

JUDUL : IMPLEMENTASI PERDA NO. 4 TAHUN 2012 TENTANG RENCANA  
TATA RUANG WILAYAH KOTA TEGAL (STUDI PENYEDIAAN RUANG  
TERBUKA HIJAU)

PENULIS : FAJAR NUR HUDA

#### Abstract

*Regional regulation of Tegal No. 4 in 2012 about the spatial plans that the width of green open space is 30 % consist of 20% public green open space and 10% privat green open space. But in fact the land area of green open space in the city of Tegal insufficient extents mandated in the regional regulation. The purpose of the research is to know implementation of regional implementation of Tegal No. 4 in 2012 in the provision of green open space and the inhibiting factors in the implementation of regional regulation. The research proves that there are still many violations that occur in the arrangement of green open space this is due to very low level of public awareness in the provision of green open space. In addition to the lack of land and funding constraints Tegal goverment in providing green open space, socio economic conditions, political and technological advancements also influence in decision making and implementation*

*Keywords : Policy Implementation, spatial, green open space*

#### PENDAHULUAN

Pertambahan jumlah penduduk dan meluasnya kegiatan pembangunan di segala bidang menuntut tersedianya tempat atau ruang untuk mengakomodasinya. Selain perumahan yang diperlukan sebagai tempat tinggal, aktivitas pembangunan juga memerlukan sarana dan prasarana yang dapat menunjang kegiatan tersebut. Sebagai konsekuensinya, kebutuhan akan tempat atau ruang untuk penyediaan perumahan serta sarana dan prasarana pembangunan akan selalu meningkat dari waktu ke waktu.

Permintaan atau kebutuhan akan tempat dan ruang tentu saja harus tetap diimbangi dengan penyediaan (*supply*) lahan yang mencukupi. Padahal, jumlah atau luas lahan di suatu daerah dapat dikatakan relatif tetap. Ditambah lagi, karakteristik suatu tempat atau lahan mengharuskan lahan tersebut hanya cocok digunakan untuk suatu kegiatan. Ada kawasan dengan lahan yang hanya cocok diperuntukan bagi pertanian (karena kesuburan tanahnya), untuk perumahan, ataupun untuk jalur hijau. Kenyataan tersebut membuat masalah penyeimbangan antara permintaan dan penyediaan lahan menjadi tidak sederhana. Hal ini dapat mengakibatkan timbulnya kompetisi antar kegiatan usaha dan antar penduduk dalam memperoleh lahan. Kondisi ini akan dapat menimbulkan persaingan yang tidak sehat antar kegiatan usaha maupun antar kelompok masyarakat. (Budi, 1996: 121)

Munculnya masalah lingkungan hidup telah mendorong pemerintah dan masyarakat untuk menjadikan isu lingkungan hidup menjadi agenda penting dalam perencanaan dan pelaksanaan pembangunan. Secara lebih terinci, Emil Salim (1995: 23) memberikan tiga alasan utama mengapa Indonesia merasa perlu menangani masalah lingkungan hidup ini. Alasan *pertama* adalah kesadaran bahwa Indonesia kini sudah menghadapi masalah lingkungan hidup yang serius. Erosi tanah yang menimbulkan pengendapan lumpur, banjir yang diikuti dengan kegagalan panen dan semakin kotornya lautan Jawa dan Selat Malaka adalah beberapa hal yang mencerminkan adanya masalah dalam pengelolaan lingkungan hidup. Alasan *kedua* adalah keperluan untuk mewariskan kepada generasi mendatang sumber-sumber alam yang bisa diolah secara sinambung dalam proses pembangunan jangka panjang. Dengan ini tersirat keperluan untuk senantiasa melestarikan sumber-sumber alam yang dapat diperbaharui sehingga dapat dimanfaatkan secara terus-menerus oleh generasi demi generasi. Sedangkan alasan *ketiga* adalah alasan idiil, yaitu keinginan kita untuk membangun manusia Indonesia seutuhnya. Lingkungan hidup harus bisa dikembangkan dengan baik sehingga dapat menampung manusia Indonesia yang seutuhnya, yaitu manusia

yang selaras (harmoni) dengan manusia lainnya, dengan masyarakat, dengan alam sekitar dan dengan Allah S.W.T.

Salah satu untuk mengurangi masalah lingkungan hidup , adalah dengan membuat ruang terbuka hijau di setiap kota di seeluruh Indonesia. Hal ini tercantum dalam Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang.

Dalam Undang Undang Nomor 26 Tahun 2007 pasal 28 dijelaskan tentang penyediaan dan pemanfaatan ruang terbuka hijau di daerah. Besaran proporsi ruang terbuka hijau di daerah di jelaskan pada pasal 29, dimana ruang terbuka hijau terdiri dari ruang terbuka hijau publik dan ruang terbuka hijau privat. Proporsi ruang terbuka hijau pada wilayah kota paling sedikit 30 persen dari luas wilayah kota. Sedangkan proporsi ruang terbuka hijau publik pada wilayah kota paling sdikit 20 persen dari luas wilayah kota.

