



---

## Peran Organisasi Masyarakat Sipil dalam Tata Kelola Kota Bogor: Studi Jaringan Kerja Pemetaan Partisipatif dalam Mendorong Partisipasi Publik

Cipta Damai Arya Cudu<sup>1</sup>, Gendis Dewantari<sup>2</sup>, Siti Afra Aafiyah<sup>3</sup>, Aniqotul Ummah<sup>4</sup>, Teddy Chrisprimanata Putra<sup>5</sup>

Universitas Pembangunan Nasional "Veteran" Jakarta, Indonesia<sup>1-5</sup>

Email Korespondensi : [2410413004@mahasiswa.upnroj.ac.id](mailto:2410413004@mahasiswa.upnroj.ac.id)

---

Article received: 05 Mei 2026, Review process: 12 Mei 2026

Article Accepted : 29 Mei 2026, Article published: 26 Juni 2026

---

### ABSTRACT

*The lack of meaningful participation in urban development and governance ultimately leads to various problems, particularly related to citizen involvement in public decision-making. This study aims to explore the role of the Participatory Mapping Network (JKPP) in increasing community involvement in Bogor City. This research uses a qualitative approach with a descriptive case study method through interviews and document collection. The results show that JKPP contributes to increasing public participation through participatory mapping practices, where communities are involved in the process of area identification, geographic data collection, documentation of local knowledge, and raising collective awareness of the right to living space. These activities strengthen the community's position in city management and open channels of communication between the community and the government. However, the results of the participatory mapping movement in Bogor City are still limited to indicative maps for community-managed areas and community spatial databases, and have not yet produced clear legal products such as regional regulations, mayoral decrees, or other forms of official recognition. The findings of this study indicate that participatory mapping has the potential to strengthen local democracy and encourage more inclusive city management. However, its effectiveness depends heavily on appropriate legal recognition of community-generated data and maps.*

**Keywords:** Participatory Mapping, Public Participation, Urban Politics.

### ABSTRAK

*Minimnya penerapan meaningful participation dalam pembangunan dan tata kelola ruang perkotaan pada akhirnya menimbulkan berbagai permasalahan, terutama terkait dengan keterlibatan warga dalam pengambilan keputusan publik. Penelitian ini bertujuan untuk mengeksplorasi peranan Jaringan Kerja Pemetaan Partisipatif (JKPP) dalam meningkatkan keterlibatan masyarakat di Kota Bogor. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode studi kasus deskriptif melalui wawancara dan pengumpulan dokumen. Hasil penelitian menunjukkan bahwa JKPP berkontribusi dalam meningkatkan partisipasi publik melalui praktik pemetaan partisipatif, di mana masyarakat dilibatkan dalam proses identifikasi area, pengumpulan data geografis, pendokumentasian pengetahuan lokal, dan peningkatan kesadaran bersama tentang hak atas ruang hidup. Aktivitas ini memperkuat posisi masyarakat dalam pengelolaan kota dan membuka jalur komunikasi antara masyarakat dengan pemerintah. Namun, hasil dari gerakan pemetaan partisipatif di Kota Bogor masih terbatas pada peta indikatif untuk wilayah kelola rakyat serta basis data spasial komunitas,*

*dan belum menghasilkan produk hukum yang jelas seperti peraturan daerah, keputusan wali kota, atau bentuk pengakuan resmi lainnya. Temuan dari penelitian ini menunjukkan bahwa pemetaan partisipatif memiliki potensi untuk memperkuat demokrasi lokal dan mendorong pengelolaan kota yang lebih inklusif. Namun, efektivitasnya sangat bergantung pada adanya pengakuan hukum yang sesuai terhadap data dan peta yang dihasilkan oleh masyarakat.*

**Kata Kunci:** *Pemetaan Partisipatif, Partisipasi Publik, Politik Perkotaan.*

## PENDAHULUAN

Partisipasi publik dalam tata kelola perkotaan masih merupakan isu krusial di banyak daerah di Indonesia. Meskipun prinsip partisipasi telah menjadi bagian dari tata kelola demokratis, kenyataannya, masyarakat sering kali tidak terlibat secara substantif dalam perencanaan dan pengambilan keputusan mengenai pembangunan. Berbagai kebijakan terkait ruang dan pembangunan perkotaan masih sering didominasi oleh pihak pemerintah dan kelompok dengan kepentingan tertentu, sehingga kesempatan bagi masyarakat untuk berpartisipasi sering kali hanya bersifat simbolis atau sekadar prosedur administratif. Kondisi tersebut dipengaruhi oleh pendekatan pembangunan yang berorientasi top-down serta terbatasnya akses masyarakat terhadap informasi dan instrumen yang dapat memperkuat posisi mereka dalam proses pengambilan kebijakan publik. Oleh karena itu, berbagai kebutuhan dan aspirasi masyarakat tidak selalu dipenuhi secara maksimal dalam pengelolaan kota, yang pada akhirnya dapat memicu konflik dalam pemanfaatan ruang, ketidakmerataan pembangunan, serta rendahnya legitimasi kebijakan publik (Dwipayana dkk, 2003). Dalam perspektif partisipasi publik, Arnstein (1969) menjelaskan bahwa keterlibatan masyarakat tidak sekadar terlihat dari kehadiran mereka di forum publik, tetapi juga dari tingkat pengaruh yang dimiliki masyarakat terhadap proses pengambilan keputusan. Sementara itu, Tilly (2004) menekankan bahwa masyarakat mampu menciptakan tindakan kolektif melalui organisasi dan jaringan sosial untuk memperjuangkan kepentingan mereka di arena politik. Fenomena tersebut dapat ditemukan di berbagai wilayah perkotaan, termasuk di Kota Bogor, di mana keterlibatan masyarakat dalam masalah tata ruang dan pengelolaan wilayah tetap menjadi isu penting seiring dengan berkembangnya dinamika pembangunan di wilayah perkotaan.

