



Collaborative Governance dalam Pengelolaan Ruang Terbuka Hijau (RTH) Kota Pekanbaru

Sal Sabila, Mimin Sundari Nasution

Administrasi Publik, Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Riau

sal.sabila0224@student.unri.ac.id, mimin.sundari@lecturer.unri.ac.id*

Abstrak

Pengelolaan Ruang Terbuka Hijau (RTH) di Kota Pekanbaru menghadapi persoalan keterbatasan luasan, pemeliharaan sumber daya, serta belum optimalnya keterlibatan multipihak. Penelitian ini bertujuan menganalisis pelaksanaan collaborative governance dalam pengelolaan RTH Kota Pekanbaru serta mengidentifikasi faktor yang menghambat proses kolaborasi. Penelitian menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan fenomenologi. Informan mencakup Dinas Lingkungan Hidup dan Kebersihan (DLHK) Kota Pekanbaru, tenaga harian lepas, komunitas masyarakat, masyarakat pemanfaat RTH, serta informasi mengenai sektor swasta, akademisi, dan media massa. Data dikumpulkan melalui wawancara semi-terstruktur, observasi, dan dokumentasi, kemudian dianalisis menggunakan model interaktif Miles, Huberman, dan Saldana. Analisis menggunakan model collaborative governance Ansell dan Gash yang mencakup kondisi awal, desain kelembagaan, kepemimpinan, dan proses kolaboratif melalui dialog tatap muka, membangun kepercayaan, komitmen terhadap proses, pemahaman bersama, dan hasil sementara. Hasil penelitian menunjukkan bahwa collaborative governance telah berjalan, tetapi belum secara optimal. Kepercayaan, komitmen, pemahaman bersama, dan sejumlah hasil sementara telah terbentuk melalui kegiatan pemeliharaan, penghijauan, partisipasi komunitas, dan dukungan CSR. Namun, dialog tatap muka yang terstruktur belum tersedia dan keterlibatan aktor masih cenderung situasional. Tiga hambatan utama ialah belum adanya kerangka kerja sama formal berupa MoU/SOP, belum tersedianya forum dialog khusus membahas RTH yang rutin dan partisipatif, serta keterbatasan anggaran. Penelitian menyimpulkan bahwa penguatan kelembagaan, forum kolaborasi, dan kemitraan pendanaan diperlukan agar pengelolaan RTH lebih efektif, partisipatif, dan berkelanjutan.

Kata kunci: Collaborative Governance, Ruang Terbuka Hijau, Penta Helix

Abstract

Green Open Space (GOS) management in Pekanbaru City faces challenges related to limited provision, maintenance, resources, and suboptimal multi-stakeholder involvement. This study aims to analyze the implementation of collaborative governance in GOS management and identify the main barriers to collaboration. A qualitative phenomenological approach was employed. Informants included the Pekanbaru Environmental and Sanitation Agency (DLHK), daily field workers, community organizations, GOS users, and supporting information on private-sector, academic, and mass-media involvement. Data were collected through semi-structured interviews, observation, and documentation and analyzed using the interactive model of Miles, Huberman, and Saldana. The analysis applied Ansell and Gash's collaborative governance model, covering initial conditions, institutional design, facilitative leadership, and the collaborative process through face-to-face dialogue, trust building, commitment to the process, shared understanding, and intermediate outcomes. The findings show that collaborative governance has developed but remains suboptimal. Trust, commitment, shared understanding, and several small wins have emerged through maintenance activities, greening programs, community participation, and CSR support. However, structured face-to-face dialogue has not been established and stakeholder involvement remains largely situational. The main barriers are the absence of formal collaboration instruments such as MoUs and SOPs, the absence of a dedicated and regular GOS dialogue forum, and budget limitations. Strengthening institutional arrangements, collaborative forums, and funding partnerships is therefore necessary to support more effective, participatory, and sustainable GOS management.

Keyword: Collaborative Governance, Green Open Space, Penta Helix

1. Pendahuluan

Pertumbuhan Kota Pekanbaru yang ditandai oleh perkembangan penduduk, perluasan kawasan perkotaan, pembangunan infrastruktur, perdagangan, dan permukiman meningkatkan tekanan terhadap pemanfaatan ruang. Dalam kondisi tersebut, Ruang Terbuka Hijau (RTH) menjadi salah satu instrumen penting untuk menjaga keseimbangan ekologis, sosial, dan estetika kota. RTH berfungsi antara lain sebagai ruang resapan

air, pengendali iklim mikro, habitat, ruang sosial dan rekreasi, serta pendukung kualitas lingkungan. Karena pengelolaan RTH berkaitan dengan lahan, pembiayaan, pemeliharaan, partisipasi publik, dan koordinasi lintas sektor, pengelolaannya tidak cukup hanya dilakukan melalui pendekatan internal pemerintah.

