

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Indonesia merupakan Negara berkembang yang mempunyai jumlah penduduk yang padat. Maka tidak bisa dihindari bahwa laju perkembangan penduduk Indonesia begitu pesat dan cepat, meskipun banyak cara yang dilakukan pihak pemerintah untuk menekan pertumbuhan masyarakat. Adanya peningkatan jumlah penduduk, akan meningkatkan suatu masalah yang ada di suatu kota atau daerah. Salah satu faktor masalah yang akan timbul ialah meningkatnya kebutuhan masyarakat yang semakin tinggi, pengelolaan tata ruang kota yang semakin berat dan padat, dan adanya penurunan daya dukung lingkungan bahkan sosial.

Indonesia merupakan Negara berkembang dan memiliki jumlah penduduk cukup padat, pemerintah cukup keras untuk melakukan upaya dalam memperbaiki dan menambah fasilitas sarana dan prasarana yang ada. Pembangunan fisik maupun non-fisik banyak dilakukan untuk memenuhi tingkat kebutuhan masyarakatnya. Pembangunan secara fisik yang terus dilakukan sering kali harus mengorbankan lingkungan hidup.

Dalam lingkungan hidup terdapat ekosistem yang saling berkaitan satu dengan yang lainnya yaitu tatanan unsur lingkungan hidup yang merupakan kesatuan utuh menyeluruh dan saling mempengaruhi dalam membentuk keseimbangan, stabilitas, dan produktivitas lingkungan hidup.

Berkembangnya teknologi di era yang modern ini memacu manusia untuk memanfaatkan perkembangan teknologi masa kini, lalu hal ini sangat berpengaruh terhadap lingkungan hidup. Lingkungan yang dulu masih lestari bisa dinikmati dan dimanfaatkan untuk kebutuhan yang disuguhkan, namun saat ini menjadi salah satu yang memprihatinkan karena tingkat kerusakan yang semakin parah. Kerusakan yang terjadi dikarenakan bencana alam dan tindakan manusia yang terlalu ingin memanfaatkannya dengan cara berlebihan dan tidak bertanggung jawab. Tindakan manusia yang tidak bertanggung jawab itulah yang membahayakan dan membuat dampak paling besar. Seharusnya manusia sekarang ini hendaknya menjaga, merawat, memanfaatkan dan melestarikan lingkungan hidup dengan sebaik mungkin. Kerusakan lingkungan hidup ini tidak hanya mengganggu flora maupun fauna yang ada namun kerusakan lingkungan hidup juga sangat berpengaruh terhadap manusia, terlihat dari pengaruh ketahanan sosial masyarakat yang dapat mengganggu laju perekonomian, sosial, budaya bahkan keamanan.

Seiring berjalannya waktu, lingkungan yang kaya akan keindahan keunikan serta banyaknya manfaat yang ada di dalamnya sedikit demi sedikit terkikis oleh adanya kerusakan lingkungan hidup yang terjadi. Banyak kemajuan teknologi yang semakin berkembang tapi bukan membantu untuk melestarikan atau menjaga ekosistem melainkan semakin membuat parahnya kerusakan ekosistem yang ada. Manusia kadang lupa akan keuntungan yang didapatkan bila lingkungan hidup ini terjaga dan terawat dengan baik, manusia hanya membutuhkan

manfaatnya sekejap tidak melihat ke depan bagaimana yang terjadi bila lingkungan hidup ini rusak.

Tanpa disadari banyaknya pertumbuhan yang terjadi seiring perkembangan teknologi dan kebudayaan dalam kehidupan manusia saat ini, telah mengakibatkan timbulnya permasalahan yang muncul. Tingkat peradaban manusia yang semakin hari semakin tinggi dan berkembang membuat manusia senantiasa berurusan dengan lingkungan yang semakin hari semakin sulit untuk dihindari penurunan kualitasnya.

Perkembangan lingkungan yang semakin tercemar karena kerusakan yang terjadi sangat memungkinkan timbulnya krisis terhadap lingkungan sosial. Krisis lingkungan ini adalah salah satu tantangan terbesar yang harus dituntaskan permasalahannya. Tantangan ini biasanya terjadi di negara-negara yang sedang melakukan pembangunan untuk meningkatkan tingkat kemakmuran dan kesejahteraan manusia yang sering pula membawa dampak perubahan untuk lingkungan yang semakin buruk. Di samping itu ada pula faktor non-fisik yang menjadikan pembangunan di Indonesia masih kurang.

Dampak yang terjadi di dalam pembangunan secara fisik maupun non-fisik dapat terlihat di dalam perkembangan yang terjadi di Indonesia. Dampaknya adalah suatu perubahan yang terjadi sebagai akibat suatu aktivitas. Aktivitas tersebut dapat bersifat alamiah, baik kimia, fisik maupun biologi. (Soemarwoto,2001)

Aktifitas pembangunan menghasilkan dampak, baik pada manusia ataupun lingkungan hidup. Dampak terhadap manusia yakni meningkat atau menurunnya

kualitas hidup manusia, sedangkan dampak bagi lingkungan yakni meningkat atau menurunnya daya dukung alam yang akan mendukung kelangsungan hidup manusia. (Wardhana,2001)

Menurut Undang Undang No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, Lingkungan Hidup adalah kesatuan ruang ada dengan semua benda, daya, keadaan, dan makhluk hidup, termasuk manusia dan perilakunya, yang dapat mempengaruhi kelangsungan perikehidupan dan kesejahteraan manusia serta makhluk hidup lain.

Undang-Undang ini mempunyai dampak terhadap pembangunan yang ada, karena dampak lingkungan hidup adalah pengaruh perubahan pada lingkungan hidup yang diakibatkan oleh suatu usaha dan atau kegiatan, yang banyak diantaranya terkait tata ruang.

Selain itu ada pula Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang menyebutkan bahwa ruang terbuka hijau sebagai salah satu ruang publik yang harus memiliki luasan minimal ideal untuk ruang terbuka hijau perkotaan yaitu 30% dari total keseluruhan luas suatu wilayah kota. Luasan ini terdiri dari 20% ruang terbuka hijau publik dan 10% ruang terbuka hijau privat.

Saat ini pemerintah hendaknya memikirkan bagaimana meningkatkan kualitas pembangunan dengan memanfaatkan sumber daya alam yang dimiliki semaksimal mungkin, tanpa harus merusaknya atau lebih mengupayakan pembangunan berkelanjutan. Pembangunan berkelanjutan atau *sustainable development is development that meets their needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs*. Jika

diterjemahkan dapat diartikan bahwa pembangunan berkelanjutan adalah pembangunan yang ditujukan untuk memenuhi kebutuhan generasi sekarang tanpa mengorbankan kemampuan generasi yang akan datang untuk memenuhi kebutuhan mereka sendiri (Aca Sugandhy dan Rustam Hakim,2001:2).

Istianah (2012) menjelaskan, pembangunan yang dilaksanakan harus menempatkan aspek-aspek sosial dan lingkungan bukan hanya sebagai kerangka dasar tetapi juga memprioritaskannya sebagai *General Goals*, sehingga tercetuslah sebuah konsep pembangunan berkelanjutan yang bertujuan pembangunan tidak hanya untuk memenuhi kebutuhan sekarang namun juga berorientasi pada kebutuhan masa yang akan datang. Pembangunan kota yang berkelanjutan tidak sekedar berorientasi pada keuntungan ekonomis jangka pendek dan mengorbankan kebutuhan harga akan ruang terbuka hijau, sehingga fenomena krisis lingkungan udara, air, tanah, intrusi air laut, penebangan pohon secara serampangan, banjir, tanah longsor, amblesnya tanah, dan penyusutan RTH dapat diminimalkan. (Nugroho,2010)

Di dalam Perda Kota Magelang Nomor 4 Tahun 2012 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Magelang Tahun 2011-2031 dalam rangka penataan ruang wilayah Daerah sebagai pedoman bagi perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang demi mewujudkan kesejahteraan dan keadilan sosial serta agar ruang wilayah di daerah dapat terjaga keberlanjutannya dan adanya keberadaan ruang yang terbatas dan pemahaman masyarakat yang berkembang terhadap pentingnya penataan ruang, maka perlu penyelenggaraan penataan ruang yang transparan, efektif dan partisipatif agar terwujud ruang yang

aman, nyaman dan produktif, telah ditetapkan Peraturan Daerah Kota Magelang Nomor 4 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Daerah Kota Magelang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kota Madya Daerah Tingkat II Magelang Nomor 4 Tahun 1999 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kota madya Daerah Tingkat II Magelang.

Arti sesungguhnya RTH ialah “*Ruang Terbuka Hijau adalah area memanjang atau jalur dan atau mengelompok, yang penggunaannya lebih bersifat terbuka, tempat tumbuh tanaman, baik yang tumbuh secara alamiah maupun yang sengaja di Tanam*”. Ruang Terbuka Hijau adalah kawasan atau areal permukaan tanah yang di dominasi oleh tumbuhan yang di bina untuk fungsi perlindungan habitat tertentu, dan atau sarana lingkungan dan atau pengamanan jaringan prasarana, dan atau budidaya pertanian. Selain untuk meningkatkan kualitas atmosfer, menunjang kelestarian air dan tanah, Ruang Terbuka Hijau (*Green Openspaces*) di tengah-tengah ekosistem perkotaan.

Ruang Terbuka Hijau mempunyai berbagai macam yaitu Ruang Terbuka Hijau Lindung (RTHL) dan Ruang Terbuka Hijau Binaan (RTHB).

Ruang Terbuka Binaan Publik (RTBPU) adalah ruang atau kawasan yang lebih luas, baik dalam bentuk areal memanjang atau jalur atau mengelompok, dimana penggunaannya lebih bersifat terbuka atau umum, dengan permukaan tanah di dominasi keseluruhan oleh perkerasan.

Ruang Terbuka Binaan Publik makro antara lain: ruang jalan, kawasan bandar udara, kawasan pelabuhan laut, daerah rekreasi, dan Ruang Terbuka

Binaan Publik mikro seperti mall di lingkungan terbatas, halaman masjid, halaman gereja, plaza di antara gedung perkantoran dan kantin.

Ruang Terbuka Binaan Privat (RTBPV) adalah ruang atau kawasan yang lebih luas, baik dalam bentuk areal memanjang atau jalur atau mengelompok, dimana penggunaannya lebih bersifat terbatas atau pribadi.

Ruang Terbuka Binaan Privat antara lain : halaman rumah tinggal dengan berbagai luasan persil.

Pembangunan infrastruktur yang terjadi setiap tahun menunjukkan terjadinya penurunan luas ruang terbuka hijau (RTH) secara dinamis. Menurunnya luas RTH di suatu kota sangat disayangkan, karena RTH memegang peran penting dalam pembangunan dan perkembangan suatu kota guna dapat mewujudkan ruang yang nyaman, aman dan berkelanjutan. Dalam hal ini perencanaan tata ruang wilayah perkotaan sangat berperan penting dalam pembentukan ruang-ruang publik terutama ruang terbuka hijau di perkotaan yang umum dan di kawasan pemukiman pada khususnya. (Dwiyanto,2009)

Penurunan yang terjadi pada RTH membuat pemerintah harus memiliki solusi agar permasalahan yang terjadi tidak semakin memperparah keadaan. Kota-kota yang memang mempunyai masalah dengan RTH agar dapat memperkecil penggunaan RTH yang tidak penting dan untuk kepentingan pribadi. Kerjasama antara pemerintah dan masyarakat / swasta dalam pengelolaan RTH merupakan faktor yang berpengaruh terhadap kondisi RTH di suatu wilayah (Utama,2007; Suwarli *et al.*,2012). Hal ini telah ditunjukkan oleh (Sukmaputra,2006), yang melakukan penelitian untuk mengetahui kondisi RTH dan upaya pengelolaannya

oleh Pemerintah Kota Magelang. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa kondisi RTH Kota Magelang yang di kelola pemerintah (60%) tidak efektif karena tidak terawat, sedangkan RTH yang dikelola oleh swasta (40%) kondisinya lebih terawat, bersih dan menarik.

Masalah-masalah lingkungan ini dapat menjadikan bencana yang besar yang mampu mempengaruhi kelangsungan kehidupan manusia baik sekarang maupun kedepan. Terlihat adanya tanda-tanda masalah lingkungan hidup seperti global warming, polusi, hujan asam, banjir, kebakaran hutan, kabut asap, erosi, instruksi dan lain sebagainya, sudah terlihat sejak abad ke 20.

Masalah-masalah yang menyangkut kerusakan lingkungan hidup sewajarnya harus mulai diperhatikan dalam rangka memberikan suatu cara pandang baru untuk memandang kedepan adanya upaya perlindungan terhadap lingkungan agar dapat memberikan suatu cara menghindari adanya tingkat kerusakan lingkungan yang semakin hari akan parah terhadap perkembangan manusia dan makhluk hidup yang selama ini menghuni bumi maupun terhadap kelestarian lingkungan hidup.

Dalam setiap upaya yang dilakukan tidak bisa terlepas dari suatu keadaan yang lebih dikenal dengan lingkungan hidup. Dalam keadaannya, lingkungan hidup telah memberikan suatu energi positif yang dalam perjalanan waktu dapat memenuhi kebutuhan yang hendak dicapai oleh tiap-tiap manusia dalam rangka memanfaatkan sumber yang terdapat di alam. Lingkungan adalah faktor yang mampu mendukung adanya kelangsungan hidup manusia. Daya dukung alam juga mampu berubah dengan adanya perubahan waktu yang tidak mungkin dihentikan,

dan daya dukung alam juga mampu berkurang dengan adanya perubahan perkembangan waktu. Alam ini dapat berupa kekayaan alam yang tersedia di bumi (permukaan bumi dan perut bumi). Daya dukung alam ini dapat mempengaruhi adanya kelangsungan kehidupan manusia. Maka dari itu, keadaan lingkungan alam harus terjaga dalam suatu eksistensinya agar lingkungan alam tetap terjaga dan tidak rusak. Perlu adanya kesadaran yang kuat bahwa lingkungan adalah sumber yang sangat berharga untuk di jaga dan dilestarikan.

Diperlukan suatu perubahan cara berfikir seluruh *stakeholder* agar terbangun suatu kesadaran untuk membangun Kota Hijau melalui RTH ada dua yaitu RTH privat dan RTH publik di tempat tinggal masing-masing. Harapan dari itu adalah tumbuhnya suatu kesadaran pada setiap elemen dalam masyarakat untuk menerapkan prinsip-prinsip kehidupan yang ramah lingkungan untuk skala yang lebih luas. Namun saat ini tantangan yang dihadapi terutama adalah masih rendahnya pemahaman masyarakat terhadap penyediaan dan pemeliharaan kualitas RTH yang sudah ada.

Dalam upaya meningkatkan kualitas lingkungan, diperlukan informasi yang cukup agar dapat terlibat dalam pengelolaan lingkungan hidup yang benar. Hal ini sejalan dengan penelitian yang dilakukan oleh (Sunaryo,2004) bahwa adanya peningkatan informasi dapat memberikan perubahan yang positif terhadap perilaku dalam pengelolaan rumah tinggal, di samping adanya persepsi tentang lingkungan dan pengetahuan budaya daerah tentang lingkungan. Informasi dapat diperoleh dari pengalaman secara pribadi, pengaruh orang lain yang di anggap penting, dan media massa (Mastuti,2010). Sosialisasi terkait dengan penghijauan

telah banyak dilakukan baik melalui berbagai forum dan media, namun apakah ini cukup memberikan pengaruh terhadap kepedulian masyarakat untuk menerapkan penghijauan di lingkungan tempat tinggal yang tercermin melalui penyediaan RTH privat.

Sesuai dengan uraian latar belakang maka fokus penelitian ini adalah tentang pengelolaan dan pengembangan ruang terbuka hijau (RTH) privat yang ada di Kota Magelang, dengan memilih judul : **“Kebijakan Pengelolaan Ruang Terbuka Hijau (RTH) privat dan Pengelolaan Pembangunan Berkelanjutan yang Berwawasan Lingkungan di Kota Magelang”**.

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang permasalahan maka dapat diidentifikasi beberapa permasalahan sebagai berikut :

1. Adanya peningkatan akan kebutuhan ruang terbangun menjadikan ruang terbuka hijau mengalami alih fungsi lahan.
2. Kurangnya pengetahuan masyarakat mengenai penyediaan ruang terbuka hijau privat.

1.3 Perumusan Masalah

- a. Bagaimana pelaksanaan kebijakan pengelolaan RTH privat dan pengelolaan pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan di Kota Magelang ?
- b. Faktor-faktor apa saja yang menjadi pendukung dan penghambat dalam mewujudkan pelaksanaan pengelolaan RTH privat di Kota Magelang ?

1.4 Tujuan

Adapun tujuan dari penelitian implementasi kebijakan pengelolaan Ruang Terbuka Hijau (RTH) privat dan pengelolaan pembangunan berkelanjutan dan berwawasan Lingkungan adalah sebagai berikut :

- a. Mengidentifikasi dan menganalisis kebijakan pengelolaan RTH privat dan pengelolaan pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan di Kota Magelang.

- b. Mengidentifikasi pelaksanaan kebijakan pengelolaan RTH privat dan pengelolaan pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan di Kota Magelang.

1.5 Kegunaan Penelitian

Ada dua kegunaan yang bisa didapatkan dalam penelitian ini,:

- a. Kegunaan Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memperluas, menambah wawasan dalam mengembangkan teori-teori kajian ilmiah khususnya menyangkut kebijakan pengelolaan Ruang Terbuka Hijau privat di Kota Magelang.

- b. Kegunaan Praktis

Hasil dari penelitian ini diharapkan mampu memberi masukan dan inovatif kepada pemerintah daerah Kota Magelang mengenai pengelolaan penataan Ruang Terbuka Hijau Privat.

