

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PEMERINTAH DALAM MENYEDIAKAN RUANG TERBUKA HIJAU DI KOTA MANADO

*Yudha Latjandu*¹
*Marthen Kimbal*²
*Johny Lengkong*³

Abstrak

Penelitian ini bertujuan Untuk mengetahui Implementasi Kebijakan Pemerintah dalam menyediakan Ruang Terbuka Hijau di Kota Manado. Metode penelitian yang digunakan adalah deskriptif kualitatif. Penelitian deskriptif kualitatif merupakan penelitian yang bertujuan untuk menggambarkan dan mendeskripsikan peristiwa maupun fenomena yang terjadi di lapangan. Pengumpulan data dilakukan dengan teknik observasi dan wawancara. Hasil penelitian menunjukkan bahwa berdasarkan teori implementasi kebijakan terdapat tiga aktivitas yang mempengaruhi proses implementasi kebijakan, yaitu Organisasi, Interpretasi dan Aplikasi, dilihat dari tiga aktivitas tersebut, implementasi kebijakan pemerintah dalam menyediakan ruang terbuka hijau di Kota Manado sudah mulai dijalankan. Namun dalam proses tersebut masih terdapat beberapa kekurangan serta kendala dalam implementasi kebijakan yang dilaksanakan oleh Badan Perencanaan Penelitian dan Pengembangan Daerah Kota Manado.

Kata Kunci: Implementasi, Kebijakan, Ruang Terbuka Hijau.

¹*Mahasiswa Program Studi Ilmu Pemerintahan FISIP-Unsrat.*

²*Ketua Penguji/Pembimbing Skripsi.*

³*Sekretaris Penguji/Pembimbing Skripsi*

Pendahuluan

Penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam UU No. 23 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah. Berdasarkan Undang-Undang tersebut Pemerintah daerah memiliki hak dan kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan daerahnya berdasarkan asas desentralisasi dan asas otonomi daerah. Sistem desentralisasi menggantikan sentralisasi atau pemusatan kekuasaan pemerintah yang dianut sebelumnya. Pemerintah daerah kemudian dapat membuat kebijakan atau perda (peraturan daerah) guna mencapai maksud dan tujuan yang ditetapkan.

Kota Manado merupakan salah satu kota yang tergolong sudah tua dilihat dari usianya yang hampir mencapai 4 abad, yaitu 393 tahun. Kota Manado lahir pada tanggal 14 juli 1623 dan merayakan hari jadinya pada tanggal tersebut tiap tahunnya. Badan Pusat Statistik Kota Manado mencatat bahwa, pada tahun 2014 jumlah penduduk kota manado mencapai 423.257 jiwa yang tersebar di 11 kecamatan (<https://manadokota.bps.go.id>).

Tingginya kepadatan penduduk terus bertambah dan hingga kini telah mencapai sekitar 500.000 jiwa. Jumlah bangunan yang terus bertambah seiring dengan pertumbuhan ekonomi kota Manado yang pesat mengakibatkan berkurangnya luas lahan terbuka yang ada. Data dari Dinas Tata Kota Manado mencatat bahwa jumlah bangunan yang ada mencapai 77.096 buah.

Jumlah penduduk yang terus bertambah serta tingkat pertumbuhan ekonomi yang pesat tentunya berdampak pada meningkatnya kebutuhan akan lahan sebagai tempat bermukim maupun gedung untuk keperluan pusat perbelanjaan yang berpengaruh terhadap jumlah luas ruang terbuka yang ada di Kota manado.

Sementara itu kebutuhan akan adanya sarana penunjang lingkungan hidup yang sehat bagi warga kota makin meningkat dari hari-kehari. Seperti kebutuhan akan adanya daerah resapan air, kualitas udara yang baik dan tersedianya sarana rekreasi atau taman kota yang layak bagi masyarakat sebagai tempat berinteraksi sosial.

Salah satu misi dari Pemerintah Kota Manado adalah mewujudkan lingkungan asri dan lestari yang menopang kepariwisataan. Usaha untuk melakukan pembenahan rencana tata ruang wilayah (RTRW) di kota Manado terus dilakukan salah satunya adalah dengan memenuhi amanat UU No. 26 tahun 2007 tentang Penataan Ruang Pasal 29 Ayat 1, yaitu ketentuan minimal Ruang Terbuka Hijau (RTH) 30 persen dari total luas wilayah kota. Berdasarkan sifat kepemilikannya, Ruang Terbuka Hijau terdiri dari dua bagian, yaitu 20 persen RTH publik dan 10 persen RTH privat. Ketentuan ini diseriusi dengan dimasukkan dalam Perda No. 1 Tahun 2014 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Manado Tahun 2014-2034. Dalam pelaksanaan penataan ruang di kota Manado pemerintah dibantu oleh Badan Koordinasi Penataan Ruang Daerah kabupaten/kota (selanjutnya disingkat BKPRD).

Pasal 1 ayat 23 Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 50 Tahun 2009 tentang Pedoman Koordinasi Penataan Ruang Daerah menjelaskan bahwa, BKPRD adalah badan yang bersifat ad-hoc yang dibentuk untuk mendukung pelaksanaan Undang-Undang No. 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang di Provinsi dan di Kabupaten/Kota dan mempunyai fungsi membantu pelaksanaan tugas Gubernur dan Bupati/Walikota dalam koordinasi penataan ruang di daerah. Tugas BKPRD meliputi, perencanaan tata

ruang, pemanfaatan ruang, dan pengendalian pemanfaatan ruang.

