harus mendapat dukungan penuh baik dari pusat maupun dari pemerintahan daerah (kota Malang), pelaku ekonomi serta masyarakat secara menyeluruh sebagai *stakeholder*.

Penataan ruang sejatinya juga harus memperhatikan dan mempertimbangkan arah pembangunan yang menjamin kelestarian alam. Namun kenyataannya saat ini pembangunan kota Malang sudah melenceng dari aturan tersebut. Seperti halnya tata ruang kota Malang yang dulunya adalah kota peristirahatan yang nyaman dan mempunyai banyak ruang terbuka dan taman-taman kini banyak dibangun mall dan ruko-ruko. Menurut Wahana Lingkungan Hidup (Walhi) Jawa Timur menyatakan bahwa ruang terbuka hijau (RTH) kota Malang hanya berkisar antara 2,3% sampai 2,5% saja, sementara itu Kepala Badan Perencanaan dan Pembangunan (Bappeda) Kota Malang mengungkapkan bahwa RTH (Ruang Terbuka Hijau) di kota Malang secara *de jure* saat

ini mencapai 15% untuk RTH publik. Padahal seharusnya berdasarkan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang RTH (Ruang Terbuka Hijau) suatu wilayah minimal harus mempunyai 30% RTH dari luas wilayah kota tersebut, yaitu 20% RTH public dan 10% RTH private. Pembangunan mall seperti MOG, Matos, Dinoyo Mall, Sarinah, dan Cyber Mall adalah salah satu penyebab menurunnya jumlah RTH yang ada dikota malang.

Penataan ruang kota Malang sebenarnya sudah dibentuk jauh sebelum adanya Undang-Undang atau regulasi daerah yang mengatur. menurut sejarahnya kota malang dirancang dengan pola radial dengan alun-alun sebagai pusatnya kemudian berubah menjadi grid setelah masuknya era *Dutch Colonization* (Kolonialisasi Belanda). Penggunaan pola *boulevard* dan bentuk bangunan yang simetri menjadikan ciri khas dari bangunan Eropa pada masa itu. Selain itu, kota-kota yang pernah menjadi jajahan Belanda pada umumnya meninggalkan warisan budaya eropa baik dari sistem pemerintahannya maupun infrastruktur dan benda-benda peninggalan zaman Belanda (Sejarah Indonesia, Wikipedia).

Dari uraian diatas penulis ingin melihat konsistensi Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman Kota Malang selaku pembuat kebijakan dalam pembuatan implementasi terhadap suatu kebijakan yang telah dirumuskan. Dalam hal ini kebijakan tata ruang dalam membangun wilayah perkotaan di kota Malang khususnya dalam membangun kawasan RTH (Ruang Terbuka Hijau). Maka dari latar belakang diatas penulis memilih judul **“Implementasi Perda No. 04 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah dalam Pembangunan Ruang Terbuka Hijau di Kota Malang (Studi Pada Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman Kota Malang)”**.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, maka dapat disusun suatu rumusan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana implementasi dari Perda No. 04 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Malang dalam mewujudkan pembangunan RTH (Ruang Terbuka Hijau) di Kota Malang?
2. Faktor apa saja yang mendukung dan menghambat implementasi Perda No. 04 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Malang dalam mewujudkan pembangunan RTH (Ruang Terbuka Hijau) di Kota Malang?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas maka tujuan penelitian adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui, mendiskripsikan, dan menganalisis implementasi Perda No. 04 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Malang dalam mewujudkan pembangunan RTH (Ruang Terbuka Hijau) di Kota Malang.
2. Untuk mengetahui, mendiskripsikan dan menganalisis faktor apa saja yang mendukung dan menghambat implementasi Perda No. 04 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Malang dalam mewujudkan pembangunan RTH (Ruang Terbuka Hijau) di Kota Malang.

D. Kontribusi Penelitian

Dilihat dari sudut pandang pengembangan ilmu, maka penelitian ini diharapkan dapat memberikan nilai (*value*) terhadap semua pihak yang terkait dengan Implementasi Perda Tentang

Rencana Tata Ruang Wilayah untuk mewujudkan pembangunan RTH (Ruang Terbuka Hijau) baik secara akademis maupun praktis. Adapun kontribusi dari penelitian ini antara lain:

1. Kontribusi Akademis.

- a. Menjadi bahan referensi tambahan dalam memperkaya ilmu pengetahuan dan sumbangan pemikiran bagi pengembangan ilmu Administrasi Negara, terutama yang berkenaan dengan Analisis Implementasi Perda No. 04 Thn. 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Malang dalam mewujudkan pembangunan Ruang Terbuka Hijau. Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat dijadikan info pembanding bagi penelitian-penelitian yang telah lalu dan sebagai bahan referensi serta bahan masukan bagi penelitian yang akan datang dalam judul dan topic yang sama.

2. Kontribusi Praktis.

- a. Dapat memberikan pemahaman kepada pemerintah secara lebih mendalam mengenai Implementasi Perda No. 04 Th. 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Malang dalam mewujudkan pembangunan RTH (Ruang Terbuka Hijau) di kota Malang.
- b. Sebagai usaha perbaikan Ruang Terbuka Hijau sehingga dapat memenuhi prosentase sesuai Peraturan Daerah yang berlaku.
- c. Mengajak masyarakat luas dan pihak swasta untuk meningkatkan rasa peduli terhadap lingkungan khususnya RTH (Ruang Terbuka Hijau).

E. Sistematika Penulisan

BAB I : PENDAHULUAN

Bab ini menguraikan tentang latar belakang dari penulisan skripsi ini yaitu Analisis Implementasi Perda No. 04 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Malang dalam mewujudkan Pembangunan RTH (Ruang Terbuka Hijau) Kota Malang (Studi pada Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kota Malang). Dalam bab ini juga menguraikan tentang tujuan penelitian dan kontribusi penelitian baik secara teoritis maupun praktis.

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Berisikan landasan teori sebagai dasar melakukan penelitian. Tinjauan pustaka menguraikan secara rinci mengenai definisi Analisis implementasi tentang pembangunan Ruang Terbuka Hijau. Adapun teori yang dipakai adalah teori kebijakan public, implementasi kebijakan public dan teori Ruang Terbuka Hijau itu sendiri.

BAB III : METODE PENELITIAN

Menguraikan mengenai metodologi penelitian yaitu menggunakan metode penelitian deskriptif-kualitatif, lokasi dan situs penelitian yang ada di wilayah Kota Malang, fokus-fokus penelitian, sumber data baik data primer dan sekunder, teknik pengumpulan data, instrument penelitian, keabsahan data dan analisis data.

BAB IV : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Pada bab ini diuraikan hasil penelitian yang diperoleh yang terdiri dari gambaran umum organisasi yang menjadi lokasi penelitian dan data fokus penelitian serta penyajian dan pembahasan terhadap data yang diperoleh.

BAB V : PENUTUP

Pada bab ini berisi kesimpulan dan saran dari peneliti terhadap hasil penelitian yang dilakukan peneliti. Kesimpulan tersebut mencakup hasil penelitian dan pembahasan yang telah dilakukan oleh peneliti.



BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Administrasi Publik

1. Pengertian Administrasi Publik

Sebagaimana dalam Lembaga Administrasi Negara seperti yang dikutip dalam (Sjamsiar, 2010:118) Mendefinisikan bahwa administrasi publik (negara) adalah administrasi mengenai negara dalam keseluruhan arti, unsur, dimensi dan dinamikanya. Lain halnya dengan Herbert A. Simon (Dalam Sjamsiar, 2010:117) yang mengatakan bahwa administrasi publik merupakan kegiatan dari sekelompok manusia dalam mengadakan usaha kerjasama untuk mencapai tujuan bersama. Sedangkan menurut Pfiffner dan Presthus dalam Syafiie (2006:24) Secara global Administrasi publik merupakan suatu proses yang bersangkutan dengan pelaksanaan kebijaksanaan- kebijaksanaan pemerintah, pengarahan kecakapan, dan teknik- teknik yang tidak terhingga jumlahnya, memberikan arah dan maksud terhadap usaha sejumlah orang.

Administrasi Publik menurut George J. Gordon dalam Syafiie (2006:25) adalah dirumuskan sebagai seluruh proses baik yang dilakukan organisasi maupun perseorangan yang berkaitan dengan penerapan atau pelaksanaan hukum dan peraturan yang dikeluarkan oleh badan legislatif, eksekutif serta pengadilan. Dari definisi diatas dapat ditarik kesimpulan bahwa administrasi publik mengandung pengertian yang sangat luas. Namun demikian dapat disimpulkan beberapa hal pokok yang terkandung dari pengertian administrasi publik tersebut; sebagai ilmu, administrasi publik merupakan bagian ilmu

administrasi, yang khusus mempelajari kerjasama kelompok orang-orang didalam lingkungan pemerintahan atau negara.

2. Ruang Lingkup Administrasi Publik

Ruang lingkup administrasi publik sangat tergantung dengan perkembangan dari masyarakat. Semakin kompleksnya kehidupan masyarakat juga berpengaruh dengan ruang lingkup administrasi publik. Menurut Keban (2014: 11) ruang lingkup administrasi publik (negara) ada 6 (enam) dimensi strategis antara lain:

- a. Dimensi Kebijakan, menyangkut proses pembuatan keputusan untuk penentuan tujuan dan cara atau alternatif terbaik untuk mencapai tujuan tersebut.
- b. Dimensi Organisasi, berkenaan dengan pengaturan struktur dan hirarki yang meliputi pembentukan unit, pembagian tugas antar unit (lembaga-lembaga publik), penetapan prosedur, aturan dan standar untuk mencapai tujuan organisasi.
- c. Dimensi Manajemen, menyangkut proses bagaimana kegiatan-kegiatan yang telah dirancang dapat diimplementasikan untuk mencapai tujuan organisasi melalui prinsip-prinsip tertentu.
- d. Dimensi Etika dan Moral, memberikan tuntunan moral terhadap administrator tentang apa yang salah dan apa yang benar, atau apa yang baik atau apa yang buruk.
- e. Dimensi Lingkungan, diibaratkan dengan suhu atau iklim serta karakteristik lokasi dimana tubuh manusia bertumbuh dan berkembang, manakala iklim atau suhu serta lokasi kurang cocok atau bersifat mengancam tubuh manusia maka tubuh tersebut akan sakit atau terhambat untuk berkembang.
- f. Dimensi Akuntabilitas Kinerja, merupakan dimensi yang menggambarkan dunia administrator yang telah dipercayakan sebagai pihak yang profesional dan bermoral itu

dituntut untuk mempertanggungjawabkan segala perbuatan dan keputusannya kepada pihak yang seharusnya mereka layani dalam bentuk kinerja

B. Kebijakan Publik

1. Pengertian Kebijakan Publik

Kebijakan publik adalah suatu aturan yang mengatur kehidupan bersama yang harus ditaati dan berlaku mengikat seluruh masyarakatnya (Wikipedia Bahasa Indonesia/kebijakan publik). Menurut Nugroho (2009:130), kebijakan publik adalah jalan mencapai tujuan bersama yang dicita-citakan. Jika cita-cita bangsa Indonesia adalah mencapai masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila (ketuhanan, kemanusiaan, persatuan, demokrasi dan keadilan) dan UUD 1945 (Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasar hukum dan tidak semata-mata kekuasaan). Menurut buku Kamus Administrasi Publik (Chandler and Plano, 1998:107) dalam Keban (2004:56) kebijakan public adalah pemanfaatan yang strategis terhadap sumberdaya-sumberdaya yang ada untuk memecahkan masalah public atau pemerintah. Bahkan Chandler dan Plano juga beranggapan bahwa kebijakan public merupakan bentuk intervensi yang kontinum oleh pemerintah dan kepentingan orang-orang yang tidak berdaya dalam masyarakat agar mereka dapat hidup, dan ikut berpartisipasi dalam pemerintahan. Disisi lain, Anderson dalam Islamy (2009:19) mendefinisikan kebijakan-kebijakan yang dikembangkan oleh badan-badan dan pejabat pemerintah.

Sebagai implikasi turunan yang timbul dari pengertian kebijakan oleh Anderson dalam Winarno (2012:23) tersebut diantaranya adalah:

- a. Bahwa kebijakan Negara itu selalu mempunyai tujuan tertentu atau merupakan tindakan yang berorientasi pada tujuan.

- b. Bahwa kebijakan itu berisi tindakan-tindakan atau pola-pola tindakan pejabat-pejabat pemerintah.
- c. Bahwa kebijakan itu merupakan apa yang benar-benar dilakukan oleh pemerintah, jadi bukan merupakan apa yang pemerintah bermaksud akan melakukan sesuatu atau menyatakan akan melakukan sesuatu.
- d. Bahwa kebijakan Negara itu bersifat positif dalam arti merupakan beberapa bentuk tindakan pemerintah mengenai sesuatu masalah tertentu atau bersifat negative dalam arti merupakan keputusan pejabat pemerintah untuk tidak melakukan sesuatu.
- e. Bahwa kebijakan pemerintah setidaknya dalam arti positif didasarkan atau selalu dilandaskan pada peraturan perundang-undangan dan bersifat memaksa (otoritatif).

Pengertian-pengertian diatas dapat disimpulkan bahwa kebijakan public merupakan kewenangan pemerintah dalam membuat suatu keputusan untuk melaksanakan tugas dan kewajiban dalam pemerintah serta mempunyai tujuan atau orientasi pada tujuan tertentu demi kepentingan bersama dan mencapai tujuan tersebut melalui langkah-langkah, dimana langkah satu dengan langkah yang lain saling berhubungan. Kebijakan seringkali dihubungkan dengan tindakan politik, makna kebijakan menurut ilmuwan politik Carl friederich dalam Abdul Wahab (2008:3) menyatakan bahwa kebijakan yaitu tindakan yang mengarah pada tujuan yang diberikan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam lingkungan tertentu sehubungan dengan adanya hambatan-hambatan tertentu dengan mencari peluang untuk mencari tujuan agar mewujudkan sasaran yang diinginkan.

2. Aktor Kebijakan Publik

Aktor kebijakan publik adalah orang yang terlibat dalam pembuatan suatu kebijakan. Menurut Jones dalam Abdul Wahab (2010:29), terdapat 4 golongan yang terlibat dalam proses

kebijakan yakni: golongan rasionalis, golongan teknisi, golongan inkrementalis, dan golongan reformis. Ke empat aktor tersebut memiliki tujuan yang berbeda dalam kebijakan public.

- a. Golongan Rasionalis, identik dalam menggunakan metode-metode rasional apabila menghadapi suatu masalah mengenai masalah public. Gaya kerja golongan rasionalis cenderung seperti gaya kerja perencanaan yang komperhensif dengan berusaha untuk menganalisa semua aspek dari setiap isu yang muncul.
- b. Golongan Teknisi, golongan ini tidak lebih dari rasionalis karena bidang keahliannya dilibatkan dalam beberapa tahapan proses kebijakan. Tujuan yang ingin dicapai golongan ini biasanya ditetapkan oleh pihak lain diantara aktor yang ada. Gaya kerja golongan ini umumnya menunjukkan rasa antusiasme dan rasa kepercayaan yang tinggi apabila diminta untuk bekerja.
- c. Golongan Inkrementalis, golongan ini dapat diidentikkan dengan politisi, cenderung memiliki sikap kritis akan tetapi tidak sabaran. Golongan inkrementalis menganggap tahap tahap perkembangan kebijakan dan implementasinya sebagai rangkaian proses penyesuaian terhadap hasil akhir.
- d. Golongan Reformis (pembaharu), golongan ini memiliki nilai-nilai yang mereka junjung tinggi yang berkaitan dengan upaya melakukan perubahan sosial, terkadang demi kepentingan kelompok tertentu. Gaya kerja golongan reformis ini sangat radikal dan terkadang disertai dengan tindakan-tindakan konfrontasi dengan pihak pemerintah.

Peran pemerintah Kota Malang dalam pelaksanaan penyediaan Ruang Terbuka Hijau dijelaskan secara umum dalam Peraturan Daerah No. 04 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Malang tahun 2010-2030 bahwa penataan ruang Kota Malang adalah proses perencanaan tata ruang, pemanfaatan tata ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang

yang diselenggarakan oleh pemerintah kota di wilayah yang masih menjadi kewenangan kota dalam mengoptimalkan dan mensinergikan pemanfaatan sumber daya daerah untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat di Kota Malang.

Penataan ruang wilayah Kota Malang sebagaimana dijelaskan dalam pasal 16 ayat 2d Peraturan Daerah No. 04 Th 2011 tentang penataan ruang, pemerintah kota Malang menyediakan RTH minimal 30% dari luas wilayah kota. Dijelaskan pula pada pelaksanaan pengelolaan Ruang Terbuka Hijau (RTH) oleh pemerintah dapat bekerjasama dengan masyarakat atau pihak lain dengan pemerintah memberikan penyuluhan tentang peranan RTH dalam peningkatan kualitas lingkungan hidup yang baik.

3. Tahap Kebijakan Publik

Proses pembuatan kebijakan public merupakan tahapan yang saling bergantung satu sama lain dan terdapat serangkaian urutan waktu tertentu diantaranya: penyusunan agenda, formulasi kebijakan, adopsi kebijakan, implementasi kebijakan dan penilaian kebijakan. Menurut William Dunn (1999:22) tahapan-tahapan kebijakan publik sebagai berikut:

a. Tahap Penyusunan Agenda.

Agenda setting adalah sebuah fase dan proses yang sangat strategis dalam realitas kebijakan public. Dalam proses inilah memiliki ruang untuk memaknai apa yang disebut sebagai masalah public dan prioritas dalam agenda public dipertaruhkan. Jika sebuah isu berhasil mendapat status sebagai masalah public dan dapat prioritas dalam agenda public maka isu tersebut berhak mendapatkan alokasi sumber daya public yang lebih dari pada isu lainnya. Dalam agenda setting juga sangat penting untuk menentukan suatu isu public yang akan diangkat dalam suatu agenda pemerintahan. Isu kebijakan (*policy issues*) sering disebut juga sebagai masalah kebijakan (*policy problem*). *Issues* biasanya muncul karena terjadi silang

pendapat diantara aktor mengenai arah tindakan yang telah atau akan ditempuh atau pertentangan pandangan mengenai karakter permasalahan tersebut. Menurut William Dunn (1999), isu kebijakan merupakan produk atau fungsi dari adanya perdebatan baik antara rumusan, rincian, penjelasan maupun penilaian atas suatu masalah tertentu. Namun tidak semua isu bisa masuk sebagai suatu agenda kebijakan. penyusunan agenda kebijakan sebenarnya dilakukan berdasar tingkat urgensi dan esensi serta keterlibatan stakeholder. Sebuah kebijakan tidak dapat mengaburkan tingkat urgensi, esensi, dan keterlibatan stakeholder.

b. Tahap Formulasi Kebijakan.

Masalah yang telah masuk ke agenda kebijakan kemudian dibahas oleh para pembuat kebijakan. Masalah-masalah tadi didefinisikan untuk kemudian dicari pemecah masalah terbaik. Pemecahan masalah tersebut berasal dari berbagai alternatif atau pilihan kebijakan (*policy alternatives/policy options*) yang ada. Sama dengan perjuangan suatu masalah untuk masuk kedalam agenda kebijakan dalam tahap perumusan kebijakan masing-masing alternative bersaing untuk dapat dipilih sebagai kebijakan yang diambil untuk memecahkan masalah. Pada tahap ini masing-masing aktor mengusulkan pemecahan masalah terbaik.

c. Tahap Adopsi/Legitimasi Kebijakan.

Dari sekian banyak alternative kebijakan yang ditawarkan oleh para perumus kebijakan, pada akhirnya salah satu dari alternatif kebijakan tersebut diadopsi dengan dukungan dari mayoritas legislatif, consensus antara direktur lembaga atau keputusan peradilan. Tujuan legitimasi adalah untuk member otoritas pada proses dasar pemerintahan. Jika tindakan legitimasi dalam suatu masyarakat diatur oleh kedaulatan rakyat warga Negara

akan mengikuti arahan pemerintah. Namun warga Negara harus percaya bahwa tindakan pemerintah yang sah.

d. Tahap Implementasi Kebijakan.

Suatu program kebijakan hanya akan menjadi catatan-catatan elit jika program tersebut tidak diimplementasikan. Oleh karena itu keputusan program kebijakan yang telah diambil sebagai alternative pemecah masalah harus diimplementasikan, yakni dilaksanakan oleh badan-badan administrasi maupun agen-agen pemerintahan ditingkat bawah. Kebijakan yang telah diambil dilaksanakan oleh unit-unit administrasi yang memobilisasi sumberdaya *financial* dan manusia. Pada tahapan implementasi kebijakan mendapatkan dukungan para pelaksana (*implementers*), namun beberapa yang lain mungkin akan ditentang oleh pelaksana.

e. Tahap Evaluasi/Penilaian Kebijakan.

