

## **Strategi Penambahan Ruang Terbuka Hijau Berkelanjutan di Kabupaten Kudus**

**Faristin Nabila Priwahyun, Ubaidillah Kamal**

Fakultas Hukum, Universitas Negeri Semarang

Corresponding Author: bilafaristin@students.unnes.ac.id

ISSN 2964-3848  
QRCBN 62-6861-0144-710

### **ABSTRAK**

Penelitian ini membahas strategi penambahan jumlah Ruang Terbuka Hijau (RTH) di Kabupaten Kudus sebagai bagian dari upaya menciptakan lingkungan perkotaan yang berkelanjutan. RTH memiliki peran penting dalam menunjang fungsi ekologis, sosial, ekonomi, dan estetika kota. Namun demikian, pemenuhan RTH di Kabupaten Kudus masih belum mencapai target ideal sebesar 30% dari total luas wilayah sebagaimana diamanatkan dalam peraturan perundang-undangan. Penelitian ini menggunakan metode yuridis empiris dengan pendekatan deskriptif kualitatif, yang bertujuan untuk mengidentifikasi kendala serta merumuskan strategi yang telah dan dapat diterapkan oleh pemerintah daerah dalam menambah luasan RTH. Dari hasil penelitian tersebut menunjukkan bahwa terdapat beberapa kendala utama yang terjadi dalam proses pemenuhan RTH, antara lain keterbatasan anggaran, minimnya ketersediaan lahan, dan kompleksitas dalam proses pengadaan lahan. Untuk mengatasi hambatan tersebut, Pemerintah Kabupaten Kudus telah menerapkan berbagai strategi inovatif, seperti pemberdayaan masyarakat melalui pengembangan desa wisata yang berbasis lingkungan dan pembangunan jalur hijau di sepanjang jalan

utama. Strategi ini tidak hanya ditujukan untuk memenuhi kewajiban administratif, tetapi juga mendorong partisipasi aktif masyarakat dalam menciptakan lingkungan yang sehat dan nyaman. Penelitian ini menyimpulkan bahwa strategi penambahan RTH di Kabupaten Kudus dapat dilakukan secara efektif dan berkelanjutan apabila dilakukan melalui pendekatan yang kreatif dan partisipatif. Keterlibatan masyarakat dalam perencanaan dan pemeliharaan RTH menjadi faktor kunci dalam keberhasilan program ini. Temuan ini diharapkan dapat menjadi rujukan bagi daerah lain yang menghadapi permasalahan serupa dalam upaya pemenuhan target RTH.

**Kata kunci:** penataan ruang, perencanaan wilayah, ruang terbuka hijau

## PENDAHULUAN

Ruang Terbuka Hijau (RTH) merupakan kawasan terbuka yang dapat berupa distrik atau jalur memanjang yang bebas dari bangunan dan dimanfaatkan untuk interaksi sosial, ekonomi, budaya, serta aktivitas masyarakat lainnya. RTH juga ditandai dengan keberadaan tanaman dan vegetasi yang mendukung manfaat ekologis, sosial, budaya, serta nilai estetika (Hadi & Widyasamrata, 2022). Berdasarkan status kepemilikannya, RTH dibagi menjadi dua jenis, yaitu RTH publik dan RTH privat. RTH publik merupakan ruang terbuka yang dimiliki dan dikelola oleh pemerintah daerah kabupaten/kota atau pemerintah pusat, serta dapat diakses oleh masyarakat luas. Sebaliknya, RTH privat adalah kawasan hijau yang dimiliki oleh lembaga atau perorangan tertentu (Nurlilah, 2020). Secara fungsi, ruang terbuka hijau adalah bagian dari kota yang belum terbangun dan berperan penting dalam mendukung kualitas lingkungan dan perlindungan alam, biasanya terbentuk dari pergerakan spasial linear dan amenitas (Ischak & Burhanuddin, 2020). Keberadaan RTH menjadi sangat penting bagi masyarakat

sebagai tempat bersantai, rekreasi keluarga, pengurangan pencemaran udara, pendidikan lingkungan, olahraga, dan hiburan (Handy & Maulana, 2020; Handy & Mutiani, 2021). Fungsi sosial dan budaya RTH mencakup taman kota, lapangan olahraga, kebun raya, pemakaman umum, dan fasilitas lainnya yang menunjang kehidupan masyarakat (Arnowo, 2023).

Dalam konteks hukum, keberadaan ruang terbuka hijau di Indonesia diatur oleh berbagai peraturan perundang-undangan yang mendukung pembangunan kota berkelanjutan. Sebagai hak dasar setiap warga negara, lingkungan hidup yang baik dan sehat dilindungi dalam Pasal 28H ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945, dan diatur lebih lanjut dalam Pasal 65 ayat (4) Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 yang menegaskan kewajiban menjaga keberlanjutan fungsi lingkungan hidup. Pemerintah juga telah menetapkan regulasi terkait penyediaan dan pemanfaatan ruang terbuka hijau melalui Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 5/PRT/M/2008 dan Nomor 12/PRT/M/2009, yang kemudian digantikan oleh Peraturan Menteri Pertanian dan Tata Ruang Nomor 14 Tahun 2022. Dalam undang-undang tersebut, khususnya Pasal 29 ayat (2) Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007, ditetapkan bahwa minimal 30% dari luas wilayah perkotaan harus berupa ruang terbuka hijau, dengan paling sedikit 20% dialokasikan untuk RTH publik. Sayangnya, kondisi aktual di banyak kota besar masih jauh dari target ini, sehingga berdampak negatif pada kualitas hidup penduduk.

