



**UNIVERSITAS PERTAHANAN INDONESIA**

**KEBIJAKAN PENATAAN WILAYAH PERTAHANAN  
DI DAERAH LATIHAN MILITER  
( STUDI PADA WILAYAH KODIM 0709/KEBUMEN )**

**TESIS**

Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh  
Gelar Magister dalam bidang Ilmu Pertahanan

**RIDWAN GUNAWAN  
NPM 120160101020**

**FAKULTAS STRATEGI PERTAHANAN  
PRODI STRATEGI PERANG SEMESTA**

**BOGOR  
SEPTEMBER 2017**

### LEMBAR PENGESAHAN

Tesis ini diajukan oleh :

Nama : Ridwan Gunawan  
 NPM : 120160101020  
 Program Studi : Strategi Perang Semesta  
 Judul Tesis : Kebijakan Penataan Wilayah Pertahanan Di Daerah Latihan Militer ( Studi Pada Wilayah Kodim 0709/Kebumen )

Telah berhasil dipertahankan di hadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Magister dalam bidang Ilmu Pertahanan pada Program Studi Strategi Perang Semesta, Fakultas Strategi Pertahanan, Universitas Pertahanan Indonesia.

#### DEWAN PENGUJI

Pembimbing I	: Prof. Dr. Indria Samego, M.M.,M.Sc	(.....)	
Pembimbing II	: Kolonel Kav Drs. Wibisono Poespithadi, M.Sc., M.Si (Han)	(.....)	
Penguji I	: Brigjen TNI Dr. Harangan Sitorus, S.IP., M.Si (Han)	(.....)	
Penguji II	: Kolonel Inf Dr. Pujo Widodo, S.E.,M.A., M.D.S.,M.Si (Han)	(.....)	
Penguji III	: Kolonel Cba Dr. Yusuf Ali, S.E.,M.M	(.....)	

Ditetapkan di : Bogor

Tanggal : 29 September 2017

## **PERNYATAAN ORISINALITAS**

Dengan ini saya menyatakan bahwa dalam tesis ini tidak terdapat karya atau bagian karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar kesarjanaan jenjang apapun di suatu Perguruan Tinggi; dan sepanjang pengetahuan saya juga tidak terdapat istilah, frasa, kalimat, paragraf, sub-bab, atau bab dari karya yang pernah ditulis atau diterbitkan; kecuali yang secara tertulis dirujuk dalam naskah ini dan disebutkan dalam Daftar Pustaka.

Apabila di kemudian hari terbukti bahwa terdapat plagiat dalam tesis ini, saya bersedia menerima sanksi sesuai ketentuan peraturan dan undang-undang yang berlaku.

Bogor, 29 September 2017

Ridwan Gunawan

**PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI  
TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS**

Sebagai sivitas akademik Universitas Pertahanan Indonesia, saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Ridwan Gunawan  
NPM : 120160101020  
Program Studi : Strategi Perang Semesta  
Fakultas : Strategi Pertahanan  
Jenis Karya : Tesis

Demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Pertahanan Indonesia **Hak Bebas Royalti Non-eksklusif (*Non-exclusive Royalty-Free Right*)** atas karya ilmiah saya berjudul:

KEBIJAKAN PENATAAN WILAYAH PERTAHANAN  
DI DAERAH LATIHAN MILITER  
( STUDI PADA WILAYAH KODIM 0709/ KEBUMEN )

beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Noneksklusif ini, Universitas Pertahanan Indonesia berhak menyimpan, mengalihmedia/formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (*database*), merawat, dan mempublikasikan Tugas Akhir selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis dan sebagai pemilik Hak Cipta/Karya intelektual dari tesis ini.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan kesadaran penuh tanpa paksaan dari pihak manapun.

Bogor, 29 September 2017

Ridwan Gunawan

## KATA PENGANTAR

Alhamdulillah puji syukur saya panjatkan kepada Allah Subhanahuwata'ala, karena atas berkah dan karunia-Nya saya dapat menyelesaikan tesis ini. Penulisan tesis ini merupakan salah satu persyaratan untuk menyelesaikan pendidikan dalam bidang ilmu pertahanan dari Universitas Pertahanan Indonesia.

Saya menyadari bahwa tanpa bantuan dan bimbingan berbagai pihak, tidak mudah bagi saya untuk merampungkan tesis ini dan saya menyadari bahwa tesis ini masih jauh dari sempurna. Oleh sebab itu, saya mengucapkan terima kasih kepada :

1. Letjen TNI Dr. I Wayan Midhio, M.Phil selaku Rektor Universitas Pertahanan yang selalu memotivasi dan memberikan semangat dalam penyusunan dan penyelesaian tesis ini ;
2. Mayjen TNI Dr. Tri Legionosuko, S.IP., M.AP selaku Dekan Strategi Pertahanan dan Laksma TNI Dr. Suhirwan selaku Wakil Dekan Strategi Pertahanan yang selalu menyediakan waktu, memotivasi dan mengarahkan dalam penyusunan dan penyelesaian tesis ini ;
3. Bapak Prof. Dr. Indria Samego, M.M.,M.Sc dan Kolonel Kav Drs. Wibisono Poespithadi, M.Sc., M.Si (Han) selaku dosen pembimbing yang telah menyediakan waktu, tenaga, dan pikiran untuk memberikan arahan, bimbingan dan dorongan semangat dalam penyusunan tesis ini;
4. Kolonel Inf Dr. (Cand) Deni D.A.R., M.Si (Han) selaku Kaprodi SPS yang tidak pernah bosan selalu memotivasi dan memberikan arahan serta bimbingan selama menempuh studi di Universitas Pertahanan;
5. Direktur Wilayah Pertahanan Ditjen Strahan Kemhan, Kasubdit Tata Ruang Ditwilhan Ditjen Strahan Kemhan, Dandim 0709/Kebumen, Kepala Badan Perencanaan, penelitian dan Pengembangan Daerah (BAP3DA) Kab. Kebumen, Kepala Dinas Pekerjaan Umum Penataan Ruang (PUPR) Kab. Kebumen, Kabid Infrastruktur dan Prasarana Wilayah BAP3DA Kab. Kebumen, Kasubbid Infrastruktur dan

Prasarana Wilayah BAP3DA Kab. Kebumen Kepala Perwakilan Laboratorium Dislitbang TNI AD;

6. Letkol Laut Dody Pramono, Mayor Inf Jumentara, Kapten Arh Kholiludin, Kapten Cpl Tarjo, Bapak Moch Godjali , Bapak Suraji , Bapak Surip Supangkat Kades Setrojenar, Bapak Paryono Tomas Desa Setrojenar, Bapak Muhlisin Kades Kaibonpetangkuran, Bapak Sapari Kades Entak, staf BAP3DA Kab Kebumen dan staf Dinas PUPR Kab. Kebumen
7. Irni Erika Sari, Vania Salsa, Aurellia Calista dan Evan, istri dan anak-anak saya yang selalu menyemangati saya dalam pembuatan tesis ini

Akhir kata, saya berharap Tuhan Yang Maha Esa berkenan membalas kebaikan semua pihak yang telah membantu. Semoga tesis ini bermanfaat bagi pengembangan ilmu pengetahuan dan masyarakat.

Bogor, 29 September 2017

Ridwan Gunawan

## ABSTRAK

Nama : Ridwan Gunawan  
NIM : 120160101020  
Program Studi : Strategi Perang Semesta  
Judul Tesis : Kebijakan Penataan Wilayah Pertahanan Di Daerah Latihan Militer ( Studi Pada Wilayah Kodim 0709/Kebumen )

Wilayah Indonesia dapat dimanfaatkan dalam rangka untuk pembinaan kemampuan pertahanan dengan memperhatikan hak masyarakat dan peraturan perundang-undangan. Integrasi penataan wilayah pertahanan dalam tata ruang nasional mutlak diperlukan dalam rangka mensinergikan antara kepentingan pertahanan dan keamanan dengan kepentingan kesejahteraan, yang selalu memperhatikan hak masyarakat dan kepentingan umum. Dalam tesis ini meneliti tentang Kebijakan Penataan Wilayah Pertahanan Di Daerah Latihan pada Wilayah Kodim 0709/Kebumen dengan menggunakan metode kualitatif dan data diperoleh melalui observasi, wawancara dan studi kepustakaan. Instrumen analisis yang digunakan adalah teori kebijakan dari William Dunn meliputi lima tahap yaitu : penyusunan , formulasi kebijakan, adopsi kebijakan, implementasi kebijakan dan evaluasi kebijakan . Sedangkan teori implementasi kebijakan dari George Edward III meliputi : Komunikasi, Sumber Daya, Sikap Pelaksana dan Struktur Birokrasi.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa 1) Kebijakan negara dalam menata wilayah pertahanan untuk mendukung pertahanan semesta, secara umum sudah berjalan dengan baik tapi belum optimal, karena RWP dan RRWP yang harus disusun oleh Kemhan dan Kepala Staf Angkatan sampai saat ini belum ada, padahal RWP dan RRWP ini sebagai acuan penyusunan rencana tata ruang wilayah nasional, provinsi, dan kabupaten/ kota 2) Implementasi kebijakan penataan wilayah pertahanan di daerah latihan militer pada wilayah Kodim 0709/Kebumen ditinjau dari faktor Komunikasi, Sumber Daya, Sikap Pelaksana dan Struktur Birokrasi belum efektif.

*Kata Kunci : Kebijakan, penataan wilayah pertahanan dan daerah latihan militer.*

**ABSTRACT**

Name : Ridwan Gunawan  
NIM : 120160101020  
Study Program : Total Strategic Warfare  
The Tittle of the thesis : The policy of defense territory arrangement of the area of the military training ( Study on the District Military Command 0709/Kebumen Territory)

*The territory of Indonesia can be utilized in order to foster defense capability with due regard to community rights and legislation. Integration of defense area arrangement in national spatial is absolutely necessary in order to synergize between defense and security interests with welfare interests, which always concerns the right of society and public interest. In this thesis examines the Defense Area Arrangement Policy in Regional Exercises in Kodim 0709 / Kebumen Region using qualitative methods and data obtained through observation, interview and literature study. The analytical instrument which is used by William Dunn's policy theory consist of five stages: compilation, policy formulation, policy adoption, policy implementation and policy evaluation. While the theory of policy implementation of George Edward III consist of: Communications, Resources, Attitude Executives and Bureaucratic Structure. The result of the research shows that 1) State policy in managing the defense area to support the defense of the universe, generally has been running well but has not been optimal yet, because there are not RWP and RRWP which must be drafted by Kemhan and Chief of Staff whereas RWP and RRWP as a reference for the preparation of spatial plans of national, provincial and district / city areas 2) Implementation of defense area arrangement policy in military training area in Kodim 0709 / Kebumen area from Communication, Resource, Executor and Bureaucratic Structure has not been effective yet.*

*Keywords: Policy, defense area arrangement and military training area*

## DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL .....	I
LEMBAR PENGESAHAN .....	II
LEMBAR PERNYATAAN.....	III
LEMBAR PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH.....	IV
KATA PENGANTAR.....	V
ABSTRAK.....	VII
DAFTAR ISI.....	IX
DAFTAR GAMBAR .....	XIII
DAFTAR TABEL .....	XIV
<b>BAB 1 PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
1.1 Latar Belakang .....	1
1.2 Rumusan Masalah .....	7
1.3 Tujuan dan Signifikansi Penelitian .....	8
1.3.1 Tujuan Penelitian .....	8
1.3.2 Signifikansi Penelitian .....	8
1.4 Manfaat Penelitian .....	8
1.4.1 Manfaat Teoritis .....	8
1.4.2 Manfaat Praktis .....	8
1.5 Ruang Lingkup dan Gambaran Desain Penelitian .....	9
1.5.1 Ruang Lingkup Penelitian .....	9
1.5.2 Gambaran Desain Penelitian .....	9
<b>BAB 2 TINJAUAN PUSTAKA DAN KERANGKA PEMIKIRAN .....</b>	<b>12</b>
2.1 Tinjauan Pustaka .....	13
2.1.1 Teori Kebijakan.....	13
2.1.2 Teori Implementasi kebijakan.....	16
2.1.3 Teori Manajemen.....	27
2.1.4 Konsep Tata Ruang Wilayah.....	32
2.1.5 Konsep Penyiapan Penataan Wilayah Pertahanan Darat...	35

2.1.6	RTRW Pemda Kab. Kebumen dan Rencana Tata Ruang Wilayah Kodim 0709 / Kebumen.....	39
2.1.7	Pemberdayaan Wilayah Pertahanan.....	42
2.1.8	Sistem Pertahanan Semesta.....	48
2.1.9	Konsep Daerah Latihan Militer.....	47
2.1.10	Penelitian Terdahulu .....	55
2.2	Kerangka Pemikiran .....	58
<b>BAB 3</b>	<b>METODE PENELITIAN .....</b>	<b>61</b>
3.1	Desain Penelitian .....	61
3.2	Sumber Data/Subyek/Obyek Penelitian .....	63
3.2.1	Sumber Data Penelitian .....	63
3.2.2	Subyek Penelitian .....	64
3.2.3	Obyek Penelitian .....	64
3.3	Teknik Pengumpulan Data .....	65
3.3.1	Wawancara .....	65
3.3.2	Observasi.....	67
3.3.3	Dokumentasi.....	68
3.4	Teknik Analisis Data .....	69
3.4.1	Pengumpulan Data... ..	70
3.4.2	Penyajian data .....	70
3.4.3	Reduksi Data.....	71
3.4.4	Penarikan kesimpulan.....	71
3.5	Prosedur Penelitian.....	71
3.5.1	Instrumen Penelitian.....	72
3.5.2	Data Primer .....	73
3.5.3	Data Sekunder .....	73
3.5.4	Pengujian Keabsahan dan Keterandalan Data.....	73
3.6	Jadwal Penelitian.....	76
<b>BAB 4</b>	<b>HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN .....</b>	<b>77</b>
4.1	Gambaran Sebaran Data / Subyek Penelitian.....	77

4.1.1	Profil Kodim 0709/Kebumen.....	79
4.1.2	Gambaran Wilayah Secara Geografis.....	87
4.1.3	Gambaran Wilayah Secara Demografis.....	90
4.2	Analisa Data Dan Hasil Penelitian.....	92
4.2.1	Kebijakan Negara Dalam Menata Wilayah Pertahanan Untuk Mendukung Pertahanan Semesta.....	92
4.2.1.1	Tahap Penyusunan Agenda .....	98
4.2.1.2	Tahap Formulasi Kebijakan.....	99
4.2.1.3	Tahap Adopsi Kebijakan.....	100
4.2.1.4	Tahap Implementasi Kebijakan.....	102
4.2.1.5	Tahap Evaluasi Kebijakan.....	103
4.2.2	Implementasi Kebijakan Penataan Wilayah Pertahanan Di Daerah Latihan Militer Di Wilayah Kodim 0709 / Kebumen.....	104
4.2.2.1	Faktor Komunikasi.....	111
4.2.2.2	Faktor Sumberdaya.....	123
4.2.2.3	Faktor Sikap Pelaksana.....	133
4.2.2.4	Faktor Struktur Birokrasi.....	134
4.3	Pembahasan hasil penelitian.....	141
4.3.1	Kebijakan Negara Dalam Menata Wilayah Pertahanan Untuk Mendukung Pertahanan Semesta.....	142
4.3.1.1	Tahap Penyusunan Agenda.....	142
4.3.1.2	Tahap Formulasi Kebijakan.....	143
4.3.1.3	Tahap Adopsi Kebijakan.....	144
4.3.1.4	Tahap Implementasi Kebijakan.....	145
4.3.1.5	Tahap Evaluasi Kebijakan.....	146
4.3.2	Implementasi Kebijakan Penataan Wilayah Pertahanan di Daerah Latihan Militer di Wilayah Kodim 0709/Kebumen.....	146
4.3.2.1	Komunikasi.....	147

4.3.2.2	Sumberdaya.....	153
4.3.2.3	Sikap Pelaksana.....	159
4.3.2.4	Struktur Birokrasi.....	161
BAB 5	SIMPULAN DAN SARAN.....	165
5.1	Simpulan .....	165
5.2	Saran.....	166
DAFTAR PUSTAKA	.....	169
LAMPIRAN	.....	172

## DAFTAR GAMBAR

Gambar 2.1	Model Kebijakan Publik William Dunn.....	13
Gambar 2.2	Model Implementasi Kebijakan Edward III .....	21
Gambar 2.3	Kerangka Pemikiran .....	60
Gambar 3.2	Siklus Analisis Data Penelitian Kualitatif Model Interaktif...	70
Gambar 4.1	Struktur Organisasi Kodim 0709/Kebumen.....	86
Gambar 4.2	Peta Rencana Kawasan Strategis Kabupaten Kebumen...	90
Gambar 4.3	Peta Daerah Latihan Militer Kabupaten Kebumen.....	94
Gambar 4.4	Peta Pola Ruang Kabupaten Kebumen.....	98
Gambar 4.5	Peta Kawasan Peruntukan Pertahanan Dan Keamanan...	110
Gambar 4.6	Struktur Organisasi Ditwilhan Ditjen Strahan Kemhan.....	135
Gambar 4.7	Struktur Organisasi Perwakilan Kemhan RI di Daerah.....	137
Gambar 4.8	Struktur Organisasi Badan Perencanaan, Penelitian Dan Pengembangan Daerah (BAP3DA) KAB. Kebumen..	140
Gambar 4.9	Struktur Organisasi Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang (PUPR) Kab. Kebumen.....	141

## DAFTAR TABEL

Tabel 2.1	Korelasi Pemberdayaan Wilayah Pertahanan dan Pembinaan Teritorial.....	47
Tabel 2.2	Metode dan Teori Penelitian Terdahulu dan Penelitian Yang Akan Dilakukan.....	57
Tabel 3.1	Jenis Instrumen Yang Digunakan Dalam Penelitian .....	70
Tabel 3.2	Jadwal Waktu Penelitian.....	76
Tabel 4.1	Data Satuan Yang Melaksanakan Latihan Atau Uji Coba Senjata/Munisi di Lapangan Tembak Dislitbangad.. .....	106
Tabel 4.1	Personel Ditwilhan Ditjen Strahan Kemhan Berdasarkan DSP.....	124
Tabel 4.3	Personil Kodim 0709/Kebumen.....	127
Tabel 4.4	Personel Badan Perencanaan , Penelitian dan Pengembangan (BAP3DA) Kab. Kebumen .....	129
Tabel 4.5	Personil Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang (PUPR) Kab. Kebumen.....	129

# **BAB 1**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang.**

Sesuai UUD Republik Indonesia tahun 1945 pasal 30 ayat 2 “ usaha pertahanan negara dilaksanakan melalui sistem pertahanan dan keamanan rakyat semesta oleh Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia , sebagai kekuatan utama, dan rakyat sebagai kekuatan pendukung “. (UUD RI 1945 Amandemen ke 4)

Kesiapan seluruh komponen bangsa Indonesia dalam menyiapkan pertahanan negara, utamanya dalam menghadapi ancaman terhadap keamanan nasional pada hakekatnya merupakan sistem pertahanan yang bersifat semesta. Kesemestaan mengandung makna dengan melibatkan seluruh rakyat, wilayah, dan sumber daya nasional lainnya, serta dipersiapkan secara dini oleh pemerintah sebagai satu kesatuan pertahanan yang utuh dan menyeluruh.

Pemberdayaan wilayah pertahanan, pada dasarnya merupakan fungsi pemerintah yang dilaksanakan dalam rangka mewujudkan pertahanan negara. Sasarannya adalah dalam rangka terwujudnya dan tertatanya wilayah atau ruang yang dapat mendukung upaya pertahanan, dalam menghadapi kekuatan militer dari luar yang akan mengganggu keutuhan dan kedaulatan bangsa dan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dalam pelaksanaannya menggunakan seluruh potensi nasional yang tersedia secara total dan integral, dalam rangka menegakkan kedaulatan negara, mempertahankan keutuhan wilayah NKRI dan keselamatan segenap bangsa dari setiap ancaman, baik yang datang dari dalam negeri maupun dari luar negeri, dilaksanakan melalui Sistem Pertahanan Semesta (Sishanta). Tugas masing-masing matra yaitu : Angkatan Darat (AD), Angkatan Laut (AL) dan Angkatan Udara (AU) untuk mewujudkan pemberdayaan wilayah pertahanan tersebut, dengan menyiapkan kekuatan dan kemampuan kewilayahannya masing-masing.

Tentara Nasional Indonesia Angkatan Darat ( TNI AD) sebagai bagian dari TNI, mengemban juga tugas yang sama, yaitu melaksanakan pemberdayaan wilayah pertahanan di darat. Sebagai Implementasi dilapangan yaitu dengan tugas membantu pemerintah untuk menyiapkan potensi nasional, menjadi kekuatan pertahanan yang dipersiapkan secara dini, meliputi wilayah pertahanan beserta kekuatan pendukungnya , salah satunya dengan merencanakan dan menyusun penataan wilayah pertahanan darat. Tugas ini dilaksanakan oleh Komando Kewilayahan (Kowil) mulai dari Komando Daerah Militer (Kodam), Komando Resor Militer (Korem) Korem dan Komando Distrik Militer (Kodim) .

Wilayah Pertahanan darat , merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari penataan ruang wilayah nasional. Penataan Wilayah Pertahanan darat merupakan bagian dari kawasan budi daya dan kawasan strategis yang ditetapkan oleh pemerintah. Penataan ruang wilayah pertahanan, diselenggarakan pemerintah berdasarkan kebutuhan penyelenggaraan pertahanan negara.

Dalam Undang-Undang RI No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, mengamanatkan bahwa penataan ruang disamping diarahkan bagi kesejahteraan juga perlu bagi kepentingan pertahanan keamanan. Sesuai amanat pasal 22 ayat (2) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara, disebutkan bahwa “ wilayah yang digunakan sebagai instalasi militer dan latihan militer yang strategis dan permanen ditetapkan dengan peraturan pemerintah “. Dan pada Pasal 17 ayat (7) Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, disebutkan bahwa “ ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara penyusunan rencana tata ruang yang berkaitan dengan fungsi pertahanan dan keamanan, sebagai subsistem rencana tata ruang wilayah diatur dengan peraturan pemerintah “. Untuk menindaklanjuti hal tersebut maka ditetapkan Peraturan Pemerintah Nomor 68 Tahun 2014 tentang Penataan Wilayah Pertahanan Negara.”

Penataan ruang di daerah, baik di Provinsi maupun Kabupaten/Kota, yang merupakan wewenang daerah perlu

memperhatikan aspek pertahanan. Keterpaduan antara UU No. 3 tahun 2002 tentang Pertahanan Negara , UU No. 26 tahun 2007 tentang Penataan Ruang , PP Nomor 68 tahun 2014 tentang Penataan Wilayah Pertahanan Negara dan PP nomor 26 tahun 2008 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Nasional, adalah untuk melaksanakan pembangunan tata ruang . Dalam PP Nomor 68 tahun 2014 sesuai Pasal (4) diamanatkan “ pelaksanaan penataan wilayah pertahanan dilaksanakan secara terintegrasi dengan penataan ruang wilayah nasional, penataan ruang wilayah Provinsi dan penataan ruang wilayah Kabupaten / Kota”.

Berlakunya PP Nomor 68 tahun 2014 ini, tidak serta merta menyelesaikan permasalahan yang terjadi di kawasan wilayah pertahanan. Yang menonjol seperti yang terjadi di daerah latihan militer TNI AD Kebumen, daerah latihan TNI AL Grati Pasuruan, Lantamal Ambon, Lanud TNI AU Iskandar di Kalimantan Barat, Lanud Suwondo Medan dan masih banyak lagi permasalahan lainnya yang belum muncul (Ditwilhan Strahan Kemhan RI) .

Sesuai Pasal 12 PP nomor 68 tahun 2014 disebutkan bahwa “ Perencanaan Wilayah Pertahanan dilaksanakan untuk menghasilkan Rencana Wilayah Pertahanan (RWP) dan Rencana Rinci Wilayah Pertahanan (RRWP) “. Dan Pasal 13 ayat (1) disebutkan bahwa “ RWP dsan RRWP seperti dimaksud pasal 12 digunakan sebagai salah satu acuan dalam menyusun rencana tata ruang wilayah provinsi dan kabupaten/kota beserta rencana rinci atau rencana detail ”, ayat (2) disebutkan bahwa “RWP dan RRWP sebagaimana dimaksud pasal 12 digunakan sebagai salah satu masukan dalam menyusun rencana tata ruang wilayah nasional dan rencana tata ruang kawasan strategis nasional ”. Sampai saat ini untuk RWP dan RRWP belum selesai sehingga pihak Pemda belum bisa melaksanakan revisi dalam penyusunan RTRW dan Rencana Detail Tata Ruang (RDTR) karena masih menunggu RWP dan RRWP selesai dibuat.

Dalam PP nomor 68 tahun 2014 pasal 27 disebutkan bahwa “ dalam hal lahan untuk daerah latihan militer, maka kebutuhan daerah latihan militer sangat diperlukan . Pemerintah dan / atau pemerintah daerah wajib menyediakan lahan bagi satuan TNI dari tingkat latihan perorangan sampai dengan tingkat latihan gabungan TNI “. Idealnya ditingkat nasional terdapat beberapa daerah latihan untuk penyelenggaraan latihan gabungan bagi TNI AD . Ditingkat provinsi minimal terdapat daerah latihan setingkat Batalyon. Di tingkat kabupaten minimal terdapat daerah latihan untuk setingkat Kompi.

Sesuai Perda Kab. Kebumen Nomor 23 Tahun 2012 tentang RTRW Kab. Kebumen Tahun 2011-2031 pasal 40 ayat 1 disebutkan bahwa “ kawasan strategis nasional dari sudut kepentingan pertahanan keamanan sebagaimana dimaksud dalam pasal 39 huruf a meliputi Markas Kodim 0709/Kebumen, Koramil, Polres, Polsek, Sekolah Calon Tamtama, Detasemen Kesehatan TNI, Daerah Latihan TNI, Daerah Latihan dan Uji Coba TNI dan Lapangan Uji Coba Senjata dan Pos TNI Angkatan Laut ” . Sehingga adanya daerah latihan militer di Kab. Kebumen sudah diakomodir dalam perda tersebut, walaupun kondisinya belum ideal.

Untuk daerah latihan militer yang ideal setingkat kabupaten sesuai PP nomor 68 Tahun 2014, bisa digunakan untuk melaksanakan kegiatan latihan setingkat kompi . Daerah latihan untuk melaksanakan kegiatan latihan pertahanan setingkat Kompi Infanteri tersebut, minimal mempunyai kelebaran 600 m – 1200 m (Sesuai Skep kasad Nomor Skep 1013/XII/1985 tanggal 6 Desember 1985 tentang Bujuklap tentang Yonif Nomor 11-01-03). Kondisi saat ini untuk daerah militer latihan tersebut mempunyai luas  $\pm 11.500.000 \text{ m}^2$ , dengan panjang 23.000 m dan lebar dari Pantai  $\pm 500 \text{ m}$  (Data inventaris kekayaan negara IKN nomor Reg 30709034). Sehingga ditinjau dari kelebaran daerah latihan tersebut kurang memenuhi syarat untuk digunakan latihan satuan Kompi Infanteri .

Dengan pertimbangan diatas, sejak awal daerah latihan militer yang berada di Kec. Buluspesantren , Kec. Ambal dan Kec. Mirit tersebut ,

pada umumnya digunakan oleh satuan Infanteri untuk latihan menembak senjata bantuan Mortir kaliber 81 mm dan 60 mm yang ada di Kompi Bantuan , termasuk senjata lintas datarnya yaitu Senjata Mesin Besar (SMB) kaliber 12,7 mm , Senjata Mesin Sedang (SMS) kaliber 5,56 mm, Senjata Otomatis (SO) Minimi kaliber 5,56 mm dan Senjata Mesin Ringan (SMR) kaliber 5,56 mm . Selain satuan Infanteri daerah latihan militer ini juga digunakan untuk melaksanakan latihan menembak senjata berat (Latbakjatrak) satuan Artileri Medan (Armed) kaliber 105 mm dan 76 mm , satuan Kavaleri (Kav) yang menggunakan peluru kaliber 105 mm dan satuan Artileri Pertahanan Udara (Arhanud) kaliber 57 mm. Penggunaan daerah latihan ini juga untuk uji coba senjata dan munisi. Untuk daerah latihan militer ini masih memenuhi syarat untuk kegiatan latihan menembak senjata berat satuan Armed , Arhanud dan Kavaleri, serta senjata bantuan satuan Infanteri, dimana sesuai karakteristik meriam kaliber 105 mm memiliki jarak capai maksimal 11.275 m dan arah samping 400 m ke kiri dan 400 m ke kanan (Bujuknik tentang Pemeliharaan dan Peralatan Meriam 105 mm M 101 A1 Skep Kasad Nomor Skep/100/III/1982, tanggal 17 Maret 1982) dan Meriam kaliber 76 mm memiliki jarak capai maksimal 8.750 m (Bujuknik tentang Pemeliharaan dan Peralatan Meriam 76 mm/Gunung Skep Kasad Nomor Skep/09/III/1982, tanggal 7 Maret 1982). Untuk senjata bantuan yang ada di satuan Infanteri Mortir 81 mm memiliki jarak capai 8.000 m (<http://www.indomiliter.com/mortir-81mm-mobilitas-tinggi-senjata-andalan-bantuan-infanteri/> ,diakses pada 18 Juni 2017), dan Mortir 60 mm memiliki jarak capai 4000 m (<https://www.pindad.com/mo-2-kal-60-mm-lr>, diakses pada 18 Juni 2017)

Forum Paguyuban Petani Kebumen Selatan (FPPKS) pimpinan Seniman dan Urut Sewu Bersatu (USB) pimpinan Widodo Sunu Nugroho, masih mengklaim bahwa tanah yang digunakan sebagai lapangan tembak Dislitbang TNI AD tersebut, adalah tanah milik rakyat, bukan milik negara dan lebih bermanfaat jika ditetapkan sebagai kawasan pertanian dan pariwisata . Kegiatan penolakan keberadaan lapang tembak Dislitbang

TNI – AD ini, dilakukan dengan melakukan aksi audensi dan unjuk rasa anarkhis, maupun kegiatan pemutar balikan fakta sejarah keberadaan kawasan pertahanan dan keamanan / Lapangan Dislitbang TNI AD, baik melalui media cetak ,elektronik dan media sosial. (Data Ditwilhan Strahan Kemhan RI) .

Pemerintah dalam membuat kebijakan, juga harus mengkaji terlebih dahulu apakah kebijakan tersebut memberikan dampak bagi masyarakat . Seringkali kebijakan pemerintah yang telah dibuat kurang berhasil, dan mengalami beberapa hambatan justru pada tahap kebijakan dan implementasi kebijakan itu sendiri. Berbagai permasalahan di lapangan akibat dari pengelolaan tata ruang ini menandakan bahwa implementasi kebijakan dari suatu peraturan daerah belum terlaksana secara baik. Pada tataran kebijakan itu sendiri , dengan belum selesainya RWP dan RRWP merupakan suatu hambatan juga dalam penyusunan revisi RTRW Pemda.

Adanya klaim dari masyarakat berdasarkan surat Kades Setrojenar Nomor 340/XII/2006 tanggal 12 Desember 2006, perihal pernyataan resmi Kades Setrojenar tentang tanah “berasengaja” (jawa : sengaja di-berakan/tidak ditanami) yang isinya menyatakan bahwa, walaupun sudah ada “keepakatan tidak tertulis” antara warga Desa Setrojenar dengan TNI AD, yang menyetujui penggunaan tanah “berasengaja” untuk latihan dan ujicoba senjata , pemerintah desa tetap berhak untuk mengelola kawasan tersebut berdasarkan peraturan yang ada. Pada poin 5 surat ini menyatakan bahwa, TNI tidak akan mengklaim tanah rakyat kecuali yang 500 m dari bibir pantai. Hal ini menjadi bermasalah, karena dalam interval 500 meter dari bibir pantai tersebut terdapat tanah rakyat yang merupakan “*tanah pemajekan*” sehingga tertera di Buku C Desa dan memiliki Surat Pemberitahuan Pajak Terhutang (SPPT) (Sumber: [http://selamatkanbumi.com / id / kronologi- konflik- tanah- pesisir- urut- sewu-kebumen- jawa-tengah/](http://selamatkanbumi.com/id/kronologi-konflik-tanah-pesisir-urut-sewu-kebumen-jawa-tengah/),diakses pada 29 April 2017)

Sesuai pandangan TNI AD, bahwa status tanah seluas  $\pm 11.500.000 \text{ m}^2$  ( sepanjang 23 Km lebar dari Pantai  $\pm 500 \text{ m}$ ), terletak di

Kec. Ambal, Kec. Bulus Pesantren dan Kec. Mirit Kab. Kebumen, adalah milik negara yang digunakan TNI AD . Sesuai sejarah kawasan ini merupakan benteng pertahanan di wilayah selatan, sejak pendudukan pemerintah Belanda (1937-1940) maupun Pemerintah Jepang (1941-1949). Sejak tahun 1949 sampai sekarang tanah ini merupakan tanah negara yang digunakan oleh TNI AD, sebagai lapangan tembak dan mendapat pengakuan tertulis dari Gubernur Jawa Tengah dan Bupati Kebumen, untuk digunakan oleh TNI AD sebagai latbak uji coba jat/mu dan daerah latihan militer. Status tanah lahan tersebut telah terdaftar dalam inventaris kekayaan negara (IKN) nomor Reg 30709034. (Sumber : data Surat Kumdam IV/Dip Nomor R/45/IV/2011 tanggal 19 April 2011).

Peneliti tertarik memilih penelitian tata ruang di Kabupaten Kebumen ini , karena masih adanya permasalahan tentang keberadaan Lapangan Tembak Dislitbang TNI AD di wilayah Kec. Buluspesantren, Kec. Ambal dan Kec. Mirit Kab. Kebumen sebagai suatu daerah latihan militer , karena sampai dengan saat ini masih terjadi penolakan dari sebagian masyarakat. Kebijakan tata ruang wilayah yang tercantum dalam Perda Kab. Kebumen Nomor 23 Tahun 2012 tentang RTRW Kab. Kebumen Tahun 2011-2031, menemui beberapa permasalahan, antara lain terjadinya konflik pemanfaatan lahan daerah latihan militer.

Penelitian yang relevan dengan penelitian yang akan dilaksanakan yaitu penelitian Iriyanto (2012), Juanda Syaifuddin (2012) dan Wibisono Poespitohadi (2014) yang membahas RTRW Kodim. Penelitian ini berbeda dengan penelitian sebelumnya karena sudut pandang analisisnya sudah berdasarkan PP No. 68 Tahun 2014 tentang Penataan Wilayah Pertahanan Negara, dan melihat fokus yang berbeda dalam melihat wilayah pertahanan, yaitu tentang kebijakan penataan wilayah pertahanan di daerah latihan militer pada wilayah Kodim 0709/Kebumen . Penelitian yang dilaksanakan untuk melengkapi penelitian sebelumnya .

Kurang optimalnya fungsi pengendalian, pemanfaatan serta pengawasan yang mengakibatkan penyerobotan lahan dan kasus

sengketa tanah di daerah-daerah yang menjadi wilayah pertahanan darat, juga menjadi salah satu sebab permasalahan.

Dinyatakan dalam PP nomor 68 tahun 2014 Pasal 40 ayat 1 bahwa “ pengendalian pemanfaatan wilayah pertahanan dilakukan melalui pemantauan, pengawasan, dan penertiban “. Pada ayat 2 disebutkan bahwa “ pengendalian pemanfaatan Wilayah Pertahanan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dilaksanakan oleh pemerintah dan/atau pemerintah daerah sesuai dengan kewenangannya ” . Selanjutnya pada pasal 43 ayat 2 dinyatakan “ penertiban ditindak lanjuti dengan pemulihan fungsi ruang sesuai dengan Rencana Wilayah Pertahanan (RWP) dan Rencana Rinci Wilayah Pertahanan (RRWP) , penertiban dilaksanakan berdasarkan hasil pelaporan dan dilakukan oleh aparat pemerintah dan/ atau pemerintah daerah bersama TNI “.