Dalam ranah urban, partisipasi masyarakat tidak terbatas hanya pada keterlibatan warga dalam forum resmi pemerintah, namun juga mencakup berbagai bentuk aksi kolektif yang diambil oleh masyarakat untuk memperjuangkan hak mereka terhadap ruang dan kebijakan publik. Kompleksitas persoalan perkotaan mendorong warga untuk membentuk beragam organisasi serta gerakan sosial sebagai sarana untuk memperkuat posisi mereka dalam pembangunan kota. Organisasi masyarakat sipil pun muncul sebagai entitas penting yang menjembatani kepentingan masyarakat dengan pemerintah serta para aktor lain dalam arena politik perkotaan. Bukan hanya berfungsi sebagai kelompok pendukung, organisasi masyarakat sipil juga berperan sebagai wadah bagi warga untuk menciptakan kesadaran kolektif, memperkuat solidaritas di antara mereka,

dan mendorong partisipasi publik dalam tata kelola kota. Salah satu bentuk partisipasi yang muncul dalam konteks ini adalah praktik pemetaan partisipatif. Pemetaan partisipatif adalah proses di mana masyarakat dilibatkan dalam pengumpulan informasi tentang wilayah, identifikasi masalah ruang, dan penyusunan data spasial secara bersama-sama berdasarkan pengalaman masyarakat setempat. Praktik ini tidak hanya memiliki fungsi teknis dalam pemetaan wilayah, tetapi juga berfungsi sebagai alat politik bagi masyarakat untuk memperkuat posisi mereka dalam pembangunan dan pengambilan keputusan publik.

Kota Bogor, sebagai salah satu daerah penyangga Jakarta, menghadapi tantangan politik kota yang cukup rumit karena pertumbuhan populasi, perkembangan infrastruktur, dan perubahan dalam tata ruang yang terus berjalan. Pertumbuhan kawasan pemukiman dan peningkatan permintaan ruang kota seringkali menimbulkan masalah seputar akses ruang hidup bagi masyarakat, kondisi lingkungan, serta partisipasi publik dalam perencanaan pembangunan. Situasi ini kemudian mendorong lahirnya berbagai organisasi masyarakat sipil yang berupaya memperkuat keikutsertaan masyarakat dalam pengelolaan kota. Salah satu organisasi yang aktif di bidang ini adalah Jaringan Kerja Pemetaan Partisipatif (JKPP). JKPP berusaha untuk meningkatkan peran serta masyarakat melalui praktik peta partisipatif yang berfungsi sebagai media untuk membangun pemahaman kolektif warga mengenai wilayah mereka dan sekaligus memperkuat posisi masyarakat dalam hubungan dengan pemerintah dan pihak pengembang lainnya. Dalam pelaksanaannya, kegiatan pemetaan partisipatif oleh JKPP tidak hanya menghasilkan informasi spasial, tetapi juga membuka ruang dialog dan negosiasi antara masyarakat dan pemerintah mengenai berbagai isu dalam tata kelola kota.

Kerja-kerja yang dilakukan oleh Jaringan Kerja Pemetaan Partisipatif (JKPP) di Bogor dapat dilihat melalui perspektif Teori Gerakan Sosial yang dikemukakan Charles Tilly menjelaskan bahwa gerakan sosial merupakan bentuk tindakan kolektif yang dilakukan dengan menggerakkan sumber daya, membangun jaringan organisasi, serta berinteraksi secara politik dengan tujuan untuk memperjuangkan kepentingan tertentu (Tilly, 2004). Dalam pandangan ini, gerakan sosial tidak sekadar dilihat sebagai aksi protes atau demonstrasi, melainkan juga sebagai cara dalam mengorganisir komunitas untuk memperjuangkan hak dan kepentingan mereka di ruang publik. Dalam penelitian ini, teori ini berfungsi sebagai landasan analisis pengorganisasian masyarakat, cara jaringan dibentuk, dan cara partisipasi publik dimobilisasi seperti dilakukan oleh JKPP melalui praktik pemetaan dengan melibatkan partisipasi masyarakat. Selain itu, penelitian ini juga menggunakan konsep partisipasi publik yang dikemukakan oleh Sherry Arnstein. Arnstein (1969) menjelaskan bahwa partisipasi masyarakat terdiri dari berbagai tingkat, mulai dari partisipasi simbolis hingga penguasaan masyarakat terhadap kebijakan publik melalui konsep *ladder of citizen participation* (Arnstein, 1969). Konsep ini digunakan untuk menilai seberapa efektif praktik pemetaan partisipatif yang dilakukan oleh JKPP dalam melibatkan masyarakat secara aktif dalam pengelolaan Kota Bogor,

serta seberapa jauh masyarakat dapat mempengaruhi proses pembuatan keputusan dan kebijakan kota.

Penelitian terdahulu mengenai partisipasi publik dan tata kelola perkotaan telah banyak dilakukan. Penelitian yang dilakukan oleh Ratnia Solihah, Siti Witianti, dan Hendra (2018) mengungkapkan bahwa kontribusi publik dalam perencanaan ruang di area perkotaan merupakan elemen krusial dalam mewujudkan pengelolaan kota yang bersifat demokratis, sebab masyarakat berhak untuk ikut serta dalam proses penyusunan kebijakan mengenai tata ruang. Penelitian ini juga menguraikan bahwa keikutsertaan masyarakat dapat meningkatkan tingkat transparansi dan menerima legitimasi dalam keputusan pemerintah mengenai pengembangan kota. Selanjutnya, penelitian oleh Rohman, Nurhayati, dan Prakasita (2023) mengindikasikan bahwa keterlibatan warga dalam pengelolaan kota dapat menciptakan ruang politik baru bagi masyarakat guna mengawasi birokrasi sekaligus meningkatkan akuntabilitas pemerintah. Dalam kajian ini, partisipasi masyarakat dimaknai sebagai bentuk kontrol sosial yang dilakukan masyarakat terhadap proses pelayanan publik dan kebijakan pemerintah daerah. Selanjutnya, penelitian yang dilakukan oleh Tampubolon, Kornita, dan Afriyanni (2022) menunjukkan bahwa pengembangan masyarakat perkotaan melalui pendekatan komunitas dapat memperkuat pemerintahan mandiri masyarakat melalui partisipasi aktif warga serta pengorganisasian komunitas lokal dalam proses pembangunan kota. Studi ini menegaskan bahwa keterlibatan komunitas merupakan aspek penting dalam menciptakan pengembangan kota yang lebih berkelanjutan dan bersifat partisipatif.