Ruang terbuka hijau publik merupakan ruang terbuka hijau yang dimiliki dan dikelola oleh pemerintah kota yang digunakan untuk kepentingan masyarakat secara umum. Dalam hal ini yang termasuk ruang terbuka hijau publik adalah taman kota, taman pemakaman umum, dan jalur hijau sepanjang jalan, sungai dan pantai. Sedangkan ruang terbuka hijau privat merupakan ruang terbuka hijau yang berada pada lahan milik masyarakat. contohnya kebun atau halaman rumah/gedung milik masyarakat /swasta yang ditanami tumbuhan.

Dari uraian di atas, penyediaan ruang terbuka hijau di perkotaan menjadi salah satu prioritas dalam perencanaan tata ruang.. Dimana ketersediaan lahan yang semakin sedikit dan ancaman pemanasan global yang terjadi akibat dari penggundulan hutan dan polusi udara yang tinggi di wilayah kota. Untuk mengurangi polusi,ancaman pemanasan global serta terciptanya kenyamanan di wilayah kota maka di dalam pembuatan Rancangan Tata Ruang Wilayah, pemerintah telah menetapkan luasan ruang terbuka hijau dan tempat sebagai ruang terbuka hijau tidak dapat di alih fungsikan sebagai tempat pemukiman atau tempat usaha.

Proporsi 30 persen juga merupakan ukuran minimal untuk menjamin keseimbangan ekosistem kota, baik keseimbangan sistem hidrologi, dan sistem iklim, maupun sistem ekologis lain yang selanjutnya akan meningkatkan ketersediaan udara bersih yang diperlukan masyarakat, serta sekaligus dapat meningkatkan estetika kota.

Di Kota Tegal aturan tentang penyediaan ruang terbuka hijau tertuang di dalam Perda No. 4 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Tegal Tahun 2011-2031. Dalam pasal 44 Perda No. 4 Tahun 2012 disebutkan bahwa rencana ruang terbuka hijau kota seluas kurang lebih 1.330 hektar atau sebesar kurang lebih 33 % dari luas kota.

. Namun pada kenyataannya besaran luas ruang terbuka hijau masih jauh dari yang direncanakan dan masih banyak penyalahgunaan pemanfaatan ruang, khususnya ruang terbuka hijau. Banyak masyarakat mempergunakan ruang terbuka hijau untuk tempat tinggal dan untuk berdagang. Sebagai contoh, alih fungsi Taman "POCI" Kota Tegal yang di pakai sebagai tempat berjualan bagi para PKL. Dimana fungsi Taman "POCI" adalah sebagai taman kota. Akibat yang ditimbulkan dari pedagang kaki lima tersebut adalah membuat lalulintas di sekitar taman tersebut menjadi tidak lancar, selain itu membuat kondisi kurang nyaman dengan adanya PKL yang tidak tertata rapi berjualan di dalam taman dan di sekitar taman "POCI" tersebut.

Contoh lain adalah pengalihan lahan Tempat Pemakaman Cina (Bong Cina), dimana lahan tersebut merupakan milik pemerintah kota dan di peruntukkan untuk Ruang Terbuka Hijau. Lahan tersebut di gunakan oleh para pendatang yang kesulitan untuk mencari lahan untuk membangun tempat pemukiman.

## **TINJAUAN PUSTAKA**

### **Peraturan Daerah sebagai Produk Kebijakan Publik**

Kata kebijakan sering digunakan dan diperuntukkan maknanya dengan tujuan program, keputusan, hukum, proposal, patokan, dan maksud besar tertentu. Selanjutnya Jones

mendefinisikan kebijakan adalah keputusan tetap yang dicirikan oleh konsistensi dan pengulangan (*repetitiveness*) tingkah laku dari mereka yang membuat dan dari mereka yang mematuhi keputusan tersebut (Nawawi, 2009 : 6).

Kebijakan publik juga dapat berarti serangkaian tindakan yang ditetapkan dan dilaksanakan atau tidak dilaksanakan oleh pemerintah yang mempunyai tujuan tertentu demi kepentingan seluruh masyarakat. Bentuk kebijakan publik itu bisa berupa Undang-Undang atau peraturan daerah (perda) dan yang lainnya.

Menurut James E. Anderson dalam Nawawi (2009 : 13), jenis kebijakan dapat dikelompokkan sebagai berikut:

- a. *Substantive Policies*, yaitu kebijakan yang berkaitan dengan materi, isi atau subject matter kebijakan. Misalnya kebijakan dalam bidang ketenagakerjaan, pendidikan, perdagangan, penataan ruang, hukum.
- b. *Procedural Policies*, menyangkut siapa, kelompok, dan pihak mana yang terlibat dalam merumuskan dan melaksanakan kebijakan. Misalnya merancang, membuat Undang-Undang di bidang penataan ruang, siapa saja dan pihak mana yang terlibat didalamnya.
- c. *Distributive Policies*, merupakan kebijakan yang memberikan pelayanan atau keuntungan kepada sejumlah atau kelompok masyarakat
- d. *Redistributive Policies*, kebijakan yang arahnya memindahkan hak, kepemilikan atau kepunyaan pada masyarakat. Misalnya, pembebasan lahan untuk kepentingan umum.

### **Implementasi Kebijakan**

Salah satu kajian tentang kebijakan publik terkait dengan implementasi kebijakan yang mengarah pada proses pelaksanaan kebijakan. Dalam praktek implementasi kebijakan

merupakan proses yang sangat kompleks, sering bernuansa politis dan memuat adanya intervensi kepentingan.

