



TINJAUAN YURIDIS TERHADAP PERAN SERTA MASYARAKAT DALAM PENATAAN RUANG MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 26 TAHUN 2007 TENTANG PENATAAN RUANG

Novie Afif Maulududin

Fakultas hukum Universitas Islam Al-Azhar

Email: novie_afifmauludin@yahoo.com

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji bagaimana peran serta masyarakat dalam penataan ruang berdasarkan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang. Penelitian ini merupakan penelitian yuridis normatif dengan pendekatan yuridis Pendekatan Perundang-undangan (*The Statute Approach*); Pendekatan Analisis Konsep Hukum (*Analytical and Conceptual Approach*). Setelah dilakukan penelitian Pelaksanaan pelibatan peran masyarakat dalam perencanaan tata ruang mengalami kendala, karena masih umumnya Peraturan Pemerintah Nomor 69 Tahun 1996 di dalam mengatur peran masyarakat, baik dalam bentuk peraturan perundang-undangan maupun tata caranya. Di dalam Peraturan Pemerintah tersebut terdapat beberapa kelemahan, seperti lingkup dan bentuk peran masyarakat yang relatif sama untuk tiap jenjang rencana, tidak jelasnya kelompok masyarakat yang terlibat dan waktu pelibatannya, serta tidak jelas/rincinya mekanisme penyelenggaraannya. Peraturan Pemerintah tersebut memang sudah ditindaklanjuti dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 9 tahun 1998 tentang Tata Cara Peran Serta Masyarakat dalam Proses Perencanaan Tata Ruang di Daerah. Namun peran masyarakat yang diatur di dalam Permendagri tersebut juga tidak lebih rinci dari Peraturan Pemerintahnya. Peneliti merekomendasikan bahwa Pemerintah hendaknya mengikutsertakan masyarakat dalam proses penataan ruang. Kendala dan hambatan pelibatan masyarakat dalam penataan ruang harus direspon oleh pemerintah dengan membuat peraturan yang lebih menjamin partisipasi masyarakat.

Kata Kunci: Peran Serta Masyarakat; Penataan ruang; Undang-Undang

PENDAHULUAN

Secara normatif masyarakat berhak untuk dilibatkan dalam pengaturan tata ruang, dapat dilihat pada Konsideran butir d Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 disebutkan bahwa "keberadaan ruang yang terbatas dan pemahaman masyarakat yang berkembang terhadap pentingnya penataan ruang sehingga diperlukan penataan ruang yang transparan, efektif dan partisipatif agar terwujud ruang yang aman, nyaman, produktif dan berkelanjutan". Sehingga dapat dipahami bahwa masyarakat berhak untuk berperan serta dalam penyusunan Rencana Detail Tata Ruang Kawasan Perkotaan serta masyarakat berkewajiban berperan serta dalam memelihara kualitas ruang dan berkewajiban menaati rencana tata ruang yang telah ditetapkan. Dengan demikian, produk Rencana Detail Tata Ruang Kawasan Perkotaan merupakan hasil kesepakatan seluruh pelaku pembangunan (*stakeholders*), termasuk masyarakat. Dalam Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang juga disebutkan secara tegas tentang peran masyarakat, dalam Pasal 65, bahwa "Pemerintah melakukan

penyelenggaraan penataan ruang dengan melibatkan peran masyarakat” Penataan Peran masyarakat tersebut, dilakukan antara lain melalui:

1. Partisipasi dalam penyusunan rencana tata ruang
2. Partisipasi dalam pemanfaatan ruang, dan
3. Partisipasi dalam pengendalian pemanfaatan ruang

Bahwa dalam penataan ruang diselenggarakan dengan memperhatikan asas-asas yang antara lain meliputi: keterpaduan, keserasian, keselarasan, keseimbangan, keberlanjutan, keterbukaan, akuntabilitas, dan terhadap peran serta masyarakat dalam pengaturan penataan ruang digunakan pendekatan yang demokratis, kesetaraan gender, dan keterbukaan. Pendekatan ini merupakan dasar bagi pendekatan “community driven planning” yang menjadikan masyarakat sebagai penentu dan pemerintah sebagai fasilitatornya. Sejalan dengan proses penataan ruang yang interaktif, maka keterlibatan masyarakat ada pada setiap proses tersebut dan selalu tanggap dan mengikuti setiap dinamika dan perkembangan di dalam masyarakat.

Dengan demikian kita sadari bersama bahwa tujuan utama dalam penyelenggaraan penataan ruang berkelanjutan adalah demi tercapainya kesejahteraan masyarakat sehingga dalam pelaksanaan pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*), penyaluran aspirasi masyarakat dengan segenap stakeholder harus jelas bagaimana bentuk serta mekanismenya, karena semakin tinggi partisipasi masyarakat maka akan semakin meningkatkan kinerja penataan ruang. Sehingga peran serta masyarakat merupakan hal yang sangat penting dalam pengaturan tata ruang karena pada akhirnya hasil penataan ruang adalah untuk kepentingan seluruh lapisan masyarakat¹ dengan menikmati manfaat ruang berupa manfaat ekonomi, sosial, lingkungan sesuai tataruang, serta demi tercapainya tujuan penataan ruang yaitu mewujudkan ruang wilayah nasional yang aman, nyaman, produktif dan berkelanjutan berdasarkan Wawasan Nusantara dan Ketahanan Nasional.

Peran serta masyarakat di bidang tata ruang semula diatur di dalam Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 69 tahun 1996 yang merupakan peraturan operasional dari Undang-undang Nomor 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang Peraturan Pemerintah tersebut berisi tentang Pelaksanaan hak dan kewajiban serta bentuk dan tata cara peran serta masyarakat dalam penataan ruang, setelah berlakunya Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 yang menggantikan Undang-undang Nomor 24 Tahun 1992 kemudian muncul kembali pengganti atas PP Nomor 69 Tahun 1996 yang pada tahun 2010 di tetapkan PP Nomor 68 Tahun 2010 tentang Bentuk dan Tata Cara Masyarakat Dalam Penataan Ruang.

