

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Penelitian

Kota secara umum dimaknakan sebagai sentral permukiman penduduk yang besar dan luas, tempat tinggal warga kota, tempat bekerja, tempat beraktivitas dalam sektor ekonomi, pemerintah dan lain-lain.¹ Selain itu, kota merupakan tata ruang di atas permukaan (darat) dengan batas-batas wilayah administrasi yang telah ditetapkan di mana terjadi konsentrasi (pemusatan) penduduk didalamnya beserta berbagai kegiatan ekonomi, sosial, dan politik.² Pada prinsipnya kota dibangun sebagai tempat kedudukan resmi yang dijadikan pusat pemerintahan setempat. Namun faktanya, kota juga menjadi tempat aktivitas sosial dari banyak dimensi.

Konsekuensi dari berdirinya sebuah kota adalah berkembangnya pemukiman, sarana perdagangan, industri, dan sarana transportasi yang berdampak pada kuantitas dan kualitas ruang terbuka publik. Di mana saat ini mengalami penurunan yang sangat signifikan dan mengakibatkan penurunan kualitas lingkungan hidup yang berdampak ke berbagai sendi kehidupan perkotaan. Ditambah lagi dengan pembangunan di wilayah kota yang terus meningkat seiring dengan bertambahnya jumlah penduduk dan kebutuhan masyarakat akan sarana dan prasarana kota yang dapat menyebabkan terjadinya perubahan kondisi ekologis dan menurunnya kualitas lingkungan.

¹ Rinaldi Mirsa, *Elemen Tata Ruang Kota*, (Yogyakarta: Graha Ilmu, 2012).

² Rahardjo Adisasmita, *Ekonomi Tata Ruang Wilayah*, (Yogyakarta: Graha Ilmu, 2014).

Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang dipahami bertujuan untuk melakukan penataan ruang terbuka hijau yang aman, nyaman, produktif dan berkelanjutan. Undang-undang ini dibutuhkan untuk menghadapi berbagai permasalahan kota di Indonesia, misalnya penurunan kualitas permukiman, alih fungsi lahan, serta kesenjangan antar wilayah dan di dalam wilayah.³

Pemerintah dalam UU No. 26 Tahun 2007 secara jelas memandatkan bahwa RTH harus diatur dalam tata ruang suatu wilayah dengan proporsi 20% RTH publik dan 10% RTH privat. Pada prinsipnya proporsi 30% luas RTH kota yang diamanatkan oleh Undang-Undang tersebut merupakan ukuran minimal untuk keseimbangan ekosistem kota ditinjau dari segi keseimbangan sistem hidrologi dan sistem iklimat maupun sistem ekologis yang bisa meningkatkan ketersediaan udara bersih dan meningkatkan nilai estetika kota.⁴

Secara umum diketahui bahwa RTH telah terbukti memberikan manfaat terhadap kualitas lingkungan seperti membantu memenuhi kebutuhan oksigen, menjaga habitat satwa liar, serta menjaga pengaturan air tanah.⁵ Namun banyaknya manfaat yang telah terbukti ini ternyata tidak membuat RTH diterapkan secara maksimal setidaknya jika mengacu pada amanat UU No 26 tahun 2007. Fungsi ruang terbuka hijau tampaknya masih mempunyai makna pelengkap/penyempurna bagi perkotaan sehingga pemanfaatan lahan untuk ruang

³ Ardiansah, and Oktapani, S. 2019. Analisis Penataan Ruang Terbuka Hijau di Kota Pekanbaru. *JISPO* 9(2): 276–294.

⁴ Tontou, J. M., Moniaga, I. L., and Rengkung, M. M. 2015. Analisis Kebutuhan Ruang Terbuka Hijau Di Kota Poso (Studi Kasus : Kecamatan Poso Kota). *Spasial* 2(3): 63–71.

⁵ Mbele, M. F. B., and Setiawan, R. P. 2015. Penyediaan Ruang Terbuka Hijau Berdasarkan Kebutuhan Oksigen di Kota Malang. *Teknik ITS* 4(2): 98–101.

terbuka hijau dianggap sebagai penambah estetika lingkungan saja. Hal ini mengakibatkan munculnya paradigma bahwa setiap saat ruang terbuka hijau dapat diganti dengan penggunaan lain, yang dirasakan lebih menguntungkan secara ekonomis.⁶

Masalah ruang terbuka hijau di perkotaan saat ini merupakan salah satu masalah yang sulit untuk dipecahkan di berbagai wilayah perkotaan Indonesia terutama di kota-kota besar. Masalah tersebut terjadi karena adanya kebutuhan ruang untuk menampung penduduk dan aktivitasnya, sehingga ruang hijau tersebut cenderung mengalami konversi guna lahan menjadi kawasan terbangun yang dilakukan tanpa memperhatikan keberadaan lingkungan sekitar. Sebagian besar permukaannya, terutama di pusat kota, tertutup oleh jalan, bangunan dan lain-lain dengan karakter yang sangat kompleks dan berbeda dengan karakter ruang terbuka hijau. Pada umumnya dapat mengakibatkan terjadinya penurunan kualitas dan kuantitas lingkungan hidup. Hal tersebut telah mengakibatkan menurunnya kualitas lingkungan perkotaan seperti seringnya terjadi banjir, tingginya polusi udara, serta menurunnya produktivitas masyarakat akibat stress karena terbatasnya ruang publik yang tersedia untuk interaksi sosial.⁷

Kota Jambi merupakan ibukota Provinsi Jambi yang dengan demikian menjadikannya pusat pemerintahan sekaligus pusat perkembangan pembangunan di Jambi. Keberadaan Kota Jambi sebagai pusat perkembangan cenderung akan meningkatkan populasi penduduk Kota Jambi dan di saat bersamaan akan terjadi

⁶ Aca Sugandhy, Rustam Hakim. 2009. *Prinsip Dasar Kebijakan Pembangunan Berkelanjutan Berwawasan lingkungan*. Jakarta: Bumi Aksara.

