

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Pembangunan wilayah merupakan suatu perwujudan dalam menciptakan pertumbuhan ekonomi yang berdampak pada kesejahteraan masyarakat, akan tetapi pertumbuhan ekonomi seakan menjadi tujuan utama dengan mengindahkan dampak dan keberlangsungan lingkungan. Kondisi pada akhir Tahun 80-an, dimana lingkungan belum menjadi prioritas dibandingkan pertumbuhan ekonomi dan sosial, perubahan terjadi pada Tahun 1987 menurut laporan *Brundtland* "Masa depan kita bersama." Memunculkan konsep pembangunan berkelanjutan, yaitu pembangunan yang dapat memenuhi generasi sekarang tanpa mengurangi generasi akan datang (Flores et al, 2017). Meskipun konsep pembangunan berkelanjutan sudah muncul lama, akan tetapi hingga sekarang masih menjadi pekerjaan yang belum sepenuhnya diimplementasikan dalam pembangunan. Dalam pembangunan berkelanjutan mekanisme pasar (ekonomi) belum mampu mengakomodir kebutuhan sosial dan lingkungan, sehingga perlu adanya intervensi dalam menciptakan keseimbangan pembangunan. Intervensi tersebut dapat dilakukan antara pemerintah, pelaku usaha dan masyarakat dalam lembaga segitiga yang seimbang dan terjadi "*check and balances*" (Salim, 2003). Persoalan akan lingkungan dalam pembangunan berkelanjutan dipicu kepentingan ekonomi yang dianggap prioritas, sehingga kesejahteraan material adalah utama. Lingkungan dianggap sebagai kebutuhan yang kurang penting, sehingga mamacu sikap dan tindakan eksploitasi dalam pemanfaatan sumberdaya alam yang ada (Absori, 2006).

Pembangunan berkelanjutan didasarkan pada pengertian tentang pembangunan yang mempunyai implikasi diantaranya: 1) *capacity*, adanya sumber daya manusia secara individu maupun kelompok yang bangkit secara optimal, 2) *equity*, adanya tujuan kesejahteraan yang tumbuh secara bersama dan merata, 3)

*empowerment*, berupa kemampuan membangun dari masyarakat, 4) *sustainability*, membangun berarti membangkitkan secara mandiri dan 5) *interdependence*, berarti terlepas dari ketergantungan dengan pihak lain (Bryant C and White LG, 2016). Berkelanjutan dalam kaitannya dengan pembangunan adalah suatu interaksi antara sudut pandang ilmu ekonomi dan lingkungan, dimana sumber daya alam untuk kepentingan manusia harus dimanfaatkan sebesar-besarnya adalah sesuatu yang tidak salah menurut tinjauan ekonomi semata, akan tetapi jika dilihat dari lingkungan hidup tindakan tersebut akan mengancam kesejahteraan manusia sendiri, dengan kata lain ekonomi hanya menganut sistem harga dalam memandang sebuah obyek (Wahidin S, 2014).

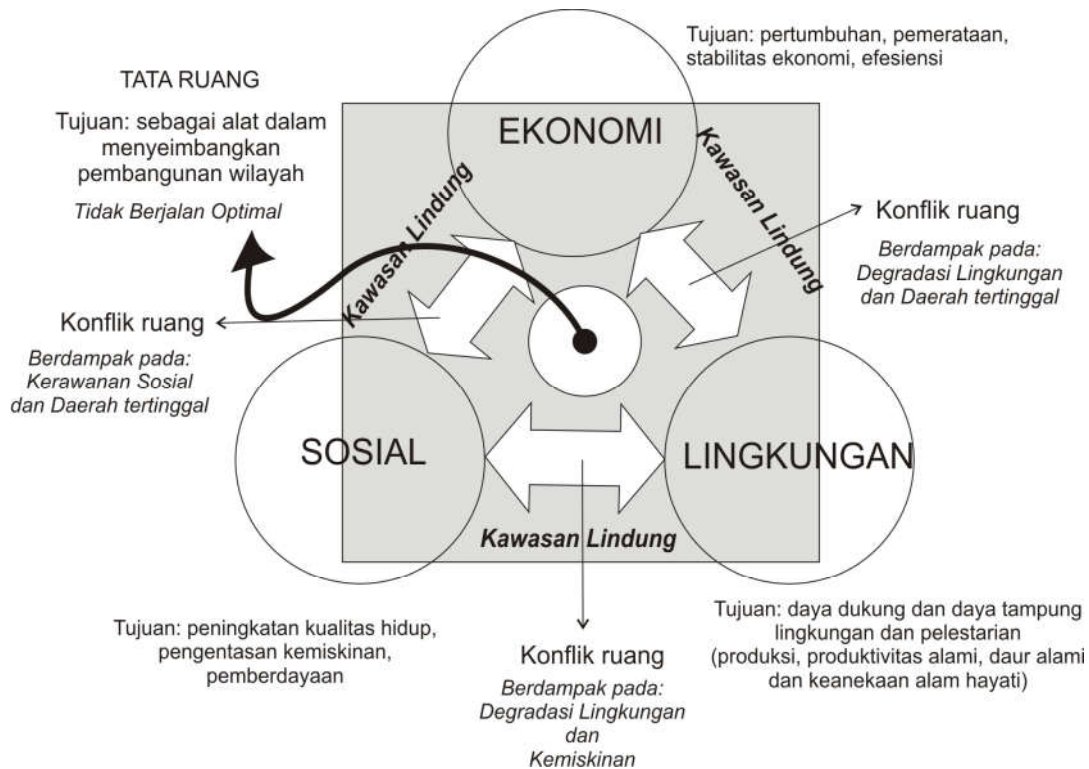
Kegiatan ekonomi merupakan penggerak dalam pembangunan, diantaranya pertambangan dan energi suatu sektor yang menyumbangkan pendapatan domestik bruto (PDB) yang tidak kecil, sisi lingkungan hidup aktivitas pertambangan adalah suatu kegiatan yang dapat merusak alam dan menurunkan kualitas lingkungan. Masalah aktivitas pertambangan dan lingkungan disebabkan adanya 1) ketidakpastian kebijakan, 2) penambangan liar, penambangan tanpa ijin (PETI), 3) kesenjangan sosial dan ekonomi, 4) sulitnya mengintegrasikan sektor pertambangan dalam penataan ruang (Direktorat SDM dan Pertambangan, 2008).