Menurut George C. Edwards III dalam Nawawi (2009 : 136) implementasi kebijakan dipengaruhi empat variabel, yakni : (1) komunikasi, (2) sumberdaya, (3) disposisi, (4) struktur birokrasi. Keempat variabel tersebut juga saling berhubungan satu sama lain. Variabel-variabel tersebut, yaitu :

- a. Komunikasi. Implementasi kebijakan publik agar dapat mencapai keberhasilan, mensyaratkan agar implementor mengetahui apa yang harus dilakukan secara jelas. Apa yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan harus diinformasikan kepada kelompok sasaran (*target group*) sehingga akan mengurangi distorsi implementasi.. Oleh karena itu diperlukan adanya tiga hal, yaitu : (1) penyaluran (*transmisi*) yang baik akan menghasilkan implementasi yang baik pula, (2) adanya kejelasan yang diterima oleh pelaksana kebijakan sehingga tidak membingungkan dalam pelaksanaan kebijakan dan (3) adanya konsistensi yang diberikan dalam pelaksanaan kebijakan. Jika yang dikomunikasikan berubah-ubah akan membingungkan dalam pelaksanaan kebijakan yang bersangkutan.
- b. Sumber daya. Dalam implementasi kebijakan harus ditunjang oleh sumber daya baik sumber daya manusia, material dan metoda. Sasaran, tujuan dan isi kebijakan walaupun sudah dikomunikasikan secara jelas dan konsisten, tetapi apabila implementor kekurangan sumber daya untuk melaksanakan, implementasi tidak akan berjalan efektif dan efisien. Sumber daya adalah faktor penting untuk implementasi kebijakan agar efektif dan efisien.
- c. Disposisi. Suatu disposisi dalam implementasi dan karakteristik, sikap yang dimiliki oleh implementor kebijakan, seperti komitmen, kejujuran, komunikatif, cerdas dan sifat demokratis.

- d. Struktur birokrasi. Organisasi, menyediakan peta sederhana untuk menunjukkan secara umum kegiatan-kegiatannya dan jarak dari puncak menunjukkan status relatifnya.

## **TUJUAN PENELITIAN**

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimanakah implementasi Perda No. 4 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah di Kota Tegal terhadap penyediaan ruang terbuka hijau dan apa saja hambatan-hambatan yang muncul dalam penyediaan ruang terbuka hijau.

## **PEMBAHASAN**

### **Pengimplementasi Perda No. 4 Tahun 2012 Kota Tegal tentang penataan ruang terhadap penyediaan ruang terbuka hijau**

Kota Tegal yang berada di persimpangan antara jalur utara Pulau Jawa dengan jalur selatan. Letak Kota Tegal yang strategis ini, menjadikan Kota Tegal semakin padat dan sesak oleh bangunan, perumahan, dan bangunan-bangunan lainnya yang pada akhirnya memberikan kontribusi materi yang tidak sedikit dalam PAD Kota Tegal. Sebagai kota pesisir, Kota Tegal berhawa cukup panas dan terik. Dengan luas ruang terbuka hijau publik yang disediakan oleh pemerintah Kota Tegal saat ini adalah sebesar 45,287 Ha atau 1,13 persen dari total wilayah Kota Tegal sebesar 3968 Ha (Dinas Tata Ruang Kota Tegal). Berdasarkan data diatas, RTH publik di Kota Tegal masih jauh dari rencana RTH kota sebesar 33 persen dari luas wilayah kota. Di dalam Perda No. 4 Tahun 2012 pasal 44 dijelaskan bahwa rencana luas ruang terbuka hijau kota sebesar kurang lebih 33 persen dari luas wilayah kota/kabupaten. Selain jumlah luasan RTH publik yang masih kurang dari batas minimal, persebaran RTH publik di Kota Tegal juga kurang merata. Hal ini dapat dilihat pada tabel di bawah ini :

## Tabel

### Persebaran Ruang Terbuka Hijau di Kota Tegal Tahun 2010

No.	Kecamatan	Luas Wilayah (Ha)	Jumlah Luas RTH publik (Ha)	Luas RTH terhadap Luas Wilayah (%)	Syarat Luas RTH 20% terhadap luas wilayah
1.	Tegal Barat	1513	9,951	0,66	Tidak memenuhi
2	Tegal Timur	636	27,527	4,33	Tidak memenuhi
3	Tegal Selatan	643	4,239	0,66	Tidak memenuhi
4	Margadana	1176	3,57	0,30	Tidak memenuhi