Data dalam penelitian menunjukkan bahwa Kota Pekanbaru memiliki luas wilayah 63.899,59 hektare. Dengan proporsi RTH 30 persen, kebutuhan RTH mencapai sekitar 19.169,88 hektare. Rekapitulasi DLHK tahun 2024 mencatat 702 kawasan RTH dengan luas sekitar 6.506,30 hektare atau 10,18 persen dari luas wilayah kota. RTH publik tercatat sekitar 1.983,91 hektare, sedangkan RTH privat sekitar 4.522,23 hektare. Dengan demikian, masih terdapat kesenjangan antara kondisi yang teridentifikasi dengan kebutuhan RTH berdasarkan proporsi yang ditetapkan. Data tersebut memperlihatkan bahwa persoalan RTH bukan hanya mengenai penambahan luas, tetapi juga mengenai kemampuan pemerintah dan aktor lain dalam menyediakan, memelihara, dan mengembangkan RTH.

Kompleksitas pengelolaan tersebut mendorong keterlibatan berbagai aktor. DLHK berperan dalam perencanaan, penyediaan, pemeliharaan, dan pengawasan. Sektor swasta memiliki potensi sumber daya melalui program *Corporate Social Responsibility* (CSR), masyarakat dan komunitas berperan dalam kegiatan penghijauan, kebersihan, dan pemanfaatan ruang secara bertanggung jawab, sedangkan akademisi dan media massa dapat memberikan pengetahuan, kajian, serta informasi publik. Keterlibatan berbagai pemangku kepentingan tersebut penting dalam membangun tata kelola lingkungan yang efektif.

Nasution et al. (2025) menunjukkan bahwa keterlibatan pemangku kepentingan, kerangka regulasi, kondisi ekonomi, dan kesadaran lingkungan merupakan faktor penting dalam mendukung tata kelola lingkungan yang efektif. Dalam konteks pengelolaan RTH Kota Pekanbaru, keterlibatan berbagai aktor tersebut dapat menjadi modal untuk mengatasi keterbatasan sumber daya pemerintah dan meningkatkan keberlanjutan pengelolaan RTH.

Temuan awal penelitian memperlihatkan bahwa dukungan sektor non-pemerintah memang telah muncul, terutama melalui CSR. Bantuan yang tercatat meliputi fasilitas taman, tempat sampah, bibit pohon, kegiatan penghijauan, penataan kawasan, taman bahu jalan, dan jalan setapak. Namun, keterlibatan tersebut cenderung sporadis dan belum terintegrasi dalam forum kolaboratif yang formal. Masyarakat juga lebih sering terlibat dalam tahap pelaksanaan kegiatan daripada perencanaan dan evaluasi. Kondisi ini menunjukkan adanya perbedaan antara keberadaan aktor dan kualitas proses kolaborasinya.

Sejumlah penelitian terdahulu menunjukkan pola yang serupa. Suratman dan Darumurti menemukan bahwa *collaborative governance* dalam pengelolaan RTH publik di Yogyakarta telah berjalan, tetapi masih menghadapi kelemahan pada SOP, musyawarah, dan evaluasi bersama. Fitriyani et al. (2022) menunjukkan bahwa kolaborasi pengelolaan RTH publik di Magelang belum optimal karena forum permanen belum terbentuk dan keterlibatan masyarakat dalam pengambilan keputusan masih terbatas. Faizal dan Tukiman (2022) menemukan bahwa kolaborasi dalam pengembangan RTH bantaran Sungai Jagir Wonokromo telah didukung komunikasi, koordinasi, dan pembagian peran. Rahmawati et al. (2024) juga menunjukkan bahwa pengembangan RTH Malang melibatkan pemerintah, masyarakat, dan swasta, tetapi masih terdapat dominasi pemerintah. Septiani et al. (2021) menekankan bahwa kepercayaan dan dukungan kebijakan menjadi faktor pendukung, sementara rendahnya kesadaran dan partisipasi masyarakat menjadi faktor penghambat.

Berbeda dari penelitian tersebut, penelitian ini menempatkan pengelolaan RTH Kota Pekanbaru sebagai konteks kajian dan menganalisis proses kolaborasi secara menyeluruh menggunakan model Ansell dan Gash (2008). Analisis tidak hanya melihat keberadaan aktor atau bentuk bantuan, tetapi menelusuri kondisi awal, desain kelembagaan, kepemimpinan fasilitatif, serta lima unsur proses kolaboratif sampai pada hasil sementara. Penelitian juga mengidentifikasi hambatan yang muncul dalam kelembagaan, komunikasi, dan sumber daya. Dengan demikian, tujuan penelitian adalah menganalisis pelaksanaan *collaborative governance* dalam pengelolaan RTH Kota Pekanbaru dan mengidentifikasi faktor yang menghambat keberlangsungannya.

2. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan fenomenologi. Pendekatan tersebut digunakan untuk memahami pengalaman, persepsi, dan proses yang dirasakan oleh aktor yang terlibat dalam pengelolaan RTH Kota Pekanbaru. Penelitian dilaksanakan di Kota Pekanbaru dengan fokus pada pengelolaan

RTH oleh DLHK dan interaksi dengan pemangku kepentingan lainnya. Pengumpulan data dilakukan secara bertahap pada 28 Januari 2026 sampai 9 Juni 2026.

Informan penelitian mencakup Koordinator Sumber Lingkungan DLHK Kota Pekanbaru, tenaga harian lepas DLHK di RTH Kaca Mayang, Ketua Aliansi Pemuda Senapelan Bersatu, serta masyarakat pemanfaat RTH. Penelitian juga menggunakan data dokumenter mengenai kontribusi sektor swasta, kajian akademik, dan pemberitaan media massa sebagai bagian dari pemetaan lima aktor Penta Helix. Pihak swasta yang menjadi target wawancara tidak bersedia diwawancarai secara langsung sehingga informasi mengenai kontribusinya diperoleh terutama dari DLHK dan dokumentasi yang tersedia.

Data primer diperoleh melalui wawancara semi-terstruktur dan observasi lapangan. Wawancara digunakan untuk menggali pengalaman dan pandangan informan mengenai kondisi awal, hubungan antaraktor, komunikasi, kepercayaan, komitmen, pemahaman bersama, dan hasil kolaborasi. Observasi dilakukan untuk melihat kondisi RTH dan fasilitas yang tersedia. Data sekunder berupa dokumen pemerintah, data RTH, data bantuan CSR, kebijakan, dokumentasi kegiatan, dan bahan pendukung lainnya digunakan untuk memperkuat temuan lapangan.

Analisis data mengacu pada model interaktif Miles, Huberman, dan Saldaña, yang meliputi pengumpulan data, kondensasi data, penyajian data, serta penarikan dan verifikasi kesimpulan. Keabsahan data diperkuat melalui triangulasi sumber, teknik, dan waktu. Kerangka analisis substantive menggunakan model Ansell dan Gash (2008), yang terdiri atas kondisi awal, desain kelembagaan, kepemimpinan fasilitatif, dan proses kolaboratif berupa dialog tatap muka, pembangunan kepercayaan, komitmen terhadap proses, pemahaman bersama, serta hasil sementara.

3. Hasil dan Pembahasan

3.1 Kondisi Awal

Kondisi awal pengelolaan RTH Kota Pekanbaru menunjukkan dominasi pemerintah dalam penyediaan, pengelolaan, dan pemeliharaan. DLHK menyatakan bahwa pada tahap awal seluruh proses banyak bergantung pada sumber daya internal, sementara alokasi anggaran, tenaga teknis, dan sarana prasarana belum sepenuhnya mampu memenuhi kebutuhan. Di sisi lain, partisipasi masyarakat dan keterlibatan swasta masih terbatas. Kondisi tersebut menjadi pendorong bagi pemerintah untuk membuka ruang dukungan dari aktor lain.

Data RTH 2024 memperlihatkan skala persoalan yang cukup besar. Dari 19.169,88 hektare kebutuhan RTH berdasarkan proporsi 30 persen, RTH yang teridentifikasi baru sekitar 6.506,30 hektare. Kesenjangan tersebut membuat pemerintah membutuhkan dukungan sumber daya di luar organisasi. Namun, terdapat ketimpangan kapasitas antaraktor. Pemerintah memiliki kewenangan dan kapasitas regulatif, swasta memiliki sumber daya finansial dan program CSR, komunitas memiliki tenaga serta jaringan sosial, sedangkan akademisi dan media memiliki pengetahuan dan kapasitas informasi. Perbedaan sumber daya tersebut dapat menjadi modal kolaborasi sekaligus berpotensi menciptakan ketidakseimbangan peran.

Pengalaman kerja sama sebelumnya relatif positif. DLHK mencatat bantuan CSR dari sejumlah perusahaan dan institusi sejak setidaknya 2018. Bentuk kerja sama terutama berupa bantuan pendanaan, fasilitas, bibit, penghijauan, dan penataan kawasan. DLHK juga menyatakan tidak terdapat konflik berarti dengan pihak swasta, meskipun terdapat kendala administratif. Artinya, kondisi awal memiliki modal berupa hubungan yang relatif baik dan tidak adanya konflik yang signifikan, tetapi belum memiliki pola hubungan jangka panjang.

Tabel 1 Rekapitulasi RTH Kota Pekanbaru Tahun 2024

Jenis RTH	Jumlah Lokasi	Luas (ha)	Keterangan
Sabuk hijau	8	1.932,02	RTH terinventarisasi
Jalur hijau jalan, TPU dan lain-lain	670	3.735,46	Fasilitas umum/sosial dan lainnya
Sempadan sungai	3	677,13	RTH fungsi tertentu
Taman kota	15	108,94	Taman kota
Jalur hijau SUTT	1	23,54	Jaringan listrik

Kebun bibit/nurseri	4	23,42	Pembibitan
Hutan kota	1	6,12	Hutan kota
Total	702	6.506,63	Sekitar 10,18% luas kota

3.2 Desain Kelembagaan

Desain kelembagaan merupakan salah satu titik lemah kolaborasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa belum tersedia MoU, SOP, atau pedoman khusus yang mengatur collaborative governance dalam pengelolaan RTH. Kerja sama dengan swasta melalui CSR berlangsung berdasarkan kebutuhan dan program masing-masing pihak. Akibatnya, pembagian peran, prosedur koordinasi, monitoring, dan evaluasi belum memiliki standar bersama. Kondisi ini membuat keberlanjutan kerja sama sangat bergantung pada inisiatif dan hubungan antaraktor.