Mencermati permasalahan diatas menunjukkan bahwa kebijakan penataan wilayah pertahanan di daerah latihan militer di wilayah Kodim 0709/Kebumen ini belum optimal. Fungsi pemantauan, pengawasan dan penertiban belum berjalan. Oleh karena itu, berdasarkan latar belakang masalah diatas, Peneliti tertarik untuk mengkaji dan menganalisa lebih mendalam permasalahan tersebut. Dengan demikian peneliti mengambil judul “ Kebijakan Penataan Wilayah Pertahanan Di Daerah Latihan Militer ( Studi Pada Wilayah Kodim 0709/Kebumen). “

## **1.2 Rumusan Masalah.**

Berdasarkan penjelasan diatas, dikaitkan dengan PP Nomor 68 Tahun 2014 tentang Penataan Wilayah Pertahanan Negara, RTRW Kodim 0709/ Kebumen dan RTRW Kab. Kebumen. Sampai saat ini masih terdapat dua permasalahan tentang penataan wilayah pertahanan . Yang pertama pada tataran kebijakan bahwa RWP dan RRWP belum selesai dibuat padahal merupakan acuan dalam menyusun rencana tata ruang wilayah provinsi dan kabupaten/kota, dan yang kedua tentang keberadaan Lapangan Tembak Dislitbang TNI AD Kab. Kebumen, sebagai daerah latihan militer yang sudah dicantumkan dalam RTRW Pemda Kab.

Kebumen masih terjadi permasalahan dengan adanya penolakan dari sebagian masyarakat dan mengklaim kepemilikan tanah tersebut. Maka rumusan masalah yang akan dikemukakan disini adalah : “ Bagaimana Kebijakan Penataan Wilayah Pertahanan di Daerah Latihan Militer pada Wilayah Kodim 0709/Kebumen ? “ . Mengacu kepada rumusan masalah tersebut , maka pertanyaan penelitian dapat disusun sebagai berikut :

- a. Bagaimana kebijakan negara dalam menata wilayah pertahanan untuk mendukung pertahanan semesta ?
- b. Bagaimana Implementasi kebijakan penataan wilayah pertahanan di daerah latihan militer pada wilayah Kodim 0709/Kebumen ?

### **1.3 Tujuan dan Signifikansi Penelitian**

#### **1.3.1 Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian yang dilaksanakan sebagai berikut :

- a. Menganalisis kebijakan negara dalam menata wilayah pertahanan negara untuk mendukung pertahanan semesta
- b. Menganalisis implementasi kebijakan penataan wilayah pertahanan di daerah latihan militer pada wilayah Kodim 0709/Kebumen

#### **1.3.2 Signifikansi Penelitian**

Kebijakan penataan wilayah pertahanan dalam menghadapi ancaman adalah sangat penting, tidak ada lagi permasalahan tentang keberadaan daerah latihan militer, sehingga antara kepentingan kesejahteraan dan kepentingan pertahanan bisa sejalan dalam merencanakan tata ruang wilayah berkaitan dengan pembangunan dipusat / daerah .

### **1.4 Manfaat Penelitian**

#### **1.4.1 Manfaat Teoritis**

Hasil penelitian penataan wilayah pertahanan di daerah latihan militer ini diharapkan dapat menambah wawasan pengetahuan dalam persepektif ilmu pertahanan.

### **1.4.2 Manfaat Praktis**

Hasil penelitian tentang kebijakan penataan wilayah pertahanan di daerah latihan militer ini diharapkan dapat bermanfaat dan bisa memberikan kontribusi kepada instansi terkait dalam membuat dan menentukan kebijakan tentang penataan wilayah pertahanan negara.

## **1.5 Ruang Lingkup dan Gambaran Desain Penelitian**

### **1.5.1. Ruang lingkup penelitian**

Penelitian ini merupakan lingkup kajian Ilmu Pertahanan khususnya Strategi Perang Semesta (SPS), tentang kebijakan penataan wilayah pertahanan di daerah latihan militer pada wilayah Kodim 0709/Kebumen . Fokus penelitian beranjak dari pengelolaan penataan wilayah pertahanan dalam menghadapi segala bentuk ancaman.

### **1.5.2 Desain Penelitian.**

Berangkat dari permasalahan yang diangkat, bagaimanakah kebijakan penataan wilayah pertahanan di daerah latihan militer Kab. Kebumen yang akan dikaji dengan metode kualitatif dengan lokasi penelitian di wilayah Kab. Kebumen.

Berpijak dari uraian fenomena dan analisis interpretif, akan terlihat apakah penataan wilayah pertahanan di daerah latihan militer sesuai kebijakan.

Berikut ini adalah mekanisme dan urutan penyusunan penulisan hasil penelitian (tesis), yang direncanakan sesuai dengan pedoman penulisan karya akhir studi di Universitas Pertahanan, adalah sebagai berikut :

Bab 1 Pendahuluan, yang membahas tentang latar belakang penelitian , perumusan masalah, tujuan dan signifikansi penelitian, manfaat penelitian dan ruang lingkup penelitian serta sistematika penulisan.

Bab 2 Tinjauan Pustaka , dan kerangka pemikiran. Bab ini menguraikan beberapa tinjauan pustaka dan kerangka pemikiran yang

menjelaskan tentang teori-teori, penelitian terdahulu serta kerangka pemikiran .

Bab 3 Metode penelitian berisi tujuh sub-sub yaitu desain penelitian, sumber data /subjek/objek penelitian, teknik pengumpulan data , teknik analisa data , prosedur penelitian (instrumen, data primer, data sekunder, pengujian keabsahan dan keterandalan data), dan jadwal penelitian.

Bab 4 Analisa Data dan pembahasan. Dalam bab ini akan menjelaskan penyajian data, penganalisaan data dan membahasnya atau menilainya antara fakta dihadapkan dengan kebutuhan sehingga dapat dirumuskan dengan baik terkait penataan wilayah pertahanan di daerah latihan militer Kab. Kebumen.

Bab 5 Simpulan dan saran, yang berisi tentang kesimpulan jawaban dari pertanyaan-pertanyaan penelitian yang tercantum dalam rumusan masalah sebagai temuan penelitian. Temuan ini menjadi dasar dalam menyampaikan beberapa saran atau rekomendasi yang dapat dilakukan.

## **BAB 2**

### **TINJAUAN PUSTAKA DAN KERANGKA PEMIKIRAN**

#### **2.1. Tinjauan Pustaka**

Pada bab ini disajikan atau dikemukakan teori-teori yang menjadi dasar pemikiran tentang penelitian yang akan dilakukan. Teori merupakan seperangkat proposisi yang menggambarkan suatu gejala terjadi seperti ini. Untuk memudahkan penelitian diperlukan pedoman berfikir yaitu kerangka teori. Sebelum melakukan penelitian yang lebih lanjut seorang peneliti perlu menyusun suatu kerangka teori sebagai landasan berfikir untuk menggambarkan dari sudut mana peneliti menyoroti masalah yang dipilih. (Suyanto, 2005:34)

Dalam penelitian ini, untuk memahami dan melihat permasalahan penelitian digunakan teori sebagai suatu instrumen untuk membangun kerangka berpikir. Teori dan konsep yang digunakan adalah teori kebijakan dan teori implementasi kebijakan dan teori pendukung lainnya, untuk menganalisis kebijakan penataan wilayah pertahanan di daerah latihan militer pada wilayah Kodim 0709/Kebumen.

##### **2.1.1 Teori Kebijakan Publik**

Menurut Thomas R. Dye (Winarno, 2014:20) menyatakan bahwa, kebijakan publik ialah pilihan tindakan apapun yang dilakukan atau tidak yang dilakukan oleh pemerintah.

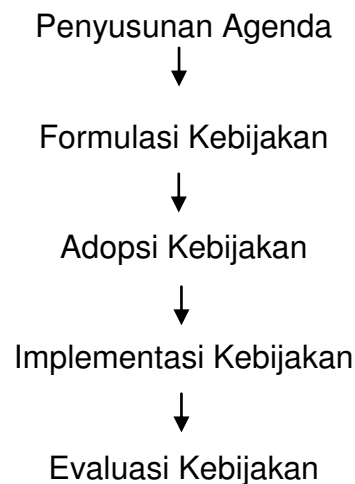
Menurut Anderson (Winarno, 2014:21) berpendapat bahwa kebijakan merupakan arah tindakan yang mempunyai maksud yang ditetapkan oleh seorang aktor atau sejumlah aktor dalam mengatasi suatu masalah atau suatu persoalan.

Menurut Carl Friedrich (Winarno, 20-21) memandang bahwa kebijakan sebagai suatu arah tindakan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu yang memberikan hambatan-hambatan dan peluang-peluang terhadap kebijakan yang diusulkan untuk menggunakan dan mengatasi dalam

rangka mencapai suatu tujuan atau merealisasikan suatu sasaran atau suatu maksud tertentu.

Proses pembuatan kebijakan publik merupakan proses yang kompleks karena melibatkan banyak proses maupun variabel yang harus dikaji. Oleh karena itu, beberapa ahli politik yang menaruh minat untuk mengkaji kebijakan publik membagi proses-proses penyusunan kebijakan publik kedalam beberapa tahap. Tujuan pembagian seperti itu adalah untuk memudahkan kita dalam mengkaji kebijakan publik.

Suatu kebijakan dihasilkan melalui serangkaian kegiatan yang dilakukan para aktor kebijakan melalui proses kebijakan publik. Proses kebijakan publik adalah serangkaian aktivitas intelektual yang dilakukan dalam proses kegiatan yang bersifat politis. Menurut William Dunn (1999) (Winarno 2014:35-37) membagi tahap-tahap kebijakan publik menjadi 5 (lima) tahap, adalah sebagai berikut :



Gambar 2.1  
Model Kebijakan Publik William Dunn

a) Tahap Penyusunan Agenda . Para pejabat yang dipilih dan diangkat menempatkan masalah pada agenda publik. Sebelumnya masalah ini berkompetisi terlebih dahulu untuk dapat masuk dalam agenda kebijakan. Pada akhirnya, beberapa masalah masuk ke agenda

kebijakan para perumus kebijakan. Pada tahap ini mungkin suatu masalah tidak disentuh sama sekali, sementara masalah yang lain ditetapkan menjadi fokus pembahasan, atau ada pula masalah karena alasan-alasan tertentu ditunda untuk waktu yang lama.

b) Tahap Formulasi Kebijakan . Masalah yang telah masuk ke agenda kebijakan kemudian dibahas oleh para pembuat kebijakan. Masalah-masalah tadi didefinisikan untuk kemudian dicari pemecahan masalah terbaik. Pemecahan masalah tersebut berasal dari berbagai alternatif atau pilihan kebijakan (*policy alternatives/policy options*) yang ada. Dalam perumusan kebijakan masing-masing alternatif bersaing untuk dapat dipilih sebagai kebijakan yang diambil untuk memecahkan masalah. Dalam tahap ini masing-masing aktor akan bersaing dan berusaha untuk mengusulkan pemecahan masalah terbaik.

c) Tahap Adopsi Kebijakan . Dari sekian banyak alternatif kebijakan yang ditawarkan oleh para perumus kebijakan, pada akhirnya salah satu dari alternatif kebijakan tersebut diadopsi dengan dukungan dari mayoritas legislatif, konsensus antara direktur lembaga atau keputusan pengadilan.

d) Tahap Implementasi Kebijakan. Suatu program kebijakan hanya akan menjadi catatan-catatan elit jika program tersebut tidak diimplementasikan, yakni dilaksanakan oleh badan-badan administrasi maupun agen-agen pemerintah di tingkat bawah. Kebijakan yang telah diambil dilaksanakan oleh unit-unit administrasi yang memobilisasikan sumber daya finansial dan manusia. Pada tahap implementasi ini berbagai kepentingan akan saling bersaing. Beberapa implementasi kebijakan mendapat dukungan para pelaksana (*implementor*), namun beberapa yang lain mungkin akan ditentang oleh para pelaksana.

e) Tahap Evaluasi Kebijakan. Dalam tahap ini kebijakan yang telah dijalankan akan dinilai atau dievaluasi, untuk melihat sejauh mana kebijakan yang dibuat untuk meraih dampak yang diinginkan, yaitu memecahkan masalah yang dihadapi masyarakat. Oleh karena itu

ditentukan ukuran-ukuran atau kriteria-kriteria yang menjadi dasar untuk menilai apakah kebijakan publik yang telah dilaksanakan sudah mencapai dampak atau tujuan yang diinginkan atau belum.

### **2.1.2 Teori Implementasi Kebijakan**

Implementasi kebijakan merupakan dua kata yang memiliki makna berbeda antara implementasi dan kebijakan . Menurut Carl Friedrich dalam Wahab (2016:9) menyatakan bahwa kebijakan itu ialah suatu tindakan yang mengarah pada tujuan yang diusulkan oleh seseorang , kelompok atau pemerintah dalam lingkungan tertentu sehubungan dengan adanya hambatan-hambatan tertentu seraya mencari peluang-peluang untuk mencapai tujuan atau mewujudkan sasaran yang diinginkan. Sedangkan implementasi adalah suatu tindakan atau pelaksanaan dari sebuah rencana yang sudah disusun secara matang dan terperinci. Implementasi kebijakan merupakan tahap yang krusial dalam proses kebijakan publik, suatu program kebijakan harus diimplementasikan agar mempunyai dampak atau tujuan yang diinginkan (Winarno 2016:146). Setelah kebijakan dirumuskan baru dilaksanakan implementasinya , sedangkan implementasi kebijakan dipandang dalam pengertian yang luas , merupakan tahap dari proses kebijakan, segera setelah penetapan undang-undang. Setelah penetapan undang-undang biasanya muncul Peraturan Pemerintah, Keputusan Presiden, maupun Peraturan Daerah yang dapat dipandang untuk menggerakkan implementasi sebagai suatu proses dalam melaksanakan keputusan kebijakan tersebut .

#### **a. Model George C. Edward III**

Secara konseptual Edwards III (1980 : 1) mengemukakan bahwa : implementasi kebijakan merupakan pelaksanaan dari suatu program yang ditujukan untuk mencapai tujuan dari kebijakan.

Kebijakan tentang Penataan Wilayah Pertahanan memiliki nilai strategis terutama dalam pemberdayaan wilayah pertahanan. Pendekatan yang menekankan pada efektivitas implementasi kebijakan

yang diarahkan pada pencapaian sasaran-sasaran kebijakan dikemukakan oleh George Edwards III (1980 : 9 - 10).

Dalam mengkaji implementasi kebijakan, Edwards mulai dengan mengajukan pertanyaan-pertanyaan , yakni :

- a. Prakondisi-prakondisi apa yang diperlukan sehingga suatu implementasi kebijakan, berhasil ?
- b. Hambatan-hambatan utama apa yang mengakibatkan suatu implementasi gagal ?

Edwards berusaha menjawab dua pertanyaan penting ini dengan membicarakan empat faktor atau variabel krusial dalam implementasi kebijakan publik. Faktor-faktor atau variabel-variabel tersebut adalah ***komunikasi, sumber daya, disposisi , dan struktur birokrasi .***

#### **b. Model Donald S Van Meter dan Carl Van Horn**

Van Meter dan Van Horn dalam Winarno (2014:149) membatasi implementasi kebijakan sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu-individu (atau kelompok-kelompok) pemerintah maupun swasta yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan-keputusan kebijakan sebelumnya.

Menurut Meter dan Van Horn dalam Winarno (2016) , ada lima variabel yang mempengaruhi kinerja implementasi, yakni ; (1) Ukuran dasar dan Tujuan Kebijakan; (2) Sumber-sumber kebijakan ; (3) Komunikasi antar organisasi dan kegiatan pelaksanaan ; (4) Karakteristik badan-badan pelaksana (5) Kondisi ekonomi , sosial dan politik.

1) Ukuran dasar dan tujuan kebijakan. Dalam melakukan studi implementasi, tujuan dan sasaran suatu program yang akan dilaksanakan harus diidentifikasi dan diukur karena implementasi tidak dapat berhasil atau mengalami kegagalan bila tujuan itu tidak dipertimbangkan. Dalam menentukan ukuran dasar dan sasaran ,kita dapat menggunakan pernyataan dari pembuat keputusan sebagaimana direfleksikan dalam banyak dokumen, seperti regulasi dan garis pedoman program yang menyatakan kriteria untuk dievaluasi kinerja kebijakan.

2) Sumber-sumber Kebijakan. Sumber-sumber yang dimaksud mencakup dana atau perangsang (incentive) lain yang mendorong dan memperlancar implementasi yang efektif. Dalam praktek implementasi kebijakan, kita seringkali mendengar para pejabat maupun pelaksana mengatakan bahwa kita tidak mempunyai cukup dana untuk membiayai program-program yang telah direncanakan. Dengan demikian faktor dana menentukan keberhasilan implementasi kebijakan.

3) Komunikasi antar organisasi dan kegiatan pelaksanaan. Implementasi akan berjalan efektif bila ukuran dan tujuan dipahami oleh individu yang bertanggung jawab dalam kinerja kebijakan. Komunikasi didalam dan antar organisasi merupakan suatu proses yang kompleks dan sulit. Dalam meneruskan pesan-pesan kebawah dalam suatu organisasi atau dari suatu organisasi ke organisasi lainnya, para komunikator dapat menyimpangkannya atau menyebarkanluaskannya, baik secara sengaja atau tridak sengaja. Lebih dari itu, jika sumber informasi yang berbeda memberikan interpretasi-interpretasi yang bertentangan, para pelaksana akan menghadapi kesulitan yang lebih besar untuk melaksanakan maksud-maksud kebijakan.

4) Karakteristik badan-badan pelaksana. Dalam melihat karakteristik badan pelaksana tidak lepas dari struktur birokrasi. Struktur birokrasi diartikan sebagai karakteristik-karakteristik, norma-norma dan pola-pola hubungan yang terjadi berulang-ulang dalam badan eksekutif yang mempunyai hubungan baik potensial maupun nyata dengan apa yang mereka miliki dengan menjalankan kebijakan. Van Meter dan Van Horn mengetengahkan beberapa unsur yang mungkin berpengaruh terhadap suatu organisasi dalam mengimplementasikan suatu kebijakan : *pertama*, kompetensi dan ukuran staf suatu badan ; *kedua*, tingkat pengawasan hierarkhis terhadap keputusan-keputusan sub unit dan proses-proses dalam badan-badan pelaksana; *ketiga*, sumber-sumber politik suatu organisasi (misalnya dukungan di antara anggota legislatif dan eksekutif); *keempat*, vitalitas suatu organisasi; *kelima*, tingkat komunikasi terbuka, yang didefinisikan sebagai jaringan kerja komunikasi horisontal dan

vertikal ; *keenam*, kaitan formal dan informal suatu badan badan pembuat keputusan atau pelaksana keputusan.

5) Lingkungan ekonomi, sosial dan politik. Dampak kondisi ekonomi, sosial dan politik pada kebijakan publik merupakan pusat perhatian yang besar selama ini. Pengaruh variabel ini mencakup sumberdaya ekonomi lingkungan yang dapat mendukung implementasi kebijakan berhasil atau tidak, bagaimana kelompok-kelompok kepentingan memberikan dukungan bagi implementasi kebijakan , karakteristik para partisipan, yakni mendukung atau menolak, bagaimana sifat opini publik yang ada di lingkungan, dan apakah elite politik ikut mendukung implementasi kebijakan agar sesuai dengan rencana.

### c. **Model Randall B. Ripley dan Grace A. Franklin**

Ripley dan Franklin dalam Winarno (2014:148), berpendapat bahwa implementasi adalah apa yang terjadi setelah undang-undang ditetapkan yang memberikan otoritas program, kebijakan, keuntungan (benefit), atau suatu jenis keluaran yang nyata (*tangible output*). Istilah implementasi menunjuk pada sejumlah kegiatan yang mengikuti pernyataan maksud tentang tujuan program dan hasil yang diinginkan oleh pejabat pemerintah. Implementasi menyangkut banyak macam kegiatan:

- 1) Badan-badan pelaksana yang ditugasi oleh undang-undang dengan tanggungjawab melaksanakan program, harus mendapatkan sumber yang dibutuhkan, agar implementasi berjalan lancar. Sumber ini meliputi : personel, peralatan, lahan tanah, bahan-bahan mentah dan uang.
- 2) Badan-badan pelaksana mengembangkan bahasa anggaran dasar menjadi arahan konkret, regulasi, rencana dan desain program.
- 3) Badan-badan pelaksana harus mengorganisasikan kegiatan mereka dengan menciptakan unit-unit birokrasi dan rutinitas untuk mengatasi beban kerja.

#### **d. Model Daniel Mazmanian dan Sabatier**

Model Implementasi Daniel Mazmanian dan Paul A. Sabatier (1983) dalam Nugroho (2009:629), yang mengemukakan bahwa implementasi adalah upaya melaksanakan keputusan kebijakan. Duet Mazmanian Sabatier mengklasifikasikan proses implementasi kebijakan kedalam tiga variabel :

- 1) Variabel independen, yaitu mudah-tidaknya masalah dikendalikan yang berkenaan dengan indikator masalah teori dan teknis pelaksanaan ,keragaman objek dan perubahan seperti apa yang dikehendaki .
- 2) Variabel intervening , yaitu variabel kemampuan kebijakan untuk menstrukturkan proses implementasi dengan indikator kejelasan dan konsistensi tujuan.
- 3) Variabel dependen, yaitu tahapan dalam proses implementasi dengan lima tahapan pemahaman dari lembaga atau badan pelaksana dalam bentuk disusunnya kebijakan pelaksana, kepatuhan objek, hasil nyata, penerimaan atas hasil nyata tersebut, dan akhirnya mengarah pada revisi atas kebijakan yang dibuat.

#### **e. Model Grindle**

Berikutnya model Merilee S. Grindle (1980) dalam Nugroho (2009:634) . Dikemukakan oleh Wibawa (1944,22) ,model Grindle ditentukan oleh isi kebijakan dan konteks implementasinya . Ide dasarnya adalah bahwa setelah kebijakan ditransformasikan , barulah implementasi kebijakan dilakukan.Isi kebijakan tersebut mencakup hal-hal berikut :

- 1) Kepentingan yang terpengaruhi oleh kebijakan.
- 2) Jenis manfaat yang akan dihasilkan.
- 3) Derajat perubahan yang diinginkan.
- 4) Kedudukan pembuat kebijakan.
- 5) (Siapa) pelaksana program.
- 6) Sumber daya yang dikerahkan .

Sementara itu, konteks implementasinya adalah :

- 1) Kekuasaan, kepentingan dan strategi aktor yang terlibat.

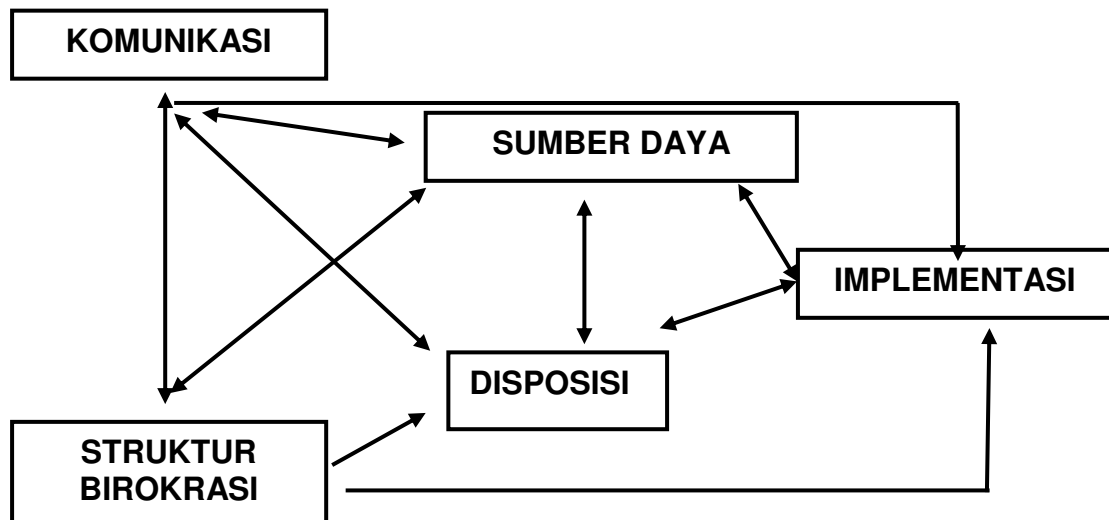
- 2) Karakteristik lembaga dan penguasa.
- 3) Kepatuhan dan daya tanggap.

Keunikan model Grindle terletak pada pemahamannya yang komprehensif akan konteks kebijakan, khususnya yang menyangkut dengan implementor, penerima implementasi, dan arena konflik yang mungkin terjadi di antara para aktor implementasi, serta kondisi-kondisi sumber daya implementasi yang diperlukan.

Berdasarkan atas beberapa uraian tentang model implementasi kebijakan tersebut, maka diharapkan implementasi kebijakan penataan wilayah pertahanan di daerah latihan militer pada wilayah Kodim 0709/Kebumen dapat di analisa menggunakan model-model tersebut, tetapi dalam penelitian ini akan digunakan model implementasi kebijakan yang dikembangkan oleh George Edwards III dimana faktor penting dalam implementasinya adalah komunikasi, sumberdaya, sikap pelaksana dan struktur birokrasi.

Implementasi dari setiap kebijakan merupakan suatu proses yang dinamis yang mencakup banyak interaksi dari banyak variabel. Oleh karenanya tidak ada variabel tunggal dalam proses implementasi, sehingga perlu dijelaskan keterkaitan antara satu variabel dengan variabel yang lain dihubungkan dengan kebijakan penataan wilayah pertahanan, dan bagaimana variabel-variabel ini mempengaruhi proses implementasi. *Gambar 2.2* menjelaskan interaksi-interaksi ini. Satu tinjauan yang singkat dari beberapa hubungan dari faktor-faktor ini terhadap satu sama lain akan menjelaskan peranan dalam proses implementasi.

Keempat variabel dalam model yang dibangun oleh Edwards ini, memiliki keterkaitan satu dengan yang lain dalam mencapai tujuan dan sasaran program, sehingga dalam implementasi penataan wilayah pertahanan di lapangan, tidak terdapat kendala atau hambatan dari keempat variabel tersebut dalam pencapaian sarasannya. Semuanya saling bersinergi dalam mencapai tujuan dan suatu variabel akan mempengaruhi variabel yang lain. Model dari George C. Edwards III ini dapat digambarkan sebagai berikut :



Gambar 2.2

## Model Implementasi Kebijakan Edward III

Sumber : George Edward III yang dikutip Budi Winarno “ Teori, Proses dan Studi Kasus (2016:211)

a. **Komunikasi.** Secara umum Edwards membahas tiga hal penting dalam proses komunikasi kebijakan, yakni transmisi, konsistensi dan kejelasan. Menurut Edwards, persyaratan pertama bagi implementasi yang efektif adalah bahwa mereka yang melaksanakan kebijakan harus mengetahui apa yang harus mereka lakukan. Keputusan kebijakan dan perintah harus diteruskan kepada personel yang tepat, sebelum keputusan dan perintah itu dapat diikuti. Tentu saja komunikasi harus akurat dan harus dimengerti dengan cermat oleh para pelaksana (Winarno, 2014:178). Namun harus dipahami bahwa dalam konteks implementasi kebijakan penataan wilayah pertahanan , faktor komunikasi biasanya akan menghadapi masalah atau hambatan. Dalam hal ini , Hasibuan (1996 : 199) menyampaikan hambatan terkait faktor komunikasi “ hambatan kemampuan, saat komunikasi kurang mampu menangkap dan menafsirkan pesan komunikasi , sehingga dipersepsi serta dilakukan salah . “

1) Transmisi. Transmisi adalah pengiriman atau penerusan pesan, informasi dari seseorang kepada orang lain. Transmisi menghendaki agar informasi atau suatu kebijakan publik tidak hanya disampaikan kepada unsur pelaksana kebijakan tetapi juga kepada kelompok sasaran dan pihak yang terkait yang mempunyai kepentingan, baik secara langsung ataupun tidak langsung dengan menggunakan media yang ada. Sebelum pejabat dapat mengimplementasikan suatu kebijakan, ia harus menyadari bahwa suatu kebijakan telah dibuat dan suatu perintah yang berupa implementasi untuk pelaksanaannya telah dikeluarkan, tetapi seringkali terjadi kesalahan pemahaman implementasi terhadap keputusan yang telah dikeluarkan. Ada beberapa hambatan yang timbul dalam mentransmisikan perintah implementasi (Winarno 2014:179). *Pertama*, pertentangan pendapat antara para pelaksana dengan perintah yang dikeluarkan oleh pengambil kebijakan. Pertentangan terhadap kebijakan ini akan menimbulkan hambatan atau distorsi seketika terhadap komunikasi kebijakan. *Kedua*, informasi melewati berlapis-lapis hierarki birokrasi. Birokrasi mempunyai struktur yang ketat dan cenderung sangat hierarkhis, kondisi ini sangat mempengaruhi tingkat efektivitas komunikasi kebijakan yang dijalankan. *Ketiga*, penangkapan komunikasi mungkin dihambat oleh persepsi yang selektif dan ketidakmauan para pelaksana untuk mengetahui persyaratan suatu kebijakan. Kadang para pelaksana mengabaikan apa yang sudah jelas dan mencoba menduga-duga makna komunikasi yang sebenarnya.

2) Konsistensi. Jika implementasi kebijakan ingin berlangsung efektif, maka perintah pelaksanaan harus konsisten dan jelas. Walaupun perintah yang disampaikan kepada para pelaksana kebijakan mempunyai unsur kejelasan, tetapi bila perintah tersebut bertentangan maka perintah tersebut tidak akan memudahkan para pelaksana kebijakan menjalankan tugasnya dengan baik. Disisi lain, perintah implementasi kebijakan yang tidak konsisten akan mendorong para pelaksana mengambil tindakan yang sangat longgar dalam menafsirkan dan mengimplementasikan kebijakan. Bila hal ini terjadi, maka akan berakibat pada ketidakefektifan

implementasi kebijakan karena tindakan yang sangat longgar besar kemungkinan tidak dapat digunakan untuk melaksanakan tujuan kebijakan.

3) Kejelasan. Jika kebijakan diimplementasikan sebagaimana yang diinginkan, maka petunjuk pelaksanaan tidak hanya harus diterima oleh para pelaksana kebijakan, tetapi komunikasi kebijakan tersebut harus jelas. Ketidakjelasan pesan komunikasi yang disampaikan berkenaan dengan implementasi kebijakan akan mendorong terjadinya interpretasi yang salah bahkan mungkin bertentangan dengan makna pesan awal.

Edwards dalam Winarno (2014:180) mengidentifikasi enam faktor yang mendorong terjadinya ketidakjelasan komunikasi implementasi kebijakan. Faktor-faktor tersebut adalah kompleksitas kebijakan, publik, keinginan untuk tidak mengganggu kelompok-kelompok masyarakat, kurangnya konsensus mengenai tujuan kebijakan, masalah-masalah dalam memulai suatu kebijakan baru, menghindari pertanggungjawaban kebijakan, dan sifat pembentukan kebijakan pengadilan.

**b. Sumber daya.** Edwards III dalam Winarno (2014:184) menjelaskan bahwa perintah implementasi mungkin diteruskan secara cermat, jelas dan konsisten, tetapi jika para pelaksana kekurangan sumberdaya yang diperlukan untuk melaksanakan kebijakan, maka implementasi inipun cenderung tidak efektif. Dengan demikian sumberdaya dapat merupakan faktor yang penting dalam melaksanakan implementasi kebijakan publik. Sumber yang penting meliputi staf yang memadai serta keahlian yang baik untuk melaksanakan tugas mereka, wewenang dan fasilitas yang diperlukan untuk menerjemahkan usul diatas kertas guna melaksanakan pelayanan publik.

1) Staf (Sumber daya manusia). Sumber daya manusia yang paling penting dalam melaksanakan implementasi kebijakan adalah staf. Jumlah staf yang banyak tidak secara otomatis mendorong implementasi yang berhasil. Hal ini disebabkan oleh kurangnya kecakapan yang dimiliki oleh para pegawai pemerintah ataupun staf, namun disisi yang lain

kekurangan staf juga akan menimbulkan persoalan yang pelik menyangkut implementasi yang efektif. Para pelaksana harus mempunyai keterampilan yang diperlukan untuk melaksanakan pekerjaan.

2) Informasi. Menurut Edwards III dalam Winarno (2014:186) Informasi mempunyai dua bentuk. *Pertama*, informasi mengenai bagaimana melaksanakan suatu kebijakan. Pelaksana perlu mengetahui apa yang dilakukan dan bagaimana mereka melakukannya. Ketidakjelasan pesan komunikasi kebijakan akan menghambat keberhasilan implementasi. *Kedua*, data tentang ketaatan personel lain terhadap peraturan-peraturan pemerintah. Implementor harus mengetahui apakah orang lain yang terlibat dalam pelaksanaan kebijakan mentaati undang-undang atau tidak.

3) Wewenang. Wewenang sangat berperan penting, terutama dalam meyakinkan dan menjamin bahwa implementasi yang dilaksanakan sesuai dengan yang dikehendaki.

4) Fasilitas. Fasilitas atau sarana dan prasarana adalah salah satu faktor yang berpengaruh dalam implementasi. Pengadaan fasilitas yang layak, seperti gedung, tanah dan peralatan perkantoran akan menunjang dalam keberhasilan implementasi suatu program atau kebijakan.

**c. Disposisi ( Sikap Pelaksana ).** Dalam melaksanakan implementasi kebijakan tentunya sikap dari pelaksana kebijakan sangat berpengaruh. Jika implementor memiliki suatu sikap yang baik, maka yang bersangkutan akan dapat menjalankan kebijakan itu dengan baik, seperti keinginan dari pembuat kebijakan, sebaliknya apabila ada sikap tidak mendukung maka implementasinya tidak akan tercapai dengan baik.

Para pejabat birokrasi pemerintah merupakan pelaksana-pelaksana yang paling umum dan penting dalam mengetahui pengaruh-pengaruh tertentu pada sikap pelaksana atau tingkah laku mereka. Mereka yang tertarik bekerja dalam badan-badan pemerintah mungkin mendukung kebijakan yang dijalankan oleh badan-badan itu, apakah kebijakan-

kebijakan itu menyangkut bidang-bidang kesejahteraan sosial, pertanian atau pertahanan nasional ( Winarno, 2014:198).

Kadang-kadang implementasi dihambat oleh keadaan yang sangat kompleks, seperti bila para pelaksana menanggukkan suatu pelaksanaan kebijakan yang mereka setuju dalam rencananya untuk meningkatkan kemungkinan untuk mencapai kebijakan lain yang berbeda. Disamping itu, sikap para pelaksana mungkin menghindari dampak sepenuhnya dari suatu kebijakan dengan memandang secara selektif persyaratan-persyaratan , mengabaikan paling tidak beberapa persyaratan yang bertentangan dengan pandangan mereka.

Individu diluar sektor pemerintahan atau birokrasi juga mempunyai pengaruh bagi implementasi kebijakan. Dengan demikian potensi untuk melakukan kesalahan dalam implementasi adalah besar jika warganegara tidak menyetujui suatu kebijakan.