Salah satu contoh kondisi tersebut terlihat di Kabupaten Kudus, yang berdasarkan data terbaru, membutuhkan total RTH seluas 3.371,85 hektare. Namun, saat ini luas RTH publik yang tersedia hanya mencapai 2.465,93 hektare, atau baru sekitar 9,92% dari kebutuhan ideal. Hal ini berarti Kabupaten Kudus mengalami kekurangan ruang terbuka hijau sebesar 905,92 hektare atau 10,08%. Kekurangan ini disebabkan oleh pesatnya pembangunan pemukiman,

industri, dan fasilitas lain yang mengurangi lahan terbuka hijau. Banyak tanah kosong yang semula direncanakan sebagai RTH diubah menjadi kawasan permukiman, sehingga pemerintah daerah menghadapi kesulitan dalam menyediakan ruang terbuka hijau sesuai rencana tata ruang yang telah ditetapkan (Khoriyah, 2024; Harahap & Siti, 2021; Prasetyo, 2021). Untuk mengatasi masalah ini, terdapat beberapa strategi kebijakan yang dapat diterapkan sebagai dasar teknis penambahan RTH di Kabupaten Kudus, antara lain: (a) menetapkan dan melindungi fungsi kawasan yang wajib dijaga sebagai ruang terbuka hijau, (b) memanfaatkan rute pada jaringan jalan dan layanan publik sebagai sarana penyediaan rute hijau, serta (c) mengatur kepadatan bangunan agar ruang terbuka tetap tersedia dan tersebar merata.

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut, maka rumusan masalah yang diangkat dalam penelitian ini adalah: pertama, apa saja kendala yang dihadapi dalam pelaksanaan strategi pemenuhan ruang terbuka hijau di Kabupaten Kudus? Kedua, strategi apa yang telah dilakukan untuk memenuhi kebutuhan ruang terbuka hijau di wilayah tersebut? Penelitian ini bertujuan untuk mengidentifikasi hambatan serta mengkaji berbagai upaya strategis yang dilakukan dalam rangka meningkatkan penyediaan dan pengelolaan ruang terbuka hijau di Kabupaten Kudus guna mendukung pembangunan kota yang berkelanjutan dan meningkatkan kualitas hidup masyarakat.

## TINJAUAN PUSTAKA

### 1. Penataan Ruang dan Perencanaan Wilayah

Konsep penataan ruang tidak dapat dipisahkan dari konsep perencanaan tata ruang. Penataan ruang dapat dipahami sebagai suatu gambaran geografis yang mencerminkan struktur dan corak keruangan masyarakat (Wahid, 2016). Secara hukum, penataan ruang menurut Pasal 1 ayat (5) Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007

tentang Penataan Ruang merupakan suatu mekanisme yang meliputi proses perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang, serta pengendalian pemanfaatan ruang tersebut. Dalam pelaksanaannya, penataan ruang harus berpedoman pada sejumlah asas penting yang diatur dalam Pasal 2 Undang-Undang yang sama, antara lain keterpaduan; harmoni, koordinasi, dan keseimbangan; keberlanjutan; ketersediaan dan efektivitas; keterbukaan; solidaritas dan kemitraan; perlindungan kepentingan umum; kepastian hukum dan keadilan; serta akuntabilitas. Asas-asas ini menegaskan bahwa penataan ruang bukan hanya soal pengaturan fisik wilayah, melainkan juga merupakan proses yang harus melibatkan berbagai pihak secara transparan dan berkelanjutan demi kepentingan bersama (Wahid, 2016).

Perencanaan wilayah merupakan bagian integral dari tata ruang yang lebih luas dan mengacu pada proses perumusan kebijakan pembangunan serta tata ruang untuk wilayah tertentu dengan pendekatan teknis dan ilmiah guna mencapai koordinasi pembangunan lintas departemen dan wilayah (Sutami, 2009). Sebagai hasil dari perencanaan tata ruang, kewenangan dalam perencanaan wilayah dijalankan oleh penyelenggara pemerintahan yang bertugas melaksanakan, membina, dan mengawasi penerapan hasil perencanaan tata ruang sesuai dengan kebijakan otonomi daerah (Sundew & Erowati, 2025). Tujuan utama perencanaan wilayah meliputi mewujudkan pemerataan pembangunan, mengoptimalkan pemanfaatan sumber daya, menjaga kelestarian lingkungan, meningkatkan kesejahteraan masyarakat, serta mengatur pemanfaatan ruang secara terintegrasi (Milasari et al., 2023). Hal ini menunjukkan bahwa perencanaan wilayah tidak hanya mengarah pada pembangunan fisik, melainkan juga memperhatikan aspek sosial dan ekologis agar pembangunan dapat berjalan secara berkelanjutan dan berkeadilan.

Dalam konteks tata ruang perkotaan, ruang terbuka hijau (RTH) merupakan komponen yang sangat penting. Undang-Undang No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang mendefinisikan RTH sebagai area yang memanjang atau terkonsentrasi yang sebagian besar terbuka dan menjadi tempat tumbuhnya tanaman, baik alami maupun yang sengaja ditanam. Definisi ini diperjelas oleh Peraturan Menteri Pekerjaan Umum No. 5/PRT/M/2008 yang menyatakan bahwa RTH adalah ruang dalam wilayah kota atau kawasan yang lebih luas, baik berupa distrik atau jalur panjang, yang bebas atau sebagian besar bebas dari bangunan dan terbuka untuk dimanfaatkan publik (Peraturan Menteri Pekerjaan Umum No. 5/PRT/M/2008). Fungsi utama RTH adalah sebagai penopang ekologi kota sekaligus ruang terbuka yang meningkatkan mutu lingkungan dan budaya kawasan perkotaan (Wahid, 2016). Kehadiran RTH sangat penting untuk menjaga keseimbangan lingkungan hidup, mengurangi dampak pencemaran, serta mencegah masalah lingkungan seperti banjir akibat keterbatasan lahan hijau (Wahid, 2016).