1.6 Kerangka Pemikiran Teoritis

1.6.1 Pengertian Administrasi Publik

Banyak para ahli yang memberikan definisi pada Administrasi Publik, menurut Chandler dan Plano Administrasi Publik adalah proses dimana sumber daya dan personel publik diorganisir dan dikoordinasikan untuk memformulasikan mengimplementasikan, dan mengelola (*manage*) keputusan-keputusan dalam kebijakan publik (Pasolong,2011:7). Menurut Jhon M. Pfiffner dan Robert V. Presthus, mendefinisikan administrasi publik adalah :

- a. meliputi implementasi kebijakan pemerintah yang telah ditetapkan oleh badan-badan perwakilan politik, koordinasi usaha-usaha perseorangan dan kelompok untuk melaksanakan kebijakan pemerintah. Hal ini meliputi pekerjaan sehari-hari pemerintah.
- b. suatu proses yang bersangkutan dengan pelaksanaan kebijakan-kebijakan pemerintah, pengarahan, kecakapan, dan teknik-teknik yang tidak terhingga jumlahnya, memberikan arah dan maksud terhadap usaha sejumlah orang dalam (Pasolong,2011:7).

Menurut Felix A. Nigro dan L. Loyd G. Nigro dalam (Syafie,2006:23)

administrasi publik adalah :

1. (Administrasi Publik) adalah suatu kerjasama kelompok dalam lingkungan pemerintahan.
2. (Administrasi Publik) meliputi tiga cabang pemerintahan: eksekutif, legislatif, dan serta hubungan di antara mereka.
3. (Administrasi Publik) mempunyai peranan penting dalam perumusan kebijakan pemerintah, dan karenanya merupakan sebagian dari proses politik.
4. (Administrasi Publik) sangat erat berkaitan dengan dengan berbagai macam kelompok swasta dan perorangan dalam menyajikan pelayanan kepada masyarakat.
5. (Administrasi Publik) dalam beberapa hal berbeda pada penempatan pengertian administrasi perseorangan.

Menurut, Prajudi Atmosudirjo dan Arifin Abdulrachman Administrasi Publik dalam (Syafiie,2006:24), menurut Prajudi Atmosudirjo administrasi publik adalah administrasi dari negara sebagai organisasi, dan administrasi yang mengejar tercapainya tujuan-tujuan yang bersifat kenegaraan, sedangkan Arifin Abdulrachman mendefinisikan Administrasi Publik adalah ilmu yang mempelajari pelaksanaan dari politik negara. Lain halnya dengan Dwight Waldo yang mengartikan Administrasi Publik adalah manajemen dan organisasi dari manusia-manusia dan peralatannya guna mencapai tujuan pemerintah. (Syafiie,2006:25)

Berdasarkan beberapa pengertian para ahli di atas dapat disimpulkan bahwa, Administrasi Publik adalah kegiatan kerja sama yang dilakukan dua orang atau lebih ditujukan pada pelayanan yang diberikan pemerintah kepada masyarakatnya untuk tujuan tertentu.

Administrasi Publik mengalami perkembangan seiring dengan perkembangan waktu dan tuntutan dari masyarakat agar jalannya pemerintahan menjadi efektif dan efisien. Di mulai dari *the old public administration* sampai *new public service* yang menjadikan Ilmu Administrasi Publik memantapkan diri sebagai disiplin ilmu yang mandiri sehingga membutuhkan kajian yang sangat mendalam untuk memahami ilmu administrasi publik. *The old administration* sebagaimana yang dikemukakan oleh (Woodrow Wilson,1887) dalam (Thoha,2010:72) yang mengatakan bahwa “*administration lies outside the proper sphere of politics. administration question are not political question. although politics sets the tasks for administration, it should not be suffered to manipulate its offices*”. Wilson juga telah mengingatkan bahwa kontelasi pelaksanaan sebagai

domain administrasi negara seperti itu ada bahayanya yakni bisa besar kemungkinan diintervensi oleh politik, terutama politisi yang korup (*corrupt politicians*) yang berpengaruh *negative* terhadap administrator dalam melaksanakan kebijakan dengan efisien. (Didik Nugroho,2015)

1.6.2 Paradigma Administrasi Publik

Paradigma adalah corak berpikir seseorang atau sekelompok orang. Thomas S.Kuhn dalam (Syafiie,2006;26) mengatakan bahwa paradigma merupakan suatu cara pandang, nilai-nilai, metode-metode, prinsip dasar atau cara memecahkan suatu masalah yang dianut suatu masyarakat ilmiah pada suatu masa tertentu.

Robert T. Golembiewski dalam (Syafiie,2006:27) menganggap bahwa standar suatu disiplin ilmu di lihat dari fokus dan lokusnya. Fokus mempersoalkan apa kajian atau cara bagaimana memecahkan persoalan. Sedangkan lokus mempersoalkan dimana lokasi atau medan penerapan suatu ilmu pengetahuan.

Nicholas Henry dalam (Pasolong,2012:28-30) mengemukakan lima paradigma administrasi publik, yaitu :

1. Prinsip-prinsip Administrasi Negara (1927-1937)

Lokus dari administrasi negara tidak merupakan masalah dalam paradigma ini, yang dipentingkan fokusnya yaitu: “prinsip-prinsip administrasi” di pandang dapat berlaku universal pada setiap bentuk organisasi dan setiap lingkungan sosial budaya. Pada masa ini (1927-1937), administrasi memiliki prinsip-prinsip yang jelas. Prinsipnya adalah administrasi negara dapat diterapkan di negara mana saja walaupun berbeda kebudayaan, lingkungan, visi, dan lainnya. Pada fase ini,

administrasi negara mencapai puncak reputasinya. Beberapa karya yang menonjol dalam fase paradigma kedua ini, antara lain adalah : (a) *Creative Experience* oleh Mary Parker Follet (1930). (b) Willoughby: *Principles of public Administration* (1927). (c) *Industrial and General Management* oleh Henry Fayol (1930). (d) F.W. Taylor, *Principles of Scientific Management* (1911). (e) *Principles of Organization* oleh James D. Mooney dan Alan C Reiley (1939), dan (f) puncak akhir dari fase ini adalah tahun 1937, saat itu Luther G. Gulick dan Lyndall Urwick mengemukakan tulisannya “*Paper on the Science of Administration*”. Menurut Gulick dan Urwic, prinsip adalah sangat penting bagi administrasi sebagai suatu ilmu. Adapun letak dimana prinsip itu akan dipakai tidak begitu penting. Fokus memegang peranan penting dibandingkan lokus. Prinsip administrasi yang terkenal dari Gulick dan Urwick adalah POSDCORB (*Planning, Organization, Staffing, Directing, Reporting, Buggeting*).

2. Paradigma dikotomi antara Politik dan Administrasi (1900-1926)

Fokus dari ilmu administrasi negara terbatas pada masalah-masalah organisasi, kepegawaian dan penyusunan anggaran dalam birokrasi dan pemerintahan. Sedangkan masalah-masalah pemerintahan, politik dan kebijaksanaan merupakan substansi ilmu politik. Lokus paradigma ini adalah mempermasalahkan dimana seharusnya administrasi negara ini berada. Pada masa ini, dibedakan dengan jelas antara administrasi dan politik negara. Tonggak sejarah sebagai momentum dari fase ini adalah tulisan Frank J. Goodnow dan Leonald D. White. Dalam bukunya *Politics and Administration*, ia berpendapat bahwa ada dua fungsi pokok yang di maksud adalah politik dan administrasi.

Menurut Goodnow dan pengikutnya, administrasi negara seharusnya berpusat pada birokrasi pemerintahan.

3. Administrasi negara sebagai Ilmu Politik (1950-1970)

Pada masa ini, secara singkat dijelaskan bahwa fase paradigma ini merupakan suatu usaha untuk menetapkan kembali hubungan konseptual antara administrasi negara dan ilmu politik. Konsekuensi dari usaha ini adalah keharusan untuk merumuskan bidang ini paling sedikit dalam hubungannya dengan fokus keahliannya yang esensial. Umar menyebut bahwa pada fase administrasi negara telah berkembang sebagai bagian dari ilmu politik. Dalam masa ini, ada dua perkembangan baru yang patut di catat, yaitu : (1) Tumbuhnya penggunaan studi kasus sebagai suatu sarana yang bersifat epistemologis, (2) Timbulnya studi perbandingan dan pengembangan administrasi sebagai salah satu bagian dari ilmu administrasi. Selanjutnya dalam fase ini, Dwight Waldo memprotes perlakuan ilmu politik terhadap ilmu administrasi yang menyebut administrasi bukan lagi di anggap sebagai ilmu politik berdasarkan Laporan Komisi Ilmu Politik sebagai suatu disiplin dari APSA (*American Political Science Association*, (1926)) dengan menulis bahwa sarjana-sarjana ilmu politik tidak lagi mengidentifikasi dirinya dengan administrasi negara adalah beralih tidak memperdulikan dan memusuhi. Selanjutnya sarana administrasi negara merasa tidak senang dan di anggap sebagai warga kelas dua.

4. Administrasi negara sebagai Ilmu Administrasi (1954-1970)

Pada masa ini, administrasi negara telah berkembang sebagai ilmu administrasi. Perkembangan ini diawali dengan ketidaksenangan bahwa ilmu

administrasi di anggap sebagai ilmu kelas dua setelah ilmu politik. Sebagai suatu paradigma, pada fase ini ilmu administrasi hanya memberikan fokus, tetapi tidak pada lokusnya. Usaha pengembangan, terutama di peroleh dari pengaruh fakultas administrasi perusahaan (*school of business administration*) mempercepat proses mencari alternative paradigma ilmu administrasi. Pada tahun 1956 terbitlah *Administrative Science Quarterly*, sebagai sarana yang amat penting untuk menyuarakan pendapat dan konsepsi-konsepsi dari paradigma ini.

5. Administrasi Negara sebaga Ilmu Administrasi Negara

Masa ini terjadi setelah tahun 1970. Pada masa ini administrasi negara telah berkembang menjadi ilmu administrasi negara yaitu merambah ke teori organisasi, ilmu kebijakan (*policy science*) dan ekonomi politik. Dalam waktu singkat, administrasi negara sebagai suatu bidang kajian telah menunjukkan warnanya sendiri. Beberapa departemen, fakultas dan akademi baru administrasi negara dan *public affairs* bermunculan. Salah satu trend dari pertumbuhan administrasi negara ini adalah terbentuknya asosiasi nasional dari fakultas-fakultas tersebut (*The National Association of School of Public Affairs and Administration*). Pada tahun 1980 asosiasi ini telah mempunyai anggota lebih dari 200 institusi, dan lebih dari 25.000 mahasiswa baik yang penuh ataupun yang *parttime* terdaftar dalam program MPA (*Master of Public Administration*) pada akhir tahun 1970.

Ilmu administrasi publik saat ini sudah menjadi disiplin ilmu yang mandiri dan dalam perkembangannya ilmu administrasi publik menjadi wadah bagi ilmu lain yang berada di bawahnya. Salah satu yang menjadi bagian dari ilmu

administrasi publik adalah kebijakan publik. Hal ini serupa dengan apa yang dikemukakan oleh Nicholas Henry yang terdapat pada paradigma kelima menyatakan bahwa administrasi negara telah berkembang menjadi ilmu administrasi negara, yaitu merambah ke teori organisasi, ilmu kebijakan (*policy science*), dan ekonomi politik. Dengan begitu kebijakan publik sebagai ilmu yang masuk dalam wilayah kajian dari ilmu administrasi publik. (Didik Nugroho,2015)

1.6.3Kebijakan Publik

Pengertian kebijakan publik dewasa ini begitu beragam, namun demikian tetap saja pengertian kebijakan publik berada dalam wilayah tentang apa yang dilakukan dan tidak dilakukan oleh pemerintah selaku pembuat kebijakan. Untuk mempermudah memahami makna kebijakan publik, penulis menggabungkan beberapa pendapat para ahli diantaranya: Bridgman dan Davis (2004), Hogwood dan Gunn (1990). Menurut Thomas R.Dye, kebijakaan publik tidak lebih dari pengertian mengenai “Whatever government choose to do or not to do” Menurut (Hogwood dan Gunn), kebijakan publik adalah seperangkat tindakan pemerintah yang di desain untuk mencapai hasil-hasil tertentu. (Carl Friedrich,1969) pada buku Leo Agustino yang berjudul Dasar-Dasar Kebijakan Publik, (2008:7) yang mengatakan bahwa: “Kebijakan publik adalah serangkaian tindakan/kegiatan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu terdapat hambatan-hambatan (kesulitan-kesulitan) dan kemungkinan-kemungkinan (kesempatan-kesempatan) dimana kebijakan tersebut diusulkan agar berguna dalam mengatasinya untuk mencapai tujuan yang di maksud”. James

Anderson, dalam (Agustino,2008) memberikan pengertian atas definisi kebijakan publik, sebagai berikut:

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

Sedangkan menurut para ahli kebijakan publik didefinisikan sebagai berikut:

A. Chandler dan Plano (1988)

Kebijakan publik adalah pemanfaatan yang strategis terhadap sumber daya - sumber daya yang ada untuk memecahkan masalah-masalah publik atau pemerintah. Kebijakan publik merupakan suatu bentuk intervensi yang dilakukan secara terus menerus oleh pemerintah demi kepentingan kelompok yang kurang beruntung dalam masyarakat agar mereka dapat hidup, dan ikut berpartisipasi dalam pembangunan secara luas. Pengertian kebijakan publik menurut Chandler dan Plano dapat diklasifikasikan kebijakan sebagai intervensi pemerintah. Dalam hal ini pemerintah mendayagunakan berbagai instrumen yang di miliki untuk mengatasi persoalan publik. (Tangkilisan,2003:1)

B. Thomas R. Dye (1981)

Kebijakan publik dikatakan sebagai apa yang tidak dilakukan maupun apa yang dilakukan oleh pemerintah. Pokok kajian dari hal ini adalah Negara. Pengertian ini selanjutnya dikembangkan dan diperbaharui oleh para ilmuwan yang berkecimpung dalam ilmu kebijakan publik. Definisi kebijakan publik menurut Thomas R. Dye ini dapat diklasifikasikan sebagai keputusan

(decisionmaking), dimana pemerintah mempunyai wewenang untuk menggunakan keputusan otoritatif, termasuk keputusan untuk membiarkan sesuatu terjadi, demi teratasinya suatu persoalan publik. (Tangkilisan,2003:1)

C. Easton (1969)

Kebijakan publik diartikan sebagai pengalokasian nilai-nilai kekuasaan untuk seluruh masyarakat yang keberadaannya mengikat. Dalam hal ini hanya pemerintah yang dapat melakukan suatu tindakan kepada masyarakat dan tindakan tersebut merupakan bentuk dari sesuatu yang di pilih oleh pemerintah yang merupakan bentuk dari pengalokasian nilai-nilai kepada masyarakat. Definisi kebijakan publik menurut Easton ini dapat diklasifikasikan sebagai suatu proses management, yang merupakan fase dari serangkaian kerja pejabat publik. Dalam hal ini hanya pemerintah yang mempunyai andil untuk melakukan tindakan kepada masyarakat untuk menyelesaikan masalah publik, sehingga definisi ini juga dapat diklasifikasikan dalam bentuk intervensi pemerintah. (Tangkilisan,2003:2)

D. Anderson (1975)

Kebijakan publik adalah sebagai kebijakan-kebijakan yang dibangun oleh badan-badan dan pejabat-pejabat pemerintah, dimana implikasi dari kebijakan tersebut adalah :

- a. Kebijakan publik selalu mempunyai tujuan tertentu atau mempunyai tindakan-tindakan yang berorientasi pada tujuan.
- b. Kebijakan publik berisi tindakan-tindakan pemerintah.

- c. Kebijakan publik merupakan apa yang benar-benar dilakukan oleh jadi bukan merupakan apa yang masih di maksud untuk dilakukan.
- d. Kebijakan publik yang di ambil bisa bersifat positif dalam arti merupakan tindakan pemerintah mengenai segala sesuatu masalah tertentu, atau bersifat negatif dalam arti merupakan keputusan pemerintah untuk tidak melakukan sesuatu.
- e. Kebijakan pemerintah setidak-tidaknya dalam arti yang positif didasarkan pada peraturan perundangan yang bersifat mengikat dan memaksa.

Definisi kebijakan publik menurut Anderson dapat diklasifikasikan sebagai proses management, dimana didalamnya terdapat fase serangkaian kerja pejabat publik ketika pemerintah benar-benar berindak untuk menyelesaikan persoalan dimasyarakat. Definisi ini juga dapat diklasifikasikan sebagai decision making ketika kebijakan publik yang diambil bisa bersifat positif (tindakan pemerintah mengenai segala sesuatu masalah) atau negatif (keputusan pemerintah untuk tidak melakukan sesuatu). (Tangkilisan,2003:2)

E. Amir Santoso

Pada dasarnya pandangan mengenai kebijakan publik dapat dibagi kedalam dua kategori, yaitu :

- 1) Pendapat ahli yang menyamakan kebijakan publik sebagai tindakan-tindakan pemerintah. Semua tindakan pemerintah dapat disebut sebagai kebijakan publik. Definisi ini dapat diklasifikasikan sebagai decision

making dimana tindakan-tindakan pemerintah diartikan sebagai suatu kebijakan.

2) Pendapat ahli yang memberikan perhatian khusus pada pelaksanaan kebijakan.

