



Implementasi Kebijakan Ruang Terbuka Hijau di Kota Pekanbaru

¹ Yenni Syafwardi , ² Zulkarnaini ,

Public Administration, Universitas Riau, Pekanbaru, Indonesia,^{1,2}

Email : yenni.syafwardi8995@grad.unri.ac.id¹, zulkarnainfisip@lecturer.unri.ac.id²

Abstract. *This study aims to analyze the implementation of green open space (GOS) policy in Pekanbaru City and to identify the supporting and inhibiting factors in its execution. Green open spaces play a vital role in maintaining urban ecosystem balance, improving environmental quality, and providing beneficial public spaces for the community. This research uses a qualitative approach with data collected through interviews, observations, and document analysis. The findings indicate that the implementation of GOS policy in Pekanbaru City has not been fully optimized. Several challenges were identified, including limited land availability, lack of inter-agency coordination, and minimal community participation. Nevertheless, the city government has made efforts to increase the quantity and quality of GOS through greening programs and the development of urban parks. This study recommends strengthening regulations, enhancing cross-sectoral synergy, and actively involving the community in the planning and management of GOS to support the achievement of sustainable urban development goals.*

Keywords: *public policy, green open space, urban environment, policy implementation, Pekanbaru City.*

Abstrak. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis implementasi kebijakan ruang terbuka hijau (RTH) di Kota Pekanbaru serta mengidentifikasi faktor-faktor yang mendukung dan menghambat pelaksanaannya. Ruang terbuka hijau memiliki peran penting dalam menjaga keseimbangan ekosistem kota, meningkatkan kualitas lingkungan, serta memberikan ruang publik yang bermanfaat bagi masyarakat. Metode penelitian yang digunakan adalah pendekatan kualitatif dengan teknik pengumpulan data melalui wawancara, observasi, dan studi dokumentasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi kebijakan RTH di Kota Pekanbaru belum berjalan optimal. Hal ini disebabkan oleh beberapa kendala seperti keterbatasan lahan, kurangnya koordinasi antarinstansi, serta minimnya partisipasi masyarakat. Meskipun demikian, terdapat upaya dari pemerintah kota untuk meningkatkan luas dan kualitas RTH melalui program penghijauan dan penyediaan taman kota. Penelitian ini merekomendasikan perlunya penguatan regulasi, peningkatan sinergi lintas sektor, serta pelibatan aktif masyarakat dalam perencanaan dan pengelolaan RTH agar tujuan pembangunan berkelanjutan di wilayah perkotaan dapat tercapai.

Kata kunci: kebijakan publik, ruang terbuka hijau, lingkungan perkotaan, implementasi kebijakan, Kota Pekanbaru.

1. LATAR BELAKANG

Kota sebagai pusat pertumbuhan dan aktivitas masyarakat modern merupakan ruang yang dinamis dan kompleks. Dalam konteks globalisasi dan modernisasi, kota menjadi episentrum berbagai kegiatan sosial, ekonomi, budaya, dan pemerintahan. Pertumbuhan penduduk yang cepat, peningkatan mobilitas, dan ekspansi aktivitas ekonomi mendorong urbanisasi secara masif. Fenomena ini menyebabkan tekanan tinggi terhadap ketersediaan ruang, sumber daya alam, serta kualitas lingkungan hidup. Kondisi ini menuntut adanya perencanaan dan pengelolaan ruang yang lebih berkelanjutan, termasuk dalam hal penyediaan ruang terbuka hijau (RTH).

Ruang terbuka hijau merupakan bagian integral dari sistem tata ruang kota yang berfungsi untuk mendukung keseimbangan ekologis, memberikan ruang rekreasi, serta

menunjang kualitas hidup masyarakat perkotaan. RTH tidak hanya berfungsi sebagai estetika kota, tetapi juga memiliki peran penting sebagai paru-paru kota yang menyuplai oksigen, menyerap polutan, mengurangi suhu udara, serta sebagai area resapan air untuk mencegah banjir. Oleh karena itu, keberadaan dan kualitas RTH sangat menentukan tingkat kenyamanan dan kelayakan suatu kota untuk dihuni.

