

# JURNAL KEBIJAKAN DAN ADMINISTRASI PUBLIK (JKAP)

## SUSUNAN REDAKSI

**Ketua Pengarah:**  
Ketua Pengelola MAP UGM

**Ketua Penyunting:**  
Wakil Pengelola

**Sekretaris:**  
Nunuk Dwi Retnandari

**Penyunting Ahli:**  
Ichlasul Amal  
Miftah Thoha  
Sofian Effendi  
Warsito Utomo  
Agus Dwiyanto  
Yeremias T. Keban  
Muhadjir Darwin

**Mitra Bestari:**  
Prof. Lim Hong Hai (University Sains Malaysia)  
Prof. Mario Rutten (Universitas Amsterdam)  
Dr. Henry Sandee (Universitas Vreij)

**Penyunting:**  
Agus Pramusinto  
Erwan Agus Purwanto  
Wahyudi Kumorotomo  
Nunuk Dwi Retnandari  
Ely Susanto  
Muyanja Ssenyonga

**Diterbitkan oleh:**  
Program Magister Administrasi Publik (MAP)  
Universitas Gadjah Mada  
Yogyakarta  
Sebagai forum komunikasi terbatas  
ISSN No. 0852-9213  
STT No. 39/DIKTI/Kep/2004

**Alamat Redaksi:**  
Gedung MAP UGM  
Jl. Prof. Dr. Sardjito  
Sekip Yogyakarta  
Telp.(0274) 563825, 902117, 588234  
Fax.(0274) 589655  
[Email: jkap@map.ugm.ac.id](mailto:jkap@map.ugm.ac.id)  
<http://www.map.ugm.ac.id>

Jurnal Kebijakan dan Administrasi Publik (JKAP) diterbitkan oleh Program Magister Administrasi Publik Universitas Gadjah Mada (MAP-UGM). Terbit 2 kali setahun (Mei dan Nopember), Jurnal ini menyajikan hasil penelitian dan artikel yang berhubungan dengan kebijakan publik. Redaksi mengundang tulisan para praktisi dan pakar kebijakan dan manajemen publik untuk diterbitkan dalam jurnal ini. Naskah ditulis sesuai format penulisan ilmiah yang berlaku.

## DAFTAR ISI

<b>PENGANTAR REDAKSI</b>	<b>iii - iv</b>
<b>WHO DID CARRY OUT THE MAKING OF PLACE?*</b> <i>Sutrisno</i>	<b>1-12</b>
<b>DINAMIKA PROSES PERUMUSAN KEBIJAKAN PERUBAHAN STATUS DESA MENJADI KELURAHAN (STUD! KASUS DI DESA PAKKAT HAUAGONG KECAMATAN PAKKAT KABUPATEN HUMBANG HASUNDUTAN)</b> <i>Hanaya C. Simamora</i>	<b>13-26</b>
<b>GUGURNYA KEBIJAKAN SEKOLAH BERTARAF INTERNASIONAL: INVESTASI PENDIDIKAN VS KOMERSIALISASI PENDIDIKAN</b> <i>Edison</i>	<b>27-46</b>
<b>IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PEMBENTUKAN DAERAH OTONOMI BARU DAN DAMPAKNYA BAGI KUALITAS PELAYANAN PUBLIK</b> <i>Daud M Liando</i>	<b>47-62</b>
<b>KEBIJAKAN PENATAAN RUANG TERBUKA HIJAU DI KOTA MALANG</b> <i>Praptining Sukowati</i>	<b>63-78</b>
<b>THE RESOURCE-BASED THEORY AND DISASTER MANAGEMENT: IMPLICATION FOR LOCAL GOVERNMENT IN MANAGING A DISASTER</b> <i>Bevaola Kusumasari</i>	<b>79-96</b>
<b>BOOK REVIEW</b> <b>Thomas J. Catlaw, <i>Fabricating The People: Politics and Administration in The Biopolitical State</i> (Alabama: The University of Alabama Press, 2007, 258 hal.).</b> <i>Antonius Galli, Prasetyd</i>	<b>97-104</b>
<b>INDEKS SUBYEK</b>	<b>105</b>
<b>INDEKS PENGARANG</b>	<b>105</b>
<b>PEDOMAN SINGKAT BAGI PENULIS</b>	<b>106</b>

# KEBIJAKAN PENATAAN RUANG TERBUKA HIJAU DI KOTA MALANG

**Praptining Sukowati'**

(Fakultas Emu Sosial dan Emu Politik, Universitas Merdeka Malang)

## ABSTRACT

*The first purpose of the research is to analyze the sustainable development policies and public participation to the Green Open Space's shifting function in Malang. The second is to analysis the factors that hinder the policy implementation process. This paper shows that public participation in the sustainable development policies is less than optimal. Some factors that impede the policy implementation are: 1) inadequate provision of GOS both in quantity and quality; 2) many weakness in the institution who manage the GOS; 3) the weak role of the stakeholders; 4) the use of open land for GOS function is not optimal yet. Some of the recommendations of this research include the need to revise UU No. 24/1992; to develop guidelines for the implementation of GOS's management; to improve the campaign about the importance of GOS through "green cities movement"; to develop incentive and disincentive mechanism for increase private participation in the GOS management; and to develop GOS 's pilot projects in the Malang City.*

*Keywords: policy, sustainable development, public participation, GOS 's.*

## PENDAHULUAN

Kota sebagai tempat berkumpulnya penduduk cepat mengalami perkembangan karena mempunyai daya tarik tersendiri bagi sebagian besar penduduk. Perkembangan kota akan lebih cepat bila didukung oleh potensi alamiah dari kota itu. Kota yang berada di jalur pelayaran didukung potensi daerah *hinterland* yang baik akan berkembang dengan cepat. Perkembangan kota memerlukan penyediaan fasilitas yang cukup banyak, dan ini tentu tidak bisa dengan cepat dipenuhi. Lama-kelamaan di kota tersebut akan timbul berbagai masalah kerana adanya ketidakseimbangan antara kebutuhan penduduk dengan daya dukung lingkungan. Untuk mengatasi hal tersebut dalam pembangunan perkotaan perlu memperhatikan daya dukung lingkungan sehingga pembangunan yang dilakukan dapat berkesinambungan.