Sumber : Dinas Tata Ruang Kota Tegal

Bentuk ruang terbuka hijau Publik di Kota Tegal berupa lapangan, makam, hutan kota, taman, dan RTH bangunan pemerintahan. Di Kecamatan Tegal Barat, Ruang terbuka hijau publik berupa; Lapangan Kelurahan Kraton (1,304 Ha) , Makam “Kerk off” Tegalsari (3,544 Ha), Makam Muarareja (0,161 Ha), Makam eksisting pesisir (0,495 Ha), SD Tegalsari 1 dan 3 (0,084 Ha), Dinas Kependudukan (0,006 Ha), Pelelangan Ikan (0,040 Ha), SD Tegalsari 2 (0,016 Ha), Kantor Kelurahan Muarareja (0,015 Ha), SD Muarareja 1 (0,008 Ha), SD Mintaragen 1 dan 7 (0,055 Ha) , DPRD Kota Tegal (0,293 Ha), Pangkalan TNI AL (0,060 Ha), DPU Kota Tegal (0,015 Ha), SMPN 8 (0,036 Ha), BPN (0,026 Ha), KUA (0,030 Ha), Dinas Koperasi dan UMKM (0,022 Ha), PDAM (0,050 Ha), Kantor kelurahan Tegalsari (0,040 Ha), SD Tegalsari 5 (0,014 Ha), Polsek Tegalsari (0,077 Ha), Kantor Lingkungan Hidup (0,012 Ha), Dinas Kelautan dan Perikanan (0,004 Ha), BMKG Tegal (0,118 Ha), SD Kemandungan 3 (0,069 Ha), UNNES (1,504 Ha), Kantor Kelurahan Pekauman (0,183 Ha), Pengadilan Negeri 1-B (0,262 Ha), SD Pekauman 7 dan 8 (0,030 Ha), SD Pekauman 1 (0,033 Ha), SMK 1 Tegal (0,138 Ha), Kantor Pelayanan dan

Pembendaharaan Negara (0,033 Ha), Kantor PSDA (0,283 Ha), SD Pesurungan Kidul 1 (0,025 Ha), SD Pekauman 3 (0,017 Ha).

Untuk Kecamatan Tegal Timur, Ruang terbuka hijau publik berupa; Taman Menteri Supeno Slerok (0,017 Ha), Taman Bundaran rel KA Slerok (0,001 Ha), Taman simpang Arjuna Slerok (0,009 Ha), Taman Pancasila Panggung (0,279 Ha), Taman Jl. AR. Hakim (0,001 Ha), Hutan Kota Kejambon (0,143 Ha), Stadion Yos Sudarso Kejambon (1,954 Ha), Lapangan SMA 1 Slerok (0,037 Ha), Lapangan Voli Panggung (0,005 Ha), Lapangan depan GOR Wisanggeni (0,126 Ha), GOR Wisanggeni (3,56 Ha), Lapangan SMA 3 Kejambon (0,226 Ha), Lapangan dekat Sawergi (0,15 Ha), Bumi Perkemahan (4,382 Ha), Taman Makam Pahlawan (2,167 Ha), Makam Panggung (3,565 Ha), Makam Bong Cina (2,778 Ha), Makam Sawergi (0,391 Ha), Makam Slerok (0,114 Ha), PLN Tegal (0,124 Ha), Kantor Pos Tegal (0,027 Ha), SD Mintaragen 8 dan 9 (0,111 Ha), Kantor Kecamatan Tegal Timur (0,017 Ha), Universitas Pancasakti (0,449 Ha), SMPN 12 (0,067 Ha), SMPN 2 (0,157 Ha), Pustu Tegal Timur (0,015 Ha), SMAN 1 (0,088 Ha), SMPN 1 (0,040 Ha), Kantor arsip dan perpustakaan daerah (0,001 Ha), SD Panggung 2 (0,021 Ha), SD Mangkukusuman 1 dan 9 (0,089 Ha), Kompleks Pendopo walikota (0,69 Ha), SMPN 4 (0,187 Ha), Puskesmas Tegal Timur 1 (0,005 Ha), Puskesmas Tegal Timur 2 (0,007 Ha), Kantor PMI (0,053 Ha), RSUD Kardinah (0,032 Ha), SD Slerok 2 (0,016 Ha), SMAN 3 (0,257 Ha), TK Pertiwi 25 Slerok (0,12 Ha), KPU (0,041 Ha), SMPN 14 (0,145 Ha), SMK 2 (0,134 Ha), SDLB Tegal (0,030 Ha), SD Kejambon 5 dan 6 (0,083 Ha), Kantor Kelurahan Slerok (0,11 Ha), Balai Diklat Kota Tegal (1,98 Ha), SD Panggung 1 dan 4 (0,06 Ha), SMPN 11 (0,534 Ha), SMPN 9 (0,23 Ha).

Di Kecamatan Tegal Selatan, Ruang Terbuka Hijau Publik berupa; Lapangan Kelurahan Bandung (1,038 Ha), Lapangan SMPN 19 (0,203 Ha), Makam Bandung (0,147 Ha), Makam Kamboja (0,416 Ha), Makam Cleret (1,716 Ha), SMPN 7 (0,133 Ha),

Puskesmas Tegal Selatan 1 (0,045 Ha), Kantor kelurahan Keturen (0,203 Ha), SD Randugunting 1 (0,025 Ha), Kantor Kelurahan Kalinyamat Wetan (0,078 Ha), SD Kalinyamat Wetan 3 (0,023 Ha), Kantor Kecamatan Tegal Selatan (0,030 Ha), Kantor Kelurahan Bandung (0,008 Ha), SD Bandung 2 (0,004 Ha), SD Bandung 1 (0,022 Ha), SD Debong Tengah 2 (0,066 Ha), SD Tunon 1 (0,032 Ha), Kantor Kelurahan Tunon (0,033 Ha), Puskesmas Tegal Selatan 2 (0,017 Ha).