Permasalahan yang muncul di banyak kota di Indonesia, termasuk Kota Pekanbaru, adalah semakin menyempitnya ruang terbuka hijau akibat alih fungsi lahan menjadi kawasan permukiman, komersial, dan infrastruktur. Ketidakseimbangan antara pertumbuhan fisik kota dengan upaya pelestarian lingkungan menyebabkan RTH kian terpinggirkan. Tekanan kebutuhan lahan untuk pembangunan mengakibatkan banyak RTH publik hilang atau tidak terawat. Padahal, Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang secara tegas menyebutkan bahwa proporsi RTH dalam wilayah kota paling sedikit harus mencapai 30% dari total luas wilayah, yang terdiri dari 20% RTH publik dan 10% RTH privat.

Kebijakan ini diperkuat oleh berbagai peraturan turunan seperti Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 17 Tahun 2009 yang memberikan pedoman teknis penyusunan rencana tata ruang wilayah kota, termasuk pengelolaan dan pelestarian RTH. Namun, dalam implementasinya, masih terdapat berbagai hambatan baik dari aspek regulasi, pendanaan, teknis, maupun partisipasi masyarakat. Kota Pekanbaru sebagai salah satu kota besar di Pulau Sumatra turut mengalami tantangan serupa. Perkembangan pembangunan infrastruktur, peningkatan kebutuhan perumahan, serta pertumbuhan kendaraan bermotor telah mempengaruhi kualitas dan kuantitas ruang terbuka hijau yang tersedia.

Salah satu tantangan utama dalam implementasi kebijakan RTH di Kota Pekanbaru adalah keterbatasan lahan. Semakin mahal dan terbatasnya lahan di wilayah perkotaan membuat penyediaan RTH menjadi tidak prioritas. Di sisi lain, kurangnya koordinasi antarinstansi pemerintah daerah juga memperlambat pelaksanaan kebijakan, baik dari sisi perencanaan, pelaksanaan, hingga pengawasan. Belum adanya sinergi yang kuat antara Dinas Lingkungan Hidup, Dinas Pekerjaan Umum, Dinas Perumahan dan Permukiman, serta instansi terkait lainnya turut menjadi kendala dalam mencapai target RTH sesuai peraturan.

Selain itu, minimnya kesadaran dan partisipasi masyarakat terhadap pentingnya RTH menjadi tantangan tersendiri. Banyak ruang terbuka yang sebenarnya sudah tersedia, tetapi tidak dirawat dengan baik karena rendahnya rasa memiliki dan keterlibatan masyarakat dalam pengelolaannya. Padahal, pengelolaan RTH tidak bisa hanya mengandalkan peran pemerintah, tetapi juga memerlukan kolaborasi aktif dari warga sebagai pengguna langsung ruang tersebut.

Edukasi dan sosialisasi mengenai manfaat RTH masih belum maksimal dilakukan, baik melalui media sosial, pendidikan, maupun kegiatan komunitas.

Ketimpangan pembangunan wilayah juga menjadi isu penting dalam implementasi kebijakan RTH di Pekanbaru. Sebagian wilayah kota mengalami pertumbuhan pesat dengan konsentrasi aktivitas ekonomi yang tinggi, sementara wilayah lain tertinggal dalam hal penyediaan infrastruktur dasar, termasuk RTH. Ketidakseimbangan ini menunjukkan adanya persoalan dalam perencanaan tata ruang kota yang berorientasi pada pemerataan dan keberlanjutan. RTH seharusnya tidak hanya tersedia di pusat kota, tetapi juga di kawasan permukiman padat dan wilayah pinggiran agar manfaatnya dapat dirasakan secara merata oleh seluruh lapisan masyarakat.

Dari sisi kebijakan, Pemerintah Kota Pekanbaru sebenarnya telah merancang berbagai program penghijauan dan penataan ruang terbuka, seperti pembangunan taman kota, jalur hijau, dan revitalisasi taman-taman publik. Namun, keberlanjutan dan efektivitas program-program tersebut sering terkendala oleh keterbatasan anggaran, perubahan kebijakan, serta kurangnya evaluasi berkala. Penerapan kebijakan seringkali bersifat top-down tanpa memperhatikan kebutuhan dan kondisi masyarakat secara langsung. Hal ini menyebabkan kebijakan tidak berjalan secara efektif dan berkelanjutan.

