

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **2.1 Konsep Administrasi Negara**

##### **2.1.1 Konsep Administrasi**

Administrasi adalah usaha dan kegiatan yang berkenaan dengan penyelenggaraan kebijaksanaan untuk mencapai tujuan. Administrasi dalam arti sempit adalah kegiatan yang meliputi catat-mencatat, surat menyurat, pembukuan, ketik mengetik, agenda, dan sebagainya yang bersifat teknis ketatausahaan. Administrasi dalam arti luas adalah seluruh proses kerjasama antara dua orang atau lebih dalam mencapai tujuan tertentu secara berdaya guna dan berhasil guna.

Pengertian Administrasi menurut **The Liang Gie** yang dikutip oleh **Ulbert (2009:9)** mengatakan : **“Administrasi adalah segenap rangkaian kegiatan penataan terhadap pekerjaan pokok yang dilakukan oleh sekelompok orang dalam kerjasama mencapai tujuan tertentu”**.

Menurut **Pliffner** dalam bukunya **Anggara (2012:21)** menyebutkan : **“Administrasi dapat dirumuskan sebagai pengorganisasian dan penjurusan sumber-sumber yang diinginkan.”**

**H.A Simon** dalam bukunya **Public Administration** yang dikutip oleh **Handyaningrat (2002:2)**, memberikan definisi administrasi sebagai berikut : **“Administrasi adalah sebagai kegiatan dari pada kelompok yang mengadakan kerjasama untuk menyelesaikan tujuan bersama”**.

Sementara itu, menurut Nawawi (1999: 1), administrasi adalah **“Kegiatan atau rangkaian kegiatan sebagai proses pengendalian usaha kerjasama sekelompok manusia untuk mencapai tujuan bersama yang telah ditetapkan.”**

Menurut Siagian (2013: 2) administrasi adalah: **“Keseluruhan proses kerjasama antara dua orang atau lebih yang didasarkan atas rasionalitas tertentu untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan”**

Berdasarkan definisi-definisi administrasi di atas, Handyaningrat (2002:3) ciri-ciri administrasi dapat digolongkan :

1. Adanya kelompok manusia.
2. Adanya kerjasama dari kelompok tersebut.
3. Adanya kegiatan/proses/usaha.
4. Adanya bimbingan, kepemimpinan dan pengawasan.
5. Adanya tujuan.

### **2.1.2 Konsep Administrasi Negara**

Istilah Administrasi Negara dapat di bagi ke dalam dua bentuk yakni Administrasi dan Negara. Administrasi secara etimologis berasal dari bahasa Yunani yaitu *administrare* yang berarti melayani, membantu. Sedangkan dalam bahasa Inggris, menggunakan istilah *administration* yang sebenarnya dari kata *Ad* (intensif) dan *ministrare* (*to serve*) yang berarti melayani. Sedangkan Negara secara etimologis berasal bahasa Inggris *State* yang artinya dalam bahasa latin yaitu status yang berarti keadaan yang tegak dan tetap atau sesuatu yang memiliki sifat yang tegak dan tetap atau lebih sering disebut *station* yang berarti kedudukan. Administrasi Negara secara umum dapat diartikan sebagai suatu proses kerjasama yang dilakukan oleh semua

Aparatur Negara untuk dapat menjalankan tugasnya sesuai dengan kebijakan Negara yang telah ditentukan sebelumnya.

Pengertian Administrasi Negara yang dikutip **Prajudi Atmosudirjo (1982:272)** dalam buku **Administrasi dan Manajemen Umum** mengatakan: **“Administrasi Publik adalah administrasi dari negara sebagai organisasi dan administrasi yang mengejar tercapainya tujuan-tujuan yang bersifat kenegaraan.”**

Dari definisi tersebut menjelaskan bahwa administrasi publik berhubungan dengan dua orang atau lebih yang bersifat dan membahas kenegaraan dalam suatu perjanjian untuk mengejar tujuan bersama di dalam suatu negara.

Menurut **Arifin Abdulrachman (1959:2)** dalam buku **Majalah Administrasi Negara** mengemukakan bahwa: **“Administrasi Publik adalah ilmu yang mempelajari pelaksanaan dari politik negara.”**

Pengertian administrasi publik diatas menjelaskan bahwa administrasi publik adalah ilmu yang mempelajari kekuasaan yang terdiri dari suatu badan atau lembaga politik-politik dari suatu negara ke negara lain .

**Jhon M Pfiffner and Robert v Presthus** dalam buku **“Public Administration”** yang dikutip oleh **Soewarno Handayani** dalam bukunya **“Pengantar Studi Ilmu Administrasi dan Manajemen” (2002:3)**, mengemukakan : **“Administrasi Negara adalah suatu proses yang berhubungan dengan pelaksanaan kebijaksanaan Negara”.**

**Dimock** dalam bukunya **“Public Administration”** yang diterjemahkan oleh **Soewarno Handayani** dalam bukunya **“Pengantar Studi Ilmu Administrasi**

**dan Manajemen” (2002:3), mengemukakan: “Administrasi Negara adalah kegiatan negara dalam melaksanakan kekuasaan atau kewenangan politiknya”.**

**White dalam Sukarna (1986:14), mengemukakan: “Administrasi Negara terdiri dari semua/seluruh aktivitas/kegiatan yang bertujuan pemenuhan atau pelaksanaan kebijakan Negara.”**

Berdasarkan pengertian diatas Administrasi Negara yaitu semua aktivitas atau kegiatan yang bertujuan pelaksanaan kebijakan yang telah disepakati oleh Negara.

**Dimock dkk dalam Sukarna (1986:14), mengemukakan: “Administrasi Negara adalah suatu ilmu yang mempelajari apa yang dikehendaki rakyat melalui pemerintah dan cara mereka memperolehnya”.**

Berdasarkan Pengertian diatas Administrasi Negara yaitu Ilmu yang mempelajari kehendak rakyat yang disalurkan aspirasi nya melalui pemerintahan.

Menurut **Siagian** dalam bukunya **Filafat Administrasi (2013 :7)** mengatakan bahwa: **“Administrasi Negara merupakan keseluruhan kegiatan yang dilakukan oleh seluruh aparatur pemerintah dari suatu negara dalam usaha mencapai tujuan negara.”**

Jadi dari beberapa pendapat para ahli di atas dapat disimpulkan bahwa Administrasi Negara merupakan rangkaian kegiatan penyelenggaraan kerjasama yang ikhlas dan sukarela yang dilakukan oleh aparatur negara atau aparatur pemerintahan untuk mengatur dan menjalankan kekuasaan negara guna mencapai tujuan negara secara efektif dan efisien .

**Syafie (2003:32)**, mengemukakan ada 7 (tujuh) hal khusus dari administrasi

Negara, yaitu :

- a. Tidak dapat dielakan (*unavoidable*)
- b. Senantiasa mengharapkan ketaatan (*expect obedience*)
- c. Mempunyai prioritas (*has priority*)
- d. Mempunyai pengecualian (*has exceptional*)
- e. Puncak pimpinan politik (*top management political*)
- f. Sulit diukur (*difficult to measure*)
- g. Terlalu banyak mengharapkan dari administrasi public (*more is expected of public administration*).