Kategori ini terbagi dalam dua kubu, yakni :

a. Mereka yang memandang kebijakan publik sebagai keputusan-keputusan

pemerintah yang mempunyai tujuan dan maksud-maksud tertentu dan mereka yang menganggap kebijakan publik sebagai memiliki akibat-akibat yang bisa diramalkan atau dengan kata lain kebijakan publik adalah serangkaian instruksi dari para pembuat keputusan kepada pelaksana kebijakan yang menjelaskan tujuan-tujuan dan cara-cara untuk mencapai tujuan tersebut. Definisi ini dapat diklasifikasikan sebagai decision making oleh pemerintah dan dapat juga diklasifikasikan sebagai interaksi negara dengan rakyatnya dalam mengatasi persoalan publik.

b. Kebijakan publik terdiri dari rangkaian keputusan dan tindakan.

Kebijakan publik sebagai suatu hipotesis yang mengandung kondisi-kondisi awal dan akibat-akibat yang bisa diramalkan (Presman dan Wildvsky). Definisi ini dapat diklasifikasikan sebagai decision making dimana terdapat wewenang pemerintah di dalamnya untuk mengatasi suatu persoalan publik. Definisi ini juga dapat diklasifikasikan sebagai intervensi antara Negara terhadap rakyatnya ketika negara menerapkan kebijakan pada suatu masyarakat. (Winarno,2002:17)

Berdasarkan beberapa pendapat para ahli di atas maka kebijakan publik dapat disimpulkan kebijakan publik adalah suatu instrumen yang di buat oleh pemerintah yang berbentuk aturan-aturan umum dan atau khusus baik secara tertulis maupun tidak tertulis yang berisi pilihan-pilihan tindakan yang merupakan keharusan, larangan dan atau kebolehan yang dilakukan untuk mengatur seluruh warga masyarakat, pemerintah dan dunia usaha dengan tujuan tertentu.

1.6.4 Tahapan Kebijakan Publik

(Dunn,2000:24-25) menjelaskan bahwa tahapan-tahapan kebijakan publik terdiri dari :

a. Tahap penyusunan agenda

Para pejabat yang di pilih dan di angkat menempatkan masalah pada agenda publik. Sebelumnya masalah-masalah ini berkompetisi terlebih dahulu untuk dapat masuk ke dalam agenda kebijakan. Pada akhirnya beberapa masalah masuk ke agenda kebijakan para perumus kebijakan.

b. Tahap formulasi kebijakan

Masalah yang telah masuk ke agenda kebijakan kemudian di bahas oleh para pembuat kebijakan. Masalah-masalah tadi didefinisikan untuk kemudian di cari pemecahan masalah terbaik. Pemecahan masalah tersebut berasal dari berbagai alternatif yang ada. Pada tahap ini masing-masing alternatif bersaing untuk dapat di pilih sebagai kebijakan yang di ambil untuk memecahkan masalah.

c. Tahap adopsi kebijakan

Dari beberapa alternatif kebijakan yang ditawarkan oleh para perumus kebijakan, pada akhirnya salah satu alternatif kebijakan tersebut diadopsi dengan dukungan dari mayoritas legislatif, konsensus antara di rektur lembaga atau keputusan pengadilan.

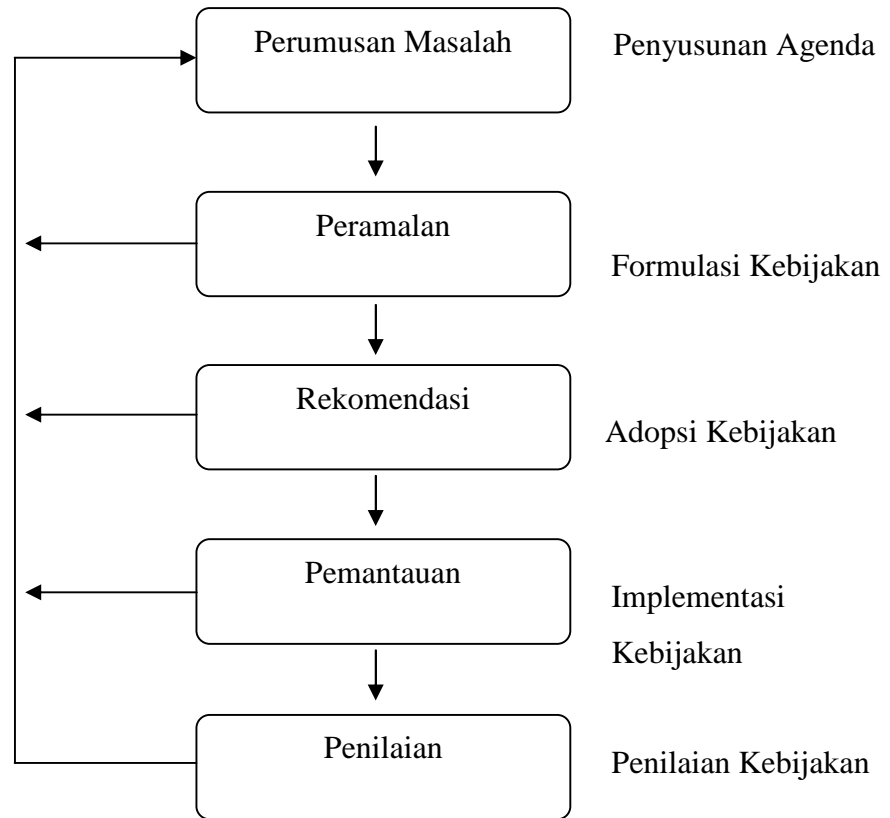
d. Tahap implementasi kebijakan

Kebijakan yang telah di ambil dilaksanakan oleh unit-unit administrasi yang memobilisasikan sumber daya finansial dan manusia.

e. Tahap penilaian kebijakan

Pada tahap ini kebijakan yang telah dijalankan akan di nilai atau di evaluasi untuk melihat sejauh mana kebijakan yang di buat. Ditentukan ukuran-ukuran atau kriteria-kriteria yang menjadi dasar untuk menilai apakah kebijakan publik telah meraih dampak yang diinginkan.

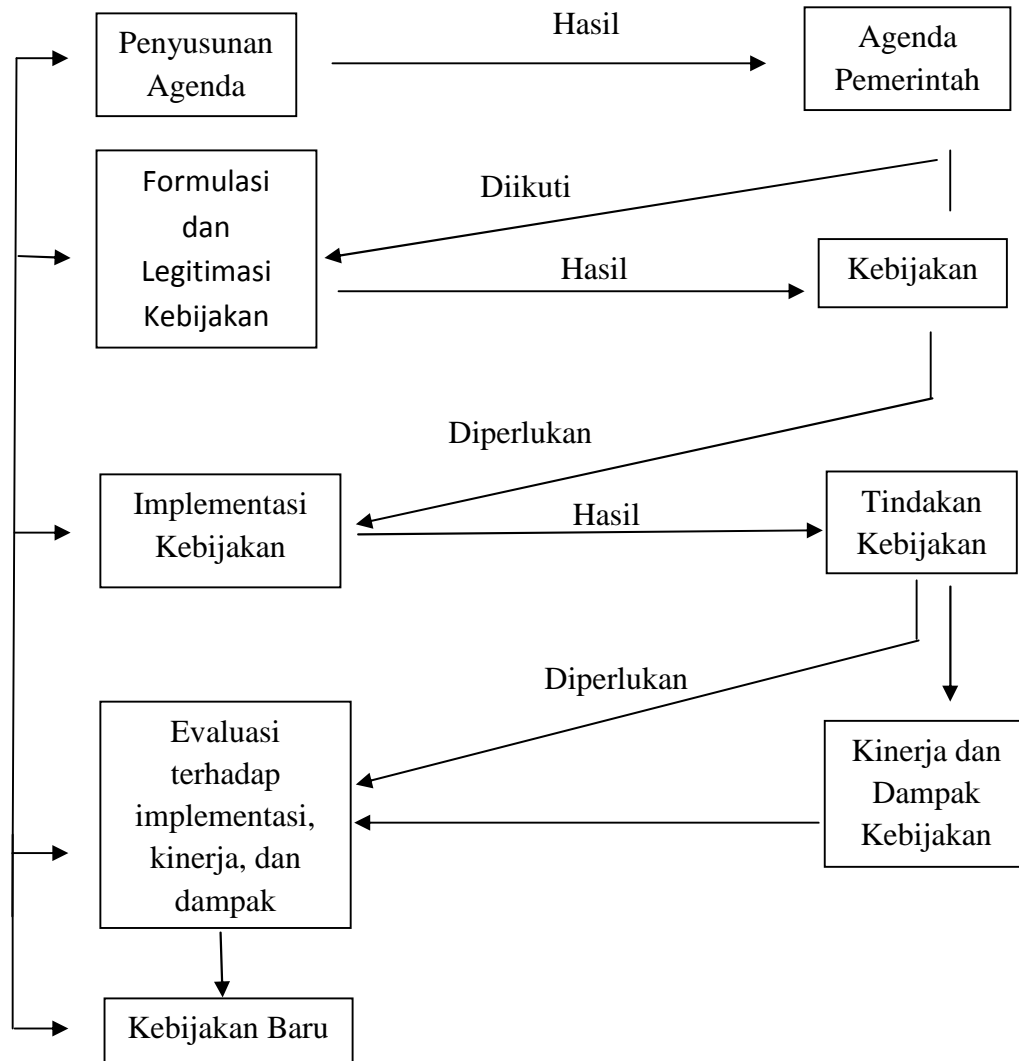
Gambar 1.1
Tahap-tahap Kebijakan Publik



Sumber : William N. Dunn (2000:25)

Gambar 1.2

Tahapan Kebijakan Publik



Sumber : Ripley dalam Subarsono (2012:11-12)

Menurut Ripley dalam (Subarsono,2012:11-12), ada beberapa tahapan yang dilalui dalam membuat suatu kebijakan, yaitu:

1. Penyusunan agenda kebijakan ada tiga kegiatan yang dilakukan yakni:

- (1) Membangun persepsi di kalangan *steakholder* bahwa sebuah fenomena benar-benar dianggap sebagai masalah. Sebab bisa jadi suatu gejala oleh sekelompok masyarakat tertentu dianggap masalah, tetapi oleh sebagian masyarakat yang lain atau elite politik bukan dianggap sebagai masalah;
 - (2) Membuat batasan masalah; dan
 - (3) Memobilisasi dukungan agar masalah tersebut dapat masuk dalam agenda pemerintah. Memobilisasi dukungan ini dapat dilakukan dengan cara mengorganisir kelompok-kelompok yang ada dalam masyarakat, dan kekuatan-kekuatan politik, publikasi melalui media massa dan sebagainya.
2. Pada tahap formulasi dan legitimasi kebijakan. Analisis kebijakan perlu mengumpulkan dan menganalisis informasi yang berhubungan dengan masalah yang bersangkutan, kemudian berusaha mengembangkan alternatif-alternatif kebijakan, membangun dukungan dan melakukan negosiasi, sehingga sampai pada sebuah kebijakan yang di pilih.
3. Tahap selanjutnya adalah implementasi kebijakan. Pada tahap ini perlu dukungan sumber daya, dan penyusunan organisasi pelaksana kebijakan. Di dalam proses implementasi sering ada mekanisme insentif dan sanksi agar implementasi suatu kebijakan berjalan dengan baik.
4. Tindakan kebijakan akan dihasilkan kinerja dan dampak kebijakan, dan proses selanjutnya adalah evaluasi terhadap implementasi, kinerja, dan dampak kebijakan.

5. Hasil evaluasi ini bermanfaat bagi penentuan kebijakan baru di masa yang akan datang, agar kebijakan yang akan datang lebih baik dan lebih berhasil.

Proses kebijakan publik yang akan diuraikan dalam penelitian ini yaitu pada tahap implementasi kebijakan. Implementasi kebijakan merupakan langkah yang paling penting dalam kebijakan publik. Proses implementasi yang dilaksanakan oleh seorang administrator dapat ditafsirkan apakah kebijakan tersebut sudah sesuai tujuan dari kebijakan tersebut dan membawa dampak kepada kelompok sasaran atau belum. Penelitian ini akan membahas mengenai Kebijakan Pengelolaan RTH privat dengan Pengelolaan Pembangunan Berkelanjutan dan Berwawasan Lingkungan di Kota Magelang.

1.6.5 Implementasi Kebijakan

Implementasi program merupakan suatu proses atau tahapan yang terdapat di dalam kebijakan publik. Implementasi kebijakan di pandang dalam arti luas, merupakan proses kebijakan segera setelah penetapan undang-undang. Implementasi dipandang secara luas mempunyai makna pelaksanaan undang-undang dimana berbagai aktor, organisasi, prosedur, dan teknik bekerja bersama-sama untuk menjalankan kebijakan dalam upaya untuk meraih tujuan-tujuan kebijakan atau program-program. Implementasi pada sisi yang lain merupakan fenomena yang kompleks yang mungkin dapat di pahami sebagai suatu proses, suatu keluaran (*output*) maupun sebagai suatu dampak (*outcome*).

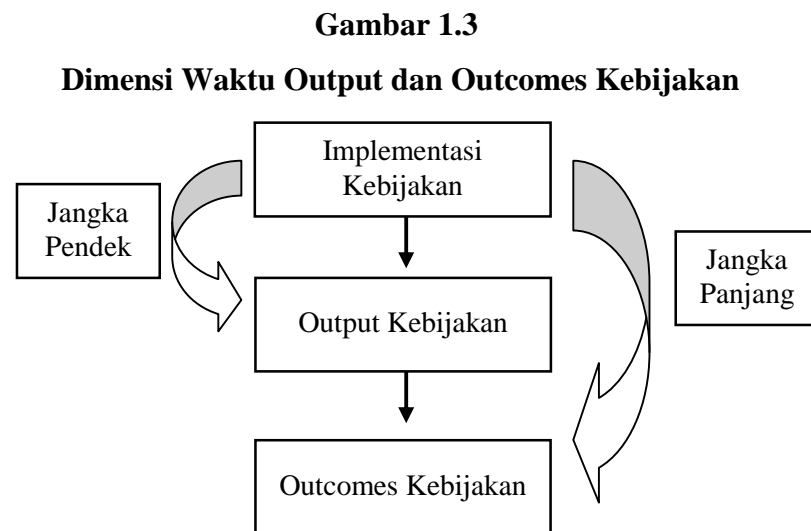
Berbagai tujuan kebijakan tentu tidak akan tercapai dengan sendirinya tanpa kebijakan tersebut diimplementasikan. Sebagai sebuah konsep implementasi

sering dipakai untuk menggambarkan bagaimana upaya yang dilakukan oleh para implementer dalam mewujudkan tujuan kebijakan, akan tetapi hanya dengan menyebut implementasi saja tidak cukup menggambarkan bagaimana sesungguhnya berbagai upaya untuk mewujudkan tujuan kebijakan itu dilaksanakan.

Tahapan implementasi sebagai proses untuk mewujudkan tujuan kebijakan sering disebut sebagai tahap yang penting (*critical stage*). Disebut penting karena tahapan ini merupakan “jembatan” antara dunia konsep dengan dunia realita seperti Grindle dalam (Purwanto,2012:65) yang menyebut bahwa implementasi “*establish a link that allows goals of public policies to be realized as outcomes of governmental activity*”. Dunia konsep yang dimaksud di sini adalah tercermin dalam kondisi ideal, sesuatu yang dicita-citakan untuk diwujudkan sebagaimana diformulasikan dalam dokumen kebijakan. Sementara dunia nyata adalah realitas di mana masyarakat sebagai kelompok sasaran kebijakan sedang bergelut dengan berbagai persoalan sosial, ekonomi dan politik.

(Indiahono,2009:143) menyatakan bahwa implementasi kebijakan adalah tahap penting dalam kebijakan. Tahap ini menentukan apakah kebijakan yang ditempuh oleh pemerintah benar-benar aplikabel di lapangan dan berhasil untuk menghasilkan output dan outcomes seperti yang telah direncanakan. Output adalah keluaran kebijakan yang diharapkan dapat muncul sebagai keluaran langsung dari kebijakan. Output biasanya dapat dilihat dalam waktu yang singkat pasca implementasi kebijakan. Outcomes adalah dampak dari kebijakan, yang

diharapkan dapat timbul setelah keluarnya output kebijakan. Outcomes biasanya di atur dalam waktu yang lama pasca implementasi kebijakan.



Sumber : Indiahono dalam Dwiyanto (2009:143)

Kamus Webster dalam Wahab (2008:64) merumuskan secara pendek bahwa *to implement* (mengimplementasikan) berarti *to provide the means for carrying out*; (menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu); *to give practical effect to* (menimbulkan dampak atau akibat terhadap sesuatu).

Van Meter dan Van Horn (1975) yang dikutip oleh (Wahab,2008:65) membatasi implementasi kebijakan sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu-individu (atau kelompok-kelompok) pemerintah maupun swasta yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan-keputusan kebijakn sebelumnya.

Daniel A. Mazmanian dan Paul A. Sabatier (1979) yang di kutip oleh (Wahab,2008:65), menjelaskan makna implementasi ini dengan mengatakan bahwa : memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah suatu program

dinyatakan berlaku atau dirumuskan merupakan fokus perhatian implementasi kebijakan, yakni kejadian-kejadian dan kegiatan-kegiatan yang timbul sesudah di sahkannya pedoman-pedoman kebijaksanaan negara, yang mencakup baik usaha-usaha untuk menimbulkan akibat atau dampak nyata pada masyarakat atau kejadian-kejadian.

Ripley dan Franklin dalam (Winarno,2012:148) berpendapat bahwa implementasi kebijakan adalah apa yang terjadi setelah undang-undang ditetapkan yang memberikan otoritas program, kebijakan, keuntungan (*benefit*), atau suatu jenis keluaran yang nyata (*tangible output*). Istilah implementasi menunjuk pada sejumlah kegiatan yang mengikuti pernyataan maksud tentang tujuan-tujuan program dan hasil-hasil yang diinginkan oleh para pejabat pemerintah. Implementasi mencakup tindakan-tindakan (tanpa tindakan-tindakan) oleh berbagai aktor, khususnya para birokrat, yang dimaksudkan untuk membuat program berjalan.