Dalam konteks otonomi daerah, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 memberikan kewenangan yang cukup besar kepada pemerintah daerah dalam perencanaan dan pengelolaan ruang. Artinya, keberhasilan implementasi kebijakan RTH sangat bergantung pada komitmen dan kapasitas pemerintah daerah dalam menjalankan fungsi pengaturan, pembinaan, pelaksanaan, dan pengawasan. Oleh karena itu, diperlukan integrasi kebijakan yang lebih kuat antara pemerintah pusat, daerah, dan masyarakat dalam menjaga keberadaan dan keberlanjutan RTH di wilayah perkotaan.

Berdasarkan uraian tersebut, penting untuk melakukan kajian mendalam mengenai implementasi kebijakan ruang terbuka hijau di Kota Pekanbaru. Kajian ini tidak hanya akan mengidentifikasi sejauh mana kebijakan telah dilaksanakan, tetapi juga menggali faktor-faktor penghambat dan pendukungnya. Dengan demikian, hasil kajian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi dalam merumuskan rekomendasi kebijakan yang lebih responsif, partisipatif, dan berkelanjutan untuk mewujudkan tata kelola ruang kota yang ramah lingkungan dan berorientasi pada kesejahteraan masyarakat.

2. KAJIAN TEORITIS

Pengertian Kebijakan Publik

Pada dasarnya, kebijakan publik menitik beratkan pada “publik dan masalah-masalahnya”. Kebijakan publik membahas bagaimana isu-isu dan persoalan tersebut disusun (constructed), didefinisikan, serta bagaimana, mengapa, dan apa efek dari tindakan aktif (action) dan pasif (inaction) pemerintah atau kebijakan publik adalah studi tentang “apa yang dilakukan pemerintah, mengapa pemerintah mengambil tindakan tersebut, dan apa akibat dari tindakan tersebut. Lebih spesifik lagi, kebijakan publik adalah studi tentang keputusan dan tindakan pemerintah yang disusun untuk kepentingan publik”. Jika keputusan dan tindakan pemerintah dalam kebijakannya tidak memenuhi rasa keadilan, masyarakat dapat menolaknya. Penolakan tersebut dapat dilakukan dengan pelbagai macam cara, termasuk dengan penolakan terhadap metodologi atau terhadap cara pandang yang digunakan pemerintah dalam mengambil kebijakan.

Untuk memahami berbagai definisi kebijakan publik ada baiknya jika kita membahas beberapa konsep kunci yang termuat dalam kebijakan publik (Young dan Quinn dalam Suharto 2005) :

1. Tindakan pemerintah yang berwenang. Kebijakan publik adalah tindakan yang dibuat dan diimplementasikan oleh badan pemerintah yang memiliki kewenangan hukum, politis dan finansial untuk melakukannya.
2. Sebuah reaksi terhadap kebutuhan dan masalah dunia nyata. Kebijakan publik berupaya merespon masalah atau kebutuhan kongkrit yang berkembang di masyarakat.
3. Seperangkat tindakan yang berorientasi pada tujuan. Kebijakan publik biasanya bukanlah sebuah keputusan tunggal, melainkan terdiri dari beberapa pilihan tindakan atau strategi yang dibuat untuk mencapai tujuan tertentu demi kepentingan orang banyak.
4. Sebuah keputusan untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu. Kebijakan publik pada umumnya merupakan tindakan kolektif untuk memecahkan masalah sosial. Namun, kebijakan publik bisa juga dirumuskan berdasarkan keyakinan bahwa masalah sosial akan dapat dipecahkan oleh kerangka kebijakan yang sudah ada dan karenanya tidak memerlukan tindakan tertentu.
5. Sebuah justifikasi yang dibuat oleh seorang atau beberapa orang aktor. Kebijakan publik berisi sebuah pernyataan atau justifikasi terhadap langkah-langkah atau rencana tindakan yang telah dirumuskan. Keputusan yang telah dirumuskan dalam kebijakan publik bisa dibuat oleh sebuah badan pemerintah, maupun oleh beberapa perwakilan lembaga pemerintah.

Berdasarkan semua pembahasan tentang kebijakan publik di atas, dapat ditarik kesimpulan bahwa semua pembuatan kebijakan publik itu akan selalu melibatkan pemerintah, dengan cara tertentu.