Kota merupakan ruang paling krusial dalam "perebutan" kepentingan. Para pengusaha berfikir bahwa di seluruh penjuru kota harus disediakan pasar, mall dan perkantoran yang mendukung kegiatan perekonomian mereka, supaya dapat menampung tenaga kerja yang berkembang secara pesat. Pada sisi lain pecinta lingkungan menginginkan sebuah kota yang "hijau" dan nyaman sehingga mendukung keberlanjutan ekologis secara alami, termasuk mendukung kesehatan warganya. Kota-kota besar di Indonesia telah mengantisipasi permasalahan lingkungan sejak dini, antara lain dengan membangun Ruang Terbuka Hijau (RTH) berupa tanaman atau *green park* yang luasnya bisa mencapai puluhan hektar dalam satu lokasi. Namun semakin terbatasnya lahan membuat tidak semua pembangunan kota diikuti dengan

1. Staf pengajar di Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Merdeka Malang. Penul'ts bisa dihubungi di email [atieunmergyahoo.com](mailto:atieunmergyahoo.com)

pembangunan RTH, ini menimbulkan dampak negatif bagi masyarakat banyak. RTH pada kota-kota di Indonesia masih sangat terbatas, tetapi tidak berarti peluang memperbaiki ekosistem di perkotaan sudah tertutup sebagai bagian dari konsistensi dalam implementasi *kebijakan pembangunan yang berkelanjutan*.

Malang sebagai sebuah kota yang tumbuh pesat juga berhadapan dengan persoalan RTH. Perkembangan Kota Malang yang cukup pesat, membawa pada konsekuensi negatif pada beberapa aspek, termasuk aspek lingkungan. Dalam tahap awal perkembangan Kota Malang, sebagian besar lahan merupakan ruang terbuka hijau. Namun, adanya kebutuhan ruang untuk menampung penduduk dan aktivitasnya, ruang hijau tersebut cenderung mengalami konversi guna lahan menjadi kawasan terbangun. Sebagian besar permukaannya, terutama di pusat kota, tertutup oleh jalan, bangunan dan lain-lain dengan karakter yang sangat kompleks dan berbeda dengan karakter ruang terbuka hijau. Permasalahan tersebut diperburuk dengan lemahnya penegakan hukum dan kesadaran masyarakat terhadap aspek penataan ruang kota sehingga kemacetan akibat tingginya hambatan samping di ruas-ruas jalan tertentu.

Menurunnya kuantitas dan kualitas ruang terbuka publik yang ada di perkotaan, yaitu RTH telah mengakibatkan menurunnya kualitas lingkungan di Kota Malang, seperti seringnya terjadi banjir di beberapa ruas jalan utama, tingginya polusi udara, dan meningkatnya kerawanan sosial (kriminalitas dan krisis sosial), menurunnya produktivitas masyarakat akibat stress karena terbatasnya ruang publik yang tersedia untuk interaksi sosial. *Memenuhi segala macam aktivitas perkotaan*, yang tidak hanya berorientasi pada pemenuhan tujuan berjangka pendek, namun juga perlu reorientasi visi pembangunan Kota Malang yang lebih mempertimbangkan faktor-faktor lingkungan dan keberlanjutan pembangunan. Strategi pemanfaatan ruang, baik untuk kawasan budidaya maupun kawasan lindung, perlu dilakukan secara kreatif, sehingga konversi lahan dari pertanian produktif ataupun dari kawasan hijau lainnya menjadi kawasan non hijau dan non produktif, dapat dikendalikan.

Tulisan ini mengkaji kebijakan Kota Malang dalam pengelolaan Ruang Terbuka Hijau dan dampaknya terhadap lingkungan. Kota Malang dipilih sebagai lokasi penelitian sebab kota ini telah memiliki p eta kota dan ruang terbuka hijau sejak jaman Belanda.

## KONSEP PEMBANGUNAN BERKELANJUTAN

Konsep pembangunan berkelanjutan diperkenalkan sebagai hasil debat antara pendukung pembangunan dan pendukung lingkungan hingga saat ini konsep pembangunan yang berkelanjutan ini terus berkembang. Pada tahun 1987, Edward B. Barbier mengusulkan bahwa pembangunan berkelanjutan harus dilihat sebagai interaksi

antara tiga sistem yakni sistem biologis dan sumber daya, sistem ekonomi dan sistem sosial (Mantra, 2005). *Brundtland Report* (1987) memaknai pembangunan berkelanjutan sebagai proses pembangunan (lahan, kota, bisnis, masyarakat, dan sebagainya) yang berprinsip "memenuhi kebutuhan sekarang tanpa mengorbankan pemenuhan kebutuhan generasi masa depan". Salah satu faktor yang harus dihadapi untuk mencapai pembangunan berkelanjutan adalah bagaimana memperbaiki kehancuran lingkungan tanpa mengorbankan kebutuhan pembangunan ekonomi dan keadilan sosial (*Brundtland Report*, 1987). Ada dua makna gagasan yang terkandung di dalam cara pandang pembangunan berkelanjutan yaitu: 1) gagasan kebutuhan, meliputi kebutuhan esensial untuk memberlanjutan kehidupan manusia, dan 2) gagasan keterbatasan yang bersumber pada kondisi teknologi dan organisasi sosial terhadap kemampuan lingkungan untuk memenuhi kebutuhan kini dan hari depan (Mantra, 2005).

Pembangunan berkelanjutan mensyaratkan adanya pemeliharaan keanekaragaman. Pemeliharaan keanekaragaman hayati untuk memastikan bahwa sumber daya alam selalu tersedia secara berkelanjutan untuk masa kini dan masa datang. Yang tak kalah pentingnya adalah pengakuan dan perawatan keanekaragaman budaya yang akan mendorong perlakuan yang merata terhadap tradisi berbagai masyarakat dapat lebih dimengerti oleh masyarakat. Dalam hal ini berarti, pembangunan tidak hanya dalam konteks pemenuhan kebutuhan yang berkaitan dengan aspek sosial ekonomi tetapi juga haruslah melihat aspek keadilan terhadap lingkungan. Lingkungan bagi masyarakat adalah salah satu modal dasar dalam pembangunan. Lingkungan sehat, bersih, lestari, secara tidak langsung akan mempengaruhi keberlanjutan produktivitas manusia di masa yang akan datang. Sehingga pembangunan bukan hanya berarti penekanan pada akselerasi dan peningkatan pendapatan perkapita sebagai indeks dari pembangunan saja, akan tetapi pembangunan merupakan suatu proses multidimensi yang meliputi pola reorganisasi dan pembaharuan seluruh sistem dan aktivitas ekonomi dan sosial dalam mensejahterakan kehidupan warga masyarakat (Sugandhy, dkk., 2007).

