

**KEMUNGKINAN PENERAPAN CO-MANAGEMENT DALAM
PENGELOLAAN RUANG TERBUKA HIJAU
DI PANTAI UTARA KOTA SURABAYA**

TESIS

**Disusun Dalam Rangka Memenuhi Persyaratan
Program Studi Magister Teknik Pembangunan Wilayah dan Kota**

Oleh :

**BAMBANG WIJANARKO
L4D 005 050**



**PROGRAM PASCASARJANA
MAGISTER TEKNIK PEMBANGUNAN WILAYAH DAN KOTA
UNIVERSITAS DIPONEGORO
SEMARANG
2006**

PRA TESIS

**PENGELOLAAN RUANG TERBUKA HIJAU
DI PANTAI UTARA KOTA SURABAYA
DENGAN PENDEKATAN CO-MANAGEMENT**

**Disusun Dalam Rangka Memenuhi Persyaratan Tesis
Program Studi Magister Teknik Pembangunan Wilayah dan Kota**

Disusun oleh :

**BAMBANG WIJANARKO
L4D 005 050**

Mengetahui :

Pembimbing I

Pembimbing II

Dr. Ir. Joesron Alie Syahbana, MSc

Ir. Retno Susanti, MT

ABSTRACT

On the last decade between 1990 and 2000, along with the population increasing, and the increasing of land demand for development makes the mangrove forest is more and more urged and degraded. Whilst, the needs between developments sectors were also urge the existence of such forest, for example the embankment, food crop agriculture, housing and other land use. The great land conversion brings negative impact on the coastal region, such as abrasion, intrusion, environment degradation. The environment management in Indonesia is still trapped in the two approaches, which each having their weaknesses: state-based and community-based, therefore they will negatively affect the north coastal zone of Surabaya city.

This research aim and goals is to find out the prospect of Co-Management in coastal management to link the state-based and community-based policy. To reach the goals, it needs to describe the existing condition of land conversion and environment degradation, thus it needs to manage the coastal environment in partnership pattern between stakeholders and community.

According to it's aim and goals, this study identify the form of Co-management partnership expected in managing the Green Open Space in Surabaya north coastal area, which is carrying out in cooperation between local community and stakeholders in the region. The research method used is descriptive qualitative. Descriptive research is one way to comprehending the social phenomena, in the form of a set of activity or efforts in embrace information deeply from the existing problems of an object, linked with it's solution. In this study, the analysis conducted is frequency distribution analysis to identify the prospect of partnership in environment management of coastal surrounding.

Based on the analysis toward the partnership prospect, it is concluded that the research location is less prospective in implementation of Co-management system in it's environment management. This is because the local government doesn't permits any institution to manage it, only relying on the program package from each departments. However, the partnership is still having any possibility to implement in long-term period in the future with an improvement on the partnership system that can be justified. The most important thing is on the institution, because the government has a responsibility and policy on the coastal management. The lack of coordination between each department in government and between government, industrial parties and community designating the weak institution mechanism in the environment management. In the end of report, it is given the recommendation so that partnership can be implemented in study region and gives solution in environment management in future time.

Keywords: The green Open Space Management, Co-Management, Surabaya North Coast.

ABSTRAK

Pada dasawarsa terakhir 1990-an hingga 2000 sejalan dengan penambahan penduduk dan juga meningkatnya kebutuhan lahan untuk pembangunan menyebabkan hutan mangrove semakin terdesak dan mengalami degradasi. Sementara itu kebutuhan antar sector pembangunan juga mendesak keberadaan tipe hutan ini seperti tambak, pertanian tanaman pangan, permukiman dan peruntukan lainnya. Perubahan fungsi lahan secara besar-besaran tersebut memberikan dampak negative pada wilayah pantai, antara lain : Abrasi, intrusi, pencemaran lingkungan pada daerah pesisir. Pengelolaan lingkungan di Indonesia masih terjebak dalam dua pendekatan yang masing-masing mempunyai kelemahan yakni : state-based dan community based, sehingga akan menimbulkan dampak negative terhadap pengelolaan lingkungan di pesisir pantai utara kota Surabaya.

Tujuan dari studi ini adalah mengidentifikasi prospek co-management dalam pengelolaan pantai untuk menjembatani kebijakan state-based dan community based. Untuk mencapai tujuan yang ingin diinginkan tersebut, maka perlu mendikripsikan kondisi eksisting yang terjadi konversi lahan, terjadi pengrusakan lingkungan sehingga perlu adanya penanganan pengelolaan lingkungan pantai tersebut dengan pla kemitraan antara stake holder.

Sesuai dengan tujuan dan sasaran studi yang ingin dicapai yaitu mengetahui kemungkinan kerjasama kemitraan (co-management) yang diharapkan dalam pengelolaan ruang terbuka hijau di pantai kota Surabaya antar stakeholder yang berada yang ada di kawasan pantai tersebut, metode penelitian yang dipakai adalah diskriptif kualitatif. Penelitian deskriptif merupakan cara untuk memahami fenomena social, berupa serangkaian kegiatan atau upaya menjangring informasi secara mendalam dari permasalahan yang ada dalam kehidupan suatu obyek, dihubungkan dengan pemecahan suatu masalah serta dilakukan beberapa analisis antara lain analisis diskripsi frekwuesi guna mengetahui prospek kemitraan dalam pengelolaan lingkungan sekitar pantai.

Berdasar hasil analisis terhadap prospek kemitraan, menyatakan bahwa pada wilayah penelitian kurang berprospek /diterapkannya sistem co-management dalam pengelolaan lingkungan. Hal ini karena pihak pemerintah daerah tidak mengehendaki adanya lembaga dan hanya menggantungkan paket kegiatan dari dinas masing-masing, tetapi kemitraan masih mungkin diterapkan/ prospek jangka panjang dengan perbaikan terhadap system kemitraan yang dapat di pertanggungjawabkan. Hal terpenting terletak pada kelembagaan karena pemerintah mempunyai kebijakan serta kewenangan terhadap pengelolaan pantai serta kurang kurangnya koordinasi antar instansi pemerintah yang mempunyai kepentingan terhadap pantai dan koordinasi antara pemerintah dengan masyarakat dn pihak industri, sehingga menandakan masih lemahnya mekanisme kelembagaan dan pengelolaan lingkungan. Akhir laporan dapat diberikan rekomendasi agar kemitraan dapat diterapkan diwilayah studi dn menjadi solusi dalam pengelolaaan pantai dalam jangka waktu ke depan.

Kata Kunci : Pengelolaan Ruang Terbuka Hijau, Co-Management, Pantai Utara Surabaya

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
LEMBAR PENGESAHAN	ii
LEMBAR PERNYATAAN	iii
LEMBAR PERSEMBAHAN	iv
ABSTRACT	vi
KATA PENGANTAR	vii
DAFTAR ISI	viii
DAFTAR TABEL	xi
DAFTAR GAMBAR	xii
DAFTAR LAMPIRAN	xiii
BAB I PENDAHULUAN	1
1.1. Latar Belakang	1
1.2. Perumusan Masalah	5
1.3. Tujuan dan Sasaran Penelitian	6
1.3.1. Tujuan Penelitian	6
1.3.2. Sasaran Penelitian	6
1.4. Ruang Lingkup Penelitian	6
1.3.1. Ruang Lingkup Substansial	7
1.3.2. Ruang Lingkup Wilayah	7
1.5. Kerangka Pemikiran	9
1.6. Pendekatan Penelitian.....	11
1.7. Metode Penelitian.....	11
1.8. Data Yang Digunakan	12
1.8.1. Teknik Pengumpulan dan pengolahan Data.....	15
1.8.2. Teknik Sampling	16
1.8.3. Teknik Penskalaan.....	18
1.9. Teknik Analisis Data.....	20
1.10. Kerangka Analisis.....	22
1.11. Sistematika Penulisan	23
BAB II TINJAUAN UMUM PENGELOLAAN PARTISIPATIF	
RUANG TERBUKA HIJAU	24
2.1. Pendekatan <i>State-based</i> dan <i>Community-Based</i>	24
2.1.1. Pendekatan <i>State-Base</i>	24
2.1.2. Pendekatan <i>Community-based</i>	25
2.2. Alternatif Pendekatan <i>Co-Management</i>	26
2.2.1. Manfaat adanya <i>Co-Management</i>	28
2.2.2. Ciri-ciri <i>Co-Management</i>	28
2.2.3. Peran serta Pemerintah dalam <i>Co-Management</i>	29
2.2.4. Tingkat Peran serta Masyarakat.....	33

2.2.5. Model Logika yang mendasari Strategi Partisipasi.....	36
2.3. Penataan Tata Ruang.....	38
2.3.1. Pengertian Ruang Terbuka.....	39
2.3.2. Ruang Terbuka Hijau.....	40
2.3.3. Ruang Terbuka Hijau Pesisir Pantai.....	47
2.3.4. Prinsip-prinsip pengelolaan Kawasan Sempadan Pantai.....	49
2.4 Beberapa peraturan partisipasi masyarakat dalam pengelolaan Ruang Terbuka Hijau.....	51
2.5. Program Kemitraan yang sudah dilakukan di luar negeri.....	55

BAB III GAMBARAN UMUM WILAYAH PENELITIAN

3.1. Gambaran Umum Kelurahan Tambak Langon dan Kelurahan Greges	61
3.1.1. Kondisi Fisik Wilayah	61
3.1.2. Kondisi Masyarakat	63
3.1.3. Kondisi Sosial Ekonomi.....	63
3.1.4. Kondisi Lingkungan.....	64
3.2. Dampak Kebijakan Pengelolaan lingkungan.....	68
3.3. Karakteristik Pemanfaatan Ruang.....	69
3.4.1. Karakteristik lingkungan Pantai.....	70
3.4.2. Penghijauan	70

BAB IV ANALISIS PROSPEK PENGELOLAAN LINGKUNGAN DENGAN PENDEKATAN CO-MANAGEMENT

4.1 Analisis Deskriptif Pengelolaan Lingkungan Pantai	72
4.1.1. Analisis kondisi pesisir pantai utara Surabaya.....	73
4.1.2. Analisis Deskriptif Perkampungan Nelayan.....	74
4.2 Analisis Partisipasi Masyarakat Dalam Mengelola Lingkungan.....	75
4.2.1. Pelibatan Masyarakat Dalam Forum Lokal.....	76
4.2.2. Representasi Masyarakat yang dilibatkan.....	79
4.2.3. Bimbingan Teknis/Pendampingan.....	81
4.3. Analisis Kebijakan Stakeholder dalam pengelolaan Ruang Terbuka Hijau	83
4.3.1. Kebijakan dari BAPPEKO	83
4.3.2. Kebijakan dari BAPEDALDA Propinsi	84
4.3.3. Kebijakan dari Dinas Lingkungan Hidup.....	86
4.3.4. Kebijakan dari Dinas Tata Kota dan Permukiman.....	87
4.4. Analisis Prospek Kemitraan dan Peluang Pengembangan.....	92
4.4.1. Kesamaan Pandangan Masyarakat dan Pemerintah dalam Pengelolaan RTH.....	92
4.4.2. Konsensus Masyarakat dan Pemerintah dalam Pengelolaan Ruang Terbuka Hijau.....	93
4.4.3. Komitmen dan Kontribusi dari Masyarakat dan Pemerintah dalam Pengelolaan RTH.....	94
4.4.4. Prospek Kemitraan dan Peluang Pengembangan	

dalam Pengelolaan RTH	100
4.5. Model Co-Management.....	111
BAB V KESIMPULAN DAN REKOMENDASI.....	105
5.1. Kesimpulan.....	105
5.2. Rekomendasi Hasil Studi	107
DAFTAR PUSTAKA.....	110
LAMPIRAN	

DAFTAR TABEL

TABEL I.1	: Kebutuhan Data Penelitian.....	14
TABEL I.2	: Jumlah Penduduk Pada Wilayah Penelitian	17
TABEL I.3	: Kelompok Responden	18
TABEL I.4	: Penentuan Skor Skala Likert	20
TABEL II.1	: Logika Proses Partisipasi Masyarakat.....	36
TABEL II.2	: Tabel Hubungan Masyarakat-Negara di Seoul dan Bangkok.....	60
TABEL IV.1	: Tabulasi Jawaban Responden.....	77
TABEL IV.2	: Kesiediaan Responden untuk diberi Bimbingan Teknis.....	82
TABEL IV.3	: Hasil Analisis Bentuk Pelibatan Masyarakat.....	82
TABEL IV.4	: Analisa Kebijakan <i>Stakeholders</i>	90
TABEL IV.5	: Minat masyarakat mengelola pantai.....	92
TABEL IV.6	: Perlunya mengelola RTH.....	93
TABEL IV.7	: Kesiediaan meluangkan waktu dan tenaga.....	97
TABEL IV.8	: Kewenangan Lembaga Pengelolaan.....	102

DAFTAR GAMBAR

GAMBAR 1.1 : Peta Administrasi	8
GAMBAR 1.2 : Kerangka Pemikiran.....	10
GAMBAR 1.3 : Kerangka Analisis.....	22
GAMBAR 3.1 : Ruang Lingkup Penelitian.....	62
GAMBAR 3.2 : Berkurangnya lahan Mangrove.....	65
GAMBAR 3.3 : Konsep Penataan Ruang Pantai.....	67
GAMBAR 3.4 : Peta Kondisi Lapangan.....	71
GAMBAR 4.1 : Penanaman pohon bakau yang terlalu kecil	74
GAMBAR 4.2 : Perkampungan Nelayan.....	75
GAMBAR 4.3 : Minat Masyarakat Mengelola Lingkungan	76
GAMBAR 4.4 : Guna Lahan.....	89
GAMBAR 4.5 : Pemahaman Terhadap Ruang Terbuka Hijau.....	96

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Hampir di sepanjang garis pantai di Indonesia terdapat kawasan hutan yang sangat potensial sebagai Ruang Terbuka Hijau yakni hutan pasang surut atau yang lebih dikenal dengan nama hutan mangrove ialah vegetasi hutan yang tumbuhnya sangat dipengaruhi oleh kadar garam serta adanya aliran sungai air tawar, sehingga pada umumnya hutan mangrove berada di muara-muara sungai dan di tepi pantai yang cukup terlindung oleh hampasan gelombang dan angin laut yang deras.

Luas hutan mangrove menurut Departemen Kehutanan dan Perkebunan dalam Majalah Kehutanan Indonesia edisi -4/III/2000 disebutkan tinggal 8,5 juta hektar, yang terdiri dari 3,7 juta hektar dalam kawasan hutan dan 4,8 juta hektar diluar kawasan hutan. Dari luasan tersebut 6,3 juta hektar atau 74% sudah dalam keadaan rusak, dinyatakan oleh Menkimpraswil (1998) bahwa luas hutan mangrove di Indonesia terus mengalami penurunan dari 5.209.543 ha (1982) menurun menjadi 3.235.700 ha (1987) dan menurun lagi hingga 2.496.185 ha (1993). Dalam kurun waktu 10 tahun (1982-1993), telah terjadi penurunan hutan mangrove $\pm 50\%$ dari total luasan semula.

Pada dasawarsa terakhir 1990-an hingga 2000 sejalan dengan penambahan penduduk, dan juga meningkatnya kebutuhan lahan untuk pembangunan menyebabkan hutan mangrove semakin terdesak dan mengalami degradasi. Sementara itu, kebutuhan antar sektor pembangunan juga mendesak keberadaan tipe hutan ini seperti perikanan tambak, pertanian tanaman pangan, pemukiman dan peruntukan lainnya. Perubahan

fungsi lahan secara besar-besaran tersebut memberikan dampak negatif pada wilayah pantai, antara lain: abrasi, intrusi, pencemaran lingkungan pada daerah pesisir.

Berbagai media massa memuat fakta-fakta kerusakan wilayah pantai akibat pemanfaatan lahan yang tidak tepat (*land misuse*) dan penggunaan lahan yang melampaui daya dukung dan daya assimilatifnya (*land abuse*). Secara fisik, kerusakan wilayah pantai tersebut ditandai dengan erosi pantai, intrusi air laut ke dalam air tanah, pengendapan lumpur (*sedimentation*), terbentuknya daratan baru (*accretion*), banjir dan penggenangan (*water logging*). Kerusakan-kerusakan lingkungan pantai yang paling parah dijumpai di sepanjang Pantai Timur Pulau Sumatra dan Pantai Utara Pulau Jawa (Wahyono, 2000). Hutan mangrove disepanjang Pantai Utara Jawa Timur diambang kepunahan, terancamnya keberadaan mangrove dikarenakan desakan kepentingan pengembangan kawasan industri, pemukiman dan budidaya perikanan payau. Ruang Terbuka Hijau (RTH) saat ini semakin menyempit. Selama tahun 2004, penambahan RTH hanya berkisar 19 hektare. “Dinas Pertamanan Kota Surabaya hanya mampu mengelola RTH seluas 0,79% (260 hektare) dari luas wilayah Kota Surabaya (Jatim.go.id tanggal 2 Maret 2006). Udara kota menjadi tercemar dikarenakan hampir 70.000 ton/tahun emisi gas buang menggelayut di Kota Pahlawan ini. Pencemaran air juga terjadi dikarenakan dari 1.600-an perusahaan yang bertengger, hanya 90-an perusahaan yang mempunyai IPAL (Instalasi Pembuangan Air Limbah). Seyogyanya pemerintah Surabaya harus tanggap dan bertindak tegas terhadap perusahaan yang mencemari lingkungan sungai dan pantai dengan mengelola lingkungan ruang terbuka hijau bersama-sama.

Pemerintahan kota Surabaya juga harus mereformulasi kebijakan ekologis kota yang selama ini tampak tidak memperhatikan pelestarian dan fungsi lingkungan.

Terjadinya konversi atau perubahan fungsi ruang terbuka hijau pada kawasan sempadan pantai di Kota Surabaya terkait erat dengan beberapa aspek seperti penyusunan rencana ruang terbuka hijau yang kurang melibatkan masyarakat kota, status pemilikan lahan yang sebagian besar milik masyarakat, kurangnya sosialisasi rencana ruang terbuka hijau kawasan pantai serta lemahnya pengawasan pemanfaatan ruang oleh Pemerintah Kota terutama dalam bentuk pemberlakuan kebijakan insentif dan disinsentif bagi masyarakat yang lahannya terkena kawasan konservasi.

Dampak yang ditimbulkan oleh aktifitas konversi ini adalah mulai berkembangnya pemukiman kumuh di beberapa tempat yang selanjutnya membawa masalah ikutan seperti pencemaran lingkungan pantai oleh limbah domestik, abrasi dan penyusutan hutan bakau. Selain dampak fisik, konversi ruang terbuka hijau telah membawa beberapa dampak sosial seperti semakin berkurangnya ruang terbuka publik untuk melakukan kontak sosial antar warga, melakukan aktifitas olahraga, lempat bermain anak dan berbagai aktifitas sosial lainnya, pendekatan-pendekatan pengelolaan lingkungan yang digunakan cenderung tidak merespon perubahan kondisi sosial politik yang ada. Pengelolaan lingkungan di Indonesia masih terjebak dalam dua pendekatan yang masing-masing mempunyai kelemahan yakni : *state-based* dan *community-based*. Pengalaman PROKASIH 1994 menunjukkan bahwa pendekatan *state-based* cenderung tidak efektif dan menghasilkan situasi dimana komunitas tidak cukup aktif dalam didalam program perencanaan (*Budiati,2000*). Kelemahan ini terutama berkaitan dengan fakta bahwa pola top down dalam pendekatan *state-based* tidak mampu menggerakkan inisiatif dan partisipasi komunitas. Lebih jauh, pendekatan state-based juga dikritik tidak akomodatif pada kearifan dan kultur masyarakat lokal. Pendekatan ini cenderung menekankan pada cara-cara akademik formal dalam merespon persoalan

lingkungan, kurang menekankan pada kapasitas komunitas dan stakeholder yang terlibat dalam pengelolaan lingkungan (Sudharto,20001;Hammel,1996;Mitchell,2000). Pendekatan Community-based juga mempunyai kelemahan karena pendekatan cenderung mengesampingkan peran pemerintah. Pengalaman dengan banyak pendekatan community-based menunjukkan bahwa pendekatan ini tidak selalu dapat mengembangkan pengelolaan lingkungan dalam jangka panjang dan berskala luas (Lee,1994). Lebih jauh pendekatan ini tidak selalu efektif karena faktanya komunitas itu sendiri tidak selalu solid dan tidak mempunyai pemimpin untuk

Jika Pemerintah Kota Surabaya benar-benar mempunyai komitmen untuk melindungi dan mengendalikan pemanfaatan kawasan pantai secara bijaksana, maka Partisipasi masyarakat dalam perencanaan dan pengelolaan ruang terbuka hijau perlu dioptimalkan dengan menggunakan pendekatan *co-management*, dimana pendekatan ini untuk mengisi kelemahan pendekatan *state-based* dan *community-based*. Sudah bukan waktunya lagi bagi Pemerintah Kota untuk bergerak sendiri karena dalam rangka pembangunan kota yang berkelanjutan, masyarakat kota sebagai pemilik sumber daya (*the owner of the resources*) harus dijadikan subyek dalam setiap tahapan pembangunan, mulai dari perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan hingga pengawasan dan pengendalian. Dalam konteks situasi ini pendekatan *co-management* dapat memberikan harapan dari masyarakat dari apa yang sudah diprogramkan oleh Pemerintah dalam perencanaan dan pengelolaan Ruang Terbuka Hijau, sehingga lingkungan sekitar masyarakat dapat terlindungi oleh bencana yang nantinya timbul dan dapat mengelola lingkungannya sendiri dengan baik.

1.2. Rumusan permasalahan

Untuk mencegah sekaligus menanggulangi berbagai dampak lingkungan yang timbul sebagai akibat pemanfaatan ruang terbuka hijau yang menyalahi ketentuan sempadan pantai, maka Pemerintah Kota Surabaya perlu turun tangan dalam mengatasi permasalahan konversi lahan tersebut agar tidak membahayakan masyarakat sekitar pantai utara Kota Surabaya pada khususnya.

Kecenderungan permasalahan tersebut adalah:

- Pemerintah, sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan selalu berupaya menggunakan kekuasaan dan kewenangannya untuk mengatur proses dan pengelolaan lingkungan. Sehingga terdapat kecenderungan penggunaan pendekatan *'top-down development'*.
- Masyarakat, sebagai pelaksanaan dan sekaligus penikmat proses pembangunan berupaya mengungkapkan keinginan dan kebutuhannya, agar dapat diakomodasikan dan dipenuhi didalam proses pembangunan. Sehingga mereka berupaya menerapkan konsep pendekatan *'development from below'*.

Dengan mengacu hal tersebut diatas maka di cobalah pengelolaan Partisipatif Ruang Terbuka Hijau pada kawasan pesisir pantai utara kota Surabaya, maka pertanyaan penelitian (*research question*) yang diangkat menyangkut hal tersebut adalah:

“Apakah dapat diterapkan pendekatan kemitraan antara Masyarakat dan Stakeholders dalam pengelolaan Ruang Terbuka Hijau Pantai Utara Surabaya?”

Berdasarkan perumusan masalah dan pertanyaan penelitian diatas, penelitian ini akan mencoba menganalisa dengan menghasilkan suatu pendekatan bahwa pola

kemitraan dapat di realisaikan atau tidak dalam pengelolaan Ruang Terbuka Hijau dipantai Utara Kota Surabaya tersebut.

1.3. Tujuan dan Sasaran

1.3.1. Tujuan Penelitian.

Tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah untuk mengetahui persepsi masyarakat dan stakeholders perihal pendekatan kemitraan dalam pengelolaan ruang terbuka hijau di pantai utara Kota Surabaya.

1.3.2. Sasaran Penelitian

Sasaran penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi sebagai berikut:

- a. Mendiskripsikan kondisi eksisting yang terjadi konversi lahan, terjadi pengrusakan lingkungan sehingga perlu adanya penanganan pengelolaan lingkungan pantai tersebut dengan pola kemitraan antara Pemerintah daerah, masyarakat dan stake holder sehingga dapat mengurangi resiko bahaya bencana (apabila nantinya terjadi tsunami) bagi masyarakat sekitar pesisir pantai Surabaya.
- b. Menganalisis tingkat responsi Pemerintah daerah, masyarakat dan *stakeholder* terhadap program Pengelolaan Lingkungan.

1.4. Ruang Lingkup Penelitian

Ruang lingkup penelitian ini mencakup lingkup substansial dan ruang lingkup spasial. Ruang lingkup substansial bertujuan membatasi materi pembahasan yang berkaitan dengan identifikasi dan kajian penelitian. Sedangkan lingkup spasial

merupakan penjelasan mengenai batasan wilayah penelitian yang berkaitan pada wilayah penelitian yang dikaji sesuai dengan tujuan penelitian.

1.4.1. Ruang Lingkup Substansial

Substansi yang di bahas dalam penelitian ini garis besar membahas Pengelolaan Partisipatif dalam Pengelolaan Ruang Terbuka Hijau di Pantai Utara Kota Surabaya akan dibatasi pada beberapa pokok sebagai berikut :

1. Meninjau responsi masyarakat, Pemerintah dan Stake holder terhadap pengelolaan ruang terbuka hijau/mangrove di lokasi studi (pantai utara kota Surabaya) dengan pendekatan kemitraan.
2. Menganalisis dan merekomendasikan program co-management dalam pengelolaan ruang terbuka hijau pada wilayah penelitian.

1.4.2. Ruang Lingkup Wilayah

Untuk wilayah penelitian di pantai utara kota Surabaya mempunyai luas $(2000 \times 200) = \pm 40$ ha, berada ± 9 kilometer di sebelah barat-utara pusat kota Surabaya. Meliputi sebagian wilayah administrasi dari 2 (dua) Kelurahan di kecamatan Tandes yaitu Kelurahan Greges dan Kelurahan Tambak Langon.

