

# MEMBANGUN PERAN SERTA MASYARAKAT DALAM PENGELOLAAN RUANG TERBUKA HIJAU DI KOTA SEMARANG

**Pudjo Utomo**  
**Fakultas Hukum Universitas Wahid Hasyim Semarang**  
**phutomo13@gmail.com**

## *Abstract*

*Open space, is a concept of urban environmental arrangement that serves as a place where citizens can interact without distinguishing the social, economic, and cultural background. Green open space is part of an open space of an urban area filled with plants and plants to support ecological, social, economic and aesthetic benefits. From several studies that have been done in advance, it is known that the fulfillment of the proportion of Green Open Space by 30% in urban areas, can only be done by involving various stakeholders, especially the community. Researchers are interested in further research on the role of community participation in the management of green open spaces and policies issued by the government to encourage community participation in the management of Green Open Space. The results show that the community has not fully participated in the process of establishing and utilizing the Green Open Space. The purpose of this research is to build community participation to be active, no longer solely as the affected parties, but also as an increasing interest group and interest group by participating in the management and even the addition of Green Open Space through agreements with the government, and community involvement which is wider. On the other hand, the government is expected to make various efforts to increase community participation by encouraging the use of CSR to manage the Green Open Space and provide training to the community.*

**Keywords:** *spatial arrangement, green open space, community participation.*

## **Abstrak**

Ruang terbuka, merupakan konsep penataan lingkungan kota yang berfungsi sebagai tempat yang bisa dipergunakan warga masyarakat terhubung tanpa perbedaan latarbelakang sosial, ekonomi, dan budaya. Dari beberapa penelitian yang telah dilakukan diketahui bahwa pemenuhan proporsi Ruang Terbuka Hijau sebesar 30% di kawasan perkotaan, hanya dapat dilakukan dengan melibatkan berbagai *stakeholder*, terutama masyarakat. Peneliti tertarik untuk meneliti lebih jauh mengenai bentuk peran serta masyarakat dalam pengelolaan ruang terbuka hijau dan kebijakan yang dikeluarkan pemerintah untuk mendorong peran serta masyarakat dalam pengelolaan Ruang Terbuka Hijau. Hasil penelitian menunjukkan bahwa masyarakat belum sepenuhnya berperan dalam proses pembentukan serta pemanfaatan Ruang Terbuka Hijau. Tujuan penelitian ini adalah membangun peran serta masyarakat untuk aktif, tidak lagi semata-mata sebagai pihak yang terkena dampak, tetapi juga sebagai kelompok *interest* dan *pressure group* yang semakin luas dengan ikut melaksanakan pengelolaan bahkan penambahan Ruang Terbuka Hijau melalui perjanjian dengan pemerintah, dan pelibatan masyarakat yang lebih luas. Di sisi lain pemerintah diharapkan melakukan berbagai upaya untuk meningkatkan peran serta masyarakat dengan mendorong penggunaan CSR untuk mengelola Ruang Terbuka Hijau dan memberikan pelatihan-pelatihan kepada masyarakat.

**Kata kunci:** penataan ruang, ruang terbuka hijau, partisipasi masyarakat.

## Pendahuluan

Dalam KTT BumiII di Johannesburg, Afrika Selatan (EarthSummitII, 2002) disepakati bahwa kotaharus menyediakan Ruang Terbuka Hijau (RTH) minimal 30% dari luas kota untuk keseimbangan ekologis. Penyediaan RTH berguna untuk penyediaan udara bersih, penyerapan karbondioksida, sekaligus mengurangi efek rumahkaca dan pemanasan kawasan kota. Untuk mengimplementasikan kesepakatan internasional tersebut dimana tiap kota harus menyediakan minimal 30% dari luaskota, pemerintah menuangkannya dalam UUNo 26/2007 tentang Penataan Ruang sekaligus diatur dalam PerMen PU No.05/PRT/M/2008 Tentang Pedoman Penyediaan dan Pemanfaatan Ruang Terbuka Hijau di Kawasan Perkotaan. Penataan RTH sebetulnya sudah ada diatur dalam Inmendagri No14/1988 tentang Penataan Ruang Terbuka Hijau di Wilayah Perkotaan kemudian dicabut digantikan dengan Permendagri No1/2007 tentang Penataan Ruang Terbuka Hijau Kawasan Perkotaan.

Beberapa peraturan perundangan ditingkat daerahpusat terkait RTH di Kota Semarang tercantum di PerDaNo14/2011 tentang RTRW Kota Semarang 2011-2031, Perda No12/2011 tentang RPJMD 2010-2015. Meskipun RTHsudah termuat dalam Perda RTRW dan RPJMD namun pengelolaan RTH yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Semarang belum optimal. Hal ini dapat dilihat berdasarkan data tahun 2013 RTH publik hanya sebesar 7,3 persen dari luas Kota Semarang.

Untuk memenuhi luasan RTH 30% dilakukan program pengelolaan Ruang Terbuka Hijau. Pengelolaan Ruang Terbuka Hijau dari kebijakan umum program pembangunandaerah pada bidang lingkungan hidup yang dilakukan oleh PemKot untuk memenuhi luasan Ruang Terbuka Hijau baik Ruang Terbuka Hijau publik maupun Ruang Terbuka Hijau privat.