## **RUANG TERBUKA HIJAU (RTH)**

Ruang terbuka hijau adalah ruang terbuka yang pemanfaatannya lebih bersifat pengisian hijauan tanaman atau tumbuh-tumbuhan secara alamiah atau budidaya tanaman. Ruang Terbuka Hijau dinyatakan sebagai ruang-ruang dalam kota atau wilayah yang lebih luas, baik dalam bentuk taman kota, taman kampus, taman rumah, jalur hijau, hutan kota dan bantaran sungai (Instruksi Menteri Dalam Negeri No. 14 Tahun 1988).

Secara umum ruang terbuka publik (*open spaces*) di perkotaan terdiri dari ruang terbuka hijau dan ruang terbuka non-hijau. RTH perkotaan adalah bagian dari ruang-ruang terbuka (*open spaces*) suatu wilayah perkotaan yang diisi oleh tumbuhan, tanaman

dan vegetasi (endemik maupun introduksi) guna mendukung manfaat ekologis, sosialbudaya dan arsitektural yang dapat memberikan manfaat ekonomi (kesejahteraan) bagi masyarakatnya. Ruang terbuka non-hijau dapat berupa ruang terbuka yang diperkeras (*paved*) maupun ruang terbuka biru (RTB) yang berupa permukaan sungai, danau, maupun areal-areal yang diperuntukkan sebagai genangan retensi. Secara fisik RTH dapat dibedakan menjadi RTH alami yang berupa habitat liar alami, kawasan lindung dan taman-taman nasional, maupun RTH non-alami atau binaan yang seperti taman, lapangan olah raga, dan kebun bunga (Dwiyanto, 2009).

Dari segi fungsi RTH dapat berfungsi secara ekologis, sosial/budaya, arsitektural, dan ekonomi. Secara ekologis RTH dapat meningkatkan kualitas air tanah, mencegah banjir, mengurangi polusi udara, dan menurunkan temperatur kota. Bentukbentuk RTH perkotaan yang berfungsi ekologis antara lain seperti sabuk hijau kota, hutan kota, taman botani, sempadan sungai, dan lainnya. Secara sosial-budaya keberadaan RTH dapat memberikan fungsi sebagai ruang interaksi sosial, sarana rekreasi, dan sebagai tetenger kota yang berbudaya. Bentuk RTH yang berfungsi sosialbudaya antara lain taman-taman kota, lapangan olah raga, kebun raya, TPU, dan sebagainya. Secara arsitektural RTH dapat meningkatkan nilai keindahan dan kenyamanan kota melalui keberadaan taman-taman kota, kebun-kebun bunga, dan jalur-jalur hijau di jalanjalan kota Fungsi ekonomi RTH dapat bersifat langsung maupun tidak langsung. Fungsi ekonomi langsung misalnya pengusahaan lahan-lahan kosong menjadi lahan pertanian/perkebunan (*urban agriculture*) dan pengembangan sarana wisata hijau perkotaan yang dapat mendatangkan wisatawan. Sementara itu secara struktur, bentuk dan susunan RTH dapat merupakan konfigurasi ekologis dan konfigurasi planologis. RTH dengan konfigurasi ekologis merupakan RTH yang berbasis bentang alam seperti, kawasan lindung, perbukitan, sempadan sungai, sempadan danau, pesisir, dan sebagainya. Sedangkan RTH dengan konfigurasi planologis dapat berupa ruang-ruang yang dibentuk mengikuti pola struktur kota seperti RTH perumahan, RTH kelurahan, RTH kecamatan, RTH kota maupun tamantaman regional/nasional. Dari segi kepemilikan RTH dapat berupa RTH publik yang dimiliki oleh umum dan terbuka bagi masyarakat luas, atau RTH privat (pribadi) yang berupa taman-taman yang berada pada lahan-lahan pribadi (Dwiyanto, 2009).

Dalam Permendagri No. 1/2007, disebutkan bahwa jenis-jenis RTH kota, meliputi: taman kota, taman wisata alam, taman rekreasi, taman lingkungan perumahan dan permukiman, taman lingkungan perkantoran dan gedung komersial, taman hutan raya, hutan kota, hutan lindung, bentang alam seperti gunung, bukit, lereng dan lembah, cagar alam, kebun raya, kebun binatang, pemakaman umum, lapangan olah raga,

**Tabel 1.**  
**Luasan RTH Kota Malang Kota Malang Tahun 2009**

Kecamatan	Luas MN (112)					
	Jalur L i r a s k a w a s a n (Tarnan kota)			Taman lingkungan Lain-lain		Total
Klojen	883,00	20.635	259.715	63.180	98.455	44.985
Blimbing Sukun	1.776,65	10.588	4.075	16.306	165.463	196.432
Lowokwaru	2.096,57	12.467	77.858	14.727	276.940	381.537
Kedungkandang	2.260,00	26.479	16.670	9.942	107.871	152.010
	3.989,44	8.900	16.670	27.733	77.925	131.228

Sumber: Bapeko Kota Malang, 2009.

Salah satu ciri khas penataan ruang Kota Malang adalah keberadaan ruang terbuka/taman kota, yang dimulai dari perencanaan Thomas Karsten pada tahun 1933. Berdasar penataan Thomas Karsten itu tata taman/ruang terbuka yang representatif terletak di Jln. Trunojoyo, Dn. Kertanegara, Jln. Tugu, Jln. Gajahmada, Jln. Merbabu, Dn. Ijen, dan Dn. Suropati. Disamping sebagai ruang terbuka untuk mendukung keberadaan bangunan pemerintahan, taman-taman tersebut diperuntukkan bagi kepentingan orang-orang Belanda yang tinggal di daerah perumahan elit Jalan Ijen dan sekitarnya. Kawasan pusat pemerintahan dan kawasan perumahan tersebut, sampai sekarang tetap dipertahankan sebagai kawasan yang dilestarikan karena dapat menjadi salah satu monumen sejarah awal berdirinya Kota Malang.