Pengertian Implementasi Kebijakan

Salah satu kajian tentang kebijakan publik terkait dengan implementasi kebijakan yang mengarah pada proses pelaksanaan kebijakan. Dalam praktik implementasi kebijakan merupakan proses yang sangat kompleks, sering bernuansa politis dan memuat adanya intervensi kepentingan. Untuk mendeskripsikan implementasi kebijakan dikemukakan definisi sebagai berikut:

Menurut pendapat Van Mater dan Van Horen dalam Winarno (2005), proses implementasi sebagai *“those actions by public or private individuals (or groups) that are directed at the achievement of objectives set for the in prior decisions”* (tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu/pejabat-pejabat/ kelompok- kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan–tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijaksanaan).

Grindle dalam Abdul Wahab (2005) implementasi kebijakan (*policy implementation*) merupakan aspek penting dari keseluruhan proses kebijakan. Implementasi bukanlah sekedar bersangkut paut dengan mekanisme penjabaran keputusan-keputusan politik kedalam prosedur-prosedur rutin lewat saran-saran birokrasi, melalui lebih dari itu, termasuk masalah konflik, keputusan dan siapa yang memperoleh apa dari suatu kebijakan. Pelaksanaan kebijakan adalah sesuatu yang penting, bahkan mungkin jauh lebih penting dari pada pembuatan kebijakan. Kebijakan-kebijakan akan sekedar berupa impian atau rencana bagus yang tersimpan rapi dalam arsip kalau tidak diimplementasikan.

Winarno dalam bukunya yang berjudul *Teori dan Proses Kebijakan Publik* menjelaskan pengertian implementasi kebijakan, sebagai berikut : *“Implementasi kebijakan merupakan alat administrasi hukum dimana berbagai aktor, organisasi, prosedur, dan teknik yang bekerja bersama-sama untuk menjalankan kebijakan guna meraih dampak atau tujuan yang diinginkan”* (Winarno, 2005).

Berdasarkan pengertian di atas, implementasi berkaitan dengan berbagai kegiatan yang diarahkan untuk merealisasikan program, dimana pada posisi ini eksekutif mengatur cara untuk mengorganisir. Seorang eksekutif mampu mengatur secara efektif dan efisien sumber daya, unit-unit dan teknik yang dapat mendukung pelaksanaan program, serta melakukan interpretasi terhadap perencanaan yang telah dibuat, dan petunjuk yang dapat diikuti dengan mudah bagi realisasi program yang dilaksanakan.

Faktor – Faktor Implementasi Kebijakan

Kebijakan apapun bentuknya sebenarnya mengandung resiko untuk gagal. Menurut Hoogwood dan Gunn dalam Mustari (2013) membagi pengertian kegagalan kebijakan (*policy failure*) kedalam dua kategori yaitu *non implementation* (tidak terimplementasikan) dan *unsuccesfull implementation* (implementasi yang tidak berhasil). Tidak terimplementasikan mengandung arti bahwa suatu kebijakan tidak dilaksanakan sesuai dengan rencana, mungkin karena pihak-pihak yang terlibat di dalam pelaksanaannya tidak mau bekerjasama, atau mereka telah bekerjasama secara tidak efisien, bekerja setengah hati atau mereka sepenuhnya tidak menguasai permasalahan, atau permasalahan yang dibuat di luarjangkauan kekuasaannya, sehingga betapapun gigih usaha mereka, hambatan-hambatan yang ada tidak sanggup mereka tanggulangi. Akibatnya implementasi yang efektif sukar dipenuhi.

Implementasi yang tidak berhasil terjadi manakala suatu kebijakan tertentu telah dilaksanakan sesuai dengan rencana, namun mengingat kondisi eksternal ternyata tidak menguntungkan (misalnya tiba-tiba terjadi pergantian kekuasaan, bencana alam, dan sebagainya), kebijakan tersebut tidak berhasil dalam mewujudkan dampak atau hasil akhir yang dikehendaki. Winter dalam Suratman (2003) melihat implementasi sebagai suatu hal yang tidak berdiri sendiri. Dia memperkenalkan pandangannya sebagai “*Integrated implementation model*”. Model integred menunjukkn bahwa sukses implementasi ditentukan mulai dari formulasi sampai evaluasi, yang dengan sendirinya berarti ada keterkaitan antara proses politik dan administrasi.