Temuan tersebut sejalan dengan penelitian Suratman dan Darumurti (2021) serta Fitriyani et al. (2022) yang sama-sama menemukan pentingnya forum dan mekanisme kelembagaan dalam menjaga keberlanjutan kolaborasi RTH. Dalam konteks Pekanbaru, ketiadaan instrumen formal tidak berarti kolaborasi berhenti, tetapi menyebabkan kolaborasi cenderung informal, situasional, dan rentan terhadap perubahan prioritas organisasi. Desain kelembagaan perlu diarahkan untuk memberi aturan yang cukup jelas tanpa menghilangkan fleksibilitas aktor dalam berkontribusi.

3.3 Kepemimpinan Fasilitatif

DLHK Kota Pekanbaru tampil sebagai aktor utama yang menginisiasi dan mengoordinasikan pengelolaan RTH. Kepemimpinan terlihat dari upaya pemeliharaan rutin, pengembangan RTH, komunikasi dengan pihak luar, serta penerimaan dan koordinasi bantuan CSR. DLHK juga menjadi penghubung antara kebutuhan pengelolaan RTH dengan sumber daya yang dimiliki sektor non-pemerintah. Peran tersebut menunjukkan adanya kepemimpinan fasilitatif karena pemerintah tidak hanya menjalankan fungsi administratif, tetapi juga membuka peluang keterlibatan pihak lain.

Namun, kepemimpinan masih cenderung berbasis kegiatan atau event-based. Kegiatan penghijauan, gotong royong, dan dukungan tertentu dapat mempertemukan aktor, tetapi belum selalu diikuti mekanisme tindak lanjut. Ketergantungan pada inisiatif pemerintah juga membuat aktor lain belum sepenuhnya menjadi mitra yang terlibat dalam perencanaan dan evaluasi. Penguatan kepemimpinan perlu diarahkan pada penciptaan ruang kolaborasi yang lebih setara, rutin, dan terlembaga.

3.4 Proses Kolaboratif

3.4.1 Dialog Tatap Muka

Dialog tatap muka merupakan unsur yang paling lemah. DLHK menyatakan belum terdapat forum formal khusus yang mempertemukan pemerintah, swasta, masyarakat, komunitas, akademisi, dan media untuk membahas RTH secara rutin. Musrembang menjadi salah satu ruang pertemuan, tetapi berlangsung dengan agenda yang luas dan bukan forum khusus RTH. Masyarakat yang diwawancarai juga menyatakan belum pernah mengikuti pertemuan khusus mengenai pengelolaan RTH. Komunitas pemuda menyampaikan bahwa komunikasi dengan pemerintah lebih sering berlangsung secara langsung ketika membutuhkan bantuan.

Temuan wawancara memperlihatkan bahwa keterbatasan dialog bukan sekadar persoalan tidak adanya forum formal, tetapi juga berpengaruh terhadap posisi masyarakat dalam proses collaborative governance. Ayu dan Rini, misalnya, menyampaikan bahwa kegiatan bersama pemerintah lebih sering berupa kegiatan kebersihan atau penanaman yang bersifat insidental dan mereka belum pernah mengikuti musyawarah yang secara khusus membahas pengelolaan RTH. Temuan serupa terlihat pada masyarakat pemanfaat RTH lainnya yang belum memperoleh ruang yang konsisten untuk menyampaikan kebutuhan, keluhan, maupun usulan mengenai fasilitas dan pengelolaan kawasan. Dengan demikian, partisipasi yang terjadi masih lebih dekat dengan partisipasi pada tahap implementasi daripada partisipasi dalam pengambilan keputusan bersama.

Media sosial DLHK membantu penyebaran informasi dan ajakan kegiatan, tetapi komunikasi tersebut cenderung satu arah. Dengan demikian, media sosial belum dapat menggantikan dialog deliberatif yang

memungkinkan aktor saling menyampaikan kepentingan, menguji gagasan, dan menyepakati solusi. Keterbatasan dialog juga menjelaskan mengapa partisipasi masyarakat lebih banyak terjadi pada pelaksanaan kegiatan daripada pada perencanaan, pengambilan keputusan, dan evaluasi.