Luasan Ruang Terbuka Hijau publik di Kota Semarang tahun 2015 mencapai 7,3% dari luas wilayah kota. Ini menunjukkan bahwa luasan Ruang Terbuka Hijau publik di Kota Semarang hingga tahun 2015 masih jauh dari target 20%. berupaya untuk menambah luasan Meskipun demikian Pemerintah Kota Semarang berkomitmen untuk meningkatkan luasan Ruang Terbuka Hijau dengan program 1 Kecamatan 1 RTH yang akan dilaksanakan pada tahun 2017. Sedangkan untuk Ruang Terbuka Hijau privat, penyediaan Ruang Terbuka Hijau privat di Kota Semarang masih sering dilanggar oleh masyarakat. Hal tersebut dikarenakan Ruang Terbuka Hijau privat belum menjadi *mainstreaming* dikalangan masyarakat. Berbeda dengan Ruang Terbuka Hijau publik yang sudah menjadi *mainstreaming* dikalangan masyarakat.

Program pengelolaan RTH yang dilakukan dari 2010-2015 antara lain dengan pemeliharaan taman,perbaikantaman,pembuatan dokumen DED dan pembangunantaman. Meskipun anggaran dalam pengelolaan 2010-2015 selalu mengalami peningkatan. Namun ternyata anggaran yang ada tergolong terbatas. Meskipun demikian, sebetulnya ada salah satu cara yang bisa dilakukan untuk mensiasati anggaran yang terbatas yaitu dengan melakukan *Corporate Social Responsibility (CSR)*.

Namun didalam pengelolaan Ruang Terbuka Hijau yang dilakukan oleh Pemerintah Kota tidakluput dari permasalahan. Masalah umum dalam pengelolaan RTH antara lain keterbatasan dana,SumberDayaManusia yang kurang memadai, pemeliharaan yang tidak konsisten, pemilihan jenistanaman tidak sesuai persyaratan ekologis bagi masing-masing lokasi, serta peranserta masyarakat.

Peranserta masyarakat dalam pengelolaan merupakan salah satu faktor penting guna mengeliminasi, setidaknya mengurangi potensi timbulnya konflik kepentingan dalam pemanfaatan ruang. Tujuan akhir penataan ruang, baik RTRW maupun RTR Kawasan dan RRTR adalah untuk kepentingan seluruh lapisan masyarakat. Lebih lanjut Hardjasoemantri mengatakan apabila tindakan-tindakan diambil untuk kepentingan masyarakat dan apabila masyarakat diharapkan untuk menerima dan patuh pada tindakan tersebut, maka masyarakat harus diberi kesempatan untuk mengembangkan dan mengutarakan pendapatnya.<sup>1</sup>

Melihat fungsi dari ruang terbuka hijau, maka pengelolaannya tidak dapat dipisahkan dari masyarakat. Hal ini menghasilkan pertanyaan bagaimana bentuk peran serta masyarakat dalam pengelolaan ruang terbuka hijau di kota Semarang?, dan bagaimana upaya pemerintah dalam mendorong peran serta masyarakat dalam pengelolaan Ruang Terbuka Hijau?

### **Metode Penelitian**

Tulisan ini dihasilkan dari hasil pengamatan dan pelaksanaan di lapangan dalam penyediaan ruang terbuka hijau di Kota Semarang. Pengamatan dilaksanakan setelah adanya komitmen secara tertulis dari Walikota Semarang kepada Pemerintah Pusat (Menteri Pekerjaan Umum) dalam Program Pengembangan Kota Hijau (P2KH) yang dilaksanakan pada tahun 2011. Sejak saat itu Pemerintah Kota Semarang menjadi gencar dalam penyediaan Ruang Terbuka Hijau. Data dari hasil survei sekunder diperoleh dari Bappeda dan Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kota Semarang. Survei primer dilakukan oleh penulis selama terlibat dalam Program Forum Kota Sehat Kota Semarang sejak tahun 2015 sampai dengan sekarang. Proses wawancara dengan berbagai *stakeholder* juga dilakukan baik dari pihak pemerintah maupun masyarakat.

---

<sup>1</sup> A.M.Yunus Wahid, *Pengantar Hukum Tata Ruang*, Jakarta: 2014, Prenadamedia Group, hlm.221

## Pembahasan

Kota merupakan lambang peradaban kehidupan manusia, tempat pertumbuhan ekonomi, sumber inovasi dan kreasi, pusat kebudayaan dan wahana untuk peningkatan kualitas hidup.<sup>2</sup> Janice Perlman, pengarang dan pendiri dari Proyek `Mega-Kota, mengatakan bahwa: “Dunia ini akan didominasi oleh kota, pada tahun 1800, hanya 3% dari populasi dunia tinggal di area kota. Pada 1950 angkanya menjadi 29% dan segera setelah tahun 2000, lebih dari 50% orang akan tinggal di kota-kota.”

Kondisi tersebut dapat dirasakan saat ini, dimana kota menanggung beban teramat berat bagi penduduk kotanya. Permasalahan kota yang sangat kompleks, menimbulkan gagasan pembentukan kota berkelanjutan, yaitu kota yang dalam perkembangan dan pembangunannya mampu memenuhi kebutuhan masyarakat masa kini, mampu berkompetisi dalam ekonomi global dengan mempertahankan keserasian lingkungan, vitalitas sosial, budaya, politik dan pertahanan keamanannya, tanpa mengabaikan atau mengurangi kemampuan generasi mendatang dalam pemenuhan kebutuhan mereka.<sup>3</sup>

Ruang tidak dapat dipisahkan dari manusia baik secara psikologis, emosional ataupun dimensional. Manusia berada dalam ruang, bergerak, menghayati, dan berpikir, juga membuat ruang untuk menciptakan dunianya. Sampai saat ini pemanfaatan ruang masih belum sesuai dengan harapan yakni terwujudnya ruang yang nyaman, produktif dan berkelanjutan. Menurunnya kualitas permukiman di perkotaan bisa dilihat dari kemacetan yang semakin parah, berkembangnya kawasan kumuh yang rentan dengan bencana banjir/longsor serta semakin hilangnya ruang terbuka (*open space*) untuk artikulasi dan kesehatan masyarakat. Tanpa publik masyarakat, yang terbentuk adalah masyarakat *maverick* yang *non konformis-individualis-asosial*, yang anggotanya tidak mampu berinteraksi apalagi bekerja sama satu sama lain.