**d. Struktur Birokrasi.** Birokrasi merupakan salah satu badan yang paling sering bahkan secara keseluruhan menjadi pelaksana implementasi kebijakan. Birokrasi baik secara sadar atau tidak sadar memilih bentuk organisasi untuk kesepakatan kolektif, dalam rangka memecahkan masalah sosial dalam kehidupan modern. Ripley dan Franklin dalam Winarno (2014:205-206), mengemukakan berdasarkan pengamatan yang dilakukan terhadap birokrasi di Amerika Serikat, mengidentifikasi enam karakteristik birokrasi, yaitu : *Pertama*, birokrasi dimanapun berada, dipilih sebagai instrumen sosial yang ditujukan untuk menangani masalah-masalah yang diidentifikasi sebagai urusan publik. *Kedua*, birokrasi merupakan institusi yang dominan dalam pelaksanaan program kebijakan, yang tingkat kepentingannya berbeda-beda untuk masing-masing tahap. *Ketiga* , birokrasi mempunyai sejumlah tujuan yang berbeda . *Keempat*, fungsi birokrasi berada dalam lingkungan yang luas dan kompleks. *Kelima*, birokrasi jarang mati, naluri untuk bertahan hidup tidak perlu dipertanyakan lagi. *Keenam*, birokrasi bukan merupakan sesuatu yang

netral dalam pilihan kebijakan mereka, tidak juga secara penuh dikontrol oleh kekuatan yang berasal dari luar dirinya.

Pada dasarnya, para pelaksana kebijakan mungkin mengetahui apa yang dilakukan dan mempunyai cukup keinginan serta sumber untuk melakukannya. Tetapi dalam pelaksanaan implementasinya mungkin mereka masih dihambat oleh struktur organisasi dimana mereka menjalankan kegiatan tersebut. Menurut Edwards, ada dua karakteristik utama dari birokrasi, yakni prosedur kerja ukuran dasar atau sering disebut sebagai *Standard Operating Procedures (SOP)* dan *fragmentasi*.

Dengan menggunakan SOP, para pelaksana dapat memanfaatkan waktu yang tersedia. Selain itu SOP juga menyeragamkan tindakan-tindakan dari pejabat dalam organisasi yang kompleks dan tersebar luas, yang pada gilirannya dapat menimbulkan fleksibilitas yang besar ( orang dengan mudah dapat dipindahkan dari suatu tempat ketempat lain ) dan kesamaan yang besar dalam penerapan peraturan.

Prosedur yang biasa dirumuskan pada masa lalu mungkin dimaksudkan untuk menyelesaikan keadaan khusus yang berbeda dengan keadaan sekarang, sehingga justru akan menghambat perubahan dalam kebijakan karena prosedur biasa itu tidak sesuai dengan keadaan baru atau program baru.

Kebanyakan organisasi sering mempunyai kesulitan untuk beradaptasi dengan perubahan yang terjadi. Cara-cara yang lazim seringkali ditetapkan terhadap tanggungjawab baru , tetapi cara-cara ini menghalangi implementasi dengan membatasi fleksibilitas yang diperlukan untuk menanggapi keadaan baru, menghambat pengangkatan personil dengan keterampilan yang baik dan tidak mendorong pengembangan teknik kerja yang tepat.

Namun demikian, disamping menghambat implementasi kebijakan SOP juga mempunyai manfaat. Organisasi dengan prosedur perencanaan yang luwes dan kontrol yang besar atas program yang luwes mungkin lebih dapat menyesuaikan tanggung jawab yang baru ketimbang birokrasi tanpa mempunyai ciri seperti ini.

Sedangkan fragmentasi menurut Edwards III dalam Winarno (2005:155) dijelaskan bahwa "fragmentasi merupakan penyebaran tanggung jawab suatu kebijakan kepada beberapa badan yang berbeda sehingga memerlukan koordinasi". Konsekuensi yang paling buruk dari fragmentasi birokrasi adalah usaha untuk menghambat koordinasi. Para birokrat karena alasan prioritas dari badan yang berbeda, mendorong para birokrat ini untuk menghindari koordinasi dengan badan lain. Padahal, penyebaran wewenang dan sumber untuk melaksanakan kebijakan yang kompleks membutuhkan koordinasi. Semakin besar koordinasi yang diperlukan untuk melaksanakan kebijakan, semakin banyak kemungkinan untuk berhasil.

Fragmentasi mengakibatkan pandangan-pandangan yang sempit dari banyak lembaga birokrasi . Hal ini akan menimbulkan dua konsekuensi pokok yang merugikan bagi implementasi yang berhasil :

- 1) Tidak ada orang yang akan mengakhiri implementasi kebijakan dengan fungsi tertentu karena tanggungjawab bagi suatu bidang kebijakan terpecah-pecah. Disamping itu karena setiap badan mempunyai yuridiksi yang terbatas pada suatu bidang, maka tugas yang penting akan terdampar diantara keretakan suatu struktur organisasi
- 2) Pandangan yang sempit dari badan-badan mungkin juga akan menghambat perubahan. Jika suatu badan mempunyai fleksibilitas yang rendah dalam misi-misinya, maka badan itu akan berusaha mempertahankan esensinya dan besar kemungkinan akan menentang kebijakan baru yang membutuhkan perubahan.

### **2.1.3 Manajemen**

#### **a. Teori Manajemen**

Definisi manajemen menurut AF Stoner (1992:7) , mengatakan bahwa " Manajemen adalah proses perencanaan, pengorganisasian, kepemimpinan, dan pengendalian upaya anggota organisasi dan menggunakan semua sumber daya organisasi untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan ".

Dari definisi diatas terlihat bahwa Stoner telah menggunakan kata *proses* , bukan *seni* . Mengartikan manajemen sebagai seni mengandung arti bahwa hal itu adalah kemampuan atau keterampilan pribadi . Suatu proses adalah cara sistematis untuk melakukan suatu pekerjaan.

Menurut Stoner proses tersebut terdiri dari kegiatan-kegiatan manajemen , ada empat yaitu perencanaan, pengorganisasian, pengarahan , dan pengawasan. Kemudian Stoner merumuskan keempat fungsi manajemen itu sebagai berikut:

- 1) Perencanaan , berarti bahwa para manajer memikirkan kegiatan-kegiatan mereka sebelum dilaksanakan. Berbagai kegiatan ini biasanya didasarkan kepada berbagai metoda, rencana atau logika, bukan hanya atas dasar dugaan atau firasat
- 2) Pengorganisasian, berarti bahwa para manajer mengkoordinasikan sumber daya - sumber daya manusia dan material organisasi . Kekuatan suatu organisasi terletak pada kemampuannya untuk menyusun berbagai sumber dayanya dalam mencapai suatu tujuan . Semakin terintegrasi dan terkoordinir kerja organisasi, semakin efektif pencapaian tujuan organisasi. Pengkoordinasian merupakan bagian vital pekerjaan manajer .
- 3) Pengarahan, menunjukkan bagaimana para manajer mengarahkan , memimpin , dan mempengaruhi para bawahan . Manajer tidak melakukan semua kegiatan sendiri, tetapi menyelesaikan tugas-tugas esensial melalui orang lain . Mereka juga tidak sekedar memberikan perintah , tetapi menciptakan iklim yang dapat membantu para bawahan melakukan pekerjaan secara baik
- 4) Pengendalian berarti bahwa para manajer berusaha untuk meyakinkan dan menjamin bahwa organisasi bergerak ke arah tujuannya. Apabila salah satu bagian dari organisasi menuju arah yang salah, para manajer berusaha untuk mencari sebabnya dan kemudian mengarahkannya kembali ke tujuan yang benar.

Demikianlah fungsi manajemen menurut James A.F. Stoner bahwa definisi manajemen melibatkan pencapaian tujuan organisasi yang telah ditetapkan dan dapat disimpulkan bahwa pada dasarnya manajemen

dapat didefinisikan sebagai bekerja dengan orang-orang untuk menentukan , menginterpretasikan dalam mencapai tujuan organisasi dengan pelaksanaan fungsi-fungsi perencanaan (planning), pengorganisasian (organizing), pengarahan dan kepemimpinan (leading) dan pengawasan (controlling)

#### **b. Konsep Manajemen Pertahanan**

Manajemen Pertahanan merupakan aturan pokok terhadap pengelolaan pertahanan keamanan negara. Pengertian manajemen atau pengelolaan pertahanan negara seperti tertuang dalam UU RI No. 3 Tahun 2002 adalah segala kegiatan pada tingkat strategis dan kebijakan yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, pengawasan dan pengendalian pertahanan negara. Dari pengertian tersebut, kita dapat memahami bahwa pengelolaan pertahanan merupakan masalah yang kompleks, sehingga penanganannya juga harus komprehensif dengan melibatkan seluruh komponen pertahanan negara, baik TNI sebagai komponen utama, maupun sumberdaya nasional sebagai komponen cadangan dan sekaligus sebagai komponen pendukung. Apabila dikaitkan dengan hakekat dari manajemen sebagai suatu proses, seni dan ilmu mengelola sumber daya secara efektif dan efisien, maka manajemen pertahanan dapat dimaknai sebagai suatu proses pengelolaan terhadap sumber daya nasional agar dapat diwujudkan menjadi sumber daya pertahanan yang berdaya guna bagi kepentingan pertahanan negara.

Bila dikaitkan dengan perumusan fungsi manajemen menurut teori manajemen dari Stoner, dalam konsep manajemen pertahanan juga melaksanakan fungsi yang sama yaitu : perencanaan (planning), pengorganisasian (organizing), pengarahan dan kepemimpinan (leading) dan pengawasan (controlling)

Terkait dengan tugas dan tanggung jawab Satkowil dalam mewujudkan sistem pertahanan semesta, maka Satkowil melaksanakan pembinaan potensi pertahanan melalui tugas pemberdayaan wilayah pertahanan di darat yang diimplementasikan melalui Binter bersama seluruh komponen bangsa. Untuk kepentingan tersebut tentunya

diperlukan adanya perumusan kebijakan, serta langkah-langkah yang cerdas dan aplikatif dalam rangka penyiapan manajemen pertahanan yang komprehensif demi tegaknya sistem pertahanan semesta yang memiliki efek penangkalan (***deterrence effect***) terhadap setiap bentuk ancaman dari manapun datangnya. Di sinilah menunjukkan bahwa manajemen pertahanan yang tepat dalam rangka pemberdayaan wilayah pertahanan bagi kepentingan Sishanta.

### **c. Teori Kepemimpinan**

Menurut Hani Handoko (1998:293), dalam kenyataannya para pemimpin dapat mempengaruhi moral dan kepuasan kerja, keamanan, kualitas kehidupan kerja dan terutama tingkat prestasi suatu organisasi. Para pemimpin juga memainkan peranan kritis dalam membantu kelompok, organisasi atau masyarakat untuk mencapai tujuan mereka. Kemudian timbul pertanyaan : Apa yang membuat seorang pimpinan efektif ?, hampir semua orang apabila diajukan pertanyaan itu akan menjawab bahwa pemimpin yang efektif mempunyai sifat-sifat atau kualitas tertentu yang diinginkan, sebagai contoh , karisma, berpandangan kedepan, intensitas dan keyakinan diri.

Kemampuan dan keterampilan kepemimpinan dalam pengarahan adalah faktor penting efektifitas dari seorang pemimpin. Bila organisasi dapat mengidentifikasi kualitas-kualitas yang berhubungan dengan kepemimpinan, kemampuan untuk menseleksi pemimpin-pemimpin efektif akan meningkat. Dan bila organisasi dapat mengidentifikasi perilaku dan teknik-teknik kepemimpinan efektif, organisasi barangkali akan dapat mempelajari berbagai perilaku dan teknik tersebut oleh karena itu akan dicapai pengembangan efektifitas personalia dan organisasi.

Seperti manajemen, *kepemimpinan (leadership)* telah didefinisikan dengan berbagai cara yang berbeda oleh berbagai orang yang berbeda pula . Menurut Stoner dalam Hani Handoko (1998:294), kepemimpinan manajerial dapat didefinisikan sebagai suatu proses pengarahan dan pemberian pengaruh pada kegiatan-kegiatan dari sekelompok anggota

yang saling berhubungan tugasnya. Ada tiga implikasi penting dari definisi tersebut :

Pertama, kepemimpinan menyangkut *orang lain* - bawahan atau pengikut . Kesiediaan mereka untuk menerima pengarahan dari pemimpin, para anggota kelompok membantu menentukan status/kedudukan pemimpin dan membuat proses kepemimpinan dapat berjalan. Tanpa bawahan , semua kualitas kepemimpinan seorang pemimpin akan menjadi tidak relevan.

Kedua, kepemimpinan menyangkut suatu pembagian *kekuasaan* yang tidak seimbang diantara para pemimpin dan anggota kelompok . Para pemimpin mempunyai wewenang untuk mengarahkan berbagai kegiatan para anggota kelompok, tetapi para anggota kelompok tidak dapat mengarahkan kegiatan-kegiatan pemimpin secara langsung, meskipun dapat juga melalui sejumlah cara secara tidak langsung.

Ketiga, selain dapat memberikan pengarahan kepada para bawahan atau pengikut, pemimpin dapat juga mempergunakan *pengaruh* . Dengan kata lain, para pemimpin tidak hanya dapat memerintah bawahan *apa* yang harus dilakukan tetapi juga dapat mempengaruhi *bagaimana* bawahan melaksanakan perintahnya. Sebagai contoh, seorang pemimpin dapat mengarahkan seorang bawahan untuk melaksanakan suatu tugas tertentu, tetapi dia dapat juga mempengaruhi bawahan dalam menentukan cara bagaimana tugas itu dilaksanakan secara tepat.

Kepemimpinan adalah bagian penting manajemen , tetapi tidak sama dengan manajemen. Kepemimpinan merupakan kemampuan yang dimiliki seseorang untuk mempengaruhi orang-orang lain agar bekerja mencapai tujuan dan sasaran. Manajemen mencakup kepemimpinan , tetapi juga mencakup fungsi-fungsi lain seperti perencanaan, pengorganisasian dan pengawasan.

## 2.1.4 Konsep Tata Ruang Wilayah

### a. Tata Ruang

Menurut Karmono Mangunsukarjo (1990) dalam Wahid (2014:1) “ ruang adalah wadah kehidupan manusia beserta sumber-sumber daya alam yang terkandung didalamnya , meliputi bumi , air dan udara sebagai satu kesatuan “. Selanjutnya menurut Sugandhy dalam Wahid (2014:2) , sebagai sumber daya alam ruang adalah wujud fisik lingkungan disekitar kita dalam dimensi geografis dan geometris baik vertikal maupun horisontal yang meliputi : daratan, lautan dan udara beserta isinya, yang secara planologis materilnya berarti tempat pemukiman ( habitat )

Dalam pasal 1 butir 1 Undang-undang No. 26 tahun 2007 tentang Penataan Ruang ditegaskan bahwa “ Ruang adalah wadah yang meliputi ruang darat, laut dan udara , termasuk ruang didalam bumi sebagai satu kesatuan wilayah , tempat manusia dan makhluk lain hidup, melakukan kegiatan, dan memelihara kelangsungan hidupnya “. Pengertian atau rumusan ini menunjukkan bahwa ruang itu sebagai wadah memiliki arti yang luas , yang mencakup tiga dimensi darat, laut, dan udara yang disoroti baik secara vertikal dan horisontal.

Tata ruang menurut pasal 1 butir 2 Undang-undang No. 26 tahun 2007 tentang Penataan Ruang, dijelaskan bahwa “ Tata ruang adalah wujud struktur ruang dan pola ruang. Struktur ruang adalah susunan pusat-pusat pemukiman dan sistem jaringan prasarana dan sarana yang berfungsi sebagai pendukung kegiatan sosial ekonomi masyarakat yang secara hierarkhis memiliki hubungan fungsional . Pola ruang adalah distribusi peruntukan ruang dalam satu wilayah yang meliputi peruntukan ruang untuk fungsi lindung dan peruntukan ruang untuk fungsi budi daya.

Menurut Wahid (2014:6-7) Tata ruang, dengan penekanan pada “tata” adalah pengaturan susunan ruangan suatu wilayah /daerah (kawasan) sehingga tercipta persyaratan yang bermanfaat secara ekonomi, sosial budaya dan politik ,serta menguntungkan bagi perkembangan masyarakat wilayah tersebut. Tata ruang dengan

penekanan pada “ruang” adalah wadah dalam tiga dimensi (trimatra) : tinggi, lebar dan kedalaman menyangkut bumi, air (sungai, danau dan lautan) serta kekayaan alam yang terkandung didalamnya , dan udara diatasnya secara terpadu , sehingga peruntukan , pemanfaatan , dan pengelolanya mencapai taraf yang optimal bagi kesejahteraan masyarakat Indonesia.

Berangkat dari beberapa definisi diatas maka tata ruang wilayah yang dimaksud dalam penelitian ini adalah penyusunan ruang daratan, ruang lautan dan ruang udara termasuk ruang didalam bumi yang merupakan satu kesatuan wilayah, dimana tempat manusia dan makhluk lain hidup, melakukan kegiatan, dan memelihara kelangsungan hidupnya , sehingga pemanfaatan , dan pengelolanya mencapai taraf yang optimal bagi kesejahteraan masyarakat Indonesia.

**b. Rencana Tata Ruang Wilayah.**

Rencana merupakan keseluruhan tindakan yang saling berkaitan dari tata usaha negara yang mengupayakan terlaksananya suatu keadaan tertentu yang tertib dan teratur .

Perencanaan tata ruang sering dipandang sebagai titik signitifikan bagi pencapaian keberhasilan pembangunan. Dikatakan signitifikan karena dengan adanya suatu perencanaan akan membawa pada suatu pilihan berhasil atau tidaknya kegiatan dalam mencapai suatu tujuan pembangunan.

Dilaksanakannya suatu perencanaan tata ruang bertujuan untuk dapat menyerasikan berbagai kegiatan pembangunan antar sektor dalam pembangunan daerah, sehingga dalam pemanfaatan ruang dan lahan dapat dilakukan seoptimal dan seefesien mungkin. Dan tujuan dari dilaksanakannya suatu tata ruang adalah untuk mengarahkan struktur dan lokasi pembangunan yang serasi dan seimbang, dalam rangka pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya manusia , sehingga dapat tercapainya suatu pembangunan yang optimal. Selain hal tersebut,

perencanaan tata ruang dapat mencegah kegiatan pembangunan yang akan merusak lingkungan hidup.

Sejalan dengan diberlakukannya Undang-undang No.23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, maka daerah provinsi, kabupaten/kota berhak melakukan suatu perencanaan tata ruang sesuai dengan kebijakan-kebijakan yang dibuat oleh pemerintah daerah. Berkaitan dengan hal tersebut , Undang-undang No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang menjelaskan kewenangan-kewenangan yang dimiliki oleh tingkatan pemerintahan . Kewenangan Pemerintah dalam penataan ruang terdapat dalam ketentuan Pasal 8 ayat (1) sampai dengan ayat 6 . Kewenangan Pemerintah Provinsi dalam penataaan ruang terdapat dalam ketentuan Pasal 10 ayat (1) sampai dengan ayat (7) . Kewenangan pemerintah kabupaten/kota dalam penataan ruang terdapat dalam ketentuan Pasal 11 ayat (1) sampai dengan ayat (6) .

Ketentuan undang-undang penataan ruang diatas tersebut dijelaskan kembali dalam pasal 13 dan 14 Undang-undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah yang menyatakan bahwa urusan yang menjadi kewenangan pemerintah daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota dalam skala provinsi dan kabupaten/kota meliputi perencanaan, pemanfaatan dan pengawasan tata ruang .

Selanjutnya, pemerintah daerah dalam melaksanakan kewajibannya tersebut haruslah melakukan suatu langkah yang konkret yang disesuaikan dengan kewenangan yang dimilikinya . Kewenangan yang melekat pada pemerintah kabupaten/kota dalam adminisrasi negara . Sikap dan tindakan yang menjadi kewenangan pemerintah daerah kabupaten/kota dapat diwujudkan dalam suatu bentuk kebijakan. Bila dilihat dari sudut hukum administrasi negara, kebijakan pemerintah daerah terdiri dari dua bentuk, yaitu *pertama* Ketetapan atau keputusan dan *kedua* peraturan daerah .

Sehubungan dengan penataan ruang, maka perencanaan tata ruang yang dibuat oleh daerah, baik itu kabupaten/kota , harus sesuai peraturan daerah yang telah dibuat sebelumnya, bahkan untuk lebih

memberikan kekuatan hukum , perencanaan tata ruang wilayah yang akan dibuat harus disahkan melalui peraturan daerah dan harus bisa diimplementasikan di lapangan.

Menurut pengertian diatas maka Rencana Tata Ruang Wilayah yang dimaksud dalam penelitian ini adalah hasil perencanaan tata ruang pada wilayah yang merupakan kesatuan geografis beserta segenap unsur terkait yang batas dan sistemnya ditentukan berdasarkan aspek administratif.

### **2.1.5 Konsep Penyiapan Rencana Tata Ruang Wilayah Pertahanan Darat.**

Rencana Tata Ruang Wilayah Pertahanan Darat Kodim selama ini menggunakan pendekatan keilmuan dalam menyusun produknya yaitu pendekatan taktik dan strategi pertahanan terutama pada saat kondisi perang . Penekanan terutama dalam pertahanan dinamis yang mengklasifikasikan daerah meliputi daerah pertempuran, daerah komunikasi, daerah belakang dan daerah pangkal perlawanan. Pedoman hukum yang digunakan dalam penyusunan produk RTRW Pertahanan Darat sampai saat ini masih menggunakan pedoman internal yaitu Buku Petunjuk Teknis tentang Rencana tata Ruang Wilayah Pertahanan Darat yang disahkan dengan Keputusan Kepala Staf Angkatan Darat Nomor Kep/507/VII/2015 tanggal 31 Juli 2015. Perangkat peranti lunak berupa buku-buku petunjuk yang mengatur penyusunan RTRW Pertahanan Darat yang baku belum ada (masih berupa pedoman sementara) serta cenderung berubah-ubah, akibatnya saat ini belum ada standar baku yang dapat dipedomani serta dapat diterapkan dalam penyusunan RTRW Pertahanan darat.

Sesuai buku Petunjuk Teknis Rencana Tata Ruang Wilayah Pertahanan Darat Tahun 2015, sifat yang digunakan dalam penyusunan RTRW pertahanan darat adalah : terpadu, prioritas, terkoordinasi, antisipatif, serasi dan seimbang, berlanjut, perlindungan hak dan kepastian hukum. Tugas dan tanggungjawab penyusunan RTRW Pertahanan Darat dilaksanakan oleh Kasad, Pangdam, Danrem dan

Dandim. Sesuai buku Petunjuk Teknis Rencana Tata Ruang Wilayah Pertahanan Darat Tahun 2015, Kasad, Pangdam, Danrem dan Dandim mempunyai tugas sebagai berikut :

Kasad mempunyai tugas untuk : 1) Menentukan kebijakan tentang rencana tata ruang wilayah pertahanan darat. 2) Mengawasi dan mengendalikan penyusunan rencana tata ruang wilayah pertahanan darat.

Pangdam mempunyai tugas untuk : 1) Menentukan kebijakan tentang rencana tata ruang wilayah pertahanan darat tingkat Kodam. 2) Memberikan petunjuk dan arahan kepada staf tentang penyusunan rencana tata ruang wilayah pertahanan darat tingkat Kodam. 3) Mengawasi dan mengendalikan penyusunan rencana tata ruang wilayah pertahanan darat tingkat Kodam. 4) Membuat laporan secara berkala tentang perubahan data wilayah pertahanan tingkat Kodam. 5) Dalam pelaksanaannya bertanggung jawab kepada Kasad.

Danrem mempunyai tugas untuk : 1) Menyusun rencana tata ruang wilayah pertahanan darat tingkat Korem. 2) Mengawasi dan mengendalikan penyusunan rencana tata ruang wilayah pertahanan darat tingkat Korem. 3) Membuat laporan secara berkala tentang perubahan data wilayah pertahanan darat di wilayah Korem. 4) Dalam pelaksanaan tugasnya bertanggung jawab kepada Pangdam.

Sedangkan Dandim mempunyai tugas untuk : 1) Menyusun rencana tata ruang wilayah pertahanan darat tingkat Kodim. 2) Mengawasi dan mengendalikan penyusunan rencana tata ruang wilayah pertahanan darat tingkat Kodim. 3) Membuat laporan secara berkala tentang perubahan data wilayah pertahanan darat di wilayah Kodim. 4) Dalam pelaksanaan tugasnya bertanggung jawab kepada Danrem.

Syarat personel dalam penyusunan RTRW Pertahanan Darat adalah : 1) Memiliki kualifikasi teritorial atau pernah mengikuti pendidikan/kursus teritorial. 2) Memahami UU RI Nomor 2 Tahun 2003 tentang pertahanan negara. 3) Memahami UU RI Nomor 34 Tahun 2004 tentang TNI. 4) Memahami UU RI Nomor 24 Tahun 2007 tentang penanggulangan bencana alam. 5) Memahami UU RI Nomor 26 Tahun

2007 tentang Penataan Ruang. 6) Memahami UU RI Nomor 7 Tahun 2012 tentang Penanganan Konflik Sosial. 7) Memahami UU RI Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah. 8) Memahami Peraturan Pemerintah Nomor 68 Tahun 2014 tentang Penataan Wilayah Pertahanan Negara.

Pelaksanaan kegiatan dalam rangka penyusunan RTRW pertahanan darat agar memperhatikan RTRW Provinsi dan RTRW Kabupaten/Kota sehingga terdapat keserasian, keselarasan, dan keterpaduan untuk kepentingan kesejahteraan dan pertahanan, juga harus memperhatikan konsep pertahanan yang disesuaikan dengan kondisi daerah masing-masing. Melaksanakan kegiatan perumusan konsep RTRW Hanrat. Perumusan konsep RTRW Hanrat dilakukan berdasarkan analisa yang telah dilakukan sebelumnya dengan menghasilkan beberapa alternatif konsep pertahanan. Setelah dilakukan beberapa kali perulangan/iterasi, dipilih alternatif terbaik sebagai dasar perumusan RTRW Hanrat.

Dalam penyusunan produk RTRW Pertahanan Darat, kompetensi sumber daya manusia dalam tubuh organisasi Kowil belum sekuat pemerintah daerah. Pemerintah daerah dalam menyusun konsep RTRW secara umum menggunakan rekanan dari jasa konsultan perencana, sementara Kowil hanya memanfaatkan personil dari satuan sendiri untuk dibentuk kelompok kerja dengan kemampuan yang terbatas, pemahaman teoritis tentang perencanaan penataan wilayah yang masih kurang ilmiah, mengakibatkan penyusunan RTRW Pertahanan Darat kurang optimal. Dalam proses penyusunan RTRW Pertahanan Darat inventarisasi datanya masih manual, sementara dalam penyusunan RTRW pemda sudah menggunakan suatu analisa dan penerapan metodologi ilmiah yang didukung database yang akurat melalui sistem informasi geografi yang lengkap serta teori-teori perencanaan dan pembangunan wilayah

Kendala lain dalam penyusunan RTRW Pertahanan darat karena keterbatasan alokasi anggaran. Dukungan anggaran dalam penataan wilayah pertahanan setelah komando kewilayahan bukan lagi sebagai PTF Kemhan di daerah dan anggarannya sudah dikembalikan lagi ke

Kemhan. Sehingga masukan dari satuan kewilayahan mulai jajaran Kodam, Korem dan Kodim, kurang berjalan optimal. Terbatasnya dukungan anggaran yang dialokasikan dalam program penyusunan RTRW Pertahanan Darat ini berdampak pada hasil produk yang dihasilkan selama ini, rekomendasinya masih bersifat data sekunder. Karena belum dilaksanakan observasi mengakibatkan tingkat akurasi kurang maksimal, sehingga produk RTRW pertahanan darat tidak operasional karena belum terukur dengan baik.

Penyusunan Rencana Wilayah Pertahanan (RWP), menjadi tugas pemerintah dalam hal ini Kemhan RI, yang menjadi dasar adalah Peraturan Pemerintah Nomor 68 Tahun 2014 tentang Penataan Wilayah Pertahanan Negara. Untuk pelaksanaan penataan wilayah pertahanan di daerah berdasarkan Peraturan Menteri Pertahanan RI Nomor 1 Tahun 2017 tentang Perwakilan Kementrian Pertahanan di Daerah yang sudah disahkan dan diundangkan pada tanggal 7 Pebruari 2017. Untuk Peraturan Menteri Pertahanan Nomor 18 Tahun 2016 tentang Desk Pengendali Pusat Kantor Pertahanan dicabut dan dinyatakan tidak berlaku. Pelaksana Tugas Pokok (PTP) Kemhan di daerah yang dalam pelaksanaannya dibantu oleh Komando kewilayahan adalah organisasi sementara sebelum Instansi Vertikal terbentuk.

Komando Kewilayahan membantu Pelaksana Tugas Pokok (PTP) Kemhan di daerah, dalam menyusun rencana wilayah pertahanan mempertimbangkan bahwa perang semesta bersifat kerakyatan yang berarti masalah pertahanan bagi rakyat dan oleh rakyat, kelibatannya secara semesta yang berarti semua potensi serta kekuatan nasional yang pada saatnya dibutuhkan harus dapat dilibatkan dalam upaya pertahanan dan pertahanan digelar secara kewilayahan, yang berarti tidak tergantung kepada satu kekuatan wilayah, tetapi disiapkan secara merata keseluruhan wilayah Nasional. Dengan demikian penyiapannya tidak dapat hanya dilakukan oleh salah satu sektor kepentingan saja, tetapi harus dilaksanakan secara terpadu secara lintas sektoral. Dengan disahkannya Peraturan Pemerintah Nomor 68 Tahun 2014 tentang Rencana Wilayah

Pertahanan Negara ini, komando kewilayahan perlu segera merevisi aturan yang sudah dibuat, sesuai RRWP yang nantinya dibuat oleh Kasad. Agar dalam pembuatan RRWP dapat dilaksanakan secara efisien dan efektif, perlu suatu proses perencanaan dari masing-masing Kepala Staf Angkatan secara baik dan benar serta implementasi RRWP yang bersinergi dalam sistem tata ruang nasional untuk kepentingan Pertahanan dengan tetap memperhatikan kepentingan kesejahteraan baik di pusat maupun di daerah.

### **2.1.5 RTRW Pemda Kab. Kebumen dan RTRW Kodim 0709/Kebumen**

RTRW Kab. Kebumen Tahun 2011-2031 merupakan Peraturan Daerah Kab. Kebumen Nomor 23 Tahun 2012. RTRW ini dibuat dengan pertimbangan bahwa perkembangan Kab. Kebumen sebagai suatu wilayah strategis yang secara faktual termasuk dalam kategori kawasan cepat berkembang yang dikategorikan kedalam pusat kegiatan wilayah dengan tahapan pengembangan yang diarahkan untuk mencapai peningkatan fungsi wilayah melalui revitalisasi dan percepatan pengembangan kota-kota pusat pertumbuhan nasional.

Penyusunan RTRW Kabupaten Kebumen ini juga mempertimbangkan tentang kawasan strategis nasional dimana wilayah yang penataan ruangnya diprioritaskan karena mempunyai pengaruh sangat penting secara nasional terhadap kedaulatan negara, pertahanan dan keamanan negara, ekonomi, sosial, budaya, dan/atau lingkungan, termasuk wilayah yang telah ditetapkan sebagai warisan dunia.

Dengan pertimbangan diatas dikaitkan dengan PP Nomor 68 Tahun 2014 tentang Penataan Wilayah Pertahanan Negara dan sesuai RTRW Kab. Kebumen Tahun 2011-2031 pasal 40 ayat (1) disebutkan bahwa “ kawasan strategis nasional dari sudut kepentingan pertahanan keamanan sebagaimana dimaksud dalam pasal 39 huruf a meliputi Markas Kodim 0709/Kebumen, Koramil, Polres, Polsek, Sekolah Calon Tamtama, Detasemen Kesehatan TNI, Daerah Latihan TNI, Daerah

Latihan dan Uji Coba TNI dan Lapangan Uji Coba Senjata dan Pos TNI Angkatan Laut ” . Sehingga adanya daerah latihan militer di Kab. Kebumen sudah diakomodir dalam Perda tersebut.

Sedangkan dalam pasal 53 RTRW Kab. Kebumen Tahun 2011-2031 tentang ketentuan umum zonasi kawasan pertahanan dan keamanan sebagaimana dimaksud dalam pasal 50 huruf c disusun dengan ketentuan sebagai berikut : 1) Diizinkan kegiatan budidaya pertanian dan pariwisata dilingkungan kawasan pertahanan keamanan jika tidak digunakan TNI untuk latihan sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku. 2) Kecuali untuk kepentingan pertahanan keamanan dilarang mendirikan bangunan yang mengganggu fungsi kawasan pertahanan keamanan.

Kewajiban masyarakat dalam pelaksanaan pemanfaatan ruang sesuai pasal 63 RTRW Kab. Kebumen Tahun 2011-2031 adalah : 1) Menaati RTRW yang telah ditetapkan, 2) Memanfaatkan ruang sesuai dengan izin pemanfaatan ruang dari pejabat yang berwenang . 3) Mematuhi ketentuan yang ditetapkan dalam persyaratan izin pemanfaatan ruang. 4) Memberikan akses terhadap kawasan yang oleh ketentuan peraturan perundang-undangan dinyatakan milik umum.

Koordinasi pemanfaatan ruang dilakukan secara terpadu dan komprehensif untuk mencapai kesinambungan regional melalui kerjasama antar pemerintah daerah dan pihak-pihak lain yang terkait dengan pemanfaatan ruang dan pelaksanaan kegiatan pembangunan. Dalam rangka mengkoordinasikan penyelenggaraan kemitraan antara Kodam, Korem atau Kodim dan Pemda (Provinsi, Kabupaten/Kota) dalam penyusunan tata ruang wilayah belum terbangun dengan mantap, masih terdapat kendala psikologis akibat dua pendekatan yang seolah-olah bertentangan yaitu pendekatan kesejahteraan dan pertahanan. Dasar hukum yang melandasi penyusunan RTRW Pertahanan Darat tidak sekuat RTRW Pemda, sehingga ada kesenjangan dari segi legitimasi.

Pengelolaan RTRW yang dilaksanakan oleh Kabupaten selama ini mengacu kepada Undang-undang No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan

Ruang dan Peraturan Pemerintah No. 26 Tahun 2008 tentang RTRWN. Kawasan Strategis Nasional ( Pasal 76 PP 26 Tahun 2008 tentang RTRWN ) dimana disebutkan bahwa kawasan strategis nasional dari sudut kepentingan pertahanan dan keamanan ditetapkan dengan kriteria :

- a. Diperuntukan bagi kepentingan pemeliharaan keamanan dan pertahanan negara berdasarkan geostrategi nasional.
- b. Diperuntukan bagi basis militer, daerah latihan militer, daerah pembuangan amunisi dan peralatan pertahanan lainnya, gudang amunisi, daerah uji coba sistem persenjataan , dan/atau kawasan industri sistem pertahanan.
- c. Merupakan wilayah kedaulatan negara termasuk pulau-pulau kecil terluar yang berbatasan langsung dengan negara tetangga dan/atau laut lepas.

Penyusunan RTRW merupakan acuan dasar pembangunan didaerah . Kepentingan pertahanan yang diatur dalam penataan wilayah pertahanan harus disinergikan Pemda dengan kepentingan kesejahteraan sehingga ada korelasi antara penyusunan RTRW Pemda dan RTRW Kodim. Aspek legalitas dan kerjasama yang harmonis antara Kowil dan Pemda harus terus dikembangkan.

RTRW Pertahanan Darat Kodim 0709/Kebumen Tahun 2016-2021 saat ini masih menggunakan Petunjuk Teknis tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Pertahanan Darat yang disahkan dengan Keputusan Kasad Nomor Kep /507/VII/2015 Tanggal 31 Juli 2015 dimana Kodam / Korem membuat RTRW pertahanan darat tingkat Provinsi, dan Kodim menyusun RTRW pertahanan darat tingkat Kabupaten (Mabesad, 2015;9) . Kodim perlu segera merevisi aturan yang sudah dibuat, sesuai RRWP yang akan dibuat oleh Kasad. Pembuatan RTRW Pertahanan Darat Kodim 0709/Kebumen ini penyusunannya masih menggunakan pendekatan taktik dan teknik pertahanan bilamana keadaan darurat terjadinya perang (pertahanan yang bersifat dinamis) dimana rencana wilayah pertahanan dibuat untuk menghadapi musuh yang akan datang. Sedangkan untuk pertahanan yang bersifat statis sudah diatur sesuai RTRW Pertahanan

Darat Kodim 0709/Kebumen yang meliputi Markas Kodim 0709/Kebumen, 22 Koramil, Sekolah Calon Tamtama Rindam IV/Diponegoro, Polkesban Gombong, Poskesdim 0709/Kebumen, Dislitbangad Buluspesantren (daerah latihan TNI, daerah latihan dan uji coba TNI dan lapangan uji coba senjata) dan Pos TNI Angkatan Laut Ayah .

