

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Ruang terbuka hijau atau yang dapat disingkat sebagai RTH dikategorikan sebagai ruang terbuka yang diperuntukan memenuhi kebutuhan mengenai tempat pertemuan, aktivitas, dan kegiatan masyarakat kota secara luas di sekitar wilayah dibangunnya ruang terbuka hijau (Frumkin, 2013, Taylor dan Honchuli, 2015). Tersedianya ruang terbuka hijau memiliki peran yang tidak semata-mata untuk peningkatan kualitas ekologi saja, tetapi juga berkontribusi sebagai peningkat nilai estetika sebuah kota dan juga sebagai identitas sebuah kota (Longaris *et al.*, 2019). Ruang terbuka hijau yang dimasukkan kedalam RTRW atau Rencana Tata Ruang dan Wilayah dikategorikan sebagai ruang kota fisik. Tata ruang kota fisik dapat dibagikan menjadi dua yaitu ruang terbangun dan ruang terbuka. Ruang terbuka hijau termasuk dalam tata ruang kota yang dikategorikan sebagai ruang terbuka kota. Ruang terbuka kota adalah sebuah ruang yang tidak dibangun bangunan yang memiliki fungsi untuk menunjang kebutuhan masyarakat yang meliputi kesejahteraan, pelestarian alam, dan peningkatan kualitas hidup.

Sebagaimana dimaksud pada Pasal 5 Peraturan Gubernur Provinsi DKI Jakarta No 9 Tahun 2022 Tentang Ruang Terbuka Hijau dinyatakan bahwa kriteria minimum luas Ruang Terbuka Hijau adalah berdasarkan persentase luasan total lahan di seluruh wilayah DKI Jakarta yaitu 30% dari total luas lahan di DKI Jakarta yang terdiri dari 20% ruang terbuka hijau dimiliki dan dikelola oleh pemerintah daerah dan 10% ruang terbuka hijau dimiliki dan dikelola oleh privat. Selain itu peraturan ini juga menetapkan kriteria yang menyangkut klasifikasi terkait ruang terbuka hijau dan juga terkait perhitungan luasan ruang terbuka hijau yang berdasarkan indeks hijau sesuai rumus

yang disepakati. Pada Intruksi Menteri Dalam Negeri No.14 Tahun 1988 tentang Penataan Ruang Terbuka Hijau di Wilayah Perkotaan diatur didalamnya terkait penjelasan mengenai ruang terbuka hijau di perkotaan yang memiliki definisi sebagai ruang-ruang dalam kota atau wilayah yang lebih luas, baik dalam bentuk kawasan maupun dalam bentuk area memanjang yang penggunaannya jauh lebih terbuka tanpa bangunan. Pada Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor: 05/PRT/M/2008 dimaktubkan sebuah penjelasan terkait ruang terbuka hijau yaitu area memanjang/jalur mengelompok yang penggunaannya bersifat terbuka dan juga menjadi tempat tumbuh tanaman, baik yang tumbuh secara alamiah, atau ditamani dengan sengaja. Pada Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang menetapkan terkait kebutuhan luas Ruang Terbuka Hijau di provinsi atau daerah yang harus mencakup sekitar 30% ruang wilayah kota harus dijadikan Ruang Terbuka Hijau yang terdiri dari 20% lahan Ruang Terbuka Hijau diatasi oleh pemerintah yang dikelola oleh pemerintah dan dimiliki oleh pemerintah daerah kota/atau kabupaten yang diperuntukan untuk kepentingan masyarakat luas. Ruang Terbuka Hijau publik dapat berwujud sebagai hutan kota, taman kota, ruang hijau sekitar sungai, pemakaman, dan sekitar rel kereta. Sementara pada Ruang Terbuka Hijau yang dimiliki pribadi adalah ruang hijau yang dimiliki oleh perseorangan dan institusi tertentu yang wujudnya meliputi kebun, halaman rumah atau gedung, lahan swasta atau pribadi yang ditanami tumbuhan yang memiliki persentasi luas 10% dari total luas wilayah di Jakarta Timur (UU No 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, 2007).

Kebutuhan akan keberadaan ruang terbuka hijau, terutama di kota, terkhusus di kota Jakarta Timur, memanglah menjadi sebuah hal yang perlu dibahas terkait ketersediaan dari ruang terbuka hijau oleh pemerintah kota juga pembahasan terkait ketersediaan yang memenuhi kriteria pada kualitas dan kuantitas dari ruang terbuka hijau di perkotaan (Kementrian PUPR, 2021). Seperti upaya menyediakan dan menjaga ruang terbuka hijau oleh pemerintah kota Jakarta timur.

Hal tersebut menjadi fokus yang telah diupayakan oleh pemerintah kota Jakarta timur dalam meningkatkan kontribusi terhadap pengadaan ruang terbuka hijau dan mengupayakan keberlanjutan dari keberadaan RTH dengan berusaha untuk rutin melakukan perawatan terhadap ruang terbuka hijau dan penambahan jumlah RTH, sehingga jumlah dari ketersediaan ruang terbuka hijau di Jakarta timur dapat stabil. Pemerintah Kota Jakarta Timur dengan menggandeng suku dinas yang berkaitan berupaya untuk merawat setiap ruang terbuka hijau yang telah dibangun demi menjaga fungsi dari ruang terbuka hijau itu sendiri (BAPPEDA DKI Jakarta, 2022).