Dalam PP Nomor 68 tahun 2010 yang disebut masyarakat adalah: “orang perseorangan, kelompok orang termasuk masyarakat hukum adat, korporasi, dan/atau

¹ Ratnia Solihah, Siti Witianti, Hendra Hendra, Partisipasi Publik Dalam Penataan Ruang Kawasan Perkotaan Di Indonesia, *Cosmogov: Jurnal Ilmu Pemerintahan*, <https://jurnal.unpad.ac.id/cosmogov/article/view/16086>, Vol 4, No 2 (2018), DOI : <https://doi.org/10.24198/cosmogov.v4i2.16086>.

pemangku kepentingan nonpemerintah lain dalam penataan ruang” sedangkan untuk peran masyarakat dalam PP tersebut juga disebutkan bahwa “Peran masyarakat adalah partisipasi aktif masyarakat dalam perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang, dan pengendalian pemanfaatan ruang”.

Dengan demikian dapat disebutkan bahwa penataan ruang diselenggarakan oleh berbagai instansi pemerintah dengan melibatkan masyarakat seperti telah disebutkan dan atau pemangku kepentingan non pemerintah dalam penataan ruang, yang dalam pelaksanaannya harus dilakukan secara koordinasi, baik ditingkat administrasi pemerintahan maupun antar pemerintah dan masyarakat sehingga terhindar dari kesenjangan penanganan ataupun penanganan yang tumpang tindih dalam upaya mewujudkan tujuan penataan ruang.

Atas dasar pemikiran di atas, maka penelitian ini berjudul, “Peran Serta Masyarakat Dalam Penyelenggaraan Penataan Ruang Menurut Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang”.

Berdasarkan uraian latar belakang peneliti hendak mengkaji lebih jauh mengenai bagaimana pengaturan peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan penataan ruang menurut Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang?

Penelitian ini merupakan penelitian yuridis normatif yakni mengkaji partisipasi masyarakat dalam kacamata peraturan perundang-undangan khususnya Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, dan menggunakan pendekatan Perundang-undangan (*The Statute Approach*) serta Pendekatan Analisis Konsep Hukum (*Analytical and Conceptual Approach*).

PEMBAHASAN

1. Konseptualisasi Partisipasi Masyarakat

Kata partisipasi sering dikaitkan dengan kegiatan-kegiatan yang bernuansa pembangunan, pengambilan keputusan, kebijakan, pelayanan pemerintah. Sehingga partisipasi itu memiliki arti yang penting dalam kegiatan pembangunan, dimana pembangunan itu bertujuan untuk memenuhi kebutuhan yang diinginkan masyarakat.

Menurut kamus Tata ruang² peran serta Masyarakat diartikan sebagai berbagai kegiatan orang seorang, kelompok atau badan hukum yang timbul atas kehendak dan keinginan sendiri di tengah masyarakat, untuk berminat dan bergerak dalam penyelenggaraan ruang. Pengertian tersebut lebih kurang sama dengan yang tertera dalam UU Penataan ruang dan Peraturan Pemerintah tentang Bentuk dan Tatacara Peran Masyarakat dalam Penataan Ruang. Di Eropa istilah peran serta masyarakat lebih populer dengan *public participation*, sedangkan di Amerika serikat disebut

2 F. S. Adiyanta, “Partisipasi Masyarakat Sebagai Basis Kebijakan Penataan Ruang Publik dan Ruang Terbuka Hijau Kota yang Berkelanjutan,” *Administrative Law and Governance Journal*, vol. 1, no. 1, pp. 1-8, Jun. 2018. <https://doi.org/10.14710/alj.v1i1.1-8>

citizen participation, artinya sama yaitu sebagai proses yang memberikan peluang bagi masyarakat (*citizens*) untuk mempengaruhi putusan-putusan Publik (*public decisions*).

Bhattacharyya mengartikan partisipasi sebagai pengambilan bagian dalam kegiatan bersama, sedangkan Mubyarto juga menyebutkan bahwa partisipasi sebagai kesediaan untuk membantu berhasilnya setiap program sesuai kemampuan setiap orang tanpa berarti mengorbankan kepentingan diri sendiri³.

Wahyudi Kumorotomo mengatakan bahwa partisipasi adalah berbagai corak tindakan massa maupun individual yang memperlihatkan adanya hubungan timbale balik antara pemerintah dengan warganya.

Secara umum corak partisipasi warga Negara dapat dibedakan menjadi empat macam: Partisipasi dalam pemilihan (*electoral participation*), Partisipasi kelompok (*group participation*), Kontak antara warga Negara dengan pemerintah (*citizen government contacting*), dan Partisipasi warga negara langsung⁴.

Begitu juga halnya dengan Soetrisno partisipasi ditempatkan sebagai *style of development* yang berarti bahwa partisipasi dalam kaitannya dengan proses pembangunan haruslah diartikan sebagai usaha mentransformasikan sistem pembangunan dan bukan sebagai suatu bagian dari usaha system maintenance. Untuk itu, partisipasi seharusnya diartikan sebagai suatu nilai kerja bagi masyarakat maupun pengelola pembangunan sehingga partisipasi berfungsi sebagai mesin pendorong pembangunan⁵. Dalam pembangunan, partisipasi semua unsur masyarakat dengan kerja sama sukarela merupakan kunci utama bagi keberhasilan pembangunan. Soehardjo dalam hal ini partisipasi berfungsi menumbuhkan kemampuan masyarakat untuk berkembang secara mandiri (*self-reliance*) dalam usaha memperbaiki taraf hidup masyarakat. Davis memberikan pengertian partisipasi sebagai berikut: “*Participation is defined as an individual as mental and emosional involvement in a group situation that encourages him to contribute to group goal and share responsibility for them.*”

Ditematkannya hak atas lingkungan yang baik dan sehat bukanlah dalam pengertian fisik saja tetapi lebih dari itu yaitu agar hak hidup layak secara esensi dan eksistensi manusia dijamin oleh konstitusi. Siti Sundari Rangkuti mengatakan bahwa hak atas lingkungan hidup dilihat dari sudut bentuk dan isinya, formulasi hak ini bersifat hak asasi klasik, yang menghendaki penguasa menghindarkan diri dari campur tangan terhadap kebebasan individu untuk menikmati lingkungan hidupnya. Ditinjau dari bekerjanya hak itu mengandung tuntutan yang bersifat hak sosial, karena sekaligus diimbangi dengan keharusan bagi pemerintah untuk menggariskan kebijaksanaan dan

3 F. S. Adiyanta, “Partisipasi Masyarakat Sebagai Basis Kebijakan Penataan Ruang Publik dan Ruang Terbuka Hijau Kota yang Berkelanjutan,” *Administrative Law and Governance Journal*, vol. 1, no. 1, pp. 1-8, Jun. 2018. <https://doi.org/10.14710/alj.v1i1.1-8>.