Kondisi tersebut penting karena dalam perspektif Ansell dan Gash (2008), dialog tatap muka bukan hanya sarana pertukaran informasi, melainkan mekanisme untuk membangun pemahaman, mengidentifikasi kepentingan yang berbeda, dan mencari kesepakatan. Dalam pengelolaan RTH, forum dialog dapat digunakan untuk mempertemukan kebutuhan pemerintah mengenai pemeliharaan dengan pengalaman masyarakat sebagai pengguna ruang, kapasitas komunitas dalam menggerakkan relawan, dukungan sumber daya swasta, serta masukan akademisi dan media. Tanpa ruang tersebut, informasi cenderung bergerak secara terpisah sehingga keputusan pengelolaan masih lebih banyak ditentukan oleh pemerintah sebagai aktor yang memiliki kewenangan.

3.4.2 Membangun Kepercayaan

Kepercayaan antaraktor telah mulai terbentuk. Hubungan DLHK dengan sektor swasta dinilai baik dan tidak terdapat konflik yang berarti. Hubungan komunitas pemuda dengan pemerintah juga menunjukkan prinsip timbal balik: pemerintah memberikan fasilitas dan dukungan, sementara komunitas memberikan tenaga, partisipasi, dan dukungan kegiatan. Tenaga harian lepas menunjukkan kepercayaan terhadap tugas kelembagaan melalui pelaksanaan pemeliharaan RTH secara rutin.

Kepercayaan tersebut belum sepenuhnya berkembang menjadi kepercayaan kelembagaan yang kuat karena belum ditopang mekanisme formal, transparansi proses kolaborasi, dan konsistensi partisipasi. Dengan kata lain, fondasi sosial kepercayaan telah ada, tetapi perlu dikonsolidasikan melalui aturan dan interaksi rutin. Hal ini penting karena hubungan yang hanya bergantung pada pengalaman kerja sama sebelumnya dapat melemah ketika terjadi pergantian aktor, kepemimpinan, atau prioritas organisasi.

Hasil penelitian juga menunjukkan bahwa kepercayaan lebih mudah terbentuk melalui pengalaman kerja sama yang menghasilkan manfaat nyata. Pada hubungan dengan komunitas pemuda, misalnya, pemerintah memberikan dukungan terhadap kegiatan tertentu, sementara komunitas membantu penghijauan, kebersihan, dan mobilisasi pemuda. Pola timbal balik tersebut menciptakan pengalaman positif yang dapat menjadi dasar bagi kerja sama berikutnya. Akan tetapi, karena sebagian besar hubungan masih bergantung pada kebutuhan kegiatan, kepercayaan tersebut belum berkembang menjadi mekanisme kelembagaan yang menjamin kesinambungan hubungan ketika terjadi perubahan program, personel, maupun kepemimpinan.

3.4.3 Komitmen terhadap Proses

Komitmen terhadap proses telah ditunjukkan oleh berbagai aktor, meskipun tingkatnya berbeda. DLHK memiliki komitmen melalui pemeliharaan dan pengembangan RTH. Swasta menunjukkan komitmen melalui CSR berupa fasilitas, bibit, penghijauan, dan penataan. Komunitas pemuda terlibat dalam penghijauan, kebersihan, dan gotong royong. Masyarakat menunjukkan komitmen melalui upaya menjaga kebersihan, tidak merusak fasilitas, dan mengikuti kegiatan lingkungan ketika memiliki kesempatan. Akademisi menunjukkan perhatian melalui penelitian dan kajian, sedangkan media massa berkontribusi melalui pemberitaan kondisi RTH.

Persoalan utamanya adalah konsistensi. Sebagian aktor terlibat ketika terdapat program tertentu, sedangkan keterlibatan jangka panjang belum terjamin. Swasta belum memiliki pola kerja sama yang berkelanjutan dan akademisi serta media belum terhubung dengan mekanisme kolaborasi khusus. Karena itu, komitmen dapat dinilai cukup baik pada tingkat niat dan kontribusi, tetapi masih perlu penguatan pada tingkat kelembagaan dan keberlanjutan.

Perbedaan tingkat komitmen tersebut menunjukkan bahwa collaborative governance di Pekanbaru masih berada pada tahap konsolidasi. Komitmen pemerintah relatif lebih kuat karena DLHK memiliki mandat langsung untuk mengelola RTH, sedangkan aktor non-pemerintah tidak memiliki kewajiban kelembagaan yang sama. Pada komunitas pemuda, keterlibatan juga dipengaruhi oleh ketersediaan kegiatan dan kesiapan anggota untuk berpartisipasi. Situasi ini memperlihatkan pentingnya mengubah komitmen yang semula berbasis kesediaan individual menjadi komitmen organisasi melalui pembagian peran, jadwal kegiatan, dan mekanisme evaluasi yang disepakati bersama. Dengan cara tersebut, kontribusi aktor tidak berhenti pada kegiatan tertentu, tetapi dapat diarahkan pada tujuan pengelolaan RTH dalam jangka panjang.