Dan di Kecamatan Margadana, bentuk Ruang terbuka hijau berupa; Lapangan Kelurahan Sumur Panggang (0,497 Ha), Lapangan Kelurahan Margadana (1,876 Ha), Makam Kelurahan Sumur Panggang (0,076 Ha), Makam Kelurahan Sumur Panggang 2 (0,275 Ha), Makam Kelurahan Cabawan (0,104 Ha), Makam Kelurahan Krandon (0,121 Ha), Makam Kesambi Krandon (0,077 Ha), Makam Surapat Krandon (0,276 Ha), Makam Kelurahan Pesurungan Lor (0,098 Ha), SD Kalinyamat Kulon 3 (0,012 Ha), Kantor Kelurahan Sumur Panggang (0,070 Ha), Kantor Kecamatan Margadana (0,046 Ha), SMPN 17 (0,042 Ha).

Berdasarkan data diatas, keempat kecamatan di Kota Tegal belum memenuhi standar minimal yang diisyaratkan dalam Perda No.4 Tahun 2012. Ruang Terbuka Hijau sendiri memiliki fungsi ekologis sebagai fungsi utama yaitu menyeimbang suhu perkotaan, penyerap CO<sub>2</sub> dan penghasil O<sub>2</sub>, penyerap bau, pelindung polusi udara dan kebisingan, estetika kawasan, pengarah, peneduh, dan penahan erosi atau banjir. Sedangkan fungsi sosial ekonomi yaitu sebagai tempat interaksi sosial masyarakat, sekaligus sarana rekreasi.

Perda No. 4 Tahun 2012 mempunyai manfaat sebagai pedoman untuk perumusan kebijakan pokok pemanfaatan ruang di wilayah Kota Tegal, mewujudkan keterpaduan, keterkaitan dan keseimbangan perkembangan dan keserasian antar sektor, penetapan lokasi investasi yang dilaksanakan pemerintah Kota Tegal dan masyarakat di wilayah Kota Tegal,

sebagai pedoman penyusunan Rencana Detail Tata Ruang Kawasan Perkotaan Wilayah Kota Tegal serta pedoman pemanfaatan ruang bagi kegiatan pembangunan.

Penggunaan lahan di Kota Tegal menurut Perda No. 4 Tahun 2012 diarahkan dengan kriteria sebagai berikut : pemanfaatan lahan *existing* dengan pengertian sejauh tidak menyimpang dari dasar pengembangan struktur kegiatannya maka lahan *existing* ini tetap dipertahankan dengan pengaturan penataan lebih lanjut yang pada prinsipnya meningkatkan daya manfaat lahan secara optimal, potensi daya dukung lahan terutama untuk lahan-lahan kosong yang belum dimanfaatkan dikembangkan secara optimal untuk tata guna lahan yang lebih produktif, melaksanakan pengembangan tata ruang ke dalam (internal) dengan mengupayakan penggunaan sistem zoning (pembagian daerah), mengupayakan pengembangan fisik kawasan perkotaan dengan tetap mempertahankan lahan-lahan persawahan yang produktif, serta penambahan dan penempatan fasilitas dan utilitas dengan menempatkan pada daerah strategis dan memiliki daya jangkau yang optimal.

Dalam analisis kebijakan penataan ruang terbuka hijau (RTH) di Kota Tegal tentunya diperlukan kriteria yang jelas dan konsisten untuk menilai kebijakan tersebut sehingga dapat dijadikan pedoman bagi keseluruhan proses kebijakan.

Secara umum kebijakan penataan RTH adalah upaya untuk mengatasi dan mengantisipasi masalah-masalah yang diperkirakan akan muncul di masa yang akan datang jika masalah yang muncul saat ini tidak segera diformulasikan solusi dan pemecahannya.

Tentunya dalam merumuskan kebijakan penataan RTH ini tidak dapat dilepaskan dari beberapa faktor yang harus dipertimbangkan, karena faktor ini akan mempengaruhi dan dipengaruhi dengan adanya kebijakan tersebut. Dari sisi sosiologis, apabila penataan RTH dapat berjalan dengan baik dan berkelanjutan maka akan membawa dampak positif terhadap penyediaan ruang hijau yang dapat dengan mudah diakses oleh masyarakat sehingga

masyarakat memiliki ruang untuk berinteraksi sosial secara baik dan menghindarkan masyarakat dari sifat individualistis.

Suatu proses perumusan kebijakan tentunya harus dilakukan dengan melibatkan seluruh stakeholder. Hal ini diperlukan agar kebijakan yang akan dirumuskan mampu menampung semua aspirasi dan kepentingan dari stakeholder. Selain keterlibatan stakeholder dalam perumusan kebijakan, tentunya faktor teknis yang mendukung maupun tidak mendukung ketika kebijakan tersebut diimplementasikan patut juga untuk menjadi bahan pertimbangan apakah alternatif kebijakan yang ditawarkan tersebut dapat mengatasi permasalahan yang ada atau tidak, hal ini patut menjadi perhatian sendiri.

Selanjutnya kebijakan penataan RTH sangat berhubungan erat dengan rencana peningkatan kualitas lingkungan kota yang nyaman, sejuk, indah, bersih dari polusi serta yang terpenting peningkatan kualitas kehidupan masyarakat kota yang tenggang rasa, toleransi dan saling menghargai. Sehingga dalam perumusannya nanti diperlukan alternatif kebijakan yang sadar akan lingkungan serta sadar akan pentingnya interaksi sosial antar warga masyarakat.