## **2.2 Konsep Kebijakan Publik**

### **2.2.1 Konsep Kebijakan**

Kebijakan adalah rangkaian konsep dan asas yang menjadi pedoman dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan, dan cara bertindak. Istilah ini dapat diterapkan pada pemerintahan, organisasi dan kelompok sektor swasta, serta individu. Kebijakan berbeda dengan peraturan dan hukum. Jika hukum dapat memaksakan atau melarang suatu perilaku (misalnya suatu hukum yang mengharuskan pembayaran pajak penghasilan), kebijakan hanya menjadi pedoman tindakan yang paling mungkin memperoleh hasil yang diinginkan.

**Menurut Budiardjo (1988):** kebijakan adalah sekumpulan keputusan yang diambil oleh seorang pelaku atau kelompok politik dalam usaha memilih tujuan-tujuan dan cara-cara untuk mencapai tujuan tersebut.

**Carl J Federick sebagaimana dikutip Leo Agustino(2014: 7)** mendefinisikan kebijakan sebagai serangkaian tindakan/kegiatan yang diusulkan seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dimana terdapat

hambatan-hambatan (kesulitan-kesulitan) dan kesempatan-kesempatan terhadap pelaksanaan usulan kebijaksanaan tersebut dalam rangka mencapai tujuan tertentu.

Sehubungan dengan kebijakan **Anderson (1984) dalam Agustino (2014 :7)** mendefinisikan kebijakan sebagai berikut:

**“Serangkaian kegiatan yang mempunyai maksud/tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seorang aktor atau sekelompok aktor yang berhubungan dengan suatu permasalahan atau suatu hal yang diperhatikan.”**

Istilah kebijakan atau sebagian orang mengistilahkan kebijaksanaan seringkali disamakan pengertiannya dengan policy. Hal tersebut barangkali dikarenakan sampai saat ini belum diketahui terjemahan yang tepat istilah policy ke dalam Bahasa Indonesia. Menurut Hoogerwerf dalam Sjahrir pada hakekatnya pengertian kebijakan adalah semacam jawaban terhadap suatu masalah, merupakan upaya untuk memecahkan, mengurangi, mencegah suatu masalah dengan cara tertentu, yaitu dengan tindakan yang terarah (*Hoogerwerf dalam Sjahrir 1988: 66*).

Berdasarkan beberapa pengertian tentang kebijakan yang telah dikemukakan oleh para ilmuwan tersebut, kiranya dapatlah ditarik kesimpulan bahwa pada hakekatnya studi tentang policy (kebijakan) mencakup pertanyaan : what, why, who, where, dan how. Semua pertanyaan itu menyangkut tentang masalah yang dihadapi lembaga lembaga yang mengambil keputusan yang menyangkut; isi, cara atau prosedur yang ditentukan, strategi, waktu keputusan itu diambil dan dilaksanakan.

Disamping kesimpulan tentang pengertian kebijakan dimaksud, pada dewasa ini istilah kebijakan lebih sering dan secara luas dipergunakan dalam kaitannya dengan

tindakan-tindakan pemerintah serta perilaku negara pada umumnya (*Charles O. Jones dalam Agustino 2014:8*)

Dari pengertian tentang kebijakan pemerintah yang dikemukakan para ahli di atas, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa yang dimaksud dengan kebijakan pemerintah dalam penelitian ini adalah suatu lingkup kegiatan yang ditetapkan oleh pemerintah atau aktor pejabat pemerintah yang dilaksanakan maupun yang tidak dilaksanakan oleh pemerintah atau kelompok lain untuk mencapai tujuan tertentu.

### **2.2.2 Konsep Kebijakan Publik**

Kebijakan menurut para ahli seperti yang telah dikemukakan oleh **Thomas R Dye dalam Leo Agustino (2014:7)** mengemukakan bahwa, kebijakan publik adalah apa yang dipilih oleh pemerintah untuk dikerjakan atau tidak dikerjakan.

*Definisi kebijakan menurut Friedrich (1969) dalam Agustino (2014:7)* mendefinisikan kebijakan publik sebagai berikut:

**“Kebijakan publik adalah serangkaian tindakan/kegiatan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dimana terdapat hambatan-hambatan (kesulitan-kesulitan) dan kemungkinan-kemungkinan (kesempatan-kesempatan) dimana kebijakan tersebut diusulkan agar berguna dalam mengatasinya untuk mencapai tujuan yang dimaksud.”**

**Menurut Woll sebagaimana dikutip Tangkilisan (2003:2)** menyebutkan bahwa kebijakan publik ialah sejumlah aktivitas pemerintah untuk memecahkan masalah di masyarakat, baik secara langsung maupun melalui berbagai lembaga yang mempengaruhi kehidupan masyarakat.

Begitupun dengan **Chandler dan Plano sebagaimana dikutip Tangkilisan (2003: 1)** yang menyatakan bahwa kebijakan publik adalah pemanfaatan yang strategis terhadap sumberdaya- sumberdaya yang ada untuk memecahkan masalah-masalah publik atau pemerintah.

Kebijakan publik merupakan suatu rangkaian pilihan-pilihan yang saling berhubungan (termasuk keputusan-keputusan untuk tidak bertindak) yang dibuat oleh lembaga atau pejabat pemerintah pada bidang-bidang yang menyangkut tugas pemerintahan. Kebijakan publik selalu mengandung setidaknya tiga komponen dasar, yaitu tujuan yang luas, sasaran yang spesifik, dan cara mencapai sasaran tersebut **(Wibawa, 2011 : 15)**.

**Menurut Solichin Abdul Wahab**, bahwa ciri-ciri kebijakan publik adalah sebagai berikut.

1. Kebijakan publik bertujuan pada perilaku atau tindakan yang direncanakan
2. Kebijakan publik terdiri dari tindakan-tindakan yang saling berkaitan dan mengarah ke tujuan tertentu yang dilakukan oleh pejabat-pejabat pemerintah.
3. Kebijakan publik berkaitan yang dilakukan pemerintah di bidang-bidang tertentu, dan disetiap kebijakan diikuti dengan tindakan-tindakan konkrit
4. Kebijakan publik berbentuk positif dan negatif, dalam positif kebijakan mencakup tindakan pemerintah untuk mempengaruhi suatu masalah sedangkan berbentuk negatif, kebijakan pejabat-pejabat pemerintah untuk tidak bertindak atau tidak melakukan masalah-masalah apapun yang mana hal tersebut menjadi tugas pemerintah.

Berdasarkan pendapat berbagai ahli tersebut dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik adalah serangkaian tindakan yang dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah yang berorientasi pada tujuan tertentu guna memecahkan masalah-masalah publik atau demi kepentingan publik. Kebijakan untuk melakukan sesuatu biasanya tertuang dalam ketentuan- ketentuan atau peraturan perundang-undangan yang dibuat pemerintah sehingga memiliki sifat yang mengikat dan memaksa.