⁷ Nirwono Joga, *RTH 30% Resolusi (Kota) Hijau*, (Jakarta: PT Gramedia Pustaka).

potensi penurunan kualitas lingkungan. Jika dilihat secara kasat mata maka telah terdapat beberapa RTH di Kota Jambi baik dalam bentuk taman kota, hutan kota, maupun beberapa bentuk RTH publik lainnya. Namun ada potensi penurunan luas maupun kualitas RTH dari bertambahnya populasi penduduk. Perubahan penggunaan lahan RTH telah terbukti berpengaruh terhadap menurunnya kualitas lingkungan di daerah perkotaan.⁸

Sejalan dengan UU No. 26 Tahun 2007, Pemerintah Kota Jambi dalam Peraturan Daerah Kota Jambi Nomor 9 Tahun 2013 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Jambi Tahun 2013-2033 mengamanatkan luas ruang terbuka hijau harus memenuhi 30 persen dari luas wilayah kota jambi. Terdiri dari ruang terbuka hijau publik sebanyak 20 persen dan ruang terbuka hijau privat sebanyak 10 persen dari luas wilayah kota jambi. Perda ini juga memandatkan luas taman yang harus dipenuhi di Kota Jambi harus mencapai 875, 90 hektar.⁹

Dinas Lingkungan Hidup Kota Jambi pada Oktober 2021 menyebutkan sebanyak 13 persen wilayah Kota Jambi berfungsi sebagai Ruang Terbuka Hijau termasuk di dalamnya 51 taman kota.¹⁰ Hal ini menunjukkan bahwa sampai saat ini Kota Jambi masih belum memenuhi proporsi 30 persen sebagaimana yang telah ditetapkan dalam Undang-undang No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang. Pemerintah dalam hal ini Dinas Lingkungan Hidup Kota Jambi terus mengupayakan dalam memelihara ruang terbuka hijau di Kota Jambi agar bisa

⁸ Januarisa, Hardiansyah, G. D. V., and Fahrizal. 2015. Persepsi Masyarakat Perkotaan terhadap Pentingnya Fungsi Ruang Terbuka Hijau (RTH) di Kota Pontianak. *Jurnal Hutan Lestari* 4(3): 263–272.

⁹ Peraturan Daerah Kota Jambi Nomor 9 Tahun 2013 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Jambi Tahun 2013-2033.

¹⁰ Data Dinas Lingkungan Hidup Kota Jambi tahun 2021.

memenuhi persentase ruang terbuka hijau sesuai dengan yang diamanatkan dalam Undang-undang tersebut.

Permasalahan yang dialami kota Jambi dalam mengembangkan ruang terbuka hijau salah satunya adalah keterbatasan lahan kota. Pengembangan taman kota menjadi salah satu upaya pemerintah kota Jambi dalam melestarikan ruang terbuka hijau dengan memanfaatkan lahan kosong yang terdapat di media-media jalan, fasilitas umum dan fasilitas sosial.

Penulis menggunakan penelitian terdahulu sebagai referensi, guna melengkapi penelitian sebelumnya yang tidak menyentuh isu yang sedang diteliti. Diantaranya, pertama, penelitian yang dilakukan oleh Lestari Fitriani Sitanggang Program Studi Ilmu Pemerintahan, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Jambi dengan judul Kebijakan Pengembangan Taman sebagai Pelestarian Ruang Terbuka Hijau (RTH) di Kota Jambi oleh Dinas Lingkungan Hidup Kota Jambi. Metode dalam penelitian ini menggunakan tipe penelitian kualitatif dengan sifat penelitian lapangan (empiris). Teknik pengumpulan informasi dilakukan dengan wawancara, observasi lapangan, dan kepustakaan. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa kebijakan pengembangan taman sebagai pelestarian Ruang Terbuka Hijau belum memenuhi seperti yang tertulis dalam Peraturan Daerah Nomor 09 Tahun 2013-2033 di mana luas taman yang harus dipenuhi di Kota Jambi harus mencapai 875,90 ha sedangkan esistingnya 91,63 ha.¹¹

¹¹ Lestari Fitriani Sitanggang. 2018. *Kebijakan Pengembangan Taman sebagai Pelestarian Ruang Terbuka Hijau (RTH) di Kota Jambi oleh Dinas Lingkungan Hidup Kota Jambi*. Skripsi, Ilmu Pemerintahan, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Jambi.

Kedua, penelitian yang dilakukan oleh Muhammad Novella Eggy Pradityo, Neneng Yani Yuningsih, dan Desi Yunita, Program Studi Administrasi Pemerintahan, Universitas Padjadjaran dengan judul Efektivitas Program Taman Tematik Sebagai Upaya Pengembangan Ruang Terbuka Hijau Kota Bandung Pada Tahun 2019. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif dengan pendekatan kualitatif berdasarkan observasi, wawancara, studi pustaka dan dokumentasi. Teknik analisis data yang digunakan yaitu reduksi data, pemaparan data, dan penarikan kesimpulan. Teknik verifikasi data yang digunakan yaitu *member check*, triangulasi sumber data, dan bahan referensi. Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa program taman tematik belum sepenuhnya efektif sebagai upaya pengembangan RTH Kota Bandung pada tahun 2019 ditinjau dari indikator efisiensi dan daya tanggap *client*.¹²

Ketiga, Skripsi Zamzami Supwah, Program Studi Ilmu Pemerintahan, Fakultas Syari'ah, Universitas Islam Negeri Sulthan Thaha Saifuddin Jambi Tahun 2020 dengan judul Implementasi Peraturan Daerah Kota Jambi Nomor 09 Tahun 2013 dalam Mewujudkan Ruang Terbuka Hijau (RTH) Kota Jambi. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif dengan metode pengumpulan data dilakukan dengan metode observasi, wawancara dan dokumentasi. Studi kasus yang diambil dalam penelitian ini adalah Dinas Lingkungan Hidup Kota Jambi. Hasil Penelitian menunjukkan bahwa implementasi Peraturan Daerah Kota Jambi No. 9 tahun 2013 tentang Rencana

¹² Muhammad Novella Eggy Pradityo, dkk. 2021. Efektivitas Program Taman Tematik Sebagai Upaya Pengembangan Ruang Terbuka Hijau Kota Bandung Pada Tahun 2019. *Janitra (Jurnal Administrasi Pemerintahan) Volume 1, Nomor 1, April 2021*.

Tata Ruang Wilayah Kota Jambi 2013-2033 di Kota Jambi di mana sudah ada usaha yang nyata dalam mengupayakan Ruang Terbuka Hijau (RTH). Hal ini terwujud sejak ada implementasi Peraturan Daerah No. 9 tahun 2013 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Jambi 2013-2033.¹³

Perbedaan penelitian ini dengan tiga penelitian sebelumnya terletak pada fokus penelitian, pada penelitian ini peneliti lebih memfokuskan pada efektivitas kebijakan pengembangan taman kota dalam menunjang ruang terbuka hijau. Sedangkan penelitian sebelumnya memfokuskan pada implementasi kebijakan pengembangan taman kota, efektivitas program taman tematik, dan implementasi peraturan daerah kota jambi nomor 09 tahun 2013. Sehingga dengan hadirnya penelitian ini diharapkan dapat menjadi pelengkap dalam menyelesaikan masalah yang terdapat pada objek penelitian.