Ruang Terbuka Hijau (RTH) kota adalah bagian dari ruang-ruang terbuka suatu wilayah perkotaan yang diisi oleh tumbuhan, tanaman, dan vegetasi (endemik, introduksi) guna manfaat langsung dan/atau tidak langsung yang dihasilkan oleh RTH dalam kota tersebut yaitu keamanan, kenyamanan, kesejahteraan, dan keindahan wilayah perkotaan tersebut. Penyediaan RTH kawasan perkotaan dapat dilakukan berdasarkan perhitungan terhadap luas wilayah, jumlah penduduk, atau kebutuhan akan fungsi tertentu, sebagai berikut:

1. Penyediaan RTH berdasarkan luas wilayah. Proporsi RTH pada wilayah perkotaan adalah minimal 30% dari luas wilayah, yang terdiri dari 20% RTH publik dan 10% RTH privat. Proporsi tersebut dinilai sebagai ukuran minimal yang dibutuhkan untuk keseimbangan ekosistem kota, termasuk sistem hidrologi, iklim mikro, maupun sistem ekologis lainnya, terutama dalam meningkatkan ketersediaan udara bersih yang diperlukan masyarakat serta meningkatkan nilai estetika kota.

---

<sup>2</sup> Eko Budihardjo dan Djoko Suarto, *Kota Berkelanjutan*, Bandung: PT. Alumni, hlm.21

<sup>3</sup> *Ibid*, hlm.22 dan 27

2. Penyediaan RTH berdasarkan jumlah penduduk. Penghitungan kebutuhan dilakukan dengan mengalikan jumlah penduduk yang dilayani dengan standar luas RTH per kapita sesuai peraturan yang berlaku.
3. Penyediaan RTH berdasarkan kebutuhan fungsi tertentu. Fungsi tertentu yang dimaksud di sini antara lain adalah untuk perlindungan atau pengamanan sarana dan prasarana, misalnya perlindungan kelestarian sumber daya alam, pengamanan pejalan kaki, serta membatasi perkembangan dalam penggunaan lahan agar fungsi utamanya tidak terganggu. RTH dalam kategori ini meliputi jalur hijau sempadan relkeretaapi, jalurhijau jaringanlistrik tegangan tinggi, RTH sempadansungai, RTH sempadanpantai, dan RTH pengaman sumber air baku/mata air.

Ruang terbuka, dalam PerMenNo5 2008, didefinisikan sebagai ruang dalam kota atau wilayah yang lebih luas, baik dalam bentuk area/kawasan, maupun dalam bentuk area memanjang/jalur, dimana penggunaannya lebih bersifat terbuka yang pada dasarnya tanpa bangunan. Berdasarkan tutupan lahan dan fungsinya, ruang terbuka dapat diklasifikasikan menjadi 2 (dua) jenis, yaitu:

1. Ruang Terbuka Hijau (RTH), area memanjang (jalur) dan/atau mengelompok, yang penggunaannya lebih bersifat terbuka, tempat tumbuh tanaman, baik yang tumbuh tanaman secara alamiah, maupun yang secara sengaja ditanam,
2. Ruang Terbuka Non Hijau (RTNH), ruang terbuka di wilayah perkotaan yang tidak termasuk dalam kategori RTH, dengan tutupan lahan yang didominasi oleh lahan yang diperkeras maupun badan air.

PerDaKota Semarang No7/2010 menyebut kewajiban PemDa untuk melakukan pengelolaan dalam rangka menjaga keberadaan dan keberlangsungan RTH. Pengelolaan dilakukan berlandaskan pada asas manfaat, selaras seimbang, terpake berkelanjutan, keadilan, perlindungan, dan kepastian hukum.

Pengaturan pengelolaan dimaksudkan untuk memberikan pedoman dan arahan dalam rangka tertib pengelolaan RTH, serta menyelenggarakan pengelolaan secara terencana, sistematis, dan terpadu. Pengaturan tersebut juga bertujuan menjamin kepastian hukum dalam menjaga dan melindungi ketersediaan dari alih fungsi lahan serta meningkatkan peran dan tanggung jawab aparatur dan masyarakat dalam mengelola Tujuan pengelolaan RTH adalah sebagai berikut:

1. Menjaga keberadaan dan keberlangsungan RTH yang telah ditetapkan sesuai dengan peraturan perundangan
2. Menjaga keserasian dan keseimbangan ekosistem lingkungan perkotaan;
3. Mewujudkan keseimbangan antara lingkungan alam dan lingkungan buatan di perkotaan;
4. Meningkatkan kualitas lingkungan perkotaan yang sehat, indah, bersih, aman dan nyaman; dan
5. Meningkatkan optimalisasi pemanfaatan RTH.