Pada tahap ini kebijakan yang telah dijalankan akan dinilai atau dievaluasi untuk melihat sejauh mana kebijakan yang dibuat telah mampu memecahkan masalah. Kebijakan publik pada dasarnya dibuat untuk meraih dampak yang diinginkan. Dalam hal ini, memecahkan masalah yang dihadapi masyarakat oleh karena itu, ditentukan ukuran-ukuran atau kriteria-kriteria yang menjadi dasar untuk menilai apakah kebijakan public telah meraih dampak yang diinginkan. Secara umum evaluasi kebijakan dapat dikatakan sebagai kegiatan yang menyangkut estimasi atau penilaian kebijakan yang menyangkut substansi, implementasi dan dampak. Dalam hal ini evaluasi dipandang sebagai suatu kegiatan fungsional. Artinya evaluasi kebijakan tidak hanya dilakukan pada tahap akhir saja melainkan dilakukan dalam seluruh proses kebijakan. Dengan demikian evaluasi kebijakan bisa meliputi tahap perumusan masalah-masalah kebijakan, program-program yang diusulkan untuk menyelesaikan masalah kebijakan, implementasi, maupun tahap dampak kebijakan.

C. Implementasi Kebijakan

1. Konsep Implementasi Kebijakan

Implementasi dapat diartikan sebagai proses dalam melaksanakan sebuah kebijakan dimana implementasi kebijakan tersebut merupakan segala tindakan yang akan dilakukan oleh organisasi pemerintahan dari kebijakan yang telah disusun. Implementasi adalah bagian penting dari sebuah proses kebijakan public. Kebijakan yang telah dibuat dengan rapid an kuat tidak akan ada artinya jika tanpa adanya implementasi yang baik. Menurut Nugroho (2009:494), menyebutkan bahwa implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar kebijakan mencapai sebuah tujuan dengan sesuai apa yang telah diinginkan. Untuk mengimplementasikan kebijakan public ada dua langkah yaitu langsung mengimplementasikan dalam bentuk program atau melalui formulasi kebijakan turunan dari kebijakan publik itu sendiri.

Implementasi kebijakan merupakan tahap yang krusial dalam proses kebijakan public. Suatu program kebijakan harus diimplementasikan agar mempunyai dampak atau tujuan yang diinginkan. Menurut Lester and Stewart dalam Winarno (2012:147), “implementasi kebijakan dipandang dalam pengertian luas merupakan tahap dari proses kebijakan segera setelah penetapan undang-undang. Implementasi dipandang secara luas mempunyai makna pelaksanaan undang-undang dimana berbagai aktor, organisasi, prosedur, dan teknik bekerjasama untuk menjalankan kebijakan dalam upaya untuk meraih tujuan kebijakan atau program-programnya. Disisi lain implementasi merupakan fenomena yang kompleks yang mungkin dapat dipahami sebagai suatu proses, suatu keluaran/*output*, maupun sebagai dampak/*outcome*”.

Implementasi kebijakan menurut Ripley and Franklin (1982) dalam Winarno (2012:148) berpendapat bahwa implementasi adalah apa yang terjadi setelah undang-undang

ditetapkan yang memberikan otoritas program, kebijakan, keuntungan (benefits) atau suatu suatu jenis keluaran yang nyata (*tangible output*), istilah implementasi merujuk pada sejumlah kegiatan yang mengikuti pernyataan maksud tentang tujuan-tujuan dan hasil yang diinginkan oleh para pejabat pemerintahan.

Dari berbagai pendapat ahli, dapat disimpulkan bahwa implementasi kebijakan publik merupakan salah satu tahap dalam proses kebijakan public, implementasi kebijakan pada dasarnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya, tidak lebih dan kurang apabila dikaitkan dengan kebijakan yang sebenarnya kebijakan itu tidak hanya dirumuskan lalu dibuat dalam suatu bentuk positif melainkan kebijakan harus dilaksanakan atau diimplementasikan agar mempunyai dampak atau tujuan yang diinginkan.

2. Fungsi Implementasi Kebijakan Publik.

Fungsi implementasi kebijakan menurut Abdul Wahab (2012:141) yaitu dianggap sebagai suatu proses untuk membentuk suatu hubungan yang memungkinkan tujuan-tujuan ataupun saran-saran kebijakan public diwujudkan sebagai hasil akhir (*outcome*) yang bertujuan melaksanakan keputusan yang dilakukan oleh pemerintah. Sedangkan menurut Tachjan (2006:26) fungsi dan tujuan implementasi adalah membentuk suatu hubungan yang memungkinkan tujuan-tujuan ataupun saran-saran kebijakan public dapat diwujudkan sebagai hasil akhir dari kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah.

Fungsi implementasi menurut T.B. Smith dalam Akib (2010:2) mengakui bahwa ketika telah dibuat kebijakan tersebut harus diimplementasikan dan hasilnya sebisa mungkin sesuai dengan apa yang telah diharapkan oleh pembuat kebijakan (Nakamura and Smallwood, 1980:2). Jika divisualisasikan akan terlihat bahwa suatu kebijakan memiliki tujuan yang jelas sebagai wujud orientasi nilai kebijakan. Tujuan nilai kebijakan diformulasikan kedalam

program aksi dan proyek tertentu yang dirancang dan dibiayai. Program dilaksanakan sesuai dengan rencana awal. Implementasi kebijakan atau program secara garis besar dipengaruhi oleh isi kebijakan dan konteks implementasi. Keseluruhan isi implementasi kebijakan dievaluasi dengan cara mengukur luaran program berdasarkan tujuan kebijakan.

3. Model Implementasi Kebijakan

Terdapat beberapa teori dari beberapa ahli mengenai model implementasi kebijakan, Ada 8 (delapan) model implementasi dari para ahli yakni:

a. Model Van Meter dan Van Horn

Tidak hanya menentukan hubungan-hubungan antara variable bebas dan variable terikat mengenai kepentingan Van Meter dan Van Horn dalam Winarno (2012:159), tetapi juga menjelaskan hubungan antara variable terikat dan bebas. Lebih jelasnya juga untuk menguraikan proses dengan cara melihat bagaimana keputusan kebijakan yang dilaksanakan. Variable-variabel tersebut adalah:

- 1) Ukuran-ukuran dasar dan tujuan-tujuan kebijakan.

Ukuran dasar dan tujuan kebijakan menurut Van Meter dan Van Horn indicator kinerjanya merupakan tahap yang krusial dalam analisis implementasi kebijakan. Indicator kinerja ini menilai sejauh mana ukuran dasar serta tujuan kebijakan yang telah direalisasikan. Ukuran dasar dan tujuan berguna dalam menguraikan tujuan dari keputusan kebijakan secara keseluruhan. Disisi lain ukuran dasar dan tujuan adalah bukti itu sendiri dan dapat diukur dengan mudah dalam beberapa kasus.

2) Sumber-sumber Kebijakan.

Disamping ukuran dasar serta tujuannya yang perlu diperhatikan pada proses dari implementasi kebijakan adalah sumber-sumber yang tersedia. Sumber tersebut layak mendapat perhatian karena menunjang keberhasilan dari implementasi kebijakan.

3) Komunikasi antar organisasi dan kegiatan pelaksanaannya.

Implementasi akan berjalan efektif apabila ukuran dan tujuan dipahami oleh individu yang bertanggungjawab dalam kinerja kebijakan. Dengan begitu perlu dijelaskan ukuran dan tujuan, ketepatan komunikasi dengan para pelaksana dan konsistensi keseragaman dari ukuran dasar dan tujuan yang dikomunikasikan dengan berbagai sumber informasi.

4) Karakteristik badan-badan pelaksana.

Para peminat politik birokrat telah mengidentifikasi banyak karakteristik badanadministratif yang telah mempengaruhi pencapaian kebijakan peminat politik birokrasi. Dalam melihat karakteristik badan pelaksana, seperti dinyatakan oleh Van Meter dan Van Horn maka adanya hubungan antara struktur birokrasi hal itu tidak dapat lepas. Struktur birokrasi diartikan sebagai karakteristik, nirma-norma yang mempunyai hubungan baik potensial maupun nyata dengan apa yang para peminat politik birokrasi miliki dengan menjalankan kebijakan.

5) Kondisi-kondisi ekonomi, sosial dan politik.

Dampak kondisi ekonomi, politik dan sosial pada kebijakan public merupakan pusat perhatian yang besar, sekalipun dampak dari faktor-faktor tersebut pada implementasi keputusan-keputusan kebijakan mendapat perhatian kecil namun menurut

Van Meter dan Van Horn faktor tersebut mempunyai efek yang mendalam terhadap pencapaian badan-badan pelaksana.

6) Kecenderungan Pelaksana

Kecenderungan-kecenderungan pelaksana akan mempengaruhi kinerja kebijakan. Para pelaksana yang mempunyai pilihan-pilihan negative mungkin secara terbuka akan menimbulkan sikap menentang tujuan dan program maka dari itu adanya peranan pengawasan dan pelaksanaan untuk menjelaskan perbedaan keefektifan implementasi. Oleh karena itu para pengkaji implementasi kebijakan harus mengumpulkan banyak individu yang berasal dari unsur kecenderungan yang beragam.

b. Model Mazmanian and Sabatier.

Model Mazmanian dan Sabatier disebut model kerangka analisis implementasi (*A Framework for Implementation Analysis*). Duet Mazmanian Sabatier mengklasifikasi proses implementasi kebijakan ada tiga kelompok variabel yang mempengaruhi keberhasilan implementasi, yakni karakteristik dari masalah (*tractability of the problems*), karakteristik kebijakan/undang-undang (*ability of statute to structure implementation*) dan variabel lingkungan (*nonstatutory variables affecting implementation*).

1) Karakteristik masalah (*tractability of the problems*)

- a) Tingkat kesulitan teknis dari masalah yang bersangkutan dimana di satu pihak terdapat beberapa masalah social yang secara teknis mudah dipecahkan, seperti kekurangan persediaan air bersih bagi penduduk.
- b) Tingkat kemajemukan dari kelompok sasaran. Hal ini berarti bahwa suatu program akan relative mudah diimplementasikan apabila kelompok sasarannya adalah homogen, karena tingkat pemahaman kelompok sasaran relative sama.

c) Proporsi kelompok sasaran terhadap total populasi, dimana sebuah program akan relative sulit diimplementasikan apabila sasarannya mencakup semua populasi dan sebaliknya sebuah program relatif mudah diimplementasikan apabila jumlah kelompok sasarannya tidak terlalu besar. Cakupan perubahan perilaku yang diharapkan dimana sebuah program yang bertujuan memberikan pengetahuan atau bersifat kognitif akan relative mudah diimplementasikan dibanding program yang bertujuan untuk mengubah sikap dan perilaku masyarakat.

2) Karakteristik kebijakan (*ability of statute to structure implementation*), yaitu :

- a) Kejelasan isi kebijakan, yaitu, karena semakin jelas dan rinci isi sebuah kebijakan, maka akan lebih mudah di implementasikan, karena implementor mudah memahami dan menerjemahkan dalam tindakan nyata.
- b) Seberapa jauh kebijakan tersebut memiliki dukungan teoritis, di mana kebijakan yang memiliki dasar teoritis memiliki sifat lebih mantap karena sudah teruji, meskipun untuk beberapa lingkungan tertentu perlu ada modifikasi.
- c) Besarnya alokasi sumber daya finansial terhadap kebijakan tersebut, di mana sumber daya keuangan adalah factor krusial untuk setiap program sosial, setiap program juga memerlukan dukungan staf untuk melakukan pekerjaan-pekerjaan administrasi dan teknis, serta memonitor program yang semuanya memerlukan biaya.
- d) Seberapa besar adanya ketertarikan dan dukungan antar berbagai institusi pelaksana, di mana kegagalan kerja sering disebabkan oleh kurangnya

koordinasi vertical dan horizontal antar instansi yang terlibat dalam implementasi program.

- e) Kejelasan dan konsistensi aturan yang ada pada badan pelaksana.
- f) Tingkat komitmen aparat, terhadap tujuan kebijakan. Kasus korupsi yang terjadi di Negara-negara dunia ke tiga, khususnya Indonesia salah satu sebabnya adalah rendahnya tingkat komitmen aparat untuk melaksanakan tugas dan pekerjaan atau program-program.
- g) Seberapa luas akses kelompok-kelompok luar untuk berpartisipasi dalam implementasi kebijakan, di mana suatu program yang memberikan peluang luas bagi masyarakat untuk terlibat akan relative mendapat dukungan di banding program yang tidak melibatkan masyarakat.

3) Lingkungan kebijakan (*nonstatutory variable effecting implementation*), yaitu:

- a) Kondisi sosial ekonomi masyarakat dan tingkat kemajuan teknologi dimana masyarakat yang sudah terbuka dan terdidik akan relative mudah menerima program pembaharuan dibanding dengan masyarakat yang masih tertutup dan tradisional.
- b) Dukungan publik sebuah kebijakan, dimana kebijakan yang memberikan insentif biasanya mudah mendapatkan dukungan publik, sebaliknya kebijakan yang bersifat dis-intensif, misalnya kenaikan harga BBM akan kurang mendapatkan dukungan publik.
- c) Sikap dari kelompok pemilih (*constituency groups*), dimana kelompok pemilih yang ada dalam masyarakat dapat mempengaruhi implementasi kebijakan melalui berbagai cara, yaitu kelompok dapat melakukan

intervensi terhadap keputusan yang dibuat badan-badan pelaksana melalui berbagai komentar dengan maksud untuk mengubah keputusan, dan kelompok pemilih dapat memiliki kemampuan untuk mempengaruhi badan-badan pelaksana secara tidak langsung melalui kritik yang dipublikasikan terhadap badan-badan pelaksana.

- d) Tingkat komitmen dan keterampilan dari aparat dan implementor pada akhirnya, komitmen aparat pelaksana untuk merealisasikan tujuan yang telah tertuang dalam kebijakan adalah variabel yang paling krusial, sehingga aparat pelaksana harus memiliki keterampilan dalam membuat prioritas tujuan dan selanjutnya merealisasikan prioritas tujuan tersebut.

c. Model Hogwood dan Gun.

Model ini mendasarkan pada konsep manajemen strategis yang mengarah pada praktik manajemen yang sistematis dan tidak meninggalkan kaidah pokok. Kelemahannya adalah konsep ini tidak secara tegas menunjukkan mana yang bersifat politis, strategis, dan teknik/operasional. Adapun syarat-syarat tersebut adalah sebagai berikut

- 1) Kondisi eksternal yang dihadapi oleh badan atau instansi pelaksana tidak akan mengalami gangguan atau kendala yang serius. Hambatan-hambatan tersebut mungkin sifatnya fisik, politis dan sebagainya.
- 2) Untuk pelaksanaan program tersedia waktu dan sumber-sumber yang cukup memadai.
- 3) Perpaduan sumber-sumber yang diperlukan benar-benar tersedia, seperti sumberdaya manusia, informasi dll;

- 4) Kebijakan yang akan diimplementasikan didasarkan oleh suatu hubungan kausalitas yang handal.
- 5) Hubungan kausalitas bersifat langsung dan hanya sedikit mata rantai penghubungnya.
- 6) Hubungan saling ketergantungan kecil.
- 7) Pemahaman yang mendalam dan kesepakatan terhadap tujuan.
- 8) Tugas-tugas diperinci dan ditempatkan dalam urutan yang tepat.
- 9) Komunikasi dan koordinasi yang sempurna.
- 10) Pihak-pihak yang memiliki wewenang kekuasaan dapat menuntut dan mendapatkan kepatuhan yang sempurna.

d. Model Goggin.

Malcom Goggin, Ann Bowman dan James Lester mengembangkan apa yang disebut sebagai "*communication model*" untuk implementasi kebijakan yang disebut sebagai "generasi ketiga model implementasi kebijakan". Goggin dan yang lainnya bertujuan mengembangkan sebuah model implementasi kebijakan yang lebih ilmiah dengan mengedepankan pendekatan "metode penelitian" dengan variable independen, intervening, dan dependen, serta meletakkan faktor komunikasi sebagai penggerak dalam implementasi kebijakan.

e. Model Grindle.

Model Merilee S.Grindle dalam Wibawa dalam Nugroho (2009:501), model grindle ditentukan oleh isi kebijakan dan konteks implementasinya. Ide dasarnya adalah bahwa setelah kebijakan diinformasikan barulah implementasi kebijakan dilakukan. Keberhasilannya ditentukan oleh derajat Implementability dari kebijakan tersebut. Namun

jika dicermati, model Grindle ini memiliki keunikan yang terletak pada pemahaman yang komprehensif pada konteks kebijakan., khususnya yang menyangkut dengan implementor, penerima implementasi, dan arena konflik yang mungkin terjadi diantara para aktor implementasi, serta kondisi-kondisi sumber daya implementasi yang diperlukan.

Teori kebijakan dari Grindle ditentukan oleh isi kebijakan dan konteks implementasinya. Ide dasarnya adalah, bahwa setelah kebijakan ditransformasikan, barulah kebijakan dilaksanakan. Keberhasilan dari implementasi kebijakan ini ditentukan oleh derajat implementability dari kebijakan tersebut. Isi dari kebijakan tersebut mencakup hal-hal berikut ini:

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
6. Sumber daya yang dikerahkan. Sementara itu kompleks implementasinya adalah:
 1. kekuasaan, kepentingan dan strategi aktor yang terlibat
 2. karakteristik lembaga dan penguasa
 3. kepatuhan dan daya tanggap

Keberhasilan suatu implementasi kebijakan publik menurut Grindle dalam Agustino (2008: 154) juga amat ditentukan oleh tingkat implementability kebijakan itu sendiri, yang terdiri atas Isi Kebijakan (Content of Policy), Konteks Kebijakan (Context of Policy) dan Dampak Kebijakan (Impact). Menurut Grindle kebijakan yang menyangkut banyak kepentingan yang saling berbeda lebih sulit diimplementasikan sehingga konten

kebijakan merupakan salah satu faktor penting yang harus diperhatikan dalam merumuskan suatu kebijakan, dan konteks kebijakan mempengaruhi implementasinya. Isi Kebijakan sendiri terdiri atas beberapa elemen antara lain:

a) Kepentingan kelompok sasaran.

Suatu kebijakan dalam pelaksanaannya pasti melibatkan banyak kepentingan dan sejauh mana kepentingan-kepentingan tersebut berpengaruh terhadap implementasinya. Kata “kepentingan” merujuk pada pihak-pihak yang terkena dampak implementasi kebijakan publik baik langsung maupun tidak langsung, baik menguntungkan ataupun tidak.

b) Tipe manfaat.

Suatu kebijakan harus menghasilkan beberapa jenis manfaat yang menunjukkan dampak positif yang dihasilkan oleh pengimplementasian kebijakan. Manfaat yang dihasilkan berkaitan dengan bagaimana dan sejauhmana implementasi kebijakan publik membawa perubahan perilaku pihak-pihak yang bersangkutan. Disini berlaku rumusan bahwa semakin pihak merasa implementasi kebijakan menguntungkan dirinya, semakin pihak itu memberikan dukungannya (kooperatif). Selain itu, program yang memberikan manfaat secara kolektif akan mendapatkan dukungan dalam implementasinya dan sebaliknya. Secara ringkas dapat disimpulkan bahwa suatu kebijakan harus win-win solution.

c) Derajat perubahan yang diinginkan.

Setiap kebijakan mempunyai target yang hendak dan ingin dicapai dalam artian seberapa besar perubahan yang hendak dicapai melalui suatu implementasi harus mempunyai skala yang jelas. Selain itu, semakin sedikit perubahan perilaku masyarakat yang diharapkan maka kebijakan tersebut akan lebih mudah diimplementasikan, tetapi untuk

program yang mengharapkan adanya perubahan yang mendasar di masyarakat apalagi dalam jangka panjang akan sulit untuk diimplementasikan.

d) Letak pengambilan keputusan.

Pengambilan keputusan dalam suatu kebijakan berkaitan dengan siapa yang memegang/ memiliki kewenangan dalam menerapkan kebijakan publik. Pada bagian ini harus dijelaskan dimana letak pengambilan keputusan dari suatu kebijakan yang diimplementasikan sehubungan dengan tingkat dampak kebijakan tersebut apakah berdampak pada skala nasional, provinsi, atau lokal. Kemudian, dari sisi *stakeholder*, *site of decision making* dapat dilihat sejauhmana *stakeholder* bersangkutan diberi wewenang untuk mengubah kebijakan, baik secara substantif maupun teknis.

e) Pelaksanaan kebijakan.

Dalam menjalankan suatu kebijakan atau program harus didukung dengan adanya pelaksana kebijakan yang kompeten dan kapabel demi keberhasilan suatu kebijakan. Pelaksana kebijakan juga berkaitan dengan berapa banyak instansi yang ikut dalam mengimplementasikan kebijakan tersebut. Besarnya jumlah instansi yang terlibat dalam implementasi kebijakan memiliki keuntungan bahwa wilayah yang luas akan tertangani lebih baik. Namun demikian, jumlah instansi terlibat yang besar tidak selalu menguntungkan, bahkan dapat terjadi tumpang tindih kewajiban. Efisiensi keterlibatan instansi harus dianalisis secara seksama dalam proses implementasi kebijakan.

f) Sumber daya yang dilibatkan.

Pelaksanaan suatu kebijakan juga harus didukung oleh sumberdaya-sumberdaya yang mendukung agar pelaksanaannya berjalan dengan baik. Sumberdaya meliputi Sumber

Daya Manusia (SDM) maupun Sumber Daya Non-Manusia seperti Sumber Daya Keuangan dan Sumber Daya Teknis. Kondisi sumber daya yang dimiliki oleh instansi pelaksana kebijakan pasti berbeda-beda, dan ini akan menyebabkan perbedaan pula pada tingkat keberhasilan implementasi.