Batas-batas wilayah penelitian meliputi:

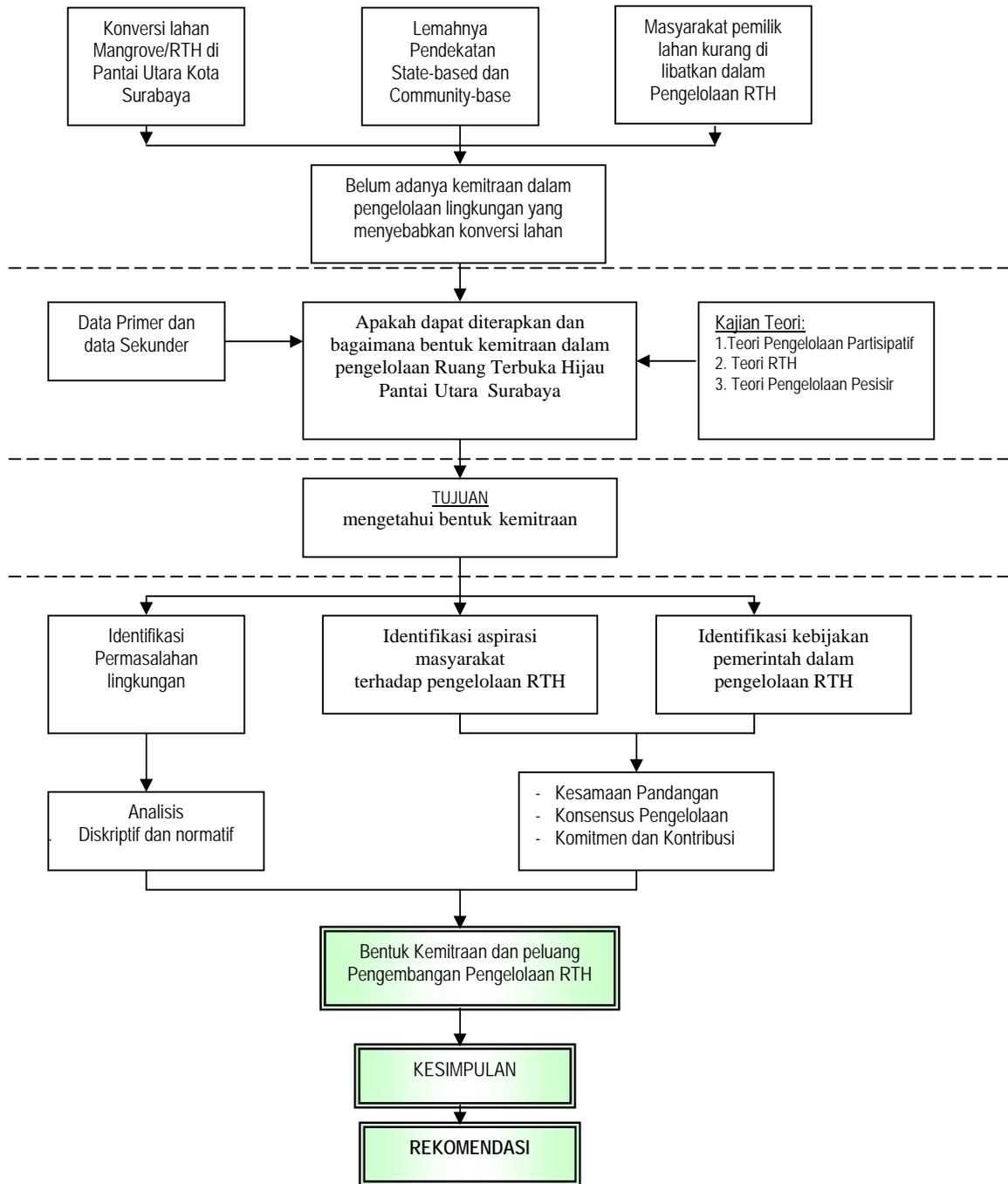
- Sebelah Utara : Selat Madura.
- Sebelah Timur : Kali Krembangan
- Sebelah Selatan : Jalan
- Sebelah Barat : Kali Kandangan

Batas Wilayah penelitian dapat dilihat pada *Gambar 1.1*

1.5. Kerangka Pemikiran

Kerangka pemikiran atau alur pikir yang digunakan di dalam penelitian ini adalah mencari bentuk kemitraan dan peluang Pengembangan Pengelolaan Ruang Terbuka Hijau pesisir pantai di Surabaya Utara dan dapat diuraikan sebagai berikut:

1. Terjadinya Pembangunan secara cepat di Kota Surabaya di berbagai sektor menyebabkan lahan kota semakin sempit dan terdesak sampai merambah wilayah Surabaya utara di Kecamatan Tandes terutama Kelurahan Tambak Langon dan Kelurahan Greges.
2. Munculnya permasalahan Kota terjadi konversi lahan mangrove yang sangat parah, hal ini di karenakan lemahnya Kebijakan Pendekatan State-based dan Community-base dan keduanya berjalan sendiri-sendiri tanpa ada pemecahan dalam mengatasi permasalahan tersebut.
3. Pemerintah Kota Surabaya juga kurang optimal dalam mengelola ruang terbuka hijau pantai utara tersebut dan juga masyarakat kurang dilibatkan dalam pengelolaan mangrove tersebut.
4. Perlunya penelitian dalam mengetahui bentuk kemitraan antara Pemerintah dan masyarakat serta peluang pengembangannya dengan menggali preferensi masyarakat serta kebijakan *Stakeholders* dengan metode penelitian deskriptif kualitatif
5. Dari Analisa data ini akan dapat diketahui bentuk kemitraan dan peluang Pengembangan Pengelolaan serta memberikan rekomendasi pada pihak yang berkepentingan khususnya Pemerintah Kota Surabaya.



GAMBAR 1.2
KERANGKA PEMIKIRAN

1.6. Pendekatan Penelitian

Pendekatan studi yang digunakan dalam penelitian ini adalah kualitatif, dengan penekanan pada pendekatan deskriptif serta normatif. Sesuai dengan tujuan dan sasaran studi yang ingin di capai yaitu mengetahui bagaimana bentuk kerjasama kemitraan (*Co-Management*) yang diharapkan dalam pengelolaan Ruang Terbuka Hijau di pantai utara kota Surabaya antara Pemerintah, masyarakat serta stake holder yang ada di kawasan pantai tersebut. Digunakan pendekatan deskriptif karena penelitian dilakukan berkaitan dengan keadaan existing dilapangan yang banyak permasalahan dari mulai konversi lahan serta pencemaran lingkungan, sehingga perlu adanya pemecahan permasalahan tersebut dengan keterlibatan masyarakat, pemerintah daerah dan stake holder. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa penelitian ini bersifat deskriptif eksploratif yang mendiskripsikan fenomena yang terjadi yang telah mengalami perubahan konversi lahan melalui informasi dari masyarakat. Sedangkan pendekatan normatif digunakan terhadap keadaan yang seharusnya mengikuti suatu kondisi ideal tertentu, dengan mengambil dari studi literatur pada beberapa negara lain yang telah berhasil menjalankan program-program pengelolaan lingkungan, sehingga dapat diketahui tingkat keberhasilan dari pendekatan Partisipatif tersebut.

1.7 Metode Penelitian

Metode penelitian merupakan suatu sistem untuk memecahkan suatu persoalan yang terdapat didalam suatu perencanaan penelitian. Penelitian ini dilakukan untuk memperoleh gambaran sistematis kondisi aktual tentang pantai mangrove, yang khususnya diarahkan untuk pendekatan kemitraan yang melibatkan Pemerintah, masyarakat dan stake holder dalam perencanaan dan pengelolaan ruang terbuka hijau.

Menurut Nazir (1988), metoda penelitian merupakan satu kesatuan sistem dalam penelitian yang terdiri dari prosedur dan teknik yang perlu dilakukan dalam suatu penelitian. Prosedur memberikan kepada peneliti urutan pekerjaan yang harus dilakukan dalam suatu penelitian, sedangkan teknik penelitian memberikan alat-alat ukur apa yang diperlukan dalam melaksanakan suatu penelitian.

Sesuai dengan permasalahan yang dikemukakan, metoda penelitian yang dipakai adalah deskriptif kualitatif. Penelitian deskriptif merupakan cara untuk memahami fenomena sosial, berupa serangkaian kegiatan atau upaya menjangkau informasi secara mendalam dari permasalahan yang ada dalam kehidupan suatu objek, dihubungkan dengan pemecahan suatu masalah, baik dari sudut pandang teoritis maupun empiris. Metode ini dipakai untuk mengamati secara sistematis, faktual dan akurat mengenai fakta-fakta dan sifat-sifat yang terjadi dilapangan.

Keterangan harus dicari dan dikumpulkan, ada anggapan bahwa metode ini mengandung unsur-unsur yang saling bertentangan dan bahwa orang tidak dapat menggunakan metode ini sekaligus, yang benar adalah metode ini tidak saja bisa digunakan bersama-sama tetapi justru saling memperkuat dan melengkapi.

1.8. Data Yang Digunakan

Data-data yang dibutuhkan dalam penelitian ini meliputi data primer dan data sekunder.

1.Data Primer Pengumpulan datanya meliputi:

- Pengamatan langsung dilapangan untuk mengetahui secara langsung kondisi permasalahan serta apa yang terjadi di lapangan.
- Kuesioner dan Wawancara merupakan salah satu metode dalam memperoleh

data/informasi secara langsung. Data kuesioner serta wawancara terhadap instansi terkait di pemerintah daerah yang menangani Ruang Terbuka Hijau di Pantai serta masyarakat. Keuntungan penggunaan teknik ini adalah pertanyaan yang diajukan memiliki sistematika yang sesuai dengan kehendak peneliti. Dalam usaha memperoleh data, harus ditentukan daerah penelitian, metode pengambilan sampel serta penentuan responden dengan menggunakan cara:

- Penentuan daerah studi
- Penentuan responden dan kegiatan wawancara dan kuesioner

2. Pengumpulan data Sekunder ini dilakukan dengan kajian literatur yang berkaitan dengan penelitian dengan mencari buku/ sumber informasi lain yang relevan, guna memperkuat landasan teori penelitian. Penelitian ini dengan survei instansional yang terkait diantaranya pemerintah, data sekunder diperoleh untuk mendukung analisis yang berkaitan dengan pengelolaan kawasan hutan mangrove/RTH.

Secara rinci kebutuhan data dalam penelitian ini dapat dijelaskan menurut sasaran, komponen analisis, variabel, Subvariabel, jenis data dan sumber data.

Untuk selanjutnya kebutuhan data dapat dilihat pada pada tabel 1.1 :

1.8.1. Teknik Pengumpulan dan pengolahan Data

Pengumpulan data adalah pencatatan peristiwa-peristiwa atau hal-hal atau keterangan-keterangan atau karakteristik-karakteristik sebagian atau seluruh elemen populasi yang akan menunjang atau mendukung penelitian (Hasan,2002:83). Dalam upaya mengumpulkan data yang relevan dengan obyek studi, maka teknik yang digunakan adalah:

1. Wawancara

Wawancara menurut Narbuko dan Achmadi (2004:83) adalah proses tanya jawab dalam penelitian yang berlangsung secara lisan dimana dua orang atau lebih bertatap muka mendengarkan secara langsung informasi dan keterangan. Sedangkan menurut Moleong (1994:135) wawancara adalah percakapan dengan maksud tertentu. Percakapan itu dilakukan oleh dua yaitu pewawancara yang mengajukan pertanyaan dan yang diwawancarai yang memberikan jawaban atas pertanyaan itu. Wawancara dalam penelitian ini adalah wawancara berstruktur yang merupakan teknik wawancara dimana pewawancara menggunakan (mempersiapkan) daftar pertanyaan, atau daftar isian sebagai pedoman saat melakukan wawancara.

2. Observasi

Observasi adalah alat pengumpulan data yang dilakukan dengan cara mengamati dan mencatat secara sistematis gejala-gejala yang diselidiki (Narbuko dan Achmadi(2002:70)). Suatu teknik pengumpulan data dimana penulis secara langsung terjun ke lokasi penelitian untuk mengamati secara langsung obyek yang hendak diteliti. Observasi dalam penelitian ini adalah observasi nonpartisipasi yaitu observasi yang dilakukan jika orang yang mengadakan observasi tidak ikut mengambil bagian dalam aktifitas masyarakat dan perikehidupan yang di observasi. Metode observasi

digunakan untuk mengidentifikasi berbagai fenomena karakteristik objek penelitian guna memperdalam fakta yang mungkin belum terdata.

3. Dokumentasi

Suatu teknik pengumpulan data dengan jalan mengutip kembali data-data yang diperlukan. Studi dokumentasi menurut Hasan (2002:86) adalah teknik pengumpulan data yang tidak langsung ditujukan pada subyek penelitian, namun melalui dokumen. Dokumentasi dalam penelitian ini dimaksudkan untuk mendapatkan data-data deskriptif objek penelitian. Untuk mendapatkan data sekunder digunakan teknik dokumentasi, yaitu suatu teknik untuk mendapatkan data dengan cara mengumpulkan buku harian, surat kabar, laporan, mencatat dokumen-dokumen yang ada mengenai perencanaan, peraturan dan lain sebagainya berkaitan dengan masalah yang diteliti sebagai bahan analisa.

Untuk data sekunder yang telah terkumpul kemudian dikategorisasikan dan disajikan dalam bentuk deskriptif, tabel, grafik atau gambar agar mudah diinterpretasikan sesuai dengan tujuan penelitian. Sedangkan data empirik hasil survey lapangan akan ditabulasikan dan kemudian disajikan dalam bentuk tabel kontingensi (Sujana, 1996:20) dimana pada baris disajikan jenis pengelolaan yang diharapkan dan pada kolom adalah jumlah responden yang memilih.

1.8.2. Teknik Sampling

1. Populasi

Populasi yang menjadi sasaran dari penelitian adalah seluruh penghuni warga pantai utara kota Surabaya yang terdapat di kelurahan Tambak langon dan Kelurahan Greges. Penghuni pesisir pantai yang menjadi populasi tersebut tidak

mungkin seluruhnya diamati dalam penelitian ini karena waktu dan biaya penelitian terbatas. Oleh karena itu akan diambil beberapa sampel yang diharapkan dapat merepresentasikan populasi yang sesungguhnya. Dalam mengambil dan menetapkan banyaknya sampel digunakan teknik *sampling*. Dimana masyarakat di wilayah penelitian/ di pesisir pantai jumlahnya pada sebagai berikut:

TABEL I.2
JUMLAH PENDUDUK PADA WILAYAH PENELITIAN

No.	Kelurahan	Luas Penelitian (Ha)	Jumlah Warga	%
1	Greges	21,5	140	53,7%
2	Tambak Langon	18,5	138	46,3%
	Jumlah	40	278	

Sumber : Data Kelurahan

2. Jumlah Sampel

Selanjutnya yang dimaksud dengan sampel adalah sebagian atau wakil dari populasi yang diteliti. Untuk memperoleh sample yang benar-benar representatif dengan kesempatan yang sama bagi seluruh populasi yang menjadi sampel, maka teknik sampling yang digunakan teknik sampling tertuju (*purposing sampel*) pada pihak pemerintah, masyarakat warga kampung nelayan dan pengusaha sekitar pantai. Teknik ini juga sebagai sampling pertimbangan (Nasution ,2002:20), karena pengambilan sample dilakukan berdasarkan pertimbangan perorangan atau pertimbangan peneliti. Penggunaan teknik sempling ini dengan tujuan agar semua lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang sama untuk dipilih sebagai sampel. Adapun sampel yang diambil dalam penelitian ini dapat dilihat pada tabel berikut:

TABEL I.3
KELOMPOK RESPONDEN

No.	Kelompok Responden	Sasaran dalam Kelompok responden	Jml. Resp. (Orang)	Keterangan
1	Stakeholders	Pejabat pada institusi: - BAPEDALDA PROP - BAPPEKO - Dinas Tata Kota dan Pemukiman - Dinas Lingkungan Hidup - Kelurahan Greges - Kelurahan Tambak Langon	2 2 2 2 1 1	Pengelola RTH Jatim Sumber Produk RTRW Sumber Produk RTH dan RTRK Pengelola RTH Surabaya Pengawas sektor wilayah Pengawas sektor wilayah
2	Pengusaha	Di kawasan Penelitian	4	Sumber terjadinya konversi lahan dan pencemaran pantai
3	Masyarakat	Di Kelurahan Greges Di Kelurahan Tambak langon	46 40	Korban konversi lahan pencemaran pantai
	Jumlah		100	

1.8.3. Teknik Penskalaan

Metoda pengukuran digunakan disini menurut skala likert, metode rating yang dijumlahkan (*summated rating*) atau yang lebih di kenal dengan nama penskalaan model *Likert* merupakan metode penskalaan pernyataan sikap yang menggunakan distribusi respons sebagai dasar penentuan nilai skalanya. Pada tahun 1932 *Rensis Likert* mengembangkan teknik ini untuk mengukur sikap masyarakat (Nasution 2002:61-64 dan Nazir, 1988:396-398). Pengukuran sikap masyarakat dengan skala Likert lebih populer dibandingkan dengan pengukuran skala Thurstone dan Guttman untuk pengukuran sikap masyarakat, karena lebih mudah dan mempunyai reliabilitas yang tinggi. Dalam pendekatan ini tidak diperlukan adanya kelompok panel peneliti

(*judging group*), karena nilai skala setiap pernyataan tidak akan ditentukan oleh derajat favorabelnya masing-masing akan tetapi ditentukan oleh distribusi respon atau tidak setuju dari sekelompok responden yang bertindak sebagai kelompok uji coba (Azwar,2002).

Skala Likert digunakan pada analisis penelitian ini untuk menentukan jumlah alternatif jawaban data yang bersifat ordinal, dengan menggunakan metode penilaian akhir. Biasanya responden memberi tanda pada skala 1 sampai 5 dimana setengah soal positif dan setengahnya lagi negatif (Sevilla dkk,1993:225). Sementara itu, Nasution (2006:63) menyatakan bahwa dalam penggunaan skala Likert tidak terdapat aturan baku dimana dalam hal ini dapat dipakai dengan jumlah ganjil atau genap.

Jawaban responden terhadap setiap pernyataan, akan diperoleh distribusi frekuensi respons bagi setiap kategori, yang kemudian secara kumulatif akan dilihat deviasinya menurut distribusi normal. Dari sinilah nilai skala dapat ditentukan, yang kemudian pada gilirannya akan merupakan bobot atau skor terhadap jawaban individual responden yang diukur sikapnya (Azwar,1995).

Dalam penelitian ini, skala yang digunakan adalah skala Likert, dimana skala pengukuran ini akan mengurutkan dalam tingkatan dari yang paling rendah sampai yang paling tinggi menurut atribut tertentu tanpa memberi nilai absolut. Dalam skala ini respon subyek terhadap obyek (pernyataan) dibagi atas lima kategori jawaban yang menunjukkan derajat kesetujuan atau ketidaksetujuan. Nilai-nilai yang diberikan adalah: 1,2,3,4 dan 5. Nilai tertinggi diberikan terhadap kategori jawaban yang sesuai dengan persoalan yang diteliti, sedangkan nilai terendah diberikan terhadap jawaban yang tidak sesuai dengan persoalan penelitian. Untuk pertanyaan/pernyataan yang bersifat negatif, digunakan penilaian kebalikannya (lihat tabel 1.4)

TABEL .I.4
PENENTUAN SKOR SKALA LIKERT

PENDAPAT	NILAI	
	(+)	(-)
Sangat Setuju	5	1
Setuju	4	2
Ragu-ragu	3	3
Tidak Setuju	2	4
Sangat Tidak Setuju	1	5

Sumber : Nasution,2002

Data mentah dari hasil kuesioner ditransformasikan ke dalam skala Likert lalu disusun dalam bentuk matrik. Penyusunan matriks data mengikuti (mxn), dimana m adalah banyaknya baris yang menyatakan jawaban para responden dan n menyatakan banyaknya manifes yang dinyatakan di dalam kuesioner.

1.9. Teknik Analisis Data

Analisis data menurut Moleong (1994:103) adalah proses mengorganisasi dan mengurutkan data ke dalam pola, kategori dan satuan uraian dasar sehingga dapat ditemukan tema dan dapat dirumuskan hipotesis kerja seperti yang disarankan oleh data. Selain menganalisis data, peneliti juga perlu mendalami kepustakaan guna menginformasikan teori atau untuk menjustifikasikan teori baru yang barangkali ditemukan. Penelitian diarahkan pada tindak lanjut setelah pengumpulan data untuk memperoleh studi. Dalam tahap ini menggunakan analisis kualitatif dengan pendekatan diantaranya sebagai berikut:

1.Deskriptif

Dimana menganalisa keadaan obyek penelitian melalui uraian, pengertian/penjelasan baik terhadap analisis yang bersifat terukur/yang tidak terukur. Analisis ini digunakan untuk mengidentifikasi aktor-aktor yang terlibat dalam

pengelolaan lingkungan nantinya serta untuk mengidentifikasi bentuk-bentuk pendekatan kemitraan yang ada.

2. Normatif

Analisa terhadap keadaan yang seharusnya mengikuti suatu kondisi ideal tertentu, kondisi tersebut dapat merupakan suatu standar yang ditetapkan oleh instansi tertentu maupun landasan hukum/diambil dari studi literatur pada beberapa negara lain yang telah berhasil menjalankan program-program pengelolaan lingkungan. Analisis ini digunakan untuk menilai bagaimana kondisi yang seharusnya berjalan pada wilayah studi. Dalam hal ini terkait dengan kemitraan dalam pengelolaan lingkungan.

3. Distribusi Frekuensi

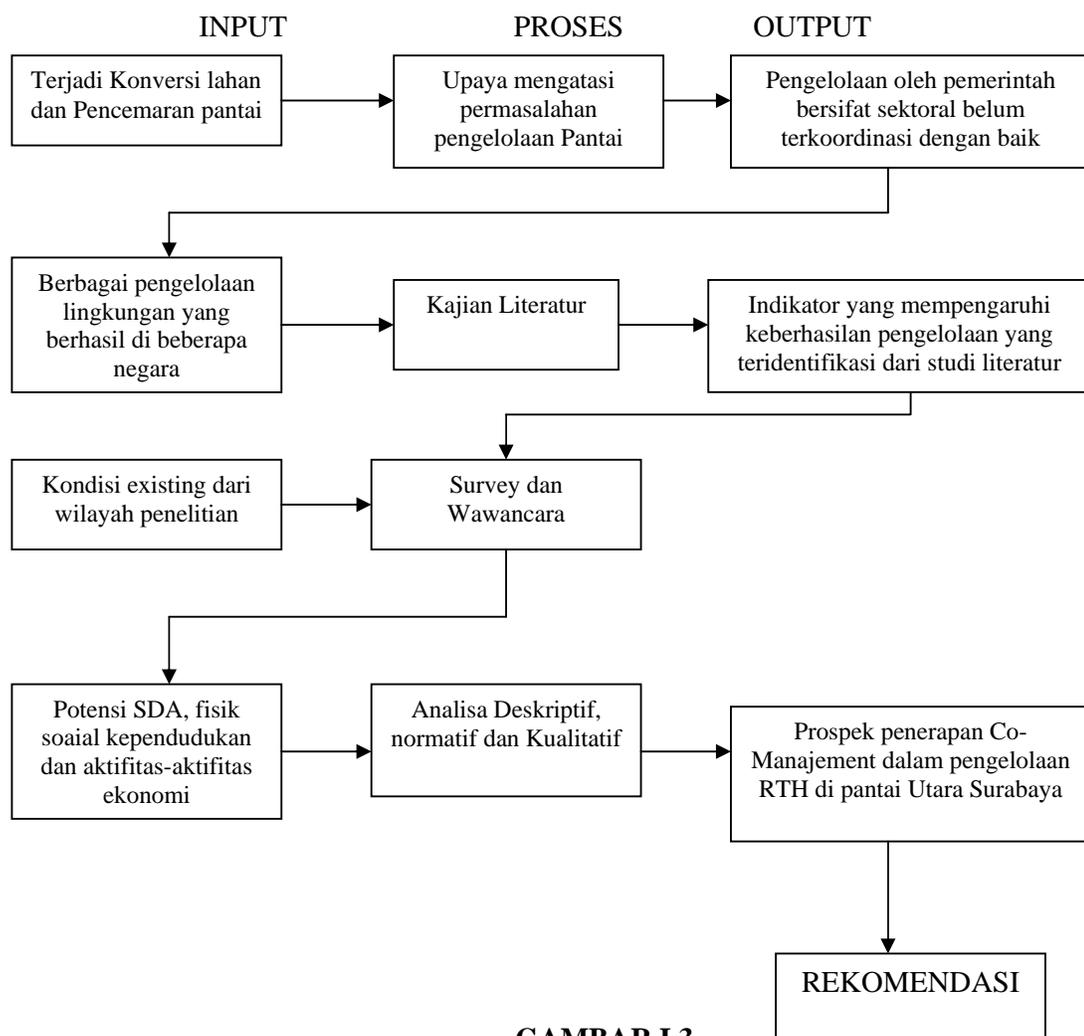
Distribusi frekuensi merupakan upaya menyusun data yang cukup banyak menjadi kelompok-kelompok atau kelas-kelas yang berisi frekuensi data tersebut, sehingga pembacaan sebagai persiapan untuk pengujian terhadap normalitas data (Sugiyono,1999). Prosedur dalam membuat tabel distribusi frekwensi adalah sebagai berikut;

1. Tentukan range dari pengamatan, dan gunakan pengamatan yang terendah sebagai batas bawah kelas pertama
2. Tentukan jumlah kelas dengan rumus *Sturges*, atau tentukan besar interval yang diinginkan, dan tentukan jumlah kelas dengan menggunakan range.
3. Buat interval kelas dan hitung frekwensi pengamatan yang jatuh untuk setiap kelas.
4. Jumlahkan frekwensi masing – masing kelas untuk mengetahui frekuensi keseluruhan.

Jika frekwensi dinyatakan dalam prosentasi terhadap total frekwensi maka

disebut frekwensi relatif yang diperoleh dengan membagi frekwensi masing – masing kelas dengan frekwensi keseluruhan dari pengamatan dan mengalikannya dengan 100%. Jumlah frekwensi dari semua nilai yang lebih kecil dari limit atas dari suatu interval kelas sampai dengan dan termasuk kelas yang bersangkutan disebut frekwensi komulatif. Jika frekwensi komulatif dinyatakan dalam prosentasi masing–masing kelas maka di sebut frekwensi komulatif relatif.

1.10. Kerangka Analisis



GAMBAR I.3
KEMUNGKINAN PENERAPAN CO-MANAGEMENT DALAM
PENGELOLAAN RUANG TERBUKA HIJAU
DIPANTAI UTARA KOTA SURABAYA

1.11 Sistematika Penulisan

Secara garis besar sistematika penyusunan laporan Tesis dibagi dalam 5 bab dengan susunan sebagai berikut:

BAB I. PENDAHULUAN

Berisi latar belakang studi, perumusan masalah, tujuan dan sasaran studi, ruang lingkup studi, dan metodologi studi yang meliputi kerangka pemikiran, metode pendekatan, metode penelitian serta sistematika penyusunan laporan Tesis.

BAB II. KAJIAN TEORI

Menguraikan tentang landasan studi lapangan, terutama mengenai pengertian konsep pengelolaan partisipatif pada pengelolaan ruang terbuka hijau, peraturan mengenai ruang terbuka hijau, Pengelolaan Pesisir seta program pengelolaan lingkungan yang terjadi di negara lain

BAB III PERMASALAHAN PENGELOLAAN LINGKUNGAN DI WILAYAH PENELITIAN

Menguraikan permasalahan pengelolaan lingkungan dan gambaran umum wilayah studi dan objek studi yang meliputi: lokasi geografis dan orientasi wilayah penelitian, penggunaan lahan, kondisi eksisting di wilayah penelitian.