Menilik dari laporan *Jakita*, dituliskan bahwa upaya pemerintah dalam menjalankan kebijakan untuk menjaga ketahanan RTH dengan melakukan upaya untuk revitalisasi RTH oleh suku dinas terkait kepada RTH yang dimiliki oleh pemerintah. Selain revitalisasi RTH, dilakukan juga upaya penambahan lahan terbengkalai menjadi RTH baru dengan target penambahan persentase RTH di Jakarta Timur sebesar 5% per tahun (Jakita,2023). Selain melakukan revitalisasi dan penambahan lahan terbengkalai, pemerintah daerah bersama penanggung jawab masterplan membuat sebuah program sosialisasi dan ajakan “gerakan taman” kepada masyarakat untuk melakukan pemanfaatan lahan privat agar dijadikan RTH (Jakita,2023). Hal tersebut memang merupakan upaya dari pemerintah daerah dalam melaksanakan rencana aksi yang telah di tetapkan pada Peraturan Gubernur Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 9 Tahun 2022 Tentang Ruang Terbuka Hijau.

Kota Jakarta Timur memiliki jumlah ruang terbuka hijau terbanyak di DKI Jakarta (Jakarta One, 2023) Namun, dari klaim terhadap Jakarta Timur sebagai pemilik jumlah ruang terbuka hijau terbesar di DKI Jakarta, masih tidak bisa dipungkiri bahwasanya kebijakan ruang terbuka hijau masih belum mencapai target 30% dari total luas wilayah Jakarta Timur (BPS,2023). Hal tersebut juga beririsan terhadap Kebutuhan pemenuhan luas minimum ruang terbuka hijau yang dapat

diakses oleh masyarakat luas (Laporan DLHK, 2022) Salah satu permasalahan yang dialami adalah penyusutan ruang hijau akibat aktivitas masyarakat yang mulai mengalihkan ruang hijau pribadi menjadi ruang terbangun. Dalam hal tersebut dapat berimplikasi terhadap kesulitan dari pemerintah kota Jakarta Timur untuk menyentuh ruang terbuka hijau diangka 30% dari luas kota Jakarta Timur. Selain itu, pemerintah kota juga memiliki tantangan untuk mempertahankan jumlah ruang terbuka hijau privat yang secara kepemilikan tidak dimiliki oleh pemerintah sehingga diperlukan sebuah tindakan untuk mencegah penyusutan ruangan terbuka hijau privat (Arista Nurbaya, et al., 2016.).

Tercatat ruang terbuka hijau yang dimiliki oleh privat di Jakarta timur memiliki 3.740 hektar persegi atau sekitar 20.15% dari luas wilayah Jakarta Timur, sementara ruang terbuka hijau yang dikelola oleh pemerintah hanya memiliki luas 727,68 hektar persegi atau hanya sebesar 3.92% dari luas wilayah Jakarta Timur (Arista Nurbaya, et al., 2016, 574-582.). Menurut data SISPN luas Ruang Terbuka Hijau berkisaran 13,9 Km persegi dari total luas Jakarta Timur yang berkisaran 188 Km persegi dengan persentase total 7,62% dari total persentase luas kota Jakarta Timur. Menurut data yang diambil di BPS, Jakarta Timur memiliki total luas ruang terbuka hijau yang dikategorikan sebagai taman yang dibagi berdasarkan jenisnya hanya berkisar 6,29 kilometer persegi dari total luas Jakarta Timur yakni 188 kilometer persegi (BPS, 2023)

Jika dilihat dari data yang diperoleh dari BPS dan SISPN dapat dijadikan tolok ukur untuk mengasumsikan bahwa menggapai target luasan ruang terbuka hijau sesuai dengan ketentuan pada peraturan pemerintah daerah DKI Jakarta No 9 Tahun 2022 tentang Ruang Terbuka Hijau masih belum sepenuhnya dapat diatasi. Berdasarkan data BPS dan SISPN terkait isu luasan ruang terbuka hijau yang tidak seimbang antara ruang terbuka publik dan privat pada Ruang Terbuka Hijau di Jakarta Timur masih menjadi sebuah isu yang patut mendapatkan fokus perhatian yang patut

mendapatkan tindakan secara aktual terkait ketersediaan Ruang Terbuka Hijau (Dinas Lingkungan Hidup Provinsi DKI Jakarta, 2022, h. 12). Pemerintah kota Jakarta Timur mengalami kesulitan untuk memastikan ketersediaan lahan yang diluar hak pengelolaan pemerintah untuk dijadikan ruang terbuka hijau untuk kedepannya agar menyentuh total gabungan ruang terbuka hijau publik dan privat sebesar 30% dari luas wilayah Jakarta Timur (Hakim & Siswanto, 2021, h. 45), (Wulandari & Pratiwi, 2023, h.8). Hal tersebut dapat berimplikasi terhadap ketersediaan ruang terbuka hijau yang berpotensi untuk tidak mencapai target yang sesuai dengan standar yang sudah ditetapkan (Nurfadhil Reza, Zain F.M Alinda, 2024.).

Untuk melihat ketersediaan ruang terbuka hijau perlu juga dilihat dari aspek kuantitatif agar dapat melihat secara kualitas dan kuantitas ketersediaan Ruang Terbuka Hijau. Hal tersebut dapat dijadikan patokan terkait alih fungsi lahan yang menjadi salah satu hambatan dalam menjaga ketersediaan ruang terbuka hijau. Aspek kuantitatif dari kategori penggunaan lahan dan bangunan terdiri dari indikator kepadatan penduduk dan jumlah ruang hijau (Nurfadhil Reza, Zain F.M Alinda, 2024.). Sesuai standar baku mutu maksimal yang ditetapkan EIU (2011) yaitu <10.000 Jiwa/km yang harus berimbang dengan ketersediaan ruang terbuka hijau sesuai jumlah populasi untuk mencapai mutu ruang terbuka hijau standarisasi yang berbasis *Asian green city index*. Kepadatan penduduk Jakarta Timur yang mencapai 19.450 jiwa/km² pada 2023 (BPS DKI Jakarta, 2023) berbanding terbalik dengan ketersediaan RTH 3,2 m² per kapita, jauh di bawah rekomendasi Organisasi Kesehatan Dunia (WHO) sebesar 9 m² per kapita (World Health Organization, 2020). Sebagai perbandingan, standar RTH di Kuala Lumpur mencapai 3,4 m² per kapita (Kementerian Perancangan Bandar Malaysia, 2022), sementara kebutuhan minimal RTH Jakarta Timur berbasis populasi 3,1 juta jiwa seharusnya 27,9 km², tetapi realisasinya hanya 6,29 km² (Dinas Tata Ruang dan Cipta Karya DKI Jakarta, 2023). Fenomena ini dipicu laju alih fungsi lahan hijau menjadi