Konteks Kebijakan terdiri oleh beberapa pokok antara lain:

a) Kekuasaan, kepentingan dan strategi dari aktor yang terlibat

Dalam kebijakan perlu diperhitungkan pula kekuatan, kekuasaan, kepentingan, serta strategi yang digunakan oleh para aktor yang terlibat guna memperlancar jalannya pelaksanaan implementasi kebijakan. Aktor-aktor tersebut bisa mencakup partisipan tingkat pusat, provinsi, atau lokal baik itu kalangan birokrat, pengusaha, maupun masyarakat umum. Keseluruhan aktor tersebut mungkin secara intensif maupun masyarakat umum. Keseluruhan aktor tersebut mungkin secara intensif ataupun tidak, dapat mempengaruhi implementasi kebijakan (tergantung konten dan program dan strukturnya dimana kebijakan tersebut dilaksanakan). Mereka terlibat dalam implementasi program, dan masing-masing aktor memiliki kepentingan tertentu terhadap program tersebut dan mereka berusaha mencapainya dengan membuat ketentuan-ketentuan dalam prosedur alokasinya.

b) Karakteristik lembaga dan penguasa

Lingkungan dimana suatu kebijakan tersebut dilaksanakan juga berpengaruh terhadap keberhasilan implementasi kebijakan. Selain itu karakteristik dari suatu lembaga juga turut mempengaruhi implementasi suatu kebijakan. Kapabilitas kekuasaan dari para aktor dan karakteristik dari penguasa juga turut dipertimbangkan dalam menganalisis implementasi kebijakan.

c) Kepatuhan dan daya tanggap

Berbicara mengenai sejauh mana kepatuhan dan respon pelaksana dalam menanggapi suatu kebijakan. Untuk menciptakan kepatuhan stakeholder, birokrat harus berhadapan dengan masalah yang berkaitan dengan bagaimana menjaga ketaatan agar hasil kebijakan dapat dicapai, walaupun mereka harus menangani berbagai interaksi di antara stakeholder dalam implementasi kebijakan tersebut. Kemudian, bagaimana responsivitas birokrat terhadap keinginan-keinginan dari mereka yang akan menerima manfaat dari kebijakan agar tujuan kebijakan dapat tercapai.

Dampak Kebijakan merupakan Bagaimana suatu kebijakan dapat berdampak positif pada masyarakat, kelompok dan individu. Secara sederhana dapat dikatakan dampak adalah hasil dalam jangka panjang dan lebih luas efeknya. Hampir sama seperti hasil, setiap kegiatan atau perbuatan selalu menimbulkan dampak, bisa dampak yang baik, bisa pula dampak yang buruk.

f. Model Elmore dkk.

Model yang disusun oleh Richard Elmore, Michael Lipsky, Benny Hjem & David O'porter ini dimulai dari mengidentifikasi jaringan aktor yang terlibat dalam proses pelayanan dan menanyakan kepada mereka tujuan, strategi, aktivitas dan kontak-kontak yang mereka miliki. Model implementasi ini didasarkan pada jenis kebijakan public yang mendorong masyarakat untuk mengerjakan sendiri implementasi kebijakan atau tetap melibatkan pejabat pemerintah namun hanya ditataran rendah. Oleh karena itu, kebijakan yang dibuat harus sesuai dengan harapan, keinginan public yang menjadi target atau kliennya. Harus sesuai juga dengan pejabat eselon rendah yang menjadi pelaksananya.

Kebijakan model ini biasanya diprakarsai oleh masyarakat. Baik secara langsung maupun melalui lembaga masyarakat.

g. Model Edward.

Model implementasi menurut George C. Edward yang dijelaskan oleh Winarno (2012:177) “Implementasi kebijakan merupakan salah satu tahapan kebijakan public, antara pembentukan suatu kebijakan dengan resiko kebijakan yang ada berpengaruh pada masyarakat. Jika suatu kebijakan tidak tepat atau tidak mengurangi masalah-masalah yang ada pada masyarakat sebagai sasaran kebijakan, maka kebijakan tersebut dikatakan gagal meski implementasi dijalankan dengan baik. terdapat 4 variabel penting dalam implementasi kebijakan, faktor tersebut antara lain:

- 1) Komunikasi, yaitu keberhasilan implementasi kebijakan mensyaratkan agar implementor mengetahui apa yang harus dilakukan, dimana yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan harus ditransmisikan kepada kelompok sasaran (*target group*), sehingga akan mengurangi distorsi implementasi.
- 2) Sumberdaya, meskipun isi kebijakan telah dikomunikasikan secara jelas dan konsisten, tetapi apabila implementor kekurangan sumberdaya untuk melaksanakan, maka implementasi tidak akan berjalan efektif. Sumber daya tersebut dapat berwujud sumber daya manusia, misalnya kompetensi implementor dan sumber daya finansial.
- 3) Disposisi, adalah watak dan karakteristik yang dimiliki oleh implementor, seperti komitmen, kejujuran, sifat demokratis. Apabila implementor memiliki disposisi yang baik, maka implementor tersebut dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan. Ketika implementor memiliki sikap atau

perspektif yang berbeda dengan pembuat kebijakan, maka proses implementasi kebijakan juga menjadi tidak efektif.

- 4) Struktur Birokrasi, Struktur organisasi yang bertugas mengimplementasikan kebijakan memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan. Aspek dari struktur organisasi adalah *Standard Operating Procedure* (SOP) dan fragmentasi. Struktur organisasi yang terlalu panjang akan cenderung melemahkan pengawasan dan menimbulkan red-tape, yakni prosedur birokrasi yang rumit dan kompleks, yang menjadikan aktivitas organisasi tidak fleksibel.

Edward mengemukakan keempat faktor tersebut berpengaruh terhadap implementasi kebijakan dengan berinteraksi satu sama lain untuk membantu pelaksanaannya, maka pendekatan yang idela adalah dengan cara merefeksikan kompleksitas ini dengan membahas semua faktor tersebut sekaligus”.

h. Model Nakamura dan Smallwood.

Model Nakamura dan smallwood dalam Nugroho (2009:513) model ini menggambarkan proses implementasi kebijakan secara detil. Begitu detailnya sehingga model ini relative relevan diimplementasikan pada semua bentuk kebijakan. Salah satu pengembangannya antara lain dilakukan oleh Djojosoekarto dalam Nugroho (2009:513) untuk memahami peran DPRD dalam implementasi kebijakan dari pusat ke daerah, dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah. Praktik ini menjadi magnet yang besar terhadap para praktisi kebijakan yang justru mendekatkan antara ilmuwan kebijakan dan praktisi kebijakan.

Dari delapan model implementasi para ahli tersebut diatas, peneliti memilih model implementasi dari Marilee S.Grindle untuk dimasukkan kedalam fokus penelitian. Dalam

model implementasi tersebut dijelaskan terdapat 6 variabel yang mempengaruhi kebijakan politik.

4. Faktor Penghambat dan Pendukung Implementasi Kebijakan Publik

Implementasi adalah wujud nyata dalam proses pencapaian tujuan yang diinginkan kedalam suatu tindakan. Dalam implementasi terdapat faktor pendukung juga faktor penghambat sebuah implementasi kebijakan, faktor tersebut dapat dikatakan berhasil atau tidaknya tidak hanya disebabkan oleh faktor yang berasal dari organisasi atau badan penyelenggara. Kelompok sasaran juga menjadi faktor yang menentukan berhasil atau tidaknya implementasi yaitu tergantung dari dukungan yang diberikan oleh objek kebijakan. Dari penelitian ini disebutkan bahwa faktor pendukungnya kebanyakan dari dalam internal sendiri.

Faktor penghambat juga ada dalam sebuah implementasi kebijakan tentunya mengandung resiko kegagalan, Hogwood dan Gun dalam Abdul Wahab (2008: 61-62) telah memberikan pengertian kegagalan kebijakan (*policy failure*) dalam dua kategori yaitu:

- a. *Non-Implementation* (tidak dapat terimplementasikan) bahwa suatu kebijakan tidak terlaksanakan sesuai rencana, mungkin disebabkan pihak yang terlibat tidak ingin atau tidak mau bekerjasama atau mereka telah bekerja secara tidak efisien, setengah-setengah atau tidak sepenuhnya menguasai permasalahan.
- b. *Unsuccessful Implementation* (Implementasi yang tidak berhasil) yaitu mana kala suatu implementasi kebijakan tertentu telah terlaksana sesuai rencana namun mengingat kondisi eksternal yang nyatanya tidak menguntungkan maka kebijakan tersebut tidak berhasil dalam mewujudkan dampak yang diinginkan. Biasanya kebijakan yang memiliki resiko untuk gagal tersebut dilatarbelakangi oleh faktor-

faktor pelaksanaan yang buruk (*bad execution*), dan kebijakan tersebut bernasib jelek (*bad luck*).

Penelitian ini juga menjelaskan faktor penghambat dari implementasi kebijakan ini yaitu faktor yang bisa dari dalam atau luar, sekalipun faktor penghambat ini tidak sampai pada tahap *unsuccessful implementation* atau bahkan *non-implementation* tapi tetap perlu pembenahan supaya kebijakan yang dihasilkan maksimal.

Proses Implementasi Kebijakan terdapat berbagai hambatan. Gow and Morss dalam pasolong (2008: 59) mengungkapkan antara lain:

- a. Hambatan politik, ekonomi dan lingkungan
- b. Kelemahan institusi
- c. Ketidakmampuan SDM di bidang teknis dan administratif
- d. Kekurangan dalam bantuan teknis
- e. Kurangnya desentralisasi dan partisipasi
- f. Pengaturan waktu (*timing*)
- g. Sistem informasi yang kurang mendukung.
- h. Perbedaan agenda tujuan
- i. Dukungan yang berkesinambungan.

Hambatan-hambatan dari dalam suatu organisasi dapat dilihat dari ketersediaan dan kualitas input yang digunakan seperti Sumber Daya Manusia, dana, struktur organisasi, informasi, sarana dan fasilitas yang dimiliki, serta aturan system dan prosedur yang harus digunakan. Hambatan dari luar dapat dibedakan atas semua yang berpengaruh langsung ataupun tidak langsung pada proses implementasi, seperti peraturan atau kebijakan pemerintah, kelompok sasaran, kecenderungan ekonomi politik sosial.

Implementasi kebijakan menurut Winarno (2012: 102) jika dilihat dari perspektif yang luas merupakan alat administrasi hukum dimana berbagai aktor, organisasi, prosedur dan teknik yang bekerja sama untuk menjalankan kebijakan guna meraih dampak atau tujuan yang diinginkan.

Adapun faktor umum yang mempengaruhi keberhasilan implementasi menurut Weimer dan Vining dalam Pasolong (2008: 59) yaitu:

- a. Logika yang digunakan oleh suatu kebijakan sampai seberapa benar teori yang menjadi landasan kebijakan atau seberapa jauh hubungan logis antara kegiatan yang dilakukan dengan tujuan atau sarana yang telah ditetapkan.
- b. Hakikat kerjasama yang dibutuhkan yaitu apakah semua pihak yang terlibat dalam kerjasama telah merupakan suatu assembling produktif dan
- c. Ketersediaan sumber daya manusia yang memiliki kemampuan, komitmen, untuk mengelola pelaksanaannya.

D. Kebijakan Lingkungan

1. Kebijakan Lingkungan Dalam Administrasi Publik

Kajian ilmu administrasi public memiliki cakupan dan lingkup yang sangat luas. Hal ini dapat dilihat dari teori-teori yang ada pada proses administrasi public serta perkembangan kebutuhan dan dinamika masalah yang dihadapi masyarakat. Henry dalam Keban (2004:8) member beberapa ruang lingkup yang dapat dilihat dari topic yang dibahas antara lain:

- a. Organisasi publik yang pada prinsipnya berkenaan dengan model organisasi dan perilaku birokrasi.

- b. Manajemen public yaitu berkenaan dengan system dan ilmu manajemen, evaluasi program dan produktivitas, anggaran public, dan manajemen sumberdaya manusia.
- c. Implementasi yang menyangkut pendekatan terhadap kebijakan public dan implementasinya, privatisasi, administrasi antar pemerintah dan etika biroksi.

Administrasi publik menurut barton dan Chappel dalam Keban (2004:5) melihat Administrasi Publik sebagai *“the work of government”* atau pekerjaan yang dilakukan pemerintah. Definisi ini menekankan aspek keterlibatan personel dalam memberikan pelayanan kepada public. Masih terkait personel public administrasi public menurut Chandler dan Plano dalam Keban (2004:3) adalah proses dimana sumberdaya dan personel public diorganisir dan dikoordinasikan untuk memformulasikan, mengimplementasikan, dan mengelola keputusan-keputusan dalam kebijakan publik. Dua pengertian ini melihat administrasi public sebagai proses memecahkan masalah-masalah public khususnya permasalahan lingkungan.

Kebijakan lingkungan menurut Steward dan krier dalam Rangkuti (2005:10) adalah setiap tindakan sengaja diambil atau tidak diambil untuk mengelola kegiatan manusia dengan maksud untuk mencegah, mengurangi, atau mengurangi efek yang merugikan pada sumber daya alam dan memastikan bahwa buatan manusia, perubahan lingkungan tidak memiliki efek berbahaya pada manusia dan menimbulkan keuntungan dan manfaat bagi semua elemen makhluk hidup.

Dari ruang lingkup dan beberapa pengertian yang diungkapkan oleh pakar-pakar tersebut dapat dikatakan bahwa kebijakan lingkungan merupakan salah satu bagian yang dilakukan oleh administrasi publik. Lebih jelas peneliti melihat dari dimensi administrasi publik yang diungkapkan oleh keban. Dari dimensi tersebut dapat dilihat bahwa aspek

kebijakan lingkungan merupakan salah satu dimensi strategis. Hal ini memperlihatkan bahwa administrasi public sudah sampai pada ranah pengambilan keputusan terhadap lingkungan.

E. Ruang Terbuka Hijau

1. Definisi Ruang.

Ruang umum menurut Rustam dalam Budiharjo (2009:89) pada dasarnya merupakan suatu wadah yang dapat menampung aktivitas kegiatan tertentu dari masyarakat, baik individu maupun kelompok. Menurut Kant dalam Budihardjo (2009:90) bentuk ruang umum sangat tergantung pada pola dan susunan massa bangunan. Ruang bukanlah suatu yang objektif sebagai hasil pikiran dan perasaan manusia. Selain itu menurut UU No. 26 Th 2007 tentang penataan ruang, ruang didefinisikan sebagai wadah yang meliputi ruang daratan, ruang lautan dan ruang udara sebagai alat satu kesatuan wilayah, tempat dari makhluk lainnya hidup dan melakukan kegiatan serta memelihara kelangsungan hidupnya.

Sedangkan menurut Plato dalam Budihardjo (2009:90) ruang adalah suatu kerangka atau wadah dimana objek dan kejadian tertentu berada. Dapat disimpulkan dari penjelasan diatas bahwa ruang secara umum yaitu tempat yang difungsikan untuk melakukan suatu kegiatan atau aktifitas sehari-hari oleh individu/kelompok tergantung pada tujuan masing-masing untuk mencapai keinginan masing-masing contohnya adalah kegiatan sosial atau kegiatan kelompok.

2. Definisi Ruang Terbuka.

Ruang terbuka pada dasarnya adalah suatu wadah untuk menampung aktifitas tertentu dari masyarakat disuatu wilayah baik secara individu maupun kelompok. Menurut Hakim dalam Budihardjo (2013:89) ditambahkan Budihardjo ruang terbuka tersebut

direncanakan karena kebutuhan akan tempat-tempat terbuka untuk aktivitas masyarakat. Sedangkan menurut peraturan dalam negeri No.1 th 2007 tentang Penataan Ruang Terbuka Hijau (PRT) Kawasan Perkotaan, ruang terbuka didefinisikan sebagai ruang-ruang dalam kota atau wilayah yang lebih luas baik dalam bentuk area maupun dalam bentuk jalur dimana dalam penggunaannya lebih bersifat terbuka yang pada dasarnya tanpa pembangunan.

3. Definisi Ruang Terbuka Hijau (RTH).

a. Pengertian Ruang Terbuka Hijau.

Pengertian Ruang Terbuka Hijau menurut Rustam (2010) yaitu: “kawasan atau area permukaan tanah yang didominasi oleh tumbuhan yang dibina untuk fungsi perlindungan habitat tertentu dan atau sarana lingkungan/kota atau pengamanan jaringan prasarana dan budidaya pertanian. Selain untuk meningkatkan kualitas atmosfer, menunjang kelestarian air dan tanah, Ruang terbuka Hijau (Open Green spaces) ditengah-tengah ekosistem perkotaan juga berfungsi untuk meningkatkan kualitas tata ruang kota”.

Ruang Terbuka Hijau dari pengertian diatas tersebut dapat disimpulkan bahwa RTH (Ruang Terbuka Hijau) yaitu suatu kawasan terbuka yang disediakan oleh pemerintah untuk menyeimbangkan antara pembangunan yang ada disuatu wilayah dengan kelestarian di lingkungan sekitar.

b. Fungsi dan Manfaat Ruang Terbuka Hijau (RTH).

Fungsi Ruang Terbuka Hijau menurut Permendagri No. 1 Tahun 2007 adalah sebagai berikut:

- 1) Fungsi ekologis RTH yaitu dapat meningkatkan kualitas air tanah, mencegah banjir, mengurangi polusi udara dan mengatur iklim mikro.

- 2) Fungsi sosial-ekonomi yaitu untuk memberikan fungsi sebagai ruang interaksi sosial, sarana rekreasi dan sebagai landmark kota.
 - 3) Fungsi evakuasi yaitu untuk tempat pengungsian saat terjadi bencana alam.
 - 4) Menjaga keserasian dan keseimbangan ekosistem lingkungan perkotaan.
 - 5) Mewujudkan keseimbangan antara lingkungan alam dan lingkungan buatan di kawasan perkotaan.
 - 6) Meningkatkan kualitas lingkungan perkotaan yang sehat, indah, bersih dan nyaman.
- c. Manfaat Ruang Terbuka Hijau Kawasan Perkotaan (RTHKP) antara lain adalah sebagai berikut:
- 1) Sarana untuk mencerminkan identitas daerah.
 - 2) Sarana Penelitian, Pendidikan dan Penyuluhan.
 - 3) Sarana rekreasi aktif dan pasif serta interaksi sosial.
 - 4) Meningkatkan nilai ekonomi lahan perkotaan.
 - 5) Menumbuhkan rasa bangga dan meningkatkan kualitas daerah.
 - 6) Sarana aktifitas sosial bagi anak-anak, remaja, dewasa, dan manula.
 - 7) Sarana ruang evakuasi untuk keadaan darurat.
 - 8) Memperbaiki iklim mikro, dan\
 - 9) Meningkatkan cadangan oksigen di perkotaan.
- d. Bentuk RTH (Ruang Terbuka Hijau).

Dalam makalah lokakarya RTH (Ruang Terbuka Hijau) Wilayah Perkotaan oleh Lab. Perencanaan Lanskap Departemen Arsitektur Lanskap, Fakultas Pertanian IPB (Institute Pertanian Bogor), bentuk RTH dapat dibedakan berdasarkan bobot-bobotnya, berdasarkan bobot kealamiannya, dan serta dapat diklarifikasikan menjadi:

1. Bentuk RTH alami (kawasan lindung, habitat alami) dan
2. bentuk RTH non alami atau RTH binaan (pertanian kota, lapangan olahraga, pertamanan kota, dan pemakaman).

Berdasar sifat dan karakternya diklarifikasikan sebagai:

- 1) Bentuk RTH jalur (koridor, linier)
- 2) bentuk RTH kawasan (non linier, areal)

Berdasarkan penggunaan lahan atau kawasan fungsionalnya diklarifikasi menjadi:

- 1) RTH kawasan perindustrian.
- 2) RTH kawasan pemukiman.
- 3) RTH kawasan pertanian.
- 4) RTH kawasan peraturan daerah.
- 5) RTH kawasan khusus seperti (alamiah, olahraga, pemakaman).

e. Kriteria RTH (Ruang Terbuka Hijau).

Untuk menciptakan Ruang Terbuka Hijau yang sesuai dengan fungsi dan aturan, maka terdapat criteria yang harus dipenuhi dalam proses implementasinya. Permendagri No. 1 Thn 2007 Tentang Penataan Ruang Terbuka Hijau kawasan perkotaan, telah memberikan beberapa pedoman yang meliputi tujuan, fungsi dan manfaat yang dijadikan acuan dalam proses pengadaan ruang terbuka hijau. Dalam Permendagri telah diatur pembentukan jenis RTHKP (Ruang Tebuka Hijau Kawasan Perkotaan) yaitu:

1. Pembentukan RTHKP disesuaikan dengan bentang alam berdasarkan aspek biogeografis dan struktur ruang kota serta estetika.

2. Pembentukan RTHKP sebagaimana dimaksud pada bagian 1 mencerminkan karakter alam atau budaya setempat yang bernilai ekologis, historic, panorama yang khas dengan penerapan teknologi.