### **2.2.3 Konsep Implementasi Kebijakan**

Implementasi kebijakan merupakan tahap yang krusial dalam proses kebijakan publik. Suatu kebijakan atau program harus diimplementasikan agar mempunyai dampak atau tujuan yang diinginkan. Implementasi kebijakan dipandang dalam pengertian luas merupakan alat administrasi publik dimana aktor, organisasi, prosedur, teknik serta sumber daya diorganisasikan secara bersama-sama untuk menjalankan kebijakan guna meraih dampak atau tujuan yang diinginkan.

Adapun teori implementasi kebijakan menurut pendapat George C. Edwards III dalam bukunya yang berjudul *Implementing Public Policy* yaitu:

*“Policy implementation, as we have seen, is the stage of policymaking between the establishment of a policy – such as the passage of a legislative act, the issuing of an executive order, the handing down of a judicial decision, or the promulgation of a regulatory rule –and the consequences of the policy for the people whom it affects.” (Edwards III, 1980:01)*

Berdasarkan pernyataan dari **George C. Edwards III** tentang implementasi kebijakan, maka dapat dikatakan bahwasanya implementasi kebijakan adalah tahap pembuatan kebijakan antara pembentukan kebijakan seperti bagian dari tindakan legislatif, menerbitkan perintah eksekutif, penyerahan down keputusan peradilan, atau

diterbitkannya suatu peraturan dan konsekuensi dari kebijakan bagi orang-orang yang mempengaruhi.

**Van Meter dan Van Horn dalam Budi Winarno (2005:102)** mendefinisikan implementasi kebijakan publik sebagai:

**”Tindakan-tindakan yang dilakukan oleh organisasi publik yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan-keputusan sebelumnya. Tindakan-tindakan ini mencakup usaha-usaha untuk mengubah keputusan-keputusan menjadi tindakan-tindakan operasional dalam kurun waktu tertentu maupun dalam rangka melanjutkan usah-usaha untuk mencapai perubahan-perubahan besar dan kecil yang ditetapkan oleh keputusan-keputusan kebijakan”.**

Tahap implementasi kebijakan tidak akan dimulai sebelum tujuan dan sasaran ditetapkan terlebih dahulu yang dilakukan oleh formulasi kebijakan. Dengan demikian, tahap implementasi kebijakan terjadi hanya setelah undang-undang ditetapkan dan dana disediakan untuk membiayai implementasi kebijakan tersebut.

Implementasi kebijakan merupakan tahap yang bersifat praktis dan berbeda dengan formulasi kebijakan sebagai tahap yang bersifat teoritis. **Udoji (dalam Agustino, 2014)** yang mengatakan bahwa pelaksanaan kebijakan adalah sesuatu yang penting bahkan mungkin jauh lebih penting daripada pembuatan kebijakan. kebijakan-kebijakan hanya akan sekedar berupa impian atau rencana bagus yang tersimpan rapi dalam arsip kalau tidak diimplementasikan.

Sejalan dengan pendapat Udoji, **George Edward III (dalam Winarno, 2008)** berpandangan bahwa implementasi adalah krusial bagi administrasi publik dan kebijakan publik. Implementasi merupakan tahap kebijakan antara pembentukan program dan konsekuensi kebijakan bagi masyarakat yang dipengaruhinya.

Berdasarkan penjelasan di atas, **Tachjan (2006:25)** menyimpulkan bahwa implementasi kebijakan publik merupakan proses kegiatan administratif yang dilakukan setelah kebijakan ditetapkan dan disetujui. Kegiatan ini terletak di antara perumusan kebijakan dan evaluasi kebijakan. Implementasi kebijakan mengandung logika *top-down*, maksudnya menurunkan atau menafsirkan alternatif-alternatif yang masih abstrak atau makro menjadi alternatif yang bersifat konkrit atau mikro.

Implementasi kebijakan merupakan tahapan yang sangat penting dalam proses kebijakan. Artinya implementasi kebijakan menentukan keberhasilan suatu proses kebijakan dimana tujuan serta dampak kebijakan dapat dihasilkan.

**Agustino (2014:155)** menerangkan bahwa implementasi kebijakan dikenal dua pendekatan yaitu:

**“Pendekatan *top down* yang serupa dengan pendekatan *command and control* (Lester Stewart, 2000:108) dan pendekatan *bottom up* yang serupa dengan pendekatan *the market approach* (Lester Stewart, 2000:108). Pendekatan *top down* atau *command and control* dilakukan secara tersentralisasi dimulai dari aktor di tingkat pusat dan keputusan-keputusan diambil di tingkat pusat. Pendekatan *top down* bertolak dari perspektif bahwa keputusan-keputusan politik (kebijakan) yang telah ditetapkan oleh pembuat kebijakan harus dilaksanakan oleh administrator atau birokrat yang berada pada level bawah (*street level bureaucrat*)”.**

Bertolak belakang dengan pendekatan *top down*, pendekatan *bottom up* lebih menyoroti implementasi kebijakan yang terformulasi dari inisiasi warga masyarakat. Argumentasi yang diberikan adalah masalah dan persoalan yang terjadi pada level daerah hanya dapat dimengerti secara baik oleh warga setempat. Sehingga pada tahap

implementasinya pun suatu kebijakan selalu melibatkan masyarakat secara partisipatif.

**Tachjan (2006:26)** menjelaskan tentang unsur-unsur dari implementasi kebijakan yang mutlak harus ada yaitu:

1. Unsur pelaksana
2. Adanya program yang dilaksanakan serta
3. *Target group* atau kelompok sasaran.

Unsur pelaksana adalah implementor kebijakan yang **diterangkan Dimock & Dimock dalam Tachjan (2006:28)** sebagai berikut:

**“Pelaksana kebijakan merupakan pihak-pihak yang menjalankan kebijakan yang terdiri dari penentuan tujuan dan sasaran organisasional, analisis serta perumusan kebijakan dan strategi organisasi, pengambilan keputusan, perencanaan, penyusunan program, pengorganisasian, penggerakkan manusia, pelaksanaan operasional, pengawasan serta penilaian”.**

Suatu kebijakan publik tidak mempunyai arti penting tanpa tindakan-tindakan riil yang dilakukan dengan program, kegiatan atau proyek. Hal ini dikemukakan oleh

**Grindle dalam Tachjan (2006:31)** bahwa *“Implementation is that set of activities directed toward putting out a program into effect”.*

Menurut **Terry dalam Tachjan (2006:31)** program adalah sebagai berikut:

*“A program can be defined as a comprehensive plan that includes future use of different resources in an integrated pattern and establish a sequence of required actions and time schedules for each in order to achieve stated objective. The make up of a program can include objectives, policies, procedures, methods, standards and budgets”.*

Maksudnya, program merupakan rencana yang bersifat komprehensif yang sudah menggambarkan sumber daya yang akan digunakan dan terpadu dalam satu kesatuan. Program tersebut menggambarkan sasaran, kebijakan, prosedur, metode, standar dan budget.