Menurut Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007, ruang terbuka hijau dibagi menjadi ruang terbuka hijau publik dan ruang terbuka hijau privat. RTH publik adalah kawasan hijau yang dimiliki dan dikelola oleh pemerintah daerah, seperti taman kota, hutan kota, dan jalur hijau sepanjang jalan raya, yang dapat diakses oleh seluruh lapisan masyarakat dan berfungsi sebagai sarana publik untuk berbagai kegiatan sosial dan budaya. Sebaliknya, RTH privat adalah kawasan hijau milik perorangan atau badan usaha, seperti taman halaman rumah tinggal atau taman di lingkungan perkantoran, yang meskipun privat tetap memberikan kontribusi ekologis penting bagi keseimbangan lingkungan kawasan tersebut (Undang-Undang No. 26 Tahun 2007). Pemisahan ini menunjukkan bahwa pengelolaan ruang terbuka hijau harus melibatkan sinergi antara sektor publik

dan privat agar manfaat ekologis dan sosialnya dapat dirasakan secara optimal.

Secara kritis, penataan ruang dan perencanaan wilayah harus mengakomodasi kepentingan ekologis dan sosial secara simultan. Penataan ruang yang efektif tidak hanya mengatur pemanfaatan fisik wilayah, tetapi juga menjamin keberlanjutan lingkungan hidup serta partisipasi masyarakat dalam proses perencanaan dan pengawasan. Keterpaduan antar sektor dan keterbukaan menjadi kunci untuk mengatasi kompleksitas pembangunan perkotaan, termasuk dalam penyediaan ruang terbuka hijau yang memadai. Oleh karena itu, pengelolaan RTH tidak hanya mengandalkan regulasi, melainkan juga memerlukan sinergi lintas sektoral dan partisipasi aktif publik guna menjaga keberlanjutan lingkungan dan kualitas hidup masyarakat (Wahid, 2016; Sutami, 2009; Sundew & Erowati, 2025; Milasari et al., 2023).

## 2. Teori Keadilan

Konsep keadilan sebagai kewajaran dari John Rawls bukan hanya relevan dalam teori moral dan politik, tetapi juga sangat aplikatif dalam kebijakan publik, termasuk dalam penataan ruang dan penyediaan ruang terbuka hijau (RTH). Dalam posisi asli yang digagas Rawls, seseorang akan memilih prinsip-prinsip keadilan yang paling menguntungkan bagi mereka yang paling tidak beruntung, karena mereka tidak mengetahui posisi sosial apa yang akan mereka tempati dalam masyarakat (Rawls, 1971: 73). Oleh karena itu, dalam konteks tata ruang, kebijakan pengelolaan dan penyediaan ruang harus berpihak pada kelompok rentan dan memastikan tidak ada kelompok yang terdampak secara tidak adil akibat ketimpangan distribusi ruang, baik dari segi aksesibilitas, kualitas, maupun keberlanjutan lingkungan.

Penerapan prinsip keadilan Rawls mengharuskan negara, termasuk pemerintah daerah seperti Kabupaten Kudus, untuk menjamin bahwa keberadaan RTH tidak hanya dipandang sebagai pelengkap estetika kota, melainkan

sebagai bagian integral dari hak dasar warga negara atas lingkungan hidup yang baik dan sehat, sebagaimana dijamin oleh Pasal 28H ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945. Dalam realitasnya, seringkali pembangunan kota justru berorientasi pada kepentingan ekonomi jangka pendek dan kelompok elit, sehingga ruang-ruang publik seperti taman kota, jalur hijau, dan hutan kota semakin tergeser oleh perumahan komersial, pusat perbelanjaan, atau kawasan industri yang padat (Iqbal et al., 2023).

Rawls juga menekankan bahwa ketimpangan hanya dapat diterima jika memberikan keuntungan kepada mereka yang paling tidak beruntung (Rawls, 2001). Dalam konteks ini, alokasi RTH seharusnya lebih difokuskan pada kawasan padat penduduk, daerah kumuh, dan wilayah miskin kota yang paling rentan terhadap dampak lingkungan seperti banjir, polusi udara, dan suhu panas ekstrem akibat urban heat island. Padahal, berdasarkan data terbaru, Kabupaten Kudus hanya memiliki sekitar 9,92% RTH dari target minimum 30% luas wilayah perkotaan yang ditetapkan dalam UU No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang. Angka tersebut menunjukkan adanya defisit signifikan dalam pemenuhan hak masyarakat terhadap lingkungan yang layak, dan ini merupakan bentuk ketidakadilan struktural yang harus segera dikoreksi melalui kebijakan afirmatif.

Selain itu, pendekatan keadilan dalam penataan ruang juga mencakup partisipasi publik. Sebagaimana dinyatakan Kamal et al. (2024), demokratisasi pengelolaan ruang memerlukan keterlibatan aktif warga dalam merancang, memantau, dan mengevaluasi penggunaan lahan dan pengalokasian RTH. Tanpa partisipasi, kebijakan tata ruang cenderung elitis dan tidak responsif terhadap kebutuhan nyata masyarakat. Oleh karena itu, pemerintah daerah perlu membuka forum-forum konsultatif yang inklusif serta transparan dalam proses perencanaan ruang kota, agar keadilan substantif benar-benar tercapai.

Penataan ruang yang adil juga menuntut adanya kepastian hukum, transparansi regulasi, dan konsistensi pelaksanaan, sebagaimana ditegaskan oleh Ali (2009) dan Adnyani et al. (2021). Banyak kasus di Indonesia yang menunjukkan inkonsistensi antara rencana tata ruang dan praktik pembangunan di lapangan, seperti konversi lahan hijau menjadi permukiman atau pabrik tanpa analisis dampak lingkungan yang ketat. Situasi ini bukan hanya melanggar prinsip keberlanjutan, tetapi juga mengikis kepercayaan publik terhadap lembaga perencana. Dalam konteks Kabupaten Kudus, penyimpangan tata ruang ini diperburuk oleh lemahnya pengawasan terhadap pemanfaatan lahan serta keterbatasan dalam menegakkan aturan zonasi secara efektif.