Perhitungan kebutuhan ruang terbuka hijau di Kota Malang dilakukan dengan pendekatan sesuai ketentuan dalam pedoman teknis pembangunan perumahan dan sarana lingkungan, dimana perhitungan dilakukan berdasarkan jumlah penduduk yang dilayani dan diperhitungkan dengan prakiraan proyeksi jumlah penduduk 20 (duapuluh) tahun kedepan, sampai dengan tahun 2029.

Sebagaimana diuraikan di depan, keberadaan RTH memiliki fungsi penting yaitu ekologis dan sosial-ekonomi. Fungsi ekologis RTH yaitu dapat meningkatkan kualitas air tanah, mencegah banjir, mengurangi polusi udara dan pengatur iklim mikro. Fungsi lainnya yaitu sosial-ekonomi untuk memberikan fungsi sebagai ruang interaksi sosial, sarana rekreasi dan fungsi arsitektural sebagai landmark kota (Keraf, 2002). Adapun rencana fungsi dan manfaat RTH di Kota Malang adalah: 1) Terjaminnya ketersediaan oksigen dalam jumlah yang cukup dan menerus; 2) Terciptanya iklim yang sehat, udara bersih bebas polusi; Terciptanya suasana teduh, nyaman, bersih dan indah; 3) Terkendalnya sistem tam air (hidrologi) secara optimal dan memungkinkan adanya hasil sampingan berasal dari tanaman produktif yang sengaja ditanam di lokasi yang aman dari polusi pada media tanah, air dan udara; 4) Tersedianya sarana rekreasi dan wisata kota; dan 5) Sebagai lokasi cadangan untuk keperluan sanitasi kota dan pemekaran kota; dan sebagai sarana penunjang pendidikan dan penelitian, serta jalur

pengaman dalam penataan ruang kota. Fungsi dan bentuk RTH Kota Malang, dijelaskan pada Tabel 2 berikut.

Tabel 2.  
Fungsi dan Bentuk RTH Kota Malang

Fungsi		
Ekologis	<ul style="list-style-type: none"> <li>a. Meningkatkan kandungan air tanah</li> <li>b. Membangun jejaraingan habitat kehidupan liar</li> <li>c. Menurunkan tingkat pencemaran udara</li> <li>d. Mencegah longsor dan banjir</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>a. Hutan kota</li> <li>b. Kawasan jalur hijau</li> <li>c.</li> <li>d. Lindung sempadan sungai kereta api dan jalur dibawah tegangan tinggi (SUN)</li> </ul>
Sosial Ekonomi	<ul style="list-style-type: none"> <li>a. Pendidikan lingkungan</li> <li>b. Sebagai sarana rekreasi</li> <li>c. Sebagai ruang interaksi social</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>a. Hutan kota</li> <li>b. Tanam kota</li> <li>c. Lapangan olah raga</li> <li>d. Taman rekreasi</li> <li>e. Tanam lingkungan perumahan dan pemukiman</li> </ul>
Arsitektur	<ul style="list-style-type: none"> <li>a. Meningkatkan kerapian dan keteraturan kota</li> <li>b. Meningkatkan kenyamanan kota</li> <li>c. Meningkatkan keindahan kota</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>e. Tanam atap</li> <li>a. Kasawan dan jalur hijau</li> <li>b. Taman kota berupa alun -alun dan monumen kota</li> </ul>
		<ul style="list-style-type: none"> <li>an</li> <li>komersial</li> <li>an</li> </ul>

cumber: Bapeko Kota Malang, 2009.

Sedangkan rencana penyediaan dan pemanfaatan RTH di Kota Malang adalah sebagai berikut: 1) Pemeliharaan dan pelestarian kawasan RTH yang masih tersisa, seperti yang telah ditetapkan dalam rencana tata ruang kota; 2) Pengembangan Taman Anggrek di Kedungkandang yang dilengkapi dengan sarana dan prasarana; 3) Pengembangan Taman Teknologi diarahkan di alun-alun kota, alun-alun tugu, velodrom yang dilengkapi dengan fasilitas gazebo dan *shelter*; 4) Selain itu di setiap perumahan diarahkan untuk menyediakan taman teknologi; 5) Pengembangan lapangan Rampal sebagai taman teknologi, lapangan pertunjukan, dan pameran; 6) Peningkatan GOR Ken Arok sebagai taman olahraga di Kota Malang; 7) Mengisi dan memelihara taman-taman kota yang sudah ada, sebaik-baiknya dan berdasar pada prinsip fungsi pokok RTH (identifikasi dan keindahan) masing-masing lokasi; 8) Pengembangan RTH halaman rumah dan bangunan umum, serta di puncak gedung (*rooftop garden*), dengan tanaman aerofonik atau hidrofonik, dan semacamnya oleh pemilik bangunan; 9) Pengembangan RTH sebagai zone pengaman pada jalur KA sempadan sungai; sempadan SUTT, kawasan industri; 10) Refungsionalisasi dan pengamanan jalur-jalur hijau alami, seperti di sepanjang tepian jalan raya, jalan tol, bawah jalan layang (*flyover*), tempat pemakaman umum (TPU), dan lapangan olahraga, dari okupasi permukiman liar; 11) Penyediaan jalur hijau dan taman kota diarahkan di Kecamatan Buring dan Kecamatan Kedungkandang, selain itu di setiap jalan lingkar; 12)

Memberikan ciri-ciri khusus pada tempat-tempat strategis, seperti batas-batas kota dan alun-alun kota; 13) Peremajaan dan peningkatan kualitas tanaman pada jalur jalan utama kota, sesuai klasifikasinya; 14) Pengembangan hutan kota dan kebun bibit pada kawasan Malang Timur (Kecamatan Kedungkandang) yang relatif masih banyak lahan belum terbangun; 15) Pembangunan taman lingkungan; lapangan olahraga di tiap unit lingkungan; 16) Rehabilitasi kawasan taman sebagai pendukung monumen kota; 17) Peningkatan fungsi lahan terbuka kota menjadi RTH; 18) Pengembangan RTH pada kawasan perbatasan wilayah kota; 19) Penetapan kawasan konservasi sesuai karakteristik kawasan sebagai pendukung ikon kota; 20) Peningkatan pendanaan baik dari pemerintah, swasta, dan swadaya masyarakat yang memadai untuk program RTH kota; dan terakhir yaitu 21) Mengikutsertakan masyarakat untuk meningkatkan apresiasi dan kepedulian terhadap kualitas lingkungan alami perkotaan.