Implementasi kebijakan sangat dipengaruhi design kebijakan yang pada dasarnya lahir atau ditentukan oleh formulasi kebijakan itu sendiri. Hal lain yang juga berpengaruh adalah keadaan sosial ekonomi masyarakat. Suatu kebijakan bisa jadi akan sangt terpengaruh dengan lingkungan dimana kebijakan itu dijalankan. Sementara itu pula menurut Winter, implementasi itu sendiri berkaitan dengan perilaku antara organisasi terkait, perilaku birokrasi terdepan sebagai pelaksana kebijakan serta berhubungan dengan perilaku kelompok sasaran kebijakan.

Pengertian Ruang Terbuka Hijau

Secara umum ruang terbuka publik diperkotaan terdiri dari ruang terbuka hijau dan ruang terbuka non-hijau. Ruang terbuka merupakan komponen berwawasan lingkungan, yang mempunyai arti sebagai suatu lansekap, hardscape, taman atau ruang rekreasi dalam lingkup urban. Peran dan fungsi Ruang terbuka hijau (RTH) ditetapkan dalam Instruksi Mendagri Nomor 4 Tahun 1988, yang menyatakan “Ruang terbuka hijau yang populasinya didominasi oleh penghijauan baik secara alamiah atau budidaya tanaman, dalam pemanfaatan dan

fungsinya adalah sebagai areal berlangsungnya fungsi ekologis dan penyangga kehidupan wilayah perkotaan”.

Menurut SNI Badan Standarisasi Nasional tentang Tata Cara Perencanaan Lingkungan Perumahan di perkotaan Ruang terbuka adalah wadah yang dapat menampung kegiatan tertentu dari warga lingkungan baik secara individu atau kelompok. Menurut SNI Tata Cara Perencanaan Lingkungan Perumahan Di Perkotaan, 2004 Ruang terbuka merupakan komponen berwawasan lingkungan, yang mempunyai arti sebagai suatu hardscape, lansekap, ruang rekreasi atau tamadun dalam lingkup urban. Peran dan fungsi ruang terbuka hijau ditetapkan dalam Instruksi Mendagri Nomor 4 Tahun 1988 yang menyatakan “Ruang terbuka hijau adalah ruang-ruang dalam kota atau wilayah yang lebih luas, baik dalam bentuk areal/kawasan maupun dalam bentuk area memanjang/jalur dimana didalam penggunaannya lebih bersifat terbuka pada dasarnya tanpa bangunan. Sedangkan untuk ruang terbuka hijau adalah total area atau kawasan yang tertutupi hijau tanaman dalam satu satuan luas tertentu baik yang tumbuh secara alami maupun yang dibudidayakan.

Ruang terbuka dapat berupa ruang terbuka yang diperkeras (paved) maupun ruang terbuka biru (RTB) yang berupa danau, permukaan sungai, maupun areal-areal yang diperuntukkan sebagai kawasan genangan (retention basin). Ruang terbuka adalah ruang yang bisa diakses oleh masyarakat baik secara langsung dalam kurun waktu terbatas maupun secara tidak langsung dalam kurun waktu tidak tertentu. Ruang terbuka berfungsi sebagai ventilasi kota, dapat berupa jalan, trotoar, ruang terbuka hijau, dan sebagainya. Ruang terbuka juga dapat diartikan sebagai ruang interaksi seperti taman rekreasi, kebun binatang.

Ruang Terbuka Hijau Kawasan Perkotaan (RTHKP)

Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2007 pada Bab 1 pasal 1 Ayat 2 yang menyatakan bahwa Ruang Terbuka Hijau Kawasan Perkotaan yang selanjutnya disingkat RTHKP adalah bagian dari ruang terbuka suatu kawasan perkotaan yang diisi oleh tumbuhan dan tanaman guna mendukung manfaat ekologi, sosial, budaya, ekonomi dan estetika. Kawasan Perkotaan adalah kawasan yang mempunyai kegiatan utama bukan pertanian dengan susunan fungsi kawasan sebagai tempat permukiman perkotaan, pemusatan dan distribusi pelayanan jasa pemerintahan, pelayanan sosial dan kegiatan ekonomi.