Untuk keterpaduan tentang penataan wilayah pertahanan yang bersifat statis antara Pemda Kab. Kebumen dan Kodim 0709/Kebumen sudah terakomodir , dengan memasukkan daerah latihan militer ini dalam produk peraturan masing-masing hanya implementasi kebijakan dilapangan yang belum berjalan sesuai ketentuan. Sehingga dengan adanya PP No. 68 tahun 2014 ini , diharapkan kebutuhan penataan wilayah pertahanan, sesuai dengan fungsi serta dapat mewujudkan wilayah pertahanan yang aman, nyaman, produktif, dan berkelanjutan dengan tetap memperhatikan aspek kesejahteraan dapat terwujud.

Konsep RTRW pertahanan darat yang disusun oleh Kowil hendaknya disamping memuat hal-hal yang menyangkut penyiapan aspek ruang wilayah untuk kepentingan pertahanan negara yang perlu ditata dan disiapkan untuk menghadapi ancaman, perlu juga menjabarkan hal-hal yang terkait aspek sumber daya manusia yang disiapkan untuk menghadapi ancaman (demografi), dan aspek sumber daya sosial lainnya, yang meliputi ideologi, politik, ekonomi, sosial budaya (Komsos).

### **2.1.7 Pemberdayaan Wilayah Pertahanan**

“ Pemberdayaan wilayah pertahanan adalah segala usaha, pekerjaan dan kegiatan yang berkaitan dengan perencanaan , pembinaan , pengembangan , pengarahan dan pengendalian, serta pemanfaatan semua potensi nasional yang ada diwilayah untuk menjadi sesuatu kekuatan kewilyahan yang tangguh guna mendukung kepentingan pertahanan “. ( Permenhan RI Nomor 40 tahun 2011 tentang Kebijakan Pemberdayaan Wilayah Pertahanan )

Pengelolaan sistem pertahanan negara sebagai salah satu fungsi pemerintahan negara ditujukan untuk melindungi kepentingan nasional

dan mendukung kebijaksanaan nasional dibidang pertahanan. Kepentingan nasional tersebut akan terwujud melalui pembangunan nasional disegala bidang termasuk pembangunan bidang pertahanan. Sementara itu pembangunan bidang pertahanan perlu disiapkan sejak dini melalui pemberdayaan wilayah pertahanan yang pada hakekatnya merupakan bagian dari sistem pembangunan di daerah yang harus memperhatikan pembinaan kemampuan pertahanan negara. Pemberdayaan wilayah pertahanan dilaksanakan dengan pembangunan pertahanan di wilayah yang diselenggarakan oleh pemerintah bersama dengan pemerintah daerah, dan partisipasi segenap komponen masyarakat.

Undang-Undang RI Nomor 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara, Pasal 20 ayat (3) mengamanatkan bahwa pembangunan di daerah harus memperhatikan pembinaan kemampuan pertahanan . Dengan demikian menjadi kewajiban bagi pemerintah daerah sebagai pemegang kebijakan di wilayah untuk memperhatikan pembinaan kemampuan pertahanan. Pemerintah daerah dalam melaksanakan pembangunann di wilayah hendaknya menyinergikan instansi vertikal yang berada di wilayahnya untuk memberdayakan potensi daerah menjadi kekuatan pertahanan melalui koordinasi dan kerja sama.

Sesuai Undang-Undang RI Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah , disebutkan bahwa pemerintah daerah dalam hal ini memiliki tugas dan tanggung jawab secara otonom yang meliputi geografi, demografi dan kondisi sosial yang dapat diberdayakan untuk mendukung terselenggaranya sistem pertahanan negara didaerah sebagai bagian dari fungsi pemerintah untuk menyiapkan dan membina pertahanan negara sejak dini

Undang-Undang RI Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia (TNI) , Pasal 7 ayat (2) huruf b angka 8 mengamanatkan bahwa pemberdayaan wilayah pertahanan dan kekuatan pendukungnya secara dini, TNI pada dasarnya membantu pemerintah untuk : *pertama*, menyiapkan potensi sumber daya nasional menjadi

kekuatan pertahanan yang dipersiapkan secara dini meliputi wilayah pertahanan beserta kekuatan pendukungnya , untuk melaksanakan Operasi Militer Selain Perang , yang pelaksanaannya didasarkan pada kepentingan pertahanan negara sesuai dengan sistem pertahanan semesta . *Kedua*,menyelenggarakan pelatihan dasar kemiliteran secara wajib bagi warga negara sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Dan *ketiga*, memberdayakan rakyat sebagai kekuatan pendukung. Dalam membantu pemerintah untuk menyiapkan pertahanan sejak dini tersebut, TNI melalui satuan kewilayahan melaksanakan kegiatan operasional pembinaan sesuai daerahnya dan bekerjasama dengan Kemhan.

Undang-Undang RI Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang , mengamanatkan bahwa penataan ruang disamping diarahkan bagi kesejahteraan juga perlu bagi kepentingan pertahanan keamanan . Penataan Ruang di daerah , baik di provinsi maupun kabupaten/kota, yang merupakan wewenang daerah perlu memperhatikan aspek pertahanan. Agar penataan ruang tersebut sejalan dengan fungsi pemerintah untuk menyiapkan pertahanan sejak dini yang dilaksanakan melalui pemberdayaan wilayah, sehingga perlu adanya koordinasi dan kerja sama dengan Kementrian Pertahanan dan lembaga non kementrian (LPNK)

TNI AD dalam melaksanakan tugas pokoknya sesuai pernyataan diatas dilaksanakan melalui fungsi-fungsi utama yaitu fungsi pembinaan pertempuran, fungsi pembinaan kekuatan dan fungsi pembinaan teritorial sendiri dilaksanakan melalui pembinaan geografi, demografi dan kondisi sosial Ipoleksosbudhankam guna mewujudkan potensi statis menjadi kondisi yang merupakan ketahanan wilayah atau daerah yang dapat menjadi kekuatan teritorial sebagai ruang, alat dan kondisi (RAK) Juang. Atau segala kegiatan dan usaha yang berhubungan dengan perencanaan, penyusunan, pengembangan, pengerahan, serta pengendalian potensi wilayah dengan segenap aspeknya dalam rangka menjadikan wilayah sebagai RAK Juang guna kepentingan Hanneg.

Sedangkan hubungan pemberdayaan wilayah pertahanan dan binter adalah sebagai berikut :

a. UU No. 34 Tahun 2004 tentang TNI mengamanatkan, bahwa tugas pokok TNI dilaksanakan melalui operasi militer untuk perang (OMP) dan operasi militer selain perang (OMSP). Salah satu tugas dari 14 tugas OMSP adalah “Pemberdayaan wilayah pertahanan” sistem pertahanan semesta merupakan sistem pertahanan negara dengan menggunakan seluruh kekuatan nasional secara total dan integral, untuk mempertahankan kedaulatan negara Kesatuan Republik Indonesia, menjamin keutuhan wilayah dan melindungi segenap bangsa guna mencapai tujuan nasional.

b. Pada UU RI No. 3 tahun 2002 tentang Pertahanan Negara pasal 7 ayat (1) Pertahanan negara diselenggarakan oleh pemerintah dan disiapkan secara dini dengan sistem pertahanan negara, ayat (2) Sistem pertahanan negara dalam menghadapi ancaman militer, menempatkan TNI sebagai komponen utama dengan didukung oleh komponen cadangan dan komponen pendukung. TNI sebagai komponen utama pertahanan negara sesuai dengan undang-undang mendapat tugas membantu pemerintah untuk menyiapkan sumber daya nasional menjadi kekuatan pertahanan negara.

Apabila dicermati dengan seksama kedua hal tersebut di atas mempunyai pengertian yang sangat berbeda, sehingga selama ini TNI AD melalui Komando Kewilayahan membantu pemerintah (Kemhan) selaku Pelaksana Tugas Pokok (PTP) Kemhan di daerah. Namun sekarang pemberdayaan wilayah pertahanan sudah menjadi tugas pokok TNI dalam OMSP dan menjadi tugas pokok TNI AD di darat, sedangkan Binter merupakan salah satu fungsi utama TNI AD dan sebagai metode/cara TNI AD di dalam melaksanakan pemberdayaan wilayah pertahanan di darat, yang dilaksanakan oleh satuan komando kewilayahan dengan tujuan mewujudkan ruang, alat dan kondisi juang untuk mendukung TNI AD dalam melaksanakan tugas OMP dan OMSP, sedangkan obyeknya sama yaitu geografi, demografi dan kondisi sosial.

Tabel 2.1  
Korelasi Pemberdayaan Wilayah Pertahanan dan  
Pembinaan Teritorial

NO	TINJAUAN	PEMBERDAYAAN WILHAN	PEMBINAAN TERITORIAL
1.	Penggolongan	Salah satu tugas TNI dalam OMSP	OMP dan OMSP
2.	Kepentingan	Kesiapan Perang / OMP	Tiga Dimensi meliputi - Sisibin TNI - Sibintahnas - Sisbin Hanneg
3.	Ancaman yang dihadapi	Ancaman dari Luar Negeri (LN)	Ancaman militer & nonmiliter (DN & LN)
4.	Implementasi	Membantu pemerintah (lebih sempit)	Membantu pemerintah (lebih luas)
5.	Duk administrasi	Perlu Perintah Operasi (PO) atau Keputusan politik negara	Dengan / tanpa PO atau Keputusan politik negara

(Sumber : Perkasad Nomor Perkasad /92/XI/2009 tanggal 30 November 2009 tentang Buku Petunjuk Pelaksanaan tentang Pedoman Pemberdayaan Wilayah Pertahanan Aspek Darat.)

### 2.1.8 Sistem Pertahanan Semesta (Sishanta)

Sesuai Doktrin Pertahanan Negara RI Tahun 2015 dinyatakan bahwa :

“Pertahanan negara Indonesia diselenggarakan dalam suatu sistem pertahanan semesta. Bentuk pertahanan yang dikembangkan melibatkan seluruh warga negara, wilayah, segenap sumber daya dan sarana prasarana nasional, yang dipersiapkan secara dini oleh Pemerintah, serta diselenggarakan secara total, terpadu, terarah dan berlanjut untuk menegakkan kedaulatan negara, keutuhan wilayah dan keselamatan segenap bangsa dari segala ancaman. Dipersiapkan secara dini berarti sistem pertahanan semesta dibangun secara berkelanjutan dan terus-menerus, untuk menghadapi berbagai jenis ancaman baik ancaman militer, nonmliter, maupun hibrida. Sistem pertahanan yang bersifat semesta memadukan pertahanan militer dan pertahanan nirmiliter,

melalui usaha membangun kekuatan dan kemampuan pertahanan yang disegani serta memiliki daya tangkal yang tinggi. Sistem pertahanan negara dibangun sejak masa damai sampai masa perang, sebagaimana kondisi nyata bahwa membangun pertahanan membutuhkan waktu yang lama sedangkan perang dapat terjadi setiap saat.” (Buku Doktri Pertahanan Negara, 2015 :75-76)

Sistem pertahanan yang bersifat semesta dengan memadukan pertahanan militer dan pertahanan nirmiliter, melalui usaha membangun kekuatan dan kemampuan pertahanan yang disegani . Sistem pertahanan negara dibangun dalam kurun waktu yang cukup panjang dimulai sejak masa damai sampai masa perang, dimana membangun pertahanan membutuhkan waktu yang lama, sedangkan perang dapat terjadi setiap saat tanpa kita duga. Perang Rakyat Semesta diselenggarakan berdasarkan tatanan unsur kekuatan, perwujudan kemampuan dan sarana perjuangan. Tatanan segenap unsur kekuatan diselenggarakan secara menyeluruh, terpadu dan terarah dibawah kesatuan komando dan strategi sehingga merupakan satu totalitas perjuangan. Perwujudan kemampuan secara total mencakupi perlawanan bersenjata yang berintikan TNI, didukung oleh perlawanan tidak bersenjata yang berintikan kesemestaan untuk menghadapi setiap kekuatan asing yang menyerang dan menduduki sebagian atau seluruh wilayah Indonesia.

Sementara itu peran dan kesiapan seluruh komponen bangsa Indonesia dalam perspektif sistim pertahanan rakyat semesta, utamanya dalam menghadapi ancaman terhadap keamanan nasional, pada hakekatnya telah diatur dalam konstitusi, secara eksplisit diamanatkan dalam UUD Tahun 1945 Pasal 27 ayat (3) ditetapkan bahwa:“Setiap warga negara berhak dan wajib ikut serta dalam upaya pembelaan negara”. Substansi dari Pasal ini menegaskan bahwa seluruh warga negara maupun penduduk tanpa terkecuali untuk melaksanakan hak dan kewajibannya dalam pembelaan negara, yang tentu saja sesuai dengan bidang profesinya masing-masing. Selanjutnya pada Pasal 30 ayat (1)

diamanatkan: “Tiap-tiap warga negara berhak dan wajib ikut serta dalam usaha pertahanan dan keamanan negara.” Dengan demikian hubungan kedua pasal tersebut menegaskan bahwa wujud pembelaan negara yang dilakukan oleh seluruh warga negara adalah dalam rangka usaha pertahanan negara. Usaha pertahanan negara ini kemudian dijelaskan dalam Undang-Undang RI Nomor 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara, yang mengatur tentang bagaimana doktrin, sistem, operasional pertahanan negara Indonesia harus dilaksanakan dalam menghadapi setiap ancaman yang timbul. Pada pasal 7 mengamanatkan bahwa pertahanan negara diselenggarakan oleh pemerintah dan dipersiapkan secara dini dengan sistem pertahanan negara. Sistem pertahanan negara dalam menghadapi ancaman militer menempatkan TNI sebagai komponen utama didukung oleh komponen cadangan dan komponen pendukung, sedangkan sistem pertahanan negara dalam menghadapi ancaman non-militer menempatkan lembaga pemerintah di luar bidang pertahanan sebagai unsur utama, sesuai dengan bentuk dan sifat ancaman yang dihadapi dengan didukung oleh unsur-unsur lain dan kekuatan bangsa.

Menyimak kondisi saat ini tentang peran dan kesiapan komponen bangsa Indonesia dalam perspektif pertahanan negara dalam menghadapi ancaman terhadap keamanan nasional, sebagaimana yang diuraikan diatas, maka persoalan utamanya adalah pada belum tersedianya undang-undang yang khusus mengatur tentang komponen cadangan dan komponen pendukung. Akan tetapi bila bangsa Indonesia hanya menempatkan persoalan belum adanya regulasi ini, sebagai “alasan pembenar dan utama” untuk tidak ikut berperan dalam usaha pertahanan negara, maka hal tersebut sangatlah disayangkan dan seiring dengan berjalannya waktu akan semakin memperlemah kekuatan dan kemampuan pertahanan negara serta kemampuan daya tangkal negara terhadap setiap kemungkinan timbulnya ancaman terhadap keamanan nasional.

### **2.1.9 Konsep Daerah Latihan Militer**

Dalam rangka pembangunan atau pengembangan wilayah pertahanan, dilaksanakan pengadaan tanah yang dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Pemerintah ataupun Pemerintah Daerah wajib menyediakan lahan untuk pembangunan dan pengembangan wilayah pertahanan yang disesuaikan peruntukannya dengan fungsi wilayah pertahanan. Pemerintah maupun Pemerintah Daerah wajib menyediakan lahan untuk daerah latihan bagi satuan TNI dari tingkat latihan perorangan sampai dengan tingkat latihan gabungan TNI dengan rincian sebagai berikut: 1) Daerah latihan militer disediakan untuk satuan TNI pada skala nasional, skala provinsi, dan skala kabupaten. 2) Pada skala nasional, daerah latihan militer paling sedikit terdiri atas 3 ( tiga ) daerah latihan gabungan TNI. 3) Pada skala provinsi , daerah latihan militer paling sedikit terdiri atas 1 (satu) daerah latihan gabungan TNI setingkat Batalyon TNI Angkatan Darat; dan pada skala kabupaten, daerah latihan militer paling sedikit terdiri atas 1 (satu) daerah latihan TNI setingkat Kompi.

Penyiapan dan penggunaan daerah latihan militer bersifat sementara atau tidak tetap: 1) Pemerintah ataupun Pemerintah Daerah menyiapkan wilayahnya untuk digunakan sebagai daerah latihan militer yang bersifat sementara atau tidak tetap. 2) Penyiapan wilayah yang digunakan sebagai daerah latihan militer yang bersifat sementara atau tidak tetap dilakukan atas permintaan pimpinan satuan TNI sesuai kewenangannya paling rendah setingkat satuan Komando Kewilayahan setempat yang meliputi aspek geografi, demografi serta infrastruktur pendukung penyelenggaraan kepentingan pertahanan. 3) Penggunaan wilayah yang digunakan sebagai daerah latihan militer yang bersifat sementara atau tidak tetap harus memperhatikan hak masyarakat, nilai sosial budaya masyarakat dan keseimbangan ekosistem dan tetap harus berkoordinasi dengan instansi terkait.

Pemanfaatan wilayah di sekitar daerah latihan militer harus mendukung dan menjaga fungsi daerah latihan militer dan apabila tidak

mendukung fungsi daerah latihan militer maka pemanfaatannya harus memenuhi persyaratan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pengendalian pemanfaatan wilayah pertahanan dilakukan melalui pemantauan, pengawasan dan penertiban yang dilaksanakan oleh pemerintah ataupun pemerintah daerah sesuai dengan kewenangannya. Pemantauan diselenggarakan melalui pengelolaan sistem informasi dan komunikasi, pengawasan dilaksanakan melalui supervisi dan pelaporan, dan penertiban dilakukan berdasarkan hasil pelaporan dapat berupa pemulihan fungsi ruang sesuai dengan RWP dan RRWP yang dilaksanakan oleh aparat pemerintah ataupun pemerintah daerah bersama TNI.

Wilayah pertahanan hanya dapat dialihfungsikan berdasarkan penilaian tidak efektif dan tidak efisien untuk kepentingan pertahanan dan terdapat kepentingan pembangunan nasional yang lebih besar. Penilaian tidak efektif dan tidak efisien ditetapkan oleh Menteri setelah berkoordinasi dengan Panglima TNI dan Kepala Staf Angkatan. Kepentingan pembangunan nasional yang lebih besar ditetapkan oleh Presiden. Alih fungsi wilayah pertahanan dilakukan dengan syarat telah disiapkan wilayah pengganti yang memenuhi kriteria sebagai wilayah pertahanan. Alih fungsi wilayah pertahanan dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Kawasan pertahanan yang sudah ada, perlu ditetapkan oleh Pemerintah/ Pemda. Apabila dalam penetapan wilayah pertahanan terjadi tumpang tindih antara wilayah pertahanan dengan kawasan fungsi lain maka penyelesaiannya melalui koordinasi antar pimpinan lembaga terkait untuk mencari penyelesaian yang tepat. Apabila kawasan pertahanan yang telah ditetapkan digunakan untuk kepentingan sektor pembangunan lain maka pemerintah wajib menyiapkan kawasan pengganti yang memenuhi syarat wilayah pertahanan. Penetapan ruang wilayah pertahanan darat disusun ke dalam penetapan ruang kawasan pertahanan bersifat statis dan yang bersifat dinamis.

Penetapan ruang wilayah pertahanan yang bersifat statis diperuntukkan diantaranya adalah untuk daerah latihan militer. Daerah latihan adalah daerah di darat, laut dan udara yang digunakan untuk pembinaan kekuatan dan kemampuan TNI beserta cadangan TNI dan komponen hanneg lainnya dalam rangka menghadapi kemungkinan ancaman yang datang baik dari dalam maupun luar negeri. Sesuai dengan jenis pemanfaatan dan pemilikan daerah latihan dikelompokkan ke dalam dua jenis daerah latihan, yaitu : 1) Daerah latihan statis adalah daerah yang relatif tetap untuk mendukung pelaksanaan latihan strategis operasional maupun taktis. Daerah latihan tersebut diharapkan tersedia di tiap-tiap kompartemen strategis di samping yang sudah ada sekarang. Daerah latihan sebagai kekayaan negara diharapkan kepemilikannya jelas secara hukum. 2) Daerah latihan dinamis adalah daerah di seluruh wilayah negara, yang ditentukan secara temporer dan digunakan untuk kepentingan latihan pertempuran , sesuai intensitas ancaman. Di dalam penggunaan medan tersebut harus mempertimbangkan keselamatan penduduk, kegiatan pembangunan perekonomian, pelayaran, penerbangan dan keamanan obyek vital yang ada. Pelaksanaan latihan dalam daerah tersebut perlu dikoordinasikan dan dikomunikasikan dengan instansi terkait serta diumumkan.

Pengelompokan atas dasar sifat latihan bertingkat dan berlanjut sesuai Buku Petunjuk Administrasi yang dikeluarkan oleh Kodiklat TNI AD PA: KDL 3.2 Nomor Skep /11/I/2003 tentang Penyelenggaraan Latihan adalah sebagai berikut :

- a. Tingkat latihan perorangan dasar. Adalah untuk melatih prajurit yang telah memiliki kemampuan dasar kemiliteran ( diperoleh melalui pendidikan pembentukan ) , agar mempunyai kemampuan dasar pertempuran sesuai kebutuhan masing-masing Kecabangan/Fungsi ).
- b. Tingkat latihan perorangan lanjutan. Adalah latihan untuk melatih prajurit yang telah memiliki kemampuan dasar pertempuran sesuai Kecabangan/Fungsi sehingga mempunyai kemampuan yang diperlukan sesuai dengan jabatannya disatuan.

- c. Tingkat latihan satuan dasar. Adalah latihan untuk melatih prajurit agar dapat bertugas dalam satu kelompok perorangan dalam hubungan satuan sehingga terciptanya kerjasama antar satuan guna menyelesaikan tugas satuan tersebut.
- d. Tingkat latihan satuan lanjutan. Adalah latihan untuk melatih satuan agar dapat terciptanya kerjasama antar satuan guna menyelesaikan tugas satuan tersebut.
- e. Tingkat latihan satuan antar kecabangan . Adalah latihan satuan yang terdiri dari beberapa Kesenjataan/ Kecabangan, tersusun dalam suatu latihan yang terkoordinasi dengan baik dan saling mengetahui kemampuan/batas kemampuan masing-masing satuan.
- f. Tingkat latihan satuan antar angkatan (Latihan gabungan) . Adalah latihan yang merupakan puncak dari latihan bertingkat dan berlanjut, pesertanya melibatkan semua unsur angkatan dimana dalam latihan tersebut sebelumnya dilaksanakan latihan pendahuluan sendiri-sendiri, penyusunan protap - protap , saling meninjau kemampuan/ batas kemampuan masing-masing . Penentuan direktif latihan oleh Mabes TNI.

Untuk mendukung kegiatan latihan sesuai PP No. 68 Tahun 2014 pasal 27 dan 28 tersebut diperlukan daerah latihan yang ideal dan permanen mendukung dalam melaksanakan tingkat latihan perorangan sampai dengan tingkat latihan gabungan TNI.

Daerah latihan pada tingkat kabupaten dengan mengacu kepada ketentuan PP 68 Tahun 2014 pasal 28 ayat 4 menyatakan bahwa “ pada skala kabupaten, daerah latihan militer paling sedikit terdiri atas 1 (satu) daerah latihan TNI setingkat kompi “.

Untuk daerah latihan sementara (dinamis) sesuai landasan hukumnya pada PP No 68 tahun 2014 adalah sebagai berikut :

- a. Pasal 29, pemerintah dan/atau pemerintah daerah menyiapkan wilayahnya untuk digunakan sebagai daerah latihan militer yang bersifat sementara atau tidak tetap.
- b. Pasal 30, penyiapan wilayah dilakukan atas permintaan pimpinan satuan TNI sesuai kewenangannya paling rendah setingkat Satkowl

setempat. Penyiapan wilayah meliputi aspek geografi, demografi, serta infrastruktur pendukung penyelenggaraan kepentingan pertahanan.

c. Pasal 31, penggunaan wilayah harus memperhatikan hak masyarakat, nilai Sosial budaya masyarakat, dan keseimbangan ekosistem. Penggunaan wilayah harus berkoordinasi dengan Instansi terkait.

Perlu disadari bahwa kebutuhan dan keberadaan daerah latihan yang ideal dan permanen disetiap daerah yang dimiliki Kemhan cq TNI AD semakin krisis sehingga sesuai manajemen latihan dari Komando dan Latihan (Kodiklat) TNI AD bahwa kebutuhan daerah latihan disesuaikan dengan keberadaan tingkat satuan yang berada diwilayahnya masing-masing.

Dalam mengimplementasikan konsep pengembangan penataan wilayah pertahanan, dalam pengembangan wilayah pertahanan statis perlu untuk mengambil langkah-langkah sebagai berikut:

- a. Koordinasi dengan Pemda dan mengecek Tata Ruang Pemda dalam rangka mencari lahan yang memungkinkan.
- b. Pastikan kepemilikan lahan (Pemda, K/L, atau perorangan) tidak bermasalah.
- c. Pemeriksaan peruntukan lahan yang diinginkan sesuai Tata Ruang Pemda, dan dengan memperhatikan pelaksanaan pembangunan di daerah.
- d. Permohonan secara berjenjang dari Satkowil, Kepala Staf Angkatan, Panglima TNI, Menteri Pertahanan untuk pengadaan tanah/pinjam pakai, dan lain-lain.
- e. Luas Lahan yang dibutuhkan disesuaikan dengan latihan setingkat kompi hingga tingkat latgab TNI.

Sesuai RTRW Pemda Kebumen Tahun 2011-2031, sudah dituangkan dalam pasal 39 tentang Kawasan Strategis Nasional di wilayah Kabupaten Kebumen, meliputi Kawasan Strategis Nasional dari sudut kepentingan pertahanan dan keamanan, yaitu daerah latihan militer, daerah latihan dan uji coba senjata, dan lapangan uji coba senjata dimana

daerah yang dimaksud meliputi Kec. Mirit, Kec. Ambal dan Kec. Bulus pesantren. Tetapi dalam pelaksanaan dilapangan, masih terjadi kendala dengan adanya klaim dari masyarakat terhadap kepemilikan daerah latihan militer tersebut.

#### **2.1.10 Penelitian Terdahulu**

Iriyanto dari Universitas Pertahanan Tahun 2010. Dalam tesisnya yang berjudul “ Implementasi Kebijakan Tata Ruang Wilayah Daerah Khusus Ibukota (DKI) Jakarta Bagi Peningkatan Efektifitas Gelar Satuan Artileri Pertahanan Udara (Arhanud) Pada Obyek Vital Nasional (Obvitnas) Jakarta “. Dengan metode penelitian Kualitatif. Iriyanto menyimpulkan bahwa Implementasi Kebijakan RTRW DKI Jakarta kaitannya dengan aktifitas gelar satuan Arhanud dalam Opshanudnas untuk melindungi Obvitnas di Ibukota Jakarta tidak dapat dilaksanakan dengan baik. Hal ini dipengaruhi faktor komunikasi, koordinasi dan kerjasama sebagai faktor utama yang mempengaruhi implementasinya kebijakan hal tersebut berdampak terhadap ketidak efektifan gelar satuan Arhanud di titik gelar Obvitnas di wilayah Ibukota Jakarta seperti Istana Negara, gedung MPR/DPR, dan sebagainya yang mendukung Kohanudnas dalam strategi penangkalan untuk kepentingan Pertahanan Negara.

Juanda Syaifuddin dari Universitas Pertahanan Tahun 2010. Dalam tesisnya yang berjudul “ Kerja Sama Sipil Militer Dalam Tata Ruang Wilayah Pertahanan Darat Tingkat Kodim. Studi Kasus di Kabupaten Purbalingga”. Dengan metode penelitian kualitatif . Juanda menyimpulkan bahwa : *Pertama*. Dalam penyusunan naskah RTRW , masing-masing institusi menggunakan pedoman, akuntabilitas, cara berfikir, pengkajian yang berbeda sehingga sulit mewujudkan sinkronisasi penyusunan naskah ; *Kedua*. Proses interaksi dalam sinkronisasi RTRW masih terhambat karena perbedaan peranan dan wewenang personal, belum terbentuknya forum komunikasi serta belum sepakat terhadap agenda pembangunan ; *Ketiga*. Keterbatasan akses interaksi dan pemahaman peran institusi sehingga pembentukan perspektif terhadap suatu sistem

masih terhambat ; *Keempat*. Keterbatasan kemampuan SDM dalam proses perencanaan pembangunan berdampak dengan belum terwujudnya konsep pembangunan yang terintegrasi dalam menyusun RTRW. *Kelima*. Dalam penyusunan RTRW belum ada payung hukum yang mendasari interaksi para Stakeholder .

Wibisono Poespito Hadi dari Universitas Pertahanan Tahun 2014. Dalam Tesisnya yang berjudul . “ Sinergitas Rencana Tata Ruang Wilayah Kodim 0618/BS Dengan Pemda Kota Bandung “ dengan metode penelitian kualitatif . Wibisono menyimpulkan bahwa : Sinergitas RTRW Kodim 0618/BS dengan RTRW Pemda Kota Bandung belum optimal . *Pertama*. Pada aspek tujuan, tujuan RTRW Kodim dan RTRW Pemda Kota mempunyai tujuan yang sama adalah untuk mewujudkan tata ruang yang aman, yang membedakan peruntukkan waktunya RTRW Kodim untuk masa perang dan RTRW Pemda Kota masa damai . *Kedua*, pada aspek Individu dan Organisasi , Bappeda dan Distarcip belum mengetahui tentang proses penyusunan dan produk RTRW Pertahanan Darat Kodim karena bersifat “Rahasia”. *Ketiga*, pada aspek Kolaborasi antara SDM dan Sumber Daya Material , Bappeda dan Distarcip dengan Kodim 0618/BS belum ada kolaborasi SDM yang sesuai kompetensi tata ruang dan data olahan dalam menghasilkan produk RTRW Pertahanan Darat. *Keempat*, pada aspek Koordinasi, koordinasi dilakukan hanya untuk mendukung penyusunan produk RTRW Pemda Kota sedangkan RTRW Kodim 0618/BS karena bersifat “ Rahasia “ sehingga koordinasi tidak dilakukan.

Berdasarkan penjelasan tersebut , maka dapat dilihat metode dan teori yang digunakan antara penelitian terdahulu dengan penelitian yang akan dilakukan. Persamaan penelitian adalah terletak pada fokus penelitian tentang tata ruang dengan menggunakan metode kualitatif . Sedangkan perbedaannya adalah pada teori yang digunakan kecuali tesis Iriyanto sama menggunakan teori Implementasi Kebijakan tetapi Implementasi Kebijakan tentang Tata Ruang Wilayah Daerah Khusus Ibukota (DKI) Jakarta Bagi Peningkatan Efektifitas Gelar Satuan Artileri Pertahanan Udara (Arhanud) Pada Obyek Vital Nasional (Obvitnas)

Jakarta . Sedangkan penelitian yang akan dilaksanakan oleh peneliti adalah Kebijakan Penataan Wilayah Pertahanan Di Daerah Latihan Militer ( Studi Pada Wilayah Kodim 0709/Kebumen ).

Tabel 2.3  
Metode dan Teori Penelitian Terdahulu dan  
Penelitian yang akan dilakukan

No	Nama peneliti & Judul	Metode	Teori
1.	Iriyanto (2012) Implementasi Kebijakan Tata Ruang Wilayah Daerah Khusus Ibukota (DKI) Jakarta Bagi Peningkatan Efektifitas Gelar Satuan Artileri Pertahanan Udara (Arhanud) Pada Obyek Vital Nasional (Obvitnas) Jakarta	Metode Kualitatif	-Teori Implementasi Kebijakan & Efektivitas
2.	Juanda Syaifuddin (2012) Kerja Sama Sipil Militer Dalam Tata Ruang Wilayah Pertahanan ( TR Wilhan ) Tingkat Kodim. Studi Kasus di Kabupaten Purbalingga .	Metode Kualitatif	-Teori Kerjasama
3.	Wibisono Poespitohadi (2014) Sinergitas Rencana Tata Ruang Wilayah Kodim 0618/BS Dengan Pemda Kota Bandung.	Metode Kualitatif	-Teori Sinergitas -Teori Sistem -Teori Koordinasi

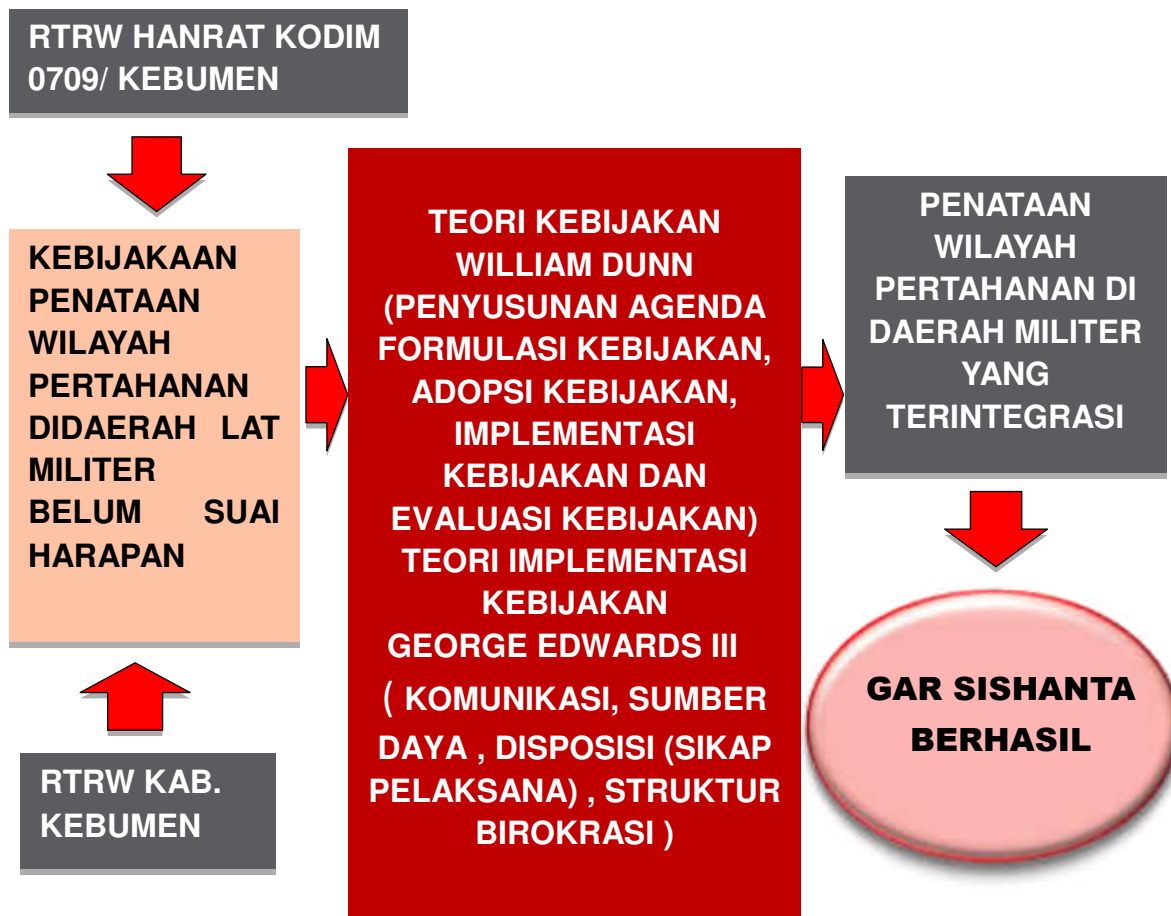
## 2.2 Kerangka Pemikiran

Kerangka pemikiran adalah suatu proses dimana dalam menguraikan masalah dilakukan, dengan pikiran yang logis dihadapkan kepada beberapa hal yaitu : apa yang menjadi penyebab permasalahan dalam menemukan akar persoalan, beberapa faktor yang berpengaruh,

beberapa teori yang digunakan sebagai pisau analisis dalam menemukan sebuah kesimpulan dan pada tujuan akhir sasaran dapat dicapai .