BAB IV ANALISIS-ANALISIS DESKRIPTIF KUALITATIF

Berisi tentang berbagai analisis yang digunakan dalam penelitian ni, antara lain: Analisis Deskriptif, analisis normatif, analisis Distribusi frekuensi.

BAB V KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

Di bab ini menjelaskan berbagai kesimpulan dari analisis yang telah dilakukan dan rekomendasi untuk beberapa pihak yang terkait dengan permasalahan pengelolaan psisir pantai utara kota Surabaya.

BAB II

TINJAUAN UMUM PENGELOLAAN PARTISIPATIF RUANG TERBUKA HIJAU

2.1 Pendekatan *State-Based* dan *Community-Based*

2.1.1. Pendekatan *State-Based*

Sebagaimana kebijakan pengelolaan lingkungan di Indonesia lainnya bahwa pengelolaan lingkungan dengan pendekatan *stated-based* didasarkan pada pendekatan "top down", dimana dilaksanakan karena ada anggapan bahwa penduduk yang berpenghasilan rendah tidak memiliki pengetahuan teknis yang dibutuhkan untuk memberikan kontribusi efektif dalam proses perencanaan (William,1997). Pendekatan *state-based* mengandung arti bahwa komitmen pemerintah terhadap partisipasi masyarakat sangat terbatas yang ditunjukkan dengan rendahnya alokasi budget yang digunakan untuk menggerakkan partisipasi masyarakat dalam hal ini tanggung jawab untuk membentuk partisipasi masyarakat seringkali dibebankan secara tumpang tindih, sehingga akan memperlemah fisibilitas dan efektifitas upaya suatu badan pemerintah (Gilbert dan Ward,1984). Pendekatan *State-based* tersebut juga kurang memberikan kesempatan/ kekuasaan kepada masyarakat untuk memiliki bagaimana mereka harus terlibat, bagaimana sumber daya dialokasikan/ bagaimana keputusan kunci harus dibuat (Gilbert dan Ward,1984), sehingga dalam pelaksanaan seringkali mengalami kegagalan/ hambatan yang disebabkan oleh pendekatan yang tidak fleksibel, lemahnya kapasitas kelembagaan, kurang tepatnya design dan implikasi serta kurangnya partisipasi masyarakat (Davidson dan Pelternburg,1993; utomo,1997 dan Slingsby,1986). Strategi yang berdasarkan pada *state-based* bukan suatu alternatif, terlebih bila ditujukan pada suatu kasus dengan kompleksitas permasalahan yang

tinggi, maka kurang tepat dan relatif tidak memenuhi sasaran dalam implementasinya (Hamel,1996)

Sebagaimana dinyatakan oleh Ueta (1994) dalam laporannya menyebutkan tentang beberapa hambatan yang terkait dengan penerapan kebijakan yang bersifat *state-based/top down* sebagai berikut:

- a. Bahwa kebijakan *top down* akan lebih efisien diterapkan untuk program jangka pendek.
- b. Bahwa kebijakan tersebut belum mampu memulihkan kualitas hidup yang rusak, sehingga sulit untuk memperoleh strategis perlindungan lingkungan yang bersifat ekonomis dan efektif.
- c. Bahwa kebijakan tersebut pada umumnya mengabaikan prinsip”*polluters pays principle*” dan sebaiknya dana negara yang digunakan untuk mengatasi polusi.
- d. Bahwa kebijakan tersebut ditujukan untuk media lingkungan tertentu dengan tidak mempertimbangkan koordinasi aksi, sehingga kebijakan ini tidak mengatasi masalah dasar akan tetapi hanya mengatasi gejalanya, yang pada akhirnya masalah lingkungan hanya bergeser tanpa ada penyelesaiannya.

2.1.2. Pendekatan *Community-Based*

Pendekatan *Community-based* juga mempunyai kelemahan karena pendekatan cenderung mengesampingkan peran pemerintah. Masyarakat juga bergerak sendiri dalam pengelolaan lingkungan sehingga tidak ada arahan dan pengetahuan teknis yang dibutuhkan yang diberikan dari Pemerintah sehingga dalam pelaksanaan tidak terprogram dengan baik. Pendekatan *community-based* mengandung arti bahwa komitmen pemerintah terhadap partisipasi masyarakat sangat terbatas yang

ditunjukkan dengan rendahnya alokasi budget yang digunakan untuk menggerakkan partisipasi masyarakat dalam hal ini tanggung jawab untuk membentuk partisipasi. Pengalaman dengan banyak hal di Indonesia bahwa pendekatan *community-based* menunjukkan bahwa pendekatan ini tidak selalu dapat mengembangkan pengelolaan lingkungan dalam jangka panjang dan berskala luas (Lee,1994). Karena dari Pemerintah tidak memberikan budget dalam pengelolaan dan masyarakat sendiri tidak cukup mampu dalam mengelola lingkungan dengan baik. Stakeholder sendiri tidak akan memberikan anggaran pengelolaan apabila masyarakat tidak mempunyai program yang jelas dan Pemerintah setempat yang memfasilitasi program pengelolaan dari masyarakat tersebut. Lebih jauh pendekatan ini tidak selalu efektif karena faktanya komunitas itu sendiri tidak selalu solid dan tidak mempunyai pemimpin untuk berinisiatif.

Dalam pengelolaan ruang terbuka hijau di pesisir pantai utara surabaya tidak dapat hanya masyarakat yang menangani dan perlu adanya perhatian dari Pemerintah daerah dan stake holder yang berhubungan dengan potensi sumber daya pesisir yang cukup menjanjikan serta kawasan pesisir juga memiliki resiko bencana alam yang cukup tinggi, sehingga dibutuhkan kehati-hatian dalam penataan dan pengelolaan kawasan pesisir tersebut. Pendekatan *community-based* ini sangat riskan diterapkan dalam pengelolaan pesisir tersebut, karena memiliki resiko yang cukup tinggi dan ada pengawasan dan pengendalian dari pemerintah.

2.2. Alternatif Pendekatan *Co-Management*

Pendekatan *Co-management* adalah merupakan alternatif yang potensial untuk mengisi kelemahan dari pendekatan *State-based* dan *Community-based* dalam

pengelolaan RTH di pesisir pantai utara Surabaya, dimana pendekatan *Co-management* didasarkan pada kebersamaan dan kemitraan yang diyakini tepat untuk mengarah pada pembangunan berkelanjutan.

Co-Management atau pengelolaan bersama merupakan paradigma yang sedang berkembang dengan pesat dalam pengelolaan sumber daya alam dimana Ruang terbuka hijau merupakan lahan konservasi yang perlu pengelolaan bersama (kemitraan) antara pemerintah, masyarakat dan stake holder. *Co-management* juga dinamakan pengelolaan kolaboratif, pengelolaan partisipatif atau pengelolaan berbasis masyarakat. Pengelolaan partisipatif didasarkan pada tiga bagian utama (Wells, et al.,1992):

- Semua pemangku kepentingan (*stakeholder*) diberi kesempatan untuk terlibat aktif dalam pengelolaan. Hal ini dimaksudkan untuk menjamin komitmen dan partisipasi mereka dan untuk menampung pengetahuan, aspirasi dan pengalaman mereka dalam pengelolaan.
- Pembagian peran dan tanggung jawab di dalam pengelolaan berbeda-beda tergantung kondisi khusus dari tiap kawasan. Dalam beberapa kasus, kewenangan lebih banyak pada lembaga masyarakat, pada kasus yang lain kewenangan lebih banyak pada instansi pemerintah.
- Kerangka kerja pengelolaan tidak hanya untuk tujuan ekologis konservasi, melainkan juga mencakup tujuan-tujuan ekonomi, social dan budaya. Perhatian khusus perlu diberikan terhadap kebutuhan mereka yang tergantung terhadap sumberdaya, keseimbangan dan partisipasi.

2.2.1. Manfaat adanya *co-management*

Manfaat adanya *co-management* menurut Wiyanto (pada Workshop Pemberdayaan Masyarakat Pasca Proyek,2004) akan terwujud bila selaras dengan proses dan tujuannya,yaitu:

- Untuk pengembangan ekonomi dan sosial yang bertumpu pada prakarsa dan kemampuan masyarakat
- Untuk mengalihkan kewenangan dalam menetapkan keputusan pengelolaan sumber daya/ruang terbuka hijau
- Sebagai cara untuk mengurangi terjadinya perselisihan melalui keikutsertaan seluruh pihak yang terlibat secara demokratis.

Pemanfaat sumber daya menerima manfaat dengan ikut serta dalam menetapkan keputusan dalam pengelolaan yang mempengaruhi kesejahteraan mereka, sedangkan pemerintah menerima manfaat dari berkurangnya kewenangan. Pemerintah juga akan menetapkan hak dan kewenangan atas hukum yang setara dan mengalihkan sebagian kewenangannya.

2.2.2. Ciri-ciri *Co-management*

Menurut Wiyanto (Pemberdayaan Masyarakat Pasca Proyek,2004) bahwa ciri-ciri dari *Co-Management* adalah:

- Sebagai jalan tengah antara pengelolaan tanaman pantai secara terpusat sepenuhnya oleh pemerintah dengan tujuan efisiensi dan pemerataan serta pengelolaan sepenuhnya oleh masyarakat setempat dengan tujuan untuk mengelola dan mengatur diri sendiri dan ikut serta secara aktif.

- Sebagai proses pengelolaan sumber daya, dengan melakukan penyesuaian/ perubahan dari waktu ke waktu, yang mencakup segi pemberdayaan masyarakat, pengalihan kewenangan, pembagian kekuasaan dan kesetaraan (demokratisasi)
- Sebagai strategi pengelolaan yang luwes, yang merupakan wahana untuk ikut serta, membuat aturan, mengatasi perselisihan, membagi kewenangan, kepemimpinan, dialog, membuat keputusan, menambah dan membagi pengetahuan, belajar serta pembinaan diantara para pemanfaat sumber daya- pemangku kepentingan dan pemerintah.

2.2.3. Peran Pemerintah dalam *Co-management*

Peran Pemerintah dalam *co-management* sangat besar sekali menurut Wiyanto (Pemberdayaan Masyarakat Pasca Proyek,2004), bahwa peran tersebut antara lain:

- menyediakan peraturan/kebijakan seperti desentralisasi kekuasaan/ kewenangan,
- Mendorong keikutsertaan dan melakukan dialog dengan masyarakat;
- Mengakui/mengesahkan hak-hak masyarakat;
- Melakukan prakarsa;
- Melakukan penegakan hukum;
- Mengatasi masalah yang berada di luar kewenangan masyarakat;
- Memadukan kegiatan pada berbagai tingkatan pemerintah;
- Menyediakan bantuan dan layanan teknis, administrasi dan keuangan untuk menunjang lembaga kemasyarakatan setempat.

Pengelolaan *co-Management* mensyaratkan adanya dua kelompok besar pemangku kepentingan untuk bersama-sama berbagi peran dalam pengelolaan. Kedua kelompok pemangku kepentingan tersebut adalah kelompok masyarakat dan kelompok

instansi pemerintah. Masyarakat pantai merupakan kelompok pemangku kepentingan yang merasakan langsung dampak dari pengelolaan Ruang Terbuka Hijau di pantai Surabaya. Sedangkan kelompok instansi pemerintah merupakan pemegang mandate dari undang-undang untuk melakukan pengelolaan terhadap sumber daya yang ada berupa tanaman pantai/mangrove dan lain-lain, agar dapat bermanfaat secara lestari (*sustainable*). Pada dasarnya kedua kelompok tersebut dapat bekerja secara sinergi, karena mempunyai kepentingan yang sama. Tetapi kekurangpahaman dan kurang komunikasi antar keduanya bisa menimbulkan perbedaan peran yang saling bertentangan.

Sehingga perlu adanya pengaturan kelembagaan dalam pengelolaan Sumber daya berupa Tanaman pelindung pantai, mitra kolaborasi yang berupa sebuah lembaga yang dapat mewakili dan diakui oleh masyarakat. Badan Perwakilan Pantai bisa merupakan lembaga yang mewakili dan diakui oleh masyarakat. Setelah terbentuk lembaga pengelola, maka pemerintah daerah perlu membuat jalinan kerjasama dengan lembaga pengelola tersebut. Karena jalinan kerjasama ini dibatasi dalam hal pengelolaan Ruang Terbuka Hijau di kawasan pantai, maka pemerintah daerah yang diwakili oleh Dinas Pertamanan dan Dinas Pemantapan pangan. Jalinan tersebut harus dibuat dalam SK Kepala Dinas tersebut yang mengesahkan keberadaan lembaga pengelola tanaman pantai tersebut dan menjelaskan kewenangan yang diberikan kepada mereka. Dinas juga perlu mengambil inisiatif untuk memungkinkan terjadinya pengelolaan partisipatif. White (1994) telah merinci dukungan instansi pemerintah daerah yang sangat diperlukan untuk membangun pengelolaan *kolaboratif* sebagai berikut:

- a. Menciptakan ruang politik yang cukup untuk partisipasi masyarakat dalam pengelolaan. Pemerintah perlu menyediakan forum dialog yang setara antara wakil pemerintah dengan wakil masyarakat dalam mendiskusikan pengelolaan *kolaboratif*.
- b. Menentukan arah kebijakan pengelolaan sumberdaya yang bisa mengakomodasi aspirasi masyarakat.
- c. Melakukan koordinasi dengan instansi lain yang terkait agar kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh semua pemangku kepentingan (*stakeholder*) dari banyak instansi bisa berjalan dengan harmonis.
- d. Memberikan pengakuan dan penghargaan terhadap kegiatan kelompok masyarakat yang berhasil.
- e. Menegakkan hukum dalam kaitannya dengan penegakan hukum terhadap pelanggaran aturan lokal, maka pemerintah perlu mendelegasikan kepada kelompok masyarakat. Tetapi pemerintah harus siap memberikan bantuan dalam penegakan hukum, jika masyarakat membutuhkannya. Hal ini berarti bahwa instansi pemerintah perlu selalu memantau efektifitas pengelolaan partisipatif oleh masyarakat.
- f. Menyelesaikan konflik dan masalah yang muncul antara pemangku kepentingan.
- g. Memberikan bantuan kepada masyarakat berupa pelatihan, penyuluhan, keuangan, sarana dan perlengkapan, serta peningkatan kesadaran masyarakat.

Dalam konsep pembangunan berkelanjutan, partisipasi muncul dalam siklus perencanaan pembangunan meliputi beberapa tahap, yaitu:

- ***Kemitraan***

Merupakan suatu kegiatan awal, mengenai penjajakan dan pendekatan kepada masyarakat sasaran. Melalui penjajakan dan pendekatan yang ada, dibangun kesadaran masyarakat terhadap masalah dan kondisi yang ada terhadap lingkungannya. Kesadaran tersebut akan menghasilkan visi komunitas, yang merupakan perumusan pandangan masyarakat yang menggambarkan masa depan masyarakat yang ideal.

- ***Isu Analisis Berdasarkan Komunitas***

Visi komunitas yang tercipta diikuti dengan usaha mengidentifikasi masalah-masalah yang ada dan prioritas yang harus ditangani. Penyelesaian masalah tentu memerlukan bantuan dari pihak luar, baik dukungan pemerintah maupun pihak-pihak yang menguasai dan berpengalaman terhadap suatu masalah.

- ***Rencana Tindak***

Merupakan tahap perencanaan aksi, meliputi penetapan target, tujuan dan strategi atau cara pelaksanaan. Semuanya merupakan hasil kesepakatan bersama.

- ***Pelaksanaan dan Kontrol***

Tahap pelaksanaan program dengan pemantauan masyarakat pada setiap pelaksanaan.

- ***Evaluasi dan timbal balik***

Hasil monitoring berguna untuk mengevaluasi pelaksanaan terhadap target yang telah disepakati. Informasi evaluasi juga sebagai bahan untuk melanjutkan rencana-rencana program selanjutnya.

2.2.4. Tingkat Peran serta Stakeholders

Hal ini dipertegas dalam pasal 9 ayat 2 UU No. 23/1997 tentang pengelolaan lingkungan hidup yang menyebutkan bahwa pengelolaan lingkungan hidup dilaksanakan secara terpadu oleh instansi pemerintah, masyarakat dan pelaku pembangunan. Kerjasama antar stake holder merupakan suatu jalinan berbagai pihak/actor (terkait dengan pengelolaan lingkungan yaitu: unsur pemerintah, swasta dan masyarakat) dalam mewujudkan menempatkan diri sesuai dengan fungsi dan kemampuannya dalam system kerjasama. Terdapat beberapa strategi pendekatan dalam partisipasi dan kemitraan menurut Schubeler (1966) antara lain:

- ❖ ***Community-based Approach*** (partisipasi masyarakat) dalam hal ini masyarakat sebagai pihak yang terlibat langsung dalam manajemen proyek, sedangkan swasta dan pemerintah turut berpartisipasi tidak langsung (memberikan support/dorongan). Peran pemerintah juga mengkoordinasikan/ membantu dalam konsultasi. Basis strateginya dari kelompok masyarakat itu sendiri.
- ❖ ***Area-based Approach*** (berdasar area) disini pemerintah berperan langsung dalam manajemen, sedangkan masyarakat dan swasta ikut berperan dalam bentuk partisipasi/lebih sebagai pendorong. Ini umumnya terjadi pada area pemukiman, dalam penyediaan infrastruktur melibatkan pengguna agar program pengembangan infrastruktur dapat berjalan efektif. Masyarakat sebagai pengguna dapat memberi masukan kepada pemerintah pada proses pembangunannya. Hal ini meliputi proses pada saat program dibuat Implementasi serta pengelolaannya.
- ❖ ***Fuctionally-based Approach*** (berdasar fungsi) disini pemerintah terlibat langsung/ memamanajemen masyarakat dan swasta dapat terlibat langsung namun dengan koordinasi dari pemerintah. Disini lebih kepada pelayanan fungsi serta kolaborasi

antara pengguna dengan kelompok masyarakat dengan dasar yang jelas dan koordinasi antara pengguna tugas serta tanggung jawab yang jelas pula. Orientasi kemitraannya pada koordinasi intern dari masing-masing stake holder dalam manajemen aktifitasnya masing-masing. Cakupan manajemen partisipasinya mulai dari rencana, program, implementasi serta pengelolaan.

- ❖ ***Process-based Approach*** (berdasarkan proses) Pemerintah berperan sebagai pihak langsung dalam manajemen. Ini merupakan proses pengelolaan dengan pemusatan fungsi manajemen untuk meningkatkan respon terhadap permintaan pihak swasta yang terpilih agar terjadinya fungsi pelayanan secara timbale balik antara swasta dan pemerintah. Pengguna dan masyarakat memberikan masukan kepada pemerintah pada proses dasar. Hal ini meliputi saat membuat kebijakan pada saat rencana, program, implementasi dan pengelolaan serta monitoring dan evaluasi

Stake holders adalah pihak-pihak yang berkepentingan dalam suatu proses pembangunan. Stakeholder merupakan pihak atau aktor yang terlibat dalam suatu proses baik dalam hal perencanaan, proses pembangunan atau proses pengelolaan. Ketika berhadapan dengan lingkungan alam (*natural Environment*) maka baik pemerintah, masyarakat umum dan masyarakat pelaku pembangunan (pihak pengusaha) sama-sama merupakan suatu stake holder.

Sedangkan pelibatan masyarakat melalui kemitraan/ bentuk-bentuk kerjasama yang di identifikasikan oleh kementrian Sumber Daya Alam Ontario (1995) yaitu:

- a. ***Contributori partnership*** (kemitraan melalui kontribusi) merupakan suatu kesepakatan yang mana sebuah organisasi swasta/publik setuju memberikan sponsor/ dukungan. Umumnya berupa dana untuk beberapa kegiatan yang mempunyai sedikit pengaruh /sama sekali tidak terhadap proses partisipasi.

Sementara kontribusi dana selalu mempunyai hal penting bagi suksesnya kegiatan. Jenis ini merupakan tipe yang lemah dari banyak kemitraan karena tidak semua peserta secara aktif terlibat dalam pengambilan keputusan.

- b. ***Operational partnership*** (kemitraan operasional) merupakan jenis kemitraan dengan peserta/ mitra melakukan pembangian kerja, tidak hanya pengambilan keputusan. Disini penekanannya untuk mencapai kesepakatan atas tujuan yang diinginkan bersama, kemudian bekerjasama untuk mencapainya. Kekuasaan dipegang oleh peserta yang mempunyai sumberdana dan ini biasanya lembaga-lembaga pemerintah.
- c. ***Consultatif Partnership*** adalah bentuk kemitraan dimana instansi yang bertugas mengelola sumberdaya/lingkungan secara aktif mencari masukan dari perseorangan, kelompok serta organisasi lain diluar pemerintah. Mekanismenya biasanya melalui pembentukan komite yang dirancang, terutama untuk memberikan saran pada instansi publik tentang isu/ kebijakan khusus. Kontrol jelas masih dipegang instansi publik yang mempunyai kebebasan untuk memilih saran yang diberikan.
- d. ***Collaborative partnership*** (pembagian kekuasaan dalam pengambilan keputusan yang sesungguhnya dilakukan dalam kemitraan kolaboratif) untuk mencapai tujuan yang diterima semua pihak dengan informasi,dana, tenaga saling dipertukarkan. Ini merupakan satu-satunya bentuk kemitraan dimana

Dari pendapat kedua sumber yaitu Schubeler dan Kementrian Sumber Daya Alam Ontario mengenai partisipasi masyarakat dalam kemitraan terdapat banyak kesamaan dimana masyarakat turut terlibat dalam suatu program dari tahap awal sampai akhir. Hal ini mengindikasikan pentingnya pelibatan masyarakat. Pada kondisi

tertentu masyarakat dapat berpartisipasi secara penuh dimana hal ini terkait dengan program yang secara langsung membawa dampak dan akibat pada masyarakat setempat dan umumnya tidak memerlukan dana yang cukup besar. Perbedaan dari kedua sumber ahli tersebut adalah Panudju membagi partisipasi kedalam beberapa kondisi tertentu, sedangkan Kementerian Sumber Daya Alam membagi partisipasi pada tingkat keterlibatan para peserta/ stakeholder yang terlibat setiap peserta mempunyai otonomi.

2.2.5. Model Logika yang Mendasari Strategi Partisipatif

Partisipasi dalam pembangunan, menurut Lund (1990: 178-179), menghadapi dua pandangan yang berasal dari dua logika yaitu logika yang didasarkan pada efisiensi dan logika yang didasarkan pada proses pemberdayaan. Kedua metode tersebut dapat dijelaskan seperti uraian dibawah ini.

TABEL II.1

LOGIKA PROSES PARTISIPASI MASYARAKAT

Strategi	Efisiensi	Pemberdayaan
Rumusan Dasar	Pembangunan melalui kemitraan ' <i>top down</i> ' dengan masyarakat. (Jangkauan ke bawah yang inklusif)	Pembangunan alternatif yang dirumuskan oleh masyarakat dan organisasi setempat (Jangkauan ke atas yang integratif)
Asumsi Norma	Masyarakat miskin harus dapat memenuhi kebutuhan dasar mereka seperti yang ditentukan oleh negara	Masyarakat miskin harus memperoleh proyek pembangunan yang mereka sendiri butuhkan.
Asumsi Awal	Mensyaratkan partisipasi sebelumnya dalam proses pembangunan. Karena itu mereka harus mampu untuk lebih	Berarti bahwa masyarakat memiliki kemampuan kemampuan dan hak untuk menyatakan

Strategi	Efisiensi	Pemberdayaan
	berpartisipasi lagi	pikiran serta kehendak mereka.
Asumsi Teoritis Sebab - Akibat	1. Tujuan pembangunan dapat dicapai secara harmonis dan konflik diantara kelompok-kelompok sosial dapat diredam melalui pola demokrasi setempat. Karena itu partisipasi masyarakat setempat adalah mungkin	1. Tujuan pembangunan dapat dicapai secara harmonis dan konflik antara kelompok-kelompok masyarakat dapat diredam melalui pola demokrasi setempat. Karena itu partisipasi masyarakat adalah mungkin.
	2. Partisipasi Masyarakat berdampak positif terhadap pembangunan. 3. Partisipasi masyarakat merupakan alat positif untuk memobilisasi sumber-sumber setempat (manusia dan alam) dengan tujuan melaksanakan program pembangunan tertentu	2. Pembangunan menjadi positif bila ada partisipasi masyarakat 3. Pemberdayaan masyarakat merupakan hal yang mutlak perlu untuk mendapatkan partisipasinya, karena pemerintah tidak akan mengeluarkan biaya untuk pembangunan kesejahteraan yang ditetapkan oleh masyarakat, kecuali masyarakat itu sendiri memiliki untuk memaksa pemerintahnya
	4.a Kurangnya partisipasi merupakan suatu ekspresi dari ketidakmampuan untuk berpartisipasi berupa kurangnya dana pendidikan dan sumber-sumber lain, serta tingkat organisasinya rendah	4.a Kurangnya partisipasi masyarakat dalam pembangunan berarti program penolakan (secara internal di kalangan anggota masyarakat itu dan secara eksternal terhadap pemerintah atau pelaksana proyek)

Strategi	Efisiensi	Pemberdayaan
	4.b. Atau bisa juga berarti bahwa rancangan program kurang disesuaikan pada kebutuhan kelompok sasaran. Dalam hal ini perencanaan dan pelaksanaan prosedur yang menyimpang atau teknologi yang tidak tepat atau teknologi yang tidak tepat (hambatan operasional untuk berpartisipasi-pasi). Jadi hal itu menunjukkan perlunya perbaikan pada pendidikan, teknik, administrasi dan keuangan	4.b. Atau hal itu menunjukkan adanya struktur sosial yang tidak memungkinkan masyarakat untuk berpartisipasi (hambatan struktural untuk berpartisipasi). Jadi ini merupakan konflik sosial yang merupakan konflik sosial yang harus diatasi melalui musyawarah mufakat, kompromi atas kebijakan yang bertentangan itu tidak menghilangkan struktur yang tidak memungkinkan partisipasi melalui reformasi politik

Sumber: Lund. (1990)

2.3. Penataan Tata Ruang

Sesuai yang tercantum dalam Undang-undang nomor 24 tahun 1992 tentang Penataan Ruang, yang dimaksud dengan penataan ruang adalah proses perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang. Penataan ruang berdasarkan pada (pasal 2, UU No.24 tahun 1992):

1. Pemanfaatan ruang bagi semua kepentingan secara terpadu, berdaya guna dan berhasil guna, serasi, selaras, seimbang dan berkelanjutan.
2. Keterbukaan, persamaan, keadilan dan perlindungan hukum

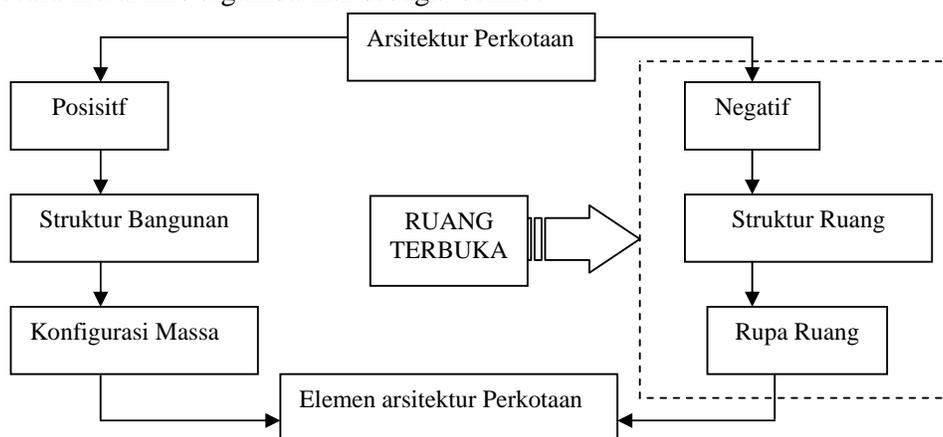
Sedangkan dalam pasal 4 mengenai hak dan kewajiban disebutkan bahwa:

1. Setiap orang berhak menikmati manfaat ruang termasuk penambahan nilai ruang sebagai akibat penataan ruang.
2. Setiap orang berhak untuk:
 - a. Mengetahui rencana tata ruang, berperan serta dalam penyusunan, pemanfaatan dan pengendalian pemanfaatan ruang.
 - b. Memperoleh penggantian yang layak atas kondisi yang dialaminya sebagai akibat pelaksanaan kegiatan pembangunan yang sesuai dengan tata ruang.