Meskipun demikian, penelitian sebelumnya masih lebih banyak membahas partisipasi publik dan tata kelola perkotaan secara umum, sementara kajian yang secara khusus membahas peran organisasi masyarakat sipil melalui praktik pemetaan partisipatif dalam konteks relasi kekuasaan politik perkotaan masih relatif terbatas. Selain itu, belum banyak penelitian yang menghubungkan praktik pemetaan partisipatif dengan perspektif Teori Gerakan Sosial Charles Tilly untuk melihat bagaimana organisasi masyarakat sipil membangun mobilisasi, jaringan, dan pengaruh politik dalam tata kelola kota. Padahal, praktik pemetaan partisipatif sebenarnya memiliki aspek politik yang signifikan karena berhubungan dengan proses pengorganisasian masyarakat, penciptaan pengetahuan bersama, serta perjuangan masyarakat untuk mendapatkan ruang partisipasi dalam kebijakan publik. Oleh karena itu, penelitian ini menawarkan suatu inovasi dengan melihat pemetaan partisipatif sebagai bukan sekadar alat teknis untuk mengumpulkan data wilayah, tetapi sebagai tindakan kolektif organisasi masyarakat sipil dalam meningkatkan partisipasi masyarakat dan mempengaruhi pengelolaan kota di Kota Bogor.

Berdasarkan permasalahan tersebut, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis karakteristik kelembagaan, pola kerja, dan bentuk aktivitas JKPP dalam mengorganisasi partisipasi publik di Kota Bogor. Selain itu, penelitian ini juga bertujuan untuk memahami posisi dan peran JKPP dalam relasi kekuasaan antara pemerintah, masyarakat, dan aktor lainnya dalam politik perkotaan, serta

---

menganalisis sejauh mana praktik pemetaan partisipatif mampu memperkuat kualitas partisipasi publik dan mempengaruhi proses tata kelola kota. Dengan demikian, hasil dari penelitian ini diharapkan mampu memberikan kontribusi akademik dalam kajian tentang organisasi masyarakat sipil, gerakan sosial, dan politik perkotaan, khususnya yang berkaitan dengan praktik partisipasi publik dalam pengelolaan kota di Indonesia. Berdasarkan tujuan tersebut, rumusan masalah dalam penelitian ini meliputi: (1) bagaimana karakteristik kelembagaan, pola kerja, dan bentuk aktivitas Jaringan Kerja Pemetaan Partisipatif dalam mengorganisasi partisipasi publik di Kota Bogor; (2) bagaimana posisi dan peran Jaringan Kerja Pemetaan Partisipatif dalam konfigurasi relasi kekuasaan antara pemerintah, masyarakat, dan aktor lainnya dalam politik perkotaan; serta (3) sejauh mana praktik pemetaan partisipatif yang dilakukan Jaringan Kerja Pemetaan Partisipatif mampu memperkuat kualitas partisipasi publik dan mempengaruhi proses tata kelola kota dalam perspektif politik perkotaan.

## METODE

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode studi kasus deskriptif untuk menyajikan gambaran sistematis dan mendalam mengenai realitas tata kelola ruang melalui gerakan pemetaan partisipatif. Ruang lingkup penelitian dibatasi secara spasial pada dinamika kebijakan tata ruang di Kota Bogor, Jawa Barat, dengan fokus mengeksplorasi tantangan integrasi data spasial komunitas ke dalam kebijakan formal daerah. Subjek utama sekaligus informan kunci dalam penelitian ini adalah Koordinator Nasional Jaringan Kerja Pemetaan Partisipatif (JKPP) yang dipilih karena kapasitasnya dalam merepresentasikan aktor pendamping pemetaan swadaya di lapangan. Teknik pengumpulan data primer dilakukan melalui wawancara mendalam menggunakan pedoman wawancara untuk menggali data secara terbuka, yang kemudian dilengkapi dengan teknik dokumentasi data sekunder berupa transkrip wawancara, dokumen peta indikatif, serta regulasi tata ruang yang relevan. Selanjutnya, teknik analisis data dijalankan melalui model analisis kualitatif interaktif yang meliputi tahapan reduksi data, penyajian data secara naratif, dan penarikan kesimpulan yang divalidasi menggunakan pisau analisis teori Tangga Partisipasi Publik milik Sherry Arnstein (1969) guna mengukur, mengkategorikan, serta menginterpretasikan derajat keterlibatan riil masyarakat Kota Bogor ke dalam tingkatan partisipasi semu, simbolis, atau kekuasaan masyarakat secara objektif.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### *Karakteristik dan Pola Kerja Jaringan Kerja Pemetaan Partisipatif*

Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa Jaringan Kerja Pemetaan Partisipatif (JKPP) adalah organisasi masyarakat sipil yang fokus pada penguatan hak masyarakat terhadap ruang melalui kegiatan pemetaan partisipatif. Berdasarkan wawancara dengan Imam Hanafi selaku Koordinator Nasional JKPP (Koordinator Nasional JKPP, 2026) JKPP lahir dari kebutuhan masyarakat untuk memiliki alat perjuangan dalam mempertahankan wilayah hidup mereka, terutama

---

masyarakat adat, petani, dan komunitas lokal yang sering kali tidak dilibatkan dalam proses penentuan kebijakan ruang. Dalam wawancara tersebut, diungkapkan bahwa pemetaan partisipatif dipahami tidak hanya sebagai suatu kegiatan teknis dalam membuat peta, tetapi juga sebagai alat edukasi bagi masyarakat agar mereka dapat memahami kondisi wilayah di sekitar mereka, mengetahui batas ruang hidupnya, dan mampu memperjuangkan hak-hak mereka dalam pembangunan dan pengelolaan wilayah. Oleh karena itu, pemetaan partisipatif yang dilakukan oleh JKPP memiliki tujuan sosial dan politik karena berusaha membangun kesadaran kolektif masyarakat mengenai ruang hidup yang mereka miliki.