4 M. Anis Januar, Agustina Ratri Hendrowati, Kajian Tata Cara Partisipasi Masyarakat Dalam Penataan Ruang Di Kota Malang, *JURNAL PANGRIPTA*, Vol. 1 No. 1, 2018.

5 Liza Sandra Dewi, Firwan Tan, Muhammad Nazer, Faktor-Faktor yang mempengaruhi partisipasi masyarakat dalam perencanaan tata ruang Kota Bukittinggi, *Regionjurnal Pembangunan dan perencanaan partisipatif*, Vol 16, No 2 (2021), DOI: <https://doi.org/10.20961/region.v16i2.39852>.

melakukan tindakan yang mendorong ditingkatkannya upaya pelestarian lingkungan hidup.

Ketentuan yang tertuang dalam alinea keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 ini dipertegas lagi oleh Pasal 33 ayat (3) dan (4) UUD 1945 Amandemen ke-4 menyebutkan bahwa : Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat; Perekonomian Nasional diselenggarakan berdasarkan atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi, berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.

2. Eksistensi Peran Serta Masyarakat Dalam Pengaturan Penataan Ruang

Salah satu hal mendasar yang muncul berkaitan dengan peran serta masyarakat dalam penataan ruang adalah mengenai seberapa jauh pemerintah mempunyai kewenangan untuk melakukan penataan ruang dan seberapa jauh masyarakat memiliki peran di dalamnya. Untuk mendalami hal tersebut kita dapat berangkat dari norma dasar yang terdapat dalam UUD 1945 khususnya dalam Pasal 33, yang menyebutkan bahwa “bumi, air, angkasa dan kekayaan alam di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”.

Adalah menarik bahwa dalam Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, secara eksplisit disebutkan pada Bab I Ketentuan Umum, Pasal 1 angka 9 disebutkan pengaturan penataan ruang adalah “upaya pembentukan landasan hukum bagi Pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat dalam penataan ruang” dan pada pasal 7 yang menyebutkan “Negara menyelenggarakan penataan ruang untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat” serta pada pasal 65 disebutkan pula bahwa: “Penataan ruang dilakukan oleh Pemerintah dengan melibatkan peran serta masyarakat”.

Ketiga pasal ini mempunyai makna sosial politis yang sangat penting, oleh karena secara jelas merupakan landasan legal pemerintah untuk melakukan penataan ruang⁶. Dengan kata lain, pemerintah memiliki kewenangan untuk ‘mengintervensi’ proses-proses pengaturan tata ruang, melalui kegiatan perencanaan, pemanfaatan dan pengendalian ruang.

Sebagaimana jiwa dari pasal 33 ayat 3 dari UUD 1945, kepentingan pemerintah untuk ikut mengatur pemanfaatan ruang adalah demi tercapainya kepentingan-kepentingan ‘publik’ tanpa mengabaikan kepentingan ‘privat’. Masalahnya, bagaimana hal yang sangat ‘paradoks’ ini dapat diwujudkan pada setiap proses penataan ruang oleh pemerintah, terutama dalam situasi sistem ekonomi dan politik yang kian terbuka. Apabila visi pengaturan pemanfaatan ruang oleh pemerintah ini adalah kekuasaan

6 Aryantoni, Ferry, Prof. Dr. Yermias T. Keban, Partisipasi masyarakat dalam perencanaan wilayah :: Kasus partisipasi masyarakat dalam perencanaan tata ruang Sarilamak sebagai ibu kota Kabupaten Lima Puluh Kota, <http://etd.repository.ugm.ac.id/penelitian/detail/39504>, accessed 20 januari 2021.

maka jelas yang terjadi justru konflik yang semakin berkembang. Sebaliknya, apabila visinya adalah demokratisasi dan hak-hak masyarakat, dapat dijamin bahwa tujuan idiil pasal 33 UUD 1945 tersebut dapat dicapai.

Penataan ruang merupakan rangkaian kegiatan yang meliputi perencanaan, pemanfaatan dan pengendalian yang penyelenggaraannya dilakukan oleh organ-organ Administrasi negara (Pemerintah dan pemerintah Daerah) bersama-sama dengan masyarakat. Wewenang penyelenggaraan penataan ruang oleh Pemerintah dan pemerintah daerah yang mencakup kegiatan pengaturan, pembinaan, pelaksanaan dan pengawasan penataan ruang, didasarkan pada pendekatan wilayah dengan batasan wilayah administrasi yaitu wilayah nasional, wilayah provinsi, wilayah kabupaten, dan wilayah kota dalam satu wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Oleh karena itu ruang sebagai salah satu unsur lingkungan perlu diatur dalam peraturan perundang-undangan, agar mempunyai landasan hukum yang jelas dan pasti mengenai hak, kewajiban serta kewenangan para pihak (stake holders), dalam melaksanakan penataan ruang. Dengan demikian penataan ruang merupakan tindakan administratif pemerintahan dibidang teknis penataan ruang dengan tugas dan kewajiban melaksanakan kewenangan-kewenangan yang melekat, sedangkan masyarakat mempunyai hak dan kewajiban untuk berperan serta dalam penataan ruang, yang berarti bahwa pemerintah dan masyarakat bersama-sama mempunyai kewajiban untuk bertanggung jawab dalam masalah penataan ruang.