BKPRD memiliki anggota yang terdiri dari Organisasi Perangkat Daerah (OPD) terkait penataan ruang yang disesuaikan dengan kebutuhan dan kemampuan daerah. Anggota dari BKPRD Kota Manado yaitu, Badan Perencanaan Penelitian dan Pengembangan Daerah Kota Manado, Dinas Tata Kota Manado, Badan Lingkungan Hidup Kota Manado, Dinas Pekerjaan Umum Kota Manado, Dinas Kebersihan dan Pertamanan, Dinas Kelautan dan Perikanan, serta Dinas Perhubungan Kota Manado.

Menurut data dari Badan Perencanaan Penelitian dan Pengembangan Daerah Kota Manado jumlah dari luas ruang terbuka hijau di kota Manado sudah mencapai 30 persen dari luas kota (sumber: Badan Perencanaan Penelitian dan Pengembangan Daerah Kota Manado) sebagaimana yang ditetapkan dalam UU No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang. Pemerintah kota Manado telah membuat Peraturan Daerah No. 1 tahun 2014 tentang RTRW (Rencana Tata Ruang Wilayah) Kota Manado Tahun 2014-2034 yang pelaksanaannya dikoordinasikan oleh Badan Perencanaan Penelitian dan Pengembangan Daerah bersama dengan dinas-dinas pemerintah yang terkait melalui Badan Koordinasi Penataan Ruang Daerah (BKPRD). Rencana tata ruang wilayah kota merupakan arahan kebijakan dan strategi pemanfaatan ruang wilayah.

Pelaksanaan kebijakan penataan ruang yang diatur dalam Peraturan Daerah No. 1 tahun 2014 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Manado tahun 2014-2034, khususnya penyediaan Ruang Terbuka Hijau yang diatur dalam Pasal 34 dikoordinasikan dan difasilitasi oleh Badan Perencanaan

Penelitian dan Pengembangan Daerah Kota Manado. Ketersediaan RTH hingga penataannya merupakan bidang urusan yang terdapat pada kebijakan umum dan program pembangunan Kota Manado sebagaimana yang ada dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Kota Manado tahun 2010-2015.

Penyediaan ruang terbuka hijau publik mendesak untuk dilakukan dalam menghadapi perubahan iklim akhir-akhir ini serta pesatnya pembangunan yang memanfaatkan lahan sebagai sarannya seperti pembangunan perumahan, permukiman, ruko, terminal penumpang, rumah sakit, mall dll. Rencana penyediaan ruang terbuka hijau (RTH) di Kota Manado diarahkan pada :

a) Lahan reklamasi 16% sebagai hutan kota, taman kota, penghijauan, b) Taman Kesatuan Bangsa (TKB), c) Sepanjang pantai Pelabuhan Manado di kelurahan Calaca, d) Sepanjang pesisir pantai Malalayang, e) Kawasan samping DODIKLAT Karombasan, f) Sempadan sungai DAS Tondano, g) Kawasan pengembangan KASIBA (kawasan siap bangunan) LISIBA (lingkungan siap bangun), Mapanget, dll. Sedangkan ruang terbuka privat dapat dilakukan sendiri oleh masyarakat dengan menyediakan ruang terbuka di rumah masing-masing untuk ditanami pepohonan atau bunga-bunga. Untuk gedung-gedung bertingkat seperti hotel, ruko, mall dapat dilakukan penanaman pepohonan atau bunga yang sesuai pada bagian paling atas bangunan (Sumber RPJMD Kota Manado 2010-2015).

Beberapa contoh masalah yang ada dilapangan dalam penyediaan RTH di Kota Manado antara lain seperti masih kurangnya partisipasi dari masyarakat dan kalangan swasta, tidak jelasnya keberadaan 16 persen luas lahan reklamasi di kawasan Mega Mas

Boulevard dan lahan reklamasi kawasan Marina Plaza yang menjadi kewenangan pemerintah kota, keberadaan pedagang di atas jalur hijau atau trotoar jalan yang ada di dekat jembatan Sario hingga kini belum juga selesai, pembangunan *God Bless Park* yang belum selesai, kewajiban penyediaan ruang terbuka hijau privat oleh pemilik gedung-gedung usaha yang belum dipenuhi (seperti gedung IT Center) dan lain-lain.

Sesuai dengan uraian penjelasan pada latar belakang masalah, maka masalah yang dapat dirumuskan dalam penelitian ini adalah bagaimana Implementasi Kebijakan Pemerintah dalam menyediakan Ruang Terbuka Hijau di Kota Manado? tujuan penelitian untuk mengetahui Implementasi Kebijakan Pemerintah dalam menyediakan Ruang Terbuka Hijau di Kota Manado.

Tinjauan Pustaka

Menurut Miriam Budiardjo (2008:20) kebijakan adalah suatu kumpulan keputusan yang diambil oleh seorang pelaku atau kelompok politik, dalam usaha memilih tujuan dan cara untuk mencapai tujuan itu. Harold Laswell dan Abraham Kaplan (dalam Nugroho, 2014: 125) mendefinisikan kebijakan publik sebagai suatu program yang diproyeksikan dengan tujuan-tujuan tertentu, nilai-nilai tertentu, dan praktek-praktek tertentu (*a projected program of goals, values, and practice*). Sementara itu menurut Thomas R. Dye (dalam Pasolong, 2014:39), mengatakan bahwa kebijakan publik adalah “apapun yang dipilih pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan”. Dye mengatakan bahwa bila pemerintah memilih untuk melakukan sesuatu maka harus ada tujuannya (objektifnya) dan kebijakan publik itu meliputi semua tindakan pemerintah, jadi bukan semata-mata merupakan pernyataan

keinginan pemerintah atau pejabat pemerintah saja.