Pada prinsipnya untuk melihat dan menilai suatu kebijakan di Implementasikan dengan baik dan benar dengan melihat keefektifan dari pelaksanaan kebijakan tersebut. Menurut (Riant Nugroho,2014:686) mengemukakan bahwa keefektifan pelaksanaan suatu kebijakan dapat dilihat melalui “lima tepat” yaitu:

Pertama, ketepatan kebijakan yang di nilai dari sejauh mana kebijakan yang ada telah bermuatan hal-hal yang memang memecahkan masalah yang hendak dipecahkan. Sisi kedua dari kebijakan adalah apakah kebijakan tersebut sudah dirumuskan sesuai dengan karakter masalah yang hendak dipecahkan. Sisi ketiga

adalah apakah kebijakan di buat oleh lembaga yang memiliki kewenangan yang sesuai dengan karakter kebijakannya.

Kedua, ketepatan pelaksanaan berkaitan dengan aktor implementasi kebijakan, seperti diketahui bahwa aktor implementasi kebijakan tidak hanya pemerintah melainkan ada tiga lembaga yang dapat menjadi pelaksana, yaitu pemerintah kerjasama antar pemerintah, masyarakat atau swasta, atau kebijakan yang diswastakan (*privatization or contracting out*). Masing-masing aktor berperan sesuai dengan jenis kebijakan dan tingkat urgensi aktor tersebut dalam suatu kebijakan.

Ketiga, ketepatan target yaitu berkenaan dengan tiga hal, pertama, “Apakah target yang akan di intervensi sesuai dengan yang direncanakan”. “Apakah tidak tumpang tindih dengan kebijakan lain”. Kedua, “Apakah targetnya dalam kondisi siap untuk diintervensi”. Ketiga, “apakah intervensi implementasi kebijakan bersifat baru atau memperbaharui implementasi kebijakan sebelumnya”.

Keempat, ketepatan lingkungan terdapat dua lingkungan yang paling menentukan dalam implementasi kebijakan yaitu lingkungan kebijakan yang artinya interaksi diantara lembaga perumus kebijakan dan pelaksana kebijakan dengan lembaga lain terkait. Lingkungan kebijakan yang pertama ini disebut oleh Calista (1994) dalam (Nugroho,2014:687) sebagai variabel endogen yang terdiri atas *authoritative arrangement* yang berkenaan dengan kekuatan sumber otoritas dari kebijakan, *network composition* yang berkenaan dengan komposisi jejaring dari berbagai organisasi yang terlibat dengan kebijakan, baik dari pemerintah maupun masyarakat, dan *implementation setting* yang berkenaan dengan posisi

tawar menawar antara otoritas yang mengeluarkan kebijakan dan jejaring yang berkenaan dengan implementasi kebijakan. Lingkungan kedua oleh Calista dalam (Nugroho,2014:688) disebut variabel eksogen yang terdiri atas *public opinion*, yaitu persepsi publik akan kebijakan dan implementasi kebijakan, *interpretative institution* yang berkenaan dengan interpretasi lembaga-lembaga strategis dalam masyarakat, seperti media massa, kelompok penekan, dan kelompok kepentingan, dan individualis yaitu individu-individu tertentu yang mampu memainkan peran penting dalam menginterpretasikan kebijakan dan implementasi kebijakan.

Kelima adalah ketepatan proses, secara umum implementasi kebijakan publik terdiri atas tiga proses dalam (Nugroho,2014:688), yaitu :

1. *Policy acceptance* artinya publik memahami kebijakan sebagai sebuah ‘aturan main’ yang diperlukan untuk masa depan, disisi lain pemerintah *memahami* kebijakan sebagai tugas yang harus dilaksanakan.
2. *Policy adaption* artinya publik memahami kebijakan sebagai sebuah ‘aturan main’ yang diperlukan untuk masa depan, di sisi lain pemerintah *menerima* kebijakan sebagai tugas yang harus dilaksanakan.
3. *Policy readiness* artinya publik siap melaksanakan atau menjadi bagian dari kebijakan, di sisi lain birokrat *on the street* (atau birokrat pelaksana) siap menjadi pelaksana kebijakan.

“lima tepat” dari Riant Nugroho dapat dijadikan indikator bagi penulis untuk menafsirkan keefektifan suatu kebijakan. Apakah Implementasi Kebijakan RTH privat sudah tepat sesuai dengan “lima tepat” yang dikemukakan oleh Riant Nugroho sesuai dengan yang diharapkan kelompok sasaran atau belum. Dengan

begitu penulis dapat mengetahui berbagai problem yang dihadapi dalam implementasi sebuah kebijakan.

Jadi, dapat disimpulkan bahwa implementasi kebijakan publik adalah kegiatan-kegiatan yang dilakukan antara stakeholder yaitu pemerintah, swasta dan masyarakat yang merupakan realisasi dari suatu kebijakan publik untuk menghasilkan suatu hasil, dampak dan manfaat bagi masyarakat yang telah ditetapkan sebelumnya.

1.6.6 Model - Model Implementasi

1.6.6.1 Model Implementasi Kebijakan Menurut George Edwards III (1980)

Implementasi suatu kebijakan organisasi dipengaruhi oleh 4 variabel yaitu sebagai berikut :

1. Komunikasi

Keberhasilan implementasi kebijakan masyarakat agar implementor mengetahui apa yang harus dilakukan. Apa yang menjadi sasaran kebijakan harus ditransmisikan kepada kelompok sasaran sehingga akan mengurangi distorsi implementasi. Apabila tujuan dan sasaran tidak jelas maka akan terjadi resistensi dari kelompok sasaran.

2. Sumber Daya

Walaupun isi kebijakan sudah dikomunikasikan secara jelas dan konsisten, tetapi apabila implementor kekurangan sumber daya untuk melaksanakan, implementasi tidak akan berjalan efektif. Sumber daya tersebut dapat berwujud sumber daya manusia, yakni kompetensi implementor dan sumber daya finansial.

Sumber daya adalah faktor penting untuk implementasi kebijakan agar berjalan dengan efektif.

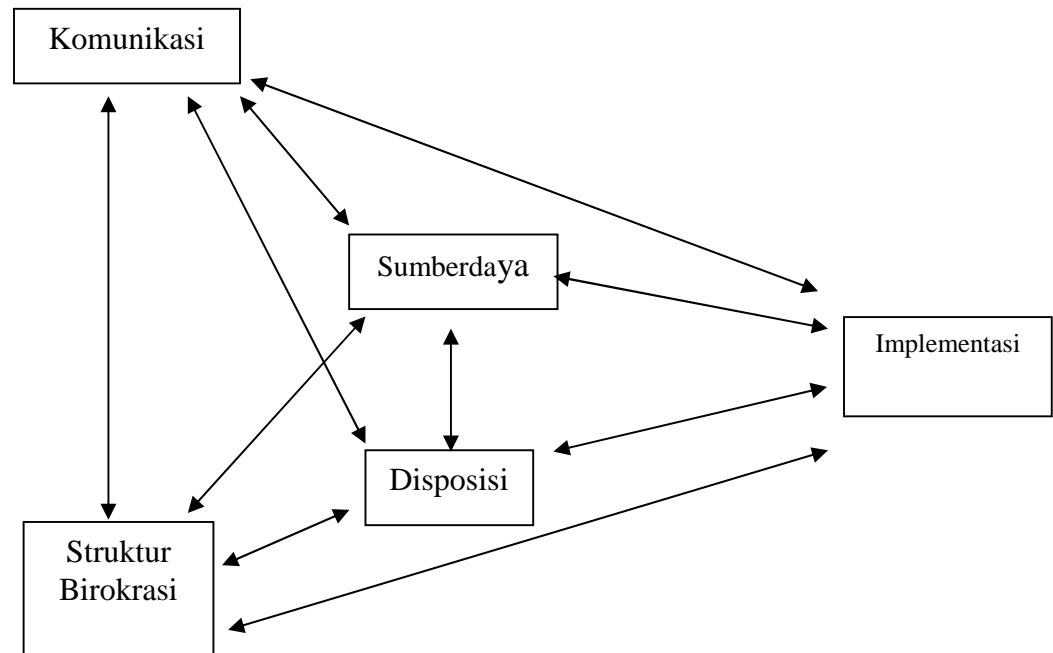
3. Disposisi atau Sikap

Disposisi adalah watak dan karakteristik yang dimiliki oleh implementor, seperti komitmen, kejujuran, sifat demokratis. Apabila implementor mempunyai disposisi yang baik, maka akan dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan.

4. Struktur Birokrasi

Struktur organisasi yang bertugas mengimplementasikan kebijakan memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan. Salah satu dari aspek struktur yang penting dari setiap organisasi adalah prosedur operasi yang menjadi standar.

Gambar 1.4
Faktor Penentu Implementasi menurut Edward III



Sumber : Indiahono dalam Dwiyanto (2009:33)

1.6.6.2 Model Impelementasi Kebijakan Menurut Merilee S. Grindle (1980)

Keberhasilan implementasi menurut Merilee S. Grindle (1980) yang di kutip (Subarsono,2012:93-94) dipengaruhi oleh dua variabel besar, yakni isi kebijakan (content of policy) dan lingkungan implementasi (context of implementation).

Variabel isi kebijakan ini mencakup:

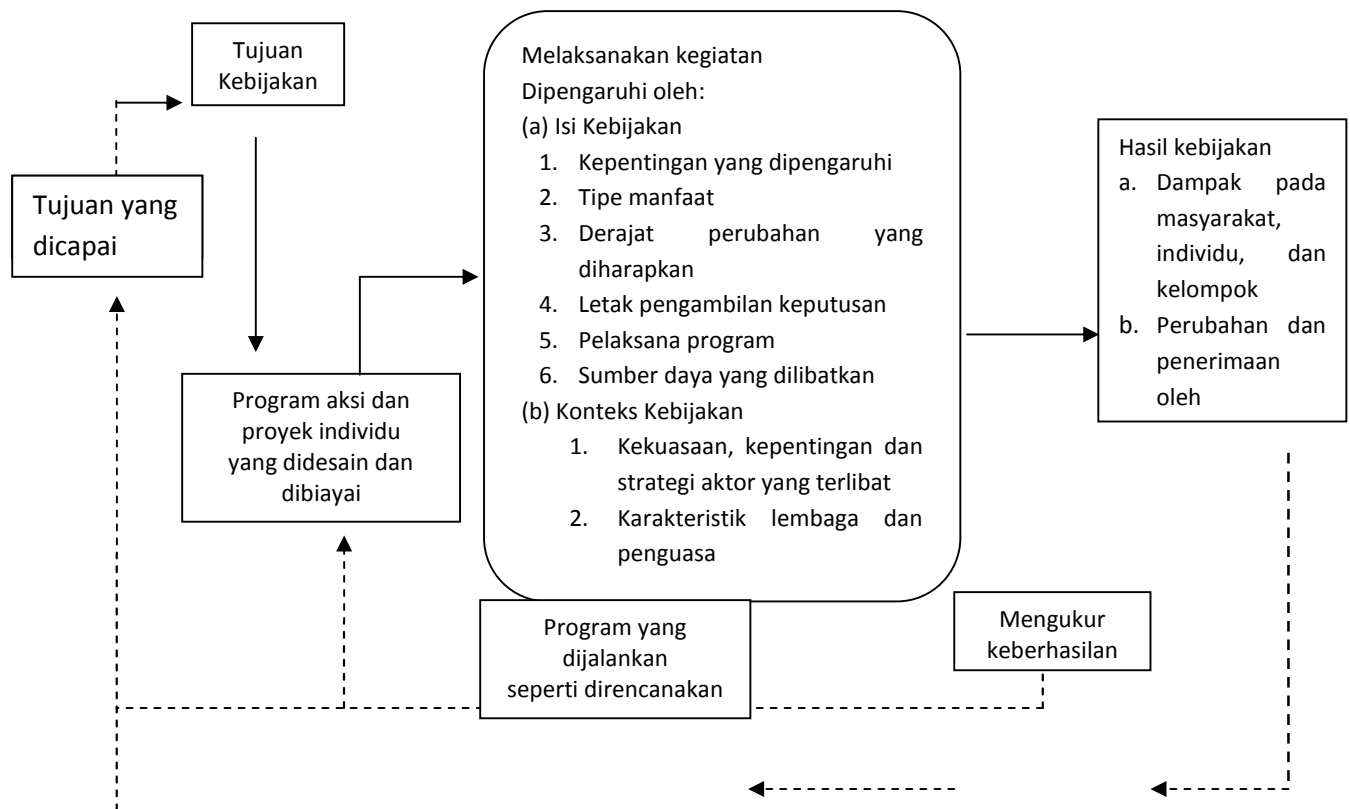
1. sejauh mana dalam isi kebijakan;
2. jenis manfaat yang diterima oleh *target group*
3. sejauh mana perubahan yang diinginkan dari sebuah kebijakan
4. apakah letak sebuah program sudah tepat.

5. apakah sebuah kebijakan telah menyebutkan implementornya dengan rinci.
6. apakah sebuah program di dukung oleh sumber daya yang memadai.

Sedangkan variabel lingkungan kebijakan mencakup:

- a. seberapa besar kekuasaan, kepentingan, dan startegi yang dimiliki oleh para aktor yang terlibat dalam implementasi kebijakan,
- b. karakteristik institusi yang sedang berkuasa;
- c. tingkat kepatuhan dan responsivitas kelompok sasaran.

Gambar 1.5
Implementasi sebagai Proses Politik dan Administrasi



Sumber : Subarsono, AG. (2012:94).

Merilee S. Grindle memberikan pandangan tentang implementasi dengan mengatakan bahwa secara umum, tugas implementasi adalah membentuk suatu kaitan (*linkage*) yang memudahkan tujuan kebijakan bisa direalisasikan sebagai dampak dari suatu kegiatan pemerintah. Tugas dari implementasi mencakup terbentuknya “*a policy delivery system*” yaitu sarana-sarana tertentu dirancang dan dijalankan dengan harapan sampai pada tujuan yang diinginkan. Dengan demikian, kebijakan publik merupakan pernyataan-pernyataan secara luas tentang tujuan, sasaran, dan sarana yang diterjemahkan kedalam program-program tindakan yang dimaksudkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang dinyatakan dalam

kebijakan. Berbagai program bisa dikembangkan untuk merespon tujuan-tujuan kebijakan yang sama. Program-program tindakan itu bisa di pilah-pilah kedalam proyek-proyek yang spesifik di kelola. Maksud dari program-program tindakan dan proyek-proyek individu adalah untuk mendatangkan suatu perubahan dalam lingkungan kebijakan, suatu perubahan yang bisa diartikan sebagai dampak dari suatu program Grindle dalam (Winarno,2007:146)

Menurut Merilee S. Grindle, keberhasilan implementasi dipengaruhi oleh dua variabel yaitu isi kebijakan (*content of policy*) dan lingkungan implementasi (*context of implementation*) seperti terlihat dalam gambar 1.5. Variabel isi kebijakan (*content of policy*) adalah apa yang ada dalam isi suatu kebijakan publik yang berpengaruh terhadap proses implementasi kebijakan publik tersebut. Lingkungan kebijakan (*context of implementation*) adalah gambaran mengenai bagaimana konteks politik dan aktivitas administrasi memengaruhi kebijakan publik yang di implementasikan.

Adapun faktor-faktor yang mempengaruhi isi kebijakan (*content of policy*) Merilee S. Grindle dalam (Suwitri,2009:86-88) adalah:

1. Kepentingan kelompok sasaran :

Setiap jenis kebijakan publik yang di buat akan membawa dampak tertentu terhadap macam kegiatan politik. Dengan demikian, apabila kebijakan publik yang di maksud untuk menimbulkan perubahan-perubahan dalam hubungan social, politik, ekonomi, dan sebagainya, akan dapat merangsang munculnya perlawanan dari pihak-pihak yang berkepentingan terancam oleh kebijakan publik tersebut.

2. Jenis manfaat yang di terima oleh target group (kelompok sasaran) :
Program yang memberikan manfaat secara kolektif atau terhadap banyak orang akan lebih mudah diimplementasikan karena sangat mudah untuk memperoleh dukungan dan tingkat kepatuhan yang tinggi dari target group atau masyarakat banyak.
3. Sejauhmana perubahan yang diinginkan dari sebuah kebijakan (*extent of change envisioned*) :
Program yang bersifat jangka panjang dan menuntut perubahan perilaku masyarakat dan tidak secara langsung dapat dirasakan manfaatnya bagi masyarakat cenderung lebih mengalami kesulitan dalam implementasinya, tetapi jika sudah sekian tahun berjalan dan dapat dirasakan manfaatnya dukungan dari masyarakat baru terlihat.
4. Kedudukan pengambilan keputusan (*site of decision making*) :
Semakin tersebar kedudukan pengambil keputusan dalam implementasi kebijakan publik, baik secara geografis maupun organisatoris, akan semakin sulit pula implementasi programnya. Karena semakin banyak satuan-satuan pengambil keputusan yang terlibat didalamnya.
5. Pelaksana program (*program implementers*) :
Kemampuan pelaksana program akan mempengaruhi keberhasilan dari sebuah program. Birokrasi yang memiliki staff yang aktif, berkualitas, berdedikasi tinggi dalam melaksanakan tugas dan sangat mendukung keberhasilan implementasi program.
6. Sumber daya yang dibutuhkan (*resources committed*) :

Tersedianya sumber-sumber secara memadai akan mendukung keberhasilan implementasi program atau kebijakan publik.