RTH dapat meningkatkan nilai keindahan dan kenyamanan kota melalui keberadaan kebun-kebun bunga, taman-taman kota, dan jalur-jalur hijau di jalan-jalan kota. RTH dapat berfungsi secara langsung seperti menjadikan lahan-lahan kosong menjadi lahan pertanian/perkebunan dan pengembangan sarana wisata hijau perkotaan yang dapat mendatangkan wisatawan. Berdasarkan pernyataan di atas, penulis menyimpulkan bahwa

dengan adanya RTH di perkotaan dapat dikatakan sangat penting karena manusia membutuhkan tempat-tempat yang aman, nyaman, dan indah. Pentingnya RTH terhadap manusia yaitu agar manusia memiliki tempat untuk bersosialisasi atau berkumpul.

3. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif yang bertujuan untuk menggambarkan dan menganalisis implementasi kebijakan ruang terbuka hijau (RTH) di Kota Pekanbaru secara mendalam. Data dikumpulkan melalui wawancara mendalam dengan informan kunci seperti pejabat Dinas Lingkungan Hidup, Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang, anggota DPRD, serta tokoh masyarakat dan warga pengguna RTH. Selain itu, dilakukan observasi langsung terhadap kondisi fisik RTH dan studi dokumentasi terhadap regulasi, perencanaan tata ruang, serta laporan pelaksanaan program terkait. Informan dipilih secara purposive dan snowball sampling, dengan teknik analisis data mengacu pada model Miles dan Huberman yang mencakup reduksi data, penyajian data, serta penarikan kesimpulan. Untuk menjamin keabsahan data, digunakan triangulasi sumber dan metode, serta member check kepada informan kunci guna memastikan keakuratan informasi yang diperoleh selama proses penelitian.

4. HASIL DAN PEMBAHASAN

Implementasi Kebijakan Ruang Terbuka Hijau Di Kota Pekanbaru

Implementasi kebijakan ruang terbuka hijau (RTH) di Kota Pekanbaru masih menghadapi berbagai tantangan dalam proses pelaksanaannya. Berdasarkan hasil wawancara dan observasi di lapangan, ditemukan bahwa meskipun secara normatif kebijakan penyediaan RTH sudah diatur dalam berbagai regulasi, seperti Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang dan Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 2 Tahun 2018 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kota Pekanbaru Tahun 2018–2038, namun dalam praktiknya pelaksanaan di lapangan masih belum optimal.

Salah satu hasil temuan penting adalah belum tercapainya proporsi minimal RTH sebesar 30% dari total luas wilayah kota, sebagaimana diamanatkan oleh undang-undang. Data yang diperoleh menunjukkan bahwa luas RTH publik di Kota Pekanbaru masih berada di bawah angka ideal, yakni baru mencapai sekitar 12–15%. Kekurangan ini disebabkan oleh terbatasnya lahan yang tersedia di tengah pesatnya pembangunan infrastruktur dan kawasan permukiman baru. Alih fungsi lahan menjadi kawasan komersial dan perumahan turut menjadi faktor yang menghambat perluasan RTH.

Dalam konteks kelembagaan, Dinas Lingkungan Hidup dan Kebersihan Kota Pekanbaru selaku instansi teknis menghadapi keterbatasan dalam hal anggaran, sumber daya manusia, dan koordinasi antarinstansi. Pelaksanaan program penghijauan dan perawatan taman kota sering terkendala oleh minimnya anggaran pemeliharaan. Selain itu, lemahnya pengawasan terhadap pelanggaran pemanfaatan ruang juga menjadi penyebab belum optimalnya implementasi kebijakan. Koordinasi antar-dinas, khususnya dengan Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang serta Dinas Perumahan Rakyat dan Kawasan Permukiman, masih belum sinergis, sehingga menyebabkan program RTH sering tumpang tindih atau tidak terintegrasi.

Partisipasi masyarakat dalam mendukung kebijakan RTH juga tergolong rendah. Sosialisasi yang kurang efektif dari pemerintah daerah menyebabkan banyak warga belum memahami pentingnya RTH dalam mendukung kualitas hidup dan keberlanjutan lingkungan perkotaan. Padahal, partisipasi publik sangat penting, baik dalam menjaga kebersihan taman, menanam pohon di lingkungan sekitar, maupun dalam mendukung pengawasan terhadap ruang publik agar tidak disalahgunakan.

Dari sisi perencanaan tata ruang, meskipun RTRW telah mencantumkan zonasi untuk RTH, namun pelaksanaannya seringkali tidak sejalan dengan realitas pembangunan di lapangan. Banyak pengembang perumahan yang tidak menyediakan RTH sesuai ketentuan, dan penegakan hukum terhadap pelanggaran ini masih lemah. Ini menunjukkan adanya kesenjangan antara perencanaan dan pelaksanaan (*implementation gap*) dalam kebijakan ruang terbuka hijau di Kota Pekanbaru.