Sedangkan jenis-jenisnya meliputi:

- 1) Taman Kota.
- 2) Taman wisata alam.
- 3) Taman rekreasi.
- 4) Taman lingkungan perumahan dan pemukiman.
- 5) Taman lingkungan perkantoran dan gedung komersial.
- 6) Taman hutan raya.
- 7) Hutan kota.
- 8) Hutan lindung.
- 9) Bentang alam seperti gunung, bukit, lereng dan lembah.
- 10) Cagar alam.
- 11) Kebun raya.
- 12) Kebun binatang.
- 13) Pemakaman umum.
- 14) Lapangan olahraga.
- 15) Lapangan upacara.
- 16) Parkir terbuka.
- 17) Lahan pertanian perkotaan.
- 18) Jalur bawah tegangan tinggi (SUTT dan SUTET).
- 19) Sempadan sungai, pantai dan rawa.

- 20) Jalur pengaman jalan, median jalan, rel kereta api dan pipa gas.
- 21) Kawasan dan jalur hijau.
- 22) Daerah penyangga (*buffer zone*) lapangan udara, dan
- 23) Taman atap (*roof garden*).



BAB III

METODE PENELITIAN

A. Jenis Penelitian

Sebelum membahas tentang jenis penelitian ada baiknya jika kita mengetahui terlebih dahulu dengan apa yang dimaksud dengan penelitian. Penelitian adalah suatu proses panjang yang berawal dari niat untuk mengetahui suatu fenomena tertentu dan kemudian berkembang menjadi sebuah gagasan, konseptualisasi, teori dan pemilihan mode yang sesuai. Hasil akhir dari penelitian pada dasarnya melahirkan teori baru juga merupakan proses yang tiada henti (Singarimbun dan Effendi: 1989). Sedangkan metode penelitian merupakan cara untuk melakukan penelitian dengan menggunakan berbagai ilmu pengetahuan untuk menemukan dan memecahkan suatu masalah yang sedang diteliti. Metode penelitian berbeda dengan metodologi penelitian, dalam metode penelitian terdapat jenis pendekatan dan penelitian yang dipakai penulis untuk meneliti.

Jenis penelitian yang dipakai oleh penulis adalah jenis penelitian diskriptif karena data yang dikumpulkan akan berupa kata-kata, gambar dan bukan angka-angka (moleong, 2011). Penelitian diskriptif tidak memerlukan mencari atau menerangkan hubungan dan menguji hipotesis. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif yang ditujukan untuk mengumpulkan informasi factual yang menggambarkan gejala yang ada berupa kata-kata baik tulisan maupun lisan yang berkaitan dengan analisis implementasi kebijakan tata ruang dalam perda No. 04 Tahun 2011 dalam membangun RTH (Ruang Terbuka Hijau) di kota Malang.

Sehubungan dengan hal ini Bogdan and Taylor dalam (Moleong, 2000) mengatakan “Metode kualitatif adalah sebagai prosedur yang menghasilkan data kualitatif berupa kata-kata dan

tulisan ataupun lisan dan orang-orang atau perilaku yang diamati dan diarahkan pada latar dan individu secara utuh (*holistic*)”.

B. Fokus Penelitian

Fokus penelitian adalah penetapan masalah yang menjadi pusat perhatian penelitian yang dimaksudkan untuk membatasi suatu masalah yang sedang diteliti agar tidak terjadi pertentangan atau salah persepsi dan mengkaji masalah yang diteliti (Moleong; 2000). Fokus dalam penelitian ini difokuskan pada Perda No. 04 Tahun 2011 Tentang RTRW dalam membangun RTH (Ruang Terbuka Hijau) kota Malang. Untuk membatasi hasil penelitian ditetapkan fokus penelitian sebagai berikut:

1. Implementasi Perda No. 04 Tahun 2011 dalam membangun RTH (Ruang Terbuka Hijau) di Kota Malang dengan menggunakan teori Grindel :
 - a. Isi Kebijakan, terdiri atas beberapa elemen antara lain:
 - 1) Kepentingan kelompok sasaran.
 - 2) Tipe Manfaat
 - 3) Derajat perubahan yang diinginkan
 - 4) Letak pengambilan keputusan
 - 5) Pelaksanaan kebijakan
 - 6) Sumberdaya yang dilibatkan
 - b. Konteks kebijakan, terdiri oleh beberapa pokok antara lain:
 - 1) Kekuasaan, kepentingan dan strategi dari aktor yang terlibat
 - 2) Karakteristik lembaga dan penguasa
 - 3) Kepatuhan dan daya tanggap
 - c. Dampak Kebijakan:

2. Faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi Perda No. 04 Th 2011 dalam pembangunan RTH kota Malang.
 - a. Faktor pendukung implementasi Perda No. 04 Th 2011.
 - 1) Faktor Internal
 - a. Penyuluhan/Sosialisasi
 - b. Himbauan
 - 2) Faktor Eksternal
 - Pengadaan lahan untuk RTH (Ruang Terbuka Hijau) publik, pemeliharaan dan pelestarian kawasan RTH yang ada.
 - b. Faktor penghambat implementasi Perda No. 04 Th 2011.
 - 1) Faktor Internal
 - Lemahnya pengawasan
 - 2) Faktor Eksternal
 - Dana minim

A. Lokasi dan Situs Penelitian

Lokasi penelitian merupakan tempat dimana penulis akan melakukan penelitian. Disini lokasi penelitiannya adalah kota Malang. Sedangkan situs penelitian adalah tempat dimana penulis akan mengambil sumber-sumber dan mengumpulkan data yang dibutuhkan untuk proses penelitiannya. Situs penelitian dalam hal ini penulis akan mengambil pada Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman (DPKP/Disperkim) kota Malang.

B. Sumber Data

Sumber dan jenis data pada penelitian kualitatif adalah kata-kata dan tindakan, lainnya adalah data tambahan berupa dokumen dan lain-lain (Moleong, 2006). Sedangkan jenis sumber data yang dimaksudkan dalam penelitian ini adalah:

1. Data primer.

Data primer merupakan data dan informasi yang diperoleh langsung dari sumber yang akan diteliti. Data primer bisa berupa opini subyek (orang) secara individu atau kelompok hasil observasi terhadap suatu benda (fisik), kejadian atau kegiatan dan hasil pengujian. Data seperti ini diperoleh melalui wawancara secara langsung seperti pada Kepala Seksi dan Masyarakat. Untuk data primer lihat halaman 62, 71, 72, 74, 76, 77, 83, 85.

2. Data sekunder.

Data sekunder merupakan sumber data penelitian yang diperoleh secara tidak langsung melalui media atau catatan-catatan, atau laporan histories yang telah disusun dalam arsip (data documenter), baik yang dipublikasikan ataupun yang tidak dipublikasikan. Data dapat berupa dokumen (lihat halaman 61, 66), jurnal (lihat daftar pustaka halaman 116), artikel-artikel (lihat daftar pustaka halaman 117) serta arsip (lihat daftar pustaka halaman 117: Perwali Malang No. 28 Tahun 2016, Perda Malang No. 04 Tahun 2011, Permendagri No. 1 Tahun 2007) yang ada hubungannya dengan penelitian ini.

3. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan oleh penulis dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Wawancara

Wawancara adalah percakapan dengan tatap muka/langsung dengan cara berdialog dan Tanya jawab dengan maksud tertentu yang dilakukan oleh peneliti dengan narasumber sehingga dapat memperoleh gambaran tentang hal-hal yang sedang diteliti. Wawancara dibedakan dalam dua jenis yaitu wawancara terstruktur dengan pertanyaan dan jawaban yang diberikan kepada penginterview telah ditetapkan terlebih dahulu sebelum melakukan wawancara. Lalu ada wawancara tidak terstruktur yaitu yang bersifat lebih formal. Pertanyaan tentang pandangan hidup, keyakinan subyek, sikap, atau tentang keterangan lainnya dapat diajukan dengan bebas kepada narasumber. Dalam hal ini peneliti melakukan wawancara dengan Ibu Diana selaku Kepala Seksi bidang pertamanan DPKP Kota Malang dan warga Kota Malang berinisial EPA, ADB, TK.

2. Observasi

Observasi adalah metode pengumpulan data yang dilakukan dengan cara mengadakan pengamatan secara langsung dilapangan atau keadaan pada objek yang diteliti. Lihat halaman 62, 71, 72, 74, 76, 77, 83, 85.

3. Dokumen

Dokumen merupakan teknik pengumpulan data dengan cara mencari, mencatat dan mempelajari data dari sejumlah arsip atas dokumen resmi yang ada di lokasi penelitian dianggap penting dan punya relevansi dengan masalah yang sedang diteliti. Data tersebut dapat berupa buku laporan maupun tertulis yang ada kaitannya dengan masalah dalam penelitian ini. Untuk melihat dokumen peneliti berupa gambar lihat pada halaman 62, 71, 72, 74, 76, 77, 83, 85. Sedangkan dokumen berupa table lihat pada halaman 61 dan 66.

4. Instrumen Penelitian

Dalam penelitian ini menggunakan instrument sebagai berikut:

1. Penelitian sendiri sebagai instrument kunci karena hanya peneliti yang mampu menganalisa data dan menangkap fenomena-fenomena yang telah terjadi dilapangan.
2. Pedoman wawancara, adalah daftar pertanyaan wawancara untuk memandu proses wawancara agar dapat terarah dengan baik pada obyek yang diperlukan dalam penelitian ini.
3. Buku catatan lapangan (field note), yaitu catatan lapangan yang dibuat oleh peneliti sewaktu mengadakan pengamatan, interview atau saat menyaksikan kejadian sewaktu berada dilapangan.

C. Analisis Data

Analisa data adalah proses mencari dan menyusun secara sistematis data yang diperoleh dari hasil wawancara catatan lapangan dan bahan lainnya sehingga mudah dipahami dan temuannya dapat diinformasikan pada orang lain (Bogdan dalam Sugiyono: 2005).

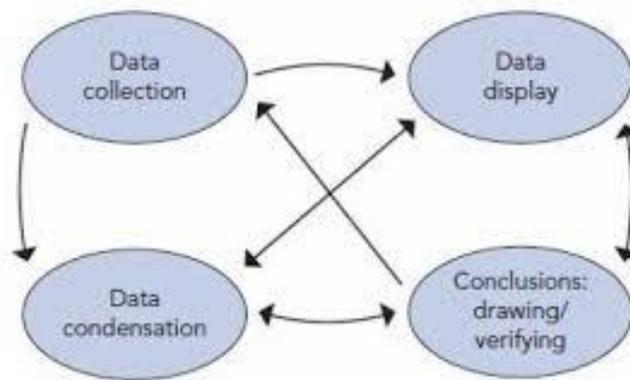
Analisa data yang digunakan dalam penelitian ini yaitu menggunakan model interaktif menurut Miles, Huberman dan Saldana (2014:10) yang terdiri atas empat tahapan yang harus dilakukan, yaitu pengumpulan data, kondensasi data, penyajian data, dan verifikasi merupakan proses siklus interaktif, sehingga membuat penulis harus bergerak aktif untuk mendapatkan data dan penarikan kesimpulan selama penelitian. Tahapan dan alur analisis data dengan model interaktif ditunjukkan pada gambar berikut:

1. Pengumpulan data (*Data Collection*) yaitu semua data yang terkumpul dari hasil wawancara, observasi dan dokumentasi. Pada tahap ini peneliti melakukan proses pengumpulan data dengan menggunakan teknik pengumpulan data yang telah ditentukan

sejak awal. Pengumpulan data tersebut menggunakan teknik wawancara, observasi, dan dokumentasi dengan menentukan strategi pengumpulan data yang dipandang tepat dalam menentukan fokus serta pendalaman data pada proses pengumpulan berikutnya.

2. Kondensasi data (*Data Condensation*) mengacu pada proses pemilihan, fokus, menyederhanakan, dan mengubah data yang muncul dalam sumber di lapangan, pedoman wawancara, dokumentasi, dan bahan empiris lainnya. Sehingga dengan kondensasi data menghasilkan data yang lebih akurat.
3. Penyajian data (*Data Display*) yaitu sekumpulan info tersusun yang memberikan kemungkinan adanya penarikan kesimpulan. Sehingga dengan melihat isi penyajian kita dapat memahami apa yang terjadi dan apa yang harus dilakukan berdasarkan apa yang telah didapat dari penyajian tersebut.
4. Penarikan kesimpulan (*Conclusion*) merupakan proses perumusan makna dari hasil penelitian yang diungkapkan dengan kalimat yang singkat dan mudah dipahami yang dilakukan secara berulang-ulang saat melakukan peninjauan mengenai kebenaran dari penyimpulan tersebut, sehingga mencapai data yang valid sesuai dengan fokus penelitian dan menjawab permasalahan pada penelitian. Pada penelitian kualitatif, penarikan kesimpulan dapat berlangsung saat proses pengumpulan data, sehingga masih bersifat kabur dan diragukan. Jadi kesimpulan harus selalu diverifikasi selama penelitian berlangsung. Proses verifikasi hasil temuan ini dapat berlangsung singkat dan dilakukan oleh peneliti sendiri, yaitu dilakukan secara selintas dengan mengingat hasil-hasil temuan terdahulu dan melakukan cek silang (*cross check*) dengan temuan yang lain. Penelitian kualitatif melakukan verifikasi agar dapat mempertahankan dan menjamin validitas hasil temuannya sehingga hasil penelitian bersifat kokoh.

Dalam analisis data kualitatif ini analisis data nantinya akan lebih didominasi oleh kata-kata dan data berupa angka. Meski demikian hal ini tidak menutup kemungkinan untuk dikumpulkannya table atau grafik untuk mendukung kelengkapan data. Dalam penelitian kualitatif analisis dan penafsiran data tidak dilakukan pada akhir pengumpulan data tetapi secara stimulant dilakukan pada saat pengumpulan data lapangan. Hal tersebut dilakukan secara bertahap dan terus menerus sampai ditemukannya puncak dari data tersebut. Lebih jauhnya analisis data dilakukan melalui proses penentuan kategori, sub kategori, dan property atas data yang terkumpul.



Gambar 1. Analisis Data Model Interaktif

Sumber: Data Sekunder hasil penelitian (Dokumen Miles, Huberman dan Saldana (2014:10))

D. Keabsahan Data.

Teknik pemeriksaan keabsahan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah teknik Triangulasi. Menurut Moleong (2010:330) “Triangulasi adalah teknik pemeriksaan keabsahan data yang memanfaatkan sesuatu yang lain di luar data itu untuk keperluan pengecekan atau sebagai pembanding terhadap data itu.” Sedangkan menurut Sugiyono (2007:125), triangulasi dalam pengujian kredibilitas diartikan sebagai pengecekan data dari berbagai sumber dengan berbagai cara atau teknik dan dengan berbagai waktu.

Dengan demikian terdapat triangulasi sumber, triangulasi teknik dan triangulasi waktu yaitu:

1. Triangulasi Sumber

Triangulasi sumber untuk menguji kredibilitas data dilakukan dengan cara mengecek data yang telah diperoleh melalui beberapa sumber yang nantinya dapat mempunyai jawaban yang berbeda. Selanjutnya data akan dianalisis oleh peneliti sehingga menghasilkan suatu kesimpulan.

2. Triangulasi Teknik

Triangulasi teknik dilakukan dengan cara mengecek data kepada sumber yang sama namun dengan teknik yang berbeda. Misalnya, data diperoleh dengan wawancara lalu dilakukan pengecekan dengan menggunakan observasi atau dokumentasi.

3. Triangulasi Waktu

Waktu juga akan mempengaruhi kredibilitas data. Data yang akan dikumpulkan oleh peneliti dengan menggunakan teknik wawancara di pagi hari pada saat narasumber atau informan masih segar, sehingga akan memberikan data yang lebih valid sehingga lebih kredibel. Dalam rangka pengujian kredibilitas data dapat dilakukan dengan cara melakukan pengecekan dengan wawancara, observasi atau teknik lain dalam waktu dan situasi yang berbeda.

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian.

1. Gambaran Umum Kota Malang

a. Sejarah Kota Malang.

Kota Malang memiliki sejarah yang panjang, mulai dari masa purbakala. Kota yang didirikan pada zaman Belanda ini telah mengalami berbagai peristiwa penting, mulai dari kejayaan kerajaan-kerajaan di Nusantara hingga pembangunan kota secara besar-besaran oleh Pemerintah Penjajahan Belanda. Kota ini didirikan pada 1 April 1914 sebagai kotapraja. Wilayah cekungan Malang telah ada sejak masa purbakala sebagai kawasan pemukiman. Banyaknya sungai yang mengalir di sekitar tempat ini membuatnya cocok sebagai kawasan pemukiman. Wilayah Dinoyo dan Tlogomas diketahui merupakan kawasan pemukiman prasejarah.

Berbagai prasasti (misalnya Prasasti Dinoyo), bangunan percandian dan arca-arca, bekas-bekas fondasi batu bata, bekas saluran drainase, serta berbagai gerabah ditemukan dari periode akhir Kerajaan Kanjuruhan (abad ke-8 dan ke-9) juga ditemukan di tempat yang berdekatan. Nama Malang sampai saat ini masih diteliti asal-usulnya oleh para ahli sejarah. Para ahli sejarah masih terus menggali sumber-sumber untuk memperoleh jawaban yang tepat atas asal usul nama Malang. Sampai saat ini telah diperoleh beberapa hipotesis mengenai asal usul nama Malang tersebut.

Menurut hipotesis pertama, Malanguceçwara (dibaca malangkusheshwara) yang tertulis di dalam lambang kota itu merupakan nama sebuah bangunan suci. Nama bangunan

suci itu sendiri ditemukan dalam dua prasasti Raja Balitung dari Jawa Tengah, yakni Prasasti Mantyasih tahun 907 dan prasasti 908 yakni ditemukan di suatu tempat antara Surabaya dan Malang. Namun demikian, letak sesungguhnya bangunan suci Malang Kuçeçwara itu belum disepakati oleh para ahli. Satu pihak menduga letak bangunan suci itu adalah di daerah Gunung Buring, suatu pegunungan yang membujur di sebelah timur Kota Malang yang memiliki puncak yang bernama Malang. Pembuktian atas kebenaran dugaan ini masih terus dilakukan karena ternyata di sebelah barat Kota Malang juga terdapat sebuah gunung yang bernama Malang (Wikipedia sejarah kota Malang)

Hipotesis kedua menduga bahwa letak sesungguhnya dari bangunan suci itu terdapat di daerah Tumpang, suatu tempat di sebelah utara Kota Malang. Sampai saat ini di daerah tersebut masih terdapat sebuah desa yang bernama Malangsuko, yang oleh sebagian ahli sejarah, diduga berasal dari kata Malankuça (dibaca Malankusha) yang diucapkan terbalik. Pendapat di atas juga dikuatkan oleh banyaknya bangunan-bangunan purbakala yang berserakan di daerah tersebut, seperti Candi Jago dan Candi Kidal, yang keduanya merupakan peninggalan zaman Kerajaan Singasari.

Dari kedua hipotesis di atas tersebut, masih pula belum dapat dipastikan manakah kiranya yang terdahulu dikenal dengan nama Malang, bangunan suci Malangkuçeçwara yang terlatak di daerah di sekitar Kota Malang sekarang ataukah kedua gunung yang bernama Malang di sekitar daerah itu. Dalam sebuah prasasti tembaga yang ditemukan pada akhir tahun 1974 di perkebunan Bantaran, perkebunan Wlingi di sebelah barat daya Malang tertulis dalam salah satu bagiannya sebagai berikut:

<i>...taning sakrid</i>	...di sebelah timur tempat
<i>Malang-akalihan</i>	berburu sekitar Malang
<i>wacid lawan macu</i>	bersama wacid dan
<i>pasabhanira</i>	mancu,
<i>dyah Limpa</i>	persawahan Dyah Limpa
<i>Makanagran I...</i>	yaitu...

Sumber: Wikipedia Bahasa Indonesia/Sejarah Kota Malang

Dari bunyi prasasti itu ternyata Malang merupakan satu tempat di sebelah timur dari tempat-tempat yang tersebut dalam prasasti itu. Dari prasasti inilah diperoleh satu bukti bahwa pemakaian nama Malang telah ada paling tidak sejak abad 12 Masehi. Nama Malanguçewara terdiri atas 3 kata, yakni *mala* yang berarti kecurangan, kepalsuan, dan kejahatan, *angkuça* (dibaca angkusha) yang berarti menghancurkan atau membinasakan, dan *içwara* (dibaca ishwara) yang berarti Tuhan. Oleh karena itu, Malanguçewara berarti Tuhan telah menghancurkan kejahatan.

Hipotesa-hipotesa terdahulu, barangkali berbeda dengan satu pendapat yang menduga bahwa nama Malang berasal dari kata “Membantah” atau “Menghalang-halangi” (dalam bahasa Jawa berarti Malang). Alkisah Sunan Mataram yang ingin meluaskan pengaruhnya ke Jawa Timur telah mencoba untuk menduduki daerah Malang. Penduduk daerah itu melakukan perlawanan perang yang hebat. Karena itu Sunan Mataram menganggap bahwa rakyat daerah itu menghalang-halangi, membantah atau malang atas maksud Sunan Mataram. Sejak itu pula daerah tersebut bernama Malang.

Seperti halnya kebanyakan kota-kota lain di Indonesia pada umumnya, Kota Malang modern tumbuh dan berkembang setelah hadirnya administrasi kolonial Hindia

Belanda. Fasilitas umum direncanakan sedemikian rupa agar memenuhi kebutuhan keluarga Belanda. Kesan diskriminatif masih berbekas hingga sekarang, misalnya Jalan Besar Ijen 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 menjadi monumen hidup dan seringkali dikunjungi oleh keturunan keluarga-keluarga Belanda yang pernah bermukim di sana.