Selain itu adapun variabel yang mempengaruhi lingkungan implementasi (*context of implementation*) Merilee S. Grindle dalam (Suwitri,2009:86-88) yaitu:

1. Kekuasaan, kepentingan, dan aktor yang terlibat (*power, interest, and actor involved*) :

Kedudukan kekuasaan, kepentingan, dan aktor yang terlibat dari proses implementasi akan menentukan keberhasilan implementasi suatu program. Apabila kekuatan politik merasa berkepentingan terhadap suatu program, mereka akan menyusun strategi guna memenangkan persaingan yang terjadi dalam implementasi, sehingga output suatu program akan dapat dinikmati.

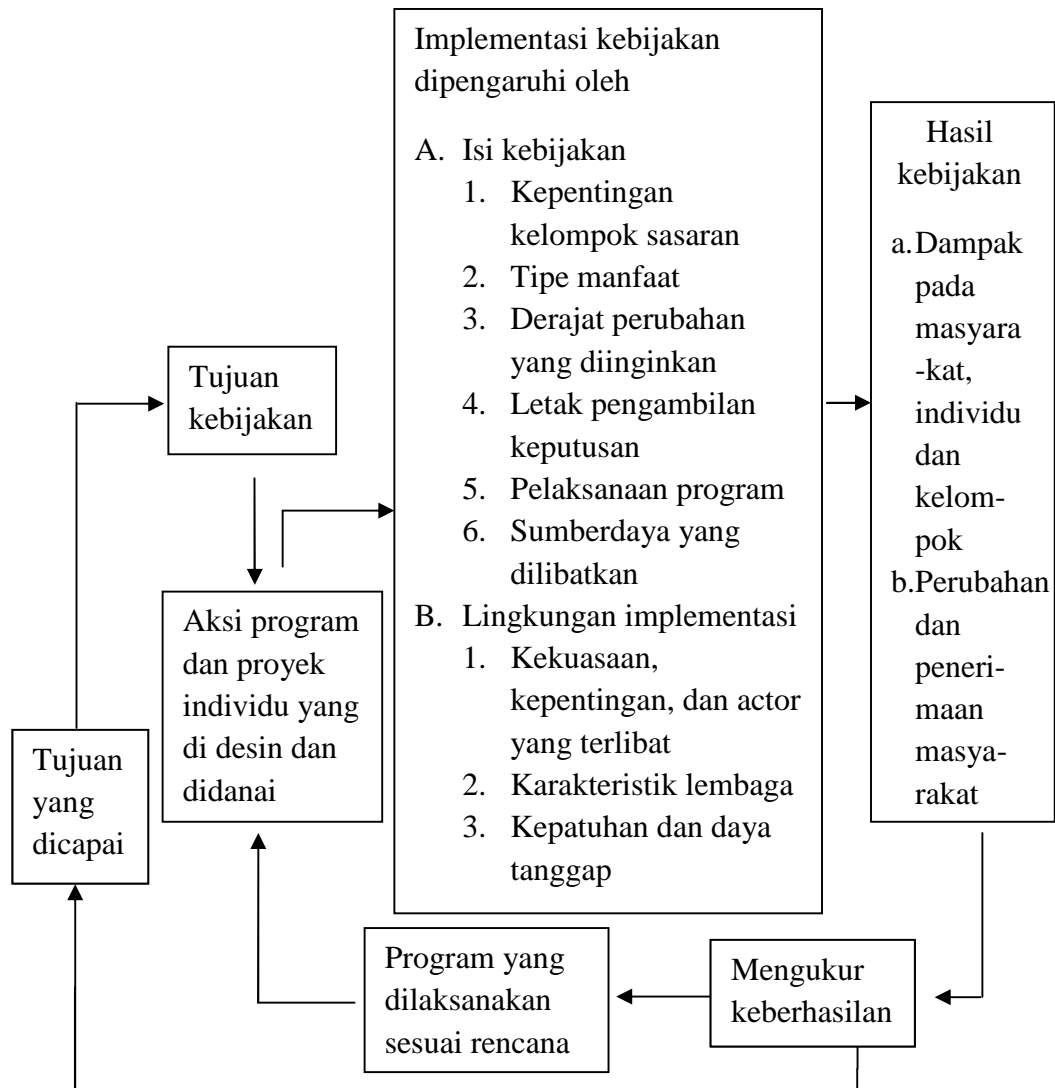
2. Karakteristik institusi (*institution characteristics*) :

Implementasi suatu program tentu akan mendatangkan konflik pada kelompok-kelompok yang berkepentingannya dipengaruhi. Penyelesaian konflik akan menentukan *who get what* atau “siapa mendapat apa”. Strategi penyelesaian konflik dapat secara tidak langsung menilai institusi dimana suatu program diimplementasikan.

3. Kepatuhan dan dayatanggap :

Agar tujuan program dalam lingkungan khusus dapat tercapai maka para implementator harus tanggap terhadap kebutuhan-kebutuhan dari masyarakat atau kelompok sasaran Grindle dalam Suwitri (2009:86-88).

Gambar 1.6
Implementasi sebagai proses politik dan administrasi



Sumber: Merilee S. Grindle dalam Suwitri (2009:86)

1.6.6.3 Model Implementasi Kebijakan Menurut Donald S. Van Meter dan Carl E. Van Horn

Ada enam variabel yang mempengaruhi kinerja implementasi, yakni:

- 1) Standar dan sasaran kebijakan :

Standar dan sasaran kebijakan harus jelas dan terukur sehingga dapat di realisir. Apabila standar dan sasaran kebijakan kabur, maka akan terjadi multi interpretasi dan mudah menimbulkan konflik di antara para agen implementasi.

2) Sumber daya :

Implementasi perlu dukungan sumber daya baik sumber daya manusia (*human resources*) maupun sumber daya non-manusia (*non-human resource*).

3) Hubungan antar organisasi :

Dalam banyak program, implementasi sebuah program perlu dukungan dan koordinasi dengan instansi lain.

4) Karakteristik agen pelaksana:

Yang di maksud karakteristik agen pelaksana adalah mencakup struktur birokrasi, norma-norma, dan pola-pola hubungan yang terjadi dalam birokrasi, yang semuanya itu akan memengaruhi implementasi suatu program.

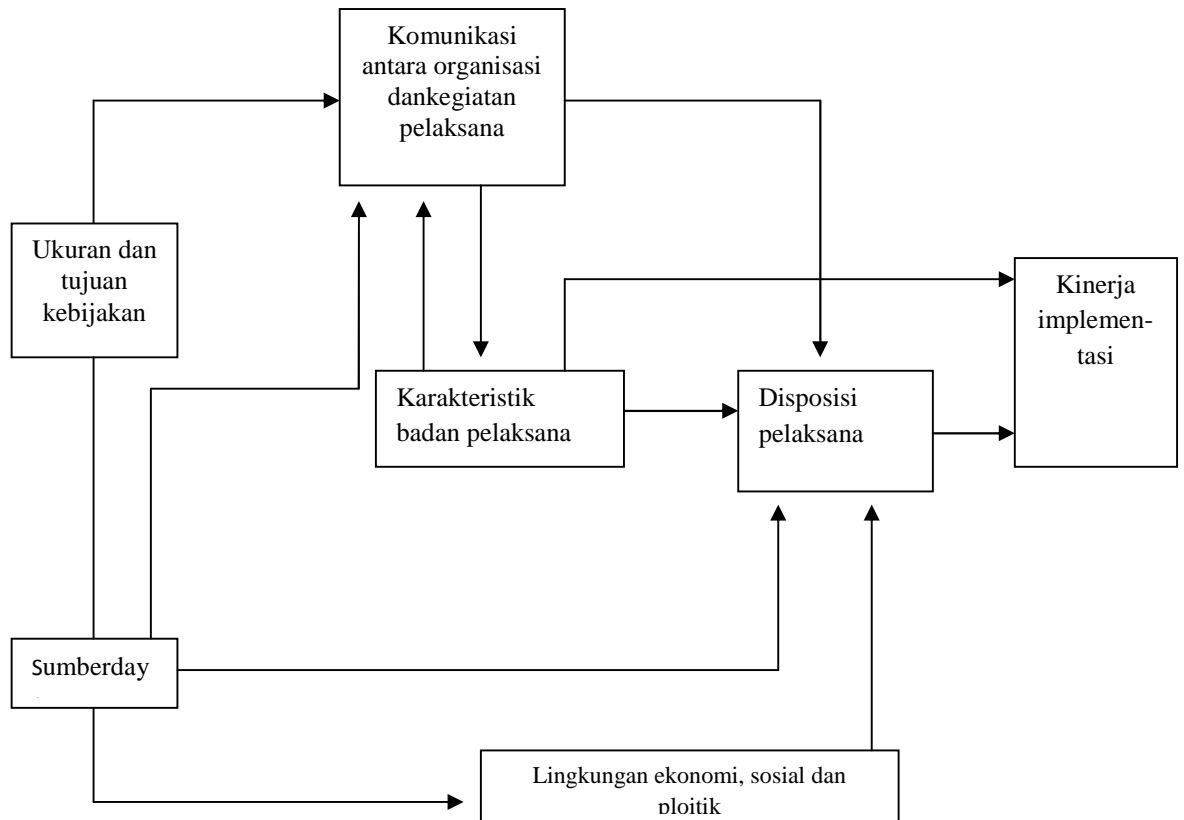
5) Kondisi sosial, politik, dan ekonomi :

Variabel ini mencakup sumberdaya ekonomi lingkungan yang dapat mendukung keberhasilan implementasi kebijakan, sejauh mana kelompok-kelompok kepentingan memberikan dukungan bagi implementasi kebijakan; karakteristik para partisipan, yakni mendukung atau menolak; bagaimana sifat opini publik yang ada di lingkungan; dan apakah elit politik mendukung implementasi kebijakan.

6) Disposisi implementor :

Disposisi implementor ini mencakup tiga hal yang penting, yakni :

- Respons implementor terhadap kebijakan, yang akan memengaruhi kemauannya untuk melaksanakan kebijakan;
- Kognisi, yakni pemahamannya terhadap kebijakan; dan
- Intensitas disposisi implementor, yakni preferensi nilai yang di miliki oleh implementor.

Gambar 1.7**Model Implementasi Kebijakan Menurut Van Meter dan Van Horn (1975)**

Sumber : Subarsono, AG (2012:100)

1.6.6.4 Model Implementasi Kebijakan Menurut Daniel A. Mazmanian dan Paul A. Sabatier (1983)

Ada tiga variabel yang mempengaruhi keberhasilan implementasi, yakni:

1. Mudah tidaknya masalah yang akan dihadapi
 - a. Tingkat kesulitan teknis dari masalah yang bersangkutan.

Tercapai atau tidaknya tujuan suatu kebijakan tergantung pada sejumlah persyaratan teknis dan tersedianya atau telah dikembangkannya teknik-teknik tertentu, termasuk diantaranya : kemampuan untuk mengembangkan indikator-

indikator pengukuran prestasi kerja yang tidak terlalu mahal serta pemahaman mengenai prinsip-prinsip hubungan kausal yang mempengaruhi masalah.

b. Keberagaman perilaku yang diatur.

Keberagaman perilaku sasaran kebijakan mempengaruhi pelayanan yang diberikan. Semakin beragam perilaku yang diatur, maka asumsinya semakin beragam pelayanan yang diberikan. Dengan demikian semakin besar kebebasan bertindak yang harus di kontrol oleh para administrator di lapangan.

c. Persentase totalitas penduduk yang tercakup dalam kelompok sasaran

Semakin kecil dan semakin jelas kelompok sasaran maka semakin besar peluang untuk memobilisasikan dukungan politik terhadap sebuah kebijakan dan peluang tercapainya tujuan kebijakan semakin besar pula.

d. Tingkat dan ruang lingkup perubahan yang dikehendaki.

Tingkat dan ruang lingkup perubahan yang dikehendaki besar maka semakin sulit para administrator memperoleh implementasi yang berhasil, karena jauh lebih mudah bila tingkat dan ruang lingkup perubahan yang dikehendaki tidak terlalu besar.

2. Kemampuan Kebijakan Menstruktur Proses Implementasi secara tepat

Para pembuat kebijakan mendayagunakan wewenang yang dimiliki untuk menstruktur proses implementasi secara tepat melalui berbagai cara:

a. Kecermatan dan kejelasan penjenjangan tujuan-tujuan resmi yang akan dicapai.

Semakin mampu suatu peraturan memberikan petunjuk-petunjuk yang cermat dan di susun secara jelas skala prioritas kepentingan bagi para pejabat pelaksana

dan aktor lainnya, maka besar kemungkinan output kebijakan dari badan-badan pelaksana akan sejalan dengan petunjuk tersebut.

- b. Keterandalan teori kausalitas yang diperlukan.

Memuat suatu teori kausalitas yang menjelaskan bagaimana kira-kira tujuan usaha pembaharuan yang akan dicapai melalui implementasi kebijakan.

- c. Ketepatan alokasi sumberdana.

Tersedianya dana pada tingkat batas ambang tertentu sangat diperlukan agar terbuka peluang untuk mencapai tujuan-tujuan formal.

- d. Keterpaduan hirarki di dalam lingkungan dan di antara lembaga-lembaga pelaksana.

Salah satu ciri penting yang perlu dimiliki oleh setiap peraturan perundangan yang baik ialah kemampuannya untuk memadukan hirarki badan-badan pelaksana. Ketika kemampuan untuk mempermudah jalannya implementasi kebijakan justru akan membuyarkan tujuan dari kebijakan yang telah ditetapkan.

- e. Aturan-aturan pembuat keputusan dari badan-badan pelaksana.

Selain dapat memberikan kejelasan dan konsistensi tujuan, memperkecil jumlah titik-titik veto, dan intensif yang memadai bagi kepatuhan kelompok sasaran, suatu undang-undang harus pula dapat mempengaruhi lebih lanjut proses implementasi kebijakan dengan cara menggariskan secara formal aturan-aturan pembuat keputusan dari badan-badan pelaksana.

- f. Kesepakatan para pejabat terhadap tujuan yang termuat dalam undang-undang.

Para pejabat pelaksana memiliki kesepakatan yang diisyaratkan demi tercapainya tujuan. Hal ini sangat signifikan, top down policy bukanlah perkara yang mudah untuk diberlakukan pada para pelaksana di level lokal.

g. Akses formal pihak-pihak luar

Sejauh mana peluang bagi partisipasi para aktor di luar badan pelaksana dapat mendukung tujuan resmi. Ini maksudnya agar kontrol pada para pejabat pelaksana yang ditunjuk oleh pemerintah pusat dapat berjalan sebagaimana mestinya.

3. Variabel diluar undang-undang yang mempengaruhi implementasi

a. Kondisi sosial ekonomi masyarakat dan tingkat kemajuan teknologi.

Masyarakat yang sudah terbuka dan terdidik akan relatif mudah menerima program-program pembaruan dibanding dengan masyarakat yang masih tertutup dan tradisional. Demikian juga, kemajuan teknologi akan membantu dalam proses keberhasilan implementasi program, karena program-program tersebut dapat disosialisasikan dan diimplementasikan dengan bantuan teknologi modern.

b. Dukungan publik terhadap sebuah kebijakan.

Implementasi kebijakan publik dibutuhkan dukungan dari masyarakat untuk mendorong keberhasilan implementasi.

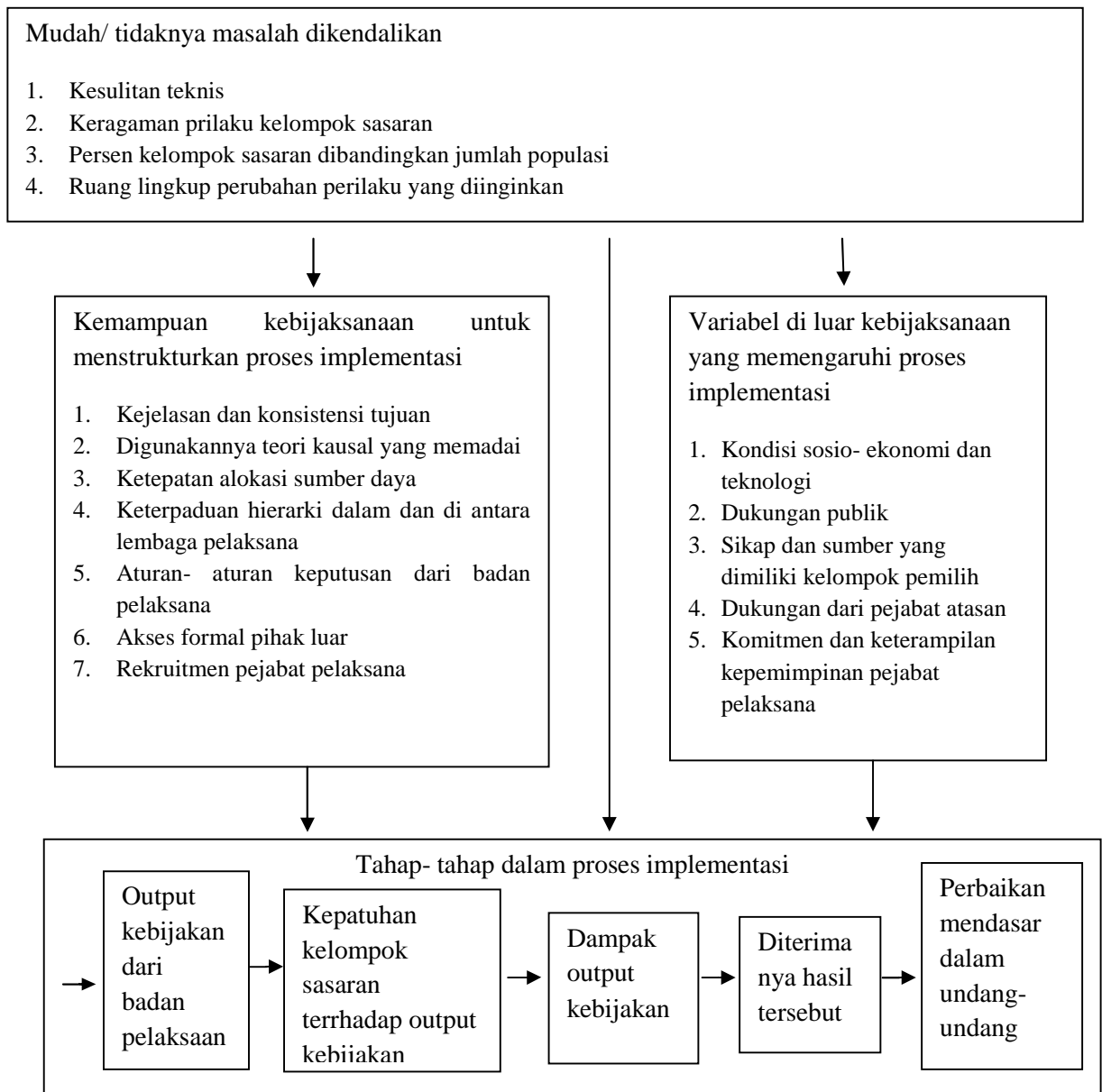
c. Sikap dan sumber-sumber yang dimiliki kelompok masyarakat.