Berdasarkan pertimbangan-pertimbangan diatas, maka parameter (kriteria) yang dipilih dengan merujuk pada parameter yang disampaikan George C. Edwards III dalam Nawawi (2009 : 136) implementasi kebijakan dipengaruhi empat variabel, yakni : (1) komunikasi, (2) sumberdaya, (3) disposisi, (4) struktur birokrasi.

Berdasarkan teori George C. Edwards III dan penjelasan sebelumnya, maka parameter (kriteria) yang digunakan untuk mengetahui bagaimana pengimplementasian Perda No.2 Tahun 2004 tentang penataan ruang dalam penyediaan ruang terbuka hijau di Kota Tegal dan hambatan-hambatan yang muncul dalam pengimplementasian Perda tersebut adalah sebagai berikut :

1) Berdasarkan kriteria komunikasi

Dalam suatu kebijakan ada suatu maksud dan tujuan yang akan dicapai. Para pembuat kebijakan harus bisa menginformasikan hasil kebijakan kepada pelaksana kebijakan, hal ini dimaksudkan agar implementor dapat mengetahui apa yang harus dilakukan secara jelas. Sosialisasi kebijakan penataan ruang terbuka hijau kepada masyarakat harus menjadi perhatian utama agar implementasi kebijakan dapat berjalan. Dengan sosialisasi yang tepat dan efektif serta kontinyu, pengoptimalan luasan ruang terbuka hijau di Kota Tegal dapat tercapai.

Dalam sosialisasi tersebut pemerintah kota dapat mengoptimalkan luasan lahan RTH dengan cara menambah ruang terbuka hijau privat. Selain RTH privat, pemerintah kota juga mengajak semua elemen masyarakat untuk ikut berpartisipasi dalam pembuatan RTH (taman) RT, taman kelurahan, hingga taman kecamatan.

Namun berdasarkan hasil penelitian di lapangan, kesadaran masyarakat dinilai masih kurang dalam hal penyediaan ruang terbuka hijau khususnya ruang terbuka hijau privat. Hal ini dikarenakan masih banyaknya masyarakat yang tidak menuruti himbauan dari pemerintah untuk menanam pohon atau tanaman di pekarangan rumah.

Sosialisasi yang dilakukan oleh pemerintah Kota Tegal saat ini, dirasa kurang mengena langsung kepada masyarakat. Hal ini dikarenakan sosialisasi dilakukan hanya di tingkat kecamatan. Yang dikhawatirkan, apakah sosialisasi yang telah dilakukan akan sampai ke tingkat masyarakat secara individu. Apabila penyampaian dari tingkat kecamatan ke kelurahan, RW, RT hingga ke tingkat individu masyarakat mengalami perubahan, maka nantinya hasil dari sosialisasi tidak berjalan dengan baik.

Sosialisasi yang kurang efektif ini dapat menjadikan suatu hambatan dalam pengimplementasian Perda No.4 Tahun 2012 dalam penyediaan ruang terbuka hijau. Pemerintah Kota Tegal hanya menggunakan media sosialisasi secara tatap muka atau secara langsung. Penggunaan media sosialisasi yang tepat juga dapat menjadi faktor pendorong dalam pengimplementasian kebijakan tersebut. Saat ini Pemerintah Kota Tegal kurang dalam memilih sarana dan media dalam sosialisasi kepada masyarakat. Objek sosialisasi juga menjadi faktor yang menentukan dalam sosialisasi. Pemerintah Kota Tegal dalam pemilihan objek sosialisai cenderung kepada orang tua. Untuk menumbuhkan kesadaran masyarakat agar melestarikan dan ikut membantu dalam penyediaan ruang terbuka hijau, maka perlu ditanamkan kesadaran tersebut sejak usia dini. Diharapkan dengan tumbuhnya kesadaran sejak dini maka ketika beranjak dewasa kesadaran akan pentingnya ruang terbuka hijau tetap terjaga.

## 2) Berdasarkan kriteria Sumber Daya

Penataan ruang terbuka hijau di Kota Tegal memerlukan sumberdaya yang besar. Sumberdaya tersebut berupa sumberdaya manusia dan material,. Dari sumber daya manusia, dibutuhkan kerjasama dari pelaksana kebijakan. Apabila pelaksana kebijakan kurang, apalagi tidak ada kerjasama dengan masyarakat maka kebijakan tersebut tidak akan berjalan efektif. Sumberdaya material disini diartikan sebagai anggaran yang dikeluarkan dan material yang dikeluarkan untuk penyediaan RTH. Menurut Anindya selaku Kasubid Penataan Ruang Kota Tegal,

“Dari Dinas Tata Ruang Kota Tegal sudah merencanakan untuk pengoptimalan RTH di Kota Tegal. Tapi itu semua dibatasi dengan APBD yang masih kurang. Plot anggaran untuk RTH di Tegal itu belum ada, jadi biasanya anggaran untuk RTH itu ikut dari program yang lain.” (wawancara tanggal 05 Juni 2011)

Selain dana yang kurang, sumber daya material seperti lahan yang ada menjadi permasalahan di Kota Tegal. Lahan milik pemerintah Kota Tegal sangat sedikit. Selain itu diperlukan biaya yang besar untuk pengadaan lahan untuk dijadikan ruang terbuka hijau. Sumber daya manusia yang kapabel juga sangat diperlukan untuk kelancaran implementasi kebijakan RTH. Saat ini tenaga implementor masih terbatas dari dinas tata ruang, peran serta masyarakat masih begitu kurang untuk mendukung kebijakan Ruang Terbuka Hijau.