Pengelolaan RTH diarahkan untuk meningkatkan fungsinya, baik fungsi ekologis, sosial budaya, ekonomi, dan estetika, sebagai berikut<sup>4</sup> :

1. Fungsi Ekologis, terdiri dari:
  - pengamanan keberadaan kawasan lindung perkotaan,
  - tempat perlindungan plasma nutfah dan keanekaragaman hayati;
  - pengendali pencemaran dan kerusakan tanah, air dan udara pengendali tata air.
2. Fungsi Sosial dan Budaya, terdiri dari:
  - sarana bagi warga kota untuk berinteraksi,
  - tempat rekreasi;
  - sarana pengembangan budaya daerah;
  - sarana peningkatan kreativitas dan produktivitas warga kota sarana pendidikan, penelitian dan pelatihan.
3. Fungsi Ekonomi, terdiri dari:
  - sarana ekonomi dalam rangka transaksi komoditas produktif,
  - sarana dalam rangka penambahan nilai dari lingkungan.
4. Fungsi Estetika, terdiri dari:
  - sarana dalam rangka meningkatkan kenyamanan dan keindahan lingkungan,
  - sarana dalam rangka meningkatkan harmonisasi dan keseimbangan antara ruang terbangun dan ruang tidak terbangun.

Peningkatan fungsi RTH sebagaimana tersebut di atas harus memberikan manfaat bagi masyarakat di daerah yang mencakup:

- a. Manfaat langsung yang bersifat nyata (*tangible*) dan cepat, dalam bentuk keindahan (estetika) dan kenyamanan, sarana penelitian, pendidikan dan penyuluhan, sarana rekreasi aktif dan pasif,
- b. Sarana aktivitas sosial bagi warga kota, serta sarana ruang evakuasi untuk keadaan darurat; dan
- c. Manfaat tidak langsung yang berjangka panjang dan bersifat tidak nyata (*intangibile*), yaitu persediaan cadangan air tanah, pengendali polusi udara, tanah dan air, serta penyeimbang ekosistem kota.

Pengelolaan RTH merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari dokumen perencanaan penataan ruang daerah, dengan ruang lingkup mencakup perencanaan pemanfaatan RTH, pelaksanaan, pengawasan, pengendalian, dan evaluasi. Objek pengelolaan RTH yang dimaksud di sini meliputi seluruh RTH yang ada dalam lingkup wilayah Kota Semarang. Perencanaan pemanfaatan RTH meliputi kebijakan penyusunan *master plan*, kebijakan penetapan tipologi RTH dan jenis RTH, kebijakan penyusunan desain teknis, kebijakan penyusunan estimasi pembiayaan sesuai dengan besaran dan jenis RTH, dan penjadwalan.

Peran serta masyarakat dalam proses pengambilan keputusan dapat dibedakan berdasarkan sifatnya, yaitu yang bersifat konsultatif dan kemitraan. Dalam perantara masyarakat dengan pola hubungan konsultatif antara pihak pejabat pengambil keputusan dengan kelompok masyarakat yang berkepentingan masyarakatnya

---

<sup>4</sup> Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 7 Tahun 2010 Tentang Penataan Ruang Terbuka Hijau

mempunyai hak untuk didengar pendapatnya dan untuk diberi tahu, dimana keputusan terakhir tetap berada di tangan pejabat pembuat keputusan tersebut. Sedang dalam konteks peranserta masyarakat yang bersifat kemitraan, pejabat pembuat keputusan dan anggotaanggota masyarakat merupakan mitra yang relatif sejajar kedudukannya. Mereka bersama-sama membahas masalah, mencari alternatif pemecahan masalah dan membahas keputusan. Karenanya, peranserta masyarakat tidak saja digunakan sebagai sarana untuk mencapai tujuan, tetapi juga digunakan sebagai tujuan (*participation is an end itself*).<sup>5</sup>

Masyarakat dalam Peraturan Pemerintah No682010 tentang Bentuk dan Tata Cara Peran Masyarakat Dalam Penataan Ruang adalah orang perseorangan, kelompok orang termasuk masyarakat hukum adat, korporasi, dan/atau pemangku kepentingan non pemerintah lain dalam penataan ruang. Peran masyarakat diartikan sebagai partisipasi aktif masyarakat dalam perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang, dan pengendalian pemanfaatan ruang. Bentuk peran masyarakat adalah kegiatan/aktivitas yang dilakukan masyarakat dalam perencanaan tataruang, pemanfaatan ruang, dan pengendalian pemanfaatan ruang.

Peran serta masyarakat dapat dipandang (sebagai suatu upaya) untuk membantu Negara dan lembaga-lembaganya guna melaksanakan tugas dengan cara yang lebih dapat diterima dan berhasil guna. Peran serta masyarakat ini mensyaratkan pemberian informasi kepada masyarakat dengan cara yang berhasil guna dan berdayaguna. Untuk itu, hal yang perlu diperhatikan diantaranya:<sup>6</sup>

1. Kepastian penerimaan informasi,
2. Informasi lintas batas (*transfrontier information*) terutama berkaitan dengan dampak kegiatan pada daerah perbatasan termasuk batas Negara;
3. Informasi tepat waktu (*timely information*);
4. Informasi lengkap (*comprehensive information*); dan
5. Informasi yang dapat dipahami (*comprehensible information*).

### **Bentuk Peran Serta Masyarakat Dalam Pengelolaan Ruang Terbuka Di Kota Semarang**

Penataan ruang pada dasarnya mengatur kegiatan masyarakat dalam ruang. Dalam hal ini, masyarakat tidak hanya merupakan pihak yang mendapatkan manfaat dari penataan ruang, namun juga merupakan pihak yang memiliki andil terhadap penataan ruang wilayahnya. Masyarakat memiliki hak dan kewajiban untuk menentukan kualitas ruang yang ditinggalkannya. Empat dasar pemikiran bagi peranserta masyarakat adalah:<sup>7</sup>

1. Memberi informasi kepada pemerintah. Peranserta masyarakat ini terutama akan menambah perbendaharaan pengetahuan pemerintah mengenai suatu aspek tertentu yang diperoleh dari pengetahuan khusus masyarakat itu sendiri maupun dari para ahli yang dimintai pendapat oleh masyarakat. Peranserta ini sangat diperlukan untuk memberi masukan kepada pemerintah tentang masalah yang dapat ditimbulkan oleh suatu rencana tindakan pemerintah, termasuk berbagai kepentingan yang dapat terkena tindakan tersebut yang perlu diperhatikan dalam proses pengambilan keputusan, sehingga dapat

<sup>5</sup> Departemen Kimpraswil, *Pedoman Pelibatan Masyarakat dalam Pemanfaatan Ruang*, Jakarta, 2001, hlm.3-4.