Perubahan-perubahan yang hendak dicapai oleh suatu kebijakan publik akan sangat berhasil apabila di tingkat masyarakat, warga memiliki sumber-sumber dan sikap-sikap masyarakat yang kondusif terhadap kebijakan yang ditawarkan pada mereka.

d. Kesepakatan dan kemampuan kepemimpinan para pejabat pelaksana.

Kesepakatan para pejabat instansi merupakan fungsi dari undang-undang untuk melembagakan pengaruhnya pada badan-badan pelaksana melalui penyeleksian institusi-institusi dari pejabat-pejabat teratasnya. Kemampuan interkasi antar lembaga atau individu di dalam lembaga untuk menyukseskan implementasi kebijakan menjadi hal indikasi penting keberhasilan kinerja publik.

Gambar 1.8
Variabel yang Mempengaruhi Proses Implementasi



Sumber : Mazmanian, Daniel A dan Sabatir, Paul A dalam Subarsono (2012:95)

Adapun yang menjadi fokus dalam Skripsi ini adalah untuk melihat fenomena yang mendukung keberhasilan sebuah implementasi berdasarkan teori Daniel A. Mazmanian dan Paul A. Sabatier dengan asumsi bahwa variabel-

variabel dalam teori tersebut relevan dengan kondisi dilapangan, sehingga diharapkan mampu melihat berjalannya implementasi Ruang Terbuka Hijau Privat di Kota Magelang.

Menurut teori Daniel A. Mazmanian dan Paul A. Sabatier, keberhasilan implementasi kebijakan dipengaruhi oleh kemampuannya untuk mengidentifikasi variabel-variabel yang mempengaruhi tercapainya tujuan-tujuan formal pada keseluruhan proses implementasi. Variabel-variabel tersebut yaitu: (1) Mudah tidaknya masalah yang akan dihadapi; (2) Kemampuan kebijakan menstruktur proses implementasi secara tepat; (3) Variabel-variabel di luar undang-undang yang mempengaruhi implementasi.

Model-model implementasi kebijakan dan memilih model implementasi sesuai dengan kebutuhan dari kebijakan itu sendiri. Permasalahan yang tidak kalah penting adalah pelaksanaan yang efektif itu seperti apa dan melihat apakah pelaksanaan suatu kebijakan tersebut sudah berhasil dan membawa dampak kepada kelompok sasaran perlu ditentukan indikator dalam pencapaian pelaksanaan sebuah kebijakan tersebut.

1.6.7 Ruang Terbuka

Tata ruang adalah wujud struktural dari pola pemanfaatan ruang yang direncanakan maupun tidak (Mirsa,2012:39). Kondisi penduduk secara sosial maupun ekonomi sangat terkait erat dengan penataan ruang kota, serta pengelolaan ruang kota, serta pengelolaan lingkungan dan sumber daya alam yang

ada. Penataan ruang tersebut akan sangat berpengaruh pada sumber daya manusia yang berinteraksi dengan tempat, waktu dan budaya masyarakat setempat.

Prinsip-prinsip dasar dari penataan ruang adalah dalam (Mirsa,2012:40):

- a. Pengambil keputusan untuk menentukan wilayah
- b. Suatu penempatan pengalihan sumber daya
- c. Suatu penempatan dan usaha pencapaian sasaran dan tujuan pembangunan
- d. Suatu pencapaian keadaan yang lebih baik di masa yang akan datang, yaitu:
 1. Dapat membuat perkiraan yang baik dan menjabarkan dan sumber daya yang mendukungnya.
 2. Pelaksanaan pentahapan urutan kegiatan yang logis, rasional dan tertata secara bertahap, berurutan.

Pengertian ruang terbuka pada kota adalah sebagai sistem tanah umum (*system of public land*) yang di dalamnya termasuk jalan, sekolah, taman, ruang-ruang untuk bangunan umum yang tersusun dalam suatu jaringan kota (Mirsa,2012:69).

Menurut Peraturan Daerah Kota Magelang No 1 Tahun 2014 tentang Penataan Ruang Terbuka Hijau (RTH), ruang terbuka adalah ruang-ruang dalam kota atau wilayah yang lebih luas baik dalam bentuk area atau kawasan maupun dalam bentuk area memanjang atau jalur dimana penggunaannya lebih bersifat terbuka yang pada dasarnya tanpa bangunan.

1.6.8 Ruang Terbuka Hijau

Ruang terbuka hijau (Dewanto,2013:42) adalah suatu tanah lapang yang di tumbuh berbagai tumbuhan strata, mulai dari penutup tanah, semak, perdu dan pohon (tanaman tinggi berkayu).

Berdasarkan Instruksi Menteri dalam Negeri No 1 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang Terbuka Hijau di Wilayah Perkotaan, RTH adalah ruang-ruang dalam kota atau wilayah yang lebih luas, baik dalam bentuk area atau kawasan maupun dalam bentuk area memanjang atau jalur dimana di dalam penggunaannya lebih bersifat terbuka pada dasarnya tanpa bangunan. Dalam ruang terbuka hijau pemanfaatannya lebih bersifat pengisian hijau tanaman atau tumbuh-tumbuhan secara alamiah ataupun budidaya tanaman seperti lahan pertanian, pertamanan, perkebunan dan sebagainya.

Menurut Permen dalam Negeri No 1 Tahun 2007 menyatakan bahwa,

“Ruang Terbuka Hijau kawasan perkotaan adalah bagian dari ruang terbuka suatu kawasan perkotaan yang diisi oleh tumbuhan dan tanaman guna mendukung manfaat ekologi, sosial, budaya, ekonomi dan estetika.”

Menurut Peraturan Daerah Kota Magelang No 1 Tahun 2014 tentang Penataan Ruang Terbuka Hijau (RTH), RTH adalah area memanjang atau jalur dan atau mengelompok, yang penggunaannya lebih bersifat terbuka, tempat tumbuh tanaman, baik yang tumbuh secara alamiah maupun sengaja ditanam.

RTH adalah bagian ruang-ruang terbuka (*open space*) suatu wilayah perkotaan yang di isi oleh tumbuhan, tanaman, dan vegetasi (endemic, introduksi) guna mendukung manfaat langsung dan atau tidak langsung yang dihasilkan oleh

RTH dalam kota tersebut yaitu keamanan, kenyamanan, kesejahteraan, dan keindahan wilayah perkotaan tersebut.

Berdasarkan status kepemilikannya Ruang Terbuka Hijau (RTH) diklasifikasikan menjadi :

1. Ruang Terbuka Hijau (RTH) Publik adalah ruang terbuka hijau yang dimiliki dan di kelola oleh pemerintah yang digunakan untuk kepentingan masyarakat secara umum.
2. Ruang Terbuka Hijau (RTH) Privat adalah ruang terbuka hijau yang kepemilikannya dan pemeliharanya menjadi tanggung jawab pihak atau lembaga swasta, perorangan, dan masyarakat yang dikendalikan melalui izin pemanfaatan ruang oleh pemerintah daerah.

Fungsi dan Manfaat Ruang Terbuka Hijau Publik maupun Ruang Terbuka Hijau Privat, memiliki fungsi utama (intrinsik) yaitu fungsi ekologis, dan fungsi tambahan (ekstrinsik) yaitu fungsi arsitektural, sosial, dan fungsi ekonomi. Dalam suatu wilayah perkotaan empat fungsi utama ini dapat dikombinasikan sesuai dengan kebutuhan, kepentingan dan berlanjutan kota.

1.6.9 Ruang Terbuka Hijau Privat

Luasan RTH yang ada di Kawasan Perumahan dengan Standar Baku Mutu dari UU No. 26 Tahun 2007, di peroleh untuk rumah sederhana rata-rata kekurangan RTH privat 15.34 m² (15%), rumah menengah rata-rata kekurangan RTH privat 55.71 m² (28%), dan untuk rumah mewah rata-rata kekurangan RTH privat 58.08 m² (10%).

Laju serapan karbon dioksida di RTH Privat untuk rumah sederhana 32.07 gr/detik yang mana total emisi karbon dioksida yang dihasilkan 55.97 gr/detik. Untuk rumah menengah laju serapan 85.67 gr/detik dari total emisi karbon dioksida yang dihasilkan 91.92 gr/detik, dan untuk rumah mewah laju serapan 148.63 gr/detik dari total emisi karbon dioksida yang dihasilkan 81.41 gr/detik.

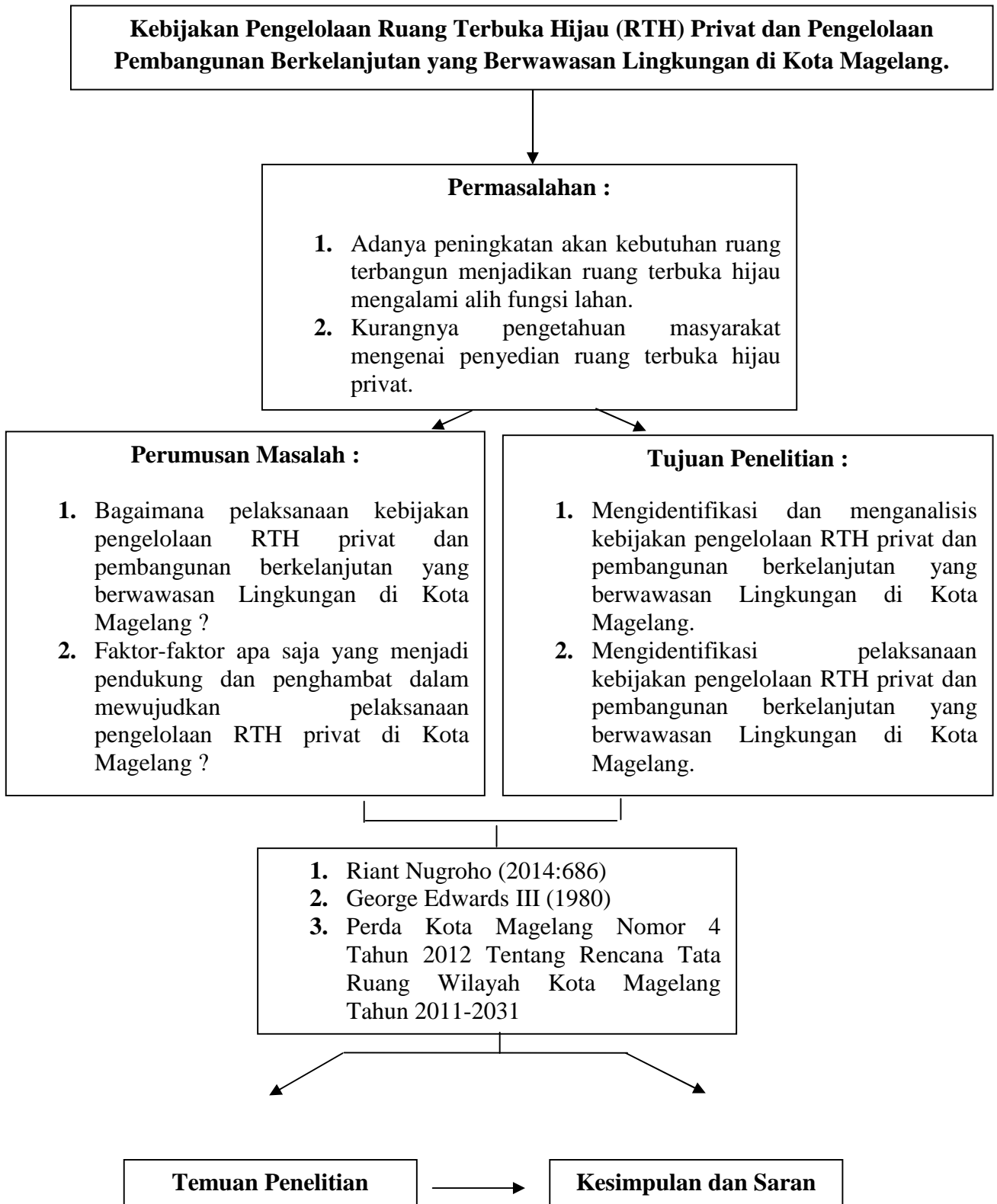
1.6.10 Penelitian Terdahulu

Tabel 1.1
Penelitian Terdahulu

No.	Nama, Judul Artikel	Hasil/Temuan	Persamaan dan Perbedaan dengan Penelitian Peneliti
1.	<p>Penulis : Rina Sulistya Puspasari, Hartuti Purnaweni, Aloysius Rengga</p> <p>Judul : Implementasi Penataan Ruang Terbuka Hijau Pada Taman di Kota Magelang Berdasarkan Perda Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Penataan Ruang Terbuka Hijau</p> <p>Tahun : 2015</p>	<p>Penataan RTH taman terkait dengan adanya branding city terbaru pada Kota Magelang sebagai “Kota Sejuta Bunga”, sehingga Pemerintah Kota Magelang berupaya meningkatkan penampilan kota yang lebih menarik melalui Penataan Taman Kota yang sudah dilakukan sejak tahun 2012. Tujuan branding city Kota Magelang sebagai “Kota Sejuta Bunga” adalah untuk menciptakan Kota Magelang sebagai Kota Jasa yang dikemas dalam tampilan yang menarik yaitu bersih, indah, nyaman, dan tertata.</p>	<p>Persamaan : Persamaan terletak pada fokus dan lokus yang diangkat serta tujuan penelitian yang dimaksud.</p> <p>Perbedaan : Perbedaan terletak pada judul, masalah yang diungkapkan, teori dan model serta teknik analisis yang digunakan untuk penelitian.</p>
2.	<p>Penulis : Dradjat Suhardjo</p> <p>Judul : Analisis Kebutuhan Ruang Terbuka Hijau dalam Pengendalian Tingkat Pencemaran Gas Buang Kendaraan Bermotor</p> <p>Tahun : 2007</p>	<p>Hasil analisis regresi linier majemuk menunjukkan bahwa hasil yang signifikan adalah bila pencemaran (Y) menggunakan indikator CO dan Pb.</p>	<p>Persamaan : Persamaan terletak pada tipe penelitian, lokus yang diangkat.</p> <p>Perbedaan : Perbedaan terletak pada judul, masalah yang diungkapkan, teori dan model serta teknik analisis yang digunakan untuk penelitian.</p>
3.	<p>Penulis : Bintang Noor Prabowo</p>	<p>Dalam upaya penciptakan city branding, pada Tahun 2012 Pemerintah Daerah</p>	<p>Persamaan : Persamaan terletak pada tipe penelitian, fokus</p>

No.	Nama, Judul Artikel	Hasil/Temuan	Persamaan dan Perbedaan dengan Penelitian Peneliti
	<p>Judul : Kajian Citra Kota dalam City-Branding Magelang Kota Sejuta Bunga</p> <p>Tahun : 2015</p>	<p>Kota Magelang telah mencanangkan slogan “Magelang Kota Sejuta Bunga” sebagai city branding kota magelang.</p>	<p>dan lokus yang diangkat, model yang digunakan serta teknik analisis yang digunakan.</p> <p>Perbedaan : Perbedaan terletak pada judul, masalah yang diungkapkan, teori yang digunakan untuk penelitian.</p>
4.	<p>Penulis : Lina Nurul Ikhsani, Parfi Khadiyanto</p> <p>Judul : Persepsi Penggunaan Terhadap Jalur Pejalan Kaki Jalan Pemuda Kota Magelang</p> <p>Tahun : 2015</p>	<ul style="list-style-type: none"> • adanya penertiban disetiap bagian bahu jalan oleh pemerintah kota magelang • penataan penjual disekitar bahu jalan di alokasikan kebagian tempat lain • adanya perbaikan dibagian jalan 	<p>Persamaan : Persamaan terletak pada tipe penelitian, fokus dan lokus yang diangkat, model yang digunakan serta teknik analisis yang digunakan.</p> <p>Perbedaan : Perbedaan terletak pada judul, masalah yang diungkapkan, teori yang digunakan untuk penelitian.</p>
5.	<p>Penulis : Sukmaputra, Sri Yuwiati</p> <p>Judul : Pengelolaan Ruang Terbuka Hijau Kota Magelang</p> <p>Tahun : 2006</p>	<ul style="list-style-type: none"> • adanya pembenahan lahan guna untuk pengelolaan ruang terbuka hijau kota magelang • pembenahan ekosistem lingkungan kota magelang 	<p>Persamaan : Persamaan terletak pada tipe penelitian, fokus dan lokus yang diangkat, model yang digunakan serta teknik analisis yang digunakan.</p> <p>Perbedaan : Perbedaan terletak pada judul, masalah yang diungkapkan, teori yang digunakan untuk penelitian.</p>

Gambar 1.9
Bagan Kerangka Pikir



1.7 Operasionalisasi Konsep

Operasionalisasi konsep adalah tahapan dimana menjabarkan konsep atau variabel penelitian dalam rincian yang terukur. Operasionalisasi konsep berarti peneliti menjelaskan pengertian dari konsep utama yang digunakan beserta kemungkinan-kemungkinan operasionalisasinya. Operasionalisasi konsep merupakan penggambaran prosedur untuk memasukan unit-unit kedalam kategori-kategori untuk memperjelas penelitian Prasetyo dan Jannah (2011:90). Operasionalisasi konsep adalah tahapan dimana kita berusaha menjabarkan konsep penelitian dalam rincian yang terukur yang dimaksudkan agar menghindari kesalahan pemahaman dan perbedaan penafsiran yang berkaitan dengan istilah-istilah dalam judul Skripsi.