Kewenangan pemerintah dalam penataan ruang tersebut sesuai dengan ketentuan pasal 33 ayat (3) Undang-undang Dasar 1945 yang menyatakan bahwa “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”.

Ketentuan tersebut merefleksikan bahwa Pemerintah sebagai organ administrasi suatu negara dalam melakukan pengaturan atau membuat perencanaan yang berkaitan dengan pemanfaatan ruang (dimana bumi, air dan sumberdaya alam yang terkandung didalamnya merupakan unsur-unsurnya), harus diorientasikan pada sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Karena pada prinsipnya pemanfaatan ruang adalah untuk kesejahteraan masyarakat tersebut oleh karenanya partisipasi masyarakat merupakan unsur terpenting dalam penataan ruang. Sebagai organ administrasi negara yang mempunyai kewenangan dalam penyelenggaraan penataanruang, pemerintah dan pemerintah daerah, dituntut dalam menyelenggarakan tugas-tugas dan kewenangannya mengimplementasikan asas-asas dan prinsip-prinsip pemerintahan yang baik (good governance).

Menurut Hadjon⁷, govern mengandung arti pemerintahan/lembaga. Governance berarti pelaksanaan pemerintahan. Dalam hal ini berarti good government adalah

⁷ Achmad Soebana, 1998, *Adaptasi Pelayanan Ijin Investasi Terhadap Perubahan Lingkungan*, Citra Aditya Bhakti, Bandung, hlm 55.

pemerintahan yang baik (lembaga), sedangkan good governance adalah pelaksanaan pemerintahan yang baik (pelaksanaannya), dikaitkan dengan penataan ruang, maka seharusnya Negara yang dipersonifikasikan oleh pemerintah dan pemerintah daerah dalam melaksanakan penataan ruang melaksanakan tugas dan wewenangnya secara good and clean governance yang tercermin dalam kebijakan-kebijakan dalam merencanakan penataan ruang dengan memberi kesempatan adanya partisipasi sebesar-besarnya pada masyarakat.

Partisipasi masyarakat merupakan salah satu elemen penting dalam governance untuk mendorong terciptanya *good governance*. *United Nation Development Programme (UNDP)* memberikan batasan pada kata governance⁸ sebagai “pelaksanaan kewenangan politik, ekonomi dan administrasi dalam mengelola masalah-masalah bangsa”, *Governance* dikatakan baik (*good* atau *sound*) apabila sumber daya publik dan masalah-masalah publik dikelola secara efektif dan efisien, yang merupakan respon terhadap kebutuhan. Tentu saja pengelolaan yang efektif, efisien dan responsif terhadap kebutuhan rakyat menuntut iklim demokrasi dalam pemerintahan, pengelolaan sumber daya alam dan pengelolaan masalah – masalah publik yang didasarkan pada keterlibatan masyarakat, akuntabilitas, serta transparan.

Berbagai pengaturan di atas terlihat bahwa melalui undang-undang penataan ruang yang terakhir semakin menempatkan masyarakat bukan semata-mata sebagai objek pengaturan tata ruang tetapi merupakan subyek yang ikut berperan aktif dalam pengaturan tata ruang. Seperti disebutkan secara eksplisit bahwa masyarakat mempunyai hak untuk: mengetahui rencana ruang; menikmati pertambahan nilai ruang sebagai akibat penataan ruang, memperoleh ganti rugi sampai dengan tersedianya upaya hukum bilamana terdapat pelanggaran pengaturan tata ruang. Ini menandakan bahwa peran serta masyarakat telah diakomodir melalui undang-undang penataan ruang terbaru.

Selama ini, sudah menjadi rahasia umum, bahwa sulit untuk sekedar mengetahui peta-peta rencana kota, terutama mereka yang tidak mempunyai akses khusus. Buntut dari keadaan ini adalah timpangnya informasi mengenai kawasan-kawasan yang diprioritaskan akan berkembang. Ketimpangan ini, menyebabkan hanya beberapa kelompok dan individu tertentu yang mempunyai peluang untuk mendapatkan nilai lebih atas peningkatan nilai ekonomi suatu kawasan. Melalui proses penyusunan rencana yang lebih transparan, setiap individu atau kelompok akan mempunyai informasi dan kesempatan yang sama untuk mengantisipasi perkembangan suatu kawasan. Sementara itu, peluang partisipasi masyarakat dalam penyusunan rencana juga akan memberikan posisi bargaining atau tawar-menawar antar berbagai pihak yang sehat dalam proses pengambilan keputusan terhadap suatu ruang.

⁸ Daud M. Silalahi, *Hukum Lingkungan Dalam Sistem Penegakan Hukum Lingkungan Indonesia*, Alumni, Bandung, 1998, hlm.78.

Selama ini terjadi ketimpangan bahwa pemilik lahan seringkali menjadi pihak yang dirugikan dalam suatu implementasi rencana, terutama karena mereka tidak dilibatkan dalam proses pengambilan keputusan terhadap lahannya. Meskipun perlu dirumuskan lebih lanjut mekanismenya, kesertaan masyarakat dalam proses penyusunan rencana berarti meningkatkan proses dan hasil ‘pembentukan kesepakatan’ dalam pemanfaatan ruang. Dengan kata lain, melalui suatu proses pembentukan kesepakatan yang lebih demokratis, dapat diredam kemungkinan konflik pada saat implementasinya. Lebih lanjut, proses penyusunan rencana yang melibatkan masyarakat juga menjamin bahwa masyarakat akan mendapatkan manfaat dari perencanaan tersebut. Singkatnya, peran serta masyarakat dalam penataan ruang diperlukan baik pada saat proses, maupun ketika hasil proses tersebut dapat dinikmati.

Peran masyarakat di dalam Penataan Ruang diatur di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 68 Tahun 2010 tentang Bentuk dan Tata Cara Peran Masyarakat Dalam Penataan Ruang sebagai terjemahan dari Pasal 65 ayat (3) Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang. Sebelum keluarnya Peraturan Pemerintah tersebut, acuan yang digunakan dalam Pelibatan Peran Masyarakat adalah Peraturan Pemerintah Nomor 69 Tahun 1996 tentang Pelaksanaan Hak Dan Kewajiban, Serta Bentuk Dan Tata Cara Peran Serta Masyarakat Dalam Penataan Ruang yang merupakan peraturan operasional dari Undang-undang Nomor 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang.