Berangkat dari permasalahan dan penelitian terdahulu, penulis ingin meneliti sejauh mana efektivitas pelaksanaan kebijakan pengembangan taman kota yang dilaksanakan oleh Dinas Lingkungan Hidup Kota Jambi dan seberapa efektif kebijakan pengembangan taman kota dalam memberikan kontribusi penambahan kuantitas ruang terbuka hijau di Kota Jambi. Oleh karena itu, penulis tertarik melakukan penelitian skripsi dengan judul **“Efektivitas Kebijakan Pengembangan Taman Kota dalam Menunjang Ruang Terbuka Hijau di Kota Jambi”**.

¹³ Zamzami Supwah. 2020. *Implementasi Peraturan Daerah Kota Jambi Nomor 09 Tahun 2013 dalam Mewujudkan Ruang Terbuka Hijau (RTH) Kota Jambi*. Program Studi Ilmu Pemerintahan, Fakultas Syari'ah, Universitas Islam Negeri Sulthan Thaha Saifuddin Jambi.

1.2 Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut, maka identifikasi perumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana efektivitas pelaksanaan kebijakan pengembangan taman kota yang dilakukan oleh Dinas Lingkungan Hidup Kota Jambi?
2. Apakah kebijakan pengembangan taman kota efektif dalam memberikan kontribusi penambahan kuantitas ruang terbuka hijau di kota jambi?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasar pada rumusan masalah di atas, adapun yang menjadi tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Menganalisis efektivitas pelaksanaan kebijakan pengembangan taman kota yang dilakukan oleh Dinas Lingkungan Hidup Kota Jambi dalam melestarikan ruang terbuka hijau di Kota Jambi.
2. Mengetahui dan menganalisis apakah kebijakan pengembangan taman kota yang dilakukan oleh Dinas Lingkungan Hidup Kota Jambi efektif dalam memberikan kontribusi penambahan kuantitas ruang terbuka hijau di Kota Jambi

1.4 Manfaat Penelitian

1. Secara Teoritis

Penelitian yang akan dilakukan ini dapat dijadikan suatu bahan studi perbandingan selanjutnya dan akan menjadi sumbangsih pemikiran ilmiah dalam melengkapi kajian-kajian yang mengarah pada pengembangan ilmu pemerintahan, khususnya menyangkut masalah Efektivitas kebijakan

pengembangan taman kota sebagai salah satu strategi dalam melestarikan dan menambah kuantitas ruang terbuka hijau di Kota Jambi.

2. Secara Praktis

Hasil dari penelitian yang akan dilakukan ini yaitu dapat menjadi suatu masukan bagi Pemerintah Kota Jambi khususnya dalam hal ini Dinas Lingkungan Hidup Kota Jambi dalam melestarikan dan menambah kuantitas ruang terbuka hijau di Kota Jambi.

1.5 Landasan Teori

1.5.1 Kebijakan Publik

Konsep kebijakan publik memiliki arti yang luas dan multi interpretasi. Thomas R. Dye memberikan pengertian dasar dan sederhana mengenai kebijakan publik yaitu: *“Public policy is whatever government choose to or not no do”* (Kebijakan publik adalah apa yang dilakukan maupun apa yang tidak dilakukan oleh pemerintah).¹⁴

Hal senada juga diungkapkan oleh Edwards III dan Sharkansy yang mendefinisikan kebijakan publik adalah apa yang pemerintah lakukan, atau tidak dilakukan.¹⁵ Hal ini bermakna sejatinya kebijakan itu merupakan serangkaian tujuan dan sasaran dari program-program pemerintah baik yang dilakukan maupun yang tidak dilakukan. Sementara itu Carl Fredrich mengemukakan bahwa:¹⁶ “Kebijakan ialah suatu tindakan yang mengarah pada tujuan yang

¹⁴ Thomas R. Dye, *Understanding Public Policy*, (USA: Prentice Hall, INC., Englewood Cliffs, NJ, 1987).

¹⁵ Yulianto Kadji, *Formulasi dan Implementasi Kebijakan Publik Kepemimpinan dan Perilaku Birokrasi dalam Fakta Realitas*, (Gorontalo: Uninersitas Negeri Gorontalo Press, 2015).

¹⁶ *Ibid.* Hal. 9.

diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam lingkungan tertentu sehubungan dengan adanya hambatan-hambatan tertentu seraya mencari peluang-peluang untuk mencapai tujuan atau mewujudkan sasaran yang diinginkan”.

Kemudian Charles L. Cochran and Eloise F. Malone menyatakan:¹⁷ *“Public policy consists of political decisions for implementing programs to achieve societal goals”* (Kebijakan publik terdiri dari keputusan politik untuk mengimplementasikan program untuk mencapai tujuan masyarakat). Dalam hal ini kebijakan publik berisi sebuah rencana tindakan atau program dan berupa pernyataan tujuan yang hendak dicapai, atau dengan kata lain sebuah peta dan sebuah tujuan untuk masyarakat.

Terakhir Charles O. Jones menegaskan bahwa kebijakan publik terdiri dari komponen-komponen:

- 1) *Goal* atau tujuan yang diinginkan,
- 2) *Plans* atau proposal, yaitu pengertian yang spesifik untuk mencapai tujuan,
- 3) *Programs*, yaitu upaya yang berwenang untuk mencapai tujuan,
- 4) *Decision* atau keputusan, yaitu tindakan-tindakan untuk menentukan tujuan, membuat rencana, melaksanakan dan mengevaluasi program.
- 5) *Efek*, yaitu akibat-akibat dari program (baik disengaja atau tidak, primer atau sekunder).¹⁸

Berdasarkan pendefinisian oleh para ahli di atas, maka dapat diambil benang merah bahwa terdapat beberapa unsur dalam konsep kebijakan publik,

¹⁷ Charles L. Cochran and Eloise F. Malone, *Public Policy: Perspectives and Choices*, (New York: McGraw Hill, 1995).