Kodim yang merupakan Komando Kewilayahan Selaku Pelaksana Tugas Pokok (PTP) Kemhan didaerah, mempunyai tugas melaksanakan pemberdayaan wilayah pertahanan didalam pengimplementasian belum optimal, dikarenakan masih terdapat permasalahan yang belum tuntas yaitu permasalahan daerah latihan militer yang masih diklaim oleh masyarakat . Pemda Kab. Kebumen juga belum dapat menemukan solusi untuk mengatasi permasalahan ini . Untuk menjawab adanya Variabel yang menjadi pengaruh Kebijakan Penataan Wilayah Pertahanan Darat oleh Kodim 0709/Kebumen di daerah latihan militer ini perlunya dilaksanakan penelitian tentang Kebijakan Penataan Wilayah Pertahanan di Daerah Latihan Militer yang akan dikaji teori kebijakan William Dunn (1999) dan teori Implementasi Kebijakan Edwards III yang menyatakan bahwa implementasi adalah salah satu tahap kebijakan publik, antara pembentukan kebijakan dan konsekuensi kebijakan bagi masyarakat yang dipengaruhinya. Jika suatu kebijakan tidak tepat atau tidak dapat mengurangi masalah yang merupakan sasaran dari suatu kebijakan, maka kebijakan itu mungkin akan mengalami kegagalan sekalipun kebijakan itu diimplementasikan dengan sangat baik. Sementara itu , suatu kebijakan yang telah direncanakan dengan sangat baik , mungkin juga akan mengalami kegagalan, jika kebijakan tersebut kurang diimplementasikan dengan baik oleh para pelaksana kebijakan. Dengan adanya kebijakan penataan wilayah pertahanan di daerah latihan militer maka diharapkan mendukung penyelenggaraan Sishanta.

Dari penjelasan di atas maka dapat digambarkan kerangka pemikiran, sebagai berikut :



Gambar 2.3  
Kerangka Pemikiran

## BAB 3 METODE PENELITIAN

### 3.1. Desain Penelitian.

Dalam penelitian ini metode yang digunakan adalah metode kualitatif yaitu sebuah metode penelitian dengan maksud memahami fenomena yang dialami oleh subyek pelaku antara lain perilaku, persepsi, motivasi, tindakan, dan lain-lain secara holistik , yang kemudian diungkapkan dalam bentuk kata-kata dan bahasa, secara alamiah dan dengan memanfaatkan berbagai metode ilmiah ( Moleong 2011:6))

Penelitian kualitatif ini dengan menggunakan pendekatan deskriptif menurut John W. Creswell ada lima Yaitu :

**a. Naratif.** Naratif artinya sebagai suatu tindakan yang mempunyai fokus pada narasi, cerita, atau deskripsi tentang serangkaian peristiwa terkait dengan pengalaman manusia. Studi ini bisa mencakup tentang banyak hal, antara lain : biografi yaitu narasi tentang pengalaman orang lain , auto etnografi atau autobiografi yaitu suatu pengalaman yang ditulis sendiri oleh subyek penelitian, sejarah kehidupan yaitu rekaman utuh tentang kehidupan seseorang , sejarah tutur yaitu tentang sejarah kehidupan sesuai ingatan dari peneliti. Prosedur yang digunakan biasanya berupa *restoring*, yakni penceritaan kembali cerita tentang pengalaman individu, atau *progresif-regresif*, di mana peneliti memulai dengan suatu peristiwa penting dalam kehidupan sang partisipan. Pengumpulan datanya dilakukan dengan wawancara mendalam dan observasi. Analisisnya berpijak pada *kronologi* peristiwa yang menekankan pada titik-balik atau *epiphanies* dalam kehidupan partisipan.

**b. Fenomenologi.** Merupakan studi yang berusaha mencari "esensi" makna dari suatu fenomena yang dialami oleh beberapa individu. Peneliti dalam pandangan fenomenologis berusaha memahami arti peristiwa dan kaitan-kaitannya terhadap orang-orang yang berada dalam situasi-situasi tertentu. Fenomenologi tidak berasumsi bahwa peneliti mengetahui arti sesuatu bagi orang-orang yang sedang diteliti oleh mereka. Yang

ditekankan oleh kaum fenomenologis ialah aspek subyektif dari perilaku orang. Mereka berusaha untuk masuk kedalam dunia konseptual para subyek yang ditelitinya sedemikian rupa sehingga mereka mengerti apa dan bagaimana suatu penegertian yang dikembangkan oleh mereka disekitar peristiwa dalam kehidupannya sehari-hari.

**c. Grounded Theory.** Grounded theory menekankan upaya peneliti menghendaki arah bimbingan penyusunan teori substantif yang berasal dari data. Hal ini disebabkan oleh beberapa hal. *Pertama*, tidak ada teori apriori yang dapat mencukupi kenyataan-kenyataan jamak yang mungkin akan dihadapi. *Kedua*, penelitian ini mempercayai apa yang dilihat sehingga ia berusaha untuk sejauh mungkin menjadi netral. *Ketiga*, teori dari dasar-dasar lebih dapat responsif terhadap nilai-nilai kontekstual. Dengan menggunakan analisis secara induktif, berarti bahwa upaya pencarian data bukan dimaksudkan untuk membuktikan hipotesa yang telah dirumuskan sebelum penelitian diadakan. Analisis ini lebih merupakan pembentukan abstraksi berdasarkan bagian-bagian yang telah dikumpulkan, kemudian dikelompok-kelompokkan. Jadi penyusunan teori disini berasal dari bawah ke atas (grounded theory) yaitu dari sejumlah data yang banyak dikumpulkan dan yang saling berhubungan. Jika peneliti merencanakan untuk menyusun teori, arah penyusunan teori tersebut akan menjadi jelas sesudah data dikumpulkan. Peneliti dalam hal ini menyusun atau membuat gambaran yang semakin menjadi jelas sementara data dikumpulkan dan bagian-bagiannya diuji.

**d. Etnografis.** Etnografis berusaha meneliti suatu kelompok kebudayaan tertentu berdasarkan pada pengamatan dan kehadiran peneliti di lapangan dalam waktu yang lama. Sebaiknya etnografi mempertimbangkan perilaku manusia dengan jalan menguraikan apa yang diketahui mereka yang membolehkan mereka berperilaku secara baik sesuai dengan *common sense* dalam masyarakatnya. Peneliti dalam tradisi ini mengatakan bahwa etnografi berhasil jika mendidik pembaca, bagaimana sebaiknya berperilaku dalam suatu latar kebudayaan. Prosedur etnografi, apakah sama atau identik dengan pengamatan

berperanserta, percaya akan adanya perbedaan kosa kata dan telah berkembang dalam kekhasan akademis yang berbeda.

**e. Studi Kasus.** Studi kasus merupakan salah satu jenis pendekatan kualitatif yang menelaah sebuah "kasus" tertentu dalam konteks atau *setting* kehidupan nyata kontemporer. Peneliti studi kasus dapat memilih tipe penelitiannya berdasarkan tujuan, yakni studi kasus instrumental tunggal yang berfokus pada satu isu atau persoalan tertentu, studi kasus kolektif yang memanfaatkan beragam kasus untuk mengilustrasikan suatu persoalan penting dari berbagai perspektif, studi kasus intrinsik yang fokusnya adalah pada kasus itu sendiri, karena dianggap unik atau tidak biasa. Prosedur utamanya menggunakan *sampling purposeful* (untuk memilih kasus yang dianggap penting), yang kemudian dilanjutkan dengan *analisis holistik* atas kasus tersebut melalui deskripsi detail atas pola-pola, konteks dan *setting* dimana kasus itu terjadi.

### **3.2. Sumber Data/Subyek/Obyek Penelitian.**

#### **3.2.1 Sumber data penelitian**

Bila dilihat dari sumber datanya, maka pengumpulan data dapat menggunakan sumber primer dan sumber sekunder ( Sugiyono ,2016:137) . Sumber primer adalah sumber data yang langsung memberikan data kepada pengumpul data , dalam kaitan ini sebagai sumber primer adalah Dirwilhan Ditjen Strahan Kemhan dan Kasubdit Tata Ruang Dirwilhan Strahan Kemhan, ,Dandim dan Staf Kodim 0709/Kebumen, Kepala dan Staf BAP3DA Kab. Kebumen, Kepala Dinas dan Staf PUPR Kab. Kebumen , Informan pendukung lain dari Kepala Perwakilan Laboratorium Dislitbangad , tokoh masyarakat/ wartawan / LSM setempat.

Untuk sumber sekunder merupakan sumber yang tidak langsung memberikan data kepada pengumpul data, misalnya orang lain atau lewat dokumen yang berupa :

- a. Undang Undang, yaitu UU No. 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara dan UU No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang.
- b. Peraturan Pemerintah, yaitu PP No. 68 Tahun 2014 tentang Penataan Wilayah Pertahanan Negara dan PP Nomor 26 Tahun 2008 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional (RTRWN) .
- c. Peraturan Daerah, yaitu Perda Kab. Kebumen Nomor 23 Tahun 2012 tentang RTRW Kab. Kebumen Tahun 2011-2031.

Selain itu produk-produk pendukung lainnya yaitu : RTRW Kodim 0709/Kebumen Tahun 2016 s.d 2021 , buku-buku dari Staf Teritorial Angkatan Darat, buku-buku pendukung lainnya dari perpustakaan Unhan dan Gramedia, literature seperti artikel, jurnal serta situs di internet yang berkenaan dengan penelitian.

### **3.2.2 Subyek Penelitian**

Subyek penelitian merupakan sesuatu yang sangat penting kedudukannya dalam penelitian, subyek penelitian harus ditata sebelum peneliti siap untuk mengumpulkan data, subyek penelitian dapat berupa benda, hal atau orang ( Arikunto, 2007:152)

Dalam penelitian ini, yang dijadikan subyek penelitian adalah para informan yang terkait dalam bidang tugasnya masing-masing. Para Informan tersebut adalah :

- a. Kemhan RI : Dirwilhan Ditjen Strahan Kemhan dan Kasubdit Tata Ruang Dirwilhan Strahan Kemhan.
- b. Kodim 0709/Kebumen : Dandim 0709/Kebumen dan staf Kodim.
- c. Pemda Kab. Kebumen : Kepala BAP3DA dan Staf serta Kepala Dinas Pekerjaan Umum Penataan Ruang (PUPR) dan Staf.
- d. Kepala Perwakilan Laboratorium Dislitbangad, tokoh masyarakat, wartawan dan LSM setempat.

### **3.2.3 Obyek Penelitian**

Objek penelitian menjelaskan tentang apa dan atau siapa yang menjadi obyek penelitian, juga dimana dan kapan penelitian dilakukan,

bisa juga ditambahkan hal-hal lain jika dianggap perlu ( Husein Umar , 2005 : 303) Adapun objek penelitian ini tentang kebijakan penataan wilayah pertahanan di daerah latihan militer yang berada di Kab. Kebumen Provinsi Jawa Tengah dan penelitian akan dilaksanakan pada bulan Juli s.d Agustus 2017.

### **3.3 Teknik Pengumpulan Data**

Pengumpulan data dapat dilakukan dalam berbagai setting , berbagai sumber, dan berbagai cara ( Sugiyono ,2016:137). Bila dilihat dari settingnya data dapat dikumpulkan pada setting alamiah (natural setting). Bila dilihat dari sumber datanya, maka pengumpulan data dapat menggunakan sumber primer dan sumber sekunder. Bila dilihat dari segi cara atau teknik pengumpulan data , maka teknik pengumpulan data dapat dilakukan dengan cara dengan menggunakan Snowball Sampling yang mula-mula jumlahnya kecil, kemudian membesar. Ibarat bola salju yang menggelinding yang lama-lama menjadi besar. Dalam penentuan sampel, pertama-tama dipilih satu atau dua orang sampel, tetapi karena dengan dua orang sampel ini belum merasa lengkap terhadap data yang diberikan, maka peneliti mencari orang lain yang dipandang lebih tahu dan dapat melengkapi data yang diberikan oleh dua orang sampel sebelumnya. Begitu seterusnya, sehingga jumlah sampel semakin banyak.

#### **3.3.1 Wawancara**

Wawancara adalah percakapan dengan maksud tertentu. Percakapan itu dilakukan oleh dua pihak, yaitu pewawancara, (interviewer) yang mengajukan pertanyaan dan terwawancara (interviewee) yang memberikan jawaban atas pertanyaan tersebut. Wawancara digunakan sebagai teknik pengumpulan data, apabila peneliti ingin melakukan studi pendahuluan untuk menemukan permasalahan

yang harus diteliti, tetapi juga apabila peneliti ingin mengetahui hal-hal dari responden yang lebih mendalam ( Sugiyono ,2016:231).

Wawancara terdiri dari wawancara terstruktur , wawancara semi struktur dan wawancara tidak terstruktur ( Esterberg 2002 dalam Sugiyono 2016:233)

a. Wawancara terstruktur. Wawancara terstruktur ini digunakan sebagai teknik pengumpulan data, bila peneliti telah mengetahui tentang informasi apa yang akan diperoleh. Peneliti telah menyiapkan instrumen penelitian yang berupa pertanyaan-pertanyaan tertulis. Setiap informan diberikan pertanyaan yang sama dan peneliti mencatatnya. Dalam pelaksanaan wawancara peneliti membawa alat bantu yang berupa tape recorder, kamera, gambar, brosur dan material lain untuk membantu wawancara menjadi lancar.

b. Wawancara semiterstruktur. Jenis wawancara ini sudah termasuk dalam kategori in-dept interview, dimana pelaksanaanya lebih bebas dibandingkan dengan wawancara terstruktur. Dalam melakukan wawancara , peneliti perlu mendengarkan secara teliti dan mencatat apa yang dikemukakan oleh informan.

c. Wawancara tidak terstruktur. Merupakan wawancara yang bebas, dimana peneliti tidak menggunakan pedoman wawancara yang telah tersusun secara lengkap dan sistematis. Pedoman wawancara hanya berupa garis-garis besar permasalahan yang akan ditanyakan peneliti. Wawancara tidak terstruktur ini sering digunakan dalam penelitian pendahuluan, dimana peneliti berusaha mendapatkan informasi awal tentang berbagai isu atau permasalahan pada obyek, sehingga peneliti dapat menentukan secara pasti permasalahan atau variabel apa yang harus diteliti. Untuk mendapatkan gambaran permasalahan yang lebih lengkap, maka peneliti perlu melakukan wawancara kepada pihak-pihak yang mewakili berbagai tingkatan yang ada dalam obyek. Peneliti melakukan penelitian tentang adanya permasalahan implementasi kebijakan penataan wilayah pertahanan didaerah militer, dengan

melakukan wawancara kepada pejabat Kemhan, Kodim , Pemda dan masyarakat.

Pada penelitian ini yang dilaksanakan wawancara terstruktur dan wawancara tidak terstruktur.

Wawancara untuk pengumpulan data langsung pada objek penelitian kepada pejabat sebagai berikut :

- a. Tingkat pembuat kebijakan .
  - 1) Dirwilhan Ditjen Strahan Kemhan dan Kasubdit Tata Ruang Dirwilhan Strahan Kemhan, dengan pertanyaan mengenai keberadaan Peraturan Pemerintah Nomor 68 Tahun 2014 tentang Kebijakan dan Implementasinya tentang Penataan Wilayah Pertahanan Negara serta data daerah militer matra darat.
  - 2) Kepala BAP3DA Kab. Kebumen dan Staf , dengan pertanyaan mengenai kebijakan Perda RTRW dihadapkan dengan penataan wilayah pertahanan khususnya daerah latihan militer di Kab. Kebumen.
- b. Tingkat operasional.
  - 1) Dandim 0709/Kebumen dan Staf , dengan pertanyaan tentang pelaksanaan implementasi kebijakan penataan wilayah pertahanan di daerah latihan militer di Kab. Kebumen.
  - 2) Kepala Dinas PUPR dan Staf, dengan pertanyaan tentang RTRW dikaitkan dengan pelaksanaan implementasi kebijakan penataan wilayah pertahanan di daerah latihan militer Kab. Kebumen.
- c. Pendukung data penelitian yaitu Kepala Perwakilan Laboratorium Dislitbangad , tokoh masyarakat / wartawan / LSM di Kab. Kebumen dengan pertanyaan sejauh mana pelaksanaan implementasi kebijakan penataan wilayah pertahanan didaerah militer ini dapat mereka pahami.

### **3.3.2 Observasi ( Pengamatan )**

Observasi berarti memperhatikan dengan penuh perhatian seseorang atau sesuatu, memperhatikan dengan penuh perhatian berarti mengamati apa yang terjadi ( Suharsaputra, 2012:209 ). Observasi merupakan cara pengumpulan data yang cukup andal , karena peneliti

dapat secara langsung melihat suatu kegiatan secara rinci, dengan mengamati langsung peneliti juga dapat melihat setting lingkungan yang ada dimana terjadinya kegiatan sehingga pemahaman akan situasi akan lebih komprehensif

Menurut Denzim dalam Dede Mulyana (2001:176) dalam observasi, observer/pengamat dapat berpartisipasi sebagai pengamat (participant as observer) dengan membiarkan kehadirannya sebagai peneliti dan mencoba membentuk serangkaian hubungan dengan subyek sehingga mereka berfungsi sebagai informan . Dengan demikian maka observasi pada dasarnya sering dikombinasikan dengan metode lain seperti wawancara, karena peneliti sebenarnya tidak hanya ingin mengetahui apa yang bisa diamati juga ingin memahaminya lebih jauh.

Observasi akan dilakukan dilapangan mulai tingkat pembuat kebijakan sampai dengan pelaksana operasi. Pada tingkat kebijakan akan dilaksanakan di Ditwilhan Ditjen Strahan Kemhan RI. Untuk tingkat kebijakan Pemda akan dilaksanakan di BAP3DA Kab. Kebumen . Pada tingkat operasional dilaksanakan di Kodim 0709/Kebumen dan Dinas PUPR Kab. Kebumen. Sedangkan untuk mendukung kegiatan penelitian juga dilaksanakan wawancara dengan tokoh masyarakat/ wartawan/ LSM. Observasi ini dilaksanakan untuk mengetahui kebenaran pandangan teoritis tentang masalah yang diteliti dengan fakta sebenarnya.

### **3.3.3 Dokumentasi**

Dokumen merupakan catatan peristiwa yang sudah berlalu (Sugiyono ,2016:240). Dokumen bisa berbentuk tulisan , gambar, atau karya-karya monumental dari seseorang. Dokumen yang berbentuk tulisan misalnya catatan harian, sejarah kehidupan (life stories), cerita, biografi, peraturan. Dokumen yang berbentuk gambar misalnya foto, gambar hidup, sketsa dan lain-lain. Studi dokumen merupakan pelengkap dari penggunaan metode observasi dan wawancara dalam penelitian kualitatif. Sesuai penjelasan diatas dalam melaksanakan dokumentasi peneliti akan mempelajari berbagai dokumen diantaranya tulisan-tulisan

ilmiah, buku-buku referensi, dokumen resmi seperti undang-undang, peraturan-peraturan yang relevan dengan tata ruang. Dengan Metode penelitian pada dokumen dilakukan karena kegiatan pengelolaan tata ruang wilayah pertahanan dapat dimanfaatkan untuk kegiatan kesiapan daerah latihan militer.

### **3.4 Teknik Analisis Data**

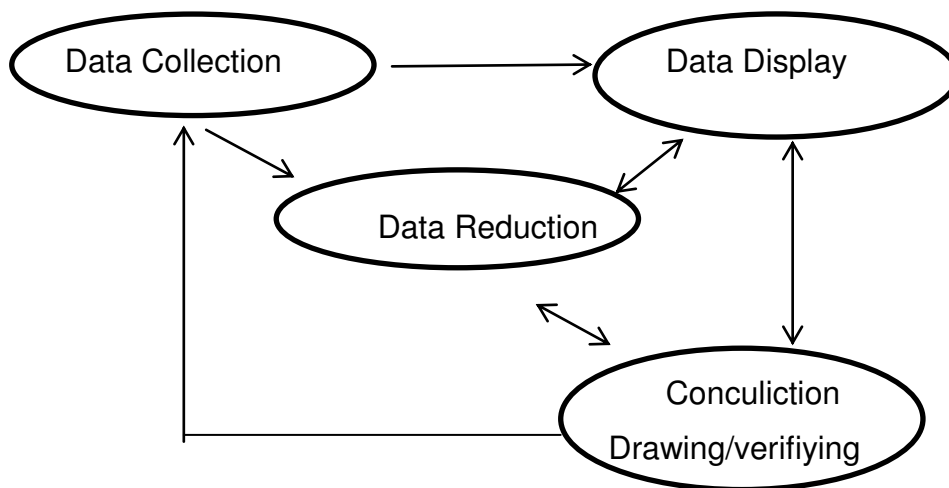
Analisa data dalam penelitian kualitatif dilaksanakan sejak sebelum memasuki lapangan, selama dilapangan, dan setelah selesai dilapangan. Dalam hal ini Nasution (1988) dalam Sugiyono (2016:245) menyatakan analisis telah dimulai sejak merumuskan dan menjelaskan masalah, sebelum terjun kelapangan, dan berlangsung terus sampai penulisan hasil penelitian selesai. Namun dalam penelitian kualitatif , analisis data lebih difokuskan selama proses dilapangan bersamaan dengan pengumpulan data.

Penelitian kualitatif telah melakukan analisis data terlebih dahulu sebelum peneliti memasuki lapangan. Analisis dilakukan dari data hasil studi pendahuluan, atau data sekunder, yang akan digunakan untuk menentukan fokus penelitian. Namun demikian fokus penelitian ini masih bersifat sementara dan akan berkembang setelah peneliti masuk dan selama dilapangan. Bagi peneliti kualitatif , kalau fokus penelitian yang dirumuskan pada proposal tidak ada dilapangan, maka peneliti akan merubah fokusnya ketempat lain.

Analisis data dalam penelitian kualitatif, dilakukan pada saat pengumpulan data berlangsung dan setelah selesai pengumpulan data dalam periode tertentu ( Sugiyono ,2016: 246). Pada saat wawancara, peneliti sudah melakukan analisis terhadap jawaban yang diwawancarai . Bila jawaban yang diwawancarai setelah dianalisis terasa belum memuaskan, maka peneliti akan melanjutkan pertanyaan lagi, sampai tahap tertentu , diperoleh data yang dianggap kredibel .

Miles dan Huberman (1984) dalam Sugiyono (2016: 246), mengemukakan bahwa aktivitas dalam analisis data kualitatif dilakukan

secara interaktif dan berlangsung secara terus menerus sampai tuntas. Aktivitas dalam analisis data yaitu data reduction, data display dan conclusion drawing/verification. Langkah-langkah analisis ditunjukkan dalam gambar berikut.



( Sumber : Miles dan Huberman,1992)

Gambar 3.1  
Siklus Analisis Data Penelitian kualitatif Model Interaktif

#### 3.4.1. Data Collection (pengumpulan data)

Ketika peneliti terjun ke lapangan maka saat itu pula pengumpulan data dilakukan , peneliti akan memberikan beberapa pertanyaan dan pencatatan sumber data . Analisis pada jawaban dari informan dilakukan peneliti , apabila setelah dianalisis jawabannya kurang memuaskan maka peneliti akan memberikan pertanyaan lagi sampai didapat data yang kredibel.

#### 3.4.2. Data Display Process (penyajian data)

Dalam penelitian kualitatif, penyajian data bisa dilakukan dalam bentuk uraian singkat, bagan, hubungan antar kategori , flowchart dan sebagainya. Melalui penyajian data tersebut, maka data terorganisasikan, tersusun dalam pola hubungan, sehingga akan semakin mudah difahami.

### **3.4.3. Data Reduction Process** (reduksi data)

Mereduksi data berarti merangkum, memilih hal-hal pokok , memfokuskan pada hal-hal penting , dicari tema dan polanya ( Sugiyono ,2016;247). Dengan demikian data yang telah direduksi akan memberikan gambaran yang lebih jelas, dan mempermudah peneliti untuk pengumpulan data selanjutnya, dan mencarinya bila diperlukan. Reduksi data merupakan proses berfikir sensitif yang memerlukan kecerdasan dan keluasan dalam wawasan yang tinggi dalam memberikan analisa yang akurat tentang kebijakan penataan wilayah pertahanan di daerah latihan militer sehingga wawasan peneliti akan berkembang , peneliti dapat mereduksi data–data yang memiliki nilai temuan dan pengembangan teori yang signifikan.

### **3.4.4. Conclusion Verification Process** (penarikan kesimpulan)

Langkah ketiga dalam analisis data kualitatif menurut Miles and Huberman dalam Sugiyono (2016:252-253) adalah penarikan kesimpulan dan verifikasi. Kesimpulan awal yang dikemukakan masih bersifat sementara , dan akan berubah bila tidak diketemukan bukti-bukti yang kuat yang mendukung pada tahap pengumpulan data berikutnya .Tetapi apabila kesimpulan yang dikemukakan pada tahap awal , didukung oleh bukti-bukti yang valid dan konsisten saat peneliti kembali ke lapangan mengumpulkan data tentang kebijakan penataan wilayah pertahanan di daerah latihan militer ini, maka kesimpulan yang dikemukakan merupakan kesimpulan yang kredibel. Dengan demikian kesimpulan dalam penelitian kualitatif mungkin dapat menjawab rumusan masalah yang dirumuskan sejak awal, tetapi mungkin juga tidak , karena seperti telah dikemukakan bahwa masalah dan rumusan masalah dalam penelitian kualitatif masih bersifat sementara dan akan berkembang setelah penelitian berada di lapangan.

### **3.5. Prosedur Penelitian**

Untuk Urut-urutan kegiatan sesuai prosedur penelitian dimulai saat peneliti menyiapkan panduan pertanyaan, membuat surat ijin untuk

melaksanakan penelitian, koordinasi dengan nara sumber, mendatangi tempat tujuan penelitian, melaksanakan kegiatan wawancara terhadap narasumber, catat hal-hal penting dan diakhiri dengan pembuatan laporan hasil penelitian.

### 3.5.1. Instrumen Penelitian

Menurut Sugiyono (2016:8) Dalam penelitian kualitatif , yang menjadi instrumen atau alat penelitian adalah peneliti itu sendiri. Untuk dapat menjadi instrumen, maka peneliti harus mempunyai bekal teori dan wawasan yang luas, sehingga mampu bertanya, menganalisis, memotret , dan mengkonstruksi situasi sosial yang diteliti lebih jelas dan bermakna .

Tabel 3.1  
Jenis instrumen yang digunakan dalam penelitian

No	Jenis Instrumen	Deskripsi
1	2	3
1.	Pedoman Wawancara	Pedoman dalam mewawancarai informan tentang Implementasi
2.	Pedoman Observasi	Kebijakan Penataan Wilayah Pertahanan di institusi atau unit kerjanya Pedoman dalam mengobservasi berbagai kebijakan pemerintah tentang tata ruang dan penataan wilayah pertahanan .
3.	Catatan Lapangan	Catatan peneliti terhadap temuan dari berbagai bidang

### **3.5.2 Data Primer**

Sumber data primer dilaksanakan melalui wawancara dan observasi . Data primer yaitu data yang dibuat oleh peneliti dalam menyelesaikan permasalahan yang sedang ditanganinya. Data dikumpulkan sendiri oleh peneliti langsung dari sumber pertama atau tempat objek penelitian dilakukan. Sumber data primer didapatkan dari pejabat yang berada di Kementrian Pertahanan RI , Kodim 0709/Kebumen , Pemda Kabupaten Kebumen dan pendukung lainnya yaitu Informan dari tokoh masyarakat/ wartawan / LSM setempat.

### **3.5.3 Data sekunder**

Menurut Sugiyono (2016) Data sekunder yaitu data yang telah dikumpulkan untuk maksud selain menyelesaikan masalah yang sedang dihadapi melalui studi pustaka . Data ini dapat ditemukan dengan cepat. Dalam penelitian ini yang menjadi sumber data sekunder yang berupa undang-undang, peraturan pemerintah, peraturan daerah, buku-buku dari Staf Teritorial Angkatan Darat, buku-buku dari perpustakaan Unhan dan Gramedia, literature seperti artikel, jurnal serta situs di internet yang berkenaan dengan penelitian.

### **3.5.4 Pengujian Keabsahan dan Keterandalan Data**

Uji keabsahan data dalam penelitian kualitatif menurut (Sugiyono, 2016:268), meliputi uji credibility (validityas interbal), transferability (validitas eksternal), dependability (realibilitas), dan confirmability (objektivitas).

Dalam penelitian kualitatif , temuan atau data dapat dinyatakan valid apabila tidak ada perbedaan antara yang dilaporkan peneliti dengan apa yang sesungguhnya terjadi pada obyek yang diteliti (Sugiyono, 2016:268). Tetapi perlu diketahui bahwa, kebenaran realitas data menurut penelitian kualitatif tidak bersifat tunggal, tetapi jamak dan tergantung pada kualitas manusianya. Oleh karena itu, bila terdapat 10 peneliti dengan latar belakang yang berbeda meneliti pada obyek yang sama,

akan mendapatkan 10 temuan, dan semuanya dinyatakan valid, kalau apa yang ditemukan itu tidak berbeda dengan kenyataan sesungguhnya yang terjadi pada obyek yang diteliti.

*Pertama*, dalam pengujian keabsahan data, metode penelitian kualitatif meliputi *uji kredibilitas data* ( Sugiyono, 2016:270) meliputi :

a. Perpanjangan pengamatan. Dengan perpanjangan pengamatan berarti peneliti kembali kelapangan, setelah peneliti mendapatkan gambaran tentang kebijakan penataan wilayah pertahanan di daerah militer dan implementasinya, dengan melakukan wawancara dengan sumber data primer, adapun acuan dalam wawancara menggunakan daftar pertanyaan dalam wawancara terstruktur dan tidak terstruktur. Untuk mendukung keterangan data yang diperlukan yang didapatkan dari pejabat yang berada di Kementerian Pertahanan , Kodim 0709/Kebumen , Pemda Kabupaten Kebumen dan pendukung lainnya yaitu Informan dari Kepala Perwakilan Laboratorium Dislitbangad , tokoh masyarakat/ wartawan / LSM setempat. Informasi yang diperoleh mengenai kebijakan dan implementasi datanya sama sesuai pedoman peraturan yang telah ditetapkan.

b. Meningkatkan ketekunan. Meningkatkan ketekunan berarti melakukan pengamatan secara lebih cermat dan berkesinambungan. Dengan waktu sekitar tiga bulan, peneliti dapat mengecek kembali data yang ditemukan tentang kebijakan penataan wilayah pertahanan di daerah latihan militer dan implementasinya itu salah atau benar, dan peneliti dapat memberikan deskripsi data yang akurat dan sistematis tentang apa yang diamati, dengan cara membaca kembali berbagai referensi buku, maupun hasil penelitian, atau dokumen-dokumen yang terkait dengan temuan yang diteliti.

c. Trianggulasi. Trianggulasi dalam pengujian kredibilitas ini diartikan sebagai pengecekan data dari berbagai sumber dengan berbagai cara , dan berbagai waktu (Wiliam Wiersma, 1986 dalam Sugiyono 2016:273). Dalam hal ini kegiatan trianggulasi dengan melaksanakan pengecekan

data di Kementerian Pertahanan RI , Kodim 0709/ Kebumen dan Pemda Kab. Kebumen .

d. Menggunakan bahan referensi. Yang dimaksud dengan bahan referensi, adalah adanya bahan pendukung yang membuktikan data yang telah ditemukan oleh peneliti, contoh data hasil wawancara, perlu didukung dengan adanya rekaman wawancara, kemudian ditranskrip dalam bentuk tulisan. Untuk mendukung kredibilitas data yang telah ditemukan, perlu didukung oleh alat-alat bantu perekam data seperti camera, handycam dan alat perekam suara.

*Kedua*, Seperti telah dikemukakan bahwa *transferability* ini merupakan validitas eksternal dalam penelitian kuantitatif. Supaya orang lain memahami hasil penelitian kualitatif sehingga ada kemungkinan untuk menerapkan hasil penelitian tersebut, maka peneliti dalam membuat laporannya harus memberikan uraian yang rinci, jelas, sistematis, dan dapat dipercaya. Dengan demikian maka pembaca menjadi jelas atas hasil penelitian tersebut, sehingga dapat memutuskan dapat atau tidaknya untuk mengaplikasikan hasil penelitian tersebut ditempat lain.

*Ketiga*, Dalam penelitian kualitatif pengujian *dependability* , dilakukan dengan melakukan audit terhadap keseluruhan proses penelitian. Sering terjadi peneliti tidak melakukan proses penelitian ke lapangan, tapi bisa memberikan data. Peneliti seperti ini perlu diuji *dependabilitynya*. Kalau proses penelitian tidak dilakukan tetapi datanya ada, maka penelitian tersebut tidak realibel atau dependable. Untuk itu pengujian *dependability* dilakukan dengan cara melakukan audit terhadap keseluruhan proses penelitian. Caranya dilakukan oleh auditor independen , atau pembimbing untuk mengaudit keseluruhan aktivitas peneliti dalam melakukan penelitian. Bagaimana peneliti mulai menentukan masalah/fokus, memasuki lapangan, menentukan sumber data , melakukan analisis data , melakukan uji keabsahan data , sampai membuat kesimpulan harus dapat ditunjukkan oleh peneliti. Jika peneliti tidak mempunyai dan tak dapat menunjukkan “ jejak aktivitas

lapangannya”, maka depenabilitas penelitiannya patut diragukan (Sanafiah faisal, 1990)

*Keempat, Uji konfirmability* mirip dengan uji dependability, sehingga pengujiannya dapat dilakukan secara bersamaan. Menguji konfirmability berarti menguji hasil penelitian, dikaitkan dengan proses yang dilakukan. Bila hasil penelitian merupakan fungsi dari proses penelitian yang dilakukan, maka penelitian tersebut telah memenuhi standar konfirmability. Dalam penelitian jangan sampai proses tidak ada, tetapi hasilnya ada.

### 3.6 Jadwal Penelitian.

Penyusunan Tesis dilaksanakan sesuai uraian kegiatan dalam tabel.

Tabel 3.1  
Jadwal Waktu Penelitian

No	Kegiatan	2017									
		Peb	Mar	Apr	Mei	Jun	Jul	Agt	Sep	Okt	
1	Penyiapan Draft Proposal	■	■	■							
2	Perbaikan Draft Proposal	■	■	■							
3	Sidang Ujian Proposal				■						
4	Perbaikan Draft Ujian Proposal					■					
5	Pengumpulan dan pengolahan data						■	■			
6	Penyusunan Tesis						■	■	■		
7	Ujian Tesis								■		
8	Konsultasi & Bimbingan		■	■	■	■	■	■	■	■	
9	Perbaikan Tesis									■	

## **BAB 4**

### **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

#### **4.1 Gambaran Sebaran Data/Subyek Penelitian**

Objek penelitian dalam tesis ini , adalah tentang kondisi Kebijakan Penataan Wilayah Pertahanan Di Daerah Latihan Militer ( Studi Pada Wilayah Kodim 0709/Kebumen), dengan subyek penelitian adalah Direktorat Wilayah Pertahanan (Ditwilhan) Strahan Kemhan RI , Kodim 0709/Kebumen, , Badan Perencanaan Penelitian dan Pengembangan Daerah (BAP3DA) Kab. Kebumen dan Dinas Pekerjaan Umum Penataan Ruang (PUPR) Kab. Kebumen.