Proses pelibatan peran masyarakat dalam perencanaan tata ruang mengalami kendala, karena masih umumnya Peraturan Pemerintah Nomor 69 Tahun 1996 di dalam mengatur peran masyarakat, baik dalam bentuk maupun tata caranya. Di dalam Peraturan Pemerintah tersebut terdapat beberapa kelemahan, seperti lingkup dan bentuk peran masyarakat yang relatif sama untuk tiap jenjang rencana⁹, tidak jelasnya kelompok masyarakat yang terlibat dan waktu pelibatanannya, serta tidak jelas/rincinya mekanisme penyelenggaraannya. Peraturan Pemerintah tersebut memang sudah ditindaklanjuti dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 9 tahun 1998 tentang Tata Cara Peran Serta Masyarakat dalam Proses Perencanaan Tata Ruang di Daerah. Namun peran masyarakat yang diatur di dalam Permendagri tersebut juga tidak lebih rinci dari Peraturan Pemerintahnya. Yang menonjol di dalam Permendagri tersebut adalah peningkatan peran Pimpinan/DPRD dan adanya pelibatan para Pakar dan Tokoh Masyarakat. Oleh karena itu, sebelum melaksanakan pelibatan peran masyarakat dalam proses Evaluasi RRTRW Kecamatan, Dinas Tata Ruang (dahulu Dinas Tata Kota) terlebih dahulu melakukan kajian terhadap bentuk-bentuk pelibatan masyarakat, beserta tata caranya.

Dari berbagai bentuk yang ada, maka terpilihlah FGD (*Focus Group Discussion*) sebagai bentuk pelibatan masyarakat. FGD ini terpilih, karena forum ini dianggap sebagai

⁹ Otto Soemarwoto, *Ekologi, Lingkungan Hidup dan Pembangunan*, Gadjahmada University Press, Yogyakarta, 1997, hlm98.

forum yang paling tepat untuk membahas suatu masalah tertentu, seperti evaluasi RTRW Kecamatan, yang diselenggarakan dalam suasana informal/santai. Langkah selanjutnya yang harus dilakukan adalah menyiapkan moderator/fasilitator yang kompeten dan peserta diskusi terfokus¹⁰. Melalui bentuk kerjasama dengan IAP (Ikatan Ahli Perencanaan), maka disiapkanlah fasilitator melalui pelatihan terlebih dahulu, karena unsur yang paling berperanan penting dalam menentukan keberhasilan FGD adalah peran moderator/fasilitator. Sejalan dengan itu, proses pemilihan peserta, yaitu dari wakil masyarakat (anggota Dewan Kelurahan) dan pengembang juga dilakukan. Batasan jumlah peserta diskusi terfokus dan prinsip keterwakilan semua stakeholders menjadi pertimbangan penting dalam pemilihan peserta. Materi-materi terkait dengan bahan-bahan yang akan didiskusikan di dalam FGD pun disiapkan oleh Konsultan.

Prosedur pelibatan peran masyarakat yang ditempuh pada saat itu secara umum dibagi ke dalam 4 (empat) tahapan besar, yaitu Tahap Persiapan, Tahap Pelaksanaan, Tahap Pengolahan, serta Tahap Umpan Balik dan Pengambilan Keputusan. Tahap Persiapan dibagi dalam dua kelompok aktivitas yang berbeda, yaitu persiapan teknis administratif dan persiapan substantif.

Tahap Persiapan Teknis Administratif terdiri dari:

1. Pendekatan kepada semua stakeholders, yaitu Camat, Lurah, Dewan Kelurahan, Pengembang/Asosiasi untuk memberitahukan akan adanya Forum Pelibatan Masyarakat dalam evaluasi RRTRW Kecamatan di wilayahnya.
2. Penentuan tempat/ruangan dan tanggal pelaksanaan forum, beserta kelengkapan penunjangnya (layout ruangan yang interaktif, makanan, minuman, sound system, flip-chart, kertas buram/roti, papan tulis/white board, alat-alat tulis, dan lain-lain).
3. Penyiapan fasilitator ahli penataan ruang untuk mengendalikan forum peran masyarakat tersebut.
4. Penyebaran undangan dan pemasangan spanduk serta poster poster di tempat-tempat strategis.

Tahap Persiapan Substantif terdiri dari:

1. Penyiapan peta rencana, peta kondisi sekarang, dan peta kosong untuk masing-masing kecamatan.
2. Penyiapan data-data penunjang lainnya, seperti penyebaran penduduk, isu-isu penataan ruang di kawasan tersebut, dan lain sebagainya.

Tahap Pelaksanaan forum FGD merupakan tahap utama dalam proses pelibatan peran masyarakat. Hal penting yang perlu diberi perhatian dalam tahap ini adalah kemampuan fasilitator dalam mengendalikan forum sesuai dengan tujuannya. Fasilitator di dalam forum ini berfungsi sebagai Dinamisator (Pembangun Suasana), Motivator (Penyemangat), Moderator (Pengatur Diskusi), dan sekaligus Konduktor (Pengaruh

¹⁰ Luwihono, Slamet (ed.), *Perencanaan dan Penganggaran Partisipatif untuk Good Governance*, Bandung: FPPM, 2006, hlm.120.

Konsistensi). Hasil pelaksanaan forum FGD ini kemudian dituangkan di dalam bentuk Berita Acara pelaksanaan forum.

Hasil dari pelaksanaan forum FGD tersebut selanjutnya diolah secara teknis di dalam Tahap Pengolahan. Masukan-masukan dari stakeholders diakomodasi dan diwujudkan ke dalam peta-peta teknis hasil evaluasi dan peta alternatif penyesuaian dan/atau revisi rencana tata ruang. Perlu dipahami, bahwa proses pelibatan peran masyarakat tidak dapat menghilangkan proses teknis penataan ruang secara profesional. Hal ini berarti semua hasil dari proses pelibatan peran masyarakat harus kembali ditelaah secara teknis untuk dijadikan pertimbangan oleh para ahli perencana kota, untuk diwujudkan dalam bentuk peta-peta sesuai dengan ketentuan teknis penataan ruang yang berlaku.