<sup>6</sup> Nadia Astriani, Peran Serta Masyarakat dalam Pengelolaan Ruang Terbuka Hijau di Kota Bandung, *Jurnal Ilmiah*

<sup>7</sup> A.M. Yunus Wahid, 2014, *Op. Cit.*, hlm.176

meningkatkan kualitas keputusan dan tindakan yang diambil oleh pemerintah dan lembaganya menyangkut rencana tertentu seperti untuk melindungi lingkungan hidup, termasuk tentunya penetapan RTRW.

2. Meningkatkan kesediaan masyarakat untuk menerima keputusan. Warga yang telah memperoleh kesempatan untuk berperan serta dalam proses pengambilan keputusan dan tidak dihadapkan pada suatu *fait accompli*, akancenderung memiliki kesediaan yang lebih besar untuk menerima dan menyesuaikan diri dengan keputusan tersebut. Lebih penting lagi ialah bahwa peran serta masyarakat dalam proses pengambilan keputusan akan mengurangi kemungkinan timbulnya berbagai pertentangan (konflik), dengan pengertian bahwa peran serta masyarakat dilaksanakan pada saat yang tepat. Perlu dicatat, bahwa keputusan tidak pernah memuaskan semua kepentingan dan semua golongan warga masyarakat, tetapi kesediaan masyarakat untuk menerima keputusan pemerintah dapat ditingkatkan.
3. Membantu perlindungan hukum. Apabila suatu keputusan akhir, memperhatikan keberatan-keberatan (termasuk saran) yang diajukanselama proses pengambilan keputusan berlangsung, maka dalam banyak hal tidak akan ada keperluan untuk mengajukan perkara ke pengadilan. Selanjutnya dikemukakan, bahwa apabila sebuah keputusan dapat mempunyai konsekuensi begitu jauh, maka sangat diharapkan bahwa setiap orang yang terkena akibat keputusan itu perlu diberitahukan dan diberi kesempatan untuk mengajukan keberatan sebelum keputusan itu diambil.
4. Mendemokratisasikan pengambilan keputusan. Sehubungan dengan peran serta masyarakat ini, ada yang berpendapat bahwa dalam pemerintahan dengan sistem perwakilan, hak untuk melaksanakan kekuasaan ada pada wakilrakyat, sehingga tidak ada keharusan adanya bentuk dari peranserta masyarakat karena wakilrakyat itu bertindak untuk kepentingan rakyat. Argumentasi lain, bahwa dalam sistem perwakilan,peranserta masyarakat dalam proses pengambilan keputusan administratif dapat menimbulkan masalah keabsahan demokrasi, karena wargamasyarakat, kelompok atau organisasi yang turut serta dalam proses pengambilan keputusan tersebut, tidak dipilih atau diangkat secara resmi.

Peran masyarakat dalam kegiatan penataan ruang ini juga telah diamanatkan dalam UUNo26/2007 tentang Penataan Ruang yang selanjutnya diatur dalam PerPemerintah 682010 tentang Bentuk dan Tata Cara Peran Masyarakat dalam Penataan Ruang.

Tujuan pengaturan bentuk dan tata cara peran masyarakat dalam penataan ruang adalah:

1. menjamin terlaksananya hak dan kewajiban masyarakat di bidang penataan ruang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan,
2. mendorong peran masyarakat dalam penataa ruang;
3. menciptakan masyarakat yang ikut bertanggung jawab dalam penataan ruang;
4. mewujudkan pelaksanaan penataan ruang yang transparan,efektif,akuntabel, dan berkualitas; dan
5. meningkatkan kualita pelayanan dan pengambilan kebijakan penataanruang.



## Hak dan Kewajiban Masyarakat

Dalam kegiatan penataan ruang, masyarakat memiliki hak untuk:

1. mendapatkan informasi dan akses informasi tentang pemanfaatan ruang melalui media komunikasi,
2. menerima sosialisasi rencana tata ruang yang telah ditetapkan;
3. melaksanakan pemanfaatan ruang sesuai peruntukannya yang telah ditetapkan dalam rencana tataruang;
4. memberikan tanggapan dan masukan kepada pemerintah daerah mengenai pemanfaatan ruang sesuai dengan ketentuan peraturan perundangan
5. menikmati pertambahan nilai ruang sebagai akibat penataanruang;
6. memperoleh penggantian yang layak atas kerugian yang timbul akibat pelaksanaan kegiatan pembangunan yang sesuai dengan rencana tataruang;
7. mengajukan keberatan kepada pejabat berwenang terhadap pembangunan yang tidak sesuai dengan rencana tataruang di wilayahnya;
8. mengajukan tuntutan pembatalan izin dan penghentian pembangunan yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang kepada pejabat berwenang; dan
9. mengajukan gugatan kepada pemerintah dan/atau pemegang izin apabila kegiatan pembangunan tidak sesuai dengan rencana tataruang.