Pada masa penjajahan kolonial *Nederlandsch Indie* atau Hindia Belanda, daerah Malang dijadikan wilayah gemente (kota). Kota Malang mulai tumbuh dan berkembang pesat terutama ketika mulai dioperasikannya jalur kereta api pada tahun 1879. Berbagai kebutuhan masyarakat pun semakin meningkat terutama kebutuhan ruang gerak untuk melakukan berbagai kegiatan. Akibatnya, terjadilah perubahan tata guna tanah yang ditandai dengan daerah terbangun yang bermunculan tanpa terkendali. Perubahan fungsi lahan mengalami perubahan sangat pesat, seperti dari tanah berfungsi pertanian menjadi tanah berfungsi perumahan dan industri.

Pada masa kependudukan Jepang di Indonesia, Kota Malang yang merupakan bagian dari Indonesia pun ikut serta diduduki oleh Jepang. Bala Tentara Dai Nippon mulai menduduki Kota Malang pada 7 Maret 1942. Malang yang saat itu dipimpin oleh Raden Adipati Ario Sam (R.A.A. Sam) menyerah pada Jepang yang saat itu berkuasa di Kota Malang. Pengambilan alih Pemerintah pada prinsipnya meneruskan sistem lama, hanya sebutan-sebutan dalam jabatan diganti dengan bahasa Jepang.

Pada masa kependudukan Jepang pun terjadilah peralihan fungsi bangunan. Rumah rumah tempat tinggal orang Belanda dialihkan fungsinya. Bangunan Belanda di Jalan

Semeru No. 42 yang dulunya digunakan sebagai kantor ataupun markas pasukan Belanda dialih fungsikan menjadi gedung *Kentapetai*. Gedung *Kentapetai* merupakan salah satu gedung bersejarah di Malang yang kini menjadi gedung SMK swasta dan menjadi saksi bisu terjadinya pelucutan senjata Jepang oleh Badan Keamanan Rakyat (BKR) guna untuk memperkuat pertahanan Kota Malang. (Wikipedia Sejarah Kota Malang)

Tabel 1. Sejarah Pemerintahan Kota Malang

Waktu	Peristiwa yang terjadi
Zaman Penjajahan	
Abad ke 18 M	Malang menjadi ibu kota <u>Kerajaan Kanjuruhan</u> dengan rajanya, yaitu <u>Gajayana</u>
<u>Zaman Penjajahan Belanda, Perancis, Britania Raya, dan Jepang</u>	
1767	Kompeni (<u><i>Vereenigde Oostindische Compagnie</i></u>) memasuki kota
1821	Kedudukan <u>Pemerintah Kolonial Belanda</u> dipusatkan di sekitar <u>Kali Brantas</u>
1824	Malang mulai mempunyai <u>asisten residen</u> karena sudah menjadi <u>afdeling</u>
1882	Rumah-rumah didirikan di bagian barat kota dan alun-alun dibangun
1 April 1914	Malang ditetapkan sebagai <u>kotapraja</u> dan tanggal ini pun sekaligus menjadi tanggal <u>hari ulang tahun</u> Kota Malang
8 Maret 1942	Malang diduduki <u>Jepang</u> melalui <u>pemerintah kolonialnya</u>
Pasca Proklamasi	
21 September 1945	Malang menjadi bagian dari <u>Republik Indonesia</u>
22 Juli 1947	Malang diduduki kembali oleh <u>Belanda</u>

2 Maret 1947	<u>Pemerintah Republik Indonesia</u> kembali memasuki kota malang
1 Januari 2001	Pemerintahan diubah menjadi Pemerintah Kota Malang

Sumber: Data Sekunder Hasil Penelitian (Dokumentasi Wikipedia Bahasa Indonesia/Kota Malang) Tahun 2017.

2. Gambaran Umum Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman Kota Malang



Gambar 2. Lokasi Penelitian pada Disperkim Kota Malang

Sumber: Data Primer hasil observasi peneliti tahun 2017

a. Visi dan Misi Disperkim

Visi adalah gambaran arah pembangunan atau kondisi masa depan yang ingin dicapai melalui penyelenggaraan tugas dan fungsi pada akhir periode perencanaan.

Disperkim Kota Malang diarahkan menuju visi :

“TERWUJUDNYA KOTA MALANG YANG BERSIH, HIJAU DAN NYAMAN”.

Pokok – pokok visi adalah sebagai berikut :

Bersih

- 1) Terpeliharanya kebersihan jalan dan lingkungan, yang dilakukan secara sinergi antara Pemerintah Daerah dan masyarakat
- 2) Tereduksinya timbulan sampah melalui penerapan 3R (*Reduce, Reuse, Recycle*) berbasis pemberdayaan masyarakat di tingkat hulu atau rumah tangga dan meningkatkan pendapatan masyarakat.
- 3) Terkelolanya sampah pada Tempat Pemrosesan Akhir (TPA) sesuai prinsip-prinsip sanitasi lingkungan yang baik dengan menerapkan teknologi tepat guna dan ramah lingkungan
- 4) Terkelolanya air limbah rumah tangga dan lumpur tinja secara baik dalam rangka meningkatkan kualitas kesehatan lingkungan.

Hijau

- 1) Terwujudnya kondisi Kota Malang dengan keanekaragaman vegetasi/tanaman yang tersebar di seluruh wilayah Kota Malang melalui pemanfaatan dan pengoptimalan ruang-ruang publik yang tersedia sebagai penuplai oksigen dan pengikat gas karbon
- 2) Tumbuhnya kesadaran segenap elemen masyarakat untuk melakukan penanaman dan penganekaragaman tanaman di ruang-ruang privat sebagai upaya mendukung penghijauan kota dan pelestarian lingkungan

Nyaman

- 1) Tersedianya penerangan jalan umum dan jalan lingkungan yang memadai dalam rangka meningkatkan keselamatan dan menciptakan kenyamanan pengguna jalan dan laju perekonomian serta optimalisasi tampilan keindahan kota di malam hari

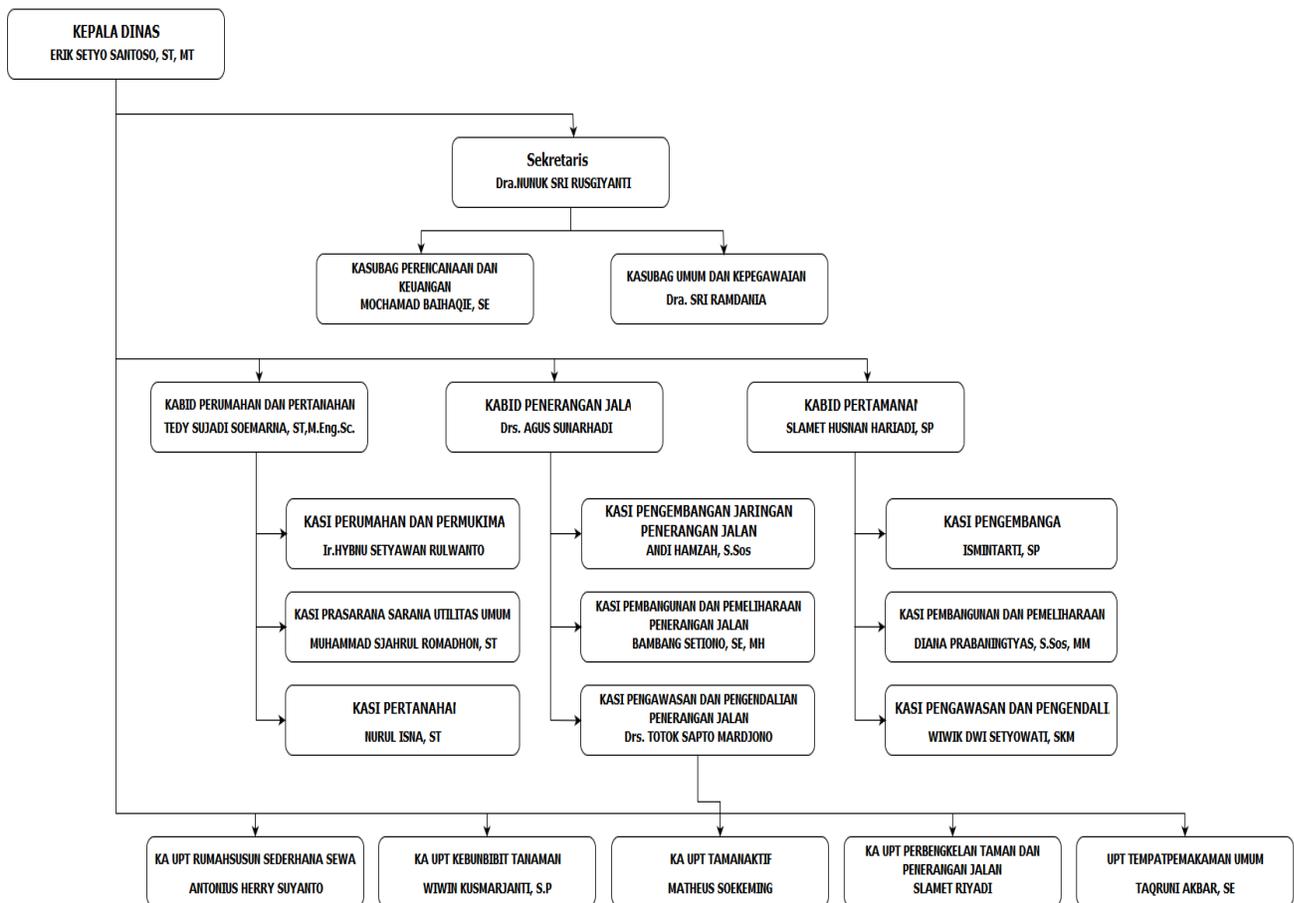
- 2) Tersedianya dekorasi dan ornamen kota yang menarik, semarak dan memadai dalam rangka penguatan karakter Kota Malang dengan memperhatikan nilai-nilai lokal
- 3) Terlaksananya pelayanan pemakaman yang memudahkan masyarakat dan pemeliharaan lahan makam secara optimal dalam rangka mewujudkan kondisi pemakaman yang tertata
- 4) Tersedia dan terpeliharanya Ruang Terbuka Hijau (RTH), baik yang turut difungsikan sebagai taman kota, hutan kota, lahan resapan, maupun fungsi penghijauan lainnya
- 5) Tersedianya daya dukung yang dibutuhkan dalam rangka optimalisasi penyediaan dan pemeliharaan Ruang Terbuka Hijau
- 6) Terciptanya lingkungan yang indah, teduh, sejuk dan segar selaras dengan upaya peningkatan kelestarian lingkungan

Berdasarkan visi yang menjadi mental model bagi seluruh komponen Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman Kota Malang dalam menjalankan tugas pokok dan fungsinya sehari-hari maupun menghadapi masa depan, maka misi yang diemban oleh Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman meliputi:

1. Meningkatkan pengelolaan persampahan dari sumber sampai pemrosesan akhir dan pengelolaan air limbah rumah tangga secara terpadu dan berkelanjutan.
2. Meningkatkan kualitas, kuantitas dan ketersediaan daya dukung RTH (Ruang Terbuka Hijau) berbasis masyarakat pada taman kota, hutan kota dan pemakaman
3. Meningkatkan kualitas pelayanan dan pemerataan penerangan jalan umum dan dekorasi kota untuk mendukung penguatan karakter kawasan kota.

b. Struktur Organisasi Disperkim

- 1) Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman (DISPERKIM) Kota Malang merupakan unsur pelaksana Otonomi Daerah di bidang perumahan dan pertanahan, pertamanan dan penerangan jalan dengan didukung beberapa unit pelaksana teknis.
- 2) Pembentukan Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman (DISPERKIM) Kota Malang sesuai dengan Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 07 Tahun 2016 tentang Organisasi dan Tata Kerja Dinas Daerah.
- 3) Tupoksi Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman diatur dalam Peraturan Walikota Malang Nomor 28 Tahun 2016.



Gambar 3. Struktur Organisasi Disperkim Kota Malang

Sumber: Data Sekunder hasil penelitian (Dokumen dcpk.malangkota.go.id diakses tanggal 17 November 2017) Tahun 2017.



c. Tugas Pokok dan Fungsi Disperkim Kota Malang

- 1) Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman melaksanakan tugas pokok penyusunan dan pelaksanaan kebijakan urusan pemerintahan daerah di bidang kebersihan dan pertamanan.
- 2) Untuk melaksanakan tugas pokok sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Disperkim mempunyai fungsi :
 - a) perumusan dan pelaksanaan kebijakan teknis di bidang kebersihan, pertamanan, penerangan jalan umum dan dekorasi kota serta pemakaman;
 - b) penyusunan perencanaan dan pelaksanaan program di bidang kebersihan, pertamanan, penerangan jalan umum dan dekorasi kota serta pemakaman;
 - c) pelaksanaan, pengelolaan dan pengawasan serta penyuluhan di bidang kebersihan, pertamanan, penerangan jalan umum dan dekorasi kota serta pemakaman.
 - d) pengelolaan air limbah dan lumpur tinja;
 - e) pelaksanaan fasilitasi dan peningkatan peran serta masyarakat dalam penyediaan lahan kebersihan, pertamanan, penerangan jalan umum dan dekorasi kota serta pemakaman;
 - f) pemberian pertimbangan teknis perizinan di bidang kebersihan, pertamanan, penerangan jalan umum dan dekorasi kota serta pemakaman;
 - g) pemberian dan pencabutan perizinan di bidang kebersihan, pertamanan, penerangan jalan umum dan dekorasi kota serta pemakaman yang menjadi kewenangannya;

- h) pelaksanaan penyidikan tindak pidana pelanggaran di bidang kebersihan, pertamanan, penerangan jalan umum dan dekorasi kota serta pemakaman sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- i) pelaksanaan pembelian/pengadaan atau pembangunan aset tetap berwujud yang akan digunakan dalam rangka penyelenggaraan tugas pokok dan fungsi;
- j) pelaksanaan pemeliharaan barang milik daerah yang digunakan dalam rangka penyelenggaraan tugas pokok dan fungsi;
- k) pelaksanaan kebijakan pengelolaan barang milik daerah yang berada dalam penguasaannya;
- l) pelaksanaan pendataan potensi retribusi daerah;
- m) pelaksanaan pemungutan penerimaan bukan pajak daerah;
- 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) dan Standar Operasional dan Prosedur (SOP);
- q) pelaksanaan 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 umum dan dekorasi kota serta pemakaman;

- s) penyampaian data hasil pembangunan dan informasi lainnya terkait layanan publik secara berkala melalui *web site* Pemerintah Daerah;
- t) pemberdayaan dan pembinaan jabatan fungsional;
- u) penyelenggaraan UPT dan jabatan fungsional;
- v) pengevaluasian dan pelaporan pelaksanaan tugas pokok dan fungsi; dan
- w) pelaksanaan fungsi lain yang diberikan oleh Walikota sesuai dengan tugas pokoknya.

d. Struktur Organisasi Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman, terdiri dari :

- 1) Kepala Dinas. Kepala Dinas mempunyai tugas memimpin anggota yang berada dalam lingkup Disperkim kota Malang.
- 2) Sekretariat, dipimpin oleh sekretaris yang dalam melaksanakan tugasnya dan fungsinya berada dibawah dan bertanggungjawab kepada Kepala Dinas. Sekretaris mempunyai tugas mengelola administrasi umum meliputi penyusunan program, ketatalaksanaan, ketatausahaan, keuangan, kepegawaian, urusan rumah tangga, perlengkapan, kehumasan dan kepastakaan serta kearsipan. Secretariat terdiri dari :
 - a. Subbagian Perencanaan dan keuangan. Mempunyai tugas melakukan pengumpulan dan penyusunan bahan perencanaan, monitoring, evaluasi, dan pelaporan serta penyiapan bahan administrasi keuangan dan pelaporan pertanggungjawaban keuangan.
 - b. Subbagian Umum dan Kepegawaian. Mempunyai tugas menyiapkan bahan pelaksanaan urusan administrasi umum yang meliputi: ketatausahaan, organisasi dan tatalaksana, kerjasama, hubungan masyarakat, rumah tangga, perlengkapan,

dokumentasi, perpustakaan dan kearsipan, serta pengelolaan administrasi kepegawaian Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil.

- 3) Bidang Perumahan dan Pertanahan, dipimpin oleh kepala bidang dalam melaksanakan tugas dan fungsinya berkedudukan dibawah dan bertanggung jawab atas kepala dinas. Bidang ini mempunyai tugas melaksanakan pengelolaan program dan kegiatan dibidang perumahan dan pertanahan. Bidang initerdiri dari :
 - a) Seksi Perumahan dan Permukiman, mempunyai tugas menjalankan program kegiatan dibidang perumahan dan permukiman.
 - b) Seksi Prasarana dan Sarana Utilitas umum. Mempunyai tugas menjalankan program dan kegiatan dalam rangka penyelenggaraan Prasarana, Sarana dan Utilitas umum.
 - c) Seksi Pertanahan, mempunyai tugas menjalankan program dan kegiatan dalam rangka penyelenggaraan pertanahan.
- 4) Bidang Penerangan Jalan, dipimpin oleh kepala bidang yang dalam pelaksanaan tugas dan fungsinya berkedudukan dibawah dan bertanggungjawab kepada kepala dinas. Mempunyai tugas membantu kepada dinas melaksanakan pengelolaan program dan kegiatan dibidang penerangan jalan. Terdiri dari;
 - a) Seksi Pengembangan Jaringan Penerangan Jalan. Mempunyai tugas melaksanakan program dan kegiatan dibidang pengembangan jaringan penerangan jalan
 - b) Seksi Pembangunan dan Pemeliharaan Penerangan Jalan. Bertugas melaksanakan program dan kegiatan dibidang pembangunan dan pemeliharaan penerangan jalan.
 - c) Seksi Pengawasan dan Pengendalian Penerangan Jalan, bertugas melaksanakan program dan kegiatan dibidang pengawasan dan pengendalian penerangan jalan.

- 5) Bidang Pertamanan, dipimpin oleh kepala bidang yang dalam melaksanakan tugas dan fungsinya berada dibawah dan bertanggungjawab kepada kepala badan. Mempunyai tugas membantu kepada dinas melaksanakan pengelolaan program dan kegiatan dibidang pertamanan.
- a) Seksi Pengembangan Taman; mempunyai tugas melakukan pengumpulan dan penyusunan bahan dalam rangka pelaksanaan program dan kegiatan pengembangan taman.
 - b) Seksi Pembangunan dan Pemeliharaan; mempunyai tugas melakukan pengumpulan dan penyusunan bahan dalam rangka pelaksanaan program dan kegiatan pembangunan dan pemeliharaan.
 - c) Seksi Pengawasan dan Pengendalian. Mempunyai tugas melakukan pengumpulan dan penyusunan bahan dalam rangka pelaksanaan program dan kegiatan pengawasan dan pengendalian.



Gambar 4. Lokasi Penelitian pada Bidang Pertamanan

Sumber: Data Primer observasi peneliti tahun 2017



Gambar 5. Sesi Wawancara Peneliti dengan Ketua Seksi Bidang Pertamanan

Sumber: Data Primer observasi peneliti 2017

- 6) UPT.
- 7) Kelompok Jabatan Fungsional. Mempunyai tugas melakukan kegiatan sesuai dengan bidang jabatan fungsional masing-masing berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan. Kelompok ini terdiri dari sejumlah pejabat fungsional yang terbagi dalam berbagai kelompok jabatan fungsional sesuai dengan bidang keahliannya.

B. Penyajian Data Fokus Penelitian.

1. **Implementasi Perda No. 04 Tahun 2011 Tentang Perencanaan Tata Ruang Wilayah Dalam Pembangunan Ruang Terbuka Hijau (RTH), dengan menggunakan teori Grindle:**

a. Isi kebijakan terdiri atas beberapa elemen, antara lain:

- 1) **Kepentingan Kelompok Sasaran.**

Suatu kebijakan dalam pelaksanaannya akan melibatkan banyak kepentingan dan sejauh mana kepentingan tersebut dapat berpengaruh terhadap implementasi tersebut. Dalam hal penyediaan ruang terbuka hijau pemerintah mengacu pada beberapa peraturan kebijakan yang terkait. Kebijakan tersebut adalah kebijakan yang ditetapkan pada tingka local maupun nasional. Kebijakan ini dianggap

memiliki efek pada bagaimana cara pemerintah mengatur dan mengelola RTH (Ruang Terbuka Hijau) perkotaan tanpa ada kepentingan lain yang mempengaruhi didalamnya. Pelaksanaan kebijakan tata ruang wilayah dalam pembangunan ruang terbuka hijau di wilayah kota Malang telah dijalankan berdasarkan arahan yang ada tanpa adanya pengaruh dari kepentingan-kepentingan dalam bentuk apapun yang dapat menghambat terwujudnya implementasi kebijakan tersebut. Kepentingan-kepentingan dalam Perencanaan Tata Ruang Wilayah dalam Pembangunan Ruang Terbuka Hijau di Kota Malang ini dapat dilihat pada Peraturan Daerah No. 04 Tahun 2011 tentang Perencanaan Tata Ruang Wilayah Kota Malang yang berfokus dalam program perencanaan tata kota dan ruang kota serta pembangunan RTH di lingkup Kota Malang. Taman kota dan RTH (Ruang Terbuka Hijau) berperan penting dalam pembangunan kota yang nyaman dan asri. Dari situlah Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman Kota Malang mulai membangun sejumlah taman-taman kota dan ruang terbuka hijau (RTH) untuk memenuhi kebutuhan akan tempat tinggal yang nyaman dan asri. Dengan adanya taman dan RTH tersebut, kebutuhan masyarakat untuk bersosialisasi pun juga akan terpenuhi karena masyarakat akan mengunjungi taman tersebut sekedar hanya untuk bersantai dengan keluarga ataupun teman. Dari situlah kelompok sasaran untuk pembangunan taman dan sejumlah ruang terbuka hijau dalam kota adalah masyarakat kota itu sendiri. Seperti yang disampaikan oleh Ibu Diana selaku ketua seksi pembangunan pada bidang pertamanan. Beliau mengatakan bahwa:

“kebijakan membangun kawasan permukiman yang nyaman dan aman dibuat untuk memenuhi kebutuhan masyarakat bersosialisasi atau sekedar *spending time* (menghabiskan waktu) bersama keluarga mereka dan teman-teman mereka. Selain itu taman-taman dan ruang terbuka hijau didalam kota

juga akan membuat lingkungan menjadi sejuk dan nyaman untuk ditinggali sehingga kita bisa mewujudkan mimpi kota malang menjadi kota yang hijau” (wawancara dilakukan pada tanggal 8 November 2017 di Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman Kota Malang).