¹⁸ Charles O. Jones, 1996, *Pengantar Kebijakan Publik (Public Policy)*. Diterjemahkan oleh Ricky Ismanto Penerbit PT. Raja Grafindo Persada Jakarta.

yaitu: 1) Kebijakan selalu mempunyai tujuan atau berorientasi pada tujuan tertentu, 2) Kebijakan berisi tindakan atau pola tindakan pejabat-pejabat pemerintah, 3) Kebijakan adalah apa yang benar-benar dilakukan oleh pemerintah, dan bukan apa yang dimaksud akan dilakukan, dan 4) Kebijakan publik bersifat positif (merupakan tindakan pemerintah mengenai sesuatu dalam memecahkan masalah publik tertentu) dan bersifat negatif (keputusan pejabat pemerintah untuk tidak melakukan sesuatu).

Keluaran kebijakan publik dapat berupa : Undang-Undang, Peraturan Presiden, Peraturan Menteri, Peraturan Daerah, Peraturan Gubernur, Peraturan Bupati/Walikota, dan lain-lain.

1.5.2 Evaluasi Kebijakan Publik

Berbicara mengenai konsep evaluasi kebijakan publik, Thomas R. Dye mengemukakan definisi evaluasi kebijakan yakni : *“Policy Evaluation is the assessment of the overall effectiveness of two or more programs meeting its objectives, or assessment of relative effectiveness of two or more programs meeting common objectives”* (Evaluasi Kebijakan adalah penilaian efektivitas keseluruhan dari dua atau lebih program yang memenuhi tujuannya, atau penilaian efektivitas relatif dari dua atau lebih program yang memenuhi tujuan bersama).¹⁹

Uraian tersebut menjelaskan bahwa evaluasi menilai secara luas atau umum keefektifan program-program Negara baik itu dua atau lebih yang memiliki efektivitas yang relatif. Evaluasi memberikan informasi yang valid mengenai

¹⁹ Thomas R. Dye, *Understanding Public Policy*, (USA: Prentice Hall, New Jersey, 1992).

kinerja dari kebijakan. Informasi valid bersifat objektif yang dapat diperoleh dari perbandingan dengan kebijakan sebelumnya ataupun pengamatan secara langsung di lapangan.

Sedangkan William Dunn mendefinisikan evaluasi sebagai : “Evaluasi mempunyai arti yang berhubungan, masing-masing menunjuk pada aplikasi beberapa skala nilai terhadap hasil kebijakan dan program. Secara umum istilah evaluasi dapat disamakan dengan penafsiran (*appraisal*), pemberian angka (*rating*), dan penilaian (*Assessment*), kata-kata yang menyatakan usaha untuk menganalisis hasil kebijakan dalam arti satuan lainnya. Dalam arti yang lebih spesifik, evaluasi berkenaan dengan produksi informasi mengenai nilai atau manfaat hasil kebijakan”.²⁰

Evaluasi kebijakan dapat mencakup tentang isi kebijakan, pelaksanaan kebijakan, dan dampak kebijakan. Jadi evaluasi kebijakan bisa dilakukan pada fase perumusan masalah, formulasi usulan kebijakan, implementasi kebijakan, legitimasi kebijakan dan seterusnya.

Dalam mengevaluasi suatu kebijakan, analisis akan dihadapkan pada tiga aspek, yaitu :

1. Aspek perumusan kebijakan, pada aspek ini analisis berusaha mencari jawaban bagaimana kebijakan tersebut dirumuskan, siapa yang paling berperan dan untuk siapa kebijakan tersebut dibuat.
2. Aspek implementasi kebijakan, pada aspek ini analisis berusaha untuk mencari jawaban bagaimana kebijakan tersebut dilaksanakan, apa faktor-

²⁰ Riant Nugroho, *Kebijakan Publik: Formulasi, Implementasi, dan Evaluasi*, (Jakarta: Elex Media Komputindo, 2008).

faktor yang mempengaruhinya dan bagaimana performance dari kebijakan tersebut.

3. Aspek evaluasi, pada aspek ini analis berusaha untuk mengetahui apa dampak yang ditimbulkan oleh suatu tindakan kebijakan, baik dampak yang diharapkan maupun yang tidak diharapkan.²¹

1.5.3 Indikator Efektivitas Kebijakan Publik

Efektivitas diartikan sebagai tingkat keberhasilan mencapai sasaran. Sasaran diartikan sebagai keadaan atau kondisi yang diinginkan. Sedangkan efisiensi adalah perbandingan terbaik antara *input* dan *output*, atau sering disebut *ratio input dan output*.

Dalam pengimplementasian suatu kebijakan sangat perlu untuk mengukur atau mengetahui sejauh mana langkah efisiensi dilakukan. Pengukuran tingkat keberhasilan suatu kebijakan dilakukan pada tahap evaluasi. Pada umumnya diukur dengan konsep efektivitas, namun banyak terdapat perbedaan dari para pakar yang menggunakannya. Sebab utamanya adalah tidak adanya kesamaan pendapat karena banyaknya ukuran efektivitas yang dapat digunakan.

Penulis menggunakan teori efektivitas kebijakan sebagai pedoman dalam penelitian ini, dalam hal ini penulis menggunakan indikator efektivitas kebijakan dari Riant Nugroho yang menyatakan pada dasarnya ada “lima tepat” yang perlu dipenuhi dalam hal keefektifan implementasi kebijakan²², yaitu :

²¹ Zaili Rusli Sd., *Tata Kelola Pembangunan Kawasan*, (Pekan Baru: Alaf Riau, 2017), Hlm. 71-72.

²² Riant D. Nugroho, *Public Policy : Dinamika Kebijakan, Analisis Kebijakan, Manajemen Kebijakan*, (Jakarta: PT. Elex Media Komputindo, 2011).

a. Tepat Kebijakan

Ketepatan kebijakan yang dimaksud adalah seberapa bermutu suatu kebijakan (*how excellent is the policy*) dalam mengakomodasi permasalahannya.