Keban (dalam Tahir, 2014:20-21) memberikan pengertian dari sisi kebijakan publik, menurutnya bahwa : *Public Policy* dapat dilihat dari konsep filosofis, sebagai suatu produk, sebagai suatu proses, dan sebagai suatu kerangka kerja. Sebagai suatu konsep filosofis, kebijakan merupakan serangkaian prinsip, atau kondisi yang diinginkan, sebagai suatu produk, kebijakan dipandang sebagai serangkaian kesimpulan atau rekomendasi, dan sebagai suatu proses, kebijakan dipandang sebagai suatu cara dimana melalui cara tersebut suatu organisasi dapat mengetahui apa yang diharapkan darinya, yaitu program dan mekanisme dalam mencapai produknya, dan sebagai suatu kerangka kerja, kebijakan merupakan suatu proses tawar menawar dan negosiasi untuk merumus isu-isu dan metode implementasinya.

Menurut Riant Nugroho (2014:129), secara sederhana dapat dikatakan bahwa kebijakan publik adalah setiap keputusan yang dibuat oleh Negara, sebagai strategi untuk merealisasikan tujuan dari Negara. Kebijakan publik adalah strategi untuk mengantar masyarakat pada masa awal, memasuki masyarakat pada masa transisi, untuk menuju kepada masyarakat yang dicita-citakan.

Nugroho (2014:10) mengelompokkan kebijakan publik menjadi tiga, yaitu sebagai berikut:

1. Kebijakan publik yang bersifat *makro* atau umum, atau mendasar, yang lazim diterima mencakup UUD, Tap MPR, UU/Perpu.
2. Kebijakan publik yang bersifat *meso* atau menengah, atau penjas pelaksanaan, yang lazim diterima mencakup PP dan Perpres.
3. Kebijakan publik yang bersifat *mikro* adalah kebijakan yang mengatur

pelaksanaan atau implementasi dari kebijakan di atasnya yang lazim diterima mencakup Perda-Perda.

Dari beberapa pengertian di atas, maka dapat di tarik satu kesimpulan bahwa kebijakan publik merupakan rangkaian tindakan yang diambil pemerintah atau pejabat pemerintah untuk mengatasi suatu masalah dalam mencapai tujuan yang ditetapkan.

Menurut Van Meter dan Van Horn (dalam Abdul Wahab, 2016:135) merumuskan proses implementasi sebagai *“those actions by public of private individuals (or groups) that are directed at the achievement of objective set fort in prior policy decision”* (tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individual/ pejabat-pejabat atau kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan).

Setelah melihat beberapa pengertian yang dipaparkan di atas, maka dapat disimpulkan implementasi kebijakan merupakan konsekuensi logis setelah adanya peraturan perundang-undangan yang memberi kewenangan pada seseorang atau kelompok pemerintah untuk melakukan tindakan-tindakan dalam usaha pencapaian sebuah tujuan.

Pemerintahan berasal dari kata pemerintah, yang paling sedikit kata “perintah” tersebut memiliki empat unsur yaitu, ada dua pihak yang terkandung, kedua pihak tersebut saling memiliki hubungan, pihak yang memerintah memiliki wewenang, dan pihak yang diperintah memiliki ketaatan (Syafii, 2014:20). Menurut Wilson (dalam Syafii, 2014:22) Pemerintah dalam akhir uraiannya, adalah suatu pengorganisasian kekuatan, tidak selalu berhubungan dengan organisasi kekuatan angkatan bersenjata, tetapi dua atau sekelompok orang dari sekian

banyak kelompok orang yang dipersiapkan oleh suatu organisasi untuk mewujudkan maksud dan tujuan bersama mereka, dengan hal-hal yang memberikan keterangan bagi urusan-urusan umum kemasyarakatan. Sementara itu di dalam Undang-Undang No. 23 tahun 2014, pemerintah daerah merupakan kepala daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom. Dapat dipahami bahwa pemerintah daerah merupakan individu atau sekelompok orang yang memiliki hak dan kewenangan untuk membentuk suatu kebijakan dengan kekuasaan yang bisa memaksa orang lain agar melakukan apa yang diinginkannya.

Budiharjo & Sujarto (2006:16) mendefinisikan Ruang Terbuka (*Open Spaces*) dengan suatu wadah yang menampung aktivitas manusia dalam suatu lingkungan yang tidak mempunyai penutup dalam bentuk fisik. Ruang Terbuka Hijau Kota adalah bagian dari ruang-ruang terbuka (*open spaces*) suatu wilayah perkotaan yang diisi oleh tumbuhan, tanaman, dan vegetasi guna mendukung manfaat langsung atau tidak langsung yang dihasilkan oleh RTH dalam kota tersebut yaitu keamanan, kenyamanan, kesejahteraan, dan keindahan wilayah perkotaan tersebut (Dep. Pekerjaan Umum, 2008).