Gambar 6. Masyarakat kota Malang mengunjungi salah satu taman di kota Malang

Sumber: Data Primer observasi peneliti tahun 2017

Dari wawancara tersebut dapat dilihat bahwa taman kota dan Ruang Terbuka Hijau (RTH) membawa pengaruh yang baik untuk masyarakat agar lebih bersikap sosial dan juga membawa kota malang agar tetap sejuk dan nyaman.

2) Tipe Manfaat

Type of Benefit suatu kebijakan diharapkan dapat memberikan manfaat yang bersifat kolektif kepada semua masyarakat luas, sehingga implementasi kebijakan akan mendapatkan dukungan penuh dari kelompok sasaran yaitu masyarakat itu sendiri. Tipe dari manfaat yang diharapkan dari penyediaan ruang terbuka hijau ini adalah tersedianya ruang yang cukup bagi kawasan konservasi untuk kelestarian lingkungan, area pengembangan keanekaragaman hayati, area penciptaan iklim mikro dan pereduksi polutan, tempat rekreasi dan olahraga masyarakat, dan pengamanan sumber daya alam buatan maupun historis. Kebijakan Peraturan Daerah No. 4 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang

Wilayah Kota Malang dalam melakukan pembangunan Ruang Terbuka Hijau ini memiliki berbagai manfaat yang dihasilkan.

Tipe manfaat yang dapat dihasilkan dari pembangunan Ruang Terbuka Hijau (RTH) di kota Malang ini adalah manfaat untuk masyarakat kota Malang itu sendiri baik sarana untuk berkumpul dan berinteraksi juga dapat menghasilkan oksigen demi kelangsungan hidup makhluk hidup.

Hal tersebut dirasakan oleh Putri Aprilia selaku masyarakat Kota Malang.

Beliau mengatakan bahwa:

“dengan adanya pembangunan taman-taman, hutan kota dan ruang terbuka hijau lainnya masyarakat mempunyai alternatif tempat untuk bersantai dengan teman-teman atau menghabiskan waktu bersama keluarga, menurut saya pribadi sebagai warga Malang saya merasakan dampak yang sangat positif dari dibangunnya RTH (Ruang Terbuka Hijau) di tengah-tengah Kota Malang yang sudah mulai panas karena dengan dibangunnya beberapa Ruang Terbuka Hijau (RTH) maka *supply* oksigen juga semakin banyak. Masyarakat juga dapat mengambil manfaat dari pembangunan tersebut dan meningkatkan kesadaran masyarakat untuk menghijaukan lingkungan dan menjaga kebersihan lingkungan agar tercipta suasana kota yang nyaman dan sejuk” (wawancara dilakukan pada tanggal 12 Desember 2017 di Taman Nivea Merbabu Kota Malang).



Gambar 7. Sesi wawancara peneliti dengan masyarakat Kota Malang

Sumber: Data Primer observasi peneliti tahun 2017

Dari wawancara tersebut dapat disimpulkan bahwa pembangunan dari taman-taman kota, hutan kota serta ruang terbuka hijau lainnya diharapkan akan

berdampak besar bagi lingkungan masyarakat serta kota Malang itu sendiri untuk mewujudkan cita-cita kota Malang yang ingin mengembalikan *image* dan persepsi masyarakat luas bahwa kota Malang adalah kota yang sejuk dan asri.

3) Derajat Perubahan yang Diinginkan

Suatu kebijakan tentu dibuat dengan harapan bahwa kebijakan yang telah dibuat memberikan dampak perubahan menuju arah yang lebih baik. Perubahan yang diharapkan memberikan efek baik jangka pendek, menengah maupun jangka panjang. Kebijakan pembangunan Ruang Terbuka Hijau dan taman serta hutan kota lainnya diharapkan memberikan perubahan untuk pembangunan di Kota Malang agar tercipta Kota Malang sebagai Kota yang nyaman dan sejuk untuk ditinggali.

Seperti yang dinyatakan oleh Ibu Diana selaku ketua seksi pembangunan bidang pertamanan. Beliau menyatakan:

“Derajat perubahan yang kita inginkan dari membangun ruang terbuka hijau di kota Malang ini adalah menjadikan kota Malang kaya oksigen, sejuk dan mengurangi polusi udara dengan dibangunnya taman taman hijau dan ruang terbuka serta menjadikan masyarakat lebih sosial terhadap lingkungannya. Selain itu dengan dibangunnya taman kota serta ruang terbuka lainnya dapat membantu menggerakkan ekonomi masyarakat dan membuka sedikit lapangan pekerjaan bagi mereka sehingga perubahan itu juga akan dirasakan oleh masyarakat itu sendiri. Intinya semua kita lakukan demi mewujudkan kota malang yang indah dan sejuk seta mengembalikan kota malang sebagai kota hijau” (wawancara dilakukan pada 8 November 2017 di DPKP kota Malang).



Gambar 8. Keadaan Taman Merbabu dengan beberapa fasilitas olahraga dan bermain di Kota Malang

Sumber: Data Primer observasi peneliti tahun 2017

Dari wawancara tersebut dapat dilihat bahwa perubahan yang akan dialami kota malang dengan adanya pembangunan taman dan ruang terbuka hijau secara bertahap akan membawa dampak yang positif dan serta banyak perubahan perubahan lainnya yang dapat dirasakan oleh masyarakat kota. Selain itu pembangunan ruang terbuka hijau dan taman kota membawa antusiasme masyarakat yang sangat tinggi. Hal tersebut bisa dilihat dari pengunjung taman setiap harinya. Banyak sekali warga kota malang maupun luar kota malang yang mengunjungi taman kota tersebut hanya sekedar untuk bersantai, bercengkerama dan bersosialisasi dengan orang-orang sekitar, khususnya kawula muda yang dengan adanya fasilitas seperti ini mereka bisa lebih produktif dan tidak hanya berkatut dengan *gadget*. Para anak muda, anak-anak maupun orang tua dapat menikmati semua fasilitas yang dibangun pada taman seperti fasilitas olahraga contohnya *jogging track*.

4) Letak Pengambilan Keputusan

Pengambilan keputusan atau *decision making* merupakan hal yang sangat penting dalam suatu kebijakan yang dibuat. Implementor kebijakan tentunya membawa peran yang sangat penting dalam melaksanakan kebijakan yang telah ditetapkan yang dalam hal ini adalah kebijakan Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Malang dalam Pembangunan Ruang Terbuka Hijau. Para implementor kebijakan tentunya menjadi tolak ukur keberhasilan implementasi kebijakan dalam penyediaan RTH di Kota Malang. dalam hal ini letak pengambilan keputusan berada pada kepala dinas seperti yang dinyatakan oleh Ibu Diana selaku kepala seksi pembangunan:

“keputusan berada pada kepala dinas dan setelah itu kita (bidang pertamanan) mengimplementasikan apa yang telah ditetapkan/diputuskan oleh kepala dinas, kita bekerja bersama-sama” (wawancara dilakukan pada 8 November 2017 di DPKP kota Malang).

Dari wawancara tersebut dapat dilihat bahwa peran pengambilan keputusan sangat berpengaruh dalam sebuah kebijakan dan juga implementor membawa pengaruh besar untuk terwujudnya kebijakan-kebijakan yang telah ditetapkan dan harus dilaksanakan.

5) Pelaksanaan Program

Dalam hal penyediaan, pemeliharaan dan pengendalian ruang terbuka hijau kota Malang dilakukan oleh dinas yang sesuai dengan lokasi ruang terbuka hijau yang akan disediakan maupun yang sudah tersedia. Disini Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman kota Malang sebagai pelaksana dari pengadaan Ruang Terbuka Hijau (RTH) di kota Malang. sebagai pelaksana program tentu perlu

adanya dukungan agar keberhasilan dari kebijakan tersebut tercapai dengan maksimal. Dalam hal ini Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman kota Malang perlu dukungan penuh dari masyarakat agar kebijakan tersebut terimplementasikan dengan baik dan maksimal dan juga membawa keuntungan bagi masyarakat setempat. Seperti yang dikatakan oleh Ibu Diana selaku ketua seksi pembangunan sebagai berikut:

“kami bidang pertamanan bertugas untuk mewujudkan pembangunan taman kota dan ruang terbuka hijau lainnya sesuai prosedur yang ada dan juga tentunya dukungan penuh dari masyarakat sehingga dapat terwujud apa yang sudah ditetapkan oleh pemerintah” (wawancara dilakukan pada tanggal 8 November 2017 di DPKP kota Malang).

Dari wawancara tersebut dapat dilihat bahwa dukungan dari masyarakat begitu penting untuk merealisasikan pembangunan ruang terbuka hijau di perkotaan sehingga dapat tercapainya tujuan dengan maksimal.

6) Sumber Daya yang Terlibat

Pelaksanaan kebijakan untuk dapat mencapai tujuan membutuhkan dukungan sumber daya - sumber daya yang mendukung pelaksanaan itu sendiri. Suatu kebijakan harus didukung oleh sumber daya yang memadai. Proses implementasi kebijakan ini di dukung oleh sumber daya yang akan membantu menyelesaikan implementasi.

Dalam pelaksanaan suatu kegiatan tentunya akan membutuhkan sumber daya yang potensial untuk mendukung keberhasilan suatu kebijakan tersebut. Begitu juga halnya dengan penyediaan ruang terbuka hijau. Untuk wilayah kota Malang penyediaan sumber daya manusia masih sangat terbatas. Seperti yang dikatakan oleh Ibu Diana selaku kepala seksi pembangunan bidang pertamanan:

“untuk pengadaan sumber daya manusia kita masih sangat kurang atau minim SDM dalam mewujudkan pembangunan taman dan ruang terbuka hijau. Tetapi masyarakat sendiri juga berpartisipasi dalam pembangunan ruang terbuka hijau di kota Malang ini” (wawancara dilakukan pada tanggal 8 November 2017 di DPKP kota Malang)

Dari hasil wawancara diatas dapat dilihat bahwa sumber daya yang terlibat masih dinilai minim, tetapi peran masyarakat sangat membantu dalam proses pembangunan ruang terbuka hijau di Kota Malang ini.

b. Konteks Kebijakan terdiri dari:

1) Kekuasaan, kepentingan dan strategi aktor yang terlibat.

Terkait dengan penyediaan ruang terbuka hijau di kota Malang, kekuasaan dan kepentingan dari aktor yang terlibat didalamnya tidak dominan berpengaruh terhadap kebijakan tersebut. Dalam hal ini dinas terkait seperti Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman kota Malang sebagai *stakeholder* langsung di lapangan memegang peran penting dalam hal penyediaan RTH sesuai dengan rencana tata ruang wilayah kota. Dalam pelaksanaannya dinas berkoordinasi dengan dinas-dinas lain yang berkaitan. Adanya koordinasi tersebut dilakukan untuk menghindari munculnya kepentingan-kepentingan lain yang dapat menghambat pelaksanaan dari penyediaan RTH tersebut. Hal ini seperti yang disampaikan oleh Ibu Diana selaku ketua seksi Bidang Pertamanan sebagai berikut:

“aktor yang terlibat dalam kebijakan ini sendiri ya dari kita (Bidang Pertamanan), kita mentargetkan sesuai apa yang sudah direncanakan Perda dan kita menyesuaikan. Dan juga kita berkoordinasi dengan Dinas yang lain yang berkaitan dengan Bidang Pertamanan ini untuk menghindari hal-hal yang dapat menghambat jalannya Implementasi Perda”. (wawancara dilakukan pada tanggal 8 November 2017 di DPKP kota Malang).

2) Karakteristik lembaga dan rezim yang berkuasa

Penyediaan RTH di Kota Malang melibatkan institusi yang berbeda dalam struktur organisasi pemerintahannya. Instansi teknis yang memiliki tanggung jawab dalam penyediaan RTH (Ruang Terbuka Hijau) di kota Malang adalah Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman kota Malang bidang Pertamanan. Dinas bekerja sama dengan swasta dalam bentuk CSR (*Corporate Social Responsibility*) dalam pelaksanaannya.

Dalam hal ini Dinas Pertamanan dan Permukiman Kota Malang memiliki karakteristik sebagai pelaksana kebijakan dalam pembangunan Ruang Terbuka Hijau (RTH) di kota Malang. Hal ini dapat dilihat pada Peraturan Walikota Malang Nomor 28 Tahun 2016 Tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi Serta Tata Kerja Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman Kota Malang pada BAB II bagian kesatu pasal 2 ayat 1 yang berisi:

“Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman merupakan perangkat daerah yang melaksanakan urusan pemerintah daerah di bidang Perumahan dan Kawasan Permukiman, penerangan jalan, pertamanan dan pertanahan”. (wawancara dilakukan pada tanggal 8 November 2017 di DPKP kota Malang).



Gambar 9. Kerjasama perusahaan swasta Jepang dan Pemerintah Kota Malang

Sumber: Data Primer hasil observasi peneliti tahun 2017

Dari peraturan tersebut dapat dilihat bahwa Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman Kota Malang memiliki tugas dalam mengurus taman serta ruang terbuka hijau di kota malang. Mereka menyusun strategi dalam pembangunan taman kota dan ruangterbuka hijau di kota malang agar tercipta/terwujud kota malang yang hijau.

3) Kepatuhan dan Daya Tanggap

Implemetator harus memiliki kepekaan dan respon yang cepat terhadap kebijakan yang dijalankan. Pada pelaksanaan implementasi Peraturan Daerah Nomor 4 tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah dalam Pembangunan Ruang Terbuka Hijau (RTH) di Kota Malang dilaksanakan sesuai dengan jadwal yang telah ditetapkan. Namun pada kenyataannya, ada beberapa kendala dalam pelaksanaan kegiatan pembangunan ruang terbuka hijau tersebut, karena dalam setiap kegiatan pastinya selalu saja ada hal yang tidak sesuai dengan apa yang telah di tetapkan sebelumnya.

Kendala yang dihadapi dari Implementasi Kebijakan tersebut antara lain: (1) Lemahnya pengawasan terhadap penggunaan lahan dan bangunan. (2) Masih adanya intervensi berbagai pihak yang mengakibatkan pengawasan terhadap pelanggaran ketentuan penggunaan lahan dan bangunan menjadi lemah. Selain itu, pengawasan yang dilakukan Pemerintah Kota Malang dalam hal ini instansi terkait yang mengeluarkan perizinan hanya dapat dilakukan saat masyarakat mengajukan permohonan perizinan. Lemahnya pengawasan pada dasarnya dikarenakan tidak adanya ketentuan hukum yang menegaskan pembolehan penertiban terhadap bangunan yang menggunakan lahan RTH. (3) Kurangnya sosialisasi kepada masyarakat mengenai arti pentingnya ruang terbuka hijau bagi kehidupan masyarakat perkotaan

dan memberikan informasi seluas-luasnya kepada masyarakat dan pihak-pihak terkait tentang perlunya ruang terbuka hijau sebagai bentuk ruang yang nyaman untuk beraktivitas dan bertempat tinggal. Namun, sosialisasi kepada masyarakat mengenai Ruang Terbuka Hijau (RTH) di Kota Malang belum maksimal atau dapat dinilai masih kurang. Padahal pelibatan masyarakat dalam pembangunan RTH (Ruang Terbuka Hijau) sangatlah penting. Sector pendidikan pun tidak memberikan pelajaran tentang arti penting Ruang Terbuka Hijau (RTH) sehingga kesadaran terhadap RTH tidak terbentuk sedari awal (anak-anak).

c. Dampak Kebijakan

Pada setiap kegiatan pastinya menimbulkan dampak, sebelum dilaksanakannya kegiatan tersebut atau sesudahnya. Dalam hal ini, masyarakat merasakan dampak nyata setelah diadakannya RTH (Ruang Terbuka Hijau) di Kota Malang. Hal ini diungkapkan oleh Ibu Diana selaku Kepala Seksi Pembangunan di Bidang Pertamanan Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman Kota Malang. Beliau mengatakan:

“seperti yang anda lihat saat ini, taman-taman dan ruang terbuka hijau sudah dikembangkan di berbagai sudut perkotaan. Masyarakat juga sudah merasakan dampak yang positif dari pengadaan ruang terbuka hijau di Kota Malang ini. Mereka merasakan udara yang sejuk, menggunakannya sebagai tempat bersosialisasi dengan kerabat dan masyarakat lainnya. Yang pasti kami akan selalu berusaha untuk mengembangkan ruang terbuka hijau di Kota Malang ini untuk kebutuhan masyarakat” (wawancara dilakukan pada tanggal 8 November 2017 di DPKP kota Malang).



Gambar 10. Hutan Kota Malabar di Kota Malang

Sumber: Data Primer obsevasi peneliti tahun 2017

Dari wawancara diatas dapat dilihat bahwa dampak yang ditimbulkan dari kebijakan pengadaan RTH (Ruang Terbuka Hijau) kepada publik dinilai sangat positif. Masyarakat merasakan dampak positif dari adanya pembangunan ruang terbuka di perkotaan. Dengan adanya ruang terbuka masyarakat menjadi lebih sosial pada lingkungannya.

2. Faktor Pendukung dan Penghambat implementasi Perda No 4 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah dalam Pembangunan Ruang Terbuka Hijau (RTH) Kota Malang:

a. Faktor Pendukung.

Faktor-faktor pendukung Dinas dalam melaksanakan kebijakan adalah dengan adanya kemauan mewujudkan kota malang seperti yang dulu (Hijau dan sejuk) sehingga kota malang nyaman untuk bertempat tinggal dan kaya oksigen.

1) Faktor Internal

a) Penyuluhan

Selain itu dinas juga berusaha untuk memberikan penyuluhan kepada masyarakat bahwa pentingnya ruang terbuka hijau untuk kehidupan sehari-hari

serta dampak yang akan ditimbulkan jika suatu kota tidak memiliki lahan hijau. Hal ini dikemukakan juga oleh Ibu Diana selaku kepala seksi bidang pertamanan.

“ya dari kami sendiri kami juga mengadakan penyuluhan kepada masyarakat tentang pentingnya ruang terbuka untuk kehidupan yang layak” (wawancara dilakukan pada tanggal 8 November 2017 di DPKP kota Malang)

Dari wawancara diatas dapat kita ketahui bahwa Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman Kota Malang sudah mengadakan penyuluhan tentang ruang terbuka hijau sangatlah penting dalam kehidupan masyarakat kota malang sendiri.

b) Himbauan

Selain penyuluhan untuk memberikan pengertian kepada masyarakat bagaimana pentingnya ruang terbuka hijau, dinas bersama pemerintah kota Malang juga memberikan himbauan kepada masyarakat untuk menanam sejuta pohon dan mengurangi sampah plastik yang dapat menimbulkan *global warming*. Seperti yang telah ditetapkan dalam Perda No 4 Tahun 2011 Tentang Tata Ruang Wilayah Kota Malang, RTH yang akan dibangun dibagi menjadi dua yaitu RTH publik dan RTH privat. RTH publik seluas 20% dari luas wilayah kota dan RTH privat seluas 10% dari luas wilayah kota. Rencana pembangunan RTH publik di Kota Malang kurang lebih seluas 2.350 Ha yang meliputi taman kota seluas kurang lebih 3,5 Ha, taman rekreasi kurang lebih seluas 10 Ha, hutan kota kurang lebih seluas 11 Ha, cagar alam kurang lebih seluas 0,04 Ha, Pemakaman umum kurang lebih seluas 173 Ha, lapangan olahraga dan upacara kurang lebih seluas 166 Ha, jalur di bawah tegangan tinggi (SUTT dan SUTET) seluas kurang lebih 192 Ha, sempadan badan air seluas kurang lebih 225 Ha, jalur pengaman jalan, median jalan, rel kereta api, pipa gas dan pedestrian seluas kurang lebih 283 Ha, kawasan dan jalur hijau/jalur tengah

seluas kurang lebih 24 Ha, penyerahan taman lingkungan perumahan formal dari pengembang seluas kurang lebih 1.263 Ha. Seperti yang dikatakan oleh Ibu Diana selaku kepala seksi bagian pertamanan beliau mengatakan bahwa:

Adapun rencana dari pengadaan RTH privat kurang lebih seluas 1.383 Ha, dibagi menjadi: taman lingkungan perumahan dan permukiman, perkantoran, dan gedung komersial seluas kurang lebih 1.064 Ha, parkir terbuka seluas kurang lebih 319 Ha.