3.4.4 Pemahaman Bersama

Pemahaman bersama telah terbentuk pada tingkat tujuan umum. Para aktor memahami bahwa RTH penting bagi kualitas lingkungan, kenyamanan masyarakat, ruang publik, dan keberlanjutan kota. DLHK memandang pemerintah berfokus pada perencanaan, pembangunan, pemeliharaan, dan pengawasan; masyarakat dan komunitas membantu kebersihan serta kegiatan lingkungan; sedangkan swasta mendukung melalui CSR dan fasilitas. Dimas dari Aliansi Pemuda Senapelan Bersatu juga menyatakan bahwa pada dasarnya semua pihak memiliki tujuan yang sama, meskipun fokus dan cara berkontribusi dapat berbeda.

Akademisi dan media memperkaya pemahaman publik melalui kajian dan pemberitaan. Kajian mengenai partisipasi masyarakat, fasilitas, dan keamanan RTH memberikan informasi mengenai persoalan yang perlu diperhatikan. Pemberitaan media juga dapat menjadi masukan bagi pemerintah ketika mengangkat persoalan fasilitas atau aktivitas di sekitar RTH. Namun, karena belum ada forum yang mempertemukan seluruh aktor, pemahaman bersama tersebut belum berkembang menjadi kesepakatan rinci mengenai prioritas, pembagian peran, dan mekanisme evaluasi.

Dalam kerangka Penta Helix, posisi akademisi dan media juga perlu dipahami sebagai bagian dari penguatan proses kolaboratif, bukan hanya sebagai pelengkap. Akademisi dapat berperan menyediakan kajian mengenai kebutuhan ruang hijau, kondisi fasilitas, pola pemanfaatan masyarakat, maupun alternatif pengelolaan yang berbasis data. Media massa dapat menjalankan fungsi penyebaran informasi sekaligus kontrol sosial dengan mengangkat kondisi RTH, baik capaian maupun persoalan yang masih ditemukan di lapangan. Kehadiran kedua aktor tersebut berpotensi memperluas basis informasi dalam pengambilan keputusan. Namun, hasil penelitian menunjukkan bahwa kontribusi akademisi dan media belum terhubung dalam suatu forum khusus RTH. Oleh karena itu, penguatan kolaborasi perlu diarahkan agar pengetahuan akademik dan informasi publik yang dihasilkan media dapat masuk ke dalam pembahasan, perencanaan, dan evaluasi bersama.

3.4.5 Hasil Sementara

Kolaborasi telah menghasilkan sejumlah small wins. Dukungan CSR memberikan fasilitas dan infrastruktur pada beberapa RTH; kegiatan penghijauan dan penanaman pohon memperluas partisipasi masyarakat; komunitas pemuda membantu pelaksanaan kegiatan lingkungan; dan terdapat penataan serta perbaikan fasilitas pada beberapa lokasi. Data bantuan CSR menunjukkan dukungan berulang dari beberapa pihak, misalnya BPJS Kesehatan pada jalan setapak refleksi kesehatan serta Telkomsel pada tempat sampah di RTH Kaca Mayang pada 2024.

Tabel 2 Contoh Partisipasi/Bantuan CSR dalam Pengelolaan RTH

Pihak	Bentuk bantuan	Lokasi	Tahun
Bank Riau Kepri	WiFi	RTH Kaca Mayang dan Tunjuk Ajar Integritas	—
BPJS Kesehatan	Jalan setapak refleksi kesehatan	RTH Tunjuk Ajar Integritas	2018
Bank Indonesia-GenBI	Tempat sampah	RTH Kaca Mayang dan taman kota	2018
Bank BRI	Taman bahu jalan	Jalan Sudirman	2020
PT PLN Persero	Taman bahu jalan	Jalan Sudirman	2021
RS Awal Bros	Taman bahu jalan	Jalan Sudirman	2023
Telkomsel	Tempat sampah taman/dorong	RTH Kaca Mayang	2024
BPJS Kesehatan	Jalan setapak refleksi kesehatan	RTH Kaca Mayang	2025

Walaupun hasil tersebut belum mencerminkan penyelesaian kesenjangan RTH secara menyeluruh, capaian kecil memiliki arti penting karena menunjukkan bahwa kerja sama dapat menghasilkan manfaat nyata. Dalam perspektif Ansell dan Gash, small wins dapat memperkuat motivasi dan kepercayaan sehingga aktor terdorong melanjutkan kolaborasi. Tantangannya adalah mengubah capaian yang tersebar tersebut menjadi program yang terencana, terukur, dan berkelanjutan.