2.3.1. Pengertian Ruang Terbuka

Ruang Terbuka sebagai wadah (container) untuk kehidupan manusia, baik sebagai individu maupun berkelompok, serta wadah makhluk lain untuk hidup dan berkembang secara individu maupun berkelompok, serta wadah makhluk lainnya untuk hidup dan berkembang secara berkelanjutan sebagaimana yang ditegaskan dalam UU No.24 tahun 1992 tentang penataan ruang.

Menurut Markus Zahnd (1999), peranan ruang terbuka dalam penyusunan kota secara hierarkhis digambarkan sebagai berikut:



Sumber: Zahnd (1999)

Selanjutnya Markus Zahnd juga mendiskripsikan prinsip-prinsip ruang terbuka yaitu:

- a. Open space adalah suatu ruang terbuka yang lebih berarti dari pada hanya suatu yang kosong saja
- b. Open space dibentuk secara organis atau teknis oleh benda-benda yang membatasinya.
- c. Open space dapat dibagi dalam tiga aspek, yaitu public space (fokus kota/kawasan kota), semi public/private space dan private space (fokus rumah)

Fungsi ruang terbuka ini juga ditekankan oleh Edmund Bacon (1978:108) dalam teori linkage (secara visual) yang menyatakan peranan yang penting dari ruang terbuka (bersama-sama dengan massa bangunan) sebagai elemen penghubung antara kawasan yang satu dengan kawasan yang lain akan membantu orang dalam mengenali fragmen-fragmen kota sebagai satu bagian dari suatu keseluruhan kawasan kota yang lebih besar.

Dalam hal ini Budiharjo (1999:89) mengemukakan bahwa yang dimaksud ruang terbuka adalah suatu wadah untuk menampung aktifitas manusia dalam suatu lingkungan yang tidak mempunyai penutup dalam bentuk fisik.

2.3.2. Ruang Terbuka Hijau

Menurut Inmendagri No.14/1988 tentang *penataan ruang terbuka hijau di wilayah perkotaan* dinyatakan Ruang terbuka hijau di wilayah perkotaan merupakan bagian dari penataan Ruang kota yang berfungsi sebagai kawasan pertamanan, hutan kota, rekreasi, kegiatan olah raga, pemakaman, dan pertanian serta pekarangan. Pembentukan ruang terbuka hijau di wilayah perkotaan adalah untuk meningkatkan mutu lingkungan hidup yang nyaman, segar, indah dan bersih, serta sebagai sarana pengaman lingkungan perkotaan serta menciptakan keserasian lingkungan alam dan

lingkungan binaan yang berguna untuk kepentingan masyarakat. Ruang terbuka hijau kota yang ditata (diatur) dengan mempertimbangkan aspek keindahan (estetika) dan diwujudkan dalam berbagai jenis ruang terbuka hijau kota dan dipelihara dari kerusakannya.

Dalam pemanfaatan ruang dipersyaratkan adanya kawasan lindung yang berupa konservasi, rehabilitasi, obyek wisata dan kawasan resapan air, serta pengaman lingkungan agar lingkungan tetap sehat, aman dan nyaman (UU No.24/1992)

Tujuan pembentukan ruang terbuka hijau adalah meningkatkan mutu lingkungan, menciptakan kenyamanan, kesegaran, menghindari gangguan kerusakan lingkungan, meningkatkan kesejahteraan dan keamanan dalam rangka pembangunan berkelanjutan.

Definisi dan pengertian ruang terbuka hijau sesuai dengan lokakarya pengembangan sistem RTH di perkotaan Dirjen Penataan Rung Departemen Pekerjaan Umum bahwa ruang terbuka hijau (RTH) adalah bagian dari ruang-ruang terbuka (*open space*) suatu wilayah perkotaan yang diisi oleh tumbuhan, tanaman dan vegetasi (endemik, introuksi) guna mendukung manfaat langsung dan tidak langsung yang dihasilkan oleh RTH dalam kota tersebut yaitu keamanan, kenyamanan, kesejahteraan dan keindahan wilayah perkotaan tersebut. Dalam lokakarya tersebut ada issues utama dari ketersediaan dan kelestarian adalah:

- Dampak negatif dari suboptimalisasi dimana RTH tersebut tidak memenuhi persyaratan jumlah dan kalitas (RTH tidak tersedia, RTH tidak fungsional, fragmentasi lahan yang menurunkan kapasitas lahan dan selanjutnya menurut kapasitas lingkungan, alih guna dan fungsi lahan) terjadi terutama dalam bentuk/ kejadian:

- Menurunkan kenyamanan kota: penurunan kapasitas dan daya dukung wilayah (pencemaran meningkat, konversi lahan, ketersediaan air tanah menurun, suhu meningkat)
- Menurunkan keindahan alami kota (*natural amenities*) dan artifak alami sejarah yang bernilai kultural tinggi
- Menurunkan tingkat kesejahteraan masyarakat (menurutnya kesehatan masyarakat secara fisik dan psikis)

- Lemahnya lembaga pengelola RTH

- Belum terdapatnya aturan hukum dan perundangan yang tepat
- Belum optimalnya penegakan aturan main pengelolaan RTH
- Belum jelasnya bentuk kelembagaan pengelolaan RTH
- Belum terdapatnya tata kerja pengelolaan RTH yang jelas

- Lemahnya peran Stakeholders

- Lemahnya persepsi masyarakat
- Lemahnya pengertian masyarakat dan pemerintah

- Keterbatasan lahan kota untuk peruntukan RTH

- Belum optimalnya pemanfaatan lahan terbuka di kota untuk RTH fungsional.

RTH berdasarkan penggunaan lahan atau kawasan fungsionalnya diklasifikasikan menjadi (a) RTH perdagangan, (b) RTH kawasan perindustrian, (c) RTH kawasan pertanian, (d) RTH kawasan Pemukiman dan (e) RTH kawasan khusus. Ruang Terbuka Hijau menurut bentuknya dibedakan menjadi:

- RTH berbentuk areal:

Hutan (hutan kota, hutan lindung, hutan rekreasi), taman, lapangan olah raga, kebun raya, kebun pembibitan, kawasan fungsional (perdagangan, industri,

permukiman, pertanian), kawasan khusus (hankam, perlindungan tata air, plasma nutfah, dll)

- RTH berbentuk jalur:

RTH Koridor sungai, RTH Sempadan danau, RTH sempadan pantai, RTH tepi jalur jalan, RTH tepi jalur kereta api, RTH sabuk hijau

2.3.2.1. Urgensi dan Kategori Ruang Terbuka Hijau

➤ Urgensi

Urgensi Ruang Terbuka Hijau bagi lingkungan perkotaan diungkapkan oleh beberapa pakar sebagai berikut :

- Menurut Grey dan Daneke (1986), luas total kebutuhan RTH yang ideal untuk sebuah kota ialah 30% dari luas wilayah Kota. Bahwa 1 Ha RTH dapat menyimpan air sebanyak 900m^3 sehingga dapat mencegah banjir. 1(satu) ha RTH dapat menetralkan 736.699 liter limbah cair dari 5000 orang. Penanaman efektif sekelompok pohon atau tanaman dapat mengurangi 75%-85% kekuatan angin.
- Robinete (1972) mengatakan 1 (satu) jalur vegetasi kayu selebar 500 m^2 dapat mengkonsentrasi belerang dioksida 70% dan asam nitrat dioksida sebanyak 67% kramer, kozlowski dan Faderer (1970) mengatakan 1(satu) ha RTH dapat mentranfer 4000 liter air perhari, artinya bisa mengurangi suhu 5°C - 8°C .
- Sementara itu menurut Garalks, 1(satu) ha RTH dapat menghasilkan 0,6 ton oksigen untuk dikonsumsi 1.500 orang per-hari. Embleton mengatakan 1(satu) ha RTH dapat meredam suara 7 dB per-satuan 30 meter jarak dari sumber suara. Senada dengan itu menurut Carpenter, 1(satu) ha RTH dapat meredam kebisingan 25%-80%.

Urgensi ruang terbuka hijau terkait juga dengan nilai-nilai yang terkandungnya meliputi nilai ekologis dan alam, nilai psikologis, nilai sosial budaya serta nilai estetika. Untuk jelasnya dapat dijelaskan sebagai berikut:

- *Nilai ekologis dan alam*; ruang-ruang terbuka di dalam kota dan di pinggiran kota dapat berfungsi sebagai paru-paru kota yang menyaring debu dan polutan lainnya sehingga udara menjadi lebih bersih dan lingkungan menjadi lebih baik. Selain itu ruang-ruang terbuka dapat mengurangi tingkat kebisingan yang disebabkan oleh kendaraan bermotor.
- *Nilai psikologis*; pada konteks ini nilai ruang terbuka hijau tidak hanya sebagai tempat untuk pertemuan sosial, keluarga, tetangga dan tempat bermain anak-anak, tetapi juga sebagai tempat bagi seseorang untuk menyendiri dan menikmati kesunyian. Ruang terbuka dapat pula dipakai sebagai tempat melepas lelah sementara disiang hari sebelum seseorang mulai bekerja kembali dengan kondisi psikologis tubuh yang lebih segar.
- *Nilai Sosial budaya*; bahwa penduduk kota membutuhkan lebih banyak berhubungan dengan alam karena hal ini merupakan bagian dari kehidupan urban. Penduduk urban hanya mempunyai tempat untuk tinggal yang terbatas luasannya karena mahalnya harga tanah di kota. Oleh karena itu mereka membutuhkan ruang-ruang terbuka untuk melakukan interaksi sosial dengan tetangga, keluarga dan teman-temannya. Oleh karena taman, plaza dan ruang-ruang terbuka informal sering dipakai untuk pertunjukan musik, budaya tradisional, pawai dan kegiatan lainnya di hari libur sehingga ruang terbuka sangat bermanfaat untuk arti-arti sosial dan budaya.

- *Nilai Estetika*; nilai ini dikandung oleh ruang terbuka karena kontribusinya kepada pemandangan atau lanskap kota. Lanskap yang bagus akan memacu tumbuhnya apresiasi bagi yang menikmatinya. Dalam Konteks ini intervensi manusia pada pengelolaan ruang terbuka hijau akan menentukan nilai estetika tersebut.

➤ **Kategorisasi**

Michael Laurie mengkategorikan ruang terbuka atas 3 Kelompok besar, yaitu:

a. *Ruang Terbuka ditinjau dari kegiatannya*

Dibagi dua jenis yaitu terbuka aktif dan ruang terbuka pasif. Ruang terbuka aktif ialah ruang terbuka mengandung unsur-unsur kegiatan di dalamnya, antara lain bermain, olahraga, upacara dan berjalan-jalan. Ruang ini dapat berupa lapangan olah raga dan tempat rekreasi. Ruang Terbuka pasif ialah ruang terbuka yang didalamnya tidak mengandung kegiatan manusia. Misalnya ruang sebagai jarak terhadap rel KA.

b. *Ruang Terbuka ditinjau dari bentuknya*

Ruang terbuka ditinjau dari bentuknya secara garis besar dibagi menjadi dua jenis yaitu berbentuk memanjang dan berbentuk mencuat. Ruang terbuka berbentuk memanjang mempunyai batas-batas pada sisinya, misalnya jalan, sungai, sempadan pantai dan lainnya. Ruang terbuka berbentuk mencuat mempunyai batas-batas di sekelilingnya misalnya lapangan, bundaran dan lainnya.

c. *Ruang Terbuka ditinjau dari sifatnya*

Berdasarkan sifatnya ada dua jenis ruang terbuka yaitu ruang terbuka lingkungan dan ruang terbuka bangunan. Ruang terbuka lingkungan ialah ruang terbuka yang terdapat pada suatu lingkungan dan sifatnya umum.

Sedangkan ruang terbuka bangunan adalah ruang terbuka yang dibatasi oleh dinding bangunan dan lantai halaman bangunan. Ruang terbuka ini bersifat umum atau pribadi sesuai dengan fungsi bangunannya.

2.3.2.2. Fungsi dan Manfaat Ruang Terbuka Hijau

Didalam Inmendagri RI No. 14/1988 tentang *Penataan Ruang Terbuka Hijau di Wilayah Perkotaan* dinyatakan bahwa ruang terbuka hijau kota berfungsi sebagai areal perlindungan, penyangga, sarana untuk menciptakan kebersihan, kesehatan, keindahan dan rekreasi, sebagai tempat pengaman terhadap pencemaran udara maupun air, sarana penelitian, perlindungan plasma nuftah, perbaikan iklim mikro dan pengatur tata air. Menurut Sujarto fungsi ruang terbuka hijau, antara lain:

- Ruang terbuka berfungsi rekreatif
- Ruang terbuka berfungsi penyangga
- Ruang terbuka berfungsi pemeliharaan
- Ruang terbuka berfungsi pengaman dan pelestarian
- Ruang terbuka berfungsi social
- Mengenai Ruang Terbuka Hijau ini Budiarto (1997) membagi menjadi 2 fungsi utama yaitu:

a. Fungsi Umum

- Sebagai tempat bermain dan bersantai
- Sebagai tempat berkomunikasi Sosial
- Sebagai tempat mendapatkan udara segar
- Sebagai sarana penghubung antara suatu tempat ke tempat lain

b. Fungsi Ekologis

- Klimatologis
- Menyerap air hujan
- Pengendali Banjir
- Memulihkan Ekosistem

2.3.3. Ruang Terbuka Hijau Pesisir Pantai (Sempadan Pantai)

Keputusan Presiden RI Nomor 32 Tahun 1990 tentang Kawasan Lindung mendefinisikan sempadan pantai sebagai kawasan tertentu sepanjang pantai yang mempunyai manfaat penting untuk mempertahankan kelestarian fungsi pantai dimana ruang terbuka hijau merupakan elemen yang sangat dominan dalam pengamanan pantai dari segala gelombang laut dan erosi tanah tanah pantai. Sehingga dapat mengamankan pantai dari berbagai ancaman.

Kawasan sempadan pantai ini merupakan kawasan perlindungan setempat. Tujuan perlindungan kawasan ini adalah untuk melindungi pantai dari kegiatan manusia yang dapat mengganggu dan merusak kualitas air sungai, melindungi kondisi fisik pinggir dan dasar pantai. Jadi bagi sempadan pantai yang telah digunakan dan bertentangan dengan tujuan itu perlu ditanggulangi, agar penggunaan sempadan dapat mendukung tujuan perlindungan kawasan.

Dikawasan sempadan pantai dapat diatur tanaman disepanjang sempadan pantai dengan penataan yang menarik serta tanaman yang cocok dengan daerah rendah. Penghijauan daerah pantai tidak hanya bermanfaat untuk penguatan dari gerusan air laut juga melindungi dari erosi pantai karena karena gelombang laut, serta penyusupan air laut, pengikisan pantai dan juga berbagai masalah pencemaran lingkungan akibat kegiatan industri yang tidak mengelola limbahnya secara baik

Ruang terbuka hijau dapat berfungsi serta berperan ganda misalnya fungsi tanaman lindung sekaligus rekreatif, dan habitat ikan.

Ruang terbuka hijau di wilayah pantai selain berfungsi sebagai sarana rekreasi dapat juga menjadi sarana pendidikan, daerah penyangga kebutuhan air, mencegah hujan, erosi, melindungi sistem tata air yang perlu dilindungi dari segala bentuk pencemaran. Karena itu lokasi hutan yang dilindungi semestinya dikaitkan dengan faktor kemiringan tanah (Kepres No. 32/1990).

Pepohonan merupakan lahan (habitat) bertahannya bermacam jenis kehidupan dan berfungsi mengurangi panasnya suhu udara kota. Jadi, hutan mangrove mempunyai banyak fungsi bagi kehidupan dan perlu dialokasikan serta di hijaukan lahannya melalui ruang terbuka hijau.

Dalam pasal 39(2) Keppres No.32/1990 disebutkan bahwa Pemerintah Dati II wajib mengendalikan pemanfaatan ruang di kawasan lindung, termasuk kawasan sempadan pantai, sempadan sungai, daerah rawa-rawa bergambut. Salah satu tujuan penataan ruang adalah meningkatkan pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya buatan secara berdaya guna, berhasil guna, dan tepat guna yang berfungsi untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia. Sedangkan menurut UU No.24/1992 tentang *Penataan Ruang* fungsi kawasan lindung berguna untuk mewujudkan perlindungan fungsi ruang dan mencegah serta menanggulangi dampak negatif terhadap lingkungan.

Dengan uraian diatas, jelas bahwa ruang terbuka hijau di wilayah pantai adalah salah satu elemen kota yang sangat penting dan menentukan bagi terciptanya lingkungan yang berkualitas. Jenis-jenis ruang terbuka hijau itu ialah mangrove sebagai tanaman pelindung.

2.3.4. Prinsip-prinsip Pengelolaan Kawasan Sempadan Pantai

Kawasan sempadan pantai sebagai salah satu komponen kawasan pesisir dalam pengelolaan harus disesuaikan dengan fungsinya sebagai kawasan lindung dan pemberi sumber daya kehidupan. Sehubungan dengan itu Clark mengintrodusir beberapa prinsip pengelolaan ekosistem kawasan pesisir yang dapat dipakai sebagai pedoman pengelolaan kawasan sempadan pantai. Dari prinsip tersebut terdapat beberapa prinsip yang sesuai dengan kajian penelitian ini, yaitu :

- a. Prinsip I: *Wilayah pesisir adalah suatu sistem sumber daya (resources system) yang unik yang memerlukan pendekatan khusus dalam merencanakan dan mengelola pembangunannya.* Prinsip ini menekankan perlakuan khusus terhadap ekosistem pesisir karena:
 - Ekosistem ini sangat produktif, memiliki sistem alam yang sangat kompleks, beragam, dinamis dan sangat rentan terhadap perubahan ekosistem lahan atas (terrestrial).
 - Ekosistem ini sarat berbagai konflik kepentingan antara konservasi dan pembangunan ekonomi, terutama yang menyangkut konversi ekosistem alamiah (mangrove, terumbu karang, perairan pesisir dan ekosistem lahan basah lainnya) menjadi lahan pertanian, pemukiman, kawasan industri, kota pantai (waterfront city) dan peruntukan lainnya
- b. Prinsip II: *Tata ruang daratan dan lautan harus direncanakan dan dikelola secara terpadu.* Penyusunan tata ruang (penggunaan lahan) harus mempertimbangkan penggunaan kawasan pesisir. Artinya tata guna lahan atau daratan harus memperhatikan fungsi kawasan pesisir sebagai kawasan lindung agar tidak mencemari dan merusak kawasan ini.

- c. Prinsip III: *Fokus utama dari pengelolaan wilayah pesisir adalah untuk mengkonservasi sumber daya milik bersama (common property resources).* Tujuannya adalah memperhatikan sumber daya milik bersama terutama yang terletak di kawasan pesisir untuk kepentingan dan kemanfaatan bersama. Oleh karena itu pengelolaannya harus menjadi tanggungjawab bersama antara pemerintah dan masyarakat berdasarkan tradisi, hak dan kesepakatan hukum adat setempat.
- d. Prinsip IV: *Evaluasi manfaat ekonomi dan sosial dari ekosistem pesisir serta partisipasi masyarakat dalam program pengelolaan wilayah pesisir.* Pengelolaan kawasan pesisir membutuhkan partisipasi masyarakat yang setinggi mungkin dan setepat mungkin. Masyarakat yang hidup di sepanjang pantai dan telah memanfaatkan sumber daya secara tradisional kemungkinan dapat terpengaruh oleh peraturan dan prosedur baru. Karena itu mereka harus diikutsertakan dalam pembentukan kebijakan pesisir yang baru dan aturan terhadap pemanfaatan sumber daya, jika aturan tersebut dibuat untuk mendukung kemajuan bagi masyarakat.
- e. Prinsip V: *Pengelolaan sumber daya pesisir secara tradisional harus dihargai.* Masyarakat pesisir (*coastal community*) yang telah memanfaatkan ekosistem pesisir secara turun-temurun biasanya memiliki kearifan ekologis (*ecological wisdom*) untuk dapat mengelola pemanfaatan sumber daya pesisir secara berkesinambungan dan menguntungkan. Oleh karena itu didalam menerapkan konsep pengelolaan terpadu dari suatu wilayah pesisir perlu kiranya mempertimbangkan pengelolaan sumber daya pesisir yang sudah mentradisi digunakan oleh masyarakat pesisir setempat.

Dari beberapa prinsip pengelolaan diatas dapat disimpulkan bahwa kawasan sempadan pantai sebagai komponen ekosistem pesisir perlu Pengelolaan dan dikendalikan pemanfaatannya secara bijaksana melalui berbagai pendekatan khusus. Artinya pengelolaannya harus memperhatikan kecocokan intrinsik kawasan setempat, baik yang bersifat ekologis, ekonomis maupun sosial sehingga kemungkinan terjadinya konflik kepentingan antar *stakeholder* dapat ditanggulangi sejak dini. Ini terlihat dari adanya kenyataan bahwa hampir semua sektor pembangunan menaruh kepentingan yang kuat terhadap wilayah beserta sumber daya alam yang terkandung didalamnya.

Disamping itu oleh karena karakteristik ekosistem pesisir berbeda dengan kawasan lahan atas laut lepas maka perencanaan ruang dan implementasinya harus dilakukan secara terpadu dengan mengedepankan aspek konservasi, pelibatan masyarakat dan penghargaan terhadap berbagai bentuk kearifan ekologis dari masyarakat pesisir yang peduli terhadap lingkungan yang ditempatinya. Hal ini mengandung makna bahwa peran serta semua pihak yang terkait dalam pengelolaan wilayah pesisir sangat penting di dalam menentukan keberhasilan pendekatan perencanaan, pengelolaan dan pembangunan sumber daya pesisir. Mengingat bahwa masyarakat adalah subyek, bukan obyek maka peran serta masyarakat adalah esensial bagi keberhasilan pembangunan kawasan ini secara menyeluruh.

2.4. Beberapa peraturan partisipasi masyarakat dalam Pengelolaan Ruang Terbuka Hijau di Kota Surabaya.

Peraturan mengenai Pengelolaan Partisipatif dalam Penataan Ruang dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

- a. Dalam Kegiatan penataan ruang masyarakat berhak berperan serta dalam proses perencanaan tata ruang, pengamanan ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang. Masyarakat berhak mengetahui secara terbuka rencana tata ruang wilayah, rencana tata ruang kawasan, rencana rinci tata ruang kawasan serta menikmati manfaat ruang dan atau penambahan nilai ruang sebagai akibat dari penataan ruang (pasal 2 PP No. 69 th.1996).
- b. Dalam kegiatan penataan ruang masyarakat wajib untuk berperan serta dalam memelihara kualitas ruang, berlaku tertib dalam keikutsertaan dalam proses perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang dan menaati rencana tata ruang yang ditetapkan (pasal 6 PP No.69 th.1996).
- c. Peran serta masyarakat dalam pemanfaatan ruang wilayah kota berbentuk kegiatan menjaga, memelihara, meningkatkan kelestarian fungsi lingkungan (pasal 16 PP No.69 th.1996).
- d. Pengawasan terhadap pemanfaatan ruang wilayah kota termasuk pemberian informasi atau laporan pelaksanaan pemanfaatan ruang atau bantuan pemikiran atau pertimbangan untuk penertiban kegiatan pemanfaatan ruang dan peningkatan kualitas pemanfaatan ruang (pasal 17 PP No.69 th.1996).
- e. Masyarakat mempunyai kesempatan yang sama dan seluas-luasnya untuk berperan dalam perencanaan lingkungan hidup yang dilakukan dengan :
 - 1) Meningkatkan kemandirian, keberdayaan masyarakat dan kemitraan;
 - 2) Menumbuh kembangkan kemampuan dan kepeloporan masyarakat;
 - 3) Menumbuhkan ketanggapsegeraan masyarakat untuk melakukan pengawasan social;
 - 4) Memberikan saran pendapat

- 5) Menyampaikan informasi dan atau menyampaikan laporan (pasal 7 UU No.23 th.1997) tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup
- f. Peran serta masyarakat dalam penyusunan rencana rinci tata ruang kawasan diwilayah kabupaten/ kotamadya dapat berbentuk :
- 1) Pemberian kejelasan hak atas ruang kawasan
 - 2) Pemberian informasi, saran, pertimbangan atau pendapat dalam penyusunan rencana pemanfaatan ruang;
 - 3) Pemberian tanggapan terhadap rancangan rencana rinci tata ruang kawasan
 - 4) Kerjasama dalam penelitian dan pengembangan;
 - 5) Bantuan Tenaga ahli
 - 6) Bantuan dana (pasal 38 Permendagri No. 9 tahun 1998) tentang Tata Cara Peran Serta Masyarakat Dalam Proses Perencanaan Tata Ruang di Daerah.
- g. Peran serta masyarakat dalam pemanfaatan ruang kawasan di wilayah kota dapat berbentuk sebagai berikut :
- 1) Pemanfaatan ruang daratan dan udara berdasarkan peraturan perundang-undangan, agama,adat atau kebiasaan yang berlaku;
 - 2) Bantuan pemikiran dan pertimbangan berkenaan dengan pelaksanaan pemanfaatan ruang kawasan;
 - 3) Penyelenggaraan kegiatan pembangunan berdasarkan rencana rinci tata ruang kawasan;
 - 4) Konsolidasi pemanfaatan tanah,air, udara dan sumber daya alam lain untuk tercapainya pemanfaatan ruang kawasan yang berkualitas;
 - 5) Perubahan atau konversi pemanfaatan ruang sesuai dengan rencana rinci tata ruang kawasan;

- 6) Pemberian usulan dalam penentuan lokasi dan bantuan teknik dalam pemanfaatan ruang;
 - 7) Kegiatan menjaga, memelihara dan meningkatkan kelestarian fungsi lingkungan kawasan (pasal 39 Permendagri No.9 tahun 1998) tentang Tata Cara Peran Serta Masyarakat Dalam Proses Perencanaan Tata Ruang di Daerah.
- h. Peran masyarakat dalam pengendalian pemanfaatan ruang di wilayah kota dapat berbentuk pengawasan terhadap pemanfaatan ruang kawasan di wilayah kota termasuk pemberian informasi atau laporan pelaksanaan pemanfaatan ruang kawasan;

Bantuan pemikiran atau pertimbangan untuk penertiban dalam kegiatan pemanfaatan ruang kawasan (pasal 40 Permendagri No.9 tahun 1998). Kajian-kajian peran serta (partisipasi) masyarakat menunjukkan bahwa konsep partisipasi dari suatu negara ke negara lain berbeda tetapi secara konseptual terdapat suatu persamaan universal. Persamaan tersebut adalah :

1. melihat partisipasi sebagai suatu distribusi sumber daya dari kekuatan masyarakat,
2. melihat partisipasi sebagai usaha pemberdayaan masyarakat dalam proses pembangunan,
3. melihat partisipasi sebagai keterlibatan masyarakat dalam proses penyusunan dan implementasi kebijakan,
4. melihat partisipasi sebagai perangkat yang dapat digunakan oleh masyarakat untuk mengkomunikasikan keinginannya dan ikut melakukan control terhadap

kegiatan pembangunan (Pongquan 1988; Langton 1978; Castel 1983 ; Hanafie 1995).