Menurut Yoga & Ismaun (2011:92) Ruang Terbuka Hijau merupakan suatu lahan/kawasan yang mengandung unsur dan struktur alami yang dapat menjalankan proses-proses ekologis, seperti pengendali pencemaran udara, ameliorasi iklim, pengendali tata air, dan sebagainya.

Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian deskriptif, yaitu jenis penelitian yang memberikan gambaran atau uraian suatu keadaan pada objek yang diteliti. Data yang terkumpul akan dianalisa secara kualitatif. Jenis data kualitatif adalah data yang dinyatakan dalam bentuk kata, kalimat dan gambar (Sugiyono, 2015:15).

Judul dari penelitian ini adalah Implementasi Kebijakan Pemerintah dalam menyediakan Ruang Terbuka Hijau di Kota Manado. Adapun yang menjadi fokus penelitian ini berorientasi pada masalah pokok yang meliputi, Bagaimana Implementasi Kebijakan Pemerintah dalam menyediakan Ruang Terbuka Hijau di Kota Manado pada Badan Perencanaan Penelitian dan Pengembangan Daerah Kota Manado. Fokus penelitian tersebut dikaji menggunakan teori/model implementasi kebijakan dari Charles O. Jones berdasarkan tiga aktivitas berikut:

1. Organisasi pelaksana.
2. Interpretasi organisasi pelaksana.
3. Aplikasi program atau kegiatan rutin dari organisasi pelaksana.

Jumlah informan dalam penelitian ini adalah 8 orang yang terdiri dari:

1. Sekretaris Badan Perencanaan Penelitian dan Pengembangan Daerah Kota Manado (1 Orang)
2. Kepala Bidang Badan Perencanaan Penelitian dan Pengembangan Daerah Kota Manado (2 Orang)
3. Sub Bagian Umum dan Kepegawaian (1 Orang)
4. Subbidang Urusan PU dan Penataan Ruang, Pertanahan, Geospasial (1 Orang)
5. Subbidang Data, Lapaoran dan Informasi Pembangunan Daerah (1 Orang)

6. Masyarakat Kota Manado (2 Orang)

Dalam penelitian kualitatif, yang menjadi instrumen atau alat penelitian adalah peneliti itu sendiri (Sugiyono, 2015:59), oleh karena itu, peneliti menjadi instrumen dalam penelitian ini. Dalam penelitian kualitatif tidak menutup kemungkinan adanya sumber informan baru di lapangan penelitian nanti sesuai kebutuhan data yang diinginkan.

Hasil Penelitian

Rencana pembangunan kawasan Ruang Terbuka Hijau (RTH) di Wilayah Kota Manado dilakukan guna mendukung pembangunan yang berkelanjutan serta untuk memnuhi amanat Undang-Undang No. 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang, yaitu bahwa RTH harus mencakup sedikitnya 30% dari luas wilayah suatu Kota diluar kawasan lindung yang terbagi atas 20% RTH Publik dan 10% RTH Privat.

Penyediaan dan Pemanfaatan RTH, dimaksudkan untuk menjamin tersedianya ruang yang cukup bagi:

- Kaawasan konservasi untuk kelestarian hidrologis;
- Kawasan pengendalian air larian dengan menyediakan kolam retensi;
- Area pengembangan keanekaragaman hayati;
- Area penciptaan iklim mikro dan pereduksi polutan di kawasan perkotaan;
- Tempat rekreasi dan olah raga masyarakat;
- Tempat pemakaman umum;
- Pembatas perkembangan kota kearah yang tidak diharapkan;
- Pengamanan sumber daya baik alam, buatan maupun historis;
- Penyediaan RTH yang bersifat privat, melalui pembatasan

kepadatan serta kriteria pemanfaatannya;

- Area mitigasi/evakuasi bencana; dan
- Ruang penempatan pertandaan (*signage*) sesuai peraturan perundangan dan tidak mengganggu fungsi utama RTH tersebut.

(Sumber: Laporan Akhir Penyusunan *Masterplan* RTH Kota Manado)

Sementara itu, di Kota Manado belum tersedia taman kota yang dapat dimanfaatkan oleh masyarakat sebagai tempat bersosialisasi, rekreasi maupun olah raga.

Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Manado No.1 Tahun 2014 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Manado Tahun 2014-2034, penyediaan Ruang Terbuka Hijau direncanakan dengan luas sekitar 6.741 Ha atau 42,86% dari luas wilayah Kota Manado, yang terdiri atas:

- a. RTH privat; dan
- b. RTH publik.

Penyediaan RTH privat sebagaimana dimaksud diatas dikembangkan seluas kurang lebih 2.892 Ha atau 18,42% dari luas wilayah kota, yang meliputi pekarangan rumah, pekarangan perkantoran, pekarangan pertokoan dan tempet usaha, pekarangan fasilitas umum dan fasilitas sosial. Sedangkan penyediaan RTH publik dikembangkan seluas kurang lebih 3.849 Ha atau sekitar 24,47% dari luas wilayah kota, yang meliputi:

- a. Taman lingkungan, taman kelurahan, taman kecamatan dan taman kota dengan luaskurang lebih 237 Ha;
- b. Hutan kota, sabuk hijau dan jalur hijau jalan dengan dengan luas kurang lebih 54 Ha;
- c. Sempadan sungai, sempadan pantai, sempadan jalan dan

pengamanan mata air dengan luas kurang lebih 299 Ha;

- d. Fungsi khusus atau tertentu dengan luas wilayah kurang lebih 7 Ha;
- e. Resapan air dalam bentuk rawa dan perbukitan dengan luas kurang lebih 3.059 Ha; dan
- f. Pemakaman dengan luas kurang lebih 93 Ha dan pengembangan dengan luas lainnya melalui hasil kajian.