Kebijakan pembangunan terkait dengan RTH di Kota Malang, mengacu pada konsep pengembangan Kota Malang yang berwawasan lingkungan, seperti sejak awalnya dirancang sebagai karya abadi arsitek Thomas Karsten diusahakan dapat terus dipertahankan, bahkan semakin diperkuat dalam substansi revisi rencana tata ruang wilayah (RTRW) Kota Malang (Samsuudin' 1987). Adapun kebijakan pengelolaan RTH terkait dengan Persebaran RTH Kota Malang ditinjau berdasarkan jenisnya, dijelaskan pada Tabel 3 berikut.

**Tabel 3.**  
**Persebaran RTH Kota Malang Ditinjau Berdasarkan Jenisnya**

Jenis RTH	Fungsional	Tujuan	Keterangan
Taman kota (termasuk anak dan lansia)	Ekologis, rekreatif, estetis, olahraga (terbatas)	Keindahan (tajak, tegakan pengarah pengaman, pengisi dan pengalas), kurangi cemaran, meredam bising, perbaiki iklim mikro, daerah resapan, penyangga sistem kehidupan, kenyamanan	Mutlak dibutuhkan bagi kota, keserasian, rekreasi aktif dan pasif, nuansa rekreatif, terjadinya keseimbangan mental (psikologis) dan fisik manusia, habitat, keseimbangan eko-sistem
jalur (tepi) sempadan sungai dan pantai	Konservasi, pencegah erosi, penelitian	Perlindungan, mencegah okupansi penduduk, mudah menyebabkan erosi, iklim mikro, penahan badai	Perlindungan total tepi kiri-kanan bantaran sungai ( $\pm$ 25-50 meter) rawan erosi Taman Lam
Taman olahraga, bermain, dan relaksasi	Kesegian rekreasi	Kenikmatan, pendidikan, kesenangan, kesehatan, inter a Li, kenyamanan	Rekreasi aktif, sosialisasi, mencapai prestasi, menumbuhkan kepercayaan diri
Taman pemakaman (umum)	Pelayaran publik (umum), keindahan	Pelindung, pendukung ekosistem makro, ventilasi dan pemersatu ruang kota.	Dibutuhkan seluruh anggota masyarakat, menghilangkan rasa angker Peningkatan produktivitas budidaya tanaman pertanian
Pertanian kota	Produksi, estetika, pelayaran publik (umum)	Kenyamanan spasial, visual, audal dan termal, ekonomi	

Taman (hutan) kota/perhutanan	Konservasi, pendidikan, produksi	Pelayanan masyarakat dan penyangga lingkungan kota, wisata alam, rekreasi, produksi hasil hutan (iklim mikro, oksigen, ekonomi)	Pelestarian, perlindungan, dan pemanfaatan plasma nutfah, keanekaragaman hayati, pendidikan penelitian
Taman situ, danau, waduk, empang	Konservasi keamanan	Keseimbangan ekosistem, rekreasi (pemancingan)	Pelestarian SD -air, flora & fauna (budidaya ikan air tawar)
Kebun raya, kebun binatang ( <i>nursery</i> )	Konservasi, pendidikan penelitian	Keseimbangan ekosistem, rekreasi, ekonomi	Pelestarian plasma nutfah, elemen khusus Kota Besar, Kota Madya
Taman purbakala	Konservasi, preservasi, rekreasi	Reservasi, Perlindungan situs, sejarah	Bangunan sebagai elemen taman
Jalur hijau pengamanan	Keamanan	Penunjang iklim mikro, termal, estetika	Pengaman: Jalur lalu lintas, Rel KA, Jalur Listrik tegangan tinggi, kawasan industri, dan lokasi berbahaya lain
Taman rumah sekitar bangunan gedung tingkat pekarangan	Keindahan produksi	Penunjang iklim mikro, pertanian subsisten, TOGA (tanaman obat keluarga), Karangkiri (sayur dan buah-buahan)	Pemenuhan kebutuhan pribadi ( <i>privacy</i> ), penyahuran "bobby" pada lahan terbatas, mampu memenuhi kebutuhan keluarga secara berkala subsisten

Sumber: Bapeko Kota Malang, 2009

Menurut Sumarmi (2006), adanya kecenderungan terjadinya penurunan kualitas ruang terbuka publik di kawasan permukiman, terutama RTH pada 30 tahun terakhir sangat signifikan. RTH yang ada sebagian besar telah dikonversi menjadi infrastruktur perkotaan seperti jaringan jalan, gedung-gedung perkantoran, pusat perbelanjaan, dan kawasan permukiman baru. Untuk itu pembangunan dan pengelolaan RTH Kota Malang harus menjadi substansi yang terakomodasi secara hierarkial dalam perundangan dan peraturan serta pedoman di wilayah Kota Malang. Permasalahan RTH menjadi bagian organik dalam Rencana Tata Ruang Wilayah dan subwilayah yang diperkuat oleh peraturan daerah (Sumarmi, 2006).

## DAMPAK PEMBANGUNAN KOTA TERHADAP RTH DI KOTA MALANG

Pembangunan di Kota Malang mengalami kemajuan yang cukup pesat, berdampak pada seringnya pemerintah Kota Malang mengeluarkan kebijakan yang tidak memihak terhadap lingkungan atau bahkan terkesan main ambil lahan Baja. Tidak peduli apakah ada efek ke depan dari kebijakan tersebut, seperti kerusakan lingkungan dan sebagainya. Salah satunya adalah pengalihan RTH menjadi lahan-lahan sektor bisnis ataupun pemukiman. Bahkan di Kota Malang, Ruang Terbuka Hijau semakin habis dan hampir tidak memiliki Ruang Terbuka Hijau lagi. Sehingga kurang ada keseimbangan antara lahan yang tersedia dengan jumlah penduduk yang ada di Kota Malang. Lebih jelasnya dapat dilihat pada Tabel 4 berikut.