Dengan mempertimbangkan seluruh aspek tersebut, maka strategi penambahan ruang terbuka hijau di Kabupaten Kudus hendaknya tidak hanya mengejar angka kuantitatif, tetapi juga harus berorientasi pada keadilan ekologis dan sosial. Artinya, pembangunan RTH perlu diarahkan pada lokasi-lokasi yang memberi dampak besar terhadap perbaikan kualitas hidup masyarakat bawah, mengurangi ketimpangan akses terhadap ruang sehat, serta memperkuat hubungan antara manusia dan lingkungan (Zahroh & Supratiwi, 2025). Keberhasilan strategi ini bergantung pada kemauan politik yang kuat, dukungan regulasi yang konsisten, serta kolaborasi antar pemangku kepentingan dengan prinsip keadilan sebagai landasan utama.

### 3. Teori Penegakan Hukum

Terpeliharanya ketertiban, keadilan, dan kepastian hukum dalam masyarakat pada hakikatnya bertumpu pada efektivitas penegakan hukum. Soerjono Soekanto menegaskan bahwa penegakan hukum merupakan upaya menyelaraskan hubungan antar nilai yang terekspresikan melalui peraturan perundang-undangan maupun pandangan nilai dalam masyarakat, sehingga nilai-nilai tersebut dapat

diwujudkan sebagai pedoman hidup bermasyarakat (Soekanto, 2007). Dengan kata lain, hukum tidak hanya harus ditegakkan secara formal, tetapi juga harus merefleksikan nilai-nilai sosial yang hidup di tengah masyarakat, agar hukum tidak menjadi sekadar teks normatif yang terputus dari realitas.

Proses penegakan hukum berfungsi sebagai jembatan antara norma hukum yang bersifat abstrak dengan dinamika kondisi empiris di masyarakat. Dalam konteks ini, peran aparat penegak hukum menjadi sangat vital. Mereka dituntut untuk menerapkan hukum secara konsisten, adil, dan tepat guna, agar tercipta rasa keadilan serta perlindungan hukum bagi seluruh warga negara. Apabila proses penegakan hukum dilakukan secara diskriminatif atau kompromistik terhadap pelanggaran, maka kepercayaan publik terhadap hukum akan menurun dan nilai keadilan akan terdegradasi. Oleh karena itu, hukum harus berperan sebagai instrumen integrasi sosial, yang menjembatani antara kepentingan kolektif dan perlindungan atas hak-hak individu.

Dalam konteks lingkungan hidup, penegakan hukum tidak boleh hanya bertumpu pada pendekatan represif semata. Diperlukan pendekatan yang lebih holistik, yaitu penegakan hukum yang bersifat arif dan bijaksana, menggabungkan ketegasan dalam penerapan aturan dengan kebijaksanaan yang memperhatikan konteks sosial dan lingkungan masyarakat lokal (Mutmainah et al., 2024). Hal ini penting agar penegakan hukum tidak bersifat kontraproduktif atau menciptakan resistensi, tetapi justru membangun kesadaran kolektif terhadap pentingnya perlindungan lingkungan.

Teori penegakan hukum memegang peranan kunci dalam mendukung keberhasilan kebijakan penambahan ruang terbuka hijau (RTH), terutama di daerah-daerah yang menghadapi tekanan alih fungsi lahan akibat urbanisasi dan ekspansi permukiman. Pertama, pengawasan yang ketat dan berkelanjutan terhadap pemanfaatan ruang diperlukan untuk mencegah terjadinya konversi lahan hijau menjadi

kawasan permukiman atau komersial tanpa izin. Ini mencakup mekanisme monitoring yang transparan serta keterlibatan masyarakat dalam pengawasan partisipatif.

Kedua, penerapan sanksi administratif maupun pidana terhadap pihak-pihak yang melanggar ketentuan tentang RTH harus ditegakkan secara konsisten. Sanksi yang tidak ditegakkan atau hanya diberlakukan secara selektif akan menciptakan preseden negatif dan melemahkan fungsi hukum sebagai alat rekayasa sosial. Ketiga, penegakan hukum yang tegas namun berkeadilan juga berfungsi sebagai sarana edukasi bagi masyarakat untuk memahami pentingnya RTH sebagai bagian dari keseimbangan ekologis, kesehatan masyarakat, dan mitigasi bencana lingkungan seperti banjir, polusi udara, dan efek pulau panas kota (*urban heat island*).

Dengan demikian, penegakan hukum dalam konteks tata ruang dan lingkungan hidup tidak hanya berputar pada aspek legal formal, tetapi juga harus berpijak pada prinsip keadilan substantif dan keberlanjutan lingkungan. Aparat penegak hukum, pembuat kebijakan, dan masyarakat harus membangun sinergi agar kebijakan pengelolaan ruang, khususnya RTH, dapat diwujudkan secara adil dan berkelanjutan. Tanpa penegakan hukum yang konsisten dan berpihak pada kepentingan lingkungan serta masyarakat luas, maka tujuan ideal dari tata ruang berkeadilan hanya akan menjadi retorika normatif belaka.

## METODE

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode penelitian hukum empiris, yaitu suatu pendekatan yang mempelajari hukum sebagai gejala sosial yang hidup dan berkembang di tengah masyarakat. Fokus penelitian ini adalah menganalisis efektivitas serta implementasi peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan strategi peningkatan ruang terbuka hijau (RTH) di Kabupaten Kudus. Pendekatan ini dipilih karena hukum tidak hanya

dipahami sebagai norma tertulis, tetapi juga sebagai suatu praktik yang dipengaruhi oleh interaksi sosial, kepentingan para aktor, dan dinamika lokal yang terjadi di lapangan.