Kebijakan yang akan dibahas disini meliputi Undang-Undang Tentang Penetaan Ruang No. 26 Tahun 2007, Peraturan Pemerintah No. 26 Tahun 2008, Permendagri No. 1 Tahun 2007 Tentang Ruang Terbuka Hijau, dan Undang-Undang Pengelolaan Lingkungan Hidup No. 32 Tahun 2009.

1. Undang-Undang No. 26 Tahun 2007 Tentang Penetaan Ruang

Dalam paragraf mengenai perencanaan tata ruang wilayah dan kota Pasal 28 disebutkan bahwa salah satu rencana yang ditambahkan dalam perencanaan tata ruang wilayah kota adalah rencana penyediaan dan pemanfaatan RTH. Ruang Terbuka Hijau yang dimaksud merupakan RTH Publik dan RTH Privat dengan proporsi penyediaan RTH Publik adalah minimal 20% dari wilayah kota dan untuk RTH Privat adalah 10% dari luas wilayah kota sehingga proporsi RTH perkoataan adalah 30% dari luas wilayah kota. Distribusi Ruang Terbuka Hijau (RTH) disesuaikan dengan sebaran penduduk dan hirarki pelayanan dengan memperhatikan rencana struktur dan pola ruang.

2. Peraturan Pemerintah No. 26 Tahun 2008

Dalam Peraturan Pemerintah No. 26 Tahun 2008, disebutkan bahwa kawasan perlindungan setempat

merupakan salah satu bentuk kawasan lindung. Kawasan lindung Nasional terdiri atas:

- a. Kawasan yang memberikan perlindungan terhadap kawasan bawahannya;
 - b. Kawasan perlindungan setempat, terdiri dari:
 - Sempadan pantai;
 - Sempadan sungai;
 - Kawasan sekitar danau atau waduk; dan
 - Ruang terbuka hijau kota.
 - c. Kawasan suaka alam, pelestarian alam, dan cagar budaya;
 - d. Kawasan rawan bencana alam;
 - e. Kawasan lindung geologi; dan
 - f. Kawasan lindung lainnya.
3. Permendagri No. 1 Tahun 2007 Tentang Ruang Terbuka Hijau (RTH) Kawasan Perkotaan

Dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri ini yang dimaksud dengan Ruang Terbuka Hijau Kawasan Perkotaan (RTHKP) adalah bagian dari ruang terbuka suatu kawasan perkotaan yang diisi oleh tumbuhan dan tanaman guna mendukung manfaat ekologi, sosial, budaya, ekonomi, dan estetika. Luas ideal RTHKP minimal 20% dari luas kawasan perkotaan mencakup RTHKP Publik dan Privat. Jenis RTHKP ini meliputi:

- 1) Taman kota;
- 2) Taman wisata alam;
- 3) Taman rekreasi;
- 4) Taman lingkungan perumahan dan permukiman;
- 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 olah raga;
- 15) Lapangan upacara;
- 16) Parkir terbuka;
- 17) Lahan pertanian perkotaan;
- 18) Jalur dibawah tegangan tinggi (SUTT dan SUTET);
- 19) Sempadan sungai, pantai, bangunan, situ dan rawa;
- 20) Jalur pengaman jalan, median jalan, rel kereta api, pipa gas dan pedestrian;
- 21) Kawasan dan jalur hijau;
- 22) Daerah penyangga (*buffer zone*) lapangan udara; dan
- 23) Taman atap (*roof garden*).

Pembentukan RTH Kawasan Perkotaan disesuaikan dengan bentang alam berdasarkan aspek biogeografis dan struktur ruang kota serta estetika. Penataan RTH Kawasan Perkotaan melibatkan peranserta masyarakat, swasta, lembaga/badan hukum dan/atau perseorangan.

4. Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup

Dalam Undang-Undang ini disebutkan pada Pasal 56 bahwa salah satu bentuk pemeliharaan lingkungan hidup adalah melalui pencadangan sumber daya alam. Pencadangan sumber daya alam bertujuan untuk menciptakan sumber daya alam yang dapat dikelola dalam jangka panjang dan waktu tertentu sesuai dengan kebutuhan. Untuk melaksanakan pencadangan sumber daya alam, Pemerintah, Pemerintah Provinsi,

atau Pemerintah Kabupaten/Kota dan perseorangan dapat membangun Ruang Terbuka Hijau minimal 30% dari luas wilayah.

Dari pemahaman RTH diatas, maka RTH Kota Manado terdapat beberapa jenis RTH yang mempunyai manfaat atau fungsi yang berbeda-beda. Bentuk dan kondisi RTH di Kota Manado antara lain (Draft Laporan Akhir Penyusunan *Masterplan* RTH Kota Manado):

a. Taman Kota

Taman kota merupakan ruang didalam kota yang ditata untuk menciptakan keindahan, kenyamanan, keamanan dan kesehatan bagi penggunaannya. Selain itu, taman kota difungsikan sebagai paru-paru kota, pengendali iklim mikro, konservasi tanah dan air, dan habitat berbagai flora dan fauna. Apabila terjadi suatu bencana, maka taman kota dapat difungsikan sebagai tempat posko pengungsian. Pepohonan yang ada dalam taman kota dapat memberikan manfaat keindahan, penangkal angin, dan penyaring cahaya matahari.