Adanya kegiatan yang saling bersinggungan dalam satu wilayah membuat tumpang tindihnya penggunaan lahan, kegiatan budidaya seringkali muncul pada kawasan lindung. Tumpang tindih penggunaan lahan terjadi karena adanya interaksi antara kegiatan sektoral sosial, ekonomi dan ekologi, sehingga akan memunculkan konflik penggunaan lahan pada suatu lokasi tertentu. Menurut *Campbell* (1996 dalam Von Der Dunk et al, 2011). Secara umum terjadinya konflik ruang disebabkan: 1) keterbatasan peran serta masyarakat dalam proses penyelenggaraan tata ruang, 2) lemahnya kebijakan dalam melindungi lingkungan, 3) kurangnya fokus perencanaan pada sisi daya guna dan optimalisasi antara lingkungan alam dibandingkan dengan lingkungan binaan (Budihardjo, 1997). Pendapat lain akan konflik ruang yang terjadi pada kawasan lindung diantaranya: 1) persepsi yang berbeda akan batasan kawasan lindung, 2) tidak

aktifnya pengawasan oleh lembaga yang ditunjuk, 3) sinegi antara institusi tidak berjalan baik dan 4) persepsi yang berbeda tentang kawasan lindung (Ambarasti, 2016).

Kepentingan ruang pada suatu kawasan masing-masing memiliki tujuan sektoral diantaranya: 1) kepentingan sosial, dengan tujuan berupa peningkatan kualitas hidup, kesejahteraan dan pemberdayaan, 2) kepentingan ekonomi, dengan tujuan pertumbuhan, pemerataan, stabilitas ekonomi dan efisiensi 3) kepentingan lingkungan, dengan tujuan berupa daya dukung dan daya tampung lingkungan untuk pelestarian alam. Tiga sektor diatas adalah merupakan pilar dalam perwujudan dari pembangunan berkelanjutan, suatu konsep yang dinamis (Keeble, 1988). Sementara jika dilihat dari sisi konflik ruang antar ketiga sektor tersebut akan berdampak pada: 1) sosial dengan ekonomi akan berdampak pada kerawanan sosial dan daerah menjadi tertinggal dalam pembangunan, 2) ekonomi dengan lingkungan akan berdampak pada degradasi lingkungan sehingga daerah menjadi tertinggal dalam pembangunan, dan 3) sosial dengan lingkungan akan berdampak pada degradasi lingkungan dan kemiskinan.

Kebijakan penataan ruang berupa Peraturan Daerah (Perda) tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) dibuat sebagai alat untuk menyeimbangkan kepentingan ruang antara fungsi budidaya dengan lindung. Kebijakan tata ruang yang mengatur kawasan lindung diharapkan mempertimbangkan kepentingan akan aktivitas dari: 1) aktivitas sosial mempunyai tujuan peningkatan kualitas hidup dan pengentasan kemiskinan, 2) aktivitas ekonomi mempunyai tujuan pertumbuhan dan peningkatan ekonomi dan 3) aktivitas lingkungan mempunyai tujuan pelestarian lingkungan. Konflik ruang di kawasan lindung dikarenakan adanya indikasi pemanfaatan lahan yang tidak sesuai peruntukannya, kondisi ini dapat menyebabkan penurunan kualitas lingkungan. Berikut gambar 1, skematis menerangkan kebijakan tata ruang yang tidak berfungsi secara efektif, dikarenakan adanya ketidaksesuaian pemanfaatan ruang yang terjadi di kawasan lindung.



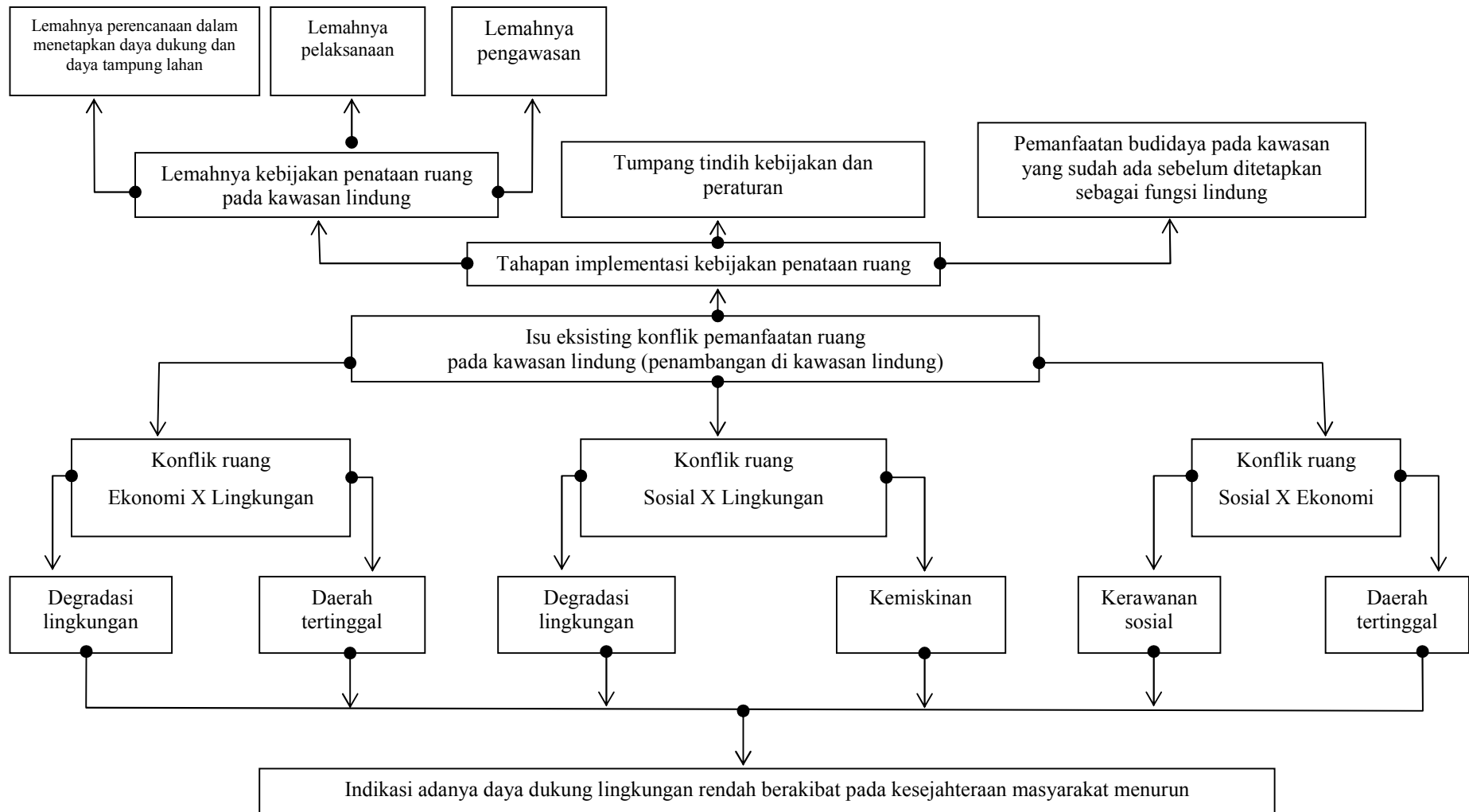
Sumber: Analisa dari World Commission on Environment and Development, 1987: *Our Common Future*