Pikiran yang serupa dikemukakan oleh (Siagian, 1985:85), program harus memiliki ciri-ciri sebagai berikut:

1. Sasaran yang dikehendaki ,
2. Jangka waktu yang diperlukan untuk menyelesaikan pekerjaan tertentu,
3. Besarnya biaya yang diperlukan beserta sumbernya,
4. Jenis-jenis kegiatan yang dilaksanakan dan
5. Tenaga kerja yang dibutuhkan baik ditinjau dari segi jumlahnya maupun dilihat dari sudut kualifikasi serta keahlian dan keterampilan yang diperlukan.

Selanjutnya, Grindle dalam Tachjan (2006:11) menjelaskan bahwa isi program harus menggambarkan:

**“Kepentingan yang dipengaruhi (*interest affected*), jenis manfaat (*type of benefit*), derajat perubahan yang diinginkan (*extent of change envisioned*), status pembuat keputusan (*site of decision making*), pelaksana program (*program implementers*) serta sumberdaya yang tersedia (*resources committed*)”.**

Program dalam konteks implementasi kebijakan publik terdiri dari beberapa tahap yaitu:

1. Merancang bangun (*design*) program beserta perincian tugas dan perumusan tujuan yang jelas, penentuan ukuran prestasi yang jelas serta biaya dan waktu.

2. Melaksanakan (*aplication*) program dengan mendayagunakan struktur-struktur dan personalia, dana serta sumber-sumber lainnya, prosedur dan metode yang tepat.
3. Membangun sistem penjadwalan, monitoring dan sarana-sarana pengawasan yang tepat guna serta evaluasi (hasil) pelaksanaan kebijakan. (Tachjian, 2006 : 35)

Masih membahas mengenai unsur-unsur implementasi kebijakan publik. Unsur yang terakhir dalah *target group* atau kelompok sasaran, Tachjan (2006 : 35) mendefinisikan bahwa: **"target group yaitu sekelompok orang atau organisasi dalam masyarakat yang akan menerima barang atau jasa yang akan dipengaruhi perilakunya oleh kebijakan"**.

Berdasarkan penelitian yang telah dilakukan berkaitan dengan kelompok sasaran dalam konteks implementasi kebijakan bahwa karakteristik yang dimiliki oleh kelompok sasaran seperti: besaran kelompok, jenis kelamin, tingkat pendidikan, pengalaman, usia serta kondisi sosial ekonomi mempengaruhi terhadap efektivitas implementasi.

Pada akhirnya, berbicara mengenai implementasi menjadi belum lengkap tanpa membahas mengenai model-model implementasi dari suatu kebijakan.

Menurut **Parson (dalam Putra,2003)** secara garis besar model implementasi kebijakan dapat dibagi menjadi empat yaitu:

### **1. Model Analisis Kegagalan**

Model ini dapat dipahami dari definisi implementasi yang dikemukakan sebagai berikut: implementasi sebagai proses interaksi penyusunan tujuan dengan tindakan, implementasi sebagai politik adaptasi saling menguntungkan dan implementasi sebagai bentuk permainan.

### **2. Model Rasional (*Top-Down*)**

Model ini dimaksudkan untuk mengidentifikasi faktor-faktor mana yang membuat implementasi sukses. Posisi model *top-down* yang diambil oleh Sabatier dan Mazmanian terpusat pada hubungan antara keputusan-keputusan dengan pencapaiannya, formulasi dengan implementasinya, dan potensi hirarki dengan batas-batasnya, serta kesungguhan *implementers* untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan dalam kebijakan tersebut. Dengan demikian, dapat dipahami jika model implementasi sebagaimana dikemukakan oleh Sabatier dan Mazmanian lebih difokuskan pada kesesuaian antara apa yang ditetapkan/ digariskan/diatur dengan pelaksanaan program tersebut.

### **3. Model *Botton-Up***

Model ini merupakan kritikan terhadap model pendekatan *top-down* terkait dengan pentingnya faktor-faktor lain dan interaksi organisasi. Misalnya implementasi harus memperhatikan interaksi antara pemerintah dengan warga negara (**Lipsky,1971**). Menurut Putra (2003:90) model proses atau alur yang dikemukakan

oleh Smith ini melihat proses kebijakan dari perspektif perubahan sosial dan politik, dimana kebijakan yang dibuat oleh pemerintah bertujuan untuk mengadakan perbaikan atau perubahan dalam masyarakat sebagai kelompok sasaran. Dengan demikian, dapat dipahami jika model implementasi sebagaimana dikemukakan oleh Smith lebih memberikan fokus pada perubahan secara sosial dan politik yang dirasakan oleh kelompok sasaran tersebut.

#### 4. Model Teori-Teori Hasil Sintesis (*Hybrid Theories*)

**Sabatier (1986)** mengkaji implementasi menuju suatu sintesis mengatakan bahwa tahap-tahap kebijakan (*policy-stages*) tidaklah membantu memahami proses pengambilan kebijakan, karena memilah-milahnya menjadi serangkaian bagian (*section*) yang sifatnya tidak realistis dan artifisial. karena itu dari sudut pandang ini, implementasi dan *policy-making* menjadi kesatuan proses yang sama. kontribusi awalnya terhadap studi implementasi muncul bersamaan dengan pertimbangan model top-down yang ditulis bersama **mazmanian (1979)**.

Framework-nya kemudian dimodifikasi sesuai dengan riset yang dilakukan **sabatier (1986)** terhadap evaluasi kasus model bottom-up seperti yang dikembangkan oleh hjern dan porter yang mengatakan bahwa implementasi sebagai hubungan inter-organisasi. sehubungan dengan hal ini, sabatier mengemukakan bahwa sintesis dari dua posisi (model *top-down* dan *bottom-up*) tersebut dimungkinkan dengan mengambil wawasan dari hjern dan porter untuk dipakai pada dinamika implementasi inter-organisasi dalam bentuk network, model *top-down*

memfokuskan perhatiannya pada institusi dan kondisi sosial ekonomi yang menekankan perilaku.

Dari berbagai pendapat diatas, pada akhirnya dapat ditarik kesimpulan bahwa implementasi kebijakan merupakan proses melaksanakan keputusan yang dihasilkan dari pernyataan kebijakan (*policy statement*) kedalam aksi kebijakan (*policy action*). Implementasi dimaksudkan untuk memahami apa yang senyatanya terjadi setelah suatu kebijakan dirumuskan dan berlaku merujuk pada kegiatan-kegiatan yang dijalankan oleh berbagai aktor yang mengikuti arahan tertentu untuk mencapai tujuan dan hasil yang diharapkan.