Kenyataan membuktikan bahwa masyarakat itu sendirilah yang memiliki dan mengusahakan sumber daya, tenaga, bahkan keahlian, lahan kota sebagian diusahakan atas hak sertifikat, kebutuhan untuk hidup aman, sehat, kecendrungan dan kemauan untuk menciptakan kota teratur dan nyaman.

Aktifitas di atas merupakan hal yang sangat cocok dalam menghijaukan pantai utara kota Surabaya, karena pada akhirnya hasil penghijauan kota untuk kepentingan seluruh lapisan masyarakat serta terciptanya tujuan panataan ruang yang berkualitas (UU No. 24/1992)

2.5. Program Kemitraan yang sudah dilakukan di luar negeri

Sub bab ini mengemukakan berbagai kasus pengelolaan lingkungan yang dianggap berhasil di negara lain. Antara lain Wolgoka-dong di Seoul Korea dan Wat Chonglom Thailand. Dimana Pemerintah harus menjadi partner aktif dengan organisasi di masyarakat dan juga kerjasama antara pemerintah dan masyarakat kemungkinan lebih berhasil dari pada usaha masyarakat sendiri atau pemerintah sendiri. Dengan cara yang sama, Friedman (1992, 79) berpendapat bahwa 'aturan latar baru yang mengatur kerjasama negara-masyarakat' akan harus diambil untuk memasukkan 'peran-peran baru bagi pemerintah setempat, demokratisasi pemerintah lokal, organisasi perwakilan masyarakat setempat dan pembukaan daerah politik baru dalam wilayah regional dan lokal'. Pemerintah lokal sebagai perkecualian tetap lemah dalam pengertian pendelegasian kewenangan, kompetensi staf, dan sumber-sumber pembiayaan mandiri.

a. Hubungan Masyarakat dan Pemerintah di Seoul dan Wolgoka-dong

Setelah dekade-dekade beratnya tekanan masyarakat sipil berada di bawah rezim yang dipindahkan dari faksi regional militer, aparat negara Korea berada di tangan pemerintah sipil yang terpilih dalam suatu sistem multipartai untuk pertama kalinya kurang dari satu dekade yang lalu. Meski warisan penindasan tidak juga dapat hilang sama sekali: Meski setelah ‘demokratis’ tahun 1990, skandal mengenai banyaknya proporsi terus mengemuka sampai abad baru, dengan suatu perasaan bahwa rakyat tetap mencurigai pekerjaan pemerintah, dengan perasaan bahwa meski struktur demokratis sedang dilaksanakan, kolusi negara-bisnis masih tetap tinggi dan sesekali-diduga moral otoritas negara tetap diragukan. Kebijakan pemerintah terhadap komunitas penghuni liar dan perkampungan miskin di Korea mencerminkan karakter umum dari aparat negara yang berkembang dalam setengah abad aturan militer (1961 – 1987) untuk mengontrol ruang ekonomi dan proses politik Korea secara langsung. Ini juga merupakan bagian dari salah satu kontrol penggunaan lahan untuk lokasi-lokasi *urban*. pemerintah lokal mengikuti kebijakan pemerintah pusat dalam periode sebelum tahun 1987, namun dalam tahun-tahun setelahnya, ketika pendapatan dari sumber-sumber seperti registrasi mobil makin meningkat anggarannya, dengan sendirinya menjadi sumber nyata peningkatan infrastruktur. Sama pula halnya dengan kerjasama antara warga negara dengan pemerintah lokal tidak didorong perkembangannya di bawah sistem walikota yang ditunjuk pusat. Sistem tersebut berubah pada tahun 1995, ketika pemerintah lokal dipilih untuk pertama kalinya dalam sejarah Korea, membawa pertanggungjawaban pemerintah terhadap level lokal. Dengan perubahan ini, bagaimanapun, terlalu dini untuk menilai potensi pemerintah

lokal yang lebih memilih melakukan kerja sama, dari pada sekedar merencanakannya, meski pendapatan masyarakat tetap rendah.

Pada tahun 1983, program 'Hapdoong' (pembangunan kerjasama kembali) diluncurkan oleh pemerintah untuk mengubah pemukiman kumuh menjadi kompleks-kompleks apartemen modern, namun hanya pemilik lahan yang memiliki hak tinggal di unit-unit baru tersebut. Ini dan kebijakan-kebijakan terkait menyebabkan sebagian besar penyewa dan penghuni liar diusir, dan hanya menyisakan kira-kira 10 sampai 20 persen penghuni asli yang tetap tinggal dalam komunitas yang telah dibangun kembali (Lee, 1993). Para penghuni liar perkampungan kumuh yang lain terus berjuang dengan usahanya, yang sangat tergantung pada gerakan sosial untuk reformasi politik yang lebih luas. Suatu kebijakan baru mengenai 'perbaikan lingkungan tempat tinggal' ditetapkan pada tahun 1989, dengan tujuan untuk menyediakan jalan, air dan saluran limbah bagi masyarakat yang sebaliknya tidak memenuhi syarat bagi pembangunan kembali (Lee, 1993). Ini terlihat menjadi permulaan kebiasaan pemerintah yang radikal. Pengenduran peraturan nampaknya secara implisit memberikan hak tinggal bagi para penghuni liar dan memungkinkan komunitas menggunakan lahan publik. Seperti yang telah diindikasikan, hubungan Wolgoksa-dong dengan negara adalah khas komunitas miskin di Seoul. Mereka hanya merupakan korban dari hubungan tekanan pemerintah yang terus berlanjut terhadap masyarakat miskin, sebenarnya mereka juga berhak menerima efektivitas relatif aparat negara dalam pemberian layanan dan infrastruktur. Mereka menikmati aula/gedung pertemuan masyarakat (community hall), fasilitas perawatan anak, tempat bermain, parkir, dan kakus umum, namun banyak diantara mereka yang ketakutan akan terjadinya pengusiran, dan

konsekuensinya enggan membuat investasi untuk mendapatkan kenyamanan untuk dirinya sendiri.

b. Hubungan Masyarakat dan Pemerintah di Thailand dan Wat Chonglom

Thailand tidak memiliki riwayat tingkat konfrontasi negara-warga negara seperti yang dialami Korea. Pada tahun 1973–1976 merupakan periode demokrasi, Thailand menikmati kebebasan sipil yang luas, khususnya kebebasan mengutarakan pendapat dan hak untuk membentuk LSM (Lembaga Swadaya Masyarakat)–termasuk organisasi level masyarakat–yang memusatkan perhatian pada berbagai macam persoalan. Meskipun pemerintah seringkali menjadi organisasi sebagai target, banyak yang tetap berdiri dan menjalankan program dalam sikap yang tidak berkonfrontasi dengan pemerintah independen. Ini memungkinkan masyarakat untuk mengorganisasikan dan berhubungan dengan organisasi perantara di skala yang lebih luas dari pada kasus di Korea sebelum tahun 1987. Dalam keadaan demikian, keberhasilan dan kegagalan masyarakat untuk memperbaiki dirinya sendiri di Bangkok juga merupakan cerminan dari kontribusi dan pembatasan pembentukan modal sosial dalam masyarakat sipil tanpa sinergi masyarakat-negara yang kuat. Situasi pemerintah lokal berangsur-angsur semakin kompleks dan, pada suatu perluasan, di Thailand semakin kurang menjanjikan dibandingkan di Korea. Dalam kasus khusus perbaikan Wat Chonglom, wakil-wakil daerah yang dipilih untuk pemerintah nasional telah memberikan lebih banyak kepada masyarakat dari pada untuk Bangkok Metropolitan Administration (BMA= pemerintah pusat). Tidak ada pemerintah lokal ataupun daerah yang dapat dikatakan mempermudah pembangunan masyarakat. Tidak adanya kendali peluncuran anti pemukiman kumuh atau pun pemberian bantuan nyata bagi para penghuni pemukiman kumuh, negara jauh dari

proses pengentasan perumahan kumuh yang melibatkan lebih dari satu juga penduduk Bangkok. Meskipun pemerintah Thailand telah mendirikan organisasi-organisasi seperti misalnya NHA untuk melaksanakan program-program perbaikan pemukiman kumuh, program-program ini hanya benar-benar mendapatkan keluarga yang sangat sedikit jumlahnya.

Pada tahun 1983, NHA mengubah program dari peningkatan pemukiman kumuh menjadi relokasi keluarga pemukiman miskin ke area-area pinggir. Perubahan dalam kebijakan dengan cepat dirubah menjadi tindakan nyata. Dari suatu level dua puluh satu – pemukiman kumuh di tahun 1983, yang merupakan puncak aktivitas peningkatan perkampungan miskin NHA, hanya tiga komunitas perkampungan miskin, dengan jumlah total 630 rumah, yang menerima bantuan NHA pada tahun 1991 (Yok-shiu Lee, 1998). Dalam periode 1978 – 1991, meski NHA secara tidak efektif berusaha meng-upgrade/ meningkatkan sekitar 130 pemukiman miskin, LSM-LSM dilaporkan telah memberikan bantuan kepada 300 komunitas masyarakat miskin (Yap, 1992). Program pemerintah yang ada hanya mengatasi sedikit kebutuhan perumahan dan sektor perumahan swasta yang menghindar memberikan perumahan layak untuk keluarga dengan pendapatan rendah, para penghuni pemukiman miskin secara tidak langsung mengharapkan sistem pemberian perumahan untuk membangun dan memperbaiki perumahan mereka sendiri. Sebagian besar tidak mampu melakukannya, dan dalam konteks negara belum mengembangkan aparat untuk menyesuaikan dengan berbagai ragam masalah-masalah urbanisasi yang cepat, pemukiman miskin semakin bertambah banyak.

TABEL II.2
KERJASAMA PENGELOLAAN
DI SEOUL DAN BANGKOK

Keterangan	Seoul (Wolgoka-dong)	Bangkok (Wat Chonglom)
Permasalahan yang dihadapi	Penghuni liar / pemukiman kumuh	Pemukiman Kumuh
Pemecahan masalah	Pemerintah local melakukan kerjasama dengan masyarakat dengan perbaikan lingkungan	agensi pemerintah berinteraksi dengan para pemimpin komunitas dan organisasi untuk perbaikan pemukiman kumuh
Variabel : Pelibatan Masyarakat	Partisipasi masyarakat tetap ada walaupun rendah	Masyarakat dan organisasi memberikan sumber daya publik yang nyata untuk perbaikan pemukiman kumuh.
Kebijakan Pemerintah	Pemerintah mengubah Pemukiman kumuh dengan perbaikan lingkungan tempat tinggal dengan menyediakan jalan,air, saluran limbah.	Gubernur provinsi ditunjuk. Perbaikan pemukiman miskin ditetapkan melalui anggota parlemen lokal Otoritas Perwakilan Nasional
Kelembagaan/ Forum	Reformasi 1987	Lebih dari 5 LSM aktif di Wat Chonglom
Konsensus Masyarakat dan Pemerintah	Pada tahun 1983 Pemerintah membuat program <i>Hapdoong</i> (pembangunan kerjasama) yang mengubah pemukiman kumuh menjadi apartement, masyarakat tidak mendukung	Masyarakat juga berusaha memperbaiki diri walaupun terjadi keberhasilan atau kegagalan, Infrastruktur diberikan atas dasar ad hoc kepada pemukiman miskin melalui saluran patron politik
Komitmen dan Kontribusi Masyarakat serta Pemerintah dalam menyelesaikan masalah	Pada tahun 1989 Pemerintah merubahnya dengan perbaikan lingkungan tempat tinggal dengan memberi hak tinggal kepada penghuni liar. Masyarakat juga berpartisipasi dengan harapan dapat menikmati hasilnya.	Untuk perbaikan Wat Chonglom wakil pemerintah daerah memberikan lebih banyak bantuan kepada masyarakat dari pada BMA (pemerintah Propinsi) untuk pengentasan kemiskinan, masyarakat sendiri yang memperbaiki permukiman mereka dan LSM juga membantu kepada 300 komunitas miskin.

BAB III

GAMBARAN UMUM WILAYAH PENELITIAN

3.1. Gambaran Umum Kelurahan Tambak Langon dan Kelurahan Greges

3.1.1. Kondisi Fisik Wilayah

Untuk Wilayah penelitian pantai utara Surabaya secara administrasi termasuk wilayah kecamatan Tandes serta masuk di Kelurahan Greges dan Kelurahan Tambak Langon dengan luas (2000x200) = ± 40 ha

Wilayah penelitian merupakan daerah dataran rendah dengan ketinggian tanah bervariasi (ketinggian minimum ± 1,25 meter ARP dan ketinggian maksimum ± 4,2 meter ARP (Air Rendah Purnama), sehingga sering mengalami banjir kiriman dari kawasan berelevasi tinggi di sisi selatan Jl.Raya Tambak Langon melalui Kali Balong, Kali Kandangan serta Kali Krembangan yang meluap pada musim hujan, maupun pada saat air pasang dari laut. Di wilayah penelitian juga di kelilingi oleh sungai antara lain :

- 1.Kali Balong, mengalir dari arah Selatan menuju Selat Madura.
- 2.Saluran Margomulyo, mengalir dari Selatan menuju ke Utara.
3. Kali Moro Krembangan, mengalir dari arah Tenggara menuju ke Utara dan bermuara di Selat Madura.
- 4.Kali Kandangan, mengalir dari arah Selatan ke muara di Selat Madura.

Sedangkan batas wilayah sebagai berikut:

- | | |
|--|-----------------|
| <input type="checkbox"/> Sebelah Utara | Selat Madura. |
| <input type="checkbox"/> Sebelah Timur | Kali Krembangan |
| <input type="checkbox"/> Sebelah Selatan | Jalan |
| <input type="checkbox"/> Sebelah Barat | Kali Kandangan |

Kedudukan wilayah penelitian dalam konteks struktur ruang kota Surabaya, adalah merupakan sebagai “kawasan pelindung” dari wilayah selatan dan tengah kota Surabaya, dengan fungsi sebagai Ruang Terbuka Hijau. Dan Sisi selatannya akan tumbuh fasilitas pelayanan terbangun, hal ini terlihat dari adanya fenomena tumbuhnya fasilitas-fasilitas pelayanan yang terbangun, yaitu fasilitas industri dan pergudangan yang ditunjang dengan tersedianya fasilitas pelayanan publik yang bersifat lokal.

3.1.2. Kondisi Masyarakat

Aspek kependudukan pada lokasi penelitian ini merupakan hal yang penting, karena untuk menghitung jumlah sampel pada teknik sampling. Masyarakat di sekitar pantai tersebut masih mengelompok di bantaran sungai Krembangan, Balong dan Kandangan atau yang disebut perkampungan nelayan. Akan tetapi nelayan tersebut sudah mempunyai batasan area laut yang akan dibuat untuk menangkap ikan. Bila ada nelayan lain yang melewati batas area mereka, maka mereka akan menegur para nelayan yang melanggar tersebut. Nelayan di wilayah penelitian tidak menghiraukan adanya perkembangan kawasan industri dan pergudangan. Mereka tidak berdaya dalam mengambil keputusan dalam mengelola hutan mangrove di kawasannya.

3.1.3. Kondisi Sosial Ekonomi

Jumlah Penduduk di Wilayah penelitian (pesisir pantai) adalah 278 jiwa dimana Penduduk di Kelurahan Tambak Langon 138 jiwa dan di Kelurahan Greges 140 jiwa. Mata pencaharian penduduknya sebagian besar wiraswasta, nelayan dan buruh, baik buruh bangunan maupun buruh pabrik di kawasan perindustrian dan lain-lain. Nelayan banyak terdapat di daerah-daerah pesisir pantai. Pada penduduk pesisir pantai (seperti diwilayah penelitian), pada umumnya hubungan antar penduduk atau

masyarakat relatif erat, sifat kegotong-royongan dan kebersamaan mereka masih cukup baik, hal ini dikarenakan mereka merasa senasib-sepenanggungan (terutama bagi bagi penduduk pendatang). Kondisi kehidupan bersosialisasi semacam ini dapat dikategorikan dalam masyarakat paguyuban. Penduduk di pesisir kebanyakan suku madura dengan populasi paling besar 70% dan sedangkan sisanya di huni suku jawa. Pola kehidupannya juga sudah mengalami pembauran antara masyarakat baru dan pendatang, karena suku madura banyak mendatangkan sanak familinya ke wilayah tersebut.

Sebelum Otonomi daerah sebagian besar masyarakat pesisir hanya sanggup menyekolahkan anaknya sampai tingkat SD, kadang kala ada yang tidak tamat SD (diajak mencari ikan), hal ini disebabkan karena kecilnya tingkat pendapatan masyarakat, terutama masyarakat yang hanya berprofesi sebagai nelayan saja. Tapi sekarang dengan tidak ada lagi biaya sekolah (SPP) dari tingkat SD sampai tingkat SLTA maka orang tua tidak lagi memikirkan biaya sekolah anak mereka, sekarang orang tua sibuk mendorong anaknya untuk terus sekolah.

3.1.4. Kondisi Lingkungan

Karena Keberadaan lokasi penelitian sebagai kawasan konservasi pantai, maka kondisi penelitian dapat dikaji dari keadaan eksisting (*flora* dan *fauna*) maupun aktifitas manusia terhadap lingkungan. Pada lokasi penelitian yang paling banyak ditemukan adalah tanaman pantai berupa Pohon Api-api (*Familia Avicenniaceae*), Pohon Bakau/Bako (*Familia Rhizophoraceae*), dan Pohon Bogem (*Familia Sonneratiaceae*). Di Kelurahan Tambak Langon ada sebagian hutan bakau (*Mangrove*) sebagian udah hilang. Secara ekologis fungsi *mangrove* ini perlu dipertahankan sebagai indikator kualitas perairan yang masih alami dan merupakan tempat pemijahan

ikan, jenis-jenis burung dan reptil lainnya. Sedangkan fauna pada kawasan ini umumnya berupa hewan ternak piaraan penduduk dan sebagian kecil berupa burung-burung liar. Berdasarkan penggunaan lahan eksisting, lokasi penelitian sebagian besar masih lahan kosong berupa tambak dan sebagian kawasan industri/ pergudangan, sedangkan sisanya kawasan sempadan pantai yang dilindungi.

Gambaran penghijauan di wilayah perencanaan adalah Pohon yang ditanam pada jalur tepi pantai, pada umumnya adalah tanaman Bakau. Penghijauan yang cukup rindang/rimbun pada tepian/tanggul Kali Greges, Kali Balong dan kali Kandangan, serta banyak pula dijumpai pada pematang tambak dan juga di kawasan pesisir selat Madura.

Diwilayah penelitian juga mengalami konversi lahan yang sangat besar, sehingga perlu penanganan secepatnya untuk menanggulangi rusaknya hutan mangrove. Berikut ini gambaran berkurangnya lahan mangrove di pantai utara Surabaya.



GAMBAR 3.2.
BERKURANGNYA LAHAN *MANGROVE*

Kegiatan konversi lahan yang kurang bijaksana serta cenderung mengesampingkan kaidah-kaidah lingkungan ini telah mengakibatkan degradasi

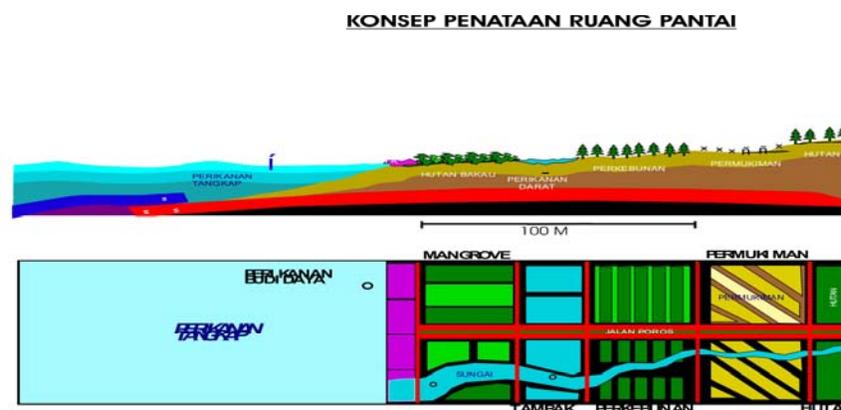
kualitas pesisir dan perairan yang ditandai dengan turunnya tingkat sanitasi dan nilai estetika pantai. Hal ini dapat dilihat dari banyaknya sampah rumah tangga dan industri disepanjang muara sungai serta pantai di Kelurahan Greges dan Kelurahan Tambak Langon. Hasil perombakan limbah organik mempengaruhi kondisi pantai dan perairan sehingga menimbulkan bau tidak sedap, menurunkan kadar oksigen terlarut serta meningkatkan senyawa toksin/racun bagi biota laut. Pertumbuhan penduduk dan pembangunan tersebut telah mengakibatkan kerusakan sumber daya alam baik pesisir maupun laut. Berbagai daerah di wilayah pesisir telah melakukan identifikasi adanya kerusakan seperti kerusakan pantai, hutan mangrove, padang lamun, rumput laut dan kerusakan terumbu karang. Bukan hanya tekanan yang langsung dari pertumbuhan penduduk, kerusakan wilayah pesisir dan laut juga banyak diakibatkan oleh pembangunan dan kerusakan lingkungan di daerah hulu, yang pada akhirnya juga bermuara di wilayah pesisir. Kerusakan sumber daya alam di pesisir dan laut kecenderungannya semakin meningkat dari waktu ke waktu.

Secara ekologis wilayah pesisir memiliki cakupan batas yang sangat luas, yaitu bukan hanya kawasan daratan saja, tetapi juga mencakup kawasan laut. Sehingga dapat mencakup ekosistem rumput laut, padang lamun, dan ekosistem terumbu karang sebagai satu kesatuan ekologi maka berbagai komponennya mempunyai hubungan tibal balik yang sangat kuat. Oleh karena itu pengeringan rawa, penambangan dan pembukaan mangrove akan mengakibatkan dampak yang buruk bagi kelestarian sistem ekologi wilayah pesisir. Berarti rusaknya hutan mangrove akan memberikan dampak secara luas terhadap ekosistem darat maupun laut.

Dilain pihak pembangunan belum juga memberikan manfaat secara langsung bagi pertumbuhan sosial dan ekonomi masyarakat pesisir. Bahkan sebaliknya, pada umumnya mereka merasakan semakin sulit untuk mendapatkan pekerjaan. Para petani

tambak semakin merugi dalam usahanya untuk mengelola tambak, demikian juga para nelayan merasakan semakin sulit untuk mendapatkan ikan tangkapannya. Faktor tersebut juga merupakan pemicu bagi perusakan ekosistem mangrove, padang lamun, rumput laut dan terumbu karang. Semua permasalahan lingkungan tersebut timbul sebagai akibat dari pertumbuhan penduduk dan pembangunan.

Sehubungan dengan optimalisasi manfaat mangrove bagi pembangunan, khususnya dalam mendukung potensinya, perlu segera dilakukan penataan hutan mangrove sebagai landasan pengelolaannya secara tepat. Penataan ini dilakukan oleh pemerintah kota Surabaya yang memiliki pesisir pantai timur dan utara serta diintegrasikan dengan tata ruang yang sudah di rencanakan. Pemerintah propinsi juga harus memprakarsai program ini secara maksimal dengan mempersiapkan perangkat kerja yang diperlukan termasuk pendanaan, koordinasi, teknis dan prosedur kerja, pembinaan dan pengawasannya. Berkaitan dengan hal tersebut, Bapedalda Propinsi merupakan instansi yang berkepentingan dengan hutan mangrove, terutama dalam hal fungsinya sebagai pelindung ekosistem pesisir. Oleh karenanya instansi tersebut telah memberikan perhatian yang besar bagi kegiatan rehabilitasi kawasan pesisir utara Surabaya yang rusak dengan mangrove. Berikut ini adalah gambar konsep penataan Ruang Pantai.



GAMBAR 3.3.
KONSEP PENATAAN RUANG PANTAI

Kedudukan wilayah penelitian dalam konteks struktur ruang kota Surabaya, adalah merupakan sebagai “kawasan pelindung” dari wilayah selatan dan tengah kota Surabaya, dengan fungsi sebagai Ruang Terbuka Hijau. Dan Sisi selatannya akan tumbuh fasilitas pelayanan terbangun, hal ini terlihat dari adanya fenomena tumbuhnya fasilitas-fasilitas pelayanan yang terbangun, yaitu fasilitas industri dan pergudangan yang ditunjang dengan tersedianya fasilitas pelayanan publik yang bersifat lokal. Sehingga pantai utara Surabaya juga sebagai fasilitas umum yang harus di Konservasi sebagai lahan Ruang Terbuka Hijau sebagai penetralisir kawasan industri dan pergudangan.