kawasan terbangun yang tumbuh 4,2% per tahun, dengan 62% dialihkan untuk permukiman kumuh (Bappenas, 2023) yang juga didukung oleh ketidakseimbangan kebijakan tata ruang (Firman,2022).

Ditemui juga terkait penurunan luas ruang terbuka hijau dalam kurun waktu 21 tahun sebesar 14,2% (Nurfadhil Reza, Zain F.M Alinda, 2024.), yang dapat dijadikan indikasi terhadap sulitnya pemerintah dalam mempertahankan standar 30% luas ruang terbuka hijau sesuai dengan peraturan gubernur Nomor 9 tahun 2022 tentang Ruang Terbuka Hijau. Hal tersebut juga dipengaruhi terhadap maraknya alihfungsi lahan yang terjadi menjadi ruang terbangun akibat kebutuhan masyarakat akan penambahan infrastruktur seperti hunian dan sejenisnya.

Perlu diingat terkait ketentuan luas ruang terbuka hijau yang terdiri dari 20% dikelola oleh pemerintahan, dan 10% dikelola oleh pribadi. Dalam Peraturan Gubernur Nomor 9 Tahun 2022 Tentang Ruang Terbuka Hijau telah diatur terkait ruang ruang terbuka hijau yang dibagi menjadi ruang terbuka hijau yang dikelola pemerintah dan ruang terbuka hijau yang dikelola privat atau pribadi. Upaya pemerintah daerah dalam menjaga dan melestarikan ruang terbuka hijau yang dimiliki oleh privat adalah memberikan pemahaman dan usulan dalam bentuk gerakan-gerakan masyarakat seperti ajakan untuk melakukan Penanaman *green roof* dan pengelolaan dalam bentuk insentif oleh pemerintah (Peraturan Daerah Provinsi DKI Jakarta Nomor 1 Tahun 2012, Pasal 206.) Hal tersebut memang berbeda dari pengelolaan ruang terbuka hijau yang dikelola oleh pemerintah yang melakukan pembangunan dan perawatan secara jelas kepada ruang terbuka hijau melalui bappeda dan suku dinas terkait dengan APBD yang telah dialokasikan (Peraturan Daerah Provinsi DKI Jakarta Nomor 1 Tahun 2012, 2012.). Dalam Peraturan Daerah No 1 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang dan Wilayah tidak secara rinci menjelaskan terkait insentif apa yang diberikan kepada pemilik lahan yang dapat mempertahankan lahan pribadi mereka untuk dijadikan

RTH. Mengingat penerapan kebijakan ruang terbuka hijau untuk lahan yang dikelola oleh privat tidak bisa dijamin luas ruang terbuka hijau (Wulandari & Pratiwi, 2023, h. 8). Hal tersebut dapat menimbulkan sebuah disparitas antara kualitas dan kuantitas dari ruang terbuka hijau (Jannah, A: 2009). Juga terkait minimnya penjelasan terkait ketentuan jenis tanaman yang ditanam pada ruang terbuka hijau privat yang terkesan tidak konsisten (Wulandari, L.D: 2013). Selain itu terkait ketersediaan ruang terbuka hijau privat dilakukan pendekatan berdasarkan KDH (Koefisien Daerah Hijau) yang dapat diperuntukan dalam menggapai kebermanfaatan bagi masyarakat luas.

Data Kementerian ATR/BPN (2023) mencatat Ruang Terbuka Hijau (RTH) privat di Jakarta Timur hanya mencapai 12,3% (2.316 hektar) mengindikasikan kegagalan sistemik dalam implementasi kebijakan Koefisien Daerah Hijau (KDH) minimal 10% pada lahan privat. Seperti yang tertulis pada Peraturan Gubernur DKI Jakarta No. 9 Tahun 2022 secara eksplisit mewajibkan setiap pemilik lahan menyisihkan 10% area untuk RTH (Kementerian ATR/BPN, 2023). Rendahnya kepatuhan ini disebabkan oleh tiga faktor utama seperti lemahnya pengawasan terhadap alih fungsi lahan hijau menjadi kawasan terbangun, terutama di wilayah padat industri seperti Cakung dan Pulogadung (Bappenas, 2023), minimnya insentif ekonomi bagi pemilik lahan untuk mempertahankan RTH privat, sehingga banyak pihak privat atau masyarakat lebih memilih untuk melakukan konversi lahan untuk permukiman atau komersial dan juga rendahnya kesadaran masyarakat atau privat mengenai kebermanfaatan ekologis RTH dalam mitigasi polusi udara dan banjir (Wulandari, 2013).