Dalam mendukung masyarakat untuk mengetahui rencana tata ruang dan peraturan pelaksanaannya, Pemerintah Daerah wajib mengumumkan dan menyebar-luaskan RTRW dan peraturan pelaksanaannya. Pengumuman atau penyebarluasan tersebut diselenggarakan melalui penempelan/pemasangan peta rencana tata ruang yang bersangkutan pada tempat-tempat umum dan kantorkantor pelayanan umum, penerbitan *booklebrosur*, pengunggahan pada situs pemerintah daerah, atau pada media cetak dan elektronik lainnya yang sah.

Masyarakat dapat menikmati manfaat ruang dan/atau pertambahan nilai ruang berupa manfaat ekonomi, sosial, dan lingkungan dilaksanakan atas dasar pemilikan, penguasaan, atau pemberian hak tertentu berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Selain itu jika terdapat pelaksanaan kegiatan pembangunan sesuai RTRW yang menyebabkan timbulnya kerugian atas masyarakat, maka masyarakat berhak memperoleh penggantian layak yang diselenggarakan secara musyawarah dengan pihak terkait dan tetap memperhatikan kepentingan masyarakat. Namun jika tidak tercapai kesepakatan mengenai penggantian yang layak maka penyelesaiannya dilakukan sesuai dengan peraturan perundangundangan

Dalam kegiatan penataan ruang kota, kewajiban masyarakat adalah sebagai berikut:

1. mentaati rencana tata ruang yang telah ditetapkan,
2. memanfaatkan ruang sesuai dengan izin pemanfaatan ruang dari pejabat yang berwenang;
3. mematuhi ketentuan yang ditetapkan dalam persyaratan izin pemanfaatanruang; dan
4. memberikan akses terhadap kawasan yang oleh ketentuan peraturan perundang-undangan dinyatakan sebagai milik umum.

Sementara itu pelaksanaan kewajiban masyarakat dalam penataan ruang dilaksanakan dengan mematuhi dan menerapkan kriteria,kaidah,bak mutu, dan aturanpenataan

ruang yang ditetapkan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Kaidah dan aturan pemanfaatan ruang yang dipraktekkan masyarakat secara turun temurun dapat diterapkan sepanjang memperhatikan faktor-faktor daya dukung lingkungan, estetika lingkungan, lokasi, dan struktur pemanfaatan ruang serta dapat menjamin pemanfaatan ruang yang serasi, selaras dan seimbang.

### **Bentuk dan Tata Cara Peran Masyarakat**

Bentuk dan tata cara peran masyarakat dalam kegiatan penataan ruang sifatnya kontekstual, tergantung pada tingkat dan proses kegiatan penataan ruang (perencanaan, pemanfaatan dan pengendalian pemanfaatan ruang). Pelibatan masyarakat dalam kegiatan penataan ruang setidaknya memperhatikan hal berikut:

1. Masyarakat yang terlibat dan dilibatkan harus mewakili semua kelompok kepentingan dengan komposisi yang proporsional termasuk juga kepentingan kelompok yang terpinggirkan;
2. Penentuan masyarakat yang terlibat dan dilibatkan dilakukan secara acak dengan melakukan analisis *stakeholder* berdasarkan kriteria sebagaimana telah disebutkan sebelumnya.

Bentuk peran masyarakat dalam perencanaan tata ruang menurut Pasal 6 Peraturan Pemerintah Nomor 68 Tahun 2010 tentang Bentuk dan Tata Cara Peran Masyarakat Dalam Penataan Ruang, berupa:

1. Masukan mengenai persiapan penyusunan rencana tata ruang, penentuan arah pengembangan wilayah atau kawasan, pengidentifikasian potensi dan masalah pembangunan wilayah atau kawasan, perumusan konsepsi rencana tata ruang dan/atau penetapan rencana tata ruang.
2. Kerjasama dengan Pemerintah, pemerintah daerah, dan/atau unsur masyarakat dalam perencanaan tata ruang.

Dalam perencanaan tata ruang, bentuk peran masyarakat dapat berupa masukan mengenai beberapa aspek dan kerjasama dengan Pemerintah Daerah dan/atau sesama unsur masyarakat dalam perencanaan tata ruang. Masukan dari masyarakat dalam perencanaan tata ruang adalah mengenai aspek sebagai berikut:

1. persiapan penyusunan rencana tata ruang;
2. penentuan arah pengembangan wilayah atau kawasan;
3. pengidentifikasian potensi dan masalah pembangunan wilayah atau kawasan;
4. perumusan konsepsi rencana tata ruang; dan/atau
5. penetapan rencana tata ruang.