Kota Manado mempunyai beberapa taman kota diantaranya : Taman Sparta Tikala (Depan Kantor Walikota Manado) di Kecamatan Tikala dengan luasan 1.323,46 m², Taman Kesatuan Bangsa (Pusat Kota Manado) di Kecamatan Wenang dengan luasan 825 m², Taman Megasurya Nusa Lestari (Megamas) dengan luasan 1.350 m², serta Taman *God Bless Park* yang pembangunannya baru selesai.

b. Hutan Kota

Hutan kota merupakan suatu hamparan lahan yang bertumbuhan pohon-pohon yang kompak dan rapat didalam wilayah perkotaan baik pada tanah negara maupun tanah hak, yang ditetapkan sebagai hutan kota oleh pejabat yang berwenang. Persentase luas hutan kota paling sedikit 10% dari

wilayah perkotaan dan atau disesuaikan dengan kondisi setempat dengan luas minimal sebesar 0,25 ha. Dalam satu hamparan yang kompak (hamparan yang menyatu). Hutan kota mempunyai beberapa fungsi seperti memperbaiki dan menjaga iklim mikro dan nilai estetika, meresapkan air, menciptakan keseimbangan dan keserasian lingkungan fisik kota, dan mendukung pelestarian keanekaragaman hayati. Hutan kota dapat dimanfaatkan sebagai tempat pariwisata alam, rekreasi, olah raga, penelitian dan pengembangan, pendidikan, pelestarian plasma nutfah, dan budidaya hasil hutan bukan kayu.

Hutan Kota Manado terdapat di beberapa tempat yaitu Gunung Tumpa, Kampus Unsrat, RSUP Prof. Dr. Kandou, sebenarnya ada beberapa tempat yang dijadikan lokasi Hutan Kota, tetapi saat ini lokasi-lokasi tersebut sudah dibangun pemukiman penduduk seperti NDC Molas, DAS Paal Dua, Tongkaina, Reklamasi (Mall Bahu) dan Hutan di Paniki Bawah.

c. RTH Jalur Hijau Jalan

Jalur hijau jalan adalah pepohonan, rerumputan, dan tanaman perdu yang ditanam pada pinggir jalan pergerakan di samping kiri-kanan jalan dan median jalan. RTH jalur pengaman jalan terdiri dari RTH jalur pejalan kaki, taman pulo jalan yang terletak ditengah persimpangan jalan, dan taman sudut jalan yang berada disisi persimpangan jalan. Beberapa fungsi jalur hijau jalan yaitu sebagai penyegar udara, peredam kebisingan, mengurangi pencemaran polusi kendaraan, perlindungan bagi pejalan kaki dari hujan dan sengatan matahari, pembentuk citra kota, dan mengurangi peningkatan suhu udara. Selain itu, akar pepohonan dapat menyerap air hujan sebagai cadangan air tanah dan dapat menetralsir limbah yang dihasilkan dari aktivitas perkotaan.

Ruang Terbuka Hijau (RTH) jalur hijau jalan di Kota Manado berada pada jalan-jalan utama di pusat Kota seperti Jalan Sudirman, Jalan Samratulangi, Jalan Toar, Jalan Piere Tendean, Jalan Yos Sudarso dan Jalan Monginsidi, dan beberapa ruas jalan lainnya. Sebagian jalur tersebut sudah tertata sesuai dengan fungsinya dengan tanaman berupa jenis kayu, perdu/semak, dan penutup tanah, akan tetapi ada juga, jalur hijau jalan yang dipasang *paving block* dan ditanam pohon ditengahnya.

d. RTH Jalur Hijau Sempadan Sungai

Sempadan sungai adalah kawasan sepanjang kiri-kanan sungai termasuk sungai buatan/kanal/saluran irigasi primer yang mempunyai manfaat penting untuk mempertahankan kelestarian fungsi sungai, mengamankan aliran sungai, dan dikembangkan sebagai area penghijauan. Fungsi lain dari sempadan adalah untuk penyerap aliran air, perlindungan habitat, dan perlindungan dari bencana alam.

Kota Manado memiliki sungai Tondano yang juga adalah sungai terbesar di Provinsi Sulawesi Utara yang mengalir dari Tondano (Kabupaten Minahasa) sampai Kota Manado. Di Kota Manado hanya terdapat anak-anak sungai tempat bermuara seperti Sungai Bahu, Sungai Sario, Sungai Tikala, dan sebagainya.

e. RTH Sempadan Pantai

Sempadan pantai adalah RTH yang berfungsi sebagai batas dari pantai, kawasan limitasi terhadap penggunaan lahan disekitarnya. Fungsi lain dari sempadan adalah untuk penyerap aliran air, perlindungan habitat, dan perlindungan dari bencana alam.

Jalur hijau sempadan pantai di Kota Manado terletak disepanjang

pesisir pantai Manado Utara hingga Manado Selatan yakni di Kecamatan Bunaken, Wenang, dan Malalayang yang ditumbuhi mangrove dan kelapa.

f. RTH Lapangan Olahraga

Lapangan olahraga merupakan lapangan yang dibangun untuk menampung berbagai aktivitas olahraga seperti sepak bola, voli, atletik, dan golf serta sarana-sarana penunjangnya. Fungsi lapangan olahraga pertemuan, adalah sebagai sarana wadah interaksi dan olahraga, tempat sosialisasi, bermain, serta untuk meningkatkan kualitas lingkungan sekitarnya.

