



## STRATEGI PEMERINTAH KOTA DALAM MENGATASI KETERBATASAN RUANG TERBUKA HIJAU DI KOTA BANDUNG

**Sekar Ayu Junysa<sup>1)</sup>**

1) Prodi Ilmu Pemerintahan, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik,  
Universitas Jenderal Achmad Yani, Indonesia

### **Abstrak**

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis strategi Pemerintah Kota Bandung dalam mengatasi keterbatasan Ruang Terbuka Hijau (RTH) di tengah pesatnya pembangunan perkotaan. Keterbatasan RTH menjadi permasalahan penting karena hingga saat ini Kota Bandung belum mampu memenuhi ketentuan penyediaan RTH sebesar 30% dari luas wilayah kota, yang terdiri atas 20% RTH publik dan 10% RTH privat. Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan studi kasus. Pengumpulan data dilakukan melalui wawancara, observasi, dan studi kepustakaan dengan melibatkan perangkat daerah terkait. Analisis penelitian menggunakan teori strategi Jack Koteen yang mencakup empat dimensi, yaitu strategi organisasi, strategi program, strategi sumber daya, dan strategi kelembagaan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pada dimensi strategi organisasi, pemerintah daerah telah memiliki arah kebijakan dan regulasi terkait RTH, namun belum sepenuhnya menjadi prioritas pembangunan. Pada dimensi strategi program, pelaksanaan pengelolaan RTH belum efektif dalam mengendalikan alih fungsi lahan. Strategi sumber daya menunjukkan adanya keterbatasan anggaran, sumber daya manusia, dan dukungan teknis. Sementara itu, pada strategi kelembagaan, koordinasi antarinstansi belum berjalan secara optimal. Secara keseluruhan, strategi pengelolaan RTH di Kota Bandung masih memerlukan penguatan agar dapat dilaksanakan secara terpadu dan berkelanjutan.

**Kata Kunci:** ruang terbuka hijau, strategi pemerintah, pembangunan perkotaan, Kota Bandung

### **Abstract**

This study aims to analyze the strategy of the Bandung City Government in addressing the limitations of Green Open Space amid rapid urban development. The availability of green open space remains a critical issue, as Bandung City has not yet fulfilled the requirement to allocate 30 percent of its total urban area to green open space, consisting of 20 percent public green open space and 10 percent private green open space. This research employs a qualitative method with a case study approach. Data were collected through interviews, observations, and literature reviews involving relevant local government agencies. The analysis is based on Jack Koteen's strategic framework, which includes organizational strategy, program strategy, resource support strategy, and institutional strategy. The findings indicate that, in terms of organizational strategy, policy directions and regulatory frameworks related

to green open space have been established but have not become a top development priority. In the program strategy dimension, the implementation of green open space management has not been effective in controlling land-use conversion. The resource strategy reveals limitations in budget allocation, human resources, and technical support. Meanwhile, the institutional strategy shows that inter-agency coordination has not yet been optimal. Overall, the green open space management strategy in Bandung City requires strengthening to ensure a more integrated and sustainable implementation.

**Keywords:** green open space, government strategy, urban development, Bandung City

## **PENDAHULUAN**

Urbanisasi merupakan fenomena yang umum terjadi di kota-kota besar di Indonesia, ditandai dengan meningkatnya jumlah penduduk perkotaan akibat migrasi dari wilayah perdesaan. Urbanisasi tidak hanya berkaitan dengan pertumbuhan penduduk, tetapi juga mencerminkan perubahan pola kehidupan masyarakat dari aspek ekonomi, sosial, dan spasial (Rijal & Tahir, 2022). Salah satu dampak nyata dari urbanisasi adalah meningkatnya kebutuhan akan permukiman dan kawasan terbangun, yang pada akhirnya mendorong alih fungsi lahan, termasuk lahan yang semula berfungsi sebagai Ruang Terbuka Hijau (RTH).