Selain itu, hasil penelitian ini juga menunjukkan bahwa pola kerja JKPP dilakukan melalui pendekatan partisipatif dan berbasis jaringan komunitas. Bapak Imam Hanafi menerangkan bahwa dalam setiap tahapan pemetaan, masyarakat terlibat secara langsung, dimulai dari pengenalan masalah di area tersebut, pengumpulan informasi, diskusi bersama komunitas, hingga penyusunan hasil akhir pemetaan (Koordinator Nasional JKPP, 2026). Pola kerja tersebut menunjukkan bahwa masyarakat tidak ditempatkan sebagai objek program, tetapi sebagai subjek utama yang memiliki pengetahuan mengenai wilayahnya sendiri. JKPP juga bekerja sama dengan dengan komunitas setempat, organisasi masyarakat sipil lain, para akademisi, serta pemerintah daerah untuk mendukung proses pemetaan yang melibatkan partisipasi. Menurut Chambers (1994), pendekatan partisipatif sangat krusial karena masyarakat lokal pada dasarnya memiliki pemahaman dan pengalaman langsung mengenai kondisi sosial dan lingkungan mereka. Oleh karena itu, keterlibatan aktif masyarakat dalam proses pemetaan dapat memperkuat posisi mereka dalam pengambilan keputusan mengenai wilayahnya.

Hasil penelitian ini juga menunjukkan bahwa JKPP menjalankan pola kerja berbasis jaringan melalui Simpul Layanan Pemetaan Partisipatif (SLPP) yang tersebar di berbagai daerah di Indonesia. Jaringan ini berfungsi sebagai wadah untuk mendukung masyarakat dalam melakukan pemetaan wilayah sekaligus memperkuat kapasitas komunitas lokal dalam memahami isu-isu terkait penataan ruang dan konflik agraria. Menurut Imam Hanafi, jaringan ini dibentuk agar proses pemetaan partisipatif tidak hanya terbatas pada pembentukan peta, melainkan juga menjadi sarana advokasi bagi masyarakat untuk memperjuangkan hak atas ruang serta kebijakan publik (Koordinator Nasional JKPP, 2026). Dalam kajian ini, peta dianggap sebagai sarana politik komunitas untuk memperkuat legitimasi dan posisi tawar masyarakat terhadap negara serta aktor pembangunan lainnya. Peluso (1995) menjelaskan bahwa pemetaan partisipatif atau *counter mapping* merupakan suatu bentuk perlawanan masyarakat terhadap penguasaan ruang yang didominasi oleh negara. Dengan begitu, praktik pemetaan partisipatif yang dilakukan oleh JKPP mengindikasikan bahwa peta tidak sekadar berperan sebagai dokumen teknis, melainkan juga sebagai alat perjuangan sosial masyarakat.

Temuan penelitian ini sejalan dengan Teori Gerakan Sosial Charles Tilly yang menjelaskan bahwa gerakan sosial terbentuk melalui mobilisasi sumber daya,

---

jaringan organisasi, dan tindakan kolektif masyarakat untuk memperjuangkan kepentingan tertentu (Tilly, 2004). Dalam hal ini, JKPP dapat dilihat sebagai sebuah lembaga masyarakat sipil yang mendorong mobilisasi komunitas melalui jaringan komunitas dan kegiatan pemetaan partisipatif guna menuntut hak-hak masyarakat terhadap ruang hidup mereka. Kegiatan pemetaan partisipatif yang dilakukan oleh JKPP mencerminkan adanya proses pengorganisasian masyarakat, pengembangan solidaritas kolektif, serta usaha untuk menguatkan posisi masyarakat dalam hubungan kekuasaan dengan pemerintah dan pihak-pihak pembangunan lainnya. Temuan ini juga didukung oleh penelitian yang dilakukan oleh Solihah, Witianti, dan Hendra (2018) yang mengemukakan bahwa partisipasi masyarakat dalam pengelolaan ruang merupakan elemen krusial untuk menciptakan pembangunan perkotaan yang lebih demokratis dan partisipatif.

Selain itu, temuan penelitian ini juga dapat dianalisis menggunakan konsep partisipasi publik dari Sherry Arnstein. Arnstein (1969) menjelaskan bahwa partisipasi masyarakat memiliki tingkatan yang berbeda, mulai dari partisipasi simbolis hingga kontrol masyarakat terhadap kebijakan publik. Dalam praktiknya, pemetaan partisipatif yang dilakukan oleh JKPP, masyarakat tidak hanya diberi informasi atau dimintai pendapat, tetapi turut dilibatkan secara langsung dalam proses identifikasi wilayah, pengumpulan data, hingga penyusunan hasil pemetaan. Oleh karena itu, pola partisipasi yang dibangun JKPP cenderung mengarah pada bentuk *partnership* karena masyarakat dan organisasi bekerja secara bersama dalam proses pengambilan keputusan terkait pengelolaan ruang dan wilayah.