3.3. Dampak Kebijakan Pengelolaan lingkungan

Pada jaman orde baru Indonesia mempunyai pertumbuhan ekonomi yang begitu meningkat, sehingga semua sektor pembangunan mengalami kenaikan yang tinggi pula. Dalam mengejar pertumbuhan ekonomi tersebut pembangunan nasional mengandalkan Sumber Daya Alam sebagai tumpuan dan kurang memperhatikan kaidah konservasi. Pendekatan kebijakan yang diterapkan bersifat *Top Down* dalam meningkatkan pembangunan, sehingga pengelolaan lingkungan pada jaman tersebut sangat sentralistik hal ini menimbulkan ketidak berhasilan pelaksanaan pengelolaan lingkungan di daerah-daerah. Hal ini mengakibatkan degradasinya lingkungan pada daerah strategis seperti: Hutan, pertanian, perikanan dan pertambangan.

Selanjutnya setelah terjadi reformasi pada era Otonomi Daerah sesuai dengan UU No. 32/2004, maka timbul legitimasi kepada pemerintah daerah untuk mengelola Sumber Daya Alam dan lingkungan didaerahnya sesuai dengan wewenang Kepala Daerah masing-masing. Dan ini juga menimbulkan kebebasan mengelola Sumber Daya Alam tanpa intervensi dari pemerintah pusat, sehingga ini akan menimbulkan pola pendekatan parsial. Sehingga akan menimbulkan dampak negatif terhadap

lingkungan. Alternatif pemecahan masalah lingkungan yang kompleks mempersyaratkan pergeseran filosofi yang digunakan sebagai landasan untuk merumuskan kebijakan pengelolaan lingkungan dari paradigma yang bersifat parsial fragmatis ke paradigma yang bersifat holistik/ integratif. Pergeseran paradigma tersebut berjalan seiring dengan perubahan sistem nilai yang kita anut, dan berharap pula terjadi pergeseran sistem nilai dari kecenderungan ekspansi menjadi konservasi, dari orientasi kuantitas menjadi kualitas, dari pengelolaan kompetisi menjadi pengelolaan kemitraan.

3.4. Karakteristik Pemanfaatan Ruang

Sejalan dengan perkembangan kota Surabaya yang pesat, penggunaan lahan tersebut mengalami perkembangan, secara umum kecenderungan penggunaan lahan pada wilayah penelitian adalah sebagai berikut:

- Disebelah kiri dan kanan Sungai Krembangan cenderung berubah menjadi kawasan industri dan pergudangan. Ruang terbuka hijau (tanah kosong) yang ada sekarang sebagian besar telah dipersiapkan untuk pembangunan industri dan pergudangan. Sementara lahan terbuka hijau yang masih produktif (tambak) juga mempunyai kecenderungan yang sama.
- Disebelah utara Raya Greges – Raya Tambak Langon cenderung berubah menjadi kawasan pergudangan, termasuk ruang terbuka hijau yang masih ada dan sebagian berkembang menjadi kawasan permukiman.
- Fasilitas umum yang ada seperti kantor pemerintahan, sekolahan dan lain-lain mempunyai kecenderungan tetap.

3.4.1 Karakteristik Lingkungan Pantai

Pola lingkungan pada wilayah penelitian, merupakan lingkungan binaan yang proses pembentukannya berlangsung dalam kurun waktu lama selaras dengan pertumbuhan kota Surabaya. Lingkungan binaan tersebut terbentuk tidak hanya oleh keputusan Pemerintah Daerah yang membangun infrastruktur kota maupun keputusan membangun dari perorangan. Secara akumulatif proses pembentukan lingkungan binaan pada bagian-bagian wilayah penelitian mencerminkan kondisi sosial ekonomi maupun budaya pada masa pembentukannya. Dengan demikian mudah dipahami bahwa pola lingkungan binaan pada wilayah penelitian bukan terjadi dalam waktu sesaat, tetapi merupakan proses akumulasi yang panjang, yang dibentuk oleh berbagai pihak yang terlibat dalam pembangunan kawasan tersebut.

Sehubungan dengan hal di atas, akan dilakukan identifikasi lingkungan binaan faktual untuk menelusuri karakter kawasan ditinjau dari pola lingkungan luar. Unsur-unsur yang diidentifikasi meliputi pola lingkungan, fungsi ruang luar, identitas lingkungan dan penghijauan.

3.4.2. Penghijauan

Penghijauan yang dimaksud adalah penghijauan pada ruang-ruang publik seperti tepi pantai, lapangan, makam, taman. Penghijauan pada wilayah penelitian belum terbentuk sepenuhnya dan masih tumbuh secara alamiah pada bagian wilayah yang belum terbangun. Berikut ini kondisi existing di lokasi penelitian :

BAB IV

ANALISIS PROSPEK PENGELOLAAN RUANG TERBUKA HIJAU DENGAN PENDEKATAN *CO-MANAGEMENT*

Bab ini menjelaskan hasil analisis terhadap peluang diterapkannya kerjasama kemitraan antara pemerintah, masyarakat dan pengusaha serta pengembangannya yang mendorong keberhasilan kemitraan dalam pengelolaan pesisir pantai utara kota Surabaya. Hasil tersebut mempresentasikan prospek penerapan kemitraan dalam pengelolaan pantai tersebut. Selanjutnya dari hasil analisis tersebut akan diolah dengan penyekalaan likert dan dianalisa menggunakan distribusi frekuensi untuk mengetahui seberapa besar prospek pendekatan kemitraan dalam pengelolaan Ruang Terbuka Hijau di sekitar pantai utara Surabaya.

4.1. Analisis Deskriptif Pengelolaan Ruang Terbuka Hijau Pantai

Analisis statistik deskripsi (*Description Statistical Analysis*) merupakan bagian dari analisis statistika yang bertujuan untuk menggambarkan keadaan atau kondisi suatu populasi atau sampel berdasarkan statistik-statistik yang dipunyainya. Statistik-statistik ini dapat berupa ukuran tendensi sentral atau ukuran penyebarannya. Penggambaran keadaan atau kondisi tersebut dapat berupa diagram-diagram atau tabel-tabel yang di dalamnya berisi kelompok-kelompok data dalam interval-interval agar mudah dibaca dan dipahami.

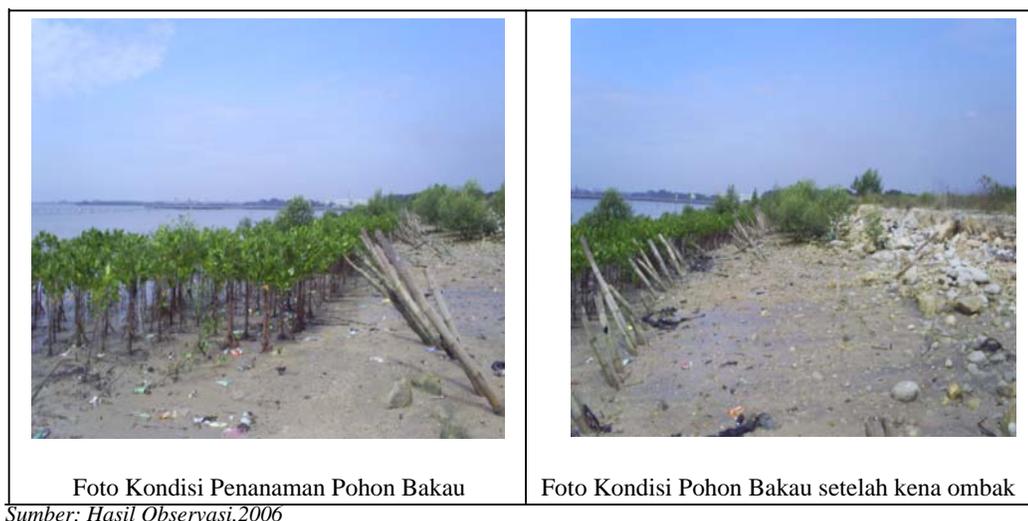
Berdasarkan definisi diatas, maka analisis deskriptif dalam tulisan ini digunakan untuk menggambarkan keadaan atau kondisi di lapangan baik fisik pesisir pantai di wilayah studi beserta fasilitas yang di punyainya, maupun keadaan atau kondisi penghuni perkampungan nelayan sosial dan ekonomi.

Analisis deskripsi dalam tulisan ini meliputi analisis kondisi pesisir pantai utara kota surabaya, partisipasi masyarakat serta kebijakan pemerintah dalam

pengelolaan lingkungan pantai utara kota Surabaya.

4.1.1 Kondisi Eksisting pesisir pantai utara Surabaya

Hutan mangrove disepanjang Pesisir Pantai Utara Surabaya diambang kepunahan, terancamnya keberadaan mangrove dikarenakan desakan kepentingan pengembangan kawasan industri, pemukiman dan budidaya perikanan payau. Di wilayah penelitian kondisi lahan pesisir pantai sudah mengalami konversi lahan yang sangat besar, sehingga perlu penanganan secepatnya untuk menanggulangi rusaknya hutan mangrove. Karena selama ini Pemerintah Pusat belum memberikan batas garis pantai sebagai batas kepemilikan tanah, agar nantinya tidak terjadi reklamasi tanah yang menimbulkan lahan mangrove berkurang. Pemerintah juga dalam mengelola lingkungan pantai tidak maksimal, sesuai dengan informasi dari masyarakat sekitar pesisir pantai. Hasil dari kuesioner didapat dari 86 responden hampir 68 (80%) tidak mengetahui adanya peranan pemerintah dalam mengelola pesisir pantai Surabaya. Instansi Bepedal propinsi memang sudah melakukan mangrovisasi di area pantai Tambak langon dengan menanam pohon bakau di pesisir pantai, tetapi tinggi tanaman bakau terlalu kecil ± 50 cm sehingga apabila ada gelombang ombak maka tanaman tersebut akan terbawa arus ombak. Masyarakat sekitar pantai sudah menginformasikan agar jangan ditanam dahulu, kalau udah setinggi 1,5 meter tanaman bakau tersebut bisa tahan terhadap gelombang laut. Memang benar banyak bakau yang hilang tergerus ombak, sehingga paket kegiatan dari Bapedal Propinsi dianggap mubazir/gagal. (Lihat Gambar 4.1)



GAMBAR 4.1
PENANAMAN POHON BAKAU YANG TERLALU KECIL

Pencemaran lingkungan akibat kegiatan industri yang tidak mengelola limbahnya secara baik juga menjadi permasalahan pokok di pesisir pantai, karena sebelum ke muara di daerah hulu banyak industri yang membuang limbah di sungai-sungai. Hal ini menimbulkan permasalahan pencemaran di daerah muara, sehingga kalau tidak ada hutan mangrove maka tidak ada yang menetralkan buangan air dari sungai-sungai. Semua permasalahan lingkungan tersebut timbul sebagai akibat dari pertumbuhan penduduk dan pembangunan. Pertumbuhan penduduk dan pembangunan tersebut telah mengakibatkan kerusakan sumber daya alam baik pesisir maupun laut. Bukan hanya tekanan yang langsung dari pertumbuhan penduduk, kerusakan wilayah pesisir dan laut juga banyak diakibatkan oleh pembangunan dan kerusakan lingkungan di daerah hulu, yang pada akhirnya juga bermuara di wilayah pesisir. Kerusakan sumber daya alam di pesisir dan laut kecenderungannya semakin meningkat dari waktu ke waktu.

4.1.2 Kondisi Eksisting Perkampungan Nelayan

Dalam kaitannya dengan penelitian yang dilakukan di wilayah studi,

karakteristik ini merupakan hal yang dianggap bisa memberikan gambaran tentang keadaan penghuni perkampungan nelayan, berikut ini gambaran perkampungan tersebut.



Sumber: Hasil Observasi, 2006

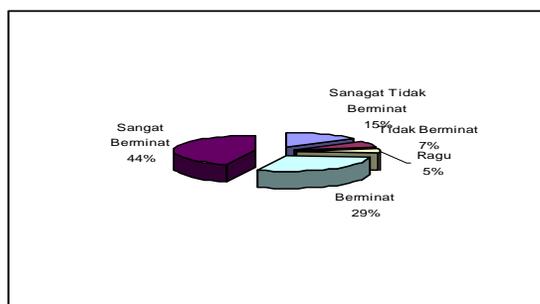
GAMBAR 4.2 PERKAMPUNGAN NELAYAN

Dilain pihak pembangunan belum juga memberikan manfaat secara langsung bagi pertumbuhan sosial dan ekonomi masyarakat pesisir. Bahkan sebaliknya, pada umumnya mereka merasakan semakin sulit untuk mendapatkan pekerjaan. Para petani tambak semakin merugi dalam usahanya untuk mengelola tambak, demikian juga para nelayan merasakan semakin sulit untuk mendapatkan ikan tangkapannya. Faktor tersebut juga merupakan pemicu bagi perusakan ekosistem mangrove, padang lamun, rumput laut dan terumbu karang. Sedangkan Pengusaha di wilayah penelitian jarang menggunakan tenaga dari masyarakat sekitar pantai karena alasan tidak mempunyai keahlian dalam pekerjaan atau karena malasnya warga nelayan tersebut.

4.2. Analisis Partisipasi Masyarakat Dalam Mengelola Lingkungan

Partisipasi masyarakat disini merupakan tingkat kesadaran masyarakat terhadap pengelolaan pesisir pantai tanpa ada tekanan dan paksaan dari pihak

manapun. Terkait dengan permasalahan lingkungan pantai, masyarakat diharapkan tidak hanya menjadi obyek melainkan dapat menjadi subyek dalam program-program pengelolaan lingkungan. Dengan demikian akan tumbuh perasaan memiliki dan dengan sukarela akan menjaga dan mengelola lingkungan dengan baik. Bentuk partisipasi dalam mengelola lingkungan dapat dilakukan mulai dari proses perencanaan sampai operasional mengelola lahan pesisir pantai. Partisipasi masyarakat tersebut dalam mengelola merupakan suatu aset sumber daya manusia yang harus dimanfaatkan secara maksimal guna memelihara hutan mangrove. Dari data survei responden yang diperoleh tingkat minat masyarakat dalam mengelola lingkungan pantai cukup tinggi dengan total 73,3% didapat dari data Distribusi Frekuensi masyarakat pesisir yang Sangat berminat mengelola pantai sebesar 44,2% untuk yang berminat 29,1%. Dengan demikian sangatlah penting dalam menumbuhkan kesadaran masyarakat melalui pelibatangannya dalam program-program pengelolaan Ruang Terbuka Hijau.



Sumber: Data Primer Diolah

GAMBAR 4.3
MINAT MASYARAKAT MENGELOLA PANTAI

4.2.1. Pelibatan Masyarakat Dalam Forum Lokal

Dalam hubungannya dengan pelibatan masyarakat oleh Pemerintah Kota Surabaya dalam pengelolaan Ruang Terbuka Hijau di lokasi studi, maka untuk mengevaluasi keberadaan forum digunakan analisa mengenai ada tidaknya forum lokal

di lokasi studi, pengorganisasian forum lokal dan legalitas forum lokal.

Untuk forum lokal yang dimaksud disini adalah sekumpulan orang-orang di lokasi studi yang memiliki kesamaan pendapat, pandangan dan pemahaman mengenai masalah-masalah yang dihadapi dan berusaha untuk menyelesaikannya melalui berbagai cara, seperti mengajukan saran, pendapat, usulan ataupun keberatan atas dasar semangat partisipasi dan keswadayaan.

Pada dasarnya dilokasi penelitian telah dibentuk beberapa forum lokal yang dijadikan masyarakat sebagai wadah untuk bersosialisasi, berkumpul dan menyelesaikan masalah-masalah yang berkaitan dengan kebutuhan atau kepentingannya bersama. Ini diketahui dari tabulasi jawaban responden terhadap pertanyaan.

Tabel IV.1
TABULASI JAWABAN RESPONDEN

Substansi Pertanyaan	Jawaban Responden (%)					Total
	Sangat Tidak Tahu	Tidak Tahu	Ragu- ragu	Tahu	Sangat mengetahui	
Mmengetahui adanya forum lokal	10 11.6%	9 10.4%	5 5%	26 30.2%	36 41.8%	86

Dari tabel diatas diketahui bahwa dari 86 orang responden sebanyak 62 orang (73%) menyatakan bahwa di lingkungan tempat tinggal mereka telah terbentuk berbagai jenis forum lokal dengan tujuan untuk menyelesaikan masalah-masalah yang berkaitan dengan kebutuhan/ kepentingan bersama, sedangkan 5 orang (5%) menyatakan ragu-ragu, 10 orang (11.6%) sangat tidak tahu dan 9 orang tidak tahu.

Selanjutnya mengenai jenis forum lokal yang ada, dari hasil wawancara terhadap masyarakat di wilayah penelitian diketahui bahwa forum lokal dimaksud dapat dibagi atas 2 kelompok besar, yaitu:

- a. Forum lokal bentukan Pemerintah Kota, seperti Karang Taruna, LKMD, Perkumpulan Dasawisma dan Kelompok Kerja Tim Penggerak PKK.
- b. Forum Lokal bentukan masyarakat sendiri, meliputi Kelompok Usaha Tani-

Nelayan lokal, kelompok arisan suku madura

Pengorganisasian forum lokal di lokasi studi ditinjau dari 2 (dua) aspek yaitu kepemilikan susunan kepengurusan dan kejelasan aturan-aturan intern organisasi. Susunan kepengurusan yang dimaksud disini menyangkut susunan organisasi dan personil yang dipercaya untuk memimpin dan menjalankan tugas-tugas untuk mencapai tujuan organisasi. Sementara aturan-aturan intern organisasi yang dimaksud meliputi berbagai bentuk kesepakatan bersama yang bersifat mengikat, baik tertulis maupun lisan guna mencapai tujuan organisasi. Mengenai pengorganisasian forum lokal di lokasi studi, mayoritas responden menyatakan bahwa semua forum lokal yang ada telah memiliki susunan kepengurusan yang jelas sesuai kebutuhan dan tujuan organisasi. Menurut hasil wawancara diketahui pula bahwa susunan kepengurusan yang dimaksud terdiri dari unsur pimpinan, unsur staf (sekretaris dan bendahara) serta beberapa unsur pelaksana (seksi-seksi). Termasuk dalam kategori ini adalah forum lokal bentukan Pemerintah Kota seperti karang taruna, LKMD, Perkumpulan Dasawisma dan Kelompok Kerja Tim Penggerak PKK. Selain itu ada organisasi lokal yang hanya memiliki unsur pimpinan dan staf tanpa seksi-seksi, bahkan ada pula yang hanya memiliki unsur pimpinan tanpa staf dan seksi-seksi. Termasuk dalam kategori ini adalah forum lokal bentukan masyarakat sendiri seperti Kelompok Usaha Tani-Nelayan lokal, serta arisan kelompok suku madura.

Sedangkan legalitas forum lokal yang ada di wilayah penelitian dapat diketahui hasil wawancara terhadap Ketua RW,RT dan LSM, dimana forum lokal yang ada telah memiliki aturan intern yang disepakati bersama untuk dijalankan sesuai tujuan pembentukannya serta di dokumentasikan, misalnya pada organisasi lokal bentukan Pemerintah Kota. Sedangkan pada organisasi lokal bentukan masyarakat biasanya tidak ditulis/dokumentasikan, melainkan disampaikan secara lisan kepada

semua anggota untuk dijalankan sesuai tujuan organisasi.

Dari hasil paparan tersebut diatas penulis menyimpulkan bahwa keberadaan forum lokal sebagai wadah pelibatan masyarakat dapat mendukung dalam perencanaan dan pengelolaan Ruang Terbuka Hijau pesisir pantai nantinya. Adanya forum lokal yang didukung oleh pengorganisasian yang jelas serta pengakuan dari pihak Kelurahan menunjukkan bahwa secara kelembagaan bahwa forum tersebut telah memenuhi syarat serta potensial untuk diberdayakan dan dilibatkan dalam aktifitas perencanaan dan pengelolaan.

4.2.2. Representase Masyarakat yang dilibatkan

Dalam menganalisa representase masyarakat yang dilibatkan, maka perlu mengetahui proses seleksi masyarakat yang dilibatkan, tingkat pelibatan dalam pengelolaan dan representase (lingkup keterwakilan) masyarakat yang dilibatkan.

a. Proses Seleksi Masyarakat yang dilibatkan

Dari hasil analisa distribusi frekuensi jawaban responden menunjukkan bahwa dari 86 responden hanya 9 orang (10%) menjawab sangat dan pernah dilibatkan dalam aktifitas perencanaan dan pengelolaan ruang terbuka hijau, dari ke-9 orang tersebut, semuanya menyatakan keterlibatannya mereka bukan melalui suatu proses seleksi oleh masyarakat sendiri namun karena diundang/ ditunjuk oleh pemerintah kota. Pelibatan itupun dilakukan bukan dalam kapasitas mereka sebagai wakil masyarakat yang dapat dipercaya namun sebagai pribadi/ perorangan serta tanpa alasan apa mereka dilibatkan.

Kondisi ini mengakibatkan mereka yang diundang tidak bisa saling berkoordinasi ataupun bermusyawarah dengan warga masyarakat di lokasi studi untuk menghimpun pendapat dan aspirasi sebagai materi rapat/diskusi.

b. Representase (Lingkup Keterwakilan) Masyarakat yang dilibatkan

Untuk lingkup keterwakilan, oleh karena aktifitas perencanaan membutuhkan jumlah partisipan yang terbatas maka demi efisiensi dan efektifitas, masyarakat yang dilibatkan hendaknya mewakili semua kepentingan guna tercapai kompromi (prinsip win-win solutions) diantara semua stakeholder yang terkait, baik dalam hubungannya dengan aktifitas perencanaan maupun potensi pengelolaan ruang terbuka hijau, seperti yang sudah disampaikan diatas bahwa dari 86 responden hanya 9 orang (10%) menjawab sangat dan pernah dilibatkan dalam aktifitas perencanaan dan pengelolaan ruang terbuka hijau, semuanya ragu-ragu untuk mengatakan kepentingan pihak mana yang mereka wakili dalam aktifitas pengelolaan tersebut. Hal ini dikarenakan keterlibatan mereka bukan atas dasar penunjukan/ seleksi oleh warga masyarakat yang dampak konversi lahan namun karena penentuan oleh Pemerintah Kota.

Berdasarkan paparan hasil analisis representasi masyarakat yang dilibatkan, maka penulis ingin menyimpulkan bahwa pelibatan masyarakat belum representatif, baik dari aspek seleksi, tingkat llingkup keterwakilannya. Hal ini ditunjukkan oleh beberapa faktor sebagai berikut :

- a. Proses seleksi masyarakat yang dilibatkan dilakukan sepihak oleh Pemerintah kota. Hal ini diindikasikan oleh 10% warga masyarakat yang keterlibatannya merka bukan melalui suatu proses seleksi yang digunakan oleh semua masyarakat yang terkena dampak konversi melainkan melalui penunjukan oleh pihak Pemerintah Kota Surabaya.
- b. Pelibatan masyarakat kurang memperhatikan tingkat pegenaan dampak konversi lahan. Hal ini diindikasikan oleh kondisi dimana 10% warga masyarakat yang terkena dampak konversi lahan.
- c. Tidak jelasnya lingkup kepentingan masyarakat yang di wakili.

Idealnya masyarakat yang dilibatkan harus mewakili kepentingan semua warga

yang terkena dampak konversi lahan. Akan tetapi dalam kenyataannya dari 10% warga masyarakat yang dilibatkan, semuanya ragu-ragu untuk menjelaskan kepentingan pihak mana yang mereka wakil dalam aktifitas perencanaan pengelolaan RTH. Hal ini merupakan konkuensi dari seleksi yang dilakukan sepihak oleh Pemetintah kota.

4.2.3. Bimbingan Teknis/Pendampingan Masyarakat

Bimbingan teknis/Pendampingan terhadap masyarakat merupakan suatu tuntutan pemberdayaan yang harus dilakukan Pemerintah kota jika ingin melibatkan masyarakat secara optimal dalam aktifitas pengelolaan ruang terbuka hijau pantai. Peran Pemerintah sebagai fasilitator melalui kerjasama dengan LSM, perguruan tinggi dan tenaga ahli sehingga diharapkan proses bimbingan/ pendampingan dapat berjalan efektif.

Analisis ini bisa dilihat pada perlunya masyarakat di beri pelatihan serta sejauh mana pemerintah memfasilitasi pengelolaan tersebut. Terkait dengan itu maka berdasarkan hasil wawancara dengan responden dapat diketahui sebelumnya pemerintah tidak pernah memberikan bimbingan teknis terkait pengelolaan lingkungan pantai serta akibat terjadinya konversi lahan, sehingga masyarakat sempat kebingungan belakangan ini Indonesia terjadi bencana tsunami akibat gelombang laut naik, di kuatirkan terjadi bencana serupa di wilayahnya. Masyarakat juga tidak mengetahui bahwa lahan pesisir mempunyai ruang terbuka hijau yang hanya di peruntukkan kawasan hutan mangrove/konservasi. Hasil dari analisis Distribusi frekuensi tentang kesediaan masyarakat pesisir untuk di latih dan di latih adalah sebagai berikut:

TABEL IV.2
KESEDIAAN RESPONDEN UNTUK DI BERI BIMBINGAN TEKNIS

Substansi Pertanyaan	Jawaban Responden (%)					
	Sangat Bersedia	Bersedia	Ragu-ragu	Tidak Bersedia	Sangat tidak bersedia	Tota l
Kesediaan untuk dilatih dan dididik	34 (40%)	16 (19%)	7 (8%)	18 (21%)	11 (11%)	86

Dari hasil responden tersebut bahwa masyarakat sangat bersedia dan bersedia di latih bimbingan teknik sebesar 50 orang (59%) sedangkan yang tidak bersedia sejumlah 29 orang (32%), sehingga seyogyanya pemerintah harus merespon kesediaan masyarakat dalam pengelolaan pesisir pantai. Sehingga pemerintah nantinya dapat memanfaatkan pihak ketiga/ Perguruan tinggi dan Tenaga Ahli sebagai pendampingan masyarakat dalam pengelolaan dan penanganan bila terjadi bencana (*force major*) di kemudian hari.