Tabel 4.  
Penggunaan Lahan dan Jumlah Penduduk di Kota Malang Tahun 2009

BWK	Luas (Ha)	Luas Kawasan		Jumlah Penduduk		Kebutuhan RTH
		Terbangun	Belum Terbangun	2000	2004	
Malang Tengah (Klojen)	883,00	754.250	128,75	117.094	108.268	18,63 persen
Malang Timur-Laut (Blimbing)	1.776,65	1.445.300	331,35	156.542	163.637	13,99 persen
Malang Barat Daya (Sukun)	2.096,57	1.235.400	861,17	161.846	166.675	12,08 persen
Malang Barat Laut (Lowokwaru)	2.260,00	1.235.007	661,993	166.308	182.839	12,29 persen
Malang Tenggara (Kedungkandang)	3.989,44	1.869.731	2119,709	149.939	167.930	6,39 persen
Jumlah	11.005,68	6.902.688	4.102,972	751.729	789.349	63,38 persen

Sumber: Bapeko Kota Malang, 2009

Pembangunan perkotaan cenderung meminimalkan ruang terbuka hijau. Lahan terbuka hijau dialih fungsikan menjadi kawasan pemukiman, perdagangan, kawasan industri, jaringan transportasi, serta prasarana dan sarana perkotaan lainnya. Lingkungan perkotaan akhirnya hanya berkembang secara ekonomi, tetapi secara ekologi menurun. Kondisi tersebut menyebabkan terganggunya keseimbangan ekosistem perkotaan yang ditandai dengan meningkatnya suhu udara, pencemaran udara, banjir, intrusi alir laut, kandungan logam berat tanah meningkat, dan menurunnya permukaan air tanah (Firman, 1999).

Secara fisik bangunan dampak dari kurang diperhatikanya aspek lingkungan terlihat dari munculnya pusat ekonomi baru seperti *Malang Town Square*, *Mall Olympic Garden*, dan juga beberapa pemukiman mewah. Dari aspek lingkungan ditandai dengan rusaknya lingkungan dan banjir yang lebih sering terjadi. Secara sosial terjadi perubahan perilaku masyarakat akibat dari semakin hilangnya Ruang terbuka Hijau yang notabene adalah area publik.

Secara rinci dampak dari pembangunan kota terhadap RTH dan lingkungan di Kota Malang meliputi beberapa faktor, yaitu:

1. Adanya penurunan Kualitas RTH. Penurunan kualitas ruang terbuka publik, terutama RTH pada 30 tahun terakhir sangat signifikan. RTH yang ada sebagian besar telah dikonversi menjadi infrastruktur perkotaan seperti jaringan jalan, gedung-gedung perkantoran, pusat perbelanjaan, dan kawasan permukiman baru. Kawasan-kawasan inilah yang harus kita kembangkan sebagai ruang terbuka, baik hijau maupun non-hijau. Isu yang berkaitan

dengan ruang terbuka publik atau ruang terbuka hijau secara umum terkait dengan beberapa tantangan tipikal perkotaan, seperti menurunnya kualitas lingkungan hidup di kawasan kota dan di lingkungan permukiman warga, bencana banjir/longsor dan perubahan perilaku sosial masyarakat yang cenderung kontra-produktif dan destruktif seperti kriminalitas dan vandalisme;

2. Dari aspek kondisi lingkungan hidup, rendahnya kualitas air tanah, tingginya polusi udara dan kebisingan di perkotaan, merupakan hal-hal yang secara langsung maupun tidak langsung terkait dengan keberadaan RTH secara ekologis;
3. Di samping itu tingginya frekuensi bencana banjir dan tanah longsor di perkotaan dewasa ini juga diakibatkan karena terganggunya sistem tata air karena terbatasnya daerah resapan air dan tingginya volume air permukaan (*run-off*). Kondisi tersebut secara ekonomis juga dapat menurunkan tingkat produktivitas, dan menurunkan tingkat kesehatan dan tingkat harapan hidup masyarakat;
4. Secara sosial, tingginya tingkat kriminalitas dan konflik horizontal di antara kelompok masyarakat perkotaan secara tidak langsung juga dapat disebabkan oleh kurangnya ruang-ruang kota yang dapat menyalurkan kebutuhan interaksi sosial untuk pelepas ketegangan yang dialami oleh masyarakat perkotaan;
5. Rendahnya kualitas lingkungan perumahan dan penyediaan ruang terbuka publik, secara psikologis telah menyebabkan kondisi mental dan kualitas sosial masyarakat yang makin buruk dan tertekan; dan
6. Terjadinya sub-optimalisasi penyediaan RTH baik secara kuantitatif maupun kualitatif, lemahnya kelembagaan dan SDM, kurangnya keterlibatan *stakeholder* dalam penyelenggaraan RTH, serta terbatasnya ruang/lahan di kawasan permukiman yang dapat digunakan sebagai RTH. Sub-optimalisasi ketersediaan RTH terkait dengan kenyataan masih kurang memadainya proporsi wilayah yang dialokasikan untuk ruang terbuka, maupun rendahnya rasio jumlah ruang terbuka per kapita yang tersedia. Sedangkan secara kelembagaan, masalah RTH juga terkait dengan belum adanya aturan perundangan yang memadai tentang RTH, serta pedoman teknis dalam penyelenggaraan RTH sehingga keberadaan RTH masih bersifat marjinal. Di samping itu, kualitas SDM yang tersedia juga harus ditingkatkan untuk dapat memelihara dan mengelola RTH secara lebih professional. Penentuan luas ruang terbuka hijau ada yang mengacu pada jumlah penduduk dan kebutuhan

ruang gerak per individu. Semakin besar penduduk semakin luas RTH yang harus tersedia. Sarana rekreasi dan relaksasi keluarga di tengah kawasan yang memudahkan setiap keluarga berpererat interaksi dengan sesama penghuni dan lingkungannya. Desain arsitektur modernnya memberikan kesan terbuka, menciptakan suasana yang menyatu antara kehijauan alam sekitar dengan aktivitas yang ada di dalam maupun luar ruang. Kawasan terbuka hijau yang dirancang dengan konsep *thematic landscape* yang memadukan kehijauan dengan elemen-elemen alam seperti *sand*, *pebble*, dan *stone*.