Dengan demikian, karakteristik dan pola kerja JKPP menunjukkan bahwa organisasi ini tidak hanya berfokus pada kegiatan teknis pemetaan wilayah, tetapi juga berperan dalam pengorganisasian masyarakat dan penguatan partisipasi publik dalam tata kelola kota. Melalui praktik pemetaan wilayah, masyarakat diikutsertakan secara aktif dalam proses penentuan wilayah, pengumpulan informasi, hingga penyusunan hasil pemetaan sehingga mereka memiliki kesempatan yang lebih luas untuk memahami dan memperjuangkan kepentingan daerah mereka. Selain itu, pola kerja yang berbasis jaringan dan kerjasama yang dilakukan JKPP juga menunjukkan adanya usaha untuk membangun solidaritas serta memperkuat posisi masyarakat dalam hubungan dengan pemerintah dan aktor pembangunan lainnya dalam konteks politik perkotaan.

### ***Peran Jaringan Kerja Pemetaan Partisipatif dalam Politik Perkotaan Kota Bogor***

Dalam politik perkotaan, lembaga masyarakat sipil memainkan peran krusial dalam memperkuat keterlibatan publik dalam perkembangan kota. Salah satu organisasi yang terlibat dalam isu ini adalah Jaringan Kerja Pemetaan Partisipatif yang mengedepankan metode pemetaan partisipatif. Di Kota Bogor, pemetaan partisipatif tidak hanya sebagai alat teknis untuk mengumpulkan data wilayah, tetapi juga menjadi sarana bagi masyarakat untuk memperjuangkan hak atas ruang hidup mereka di tengah laju pembangunan kota yang semakin cepat.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Bapak Imam Hanafi, pendirian JKPP dipicu oleh banyaknya konflik ruang yang muncul karena data spasialisasi masyarakat tidak diakomodasi dalam proses pembangunan serta kebijakan pemerintah. Bapak Imam Hanafi menyatakan bahwa “penyebab yang hasil analisis dari kami itu adalah karena tidak terakomodirnya data-data keruangan yang dimiliki oleh masyarakat” (Koordinator Nasional JKPP, 2026). Pernyataan ini menunjukkan bahwa masyarakat sering kali tidak memiliki kekuatan dalam pengambilan keputusan perencanaan ruang, karena pemerintah cenderung lebih mengandalkan data administratif yang formal ketimbang pengalaman sosial yang dimiliki oleh masyarakat.

Mengacu pada Teori Gerakan Sosial yang diajukan oleh Charles Tilly, kondisi tersebut memicu terjadinya tindakan kolektif dari masyarakat melalui organisasi sosial untuk memperjuangkan kepentingan bersama. Tilly menjelaskan bahwa gerakan sosial muncul melalui mobilisasi sumber daya, jaringan organisasi, dan interaksi politik dengan pemerintah untuk memengaruhi kebijakan publik (Tilly, 2004). Dalam konteks ini, JKPP berfungsi untuk mengorganisir masyarakat melalui pemetaan partisipatif agar mereka memiliki data ruang yang dapat meningkatkan kekuatan mereka dalam bernegosiasi dengan pemerintah dan pemangku kepentingan pembangunan lainnya.

Berdasarkan wawancara dengan Bapak Imam Hanafi menunjukkan bahwa masyarakat terlibat langsung dalam proses pemetaan, yang didasarkan pada sejarah penguasaan wilayah dan pengalaman hidup mereka. Bapak Imam Hanafi menyampaikan bahwa “masyarakat membuat peta berdasarkan pengetahuan, sejarah penguasaan ruang, dan asal-usul mereka tinggal di suatu lokasi” (Koordinator Nasional JKPP, 2026). Hal ini mengindikasikan bahwa pemetaan partisipatif bukan sekadar proses teknis, tetapi juga merupakan bentuk *collective claim making* atau usaha masyarakat untuk menyatakan klaim politik terhadap ruang hidup mereka.

Pandangan ini sejalan dengan ide hak atas kota yang dikemukakan oleh Henri Lefebvre, yang menyatakan bahwa masyarakat berhak terlibat dalam pembentukan dan pengelolaan ruang kota, bukan hanya sebagai objek pembangunan (Lefebvre, 1996). Dalam konteks Kota Bogor, pelaksanaan pemetaan partisipatif oleh JKPP menjadi wujud perjuangan masyarakat untuk mempertahankan ruang hidup mereka di tengah perubahan dalam tata ruang perkotaan. Selain menggerakkan mobilisasi masyarakat, JKPP juga membangun jaringan kerja dengan pemerintah daerah dan beberapa kementerian seperti ATR/BPN dan KLHK dalam rangka menyelesaikan konflik ruang. Bapak Imam Hanafi mengungkapkan bahwa JKPP bekerja sama dengan pemerintah untuk “menjamin ruang hidup dan mengurangi konflik serta tumpang tindih ruang” (Koordinator Nasional JKPP, 2026). Kondisi ini menunjukkan bahwa gerakan sosial JKPP tidak hanya berupa tekanan politik, tetapi juga melalui negosiasi dan kolaborasi dengan pemerintah.

Dalam penelitian oleh Noor Rohman, Aniek Nurhayati, dan Ajeng Widya Prakasita, dijelaskan bahwa partisipasi publik dalam pengelolaan kota dapat

---

menciptakan ruang politik baru bagi masyarakat untuk mengawasi pemerintah dan meningkatkan transparansi dalam kebijakan publik (Rohman, Nurhayati, dan Prakasita, 2023). Pandangan ini relevan dengan praktik pemetaan partisipatif yang dilakukan oleh JKPP, yang memberikan kesempatan bagi masyarakat untuk turut menentukan informasi tata ruang sekaligus memperjuangkan kepentingan mereka dalam proses pembangunan kota. Praktik pemetaan yang dilakukan oleh JKPP juga bisa diperiksa melalui konsep partisipasi publik yang diajukan oleh Sherry R. Arnstein. Arnstein menyatakan bahwa partisipasi warga terdiri dari berbagai tingkatan, mulai dari partisipasi simbolis hingga kontrol oleh warga terhadap kebijakan publik (Arnstein, 1969). Dalam pelaksanaan JKPP, masyarakat tidak hanya berfungsi sebagai objek konsultasi, melainkan juga terlibat secara langsung dalam menentukan area untuk produksi, kawasan terlindungi, dan ruang hidup mereka sendiri. Bapak Imam Hanafi mengungkapkan bahwa masyarakat memiliki peran dalam menentukan "lokasi untuk produksi, lokasi untuk perlindungan, dan kawasan yang mereka kelola baik dari segi fisik maupun spiritual" (Koordinator Nasional JKPP, 2026).