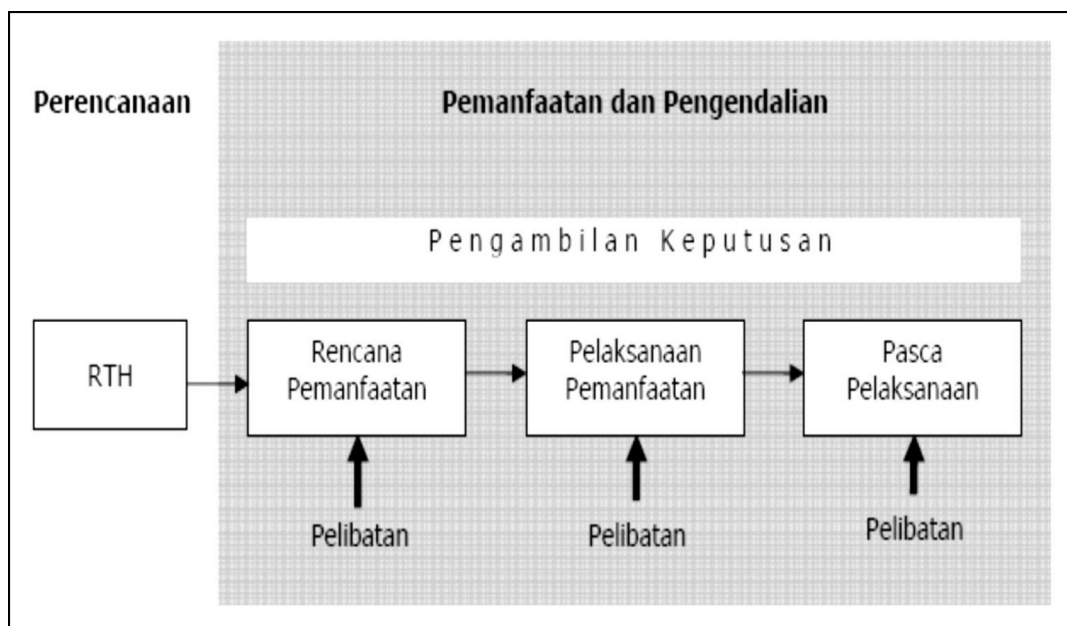
Sedangkan peran masyarakat dalam pengendalian pemanfaatan ruang, dapat berbentuk:

1. masukan terkait arahan dan/atau peraturan zonasi, perizinan, pemberian insentif dan disinsentif serta pengenaan sanksi;
2. keikutsertaan dalam memantau dan mengawasi pelaksanaan rencana tata ruang yang telah ditetapkan.

Masyarakat kota Semarang dapat berpartisipasi dalam pembangunan RTH melalui tiga jenis bentuk partisipasi,

- 1) Komunitas Hijau, yaitu melalui pembentukan kegiatan, panitia, atau kelompok hijau yang akan mengelola RTH secara swadaya. Kegiatan yang dapat diikuti antara lain: inventarisasi potensilahan untuk RTH, konfirmasi kondisi lapangan;serta pemeliharaan jangka panjang secar swadaya dalam skala lingkungan.
- 2) Perusahaan, yaitu melalui pembentukan program peduli lingkungan dan masyarakat (*corporatesocialresponsibility*). Kegiatan yang dapat melibatkan pihak perusahaan antara lain: bantuan pengadaan lahan,melalui hibah lahan perusahaan untuk RTH; bantuan pengadaan bibitnanaman; bantuandana kegiatan sosialisasi, kampanye, dan pengabdian masyarakat; serta pemeliharaan dalam jangkapanjang.
- 3) Pribadi/privat, antarlain melalui:
  - a) pengadaan RTH pekarangan, pengadaan (atau mempertahankan) taman makam keluarga;
  - b) serta penghijauan skala bangunan seperti *vertical garden* dan *roof garden*.

Keterlibatan masyarakat dalam berperan dalam perencanaan penataan ruang, pemanfaatan, dan pengendalian, disajikan pada Gambar.1



Gambar 1. Peran masyarakat  
( Sumber: Dwihatmojo,2014 )

Untuk mendorong peranserta masyarakat, PemDa berkewajiban melaksanakan standar pelayanan minimal dalam rangka pelaksanaan peranmasyarakat dalam penataan ruang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Kewajiban tersebut antara lain:

1. Dalam proses perencanaan tata ruang

Memberikan informasi dan menyediakan akses informasi kepada masyarakat tentang proses penyusunan dan penetapan rencana tata ruang melalui media komunikasi yang memiliki

jangkauan sesuai dengan tingkat rencana, melakukan sosialisasi mengenai perencanaan tata ruang, menyelenggarakan kegiatan untuk menerima masukan dari masyarakat terhadap perencanaan tata ruang, dan memberikan tanggapan kepada masyarakat atas masukan mengenai perencanaan tata ruang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

2. Dalam pemanfaatan ruang kota.

Memberikan informasi dan menyediakan akses informasi kepada masyarakat tentang pemanfaatan ruang melalui media komunikasi, melakukan sosialisasi rencana tata ruang yang telah ditetapkan, melaksanakan pemanfaatan ruang sesuai peruntukannya yang telah ditetapkan dalam rencana tata ruang, dan memberikan tanggapan kepada masyarakat atas masukan mengenai pemanfaatan ruang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

3. Dalam pengendalian pemanfaatan ruang.

Memberikan informasi dan menyediakan akses informasi kepada masyarakat tentang pengendalian pemanfaatan ruang melalui media komunikasi, melakukan sosialisasi kepada masyarakat mengenai pengendalian pemanfaatan ruang, memberikan tanggapan kepada masyarakat atas masukan mengenai arahan dan/atau peraturan zonasi, perizinan, pemberian insentif dan disinsentif, serta penerapan sanksi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, dan menyediakan sarana yang memudahkan masyarakat dalam menyampaikan pengaduan atau laporan terhadap dugaan penyimpangan atau pelanggaran kegiatan pemanfaatan ruang yang melanggar rencana tata ruang yang telah ditetapkan.

Selain kewajiban tersebut di atas, dalam kegiatan penataan ruang Pemerintah Daerah mengemban tanggung jawab dalam pembinaan dan pengawasan pelaksanaan peran masyarakat yang dilaksanakan sesuai standar pelayanan minimal. Pembinaan yang dimaksud antara lain meliputi:

1. sosialisasi peraturan perundangan dan pedoman bidang penataanruang;
2. pemberian bimbingan, supervisi, dan konsultasi pelaksanaan penataanruang;
3. pengembangan sistem informasi dan komunikasi penataanruang;
4. penyebarluasan informasi penataan ruang kepada masyarakat; dan 5. pengembangan kesadaran dan tanggung jawab masyarakat.