RTH lapangan olahraga yang terdapat di Kota Manado antara lain, lapangan Sparta Tikala, lapangan Olahraga Kampus Unsrat, lapangan Bantik, lapangan Sario KONI, lapangan Stadion Klabat, dan lapangan *Blue Carpet* di Mapanget.

g. RTH Pemakaman

Pemakaman umum merupakan salah satu fasilitas sosial yang berfungsi sebagai tempat pemakaman bagi masyarakat yang meninggal dunia. Pemakaman umum juga memiliki fungsi lainnya seperti cadangan RTH, daerah resapan air, dan paru-paru kota. Lahan pemakaman selain digunakan untuk tempat pemakaman, umumnya memiliki sedikit lahan untuk ruang terbangun dan sisanya ditanami berbagai jenis tumbuhan.

Ruang Terbuka Hijau Pemakaman di Kota Manado antara lain Taman Makam Pahlawan, serta pemakaman umum biasa yang terdapat disetiap Kecamatan di Kota Manado.

h. RTH Pekarangan Rumah

RTH pekarangan rumah merupakan lahan diluar bangunan yang luasnya disesuaikan dengan KDB (Koefisien Dasar Bangunan). RTH pekarangan Kota Manado umumnya terdapat pada rumah-rumah dengan luas lahan 250 m², sedangkan rumah-rumah

dibawah 250 m² umumnya tidak mengikuti ketentuan KDB yang ditetapkan.

- i. RTH Halaman Perkantoran, Gedung Komersial, Tempat Ibadah, dan Sekolah.

RTH Halaman perkantoran dan gedung komersial merupakan taman yang lebih kecil dan diperuntukan untuk populasi dan kegiatan terbatas, biasanya digunakan untuk kegiatan upacara, olahraga, sirkulasi udara dan sebagai elemen estetika. RTH ini umumnya belum cukup tersedia di lingkungan perkantoran dan bangunan komersial, sedangkan di lingkungan sekolah lebih banyak berupa ruang terbuka non-hijau.

Beberapa Instansi dan Universitas di Kota Manado memiliki ruang terbuka hijau seperti : kompleks Kantor Gubernur Sulawesi Utara, kompleks Kantor Walikota Manado, kompleks Polda Sulut, kompleks Kantor TNI AD, kompleks Kantor TNI AL, Universitas Samratulangi, serta beberapa Hotel besar memiliki RTH, namun untuk tempat ibadah rata-rata tidak memiliki ruang terbuka hijau.

- j. RTH Pertanian Kota

Kegiatan pertanian tentunya membutuhkan lahan yang cukup luas, sehingga kegiatan ini jarang ditemui dikawasan pusat kota yang cenderung kepada kegiatan perdagangan dan jasa. Di Kota Manado kegiatan pertanian terlihat di Kelurahan Winangun dan sebagian di Kecamatan Mapanget. Kegiatan utamanya berupa budidaya pangan, hortikultura, kebun campuran, kolam ikan, yang dikelola oleh masyarakat setempat.

Kesimpulan

Berdasarkan teori implementasi kebijakan dari Charles O. Jones terdapat tiga aktivitas yang mempengaruhi proses implementasi kebijakan, yaitu Organisasi, Interpretasi dan Aplikasi.

Dilihat dari tiga aktivitas tersebut, implementasi kebijakan pemerintah dalam menyediakan ruang terbuka hijau di Kota Manado sudah mulai dijalankan. Namun dalam proses tersebut masih terdapat beberapa kekurangan serta kendala dalam implementasi kebijakan yang dilaksanakan oleh Badan Perencanaan Penelitian dan Pengembangan Daerah Kota Manado. Hal tersebut dapat dilihat dari kesimpulan sebagai berikut:

1. Organisasi

Struktur organisasi Badan Perencanaan Penelitian dan Pengembangan Daerah Kota Manado sudah dilaksanakan sesuai dengan Peraturan Walikota Manado No. 59 Tahun 2016 Tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi Serta Tata Kerja Badan Perencanaan, Penelitian dan Pengembangan Daerah Kota Manado. Tetapi masih terdapat beberapa posisi jabatan yang kosong dalam struktur organisasi yang belum terisi oleh pegawai yang ahli di bidang tersebut. Hal ini turut mempengaruhi kinerja dari BAPELITBANGDA Kota Manado sehingga proses Implementasi Kebijakan Pemerintah dalam menyediakan Ruang Terbuka Hijau di Kota Manado sedikit terganggu.

2. Interpretasi

Interpretasi kebijakan dalam menyediakan RTH di Kota Manado masih berpedoman pada Perda No. 1 Tentang RTRW Kota Manado dan RPJMD Kota Manado karena belum ada aturan yang khusus mengatur tentang Ruang Terbuka Hijau (RTH) Kota Manado. Kemudian masih kurangnya sumber daya pegawai yang ahli di bidang perencanaan infrastruktur dan pengembangan wilayah. Selain sumber daya manusia, dibutuhkan juga aturan turunan sebagai petunjuk teknis dalam penyediaan Ruang Terbuka Hijau.