Keterlibatan ini mencerminkan bahwa praktik pemetaan partisipatif telah berkembang menuju tingkat kemitraan dalam kerangka Arnstein, karena masyarakat mulai memperoleh kesempatan untuk memengaruhi kebijakan penggunaan ruang. Pandangan ini juga didukung oleh Archon Fung, yang menjelaskan bahwa partisipasi masyarakat dapat memperkuat demokrasi deliberatif dan meningkatkan kualitas kebijakan publik, karena masyarakat terlibat langsung dalam proses pengambilan keputusan (Fung dan Wright, 2003). Namun, praktik pemetaan partisipatif tetap menghadapi berbagai tantangan. Berdasarkan wawancara dengan Bapak Imam Hanafi, salah satu hambatan utama adalah seberapa jauh pemerintah bersedia menggunakan data dari masyarakat sebagai acuan dalam kebijakan tata ruang. Beliau juga menekankan bahwa "tantangan berikutnya adalah seberapa jauh pemerintah mau mengadopsi data yang bersumber dari masyarakat" (Koordinator Nasional JKPP, 2026). Selain itu, adanya konflik internal di antara warga tentang batas wilayah juga menjadi rintangan dalam proses pemetaan partisipatif.

Pada akhirnya, praktik pemetaan partisipatif yang dilakukan oleh JKPP menunjukkan bahwa organisasi masyarakat sipil berperan krusial dalam meningkatkan partisipasi publik dan demokrasi lokal dalam manajemen kota. Pemetaan partisipatif tidak hanya menghasilkan data spasial, tetapi juga meningkatkan kesadaran kolektif warga, memperkuat posisi tawar individu, serta menciptakan ruang untuk negosiasi politik antara masyarakat dan pemerintah dalam pengelolaan ruang perkotaan.

### ***Pemetaan Partisipatif: Wujud Meaningfull Participation dalam Tata Kelola Kota***

Praktik pemetaan partisipatif yang diinisiasi oleh Jaringan Kerja Pemetaan Partisipatif (JKPP) di Kota Bogor menunjukkan sebuah dinamika yang kompleks ketika dibedah menggunakan lensa teoretis Tangga Partisipasi Publik yang dikembangkan oleh Sherry Arnstein pada 1969. Berdasarkan data empiris yang

---

diperoleh dari hasil wawancara bersama Koordinator Nasional JKPP, posisi keterlibatan masyarakat dalam tata kelola ruang di wilayah ini berada pada fase transisi yang ambivalen, yakni berupaya bergeser dari ranah Partisipasi Simbolis menuju tingkat Kekuasaan Masyarakat. Secara konseptual, JKPP menolak model partisipasi semu yang kerap direproduksi oleh pemerintah melalui forum-forum formal kedinasan, di mana keterlibatan publik sekadar dimaknai secara artifisial untuk memenuhi legitimasi birokrasi tanpa adanya proses distribusi kekuasaan yang nyata. Sebaliknya, gerakan pemetaan swadaya ini menekankan bahwa partisipasi sejati harus berakar dari kedaulatan data, di mana masyarakat secara aktif mendokumentasikan pengetahuan, batas sejarah, serta penguasaan ruang hidup mereka sendiri secara mandiri tanpa intervensi struktural dari atas. Penolakan terhadap model partisipasi semu ini sejalan dengan kritik dalam studi kartografi kritis yang menegaskan bahwa peta tidak pernah bersifat netral, melainkan sebuah instrumen kekuasaan yang secara historis digunakan oleh negara untuk mengontrol ruang dan meminggirkan klaim lokal (Harley, 1989).

Melalui gerakan pemetaan mandiri ini, aktivitas yang diinisiasi oleh JKPP di Kota Bogor bertransformasi menjadi sebuah praktik counter-mapping atau pemetaan tandingan. Praktik ini merupakan upaya sistematis dari masyarakat akar rumput untuk merebut kembali otoritas diskursif atas ruang hidup mereka dari dominasi teknokrasi pemerintah (Peluso, 1995). Melalui kedaulatan data spasial ini, masyarakat tidak hanya memproduksi titik koordinat secara teknis, tetapi juga memproduksi pengetahuan lokal yang otentik. Mereka memformalkan kembali ikatan memori kolektif serta hak-hak adat atas wilayahnya yang selama ini tidak terlihat atau sengaja diabaikan dalam pembuatan peta-peta resmi kedinasan milik instansi sektoral (Rambaldi dkk., 2006).

Meskipun secara metodologis gerakan yang didorong oleh JKPP menargetkan anak tangga tertinggi dalam kategori Citizen Power, khususnya pada level Pendelegasian Kekuasaan dan Kontrol Masyarakat atas basis data spasial, realitas di lapangan justru membentur dinding teoretis yang menempatkannya kembali pada level Tokenism, khususnya pada anak tangga Konsultasi. Fenomena ini terjadi akibat adanya pembatasan legalitas di mana produk spasial yang dihasilkan oleh komunitas lokal secara sepihak dikategorikan oleh instansi pemerintah sebagai data "peta indikatif", bukan peta definitif. Dalam tatanan hukum tata ruang, status indikatif ini memposisikan peta swadaya masyarakat sebagai materi pelengkap atau referensi sekadar kosmetik, yang otoritas pengesahan akhirnya tetap berada mutlak di tangan lembaga yang memiliki kekuasaan formal. Akibatnya, suara dan kontribusi spasial masyarakat Kota Bogor rentan mandek sebagai instrumen konsultatif saja. Aspirasi mereka didengar dan dikumpulkan, namun tidak ada jaminan struktural bahwa data tersebut akan diadopsi secara utuh dalam penyusunan kebijakan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) yang mengikat.