#### **2.2.4 Model Implementasi Kebijakan C. Edward III**

Model implementasi kebijakan yang berspektif *top down* yang dikembangkan oleh **George C. Edward III. Edward III (dalam Agustino, 2014 : 149-154)** menamakan model implementasi kebijakan publiknya dengan *Direct and Indirect Impact on Implementation*. Dalam pendekatan teori ini terdapat empat variabel yang mempengaruhi keberhasilan implelementasi suatu kebijakan, yaitu :

##### **1. Komunikasi**

Variabel pertama yang mempengaruhi keberhasilan implementasi suatu kebijakan menurut **Goerge C. Edward III (dalam Agustino, 2014 : 150)** adalah komunikasi. Komunikasi, menurutnya sangat menentukan keberhasilan pencapaian tujuan dari implementasi kebijakan publik. Implementasi yang efektif terjadi apabila para pembuat keputusan sudah mengetahui apa yang akan mereka kerjakan. Pengetahuan atas apa yang akan mereka kerjakan dapat berjalan apabila komunikasi

berjalan dengan baik, sehingga setiap keputusan kebijakan dan peraturan implementasi harus ditransmisikan (atau dikomunikasikan) kepada bagian personalia yang tepat. Selain itu, kebijakan yang dikomunikasikan pun harus tepat, akurat, dan konsisten. Komunikasi (atau penransmisian informasi) diperlukan agar para pembuat keputusan dan para implementor akan semakin konsisten dalam melaksanakan setiap kebijakan yang akan diterapkan dalam masyarakat.

Terdapat tiga indikator yang dapat dipakai dalam mengukur keberhasilan variabel komunikasi yaitu :

- a) **Transmisi;** penyaluran komunikasi yang baik akan dapat menghasilkan suatu implementasi yang baik pula. Seringkali yang terjadi dalam penyaluran komunikasi adalah adanya salah pengertian (*misscommunication*).
- b) **Kejelasan;** komunikasi yang diterima oleh para pelaksana kebijakan (*street-level-bureuarats*) haruslah jelas dan tidak membingungkan (tidak ambigu/mendua) ketidakjelasan pesan kebijakan tidak selalu menghalangi implementasi, pada tataran tertentu, para pelaksana membutuhkan fleksibilitas dalam melaksanakan kebijakan. Tetapi pada tataran yang lain hal tersebut justru akan menyelewengkan tujuan yang hendak dicapai oleh kebijakan yang telah ditetapkan.
- c) **Konsistensi;** perintah yang diberikan dalam melaksanakan suatu komunikasi haruslah konsisten dan jelas untuk diterapkan atau dijalankan. Karena jika perintah yang diberikan sering berubah-ubah, maka dapat menimbulkan kebingungan bagi pelaksana di lapangan,

## 2. Sumber Daya

Variabel kedua yang mempengaruhi keberhasilan implementasi suatu kebijakan adalah sumber daya. Sumber daya merupakan hal penting lainnya dalam mengimplementasikan kebijakan. Menurut **Goerge C. Edward III (dalam Agustino, 2014 :151-152)**, indikator sumber daya terdiri dari beberapa elemen sebagai berikut:

- a) **Staf;** sumber daya utama dalam implementasi kebijakan adalah staf. Kegagalan yang sering terjadi dalam implementasi kebijakan salah satunya disebabkan oleh karena staf yang tidak mencukupi, memadai, ataupun tidak kompeten dibidangnya. Penambahan jumlah staf dan implementor saja tidak cukup, tetapi diperlukan juga kecukupan staf dengan keahlian dan kemampuan yang diperlukan (kompeten dan kapabel) dalam mengimplementasikan kebijakan atau melaksanakan tugas yang diinginkan oleh kebijakan itu sendiri.
- b) **Informasi;** dalam implementasi kebijakan, informasi mempunyai dua bentuk, yaitu pertama informasi yang berhubungan dengan cara melaksanakan kebijakan. Implementor harus mengetahui apa yang harus mereka lakukan saat mereka diberi perintah. Kedua, informasi mengenai data kepatuhan dari para pelaksana terhadap peraturan dan regulasi pemerintah yang telah ditetapkan. Implementor harus mengetahui apakah orang yang terlibat di dalam pelaksanaan kebijakan tersebut patuh terhadap hukum.
- c) **Wewenang;** pada umumnya kewenangan harus bersifat formal agar perintah dapat dilaksanakan. Kewenangan merupakan otoritas atau legitimasi bagi para pelaksana dalam melaksanakan kebijakan yang ditetapkan secara politik. Ketika

wewenang nihil, maka kekuatan para implementor dimata publik tidak terlegitimasi, sehingga dapat menggagalkan proses implementasi kebijakan. Tetapi dalam konteks yang lain, ketika wewenang formal tersebut ada, maka sering terjadi kesalahan dalam melihat efektivitas kewenangan. Disatu pihak, efektivitas akan menyusut manakala wewenang diselewengkan oleh para pelaksana demi kepentingannya sendiri atau demi kepentingan kelompoknya.

- d) **Fasilitas;** fasilitas fisik juga merupakan faktor penting dalam implementasi kebijakan. Implementor mungkin memiliki staf yang mencukupi, mengerti apa yang harus dilakukan dan memiliki wewenang untuk melaksanakan tugasnya, tetapi tanpa adanya fasilitas pendukung (sarana dan prasarana) maka implementasi kebijakan tersebut tidak akan berhasil.

### 3. Disposisi

Variabel ketiga yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan adalah disposisi.

Hal-hal penting yang perlu dicermati pada variabel disposisi, menurut **Goerge C.Edward III (dalam Agustino, 2014:152-154)**, adalah sebagai berikut:

- a) **Pengangkatan birokrat;** disposisi atau sikap pelaksana akan menimbulkan hambatan-hambatan yang nyata terhadap implementasi kebijakan apabila personil yang ada tidak melaksanakan kebijakan-kebijakan yang diinginkan oleh pejabat-pejabat tinggi. Karena itu, pemilihan dan pengangkatan personil pelaksana kebijakan haruslah orang-orang yang memiliki dedikasi pada kebijakan yang telah ditetapkan.

**b) Insentif;** Edward menyatakan bahwa salah satu teknik yang disarankan untuk mengatasi masalah kecenderungan para pelaksana adalah dengan memanipulasi insentif. Oleh karena itu, pada umumnya orang bertindak menurut kepentingan mereka sendiri, maka memanipulasi insentif oleh para pembuat kebijakan mempengaruhi tindakan para pelaksana kebijakan. Dengan cara menambah keuntungan atau biaya tertentu mungkin akan menjadi faktor pendorong yang membuat para pelaksana kebijakan melaksanakan perintah dengan baik. Hal ini dilakukan sebagai upaya memenuhi kepentingan pribadi (*self interest*) atau organisasi.

#### **4. Struktur Birokrasi**

Menurut **Edward III (dalam Agustino,2014 : 153-154 )**, yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan publik adalah struktur birokrasi. Walaupun sumber daya untuk melaksanakan suatu kebijakan tersedia, atau para pelaksana kebijakan mengetahui apa yang seharusnya dilakukan, dan mempunyai keinginan untuk melaksanakan suatu kebijakan, kemungkinan kebijakan tersebut tidak dapat dilaksanakan atau direalisasikan karena terdapatnya kelemahan dalam struktur birokrasi. Kebijakan yang begitu kompleks menuntut adanya kerjasama banyak orang, ketika stuktur birokrasi tidak kondusif pada kebijakan yang tersedia, maka hal ini akan menyebabkan sumber daya menjadi tidak efektif dan menghambat jalannya kebijakan. Birokrasi sebagai pelaksana sebuah kebijakan harus dapat mendukung kebijakan yang telah diputuskan secara politik dengan jalan melakukan koordinasi dengan baik.