Sebagai bagian dari strategi implementasi, pemerintah kota telah mencoba mengembangkan beberapa taman kota seperti Taman Tunjuk Ajar Integritas, Taman Putri Kaca Mayang, dan kawasan hutan kota. Namun jumlah dan persebarannya belum mampu menjangkau seluruh wilayah, khususnya di kawasan padat penduduk atau pinggiran kota. Selain itu, dari hasil observasi, beberapa taman yang sudah dibangun mengalami penurunan kualitas akibat kurangnya pemeliharaan, seperti rusaknya fasilitas umum, pencemaran, dan kurangnya penerangan.

Jika dilihat dari perspektif teori implementasi kebijakan menurut George C. Edwards III, keberhasilan implementasi kebijakan dipengaruhi oleh empat faktor utama, yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi (sikap pelaksana), dan struktur birokrasi. Dalam konteks Kota Pekanbaru, keempat faktor tersebut belum sepenuhnya terpenuhi secara ideal. Komunikasi kebijakan belum maksimal dalam menjangkau masyarakat; sumber daya terbatas baik dari segi anggaran maupun SDM; sikap pelaksana kadang tidak responsif terhadap dinamika lapangan; dan struktur birokrasi yang belum efisien.

Dengan demikian, implementasi kebijakan RTH di Kota Pekanbaru dapat dikatakan belum berjalan secara optimal. Upaya pelestarian dan pengembangan ruang terbuka hijau membutuhkan komitmen kuat dari pemerintah daerah, penguatan regulasi, peningkatan koordinasi lintas sektor, serta keterlibatan aktif masyarakat. Diperlukan juga pendekatan inovatif dalam perencanaan ruang yang lebih adaptif terhadap perubahan serta integrasi antara kebijakan lingkungan, tata ruang, dan pembangunan berkelanjutan.

Faktor Penghambat Implementasi Kebijakan Ruang Terbuka Hijau

Implementasi kebijakan Ruang Terbuka Hijau (RTH) di Kota Pekanbaru mengalami berbagai hambatan yang mengakibatkan target penyediaan RTH belum optimal tercapai. Salah satu penghambat utama adalah alih fungsi lahan yang sangat signifikan. Banyak lahan yang seharusnya dialokasikan sebagai RTH justru berubah menjadi area pemukiman, pusat perbelanjaan, atau infrastruktur lain. Hal ini disebabkan oleh tekanan kebutuhan pembangunan kota yang tinggi, sehingga ruang terbuka hijau seringkali menjadi prioritas terakhir dalam perencanaan tata ruang.

Selanjutnya, keterbatasan anggaran menjadi hambatan yang cukup serius dalam pengadaan, pembangunan, dan pemeliharaan RTH. Dana yang terbatas menyebabkan pemerintah daerah sulit untuk melakukan revitalisasi taman kota, penanaman pohon, dan pengelolaan fasilitas ruang hijau secara optimal. Selain itu, sumber daya manusia yang terbatas dalam hal jumlah maupun kapasitas juga memengaruhi efektivitas pengelolaan RTH.

Faktor lain yang tidak kalah penting adalah lemahnya pengawasan dan penegakan hukum terhadap pelanggaran tata ruang. Banyak pengembang properti yang mengabaikan kewajiban penyediaan RTH atau melakukan pelanggaran tanpa adanya sanksi tegas dari pemerintah. Kondisi ini diperparah dengan kurangnya koordinasi antarinstansi terkait, seperti Dinas Lingkungan Hidup, Dinas PUPR, dan Dinas Perumahan, yang berujung pada tumpang tindih kewenangan serta ketidaksinkronan dalam pelaksanaan kebijakan.

Selain faktor internal pemerintah, minimnya partisipasi dan kesadaran masyarakat juga menjadi penghambat. Kurangnya edukasi dan sosialisasi mengenai pentingnya ruang terbuka hijau membuat masyarakat kurang peduli dalam menjaga dan memanfaatkan RTH yang ada. Akibatnya, ruang terbuka hijau di beberapa titik menjadi kurang terawat dan bahkan disalahgunakan untuk kegiatan yang merusak fungsi ekologis dan sosialnya.