Hambatan legalitas yang mereduksi peta swadaya menjadi sekadar "peta indikatif" tersebut pada dasarnya mencerminkan apa yang disebut sebagai jebakan formalisasi spasial. Ketika institusi negara mengategorikan peta komunitas sebagai

produk non-definitif, pemerintah sebenarnya sedang melakukan taktik penjinakan politik agar tata ruang formal tidak terganggu oleh klaim-klaim dari bawah (Scott, 1998). Dalam terminologi Arnstein, kondisi ini menegaskan anak tangga Konsultasi sebagai bentuk tokenism yang akut, di mana masyarakat diberi hak untuk berbicara dan memetakan, namun negara tetap memegang kendali penuh atas keputusan akhir (Arnstein, 1969). Akibatnya, terjadi distorsi fungsi yang fatal di mana instrumen yang awalnya dirancang sebagai alat emansipasi masyarakat justru dikooptasi oleh birokrasi sebagai pemenuh syarat administratif belaka, guna mengklaim bahwa proses perencanaan tata ruang telah berlangsung secara "partisipatif" (Cooke & Kothari, 2001).

Dalam konteks empiris di Kota Bogor, jebakan formalisasi tersebut mewujudkan nyata dalam luaran konkret yang dihasilkan oleh gerakan pemetaan swadaya ini. Hingga saat ini, akumulasi pengetahuan lokal dan klaim spasial yang dikonsolidasikan oleh JKPP bersama komunitas baru mampu memproduksi dokumen teknis berupa Peta Indikatif Wilayah Kelola Rakyat dan basis data spasial berbasis komunitas. Secara politik kebijakan, gerakan ini belum berhasil "menelurkan" produk hukum lokal yang definitif, seperti Peraturan Daerah, pengakuan spasial komunitas, maupun Keputusan Wali Kota yang memiliki kekuatan hukum mengikat bagi instansi sektoral. Nihilnya capaian di ranah hukum formal ini menegaskan bahwa manifesto kartografi kritis masyarakat masih tertahan pada level keluaran teknis-kartografis, sehingga gagal bermutasi menjadi instrumen kebijakan yang emansipatif. Akibatnya, eksistensi peta indikatif tersebut justru rentan dikooptasi oleh birokrasi. Data swadaya masyarakat diakui keberadaannya secara administratif untuk menggugurkan kewajiban formalitas pelibatan publik, namun secara politis dilumpuhkan otoritasnya dalam menentukan arah kebijakan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) yang legal formal.

Oleh karena itu, stagnasi tingkat partisipasi dalam tata kelola ruang di Kota Bogor ini tidak lagi berada pada ranah kendala teknis ataupun metodologis, melainkan beralih ke dalam dimensi politik-kebijakan yang membutuhkan kemauan politik yang kuat dari pemerintah daerah. Ketiadaan *political will* untuk mengakomodasi dan melegitimasi peta partisipatif ke dalam peta definitif formal menciptakan tumpang tindih pemanfaatan ruang serta konflik agraria yang berkepanjangan. Guna menembus batasan partisipasi simbolis tersebut, diperlukan sebuah rekayasa kebijakan dan dekolonisasi metodologi spasial melalui pengadopsian pendekatan Participatory Geographic Information Systems (PPGIS) untuk menjembatani kesenjangan antara akurasi kartografi ilmiah pemerintah dengan kebenaran naratif masyarakat (Sieber, 2006). Integrasi ini menuntut adanya regulasi lokal seperti Peraturan Daerah yang memberikan kepastian hukum bagi peta partisipatif untuk bertransisi dari status indikatif menjadi kekuatan hukum yang definitif dan mengikat (Afiff dkk., 2014). Hanya melalui pengakuan hukum yang setara terhadap data berbasis masyarakat inilah, transformasi tata kelola ruang Kota Bogor dapat bergeser dari sekadar ritual penentraman menuju sebuah

---

kemitraan yang demokratis untuk mewujudkan keadilan spasial yang substantif bagi ruang hidup publik (Soja, 2010).

## SIMPULAN

Penelitian ini menunjukkan bahwa Jaringan Kerja Pemetaan Partisipatif (JKPP) memainkan peran signifikan sebagai organisasi masyarakat sipil dalam meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pengelolaan Kota Bogor melalui praktik pemetaan partisipatif. JKPP tidak hanya berfokus pada aspek teknis pemetaan wilayah, tetapi juga berfungsi dalam mengorganisasi masyarakat, memberikan pendidikan politik mengenai ruang, dan memperkuat posisi tawar masyarakat dalam hubungan kekuasaan perkotaan. Dengan pendekatan kerja yang berbasis jaringan dan kolaborasi komunitas, masyarakat diikutsertakan secara aktif dalam proses identifikasi wilayah, pengumpulan informasi, dan penyusunan peta partisipatif. Dari sudut pandang Teori Gerakan Sosial Charles Tilly, aktivitas tersebut mencerminkan adanya mobilisasi sumber daya, penguatan jaringan kolektif, serta tindakan kolektif masyarakat dalam memperjuangkan hak atas ruang hidup dan partisipasi dalam kebijakan tata ruang perkotaan.