Tahap terakhir adalah Tahap Umpan Balik dan Pengambilan Keputusan. Dalam tahap ini akan dipresentasikan hasil dari Tahap Pengolahan yang dilanjutkan dengan pembahasan/diskusi. Dalam tahapan ini diharapkan dapat diperoleh kesepakatan bersama tentang produk perencanaan tata ruang, sebagai bentuk akhir dari proses pelibatan peran masyarakat. Hasil pelaksanaan tahapan ini juga dituangkan di dalam bentuk Berita Acara pelaksanaan forum.

Ada beberapa hambatan dan kendala dalam pelibatan peran masyarakat, baik dilihat dari sisi kesiapan pemerintah, maupun dilihat dari sisi kesiapan masyarakatnya. Hambatan dan kendala yang datang dari sisi masyarakat adalah kemajemukan masyarakat itu sendiri, baik dari segi tingkat pendidikan, tingkat penghasilan, suku bangsa, dan lain sebagainya.

Selain itu adanya 'image' atau anggapan masyarakat yang negatif terhadap Pemerintah. Anggapan yang negatif terhadap Pemerintah tersebut muncul karena beberapa sebab, di antaranya adalah:

1. Adanya anggapan bahwa Kebijakan Pemerintah selama ini belum sepenuhnya berorientasi kepada masyarakat, sehingga masyarakat merasa tidak perlu terlibat langsung dan menyampaikan aspirasinya;
2. Belum terbukanya Pemerintah dalam proses penyelenggaraan penataan ruang (informasi rencana tata ruang) dan adanya anggapan bahwa masyarakat hanya dijadikan obyek pembangunan saja. Penyelenggaraan penataan ruang dianggap belum dilakukan secara transparan, serta belum efisien dan efektif;
3. Rendahnya akuntabilitas Pemerintah dalam upaya-upaya penyelenggaraan penataan ruang yang terlihat dari adanya penyimpangan di lapangan.

Hambatan dan kendala tersebut semakin besar, ketika terjadi perbedaan pemahaman antara Pemerintah dan masyarakat mengenai tingkat pelibatan peran masyarakat. Pemerintah menganggap dengan dilaksanakannya proses sosialisasi dan konsultasi (FGD), berarti pelibatan peran masyarakat sudah dilaksanakan. Sedangkan bagi masyarakat, proses pelibatan peran masyarakat adalah sampai dengan tahapan pengambilan keputusan. Dari sisi kesiapan Pemerintah, hambatan dan kendala terbesar

adalah adanya resistensi birokrasi, karena menganggap masyarakat belum siap untuk dilibatkan. Kapasitas masyarakat dianggap masih terbatas, baik secara teknis maupun psikis (etika dan moral) dalam iklim demokrasi saat ini. Selain itu aparat Pemerintah masih enggan mendelegasikan kewenangannya kepada masyarakat, terkait dengan persoalan atau kerumitan yang akan ditemui di kemudian hari bila peran masyarakat tersebut terlalu besar.

Terkait dengan kewenangan tersebut, aparat Pemerintah sebenarnya tidak berkeberatan untuk mendelegasikan kewenangannya. Namun, pendelegasian tersebut harus disesuaikan dengan tingkat kesiapan masyarakatnya. Untuk itu, perlu dibuat peta kesiapan masyarakat dalam melaksanakan FGD untuk setiap kecamatan. Ada kelompok masyarakat (kecamatan) yang hanya cukup sampai tahap sosialisasi atau pembelajaran saja, cukup sampai pada tahap masyarakat paham akan arti Perencanaan Tata Ruang. Ada yang sampai pada tahap masyarakatnya bisa mengajukan usulan/alternatif rencana tata ruang atau tahap pemberdayaan. Tapi ada juga yang sampai pada tahap masyarakatnya bisa mengambil keputusan tentang rencana tata ruang yang terpilih atau tahap pembangunan berbasis masyarakat.

Hambatan dan kendala lainnya adalah kurang dikuasainya teknik-teknik (bentuk dan tata cara) pelibatan peran masyarakat. Selain itu adalah kurang diciptakannya iklim yang kondusif, yaitu peningkatan kesadaran berbagai pihak akan pentingnya arti peran masyarakat dalam penyelenggaraan penataan ruang. Hambatan dan kendala ini akan semakin besar, bila ada kelompok tertentu yang memanipulasi pelibatan peran masyarakat, sehingga timbul konflik antar pemangku kepentingan. Oleh karena itu, diperlukan kesadaran, kesabaran, ketekunan, dan komitmen yang tinggi dari berbagai pihak untuk mewujudkan peran masyarakat dalam penyelenggaraan penataan ruang.

Pemanfaatan ruang perkotaan harus melewati prosedur perizinan untuk memastikan bahwa pembangunan tersebut sesuai dengan arahan dan rekomendasi yang ditetapkan pada RTRW dan ketentuan yang berlaku. Pengambilan keputusan perizinan pemanfaatan ruang dilakukan oleh pemerintah. Selama ini penerbitan perizinan dilakukan melalui proses yang tertutup antara pemerintah dan pemohon izin dan berlangsung tanpa melibatkan masyarakat, terutama masyarakat yang terkena dampak. Tidak adanya peran serta masyarakat dalam proses perizinan pemanfaatan ruang perkotaan menyebabkan tidak berfungsinya mekanisme kontrol terhadap proses perizinan, apalagi terhadap pengendalian pemanfaatan ruang. Sehingga sering terjadi ketidak-konsistenan antara RTRW dan pelaksanaan di lapangan.