Kota Bandung sebagai pusat pendidikan, ekonomi, dan budaya di Provinsi Jawa Barat turut mengalami tekanan urbanisasi yang cukup tinggi. Berdasarkan data Badan Pusat Statistik, jumlah penduduk Kota Bandung meningkat dari 2.452.179 jiwa pada tahun 2016 menjadi 2.591.763 jiwa pada tahun 2024. Peningkatan jumlah penduduk tersebut berimplikasi pada meningkatnya pembangunan kawasan permukiman dan komersial, yang berkontribusi terhadap penurunan luas RTH. Dalam kurun waktu 2016–2024, luas RTH Kota Bandung mengalami penurunan yang signifikan, sehingga saat ini ketersediaan RTH hanya mencapai sekitar 12,25% dari total luas wilayah kota, jauh di bawah ketentuan ideal sebesar 30% sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang.

Padahal, RTH memiliki fungsi ekologis dan sosial yang penting, antara lain sebagai penyedia oksigen, daerah resapan air, pengendali iklim mikro,

serta ruang rekreasi dan interaksi sosial masyarakat (Hanan, 2021). Berkurangnya RTH di wilayah perkotaan berpotensi menimbulkan berbagai permasalahan lingkungan, seperti peningkatan suhu udara, berkurangnya daya resap air, serta meningkatnya polusi udara (Larasati et al., 2022)

Sebagai bentuk komitmen pengelolaan RTH, Pemerintah Kota Bandung telah menetapkan Peraturan Daerah Nomor 07 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Ruang Terbuka Hijau. Namun, realitas menunjukkan bahwa implementasi kebijakan tersebut belum mampu menahan laju alih fungsi lahan dan meningkatkan ketersediaan RTH secara signifikan. Kondisi ini mengindikasikan adanya permasalahan dalam aspek kebijakan, program, dukungan sumber daya, serta koordinasi kelembagaan dalam pengelolaan RTH.

Berdasarkan permasalahan tersebut, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis strategi Pemerintah Kota Bandung dalam mengatasi keterbatasan Ruang Terbuka Hijau di tengah tekanan urbanisasi dan pembangunan perkotaan. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran mengenai efektivitas strategi yang telah diterapkan serta menjadi bahan evaluasi dalam upaya mewujudkan pengelolaan RTH yang berkelanjutan.

## **METODE PENELITIAN**

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan studi kasus. Pendekatan kualitatif dipilih untuk memahami secara mendalam fenomena keterbatasan Ruang Terbuka Hijau (RTH) dan strategi Pemerintah Kota Bandung dalam menanganinya berdasarkan kondisi nyata di lapangan (Anggito, 2018). Objek penelitian adalah strategi kebijakan dan implementasi pengelolaan RTH di Kota Bandung, sedangkan subjek penelitian meliputi perangkat daerah yang memiliki kewenangan dalam pengelolaan dan pengendalian RTH.

Pengumpulan data dilakukan melalui wawancara mendalam, observasi, dan studi kepustakaan. Informan penelitian dipilih secara purposive berdasarkan keterlibatan dan kewenangannya dalam pengelolaan RTH. Data yang dikumpulkan bersifat deskriptif dan berkaitan dengan kebijakan, program, serta praktik pengelolaan RTH. Analisis data dilakukan secara kualitatif melalui tahapan reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan untuk memperoleh pemahaman yang komprehensif mengenai strategi pemerintah kota dalam mengatasi keterbatasan RTH. Penelitian ini tidak menggunakan analisis statistik, melainkan menekankan pada interpretasi data empiris yang diperoleh dari lapangan.

## **PEMBAHASAN**

Bagian ini menyajikan hasil penelitian mengenai strategi Pemerintah Kota Bandung dalam mengatasi keterbatasan Ruang Terbuka Hijau (RTH). Pembahasan dilakukan dengan mengacu pada teori strategi Jack Koteen yang mencakup empat dimensi utama, yaitu strategi organisasi, strategi program, strategi sumber daya, dan strategi kelembagaan. Keempat dimensi tersebut digunakan untuk menilai sejauh mana strategi yang diterapkan mampu menjawab permasalahan keterbatasan RTH di Kota Bandung yang dipicu oleh urbanisasi dan alih fungsi lahan.