## 2.3 Konsep Ruang Terbuka dan Ruang Terbuka Hijau

### 2.3.1 Konsep Ruang Terbuka

Ruang terbuka merupakan suatu tempat atau area yang dapat menampung aktivitas tertentu manusia, baik secara individu atau secara kelompok (**Hakim,2012**). Contoh ruang terbuka meliputi jalan, taman, pedestrian, plaza, pemakaman, lapangan olahraga.

Menurut **Gunadi (1995)** dalam perencanaan ruang kota (*townscape*) dikenal istilah Ruang Terbuka (*open space*), yakni daerah atau tempat terbuka di lingkungan perkotaan.

Melihat pengertian di atas dapat disimpulkan bahwa Ruang Terbuka merupakan suatu ruang publik yang berfungsi untuk kegiatan masyarakat yang berkaitan dengan sosial, ekonomi dan budaya, memiliki fungsi interaksi sosial bagi masyarakat, kegiatan ekonomi rakyat dan tempat apresiasi budaya.

### 2.3.2 Sifat dan Fungsi Ruang Terbuka

**Roger Trancik (1986)**, dalam bukunya "*Finding Lost Space*", mengungkapkan bahwa menurut sifatnya ruang terbuka kota dapat dibagi menjadi:

1. *Hard space*, yaitu ruang terbuka yang secara prinsip dibatasi oleh dinding arsitektural dan biasanya sebagai kegiatan sosial. Ruang terbuka jenis ini tidak tertutup oleh massa bangunan namun tertutup oleh pengerasan seperti ubin, aspal, plesteran, paving stone, dan lain-lain.
2. *Soft space*, yaitu ruang terbuka yang didominasi oleh lingkungan alam. Pada setting kota, soft space berbentuk taman (*park*) dan kebun (*garden*) serta jalur

hijau (*greenways*) yang dapat memberikan kesempatan untuk berelaksasi (santai).

**Menurut Rustam Hakim (2012)**, ada beberapa fungsi ruang terbuka, antara lain:

- Tempat bermain, berolahraga
- Tempat bersantai
- Tempat komunikasi sosial
- Tempat peralihan, tempat menunggu
- Sebagai ruang terbuka untuk mendapatkan udara segar dengan lingkungan
- Sebagai sarana penghubung antara suatu tempat dengan tempat yang lain
- Sebagai pembatas/jarak di antara massa bangunan
- Fungsi ekologis, yang meliputi: penyegaran udara, menyerap air hujan, pengendalian banjir, memelihara ekosistem tertentu dan pelembut arsitektur bangunan.

### 2.3.3 Bentuk Ruang Terbuka

Menurut (**Hakim, 2012 : 50**) Ruang terbuka sebagai wadah kegiatan bersama, dapat dibedakan menjadi dua kelompok besar, yaitu:

1. Ruang Terbuka Umum, dapat diuraikan menjadi berikut :

- Bentuk dasar dari ruang terbuka selalu terletak diluar massa bangunan.
- Dapat dimanfaatkan dan dipergunakan oleh setiap orang (warga).
- Memberi kesempatan untuk bermacam-macam kegiatan (multi fungsi).

Contoh ruang terbuka umum adalah jalan, pedestrian, taman lingkungan, plaza lapangan olahraga, taman kota dan taman rekreasi.

2. Ruang Terbuka Khusus, pengertiannya adalah sebagai berikut:

- Bentuk dasar ruang terbuka selalu terletak di luar massa bangunan.
- Dimanfaatkan untuk kegiatan terbatas dan dipergunakan untuk keperluan khusus/ spesifik.

Contoh ruang terbuka khusus adalah taman rumah tinggal, taman lapangan upacara, daerah lapangan terbang, dan daerah untuk latihan kemiliteran.

**Rustam Hakim (2012)** mengklasifikasikan ruang terbuka berdasar sifatnya yaitu:

- Ruang terbuka lingkungan, yaitu ruang terbuka yang terdapat pada suatu lingkungan dan sifatnya umum. Adapun tata penyusunan ruang-ruang terbuka dan ruang-ruang tertutupnya akan mempengaruhi keserasian lingkungan.
- Ruang terbuka bangunan, yaitu ruang terbuka yang dibatasi oleh dinding bangunan dan lantai halaman bangunan. Ruang terbuka ini bersifat umum atau pribadi sesuai dengan fungsi bangunannya.

Dari beberapa pendapat ahli di atas, penulis menyimpulkan bahwa ruang terbuka adalah sebuah ruang yang terdiri dari perkerasan ataupun penghijauan yang dapat menampung berbagai aktivitas manusia didalamnya.

#### **2.3.4 Konsep Ruang Terbuka Hijau**

Pada dasarnya semua aktivitas manusia tidak terlepas dari ruang terbuka hijau, baik itu anak-anak hingga lanjut usia. Sebagaimana kita ketahui, bahwa ruang terbuka hijau itu sangat penting salah satunya untuk berinteraksi sosial manusia. Namun, keberadaan ruang terbuka hijau yang baik sulit di temukan.

Ruang terbuka adalah ruang-ruang dalam kota, berupa kawasan memanjang berupa jalur, bersifat terbuka tanpa bangunan. Ruang terbuka merupakan ruang yang direncanakan karena kebutuhan akan tempat-tempat dan aktivitas bersama di udara terbuka. Ruang terbuka memiliki elemen-elemen yaitu elemen keras dan elemen

lunak. Elemen keras seperti perkerasan jalan dan bangunan, sedangkan elemen lunak berupa berbagai jenis tanaman. Ruang terbuka yang sebagian besar terdiri dari elemen lunak disebut sebagai Ruang Terbuka Hijau (**Hakim, 2012**)

Ruang Terbuka Hijau adalah kawasan atau areal permukaan tanah yang didominasi oleh tumbuhan yang dibina untuk fungsi perlindungan habitat tertentu atau budidaya pertanian. Selain untuk meningkatkan kualitas atmosfer, Ruang Terbuka Hijau juga dapat menunjang kelestarian air dan tanah. Ruang Terbuka Hijau di tengah-tengah ekosistem perkotaan juga berfungsi untuk meningkatkan kualitas lansekap kota (**Hakim, 2012**).

Ruang terbuka hijau pada umumnya dimaksudkan untuk penghijauan sebagai salah satu unsur kota yang ditentukan oleh factor kenyamanan dan keindahan bagi suatu ruang kota. Kenyamanan dapat berupa peredam kebisingan, pelindung cahayamatahari (peneduh) dan menetralsir udara. Sedangkan keindahan berupa penataan tanaman dibantu dengan konstruksi-konstruksi yang ditujukan untuk menahan erosi, baik berupa konstruksi beton, batu alam dan lain-lain. Pengaturan ruang terbuka hijau juga menerapkan prinsip-prinsip komposisi desain yang baik, keindahan dan kenyamanan (**Hamid Shirvani, The Urban Design Process, 1983:16**).