Direktorat Wilayah Pertahanan ( Dit Wilhan ) , adalah unsur pelaksana tugas dan fungsi Direktorat Jenderal Strategi Pertahanan (Dirjen Strahan), yang dipimpin oleh Direktur Wilayah Pertahanan ( Dir Wilhan ), yang mempunyai tugas merumuskan dan melaksanakan kebijakan, serta evaluasi dan pelaporan di bidang penataan wilayah pertahanan. Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud , Dit Wilhan menyelenggarakan fungsi: 1) Perumusan kebijakan di bidang penataan dan tata ruang wilayah pertahanan 2) Penyusunan peraturan di bidang survei dan pemetaan, penegasan dan delimitasi batas, serta tata ruang 3) Pelaksanaan kebijakan dan fasilitasi di bidang survei dan pemetaan, penegasan dan delimitasi batas, serta tata ruang 4) Pemantauan, pengendalian, evaluasi dan pelaporan di bidang survei dan pemetaan, kerja sama survei dan pemetaan, penegasan dan delimitasi batas, tata ruang 5) Pengelolaan ketatausahaan dan kerumahtanggaan Direktorat. ( Sumber : Peraturan Menteri Pertahanan RI Nomor 2 Tahun 2017 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementrian Pertahanan )

Komando Distrik Militer 0709/Kebumen ( Kodim 0709/Kebumen ) , merupakan satuan kewilayahan TNI AD dibawah Korem 072/Pamungkas dan Kodam IV/Diponegoro. Sesuai buku Organisasi dan Tugas Komando Distrik Militer ( Orgas Kodim ) yang disahkan dengan Peraturan Kasad Nomor Perkasad/111/XII/2012 tanggal 12 Desember 2012, tugas pokok

Kodim adalah menyelenggarakan pembinaan kemampuan, kekuatan dan gelar , menyelenggarakan pembinaan teritorial untuk menyiapkan wilayah pertahanan di darat dan menjaga keamanan wilayahnya dalam rangka mendukung tugas pokok Kodam/Korem. Sesuai lingkup tugasnya Kodim koordinasi lewat Badan Koordinasi Penataan Ruang Daerah (BKPRD) , dan lembaga / instansi terkait lainnya yang berada didaerah tentang penyusunan dan penataan wilayah pertahanan darat. BKPRD ini merupakan badan yang bersifat ad hoc, dibentuk untuk mendukung pelaksanaan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007, tentang Penataan ruang di Provinsi dan Kabupaten/Kota . Keberadaan BKPRD ini sangat diperlukan untuk optimalisasi koordinasi penyelenggaraan pemerintahan di bidang penataan ruang. Hanya dalam Struktur Organisasi berdasarkan Permendagri Nomor 50 Tahun 2009, tentang Pedoman Koordinasi Penataan Ruang Daerah , dalam susunan keanggotaan BKPRD Kabupaten/Kota belum menyertakan unsur Kodim sebagai satuan Komando Kewilayahan di daerah . Dengan adanya tugas pokok tersebut , pemberdayaan wilayah pertahanan di darat yang dilakukan oleh Kodim, untuk mewujudkan pertahanan pada aspek darat siap untuk menghadapi ancaman militer. Sasarannya adalah agar terlaksananya kegiatan penyusunan rencana tata ruang wilayah pertahanan darat, dalam rangka mewujudkan ruang wilayah pertahanan darat yang terintegrasikan dengan rencana tata ruang lainnya, untuk kepentingan pertahanan negara di wilayah NKRI dan khususnya diwilayah Kab. Kebumen.

Badan Perencanaan, penelitian dan Pengembangan Daerah (BAP3DA) Kab. Kebumen, sesuai Peraturan Bupati Kebumen Nomor 82 Tahun 2016 tentang Kedudukan, Organisasi, Tugas dan Fungsi serta Tata Kerja Badan Perencanaan, Penelitian dan Pengembangan Daerah merupakan lembaga teknis dilingkungan pemerintahan daerah yang mempunyai tugas dan fungsi untuk membantu Bupati dalam melaksanakan fungsi penunjang urusan pemerintahan bidang perencanaan , bidang penelitian dan pengembangan daerah yang menjadi kewenangan daerah. Sedangkan Bidang Infrastruktur Dan

Pengembangan Wilayah, mempunyai tugas pokok melaksanakan sebagian tugas kepala badan dalam merumuskan dan menyusun bahan pelaksanaan kebijakan daerah, menyusun bahan perumusan kebijakan teknis, dan melaksanakan koordinasi penyusunan perencanaan pembangunan daerah dibidang infrastruktur, pengembangan wilayah, sumber daya alam, energi dan sumberdaya mineral. ( Sumber : Peraturan Bupati Kebumen Nomor 82 Tahun 2016 tentang Kedudukan, Organisasi, Tugas dan Fungsi serta Tata Kerja Badan Perencanaan, Penelitian dan Pengembangan Daerah Kab. Kebumen )

Dinas Pekerjaan Umum Penataan Ruang (PUPR) Kab. Kebumen , mempunyai tugas pokok melaksanakan urusan pemerintahan bidang PUPR, yang menjadi kewenangan daerah dan melaksanakan tugas pembantuan yang ditugaskan kepada Pemerintah Daerah. Sedangkan fungsi Dinas PUPR Kab. Kebumen adalah , menyelenggarakan fungsi perumusan, pelaksanaan, pengkoordinasian kebijakan urusan pemerintahan bidang pekerjaan umum dan penataan ruang , pelaksanaan evaluasi dan pelaporan urusan pemerintahan bidang pekerjaan umum dan penataan ruang, serta pelaksanaan administrasi, dinas pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh atasan, berkaitan dengan tugas pokok organisasi guna mendukung kinerja organisasi. ( Sumber : Peraturan Bupati Kebumen N0 67 Tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi serta tata kerja Dinas PUPR Kab. Kebumen )

#### **4.1.1 Profile Kodim 0709/Kebumen**

##### **a. Sejarah Kodim 0709/Kebumen**

- 1) Tanggal 24 Agustus 1945 (sehari setelah seruan Presiden tentang Pembentukan Badan Keamanan Rakyat), Eks Chudancho Soedrajat, bersama 400 orang Laskar/Pemuda melakukan perlucutan senjata, amunisi dan peralatan militer Jepang serta pengambilalihan markas KEMPETAI di kompleks Pabrik NV. Mexolie Panjer – Kebumen (kini Sari Nabati), dan beberapa lokasi

lain di dalam kota Kebumen yang pada saat itu dihuni oleh Perwira Jepang.

2) Berdasarkan Maklumat Pemerintah tanggal 5 Oktober 1945 dibentuklah Tentara Keamanan Rakyat (TKR). Batalion III/Resimen Moekahar/Divisi V Purwokerto pimpinan Kolonel Soedirman berkedudukan di kompleks Pabrik NV. Mexolie/Sari Nabati, eks Pabrik Gula/Gor Gembira dan eks Gedung Kepatihan/MAN II Kebumen di desa Panjer dipimpin oleh Mayor Soedrajat kemudian digantikan oleh Mayor R. P. S. Rachmat. Adapun Bengkel Produksi Senjata bertempat di Sekolah Teknik (kini SMP N 7 Kebumen). Pada tanggal 25 Maret 1947 diserahkan kepada Kementerian Pertahanan di Yogyakarta.

3) Berdasarkan Penetapan Pemerintah No. 2 Tanggal 7 Januari 1946 Tentara Keamanan Rakyat diubah menjadi Tentara Keselamatan Rakyat. Kemudian disusul dengan adanya Dekrit Presiden tanggal 26 Januari 1946, Tentara Keselamatan Rakyat disempurnakan dan ditingkatkan statusnya menjadi Tentara Republik Indonesia (TRI). Batalion III berubah nama menjadi Batalion 64/Resimen XX/Divisi III/Pangeran Diponegoro dipimpin oleh Mayor R. P. S. Rachmat. Pada bulan Juni 1947 guna mempersiapkan berbagai kemungkinan adanya pelanggaran Belanda terhadap Perundingan Linggarjati (Agresi Militer Belanda I pada 21 Juli 1947) Markas batalion pindah ke Prembun menempati bekas pabrik gula Prembun (pada masa kependudukan Jepang menjadi Asrama Tentara Peta).

4) Sesuai dengan Keputusan Presiden pada tanggal 3 Juni 1947 Tentara Republik Indonesia (TRI) diubah menjadi Tentara Nasional Indonesia (TNI), dimuat dalam Berita Negara Tahun 1947 No. 24. Batalion 62 dan 64/Resimen XX/Purworejo masuk ke dalam Brigade Mataram. Komandan Batalyon 62 adalah Mayor Panoedjoe dan Komandan Batalyon 64 adalah Mayor R. S. Rachmat.

5) Comando Operasi Pertahanan Daerah Kedu Selatan (COP PDKS) dibentuk di Kebumen pada tanggal 5 Agustus 1947 (beberapa hari setelah Belanda menduduki Gombong) oleh Direktur Jenderal Angkatan Darat (DDAD) Jenderal Mayor Abdoel Kadir yang pada saat itu bermarkas di Kebumen. Fungsi COP PDKS sebagai pertahanan terluar Republik Indonesia di wilayah barat guna menahan Belanda ke Yogyakarta. Komandan COP Kebumen pertama dijabat oleh Letkol Koen Kamdani (Komandan Resimen XX), lalu oleh Mayor Soedjono dari Resimen XXII, dan terakhir ketika Agresi Militer II dijabat oleh Mayor R. P. S. Rachmat, Komandan Batalyon Teritorial Kedu V di Kebumen. COP PDKS berkedudukan di kompleks Pabrik NV. Mexolie/Sari Nabati, eks Pabrik Gula/Gor Gembira, eks Gedung Kepatihan/MAN II Kebumen di desa Panjer dan bekas rumah dr. Goelarso Sosrohadi Koesoemo, Kepala RSUD Kebumen (kini Sekolah Taman Dewasa).

6) Pada Tanggal 19 Desember 1948 (Agresi Militer Belanda II) Kompleks Pabrik NV. Mexolie yang tengah dibumihanguskan oleh TNI dapat diduduki Belanda setelah menerobos garis status quo di Kemit. 4 Pejuang pelaksana bumi hangus dieksekusi di lapangan tenis Mexolie. Selanjutnya Kompleks Mexolie dijadikan markas Koninklijk Leger (KL).

7) Demi keselamatan Negara Republik Indonesia Pada tanggal 25 Desember 1948 dikeluarkan Instruksi Bekerja Pemerintah Militer Seluruh Jawa dengan No. 1/MBKD/1948. Berdasarkan instruksi tersebut pemerintahan tertinggi adalah Pemerintahan Militer. Semua alat kekuasaan negara di bawah militer, semua badan dan jawatan yang penting dimiliterisasi, serta berlakunya hukum militer. Pemerintah Daerah Militer Kebumen segera di bentuk. Menjabat sebagai Komandan PDM Kebumen pertama adalah Mayor R. P. S. Rachmat selaku Komandan Komando Distrik Militer/KDM. Adapun PDM pada awal dibentuk disebut juga Pemerintahan Gerilya sebab berada di tempat – tempat tersembunyi yang tidak dapat diketahui

oleh Belanda. PDM Kebumen sejak dibentuk mengalami perpindahan beberapa kali yakni: (1) Di Dukuh Brondong Kemejing, Kecamatan Wadaslintang dengan Komandan Mayor R. S. Rahmat (hingga bulan Agustus 1949). (2) Sejak 13 Agustus 1949 (Gencatan Senjata) sampai dengan masa penyerahan Belanda ke RI pada tanggal 27 Desember 1949 menggunakan Kantor Kecamatan Alian. (3) Mulai 27 Desember 1949 kembali menggunakan Kompleks Pabrik NV. Mexolie yang pada saat Agresi Militer Belanda II menjadi markas KL (Koninklijk Leger).

8) Berdasarkan Undang – Undang No. 13 tahun 1956 yang ditetapkan pada tanggal 3 Mei 1956 maka Hubungan Indonesia dan Belanda berdasarkan perjanjian Konfrensi Meja Bundar batal. Perusahaan Belanda NV. Mexolie Kebumen dinasionalisasi. Pengambilalihan dari pemerintah Belanda dilaksanakan oleh Mayor Soedjono dan Komandan PDM Kebumen Kapten R. Soehada Koesoemawardadja pada bulan Januari 1958. Mexolie kemudian diubah namanya menjadi Nabati Yasa dan sebagai Direktur Utamanya adalah Mayor Soedjono (1958 – 1961).

9) Pada tahun 1962 Pemerintah Daerah Militer (PDM) berubah nama menjadi Komando Distrik Militer (KODIM), termasuk juga PDM Kebumen berubah menjadi KODIM 0709/Kebumen.

**b. Tugas Pokok .** Sesuai dengan Perkasad Nomor/111 / XII / 2012 tanggal 12 Desember 2012 tentang tugas pokok Kodim adalah menyelenggarakan pembinaan kemampuan, kekuatan dan gelar kekuatan, menyelenggarakan pembinaan Teritorial untuk menyiapkan wilayah pertahanan didarat dan menjaga keamanan wilayahnya dalam rangka mendukung tugas pokok Korem. Adapun pembagian tugas pokok bidang Staf kodim sebagai berikut :

- 1) Bidang Intelijen
  - a) Menyelenggarakan fungsi Inteljen untuk kepentingan territorial meliputi penyelidikan, pengamanan dan penggalangan terbatas.
  - b) Merencanakan, mengkoordinasikan dan memimpin meliputi pengumpulan keterangan dibidang geografi (termasuk cuaca dan medan), demografi, kondisi sosial (Ipoleksosbudhankam, maupun tentang ancaman dan gangguan didaerahnya.
  - c) Membuat Analisa Daerah Operasi (ADO).
  - d) Melaksanakan pengawasan pelaksanaan kegiatan inteljen untuk kepentingan territorial.
  - e) Menyampaikan saran dan pertimbangan kepada dandim sesuai dengan bidang tugasnya.
  - f) Menyiapkan laporan sesuai tugasnya kepada satuan atas.
- 2) Bidang Operasi
  - a) Menyelenggarakan fungsi operasi yang meliputi organisasi, operasi dan latihan.
  - b) Melaksanakan perencanaan pemeliharaan kekuatan dan kemampuan satuan, pelaksanaan latihan dan pelaksanaan operasi tempur serta territorial.
  - c) Melaksanakan pengawasan staf, yang berkaitan dengan bidang tugasnya.
  - d) Menyampaikan saran dan pertimbangan kepada dandim sesuai bidang tugasnya.
  - e) Menyiapkan laporan kepada satuan atas.
- 3) Bidang Personel
  - a) Pembinaan Kekuatan Militer/Sipil dan cadangan TNI AD serta unsur perlawanan rakyat.
  - b) Perwatan kesehatan dan rohani.
  - c) Administrasi umum dan urusan dalam.
  - d) Dinas kegarnizunan TNI AD.

- 4) Bidang Logistik
  - a) Menyelenggarakan perencanaan dan melaksanakan kegiatan pembekalan.
  - b) Meyelenggarakan penyediaan kemudahan akomodasi bagi personel militer didaerahnya.
  - c) Menyelenggarakan perencanaan dan melaksanakan pembinaan.
  - d) Melaksanakan pengawasan staf, yang berkaitan dengan bidang tugasnya.
  - e) Menyampaikan saran dan pertimbangan `kepada Dandim sesuai bidang tugasnya.
  - f) Menyiapkan laporan kepada satuan atas.
- 5) Bidang Teritorial
  - a) Menyelenggarakan fungsi teritorial yang meliputi kegiatan pembinaan kemampuan teritorial, Bhakti TNI, Pembinaan Perlawanan Wilayah dan komunikasi sosial.
  - b) Menyelenggarakan perencanaan kegiatan pembinaan teritorial.
  - c) Menyelenggarakan perencanaan pembinaan geografi , demografi dan kondisi sosial.
  - d) Melaksanakan pendataan sumber daya manusia (SDM), sumber daya alam (SDA) dan sumber daya buatan (SDB).
  - e) Menyiapkan petunjuk teritorial (jukter) , analisa potensi wilayah (anpotwil), analisa potensi pertahanan (anpothan) dan rencana pembinaan teritorial (renbinter).
  - f) Melaksanakan pengawasan staf tentang kegiatan pembinaan teritorial yang diprogramkan.
  - g) Menyampaikan saran dan pertimbangan kepada dandim sesuai bidang tugasnya.

**c. Fungsi**

- 1) Fungsi utama.
  - a) Pertempuran . Menyelenggarakan segala usaha, pekerjaan dan kegiatan yang berkenaan dengan pertempuran darat diwilayah Kodim 0709/Kebumen.
  - b) Pembinaan teritorial. Menyelenggarakan segala usaha, pekerjaan dan kegiatan yang berkenaan dengan perencanaan, penyusunan, pengarahannya dan pengendalian kegiatan serta operasi teritorial untuk menyiapkan ruang, alat dan kondisi juang serta perwakilan rakyat.
  - c) Garnisun . Menyelenggarakan segala usaha, pekerjaan dan kegiatan yang berkenaan dengan pembinaan disiplin, tata tertib, hukum serta protokoler militer.
  - d) Kekuatan dalam Keadaan Darurat. Menyelenggarakan segala usaha, pekerjaan dan kegiatan yang berkenaan dengan kewenangan penguasaan keadaan darurat dalam rangka menjamin kelangsungan hidup berbangsa dan bernegara sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- 2) Fungsi organik militer. Intelijen, Operasi , Logistik dan Teritorial.
- 3) Fungsi organik pembinaan perencanaan , pengorganisasian , pengendalian dan pengawasan.

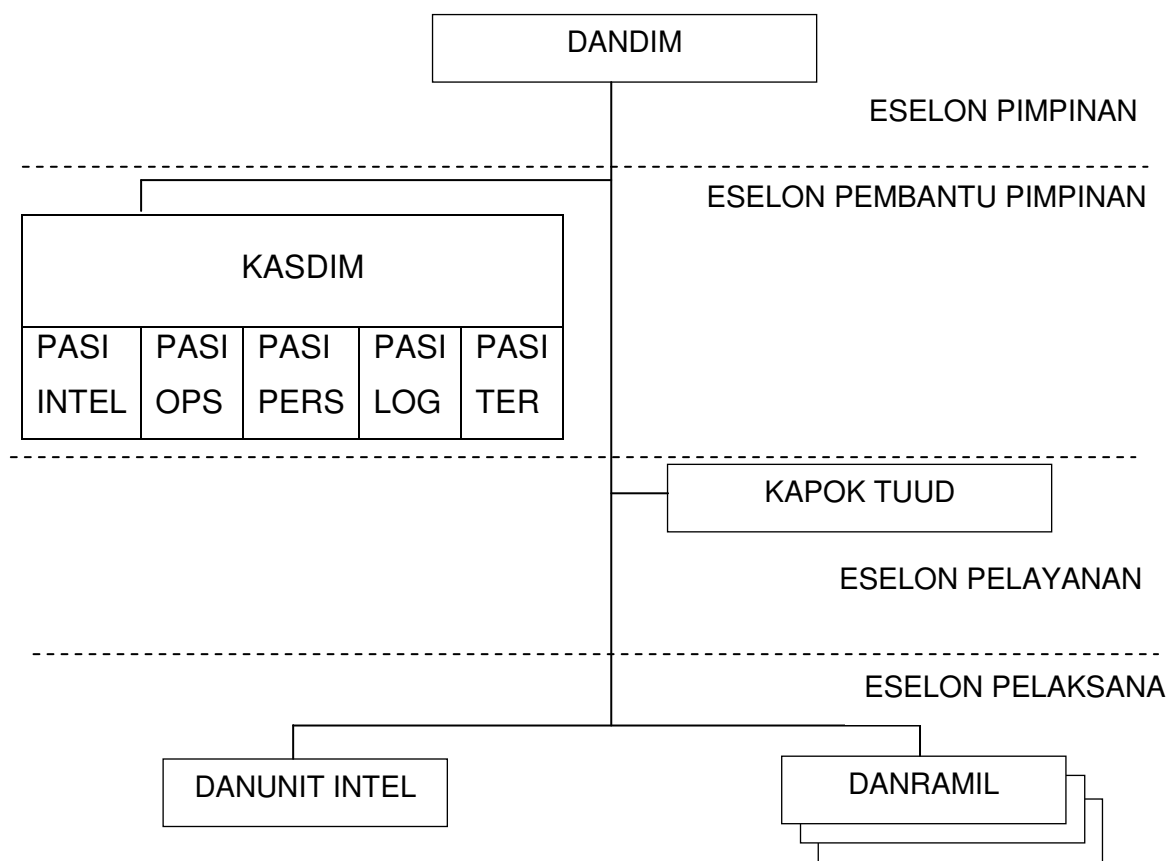
**d. Kedudukan .**

Bahwa Kodim 0709 / Kebumen merupakan satuan Kodam IV/Diponegoro , dibawah Komando Korem 072/Pamungkas bersama 9 Kodim lainnya di wilayah Eks Karisidenan Kedu dan Yogyakarta ( Kodim 0705/Magelang, Kodim 0706/Temanggung, Kodim 0707/Wonosobo. Kodim 0708/Purworejo. Kodim 0729/Bantul, Kodim 0730/Gunung kidul, Kodim 0731/Kulon Progo, Kodim 0732/Sleman dan Kodim 0734/Yogyakarta ). Untuk kodim yang berbatasan dengan Kodim

0709/Kebumen adalah : batas Timur dengan Kodim Purworejo, batas Utara dengan Kodim Wonosobo dan Kodim Banjarnegara, batas Barat dengan Kodim Banyumas dan Kodim Cilacap dan batas selatan dengan Samudera Indonesia.

**e. Organisasi Tugas .**

Struktur Organisasi Kodim 0709/Kebumen sesuai Perkasad /111/XII/2012 tanggal 12 Desember 2012. Struktur Organisasi Kodim 0709/Kebumen sesuai Perkasad/111/XII/2012 tanggal 12 Desember 2012. Komando Kodim 0709/Kebumen sesuai dengan Perkasad dijabat oleh Pamen berpangkat Letkol dan dibantu oleh Kasdim, Pasi (Pasiintel, Pasiops, Pasipers, Pasilog dan Pasiter) dan membawahi Danramil berpangkat Kapten.



(Sumber :Organisasi Dan Tugas Komando Distrik Militer)

Gambar 4.1  
Struktur Organisasi Kodim 0709/Kebumen

22 Koramil di bawah Kodim 0709/Kebumen meliputi : 1) Koramil 01/Kebumen 2) Koramil 02/Gombong 3) Koramil 03/Sempor 4) Koramil 04/Karanganyar 5) Koramil 05/Karanggayam 6) Koramil 06/Sruweng 7) Koramil 07/Karangsambung (Pos Ramil 07 Sadang) 8) Koramil 08/Alian (Pos Ramil 08 Poncowarno) 9) Koramil 09/Kutowinangun 10) Koramil 10/Prembun (Pos Ramil 10 Padureso) 11) Koramil 11/Mirit (Pos Ramil 11 Bonorowo) 12) Koramil 12/Ambal 13) Koramil 13/Buluspesantren 14) Koramil 14/Pejagon 15) Koramil 15/Klirong 16) Koramil 16/Petanahan 17) Koramil 17/Adimulyo 18) Koramil 18/Puring 19) Koramil 19/Kuwarasan 20) Koramil 20/Buayan 21) Koramil 21/Rowokele 22) Koramil 22/Ayah.

#### **4.1.2 Gambaran wilayah secara Geografis**

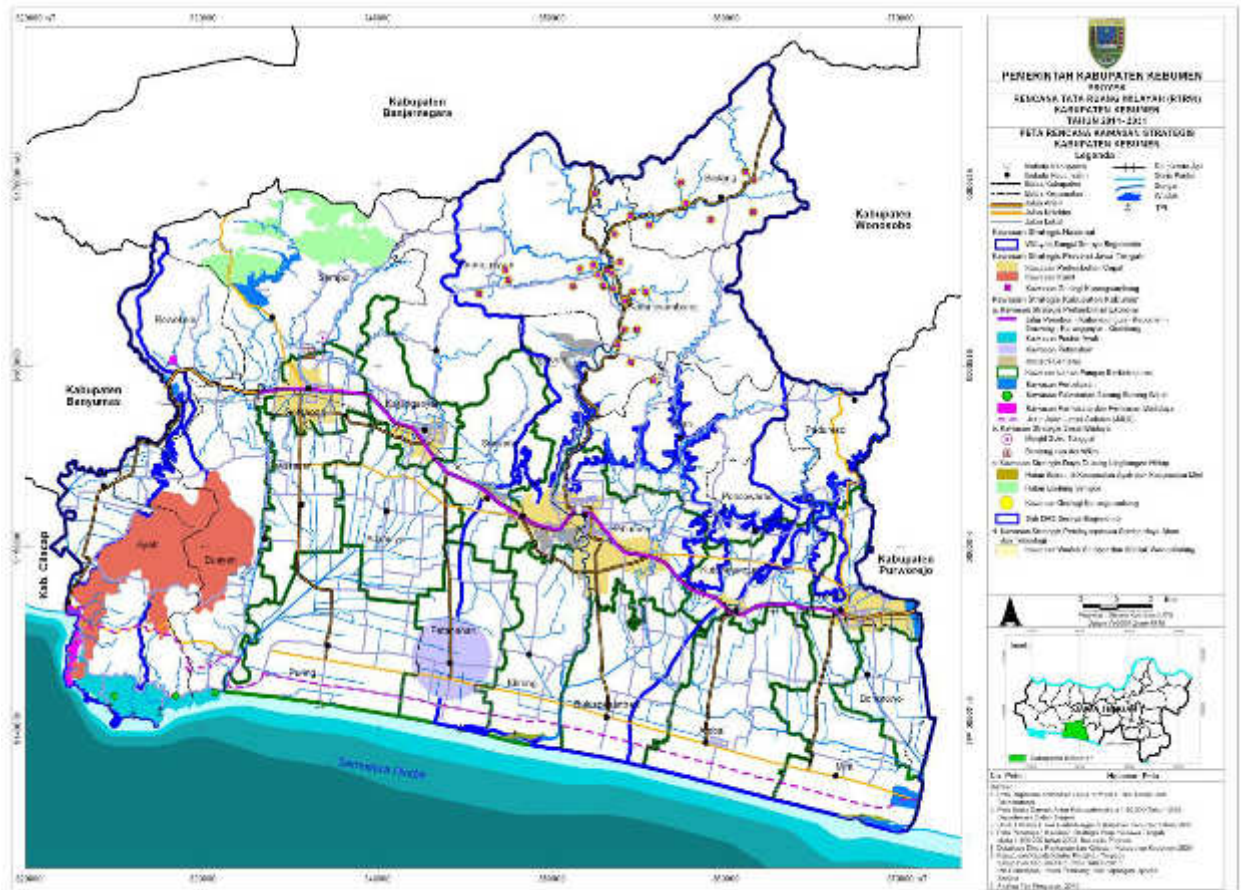
Sesuai Kabupaten dalam angka ( Kebumen Regency in Figures ) 2016 Badan Pusat Statistik (BPS) Kab. Kebumen merupakan salah satu wilayah, yang secara administratif adalah Kabupaten yang berada di Provinsi Jawa Tengah. Letak secara geografis adalah Antara  $109^{\circ} 31' 43''$  BT, sebelah timur  $109^{\circ} 24' 13''$  BT, sebelah utara  $07^{\circ} 40' 59''$  LS, sebelah selatan  $07^{\circ} 39' 34''$  LS  $112^{\circ} 53'$  s/d  $113^{\circ} 23'$  BT &  $7^{\circ} 54'$  s/d  $8^{\circ} 23'$  LS. Batas wilayah Kab. Kebumen di sebelah utara adalah Kab. Wonosobo dan Kab. Banjarnegara, sebelah Timur berbatasan dengan Kab. Purworejo, sebelah Barat berbatasan dengan Kab. Cilacap dan Kab. Banyumas dan sebelah Selatan berbatasan dengan Samudera Indonesia. Luas wilayahnya adalah  $1.281,115 \text{ Km}^2$  yang terdiri dari 26 kecamatan 11 kelurahan dan 449 desa. Pada tahun 2015 curah hujan dan hari hujan lebih rendah dari tahun sebelumnya. Tercatat curah hujan sebesar 3.299,00 mm, dan hari hujan sebanyak 140 hari. Suhu terendah pada bulan Agustus dengan suhu sekitar  $21,4^{\circ} \text{ C}$  dan tertinggi  $34,6^{\circ} \text{ C}$  pada bulan Oktober. Rata-rata kelembaban udara setahun 82,0% dan rata-rata kecepatan angin 0,45 meter/detik.

Luas tanah Kab. Kebumen adalah 128.111,50 Ha , dimana digunakan tanah sawah 39,748,00 Ha dan tanah kering 88.363,50 Ha.

- a. Permukaan Bumi.
- 1) Dataran rendah terdapat di wilayah Selatan/daerah pantai dan sebagian kecil dataran tinggi yang terdapat di wilayah tengah yang terdiri dari tanah subur banyak ditanami padi.
  - 2) Sebelah utara merupakan tanah pegunungan dan perbukitan rangkaian pegunungan Serayu.
  - 3) Sebelah selatan merupakan daerah pantai laut Samudera Hindia yang merupakan dataran rendah, dengan sebagian disebelah barat adalah merupakan daerah pegunungan kapur yang terbentang dari Kec. Buayan bagian selatan sampai dengan Kec. Ayah bagian selatan.
  - 4) Sebelah barat membentang dari utara ke selatan, adalah merupakan daerah pegunungan, dan sebagian daerah dataran rendah yang mempunyai potensi sumber daya air yang cukup baik (Karst). Di sebelah selatan membentang dari barat ke timur mulai dari Kec. Puring sampai dengan Kec. Mirit terdapat dataran rendah, sebagai penghasil padi dan palawija .
- b. Sungai.
- 1) Sungai di daerah Kab. Kebumen terdapat 7 daerah aliran sungai besar yaitu Sungai Kedungbener, Sungai Lukulo, Sungai Kali Kethek, Sungai Karanganyar, Sungai Kemit, Sungai Gombang dan Sungai Jatinegara yang semuanya mengalir ke arah selatan yang bermuara di Samudra Hindia;
  - 2) Daerah aliran selatan pada umumnya relatif pendek, sempit dan berlembah lembah dibandingkan daerah aliran utara;
  - 3) Daerah aliran utara merupakan Daerah Aliran Sungai (DAS) bagian hulu, sedangkan daerah aliran Selatan merupakan Daerah Aliran Sungai (DAS) bagian Hilir; dan
  - 4) Sungai yang melintasi Kab. Kebumen : Sungai Kedung Bener, Sungai Lukuio, Sungai Kejawang/Kali Kethek, Sungai Karanganyar, Sungai Kemit, Sungai Gombang dan Sungai Jatinegara.

- c. Danau.
- 1) Di daerah Kec. Alian terdapat Danau kecil Jembangan yang digunakan sebagai obyek pariwisata karena airnya jernih dan selalu penuh airnya dengan luas  $\pm 150$  Ha; dan
  - 2) Di daerah Kec. Sadang juga terdapat pula Embung buatan yaitu di daerah Wonosari dengan luasnya  $\pm 3,2$  Ha, di Ds Cangkring luasnya 4,8 Ha dan di Ds Seboro luasnya 2,8 Ha.
- d. Gunung/Pegunungan.
- 1) Pegunungan yang di daerah kabupaten Kebumen terdapat di bagian barat dan utara, yang bagian utara membujur mulai dari Kec. Sempor sampai dengan Kec. Padureso merupakan rangkaian pegunungan Serayu. Sedangkan bagian barat melintang mulai dari Kec. Rowokele sampai dengan Kec. Buayan; dan
  - 2) Gunung yang terdapat di daerah Kab. Kebumen merupakan rangkaian ketinggian/pegunungan, biasa yang ditumbuhi pohon kayu atau hutan dan tidak ada gunung yang statusnya sebagai gunung berapi yang masih aktif.
- e. Keadaan Hutan. Di daerah Kab. Kebumen terdapat beberapa macam hutan :
- 1) Hutan lindung/kawasan lindung seluas 27.253 Ha, dikelola oleh pemerintah Kab. Kebumen yang berada di Kec. Sempor, Kec. Karanggayam, Kec. Karangsambung, Kec. rowokele, Kec. Pejagoan, Kec. Sruweng, Kec. Buayan dan Kec. Ayah; dan
  - 2) Hutan Rakyat seluas 30.926 Ha, dikelola oleh rakyat setempat yang terdiri dari hutan produksi terbatas dan hutan produksi tetap berada di Kec. Sempor, Kec. Karanggayam, Kec. Karangsambung, Kec. Sadang, Kec. Buayan, Kec. Ayah, Kec. Rowokele, Kec. Pejagoan, Kec. Karanganyar dan Kec. Padureso.
- ( Sumber : Kabupaten dalam angka ( Kebumen Regency in Figures 2016 Badan Pusat Statistik (BPS) Kab. Kebumen )

Gambar 4.2 menunjukkan gambaran wilayah secara Geografis Kab. Kebumen dapat dilihat pada Peta Rencana Kawasan Strategis Kab. Kebumen .



( Sumber : RTRW Kab. Kebumen Tahun 2011-2031 )

Gambar 4.2 Peta Rencana Kawasan Strategis Kabupaten Kebumen

#### 4.1.3 Gambaran Wilayah Secara Demografis

Jumlah penduduk Kab. Kebumen : 1.184.938 orang. Berdasarkan data sensus penduduk/data statistik Kab. Kebumen akhir Tahun 2016 dapat diperoleh komposisi penduduk Laki-laki : 590.097 orang, Perempuan: 594.841 orang. Untuk kepadatan penduduk rata-rata : 925 orang /Km<sup>2</sup> , kepadatan kota : 2.892 orang/Km<sup>2</sup> , Kepadatan di luar kota kosong dan kepadatan di pegunungan : 337 orang/Km<sup>2</sup>.

Untuk melihat struktur perekonomian di Kab. Kebumen, salah satunya dengan melihat Produk Domestik Regional Bruto (PDRB), yang

menggambarkan kontribusi masing-masing lapangan usaha. Dari data yang ada, ternyata Kab. Kebumen masih didominasi sektor pertanian, yang kontribusinya terhadap PDRB (berdasarkan harga berlaku Tahun 2016) dalam kurun 5 (lima) tahun terakhir selalu di atas 30%. Pada Tahun 2016, kontribusi sektor pertanian sebesar 39,81%, diikuti oleh sektor jasa-jasa 19,59%, sektor perdagangan, hotel dan restoran 11,35% dan sektor industri pengolahan sebesar 9,82%.

Sektor pertanian sebagai kontributor terbesar perekonomian daerah, didukung oleh sub sektor tanaman pangan padi dan jagung. Kab. Kebumen selama kurun waktu lima tahun terakhir menjadi penyangga pangan utamanya beras di Provinsi Jawa Tengah. Produksi padi selama Tahun 2011-2016 rata-rata 4,39 ton/hektar dengan luas areal produksi 72.435 hektar. Sedangkan untuk produksi jagung rata-rata 3,46 ton/hektar dengan luas areal produksi 4.558 hektar. Namun lahan pertanian cenderung turun karena terjadi alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian. Alih fungsi lahan pertanian mencapai 2,5 hektar Tahun 2016 dan ada kecenderungan terus meningkat. Sementara untuk produktivitas lahan makin menurun karena faktor kejenuhan, menurunnya kesuburan tanah dan masih rendahnya penguasaan/penerapan teknologi.

Dengan demikian struktur ekonomi Kab. Kebumen didominasi oleh sektor pertanian. Sektor pertanian merupakan kontributor terbesar dari total PDRB yaitu mencapai 37,15%. Sektor ini didukung sub sektor tanaman pangan, perkebunan, peternakan dan perikanan. Sebagian besar penduduk Kabupaten Kebumen bekerja di sektor ini yang mencapai 52,85% atau 338.910 jiwa. Sektor lain yang menonjol adalah sektor industri yang tiap tahun kontribusinya selalu meningkat. Pada sektor ini didominasi oleh industri rumah tangga khususnya industri makanan olahan sebanyak 35.099 unit yang mampu menyerap tenaga kerja sebesar 75.410 orang. Meskipun pertumbuhan ekonomi Kabupaten Kebumen selalu positif, namun belum cukup signifikan untuk meningkatkan pendapatan perkapitanya. Hal ini karena nilai tambah dari sektor pertanian dan industri pengolahan masih kecil/rendah.