Jika dilihat dari kualitas hasilnya, small wins tersebut belum dapat dipersamakan dengan keberhasilan mencapai target kuantitatif RTH. Data 2024 masih menunjukkan adanya kesenjangan yang besar antara kebutuhan RTH berdasarkan proporsi 30 persen dan luas RTH yang teridentifikasi. Artinya, keberhasilan kolaborasi pada tahap hasil sementara lebih tepat dipahami sebagai bukti bahwa sumber daya lintas aktor dapat menghasilkan manfaat pada tingkat lokasi atau kegiatan. Tantangan berikutnya adalah menghubungkan berbagai capaian tersebut ke dalam strategi yang lebih luas, misalnya melalui penetapan prioritas lokasi, rencana pemeliharaan bersama, pemetaan kebutuhan fasilitas, serta evaluasi berkala. Dengan demikian, small wins tidak berhenti sebagai kegiatan yang berdiri sendiri, tetapi menjadi pijakan untuk membangun kepercayaan dan memperbesar skala kolaborasi.

3.5 Faktor Penghambat Collaborative Governance

3.5.1 Belum adanya MoU dan SOP

Hambatan pertama adalah belum adanya kerangka kerja sama formal antara DLHK, sektor swasta, dan masyarakat. DLHK menyatakan bahwa untuk bidang pertamanan belum terdapat MoU dengan pihak swasta. Ketiadaan MoU dan SOP membuat pembagian peran, prosedur koordinasi, bentuk kontribusi, monitoring, dan evaluasi belum terstandar. Kerja sama CSR akhirnya lebih bergantung pada inisiatif dan kesesuaian program perusahaan. Hambatan ini berpengaruh langsung terhadap keberlanjutan karena hubungan dapat berubah mengikuti program dan prioritas masing-masing organisasi.

3.5.2 Belum adanya forum dialog khusus RTH

Hambatan kedua adalah tidak adanya forum khusus yang secara rutin mempertemukan aktor untuk membahas RTH. Musrenbang belum mampu menggantikan fungsi tersebut karena agenda dan cakupannya luas. Sementara itu, komunikasi melalui media sosial terutama berfungsi menyebarkan informasi. Masyarakat dan komunitas pemuda mengaku belum mengikuti forum khusus RTH. Akibatnya, aspirasi dan pengetahuan aktor belum sepenuhnya masuk ke dalam perencanaan dan evaluasi. Kondisi ini memperkuat pola kolaborasi yang lebih berorientasi pada kegiatan daripada proses pengambilan keputusan bersama.

3.5.3 Keterbatasan Anggaran

Hambatan ketiga adalah keterbatasan anggaran pemerintah dalam menyediakan, mengembangkan, dan memelihara RTH. Besarnya jumlah lokasi dan kebutuhan pemeliharaan membuat sumber daya keuangan harus dibagi dengan kebutuhan sektor lain. Dampaknya terlihat dari ketidakmerataan kualitas pengelolaan RTH. Observasi menemukan lokasi yang terawat dengan baik, tetapi juga terdapat fasilitas rusak, usang, atau tidak berfungsi optimal. Keterbatasan anggaran juga membatasi kemampuan memperluas program, menyediakan fasilitas, dan menjaga keberlanjutan pemeliharaan.

Secara teoritis, hambatan tersebut berkaitan dengan ketimpangan sumber daya pada kondisi awal dan kelemahan desain kelembagaan dalam model Ansell dan Gash. Dukungan swasta melalui CSR sebenarnya dapat membantu mengurangi beban anggaran, tetapi karena kerja sama belum terlembaga, kontribusi tersebut belum dapat menjadi sumber pendanaan yang stabil. Oleh sebab itu, strategi pembiayaan perlu menggabungkan APBD, kemitraan swasta, dukungan komunitas, dan sumber daya pengetahuan dari akademisi secara lebih terencana.

Selain tiga hambatan utama tersebut, temuan lapangan memperlihatkan adanya persoalan administratif dalam penyaluran dukungan CSR. Bantuan dari sektor swasta pada dasarnya menunjukkan adanya kemauan untuk berkontribusi, tetapi proses administrasi dan penyesuaian kebutuhan dapat membuat realisasi bantuan tidak selalu berlangsung cepat. Kondisi ini memperlihatkan bahwa masalah kolaborasi bukan hanya terletak pada ada atau tidaknya sumber daya, tetapi juga pada kemampuan kelembagaan untuk menghubungkan sumber daya tersebut dengan kebutuhan RTH secara efektif. Karena itu, penyederhanaan alur komunikasi dan administrasi, disertai kejelasan kebutuhan prioritas yang disampaikan pemerintah, dapat membantu mempercepat pemanfaatan dukungan non-pemerintah.