Penelitian ini bersifat deskriptif, yaitu memberikan gambaran secara sistematis, faktual, dan akurat mengenai karakteristik, sifat-sifat, serta hubungan antar fenomena yang berkaitan dengan pelaksanaan kebijakan RTH di wilayah tersebut. Sebagaimana dikemukakan dalam literatur metodologi, penelitian deskriptif dalam pendekatan kualitatif bertujuan untuk memahami realitas sosial secara mendalam dan kontekstual, bukan untuk menguji hipotesis statistik.

Dalam kerangka penelitian hukum empiris, metode analisis data dilakukan secara deskriptif kualitatif. Artinya, data yang diperoleh dari lapangan—baik melalui observasi langsung maupun wawancara mendalam dengan informan kunci seperti pejabat pemerintah daerah, aktivis lingkungan, dan warga terdampak—dikumpulkan, diklasifikasikan, dan dianalisis untuk menggambarkan secara utuh dinamika implementasi hukum tata ruang. Data primer tersebut diperkuat oleh bahan hukum sekunder, seperti buku-buku akademik, artikel jurnal ilmiah, serta dokumen resmi pemerintah yang relevan dengan isu RTH.

Untuk menjamin validitas data, penelitian ini menggunakan teknik triangulasi, yakni pengujian keabsahan informasi dengan membandingkan berbagai sumber data dan metode pengumpulan data. Teknik ini memungkinkan peneliti untuk meminimalkan bias dan meningkatkan keandalan temuan penelitian. Selain itu, analisis dilakukan dengan menggunakan model analisis interaktif yang dikembangkan oleh Miles dan Huberman, yang melibatkan proses pengumpulan data, reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan secara simultan. Dalam model ini, peneliti memiliki fleksibilitas untuk kembali ke tahap-tahap sebelumnya guna melakukan penyesuaian berdasarkan temuan baru yang muncul selama proses analisis berlangsung.

Dengan demikian, pendekatan metodologis yang digunakan dalam penelitian ini tidak hanya memungkinkan eksplorasi terhadap ketentuan normatif dalam hukum tata ruang, tetapi juga membuka ruang bagi pemahaman kontekstual mengenai tantangan dan potensi yang dihadapi dalam pelaksanaan kebijakan RTH di tingkat lokal, khususnya di Kabupaten Kudus.

## PEMBAHASAN

### 1. Kendala Pelaksanaan Strategi Pemenuhan Ruang Terbuka di Kabupaten Kudus

Dalam proses perencanaan dan implementasi kebijakan penyediaan Ruang Terbuka Hijau (RTH) di Kabupaten Kudus, ditemukan berbagai hambatan yang bersifat multidimensional dan saling berkelindan, sehingga secara signifikan memengaruhi efektivitas pencapaian target penyediaan RTH. Target ini telah ditetapkan dalam kerangka hukum nasional sebagaimana tercantum dalam Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, serta diperkuat melalui Peraturan Daerah Kabupaten Kudus No. 1 Tahun 2022, yang wajibkan minimal 30% dari total luas wilayah kota atau kabupaten diperuntukkan bagi ruang terbuka hijau, baik publik maupun privat.

Namun demikian, kenyataan di lapangan menunjukkan bahwa realisasi target tersebut masih jauh dari harapan. Padahal, keberadaan RTH memiliki fungsi strategis sebagai elemen esensial dalam pembangunan berkelanjutan, baik dari sisi ekologi, sosial, maupun ekonomi. RTH tidak hanya berfungsi sebagai paru-paru kota dan penyeimbang ekosistem, tetapi juga sebagai ruang sosial publik yang inklusif serta wadah untuk aktivitas rekreatif masyarakat lintas kelas.

Salah satu hambatan utama adalah keterbatasan anggaran yang dialokasikan untuk pengembangan dan pemeliharaan RTH. Realitas fiskal daerah yang mengharuskan adanya efisiensi anggaran telah

menyebabkan sektor lingkungan hidup, termasuk penyediaan RTH, kerap kali terpinggirkan dalam skala prioritas pembangunan daerah. Ketiadaan alokasi anggaran yang memadai berdampak langsung pada tertundanya proyek-proyek RTH yang telah tercantum dalam dokumen perencanaan seperti RTRW (Rencana Tata Ruang Wilayah) dan RDTR (Rencana Detail Tata Ruang). Hal ini memperlihatkan lemahnya komitmen institusional terhadap agenda pembangunan berkelanjutan, khususnya dalam aspek keadilan lingkungan.

Di sisi lain, ketersediaan lahan menjadi permasalahan yang bersifat lebih struktural. Kabupaten Kudus sebagai wilayah yang mengalami urbanisasi pesat telah mengalami tekanan spasial yang tinggi. Lahan-lahan strategis umumnya telah dialokasikan untuk kepentingan infrastruktur, industri, permukiman, maupun sektor-sektor ekonomi lainnya. Dengan demikian, ruang tersisa yang dimiliki pemerintah daerah sangat terbatas dan belum tentu layak dijadikan RTH dari sisi teknis, lokasi, maupun kelayakan ekologis.

Upaya untuk memperoleh lahan baru melalui pembelian dari pihak swasta atau masyarakat juga menghadapi tantangan kompleks. Harga tanah yang terus meningkat, khususnya di kawasan padat penduduk dan bernilai ekonomis tinggi, membuat alokasi anggaran menjadi tidak proporsional terhadap hasil yang diperoleh. Di samping itu, proses pengadaan lahan harus melalui tahapan administratif yang panjang dan rumit, mulai dari verifikasi kepemilikan hingga legalisasi aset, yang sering kali berujung pada stagnasi atau bahkan kegagalan pengadaan. Tidak jarang pula terjadi penolakan dari pemilik lahan, yang menginginkan kompensasi lebih tinggi dari estimasi resmi pemerintah.