Ketidakterbukaan proses perizinan menimbulkan konflik kepentingan yang berkepanjangan¹¹, dimana izin yang diterbitkan oleh aparat pemerintah lebih mencerminkan kepentingan pemohon izin dan mengabaikan kepentingan

11 ifa Foundation, *Identifikasi dan Pemetaan Inovasi Program Pemerintah Kabupaten Jembrana*. Jakarta: Pusat Kajian Pembangunan Administrasi Daerah dan Kota FISIP UI, hlm. 90.

masyarakat setempat dimana hidup hukum adat dan nilai kebiasaan. Penerbitan izin cenderung berorientasi pada target pertumbuhan (termasuk target retribusi) dan tidak memperhitungkan tingkat kebutuhan dan aspirasi masyarakat setempat serta pelestarian lingkungan. Dengan demikian, pelibatan masyarakat dalam pemanfaatan ruang perkotaan yang dilandasi oleh prinsip keterbukaan dan demokrasi berarti memberikan kesempatan bagi masyarakat dapat terlibat dalam pengambilan keputusan yang berhubungan dengan penerbitan izin pemanfaatan ruang perkotaan apabila hal tersebut akan memberi dampak bagi kehidupan dan penghidupan masyarakat. Proses seperti ini secara tidak langsung akan meningkatkan peran dan kemampuan masyarakat untuk mengawasi pemanfaatan ruang di lingkungan sekitarnya. Sehingga dalam jangka panjang konsistensi antara RTRW dan pelaksanaan di lapangan dapat terwujud.

Dalam hal ini, masyarakat dan swasta akan berusaha mempengaruhi kebijakan atau pelaksanaan pemanfaatan ruang yang telah dilakukan, melalui pemberian masukan atau keberatan kepada pemerintah. Pada tahap ini, pelibatan masyarakat dan swasta dapat berbentuk antara lain:

1. Pembukaan akses terhadap masukan atau keberatan masyarakat dan swasta atas hasil pelaksanaan pemanfaatan ruang baik yang dilakukan pemerintah maupun masyarakat dan swasta.
2. Penyelenggaraan forum konsultasi untuk membahas masukan atau keberatan dan langkah penyelesaian oleh pihak-pihak yang berkepentingan.

Kegiatan pelibatan memerlukan metoda, sarana atau media partisipasi yang tepat untuk melakukan konsultasi dan menghimpun berbagai pelaku pembangunan dalam suatu forum yang bertujuan mulai dari memberikan informasi, memperoleh masukan, berdiskusi, memecahkan masalah bersama, bekerjasama, resolusi konflik, negosiasi, mediasi, hingga mengambil keputusan bersama. Terdapat beragam metoda yang dapat digunakan, masing-masing memiliki kelebihan dan kekurangan serta akan tergantung pada bentuk dan tingkat keterlibatan yang akan dilaksanakan.

Pertemuan publik (*public meeting*), biasanya hanya bertujuan sebagai sarana komunikasi satu arah, dimana penyelenggara pemerintahan memberikan informasi mengenai suatu rencana pemanfaatan. Dengar pendapat publik (*public hearing*) mirip dengan pertemuan publik, namun dengar pendapat publik merupakan saran yang lebih baik untuk meningkatkan partisipasi, karena bertujuan tidak hanya memberikan informasi namun juga mengumpulkan pendapat dan reaksi masyarakat mengenai suatu rencana pemanfaatan. Lokakarya (*workshop*) dapat dibedakan berdasarkan tujuan pelaksanaannya, antara lain pemberian informasi dan peningkatan kesadaran masyarakat; pelatihan; perumusan kebijakan dan mempersiapkan pengambilan keputusan.

Dalam berbagai kegiatan konsultasi publik, hal yang perlu ditekankan adalah kemampuan pemimpin pertemuan dalam melakukan menstrukturkan setiap pendapat,

mediasi, mengarahkan dan memfokuskan diskusi pada solusi bersama. Peran pemimpin pertemuan sangat besar untuk menjamin suatu pertemuan yang lancar, berhasil dan berorientasi pada tujuan, serta keterlibatan seluruh peserta forum pada proses tersebut.

Mekanisme pelibatan mencakup empat tahap berbeda dimana masyarakat, swasta dapat terlibat dalam pemanfaatan ruang perkotaan. Mekanisme pelibatan akan sangat tergantung pada kesepakatan mengenai bentuk pelibatan dan sejauh mana tingkat keterlibatan masyarakat/swasta diperlukan, yang dapat ditentukan bersama-sama antara pemerintah dan masyarakat/swasta. Pembahasan semacam ini dapat dilakukan dalam forum TKPRD (Tim Koordinasi Penataan Ruang Daerah) yang diperluas, dalam arti juga mengikutsertakan pelaku pembangunan di luar pemerintah, seperti organisasi nonpemerintah, DPRD, dsb.

Dengan cara seperti ini pemerintah bersama-sama dengan TKPRD yang diperluas, dapat secara luwes menyiapkan pendekatan pemanfaatan, mekanisme dan bentuk pelibatan yang paling tepat untuk digunakan pada masing-masing daerah / kasus.

Mekanisme pelibatan akan disesuaikan dengan karakter masing-masing tahap pelibatan. Namun demikian, mekanisme pelibatan perlu menggarisbawahi batasan administratif dimana kebijakan atau program pemerintah disusun, diputuskan dan dilaksanakan. Proses pelibatan masyarakat dan swasta akan memerlukan bentuk kelembagaan yang tepat. Bentuk kelembagaan ad-hoc atau permanen pada lingkup instansi yang bertanggung jawab terhadap kegiatan pemanfaatan dan pengendalian ruang perkotaan, dapat dibentuk sesuai kebutuhan penyusunan atau pelaksanaan kebijakan, program atau proyek tertentu.

Di sisi lain, lembaga TKPRD yang telah dibentuk pada pemerintahan kota dapat dioptimalkan agar mengikutsertakan pelaku pembangunan di luar pemerintah (atau lembaga ekskutif), seperti DPR(D), organisasi non-pemerintah, dsb. TPRD yang diperluas ini berfungsi sebagai forum koordinasi dalam membahas kebijakan, program atau proyek apa saja yang perlu dilaksanakan pelibatan masyarakat dan swasta, serta bentuk dan mekanisme yang seperti apa.