“kami juga melakukan himbauan kepada masyarakat agar menanam tanaman hijau disekitar tempat tinggal mereka dan juga membantu dalam merawat ruang terbuka hijau yang telah dibagun di Kota Malang” (wawancara dilakukan pada tanggal 8 November 2017 di DPKP Kota Malang)

Dari wawancara diatas dapat disimpulkan bahwa Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman kota Malang juga melakukan himbauan kepada masyarakat tentang pentingnya Ruang Terbuka Hijau (RTH) di Kota Malang sesuai dengan Perda No 4 Tahun 2011.

2) Faktor Eksternal

- Pengadaan lahan untuk RTH Publik, pemeliharaan dan pelestarian kawasan RTH yang ada

Selain itu faktor pendukung dari kebijakan pembangunan ruang terbuka hijau ini adalah adanya rencana pengembangan RTH di Kota Malang seperti yang telah ditetapkan oleh Peraturan Daerah No 4 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Malang, yaitu meliputi pengadaan lahan untuk RTH Publik, pemeliharaan dan pelestarian kawasan RTH yang ada sebagaimana telah ditetapkan dalam Rencana Detail Tata Ruang Kota, pengembangan Taman Pintar di kawasan

perumahan Dieng, Araya, dan Permata Jingga, pengembangan Taman Teknologi di alun-alun kota, alun-alun tugu, *velodrome* yang dilengkapi dengan fasilitas *gazebo* dan *shelter*, peningkatan GOR Ken Arok sebagai taman olahraga, pemeliharaan taman-taman kota yang sudah ada sebaik-baiknya dan berdasar pada prinsip fungsi pokok RTH masing-masing lokasi, pengembangan RTH halaman rumah dan bangunan umum, serta di puncak gedung, dengan tanaman *aerofonik* atau *hidrofonik* dan semacamnya oleh pemilik bangunan, pengembangan RTH sebagai zona pengaman pada jalur KA, sempadan sungai, sempadan SUTT, dan kawasan industri, peningkatan fungsi dan pengamanan jalur-jalur hijau alami, yaitu di sepanjang tepian jalan raya, bawah jalan layang (*fly-over*), Tempat Pemakaman Umum, penyediaan jalur hijau dan taman kota di Sub Wilayah Malang Timur dan Tenggara, dan di setiap jalan lingkar(TPU), dan lapangan olahraga dari okupasi permukiman liar, pengembangan hutan kota dan kebun bibit pada sub wilayah Malang Timur dan Tenggara, peningkatan pendanaan baik dari pemerintah, swasta, dan swadaya masyarakat yang memadai untuk program RTH kota, peningkatan pengawasan terhadap pelaksanaan rencana-rencana pengembangan agar sesuai dengan maksud dan tujuan yang ditetapkan dalam pengembangan RTH, peningkatan pengambilan tindakan dan penjatuhan sanksi hukum terhadap penyimpangan dan/atau pelanggaran terhadap pelaksanaan rencana-rencana pengembangan yang tidak sesuai dengan maksud dan tujuan yang ditetapkan dalam pengembangan RTH.

Selain itu faktor pendukung dari kebijakan pembangunan ruang terbuka hijau ini adalah adanya rencana pengembangan RTH di Kota Malang seperti yang

telah ditetapkan oleh Peraturan Daerah No 4 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Malang, yaitu meliputi pengadaan lahan untuk RTH Publik, pemeliharaan dan pelestarian kawasan RTH yang ada sebagaimana telah ditetapkan dalam Rencana Detail Tata Ruang Kota, pengembangan Taman Pintar di kawasan perumahan Dieng, Araya, dan Permata Jingga, pengembangan Taman Teknologi di alun-alun kota, alun-alun tugu, *velodrome* yang dilengkapi dengan fasilitas *gazebo* dan *shelter*, peningkatan GOR Ken Arok sebagai taman olahraga, pemeliharaan taman-taman kota yang sudah ada sebaik-baiknya dan berdasar pada prinsip fungsi pokok RTH masing-masing lokasi, pengembangan RTH halaman rumah dan bangunan umum, serta di puncak gedung, dengan tanaman *aerofonik* atau *hidrofonik* dan semacamnya oleh pemilik bangunan, pengembangan RTH sebagai zona pengaman pada jalur KA, sempadan sungai, sempadan SUTT, dan kawasan industri, peningkatan fungsi dan pengamanan jalur-jalur hijau alami, yaitu di sepanjang tepian jalan raya, bawah jalan layang (*fly-over*), Tempat Pemakaman Umum, penyediaan jalur hijau dan taman kota di Sub Wilayah Malang Timur dan Tenggara, dan di setiap jalan lingkar (TPU), dan lapangan olahraga dari okupasi permukiman liar, pengembangan hutan kota dan kebun bibit pada sub wilayah Malang Timur dan Tenggara, peningkatan pendanaan baik dari pemerintah, swasta, dan swadaya masyarakat yang memadai untuk program RTH kota, peningkatan pengawasan terhadap pelaksanaan rencana-rencana pengembangan agar sesuai dengan maksud dan tujuan yang ditetapkan dalam pengembangan RTH, peningkatan pengambilan tindakan dan penjatuhan sanksi hukum terhadap penyimpangan dan/atau pelanggaran terhadap pelaksanaan rencana-rencana

pengembangan yang tidak sesuai dengan maksud dan tujuan yang ditetapkan dalam pengembangan RTH. Hal ini juga disampaikan oleh Ibu Diana selaku kepala seksi bidang pertamanan. beliau mengatakan bahwa:

“untuk faktor eksterternalnya kami juga mengadakan pengadaan lahan RTH Publik, pemeliharaan dan pelestarian RTH yang sudah ada saat ini” (Wawancara dilakukan pada tanggal 8 November 2017 di DPKP kota Malang).

Dari wawancara diatas dapat kita lihat bahwa Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman kota Malang mengadakan lahan untuk membangun RTH publik, pemeliharaan dan pelestarian kawasan RTH yang sudah ada di kota Malang.

b. Faktor Penghambat

1) Faktor Internal

- Lemahnya pengawasan

Dalam sebuah kebijakan tentunya memiliki hambatan dalam pelaksanaannya. Pada kebijakan pembangunan ruang terbuka hijau di Kota Malang mempunyai beberapa faktor penghambat dalam pelaksanaannya antara lain adalah lemahnya pengawasan terhadap penggunaan lahan bangunan, masih adanya intervensi berbagai pihak mengakibatkan pengawasan terhadap pelanggaran ketentuan penggunaan lahan dan bangunan menjadi lemah. Selain itu pengawasan yang dilakukan oleh pemerintah Kota Malang dalam hal ini Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman Kota Malang yang mengeluarkan perizinan hanya dapat dilakukan saat masyarakat mengajukan permohonan perizinan. Lemahnya pengawasan pada dasarnya dikarenakan tidak adanya ketentuan hukum yang menegaskan pembolehan penertiban terhadap bangunan yang menggunakan lahan

RTH. Seperti yang dinyatakan oleh Ibu Diana selaku Seksi Bidang Pertamanan DPKP Kota Malang, beliau mengatakan bahwa:

“pengawasan dari pemerintah sendiri juga belum ketat (masih lemah) dalam masalah penggunaan lahan bangunan di Kota Malang” (Wawancara dilakukan pada 8 November 2017 di DPKP Kota Malang)

Dari wawancara diatas dapat dilihat bahwa lemahnya pengawasan Pemerintah terhadap penggunaan lahan bangunan di Kota Malang juga menimbulkan terhambatnya pembangunan lahan RTH (Ruang Terbuka Hijau) di kota Malang.

2) Faktor Ekstenal

- Dana Minim

Lalu harga tanah yang mahal juga menjadi kendala untuk penyediaan RTH di dalam kota. Penyediaan RTH di perkotaan dihadapkan pada terbatasnya tanah yang dikuasai pemerintah sedangkan tanah yang dibangun harus dibeli pemerintah dengan mahal secara bertahap karena anggaran pemerintah yang minim dan adanya sector-sector yang juga memerlukan pembiayaan. Penahapan dalam pembelian tanah juga mengahdapi tingginya tingkat pembangunan fisik oleh masyarakat sehingga harus diperhitungkan kemungkinan tidak tersedianya tanah yang tidak terbangun di masa yang akan datang. Kemudian masalah dana anggaran juga masih menjadi penghambat dalam pelaksanaan suatu kebijakan. Minimnya dana yang diberikan oleh pemerintah terkadang menjadikan pembangunan suatu ruang terbuka hijau tertunda dan pada saat seperti itu dinas yang terkait pun tidak dapat berbuat banyak. Hal tersebut juga diungkapkan oleh ibu Diana selaku kepala seksi pembangunan. Beliau mengatakan bahwa:

“untuk faktor penghambat kebijakan dari luar (eksternal) kami adalah dana dari pemerintah yang minim sekali. Terkadang kita harus menekan anggaran agar semua berjalan lancar tanpa hambatan.” (wawancara dilakukan pada 8 November 2017 di DPKP Kota Malang)

Dari wawancara tersebut dapat kita lihat bahwa anggaran dana adalah salah satu masalah yang kompleks bagi terwujudnya suatu kebijakan. Minimnya dana yang diberikan oleh pemerintah terkadang tidak mencukupi kebutuhan untuk melaksanakan suatu kebijakan sehingga terkadang suatu kebijakan gagal atau tertunda untuk perealisasiannya.

C. Analisis dan Pembahasan.

1. Implementasi Perda No 4 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah dalam Pembangunan Ruang Terbuka Hijau di Kota Malang dengan memakai teori Grindle:

- a. Isi kebijakan terdiri atas beberapa elemen antara lain
 - 1) Kepentingan Kelompok Sasaran

Implementasi Model Grindle biasa dikenal dengan *Implementation as A Political and Administrative Process*. Menurut Grindle keberhasilan implementasi kebijakan dilihat dari proses pencapaian hasil akhir (outcomes) tercapai atau tidaknya tujuan yang ingin diraih. Kepentingan kelompok sasaran disini dimaksudkan kepada kelompok masyarakat yang membutuhkan tempat untuk bersosialisasi dan membutuhkan tempat yang hijau dan asri untuk ditinggali.

Melihat aspek kurangnya Ruang Terbuka Hijau di Kota Malang yang belum sesuai dengan Perda No. 4 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata

Ruang Wilayah Kota Malang sebesar 30% dari luas wilayah perkotaan, maka kebijakan ini dibuat untuk memenuhi kepentingan terwujudnya RTH di kota Malang sebesar 30% dari luas wilayah perkotaan. Berkaitan dengan kepentingan pembangunan Ruang Terbuka Hijau (RTH) di Kota Malang itu juga, kebijakan ini berkaitan dengan definisi *Sustainable Development* yang disampaikan dalam Hadi (2005:2) bahwa definisi kebijakan dengan pendekatan *Sustainable development* ditujukan untuk memenuhi kebutuhan generasi sekarang tanpa mengorbankan generasi yang akan datang untuk memenuhi kebutuhannya sendiri.

2) Tipe Manfaat

Grindle menyatakan bahwa suatu kebijakan yang dikeluarkan pada proses implementasinya harus memiliki manfaat yang positif bagi pembuat kebijakan, implementator maupun target kebijakan. Apabila kebijakan yang dikeluarkan tidak memiliki dampak positif atau manfaat yang diberikan maka dapat dikatakan bahwa implementasi kebijakan tersebut tidak berhasil. Tipe manfaat yang dihasilkan dari kebijakan pembangunan ruang terbuka hijau di kota Malang ini beragam, antara lain adalah terciptanya ruang hijau untuk kegiatan sosial serta mengurangi polusi di dalam kota selain itu juga membantu mengembalikan citra kota Malang menjadi kota yang hijau kembali.

3) Derajat perubahan yang diinginkan

Pada poin ini Grindle berusaha untuk melihat derajat perubahan seperti apa yang ingin dicapai oleh suatu kebijakan. Setiap kebijakan yang

dibuat pasti memiliki derajat perubahan yang diinginkan atau sebuah target yang ingin dicapai bagi sasaran atau pihak – pihak lain yang terlibat dalam implementasi kebijakan. Perubahan yang ingin dicapai oleh Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman Kota Malang terkait pengadaan taman dan ruang terbuka hijau di kota malang ini adalah mewujudkannya gambaran kota malang menjadi kota hijau, sejuk dan nyaman untuk ditinggali, serta menjadikan masyarakat lebih sosial dan meningkatkan daya ekonomi pada masyarakat.

4) Letak pengambilan keputusan

berdasarkan teori Grindle yaitu letak pengambilan keputusan berkaitan dengan proses kebijakan publik. Dengan mengetahui proses kebijakan publik kita dapat memahami setiap proses dalam kebijakan publik tersebut. Thomas R. Dye dalam Wahab (2008: 16-17) menyebutkan proses kebijakan publik meliputi beberapa hal yaitu: Identifikasi Masalah Kebijakan, permasalahan ini dapat dilakukan melalui identifikasi mengenai apa yang menjadi tuntutan dan tindakan pemerintah, Penyusunan Agenda merupakan aktivitas yang menfokuskan perhatian terhadap pejabat public dan media massa atas keputusan apa yang akan diputuskan terhadap masalah publik tertentu, Perumusan Masalah, merupakan rumusan yang diberikan oleh instansi dan penyusunan usulan kebijakan melalui organisasi perencanaan kebijakan, kelompok kepentingan, birokrasi pemerintah, presiden dan lembaga legislatif, Pengesahan Kebijakan, melalui tindakan publik oleh partai politik, kelompok penekan, presiden dan lembaga legislatif.

Dari penjelasan menurut Thomas R. Dye diatas setiap pembuatan kebijakan maupun pengambilan suatu keputusan pasti melewati proses tersebut. Grindle pada poin ini ingin mengetahui bagaimana proses pengambilan keputusan dari kebijakan pengadaan ruang terbuka hijau di kota Malang. pengambilan keputusan kebijakan pada Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman Kota Malang bergantung kepada Kepala Dinas yang kemudian dilaksanakan oleh badan-badan dalam dinas tersebut untuk merealisasikan kebijakan yang telah dibuat.

5) Pelaksanaan program

Merilee S. Grindle (1980) dalam Nugroho (2009:509-515) mengatakan pelaksana program perlu adanya daya dukung dalam melaksanakan kebijakan. Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman sebagai pelaksana pembangunan Ruang Terbuka Hijau (RTH) mendapatkan dukungan penuh dari masyarakat. Sama dengan halnya dalam George C. Edwards dalam Winarno (2012:177:211) salah satu faktor yang mempengaruhi suatu implementasi kebijakan adalah faktor Sumber daya atau *Recources*. Edward mengatakan bahwa khususnya sumber daya manusia, sarana prasarana dan sumber daya keuangan. Hal ini berkenaan dengan kecakapan pelaksana kebijakan untuk melaksanakan kebijakan secara efektif.

Adanya dukungan yang diberikan dari pihak masyarakat serta kecakapan setiap pegawai Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman Kota Malang mampu menjawab bahwa sebagai pelaksana program , dinas pekerjaan

umum sudah melakukan hal yang terbaik. Terlihat dengan adanya pembangunan taman kota dan ruang terbuka hijau yang semakin meningkat di Kota Malang.

6) Sumber Daya yang dilibatkan

Sesuai dengan apa yang telah dikatakan Merilee S. Grindle (1980) dalam Nugroho (2009:503-515) bahwa sumberdaya yang dibutuhkan untuk mengimplementasikan suatu kebijakan, dengan sendirinya akan mempermudah pelaksanaannya. Dalam hal ini Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman Kota Malang dilihat dari motivasi kerja, loyalitas dan disiplin sumber daya manusia yang ada pada Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman terhadap pekerjaannya, dapat dikatakan cukup memadai. Hal ini dapat dilihat dari tingkat absensi kehadiran pegawai yang harus dilaksanakan melalui lembur di luar jam kerja.

b. *Context of Policy*/Isi kebijakan

1) Kekuasaan, kepentingan dan strategi

Grindle (1980) dalam Nugroho (2009: 503-515) mengatakan bahwa strategi, sumber dan posisi kekuasaan implementor akan menentukan tingkat keberhasilan kebijakan yang diimplementasikan. Begitu pentingnya kekuatan dan kekuasaan pada sebuah kebijakan sehingga perlu dipertimbangkan, kepentingan serta strategi para aktor yang terlibat juga perlu dipertimbangkan untuk memperlancar jalannya pelaksanaan suatu implementasi kebijakan, apabila tidak diperhitungkan dengan t eliti dan matang, sangat besar kemungkinan kebijakan yang hendak diimplementasikan akan jauh dari hasil yang diharapkan.

Dinas terkait melakukan kerjasama dengan masyarakat maupun swasta untuk mewujudkan kebijakan tersebut, seperti halnya CSR (*Corporate Social Responsibility*). Upaya yang dilakukan untuk meningkatkan penyediaan ruang terbuka hijau di Kota Malang adalah seperti halnya persyaratan penyediaan RTH pada penerbitan izin mendirikan bangunan, peningkatan pengadaan lahan untuk RTH di Malang dan terbatasnya tanah pemerintah serta dana untuk membeli lahan masyarakat mengakibatkan penyediaan RTH menjadi sedikit rumit.

2) Karakteristik lembaga dan penguasa

Meter dan Horn (1975) dalam Nugroho (2009:503-515) menjelaskan bahwa ada beberapa variable dalam implementasi kebijakan yang salah satunya adalah karakteristik agen pelaksana/implementator dimana variable ini akan mempengaruhi kebijakan publik. Karakteristik lembaga yang dimaksud pada poin ini adalah lembaga yang terkait dengan implementasi yang akan mempengaruhi sikap atau perilaku pelaksana implementasi sebuah kebijakan yang berada didalamnya dan juga merupakan hal terpenting dalam menyukseskan implementasi suatu kebijakan atau program. Karakter ini menjadi penting karena dapat digunakan untuk mengukur apakah lembaga sudah menjelaskan implementasi dengan baik atau sebaliknya. Karakteristik lembaga dan rezim yang berkuasa termasuk dalam lingkungan implementasi yang mempengaruhi keberhasilan suatu kebijakan sehingga perlu dipahami dan diperhatikan. Rezim sendiri merupakan aturan baik formal maupun informal yang mengatur pelaksanaan suatu pemerintahan atau lingkup tertentu.

Lingkungan dimana suatu kebijakan tersebut dilaksanakan juga berpengaruh terhadap keberhasilannya, maka pada bagian ini akan dijelaskan karakteristik dari Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman Kota Malang dalam mempengaruhi suatu kebijakan. Dinas terkait telah mempunyai niat dan komitmen tinggi untuk mewujudkan kota Malang menjadi kota Hijau dan nyaman untuk ditinggali.

3) Kepatuhan dan Daya Tanggap

Kebijakan yang sedang diimplementasikan tidak akan berhasil dan berjalan baik apabila tidak ada kepatuhan dan respon yang diberikan dari para pelaksana kebijakan tersebut. Grindle pada poin ini ingin melihat sejauh mana kepatuhan dan respon dari pelaksana menanggapi suatu kebijakan. Setelah kebijakan diimplementasikan maka dapat dilihat sejauh mana kebijakan yang dibuat sesuai dengan yang diharapkan atau tidak pelaksanaannya dan nantinya terdapat perubahan yang terjadi atau tidak setelah adanya kebijakan tersebut. Apabila kebijakan yang dibuat telah sesuai dengan apa yang telah diharapkan dan juga terjadi perubahan yang positif maka kebijakan tersebut dianggap berhasil. Sebagaimana yang telah dikatakan oleh Edward dalam Winarno (2008:177-211) dalam salah satu faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan adalah disposisi. Disposisi yang dimaksud adalah ketersediaan dari para implementor untuk melaksanakan kebijakan public tersebut. Sikap yang baik atau positif para pelaksana terhadap suatu kebijakan menandakan suatu dukungan yang mendorong mereka menunaikan kewajiban sebagaimana yang diinginkan oleh para pembuat kebijakan. Berbicara mengenai sejauh mana

kepatuhan Dinas Perumahan dan kawasan Permukiman Kota Malang dalam melaksanakan kebijakan pembangunan Ruang Terbuka Hijau (RTH) telah sesuai dengan pedoman pelaksanaan/ SOP yang ditetapkan.

c. Dampak Kebijakan

Islamy (2009:20-21) mengemukakan elemen penting tentang kebijaksanaan negara yaitu: Bahwa kebijaksanaan negara baik untuk melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu itu mempunyai dan dilandasi dengan maksud dan tujuan tertentu.

Menyesuaikan dengan apa yang telah dijelaskan diatas bahwa suatu kebijakan senantiasa ditunjukkan bagi kepentingan seluruh anggota masyarakat. Kebijakan yang ada tentu akan memberikan dampak terhadap sasarannya yaitu masyarakat sendiri. Dari apa yang telah dibahas sesuai dengan penyajian data yang ada bahwa, implementasi dari Peraturan Daerah No 4 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Malang untuk saat ini memberikan dampak baik dalam meningkatkan kualitas lingkungan hidup bersih, nyaman, dan hijau sehingga masyarakat dapat hidup sehat dengan lingkungan yang sehat pula.