Beliau menambahkan , selain penyediaan lahan RTH perlu dipikirkan juga bagaimana cara perawatannya. Disini selain diperlukan dana untuk perawatan, peran serta masyarakat juga harus ditumbuhkan untuk bersama merawat RTH yang ada.

Dari uraian hasil penelitian diatas dapat disimpulkan masih banyaknya hambatan-hambatan dalam penyediaan ruang terbuka hijau khususnya dalam hal sumber daya material. Jika menurut sumber daya manusia, pelaksana dari dinas tata ruang dan kantor lingkungan hidup memiliki kapabilitas yang baik dalam hal pengetahuan dan teknik operasional untuk penyediaan ruang terbuka hijau.

Hambatan dalam hal sumber daya material adalah kurangnya ketersediaan lahan kosong milik pemerintah Kota Tegal. Untuk penyediaan ruang terbuka hijau menurut Bapak Kabul, berasal dari bekas tanah bengkok. Untuk membuat hutan kota yang berasal dari tanah bengkok

### 3) Berdasarkan kriteria Disposisi

Kebijakan tata ruang dibuat oleh pembuat kebijakan dalam pelaksanaannya, setiap pelaksana harus dapat memahami tugas dan fungsi masing-masing. Apabila dalam pelaksanaannya tidak ada komitmen dari instansi atau dinas yang

melaksanakan kebijakan tata ruang, maka kebijakan tersebut tidak akan menyelesaikan permasalahan tata ruang.

Menurut Anindya selaku Kasubid Penataan Ruang Dinas Tata Ruang Kota Tegal

“Dinas tata ruang Kota Tegal sebagai pelaksana kebijakan tata ruang selalu berkomitmen terhadap penyediaan ruang terbuka hijau. Kita dalam pelaksanaan penataan ruang selalu melihat RTRW.” (wawancara tanggal 05 Juni 2011)

Di dalam pelaksanaan kebijakan tata ruang, khususnya ruang terbuka hijau, dinas tata ruang berpedoman kepada Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Tegal. Dimana di dalam Rencana Tata Ruang Wilayah tersebut sudah ada plot wilayah dan lahan beserta peruntukannya. Di dalam peta rencana tata ruang wilayah Kota Tegal sudah jelas perencanaan lahan beserta peruntukannya. Jadi apabila ada masyarakat atau dari pemerintah Kota Tegal sendiri akan membangun di atas lahan yang tidak sesuai dengan peruntukannya, maka dari dinas tata ruang tidak akan mengeluarkan izin kepada pihak yang akan menggunakan lahan tersebut.

Jika masih ada bangunan yang berdiri di lahan tersebut, maka bangunan yang berdiri tidak mempunyai izin atau dibangun secara liar. Maka dari itu dari pemerintah Kota Tegal dapat melakukan penegakan dengan menertibkan bangunan liar tanpa izin yang berdiri di lahan yang tidak sesuai dengan peruntukannya.

Berdasarkan uraian diatas, komitmen dinas tata ruang sebagai pelaksana Perda No. 4 Tahun 2012 dapat dikatakan sudah sesuai dengan kriteria disposisi. Dinas tata ruang dengan wewenangnya dalam penataan ruang telah melaksanakan wewenang tersebut dengan baik. Karena jika dari dinas tata ruang tidak berkomitmen dengan tugas dan wewenangnya khususnya dalam penataan ruang terbuka hijau, maka dapat dipastikan banyak peralihan fungsi ruang terbuka hijau menjadi ruang komersil.

#### 4) Berdasarkan kriteria struktur birokrasi

Di dalam pelaksanaan kebijakan di perlukan kerja sama antar dinas untuk memudahkan dalam pelaksanaannya. Didalam organisasi pemerintahan daerah, pemimpin daerah atau walikota merupakan sebagai pimpinan yang mempunyai wewenang dalam pelaksanaan kebijakan, dimana dalam perencanaan dan perumusan kebijakan dilakukan oleh walikota dan DPRD. Nantinya setelah kebijakan tersebut di sahkan lalu dilaksanakan oleh walikota sebagai pemimpin daerah melalui bawahannya di dinas-dinas yang ada di pemerintahan Kota.

Di dalam pelaksanaan kebijakan tata ruang, dinas tata ruang di beri wewenang untuk melaksanakannya dengan di tunjang oleh dinas lain. Namun tugas pokok antar dinas tersebut berbeda-beda, dimana dinas tata ruang mempunyai wewenang yang penuh terhadap penataan ruang.

Ada kalanya koordinasi antar dinas terjalin baik namun kadangkala juga tidak terjalin dengan baik. Sebagai contoh, pemukiman liar di pemakaman Cina. Sudah jelas pemukiman tersebut adalah pemukiman liar dan melanggar aturan, namun tidak adanya penindakan dari dinas yang terkait. Anindya juga menambahkan, menurut aturan masyarakat yang bermukim di pemakaman cina tersebut sudah menyalahi aturan. Dari dinas tata ruang sudah mengajukan penindakan terhadap pemukiman liar tersebut, namun dari walikota tidak ada tindak lanjut untuk penindakan. Jika dari walikota tidak ada surat perintah, maka dari dinas tidak dapat melakukan tindakan.