Ketepatan kebijakan ini dinilai dari beberapa sisi, yaitu :

- 1) Ketepatan kebijakan ini dinilai dari sejauh mana kebijakan yang ada telah bermuatan hal-hal dapat memecahkan masalah yang hendak dipecahkan.
- 2) Apakah kebijakan tersebut sudah dirumuskan sesuai dengan karakter masalah yang hendak dipecahkan.
- 3) Apakah Kebijakan tersebut dibuat oleh lembaga yang mempunyai kewenangan (misi kelembagaan) yang sesuai dengan karakter kebijakannya.

b. Tepat Pelaksanaan

Aktor implementasi kebijakan tidaklah hanya pemerintah saja. Ada tiga lembaga yang dapat menjadi pelaksana kebijakan publik, di antaranya :

- 1) *Pemerintah*, Kebijakan-kebijakan yang bersifat monopoli atau memiliki derajat keamanan yang tinggi, sebaiknya dilaksanakan oleh pemerintah.
- 2) *Kerjasama antara pemerintah-masyarakat/swasta (collaborative)*, Kebijakan yang bersifat memberdayakan masyarakat sebaiknya dilaksanakan pemerintah bersama dengan masyarakat
- 3) *Privatisasi (privatization atau contracting out)*. Kebijakan yang bersifat mengarahkan kegiatan masyarakat atau di manja pemerintah tidak efektif menyelenggarakannya sendiri sebaiknya diserahkan kepada masyarakat/swasta.

c. Tepat Target

Ketepatan target diartikan sebagai sejauh mana suatu kebijakan berhasil menetapkan, mempengaruhi, maupun mengubah *target group* sesuai dengan tujuan pemecahan masalah yang diakomodasi. Ketepatan disini berkenaan dengan tiga hal, yaitu :

- 1) Apakah target yang diintervensi sesuai dengan apa yang telah direncanakan, apakah tidak ada tumpang tindih dengan intervensi lain, dan tidak bertentangan dengan dengan intervensi kebijakan lain.
- 2) Apakah target tersebut dalam kondisi siap untuk diintervensi atau tidak. Bukan hanya kesiapan secara alami, namun juga apakah target dalam kondisi konflik atau harmoni, dan apakah kondisi target ada dalam kondisi mendukung atau menolak.
- 3) Apakah intervensi implementasi kebijakan tersebut bersifat baru atau memperbaharui implementasi kebijakan sebelumnya.

d. Tepat Lingkungan.

Ketepatan lingkungan diartikan sebagai interaksi antar aktor-aktor kebijakan serta interaksi antara aktor-aktor kebijakan dengan publik/masyarakat. Ada dua lingkungan yang paling menentukan keberhasilan implementasi kebijakan, yaitu :

1) Lingkungan kebijakan

Donald J. Calista Dalam Nugroho menyebutnya sebagai variabel endogen, yaitu : *Authoritative Arrangement* (berkenaan dengan kekuatan sumber otoritas dari kebijakan); *Network Composition* (berkenaan dengan komposisi jejaring dari berbagai organisasi yang terlibat dengan kebijakan); dan *Implementation Setting*

(berkenaan dengan posisi tawar-menawar antara otoritas yang mengeluarkan kebijakan dan jejaring yang berkenaan dengan implementasi kebijakan).

2) Lingkungan eksternal kebijakan

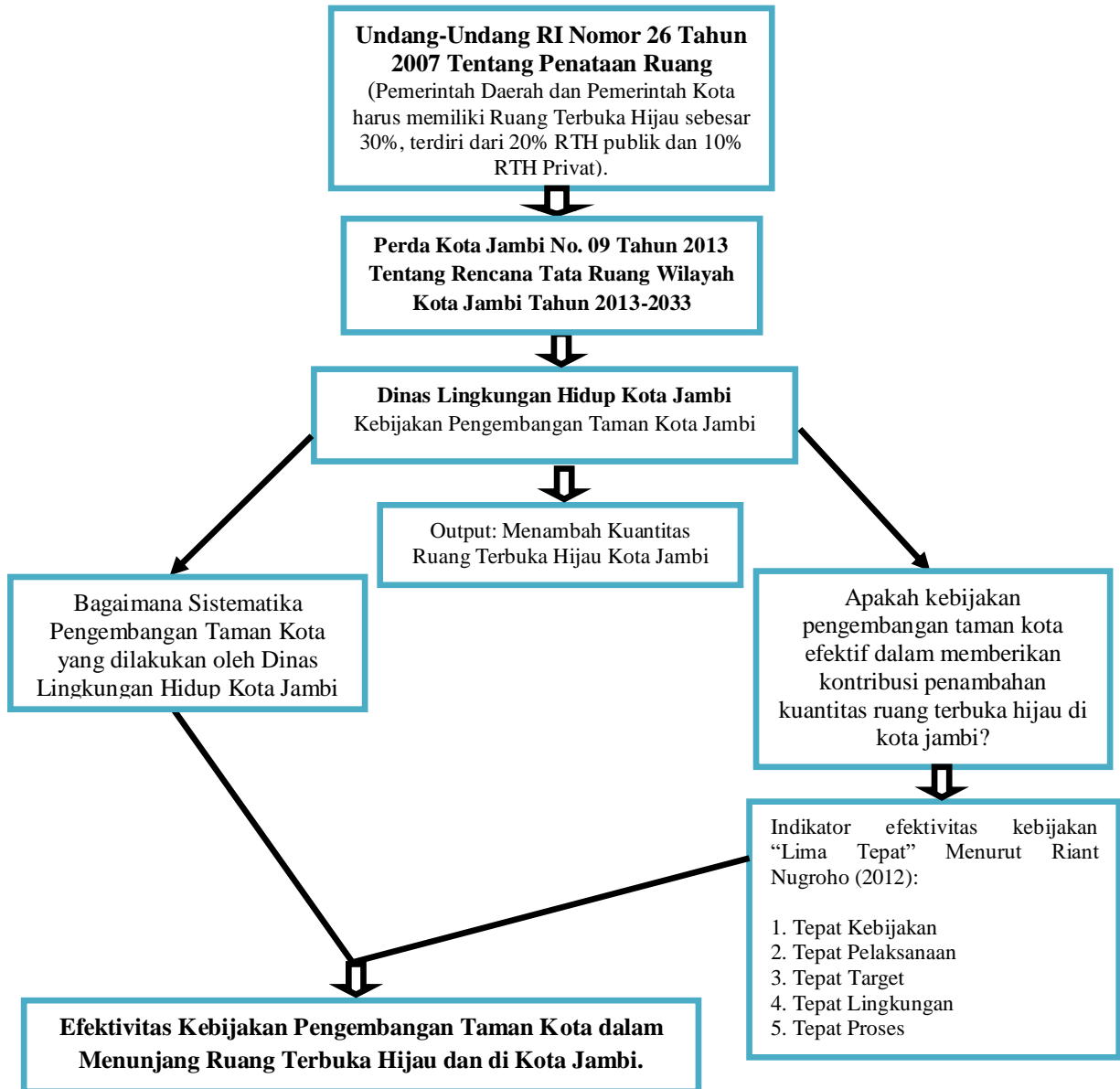
Donald J. Calista Dalam Nugroho menyebutnya sebagai variabel eksogen, yaitu : *Public Opinion* (persepsi publik akan kebijakan dan implementasi kebijakan); *Interpretive Institutions* (berkenaan dengan interpretasi lembaga-lembaga strategis dalam masyarakat); *Individuals* (individu-individu tertentu yang mampu memainkan peran penting dalam menginterpretasikan kebijakan dan implementasi kebijakan).