2. Faktor pendukung dan penghambat dalam Implementasi Perda No 4 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata ruang Wilayah dalam Pembangunan Ruang Terbuka Hijau (RTH) di Kota Malang;

a. Faktor Pendukung

1. Faktor Internal

a. Penyuluhan/Sosialisasi

Brice (2004) dalam Maulida (2013:146) mendefinisikan sosialisasi sebagai proses dimana seseorang memperoleh pengetahuan, kemampuan dan dasar yang membuat mereka mampu atau tidak mampu menjadi anggota dari suatu kelompok. Pengertian ini memandang sosialisasi sebagai suatu proses belajar dimana individu belajar dan mendapatkan nilai dari kelompok-kelompok yang dimasukinya. Menurut Brice dalam Maulida (2004:146) menyatakan bahwa sosialisasi adalah keseluruhan proses dimana individu mengembangkan, melalui proses transaksi dengan orang lain, bentuk-bentuk khusus dari perilaku dan pengalaman yang berhubungan dengan sosialnya. Pengertian ini menekankan pada hubungan dengan orang lain dalam pembentukan sosialisasi bukan hanya pada proses perkembangan saja.

Dalam hal ini penyuluhan terhadap masyarakat yang dijalankan oleh Dinas Perumahan dan Permukiman Kota Malang dalam hal pengadaan RTH adalah berupa pembangunan seribu taman dan penghijauan yang dihimbaukan kepada masyarakat agar gemar menanam tanaman hijau di lingkungan sekitar tempat tinggal mereka. Sehingga tercipta lingkungan yang nyaman dan kaya akan oksigen.

Artinya dalam menjalankan sebuah pembangunan perlu ada yang namanya lembaga yang memiliki aktor sebagai pensosialisasi terhadap masyarakat, dan aktor tersebut berfungsi untuk mengajarkan

kepada masyarakat bagaimana pentingnya peran aktif masyarakat dalam menyukseskan kebijakan pengadaan RTH, dan sebagai sarana untuk menginformasikan seperti apa tujuan dan manfaat kebijakan pengadaan Ruang Terbuka Hijau (RTH) di Kota Malang ini.

b. Himbauan

Himbau merupakan ajakan berupa kalimat untuk melakukan tindakan. Kalimat himbauan biasanya bersifat langsung (dengan menggunakan kata harus, perlu dilarang, jangan, dsb) dan tidak langsung (menunjukkan akibat baik/buruk jika suatu tindakan dilakukan/tidak dilakukan).

Penelitian pada Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman Kota Malang yang dilakukan oleh peneliti selain penyuluhan Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman Kota Malang juga menghimbau masyarakat agar gemar menanam sejuta pohon agar lingkungan mereka nyaman dan kaya akan oksigen. Selain itu jika masyarakat gemar menanam pohon maka akan tercipta tempat tinggal yang sejuk dan nyaman.

2. Faktor Eksternal

- Pengadaan lahan untuk RTH Publik, pemeliharaan dan pelestarian kawasan RTH yang ada.

Dalam hal ini dinas terkait juga selalu memikirkan matang-matang dalam pengadaan sebuah ruang terbuka hijau dalam kawasan perkotaan. Pengadaan lahan untuk membangun RTH juga selalu

dipertimbangkan letaknya. Selain itu juga dinas selalu membentuk formasi untuk pemeliharaan dan pelestarian kawasan ruang terbuka hijau di kota malang, tentunya juga dengan adanya dukungan penuh dari masyarakat sehingga masyarakat juga turut andil dalam pelestarian ruang terbuka hijau di kota malang.

b. Faktor Penghambat

1) Faktor Internal

- Lemahnya pengawasan

Masih adanya intervensi berbagai pihak mengakibatkan pengawasan terhadap pelanggaran ketentuan penggunaan lahan dan bangunan menjadi lemah. Selain itu pengawasan yang dilakukan pemerintah Kota Malang dalam hal ini dinas terkait yang mengeluarkan perizinan hanya dapat dilakukan saat masyarakat mengajukan permohonan perizinan. Lemahnya pengawasan pada dasarnya dikarenakan tidak adanya ketentuan hukum yang menegaskan pembolehan penertiban terhadap bangunan yang menggunakan lahan RTH.

2) Faktor Ekstenal

- Dana Minim

Anggaran dana adalah salah satu masalah yang kompleks bagi terwujudnya suatu kebijakan. Minimnya dana yang diberikan oleh pemerintah terkadang tidak mencukupi kebutuhan untuk melaksanakan

suatu kebijakan sehingga terkadang suatu kebijakan gagal atau tertunda untuk perealisasiannya.

Selain itu juga harga tanah diperkotaan cukup mahal. Hal ini selalu menjadi pertimbangan ketika akan melaksanakan pembangunan ruang terbuka hijau karena dana dari pemerintah yang minim sehingga seringkali dinas terkait harus melakukan *pressure* terhadap dana yang akan digunakan.



BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan pada bab-bab sebelumnya, maka peneliti dapat memberikan kesimpulan terkait dengan Implementasi Perda No. 04 Tahun 2011.

dengan menggunakan teori Grindel. Berikut merupakan kesimpulan dari hasil penelitian:

a. Isi Kebijakan, terdiri atas beberapa elemen antara lain:

1) Kepentingan kelompok sasaran

Pelaksanaan kebijakan tata ruang wilayah dalam pembangunan ruang terbuka hijau di wilayah kota Malang telah dijalankan berdasarkan arahan yang ada tanpa adanya pengaruh dari kepentingan-kepentingan dalam bentuk apapun yang dapat menghambat terwujudnya implementasi kebijakan tersebut. Kepentingan-kepentingan dalam Perencanaan Tata Ruang Wilayah dalam Pembangunan Ruang Terbuka Hijau di Kota Malang ini dapat dilihat pada Peraturan Daerah No. 04 Tahun 2011 tentang Perencanaan Tata Ruang Wilayah Kota Malang yang berfokus dalam program perencanaan tata kota dan ruang kota serta pembangunan RTH di lingkup Kota Malang. Taman kota dan Ruang Terbuka Hijau (RTH) membawa pengaruh yang baik untuk masyarakat agar lebih bersikap sosial dan juga membawa kota malang agar tetap sejuk dan nyaman.

2) Tipe Manfaat

Tipe dari manfaat yang diharapkan dari penyediaan ruang terbuka hijau ini adalah tersedianya ruang yang cukup bagi kawasan konservasi untuk kelestarian lingkungan, area pengembangan keanekaragaman hayati, area penciptaan iklim mikro dan pereduksi polutan, tempat rekreasi dan olahraga masyarakat, dan pengamanan sumber daya alam buatan maupun historis. Kebijakan Peraturan Daerah No. 4 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Malang dalam melakukan pembangunan Ruang Terbuka Hijau ini memiliki berbagai manfaat yang dihasilkan. Tipe manfaat yang dapat dihasilkan dari pembangunan Ruang Terbuka Hijau (RTH) di kota Malang ini adalah manfaat untuk masyarakat kota malang itu sendiri baik sarana untuk berkumpul dan berinteraksi juga dapat menghasilkan oksigen demi kelangsungan hidup makhluk hidup.

3) Derajat perubahan yang diinginkan

Perubahan yang diharapkan memberikan efek baik jangka pendek, menengah maupun jangka panjang. Kebijakan pembangunan Ruang Terbuka Hijau dan taman serta hutan kota lainnya diharapkan memberikan perubahan untuk pembangunan di Kota Malang agar tercipta Kota Malang sebagai Kota yang nyaman dan sejuk untuk ditinggali. Selain itu dengan dibangunnya taman kota serta ruang terbuka lainnya dapat membantu menggerakkan ekonomi masyarakat dan membuka sedikit lapangan pekerjaan bagi mereka sehingga perubahan itu juga akan dirasakan oleh masyarakat itu sendiri.

4) Letak pengambilan keputusan

Implementor kebijakan tentunya membawa peran yang sangat penting dalam melaksanakan kebijakan yang telah ditetapkan yang dalam hal ini adalah kebijakan Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Malang dalam Pembangunan Ruang Terbuka Hijau. Keputusan untuk pembangunan Ruang Terbuka Hijau dan taman disekitar Kota Malang pada Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman berada pada kepala dinas dan setelah itu bidang pertamanan mengimplementasikan yang telah ditetapkan/diputuskan oleh kepala dinas. Mereka bekerja bersama-sama dalam pengimplementasiannya, sehingga menghasilkan apa yang diinginkan secara maksimal. Peran pengambilan keputusan sangat berpengaruh dalam sebuah kebijakan dan juga implementor membawa pengaruh besar untuk terwujudnya kebijakan-kebijakan yang telah ditetapkan dan harus dilaksanakan.

5) Pelaksanaan kebijakan

Disini Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman kota Malang sebagai pelaksana dari pengadaan Ruang Terbuka Hijau (RTH) di kota Malang. sebagai pelaksana program tentu perlu adanya dukungan agar keberhasilan dari kebijakan tersebut tercapai dengan maksimal. Dalam hal ini Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman kota Malang perlu dukungan penuh dari masyarakat agar kebijakan tersebut terimplementasikan dengan baik dan maksimal dan juga membawa keuntungan bagi masyarakat setempat. Dukungan dari masyarakat begitu penting untuk merealisasikan pembangunan ruang terbuka hijau di perkotaan sehingga dapat tercapainya tujuan dengan maksimal.

6) Sumberdaya yang dilibatkan

Suatu kebijakan harus didukung oleh sumber daya yang memadai. Proses implementasi kebijakan ini di dukung oleh sumber daya yang akan membantu menyukseskan implementasi. Dalam pelaksanaan suatu kegiatan tentunya akan membutuhkan sumber daya yang potensial untuk mendukung keberhasilan suatu kebijakan tersebut. Begitu juga halnya dengan penyediaan ruang terbuka hijau. Untuk wilayah kota malang penyediaan sumber daya manusia masih sangat terbatas. Sumber daya pada Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman Kota Malang yang terlibat dalam pengadaan Ruang Terbuka Hijau masih dinilai minim, tetapi peran masyarakat sangat membantu dalam proses pembangunan ruang terbuka hijau di Kota Malang ini.

b. Konteks kebijakan, terdiri oleh beberapa pokok antara lain:

1) Kekuasaan, kepentingan dan strategi dari aktor yang terlibat

Dalam hal ini dinas terkait seperti Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman kota Malang sebagai *stakeholder* langsung di lapangan memegang peran penting dalam hal penyediaan RTH sesuai dengan rencana tata ruang wilayah kota. Dalam pelaksanaannya dinas berkoordinasi dengan dinas-dinas lain yang berkaitan. Adanya koordinasi tersebut dilakukan untuk menghindari munculnya kepentingan-kepentingan lain yang dapat menghambat pelaksanaan dari penyediaan RTH tersebut.

2) Karakteristik lembaga dan penguasa

Instansi teknis yang memiliki tanggung jawab dalam penyediaan RTH (Ruang Terbuka Hijau) di kota Malang adalah Dinas Perumahan dan

Kawasan Permukiman kota Malang bidang Pertamanan. Dinas bekerja sama dengan swasta dalam bentuk CSR (*Corporate Social Responsibility*) dalam pelaksanaannya. Dalam hal ini Dinas Pertamanan dan Permukiman Kota Malang memiliki karakteristik sebagai pelaksana kebijakan dalam pembangunan Ruang Terbuka Hijau (RTH) di kota Malang. Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman Kota Malang memiliki tugas dalam mengurus taman serta ruang terbuka hijau di kota Malang. Mereka menyusun strategi dalam pembangunan taman kota dan ruang terbuka hijau di kota Malang agar tercipta/terwujud kota Malang yang hijau.

3) Kepatuhan dan daya tanggap

Pada pelaksanaan implementasi Peraturan Daerah Nomor 4 tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah dalam Pembangunan Ruang Terbuka Hijau (RTH) di Kota Malang dilaksanakan sesuai dengan jadwal yang telah ditetapkan. Namun pada kenyataannya, ada beberapa kendala dalam pelaksanaan kegiatan pembangunan ruang terbuka hijau tersebut, karena dalam setiap kegiatan pastinya selalu saja ada hal yang tidak sesuai dengan apa yang telah ditetapkan sebelumnya. Kendala tersebut antara lain adalah lemahnya pengawasan, adanya intervensi dari berbagai pihak sehingga menghambat pembangunan ruang terbuka hijau, dan kurangnya sosialisasi pada masyarakat.

c. Dampak Kebijakan

dampak yang ditimbulkan dari kebijakan pengadaan RTH (Ruang Terbuka Hijau) kepada publik dinilai sangat positif. Masyarakat merasakan dampak nyata dan positif dari adanya pembangunan ruang terbuka di perkotaan. Dengan

adanya ruang terbuka masyarakat menjadi lebih sosial pada lingkungannya. Selain itu juga dampak yang ditimbulkan dari pembangunan ruang terbuka hijau di Kota Malang ini adalah membantu menciptakan harapan masyarakat terkait keinginan untuk mewujudkan Kota Malang menjadi kota hijau kembali.

d. Faktor pendukung dan penghambat Implementasi Kebijakan

a. Ada beberapa faktor yang mendukung implementasi kebijakan

Faktor-faktor pendukung Dinas dalam melaksanakan kebijakan adalah dengan adanya kemauan mewujudkan kota malang seperti yang dulu (Hijau dan sejuk) sehingga kota malang nyaman untuk bertempat tinggal dan kaya oksigen. Selain itu dinas juga berusaha untuk memberikan penyuluhan kepada masyarakat bahwa pentingnya ruang terbuka hijau untuk kehidupan sehari-hari serta dampak yang akan ditimbulkan jika suatu kota tidak memiliki lahan hijau. Selain penyuluhan untuk memberikan pengertian kepada masyarakat bagaimana pentingnya ruang terbuka hijau, dinas bersama pemerintah kota Malang juga memberikan himbauan kepada masyarakat untuk menanam sejuta pohon dan mengurangi sampah plastik yang dapat menimbulkan *global warming*.

b. Sedangkan faktor yang menghambat implementasi kebijakan

Pada kebijakan pembangunan ruang terbuka hijau di Kota Malang mempunyai beberapa faktor penghambat dalam pelaksanaannya antara lain adalah lemahnya pengawasan terhadap penggunaan lahan bangunan, masih adanya intervensi berbagai pihak mengakibatkan pengawasan terhadap pelanggaran ketentuan penggunaan lahan dan bangunan menjadi lemah. Selain itu pengawasan yang dilakukan oleh pemerintah Kota Malang dalam hal ini Dinas terkait yang

mengeluarkan perizinan hanya dapat dilakukan saat masyarakat mengajukan permohonan perizinan. Lemahnya pengawasan pada dasarnya dikarenakan tidak adanya ketentuan hukum yang menegaskan pembolehan penertiban terhadap bangunan yang menggunakan lahan RTH. Lalu harga tanah yang mahal juga menjadi kendala untuk penyediaan RTH di dalam kota. Penyediaan RTH di perkotaan dihadapkan pada terbatasnya tanah yang dikuasai pemerintah sedangkan tanah yang dibangun harus dibeli pemerintah dengan mahal secara bertahap karena anggaran pemerintah yang minim dan adanya sector-sektor yang juga memerlukan pembiayaan. Penahapan dalam pembelian tanah juga menghadapi tingginya tingkat pembangunan fisik oleh masyarakat sehingga harus diperhitungkan kemungkinan tidak tersedianya tanah yang tidak terbangun di masa yang akan datang. Kemudian masalah dana anggaran juga masih menjadi penghambat dalam pelaksanaan suatu kebijakan. Minimnya dana yang diberikan oleh pemerintah terkadang menjadikan pembangunan suatu ruang terbuka hijau tertunda dan pada saat seperti itu dinas yang terkait pun tidak dapat berbuat banyak.

B. Saran

Saran yang dapat diberikan oleh peneliti berkaitan dengan Implementasi Perda No.

04 Tahun 2011 adalah:

- a. Sebaiknya Pemerintah Kota Malang menambahkan jumlah sumber daya manusia dalam pelaksanaan pembangunan RTH (Ruang Terbuka Hijau) di kota Malang.
- b. Sebaiknya Pemerintah Kota Malang lebih memaksimalkan kinerja agar dapat hasil terbaik sesuai dengan apa yang diharapkan.

- c. Sebaiknya Pemerintah Kota Malang meningkatkan pengawasan kepada taman-taman kota dan ruang terbuka lainnya.
- d. Sebaiknya Pemerintah Kota Malang meningkatkan jumlah anggaran dana untuk pembangunan RTH publik.
- e. Sebaiknya Pemerintah Kota Malang memperbanyak slogan dan menghimbau masyarakat agar cinta lingkungan dan menanam tanaman hijau.
- f. Sebaiknya masyarakat berusaha untuk menjaga kelestarian lingkungan dan melakukan penghijauan mulai dari sekarang (menanam sejuta pohon) agar tidak lagi terjadi banjir dan lain-lain.
- g. Sebaiknya masyarakat mulai menanam tanaman-tanaman kecil yang dapat mengurangi polusi udara sehingga dapat menciptakan suasana yang sejuk dan kaya oksigen.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Wahab, Solichin. 2008. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Malang, UMM Press
- Abdul Wahab, Solichin. 2012. *Analisis Kebijakan: dari Formulasi ke Penyusunan Model-Model Implementasi Kebijakan Publik*. Jakarta: Bumi Aksara
- Agustino, Leo. 2008. *Dasar-dasar Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta.
- Akib, Haedar. 2010. *Implementasi Kebijakan: Apa, Mengapa, Bagaimana*. Universitas Negeri Makassar. Jurnal Administrasi Publik.
- Dunn, William.N. 1999. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Gajahmada University Press
- Hakim, Rustam. 2010. *Ruang Terbuka dan Ruang Terbuka Hijau*. Jakarta: Rustam2000.wordpress.com. diakses pada 20 Maret 2017 dari <http://www.rustam2000.wordpress.com/ruang-terbuka-hijau/>
- Indradi, Sjamsiar Sjamsuddin. 2010. *Dasar-dasar dan Teori Administrasi Publik*. Malang: Agritek YPN Malang
- Islamy, M Irfan. 2009. *Materi Pokok Kebijakan Publik*. Jakarta: Universitas Terbuka
- Keban, Yeremias. 2004. *Enam Dimensi Strategis Administrasi Publik Konsep, Teori, dan Isu*. Yogyakarta: Gava Media
- Keban, Yeremias T. 2014. *Enam Dimensi Strategis Administrasi Publik, Konsep, Teori, dan Isu*. Yogyakarta: Gava Media.
- Maulida, Andi Dahlia. 2013. *Studi Tentang Efektifitas dalam Sosialisasi Kartu Tanda Penduduk Elektronik (e-KTP) di Kelurahan Sempaja Selatan Kota Samarinda*. Vol. 2, No. 1, 2014: pp. 140-154. [http://ejournal.ilkom.fisip-unmul.ac.id/site/wp-content/uploads/2014/02/eJOURNAL%20Ilmu%20Komunikasi%20pdf%20\(02-24-14-05-38-09\).pdf](http://ejournal.ilkom.fisip-unmul.ac.id/site/wp-content/uploads/2014/02/eJOURNAL%20Ilmu%20Komunikasi%20pdf%20(02-24-14-05-38-09).pdf). Diakses 28 agustus 2017.
- Moleong, Lexy J. 2011. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya
- Nugroho, Riant. 2009. *public policy. teori kebijakan-analisis kebijakan-proses kebijakan-perumusan-implementasi-evaluasi-revisi-risk manajemen dalam kebijakan public-kebijakan sebagai the fifth estate-metode penelitian kebijakan*. Jakarta: PT. GRAMEDIA
- Pasalong, harbani. 2008. *Teori Administrasi Publik*. Bandung: Alfabeta
- Peraturan Daerah No. 04 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Malang

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

Peraturan Walikota Malang No. 28 Tahun 2016

Rangkuti, Siti Sundari. 2005. *Hukum Lingkungan dan kebijaksanaan Lingkungan Nasional Edisi Ketiga*. Surabaya: Airlangga University Press

Singarimbun, Masri. Effendi Sofian. “*Metodologi Survey*”. Jakarta: Pustaka LP3ES Soenarko. 2005. Public Policy. Surabaya: Unair Press

Sugiyono. 2007. *Metode Penelitian Administrasi* . Bandung: PT. Alfabeta.

Sugiyono. 2010. *Metode Penelitian Kuantitatif, kualitatif, dan R&D*. Bandung: Penerbit Alfabeta

Syafiie, Inu Kencana. 2006. *Ilmu Administrasi Publik*. Jakarta: Rineka Cipta.

Tachjan,H. 2006. *Implementasi Kebijakan Publik*. Bandung: Asosiasi Ilmu Politik Indonesia (AIP) Bandung bekerjasama dengan Puslit KP2W Lembaga Penelitian Unpad

Undang-Undang No 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang

Wikipedia Bahasa Indonesia: *Sejarah Indonesia*. Diakses 13 Juli 2017

Wikipedia Bahasa Indonesia: *Sejarah Kota Malang*. Diakses 25 Desember 2017

Winarno, Budi. 2008. *Kebijakan Publik Teori dan Proses*. Jakarta: PT Buku Kita.