Lebih lanjut, karakteristik lahan yang tersedia pun menjadi kendala tersendiri. Banyak dari lahan tersebut tidak berada di lokasi strategis, atau memiliki kondisi fisik yang tidak mendukung (misalnya lahan miring, rawan bencana, atau

jauh dari pusat permukiman), sehingga tidak efektif dalam memenuhi fungsi sosial RTH.

Jika dianalisis menggunakan teori keadilan sosial dari John Rawls, khususnya prinsip keadilan sebagai kewajaran (justice as fairness), maka problematika ini memperlihatkan adanya bentuk ketimpangan struktural dalam distribusi manfaat lingkungan. Rawls mengemukakan bahwa institusi sosial harus diatur sedemikian rupa agar memberikan keuntungan terbesar bagi kelompok yang paling tidak diuntungkan (difference principle). Dalam konteks RTH, ketika keterbatasan lahan dan anggaran menyebabkan akses terhadap ruang hijau hanya tersedia di wilayah tertentu—yang sering kali merupakan area elite atau pusat kota—maka masyarakat yang tinggal di daerah padat, pinggiran, atau berpendapatan rendah menjadi kelompok yang paling terdampak oleh ketimpangan tersebut.

Implikasinya, ketimpangan akses terhadap RTH tidak hanya berdampak pada kualitas lingkungan hidup, tetapi juga menciptakan eksklusi sosial dan ekologis, yang pada akhirnya berujung pada ketidakadilan struktural. Padahal, sebagaimana ditegaskan dalam prinsip Rawlsian, kebijakan publik, termasuk penataan ruang dan penyediaan RTH, seharusnya dirancang secara inklusif dengan memperhatikan kepentingan kelompok marginal. Dengan kata lain, pemerintah daerah wajib menjamin bahwa manfaat lingkungan tidak hanya dinikmati oleh mereka yang berada di posisi sosial dan ekonomi yang lebih tinggi, tetapi juga oleh kelompok rentan yang justru sangat bergantung pada akses terhadap layanan publik yang adil dan merata.

Oleh karena itu, diperlukan pendekatan yang lebih transformatif dalam perencanaan dan penyediaan RTH. Pendekatan ini harus mencakup: (1) refocusing anggaran daerah untuk sektor lingkungan hidup sebagai kebutuhan dasar masyarakat, (2) inovasi dalam penyediaan lahan, misalnya melalui insentif bagi pengembang swasta untuk menyumbang ruang hijau, dan (3) partisipasi masyarakat

dalam perencanaan tata ruang untuk memastikan bahwa kebutuhan kelompok rentan turut diperhitungkan. Tanpa langkah-langkah tersebut, tujuan penyediaan RTH sebagai instrumen keadilan sosial dan ekologis hanya akan menjadi wacana normatif yang sulit diwujudkan.

## 2. Strategi Pemenuhan Ruang Terbuka Hijau di Kabupaten Kudus

Dalam rangka mengatasi berbagai tantangan dalam pemenuhan Ruang Terbuka Hijau (RTH) di Kabupaten Kudus, Pemerintah Daerah melalui Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang (PUPR) serta Dinas Perumahan, Kawasan Permukiman dan Lingkungan Hidup (PKPLH) telah merumuskan sejumlah strategi yang bersifat adaptif dan inovatif. Strategi ini tidak hanya bertujuan memenuhi kewajiban administratif sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, tetapi juga diarahkan untuk menciptakan lingkungan hidup yang sehat, nyaman, dan berkelanjutan bagi seluruh lapisan masyarakat. Pendekatan ini menjadi sangat penting mengingat keterbatasan anggaran akibat kebijakan efisiensi fiskal dan minimnya ketersediaan lahan milik pemerintah yang layak dijadikan sebagai RTH. Dalam konteks tersebut, diperlukan solusi yang tidak bergantung sepenuhnya pada sumber daya konvensional, melainkan melalui pendekatan kreatif dan kolaboratif.

Salah satu strategi utama yang dilakukan adalah pemberdayaan masyarakat desa melalui pengembangan desa wisata berbasis lingkungan. Dalam strategi ini, pemerintah tidak hanya bertindak sebagai pembuat kebijakan, tetapi juga sebagai fasilitator dan pendamping aktif dalam proses perencanaan dan implementasi. Desa-desa yang memiliki potensi alam dan budaya diarahkan untuk mengembangkan potensi tersebut menjadi objek wisata yang ramah lingkungan. Pengembangan ini melibatkan upaya penataan kawasan secara lebih hijau, seperti pembangunan taman desa, penanaman pohon di

sekitar lokasi wisata, pembuatan kebun edukatif, dan penyediaan jalur hijau untuk pejalan kaki serta pesepeda. Dengan demikian, meskipun secara formal desa tidak memiliki lahan RTH yang luas, upaya ini telah secara tidak langsung menyumbang peningkatan luasan dan kualitas RTH di Kabupaten Kudus.

Lebih dari sekadar menambah luasan RTH, strategi ini juga meningkatkan kesadaran masyarakat terhadap pentingnya menjaga kelestarian lingkungan. Ketika ruang terbuka hijau dikelola sebagai bagian dari aset ekonomi desa melalui sektor pariwisata, masyarakat terdorong untuk lebih peduli terhadap kebersihan dan keberlanjutan lingkungan, karena manfaatnya dapat dirasakan secara langsung melalui peningkatan pendapatan dan kunjungan wisatawan. Hal ini membentuk rasa memiliki dan tanggung jawab masyarakat terhadap keberadaan RTH, yang pada gilirannya memperkuat keberlanjutan pengelolaan ruang terbuka secara jangka panjang.