Hal tersebut menunjukkan sebuah disparitas antara regulasi tata ruang dan praktik di lapangan, di mana aturan KDH sering diabaikan akibat tekanan ekonomi dan kepadatan penduduk. Jika kondisi ini terus berlanjut, Jakarta Timur berisiko kehilangan 4,2% RTH privat per tahun (Bappenas, 2023), yang akan memperparah ketimpangan distribusi RTH antarkecamatan. Sebagai

contoh, Kecamatan Ciracas yang memiliki 18,3% RTH yang berbanding terbalik dengan Kecamatan Cakung yang hanya 2,1% (Dinas Lingkungan Hidup DKI Jakarta, 2023). Pencarian solusi komprehensif dan aktual haruslah dilakukan, seperti penguatan sanksi administratif bagi pelanggar KDH, insentif pajak bagi pemilik lahan yang mempertahankan RTH, serta integrasi program penghijauan dengan kebijakan tata ruang berbasis data spasial real-time (Kementerian ATR/BPN, 2023).

Perlu dipahami, bahwasanya keberadaan RTH adalah hal yang vital demi menunjang kehidupan masyarakat perkotaan terkhusus dalam pemenuhan fungsi RTH sebagai tempat yang penting bagi kebutuhan ekologis masyarakat perkotaan, terkhusus di daerah perkotaan yang memiliki kepadatan penduduk yang tinggi (Nurfadhil Reza, Zain F.M Alinda, 2024.). Di tengah maraknya alih fungsi lahan yang dilakukan oleh masyarakat maupun pemerintah, pemerintah telah membuat sebuah upaya dalam mencapai luasan ruang terbuka hijau sebesar 30% dari luas wilayah (Jakita, 2023). Telah ditetapkan juga pada Pergub No 9 Tahun 2022 tentang Ruang Terbuka Hijau terkait rencana aksi dari mempertahankan RTH. Namun, tantangan nyata seperti kepadatan penduduk yang tinggi, penyempitan lahan yang diakibatkan pembangunan ruang terbangun di RTH privat adalah sebuah ancaman bagi upaya mempertahankan luasan RTH agar tidak berkurang maupun sulit bertambah.

Dari hal tersebut Perlu diingat terkait upaya yang diberikan oleh pemerintah Kota Administrasi Jakarta Timur dengan suku dinas terkait tentang ruang terbuka hijau yang harus mempertahankan fungsi-fungsi ruang terbuka hijau itu sendiri dan juga mempertahankan luasan yang sesuai standar yang sudah ditetapkan (Koalisi Pemantau RTH, 2022). Pemerintah kota Jakarta Timur, selain untuk memastikan penyediaan ruang terbuka hijau publik dan privat, diharapkan untuk juga bisa menjaga luasan ruang terbuka hijau yang sesuai kebutuhan masyarakat

dan bukanya hanya melihat ruang terbuka hijau sebagai sebuah statistik semata, melainkan dapat melihat dari keterbutuhan masyarakat perkotaan dan tak lupa untuk membawakan fungsi dari ruang terbuka hijau untuk dapat diambil kebermanfaatannya di tengah permasalahan yang ada terkait program ruang terbuka hijau (Nurhayati, et al., 2023). Dalam hal ini juga menjadi tolok ukur bagaimana pemerintah Kota Jakarta Timur melakukan aktualisasi dan dapat membawakan kebermanfaatan ruang terbuka hijau kepada masyarakat.

Dengan menilik persoalan di atas, diperlukanya analisa lebih lanjut terkait pelaksanaan program ruang terbuka hijau. Seperti penjabaran sebelumnya memang menjadi sebuah tantangan peran dan upaya dari pemerintah Jakarta Timur dalam pemenuhan kebutuhan Ruang Terbuka Hijau di tengah permasalahan penyusutan lahan dan ketidakjelasan aturan terkait ketersediaan ruang terbuka hijau.

1.2 Rumusan Masalah

Dengan melakukan perumusan terkait latar belakang, penulis dapat membuat pernyataan terkait permasalahan yang ada seperti berikut:

1. Apa saja hambatan yang dihadapi oleh pemerintah kota Jakarta Timur dalam upaya menjaga ketersediaan Ruang Terbuka Hijau Di Jakarta Timur.
2. Bagaimana peran pemerintah kota Jakarta Timur untuk menjaga ketersediaan Ruang Terbuka Hijau di Jakarta Timur.

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan informasi dari penulisan latar belakang dan perumusan masalah, tujuan penelitian dapat dirumuskan menjadi sebagai berikut:

1. Untuk mengidentifikasi masalah apa saja yang menjadi hambatan program Ruang Terbuka Hijau dalam menjaga ketersediaan RTH oleh pemerintah Kota Administrasi Jakarta Timur.

2. Untuk menganalisis kontribusi pemerintah Kota Administrasi Jakarta Timur terhadap ketersediaan Ruang Terbuka Hijau.

1.4 Manfaat Penelitian

Dengan adanya penulisan studi ini, maka penulis memiliki beberapa manfaat dalam penelitian yang dapat dijelaskan sebagai:

1.4.1 Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan akan memberikan pandangan yang baru terkait permasalahan yang ada yang bisa dijadikan pengetahuan pendukung bagi pemerintah dan masyarakat luas yang akan bermanfaat juga bagi masyarakat umum tentang peran pemerintah kota administrasi Jakarta Timur pada pelaksanaan program ruang terbuka hijau dan juga memperkuat teori-teori yang telah ada.

1.4.2 Manfaat Praktis

Penelitian diharapkan akan memberikan informasi dan data yang sekiranya akan berguna dan bermanfaat bagi pembaca dalam menunjang penambahan wawasan serta dapat menunjang evaluasi yang diberikan terhadap program ruang terbuka hijau di Jakarta Timur.

1.5 Penelitian Terdahulu

Penggunaan penelitian terdahulu sebagai acuan penulis untuk melakukan penelitian dan juga dijadikan dasar untuk mematok sebuah estimasi yang sekiranya akan dijadikan acuan untuk mengkaji keterlibatan pemerintah Kota Administrasi Jakarta Timur dalam melakukan implementasi program ruang terbuka hijau.