TABEL IV.3
HASIL ANALISIS BENTUK PELIBATAN MASYARAKAT DALAM PENGELOLAAN RUANG TERBUKA HIJAU DI LOKASI STUDI

No	Obyek yg. di analisis	Kondisi ideal	Kondisi Faktual
1	Keberadaan Forum	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Forum bersifat lokal, terorganisir dan diakui legalitasnya oleh Pemerintah Kota. ➤ Membentuk komite yang memberikan saran pada instansi tentang permasalahan lingkungan (Kementerian SDA Ontario,1995) 	Secara kelembagaan forum lokal yang ada telah memenuhi syarat serta berpotensi untuk diberdayakan dan dilibatkan dalam aktifitas pengelolaan, akan tetapi perlu di fakukan
2	Representase masyarakat yang dilibatkan	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Diseleksi oleh masyarakat yang mengetahui tentang pengelolaan RTH yang dapat mewakili semua kepentingan masyarakat. ➤ Masyarakat mulai mempunyai pengaruh sebagai wakil dari instansi. (Schubeler) 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Proses seleksi dilakukan oleh pemerintah kota ➤ Pelibatan Masyarakat kurang terwakili ➤ Tidak jelasnya lingkup keterwakilan masyarakat
3	Bimbingan teknis/ Pendampingan	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Bimbingan Teknis merupakan tuntutan pemberdayaan dalam konteks pelibatan masyarakat. <p>Memberikan bantuan kepada masyarakat berupa pelatihan, penyuluhan, keuangan, sarana perlengkapan serta peningkatan kesadaran masyarakat.(White et.all.1994)</p>	Selama ini pemerintah kota tidak pernah menyelenggarakan bimbingan teknis bagi masyarakat pesisir pantai

4.3. Analisis Kebijakan Stakeholder dalam pengelolaan RTH

Hasil dari wawancara kepada instansi terkait dengan pengelolaan Ruang Terbuka Hijau (Mangrove) memang sangat dibutuhkan dalam mengatasi konversi lahan yang ada dan mengurangi dampak pencemaran akibat dari pembuangan limbah dari perusahaan industri. Dengan adanya hasil ini akan mengindikasikan sejauh mana tingkat pengelolaan yang di berikan oleh pemerintah.

4.3.1. Kebijakan dari BAPPEKO

Ruang Terbuka Hijau pantai memang sangat penting untuk pengamanan gelombang laut di kawasan Pantai Utara Kota Surabaya, sehingga perlu kiranya lahan area Ruang Terbuka Hijau di buka kembali yang sampai sekarang terjadi Konversi lahan di area tersebut. Untuk mengamankan garis pantai maka dari Badan Perencanaan Pembangunan Kota Surabaya (BAPPPEKO) telah menerbitkan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) sebagai pengendalian Tata Ruang di kawasan Pantai utara kota Surabaya. Di wilayah penelitian di dalam RTRW kota Surabaya masuk ke dalam Zona I sebagai kawasan yang di konservasi dan tidak boleh ada bangunan permanen dan tidak permanen. Sesuai dengan RTRW Pasal 30 bahwa Kawasan sempadan pantai adalah kawasan sekitar pantai yang berfungsi untuk mencegah terjadinya abrasi pantai dan melindungi pantai dari kegiatan yang dapat mengganggu dan merusak kondisi fisik serta kelestarian kawasan pantai. Pasal 36 juga menetapkan bahwa kawasan lindung wilayah pantai bertujuan untuk melindungi lingkungan potensi dan sumber daya yang berada di wilayah pesisir dan perairan laut dari usaha/kegiatan yang dapat mengakibatkan terjadinya kerusakan/pencemaran laut. Pada kawasan lindung wilayah laut dilarang melaksanakan kegiatan pembangunan dan pemanfaatan lahan yang dapat mengakibatkan kerusakan lingkungan wilayah laut. sedangkan pengawasan dari Dinas Lingkungan Hidup Surabaya dan Bapedalda Propinsi.

4.3.2. Kebijakan dari BAPEDALDA Propinsi

Jawa Timur melalui BAPEDALDA Propinsi telah melakukan pengelolaan dan pengawasan Pesisir pantai dengan berbagai upaya agar wilayah Jawa Timur dapat menciptakan perlindungan lahan mangrove sesuai dengan UU No.24/1992. Akan tetapi sejauh ini hutan mangrove disepanjang Pantai Utara Jawa Timur diambang kepunahan. Terancamnya Keberadaan mangrove dikarenakan desakan kepentingan pengembangan kawasan industri, pemukiman dan budidaya perikanan payau, ketiga hal ini dipicu oleh belum ditetapkannya Rencana Tata Ruang Wilayah Regional Pesisir Pantai Utara Jawa Timur, sehingga banyak dijumpai kasus-kasus perbedaan peruntukkan antar Kabupaten/kota dan antara Pemerintah Kabupaten/kota dengan Pemprov Jatim seperti kasus Teluk Lamong.

Perbedaan penetapan peruntukkan wilayah Pesisir membawa dampak buruk terhadap keberadaan Mangrove. Di Sidoarjo keberadaan mangrove dilindungi oleh Perda 17 Tahun 2003 tentang Kawasan lindung yang menetapkan sepanjang 400 meter pada daerah pasang surut merupakan kawasan lindung, untuk lebih melindungi mangrove dalam Perda ini juga diatur tentang sanksi 5 Juta rupiah bagi penebangan *mangrove* pada kawasan lindung, dengan kebijakan ini mangrove di Sidoarjo dapat dikatakan relatif terlindungi, hal ini berbeda dengan hutan mangrove di Wilayah Kota Surabaya yang sebagian besar diubah menjadi kawasan pengembangan Real Estate dan budidaya perikanan Payau di Pesisir Timur serta pengembangan kawasan industri dan Pergudangan untuk Kawasan Surabaya Utara. Dalam mengendalikan perambahan hutan dan konversi mangrove menjadi kawasan budidaya tambak air payau, bahkan untuk Wilayah Gresik sebagian besar mangrovenya telah direklamasi menjadi kawasan pergudangan dan industri. Perbedaan peruntukkan diketiga wilayah Kabupaten/Kota ini membawa dampak buruk terhadap kualitas lingkungan pesisir

karena sebenarnya ketiga wilayah ini merupakan satu kesatuan wilayah yang memiliki satu fungsi ekosistem yang mendukung kualitas perairan di Utara Jawa Timur sehingga peruntukkan dan pemanfaatannya tidak dapat dipisahkan menurut daerah administrasi

Ekosistem mangrove dicirikan oleh tingginya produktivitas primer (Kemampuan menghasilkan karbohidrat/sumber makanan melalui fotosintesis). Banyak kajian ilmiah yang menunjukkan bahwa mangrove memiliki peran penting dalam menunjang kualitas dan keberlangsungan kehidupan di wilayah pesisir sekaligus menjaga sumber perikanan, dari kajian yang dilakukan oleh ecoton disepanjang Jawa Timur masih terdapat 25 Jenis vegetasi mangrove dari 12 Famili keberdaan mangrove di Jatim didominasi oleh jenis Pohon Api-api (*Familia Avicenniaceae*), Pohon Bakau/Bako (*Familia Rhizophoraceae*), dan Pohon Bogem (*Familia Sonneratiaceae*) Ekosistem mangrove di Pantura Jatim dapat mempengaruhi kualitas perairan pesisir, sehingga keberadaan mangrove di perairan pantai utara akan dapat berperan untuk menyaring dan mereduksi tingkat pencemaran logam berat di perairan laut. Mangrove secara umum juga memiliki peran dalam mengurangi abrasi atau erosi pantai, berfungsi sebagai filtrasi air laut sehingga dapat menghambat laju intrusi air laut, barrier bagi daratan terhadap angin laut, pengendali bagi vektor Malaria . Mengingat besarnya potensi dan ancaman terhadap kelestarian fungsi ekosistem mangrove, Pemprov Jatim melalui Bapedalda Propinsi telah mengambil dua langkah startegis yaitu:

1. Eksplorasi potensi dan daya dukung ekosistem pesisir khususnya ekosistem mangrove di Pantura Jatim mengingat pentingnya peran ekosistem ini dalam mendukung budidaya perairan payau dan menunjang kualitas lingkungan estuari (kawasan yang terpengaruh oleh sungai dan laut). Di dalamnya

termasuk melakukan:

- a. Inventarisasi Keanekaragaman hayati flora/fauna pesisir dan Keanekaragaman budaya, kearifan tradisional dan hukum adat,
 - b. Melakukan studi pemanfaatan dan fungsi/daya dukung mangrove.
2. Pemerintah Propinsi mengambil peran dominan dalam penyelamatan kawasan pesisir dengan menetapkan Tata Ruang dan Peruntukkan Pesisir Regional Jawa Timur hal ini mendesak dilakukan karena saat ini setiap daerah kabupaten/kota cenderung memanfaatkan kawasan pesisir hanya untuk meningkatkan pendapatan daerah.

Bappedalda propinsi pernah membuat kegiatan Mangrovisasi di pantai Utara Kota Surabaya dengan mengundang beberapa instansi dengan mengundang beberapa pengusaha, sehingga masing-masing memberikan mangrove dan dapat ditanam bersama masyarakat dalam menggalakkan gebyar sejuta pohon

4.3.3. Kebijakan dari Dinas Lingkungan Hidup

Dinas Lingkungan Hidup di lingkungan Pemerintah Kota Surabaya mempunyai wewenang terhadap pengelolaan dan pengawasan di kawasan mangrove di pantai utara Surabaya. Dalam mengelola lingkungan pesisir pantai Pemerintah kota tahun 2006 baru membuat rancangan Peraturan Daerah tentang mengelola pantai, sehingga apabila melakukan kegiatan pengelolaan lingkungan pantai Pemerintah Surabaya mempunyai payung hukum dalam pengawasan hutan mangrove. Pemerintah juga akan melakukan kebijakan dengan penegakan hukum bagi masyarakat yang melakukan eksplorasi dan eksploitasi sumber daya alam kawasan pesisir pantai. Selama ini memang Pemerintah Kota Surabaya hanya mengendalikan pesisir menggunakan RTRW dan RTRK diwilayah pesisir akan tetapi tidak ada penindakan

tegas terhadap pelanggaran bagi masyarakat. Produk pengelolaan nantinya juga ditunjang oleh penelitian dengan data akurat tentang studi dalam pengelolaan pantai sehingga masyarakat dapat mengetahui yang boleh, dikembangkan, dipelihara dan dimanfaatkan dalam mengelola pantai di masa yang akan datang.

Perlu suatu sistem yang menampung aspirasi dari masyarakat, selama ini memang masyarakat bergerak sendiri-sendiri, ada beberapa tokoh masyarakat yang pandai bicara yang menjadi panutan dalam pengelolaan lingkungan tersebut. Dalam pencegahan limbah, ada program nasional yaitu program langit biru dari 1997 sampai sekarang. Dinas Lingkungan Hidup juga membentuk tim pengendalian pencemaran udara gabungan dari instansi di Pemerintah Kota, programnya pengendalian limbah dengan dicari permasalahan dan dicari parameter apa yang dapat menanggulangi pencemaran lingkungan. Surabaya merupakan muara dari beberapa Sungai di sisi selatan, sehingga untuk Program Kali Bersih (PROKASI) perlu dilakukan untuk menanggulangi pencemaran limbah industri. Kualitas kali Surabaya memang perlu di kelola secara maksimal sebelum limbah tersebut sampai ke muara dan merusak lingkungan biota pantai Sebelum ada program kali bersih ini ada institusi dalam mengelola limbah sungai yaitu Perum Jasa Tirta, pengelolaan air oleh institusi ini dirasa berhasil mereduksi limbah cari tersebut.

4.3.4. Kebijakan dari Dinas Tata Kota dan Pemukiman

Menurut UU No.24/1992 tentang *Penataan Ruang* fungsi kawasan lindung berguna untuk mewujudkan perlindungan fungsi ruang dan mencegah serta menanggulangi dampak negatif terhadap lingkungan.

Keputusan Presiden RI Nomor 32 Tahun 1990 tentang Kawasan Lindung mendefinisikan sempadan pantai sebagai kawasan tertentu sepanjang pantai yang

mempunyai manfaat penting untuk mempertahankan kelestarian fungsi pantai.

Untuk mengamankan garis pantai di daerah penelitian dari Dinas Tata Kota sudah membuat pengendalian penataan ruang yaitu Rencana Tata Ruang Kota (RTRK) Unit Distrik Greges dengan SK. WALIKOTA No. 12/2005. Di produk tersebut sudah terlihat peruntukan Ruang Terbuka Hijau sebagai Pengamanan kawasan pantai, dan seyogyanya Ruang Terbuka Hijau tersebut perlu direalisasikan di lapangan. Hal tersebut dapat dilihat pada gambar 4.4.

Kawasan sempadan pantai ini merupakan kawasan perlindungan setempat. Tujuan perlindungan kawasan ini adalah untuk melindungi pantai dari kegiatan manusia yang dapat mengganggu dan merusak kualitas air sungai, melindungi kondisi fisik pinggir dan dasar pantai. Jadi bagi sempadan pantai yang telah digunakan dan bertentangan dengan tujuan itu perlu ditanggulangi, agar penggunaan sempadan dapat mendukung tujuan perlindungan kawasan..

Dari hasil survei lapangan di wilayah Kelurahan Tambak Langon dan kelurahan Greges, menunjukkan bahwa masyarakat cukup antusias terhadap program-program pengelolaan pantai yang di tujukan untuk perbaiki lingkungannya termasuk dukungan maupun peran serta terhadap penyusunan penelitian.

Sebagian besar permasalahan lingkungan terjadi karena adanya pelanggaran terhadap peraturan/ hukum lingkungan yang berlaku. Ternyata dari peraturan-peraturan tersebut masih banyak terjadi pelanggaran, hal ini diindikasikan dengan meningkatnya pencemaran dan konversi lahan. Kurang tegas pemerintah dalam melaksanakan peraturan dan kurang sadarnya masyarakat serta pihak industri terhadap peraturan yang ada menjadikan pengelolaan lingkungan di sekitar pantai belum dapat berjalan dengan efektif. Hal ini di karenakan banyaknya masyarakat yang kurang tahu hukum lingkungan pantai.

4.4. Analisis Prospek Kemitraan dan Peluang Pengembangan

Sub bab ini akan menjelaskan hasil analisis terhadap peluang diterapkannya kerjasama kemitraan antara pemerintah, masyarakat dan pengusaha serta pengembangannya yang mendorong peluang pengembangan kemitraan dalam pengelolaan pesisir Pantai Utara Kota Surabaya.

Seluruh komponen stakeholder yang ada perlu dilibatkan secara maksimal mengingat permasalahan-permasalahan lingkungan pantai tidak hanya dapat ditangani oleh satu lembaga, tetapi harus dilaksanakan secara terintegrasi.

4.4.1. Kesamaan Pandangan Masyarakat dan Pemerintah Mengelola RTH

Dalam mengelola pantai perlu kiranya partisipasi masyarakat secara optimal merupakan suatu aset sumber daya manusia yang harus dimanfaatkan secara maksimal guna memelihara hutan mangrove. Dalam hal ini masyarakat diharapkan tidak hanya menjadi obyek melainkan dapat menjadi subyek dalam program-program pengelolaan lingkungan. Dengan demikian akan tumbuh perasaan memiliki dan dengan sukarela akan menjaga dan mengelola lingkungan dengan baik. Untuk melihat persepsi masyarakat dalam mengelola dapat diketahui dari minat mereka untuk mengelola RTH di lahan mereka sesuai dengan tabel berikut :

TABEL IV.4
KESEDIAAN RESPONDEN UNTUK DI BERI BIMBINGAN TEKNIS

Substansi Pertanyaan	Jawaban Responden (%)					Total
	Sangat Berminat	Berminat	Ragu-ragu	Tidak Berminat	Sangat tidak Berminat	
Minat masyarakat Mengelola pantai	38 (44.2%)	25 (29%)	4 (4.8%)	6 (7%)	13 (15%)	86

Dari pandangan dan responsi masyarakat pesisir dalam mengelola lingkungan pantai dimana tingkat minat masyarakat dalam mengelola lingkungan pantai cukup tinggi dengan total 73,2% didapat dari data distribusi frekuensi masyarakat pesisir yang sangat berminat mengelola pantai sebesar 44,2% untuk yang berminat 29%. Dengan

demikian sangatlah penting dalam menumbuhkan kesadaran masyarakat melalui pelibatangannya dalam program-program pengelolaan Ruang Terbuka Hijau. Bentuk partisipasi dalam mengelola lingkungan dapat dilakukan mulai dari proses perencanaan sampai operasional mengelola lahan pesisir pantai.

Dari pihak stakeholder Bappedalda propinsi pernah membuat kegiatan pengelolaan lingkungan pantai, karena sangat pentingnya ruang terbuka hijau pantai maka digerakkan kegiatan mangrovisasi di pantai Utara Kota Surabaya dengan mengundang beberapa instansi dan beberapa pengusaha, sehingga masing-masing memberikan mangrove dan dapat ditanam bersama masyarakat dalam menggalakkan gebyar sejuta pohon. Sedangkan dari Pemerintah kota melalui Dinas Lingkungan Hidup mengelola pantai Timur Surabaya juga dengan Mangrovisasi.

4.4.2. Konsensus Masyarakat dan Pemerintah dalam Pengelolaan RTH

Informasi dari masyarakat sangat menginginkan adanya pengelolaan lingkungan yang benar jangan asal-asal, agar nantinya biota serta binatang laut bisa maksimal dan para nelayan bisa menikmati hasil tangkapan ikan di daerah pesisir pantai. Hasil kuesiner tentang konsensus masyarakat dapat dilihat pada perihal kesepakatan akan lahan pesisirnya dengan peran serta *stakeholders* dan dapat dilihat pada tabel berikut:

TABEL IV.5
PERLUNYA MENGELOLA RTH

Substansi Pertanyaan	Jawaban Responden (%)					Total
	Sangat Berminat	Berminat	Ragu-ragu	Tidak Berminat	Sangat tidak Berminat	
Perlunya mengelola Ruang terbuka hijau	72 (84%)	14 (16%)	0 (0%)	0 (0%)	0 (0%)	86

Dari hasil responden masyarakat diatas yang memilih sangat setuju agar pantai dikelola dengan baik sejumlah 72 orang (84%) yang setuju 14(16%), sehingga respon

masyarakat sangat besar sekali untuk mengelola pantai agar nanti tidak menimbulkan permasalahan yang besar di kemudian hari. Akan tetapi masyarakat selama ini belum di beri sosialisasi dari Pemerintah tentang pengelolaan ruang terbuka hijau serta dampak negatif akibat terjadinya konversi lahan. Pemerintah juga perlu memberikan kursus dan pelatihan dalam mengelola hutan bakau, sehingga masyarakat mengetahui fungsi dari pada tanaman bakau tersebut, serta pengelolaan sampah jangan langsung dibuang ke laut karena menimbulkan pencemaran akibat buangan sampah.

Pemerintah Kota Surabaya selama ini belum maksimal dalam mengelola ruang terbuka hijau pantai karena yang difokuskan ruang terbuka hijau di tengah kota, dilihat dari urgensinya RTH di tengah kota memang sangat dibutuhkan dalam mengendalikan paru-paru kota, tetapi RTH pantai juga perlu digalakkan dalam mengendalikan abrasi pantai dan nantinya dapat di prioritaskan maka pengelolaan akan menjadi target utama dari Dinas Lingkungan Hidup. Mengelola pesisir pantai tidak dapat dilakukan oleh 1 (satu) Dinas saja karena perkembangan dan pertumbuhan kota Surabaya sangat cepat. Sehingga untuk mempercepat program pengelolaan tersebut harus seluruh komponen stakeholder dan masyarakat tetapi harus dilaksanakan semua komponen secara terintegrasi.

Berdasarkan hasil wawancara dengan aparat pemerintah menyatakan belum adanya koordinasi yang baik antara instansi pemerintah yang terlibat dalam pengelolaan Pantai.

4.4.3. Komitmen dan Kontribusi dari Masyarakat dan Pemerintah dalam Pengelolaan RTH.

Komitmen Pemerintah Kota Surabaya untuk melibatkan masyarakat dalam perencanaan dan pengelolaan ruang terbuka hijau di lokasi penelitian hendaknya

memenuhi beberapa karakteristik pelibatan seperti:

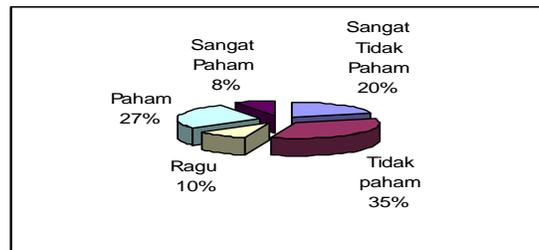
- a. Adanya sifat saling melengkapi antara pelibatan secara perorangan dan kelompok sesuai dengan tujuan yang ingin dicapai, dimana tujuannya untuk mencari penyelesaian masalah (*problem solving*) yang membutuhkan pemahaman dan kesepakatan kolektif dari semua stakeholder yang berkepentingan.
- b. Pelibatan secara perorangan dan kelompok/forum dilakukan secara berkesinambungan sejak awal sampai pengawasan.
- c. Mengutamakan keterlibatan aktif masyarakat dimana paparan masalah riil, ide serta diskusi dalam rangka pemecahan masalah hendaknya lebih didominasi masyarakat, sementara pihak Pemerintah Kota lebih berperan sebagai fasilitator.

Hasil analisis terhadap komitmen terhadap keterlibatan masyarakat dapat dipaparkan sebagai berikut :

1. Sifat saling melengkapi antara pelibatan

Untuk mengukur karakteristik ini maka digunakan beberapa kriteria seperti: Pernah mengetahui ruang terbuka hijau pantai, Pernah tidaknya masyarakat dilibatkan dalam aktifitas perencanaan dan pengelolaan mangrove, kesediaan dalam pengelolaan ruang terbuka hijau, pernah tidaknya pemerintah kota Surabaya membentuk forum baru untuk membahas pengelolaan ruang terbuka hijau di lokasi studi.

- a. Pernah tidaknya masyarakat lokal mengetahui informasi ruang terbuka hijau di lokasi studi Data konkrit mengenai kriteria ini tertera pada tabulasi jawaban responden berikut.



Sumber: Data Primer Diolah

GAMBAR 4.5
PEMAHAMAN TERHADAP RUANG TERBUKA HIJAU

Dengan mencermati data diatas dapat diketahui bahwa dari 86 responden yang ada di lokasi studi, sebanyak 7 orang (8.1%) sangat paham dan 23 orang (26.7%) paham, sedangkan ragu 9 orang (10.5%) terhadap informasi ruang terbuka hijau. Sementara itu jumlah responden yang menyatakan tidak paham sebanyak 30 orang (34.9%) dan sangat tidak paham sebanyak 17 orang (19.8%). Dari komposisi ini dapat diperoleh suatu pemahaman bahwa ternyata mayoritas warga tidak pernah mendengar atau mengetahui informasi mengenai rencana ruang terbuka hijau di lingkungan pesisir pantai. Hal tersebut lebih banyak disebabkan mereka tidak pernah dilibatkan atau kurangnya sosialisasi.

- b. Pernah tidaknya masyarakat dilibatkan dalam aktifitas pengelolaan lingkungan paesisir pantai

Berdasarkan tabulasi jawaban pertanyaan dapat diketahui bahwa dari 86 responden sebanyak 62 orang (72%) menyatakan sangat dan tidak pernah dilibatkan, sedangkan 9 orang (10%) menjawab sangat dan pernah dilibatkan, sisanya 15 orang (18%) ragu-ragu menjawab. Hal tersebut menandakan bahwa pemerintah tidak memberdayakan masyarakat dalam mengelola ruang terbuka pesisir pantai tersebut, pemerintah juga tidak semaksimal mungkin untuk mengelola lahan tersebut serta tidak menghiraukan usulan dan aspirasi masyarakat, sehingga pemerintah mengelola mangrove tidak ada gunanya dan

tidak ada dukungan dari masyarakat setempat.

c. Kesiediaan Masyarakat dalam pengelolaan ruang terbuka hijau

Untuk mengetahui kesiediaan masyarakat dalam keikutsertaan mengelola RTH dapat dilihat pada tabel berikut:

TABEL IV.5
KESEDIAAN MELUANGKAN WAKTU, TENAGA DALAM MENGELOLA RTH

Substansi Pertanyaan	Jawaban Responden (%)					
	Sangat Bersedia	Bersedia	Ragu-ragu	Tidak Bersedia	Sangat tidak Bersedia	Total
Kesiediaan masyarakat	369 (45,3%)	26 (30.2%)	4 (4.7%)	11 (12.8%)	6 (7%)	86

Dari komposisi tersebut diatas dapat diketahui besarnya kesiediaan masyarakat yang meluangkan waktu dan tenaga dalam mengelola RTH di wilayahnya dan menginginkan agar mangrovisasi ditumbuhkan lagi, sehingga biota laut kembali lagi seperti dulu, serta para nelayan tidak perlu mencari ikan jauh-jauh.

d. Pernah tidaknya Pemerintah Kota Surabaya membentuk Forum Baru untuk mengelola ruang terbuka hijau tersebut.

Pembentukan forum baru merupakan alternatif terakhir yang dapat ditempuh Pemerintah Kota jika karena berbagai hambatan teknis dan administratif, forum lokal yang ada belum dapat dioptimalkan, karena tidak sesuai dengan sasaran dalam mengelola ruang terbuka hijau. Namun hendaknya pembentukan forum baru ini benar-benar sesuai dengan fungsi utamanya, yakni membahas secara intensif masalah-masalah konversi lahan ruang terbuka hijau di lokasi studi, sekaligus menjembatani penyelesaian konflik vertikal dan horisontal yang timbul selama aktifitas pengelolaan berlangsung. Pembentukannya harus dilakukan secara bersama-sama antara

Pemerintah Kota dan masyarakat serta beranggotakan semua komponen *stakeholders* yang terkait dan terkena dampak limbah.

Hasil analisa distribusi frekuensi menunjukkan bahwa ternyata mayoritas responden 82,5% menyatakan tidak pernah dibentuk forum baru untuk kepentingan tersebut, sedangkan sisanya atau sekitar 17,5% menjawab tidak tahu. Data ini diperkuat oleh hasil wawancara dengan aparat Bidang fisik dan Prasarana BAPPEDALDA Propinsi pada hari senin, 21 Agustus 2006 bahwa selama ini Pemerintah Propinsi tidak membentuk forum baru sebagaimana dimaksud mengingat keterbatasan waktu dan biaya yang akhirnya memaksa mereka untuk segera mengambil langkah-langkah konkrit untuk menanggulangi dampak lingkungan yang ditimbulkan oleh pemanfaatan kawasan sempadan pantai yang kurang bijak.

2. Kesenambungan Pelibatan Aktif Masyarakat

Aspek yang diukur dari karakteristik ini adalah kondisi faktual yang menggambarkan komitmen pemerintah Kota Surabaya untuk mengikutsertakan masyarakat secara perorangan dan kelompok/ forum sejak awal hingga pengawasan. Artinya pelibatan masyarakat baik secara perorangan maupun kelompok hendaknya dilakukan secara rutin/ terus menerus dalam setiap tahapan pengelolaan yang telah ditetapkan.