Strategi lain yang dijalankan oleh Pemerintah Kabupaten Kudus adalah pengembangan jalur hijau di sepanjang koridor jalan utama kota. Program ini diwujudkan melalui penanaman pohon pelindung seperti mahoni, yang berfungsi sebagai peneduh sekaligus pereduksi polusi udara, dan tabebuya, yang dipilih karena nilai estetikanya. Perpaduan antara kedua jenis pohon ini tidak hanya menciptakan fungsi ekologis, tetapi juga memperindah kota, sehingga meningkatkan kenyamanan dan kebanggaan masyarakat terhadap lingkungannya. Jalur hijau ini merupakan bentuk komitmen pemerintah untuk tidak hanya mengejar target luasan RTH secara kuantitatif, tetapi juga memperhatikan aspek kualitas, fungsi sosial, dan estetika dari ruang terbuka hijau itu sendiri. Lingkungan yang asri dan menyenangkan mendorong masyarakat untuk lebih sering beraktivitas di luar ruang, membangun interaksi sosial yang positif, dan secara tidak langsung mendukung pola hidup sehat.

Jika dianalisis dari perspektif teori penegakan hukum Soerjono Soekanto, strategi-strategi ini menunjukkan adanya keterpaduan antara tiga unsur penting dalam penegakan hukum: substansi hukum, struktur hukum, dan kultur hukum. Substansi hukum terkait dengan adanya aturan yang mewajibkan penyediaan RTH sudah tersedia dalam berbagai regulasi. Struktur hukum dijalankan oleh institusi pelaksana seperti Dinas PUPR dan PKPLH, yang tidak hanya bekerja secara birokratis, tetapi juga aktif mencari terobosan kebijakan di tengah keterbatasan sumber daya. Sedangkan aspek kultur hukum diwujudkan melalui keterlibatan langsung masyarakat dalam pembangunan dan pemeliharaan RTH, yang menunjukkan bahwa hukum mulai dipatuhi bukan semata karena ancaman sanksi, tetapi karena adanya kesadaran nilai dan kepentingan bersama.

Dengan demikian, strategi penyediaan RTH yang dilaksanakan Pemerintah Kabupaten Kudus mencerminkan bentuk penegakan hukum yang efektif dan berkelanjutan, sebagaimana digambarkan oleh Soerjono Soekanto. Tidak hanya berorientasi pada pemenuhan norma hukum secara formal, strategi ini juga berhasil membangun ekosistem sosial yang mendukung penegakan hukum melalui kesadaran kolektif dan partisipasi masyarakat. Pendekatan semacam ini menjadi bukti bahwa meskipun pemerintah daerah dihadapkan pada berbagai keterbatasan, penegakan hukum dalam bidang lingkungan tetap dapat diwujudkan secara maksimal melalui inovasi, kolaborasi, dan keberpihakan pada kepentingan publik.

## SIMPULAN

Ruang Terbuka Hijau (RTH) di Kabupaten Kudus hingga saat ini masih jauh dari target ideal yang telah ditetapkan, yaitu sebesar 30% dari total luas wilayah, sebagaimana diamanatkan dalam peraturan perundang-undangan nasional. Data menunjukkan bahwa ketersediaan RTH baru mencapai 9,92%, angka yang memperlihatkan kesenjangan

besar antara realitas di lapangan dan standar yang diharapkan. Berdasarkan hasil penelitian, kendala utama yang menghambat pemenuhan target RTH ini adalah keterbatasan anggaran dan lahan. Banyak lahan potensial yang telah beralih fungsi menjadi kawasan terbangun, seperti permukiman, industri, dan infrastruktur lainnya. Di sisi lain, keterbatasan anggaran yang dialami Pemerintah Kabupaten Kudus sebagai akibat dari kebijakan efisiensi fiskal semakin memperburuk situasi, karena menyebabkan minimnya dana untuk pembelian lahan, pembangunan RTH, serta kegiatan pemeliharaan yang berkelanjutan.

Selain kendala tersebut, proses pengadaan lahan juga menjadi tantangan tersendiri. Prosedur administratif yang panjang dan rumit, serta harga lahan yang terus meningkat, membuat proses akuisisi tanah untuk RTH menjadi mahal dan lambat. Kompleksitas ini tidak hanya menghambat pembangunan RTH baru, tetapi juga mempersempit peluang untuk memperluas ruang terbuka yang sudah ada. Kondisi ini menimbulkan kekhawatiran yang serius terhadap kualitas hidup masyarakat, khususnya dalam hal akses terhadap lingkungan yang sehat dan layak. Ketimpangan akses terhadap RTH antara masyarakat di wilayah pusat kota dan mereka yang berada di wilayah pinggiran atau padat penduduk semakin memperdalam ketidakadilan ekologis, di mana kelompok yang paling rentan justru menjadi pihak yang paling terdampak.

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis berbagai kendala yang dihadapi dalam implementasi strategi pemenuhan RTH di Kabupaten Kudus, sekaligus merumuskan strategi yang dapat diterapkan untuk mencapai luasan RTH yang sesuai ketentuan. Hasil analisis menunjukkan bahwa diperlukan upaya yang lebih terarah dan komprehensif dari pemerintah daerah. Salah satu rekomendasi utama adalah peningkatan alokasi anggaran untuk sektor lingkungan, dengan prioritas pada penyediaan dan pemeliharaan RTH. Langkah ini perlu diimbangi dengan

upaya penyederhanaan prosedur pengadaan lahan, termasuk melalui pendekatan negosiasi yang lebih transparan dan akomodatif terhadap kepentingan pemilik lahan.