Namun, penelitian ini juga mengidentifikasi bahwa praktik partisipasi publik yang terbangun melalui pemetaan partisipatif masih menghadapi kendala struktural dalam sistem pengelolaan ruang formal. Berdasarkan konsep partisipasi publik yang diusulkan oleh Sherry Arnstein, keterlibatan masyarakat yang dilakukan oleh JKPP sebenarnya telah berupaya untuk mencapai tingkat citizen power, terutama melalui penguatan kedaulatan data masyarakat. Akan tetapi, dalam pelaksanaannya, partisipasi tersebut masih cenderung berada pada level tokenism karena hasil dari pemetaan yang dilakukan masyarakat sering kali hanya dianggap sebagai "peta indikatif" tanpa adanya kekuatan hukum yang jelas dalam kebijakan tata ruang. Kondisi ini menunjukkan bahwa isu utama partisipasi publik dalam pengelolaan Kota Bogor tidak lagi terletak pada aspek teknis pemetaan, melainkan pada dimensi politik dan kebijakan yang masih dikuasai oleh kekuasaan negara.

## UCAPAN TERIMAKASIH

Penulis menyampaikan apresiasi dan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada Jaringan Kerja Pemetaan Partisipatif (JKPP), khususnya kepada Bapak Imam Hanafi selaku Koordinator Nasional JKPP, yang telah meluangkan waktu, memberikan izin, serta membagikan data dan wawasan yang sangat berharga selama proses wawancara mendalam untuk penelitian ini. Ucapan terima kasih juga ditujukan kepada segenap jajaran pengampu mata kuliah politik perkotaan UPNVJ yang telah memberikan dukungan moral, bimbingan, serta fasilitas akademik demi kelancaran penyusunan jurnal ini. Semoga kontribusi dan pemikiran yang telah diberikan dapat menjadi amal kebaikan serta memberikan sumbangsih nyata bagi perkembangan ilmu politik, khususnya dalam kajian tata kelola ruang dan partisipasi publik di Indonesia.

**DAFTAR RUJUKAN**

- Afiff, S., Fauzan, A., Hartono, D., & Riyanto, S. (2014). Pengakuan wilayah kelola rakyat: Kebijakan dan praktik pemetaan partisipatif di Indonesia. JKPP.
- Arnstein, S. R. (1969). A ladder of citizen participation. *Journal of the American Institute of Planners*, 35(4), 216-224. <https://doi.org/10.1080/01944366908977225>
- Chambers, R. (1994). Participatory rural appraisal (PRA): Analysis of experience. *World Development*, 22(9), 1253-1268. [https://doi.org/10.1016/0305-750X\(94\)90003-5](https://doi.org/10.1016/0305-750X(94)90003-5)
- Harley, J. B. (1989). Deconstructing the map. *Cartographica*, 26(2), 1-20. <https://doi.org/10.3138/E635-7827-1757-9T53>
- Peluso, N. L. (1995). Whose woods are these? Counter-mapping forest territories in Kalimantan, Indonesia. *Antipode*, 27(4), 383-406. <https://doi.org/10.1111/j.1467-8330.1995.tb00286.x>
- Rambaldi, G., Chambers, R., McCall, M., & Fox, J. (2006). Practical ethics for PGIS practitioners, facilitators, technology intermediaries and researchers. *Participatory Learning and Action*, 54(1), 106-113.
- Rohman, N., Nurhayati, A., & Prakasita, A. W. (2023). Mendorong akuntabilitas birokrasi, membuka ruang politik: Pelibatan warga melalui layanan pengaduan dalam tata kelola perkotaan. *Jurnal Politik Walisongo*, 5(2), 190-211. <https://doi.org/10.21580/jpw.v5i2.17538>
- Sieber, R. (2006). Public participation geographic information systems: A literature review and framework. *Annals of the Association of American Geographers*, 96(3), 491-507. <https://doi.org/10.1111/j.1467-8306.2006.00702.x>
- Solihah, R., Witianti, S., & Hendra. (2018). Partisipasi publik dalam penataan ruang kawasan perkotaan di Indonesia. *CosmoGov: Jurnal Ilmu Pemerintahan*, 4(2), 210-227. <https://doi.org/10.24198/cosmogov.v4i2.16086>
- Tampubolon, D., Kornita, S. E., & Afriyanni. (2022). Pembangunan masyarakat perkotaan berkelanjutan: Perspektif partisipasi komunitas pada program kota. *Jurnal Kebijakan Publik*, 13(1), 9-16. <http://dx.doi.org/10.31258/jkp.v13i1.7962>
- Laal, M. (2011). Knowledge Management in Higher Education. *Procedia Computer Science*, 3, 544-549.
- Budiyanto, M. A. K., Waluyo, L., & Mokhtar, A. (2016). Implementasi Pendekatan Saintifik dalam Pembelajaran di Pendidikan Dasar di Malang. *Proceeding Biology Education Conference*, 13(1), 48.
- Cooke, B., & Kothari, U. (Eds.). (2001). *Participation: The new tyranny?* Zed Books.
- Dwipayana, A. A. G. N., & Eko, S. (2003). *Membangun good governance di desa*. IRE Press.
- Fung, A., & Wright, E. O. (2003). Thinking about empowered participatory governance. Dalam A. Fung & E. O. Wright (Ed.), *Deepening democracy: Institutional innovations in empowered participatory governance*. London: Verso.
- Henri Lefebvre. (1996). *Writings on cities*. Oxford: Blackwell Publishers.

- Robert D. Putnam. (1993). *Making democracy work: Civic traditions in modern Italy*. Princeton: Princeton University Press.
- Scott, J. C. (1998). *Seeing like a state: How certain schemes to improve the human condition have failed*. Yale University Press.
- Sherry R. Arnstein. (1969). A ladder of citizen participation. *Journal of the American Planning Association*, 35(4), 216–224.
- Social Movements, 1768–2004. (2004). *Social movements, 1768–2004*. Boulder: Paradigm Publishers.
- Soja, E. W. (2010). *Seeking spatial justice*. University of Minnesota Press.
- Tilly, C. (2004). *Social movements, 1768–2004*. Paradigm Publishers.