## **STRATEGI ORGANISASI**

Strategi organisasi merupakan fondasi utama dalam pengelolaan Ruang Terbuka Hijau (RTH) karena berkaitan langsung dengan visi, misi, dan arah kebijakan pemerintah daerah. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Pemerintah Kota Bandung secara normatif telah memiliki kerangka kebisonal yang cukup kuat dalam pengelolaan RTH. Keberadaan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 07 Tahun 2011 tentang Pengelolaan RTH, serta berbagai dokumen perencanaan daerah menjadi bukti adanya komitmen formal pemerintah dalam menjamin keberlanjutan ruang hijau perkotaan.

Namun, dalam praktiknya, strategi organisasi tersebut belum sepenuhnya terinternalisasi sebagai prioritas pembangunan kota. Tekanan urbanisasi yang tinggi, kebutuhan penyediaan perumahan, serta ekspansi kawasan komersial menyebabkan RTH sering kali berada pada posisi subordinat dibandingkan kepentingan ekonomi dan infrastruktur. Kondisi ini menunjukkan adanya kesenjangan antara arah kebijakan normatif dan orientasi pembangunan faktual yang terjadi di lapangan.

Peran Dinas Cipta Karya, Bina Konstruksi, dan Tata Ruang (Ciptabintar) menjadi sangat penting dalam konteks ini, khususnya dalam pengelolaan RTH privat. Ciptabintar menerapkan strategi organisasi melalui mekanisme Persetujuan Bangunan Gedung (PBG) dengan mensyaratkan Koefisien Dasar Hijau (KDH). Strategi ini mencerminkan upaya untuk mengintegrasikan aspek ekologis ke dalam sistem pengendalian pembangunan. KDH berfungsi sebagai instrumen teknis sekaligus administratif yang mengikat, sehingga pemenuhan RTH privat menjadi syarat mutlak dalam proses pembangunan.

Dalam perspektif teori strategi Jack Koteen, kebijakan ini dapat dikategorikan sebagai strategi organisasi yang telah mencapai tahap implementatif, karena tidak berhenti pada perumusan visi dan tujuan, tetapi diterjemahkan ke dalam mekanisme operasional. Namun demikian, hasil penelitian menunjukkan bahwa efektivitas strategi ini masih terbatas pada aspek kepatuhan administratif, belum mampu mendorong perubahan paradigma pembangunan menuju kota yang berorientasi pada keberlanjutan lingkungan.

Sementara itu, Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman (DPKP) sebagai pengelola RTH publik juga memiliki arah kebijakan yang sejalan dengan target 30% RTH. Akan tetapi, keterbatasan lahan perkotaan menyebabkan strategi organisasi DPKP lebih bersifat defensif, yakni mempertahankan eksistensi RTH yang ada daripada memperluas luasan RTH baru. Strategi ini bersifat adaptif terhadap kondisi lapangan, namun pada saat yang sama menunjukkan bahwa organisasi belum memiliki ruang

strategis yang cukup untuk melakukan terobosan struktural dalam pemenuhan RTH.

## **STRATEGI PROGRAM**

Strategi program merupakan bentuk konkret dari strategi organisasi yang diwujudkan dalam serangkaian kegiatan, program, dan intervensi kebijakan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Pemerintah Kota Bandung telah melaksanakan berbagai program pengelolaan RTH, baik oleh Ciptabintang maupun DPKP. Namun, program-program tersebut masih berjalan secara sektoral dan belum terintegrasi dalam satu kerangka program kota yang komprehensif.

Pada Ciptabintang, strategi program difokuskan pada pengendalian pemanfaatan ruang melalui proses perizinan PBG. Program ini bersifat preventif karena bertujuan mencegah berkurangnya RTH privat sejak tahap perencanaan pembangunan. Selain itu, Ciptabintang juga melaksanakan program optimalisasi RTH pemakaman melalui rumpitisasi dan penataan kawasan pemakaman agar tetap berfungsi sebagai ruang terbuka hijau. Program ini menunjukkan adanya upaya inovatif dalam memanfaatkan ruang yang secara fungsional tidak dapat dikembangkan menjadi kawasan terbangun.