Menurut **Roger Trancik** dalam **Hakim (2012 : 61)** mengemukakan bahwa :  
**“Ruang terbuka hijau adalah ruang yang didominasi oleh lingkungan alami di luar maupun didalam kota, dalam bentuk taman, halaman, areal rekreasi kota dan jalur hijau.”**

Berdasarkan **UU Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang**, menyatakan bahwa RTH merupakan tempat tumbuh tanaman baik disengaja atau tidak pada area berbentuk memanjang atau mengelompok.

Ruang terbuka hijau kota merupakan bagian dari ruang terbuka (*open spaces*) suatu wilayah perkotaan yang diisi oleh tumbuhan dan vegetasi. Manfaat yang dihasilkan RTH kota yaitu keamanan, kenyamanan, kesejahteraan, dan keindahan wilayah perkotaan tersebut (**Dep. Pekerjaan Umum, 2008**).

Keberadaan RTH sangat berperan dalam memperbaiki kualitas hidup masyarakat. Jika dipandang dari fungsinya, maka ruang terbuka hijau dapat dimanfaatkan sebagai ruang publik atau ruang tempat berinteraksi manusia. ruang publik berkembang sejalan dengan kebutuhan manusia dalam melakukan kegiatan bersama baik berkaitan dengan sosial, ekonomi, dan budaya (**Darmawan, 2006**).

Berdasarkan penjelasan **Pasal 29 Ayat (1) UU Nomor 26 tahun 2007 tentang Penataan Ruang**, bahwa RTH publik merupakan RTH yang dimiliki dan dikelola oleh pemerintah daerah kota yang digunakan untuk kepentingan masyarakat secara umum. RTH publik meliputi taman kota, taman pemakaman umum, dan jalur hijau sepanjang jalan, sungai, dan pantai. Sedangkan ruang terbuka hijau privat meliputi kebun atau halaman rumah/gedung milik masyarakat/swasta yang ditanami tumbuhan.

### **2.3.5 Klasifikasi Ruang Terbuka Hijau**

Menurut **Sugandhy dan Hakim (2012)**, ruang terbuka hijau kota dapat diklasifikasikan baik dalam tata letak maupun fungsinya. Berdasarkan letaknya,

ruang terbuka hijau kota bisa berwujud ruang terbuka kawasan pantai (*coastal open spaces*), dataran banjir sungai (*river flood plain*), ruang terbuka pengamanan jalan bebas hambatan (*greenways*), dan ruang terbuka pengaman kawasan bahaya kecelakaan di ujung landasan bandar udara.

**Hasni (2009) mengatakan**, klasifikasi Ruang Terbuka Hijau dapat dibagi menjadi:

- a) Kawasan hijau pertamanan kota,
- b) Kawasan hijau hutan kota,
- c) Kawasan hijau rekreasi kota,
- d) Kawasan hijau kegiatan olahraga,
- e) Kawasan hijau pemakaman,
- f) Kawasan hijau pertanian,
- g) Kawasan hijau jalur hijau,
- h) Kawasan hijau pekarangan.

### **2.3.6 Bentuk Ruang Terbuka Hijau**

Bentuk ruang terbuka hijau kawasan perkotaan ada berbagai macam versi bergantung pada sumber peraturan yang berlaku. Diantaranya menurut dokumen yang berjudul “**Ruang Terbuka Hijau sebagai Unsur Pembentuk Kota Taman**”, tahun 2005 yang dikeluarkan oleh **Dirjen Penataan Ruang** menyebutkan bahwa ruang terbuka hijau terdiri dari:

- 1. Ruang Terbuka privat;** halaman rumah, halaman kantor, halaman sekolah, halaman tempat ibadah, halaman rumah sakit, halaman hotel, kawasan industri, stasiun, bandara, dan pertanian kota.

2. **Ruang Terbuka publik;** taman rekreasi, taman/lapangan olahraga, taman kota, taman pemakaman umum, jalur hijau (sempadan jalan, sungai, rel KA, SUTET), dan hutan kota (HK konservasi, HK wisata, HK industri).

Sedangkan menurut **Undang-Undang Penataan Ruang no 26 Tahun 2007 pasal 29** menyebutkan bahwa ruang terbuka hijau dibagi menjadi ruang terbuka hijau publik dan ruang terbuka hijau privat. Ruang terbuka hijau publik merupakan ruang terbuka hijau yang dimiliki dan dikelola oleh pemerintah daerah kota yang digunakan untuk kepentingan masyarakat secara umum. Yang termasuk ruang terbuka hijau publik, antara lain adalah taman kota, taman pemakaman umum, dan jalur hijau sepanjang jalan, sungai, dan pantai. Sedangkan yang termasuk ruang terbuka hijau privat, antara lain, adalah kebun atau halaman rumah/gedung milik masyarakat/swasta yang ditanami tumbuhan.

Menurut **Peraturan Menteri Dalam Negeri No 1 Tahun 2007 pasal 6 mengenai Penataan Ruang Terbuka Hijau Kawasan Perkotaan** menyebutkan, yang termasuk kedalam ruang terbuka hijau antara lain:

- a. Taman kota;
- b. Taman wisata alam;
- c. Taman rekreasi;
- d. Taman lingkungan perumahan dan permukiman;
- e. Taman lingkungan perkantoran dan gedung komersial;
- f. Taman hutan raya;
- g. Hutan kota;
- h. Hutan lindung;
- i. Bentang alam seperti gunung, bukit, lereng dan lembah;
- j. Cagar alam;
- k. Kebun raya;
- l. Kebun binatang;
- m. Pemakaman umum;

- n. Lapangan olah raga;
- o. Lapangan upacara;
- p. Parkir terbuka;
- q. Lahan pertanian perkotaan;
- r. Jalur dibawah tegangan tinggi (SUTT dan SUTET);
- s. Sempadan sungai, pantai, bangunan, situ dan rawa;
- t. Jalur pengaman jalan, median jalan, rel kereta api, pipa gas dan pedestrian;
- u. Kawasan dan jalur hijau;
- v. Daerah penyangga (*buffer zone*) lapangan udara; dan
- w. Taman atap (*roof garden*).

### 2.3.7 Fungsi Ruang Terbuka Hijau

Ruang terbuka tidak dapat dipisahkan dari manusia baik secara psikologis, emosional, ataupun dimensional. Manusia berada didalam ruang, bergerak, menghayati, dan berpikir, juga membuat ruang untuk menciptakan dunianya (**Djoko Sujarto, 2012**).