3. Aplikasi

Implementasi kebijakan pemerintah dalam menyediakan ruang terbuka hijau di Kota Manado yang dikoordinasikan oleh BAPELITBANGDA Kota Manado selain membutuhkan tenaga ahli bidang infrastruktur dan tata ruang. Implementasi kebijakan tersebut juga membutuhkan insentif anggaran untuk kebutuhan lahan sebagai lokasi taman kota yang ideal bagi masyarakat.

BAPELITBANGDA Kota Manado dalam pelaksanaan kebijakan juga memberikan dukungan teknis perencanaan infrastruktur dan penataan ruang sehingga penataan dan pemanfaatan ruang terbuka hijau bisa berjalan sesuai dengan ketentuan Peraturan Daerah No. 1 Tahun 2014 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Manado Tahun 2014-2034 dan RPJMD Kota Manado.

Saran

Beranjak dari hasil dan kesimpulan penelitian ini maka terdapat beberapa saran yang perlu dikemukakan, antara lain:

1. Organisasi

Perlu meningkatkan kemampuan pegawai untuk mengisi posisi jabatan yang masih kosong serta merekrut tenaga ahli yang kompeten di bidang infrastruktur dan penataan ruang dalam rangka melaksanakan fungsi yang ada pada struktur organisasi sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

2. Interpretasi

Interpretasi peraturan terkait kebijakan ruang terbuka hijau di Kota Manado diharapkan segera ada dokumen atau peraturan yang khusus mengatur tentang ruang terbuka hijau kota. Sehingga pengkoordinasian pelaksanaan rencana pembangunan serta pemberian dukungan teknis dalam

menyediakan ruang terbuka hijau di Kota Manado dapat dilaksanakan lebih baik lagi.

3. Aplikasi/Pelaksanaan

Harus ada peningkatan jumlah anggaran untuk kebutuhan lahan serta tenaga ahli untuk meningkatkan kinerja pegawai BAPELITBANGDA Kota Manado dalam memberikan dukungan teknis penataan dan pemanfaatan ruang terbuka hijau yang dilaksanakan oleh perangkat daerah terkait sesuai dengan peraturan. Kemudian dibutuhkan petunjuk teknis atau pedoman penyediaan ruang terbuka hijau yang sesuai dengan kondisi dan keadaan Kota Manado.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Wahab, Solichin, 2016, *ANALISIS KEBIJAKAN: Dari Formulasi ke Penyusunan Model-Model Implementasi Kebijakan Publik*, 2016, Cetakan Keempat, PT Bumi Aksara.
- Budiardjo, Miriam, 2008, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Edisi Revisi, Cetakan Pertama, Jakarta, PT Gramedia Pustaka Utama.
- Budihardjo, Eko & Djoko Sujarto, 2006, *Kota Berkelanjutan*, Bandung, Penerbit Alumnus.
- Bungin, Burhan, 2015, *Penelitian Kualitatif :Komunikasi, Ekonomi, Kebijakan Publik, dan Ilmu Sosial Lainnya*, Edisi Kedua, Cetakan Kedelapan, Jakarta, Prenada Media Group.
- Joga, Nirwono dan Iwan Ismaun, 2011, *RTH 30%!: Resolusi Kta Hijau*, Jakarta, PT Gramedia Pustaka Utama.
- Kencana Syafii, Inu, 2014, *Pengantar Ilmu Pemerintahan*, Cetakan Kesembilan, Jakarta: PT Revika Aditama.

- Mirsa, Rinaldi, 2011, *Elemen Tata Ruang Kota*, Yogyakarta, Graha Ilmu.
- Moleong, L. J., 2006, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Bandung, PT. Remaja Rosdakarya.
- Nugroho, Riant, 2014, *Kebijakan Sosial untuk Negara Berkembang*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar.
- Nugroho, Riant, 2014, *Metode Penelitian Kebijakan*, Yogyakarta, Cetakan II, Pustaka Pelajar.
- Nugroho, Riant, 2014, *Public Policy*, Edisi Kelima, Revisi, Jakarta, PT Elex Media Komputindo.
- Pasolong, Harbani, 2014, *Teori Administrasi Publik*, Bandung, CV. ALFABETA, Cetakan Keenam.
- Sugiyono, 2015, *Memahami Penelitian Kualitatif*, Bandung, CV. ALFABETA, Cetakan Kesebelas.
- Tahir, Arifin, 2014, *Kebijakan Publik dan Transparansi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*, Bandung, CV. ALFABETA.
- Winarno, Budi, 2016, *Kebijakan Publik Era Globalisasi*, Yogyakarta, CAPS (Center of Academic Publishing Service).
- Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Kota Manado 2010-2015.
- Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
- Undang-Undang Nomor 26 tahun 2007 tentang Penataan Ruang.
- USU *homepage*, lokasi:<http://www.repository.usu.ac.id> diunduh tanggal 2 maret 2017.

Sumber Lain:

- <https://manadokota.bps.go.id/linkTableStatis/view/id/3>; diakses pada tanggal 23 maret 2017.
- Peraturan Daerah Nomor 1 tahun 2014 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Manado tahun 2014-2034.
- Peraturan Menteri Pekerjaan Umum No.05/PRT/M/2008 tentang Pedoman Penyediaan dan Pemanfaatan RTH di Kawasan Perkotaan. Departemen PU, Ditjen Penataan Ruang.