Selain itu faktor-faktor penghambat implementasi kebijakan RTH di Kota Malang meliputi:

1. Adanya dampak negatif dari suboptimalisasi RTH di mana RTH di Kota Malang tidak memenuhi persyaratan jumlah dan kualitas (RTH tidak tersedia, RTH tidak fungsional, fragmentasi lahan yang menurunkan kapasitas lahan dan selanjutnya menurunkan kapasitas lingkungan, alih guna dan fungsi lahan). Hal ini terjadi terutama dalam bentuk/kejadian, antara lain: a) menurunnya kenyamanan Kota Malang, meliputi penurunan kapasitas dan daya dukung wilayah (pencemaran meningkat, ketersediaan air tanah menurun, suhu kota meningkat, dan sebagainya); b) menurunnya keamanan Kota Malang, meliputi menurunnya keindahan alami kota (*natural amenities*) dan artifak alami sejarah yang bernilai kultural tinggi, dan menurunnya tingkat kesejahteraan masyarakat (menurunnya kesehatan masyarakat secara fisik dan psikis);
2. Lemahnya lembaga pengelola RTH, meliputi: belum terdapatnya aturan hukum dan perundangan yang tepat, belum optimalnya penegakan aturan main pengelolaan RTH, belum jelasnya bentuk kelembagaan pengelola RTH, dan belum terdapatnya tata kerja pengelolaan RTH yang jelas;
3. Lemahnya peran *stakeholders*, meliputi lemahnya persepsi masyarakat, dan lemahnya pengertian masyarakat dan pemerintah daerah; dan
4. Adanya keterbatasan lahan kota untuk peruntukan RTH, yaitu belum optimalnya pemanfaatan lahan terbuka yang ada di Kota Malang untuk RTH fungsional.

## **UPAYA PENINGKATAN KUALITAS DAN KUANTITAS RTH DI KOTA MALANG**

Konsep pengembangan wilayah di Indonesia lahir dari suatu proses iteratif yang menggabungkan dasar-dasar pemahaman teoritis (teori faktor pembentuk ruang dari

Walter Issard; teori Trickle Down Effect dan Polarization Effect dari Hirschman; teori Backwash and Spread Effect dari Myrdal; teori Growth Pole dari Friedman; teori Urban and Rural Linkages dari Douglas; teori pembangunan infrastruktur dari Sutami; teori Orde Kota dari Poernomosidhi dan lain-lain) dengan pengalaman-pengalaman praktis sebagai bentuk penerapannya yang bersifat dinamis. Dengan kata lain, konsep pengembangan wilayah di Indonesia merupakan penggabungan dari berbagai teori dan model yang senantiasa berkembang yang telah diujiterapkan dan kemudian dirumuskan kembali menjadi suatu pendekatan yang disesuaikan dengan kondisi dan kebutuhan pembangunan di Indonesia (Dirjen Penataan Ruang, 2005). Ruang terbuka hijau sebaiknya ditanami pepohonan yang mampu mengurangi polusi udara secara signifikan. Dari penelitian yang pernah dilakukan Pusat Penelitian dan Pengembangan Jalan, Departemen Pekerjaan Umum, di laboratoriumnya di Bandung, dan di berbagai tempat di Bogor, Bandung, dan Jakarta, diketahui ada lima tanaman pohon dan lima jenis tanaman perdu yang bisa mereduksi polusi udara. Menurut penelitian di laboratorium, kelima jenis pohon itu bisa mengurangi polusi udara sekitar 47-69 persen. Mereka adalah pohon felicium (*Filicium decipiens*), mahoni (*Savietenia mahagonz*), kenari (*Canarium commune*), salam (*Syzygium polyanthum*), dan anting-anting (*Elaeocarpus grandiforus*). Sementara itu, jenis tanaman perdu yang baik untuk mengurangi polusi udara adalah puring (*Codza. eum variegatum*), werkisiana, nusa indah (*Mussaenda sp*), soka (*Ixora javanica*), dan kembang sepatu (*Hibiscus rosa-sinensis*). Upaya yang sama bisa pula dilakukan warga kota di halaman rumah masing-masing. Dengan penanaman pohon atau tanaman perdu tadi, selain udara menjadi lebih sejuk, polusi udara juga bisa dikurangi. Untuk menutupi kekurangan tempat menyimpan cadangan air tanah, setiap keluarga bisa melengkapi rumahnya, yang masih memiliki sedikit halaman, dengan sumur resapan. Dengan sumur resapan itu, air hujan yang turun tidak terbuang percuma, tetapi ditampung di tanah. Sumur resapan merupakan sistem resapan buatan yang dapat menampung air hujan, baik dari permukaan tanah maupun dari air hujan yang disalurkan melalui atap bangunan. Bentuknya dapat berupa sumur, kolam dengan resapan, dan sejenisnya. Pembuatan sumur resapan ini sekaligus akan mengurangi debit banjir dan genangan air di musim hujan.

Salah satu contoh upaya yang baik untuk mengembalikan kualitas dan kuantitas RTH yang dapat diterapkan di lingkungan permukiman adalah beberapa kebijaksanaan perencanaan oleh pemerintah Kota Malang dalam menjaga keseimbangan ekologi lingkungan. *Pertama*, pada kawasan terbangun kota, hams disediakan RTH yang cukup yaitu: untuk kawasan yang padat, minimum disediakan area 10 persen dari luas total kawasan, untuk kawasan yang kepadatan bangunannya sedang hams disediakan ruang terbuka hijau minimum 15 persen dari luas kawasan, untuk kawasan berkepadatan

bangunan rendah harus disediakan ruang terbuka hijau minimum 20 persen terhadap luas kawasan secara keseluruhan. *Kedua*, pada kawasan terbangun kota, harus dikendalikan besaran angka Koefisien Dasar Bangunan (KDB) maupun Koefisien Lantai Bangunan (KLB) sesuai dengan sifat dan jenis penggunaan tanahnya.