Upaya peningkatan peran masyarakat juga menjadi tanggung jawab PemeDa. Terkait hal tersebut, perlu membangun sistem informasi dan komunikasi penyelenggaraan penataan ruang yang dapat diakses dengan mudah oleh masyarakat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Sistem informasi dan komunikasi ini harus memuat paling sedikit:

1. informasi tentang kebijakan, rencana, dan program penataanruang yang sedang dan/atau akan dilakukan, dan/atau sudah ditetapkan;
2. informasi rencana tata ruang yang sudah ditetapkan;
3. informasi arahan pemanfaatan ruang yang berisi indikasi program utama jangka menengah lima tahunan;

4. informasi arahan pengendalian pemanfaatan ruang yang berisi arahan/ ketentuan peraturan zonasi, arahan/ketentuan perizinan, arahan/ketentuan insentif dan disinsentif, serta arahan sanksi;
5. pembangunan sistem informasi dan komunikasi penataan ruang kota menjadi tanggung jawab Walikota. Adapun SKPD yang bidang tugasnya terkait dengan penataan ruang dapat memberikan fasilitasi pembangunan sistem informasi dan komunikasi di daerah.

## **Penutup**

Peran serta masyarakat dalam pemanfaatan Ruang Terbuka Hijau tidak lagi hanya mengawasi kebijakan pemerintah, tapi berperan aktif dalam menata dan merawat Ruang Terbuka Hijau yang ada di lingkungannya. Perluasan pengertian masyarakat yang tidak semata-mata pihak yang terkena dampak, tapi sebagai kelompok *interest* dan *pressure group* membuat peranserta semakin luas dengan ikut melakukan pengelolaan bahkan penambahan Ruang Terbuka Hijau melalui perjanjian dengan pemerintah. Kolaborasi antarwarga sangat membantu berfungsi sesuai dengan kebutuhan masyarakat di sekitarnya.

Meskipun demikian kesadaran masyarakat terhadap pentingnya RTH masih perlu ditingkatkan karena masih banyak lahan yang merupakan RTH digunakan untuk aktivitas lain di luar peruntukannya misalnya digunakan sebagai lahan parkir atau berdagang (PKL).

Untuk mendorong peran serta masyarakat dalam pengelolaan Ruang Terbuka Hijau, pemerintah terus melakukan berbagai cara untuk meningkatkan peranserta masyarakat dengan mendorong melakukan kerjasama pembangunan ruang terbukihijau dengan institusi yang memiliki program tanggungjawab dan lingkungan (*corporate social responsibility*) yang menjadikan pembangunan dan pengembangan melibatkan semua unsur masyarakat. Memberikan insentif kepadawarga yang bersedia menjadikan seluruh atau sebagian lahanmiliknya sebagailahan RTH, baik publikmaupunprivat. Memberikan insentif kepada warga yang terlibat dalam berbagai kegiatan penghijauan kota, seperti beasiswa, pengakuan, publikasi, serta lomba/piala.

Pelibatan Masyarakat dalam Pengelolaan dan Penataan RTH mutlak diperlukan, karena itu komunikasi yang intensif antara pemerintah dan para *stakeholder* lainnya perlu dilakukan. Munculnya komunitas-komunitas yang peduli terhadap Ruang Terbuka Hijau di kota Semarang merupakan suatu fenomena yang dapat dimanfaatkan pemerintah sebagai wadah untuk berkolaborasi dimana pemerintah melihat masyarakat sebagai mitra yang sejajar, sehingga mempermudah kerjasama yang dilakukan.

## Daftar Pustaka

- A.M. Yunus Wahid, *Pengantar Hukum Tata Ruang*, Prenadamedia Group, Jakarta, 2014.
- Budihardjo, Eko dan Sujarto, Djoko, *Kota Berkelanjutan*, PT. Alumni, Bandung.
- Hasni, *Hukum Penataan Ruang dan Penatagunaan Tanah*, Rajawali Pers, Jakarta, 2008
- Hans Kelsen, *Hukum dan Logika (Essays in Legal and Moral Philosophy)*, diterjemahkan oleh B. Arief Sidharta, Alumni, cetakan kedua, Bandung, 2002.
- Nirwono Joga, *Gerakan Kota Hijau*, PT. Gramedia Pustaka Utama, 2013.
- Maria S.W Sumardjono, Pedoman Pembuatan Usulan Penelitian, makalah pada Ronny Hanitijo, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, cetakan kedua, Jakarta, 1988.
- Sunaryati Hartono, *Penelitian Hukum di Indonesia Pada Akhir Abad ke-20*, Penerbit Alumni, Bandung, 1994
- Sudikno Mertokusumo, *Penemuan Hukum: Sebuah Pengantar*, Liberty, edisi pertama, Yogyakarta, 1996
- Nadia Astriani, Peran Serta Masyarakat dalam Pengelolaan Ruang Terbuka Hijau di Kota Bandung, *Jurnal Ilmiah*

## Undang-Undang

- Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 05 Tahun 2008 Tentang Pedoman Penyediaan dan Pemanfaatan Ruang Terbuka Hijau di Kawasan Perkotaan
- Peraturan Pemerintah Nomor 68 Tahun 2010 tentang Bentuk dan Tata Cara Peran Masyarakat Dalam Penataan Ruang BAPPEDA,
- Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 14 Tentang Penataan Ruang Wilayah Kota Semarang Tahun 2011-2031.
- Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 7 Tahun 2010 Tentang Penataan Ruang Terbuka Hijau
- Departemen Kimpraswil, Pedoman Pelibatan Masyarakat dalam Pemanfaatan Ruang, Jakarta, 2001