e. Tepat Proses

Ketepatan proses implementasi kebijakan diartikan sebagai proses atau tahapan-tahapan yang perlu dilalui secara sistematis dalam pelaksanaannya kepada *target group*. Secara umum, implementasi kebijakan publik terdiri atas tiga proses, yaitu :

- 1) *Policy acceptance*. Di sini publik memahami kebijakan sebagai sebuah “aturan main” yang diperlukan untuk masa depan, di sisi lain pemerintah memahami kebijakan sebagai tugas yang harus dilaksanakan.
- 2) *Policy adoption*. Di sini publik menerima kebijakan sebagai sebuah “aturan main” yang diperlukan untuk masa depan, di sisi lain pemerintah menerima kebijakan sebagai tugas yang harus dilaksanakan.
- 3) *Strategic readiness*. Di sini publik siap melaksanakan atau menjadi bagian dari kebijakan, di sisi lain birokrat pelaksana siap menjadi pelaksana kebijakan.

1.6 Kerangka Berpikir



1.7 Metode Penelitian

Metode penelitian pada dasarnya merupakan cara ilmiah untuk mendapatkan data dengan tujuan dan kegunaan tertentu. Berdasarkan hal tersebut terdapat empat kata kunci yang perlu diperhatikan yaitu cara ilmiah, data, tujuan dan kegunaan. Cara ilmiah berarti kegiatan penelitian itu didasarkan pada cara-cara keilmuan yaitu rasional, *empiris*, dan sistematis.²³

1.7.1 Jenis Penelitian

Penelitian ini termasuk jenis penelitian lapangan yang bersifat deskriptif kualitatif. Penelitian ini model penyajiannya dilakukan dengan cara menggambarkan obyek yang diteliti secara apa adanya dengan pernyataan-pernyataan yang bersifat kualitatif.

Menurut Creswell metode kualitatif merupakan metode-metode untuk mengeksplorasi dan memahami makna oleh sejumlah individu atau sekelompok orang yang dianggap berasal dari masalah sosial atau kemanusiaan. Proses penelitian kualitatif ini melibatkan upaya-upaya penting, seperti mengajukan pertanyaan-pertanyaan dan prosedur-prosedur, mengumpulkan data yang spesifik dari partisipan, menganalisis data secara induktif mulai dari tema-tema yang khusus ke tema-tema umum, dan menafsirkan makna data.²⁴ Sedangkan menurut Sugiyono Metode penelitian kualitatif adalah metode penelitian yang berlandaskan pada filsafat postpositivisme, digunakan untuk meneliti pada kondisi objek yang alamiah, (sebagai lawannya adalah eksperimen) dimana peneliti

²³Sugiyono, *Metode Penelitian Kualitatif, Kualitatif, R dan D*, (Bandung: Alfabeta, 2017), Hlm.2.

²⁴John W. Creswell, *Research Design Pendekatan Kualitatif, Kuantitatif dan Mixed*, (Yogyakarta : Pustaka Pelajar, 2013), Hlm. 4-5.

adalah sebagai instrumen kunci, teknik pengumpulan data dilakukan secara triangulasi (gabungan), analisis data bersifat induktif/kualitatif, dan hasil penelitian kualitatif lebih menekankan makna dari pada generalisasi.²⁵

Alasan peneliti memilih metode kualitatif yaitu berdasarkan masalah yang telah didapat, peneliti melihat bahwa dengan metode kualitatif data yang akan didapatkan akan lebih relevan dan bermakna, sehingga hasil penelitian akan jauh lebih mendalam dan valid. Berdasarkan pemaparan di atas peneliti di sini bermaksud untuk mendeskripsikan dan menganalisis secara ilmiah efektivitas pelaksanaan kebijakan pengembangan taman kota yang dilaksanakan oleh Dinas Lingkungan Hidup Kota Jambi dan seberapa efektif kebijakan pengembangan taman kota dalam memberikan kontribusi penambahan kuantitas ruang terbuka hijau di Kota Jambi.

1.7.2 Objek Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan di Kota Jambi. Alasan peneliti meneliti di Kota Jambi adalah karena melihat permasalahan Ruang Terbuka Hijau di Kota Jambi yang sampai saat ini masih belum memenuhi ketentuan jumlah RTH yang diamanatkan dalam Undang-undang RI Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang. Dalam menyiasati permasalahan tersebut Pemerintah Kota Jambi melakukan penambahan enam sampai tujuh titik taman kota setiap tahunnya. Maka dari itu, Peneliti ingin melihat sejauh mana efektivitas kebijakan pengembangan taman kota dalam memberikan kontribusi penambahan kuantitas ruang terbuka hijau di Kota Jambi.

²⁵Sugiyono, *Op. Cit.* Hlm. 9.

1.7.3 Fokus dan Dimensi Penelitian

Untuk mempertajam penelitian dalam penelitian kualitatif, Spradley dan Sugiyono menyatakan bahwa “fokus itu merupakan domain tunggal atau beberapa domain yang terkait situasi sosial. Penentuan fokus didasarkan pada tingkat kebaruan informasi yang akan diperoleh dari situasi sosial (lapangan)”. Fokus penelitian yang diperoleh setelah peneliti melakukan penjelajahan umum, dari penjelajahan umum ini peneliti akan memperoleh gambaran umum menyeluruh yang masih pada tahap permukaan terhadap situasi sosial.²⁶ Fokus penelitian juga berfungsi untuk “memberi batas” hal-hal yang akan diteliti. Fokus penelitian berguna dalam memberikan arah selama proses penelitian, utamanya pada saat pengumpulan data, yaitu untuk membedakan antara data mana yang relevan dengan tujuan penelitian kita.²⁷

Adapun yang menjadi fokus penelitian yaitu pertama, peneliti berfokus melihat bagaimana efektivitas pelaksanaan kebijakan pengembangan taman kota yang dilaksanakan oleh Dinas Lingkungan Hidup Kota Jambi. Kedua, menganalisis sejauh mana keefektifan kebijakan pengembangan taman kota dalam memberikan kontribusi penambahan kuantitas ruang terbuka hijau di Kota Jambi, karena pengembangan taman ini terus gencar dilakukan namun sampai saat ini Kota Jambi masih belum memenuhi ketentuan jumlah luas RTH yang tercantum dalam Undang-undang. Ketiga, fokus objek yang diteliti di sini adalah taman kota di Kota Jambi.