A. Kebijakan Pengelolaan dan Pembangunan RTH di Kota Magelang Menurut Riant Nugroho (2014:686) yang berdasarkan Perda Kota Magelang Nomor 1 Tahun 2014.

a. Ketepatan Kebijakan

Ketepatan kebijakan dinilai dari seberapa jauh kebijakan penanganan sampah dapat memecahkan permasalahan RTH dan kejelasan isi kebijakan pengelolaan RTH dari pemerintah terhadap masyarakat. Hal ini dapat dinilai dari intensitas tujuan dan kejelasan isi.

b. Ketepatan Pelaksanaan

Ketepatan pelaksanaan berkaitan dengan Aktor implementasi kebijakan, Aktor implementasi kebijakan di dalam pengelolaan RTH di Kota Magelang.

c. Ketepatan Target

Pencapaian target untuk pembangunan pengelolaan RTH di Kota Magelang harus melihat beberapa faktor yang pertama : “apakah target yang akan diintervensi sesuai dengan yang direncanakan”, kedua “apakah tidak tumpang tindih dengan kebijakan lain”, ketiga “apakah intervensi implementasi kebijakan bersifat baru atau memperbaharui implementasi kebijakan sebelumnya”.

d. Ketepatan Lingkungan

Ketepatan lingkungan terdapat dua lingkungan yang paling menentukan dalam implementasi kebijakan pengelolaan RTH di Kota Magelang yaitu lingkungan kebijakan yang artinya interaksi diantara lembaga perumus kebijakan dan pelaksana kebijakan dengan lembaga lain terkait. Lingkungan kedua yaitu persepsi publik akan kebijakan dan implementasi kebijakan, *interpretative institution* yang berkenaan dengan interpretasi lembaga-lembaga strategis dalam masyarakat, seperti media massa, kelompok penekan, dan kelompok kepentingan, dan individualis yaitu individu-individu tertentu yang mampu memainkan peran penting dalam menginterpretasikan kebijakan dan implementasi kebijakan.

e. Ketepatan Proses

Ketepatan proses dapat dinilai dari penerimaan masyarakat terhadap kebijakan pengelolaan RTH di Kota Magelang dan kesiapan masyarakat sebagai bagian dari pelaksana kebijakan pengelolaan RTH di Kota Magelang.

B. Faktor-faktor yang mempengaruhi Implementasi Kebijakan Pengelolaan dan Pembangunan RTH Privat di Kota Magelang Menurut Daniel A. Mazmanian & Paul A. Sabatier yang berdasarkan Perda Kota Magelang Nomor 4 Tahun 2012.

1. Karakteristik Kebijakan

Dilihat dari karakteristik kebijakan, yaitu kemampuan kebijakan untuk menstrukturkan proses implementasi, meliputi :

- a) Sumber daya yang meliputi sumber daya manusia dan sumber daya finansial dalam Pengelolaan RTH di Kota Magelang.
- b) Keterikatan dan dukungan dari berbagai institusi dalam Pengelolaan RTH di Kota Magelang.
- c) Akses keterlibatan masyarakat dan pihak swasta untuk ikut serta dalam Implementasi Pengelolaan RTH di Kota Magelang.

2. Lingkungan Kebijakan

Dilihat berdasarkan lingkungan kebijakan, yaitu variabel diluar kebijakan yang mempengaruhi proses Implementasi, meliputi :

- a) Dukungan masyarakat dalam Pengelolaan RTH di Kota Magelang.

1.8 Fenomena Penelitian

Fenomena penelitian yang diamati meliputi banyaknya gejala yang terlihat atau nampak dari Implementasi Kebijakan Ruang Terbuka Hijau (RTH) di Kota Magelang yang meliputi :

1. Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan merupakan suatu tindakan atau kegiatan pemerintah melalui sebuah keputusan dalam rangka mencapai tujuan yang diinginkan dan didalamnya terdapat dampak atau akibat. Dimensi yang di amati antara lain :

- A. Ketepatan Kebijakan : suatu kebijakan akan di rasa tepat, jika nantinya tujuan-tujuan dari kebijakan pengembangan RTH privat dapat tercapai dan hasilnya dapat memecahkan masalah yang ada.

- B. Ketepatan Pelaksanaan : aktor implementasi kebijakan pengembang RTH privat tidak hanya pemerintah. Ada beberapa lembaga yang menjadi pelaksana yaitu pemerintah, swasta, dan masyarakat.
 - C. Ketepatan Target : kebijakan pengembangan RTH privat akan berhasil apabila target-target tersebut dapat menerima kebijakan yang di buat.
 - D. Ketepatan Lingkungan : kondisi-kondisi lingkungan tempat kebijakan pengembangan RTH privat yang akan di implementasikan apakah saling berkaitan, yaitu lingkungan pada kebijakan itu sendiri (internal) dan lingkungan di luar kebijakan (ekstenal).
 - E. Ketepatan Proses : bagaimana proses implementasi kebijakan pengembangan RTH privat berjalan. Mulai dari tahap awal, sosialisasi kebijakan mengapa kebijakan ini di buat, proses dimana kebijakan itu diterima atau di tolak masyarakat sampai pihak-pihak yang terkait kerjasama untuk menjalankan kebijakan ini.
2. Permasalahan yang terjadi di dalam penelitian ini adalah peningkatan akan kebutuhan ruang terbangun menjadikan ruang terbuka hijau mengalami alih fungsi lahan, dalam penataan maupun penyediaan ruang terbuka hijau belum melibatkan partisipasi masyarakat, dan kurangnya pengetahuan masyarakat mengenai faktor pendukung Implementasi Kebijakan Ruang Terbuka Hijau Privat di Kota Magelang maka dimensi yang di amati meliputi :
- a. Komunikasi

Komunikasi dalam kaitannya dengan implementasi kebijakan pada penelitian ini adalah penyampaian pesan, informasi dari instansi pemerintah yang berkaitan yang terkait dalam implementasi kepada pelaksana secara jelas, dan konsisten untuk kelancaran dan keberhasilan implementasi tersebut. Dimensi yang diamati antara lain :

1. Transmisi dalam mengimplementasikan kebijakan pengembangan RTH Privat di Kota Magelang.
 2. Kejelasan dalam mengimplementasikan kebijakan pengembangan RTH Privat di Kota Magelang.
 3. Konsistensi dari para pelaksana stakeholder dalam mengimplementasikan kebijakan pengembangan RTH Privat di Kota Magelang.
- b. Sumber Daya

Sumber daya dalam implementasi kebijakan adalah tingkat kecakapan atau keterampilan dan pengalaman yang di miliki para pelaksana implementasi untuk menjalankan tugas dalam rangka mencapai keberhasilan implementasi kebijakan. Dimensi yang diamati antara lain :

1. Sumber daya manusia : Kuantitas dan Kualitas SDM yang ada.
 2. Sumber daya : Berupa jumlah anggaran yang dibutuhkan.
 3. Fasilitas : Sarana dan Prasarana pendukung
- c. Disposisi

Disposisi merupakan karakteristik yang dimiliki oleh implementor, seperti persepsi, respond dan tindakan. Apabila implementor memiliki disposisi yang

baik, maka dia akan dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan. Dimensi yang diamati antara lain :

1. Respon pelaksana dan sikap atau tindakan yang dimiliki para stakeholder dalam mengimplementasikan kebijakan.

1.9 Metode Penelitian

1.9.1 Jenis Penelitian

Jenis Penelitian yang digunakan oleh Peneliti adalah jenis penelitian Kualitatif. Metode penelitian kualitatif adalah metode yang digunakan untuk meneliti kondisi objek yang alamiah, yaitu peneliti sebagai instrumen kunci, teknik pengumpulan data dilakukan secara triangulasi, analisis data bersifat induktif dan hasil penelitian kualitatif lebih menekankan makna dari pada generalisasi. Metode kualitatif digunakan untuk mendapatkan data yang mendalam atau data yang mengandung makna. Makna adalah data yang sebenarnya, data pasti yang merupakan suatu nilai di balik data yang tampak. Oleh karena itu, penelitian kualitatif tidak menekankan pada generalisasi, tetapi lebih pada menekankan makna. Generalisasi dalam penelitian kualitatif dinamakan *transferability*, artinya hasil penelitian tersebut dapat digunakan di tempat lain, manakala tempat tersebut memiliki karakteristik yang tidak jauh berbeda. (Saebani,2008:122-123).

1.9.2 Desain Penelitian

Pasolong dalam Metode Penelitian Administrasi Publik (2012:75) menjelaskan beberapa tipe penelitian. Adapun beberapa tipe penelitian tersebut adalah :

a. Penelitian Deskriptif (Penggambaran)

Merupakan suatu penelitian yang mendeskripsikan apa yang terjadi pada saat dilakukannya penelitian. Upaya dalam penelitian penggambaran ini adalah mendeskripsikan, mencatat, menganalisa, dan menginterpretasikan kondisi-kondisi yang saat ini terjadi. Sehingga penelitian ini bertujuan untuk memperoleh informasi-informasi mengenai keadaan saat ini. penelitian ini tidak berusaha untuk menganalisis hipotesa, melainkan hanya mendeskripsikan informasi apa adanya secara objektif.

b. Penelitian Eksploratif (Penjajakan)

Merupakan suatu penelitian yang sifatnya terbuka, serta masih mencari-cari dan belum memiliki hipotesa, pengetahuan penelitian tentang gejala yang ingin diteliti masih kurang, sehingga penelitian penjajakan ini sering dilakukan sebagai langkah pertama untuk penelitian penjelasan maupun penelitian deskriptif. Melalui eksploratif tersebut masalah penelitian dapat dirumuskan dengan lebih jelas dan lebih terperinci.

c. Penelitian Eksplanatory (Penjelasan)

Merupakan suatu penelitian yang menyoroti hubungan antara variable-variable penelitian dan menguji hipotesa yang telah dirumuskan, oleh karena itu

dinamakan penelitian pengujian hipotesa yang telah dirumuskan atau *testing research*.

Dalam penelitian ini digunakan tipe penelitian deskriptif, sehingga desain penelitian yang di pilih adalah metode penelitian kualitatif deskriptif. Fokus dari penelitian ini adalah untuk peneliti ingin mendeskripsikan dan menganalisis **Kebijakan Pengelolaan Ruang Terbuka Hijau (RTH) Privat dan Pengelolaan Pembangunan Berkelanjutan yang Berwawasan Lingkungan di Kota Magelang**. Penelitian ini akan dilaksanakan dengan dibatasi waktu serta pengumpulan informasi secara lengkap dengan prosedur pengumpulan data yang telah ditetapkan.

1.9.3 Situs Penelitian

Situs penelitian menetapkan tempat dimana penelitian dilakukan. Berdasarkan fokus penelitian yang diangkat dalam penelitian ini yaitu **Kebijakan Pengelolaan Ruang Terbuka Hijau (RTH) Privat dan Pengelolaan Pembangunan Berkelanjutan yang Berwawasan Lingkungan di Kota Magelang**, maka Penelitian ini dilaksanakan di Kota Magelang, khususnya di : Badan Lingkungan Hidup Kota Magelang, Dinas Kebersihan, Pertamanan dan Tata Kota.

1.9.4 Subjek Penelitian

Subjek Penelitian merupakan entitas yang mempengaruhi desain riset, pengumpulan data, dan keputusan analisis data, untuk itu dibutuhkan subjek penelitian yang kredibel.

(Moleong,2010:132) mendeskripsikan subjek penelitian sebagai informan, yang artinya orang pada latar penelitian yang dimanfaatkan untuk memberikan informasi tentang situasi dan kondisi latar penelitian. Sejalan dengan definisi tersebut, Moleong,1993:862) mendeskripsikan subjek penelitian sebagai orang yang di amati sebagai sasaran penelitian. Berdasarkan pengertian tersebut subjek penelitian merupakan seseorang yang menjadi sasaran pengamatan atau informan pada suatu penelitian yang dilaksanakan oleh peneliti.

Informan merupakan orang yang memberikan informasi dan penjelasan mengenai kondisi latar penelitian. Informan dalam penelitian kualitatif ini tidak dapat ditetapkan secara mutlak, maka teknik pemilihan informan ini menggunakan system *Purposive Sampling* yakni dengan memilih infoman yang didasarkan pada tujuan tertentu. Untuk menganalisa lebih lanjut digunakan system *Snowball Sampling*, yakni pemilihan informan yang terus berkembang jumlahnya hingga informasi dan data yang diperoleh di rasa cukup (Pasolong,2012:161-162).

Peneliti Kualitatif mulanya memilih satu key informan yang nantinya key informan tersebut akan menunjuk informan selanjutnya guna memperoleh informasi yang lebih dalam. Informan dalam penelitian ini, yakni:

Tabel 1.1
Profil Informan

NO	LEMBAGA	JUMLAH
1	Kepala Dinas Lingkungan Hidup	1
2	PTL. Kepala Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang	1
3	Kepala Bidang Penataan Ruang Dinas Pekerjaan Umum	1
4	Kepala Bidang Dinas Lingkungan Hidup	1
5	Staf Seksi Pengelolaan PJU dan Pertamanan Kota	1
6	Swasta : Development 1. PT. Purnama Adiguna Sentosa (PAS) 2. Panembahan Group 3. Puri Group	3
7	Masyarakat	3

1.9.5 Jenis Data

Lofland dan Lofland dalam (Moleong,2010:157) menjelaskan sumber data utama dari penelitian kualitatif adalah berupa kata-kata dan tindakan, selebihnya merupakan data tambahan seperti dokumen dan lain-lain. Berkaitan dengan hal tersebut jenis data yang dikemukakan Lofland dan Lofland ini di bagi kedalam kata-kata dan tindakan, sumber data tertulis, foto dan statistik.

1. Kata-kata dan Tindakan

Kata-kata serta tindakan orang-orang yang diamati atau diwawancarai ini merupakan sumber data utama. Sumber data utama nantinya akan di catat

melalui catatan tertulis atau melalui perekaman *video/audiotapes*, pengambilan foto dan film. Pencatatan sumber data utama melalui wawancara atau pengamatan berperan serta merupakan hasil usaha gabungan dari kegiatan melihat, mendengar dan bertanya. Lofland dan Lofland dalam (Moleong,2010:157).

2. Sumber Tertulis

Dilihat dari segi sumber data, bahan tambahan yang berasal dari sumber tertulis dapat dibagi menjadi sumber buku dan majalah ilmiah, sumber dari arsip, dokumen pribadi dan dokumen resmi. Lofland dan Lofland dalam (Moleong,2010:159).

3. Foto

Foto menghasilkan data deskriptif yang cukup berharga dan sering digunakan dalam menelaah segi-segi subjektif dan hasilnya sering dianalisis secara induktif. Ada dua kategori foto yang dapat dimanfaatkan dalam penelitian kualitatif, yakni foto yang dihasilkan orang dan foto yang dihasilkan oleh peneliti itu sendiri Bogdan dan Biklen dalam (Moleong,2010:160).

1.9.6 Sumber Data

Dalam penelitian Kebijakan Pengelolaan Ruang Terbuka Hijau (RTH) Privat dan Pengelolaan Pembangunan Berkelanjutan yang Berwawasan Lingkungan di Kota Magelang terdapat dua jenis data yang digunakan yaitu :

- a. Data Primer, menurut (Hasan,2002:82) adalah data yang diperoleh atau dikumpulkan langsung di lapangan oleh orang yang melakukan penelitian

atau yang bersangkutan yang memerlukannya. Data primer didapat dari sumber informan yaitu individu atau perseorangan seperti hasil wawancara yang dilakukan oleh peneliti. Data primer ini antara lain:

- 1) Catatan hasil wawancara
 - 2) Hasil observasi lapangan
 - 3) Data-data mengenai informan.
- b. Data sekunder, adalah catatan mengenai kejadian atau peristiwa yang telah terjadi berupa tulisan dari buku, dokumen, internet, dan sumber tulisan lain yang berkaitan dengan penelitian. Dalam penelitian, ini untuk mendapatkan data sekunder digunakan buku, internet, dan dokumen-dokumen yang mendukung. Dalam penelitian ini, data sekunder yang digunakan berupa hasil Penelitian terdahulu dalam bentuk Jurnal, Laporan Posting berita, dan Laporan-laporan yang berkaitan dengan **Kebijakan Pengelolaan Ruang Terbuka Hijau (RTH) Privat dan Pengelolaan Pembangunan Berkelanjutan yang Berwawasan Lingkungan di Kota Magelang.**

1.9.7 Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data merupakan langkah yang paling strategis dalam penelitian, karena tujuan utama dari penelitian adalah mendapatkan data. Tanpa mengetahui teknik pengumpulan data, maka peneliti tidak akan mendapatkan data yang memenuhi standar data yang ditetapkan. (Sugiyono,2014 :62)

Penelitian kualitatif dalam pengumpulan data dilakukan pada natural setting (kondisi yang alamiah), sumber data primer, dan teknik pengumpulan data lebih

banyak pada observasi berperan serta (*participation observation*), wawancara mendalam (*in depth interview*), dan dokumentasi. (Sugiyono,2014:63)

Terdapat berbagai teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini, yaitu :

1. Pengamatan (Observasi)

Observasi merupakan pengamatan langsung peneliti atas fenomena fenomena yang terjadi di lokasi penelitian dengan cermat. Dengan melakukan pengamatan langsung, peneliti akan mendapatkan data yang konkret untuk penelitiannya. Peneliti akan lebih mampu memahami konteks data dalam keseluruhan situasi sosial, jadi akan dapat diperoleh pandangan yang menyeluruh dan holistik. Peneliti memperoleh pengalaman langsung, dan dapat melihat hal-hal yang kurang atau tidak diamati orang lain, khususnya orang yang berada dalam lingkungan itu, karena telah dianggap “biasa” dan hal tersebut tidak akan terungkap dalam wawancara. Dengan observasi, peneliti menemukan hal-hal yang tidak terungkap dalam wawancara, pasalnya ketika wawanca seringkali informan menutup nutupi. Selain itu, peneliti mendapatkan kesan pribadi, dan merasakan suasana situasi sosial yang diteliti. (Sugiyono,2014:67-68) Objek yang diamati bisa lokasi penelitian, pelaku / orang, dan aktivitas / kegiatan yang dilakukan. Dalam mengamati hal tersebut peneliti di bantu dengan alat bantu yaitu kamera. Kamera berfungsi untuk mendokumentasikan fenomena-fenomena di tempat penelitian.

2. Wawancara (Interview)

(Esterberg,2002) mendefinisikan wawancara adalah pertemuan dua orang yang bertukar informasi dan ide melalui tanya jawab, sehingga dapat di konstruksikan makna dalam suatu topik tertentu. Penelitian kualitatif terdapat dua jenis wawancara yaitu wawancara tertutup dan wawancara terbuka. Pada penelitian ini, peneliti menggunakan wawancara terbuka, dimana penelliti memberikan kebebasan diri dan mendorongnya untuk berbicara secara luas dan mendalam. Pada wawancara dengan format terbuka, subjek penelitian lebih kuat pengaruhnya dalam menentukan isi wawancara. Wawancara yang dilakukan oleh peneliti dalam penelitian ini dibantu oleh alat alat seperti buku catatan, alat perekam, dan kamera. Alat-alat tersebut membantu peneliti supaya hasil wawancara dapat terekam dengan baik, dan peneliti memiliki bukti telah melakukan wawancara kepada informan atau sumber data. (Sugiyono,2014: 81-82) Setelah melakukan wawancara, peneliti membuat rangkuman dan mengelompokkan data yang didapat dari hasil wawancara, baik dari rekaman, hasil foto, maupun catatan. Dengan demikian, akan terlihat lebih sistematis dan terstruktur. Dan data yang masih diragukan dapat ditanyakan lagi kepada informan, sehingga akan sampai pada ketuntasan dan kepastian.

3. Dokumentasi

Menurut (Sugiyon,2014) dokumentasi merupakan catatan peristiwa yang sudah berlalu. Dokumentasi bisa berbentuk tulisan, gambar, atau karya-karya monumental seseorang. Dokumentasi dilakukan dengan mengambil

gambar secara langsung menggunakan kamera untuk memperkuat data primer.

4. Studi Kepustakaan

Menurut (Suryabrata,2009), metode studi pustaka ini dilakukan mempelajari teori-teori yang mendukung penelitian sehingga diharapkan dengan landasan teori yang kuat akan di peroleh pemahaman yang baik. Metode tersebut dapat digunakan untuk mencari data-data sekunder sebagai data pendukung dari data primer yang didapatkan di lapangan. Dalam penelitian ini, data-data tersebut didapat dari instansi-instansi terkait antara lain :

- a. Badan Lingkungan Hidup Kota Magelang
- b. Dinas Kebersihan, Pertamanan dan Tata Kota

1.9.8 Analisis dan Intepretasi Data

Analisis data kualitatif menurut Bognan dalam (Sugiyono,2009:244) adalah proses mencari dan menyusun sistematis data yang di peroleh dari hasil wawancara, catatan lapangan, dan bahan-bahan lain, sehingga dapat mudah di pahami dan temuannya dapat diinformasikan kepada orang lain. Berdasarkan definisi di atas dapat disimpulkan bahwa langkah awal dari analisis data adalah mengumpulkan data yang ada, menyusun secara sistematis, kemudian mempresentasikan hasil penelitiannya kepada orang lain. Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian kualitatif mencakup transkrip hasil wawancara, reduksi data, analisis, interpretasi data dan triangulasi.

Analisis data dimulai dengan melakukan wawancara mendalam dengan informan kunci, yaitu seseorang yang benar-benar memahami dan mengetahui situasi obyek penelitian. Setelah melakukan wawancara, analisis data di mulai dengan membuat transkrip hasil wawancara, dengan cara memutar kembali rekaman hasil wawancara, mendengarkan dengan seksama, kemudian menuliskan kata-kata yang didengar sesuai dengan apa yang ada di rekaman tersebut. Setelah peneliti menulis hasil wawancara tersebut kedalam transkrip, selanjutnya peneliti harus membaca secara cermat untuk kemudian dilakukan reduksi data. Peneliti membuat reduksi data dengan cara membuat abstraksi, yaitu mengambil dan mencatat informasi-informasi yang bermanfaat sesuai dengan konteks penelitian atau mengabaikan kata-kata yang tidak perlu sehingga didapatkan inti kalimatnya saja, tetapi bahasanya sesuai dengan bahasa informan.

Abstraksi yang sudah dibuat dalam bentuk satuan-satuan yang kemudian dikelompokkan dengan berdasarkan taksonomi dari domain penelitian. (Moleong,2007:152) menjelaskan analisis Domain adalah suatu kategori pengertian budaya yang memasukkan kategori-kategori yang lebih kecil lainnya. Analisis domain dilakukan terhadap data yang di peroleh dari pengamatan wawancara atau pengamatan deksriptif. Peneliti memperoleh domain ini dengan cara melakukan pertanyaan *grand* dan *minitour*. Sementara itu, domain sangat penting bagi peneliti, karena sebagai pijakan untuk penelitian selanjutnya. Mengenai analisis taksonomi yaitu dengan memilih domain kemudian dijabarkan menjadi lebih terinci, sehingga dapat diketahui struktur internalnya. Berikut ini adalah teknik analisis data yang digunakan oleh peneliti:

1. Reduksi Data

Data yang diperoleh dari lapangan jumlahnya cukup banyak, untuk itu perlu segera dilakukan analisis data melalui reduksi data. Reduksi data berarti melakukan proses pemilihan, perangkuman hal-hal yang pokok, memfokuskan pada hal-hal yang penting, dan dicari tema serta polanya. Selama pengumpulan data berlangsung, terjadi tahapan reduksi, yaitu :

- a. Identifikasi satuan (unit). Sebelumnya identifikasikan adanya satuan seperti bagian terkecil yang ditentukan dalam data yang memiliki makna jika dikaitkan dengan fokus dan masalah penelitian.
- b. Membuat koding. Membuat koding berarti memberikan kode pada setiap satuan agar tetap dapat ditelusuri data atau satuannya berasal dari sumber mana.

2. Penyajian Data

Penyajian data dapat dilakukan dalam bentuk uraian singkat, bagan, *flowchart* dan sejenisnya. Miles dan Huberman dalam (Sugiyono,2009:249) menyatakan bahwa yang paling sering digunakan untuk menyajikan data dalam penelitian kualitatif adalah dengan teks yang bersifat naratif. Dengan menyajikan data, akan mempermudah untuk memahami apa yang terjadi, merencanakan kerja selanjutnya berdasarkan apa yang telah dipahami tersebut.

3. Menarik Kesimpulan

Penelitian kualitatif menurut Miles dan Huberman dalam (Sugiyono,2009:252) kegiatan analisis ketiga adalah penarikan kesimpulan dan verifikasi. Kesimpulan awal yang dikemukakan masih bersifat sementara, dan

akan mengalami perubahan apabila tidak ditemukan bukti-bukti yang kuat yang mendukung pada tahap pengumpulan data berikutnya.

Tetapi apabila kesimpulan yang dikemukakan pada tahap awal didukung oleh bukti-bukti yang valid dan konsisten saat peneliti kembali ke lapangan mengumpulkan data, maka kesimpulan yang dikemukakan merupakan kesimpulan yang kredibel. Kesimpulan dalam penelitian kualitatif merupakan temuan baru yang sebelumnya belum pernah ada. Temuan dapat berupa deskripsi atau gambaran suatu objek yang sebelumnya masih remang-remang atau bahkan gelap, sehingga setelah diteliti menjadi jelas. Kesimpulan ini dapat berupa hubungan kausal atau interaktif, maupun hipotesis atau teori.

4. Keabsahan / Validitas Data

Validitas adalah derajat ketepatan antara data yang terjadi pada obyek penelitian dengan data yang dapat dilaporkan oleh peneliti. Dalam menentukan keabsahan data atau validitas data, peneliti menggunakan teknik pemeriksaan triangulasi yaitu teknik pemeriksaan keabsahan data yang memanfaatkan sesuatu yang lain di luar data itu untuk keperluan yang lain untuk pengecekan atau sebagai pembanding terhadap data itu dengan berbagai cara, dan berbagai waktu. Menurut (Sugiyono,2009:274) terdapat tiga macam pemeriksaan teknik triangulasi yaitu :

a. Triangulasi Sumber

Triangulasi sumber untuk menguji data dengan cara mengecek data yang telah di peroleh melalui beberapa sumber.

b. Triangulasi Teknik

Triangulasi teknik untuk menguji data dengan cara mengecek data kepada sumber yang sama dengan teknik yang berbeda, seperti wawancara yang kemudian dicek dengan observasi, dokumentasi atau kuesioner.

c. Triangulasi Waktu

Triangulasi waktu sering mempengaruhi data, karena data yang dikumpulkan dengan teknik wawancara pada waktu pagi hari sehingga narasumber masih segar.

Penelitian ini menggunakan triangulasi sumber berarti mengecek data yang telah diperoleh melalui beberapa sumber. Menurut Moleong (2013:330) dapat dicapai dengan langkah, sebagai berikut:

- a. Membandingkan data hasil pengamatan dengan data hasil wawancara.
- b. Membandingkan apa yang dikatakan di depan umum dengan apa yang dikatakan secara pribadi.
- c. Membandingkan apa yang dikatakan orang-orang tentang situasi penelitian dengan apa yang dikatakannya sepanjang waktu.
- d. Membandingkan keadaan dan perspektif seseorang dengan berbagai pendapat dan pandangan orang seperti rakyat biasa, orang yang berpendidikan menengah atau tinggi, orang berada, dan orang pemerintahan.
- e. Membandingkan hasil wawancara dengan isi suatu dokumen yang berkaitan.

1.9.9 Instrumen Penelitian

Penelitian kualitatif dalam mencari segala sesuatu objek penelitian belum jelas dan pasti masalahnya, sumber data hasil yang diharapkan semuanya belum jelas. Rancangan penelitian masih bersifat sementara dan akan berkembang setelah peneliti memasuki objek penelitian. Jadi, peneliti adalah merupakan instrumen kunci dalam penelitian kualitatif. Namun, setelah fokus penelitian menjadi jelas, maka yang diharapkan dapat melengkapi data dan membandingkan dengan data yang telah ditemukan melalui observasi dan wawancara. Peneliti langsung terjun kelapangan untuk mengumpulkan data, analisis dan membuat kesimpulan. Sugiyono (2014:60-61)

Peneliti dalam menjadi instrument penelitian dibantu dengan berbagai teknik pengumpulan data seperti wawanacara, observasi, dokumentasi dan lain sebagainya. Dalam penelitian ini, peneliti mengumpulkan data tersebut di bantu dengan berbagai alat alat canggih sehingga membantu peneliti mengumpuklkan data, instrumen ini meliputi : (Sugiyono,2014:81-82)

a. Buku catatan

Berfungsi untuk mencatat semua percakapan dengan sumber data. Selain itu, notebook (komputer berukuran kecil yang dapat dibawa kemana mana) juga dapat digunakan untuk membantu mencatat data hasil wawancara

b. Alat perekam/ hp

Berfungsi untuk merekam semua percakapan atau pembicaraan. Penggunaan alat perekam ini sangat bermanfaat dalam pelaksanaan

wawancara yaitu dapat menangkap semua percakapan antara informan dan peneliti, sehingga sumber data wawancara menjadi lengkap.

c. Kamera

Berfungsi untuk memotret kalau peneliti sedang melakukan pembicaraan dengan informan / sumber data. Dengan adanya foto ini, maka dapat meningkatkan keabsahan penelitian akan lebih terjamin, karena peneliti betul-betul melakukan pengumpulan data.

1.9.10 Kualitas Data atau Keabsahan Data

Penelitian disebut ilmiah jika hasilnya dapat dipertanggungjawabkan secara rasional, empirik, atau keduanya. Pertanggungjawaban dapat berupa pemeriksaan keabsahan data/ uji keabsahan data. Dalam pengujian keabsahan data, metode penelitian kualitatif menggunakan beberapa uji keabsahan data diantaranya ialah : (Sugiyono,2014: 120-131)

a. Uji Kredibilitas

Uji kredibilitas dalam penelitian kualitatif antara lain dilakukan dengan :

(1) Perpanjangan Pengamatan

Perpanjangan pengamatan berarti peneliti kembali turun lapangan, kembali melakukan wawancara dengan peneliti, sehingga hubungan peneliti dengan narasumber menjadi lebih akrab dan harmonis. Dalam penelitian ini peneliti dapat mengecek kembali dengan melakukan wawancara ulang, untuk memastikan data yang di dapat selama penelitian benar atau tidak, berubah atau tidak. Bukan hanya mengecek dengan melakukan wawancara

saja, tapi observasi. Perpanjangan tangan berakhir ketika setelah dilakukan cek kembali kelapangan, data sudah mencapai tingkat kedalaman, keluasan, kepastian dan adanya persamaan / kebenaran dengan data sebelum pengecekan, sehingga dapat tergolong kredibel.

(2) Peningkatan ketekunan

Meningkatkan ketekunan berarti peneliti melakukan pengamatan secara lebih cermat dan sistematis. Kecermatan peneliti akan memudahkan peneliti untuk menyusun penelitiannya supaya lebih sistematis. Dengan meningkatkan ketekunan, kredibilitas data akan meningkat pula. Ketekunan akan meminimalkan kesalahan dalam penyusunan penelitian, sehingga data yang disajikan lebih akurat.

(3) Triangulasi

Triangulasi dalam pengujian kredibilitas berarti mengecek kembali beberapa sumber data, teknik pengambilan data, waktu perolehan data.

(4) Menggunakan bahan referensi

Bahan referensi berarti suatu bukti atau pendukung data penelitian peneliti. Seperti foto, rekaman wawancara, dan dokumentasi lainnya, sehingga penelitian yang dilakukan peneliti dapat di percaya. Dalam penelitian ini, peneliti mengambil beberapa foto program tersebut.

(5) Analisis kasus negative

Peneliti mencoba mencari temuan yang bertentangan dengan temuannya. Apabila usaha peneliti dalam mencari data yang bertentangan dengan temuannya tidak ditemukan, berarti penelitian peneliti dapat di

percaya atau kredibel. Apabila ditemukan data yang bertentangan dengan temuannya, peneliti akan mempertimbangkan.

(6) Member Check

Pengecekan kembali peneliti kepada informan pemberi data. Setelah sebulan peneliti melakukan penelitian dan telah menyimpulkan penelitiannya, peneliti kembali ke informan untuk memaparkan hasil penelitiannya, apakah sesuai dengan informasi yang informan berikan sebelumnya. Apabila ada ketidaksesuaian, maka akan dilakukan diskusi. Dalam penelitian ini, peneliti akan melakukan member check setelah penelitian ini selesai dan peneliti telah menyimpulkan hasil dari penelitian ini.

b. Uji Transferability

Hasil penelitian belum tentu dapat diterapkan pada penelitian yang lain. Sehingga dalam penelitian ini berusaha untuk memberikan secara rinci, jelas, sistematis, sehingga mudah di pahami. Apabila penelitian ini mampu dipahami maksudnya seperti apa, maka dapat memenuhi standar transferability.

c. Uji Depenability

Uji depenability dilakukan oleh seorang auditor yang independen untuk melakukan audit secara keseluruhan aktivitas yang dilakukan peneliti mulai dari menentukan fokus, memperoleh data, analisis data sampai menarik kesimpulan. Dengan demikian, akan terlihat apakah peneliti benar benar melakukan aktivitas penelitian atau tidak. Dalam penelitian ini, peneliti di uji oleh seorang auditor independen yaitu dosen untuk menguji keabsahan penelitian ini. Dosen yang yang

yang lama menggeluti dunia penelitian akan mengetahui, apakah mahasiswa benar-benar melakukan penelitian atau tidak.

d. Uji Confirmability / Obyektivitas

Uji obyektifitas berarti pengujian terhadap hasil penelitian. Apabila hasil penelitian berasal dari proses / aktivitas penelitian mulai dari menentukan masalah sampai penarikan kesimpulan maka dapat dikatakan memenuhi standar obyektivitas. Apabila penelitian tidak melalui proses penelitian, tetapi hasilnya ada berarti tidak memenuhi obyektivitas. Pengujian obyektivitas mirip dengan uji dependability, sehingga dalam menguji obyektivitas biasanya dilakukan secara bersamaan.