Pemberdayaan masyarakat juga menjadi aspek krusial yang harus diperkuat. Keterlibatan warga dalam perencanaan, pembangunan, dan pemeliharaan RTH tidak hanya dapat mempercepat pencapaian target, tetapi juga membangun rasa memiliki dan tanggung jawab kolektif terhadap keberlanjutan lingkungan. Pengembangan program-program kreatif seperti desa wisata berbasis lingkungan dapat menjadi solusi alternatif yang mampu mengintegrasikan fungsi ekologis, sosial, dan ekonomi dari RTH. Program semacam ini terbukti mampu memperluas ruang terbuka hijau secara partisipatif dan berkelanjutan, sekaligus memberikan nilai tambah bagi ekonomi lokal.

## DAFTAR PUSTAKA

- Adnyani, N. K. S., et al. (2021). Eksplorasi pemanfaatan ruang dalam pembangunan kawasan wisata. *Jurnal Pandecta*, 16(2), 358.
- Ali, A. (2009). *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence) Termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legisprudence)*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Arnowo, H. (2023). Strategi penyediaan ruang terbuka hijau ditinjau dari aspek pertanahan. *Jurnal Pertanahan*, 30.
- Data Jumlah Ruang Terbuka Hijau Kabupaten Kudus. (2025, 23 Februari). Diakses dari <https://pusdataru.jatengprov.go.id/lintangjateng/lintang-rth>
- Handy, & Maulana. (2020). Revitalization of green open space to fulfill the needs. *Proceedings of the 2nd International Conference on Social*, 223–225.
- Handy, M., Mutiani, P., M.A.H., S., & Putro, H. (2021). Adaptation of riverbanks community to urban green open

space development. *The Innovation of Social Studies Journal*, 127–134.

Harahap, R., & Anisyah, S. (2021). Re-interpretasi utopisme "Palembang Emas Darussalam" melalui penyediaan ruang terbuka hijau di Kota Palembang. *Jurnal Dinamika Pemerintah*, 4(1), 16–27.

Iqbal, M., dkk. (2023). *Manajemen Ruang Terbuka Hijau (RTH) Perkotaan*. Makassar: Chakti Pustaka Indonesia.

Ischak, M., & Burhanuddinnur, M. (2020). Upaya meningkatkan pengetahuan dan kesadaran masyarakat tentang pentingnya ruang terbuka hijau di permukiman padat. *Jurnal Abdimas dan Kearifan Lokal*, 1(1), 345807.

Jamaludin, A. N. (2017). *Sosiologi Perkotaan: Memahami Masyarakat Kota dan Problematikanya*. Bandung: CV. Pustaka Setia.

Kamal, U., et al. (2024). The urgency of anti-SLAPP regulatory renewal in Indonesian environmental law. *Pandecta Research Law Journal*, 19(1), 270–296.

Khoriya, A. (2024, 10 Februari). Pemkab sebut cakupan ruang terbuka hijau di Kabupaten Kudus belum terpenuhi, ini solusinya. Diakses dari <https://radarkudus.jawapos.com/kudus/amp/694400259>

Milasari, L. A., dkk. (2023). *Perencanaan Wilayah*. Sumatera Barat: Get Press Indonesia.

Mutmainah, D. M., et al. (2024). Implementasi penegakan hukum lingkungan dalam meningkatkan efektivitas perlindungan dan pengelolaan terhadap lingkungan hidup. *Deposisi: Jurnal Publikasi Ilmu Hukum*, 2(2), 376–388.

Nurliah, & Tajuddin, M. S. (2020). Analisis tata kelola ruang terbuka hijau terhadap pembangunan kota di Kabupaten Majene. *Jurnal Ilmu Pemerintahan dan Ilmu Komunikasi*, 5(1), 70.

Prasetyo, H., Setijanti, P., & Faqih, M. (2021). Konsep penataan ruang terbuka hijau gumuk di lingkungan perumahan formal (Studi kasus Real Estate di Kota Jember). *Jurnal Teknik ITS*, 10(2), D223–D228.

- Rawls, J. (1971). *A Theory of Justice*. Cambridge: The Belknap Press of Harvard University Press.
- Rawls, J. (2001). *Justice as Fairness: A Restatement*. Cambridge: Harvard University Press.
- Sen, A. (2009). *The Idea of Justice*. Cambridge: Harvard University Press.
- Soekanto, S. (2007). *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Sundew, C. E., & Erowati, D. (2025). Analisis konflik kepentingan dalam pembangunan ruang terbuka hijau (Studi kasus di RTH Kecamatan Boja, Kabupaten Kendal, Jawa Tengah). *Journal of Politic and Government Studies*, 14(2), 1417–1423.
- Sutami, H. (2009). *Perencanaan Wilayah dan Kota*. Yogyakarta: Graha Ilmu.
- Ulum, B. B., & Kusumo, M. I. C. (2023). Mengembangkan strategi yang berkeadilan untuk meningkatkan penegakan hukum. *Jurnal UNS*, 45–46.
- Wahid, Y. (2016). *Pengantar Hukum Tata Ruang*. Jakarta: Kencana.
- Yuliriyanto, R. M., Hadi, T. S., & Widyasamratr, H. (2021). Identifikasi ketersediaan dan kebutuhan ruang terbuka hijau di... *Sinektika Jurnal Arsitektur*, 53.
- Yuslimu, A., & Setiawan, W. (2021). Partisipasi masyarakat milenial Kendal terhadap program ruang terbuka hijau di Kabupaten Kendal. *Arsir*, 46–59.
- Zahroh, A., & Supratiwi, S. G. (2025). Tantangan tata kelola ruang terbuka hijau: Studi kasus Kabupaten Kendal periode tahun 2020–2024. *Journal of Politic and Government Studies*, 14(2), 1272–1283.