Namun demikian, hasil penelitian menunjukkan bahwa kontribusi program-program tersebut terhadap peningkatan luasan RTH secara kuantitatif masih relatif kecil. Strategi program lebih berorientasi pada pengendalian kerugian (damage control) daripada pencapaian target ideal 30% RTH. Hal ini menunjukkan bahwa strategi program belum sepenuhnya dirancang sebagai instrumen strategis jangka panjang.

DPKP melaksanakan strategi program melalui pembangunan, revitalisasi, dan pemeliharaan taman kota serta jalur hijau. Program-program ini mencakup perbaikan fasilitas taman, penataan vegetasi, serta pemeliharaan rutin agar RTH tetap berfungsi secara optimal. Beberapa taman kota yang dikelola, seperti Taman Balai Kota, Taman Cibeunying, Taman

Ganesha, dan Taman Lansia, menjadi contoh nyata implementasi strategi program RTH publik.

Namun, fokus program yang lebih dominan pada peningkatan kualitas dan estetika RTH menunjukkan bahwa strategi program belum diarahkan secara maksimal untuk menahan laju alih fungsi lahan. Dalam konteks teori Jack Koteen, strategi program yang dijalankan masih bersifat operasional, belum sepenuhnya strategis dalam arti mampu mengubah struktur permasalahan yang ada.

### **STRATEGI SUMBER DAYA**

Strategi sumber daya merupakan dimensi yang sangat menentukan keberhasilan implementasi kebijakan Ruang Terbuka Hijau (RTH), karena strategi ini berkaitan langsung dengan kemampuan pemerintah daerah dalam mengalokasikan, mengelola, dan memanfaatkan sumber daya yang tersedia untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Berdasarkan hasil penelitian, keterbatasan sumber daya menjadi salah satu faktor struktural paling dominan yang menghambat pencapaian target 30% RTH di Kota Bandung.

Dari sisi **sumber daya anggaran**, hasil wawancara menunjukkan bahwa alokasi anggaran untuk pengelolaan dan pengembangan RTH masih relatif terbatas jika dibandingkan dengan kebutuhan riil di lapangan. Keterbatasan ini terutama berdampak pada kemampuan pemerintah daerah untuk melakukan pembebasan atau pembelian lahan baru sebagai RTH publik. Di tengah tingginya harga tanah di kawasan perkotaan, anggaran yang tersedia lebih banyak diarahkan untuk kebutuhan pembangunan fisik lain yang dianggap lebih mendesak, seperti infrastruktur jalan, drainase, dan perumahan. Akibatnya, strategi pemenuhan RTH publik tidak diarahkan pada penambahan luasan secara signifikan, melainkan pada optimalisasi dan pemeliharaan RTH yang sudah ada.

Kondisi tersebut mendorong Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman (DPKP) untuk menerapkan strategi sumber daya yang bersifat

adaptif, yakni dengan memaksimalkan fungsi ekologis dan sosial dari RTH eksisting. Strategi ini diwujudkan melalui revitalisasi taman kota, perbaikan fasilitas, serta penataan vegetasi agar RTH tetap berfungsi secara optimal meskipun luasnya tidak bertambah. Namun, dalam perspektif strategi Jack Koteen, pendekatan ini menunjukkan bahwa strategi sumber daya masih berada pada tahap bertahan (survival strategy), bukan strategi pengembangan (growth strategy) yang mampu mendorong pencapaian target kebijakan secara kuantitatif.

Selain anggaran, **keterbatasan sumber daya manusia** juga menjadi tantangan utama dalam pengelolaan RTH. Hasil penelitian menunjukkan bahwa baik Ciptabintar maupun DPKP menghadapi keterbatasan jumlah aparatur yang secara khusus menangani pengawasan dan pemeliharaan RTH. Pada Ciptabintar, keterbatasan ini terlihat dari minimnya jumlah petugas yang melakukan pengawasan pemanfaatan ruang di lapangan, sehingga pengendalian terhadap pemenuhan Koefisien Dasar Hijau (KDH) lebih banyak dilakukan pada tahap administratif melalui dokumen perizinan. Pengawasan pasca pembangunan belum dapat dilakukan secara optimal karena keterbatasan personel dan luas wilayah yang harus diawasi.