Gambar: 1  
Skema Konflik Ruang dalam Kawasan Lindung dan Kebijakan Tata Ruang

Kesesuaian atau keserasian kegiatan dengan karakteristik kawasan adalah kunci dari pemanfaatan ruang pada kawasan lindung, sehingga kawasan lindung bukanlah suatu area yang harus steril (tidak ada kegiatan) dari kegiatan budidaya. Pengelolaan akan kaidah-kaidah lingkungan harus tetap dijaga dan disesuaikan dengan karakteristik kawasan sehingga potensi terjadinya bencana dapat diminimalkan (Dardak, 2006). Produk hukum rencana tata ruang adalah kebijakan yang dituangkan dalam bentuk peraturan perundang-undangan secara nasional maupun daerah (Arba, 2017). Kebijakan penataan ruang berupa RTRW diharapkan menjadi acuan, arahan atau payung bagi pembangunan, hal ini sesuai dengan amanat Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang. Pengaturan akan fungsi lindung dan fungsi budidaya diatur dalam rencana pola ruang yang tertuang di Perda RTRW.

Didalam implementasinya kebijakan penataan ruang masih belum mampu mengantisipasi konflik pemanfaatan ruang antara fungsi lindung dan fungsi budidaya. Konflik ruang dikarenakan kawasan lindung memiliki lebih dari satu fungsi dengan potensi sumber daya alam yang ada. Pengertian daya dukung lingkungan adalah suatu kemampuan lingkungan hidup dalam mendukung manusia dan makhluk hidup lainnya, atau adanya keseimbangan antara kepentingan untuk mendukung perikehidupan manusia dengan makhluk hidup lainnya, (Clark, 1994). Daya dukung lingkungan menjadi kunci menjaga keseimbangan antara manusia dan makhluk hidup lainnya dengan kemampuan lingkungannya yang seharusnya sudah dipertimbangkan dalam RTRW baik dalam tahapan penyusunan maupun evaluasi pemanfaatan ruang (Wirosoedarmo et al, 2014). Kondisi permasalahan penataan ruang dapat dikelompokkan menjadi 3 (tiga) diantaranya: 1) proses penyusunan rencana tata ruang, 2) substansi rencana tata ruang dan 3) perwujudan implementasi. Permasalahan pada nomor 1 dan 2 diatas merupakan tahapan penyusunan sedangkan permasalahan nomor ke 3 ada pada tataran kebijakan penataan ruang (Wikantiyoso, 2017).

Secara umum pembatasan penelitian ini adanya isu kegiatan pemanfaatan ruang yang tidak sesuai dengan peruntukan lahan dan daya dukung lingkungan pada kawasan lindung, dengan fokus lokasi di KCAGK. Pemanfaatan ruang yang tidak sesuai peruntukannya diantaranya kegiatan peanmbangan batu dan pasir yang berlebihan, seperti menggunakan alat mesin penyedot dan penggunaan alat peledak untuk batuan yang mempunyai nilai geodiversity. Penyebab adanya isu tersebut dikarenakan adanya indikasi: 1) lemahnya kebijakan penataan ruang, 2) tumpang tindihnya kebijakan dan 3) kondisi pemanfaatan budidaya yang sudah ada sebelum ditetapkan sebagai kawasan lindung. Permasalahan penataan ruang terjadi pada lemahnya perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan. Dampak yang muncul dari isu dan permasalahan adalah terjadinya konflik ruang antara kepentingan ekonomi dan lingkungan, kepentingan sosial dan lingkungan, kepentingan ekonomi dan sosial. Seperti pada gambar 2 skema pohon permasalahan dari isu konflik pemanfaatan ruang pada kawasan lindung.



Gambar: 2  
Skema Pohon Masalah Penelitian

Kawasan Cagar Alam Geologi Karangsambung (KCAGK) merupakan pertemuan lempeng Indo-Australia dengan lempeng Benua Asia, didukung berbagai keunikan batuan. Permasalahan di lapangan adalah adanya aktifitas penambangan batuan dan pasir untuk kepentingan ekonomi, mengakibatkan berkurangnya dan bahkan hilangnya *geodiversity*. Eksploitasi batuan yang dilakukan masyarakat di sekitar KCAGK didasarkan pada kebutuhan ekonomi dan kesulitan lapangan pekerjaan menurut (Zulkarnain, 2015). Pendapat lainnya menyatakan bahwa kondisi kekeringan sumur warga di sekitar Sungai Lukulo diakibatkan adanya penambangan pasir yang dilakukan secara tidak teratur dan berlebihan sehingga berakibat kerusakan lingkungan (Puswanto et al, 2014). Berdasarkan aturan, semua aktivitas penambangan yang ada di KCAG Karagsambung adalah ilegal terutama berupa penambangan pasir dan batu di hulu hingga hilir Sungai Luk Ulo disekitar Kecamatan Karangsambung dan Sadang adalah ilegal. Beberapa kerusakan lingkungan yang diakibatkan adanya aktivitas penambangan diantaranya ditandai dengan penurunan muka air tanah dangkal disekitar S. Luk Ulo yang berakibat semakin sulitnya mendapatkan air bersih. Disamping itu juga telah berpengaruh terhadap erosi di sekitar tebing sungai, jembatan, bendung kaligending serta anak-anak sungai disekitar Luk Ulo. Sedangkan pada bagian tengah hingga hilir sungai sangat dirasakan terjadinya longsor disekitar tebing sungai penurunan tanah disekitar pondasi sungai di jalur Lingkar Selatan serta jembatan Ayam Putih di Klirong (Gambar 3).

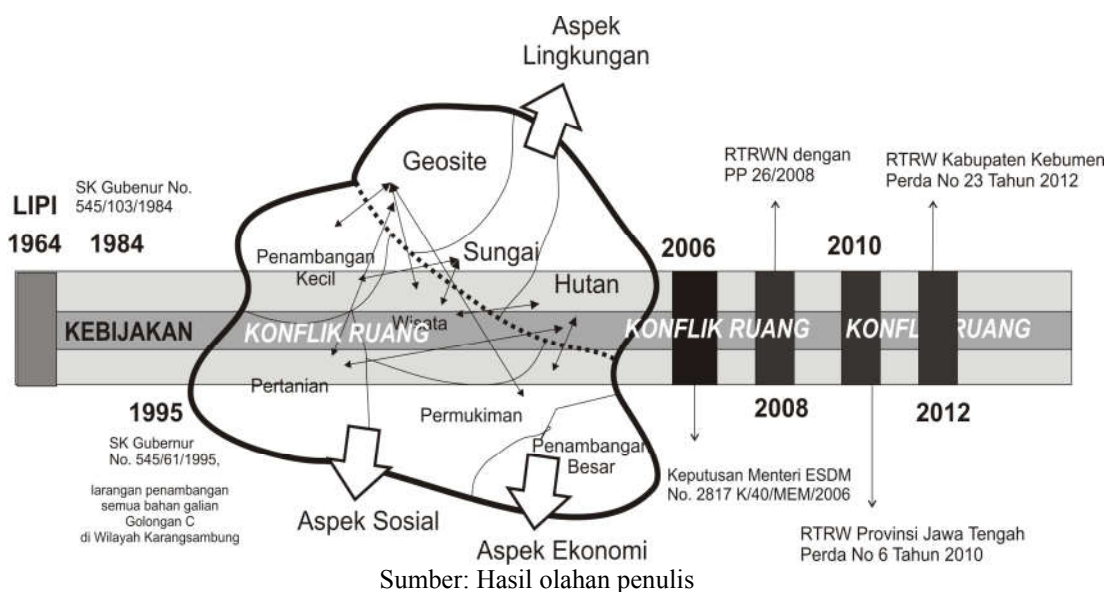


Sumber: Laporan Pemetaan GTL Kawasan Karangsambung (LIPI), 2017

Gambar: 3

Aktivitas Tambang Ilegal Pada Hilir Dan Hulu S. Luk Ulo

Secara historis kebijakan dimulai pada Tahun 1964 dengan menempatkan LIPI (Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia) di Karangsembung untuk kepentingan ilmiah dan konservasi. Kemudian pada Tahun 2006, melalui Keputusan Menteri ESDM No. 2817 K/40/MEM/2006 Karangsembung dan sekitarnya ditetapkan sebagai Kawasan Cagar Alam Geologi (KCAG) yang mempunyai 30 (tigapuluh) lokasi bentukan geologi (geodiversity) terdiri dari 28 (duapuluh delapan) situs batuan dan 2 (dua) situs mata air panas. Pada Tahun 2008, berdasarkan RTRWN (Rencanan Tata Ruang Wilayah Nasional) melalui PP (Peraturan Pemerintah) No 26 Tahun 2008 menetapkan kawasan lindung geologi sebagai salah satu kawasan lindung nasional, dimana salah satunya berada di Karangsembung. Berikutnya pada Tahun 2010 melalui RTRW Provinsi Jawa Tengah dengan Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2010 ditegaskan kembali akan Kawasan Cagar Alam Geologi Karangsembung. Terakhir pada Tahun 2012 ditetapkannya RTRW Kabupaten Kebumen melalui Peraturan Daerah Nomor 23 Tahun 2012. Diluar kebijakan tata ruang diatas, ada beberapa kebijakan sektoral diantaranya Surat Keputusan (SK) Gubernur Nomor 545/103/1984 dan SK Gubernur No. 545/61/1995 keduanya tentang larangan akan penambangan di wilayah Karangsembung. Dibawah ini gambar 4 adalah skema ilustrasi histori kebijakan yang ada di KCAGK secara kurun waktu Tahun 1964 – 2012.



Gambar: 4

Skema Histori Kebijakan di Kawasan Cagar Alam Geologi Karangsembung



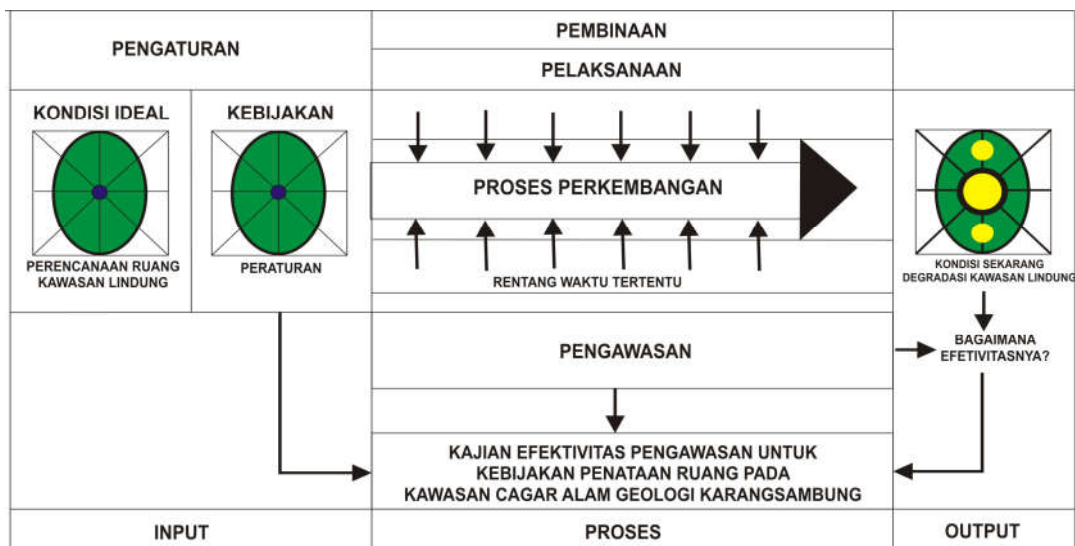
Sesuai amanat Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 penyelenggaraan penataan ruang terdiri dari: 1) pengaturan, 2) pembinaan, 3) pelaksanaan, dan 4) pengawasan. Selain itu dalam UU No. 26 Tahun 2007 juga salah satu jenis kawasan strategis adalah berdasarkan fungsi dan daya dukung lingkungan, yang mempunyai arti akan kemampuan lingkungan hidup untuk mendukung perikehidupan manusia, makhluk hidup lain dan keseimbangan antara keduanya.

Perencanaan tata ruang dalam proses pelaksanaan dilakukan secara berkesinambungan, artinya proses pengawasan atau pemantauan, evaluasi dan peninjauan rencana tata ruang adalah sesuatu yang penting dalam menciptakan keefektifan dan perencanaan yang berkelanjutan (Segura and Pedregal, 2017). Aspek institusi, keterbatasan sumber daya manusia, biaya yang minim dan sarana penertiban merupakan kendala yang dijadikan alasan lemahnya pengawasan (Zubir, 2014). Terdapat 3 (tiga) faktor yang menjadi penghambat untuk implementasi kebijakan RTRW, dalam perspektif pembangunan berkelanjutan, diantaranya: 1) minimnya kualitas dan kuantitas sumber daya manusia 2) partisipasi masyarakat rendah (tidak mengerti fungsi dan sosialisasi yang kurang akan kebijakan RTRW) 3) penegakan hukum yang lemah terhadap pelanggaran yang ada (Darmawati et al, 2015). Ketidakefektifan pengendalian pemanfaatan ruang didasari adanya instrumen perizinan yang lemah, dimana tahapan ini merupakan langkah awal dalam pengendalian pemanfaatan ruang yang sering melanggar kebijakan tata ruang yang ada, Syahid dalam (Djakaria and Husein 2017).

Dari deskripsi diatas perlindungan terhadap kawasan lindung dalam mendukung kesejahteraan masyarakat lokal, perlu adanya kebijakan tata ruang yang baik pada tahapan perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan. Penelitian ini akan fokus pada tahapan implementasi akan kebijakan RTRW yang masih minim diteliti. Tahapan implementasi / pengawasan dalam penyelenggaraan penataan ruang menjadi sangat penting manakala perencanaan dan pelaksanaan sudah dilakukan pada koridor yang tepat. Pada kenyataannya masih banyak dijumpai penyimpangan, ditandai dengan adanya kegiatan-kegiatan yang merusak lingkungan seperti penambangan batuan dan pasir di KCAGK.

## 1.2 Rumusan Masalah

Aturan mengenai perlindungan di KCAGK tertuang dalam pasal 51 Peraturan Daerah Kabupaten Kebumen No. 23 Tahun 2012 melalui pernyataan “hal larangan melakukan kegiatan yang mengubah bentukan geologi tertentu yang mempunyai manfaat untuk pengembangan ilmu pengetahuan, perlindungan flora dan fauna, serta pelestarian air”. Perda RTRW harapannya dapat menjadi acuan dalam pembinaan dan pelaksanaan pembangunan, khususnya perwujudan rencana pola ruang kawasan lindung. Penyelenggaraan penataan ruang yang diawali dengan disusunnya dokumen rencana, kemudian diwujudkan dalam kebijakan hukum (perda) dimana kedua tahapan tersebut merupakan bagian dari pengaturan. Tahap berikutnya adalah pembinaan, pelaksanaan dan pengawasan. Perda RTRW Kabupaten Kebumen yang telah berjalan dari Tahun 2012 sampai dengan tahun terakhir 2019 telah dijumpai pergeseran atau ketidaksesuaian antara rencana dengan kondisi eksisting. Kondisi tersebut menandakan adanya permasalahan khususnya konflik ruang fungsi lindung dengan budidaya di KCAGK dan tidak berjalannya kebijakan RTRW. Lihat pada gambar 5 berikut ini.



Sumber: diolah dari PP No. 15 Tahun 2010

Gambar: 5

Skema Penyelenggaraan Penataan Ruang dalam Rumusan Masalah Penelitian

Pengawasan kebijakan penataan ruang merupakan tahapan pembinaan dan implementasi, dimana kegiatan pengawasan dilakukan setelah berjalannya waktu. Dalam tahapan implementasi kebijakan terdapat aktivitas-aktivitas yang pemanfaatannya tidak sesuai dengan peruntukan lahan, masih adanya penambangan pasir dan batuan di dalam kawasan lindung. Tindakan penambangan yang merusak kawasan lindung secara nyata masih menjadi permasalahan akan implementasi dari kebijakan penataan ruang. Kebijakan penataan ruang dalam implementasinya belum sesuai dengan harapan, kondisi ini memunculkan pertanyaan seberapa efektifkah peran dari lembaga dan masyarakat dalam tahap pengawasan lingkungan. Melalui penelitian ini maka dapat disusun pertanyaan yaitu: Bagaimana tingkat efektivitas pengawasan kebijakan RTRW melalui aspek kelembagaan dan aspek peran masyarakat di KCAG?.

### **1.3 Tujuan dan Sasaran Penelitian**

Tujuan penelitian ini adalah mengkaji efektivitas peran kelembagaan dan masyarakat dalam pengawasan kebijakan RTRW di KCAGK. Sedangkan sasaran yang akan dicapai adalah sebagai berikut:

1. Mengidentifikasi kebijakan Perda RTRW Kabupaten Kebumen Tahun 2011 – 2031 dalam perlindungan dan pemanfaatan ruang pada KCAGK.
2. Mengidentifikasi karakteristik wilayah di KCAGK, diantaranya: 1) letak geografis, sosial demografi, pola guna lahan, aktifitas penambangan, kebencanaan.
3. Menganalisa efektivitas pengawasan kebijakan tata ruang, melalui: 1) kelembagaan (LIPI Karangasambung dan BKPRD), 2) masyarakat (tokoh lokal dan 3) pelaku penambangan pasir dan batuan.
4. Rumusan arahan aspek pengawasan dalam tahapan implementasi penyelenggaraan penataan ruang.

### **1.4 Ruang Lingkup Penelitian**

#### **1.4.1 Ruang Lingkup Materi**

Ruang lingkup materi yang akan dibahas, adalah sebagai berikut:

1. Lingkup kebijakan berupa Perda RTRW dengan substansi pemanfaatan ruang dan pengendalian di KCAGK.
2. Lingkup karakteristik fisik dasar, sosial ekonomi wilayah KCAGK.
3. Lingkup peran kelembagaan dalam pengawasan lingkungan di KCAGK yang meliputi BKPRD sebagai lembaga dari Pemerintah Kabupaten Kebumen dan UPT LIPI Karangsembung sebagai lembaga yang berlokasi di KCAGK.
4. Lingkup peran masyarakat dalam pengawasan lingkungan di KCAGK terbagi dalam tokoh atau pimpinan lokal dan penambang.

#### **1.4.2 Ruang Lingkup Wilayah**

Ruang lingkup wilayah penelitian adalah Kawasan Cagar Alam Karangsembung (KCAGK) yang terdiri dari Kecamatan Karangsembung dan Sadang di Kabupaten Kebumen, Jawa Tengah.

### **1.5 Manfaat Penelitian**

#### **1.5.1 Manfaat Teoritis**

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat menjadi landasan dalam pengembangan kebijakan penataan ruang terutama dalam tahapan pengawasan. Selain itu dapat menjadi nilai tambah akan pembangunan berkelanjutan pada kawasan lindung melalui aspek pengawasan.

#### **1.5.2 Manfaat Praktis**

Berdasarkan manfaat praktis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan dan arahan bagi:

1. Pemerintah pusat dan daerah dalam pembangunan wilayah, terutama implementasi akan kebijakan penataan ruang.
2. LIPI sebagai lembaga dimana salah satu tugas dan fungsi konservasi KCAG Karangsembung.
3. Masyarakat dalam peran melindungi KCAG Karangsembung.
4. Swasta dalam mendukung akan fungsi konservasi di KCAG Karangsembung.

5. Peneliti dapat mengetahui akan keefektivan pengawasan dari kebijakan penataan ruang di KCAG Karangsembung dilihat dari variabel kelembagaan dan peran masyarakat.

### **1.6 Penelitian Relevan dan Keterbaruan Penelitian**

Penelitian pertama, (Saptaningtyas, 2003) dengan judul “Kajian Penyusunan Dan Implementasi RTRW Kabupaten Se-Pulau Sumbawa Provinsi NTB”. Mempunyai latar belakang adanya permasalahan yang dilakukan pemerintah daerah dalam mengeluarkan kebijakan pemanfaatan ruang yang tidak sejalan dengan RTRW yang telah disusun. Metode yang digunakan adalah diskriptif dan fokus pada aspek: 1) kelembagaan, 2) dasar pengambilan kebijakan, 3) hukum dan 4) partisipasi masyarakat. Hasil penelitian diantaranya: 1) lemahnya tindakan hukum terhadap penyimpangan kebijakan tata ruang, 2) kelembagaan yang ada tidak memiliki kejelasan fungsi tugas, 3) keterbatasan kemampuan aparat teknis, 4) ketidak adanya kelengkapan mengenai petunjuk teknis dalam perencanaan dan pemanfaatan ruang dan 5) minimnya keterlibatan akan masyarakat dan swasta dalam implementasi dan pengawasan kebijakan tata ruang.

Penelitian kedua dilakukan oleh (Najmulmunir, 2013) dengan judul “Pengaruh partisipasi masyarakat terhadap efektivitas implementasi RTRW Kabupaten Bekasi”. Latar belakang penelitian adalah adanya ketidak efektifan kebijakan menyebabkan terjadinya alih fungsi lahan dan berimplikasi pada perubahan pola ruang, sedangkan fokus penelitian pada lingkup tingkat efektivitas partisipasi masyarakat dalam penataan ruang meliputi: 1) perencanaan, 2) pemanfaatan, 3) pengawasan dan pengendalian. Hasil penelitian diantaranya: 1) partisipasi masyarakat dalam perencanaan memberikan pengaruh paling besar kepada efektivitas kebijakan 2) partisipasi masyarakat menjadi dasar efektivitas dalam implementasi serta menjadi hulu dari pemanfaatan dan pengawasan ruang 3) pengaruh partisipasi masyarakat dalam pengawasan berpengaruh paling kecil terhadap efektivitas kebijakan RTRW.

Penelitian ketiga, (Purnaweni, 2014) dengan judul “Kebijakan Pengelolaan Lingkungan Di Kawasan Kendeng Utara Provinsi Jawa Tengah”. Perumusan

masalah diantaranya: 1) bagaimanakah kebijakan lingkungan di kawasan lindung karst? 2) bagaimanakah pengelolaan lingkungan di kawasan lindung karst?. Penelitian dilakukan melalui metode deskriptif kualitatif, variabel yang digunakan diantaranya: 1) kebijakan pada kawasan karst, dan 2) pengelolaan lingkungan (perencanaan, pengorganisasian dan pelaksanaan). Hasil dari penelitian adalah ada dualisme kebijakan yang bersinggungan, perlindungan akan kawasan karst dilain sisi memberikan keleluasaan kawasan-kawasan tertentu untuk area penambangan.

Penelitian keempat dilakukan oleh (Nerustia, Rahmawati, & Hernawan, 2015) dengan judul “Implementasi kebijakan pengelolaan tata ruang wilayah konservasi dan pariwisata.” Berlatar belakang fenomena pembangunan di kawasan puncak Bogor yang mempunyai fungsi ganda yaitu sebagai kawasan resapan air dan pariwisata, kebijakan dari pemerintah daerah yang masih belum jelas dalam keberpihakannya. Metode yang digunakan adalah deskriptif, variabel yang digunakan diantaranya: komunikasi, sumber daya manusia, sikap dan struktur birokrasi. Hasil dari penelitian adalah implementasi kebijakan tata ruang belum begitu baik, hal ini disebabkan karena dalam pelaksanaannya unsur-unsur seperti komunikasi akan sosialisasi tidak ada, sumber daya meliputi informasi, sumber daya manusia, kewenangan relatif rendah, serta sikap para pelaksana dan struktur birokrasi yang belum bersinergi sepenuhnya.

Penelitian kelima dilakukan (Nugroho, 2016) dengan judul “Praktik Geowisata Karangsambung Kebumen Tinjauan Perspektif Dualitas”. Latar belakang penelitian adalah ancaman akan kelestarian cagar alam geologi yang telah ditetapkan sebagai kawasan lindung dikarenakan adanya penambangan rakyat. Rumusan masalah diantaranya: 1) bagaimana praktik geowisata yang ada? 2) bagaimana posisi para aktor atau agen dalam relasinya dengan lingkungan alamiah Karangsambung? 3) apa implikasi relasi tersebut bagi keberlanjutan praktik pariwisata di Karangsambung? dan 4) strategi apakah yang digunakan bagi praktik geowisata Karangsambung secara berkelanjutan?. Metode yang digunakan adalah penelitian kualitatif. Hasil penelitian berdasarkan tafsir dan aktifitas berupa: 1) LIPI sebagai lembaga dengan fungsi ekosentris/konservasi, 2)

penambang mesin sebagai fungsi antroposentris/manusia sebagai sentris, 3) penambang manual sebagai fungsi ekonomenologis/ekonomi mempertimbangkan lingkungan. Rekomendasi berupa: 1) praktik akan geowisata seharusnya melibatkan peran masyarakat lokal dan 2) penambang mesin harus dihilangkan atau dihentikan.

Penelitian keenam dilakukan oleh (Waskita Putra, 2017) dengan judul “Implementasi Perizinan Galian C Di Sungai Luk Ulo Kabupaten Kebumen”. Permasalahan yang muncul adalah adanya aktifitas pertambangan di Sungai Luk Ulo yang sudah melampaui perizinan dan semakin tidak terkendali. Perizinan penambangan merupakan urusan pemerintah pusat dimana dikelola oleh Provinsi Jawa Tengah, dalam artian pemerintah daerah sudah tidak memiliki kewenangan akan sektor energi dan sumber daya mineral. Metode yang digunakan adalah kualitatif, dengan subyek penelitian adalah aktivitas penambangan galian C baik secara legal maupun non legal dan obyek penelitian adalah perizinan galian C yang dilakukan penambang. Hasil penelitian adalah 1) adanya kebijakan pelimpahan kewenangan baru dirasakan penambang memberatkan tanggungan dan beban, 2) pengawas dan pengurus perizinan galian C dari provinsi perlu dilakukan sosialisasi, 3) kebijakan galian ditandai dengan semakin meningkatnya penambang liar, 4) proses perizinan yang memerlukan waktu lama dan dipandang tidak menguntungkan untuk penambang.

Dari penelitian sebelumnya diatas, secara umum keterbaruan dalam penelitian ini diantaranya: 1) obyek yang diteliti berada di Kawasan Cagar Alam Geologi dengan fungsi utama mempertahankan *geodiversity*, *biodiversity* dan *sosiodiversity* sebagai pengembangan dari pendidikan, penelitian dan pariwisata, 2) penelitian fokus pada aspek pengawasan akan penyelenggaraan penataan ruang, 3) fokus variabel adalah kelembagaan dan masyarakat dan 4) variabel kelembagaan mempunyai obyek penelitian UPT LIPI Karangsembung dan BKPRD Kabupaten Kebumen, sedangkan masyarakat terdiri dari tokoh lokal dan penambang. Lebih jelasnya dapat dilihat pada tabel 1 berikut ini.

Tabel 1 Keterbaruan Penelitian dengan Penelitian Terdahulu

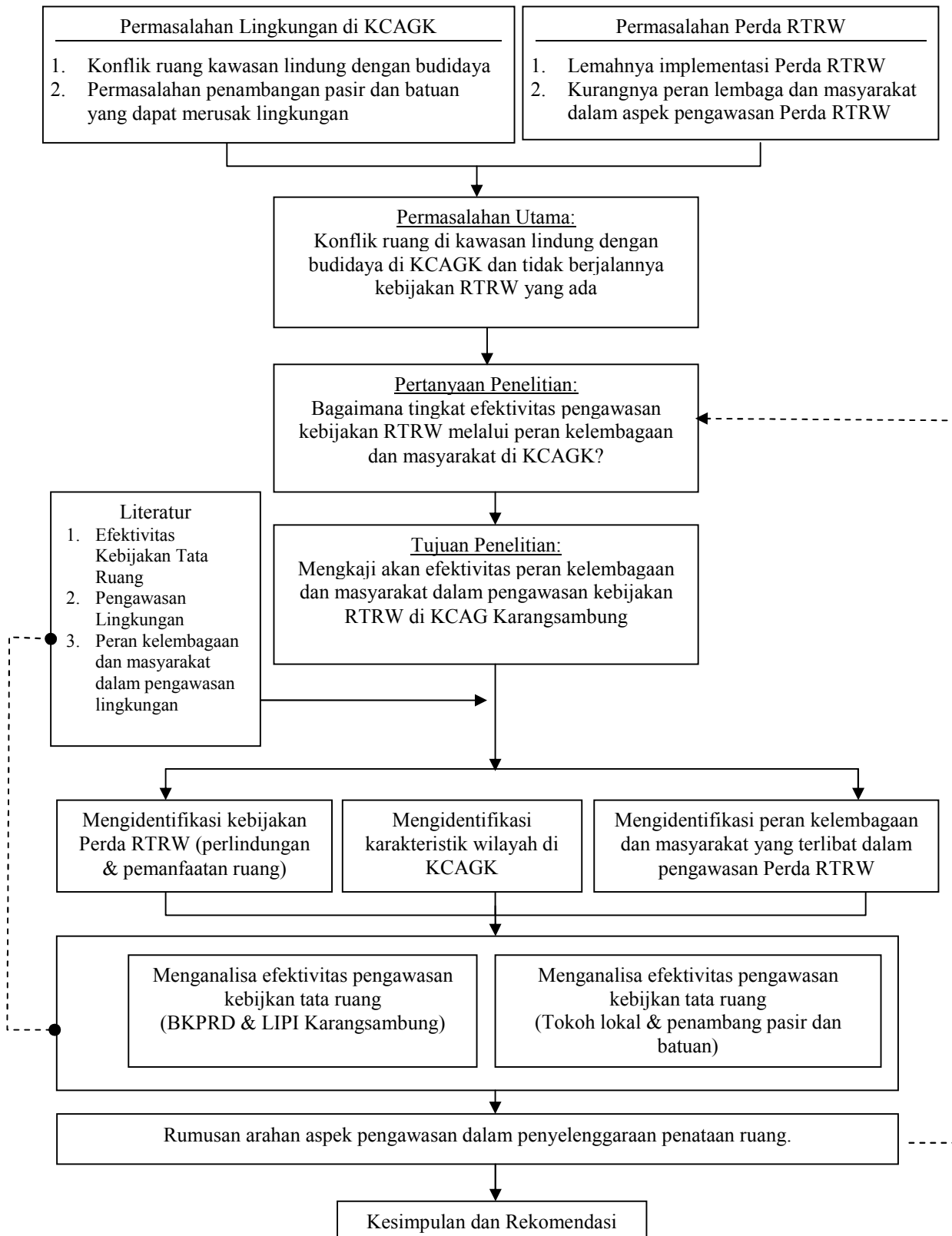
<b>Nama dan Tahun</b>	<b>Judul</b>	<b>Novelity/keterbaruan</b>
Saptaningtyas, 2003	Kajian penyusunan dan implementasi Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Se Pulau Sumbawa Provinsi Nusa Tenggara Barat	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Lokasi yang berbeda, fokus pada kawasan lindung berupa KCAG.</li> <li>- Kedetailan akan variabel yang dipilih yaitu kelembagaan dan masyarakat. Kelembagaan adanya peran LIPI dan BKPRD, sedangkan masyarakat tokoh lokal dan penambang sebagai aktor utama pengendalian lingkungan.</li> </ul>
Najmulmunir, 2013	Pengaruh partisipasi masyarakat terhadap efektivitas implementasi Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Bekasi	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Fokus lebih detail aspek pengawasan dan obyek penelitian pada kawasan lindung.</li> <li>- Variabel fokus pada kelembagaan dan masyarakat.</li> </ul>
Purnaweni, 2014	Kebijakan pengelolaan lingkungan di Kawasan Kendeng Utara Provinsi Jawa Tengah	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Keterbaruan penelitian lebih mengkaji akan kebijakan penataan ruang berupa RTRW bukan pada tumpang tindihnya kebijakan pada kawasan lindung</li> </ul>
Nerustia, Rahmawati, & Hernawan, 2015	Implementasi kebijakan pengelolaan tata ruang wilayah konservasi dan pariwisata	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Aspek pengawasan dari kebijakan menjadi fokus penelitian.</li> </ul>
Nugroho, 2016	Praktik geowisata Karangsambung Kebumen tinjauan perspektif dualitas	Mempunyai lingkup lokasi yang sama di KCAGK, akan tetapi keterbaruan penelitian adalah mengkaji kebijakan tata ruang dan fokus pemilihan variabel kelembagaan dan masyarakat
Waskita Putra, 2017	Implementasi perizinan galian C Di Sungai Luk Ulo Kabupaten Kebumen	

Sumber: Hasil analisis, 2020

### 1.7 Kerangka Pikir

Rangkaian kegiatan merupakan bagian-bagian dari kerangka pikir dalam penelitian ini meliputi input, proses dan output. Input penelitian pengumpulan data sekunder dan primer. Tahapan selanjutnya adalah proses melalui identifikasi kebijakan, kelembagaan, masyarakat. Tahapan identifikasi diteruskan dengan tahapan analisa akan peran. Hasil analisis didapatkan efektivitas peran, selain itu diperoleh temuan-temuan yang dapat dijadikan arahan dan rumusan pengawasan. Berikut gambar 6, merupakan alur kerangka pikir yang dilakukan penelitian.





Sumber: hasil analisis, 2020

Gambar 6. Kerangka Pikir Penelitian