Penelitian yang dijadikan acuan penulis adalah penelitian yang berjudul Implementasi Kebijakan Rencana Tata Ruang Wilayah dalam Penyediaan Ruang Terbuka Hijau di Kota Administrasi Jakarta Selatan Provinsi DKI Jakarta. Penelitian tersebut ditulis oleh Ni Putu Depi

Yulia Pramesti, latar belakang penulis melakukan penelitian tersebut adalah masih belum tercapainya persentase luas ruang terbuka hijau yang sudah ditetapkan yaitu 30% dari total luas wilayah kota administrasi Jakarta Selatan, penulis mendapati bahwasanya persentase luas ruang terbuka hijau di Jakarta Selatan baru mencapai 5% dan masih jauh dari yang sudah ditetapkan oleh Undang-undang. Penulis melakukan pendekatan kualitatif dengan menggunakan teori implementasi kebijakan yang menjabarkan sebuah fenomena tersebut kedalam isi dari sebuah kebijakan dan konteks implementasi kebijakan. Hasil dari penelitian tersebut diutarakan dalam bentuk narasi yang dapat diambil sebuah substansi dari penelitian tersebut.

Dalam substansi dari penelitian tersebut adalah kendala-kendala yang dialami pemerintah Kota Administrasi Jakarta Selatan dalam menyediakan ruang terbuka hijau dan juga upaya apa saja yang dilakukan pemerintah Kota Jakarta Selatan dalam menyediakan ruang terbuka hijau. Pada penelitian tersebut, peneliti melakukan penjelasan terkait dasar-dasar dari kebijakan ruang terbuka hijau yang diambil dari Undang-Undang Nomor 26 tahun 2007 tentang Penataan Ruang. Peneliti menjelaskan terkait kriteria persentase luasan ruang terbuka hijau yang terdiri dari 20% dimiliki oleh publik dan 10% dimiliki oleh privat. Isu yang dibawakan peneliti adalah kendala yang dihadapi pemerintah Kota Administrasi Jakarta Selatan terkait upaya yang dilakukan untuk menyediakan ruang terbuka hijau. Kendala yang dialami oleh pemerintah Kota Administrasi Jakarta Selatan adalah kendala semakin berkurangnya lahan yang dapat dialih fungsikan menjadi ruang terbuka hijau oleh pemerintah kota administrasi, polemik luasan ruang terbuka hijau yang belum terpenuhi ditengah pertumbuhan penduduk yang semakin bertambah, dan luas ruang terbuka hijau yang tidak sebanding dengan luas ruang terbangun di Jakarta Selatan. Penulis menggunakan teori implementasi kebijakan Grindle dengan memasukan temuan temuan yang ada kedalam implementasi dari teori tersebut.

Penelitian selanjutnya diambil dari jurnal penelitian yang ditulis oleh Muhammad Yusuf yang berjudul Implementasi Kebijakan Pengembangan Ruang Terbuka Hijau Publik di Provinsi Kalimantan Timur. Latar belakang dari ditulisnya penelitian tersebut adalah pentingnya sebuah ruang terbuka hijau yang dilihat kebermanfaatannya dari sudut pandang ekonomi. Penulis menjelaskan bahwasanya ruang terbuka hijau dapat mendongkrak nilai properti dan perumahan sehingga dapat mempengaruhi peningkatan *demand* terhadap properti. Penulis juga melihat ruang terbuka hijau berdasarkan Undang-Undang Nomor 26 tahun 2007 tentang Tata Ruang yang isi dari peraturan tersebut salah satunya adalah untuk menetapkan total luasan minimum ruang terbuka hijau untuk setiap wilayah. Selanjutnya peneliti juga mengkaji terkait regulasi ruang terbuka hijau dengan melihat peraturan turunan yang dijadikan dasar pembangunan ruang terbuka hijau di Provinsi Kalimantan Timur dengan melihat substansi dari mekanisme perizinan pembangunan melalui Izin Peruntukan Penggunaan Tanah (IPPT). Penulis juga menuliskan upaya yang dilakukan oleh pemerintah Provinsi Kalimantan Timur dengan melakukan sensus dan pendataan ruang terbuka hijau untuk dijadikan indeks monitor ketersediaan ruang terbuka hijau dan menjadi dasar penilaian untuk mengestimasi tindakan yang diambil untuk mengembalikan fungsi yang diperuntukan bagi ruang terbuka hijau.

Penulis juga melihat isu yang terfokus kepada kendala dari implementasi ruang terbuka hijau di Kalimantan timur. Penulis menggunakan teori implementasi publik Edward 3 sebagai pisau analisis untuk dapat mengidentifikasi kendala dan permasalahan dari implementasi kebijakan ruang terbuka hijau di Provinsi Kalimantan Timur. Penulis menjelaskan terkait kolaborasi antar instansi pemerintahan sesuai dengan teori implementasi kebijakan publik Edward 3 yang diambil dari 4 variabel dalam teori tersebut yaitu komunikasi dan sumber daya. Penulis menekankan bahwasanya pada bagian komunikasi adalah salah satu hal yang krusial bagi pemerintah Provinsi