²⁶Sugiyono, *Op.cit.* Hlm. 209.

²⁷Bagong Suyanto dan Sutinah, *Metode Penelitian Sosial Berbagai Alternatif Pendekatan*, (Jakarta: Kencana, Edisi Ketiga 2005), Hlm. 171.

1.7.4 Sumber Data

Sumber data mengemukakan tentang sumber data yang dipergunakan dalam kegiatan penelitian. Oleh karena itu, penelitian ini membutuhkan beberapa informasi dari pihak-pihak yang terkait dalam pengumpulan data. Secara garis besar sumber data dalam penelitian ini akan dibagi menjadi dua, yaitu:

a. Data primer

Data primer adalah sumber data yang langsung memberikan data kepada pengumpul data.²⁸ Jadi sumber yang secara langsung bisa didapatkan oleh peneliti, yang bisa diperoleh dari subjek dan informan yang mengetahui secara jelas dan rinci mengenai masalah yang sedang diteliti. Adapun sumber data primer dari penelitian ini yaitu berdasarkan observasi dan wawancara.

b. Data sekunder

Data sekunder adalah sumber yang tidak langsung memberikan data kepada pengumpul data, misalnya lewat orang lain atau lewat dokumen.²⁹ Data yang dikumpulkan oleh peneliti ini, hanya sebagai penunjang dari data primer, sumber data ini bisa diperoleh dari bahan-bahan kepustakaan, yang berupa dokumen-dokumen dinas lingkungan hidup, buku, jurnal, internet dan sebagainya yang berkaitan dengan permasalahan penelitian.

1.7.5 Teknik Penentuan Informan

Teknik Penentuan Informan adalah metode yang dipakai oleh peneliti kualitatif untuk menentukan siapakah yang akan dijadikan sumber data (informan). Oleh karena penelitian kualitatif tidak mengenal sampel (cuplikan),

²⁸Sugiyono, *Op.cit.* Hlm. 225.

²⁹Sugiyono, *Op.cit.* Hlm. 225.

maka penentuan informan dilakukan berdasarkan keterlibatan (keterkaitan) seseorang (informan) dengan objek penelitian yang akan diteliti. Dengan cara ini, baru kemudian peneliti menentukan berapa jumlah informan yang akan dimintai informasinya berdasarkan keterlibatannya dengan objek penelitian.³⁰

Teknik sampling yang digunakan ialah *purposive sampling* yaitu teknik pengambilan sampel sumber data dengan pertimbangan tersebut berdasarkan pada sampel yang dipilih adalah mereka yang memiliki informasi yang lebih luas atau kaya (*rich information*). Tidak menutup kemungkinan jika peneliti menggunakan teknik *snowball* yaitu bertambahnya informan yang dibutuhkan sesuai kebutuhan penelitian di lapangan.³¹

Berdasarkan uraian yang dijelaskan sebelumnya, mengenai sampel informasi atau informan tersebut, maka peneliti menentukan informan dalam penelitian ini sebagai berikut:

a. Dinas Lingkungan Hidup Kota Jambi, dalam hal ini peneliti mengambil informan dari bidang Pertamanan dan Ruang Terbuka Hijau (tahun 2021 berubah nama menjadi Bidang Pengelolaan Keanekaragaman Hayati). Berikut informan secara rinci :

- 1) Doddy Hidayat, S.P., M.E. (Kabid Pengelolaan Keanekaragaman Hayati)
- 2) Khairul Fauzi, SP. (Kasi Sarana dan Prasarana Keanekaragaman Hayati)

b. Masyarakat

- 1) Agustiawan (Ketua GenBi Jambi tahun 2020)

³⁰Pahrudin, Makmun Wahid, Rio Yusri Maulana, Sutri Desti Elsi, Moh, Arif Rakhman., *Pedoman Penulisan Proposal Dan Skripsi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik.*, 2017, Hlm. 16.

³¹Sugiyono, *Op.cit.* Hlm. 218-219.

- 2) M. Saleh (Masyarakat Sekitar Taman Arena Remaja)
- 3) Tuti (Thehok, Pengunjung Taman Sanggar Batik)
- 4) Pandjaitan (Masyarakat Sekitar Taman Kongkow)
- 5) Kurniawan (Pedagang Kaki Lima Taman Perumnas/ Lansia)
- 6) Ali Ferdianto (Pedagang Kaki Lima Taman Arena Remaja)
- 7) Fatmawati (Masyarakat Sekitar Taman Jaksa)
- 8) Dimas (*Driver* Ojek Online Sekitar Taman Tugu Juang)
- 9) Rohadi (Pekerja Harian Lepas Dinas Lingkungan Hidup Kota Jambi)
- 10) Badri (Masyarakat Sekitar Taman Jomblo / TamanTugu Keris Siginjai)

1.7.6 Teknik Pengumpulan Data

a. Wawancara

Esterberg mengatakan wawancara adalah pertemuan dua orang untuk bertukar informasi dan ide melalui tanya jawab, sehingga dapat di konstruksikan makna dalam suatu topik tertentu. Menurut Susan Stainback mengemukakan bahwa dengan wawancara peneliti akan mengetahui hal-hal yang lebih mendalam tentang partisipan dalam menginterpretasikan situasi dan fenomena yang terjadi, dimana hal ini tidak bisa ditemukan melalui observasi.³²

Dalam melakukan wawancara peneliti menggunakan jenis wawancara semi-struktur maksudnya adalah jenis wawancara ini sudah termasuk kedalam kategori *in-dept interview*, dimana dalam pelaksanaanya lebih bebas dibandingkan dengan wawancara struktur. Tujuan dari wawancara jenis ini

³²*Ibid.* Hlm. 231-232.