Terdapatnya hambatan dalam pelaksanaan peran serta masyarakat dalam pengaturan tata ruang disebabkan oleh faktor internal dan eksternal yang terdapat pada masyarakat itu sendiri. Faktor internal seperti rendahnya pendidikan, pemahaman, kesadaran implementatif, konsistensi, dan komitmen di kalangan masyarakat akan peran yang seharusnya dapat dilakukan, serta dari faktor eksternal seperti minimnya sosialisasi, kemudian pelibatan masyarakat yang hanya bersifat formalitas belaka, Namun demikian¹², walaupun banyak masyarakat yang pesimis dengan program-program

¹² F. S. Adiyanta, "Sinkronisasi Kewenangan Regulasi Pemerintah Kabupaten/Kota sebagai Model Implementasi Kebijakan Ekonomi Nasional yang Mendukung Iklim Investasi di Daerah," *Administrative Law and Governance Journal*, vol. 2, no. 2, pp. 282-300, Jun. 2019. <https://doi.org/10.14710/alj.v2i2.282-300>.

pelibatan peran masyarakat seperti ini, masih terlihat adanya antusiasme dari beberapa anggota masyarakat lainnya.

Mekanisme pelibatan masyarakat dalam pengaturan tata ruang tidak hanya pada tahap perencanaan saja, padahal dinamika perkembangan kota justru lebih sering terjadi “di luar” rencana yang ada. Oleh karena itu masyarakat harus terus secara aktif berperan dalam proses pemanfaatan dan pengendalian ruang. Khususnya menyangkut proses-proses pembangunan yang dilakukan oleh pemerintah dan pihak swasta yang sangat intens, masyarakat harus terus mengawasi dan aktif berperan serta dalam proses pengendalian ruang. Untuk mencapai kondisi dimana pemanfaatan ruang perkotaan dapat dilakukan dengan cara partisipatif oleh seluruh pelaku pembangunan, maka perlu adanya peran positif dari tiap pelaku pembangunan berdasarkan tugas dan kewenangannya masing-masing.

SIMPULAN

Berdasarkan uraian pembahasan di atas, peneliti menyimpulkan bahwa pengaturan peran serta masyarakat dalam penataan ruang diatur oleh Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, yang dilaksanakan melalui Peraturan Pemerintah Nomor 69 Tahun 1996 di dalam mengatur peran masyarakat, baik dalam bentuk maupun tata caranya. Di dalam Peraturan Pemerintah tersebut terdapat beberapa kelemahan, seperti lingkup dan bentuk peran masyarakat yang relatif sama untuk tiap jenjang rencana, tidak jelasnya kelompok masyarakat yang terlibat dan waktu pelibatannya, serta tidak jelas/rincinya mekanisme penyelenggaraannya. Peraturan Pemerintah tersebut memang sudah ditindaklanjuti dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 9 tahun 1998 tentang Tata Cara Peran Serta Masyarakat dalam Proses Perencanaan Tata Ruang di Daerah. Namun peran masyarakat yang diatur di dalam Permendagri tersebut juga tidak lebih rinci dari Peraturan Pemerintahnya. Sehingga menurut penulis pelibatan masyarakat dalam penataan ruang harus direspon oleh pemerintah dengan membuat peraturan yang lebih menjamin partisipasi masyarakat.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Achmad Soebana, (1998), *Adaptasi Pelayanan Ijin Investasi Terhadap Perubahan Lingkungan*, Citra Aditya Bhakti, Bandung.
- Aryantoni, Ferry, Prof. Dr. Yeremias T. Keban, Partisipasi masyarakat dalam perencanaan wilayah :: Kasus partisipasi masyarakat dalam perencanaan tata ruang Sarilamak sebagai ibu kota Kabupaten Lima Puluh Kota, <http://etd.repository.ugm.ac.id/penelitian/detail/39504>, accessed 20 januari 2021.
- Daud M. Silalahi, (1998). *Hukum Lingkungan Dalam Sistem Penegakan Hukum Lingkungan Indonesia*, Alumni, Bandung.

ifa Foundation, *Identifikasi dan Pemetaan Inovasi Program Pemerintah Kabupaten Jembrana*. Jakarta: Pusat Kajian Pembangunan Administrasi Daerah dan Kota FISIP UI.

Luwihono, Slamet (ed.), (2006). *Perencanaan dan Penganggaran Partisipatif untuk Good Governance*, Bandung: FPPM.

Otto Soemarwoto, Ekologi, (1997). *Lingkungan Hidup dan Pembangunan*, Gadjahmada University Press, Yogyakarta.

B. Jurnal

F. S. Adiyanta, "Partisipasi Masyarakat Sebagai Basis Kebijakan Penataan Ruang Publik dan Ruang Terbuka Hijau Kota yang Berkelanjutan," *Administrative Law and Governance Journal*, vol. 1, no. 1, pp. 1-8, Jun. 2018. <https://doi.org/10.14710/alj.v1i1.1-8>.

Liza Sandra Dewi, Firwan Tan, Muhammad Nazer, Faktor-Faktor yang mempengaruhi partisipasi masyarakat dalam perencanaan tata ruang Kota Bukittinggi, *Regionjurnal Pembangunan dan perencanaan parstisipatif*, Vol 16, No 2 (2021), DOI: <https://doi.org/10.20961/region.v16i2.39852>.

M.Anis Januar , Agustina Ratri Hendrowati, Kajian Tata Cara Partisipasi Masyarakat Dalam Penataan Ruang Di Kota Malang, *JURNAL PANGRIPTA*, Vol. 1 No. 1, 2018.

Ratnia Solihah, Siti Witianti, Hendra Hendra, Partisipasi Publik Dalam Penataan Ruang Kawasan Perkotaan Di Indonesia, *Cosmogov: Jurnal Ilmu Pemerintahan*, <https://jurnal.unpad.ac.id/cosmogov/article/view/16086>, Vol 4, No 2 (2018), DOI : <https://doi.org/10.24198/cosmogov.v4i2.16086>.

C. Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945

Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang

Peraturan Pemerintah Nomor 68 Tahun 2010 tentang Bentuk dan Tata Cara Peran Masyarakat

Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 9 tahun 1998 tentang Tata Cara Peran Serta Masyarakat.