Kalimantan Timur dalam mengatasi kendala untuk menyediakan ruang terbuka hijau. Pada bagian komunikasi pada konteks tulisan dari peneliti adalah komunikasi antara perumus kebijakan dan pelaksana atau eksekutor dari kebijakan ruang terbuka hijau. Komunikasi tersebut dijelaskan oleh penulis adalah komunikasi antar dinas pada sebuah pemerintahan. Lalu terdapat sumberdaya yang menjadi hal yang krusial bagi pemerintah Provinsi Kalimantan untuk melakukan implementasi dari kebijakan ruang terbuka hijau. Penulis menegaskan bahwasanya sumber daya yang mumpuni juga berkontribusi besar terkait keberhasilan dari implementasi kebijakan ruang terbuka hijau tersebut. Penulis menjabarkan terkait sumberdaya tersebut yang meliputi ketersediaan lahan untuk dijadikan ruang terbuka hijau, lalu ketersediaan dan juga dijadikan sebagai sumberdaya yang berkontribusi besar dalam penunangan keberhasilan implementasi ruang terbuka hijau, dan yang terakhir terkait kebutuhan sumber daya adalah sumber daya manusia yang mumpuni. Sumber daya manusia yang mumpuni juga berkontribusi besar terkait keberhasilan sebuah kebijakan jika alokasi sumber daya manusia dilakukan secara tepat sesuai dengan *jobdesk* yang sesuai kejuruan dan kemahiran dari sumber daya manusia. Hasil temuan dari penelitian tersebut dibalut dalam bentuk penjelasan melalui sudut pandang teori implementasi kebijakan publik Edward 3 yang meliputi penjelasan di kalimat sebelumnya terkait variabel komunikasi dan sumber daya. (Yusuf, 2023).

1.6 Kerangka Teori

Peneliti mengambil beberapa teori yang dianggap relevan dengan penelitian yang ditulis dan dapat mendukung penelitian ini.

1.6.1 Teori *Institutional Analysis and Development*

Ruang Terbuka Hijau (RTH) di kawasan perkotaan seperti Jakarta Timur menghadapi tekanan signifikan akibat pertumbuhan urbanisasi yang pesat dan terbatasnya lahan. Dalam

konteks ini, pengelolaan RTH yang berkelanjutan memerlukan pendekatan kelembagaan yang mampu menjelaskan bagaimana aturan, aktor, dan interaksi di antara mereka membentuk hasil-hasil tata ruang dari waktu ke waktu. Kerangka Institutional Analysis and Development (IAD) yang dikembangkan oleh Elinor Ostrom dan rekan-rekannya menyediakan alat untuk menganalisis bagaimana institusi mendukung atau menghambat pengelolaan sumber daya secara berkelanjutan, melalui telaah terhadap variabel eksogen, arena aksi, pola interaksi, kriteria evaluatif, dan hasil.

Struktur IAD terdiri atas tiga kelompok variabel eksogen yang membentuk konteks pengambilan keputusan, yaitu atribut komunitas, atribut fisik/material dari sumber daya yang dianalisis, serta aturan-aturan yang berlaku (*rules-in-use*) pada tiga tingkat: aturan konstitusional (yang menetapkan siapa berhak membuat aturan), aturan pilihan kolektif/*collective choice* (yang menetapkan kebijakan dan kewenangan pengelolaan), dan aturan operasional (yang mengatur aktivitas harian di lapangan). Ketiga variabel ini membentuk arena aksi, yang terdiri dari situasi aksi mencakup posisi para partisipan, jenis aksi yang diperbolehkan, kontrol atas keputusan, dan informasi yang tersedia serta aktor-aktor yang terlibat di dalamnya, baik pemerintah, masyarakat, sektor swasta, maupun organisasi non-pemerintah. Interaksi antar-aktor dalam arena aksi menghasilkan pola interaksi tertentu, yang kemudian menghasilkan suatu hasil (*outcomes*) yang dinilai melalui kriteria evaluatif seperti efisiensi, kesetaraan, akuntabilitas, dan keberlanjutan. Hasil evaluasi ini memberi umpan balik terhadap variabel eksogen khususnya aturan-aturan yang berlaku sehingga terjadi proses adaptasi kelembagaan dari waktu ke waktu. Mekanisme umpan balik inilah yang relevan dengan konsep ketahanan (*resilience*): ketahanan ketersediaan RTH bukan kondisi tetap, melainkan kapasitas sistem kelembagaan untuk menyesuaikan aturan dan pola interaksinya berdasarkan hasil yang diamati di lapangan (Peyman *et al*, 2025)

Dalam kerangka IAD, pemerintah memegang peran ganda: sebagai perumus aturan (rule-maker) pada ketiga tingkat aturan, sekaligus sebagai salah satu aktor dalam arena aksi. Pada tingkat konstitusional, kerangka hukum nasional seperti UU Penataan Ruang yang mewajibkan proporsi minimum RTH (20% publik dan 10% privat dari luas wilayah) serta UU Pemerintahan Daerah membentuk pembagian kewenangan antar-level pemerintahan. Pada tingkat collective-choice, peraturan daerah dan rencana tata ruang (RTRW/RDTR) DKI Jakarta menetapkan lokasi, luas, dan status hukum RTH, termasuk di wilayah Jakarta Timur. Pada tingkat operasional, pelaksanaan dijalankan oleh organisasi perangkat daerah teknis dinas kehutanan/pertamanan, dinas tata ruang, satuan polisi pamong praja untuk penegakan, serta kelurahan dan kecamatan untuk pengawasan harian yang mencakup pemberian izin, pengawasan pemanfaatan lahan, dan penindakan alih fungsi. Sebagai aktor, pemerintah memiliki sumber daya berupa otoritas, anggaran, dan informasi, namun kriteria evaluasi dan kepentingan antar-instansi dapat berbeda satu sama lain, sehingga fragmentasi kewenangan secara horizontal (antar dinas) maupun vertikal (provinsi–kota–kecamatan) berpotensi menjadi sumber inefektivitas. Ketahanan ketersediaan RTH dengan demikian sangat dipengaruhi oleh sejauh mana aturan pada tingkat collective-choice berhasil diterjemahkan secara konsisten ke tingkat operasional kesenjangan implementasi pada titik ini menjadi salah satu jalur utama penyusutan RTH.

Salah satu kontribusi penting Ostrom dalam kerangka IAD adalah tipologi sumber daya berdasarkan dua dimensi: excludability (kemudahan mengecualikan pihak lain dari pemanfaatan) dan subtractability (apakah pemanfaatan oleh satu pihak mengurangi ketersediaan bagi pihak lain). Kombinasi dua dimensi ini menghasilkan empat kategori sumber daya: barang privat, barang klub, barang publik, dan sumber daya milik bersama (common-pool resources/CPR). Secara formal, RTH berstatus aset milik pemerintah dan idealnya tergolong barang publik. Namun, secara empiris

di kawasan padat seperti Jakarta Timur, RTH menunjukkan karakteristik CPR: akses terhadapnya sulit dikecualikan secara efektif karena keterbatasan kapasitas pengawasan, sehingga rentan diokupasi atau dikonversi oleh aktor non-negara misalnya permukiman informal di sempadan sungai atau bangunan tanpa izin sementara pemanfaatannya bersifat subtractable, di mana setiap unit lahan yang beralih fungsi mengurangi total ketersediaan RTH bagi seluruh warga. Kondisi ini menempatkan RTH dalam risiko dinamika tragedy of the commons sebagaimana digambarkan Hardin, bukan karena statusnya secara hukum adalah milik bersama, melainkan karena lemahnya penegakan aturan eksklusi menciptakan situasi de facto open-access (Cole *et al*, 2019)

Atas dasar ini, prinsip-prinsip desain kelembagaan untuk tata kelola sumber daya bersama yang dirumuskan Ostrom relevan digunakan sebagai kriteria evaluatif terhadap ketahanan ketersediaan RTH, antara lain: kejelasan batas unit RTH (baik secara hukum maupun secara fisik di lapangan); kesesuaian aturan dengan kondisi sosial-spasial setempat; keterlibatan pengguna dalam pengambilan keputusan kolektif; keberadaan mekanisme pemantauan yang kredibel; penerapan sanksi bertingkat terhadap pelanggaran alih fungsi; tersedianya mekanisme penyelesaian konflik; pengakuan hak masyarakat untuk turut mengelola; dan keterhubungan kelembagaan secara berjenjang (nested governance) antara RT/RW, kelurahan, kecamatan, hingga pemerintah kota dan provinsi. Lemahnya salah satu atau lebih prinsip ini misalnya batas RTH yang belum terpetakan secara akurat atau ketidakkonsistenan penegakan sanksi terhadap alih fungsi dapat menjadi titik rawan struktural yang mempercepat penyusutan RTH meskipun secara formal kawasan tersebut telah "dilindungi" oleh peraturan tata ruang (Nurbaya *et al*, 2016)

Tabel 1.1 Variabel Pengaplikasian Teori IAD Terhadap Ketahanan RTH di Kota Jakarta Timur.

Teori	<i>Institutional Development Frameworks</i> Oleh Elinor Ostrom (2009)	
Variabel	Indikator	Indikator
Arena Aksi	Gambaran dari ruang analisis yang dijadikan oleh para aktor sebagai ruang untuk saling berinteraksi satu sama lain dalam perumusan dan pengambilan keputusan.	<ul style="list-style-type: none"> a. Arena aksi haruslah mencakup pemahaman sebah isu dalam konteks terkait ketersediaan RTH di Jakarta Timur oleh para aktor. b. Arena aksi haruslah meliputi pengidentifikasian beberapa variabel dalam membentuk sebuah acuan dalam mendukung keberhasilan dari pengambilan keputusan. c. Dalam arena aksi haruslah memiliki keterfokusan terhadap interaksi para aktor yang memiliki kepentingan terhadap ketersediaan rth di Jakarta Timur.
Aktor/Partisipan	Para aktor yang memiliki kepentingan terhadap ketersediaan ruang terbuka hijau di Jakarta Timur.	<ul style="list-style-type: none"> a. Para aktor haruslah memiliki pemahaman yang komprehensif terkait isu terkait ketahanan ketersediaan rth di Jakarta Timur.

		<ul style="list-style-type: none"> b. Para aktor haruslah dapat merumuskan sebuah kebijakan sebagai solusi dari sebuah isu. c. Para aktor haruslah memiliki kemampuan dalam melakukan evaluasi secara berkelanjutan terhadap ketahanan ketersediaan rth di Jakarta Timur.
Output	Output dari sebuah kebijakan yang telah dirumuskan sebelumnya dan telah berjalan dalam mengatasi permasalahan ketersediaan rth di Jakarta Timur.	<ul style="list-style-type: none"> a. Adanya output atau luaran yang telah dihasilkan haruslah mencapai target yang sudah ditetapkan sesuai dengan peraturan yang ada. b. Output yang telah dihasilkan haruslah dapat dijadikan variabel untuk mendeterminasi keberhasilan upaya menjaga ketahanan rth di Jakarta Timur. c. Output yang telah dihasilkan haruslah dapat dijadikan variabel untuk mengidentifikasi permasalahan yang menjadi sebuah isu dalam sebuah ketahanan ketersediaan rth di Jakarta Timur.

1.7 Operasionalisasi Konsep

1.7.1 Teori *Institutional Analysis Development*

Operasionalisasi *institutional analysis development Framework* dalam kasus ketahanan ruang terbuka hijau Jakarta Timur melibatkan analisis terhadap tiga komponen utama yang saling berinteraksi. Pertama, variabel eksogen mencakup kondisi biofisik berupa keterbatasan lahan RTH yang hanya mencapai 9,6% dari total luas wilayah DKI Jakarta jauh dari standar 30% (Jakarta One, 2023). Dalam konteks ketahanan RTH di Jakarta Timur ketersediaan lahan adalah hal yang krusial dalam mempertahankan persentase luasan minimum RTH di Jakarta Timur. Sementara lahan lahan yang telah terdata maupun tidak memiliki permasalahan terkait hak guna dan kepemilikan antara pemerintah dan privat/masyarakat sehingga pengkaryaan terkait luasan minimum RTH melalui lahan yang dimiliki privat haruslah dilebur kepada kepentingan bersama yang menyangkut luasan minimum RTH yang bisa diakses atau dirasakan oleh masyarakat luas atau publik (Public Goods). Permasalahan lahan tersebut bersinggungan terhadap fragmentasi lahan potensial yang menjadi *common pool resource*. Selain itu terdapat variabel dari para aktor yang dilihat dari karakteristik aktor yang mengemban sebuah tanggung jawab dalam melakukan pembangunan dan ketahanan dan komunitas yang terdiri dari masyarakat urban dengan tingkat kepadatan tinggi. Juga aturan formal seperti Perda No. 1 tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah serta aturan informal berupa norma masyarakat terkait kepedulian lingkungan. Kondisi ini diperparah oleh permasalahan utama berupa semakin berkurangnya/keterbatasan lahan dan ketidakkonsistensian dalam menerapkan tata ruang, serta perubahan penggunaan lahan yang relatif signifikan. Kedua, arena aksi terdiri dari situasi tindakan berupa proses perencanaan, implementasi, dan pemeliharaan RTH, serta aktor-aktor yang terlibat meliputi Pemerintah Daerah Jakarta Timur, Dinas Lingkungan Hidup, masyarakat lokal, dan sektor swasta. Interaksi antar aktor

dalam pengelolaan RTH Jakarta Timur menunjukkan kompleksitas kelembagaan yang memerlukan koordinasi antar tingkat pemerintahan dan unit kerja yang sekiranya bertanggung jawab dalam upaya pembangunan yang telah diamanahkan sesuai dengan peraturan yang telah ditetapkan pada Peraturan Daerah DKI tentang RTRW DKI Jakarta 2030.

1.8 Metodologi Penelitian

1.8.1 Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian kualitatif. Sugiyono (2014) menjabarkan analisis data secara kualitatif adalah proses mencari dan menyusun data yang sistematis dan diperoleh berdasarkan hasil wawancara, catatan lapangan, dokumentasi, dengan cara mendeskripsikan hasil interpretasi data sehingga dapat dipahami dengan mudah.

1.8.2 Lokasi Penelitian

Penelitian ini akan dilaksanakan secara daring melalui Zoom meeting dan luring di Kantor Walikota Suku Dinas Pertamanan dan Kehutanan Jakarta Timur, Suku Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Jakarta Timur, Badan Perencana dan Pembangunan Daerah Pemerintah Provinsi DKI Jakarta, lahan kosong milik privat di wilayah RT 008/RW 002 Kelurahan Cilangkap, dan taman rekreasi setempat di Kecamatan Cipayang Jakarta Timur.

1.8.3 Subjek Penelitian

Subjek penelitian merupakan variabel penelitian yang terdiri atas narasumber atau informan yang dapat memberikan informasi terkait persoalan yang diteliti. Untuk menentukan narasumber atau informan yang menjadi subjek penelitian, peneliti melakukan taktik *purposive sampling* dengan melakukan seleksi individu yang relevan untuk dijadikan narasumber seperti pemerintah dan privat/masyarakat. Adapun subjek yang telah ditentukan yaitu pns yang mejadi perumus dan eksekutor dari sebuah kebijakan terkait ketahanan ketersediaan ruang terbuka hijau

di Kota Administrasi Jakarta Timur, yaitu Kepala Suku Badan Pembangunan Daerah Kota Jakarta Timur yang sedang menjabat,
Kepala Bidang Pembangunan dan Lingkungan Hidup BAPPEDA DKI yang sedang menjabat, dan ketua RT 008/RW 002 Cilangkap yang menjabat.

1.8.4 Sumber Data

Jenis sumber data yang digunakan dalam penelitian ini meliputi sumber data primer dan sumber data sekunder.

1.8.4.1 Data Primer

Sumber data primer dapat didefinisikan sebagai data langsung yang didapatkan melalui subjek penelitian dan dapat berbentuk verbal maupun non verbal (Arikunto, 2010).

1.8.4.2 Data Sekunder

Menurut Sugiyono (2014), sumber data sekunder adalah sumber data yang tidak diberikan ataupun didapatkan secara langsung kepada pengumpul data, melainkan melalui data sekunder seperti dokumen, buku, media online, jurnal, dan sebagainya.

1.8.5 Teknik pengumpulan Data

Metode kualitatif yang digunakan dalam penelitian ini dilakukan melalui observasi, wawancara, dan studi pustaka

1.8.6 Analisis Data

Data-data yang sudah didapatkan akan dikumpulkan lalu diolah menjadi informasi yang utuh agar dapat dengan mudah dipahami dan berguna untuk memecahkan masalah dalam penelitian ini.

1) Reduksi Data

Reduksi data merupakan proses seleksi dan penyederhanaan terhadap data-data yang sudah dikumpulkan untuk menyortir mana data yang sekiranya relevan dan yang tidak.

2) Penyajian Data

Penyajian informasi dalam hal ini dapat berupa gambar maupun ilustrasi lainya yang sekiranay dapat membantu pembaca dalam memahai data yang telah disediakan oleh penulis.

3) Verifikasi Data dan Penarikan Kesimpulan

Verifikasi data adalah proses akhir dari keseluruhan proses analisis data dengan menarik kesimpulan yang membantu menganalisis masalah. Pemeriksaan dilakukan untuk membuktikan bahwa data yang diperoleh itu benar adanya dan dapat ditarik sebuah kesimpulan berdasarkan keseluruhan data dan proses yang tealh dilalui.