Ruang terbuka sebenarnya merupakan wadah yang dapat menampung aktivitas tertentu dari masyarakat di wilayah tersebut. karena itu, ruang terbuka mempunyai kontribusi yang akan diberikan kepada manusia berupa dampak yang positif. Fungsi tersebut adalah sebagai berikut:

1. Fungsi sosial
  - Tempat bermain, berolah raga
  - Tempat bersantai
  - Tempat komunikasi sosial
  - Tempat peralihan atau tempat menunggu
  - Memberikan cadangan ruang kota untuk keperluan darurat
  - Sebagai sarana penghubung antara satu tempat dengan tempat yang lain
  - Sebagai pembatas atau jarak di antara massa bangunan

## 2. Fungsi Ekologis

- Penyegaran udara
- Penyerap air hujan
- Pengontrol radiasi matahari
- Pengendalian banjir
- Memelihara ekosistem tertentu
- Pelembut arsitektur bangunan
- Meredam kebisingan
- Menyerap debu

Sedangkan fungsi ruang terbuka hijau kawasan perkotaan menurut

**Permendagri Nomor 1 Tahun 2007 pasal 3** antara lain:

- a. Pengamanan keberadaan kawasan lindung perkotaan;
- b. Pengendali pencemaran dan kerusakan tanah, air dan udara;
- c. Tempat perlindungan plasma nuftah dan keanekaragaman hayati;
- d. Pengendali tata air; dan
- e. Sarana estetika kota.

### 2.3.8 Jenis – jenis Ruang Terbuka Hijau

Jenis-jenis Ruang Terbuka Hijau menurut **Edi Purwanto** Ruang terbuka hijau berdasarkan tipenya dibedakan menjadi:

#### 1. Ruang Terbuka Hijau Lindung (RTHL)

Ruang terbuka hijau lindung adalah ruang atau kawasan yang lebih luas, baik dalam bentuk areal memanjang/jalur atau mengelompok, dimana penggunaannya lebih bersifat terbuka/ umum, di dominasi oleh tanaman yang tumbuh secara alami atau tanaman budi daya. Kawasan hijau lindung terdiri dari cagar alam di daratan dan kepulauan, hutan lindung, hutanwisata, daerah pertanian, persawahan, hutan bakau, dan sebagainya.

## **2. Ruang Terbuka Hijau Binaan (RTHB)**

Ruang terbuka hijau binaan adalah ruang atau kawasan yang lebih luas, baik dalam bentuk areal memanjang/jalur atau mengelompok, dimana penggunaannya lebih bersifat terbuka/ umum, dengan permukaan tanah didominasi oleh perkerasan buatan dan sebagian kecil tanaman. Kawasan/ruang hijau terbuka binaan sebagai upaya menciptakan keseimbangan antara ruang terbangun dan ruang terbuka hijau yang berfungsi sebagai paru-paru kota, peresapan air, pencegahan polusi udara dan perlindungan terhadap flora seperti koridor jalan, koridor sungai, taman, fasilitas olahraga, play ground.

## **3. Koridor Hijau Jalan**

Koridor hijau jalan yang berada di kanan kiri jalan dengan pepohonan di dalamnya akan memberikan kesan asri bagi jalan tersebut dan memberikan kesan teduh. Koridor hijau jalan dengan pepohonan akan memberikan kesejukan bagi pengguna jalan, dengan penggunaan pepohonan pada koridor jalan diharapkan dapat mengurangi polusi udara, memberi kesan asri, serta dapat menyerap air hujan (resapan air).

## **4. Koridor Hijau Sungai**

Koridor Hijau sungai yang berada di sepanjang bantaran sungai yang berupa tanaman akan memberikan fungsi yang beranekaragam, antara lain pencegah erosi daerah sekitar, penyerapan air hujan lebih banyak. Dengan penanaman pohon-pohon yang mempunyai banyak akar diharapkan akar-akar tersebut akan mengikat tanah-tanah di sekitar sungai tersebut, tanaman yang dapat mencegah erosi dengan

akarnya seperti bambu, tanaman yang rapat, penanaman pohon secara rapat. Koridor sungai juga berfungsi menjaga kelestarian sumber air, sebagai batas antara sungai dengan daerah sekelilingnya. Koridor sungai dapat memberikan keindahan visual dengan penataan yang sesuai dan pemanfaatan tumbuh-tumbuhan yang ada serta penambahan tumbuh-tumbuhan berwarna-warni.

## **5. Taman**

Taman adalah wajah dan karakter lahan atau tapak dari bagian muka bumi dengan segala kehidupan dan apa saja yang ada didalamnya, baik yang bersifat alami maupun buatan manusia yang merupakan bagian atau total lingkungan hidup manusia beserta makhluk hidup lainnya, sejauh mata memandang sejauh segenap indra kita dapat menangkap dan sejauh imajinasi kita dapat membayangkan.

Dari jenis-jenis Ruang Terbuka Hijau Kawasan Perkotaan (RTHKP), akan dibahas lebih lanjut mengenai beberapa jenis ruang terbuka hijau, yaitu taman kota, taman lingkungan, taman rekreasi, pemakaman umum, lapangan olah raga, dan jalur pengaman median.

### **2.3.9 Nilai-nilai Ruang Terbuka Hijau**

**Wijanarko (2006)** mengungkapkan bahwa nilai-nilai yang terkandung dalam RTH meliputi nilai ekologis dan alam, nilai psikologis, nilai sosial-budaya serta nilai estetika.

Nilai ekologis dari RTH adalah sebagai tempat yang menyediakan udara segar, menyerap gas karbondioksida (CO<sub>2</sub>), menahan angin dan dapat mengurangi tingkat kebisingan yang disebabkan oleh kendaraan ataupun sumber lainnya.

Nilai psikologis dari RTH adalah sebagai tempat berkumpul keluarga, tempat bermain anak-anak, serta dapat dijadikan sebagai tempat untuk melepaskan lelah atau *stress*. Nilai sosial-budaya yang terkandung dalam RTH adalah sebagai tempat atau ruang untuk interaksi sosial antar masyarakat sehingga nilai sosial dapat tumbuh dan berkembang pada RTH.

Nilai estetika dari ruang terbuka hijau adalah dengan adanya berbagai jenis vegetasi yang ditata dengan rapi dapat menciptakan kenyamanan visual. Adanya variasi tanaman mulai dari rumput-rumputan hingga pohon tinggi dapat menambah nilai estetika pada RTH.

#### **2.3.10 Manfaat Ruang Terbuka Hijau**

**Menurut Hakim (2012)** bahwa manfaat RTH di wilayah perkotaan antara lain sebagai berikut :

- a. Menciptakan kenyamanan, kesehatan dan keindahan lingkungan sebagai paru-paru kota.
- b. Menciptakan lingkungan yang bersih dan sehat bagi masyarakat kota
- c. Memberikan hasil produksi berupa kayu, daun, bunga, dan buah
- d. Sebagai tempat tumbuh tumbuhan dan hidup satwa.
- e. Berfungsi sebagai area resapan air untuk mengurangi aliran air, menangkap dan menyimpan air, menjaga keseimbangan tanah untuk menjamin kesuburan tanah serta sebagai area sirkulasi udara perkotaan.
- f. Sebagai tempat sarana dan prasarana untuk kegiatan rekreasi perkotaan.

Dari pernyataan para ahli di atas, penulis menyimpulkan bahwa dengan adanya RTH di perkotaan dapat dikatakan sangat penting karena manusia memerlukan tempat-tempat yang nyaman, aman, dan indah. Pentingnya RTH terhadap manusia yaitu agar manusia memiliki tempat untuk berkumpul atau bersosialisasi.