DPKP juga menghadapi permasalahan serupa, terutama dalam hal pemeliharaan RTH publik. Dominasi tenaga kerja non-ASN atau P3K dengan status kerja terbatas berdampak pada rendahnya keberlanjutan dan konsistensi pengelolaan RTH. Kondisi ini menyebabkan strategi sumber daya manusia lebih berorientasi pada pemenuhan kebutuhan jangka pendek, seperti pemeliharaan rutin taman, daripada penguatan kapasitas kelembagaan jangka panjang.

Dari sisi **dukungan teknis dan pemanfaatan teknologi**, hasil penelitian menunjukkan bahwa pemerintah daerah telah mulai memanfaatkan sistem digital, seperti sistem perizinan berbasis daring dan kanal pengaduan masyarakat. Ciptabintar, misalnya, menggunakan sistem PBG untuk mengontrol pemenuhan KDH secara administratif. Namun, pemanfaatan teknologi ini masih bersifat parsial dan belum terintegrasi

dengan sistem pemantauan RTH yang komprehensif. Akibatnya, strategi sumber daya teknis belum sepenuhnya mampu mendukung pengambilan keputusan berbasis data yang akurat dan berkelanjutan.

Secara keseluruhan, strategi sumber daya yang diterapkan oleh Pemerintah Kota Bandung menunjukkan adanya upaya penyesuaian terhadap keterbatasan yang ada. Namun, keterbatasan anggaran, sumber daya manusia, dan dukungan teknis menyebabkan strategi ini belum mampu mendorong pencapaian target RTH secara optimal. Dalam konteks teori Jack Koteen, kondisi ini mencerminkan lemahnya keselarasan antara tujuan strategis dan kapasitas sumber daya yang tersedia.

## **STRATEGI KELEMBAGAAN**

Strategi kelembagaan berkaitan dengan bagaimana struktur organisasi, pembagian kewenangan, serta mekanisme koordinasi antarinstansi dirancang dan dijalankan dalam mendukung pengelolaan RTH. Hasil penelitian menunjukkan bahwa aspek kelembagaan menjadi tantangan signifikan dalam upaya pemenuhan RTH di Kota Bandung, terutama karena pengelolaan RTH melibatkan banyak perangkat daerah dengan kewenangan yang berbeda.

Secara struktural, pengelolaan RTH di Kota Bandung terbagi ke dalam beberapa perangkat daerah utama, di antaranya Ciptabintang yang bertanggung jawab atas pengendalian pemanfaatan ruang dan RTH privat, serta DPKP yang mengelola RTH publik non-pemukiman. Pembagian kewenangan ini secara normatif telah diatur dalam regulasi daerah. Namun, dalam praktiknya, hasil penelitian menunjukkan bahwa koordinasi antarinstansi masih bersifat sektoral dan belum terintegrasi secara optimal.

Koordinasi antarinstansi umumnya dilakukan secara situasional, misalnya ketika terjadi pelanggaran pemanfaatan ruang atau saat ada laporan masyarakat terkait penyalahgunaan RTH. Pola koordinasi seperti ini menunjukkan bahwa strategi kelembagaan masih bersifat reaktif, bukan preventif. Tidak adanya forum koordinasi lintas sektor yang secara khusus

membahas isu RTH menyebabkan kebijakan dan program yang dijalankan oleh masing-masing perangkat daerah sering kali berjalan sendiri-sendiri.

Fragmentasi kelembagaan ini berdampak langsung pada efektivitas pengendalian alih fungsi lahan. Meskipun Ciptabintang telah menerapkan KDH sebagai syarat dalam PBG, pengawasan terhadap pemenuhan RTH pasca pembangunan membutuhkan dukungan dari instansi lain. Tanpa mekanisme koordinasi yang kuat, pengendalian RTH menjadi tidak berkelanjutan dan rentan terhadap pelanggaran.