Secara umum pengendalian KDB dan KLB ini adalah mengikuti kaidah semakin besar kapling bangunan, nilai KDB dan KLB makin kecil, sedangkan semakin kecil ukuran kapling, maka nilai KDB dan KLB akan semakin besar. Untuk mengendalikan kualitas air dan penyediaan air tanah, maka bagi setiap bangunan baik yang telah ataupun akan membangun disyaratkan untuk membuat sumur resapan air. Hal ini sangat penting artinya untuk menjaga agar kawasan terbangun kota, tinggi muka air tanah agar tidak makin menurun. Pada tingkat yang tinggi, kekurangan air permukaan ini akan mampu mempengaruhi kekuatan konstruksi bangunan. Untuk meningkatkan daya resap air ke dalam tanah, maka perlu dikembangkan kawasan resapan air yang menampung buangan air hujan dari saluran drainase. Upaya lain yang perlu dilakukan adalah dengan membuat kolam resapan air pada setiap wilayah tangkapan air: untuk kawasan pemukiman sebaiknya jarak maksimum yang ditempuh menuju salah satu jalur angkutan umum adalah 250 meter.

Selain tersebut diatas, beberapa upaya yang harus dilakukan oleh Pemerintah Kota Malang antara lain adalah: 1) Melakukan revisi UU No. 24/1992 tentang penataan ruang untuk dapat lebih mengakomodasikan kebutuhan pengembangan RTH; 2) Menyusun pedoman-pedoman pelaksanaan (NSPM) untuk peyelenggaraan dan pengelolaan RTH; 3) Menetapkan kebutuhan luas minimum RTH sesuai dengan karakteristik kota, dan indikator keberhasilan pengembangan RTH suatu kota; 4) Meningkatkan kampanye dan sosialisasi tentangnya pentingnya RTH melalui gerakan kota hijau (*green cities*); 5) Mengembangkan mekanisme insentif dan disinsentif yang dapat lebih meningkatkan peran swasta dan masyarakat melalui bentuk-bentuk kerjasama yang saling menguntungkan; dan 6) Mengembangkan proyek-proyek percontohan RTH untuk berbagai jenis dan bentuk yang ada di beberapa wilayah kota.

## PENUTUP

Dari hasil pembahasan diatas maka dapat disimpulkan bahwa: 1) Hambatan dalam pencapaian pembangunan yang berkelanjutan adalah kemiskinan, kerusakan lingkungan hidup, keamanan dan ketertiban kota, dan sebagainya; 2) Masalah kemiskinan dan kerusakan lingkungan hidup yang terjadi di kawasan tertentu Kota Malang memperlihatkan bahwa kawasan itu sedang dalam proses tidak berkelanjutan; 3) Kemiskinan dan fungsi-fungsi lingkungan hidup yang telah hilang atau rusak, tercemar, itu merupakan ancaman terhadap proses pembangunan berkelanjutan. Ancaman

tersebut tidak hanya terjadi di kawasan itu saja, tetapi juga akan mempengaruhi sub-sub sistem lain yang membentuk kawasan tersebut; 4) Dalam upaya mewujudkan ruang yang nyaman, produktif dan berkelanjutan, maka sudah saatnya pemerintah Kota Malang memberikan perhatian yang cukup terhadap keberadaan ruang terbuka publik, khususnya RTH; dan 5) Beberapa solusi yang dapat dilakukan antara lain membuat peraturan tentang standar penataan ruang berkaitan dengan penyediaan ruang terbuka hijau, serta upaya-upaya dalam skala kecil yang dapat dilakukan oleh masyarakat secara mandiri seperti menanam pohon atau tanaman perdu, selain udara menjadi lebih sejuk, polusi udara juga bisa dikurangi.

Berdasarkan kesimpulan di atas, maka saran-saran yang perlu disampaikan adalah sebagai berikut: 1) Pemerintah Kota Malang agar dapat menerapkan sistem pembangunan yang berkelanjutan seperti di daerah-daerah lain yang berhasil lainnya dengan jalan menanggulangi kemiskinan serta meningkatkan kualitas lingkungan hidup serta keamanan dan ketertiban di perkotaan guna menciptakan kesejahteraan bagi masyarakat Kota Malang sehingga dapat dirasakan bukan hanya untuk di masa sekarang melainkan juga untuk generasi yang akan datang; 2) Diperlukan tindakan masyarakat terarah untuk menuju kepada tumbuhnya persepsi dan perilaku masyarakat yang memiliki karakteristik persepsi dan perilaku yang berorientasi pada pelestarian hutan; 3) Aktivitas budidaya yang telah berkembang perlu didata untuk secara berkala dimonitor sehingga dapat diketahui perubahan RTH, untuk memantau rasio antara luas kawasan budidaya dan luas kawasan non budidaya (RTH) sehingga kebijakan yang dikeluarkan nantinya jelas bahwa di kawasan non budidaya tidak boleh berkembang kegiatan budidaya yang mengganggu fungsi RTH; dan 4) Untuk menutupi kekurangan tempat menyimpan cadangan air tanah, setiap keluarga bisa melengkapi rumahnya, yang masih memiliki sedikit halaman, dengan sumur resapan.

## REFERENSI

- Anonim. TT. "Ruang Terbuka Hijau (RTH) Wilayah Perkotaan", sebagai Makalah. Direktur Jenderal Penataan Ruang. 2005. "Pelatihan Penyelenggaraan Penataan Ruang Dalam Pembangunan Daerah", sebagai Modul (Jakarta, 29 November 2005).
- Dwiyanto, Agung. 2009. "Kuantitas dan Kualitas Ruang Terbuka Hijau di Pemukiman Perkotaan", dalam jurnal *TEKNIK Vol. 30, No. 2 (2009)*.
- Firman, T. 1999. "Indonesian Cities Under the 'Krismon'", dalam *Cities, 16(2)/1999*.
- Keraf, Sonny A. 2002. *Etika Lingkungan*. Jakarta: Kompas.
- Mantra, Arif Budi, et. al. 2005. *Pembangunan Kota Indonesia Dalam Abad 21, Konsep dan Pendekatan Pembangunan Perkotaan di Indonesia*. Jakarta: Fakultas Ekonomi UI.

- Samsuedin, I. 1997. "Potential Indigenous Plants for Urban Areas", sebagai Makalah dalam Workshop on Biodiversity Conservation & Utilization Present Status and Future Directions, Kuala Lumpur (1997).
- Sugandhy, Aca dan Hakim, Rustam. 2007. *Prinsip Dasar Kebijakan Pembangunan Berkelanjutan Berwawasan Lingkungan*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Sumarmi. 2006. "Upaya Peningkatan Partisipasi Masyarakat dalam Pengelolaan RTH", sebagai Pidato Pengukuhan Guru Besar Universitas Muhammadiyah Malang (2006).