( Sumber : Kabupaten dalam angka Kebumen Regency in Figures 2016 Badan Pusat Statistik (BPS) Kab. Kebumen )

## **4.2 Analisa Data dan Hasil Penelitian**

Penelitian dilakukan di Kemhan RI yaitu di Direktorat Wilayah Pertahanan ( Dit Wilhan ) sebagai unsur pelaksana tugas dan fungsi Direktorat Jenderal Strategi Pertahanan yang dipimpin oleh Direktur Wilayah Pertahanan ( Dir Wilhan ) dan di wilayah kerja Kodim 0709/Kebumen yang meliputi Kodim 0709/Kebumen, Badan Perencanaan Penelitian dan Pengembangan Daerah (BAP3DA) Kab. Kebumen dan Dinas Pekerjaan Umum Penataan Ruang (PUPR) Kab. Kebumen

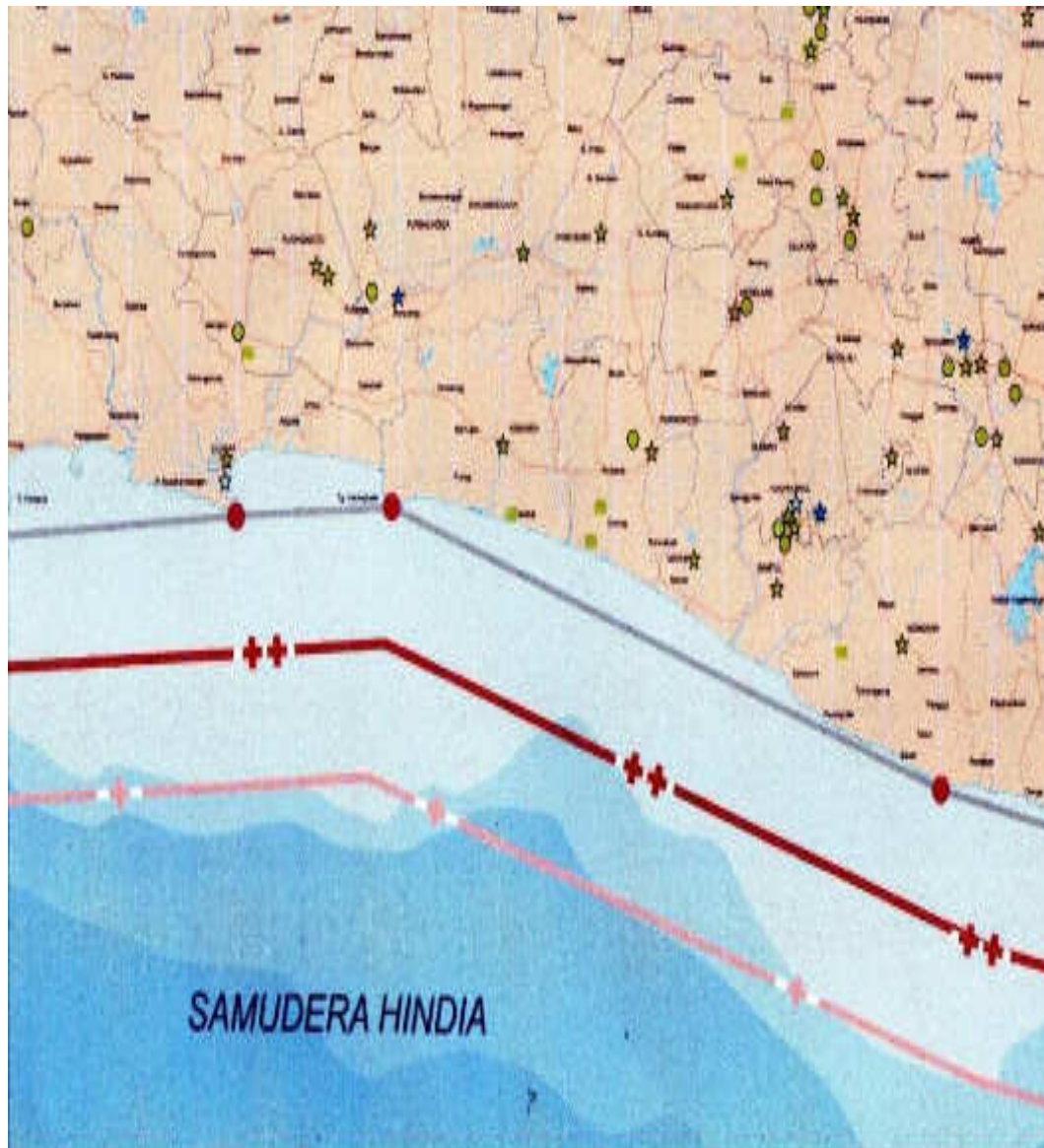
### **4.2.1 Kebijakan Negara Dalam Menata Wilayah Pertahanan Untuk Mendukung Pertahanan Semesta.**

Kebijakan pemerintah ditingkat pusat dilakukan oleh Menteri Pertahanan, dalam melaksanakan dan merumuskan Kebijakan Penataan Wilayah Pertahanan Negara, yang dilaksanakan oleh Dirjen Strahan, dalam hal ini sesuai fungsinya oleh Dirwilhan Ditjen Strahan . Kemhan selaku perumus kebijakan Peraturan Pemerintah Nomor 68 Tahun 2014 tentang Penataan Wilayah Pertahanan Negara, yang dilaksanakan oleh Ditwilhan Kemhan, tentunya harus juga membuat Rencana Wilayah Pertahanan (RWP) . Sesuai pasal 16 PP Nomor 68 tahun 2014, bahwa sudah dibuat RWP untuk 3 (tiga) jenis wilayah pertahanan yaitu RWP Pangkalan Militer/ Kesatrian, RWP Daerah Latihan Militer, dan RWP Instalasi Militer. Yang sedang dikerjakan saat ini adalah RWP pasal 6 huruf d sampai dengan h. Setelah keseluruhan RWP selesai dibuat, maka selanjutnya akan dibuat RRWP. Pasal 13 PP nomor 68 tahun 2014 pada pasal 13 ayat (1) dan (2) menyatakan bahwa RWP dan RRWP digunakan sebagai acuan untuk menyusun rencana tata ruang wilayah Provinsi dan Kabupaten/ Kota , beserta rencana detilnya, kemudian digunakan juga sebagai masukan dalam menyusun Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional, dan Rencana Tata Ruang Kawasan Strategis Nasional. Penyusunan RWP masih ada permasalahan terutama pada pasal 6 huruf

d) sampai dengan h) meliputi : d) daerah uji coba peralatan dan persenjataan militer; e) daerah penyimpanan barang eksplosif dan berbahaya lainnya; f) daerah disposal amunisi dan peralatan pertahanan berbahaya lainnya; g) obyek vital nasional yang bersifat strategis; dan/ atau h) kepentingan pertahanan udara.

Sedangkan dasar hukum dalam perumusan Kebijakan Peraturan Pemerintah Nomor 68 Tahun 2014 tentang Penataan Wilayah Pertahanan Negara, digunakan dasar hukum yang berupa : UU Nomor 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara, untuk yang terkait dengan pedoman penyusunan Penataan Wilayah Pertahanan dan pedoman RTRW Kabupaten/Kota digunakan dasar UU Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, PP nomor 26 tahun 2008 tentang RTRW Nasional. UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang memuat susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah, urusan pertahanan dan keamanan diantaranya. UU Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang Pasal 17 ayat (7), menyatakan bahwa “ ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara penyusunan rencana tata ruang yang berkaitan dengan fungsi pertahanan dan keamanan, sebagai subsistem rencana tata ruang wilayah diatur dengan peraturan pemerintah. “ Dari pernyataan tersebut mengandung arti bahwa rencana penataan wilayah pertahanan sebagai suatu sub sistem rencana tata ruang yang kaitannya termasuk fungsi pertahanan dan keamanan telah dimasukkan dalam pasal ini, dan diatur dalam peraturan pemerintah yaitu PP Nomor 68 tahun 2014 tentang Penataan Wilayah Pertahanan Negara.

Untuk daerah latihan militer yang ada di wilayah Kodim 0709/Kebumen sudah tercantum di lampiran PP Nomor 68 Tahun 2014 pada lampiran II nomor urut 788 Daerah Latihan TNI AD lokasi di Kab. Kebumen indeks 71 (lihat gambar 4.3)



(Sumber : Lampiran II Pada Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 68 Tahun 2014 Tentang Penataan Wilayah Pertahanan Negara )

Gambar 4.3 Peta Daerah Latihan Militer Kabupaten Kebumen

Sedangkan pada tingkat daerah, kebijakan tentang Rencana Tata Ruang Wilayah disusun dan dirumuskan oleh Badan Perencanaan, Penelitian dan Pengembangan Daerah (BAP3DA) Kab. Kebumen. RTRW Kab. Kebumen Tahun 2011-2031 merupakan Peraturan Daerah Kab. Kebumen Nomor 23 Tahun 2012. RTRW ini dibuat dengan pertimbangan bahwa perkembangan Kab. Kebumen sebagai suatu wilayah strategis yang secara faktual termasuk dalam kategori kawasan cepat berkembang,

yang dikategorikan kedalam pusat kegiatan wilayah, dengan tahapan pengembangan yang diarahkan untuk mencapai peningkatan fungsi wilayah, melalui revitalisasi dan percepatan pengembangan kota-kota pusat pertumbuhan nasional.

Penyusunan RTRW Kab. Kebumen ini, juga mempertimbangkan tentang kawasan strategis nasional dimana wilayah yang penataan ruangnya diprioritaskan karena mempunyai pengaruh sangat penting secara nasional terhadap kedaulatan negara, pertahanan dan keamanan negara, ekonomi, sosial, budaya, dan/atau lingkungan, termasuk wilayah yang telah ditetapkan sebagai warisan dunia.

Dengan pertimbangan diatas dikaitkan dengan PP Nomor 68 Tahun 2014 tentang Penataan Wilayah Pertahanan Negara dan sesuai RTRW Kab. Kebumen Tahun 2011-2031 pasal 40 ayat 1 disebutkan bahwa “ kawasan strategis nasional dari sudut kepentingan pertahanan keamanan sebagaimana dimaksud dalam pasal 39 huruf a meliputi Markas Kodim 0709/Kebumen, Koramil, Polres, Polsek, Sekolah Calon Tamtama, Detasemen Kesehatan TNI, Daerah Latihan TNI, Daerah Latihan dan Uji Coba TNI dan Lapangan Uji Coba Senjata dan Pos TNI Angkatan Laut ” . Sehingga adanya daerah latihan militer di Kab. Kebumen sudah diakomodir dalam perda tersebut.

Sedangkan dalam pasal 53 RTRW Kab. Kebumen Tahun 2011-2031 tentang ketentuan umum zonasi kawasan pertahanan dan keamanan sebagaimana dimaksud dalam pasal 50 huruf c disusun dengan ketentuan sebagai berikut : 1) Diizinkan kegiatan budidaya pertanian dan pariwisata dilingkungan kawasan pertahanan keamanan jika tidak digunakan TNI untuk latihan sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku. 2) Kecuali untuk kepentingan pertahanan keamanan dilarang mendirikan bangunan yang mengganggu fungsi kawasan pertahanan keamanan.

Kewajiban masyarakat dalam pelaksanaan pemanfaatan ruang sesuai pasal 63 RTRW Kab. Kebumen Tahun 2011-2031 adalah : 1) Menaati RTRW yang telah ditetapkan, 2) Memanfaatkan ruang sesuai

dengan izin pemanfaatan ruang dari pejabat yang berwenang . 3) Mematuhi ketentuan yang ditetapkan dalam persyaratan izin pemanfaatan ruang. 4) Memberikan akses terhadap kawasan yang oleh ketentuan peraturan perundang-undangan dinyatakan milik umum.

Koordinasi pemanfaatan ruang dilakukan secara terpadu dan komprehensif, untuk mencapai kesinambungan regional melalui kerjasama antar pemerintah daerah dan pihak-pihak lain yang terkait dengan pemanfaatan ruang, dan pelaksanaan kegiatan pembangunan. Dalam rangka mengkoordinasikan penyelenggaraan kemitraan antara Kodam, Korem, Kodim dan Pemerintah Daerah (Provinsi, Kabupaten/Kota) dalam penyusunan tata ruang wilayah belum terbangun dengan mantap, masih terdapat kendala psikologis akibat dua pendekatan yang seolah-olah bertentangan yaitu pendekatan kesejahteraan dan pertahanan. Dasar hukum yang melandasi penyusunan RTRW Pertahanan Darat tidak sekuat RTRW Pemerintah Daerah, sehingga ada kesenjangan dari segi legitimasi.

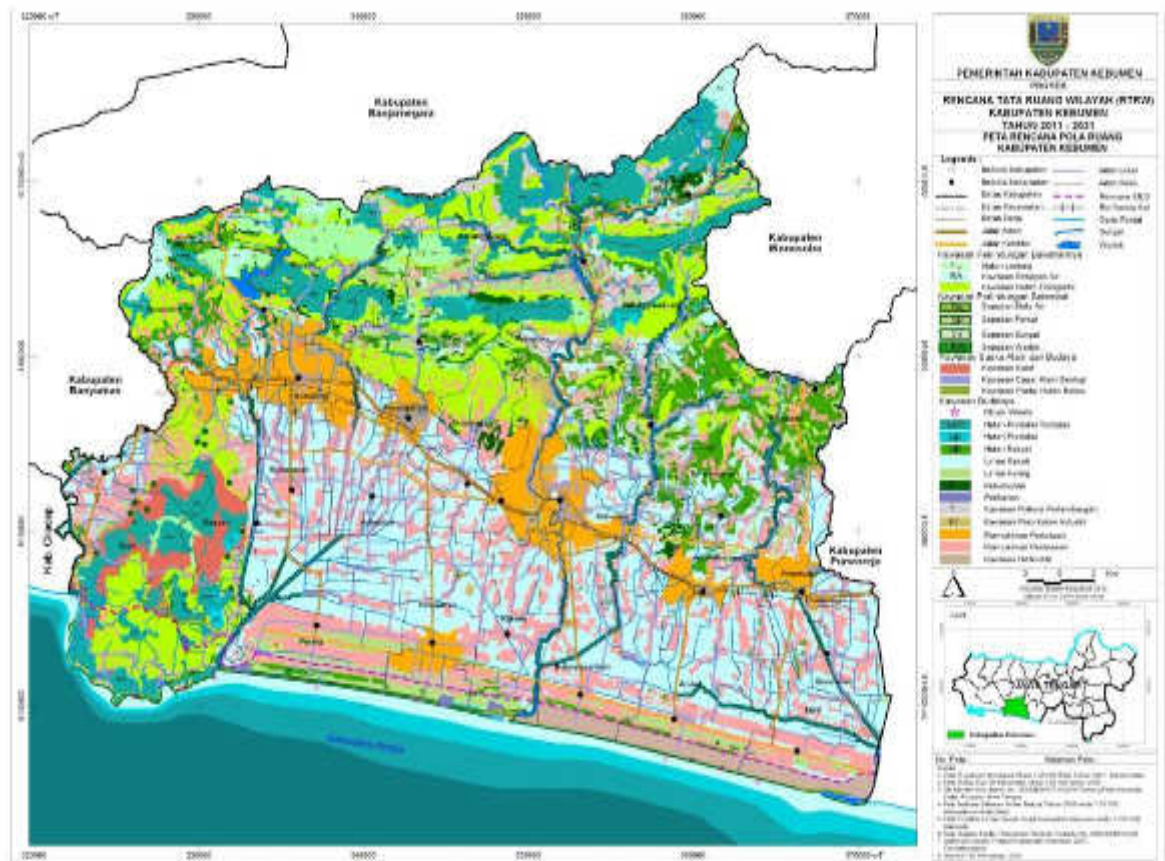
Pengelolaan RTRW yang dilaksanakan oleh Kabupaten selama ini mengacu kepada Undang-undang No. 26 tahun 2007 tentang Penataan Ruang dan Peraturan Pemerintah No. 26 tahun 2008 tentang RTRWN. Kawasan Strategis Nasional ( Pasal 76 PP 26 tahun 2008 tentang RTRWN ) dimana disebutkan bahwa kawasan strategis nasional dari sudut kepentingan pertahanan dan keamanan ditetapkan dengan kriteria :

- a. Diperuntukan bagi kepentingan pemeliharaan keamanan dan pertahanan negara berdasarkan geostrategi nasional.
- b. Diperuntukan bagi basis militer, daerah latihan militer, daerah pembuangan amunisi dan peralatan pertahanan lainnya, gudang amunisi, daerah uji coba sistem persenjataan , dan/atau kawasan industri sistem pertahanan.
- c. Merupakan wilayah kedaulatan negara termasuk pulau-pulau kecil terluar yang berbatasan langsung dengan negara tetangga dan/atau laut lepas.

Penyusunan RTRW merupakan acuan dasar pembangunan di daerah . Kepentingan pertahanan yang diatur dalam penataan wilayah pertahanan, harus disinergikan Pemda dengan kepentingan kesejahteraan sehingga ada korelasi antara penyusunan RTRW Pemda dan RTRW Kodim.

Untuk keterpaduan tentang penataan wilayah pertahanan yang bersifat statis antara Pemda Kab. Kebumen dan Kodim 0709/Kebumen sudah terakomodir , dengan memasukkan daerah latihan militer ini dalam produk peraturan masing-masing hanya implementasi kebijakan dilapangan yang belum berjalan sesuai ketentuan. Sehingga dengan adanya PP No. 68 tahun 2014 ini , diharapkan kebutuhan penataan wilayah pertahanan, sesuai dengan fungsi serta dapat mewujudkan wilayah pertahanan yang aman, nyaman, produktif, dan berkelanjutan dengan tetap memperhatikan aspek kesejahteraan.

Pola Ruang adalah distribusi peruntukan ruang dalam suatu wilayah yang meliputi peruntukan ruang untuk fungsi lindung dan peruntukan ruang untuk fungsi budi daya. Peta Pola Ruang Kab. Kebumen RTRW Kab. Kebumen Tahun 2011-2031 ( lihat Gambar 4.3)



Sumber : RTRW Kab. Kebumen Tahun 2011-2031

Gambar 4.4 Peta Pola Ruang Kabupaten Kebumen

Kesiapan seluruh komponen bangsa Indonesia dalam menyiapkan pertahanan negara, utamanya dalam menghadapi ancaman terhadap keamanan nasional pada hakekatnya merupakan sistem pertahanan yang bersifat semesta. Kesemestaan mengandung makna dengan melibatkan seluruh rakyat, wilayah, dan sumber daya nasional lainnya, serta dipersiapkan secara dini oleh pemerintah sebagai satu kesatuan pertahanan yang utuh dan menyeluruh.

Dalam Proses pembuatan kebijakan publik sebagai seri aktivitas meliputi beberapa tahapan seperti dibawah ini :

#### a. Tahap penyusunan agenda

Pada tahap ini pemerintah berupaya menyusun sejumlah agenda penting yang perlu dibahas dan selanjutnya dijadikan materi pokok perumusan kebijakan publik. Dalam hal ini Kemhan, menyusun agenda

yang perlu dibahas yaitu Kebijakan mengenai penataan wilayah pertahanan negara. Penyusunan agenda meliputi : 1) Materi pokok pembahasan 2) Waktu dan tempat penyusunan 3) Pembentukan tim pembahas yaitu tim penyusun, tim perumusan, tim pembahas dan tim penerima masukan. 4) Pembahasan paripurna 5) Penetapan kebijakan publik. Keberhasilan dalam memecahkan suatu masalah memerlukan penemuan solusi yang tepat terhadap masalah yang juga tepat. Kita sering gagal karena kita memecahkan suatu masalah yang salah daripada menemukan solusi yang salah terhadap masalah yang tepat. Masalah kebijakan adalah kebutuhan, nilai-nilai, kesempatan-kesempatan yang tidak terealisasi tetapi dapat dicapai melalui tindakan publik

Menurut Dirwilhan Ditjen Strahan Kemhan, perumusan kebijakan penataan wilayah pertahanan Negara ditinjau dari pertahanan Negara adalah pemberdayaan wilayah pertahanan dengan memperhatikan UU Nomor 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara, UU Nomor 43 Tahun 2008 tentang Wilayah Negara serta Perpres Nomor 97 tahun 2015 tentang Kebijakan Umum Pertahanan Negara (jakum hanneg) 2015-2019. Menghasilkan PP Nomor 68 Tahun 2014 tentang Penataan Wilayah Pertahanan Negara yang ditinjau dari tata ruang sudah sesuai , contoh: RTRW Kabupaten/Kota adalah RUTR dimana Rencana rincinya adalah RDTR berupa zonasi wilayah, sedangkan RUTR Pertahanan adalah RWP dengan RRWP sebagai rencana rincinya. Hanya saja belum sempurna karena RRWP belum dapat terwujud karena RRWP merupakan alat operasional RWP. Selain itu dengan adanya perubahan/perkembangan signifikan pada dinamika ancaman yang seiring perubahan pada jakum hanneg maka selanjutnya PP Nomor 68 Tahun 2014, dapat direvisi sesuai dengan perkembangan tersebut.

#### **b. Tahap formulasi kebijakan**

Pada tahap formulasi kebijakan, maka para perumus kebijakan dituntut untuk mampu melakukan peramalan atau prediksi dari rancangan kebijakan publik yang sedang disusun jika hendak dilaksanakan , apakah dapat menimbulkan masalah kebijakan baru . Fase formulasi kebijakan

disusun sebagai berikut : 1) Penyusunan rancangan kebijakan 2) Perumusan rancangan kebijakan 3) Pembahasan rancangan kebijakan ( menghasilkan rancangan kebijakan, tahap pembahasan rancangan kebijakan dilegislatif dan tahap penetapan rancangan kebijakan menjadi kebijakan).

Menurut Kasubdit Tata Ruang Ditwilhan Ditjen Strahan Kemhan, stake holder perumusan kebijakan penataan wilayah pertahanan berasal dari Kemhan /TNI selaku pemangku kepentingan sedangkan K/L terkait seperti: Bappenas, Kemenko Perekonomian, Kementerian ATR/BPN, Kemdagri, Kemhut / LH, Kementrian PU dan lain-lain , sebagai counterpart pelaksana kebijakan pemerintah dalam bidang penataan ruang. Pihak Kemhan/TNI memberikan masukan terkait kepentingan pengembangan wilayah pertahanan sesuai dengan dinamika ancaman terhadap kedaulatan negara, keutuhan wilayah negara dan keselamatan bangsa sedangkan K/L terkait memberi masukan bahwa agar Kemhan /TNI segera menyelesaikan RWP dan RRWP sehingga Pemda juga dapat memenuhi penyusunan Perda RTRW yang akan mengakomodir wilayah pertahanan di daerah masing-masing.

### **c. Tahap Adopsi Kebijakan**

Dari sekian banyak alternatif kebijakan yang ditawarkan oleh para perumus kebijakan, pada akhirnya salah satu dari alternatif kebijakan tersebut diadopsi dengan dukungan dari mayoritas legislatif, konsensus antara direktur lembaga atau putusan pengadilan.

Pada tahap ini setelah rancangan kebijakan disusun , selanjutnya perlu melakukan penilaian terhadap seluruh pendapat yang masuk dalam bentuk saran sebagai alternatif kebijakan ( tahap komunikasi kebijakan ). Upaya menentukan seberapa banyak anggota pembahas yang menyampaikan saran alternatif, sebagai bagian yang dapat menyempurnakan rancangan kebijakan publik sebelum diberlakukan. Jika terdapat beda pendapat terhadap materi dalam rancangan kebijakan, maka pihak yang mempunyai pendapat berbeda dipersilahkan untuk menyampaikan materi pembandingan, dan jika rasional dan objektif , maka

dapat diterima sebagai rancangan kebijakan publik. Jika tidak ada kesepakatan, maka perlu dikompromikan dengan cara negoisasi, lobi dan lain-lain. Pada fase adopsi kebijakan ini , perlu memperhatikan rekomendasi yang berasal dari stakeholder.

Menurut Kasubdit Tata Ruang Ditwilhan Ditjen Strahan Kemhan, disampaikan bentuk saran alternatif sebagai bagian yang dapat menyempurnakan rancangan kebijakan penataan wilayah pertahanan negara sebelum diberlakukan, dilaksanakan kegiatan harmonisasi yang dilaksanakan di Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia dalam rapat Pengharmonisasaian, Pembulatan dan Pemantapan Konsepsi Rancangan Peraturan Pemerintah tentang Kebijakan Penataan Wilayah Pertahanan Negara. Harmonisasi ini merupakan bagian dalam suatu adopsi kebijakan dimana kegiatan ini merupakan tanggungjawab dari Direktur Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan Ditjen Peraturan Perundang-Undangan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia. Pejabat yang diundang dalam kegiatan ini diantaranya dari : Kemhan , Sekretariat Negara, Sekretariat Kabinet, Kementerian Dalam Negeri, Babinkum TNI, Mabes AD, Mabes AU dan Mabes AL.

Sesuai pendapat dari Dirwilhan Ditjen Strahan Kemhan, bahwa stakeholder Kemhan/TNI menginginkan agar penataan wilayah pertahanan, juga meliputi ruang pertahanan yang dinamis, sehingga ketika terjadi pecah perang, seluruh unsur TNI dapat melakukan fungsi sesuai asasinya. Untuk itu perlu memperhatikan agar ruang yang dinyatakan sebagai pertahanan dinamis, tidak boleh di bangun suatu bangunan yang nantinya menghalangi ruang gerak tempur maupun distribusi logistik. Sedangkan hal ini banyak ditentang oleh Pemda, yang menyatakan bahwa saat ini perang fisik dengan negara lain belum terjadi. Sikap Kemhan menghadapi hal ini adalah tetap mengikuti apa yang menjadi pedoman penataan wilayah pertahanan yaitu di PP Nomor 68 Tahun 2014, bahwa seluruh wilayah indonesia dapat diberdayakan menjadi wilayah pertahanan apabila Negara dalam keadaan perang,

namun dalam keadaan damai tentunya berpedoman pada peraturan perundang-undangan tentang penataan ruang. Wilayah Pertahanan yang telah eksis perlu dipertahankan, namun sedapat mungkin jangan sampai berkurang atau dipindahkan dimana akan mengurangi nilai strategis fungsi wilayah pertahanan, kemudian untuk pengembangannya perlu segera membuat RRWP yang menjadi operasional dari RWP.

**d. Tahap implementasi kebijakan**

Pada tahap ini adalah pelaksanaan semua kebijakan publik yang telah ditetapkan pihak-pihak yang berhubungan dengan pelaksanaan kebijakan publik, diharapkan harus lebih cermat dan teliti, agar segala penyimpangan dapat dideteksi sedini mungkin. Dalam hal mempermudah pelaksanaan kebijakan publik, pemerintah dapat mengeluarkan berbagai bentuk petunjuk pelaksanaan dan teknis harus bersinergi dan tidak bertentangan dengan kebijakan publik.

Sesuai hasil wawancara dengan Kasubdit Tata Ruang Ditwilhan Ditjen Strahan Kemhan disampaikan bahwa program untuk melaksanakan implementasi kebijakan penataan wilayah pertahanan yaitu berupa kegiatan sosialisasi PP Nomor 68 Tahun 2014 tentang Penataan Wilayah Pertahanan Negara termasuk pengambilan data di satuan-satuan dalam pembuatan Rencana Wilayah Pertahanan (RWP) dalam program Penataan Wilayah Pertahanan Negara di daerah TA. 2016. Untuk TA. 2017 sesuai Keputusan Menteri Pertahanan Nomor : KEP/117/I/2017 tanggal 31 Januari 2017 tentang Program Kerja dan Anggaran Perwakilan Kementrian Pertahanan di Daerah TA. 2017, dilaksanakan juga kegiatan pengambilan data di satuan-satuan dalam pembuatan Rencana Wilayah Pertahanan (RWP) yang dilaksanakan oleh Pejabat Perwakilan Pelaksana Tugas Pokok (PPTP) Kemhan di 34 Provinsi.

Sesuai pendapat Dirwilhan Ditjen Strahan Kemhan disampaikan bahwa, ketika sosialisasi implementasi kebijakan penataan wilayah pertahanan diselenggarakan, mendapat antusias yang cukup baik dari peserta dan rata-rata mereka mendapatkan pemahaman. Kasubdit Tata Ruang Ditwilhan Ditjen Strahan Kemhan selaku pemapar, memberikan

secara berurutan , jelas dan detail beserta kasus-kasus pelanggaran / penyalahgunaan ruang pada wilayah pertahanan baik pelanggaran murni maupun tidak murni. Sedangkan yang menjadi tolok ukur keberhasilan dalam penataran/ pengajaran tentang penataan wilayah pertahanan dapat dilihat sejauh mana PTP kemhan dapat terlibat secara nyata di lingkungan Pemda Prov. Kab/Kota, terutama dalam upaya pengendalian pemanfaatan ruang di wilayah pertahanan, dimana outputnya berupa terakomodirnya wilayah pertahanan pada perda tata ruang Provinsi, maupun Kabupaten/kota, dan outcomenya adalah wilayah pertahanan memiliki prioritas dari pemda dalam setiap upaya pemanfaatan maupun pengendalian pemanfaatan penataan ruang yang terjadi dilapangan.

**e. Tahap Evaluasi Kebijakan**

Tahap ini adalah merupakan tahap terakhir proses pembuatan kebijakan publik, dimana setelah pelaksanaan kebijakan publik, maka perlu dilakukan penilaian atas semua kinerja pelaksanaan kebijakan publik. Berdasarkan hasil pemantauan di pertengahan pelaksanaan kebijakan publik ditambah dengan evaluasi akhir adalah materi penilaian kebijakan publik.

Menurut Dirwilhan Ditjen Strahan Kemhan, evaluasi yang dilakukan secara terbuka sepertinya belum di realisasikan, namun tolok ukurnya dapat dilihat dari keberhasilan para pengawak PTP Kemhan di daerah dalam mengimplementasikan kebijakan penataan wilayah pertahanan negara, sebagaimana tersurat dalam PP 68 Tahun 2014 terintegrasi kedalam Perda RTRW Prov. Kab/Kota. Kebijakan penataan wilayah pertahanan sebagaimana di tuangkan dalam PP 68 Tahun 2014 norma standar prosedur dan kriteria secara umum sudah tercantum dalam PP 68 Tahun 2014 contoh seperti perencanaan, penetapan, pemanfaatan dan pengendalian pemanfaatan bagi jenis-jenis wilayah pertahanan, serta aturan-aturan alih fungsi maupun kriteria pengadaan tanah bagi wilayah pertahanan. Namun demikian implementasinya di lapangan banyak yang belum sesuai dengan hal tersebut. Seperti contoh : pembangunan KCIC di kawasan Lanud Halim, Enclave Lanud Halim menjadi pemakaian

bersama, Reklamasi Kolam AAL untuk SCBD Surabaya, Pengembangan wilayah di Natuna yang belum sinergis dengan RTRW Kab Natuna sedangkan dinamika ancaman di Natuna yang berasal dari LCS cukup tinggi. Hal-hal tersebut adalah pemanfaatan ruang di wilayah pertahanan untuk kepentingan umum tetapi apakah lebih besar dari kepentingan pertahanan ? , dan bagaimana dengan ruang umum yang dialihkan guna kepentingan pertahanan seperti di Natuna, apakah sudah terwadahi ?, bagaimana dengan hal pengadaan tanah bagi wilayah pertahanan apakah dipermudah atau dipersulit ? . Contoh untuk kepentingan pertahanan yang sudah terwadahi/ diakomodir adalah terdapat pada revisi PP 26 Tahun 2008 tentang RTRWN yang saat ini menjadi PP nomor 13 Tahun 2017 dimana pada pasal 99 menyatakan bahwa daerah latihan militer dapat dilaksanakan di wilayah kehutanan selama tetap menjaga fungsi lingkungan tersebut. Pengawasan dan pengendalian serta penertiban diatur dalam PP 68 Tahun 2014 pasal 40 s/d 43 meski demikian belum dapat menyelesaikan permasalahan penataan ruang secara 100%, karena otonomi daerah yang sangat dominan sehingga perlu penguatan dalam implementasinya, yakni dengan cara keterlibatan aktif PTP Kemhan di daerah sebagai perpanjangan tangan kebijakan pertahanan Kementerian Pertahanan RI , ke dalam lingkup pemda Prov Kab /Kota. Evaluasi yang paling menonjol terutama PP nomor 68 Tahun 2014 ini, belum sempurna karena RRWP belum dapat terwujud karena RRWP merupakan alat operasional RWP.

#### **4.2.2 Implementasi Kebijakan Penataan Wilayah Pertahanan di Daerah Latihan Militer di Wilayah Kodim 0709/Kebumen**

Penataan Ruang Wilayah Pertahanan Darat, merupakan bagian dari RTRW Nasional, RTRW Provinsi/Daerah Khusus/Daerah Istimewa dan RTRW Kabupaten/Kota. Tata Ruang Wilayah Pertahanan Darat diselenggarakan bersama-sama atau dipadukan dengan pelaksanaan tata ruang untuk fungsi yang lain diluar fungsi pertahanan negara. Pemerintah dan Pemerintah Daerah dalam menetapkan kawasan strategis, kawasan

budi daya dan kawasan lindung atau kawasan lain harus mewadahi kepentingan pertahanan.

Dalam merencanakan Wilayah Pertahanan yang berkaitan dengan pembangunan di pusat/daerah, penyelenggaraannya hendaknya dilakukan secara terpadu dan sinergis antara kepentingan kesejahteraan dan kepentingan pertahanan dalam jangka panjang. Dalam pelaksanaannya Pemerintah atau Pemerintah Daerah, melaksanakan koordinasi dengan unsur pertahanan yang ada di wilayah yakni Kodam, Korem dan Kodim.

Wilayah Kabupaten Kebumen dengan luas 128.111,50 Ha , dengan luas hutan mencapai 58.179 Ha , dimana hutan lindung/kawasan lindung seluas 27.253 Ha dikelola oleh pemerintah Kab. Kebumen dan hutan rakyat seluas 30.926 Ha dikelola oleh rakyat setempat yang terdiri dari hutan produksi terbatas dan hutan produksi tetap . Dengan kondisi demikian, peluang untuk menata wilayah untuk kepentingan pertahanan dalam rangka penyiapan daerah latihan yang bersifat permanen sangat terbatas karena merupakan kawasan hutan lindung dan hutan rakyat. Hal ini akan berdampak negatif dihadapkan dengan penataan wilayah pertahanan di daerah latihan militer. Akibat dari keterbatasan lahan untuk daerah latihan militer yang mempunyai nilai taktis dan strategis , sebagai bagian dari penataan wilayah pertahanan darat ini apabila tidak disiapkan secara dini akan sulit terwujud.

Untuk daerah latihan militer yang ideal setingkat kabupaten sesuai PP nomor 68 Tahun 2014, bisa digunakan untuk melaksanakan kegiatan latihan setingkat kompi . Dengan pertimbangan taktis dan strategis dan untuk melaksanakan kegiatan latihan drill tempur untuk satuan Infanteri sudah tidak memungkinkan . Daerah latihan militer yang ada di daerah Kab. Kebumen menurut sejarah menggunakan tanah negara tersebut digunakan sebagai lapangan tembak uji coba senjata dan munisi oleh TNI sejak pemerintahan Belanda mulai tahun 1937 s.d 1949 dan dilanjutkan pada jaman pemerintahan Jepang mulai tahun 1941 s.d 1949 sebagai benteng pertahanan wilayah selatan pulau Jawa dengan luas ±

11.500.000 m<sup>2</sup>, dengan panjang 23.000 m dan lebar dari Pantai ± 500 m sesuai data yang tercantum dalam inventaris kekayaan negara IKN nomor Reg 30709034.