Keterlibatan aktif masyarakat diukur dari penguasaan masyarakat terhadap masalah pengelolaan dan keaktifannya dalam forum lokal berlangsung. Artinya paparan permasalahan riil, ide perencanaan dan pengelolaannya dapat di diskusikan secara rutin/ terus menerus dalam rangka pemecahan masalah hendaknya lebih di dominasi masyarakat, sementara pihak pemerintah kota lebih berperan sebagai fasilitator.

Data hasil distribusi frekuensi tentang upaya pemerintah mengajak masyarakat secara aktif dalam mengelola lingkungan tersebut bahwa jumlah responden 9 orang (10,5%) yang pernah dilibatkan dalam mengelola mangrove, sisanya menyatakan bahwa pihak Pemerintah Kota lebih dominan dalam rangka pemecahan masalah. Dari hasil wawancara diketahui bahwa dominannya Pemerintah Kota mengakibatkan perencanaan dan pengelolaan lingkungan bersifat *top-down*, dimana kehadiran masyarakat hanyalah sebagai pendengar pasif yang lebih ditujukan untuk melegitimasi hasil perencanaan dan pengelolaan yang telah ada.

Mencermati hasil analisis komitmen dan kontribusi dari masyarakat dan Pemerintah dalam pengelolaan ruang terbuka hijau, maka penulis ingin menyimpulkan bahwa pelibatan masyarakat dalam perencanaan dan pengelolaan ruang terbuka hijau belum memenuhi karakteristik pelibatan yang diharapkan. Hal ini ditujukan pada faktor-faktor sebagai berikut:

a. Pelibatan masyarakat belum saling melengkapi

Hal ini diindikasikan oleh pengakuan 55% masyarakat bahwa hingga penelitian ini dilakukan, mereka tidak pernah mengetahui informasi ruang terbuka hijau serta tidak pernah dilibatkan dalam aktifitas perencanaan dan pengelolaannya. Sementara itu 10% warga masyarakat yang pernah dilibatkan mengatakan bahwa pelibatan mereka hanya dalam kapasitas sebagai perorangan dan tidak pernah sebagai wakil kelompok (baik forum lokal ataupun baru). Indikasi lainnya ialah bahwa selama aktifitasnya selain tidak melibatkan forum lokal, Pemerintah Kota juga tidak pernah membentuk forum baru sebagai wadah pelibatan masyarakat.

b. Masih pasifnya pelibatan masyarakat.

Hal ini diindikasikan oleh kondisi dimana pelibatan masyarakat hanya dilakukan secara perorangan, dan dominannya peranan Pemerintah Kota dalam pemaparan

masalah riil, sumber ide perencanaan dan pengelolaan serta diskusi dalam rangka pemecahan masalah. Dominasi pemerintah bersifat *Top-down* dimana kehadiran masyarakat hanyalah sebagai pendengar pasif yang lebih ditujukan untuk melegitimasi hasil perencanaan yang ada ketimbang ikut dilibatkan dalam proses diskusi dan pengambilan keputusan.

4.4.4. Prospek Kemitraan dan Peluang Pengembangan dalam Pengelolaan RTH

Dalam UU No.23/1997 menjelaskan bahwa salah satu tugas pemerintah yaitu membentuk suatu kemitraan bersama-sama masyarakat dan dunia usaha dalam pengelolaan lingkungan. Dukungan dari pihak pemerintah sebagai lembaga formal dalam proses menuju kemitraan sangat diperlukan mengingat pemerintah sebagai lembaga yang mempunyai otoritas dalam menentukan kebijakan suatu wilayah pemerintahan yang transparan dan tidak berpihak akan mendorong terciptanya kemitraan yang baik. Walaupun dalam kemitraan kedudukan aktor pelakunya sejajar, namun dukungan dari pemerintah merupakan dorongan/ motivasi terbentuknya kemitraan.

Dari kenyataan tersebut peneliti memandang perlu kiranya Bapedalda Propinsi Jatim dan Pemerintah Kota Surabaya merubah strategi pengelolaan lingkungan pantai tersebut dengan menerapkan pola pendekatan *Co-Management* (kemitraan) karena masyarakat juga menghendaki adanya pengelolaan pantai secara maksimal, akan tetapi keterbatasan dana dan tidak teraspirasinya pendapatnya sehingga perlu adanya mengoptimalkan sumber daya manusia yang ada. Pengusaha di sekitar area pantai juga berusaha membantu apabila Pemerintah Kota memfasilitasi serta mempertanggungjawabkan apa yang sudah diberikan dari para pengusaha tersebut. Pola dari *co-management* (kemitraan) juga melibatkan masyarakat dalam proses

penyusunan rencana tindak kerja, pelaksanaan dan pertanggungjawabannya sebagai salah satu respon terhadap dominasi pendekatan pembangunan model *top down*. Pelaksanaan program yang bercirikan manajemen partisipatif dapat dirasakan manfaatnya secara langsung oleh masyarakat sehingga program dimaksud memperoleh dukungan dari masyarakat, sesuai dengan hasil kuesioner distribusi frekuensi bahwa masyarakat pesisir yang sangat berminat mengelola pantai sebesar 44,2% untuk yang berminat 29,1%. Melalui pola kemitraan diantara masyarakat lokal, pemerintah lokal, pemerintah propinsi serta swasta guna meningkatkan kualitas lingkungan, sehingga memunculkan rasa tanggungjawab dan keinginan untuk melestarikan. Model pengelolaan lingkungan yang akan dikembangkan tidak hanya bertujuan meningkatkan dan memelihara lingkungan pantai utara Surabaya, akan tetapi juga bertujuan untuk meningkatkan pengetahuan masyarakat dan khususnya peningkatan kesejahteraan masyarakat.

4.5. Model *Co-Management* dalam pengelolaan di Pantai utara Surabaya.

Di dalam Undang-undang nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah disebutkan bahwa Pemerintah Daerah mempunyai kewenangan dalam mengelola sumberdaya alam. Bila mengacu pada kebijakan sebelumnya dengan mengelola sumberdaya alam secara *top-down* atau terpusat pada pemerintahan (*government based*) hal tersebut sering mengalami kegagalan dan selanjutnya seyogyanya diubah dengan bekerjasama dengan masyarakat untuk menciptakan suatu pengelolaan kemitraan/partisipatif. Tetapi karena paradigma ini masih baru dan belum mapan, maka perlu dikaji secara mendalam dan serius dampak positif dan negatifnya. Untuk mewujudkan hal tersebut pemerintah memerlukan mitra kolaborasi yang berupa sebuah lembaga yang dapat mewakili dan diakui oleh masyarakat. Karena itu

pembentukan lembaga baru, yaitu lembaga khusus pengelolaan mangrove sehingga bisa mencerminkan keterwakilan semua kelompok pemangku kepentingan di masyarakat. Dengan pemilihan yang demokratis diharapkan semua anggota masyarakat pemangku kepentingan dan instansi terkait bisa menerima bahwa lembaga tersebut dapat mengambil keputusan dan bertindak sebagai wakil masyarakat pemangku kepentingan. Pembentukan lembaga pengelolaan sebaiknya didasarkan atas kawasan pengelolaan bukan didasarkan atas batas-batas administrasi pemerintahan desa/kecamatan. Diwilayah penelitian terdapat 2 kelurahan yang seharusnya menjadi Pilot Project pengelolaan pantai tersebut, sebagai contoh wilayah yang lainnya.

Setelah terbentuknya lembaga pengelolaan, maka pemerintah kota perlu membuat jalinan kerjasama dengan lembaga pengelolaan tersebut. Karena jalinan kerjasama ini dibatasi dalam hal pengelolaan ruang terbuka hijau pantai tersebut. Karena jalinan kerjasama ini dibatasi dalam hal pengelolaan mangrove maka pemerintah kota diwakili oleh Dinas Lingkungan Hidup sedangkan pemerintah Propinsi di wakili BAPEDALDA Propinsi. Jalinan kerjasama tersebut dibuat dalam bentuk SK Kepala Dinas Lingkungan Hidup yang mengesahkan keberadaan lembaga pengelolaan mangrove pantai dan menjelaskan kewenangan yang diberikan kepada mereka. Berikut ini adalah tabel kewenangan yang diberikan kepada lembaga pengelolaan.

TABEL IV.4
KEWENANGAN LEMBAGA PENGELOLAAN

Kegiatan	Lembaga Pengelolaan	Dinas Lingkungan Hidup	Keterangan
Perencanaan	X	X	Perencanaan yang disusun lembaga pengelola perlu mendapat persetujuan dari Dinas
Pemantauan	X	X	

Pengendalian	-	X	Hanya Dinas yang mengatur perijinan
Penegakan Hukum	X	-	Penegakan hukum terbatas sesuai dengan kesepakatan.

Sumber: *Bachtiar, I and Syahdan (2004)*

Model pengelolaan lingkungan kemitraan pada umumnya hanya mengikuti sebuah model umum dengan beberapa variasi intensitas peran Pemerintah daerah setempat, model yang lazim dijumpai adalah masyarakat membentuk sebuah lembaga pengelola, yang hanya terdiri atas wakil-wakil masyarakat pemangku kepentingan tanpa adanya wakil pemerintah didalam lembaga. Lembaga pengelola berfungsi sebagai wakil masyarakat untuk menyusun rencana pengelolaan dan sekaligus melaksanakan implementasi dari rencana yang disepakati dalam rapat pleno. Lembaga pengelola juga mendapat mandat dari masyarakat untuk melaksanakan penegakan hukum sesuai dengan rencana pengelolaan yang telah disepakati.

Dari kedua model yang disajikan tidak bisa dinyatakan model mana yang lebih baik. Masyarakat pesisir mempunyai adat dan kebiasaan yang sangat bervariasi. Masalah yang dihadapi dalam pengelolaan pun berbeda-beda. Karena tidak ada satu resep untuk semua lokasi. Tetapi resep umum mungkin masih bisa coba diusulkan berdasarkan pengalaman. Dalam lembaga pengelolaan tersebut sebaiknya tidak diformalkan sebagai lembaga kemasyarakatan yang mempunyai pos atau kantor secara khusus. Keberadaan kantor atau pos lembaga pengelolaan bisa lebih mempersulit kinerja pengurus lembaga. Lembaga pengelola sebaiknya diperlakukan sebagaimana lembaga Rukun Tetangga dan Rukun Warga. Karena biasanya kedua lembaga ini tidak mempunyai pos atau kantor khusus sehingga tidak ada kewajiban bagi pengurusnya untuk selalu masuk kantor. Hal ini perlu diperhatikan karena mereka memang tidak mendapat upah dan gaji secara rutin, dan mereka juga tidak mempunyai tugas rutin

setiap hari. Karena semua nelayan dapat mengawasi Mangrovenya sambil bekerja mencari ikan di laut dan kalau ada permasalahan di lapangan maka nelayan akan melaporkan kepada ketua atau anggota yang lain sehingga akan bersama-sama saling kontrol. Bila ada kegiatan dari pemerintah tentang mangrovisasi maka semua nelayan akan saling merapat untuk bersama-sama dalam menghijaukan pantai tersebut. Model pengelolaan lingkungan yang akan dikembangkan tidak hanya bertujuan meningkatkan dan memelihara lingkungan pantai utara Surabaya, akan tetapi juga bertujuan untuk meningkatkan pengetahuan masyarakat dan khususnya peningkatan kesejahteraan masyarakat.

BAB V

KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

Pada bab ini juga diuraikan kesimpulan mengenai prospek penerapan kemitraan dalam pengelolaan lingkungan pesisir pantai utara kota Surabaya serta rekomendasi bagi studi lanjutan.

5.1. Kesimpulan

Penelitian yang dilakukan ini pada dasarnya mengetahui sejauhmana tanggapan masyarakat terhadap pengelolaan di lingkungan pesisir serta bagaimana konsep kemitraan antara masyarakat dengan Pemerintah daerah dalam perencanaan dan pengelolaan ruang terbuka hijau di pantai utara kota Surabaya. Sesuai dengan tujuan studi yaitu mengidentifikasi prospek penerapan kemitraan dalam pengelolaan lingkungan pantai, maka untuk mencapai tujuan tersebut dilakukan penyekalaan dan analisis kualitatif terhadap hasil kuesiner dan wawancara.

Dengan mengacu pada permasalahan dan tujuan penelitian maka dapat disimpulkan beberapa hal sebagai berikut :

- a. Bahwa pengelolaan Ruang Terbuka Hijau di kawasan pantai tersebut kurang melibatkan masyarakat baik dari aspek bentuk pelibatan maupun tahapan pelibatan. Dari aspek bentuk pelibatan hasil analisis menunjukkan kurangnya akses masyarakat terhadap forum/wadah peran serta yang kondusif dalam perencanaan dan pengelolaan Ruang Terbuka Hijau di lokasi studi. Hal ini diindikasikan oleh beberapa hal seperti :
 - Kurangnya Komitmen Pemerintah Kota Surabaya untuk melibatkan dan mendayagunakan forum lokal yang ada sebagai wadah pelibatan, sekalipun forum-

forum tersebut telah memenuhi syarat dan potensi untuk dilibatkan dalam aktifitas perencanaan dan pengelolaan.

- Belum adanya kesinambungan dan sifat saling melengkapi antara pelibatan secara perorangan dan kelompok demi mewujudkan keterlibatan aktif masyarakat, hal ini terkait oleh kenyataan dimana sebanyak 47 orang (55%) sangat dan tidak paham mengetahui informasi Ruang Terbuka Hijau pantai serta yang tidak dilibatkan dalam pengelolaan sebanyak 62 orang (72%).
- Belum terpenuhinya representasi keterlibatan masyarakat yang disyaratkan. Hal ini diindikasikan oleh proses seleksi wakil masyarakat secara sepihak oleh Pemerintah dan hanya 9 orang (10%) menjawab sangat dan pernah dilibatkan dalam aktifitas perencanaan dan pengelolaan ruang terbuka hijau.
- Belum dilakukannya bimbingan teknis/ pendampingan bagi masyarakat karena masyarakat kurang seriusnya Pemerintah mengelola Ruang Terbuka pantai di lokasi penelitian.

Dari hal tersebut lalu dilakukan perumusan ide dan masalah dalam pengelolaan bahwa perlu dilakukan kombinasi *top-down dan bottom-up* , dimana ide dan masalah pengelolaan dari masyarakat dan Pemerintah dipertemukan/ di komunikasikan agar tercapai kesepakatan bersama terhadap masalah perencanaan dan solusinya secara komprehensif. Mekanisme seperti ini dapat mengadopsi sistem RAKORBANGDA (Rapat Koordinasi Pembangunan Daerah) yang mempertemukan ide dan permasalahan perencanaan dan pengelolaan dari Pemerintah dan masyarakat.

Dalam tahapan pelibatan masyarakat wajib dilibatkan dalam semua tahapan perencanaan dan pengelolaan Ruang Terbuka Hijau pantai serta mengutamakan

peran serta masyarakat dalam semua tahapan perencanaan dan pengelolaan yaitu sebagai narasumber dalam memberikan permasalahan dilapangan, sebagai subyek aktifitas diskusi kelompok kecil dan sosialisasi, selanjutnya keputusan pengelolaan dan perawatan Ruang Terbuka Hijau dilakukan bersama-sama dalam suatu kemitrasejajaran antara masyarakat dan Pemerintah.

5.2. Kelemahan Studi

Dari studi ini didapatkan kelemahan antara lain :

- Studi ini didalam melakukan wawancara dalam pengumpulan data terdapat kendala mengenai jawaban responden yang sangat subyektif. Sehingga apabila responden tidak mengerti dan belum mempunyai pengetahuan yang baik maka dapat mempengaruhi jawaban.
- Hasil dari studi ini belum dapat di implementasikan secara langsung dalam mengatasi permasalahan pencemaran pantai, studi ini merupakan salah satu yang dapat mengurangi tingkat pencemaran pantai apabila proses kemitraan dapat terbentuk, namun masih banyak faktor lain yang dapat digunakam untuk mengatasi permasalahan pencemaran pantai.

5.3. Rekomendasi Hasil Studi

Berdasarkan kesimpulan diatas maka ada beberapa hal yang dapat di rekomendasikan. Rekomendasi yang ingin diberikan oleh peneliti yang berkaitan dengan rekomendasi terhadap pengelolaan pesisir pantai dengan pendekatan *Co-Management* (kemitraan). Dari rekomendasi ini diharapkan dapat merangsang

terbentuknya kemitraan sebagai upaya pengelolaan lingkungan di sekitar pesisir pantai.

Rekomendasi tersebut antara lain :

- Untuk mendukung kelancaran otonomi daerah maka Pemerintah Kota Surabaya hendaknya memberdayakan forum lokal yang ada di lokasi studi dalam aktifitas pengelolaan perkotaan yang lebih luas seperti perumusan dan pengembangan *Visi, misi dan strategi* pembangunan kota, pengembangan sumber daya manusia, sumber daya alam, sarana prasarana, kelembagaan, peningkatan investasi pembangunan kota serta koservasi wilayah Ruang Terbuka Hijau.
- Pemerintah Kota Surabaya perlu menindaklanjuti pelibatan masyarakat melalui penyusunan metodologi dan teknik pelibatan yang lebih operasional serta memperkuat komitmen semua stakeholders untuk berperan serta. Beberapa aspek yang penting harus diperhatikan meliputi:
 - Memberdayakan forum-forum lokal yang lebih fokus terhadap pengelolaan lingkungan Pantai melalui bimbingan teknis dan pendampingan masyarakat. Hal ini ditujukan untuk meningkatkan kemampuan dan ketrampilan teknis mereka dalam setiap tahap perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan pengelolaan Ruang Terbuka Hijau Pantai.
 - Menyelenggarakan kegiatan sosialisasi kepada anggota masyarakat yang terkait dengan pengetahuan lokal masyarakat, pemerintah dapat bekerja sama dengan swasta memberi pengetahuan bagaimana mengelola limbah secara sederhana atau mungkin dapat mengadopsi pengetahuan lokal dari wilayah lain yang mempunyai karakteristik hampir sama dengan sistem kerjasama antar kota

- Pemerintah sebagai lembaga yang bertugas terhadap peraturan-peraturan yang terkait dengan hukum lingkungan seharusnya dapat melaksanakannya secara baik dan bertindak tegas terhadap pihak-pihak yang melakukan pelanggaran terhadap peraturan tersebut.
- Terkait dengan masalah mengurangi dampak pencemaran serta fokus pada tata cara pengelolaan limbah yang baik. Selain itu pemerintah lokal dapat bekerjasama dengan pemerintah lokal lainnya yang juga mempunyai pesisir pantai membentuk jaringan nasional untuk saling tukar teknologi dalam pengelolaan pantai dengan baik pada skala luas. Selain itu perlu juga menjalin kerjasama dengan pihak swasta/ pengusaha dalam penyediaan teknologi yang tepat guna untuk mengatasi pencemaran sungai dan pantai.
- Terkait dengan masalah swadaya masyarakat (pendanaan) tidak bisa kalau hanya mengandalkan dana dari masyarakat. Untuk itu perlu usaha mencari bantuan pendanaan dari pengusaha industri di kawasan yang membuang limbah ke sungai yang di fasilitasi pemerintah. Karena sebagian besar keberhasilan program lingkungan di tunjang dari sektor dana dan dana tersebut berasal dari bantuan Pengusaha dan LSM dan lain sebagainya.

Sebagai paradigma yang masih baru mengenai pengelolaan ruang terbuka hijau pantai dengan pendekatan *Co-Management*, pengkajian tentang keberhasilan dan kegagalan dalam implementasi pengelolaan Kemitraan tersebut pada masyarakat sangat penting untuk membangun kebersamaan.

DAFTAR PUSTAKA

A. BUKU LITERATUR

- Arstein,S.R.1969, *A Ledder of Citizen Participation*. AP Jounal 35(4),216-24
- Azwar, Saifuddin, 2002, *Sikap Manusia, Teori dan Pengukurannya* , Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Bachtiar,I. dan A.Syahdan.2004. *Pengembangan Pengelolaan Sumberdaya Perikanan Partisipatif*. Mataram: @telkom.net
- Bacon,Edmun.1978. *Design of The Cities*, dalam Zahnd. Perancangan Kota Terpadu. Jakarta: Kanisius,hal.108
- Budiardjo, Eko.1997. *Tata Ruag Perkotaan*. Bandung: Alumni
- Budiardjo, Eko dan Sujarto, Djoko. 1999. *Kota Berkelanjutan*. Bandung: Alumni
- Budiati, Lilin, 2000, *Manajemen Partisipatif dalam Pengelolaan Lingkungan Studi Kasus di Sungai Babon Semarang*. Tesis Program Pasca Sarjana Magister Managemen. Universitas Diponegoro. Semarang
- Clark,J.R.20014. *Integrated Management of Coastel Zones*. Dikutip oleh Romin Dahuri dkk. *Pengelolaan Sumber daya wilayah Pesisir dan lautan secara terpadu*. Jakarta: PT. Pradnya Paramita
- Fandeli, C. 1990. *Pola Pengelolaan Hutan Kota dan Kualitas Lingkungan*. Jakarta: Duta Rimba, hal. 127-128
- Gilbert, Alan et al. 1984. *Community Antisipation in Upgrading Irreguler Sattlement The Comumunity Response*. World Development. Vol.12.No.8 page 769-782.
- Hall, antonyet al. 1986. *Community Participation, Social Development and State*. London: Methven.
- Hasan.2002. *Pokok-pokok Metodologi Penelitian dan Aplikasinya*. Jakarta : Ghalia Indonesia
- Lee F, Yok Shiu. 1994. *Community Based Urban Environmental Management: Local NGOs as Calalys. Regional Development Dialoque*. Autumn.Vol.15.No.2

- Lund, Soren. 1990. *Efficiency or Empowerment A Meta-Theoretical Analysis of The oncept of Participation*. Signe Arnfred dan A.W. Bentzon
- Laurie,Michael. *An Intriduction to Landscape Architecture*.
- Marbun, B.N. 1994. *Kota Indonesia Masa Depan, Masalah dan Prospek*, Jakarta: Airlangga.
- Mikkelsen, Britha. 2001. *Metode Penelitian Partisipatoris dan Upaya-upaya Pemberdayaan, sebuah Buku Pegangan bagi Para Praktisi Lapangan*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Moleong, Lexy.2000. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: Remaja Rosdakarya.
- Moehaji, Noeng.2000. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Yogyakarta: Rake Sarasin
- M. Subana dan Sudrajat,2001. *Dasar-dasar Penelitian Ilmiah*. Bandung: Pustaka setia.
- Narbuko,C. dan Abu Achmadi, 2002, *Metodologi Penelitian*, Jakarta:P.T. Bumi Aksara.
- Nasution.2002. *Metodologi Penelitian*. Jakarta: Penerbit Bumi Aksara.
- Nazir, Mohamad.1998. *Metode Penelitian*. Jakarta: Ghalia Indonesia
- Nazaruddin. 1994. *Penghijauan Kota*. Jakarta : PT.Penebar Swadaya.
- Panudju, Bambang. 1999. *Pengadaan Perumahan Kota dengan peran serta Masyarakat dengan berpenghasilan rendah*. Bandung: Penerbit Alumni
- Peter Evans.2002. *Livable Cities*. Los Angeles.:Berkeley
- Pinkerton.1993. *Translating Legal Right into Management Practice: Overcoming Barriers to The Exercise of Co-Management*.Human Organization.51 (4), 330-341
- Rahmi, D.H dan Stiawan.B.1999. *Perancangan Kota Ekologi*. Direktorat Jendral Pendidikan Tinggi Departemen Pendidikan dan Kebudayaan. Jakarta
- Sanoff, Henry.2000. *Community Participation Methods In Design and Planning*.New York: John Wiley and Sons Inc.

- Setiadi,Rukuh dan Budiati,Lilin.1999. ”*Aplikasi Model Analisa Diskriminan: mengkaji Persepsi dan opini Masyarakat di sekitar sungai Babon terhadap pembentukan Model Pengelolaan Lingkungan yang Bertumpu pada Pemberdayaan Masyarakat*”, *Jurnal Pondasi* Vol.5 No.2 Desember. Semarang:Universitas Islam Sultan Agung
- Sevilla,Consuelo, et al., Alih Bahasa Tuwu Alimudin,1993, *Pengantar Metode Penelitian*, Jakarta : Penerbit UI Press.
- Slamet, Y. 1992. *Pembangunan Masyarakat Berwawasan Partisipasi*. Surakarta: Sebelas Maret University Press.
- Sudharto, Hadi,P. 2001.*Dimensi Lingkungan Perencanaan dan Pembangunan*. Gadjah Mada: Univesity Press.
- Sugiyono.2004. *Metode Penelitian Administratif*.Bandung: Alfabeta
- Sujarto, Djoko.1993. Beberapa aspek perencanaan wilayah dan kota.PWK-ITB
- Wells, M., Brandon,K.1and Hannah,L. 1992. People and Parks.Linking Protected Area Management with Local Communities. Washington,D.C: World Bank/WWF/USAID.
- White,A.T., L.Z.Hale, Y. Renard and L.Cortesi.1994. Lessons to be learned from experiance. In:”Collaborative and Communtiy Based Management of Coral Reefs”. Connecticut: Kumarian Press.pp.107-120
- William, W.Cris.1997. *Partnership,Power and Participation*.The United Nation Center for Human Sattlement. Vol.3. No.5 March.
- Wiyanto (pada Workshop Pemberdayaan Masyarakat Pasca Proyek,2004)
- Takashi Inoguchi, Edward Newman et al. 2001. *Kota dan Lingkungan: Pendekatan Baru Masyarakat Berwawasan Ekologi*, Pengantar: Eko Budihardjo. Jakarta: LP3ES.
- Zahnd, Markus.1999. *Perancangan Kota Secara Terpadu*. Yogyakarta: Kanisius

B. TERBITAN TERBATAS

- Bappeko Surabaya.1999. *Pengembangan Pusat Data Perencanaan dan Pengendalian Pembangunan di Kota Surabaya, Penyusunan Basis Data Digital*. Surabaya: Bappeko

Bappeda Propinsi Jawa Timur. 1992/1993. *Peranan Sabuk Hijau Kota Raya di Jawa Timur*. Surabaya. Bappeda Propinsi Jawa Timur

Inmendagri No.14 tahun 1998 tentang Penataan Ruang Terbuka Hijau di Wilayah Perkotaan.

UU No. 4 tahun 1992, tentang Perumahan dan Permukiman

UU No. 24 tahun 1992, tentang Penataan Ruang

UU No. 23 tahun 1997, tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Keputusan Presiden RI No. 32 tahun 1990, tentang Pengelolaan Kawasan Lindung.

Permendagri No.2 tahun 1997, tentang Pedoman Penyusunan Rencana Kota

Permendagri No.8 tahun 1998 tentang Tata Cara Peran Seta Masyarakat Dalam Proses Perencanaan Tata Ruang di daerah

Inmendagri RI No.14 tahun 1988, tentang Penataan Ruang Terbuka Hijau di Wilayah perkotaan