adalah untuk menemukan permasalahan secara yang lebih terbuka, dimana pihak yang diajak wawancara diminta pendapat, dan ide-idenya. Dalam melakukan wawancara peneliti perlu mendengarkan secara teliti dan mencatat apa yang ditemukan oleh informan.³³

b. Observasi

Menurut Angrosino Observasi atau pengamatan berarti memperhatikan fenomena di lapangan melalui kelima indra (penglihatan, sentuhan, pendengaran, penciuman dan perasa) peneliti sering kali dengan instrumen atau perangkat, dan merekamnya untuk tujuan ilmiah. Pengamatan tersebut didasarkan pada tujuan riset dan pertanyaan riset.³⁴ Sedangkan menurut Marshall melalui observasi, peneliti belajar tentang perilaku dan makna dari perilaku tersebut.³⁵

Pengumpulan data dengan observasi memiliki beberapa jenis, peneliti disini menggunakan pendekatan observasi partisipasi pasif (*passive participation*). Partisipasi pasif dalam hal ini peneliti datang di tempat kegiatan orang yang diamati, tetapi tidak ikut terlibat dalam kegiatan tersebut.³⁶

c. Dokumentasi

Merupakan metode pengumpulan data kualitatif sejumlah besar fakta dan data tersimpan dalam bahan yang berbentuk dokumentasi. Bahan dokumen terbagi beberapa macam, yaitu otobiografi, surat-surat pribadi, buku atau

³³*Ibid.* Hlm. 233.

³⁴John W. Cresswell, *Penelitian Kualitatif dan Riset Memilih di Antara Lima Pendekatan*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2014), Hlm. 231.

³⁵Sugiyono, *Op.cit.* Hlm. 226.

³⁶*Ibid.* Hlm. 227.

catatan harian, *memorial*, *klipping*, dokumen pemerintah atau swasta, *data server* dan *flashdisk* data tersimpan di *website* dan lain-lain.³⁷ Adapun data dokumentasi yang dimaksud dalam penelitian ini yaitu seperti foto, daftar hadir, laporan kegiatan, dan dokumen dinas lingkungan hidup yang berkaitan dengan pengembangan taman yang telah dilakukan di Kota Jambi dalam menunjang ruang terbuka hijau.

1.7.7 Teknik Analisis Data

Bogdan menyatakan bahwa analisis data adalah proses mencari dan menyusun secara sistematis data yang diperoleh dari hasil wawancara, catatan lapangan, dan bahan-bahan lain, sehingga dapat mudah dipahami, dan semuanya dapat diinformasikan kepada orang lain. Analisis data yang dilakukan dengan mengorganisasikan data, menjabarkannya kedalam unit-unit, melakukan sintesa, menyusun kedalam pola, memilih mana yang penting dan yang akan dipelajari dan membuat kesimpulan yang dapat diceritakan kepada orang lain.³⁸

Berdasarkan hal tersebut di atas dapat disimpulkan analisis data adalah proses mencari dan menyusun secara sistematis data yang diperoleh dari hasil wawancara, catatan lapangan, dan dokumentasi, dengan cara mengorganisasikan data kedalam kategori, menjabarkan kedalam unit-unit, melakukan sintesa, menyusun kendala pola, memilih mana yang penting dan yang akan dipelajari, dan membuat kesimpulan sehingga mudah dipahami oleh diri sendiri maupun

³⁷V. Wiratna Sujarweni, *Metodologi Penelitian*, (Yogyakarta: Pustaka Baru Pers, 2014), Hlm. 33.

³⁸*Ibid.* Hlm. 244.

orang lain. Teknik pengolahan data yang digunakan yaitu model analisis interaktif Miles dan Huberman. Model interaktif ini terdiri dari tiga hal utama, yaitu:³⁹

a. Reduksi Data

Reduksi data dapat diartikan merangkum, memilih hal-hal yang pokok, memfokuskan pada hal yang penting, dicari tema dan polanya. Dengan demikian data yang telah direduksi akan memberikan gambaran yang lebih jelas dan mempermudah peneliti untuk melakukan pengumpulan data selanjutnya, dan mencarinya bila diperlukan.

b. Penyajian Data

Setelah data direduksi, maka langkah selanjutnya adalah *display data* atau penyajian data. Dalam penelitian kualitatif, penyajian data bisa dilakukan dalam bentuk uraian singkat, bagan, hubungan antar kategori, *flowchart* dan sejenisnya. Dalam hal ini Miles dan Huberman menyatakan yang paling sering digunakan untuk penyajian data dalam penelitian kualitatif adalah dengan teks yang bersifat naratif.

c. Verifikasi dan Penarikan Kesimpulan

Langkah ketiga dalam analisis data menurut Miles dan Huberman adalah penarik kesimpulan dan verifikasi. Kesimpulan awal yang dikemukakan masih bersifat sementara, dan akan berubah bila tidak ada temuan 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

³⁹*Ibid.* Hlm. 147-253.

kesimpulan yang dikemukakan merupakan kesimpulan yang kredibel. Kesimpulan dalam penelitian kualitatif adalah merupakan temuan yang sebelumnya belum pernah ada.

1.7.8 Keabsahan Data

Penelitian kualitatif memiliki kelemahan karena beberapa hal, yaitu subjektivitas peneliti merupakan hal yang dominan dalam penelitian kualitatif, alat penelitian yang diandalkan adalah wawancara dan observasi mengandung banyak kelemahan ketika dilakukan secara terbuka dan apalagi tanpa kontrol serta sumber data kualitatif yang kurang *credible* akan mempengaruhi hasil akurasi penelitian. Oleh karena itu, dibutuhkan mekanisme Triangulasi, yaitu kombinasi beragam sumber data, tenaga peneliti, teori dan teknik metodologis dalam suatu penelitian atau gejala sosial. Triangulasi diperlukan karena setiap teknik memiliki keunggulan dan kelemahan sendiri. Dengan demikian triangulasi memungkinkan tangkapan realitas secara lebih valid.⁴⁰

Penelitian yang dilakukan oleh peneliti disini menggunakan Triangulasi Data, triangulasi ini menggunakan beragam sumber data dalam suatu penelitian untuk mendukung keilmiahan penelitian ini. Selain itu yang menjadi indikator pendukung keabsahan data atau triangulasi penelitian disini yaitu pertama peneliti itu sendiri yang merupakan instrumen utama dan juga bersifat independen. Kedua, yaitu masyarakat sekitar taman Kota Jambi.

⁴⁰ Pahrudin, Makmun Wahid, Rio Yusri Maulana, Sutri Desti Elsi, Moh, Arif Rakhman. *Op. Cit*, Hlm. 18.