Selain itu, strategi kelembagaan juga berkaitan dengan **peran serta masyarakat**. Hasil penelitian menunjukkan bahwa masyarakat memiliki peran penting dalam pengawasan RTH, terutama melalui laporan terkait penyalahgunaan atau kerusakan RTH. Namun, peran ini belum dilembagakan secara formal sebagai bagian dari sistem pengelolaan RTH. Partisipasi masyarakat masih bersifat sporadis dan bergantung pada kesadaran individu, bukan sebagai hasil dari desain kelembagaan yang terstruktur.

Dalam perspektif teori strategi Jack Koteen, strategi kelembagaan yang efektif seharusnya mampu menciptakan sinergi antaraktor dan memperkuat kapasitas organisasi melalui kolaborasi. Temuan penelitian menunjukkan bahwa strategi kelembagaan Pemerintah Kota Bandung belum sepenuhnya mencapai tahap tersebut. Kelembagaan pengelolaan RTH masih menghadapi tantangan berupa tumpang tindih kewenangan, lemahnya koordinasi, dan belum optimalnya integrasi kebijakan lintas sektor.

Dengan demikian, keterbatasan RTH di Kota Bandung tidak hanya disebabkan oleh faktor fisik seperti keterbatasan lahan, tetapi juga oleh faktor kelembagaan yang belum mampu mengelola kompleksitas pengelolaan ruang perkotaan secara terpadu. Penguatan strategi kelembagaan menjadi prasyarat penting untuk meningkatkan efektivitas strategi organisasi, program, dan sumber daya dalam pengelolaan RTH.

## **KESIMPULAN**

Berdasarkan hasil penelitian, dapat disimpulkan bahwa strategi Pemerintah Kota Bandung dalam mengatasi keterbatasan Ruang Terbuka Hijau (RTH) telah memiliki landasan kebijakan dan regulasi yang jelas, namun pelaksanaannya belum sepenuhnya efektif dalam mencapai target 30% RTH. Pada dimensi strategi organisasi, arah kebijakan telah ditetapkan melalui berbagai regulasi, tetapi pemenuhan RTH belum menjadi prioritas utama pembangunan kota. Strategi program lebih difokuskan pada optimalisasi dan revitalisasi RTH yang telah ada, sementara penambahan luasan RTH baru masih terkendala oleh keterbatasan lahan. Dari sisi strategi sumber daya, keterbatasan anggaran, sumber daya manusia, dan kapasitas teknis menjadi hambatan utama dalam pengelolaan RTH secara berkelanjutan. Sementara itu, pada strategi kelembagaan, koordinasi dan sinergi antarinstansi belum berjalan optimal, sehingga pengendalian alih fungsi lahan RTH masih lemah. Secara keseluruhan, pengelolaan RTH di Kota Bandung memerlukan penguatan strategi yang lebih terpadu dan berkelanjutan agar target ketersediaan RTH dapat tercapai.

## **DAFTAR PUSTAKA**

- Anggito, A. (2018). *Metodologi Penelitian Kualitatif* (E. D. Lestari (ed.); 1st ed.). CV Jejak.
- Badan Pusat Statistik Kota Bandung. (2024). *Luas ruang terbuka hijau Kota Bandung*. <https://bandungkota.bps.go.id/id/statistics-table/1/MTQ1OSMx/potensi-ruang-terbuka-hijau--rth----di-kota-bandung--2020.html>
- Badan Pusat Statistik Kota Bandung. (2024). *Jumlah Penduduk (Jiwa)*. <https://bandungkota.bps.go.id/id/statistics-table/2/MzIjMg==/jumlah-penduduk.html>
- Larasati, A. P., Rahman, B., & Kautsary, J. (2022). Pengaruh Perkembangan Perkotaan Terhadap Fenomena Pulau Panas (Urban Heat Island). *Jurnal Kajian Ruang*, 2(1), 35. <https://doi.org/10.30659/jkr.v2i1.20469>
- Rijal, S., & Tahir, T. (2022). Analisis Faktor Pendorong Terjadinya Urbanisasi di Wilayah Perkotaan (Studi Kasus Wilayah Kota Makassar). *Journal of Economic Education and Entrepreneurship Studies*, 3(1), 262–276.

Peraturan Daerah Nomor 07 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Ruang  
Terbuka Hijau  
Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang