

# TINGKAT PEMAHAMAN PEMANGKU KEPENTINGAN DALAM IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PEMANFAATAN RUANG KAWASAN KARST GOMBONG SELATAN, DI KECAMATAN AYAH KABUPATEN KEBUMEN

<sup>1</sup>**Angestya Darmastuti\***, <sup>2</sup>**Jamilla Kautsary**

<sup>1,2</sup> Perencanaan Wilayah dan Kota, Fakultas Teknik, Universitas Islam Sultan Agung

\*Corresponding Author:

[angesdarmas@gmail.com](mailto:angesdarmas@gmail.com)

## ABSTRAK

*Penelitian ini bertujuan mengevaluasi tingkat pemahaman pemangku kepentingan dalam implementasi kebijakan pemanfaatan ruang di Kawasan Karst Gombong Selatan, Kabupaten Kebumen, khususnya di Desa Jatijajar dan Desa Karangduwur. Analisis menggunakan kerangka Mazmanian dan Sabatier dengan fokus pada parameter mudah atau sulitnya masalah dikendalikan. Pendekatan yang digunakan adalah deduktif kualitatif rasionalistik dengan pengumpulan data melalui wawancara mendalam, observasi lapangan, serta studi dokumen. Hasil penelitian menunjukkan adanya perbedaan tingkat pemahaman: OPD kabupaten relatif baik tetapi normatif, kecamatan dan desa parsial dan terbatas, sedangkan masyarakat mulai memahami aspek administratif namun belum pada konservasi ekologis. Variasi ini membuat kebijakan lebih sulit dikendalikan, sehingga efektivitas lebih banyak ditopang oleh dinamika sosial-ekonomi dibanding kekuatan kelembagaan.*

*Kata kunci: implementasi kebijakan, karst, Kebumen, pemahaman pemangku kepentingan, tata ruang*

## Abstract

*This study evaluates stakeholders' level of understanding in the implementation of spatial utilization policies in the Karst Gombong Selatan Area, Kebumen Regency, particularly in Jatijajar and Karangduwur Villages. Using Mazmanian and Sabatier's framework, the analysis focused on the parameter of tractability of the problem. A deductive qualitative rationalistic approach was applied, employing in-depth interviews, field observation, and document analysis (RTRW Kebumen 2024–2044, Kepmen ESDM 3043/2014). Findings show that the level of understanding differs among actors: district government agencies (relatively good but normative), sub-district and village governments (partial and limited), and local communities (administrative awareness but weak ecological understanding). This variation makes the policy more difficult to control, with effectiveness relying more on socio-economic changes rather than strong institutional oversight. The study recommends continuous technical dissemination, capacity building at the village level, and facilitation of community participation in monitoring.*

**Keywords:** Karst area, policy implementation, spatial utilization, stakeholder understanding, Kebumen

## 1. PENDAHULUAN

Kawasan karst terbentuk melalui proses yang berlangsung sangat lama. Karst terdiri dari batuan karbonat yang sudah mengalami pelarutan kemudian menghasilkan struktur morfologis dan hidrologis yang unik dan khas (Aprilia et al., 2021).

Karst diklasifikasikan sebagai kawasan lindung yang kaya akan sumber daya alam dan fenomena geologi langka. Kawasan karst memiliki fungsi yang krusial sebagai penyimpan air tanah, habitat ekosistem unik, serta basis sosial-ekonomi masyarakat. Namun, kawasan ini sangat rentan terhadap kerusakan akibat aktivitas tambang dan alih fungsi lahan. Di Indonesia, salah satu kawasan karst dengan karakteristik khusus adalah Kawasan Karst Gombong Selatan, yang terletak di Kabupaten Kebumen, Provinsi Jawa Tengah. Kawasan ini memiliki banyak sekali fungsi penting, termasuk sebagai kawasan lindung dengan potensi konservasi yang tinggi (Sutikno et al., 2020).

Kawasan Karst Gombong Selatan ditetapkan sebagai Kawasan Bentang Alam Karst melalui Kepmen ESDM No. 3043/2014. Penetapan ini kemudian diadopsi dalam Peraturan Daerah Kabupaten Kebumen No. 1 Tahun 2024 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) tahun 2024–2044.

Meskipun regulasi sudah tersedia, keberhasilan implementasi kebijakan tidak hanya bergantung hanya pada hukum dan peraturan, tetapi juga pada tingkat pemahaman aktor yang terlibat. Pemahaman para pemangku kepentingan terhadap kebijakan pemanfaatan ruang kawasan karst merupakan faktor krusial dalam menentukan mudah atau tidaknya pengendalian implementasi kebijakan. Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui tingkat pemahaman pemangku kepentingan di Kabupaten Kebumen terkait kebijakan pemanfaatan ruang di kawasan karst.

## 2. METODE

### Pendekatan Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan deduktif kualitatif rasionalistik. Teori implementasi kebijakan Mazmanian & Sabatier menjadi kerangka awal yang kemudian digunakan untuk menganalisis fakta empiris.

### Teknik Pengumpulan Data dan Analisis

Penelitian ini menggunakan metode pengumpulan data yang meliputi data primer dan sekunder. Metode pengumpulan data primer melibatkan observasi, wawancara mendalam, dan dokumentasi untuk mengidentifikasi kondisi aktual di lapangan. Selain itu, metode pengumpulan data sekunder dilakukan dengan merujuk pada sumber tertulis, seperti dokumen, tinjauan literatur, peraturan perundang-undangan, dan bahan-bahan lain yang disiapkan oleh pihak-pihak terkait, termasuk pemerintah dan peneliti lain. Subjek penelitian diantaranya:

- OPD Kabupaten: DPUPR, DLHKP, DISPARBUD, DPMPTSP
- Pemerintah Desa: Perangkat Desa Jatijajar dan Karangduwur.
- Masyarakat

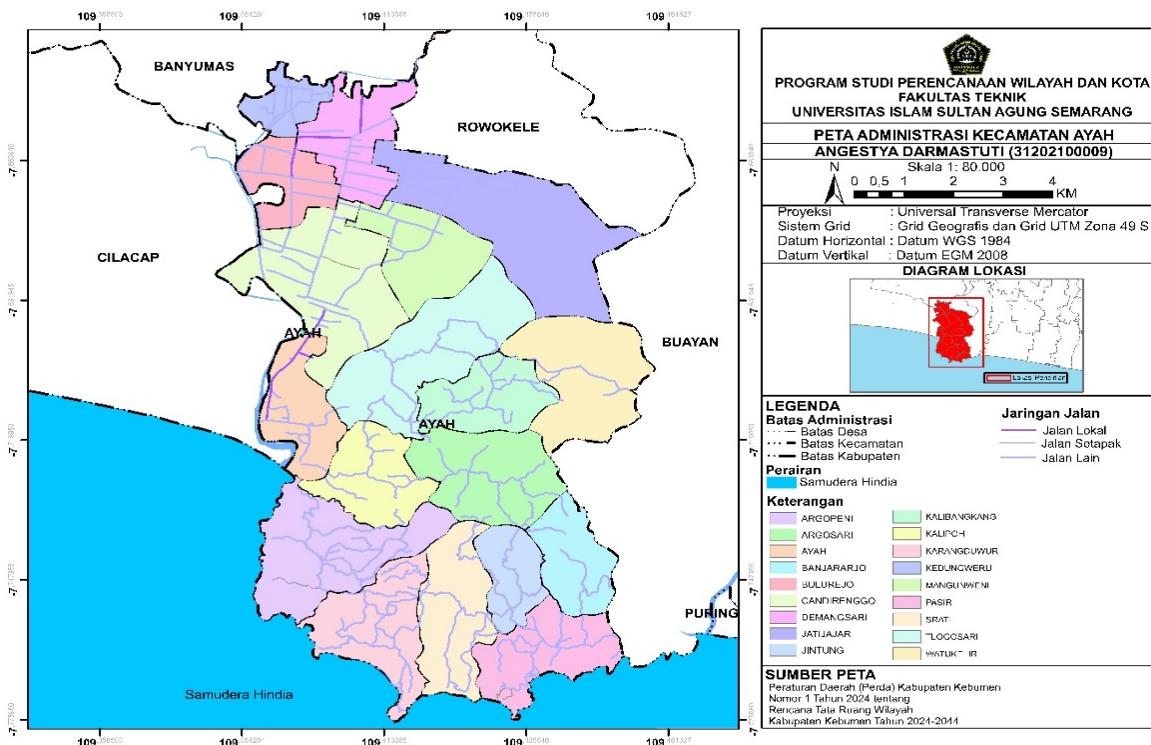
Dalam penelitian ini, teknik analisis yang digunakan adalah perbandingan atau verifikasi, yang meliputi pengujian parameter melalui perbandingan antara teori dan fakta empiris, diikuti dengan deskripsi hasilnya. Analisis difokuskan pada parameter mudah atau sulitnya suatu masalah dikendalikan, khususnya indikator tingkat pemahaman pemangku kepentingan.

## Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian berada di Kecamatan Ayah, Kabupaten Kebumen, dengan fokus pada Desa Jatijajar dan Desa Karangduwur, yang merupakan desa langsung bersinggungan dengan Kawasan Karst Gombong Selatan.

Secara geografis, Kecamatan Ayah mencakup wilayah-wilayah berikut:

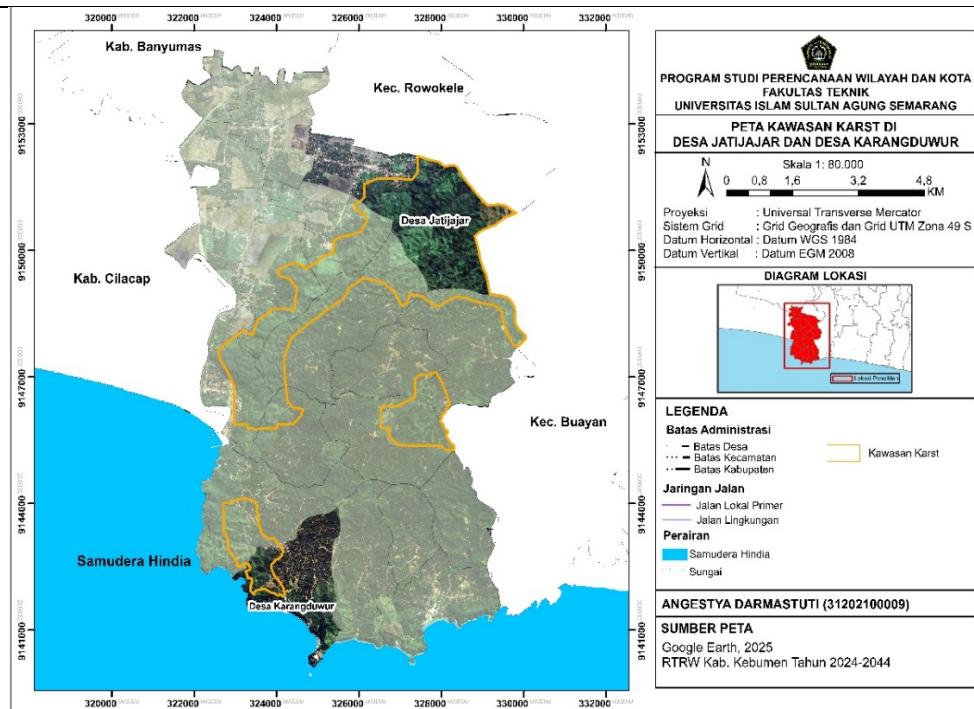
- Sebelah Barat: Kabupaten Cilacap
- Sebelah Timur: Kecamatan Buayan
- Sebelah Utara: Kecamatan Rowokele, Kabupaten Banyumas
- Sebelah Selatan: Samudera Hindia



**Gambar 2. 1 Peta Administrasi Kecamatan Ayah**

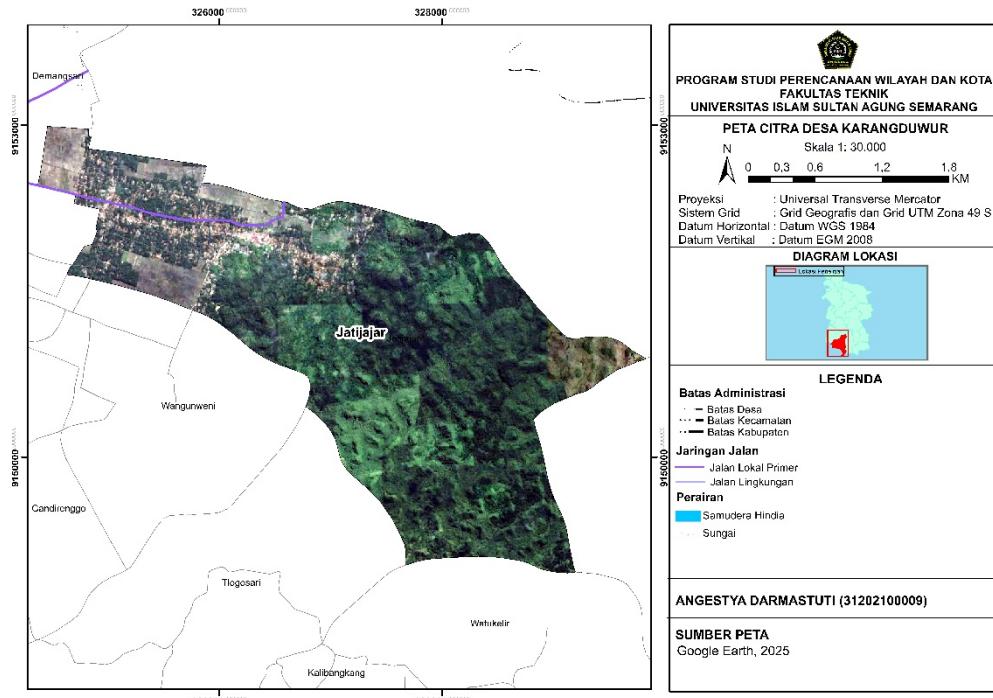
*Sumber: Google earth, 2025; RTRW Kab. Kebumen 2024-2044*

Pemilihan Desa Jatijajar dan Desa Karangduwur sebagai lokasi penelitian didasarkan pada metode representatif fungsional untuk jenis-jenis pemanfaatan yang ditemukan di kawasan karst yaitu pertambangan dan pariwisata. Berikut merupakan peta dari kedua desa tersebut.



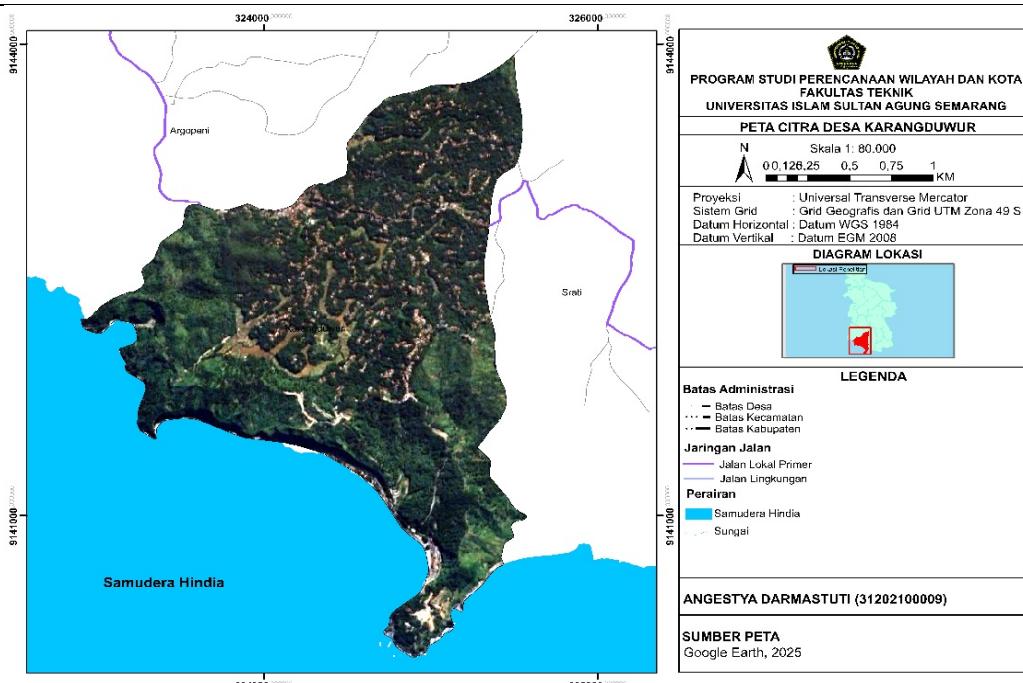
**Gambar 2.2 Peta Lokasi Penelitian**

*Sumber: Google earth, 2025; RTRW Kab. Kebumen 2024-2044*



**Gambar 2.2 Peta Lokasi Desa Jatijajar**

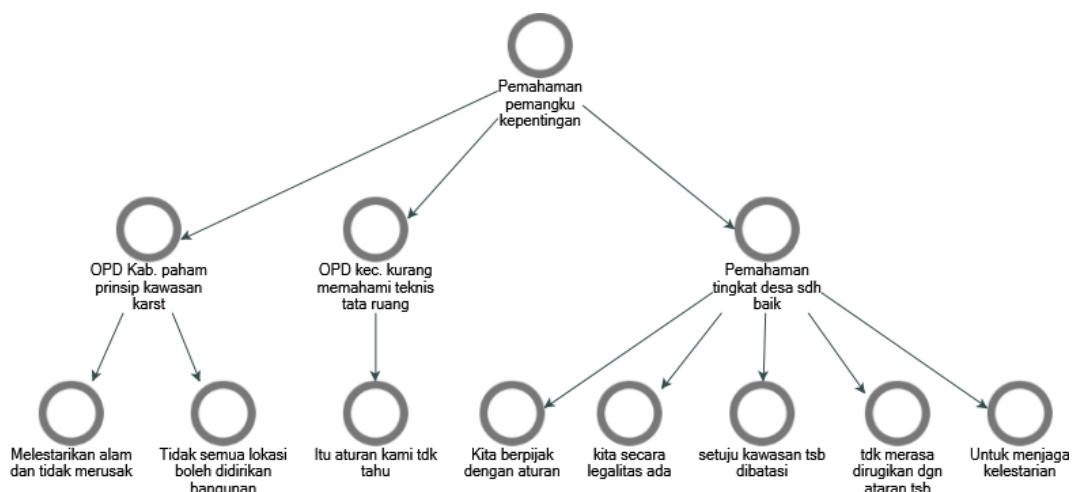
*Sumber: Google Earth, 2025*

**Gambar 2.3 Peta Lokasi Desa Karangduwur**

Sumber: Google earth, 2025

### 3. HASIL DAN PEMBAHASAN

Berdasarkan hasil wawancara yang didapatkan peneliti, berikut merupakan visualisasi dari pengkodean menggunakan alat analisis Nvivo.

**Gambar 3.1 Visualisasi Nvivo Kesadaran Masyarakat**

Sumber: Hasil Analisis Peneliti, 2025

Tingkat pemahaman antar pemangku kepentingan menunjukkan variasi: OPD kabupaten relatif baik tetapi normatif, kecamatan dan desa parsial, sedangkan masyarakat memahami aspek administratif (izin) tetapi lemah dalam kesadaran ekologis.

### **Tingkat Pemahaman OPD Kabupaten**

Beberapa OPD di tingkat kabupaten menunjukkan pemahaman yang relatif baik terhadap urgensi pelestarian kawasan karst serta batasan-batasan pemanfaatannya. Dalam wawancara yang dilakukan peneliti, pihak OPD menjelaskan bahwa hanya kegiatan tertentu yang diperbolehkan di kawasan karst, seperti pendidikan, penelitian, dan pariwisata berbasis konservasi.

OPD juga menekankan bahwa perlindungan kawasan karst dilakukan melalui edukasi dan pendampingan lintas sektor agar pemangku kepentingan memahami bahwa sumber daya alam yang ada bersifat tidak terbarukan.

OPD menunjukkan kesadaran serupa, menyatakan bahwa kegiatan pariwisata harus mengacu pada rencana dan tidak boleh bertentangan dengan nilai pelestarian kawasan karst. Salah satu OPD kabupaten terlibat dalam upaya konservasi, menyatakan bahwa mereka selalu siap memberikan dukungan untuk implementasi kebijakan lingkungan melalui berbagai instrumen, seperti pada tahap perizinan, penilaian, dan pemulihan.

OPD di tingkat kabupaten memiliki pemahaman normatif terhadap RTRW dan kebijakan karst. Mereka mengetahui ketentuan kawasan lindung, mekanisme izin KKPR, dan dasar hukum. Namun, implementasi teknis masih lemah karena keterbatasan SOP dan koordinasi.

### **Tingkat Pemahaman Pemerintah Kecamatan**

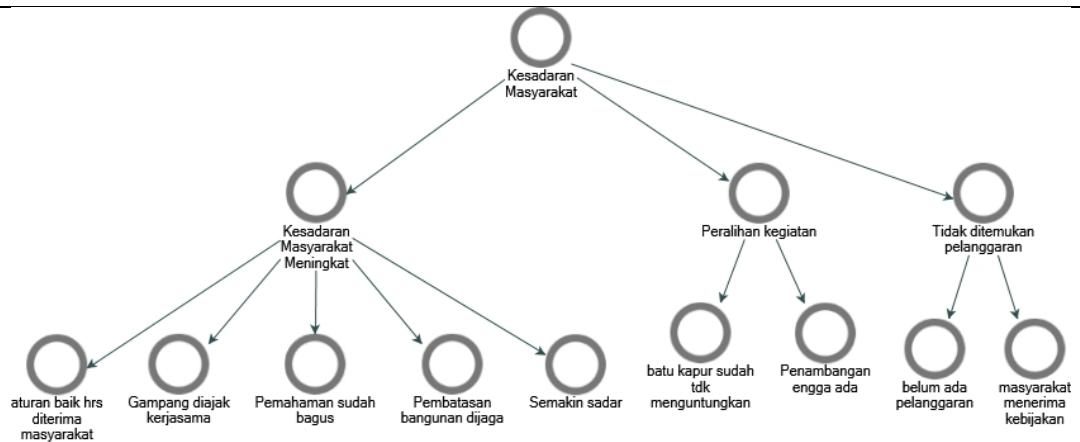
Di sisi lain, pemahaman pemangku kepentingan di tingkat kecamatan dan sebagian desa masih cukup terbatas. Hal ini terlihat dari pernyataan dari salahsatu staff yang mengaku tidak mengetahui aturan pemanfaatan ruang secara rinci. Pemerintah kecamatan hanya memahami secara parsial. Mereka tahu karst sebagai kawasan lindung, tetapi belum menguasai detail teknis RTRW. Hal ini menyebabkan koordinasi dengan desa tidak optimal.

### **Tingkat Pemahaman Pemerintah Desa**

Desa memahami secara umum bahwa karst adalah kawasan lindung, tetapi pengetahuan teknis minim. Peran desa hanya sebatas fasilitasi administrasi, bukan pengawasan.

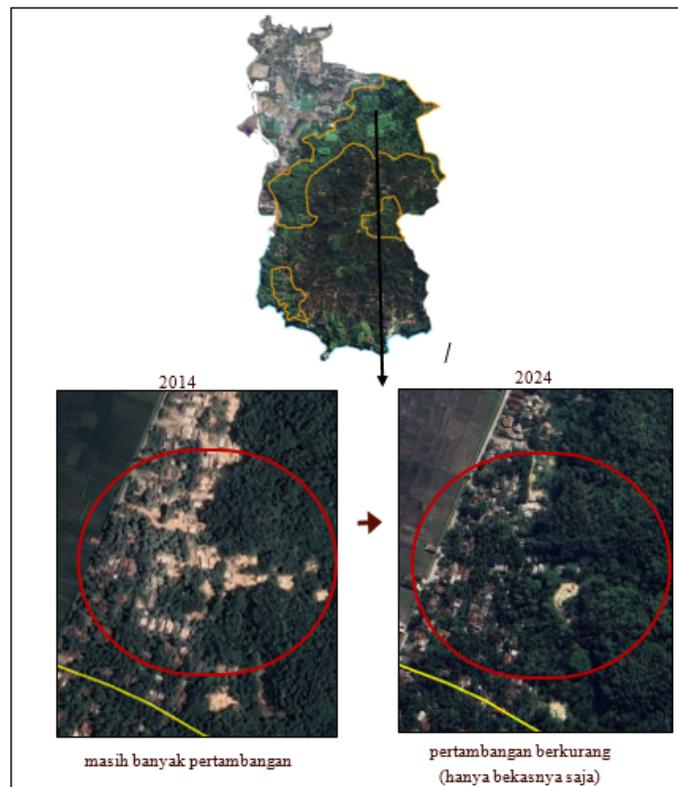
### **Tingkat Pemahaman Masyarakat**

Tingkat kesadaran masyarakat merupakan faktor penting dalam menentukan efektivitas implementasi kebijakan pemanfaatan ruang di kawasan lindung karst. Dari hasil wawancara dan pengkodean Nvivo, dapat disimpulkan bahwa kesadaran masyarakat sudah mulai terbentuk dan mengarah ke arah yang positif, meskipun belum dapat dikatakan merata sepenuhnya.

**Gambar 3.2 Visualisasi Nvivo Kesadaran Masyarakat***Sumber: Hasil Analisis Peneliti, 2025*

Masyarakat tampaknya memahami kebijakan dalam kerangka yang terbatas, seperti hanya sebatas pelarangan pertambangan atau pelestarian lingkungan, tanpa pemahaman mendalam mengenai struktur RTRW atau sistem zonasi kawasan karst. Narasumber menambahkan bahwa turunnya aktivitas pertambangan kapur bukan hanya karena kebijakan, melainkan juga karena dinamika ekonomi lokal yang tidak lagi menguntungkan bagi masyarakat. Faktor ini mendorong masyarakat untuk beralih ke sektor pertanian tanpa perlu adanya paksaan atau intervensi besar dari pemerintah.

Berikut merupakan gambar dari berkurangnya aktivitas pertambangan melalui *google earth*.

**Gambar 3.2 Perubahan Praktik Pemanfaatan Ruang***Sumber: Google Earth 2014 dan 2024*

Secara umum, kesadaran masyarakat di dua desa fokus penelitian menunjukkan tren yang positif, baik sebagai hasil dari kebijakan sosialisasi maupun dari perubahan kondisi sosial ekonomi. Ketika kebijakan bersifat masuk akal, tidak terlalu membebani, dan dikomunikasikan dengan baik, masyarakat cenderung dapat menerima dan bahkan mendukung upaya pelestarian kawasan karst. Namun demikian, tetap diperlukan upaya berkelanjutan untuk memperkuat kesadaran tersebut, terutama dalam hal teknis pemanfaatan ruang dan dampak jangka panjang terhadap lingkungan.

### **Ringkasan Tingkat Pemahaman**

**Tabel 1. Pemahaman Pemangku Kepentingan**

Pemangku Kepentingan	Tingkat Pemahaman	Bentuk Pemahaman	Kelemahan
OPD Kabupaten	Relatif baik, bersifat normatif	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Memahami urgensi pelestarian karst</li> <li>- Mengetahui batasan pemanfaatan (pendidikan, penelitian, wisata konservasi)</li> <li>- Mengetahui aturan RTRW, kawasan lindung, izin KKPR</li> <li>- Menekankan edukasi lintas sektor</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Implementasi teknis lemah</li> <li>- Keterbatasan SOP</li> <li>- Koordinasi antar OPD masih kurang</li> </ul>
Pemerintah Kecamatan	Parsial/terbatas	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mengetahui karst sebagai kawasan lindung</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Belum menguasai detail teknis RTRW</li> <li>- Pengetahuan aturan pemanfaatan ruang masih rendah</li> <li>- Koordinasi dengan desa belum optimal</li> </ul>
Pemerintah Desa	Umum / dasar	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mengetahui karst sebagai kawasan lindung</li> <li>- Memahami fungsi administrasi (fasilitasi izin)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Masih minim pengetahuan tentang kebijakan dan RTRW</li> <li>- Kurang berperan aktif dalam pengawasan</li> </ul>
Masyarakat	Terbatas	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mengerti aspek perizinan</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Masih minimnya memahami Kebijakan/RTRW</li> </ul>

Pemangku Kepentingan	Tingkat Pemahaman	Bentuk Pemahaman	Kelemahan
		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mengetahui larangan umum seperti pertambangan</li> <li>- Kesadaran mulai tumbuh positif</li> </ul>	dan zonasi secara mendalam

Sumber: Hasil Analisis Peneliti, 2025

Perbedaan pemahaman ini membuat implementasi kebijakan sulit dikendalikan. Efektivitas saat ini lebih banyak ditopang oleh berkurangnya tekanan eksploitasi (berakhirnya tambang, pergeseran ekonomi) daripada sistem pengawasan yang kuat.

Menurut Mazmanian & Sabatier, perbedaan pemahaman antar aktor membuat kebijakan sulit dikendalikan. Kasus Karst Gombong menunjukkan efektivitas implementasi tidak murni karena kekuatan kebijakan, tetapi lebih karena faktor eksternal (penurunan tambang, pergeseran ekonomi). Jika tekanan eksploitasi kembali muncul, lemahnya pemahaman di kecamatan, desa, dan masyarakat dapat memicu ketidakefektifan implementasi.

Adanya perbedaan tingkat pemangku kepentingan dipengaruhi oleh beberapa hal diantaranya yaitu belum meratanya sosialisasi hingga ke tingkat bawah, keterbatasan kapasitas teknis di level kecamatan dan desa, masih kurangnya koordinasi dua arah dari para pemangku kepentingan.

Secara keseluruhan, analisis ini menunjukkan bahwa meskipun kegiatan sosialisasi telah dilakukan secara berkala oleh berbagai OPD, pemerataan pemahaman masih menjadi tantangan. Beberapa pihak memiliki pemahaman normatif dan teknis yang kuat, sementara lainnya masih mengalami kebingungan atau menerima informasi secara parsial. Kesenjangan ini menjadi salah satu penghambat utama dalam pengendalian kebijakan pemanfaatan ruang di kawasan karst karena tidak semua pemangku kepentingan dapat bertindak selaras dalam implementasi.

#### 4. KESIMPULAN

Penelitian ini menyimpulkan bahwa:

- Implementasi kebijakan pemanfaatan ruang di Kawasan Karst Gombong Selatan dipengaruhi oleh variasi pemangku kepentingan.
- OPD relatif baik, kecamatan dan desa masih parsial, masyarakat memahami aspek administratif namun lemah dalam aspek konservasi.

Rekomendasi:

- Sosialisasi dan edukasi merata terkait pemanfaatan ruang maupun pedoman teknis terkait kawasan karst hingga tingkat bawah (desa) dan masyarakat.
- Memfasilitasi partisipasi dan keterlibatan masyarakat dalam pengawasan pemanfaatan ruang kawasan karst.

## DAFTAR PUSTAKA

- Adji, T. (2017). Konservasi Karst di Indonesia. Yogyakarta: UGM Press.
- Haryono, E. (2018). Pengelolaan Kawasan Karst Berbasis Tata Ruang. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Amalia, W., Samekto, A., & Prihatin, E. S. (2016). PERTAMBANGAN KAITANNYA DENGAN PENGELOLAAN LINGKUNGAN ( STUDI KASUS PENAMBANGAN BATU GAMPING DI KAWASAN KARST GOMBONG. *Law Reform*, 12, 132–144.
- Aprilia, D., ARIFIANI, K. N., SANI, M. F., JUMARI, J., WIJAYANTI, F., & SETYAWAN, A. D. (2021). Review: A descriptive study of karst conditions and problems in Indonesia and the role of karst for flora, fauna, and humans. *International Journal of Tropical Drylands*, 5(2), 61–74. <https://doi.org/10.13057/tropdrylands/t050203>
- Abdul Wahab, S. (1997). Analisis Kebijaksanaan dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara. Jakarta: Bumi Aksara.
- Blaine R Worthen dan James R. Sanders, (1973). Educational Evaluation: Theory and Practice. Worthington: Wadsworth Publishing Company inc.
- Kautsary, J., Retno, I. I., Wini, A., Diani, A., & Maranathasya, G. V. (2022). Kajian Variable Di Luar Kebijakan Yang Mempengaruhi Proses Implementasi Kebijakan ( Standar RTH Publik ). *Jurnal Planologi*, 19(2), 175–191.
- Mazmanian, D. A., & Sabatier, P. A. (1984). Implementation and Public Policy. In *CrossRef Listing of Deleted DOIs* (Vol. 14, Issue 4, p. 159). <https://doi.org/10.2307/3330197>
- Mehrens, W. A., & Lehmann, I. J. (1978). MEASUREMENT AND EVALUATION in Education and Psychology. In *Sustainability (Switzerland)* (Vol. 11, Issue 1). Wadsworth/Thomson Learning. [http://scioteca.caf.com/bitstream/handle/123456789/1091/RED2017-Eng-8ene.pdf?sequence=12&isAllowed=y%0Ahttp://dx.doi.org/10.1016/j.regsciurbeco.2008.06.005%0Ahttps://www.researchgate.net/publication/305320484\\_SISTEM PEMBETUNGAN\\_TERPUSAT\\_STRATEGI\\_MELESTARI](http://scioteca.caf.com/bitstream/handle/123456789/1091/RED2017-Eng-8ene.pdf?sequence=12&isAllowed=y%0Ahttp://dx.doi.org/10.1016/j.regsciurbeco.2008.06.005%0Ahttps://www.researchgate.net/publication/305320484_SISTEM PEMBETUNGAN_TERPUSAT_STRATEGI_MELESTARI)
- Nugroho, N. E., & Kristanto, W. A. D. (2020). Karakter dan Potensi Risiko Kerusakan Ekosistem Karst Cekungan Air Tanah Watuputih Kabupaten Rembang, Provinsi Jawa Tengah. *Jurnal Ilmiah Lingkungan Kebumian (JILK)*, 2(1), 34. <https://doi.org/10.31315/jilk.v2i1.3288>
- Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 17 Tahun 2012
- Peraturan Daerah Kabupaten Kebumen Nomor 1 Tahun 2024 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Kebumen Tahun 2024-2044

Purnaweni, H. (2014). Kebijakan Pengelolaan Lingkungan Di Kawasan Kendeng Utara Provinsi Jawa Tengah. *Jurnal Ilmu Lingkungan*, 12(1), 53. <https://doi.org/10.14710/jil.12.1.53-65>

Rustiadi, Ernam. (2011). Perencanaan dan Pengembangan Wilayah. Jakarta: Yayasan Pustaka Obor.

Sahrina, A., Fitrianti, D., Suprianto, A., & Labib, M. A. (2020). Potential and Challenges of Karst Water Resources in Sumbermanjing Wetan District of Malang Regency. *IOP Conference Series: Earth and Environmental Science*, 412(1), 1–7. <https://doi.org/10.1088/1755-1315/412/1/012032>

Suchman, E. A. (1967). Evaluative Research. Principles and Practice in Public Service & Social Action Programs. In *Evaluative Research Principles and Practice in Public Service Social Action Programs* (pp. ix, 186 p.). Russell Sage Foundation.

Sugiarto, A. (2017). Implementasi Pengendalian Pemanfaatan Ruang dan Sanksi Administratif Dalam Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Sidoarjo. *JKMP (Jurnal Kebijakan Dan Manajemen Publik)*, 5(1), 41–60. <https://doi.org/10.21070/jkmp.v5i1.812>

Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang

Wiryananda, N. G. A. K., Hasibuan, H. S., & Madiasworo, T. (2020). Kajian Pemanfaatan Ruang Kota Berkelanjutan (Studi Kasus di Kota Denpasar). *Jurnal Teknik Sipil*, 15(1), 30–41. <https://doi.org/10.24002/jts.v15i1.3148>