Secara keseluruhan, faktor-faktor penghambat tersebut saling berkelindan dan memerlukan perhatian serius dari semua pihak untuk dapat diatasi. Perbaikan dalam hal regulasi, pengawasan, sumber daya, serta pemberdayaan masyarakat menjadi kunci agar implementasi kebijakan RTH di Kota Pekanbaru dapat berjalan lebih efektif dan berkelanjutan.

5. KESIMPULAN DAN SARAN

Implementasi kebijakan Ruang Terbuka Hijau di Kota Pekanbaru menghadapi berbagai tantangan yang cukup kompleks, terutama disebabkan oleh alih fungsi lahan yang tinggi, keterbatasan anggaran dan sumber daya manusia, lemahnya pengawasan serta koordinasi antarinstansi, dan minimnya partisipasi masyarakat. Meskipun terdapat regulasi dan program pemerintah yang mendukung, hambatan-hambatan tersebut mengakibatkan belum optimalnya pemenuhan target penyediaan ruang terbuka hijau sesuai standar yang ditetapkan. Oleh karena itu, implementasi kebijakan RTH saat ini masih perlu perbaikan agar dapat mewujudkan lingkungan kota yang sehat, nyaman, dan berkelanjutan.

Demi meningkatkan efektivitas implementasi kebijakan ruang terbuka hijau, disarankan agar Pemerintah Kota Pekanbaru memperkuat pengawasan dan penegakan hukum terhadap pelanggaran tata ruang, serta memperbaiki koordinasi antarinstansi terkait agar program-program penghijauan dapat terlaksana secara sinergis. Selain itu, peningkatan alokasi anggaran dan pengembangan kapasitas sumber daya manusia di bidang pengelolaan lingkungan sangat diperlukan. Pemerintah juga perlu lebih aktif melakukan edukasi dan sosialisasi kepada masyarakat agar peran serta publik dalam menjaga dan memanfaatkan ruang terbuka hijau dapat meningkat, sehingga tercipta kesadaran kolektif untuk pelestarian lingkungan perkotaan yang berkelanjutan.

DAFTAR REFERENSI

- Badjuri, Abdul Kahar, dan Yuwono, Teguh. (2002). Kebijakan Publik Konsep 7 Strategi), Semarang, Universitas Diponegoro.
- Bungin, Burhan. (2007). Penelitian Kualitatif, Surabaya, Kencana.
- Hakim, R dan Utomo, H. (2004). Komponen Perancangan Arsitektur Landsekap, Jakarta, BumiAksara.
- Moeloeng, Lexy J. (2011). metodologi penelitian kualitatif, Bandung: PT. Remaja Rosdakarya.
- Mustari, Mohammad. (2013). Nilai Karakter Refleksi untuk Pendidikan, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Nawawi, Ismail. (2007). Public Policy (Analisis Strategi Advokasi Teori & Praktek), Surabaya, PMN.
- Permana, Surya. (2009). Kebijakan Publik Sebuah Tinjauan Filosofis, Yogyakarta, Ar. Ruzz Media.
- Rahmadani. (2012). Implementasi Kebijakan Ruang Terbuka Hijau Privat di Kecamatan Pedurungan Kota Semarang.Skripsi.Semarang: Universitas Diponegoro.

- Subarsono, AG. (2005) Analisis Kebijakan Publik (Konsep, Teori & Aplikasi), Yogyakarta, Pustaka Pelajar.
- Sugiyono. (2003). Metode Penelitian Administrasi, Bandung, Alfabeta.
- Suharto, Edi. (2005). Analisis Kebijakan Publik (Panduan Praktis Mankaji Masalah & Kebijakan Sosial), Bandung, Alfabeta.
- Suratman. (2017). Generasi Implementasi dan Evaluasi Kebijakan Publik, Surabaya, Capiya Publishing.
- Tangkilisan, Hessel Nogi S. (2007). Kebijakan & Manajemen Otonomi Daerah, Yogyakarta, Lukman Offset.
- Wahab, Solichin Abdul. (2012). Analisis Kebijakan dari Formulasi Ke Penyusunan Model-Model Implementasi Kebijakan, Jakarta, PT. Bumi Aksara.
- Winarno,Budi. (2005). ImplementasiKebijakan, Bandung, CV. PustakaPelajar.