4. Kesimpulan

Pelaksanaan *collaborative governance* dalam pengelolaan RTH Kota Pekanbaru telah berjalan, tetapi belum optimal. Kolaborasi didorong oleh kebutuhan mengatasi keterbatasan pemerintah dalam penyediaan dan

pemeliharaan RTH dan didukung oleh tidak adanya konflik besar antaraktor. DLHK menjadi penggerak utama, sementara swasta, komunitas, masyarakat, akademisi, dan media memberikan kontribusi sesuai kapasitas masing-masing. Kepercayaan, komitmen, pemahaman bersama, dan sejumlah hasil sementara telah terbentuk, tetapi dialog tatap muka terstruktur dan keterlibatan aktor dalam perencanaan serta evaluasi masih lemah. Pola kolaborasi masih cenderung informal, situasional, dan berbasis kegiatan. Faktor penghambat utama terdiri atas belum adanya MoU, SOP, atau pedoman khusus; belum tersedianya forum dialog RTH yang rutin, inklusif, dan dua arah; serta keterbatasan anggaran. Ketiga faktor tersebut saling berkaitan karena kelembagaan yang lemah membuat kontribusi aktor tidak terkoordinasi secara berkelanjutan, keterbatasan forum membatasi pembentukan kesepakatan dan keputusan bersama, sedangkan keterbatasan anggaran membuat pemerintah membutuhkan sumber daya eksternal yang sampai saat ini belum terintegrasi secara kuat. Penguatan kelembagaan, forum kolaborasi, dan kemitraan sumber daya menjadi prasyarat untuk meningkatkan efektivitas dan keberlanjutan pengelolaan RTH.

Reference

1. Ansell, C., & Gash, A. (2008). Collaborative governance in theory and practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), 543–571. <https://doi.org/10.1093/jopart/mum032>
2. Suratman, F. N., & Darumurti, A. (2021). Collaborative governance dalam pengelolaan ruang terbuka hijau publik (RTHP) di Kota Yogyakarta. *Jurnal Pemerintahan dan Kebijakan (JPK)*, 2(2), 102–121. <https://doi.org/10.18196/jpk.v2i2.12743>
3. Fitriyani, A. E., Astuti, R. S., & Kristanto, Y. (2022). Collaborative governance dalam kebijakan ruang terbuka hijau publik di Kota Magelang.
4. Faizal, M., & Tukiman. (2022). Collaborative governance dalam pengembangan wilayah ruang terbuka hijau (RTH) pada kawasan Bantaran Sungai Jagir Wonokromo Kota Surabaya. *Jurnal Noken: Ilmu-Ilmu Sosial*, 8(1), 1–14. <https://doi.org/10.33506/jn.v8i1.1848>
5. Nasution, M. S., Rusli, Z., & Heriyanto, M. (2025). *Strengthening Mangrove Conservation Through Collaborative Governance : A Public Administration Perspective from Coastal Communities*. 10(2). <https://doi.org/https://doi.org/10.62870/jog.v10i2.32290>
6. Rahmawati, R., Said, M., & Sekarsari, R. W. (2024). Peran Pemerintah Kota Malang dalam mengembangkan ruang terbuka hijau dengan pendekatan konsep collaborative governance. *Publik: Jurnal Manajemen Sumber Daya Manusia, Administrasi dan Pelayanan Publik*, 11(2).
7. Septiani, E., Muhammadiyah, & Mapparing. (2021). Faktor pendukung dan penghambat collaborative governance dalam pengelolaan ruang terbuka hijau di Kabupaten Luwu Utara. *JPPM: Journal of Public Policy and Management*, 3(1), 1–6.
8. Palls, A. (2023). Konsep collaborative governance dalam bingkai budaya gotong royong di Indonesia. *Jurnal Identitas Administrasi Publik Universitas Muhammadiyah Bandung*, 3(1), 11–20. <https://doi.org/10.52496/identitas.v3i1.322>
9. Purnamasari, P., Amran, N. A., Nu'man, A. H., Frendika, R., Nor, M. N. M., & Ismail, M. S. (2022). Penta-Helix model of e-government in combating corruption in Indonesia and Malaysia: Religiosity as a moderating role. *F1000Research*, 11, 932. <https://doi.org/10.12688/f1000research.121746.1>
10. Saleh, C., Hendrik, E., Zauhar, S., & Nuh, M. (2021). Collaborative governance in public administration perspective. *Journal of Southwest Jiaotong University*, 56(6), 655–665. <https://doi.org/10.35741/issn.0258-2724.56.6.58>
11. Astuti, R. S., Warsono, H., & Rachim, A. (2020). Collaborative governance: Dalam perspektif administrasi publik. Universitas Diponegoro Press.
12. Malahati, F., B, A. U., Jannati, P., Qathrunnada, Q., & Shaleh, S. (2023). Kualitatif: Memahami karakteristik penelitian sebagai metodologi. *Jurnal Pendidikan Dasar*, 11(2), 341–348. <https://doi.org/10.46368/jpd.v11i2.902>
13. Restu, Saputra, M. I., Triyono, A., & Suwaji. (2021). Metode penelitian. Deepublish.
14. Fiantika, F. R., Wasil, M., Jumiyati, S., Honesti, L., Wahyuni, S., Erland, M., Jonata, Mashudi, I., Hasanah, N., Maharani, A., Ambarwati, K., Noflidaputri, R., Nuryani, & Waris, L. (2022). Metode penelitian kualitatif. PT Global Eksekutif Teknologi.
15. Saleh, S. (2023). Mengenal penelitian kualitatif: Panduan bagi peneliti pemula. AGMA.