Dari hasil penelitian diatas, koordinasi antar instansi sudah terjalin cukup baik, dimana program pembangunan dapat berjalan tanpa harus mengubah tata ruang. Hambatan yang timbul adalah koordinasi antar dinas terbentur dengan kepentingan politis. Dimana kadangkala untuk penegakan hukum terhadap

penyalahgunaan ruang terbuka hijau khususnya, terkendala dengan perintah dari pimpinan.

## **PENUTUP**

Pertumbuhan wilayah perkotaan berimplikasi pada berkurangnya ruang terbuka (non terbangun). Hal ini sebagai akibat dari pertumbuhan penduduk serta meningkatnya lahan terbangun untuk pemenuhan lahan fasilitas dan fungsi-fungsi perkotaan. Penambahan lahan terbangun tersebut berdampak pada penurunan kualitas lingkungan hidup perkotaan, baik pada lingkungan udara, lingkungan air, lingkungan tanah, maupun lingkungan visual perkotaan. Untuk itu perlu dirumuskan kebijakan pengelolaan dan pengembangan Ruang Terbuka Hijau perkotaan untuk dapat meningkatkan kualitas lingkungan hidup perkotaan.

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan maka dapat disimpulkan bahwa implementasi Perda No.4 Tahun 2012 tentang penataan ruang terhadap penyediaan ruang terbuka hijau di Kota Tegal tidak berjalan dengan baik hal ini disebabkan masih kurangnya lahan kosong yang dimiliki oleh Pemerintah Kota Tegal yang akan dijadikan ruang terbuka hijau publik. Masih rendahnya kesadaran masyarakat akan kelestarian lingkungan. Masyarakat masih sering melakukan pelanggaran dengan mengalih fungsikan lahan khususnya ruang terbuka hijau sebagai pemukiman atau tempat berdagang. Kesadaran masyarakat akan pengadaan ruang terbuka privat juga kurang. Belum adanya payung hukum dalam penataan ruang terbuka hijau, sehingga banyak ruang terbuka hijau yang beralih fungsi menjadi ruang komersial. Kurangnya dana yang mendukung. Anggaran yang kurang untuk pengadaan dan pengelolaan ruang terbuka hijau. Orientasi pembangunan yang masih bertumpu pada pembangunan ekonomi. Dan masih adanya kepentingan politis yang menghambat dalam penataan ruang khususnya dalam penyediaan ruang terbuka hijau

Beberapa saran yang dapat dilakukan oleh pemerintah Kota Tegal antara lain:

1. Pemerintah Kota Tegal sudah seharusnya menerbitkan Peraturan Daerah yang mengatur tentang Penataan Ruang Terbuka Hijau.
2. Pemerintah Kota Tegal beserta jajaran dinas teknisnya melakukan *public hearing* untuk mengetahui sejauh mana masyarakat dan pihak swasta memahami dan mengerti rencana kebijakan penataan RTH..
3. Pemerintah Kota Tegal beserta dinas-dinas teknis pelaksana lebih gencar melakukan sosialisasi dan penyuluhan kepada masyarakat untuk memberikan pengetahuan betapa pentingnya RTH dan komponen-komponennya demi menjaga keutuhan ekosistem dan kelestarian lingkungan hidup. Sosialisasi lebih ditekankan kepada generasi muda yang mana diharapkan nantinya akan menumbuhkan kesadaran tentang ruang terbuka hijau sejak dini.
4. Pemerintah Kota Tegal bersedia untuk membangun kemitraan dengan pihak swasta dan masyarakat agar masing-masing pihak bersinergi dan dapat bekerjasama dalam merencanakan, mengelola, melaksanakan, mengendalikan, serta mengawasi jalannya kebijakan penataan RTH di Kota Tegal

#### DAFTAR PUSTAKA

Budihardjo, Eko. 1997. *Tata Ruang Perkotaan*, Bandung: P.T ALUMNI

Dunn, William N. 2001. *Analisis Kebijakan Publik*, penyunting dan diterjemahkan oleh Dr. Muhajir Darwin, Yogyakarta: PT Hanindita Graha Widia

Islamy, M. Irfan. 2002. *Prinsip-prinsip Perumusan Kebijakan Negara*, Ed. 2, Cet. 2, Jakarta: Bumi Aksara.

Nawawi, Ismail. 2009. *Public policy : Analisis, Strategi Advokasi Teori dan Praktek*, Surabaya: CV. Putra Media Nusantara

- Salim, Emil. 1995. *Lingkungan Hidup dan Pembangunan*, Cet. 10, Jakarta: Mutiara Sumber Widya.
- Sugandhy, Aca. 1999. *Penataan Ruang dalam Pengelolaan Lingkungan Hidup*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Supriyatno, Budi. 1996. *Tata Ruang Dalam Pembangunan Nasional : Suatu Strategi dan Pemikiran*. Jakarta : Lembaga Strategi Pengembangan Ilmu.
- Wahab, Solichin Abdul. 2002. *Analisis Kebijakan: Dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara*, Ed. 2. Cet. 3, Jakarta: Bumi Aksara.