Dengan adanya keberadaan daerah latihan militer yang juga sudah tercantum dalam dalam Perda Kab. Kebumen Nomor 23 Tahun 2012 tentang RTRW Kab. Kebumen Tahun 2011-2031, dimaksimalkan dan diamankan sebagai suatu daerah latihan militer yang sudah diakui. Penataan wilayah pertahanan terutama kesiapan sebagai daerah latihan militer yang selama ini digunakan untuk kegiatan latihan menembak senjata berat satuan Armed, Arhanud dan Kavaleri juga senjata bantuan dan senjata lintas datar satuan Infanteri.

Penggunaan daerah latihan militer yang ada di Kab. Kebumen selama ini, untuk melaksanakan latihan menembak senjata berat atau senjata bantuan yang berada disatuan Infanteri sesuai program satuan masing-masing, termasuk juga untuk kegiatan uji coba senjata dan munisi.

Dibawah ini adalah data satuan yang melaksanakan kegiatan latihan dan uji coba : latihan menembak senjata berat (latbakjatrak), latihan menembak senjata ringan (latbakjatri), latihan menembak lintas datar (latbak lintar) Senjata Mesin Berat (SMB) dan Senjata Mesin Sedang/Ringan (SMS/R) , latihan menembak lintas lengkung (latbak linkung) Mortir serta uji coba senjata dan munisi dilapangan tembak Dislitbangad.

Tabel 2.2 menunjukkan data tentang satuan-satuan yang secara rutin melaksanakan latihan atau uji coba senjata/munisi di lapangan tembak Dislitbangad.

Tabel 4.1

Data satuan yang melaksanakan latihan atau uji coba senjata/munisi di Lapangan Tembak Dislitbangad

NO	SATUAN YG MELAKSANAKAN LAT /UJI COBA	TGL GIAT LAT	LAT UJI COBA YG DILAKS	KET
1.	Akmil	17 s.d 20 Jan 2016	Menembak Lintas Lengkung Mortir 60	Latihan

1	2	3	4	5
2.	Ditpalad	27 s.d 28 Apr 2016	Uji fungsi Roket S-6 mu kal 40 mm L/70 & mu kal 23 mm	Uji Coba
3.	Yonif 405/SK	24 s.d 26 Mei 2016	Latbak Lintas Datar	Latihan
4.	Yonarhse 15	1 s.d 2 Juni 2016	Latbak Lintas Datar	Latihan
5.	Yonif 400/R	8 juni 2016	Latbak Lintas Datar	Latihan
6.	Yonif 408/Sbt	23 s.d 25 Jun 2016	Latbak Lintas Datar	Latihan
7.	Yonkav 2/Tank	19 s.d 21 Jul 2016	Latbakjatrak Kal 105 mm dan 12,7 mm	Latihan
8.	Kemenhan RI	1 s.d 5 Agt 2016	Uji coba MLRS Avibras Brasil	Uji coba senjata
9.	Ditpalad	18 Agustus 2016	Uji coba Mu kal 30mm,40mm & He L/70 BOFORS	Uji coba munisi
10.	Kodim 0709/Kbm	23 s.d 25 Agt 2016	Latbakjatri TW III Tahun 2016	Latihan
11.	Yonif 403/WP	6 s.d 8 Sep 2016	Latbak Linkung Mortir 81 & 60	Latihan
12.	Pussenarhanud	18 s.d 24 Sep 2016	Latbakjatrak Terintegrasi	Latihan
13.	Yonif 408/Sbt	29 s.d 30 Sep 2016	Latbak Linkung Mortir 81 & 60	Latihan
14.	Menarmed 2/1 K	3 s.d 7 Okt 2016	Latbak Meriam 155 mm/65 Caesar	Latihan
15.	Yonif 410/Alg	6 s.d 8 Okt 2016	Latbak Linkung Mortir 81 & 60	Latihan
16.	Yon Mekanis 412	2 s.d 4 Nop 2016	Latbak Linkung Mortir 81 & 60	Latihan
17.	Kodim 0709/Kbm	8 s.d 10 Nop 2016	Latbakjatri TW IV Tahun 2016	Latihan
18.	Yonif 406/CK	12 s.d 16 Nop 2016	Latbak Lintar dan Linkung	Latihan

1	2	3	4	5
19.	Yonarhse 14	22 s.d 26 Nop 2016	Latbakjatrak Meriam 57 mm S-60	Latihan
20.	Yonif 403/WP	5 Des 2016	Latbak GSP	Latihan
21.	Yonarmed 11/GG	27 Agt 2014	Latbakjatrak Mu Kal 76 mm	Latihan
22.	Yonarmed 3/105/ Tarik	16,17,18 Sep 2014	Latbakjatrak Mu Kal 105 mm	Latihan
23.	Yonarmed 12/105/Tarik	25 Agt 2015	Latbakjatrak Mu Kal 105 mm	Latihan

( Sumber : Kepala Perwakilan laboratorium Dislitbangad Kebumen )

Untuk pengguna daerah latihan militer di lapangan tembak Dislitbangad ini rata-rata satuan dibawah Kodam IV/ Diponegoro ditambah satuan-satuan lain yaitu : Yonarmed 11/GG Kostrad, Yon armed 12/AY Kostrad, Yon Mekanis 412 Kodam Jaya dan Akmil serta kegiatan uji coba senjata dan munisi oleh Pussenarhanud, Ditpalad dan Menarmed 2/1/Kostrad.

Mencermati situasi demikian, dalam kondisi damai sebagai perwujudan kawasan strategis adalah daerah latihan militer, atau uji coba senjata dan instalasi militer ,sebagai wilayah pertahanan statis perlu untuk diamankan, sehingga lahan yang sudah ada terutama daerah latihan militer, dapat dipertahankan sebagai sarana untuk melatih prajurit dalam rangka peningkatan profesionalisme.

Pertimbangan lainnya tentang keterbatasan lahan untuk daerah latihan militer ini, adalah ditinjau dari pertumbuhan penduduk Kab. Kebumen, ini tentunya berakibat kepada perluasan pemukiman. Adanya rencana Pemerintah untuk membangun Jalur Jalan Lintas Selatan (JJLS) yang melewati wilayah Kab. Kebumen akan berdampak terjadi perubahan penggunaan lahan, meningkatnya aktivitas orang dan membuka peluang untuk mengembangkan sektor jasa dan perdagangan di sepanjang Jalur Jalan Lintas Selatan tersebut. Rencana pembangunan Jalur Jalan Lintas Selatan (JJLS), untuk wilayah Kab. Purworejo berada pada Jalan

Deandels sedangkan untuk Kab. Kebumen dipindahkan dari Jalan Deandels ke Jalan Diponegoro, sedangkan letak Jalan Diponegoro hanya berjarak  $\pm$  500 M sebelah Utara dari Lapangan Tembak Dislitbangad.

Ditinjau dari pengaruh positif, selain digunakan untuk kepentingan transportasi sehingga dapat menaikkan laju perekonomian penduduk, dapat juga meningkatkan kesejahteraan masyarakat Kab. Kebumen dan sekitarnya. Sedangkan ditinjau dari pengaruh negatif, tentunya masyarakat akan semakin berlomba untuk membuat pemukiman baru, sehingga daerah latihan militer yang sudah ada ini harus segera diamankan dan segera disertifikatkan.

Berkaitan dengan masalah percepatan pembuatan sertifikat, dengan telah dilaksanakan penandatanganan Nota Kesepahaman antara Menhan RI dengan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional, Dr. Sofyan A Djalil S.H.,M.A.,MALD yang dilaksanakan di Kantor Kementrian Pertahanan pada hari Jum'at 31 Maret 2017, yang bertujuan untuk percepatan pensertifikatan dan penanganan permasalahan tanah aset Kemhan/TNI. Menhan RI mengatakan bahwa saat ini masih terdapat tanah Kemhan/TNI yang sedang bersengketa dengan pihak lain yang penyelesaiannya ditempuh melalui mediasi dan musyawarah maupun jalur hukum di pengadilan . Penanganan permasalahan sengketa lahan tersebut, termasuk lahan daerah latihan Militer di Kab. Kebumen yang berada di urut Sewu yang meliputi Kec. Buluspesantren, Ambal dan Mirit. Dengan adanya penandatanganan MOU ini membuka peluang, untuk lahan daerah latihan militer segera untuk proses pembuatan sertifikat sehingga tidak memperpanjang konflik kepemilikan lahan.

Urut Sewu adalah sebutan untuk daerah yang terbentang dipesisir selatan pulau Jawa. Di Kab. Kebumen sendiri yang merupakan wilayah Urut Sewu adalah Kec. Mirit, Ambal, Buluspesantren, Puring, Petanahan dan Klirong. Selain digunakan untuk daerah latihan militer , daerah Urut Sewu ini juga digunakan untuk daerah pertanian dan perkebunan , potensi lain dari daerah Urut Sewu ini mempunyai sumber daya alam yang cukup

melimpah yaitu potensi mineral yang berupa pasir besi yang mempunyai kualitas yang tinggi disepanjang pantai barat dan timur Luk Ulo wawar yang meliputi Kecamatan Buluspesantren, Ambal dan Mirit. Adanya pasir besi ini perlu diantisipasi adanya pihak-pihak yang tidak bertanggung jawab untuk memanfaatkan lahan tersebut, karena akibat dari pertambangan tersebut berdampak terhadap penataan wilayah pertahanan, terutama daerah latihan militer akan menimbulkan perubahan lingkungan geografi.

Untuk kawasan Pertahanan dan Keamanan termasuk daerah latihan militer sudah tercantum dalam RTRW Kab. Kebumen adalah Peta Kawasan Peruntukan Pertahanan dan Keamanan ( lihat Gambar 4.5)



Sumber : RTRW Kab. Kebumen Tahun 2011-2031

Gambar 4.5 Peta Kawasan Peruntukan Pertahanan Dan Keamanan

Sesuai hasil penelitian yang dilakukan di Ditwilhan Ditjen Strahan Kemhan , Kodim 0709/Kebumen dan Pemda Kab. Kebumen kegiatan penataan wilayah pertahanan di daerah latihan militer dapat dikelompokkan sebagai berikut :

**a. Faktor Komunikasi**

Dalam suatu organisasi, komunikasi merupakan suatu hal yang sangat penting (urgent), implementasi kebijakan tanpa komunikasi tentunya tidak akan berhasil dengan baik. Program yang akan dilakukan harus dikomunikasikan ke semua pihak sebagai suatu informasi, perbedaan persepsi sebagai suatu akibat suatu pemahaman yang salah terhadap suatu informasi, dan dalam implementasi kebijakannya akan menimbulkan perbedaan.

Kajian dari tranmisi adalah penunjukkan pihak-pihak yang bertanggungjawab dalam implementasi kebijakan harus tepat, ketepatan siapa yang menjadi sasaran implementasi kebijakan , media transmisi implementasi kebijakan, dan hierarki birokrasi dalam implementasi kebijakan penataan wilayah pertahanan.

Untuk Implementasi kebijakan penataan wilayah pertahanan pada tingkat pusat, dilakukan oleh Kemhan. Untuk penunjukkan penanggung jawab pelaksana berdasarkan kriteria kepangkatan , pendidikan, sikap, penguasaan materi dan komitmen .

Menurut para informan, untuk hierarki birokrasi dalam implementasi kebijakan penataan wilayah pertahanan didaerah latihan militer ini dilakukan secara prosedural , dilaksanakan secara sederhana dan tidak rumit disesuaikan dengan struktur birokrasi yang sudah ada.

Berdasarkan wawancara dengan Dirwilhan Ditjen Strahan Kemhan, untuk implementasi kebijakan PP Nomor 68 Tahun 2014 tentang Penataan Wilayah Pertahanan Negara pada tingkat pusat, untuk penunjukkan penanggungjawab implementasi kebijakan penataan wilayah

pertahanan, dilakukan berdasarkan dengan kriteria tertentu yaitu pendidikan, kepangkatan, sikap, penguasaan materi dan komitmen , terakhir dilaksanakan pada program kerja Desk PPKP (Pengendali Pusat Kantor Pertahanan) Kemhan TA. 2016 diseluruh provinsi dengan sasaran Pemda khususnya BAP3DA dan instansi TNI (AD,AL,AU) didaerah, paparan disampaikan oleh Direktur Kebijakan Strategi (Dirjakstra Ditjen Strahan) dan Direktur Wilayah Pertahanan (Dirwilhan Ditjen Strahan). Sosialisasi ini dilanjutkan oleh Perwira yang ditunjuk sebagai Pelaksana Tugas Pokok Kemhan didaerah yang tersebar di 34 Provinsi yang ada di Indonesia.

Berkaitan dengan Kebijakan Penataan Wilayah Pertahanan menurut Kasubdit Tata Ruang Ditwilhan Ditjen Strahan Kemhan, pihak Kemhan telah melaksanakan komunikasi dengan berbagai pihak dalam implementasi kebijakan tersebut baik secara langsung maupun tidak langsung. Bentuk komunikasi langsung adalah dengan melakukan sosialisasi , ceramah, diskusi dan latihan. Sedangkan komunikasi tidak langsung menurut Dirwilhan Ditjen Strahan Kemhan dilaksanakan melalui berbagai media yaitu : Website Kemhan alamatnya adalah **<https://www.kemhan.go.id/>** , termasuk beberapa stasiun TV diantaranya TVRI, TV one, Net TV, Radio, Koran Kompas dan lain-lain.

Indikator yang dilihat pada dimensi kejelasan komunikasi, adalah kejelasan tentang pemahaman oleh implementor dan sasaran implementasi kebijakan tentang maksud, tujuan, substansi dan sasaran dari penataan wilayah pertahanan . Usaha implementor untuk memberikan kejelasan tentang penataan wilayah pertahanan merupakan indikator lainnya, termasuk upaya implementor untuk mengimplementasikan kebijakan penataan wilayah pertahanan didaerah latihan militer disesuaikan dengan peraturan yang ada.

Sesuai hasil wawancara dengan Dirwilhan Ditjen Strahan Kemhan , disampaikan bahwa penyusunan penataan wilayah pertahanan darat, yang dilaksanakan oleh komando kewilayahan mulai Kodam, Korem dan Kodim, dimana disebutkan untuk wilayah pertahanan dinamis mulai

daerah pertempuran, daerah komunikasi, daerah belakang dan daerah pangkal perlawanan, penting untuk diketahui oleh pemerintah daerah untuk menyelaraskan rencana pola ruang dan struktur ruang dalam penyusunan Raperda RTRW Kabupaten/ Kota, Provinsi, Nasional, namun untuk mengakomodir rencana tata ruang tersebut dalam Perda, pemda akan mengalami kesulitan karena sifat dari rencana tata ruang tersebut lebih kepada strategi perang yang diterapkan pada saat kondisi perang, sedangkan pada kondisi damai untuk mempertahankan kondisi daerah tersebut seperti yang diharapkan (daerah pertempuran, daerah komunikasi, daerah belakang dan daerah pangkal perlawanan) akan mengalami kesulitan karena perkembangan pembangunan daerah akan merubah situasi dan kondisi wilayah tersebut. Menyikapi hal tersebut untuk itu perlu memperhatikan agar ruang yang direncanakan sebagai pertahanan dinamis tidak boleh di bangun suatu bangunan yang nantinya menghalangi ruang gerak tempur maupun distribusi logistik. Sedangkan hal ini banyak ditentang oleh Pemda, yang menyatakan bahwa saat ini perang fisik dengan negara lain belum terjadi. Sikap Kemhan menghadapi hal ini adalah tetap mengikuti apa yang menjadi pedoman penataan wilayah pertahanan yaitu di PP Nomor 68 Tahun 2014, bahwa seluruh wilayah indonesia dapat diberdayakan menjadi wilayah pertahanan apabila Negara dalam keadaan perang, namun dalam keadaan damai tentunya berpedoman pada peraturan perundang-undangan tentang penataan ruang. Wilayah Pertahanan yang telah eksis perlu dipertahankan , namun sedapat mungkin jangan sampai berkurang atau dipindahkan dimana akan mengurangi nilai strategis fungsi wilayah pertahanan, kemudian untuk pengembangannya perlu segera membuat RRWP yang menjadi operasional dari RWP.

Sesuai pendapat dari Dirwilhan Ditjen Strahan Kemhan , bahwa Perda tentang RTRW Provinsi Kabupaten / Kota berlaku selama 20 tahun kedepan, rencana pola ruang dan struktur ruang (rencana pembangunan) telah tertuang dalam perda tersebut, untuk itu perencanaan wilayah pertahanan dinamis (daerah pertempuran, daerah komunikasi, daerah

belakang dan daerah pangkal perlawanan) agar dibuat menyesuaikan pola pembangunan yang telah direncanakan dalam peraturan daerah sehingga sinergitas antara kepentingan daerah (pembangunan) dan penyiapan sistem pertahanan semesta dapat terwujud secara terpadu.

Sesuai pendapat dari Kasubdit Tata Ruang Ditwilhan Ditjen Strahan Kemhan, bahwa stake holder Kemhan/TNI menginginkan agar penataan wilayah pertahanan, juga meliputi ruang pertahanan yang dinamis, sehingga ketika terjadi pecah perang, seluruh unsur TNI dapat melakukan fungsi sesuai asasinya. Untuk itu perlu memperhatikan agar ruang yang dinyatakan sebagai pertahanan dinamis, tidak boleh di bangun suatu bangunan yang nantinya menghalangi ruang gerak tempur maupun distribusi logistik. Sedangkan hal ini banyak ditentang oleh Pemda, yang menyatakan bahwa saat ini perang fisik dengan negara lain belum terjadi. Sikap Kemhan menghadapi hal ini adalah tetap mengikuti apa yang menjadi pedoman penataan wilayah pertahanan yaitu di PP Nomor 68 Tahun 2014, bahwa seluruh wilayah Indonesia dapat diberdayakan menjadi wilayah pertahanan apabila Negara dalam keadaan perang, namun dalam keadaan damai tentunya berpedoman pada peraturan perundang-undangan tentang penataan ruang. Wilayah Pertahanan yang telah eksis perlu dipertahankan, namun sedapat mungkin jangan sampai berkurang atau dipindahkan dimana akan mengurangi nilai strategis fungsi wilayah pertahanan, kemudian untuk pengembangannya perlu segera membuat RRWP yang menjadi operasional dari RWP.

Bapak Subagyo, M.Si (Han) pada pelaksanaan kuliah tentang Manajemen gabungan tentang pemberdayaan wilayah pertahanan oleh TNI ( Dalam persefektif penataan wilayah pertahanan ) kepada mahasiswa SPS pada tanggal 20 Pebruari 2017, menyampaikan bahwa pada posisi damai masalah ruang ini akan sulit diwujudkan, penyebabnya adalah perbedaan dari sudut tinjau kepentingan pertahanan dan kesejahteraan, yang lebih cenderung lebih mengutamakan pada upaya peningkatan kesejahteraan. Ruang diasumsikan merupakan mandala operasi sebagai wilayah yang luas, dan militer secara terus menerus tidak

mungkin menguasainya dan masyarakat tidak bisa masuk atau nantinya akan menjadi suatu daerah yang tertutup.

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 68 Tahun 2014 tentang Penataan Wilayah Pertahanan Negara pada pasal 5 “Wilayah Pertahanan ditetapkan oleh Pemerintah untuk memberikan jaminan kepastian terhadap keberadaan wilayah pertahanan”. Menurut bapak Subagyo, M.Si (Han) bahwa wilayah pertahanan ada dua kategori yaitu pertahanan statis yang diantaranya adalah daerah latihan militer dan wilayah pertahanan dinamis yaitu kebutuhan mandala operasi atau wilayah untuk perang yang diimajinasikan menjadi beberapa daerah meliputi daerah pertempuran, daerah komunikasi, daerah belakang dan daerah pangkal perlawanan. Berdasarkan ketentuan ini dalam kondisi damai sebagai perwujudan kawasan strategis adalah daerah latihan militer atau uji coba senjata dan instalasi militer, sedangkan lahan yang luas sebagai wilayah dinamis dimaksimalkan untuk peningkatan kesejahteraan masyarakat, tetapi dalam keadaan darurat perang, wilayah dalam rangka mempertahankan kedaulatan negara yang akan digunakan kepentingan militer untuk memenangkan peperangan tentunya akan didukung sepenuhnya.

Berkaitan dengan wilayah pertahanan dinamis menurut bapak Subagyo, M.Si (Han) tentang pencantuman mandala perang perlu dipertimbangkan bila dihadapkan dgn **UU No 14/2008** tentang Keterbukaan Informasi Publik khususnya **pasal 17 huruf c “Informasi yang dikecualikan”** Informasi yang apabila dibuka dan diberikan kepada pemohon Informasi Publik dapat membahayakan pertahanan dan keamanan negara, yaitu 1) informasi ttg **strategi, intelijen, operasi, taktik dan teknik** yang berkaitan dengan penyelenggaraan sistem pertahanan dan keamanan negara, meliputi tahap perencanaan, pelaksanaan dan pengakhiran atau evaluasi dalam kaitan dengan ancaman dari dalam dan luar negeri 2) dokumen yang memuat tentang strategi, intelijen, operasi, teknik dan taktik yang berkaitan dengan penyelenggaraan sistem pertahanan dan keamanan negara yang meliputi

tahap perencanaan, pelaksanaan dan pengakhiran atau evaluasi.

Pada bagian akhir kuliahnya bapak Subagyo, M.Si (Han) menyimpulkan bahwa strategi penentuan Medan/Mandala/Palagan pada dasarnya dipengaruhi hakekat ancaman, oleh karena itu akan menjadi sulit merubah PP Nomor 68 Tahun 2014 tentang Penataan Wilayah Pertahanan Negara bila hakekat ancaman berubah. Keterkaitannya dengan RTRW Nasional /Provinsi/Kabupaten/Kota sulit untuk diwadahi karena wilayah pertahanan dinamis bersifat virtual. Wilayah Pertahanan dinamis merupakan strategi pertahanan atau militer yang tetap diperlukan, namun cukup diwadahi dalam pasal 3 PP Nomor 68 Tahun 2014 tentang Penataan Wilayah Pertahanan Negara. Wilayah dinamis tetap disiapkan oleh TNI. Ayat (1) “ Sebagian atau seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dapat digunakan untuk kepentingan penyelenggaraan pertahanan negara, baik pada masa damai maupun dalam keadaan perang. Ayat (3) “ Dalam keadaan perang sebagaimana dimaksud pada ayat (1), wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia digunakan sebagai Wilayah Pertahanan untuk kepentingan perang.”

Jadi jelas dalam pernyataan kedua pasal tersebut disampaikan bahwa dalam kondisi darurat perang penyusunan pertahanan dinamis dalam Rencana Wilayah Pertahanan bisa disesuaikan dengan rencana pola ruang dan struktur ruang yang direncanakan (daerah pertempuran, daerah komunikasi, daerah belakang dan daerah pangkal perlawanan). Hal ini sangat berkaitan dengan Sistem Pertahanan semesta dimana sesuai Doktrin Pertahanan Negara disampaikan dalam menghadapi ancaman militer, Sistem Pertahanan Semesta menempatkan TNI sebagai Komponen Utama serta segenap sumber daya nasional lainnya sebagai Komponen Cadangan dan Komponen Pendukung. Sedangkan dalam menghadapi ancaman nirmiliter menempatkan lembaga pemerintahan diluar bidang pertahanan sebagai unsur utama, sesuai dengan bentuk dan sifat ancaman yang akan dihadapi dengan didukung oleh unsur-unsur lain kekuatan bangsa. Dari pendapat narasumber diatas implementor harus memahami dengan jelas hal tersebut.

Disadari bahwa akan sulitnya mewujudkan klasifikasi daerah pertahanan menjadi daerah depan, daerah komunikasi dan daerah belakang serta daerah pangkal perlawanan sebagai mana yang tertuang dalam Doktrin Kartika Eka Paksi. Oleh karena itu, paling tidak untuk saat ini Kowil harus mampu mengkoordinasikan dengan Pemda agar penetapan kawasan pembangunan lainnya oleh pemerintah daerah tidak bertabrakan (tumpang tindih) dengan kawasan pertahanan.

Kemhan dalam rangka memastikan implementornya selalu berusaha mengimplementasikan kebijakan penataan wilayah pertahanan , selalu memberikan kejelasan sesuai aturan yang ada, dengan memberikan pembekalan dan menugaskan implementornya membuat suatu perencanaan dalam kegiatan implementasi kebijakan. Perencanaan tersebut akan dijadikan pedoman bagi para petugas.

Pada tingkat pusat ( Kemhan ), menurut Dirwilhan Ditjen Strahan Kemhan, untuk memastikan para implementor harus konsisten dalam mengkomunikasikan tentang penataan wilayah pertahanan, yaitu dengan cara mewajibkan mereka memiliki bahan referensi, dengan harapan hal yang dikomunikasikan tidak berubah-ubah dan selalu tetap.

Untuk Implementasi kebijakan penataan wilayah pertahanan di pemda dan kodim untuk penunjukkan penanggung jawab pelaksana pada umumnya sudah diupayakan berdasarkan kriteria kepangkatan , pendidikan, sikap, penguasaan materi dan komitmen walaupun ada keterbatasan.

Berdasarkan wawancara dengan Kepala Dinas PUPR Kab. Kebumen untuk penunjukkan petugas yang bertanggungjawab dalam implementasi kebijakan penataan wilayah pertahanan di daerah latihan militer ini, karena keterbatasan personel yang membidangi tata ruang , maka tidak seluruh personel berdasarkan dengan kriteria tertentu yaitu, kepangkatan, pendidikan, sikap, penguasaan materi dan komitmen . Dalam pelaksanaan implementasi dibantu oleh personel dari BAP3DA Kab. Kebumen.

Hasil wawancara dengan Dandim 0709/Kebumen disampaikan bahwa untuk penunjukan penanggungjawab dalam kegiatan implementasi penataan wilayah pertahanan di daerah latihan militer ini adalah Kepala Staf Kodim (Kasdim) dibantu oleh para perwira staf, dengan mengerahkan anggota staf dan para babinsa. Tetapi karena keterbatasan pengetahuan dilakukan belum seluruhnya berdasarkan dengan kriteria tertentu yaitu kepangkatan, pendidikan, sikap, penguasaan materi dan komitmen sehingga hasilnya kurang maksimal.

Menurut para informan, untuk ketepatan pihak yang dijadikan sasaran implementasi kebijakan adalah disampaikan kepada masyarakat, sebagian besar belum memahami dan hanya sebagian kecil yang memahami. Berdasarkan hasil wawancara dengan para informan, bentuk komunikasi yang dilakukan oleh BAP3DA Kab. Kebumen dan Dinas PUPR Kab. Kebumen dan Kodim 0709/Kebumen adalah berupa komunikasi langsung dan komunikasi tidak langsung. Komunikasi langsung dilaksanakan dengan metoda ceramah, diskusi, FGD dan sosialisasi. Sedangkan bentuk komunikasi tidak langsung adalah dengan melalui media cetak dan radio.

Menurut para informan, untuk hierarki birokrasi dalam implementasi kebijakan penataan wilayah pertahanan di daerah latihan militer ini dilakukan secara prosedural, dilaksanakan secara sederhana dan tidak rumit disesuaikan dengan struktur birokrasi yang sudah ada.

Indikator yang dilihat pada dimensi kejelasan komunikasi, adalah kejelasan tentang pemahaman oleh implementor dan sasaran implementasi kebijakan tentang maksud, tujuan, substansi dan sasaran dari penataan wilayah pertahanan. Usaha implementor untuk memberikan kejelasan tentang penataan wilayah pertahanan merupakan indikator lainnya, termasuk upaya implementor untuk mengimplementasikan kebijakan penataan wilayah pertahanan di daerah latihan militer disesuaikan dengan peraturan yang ada.

Berdasarkan hasil wawancara dengan para informan untuk memastikan petugas implementasi kebijakan memahami dengan jelas

tentang maksud , tujuan, substansi dan sasaran dari penataan wilayah pertahanan di daerah latihan militer hampir sama pola penanganannya. Di Kodim 0709/Kebumen untuk memastikan petugas implementasi kebijakan memahami tentang maksud , tujuan, substansi dan sasaran dari penataan wilayah pertahanan di daerah latihan militer dengan memberikan pembekalan dan pelatihan kepada para petugas atau anggota. Di BAP3DA Kab. Kebumen dan Dinas PUPR Kab. Kebumen untuk memastikan petugas implementasi kebijakan memahami dengan jelas tentang maksud , tujuan, substansi dan sasaran dari penataan wilayah pertahanan di daerah latihan militer hampir sama dengan di Makodim 0709/Kebumen yaitu dengan melaksanakan pelatihan baik yang bersifat teknis maupun non teknis. Arti temuan ini bahwa untuk memastikan petugas implementasi kebijakan memahami tentang maksud , tujuan, substansi dan sasaran dari penataan wilayah pertahanan di daerah latihan militer dengan memberikan pembekalan dan pelatihan kepada para petugas atau anggota sehingga mereka bisa memberikan penjelasan kepada pihak yang terkait dan kepada seluruh komponen bangsa yang terdiri dari tokoh masyarakat (tomas) , tokoh agama (toga) , tokoh adat (todat) dan organisasi masa (ormas)

Untuk kejelasan komunikasi , implementasi kebijakan penataan wilayah pertahanan didaerah latihan militer, ada dua pendapat berbeda dikalangan masyarakat. Dari perwakilan tokoh masyarakat yang diwakili oleh bapak Moch Godjali dan bapak Suraji alamat Desa Setrojenar menyatakan bahwa sosialisasi tentang penataan wilayah pertahanan didaerah latihan militer adalah sudah jelas dimana mereka menyampaikan bahwa tanah yang digunakan TNI untuk melaksanakan latihan militer adalah tanah negara. Bapak Moch Godjali menyatakan bahwa selama menjabat Kepala Desa Setrojenar yang menjabat mulai tahun 1970 s.d 1990 mengetahui dan sangat meyakini bahwa tanah Urut Sewu tersebut benar-benar milik Negara/TNI yang digunakan untuk latihan. Hal tersebut terbukti selain dengan adanya dokumen-dokumen tentang status tanah tersebut, juga selama berpuluh-puluh tahun yang lalu tanah tersebut

memang digunakan untuk Latihan dan seluruh warga masyarakat saat itupun mengetahui . Bapak Godjali merasa prihatin karena sejak sebelum dan setelah terjadi kerusuhan sengketa tanah pada tanggal 16 April 2011, sampai dengan saat ini belum selesai. Hal tersebut dapat dilihat, dengan masih adanya masyarakat yang didukung oleh pihak yang mempunyai kepentingan, tetap berupaya dengan segala cara untuk mengambil tanah tersebut dengan mengatas namakan rakyat . Sehingga dengan kondisi tersebut, tidak tertutup kemungkinan permasalahan tersebut terkesan dibiarkan berlarut-larut dan akan berujung terulang kembalinya terjadi konflik perebutan tanah TNI oleh warga. Adapun contoh bentuk nyata upaya yang dilakukan warga yang didukung pihak tertentu antara lain : 1) Masih banyak warga yang tetap menentang dilanjutkan program pemagaran batas tanah milik TNI. 2) Makin bertambahnya bentuk-bentuk kegiatan yang bahkan didukung oleh pemerintah kabupaten berupa program pariwisata dan pertanian disepanjang tanah tersebut. 3) Makin terbatasnya area yang digunakan tanah TNI dikarenakan adanya upaya dengan sengaja sebagian besar tanah tersebut digunakan warga sebagai lahan pertanian, bahkan nyaris sampai tepi/bibir pantai disepanjang tanah tersebut digunakan warga sebagai lahan pertanian, bahkan nyaris sampai bibir/tepi pantai disepanjang tanah tersebut, sehingga mengakibatkan TNI sering mengalami kesulitan dalam mencari lokasi latihan, dikarenakan banyak lokasi yang ditanami warga. Hal tersebut dijadikan pertimbangan bahwa dalam pelaksanaan latihan jangan sampai merusak tanaman warga, yang berdampak akan ada permintaan ganti rugi oleh warga apabila ada tanaman yang rusak, karena latihan atau ledakan senjata. 4) Makin bertambahnya upaya dengan sengaja membuat bangunan-bangunan semi permanen, bahkan permanen yang mengatas namakan untuk kepentingan warga, seperti pembuatan Musholla tempat ibadah, warung-warung ditempat wisata tanah Urut Sewu sama halnya apabila terkena dampak latihan TNI maka akan menuntut ganti rugi. Sebagian warga masyarakat yang ingin mengambil alih tanah Urut Sewu dengan didukung oleh tokoh-tokoh diwilayah Urut Sewu dan pihak-pihak tertentu

tersebut seakan mengabaikan keputusan maupun kesepakatan yang selama ini dibuat serta bermaksud tetap ingin memiliki tanah tersebut meskipun pihak TNI setempat sudah melakukan himbauan bahkan larangan kepada warga untuk tidak menanam atau membuat bangunan disekitar lokasi yang digunakan untuk latihan, namun tetap, sering tidak diindahkan oleh warga.

Sedangkan dari perwakilan tomas yang diwakili oleh bapak Surip Supangkat Kades Setrojenar, bapak Paryono tomas Desa Setrojenar, bapak Muhlisin Kades Kaibonpetangkuran, bapak Sapari Kades Entak. Penyampaian dari tokoh masyarakat tersebut bahwa tanah yang digunakan sebagai Lapbak Dislitbang TNI AD tersebut adalah tanah milik rakyat dan lebih bermanfaat jika ditetapkan sebagai kawasan pertanian dan pariwisata. Daerah Urutsewu yang sejak dahulu digunakan TNI untuk melaksanakan latihan adalah tanah leluhur dan sifatnya turun temurun dan tentara tidak berhak untuk mengklaim tanah tersebut sebagai tanah milik TNI. Silahkan tentara untuk melaksanakan latihan tetapi dengan jadwal yang sudah diatur , sehingga masyarakat bisa bertani karena lahan yang digunakan tersebut bisa digunakan petani untuk menanam berbagai tanaman, memang dulunya tanah tersebut tidak produktif tetapi setelah ada uji coba dari petani yang berasal dari Tasikmalaya lahan tersebut bisa digunakan dan tanahnya cukup subur.

Menurut Kasubbid Infrastruktur dan Prasarana Wilayah BAP3DA Kab. Kebumen bahwa sesuai sejarah mulai tahun 1937 sampai dengan tahun 1949 pantai selatan dari Kec. Buluspesantren, Ambal, Mirit, dan Klirong pada zaman Belanda dan Jepang sebagai daerah benteng pertahanan dan selanjutnya digunakan oleh TNI untuk uji coba senjata dan pertahanan pantai. Mulai tahun 1957 daerah tersebut sudah aktif digunakan oleh satuan Kaveleri dan satuan lainnya, yang ditetapkan oleh Kantor Dinas Luar IPDA Purworejo Nomor : 5.1085/WPJ.05/KL-1807/1982 tanggal 12 Juli 1982 tentang batas tanah milik dengan tanah negara. Sesuai surat Kemenkeu RI Nomor .S/825/KN/2011 tentang penjelasan mengenai status tanah negara untuk daerah latihan TNI yang merupakan

peninggalan KNIL Tahun 1949 dan terdapat di Ditjen Kekayaan Negara Kemenkeu RI. Selanjutnya sejak 1949 sampai sekarang merupakan tanah negara yang digunakan TNI AD sebagai lapangan tembak dan mendapat pengakuan tertulis dari Gubernur dan Bupati Kab. Kebumen sebagai daerah latihan militer serta tanah tersebut telah terdaftar dalam Inventaris Kekayaan Negara (IKN) nomor Reg 30709034. Pada kawasan pertahanan ini masih dikenal istilah tanah “ Bero Sengojo” atau tanah yang diberokan atau tanah terlantar atau tanah bebas.

Menurut Kepala BAP3DA Kab. Kebumen menyatakan bahwa daerah latihan militer Ambal yang meliputi wilayah sepanjang pantai dari muara sungai Luk Ulo Desa Ayamputih Kec. Buluspesantren sampai Muara Sungai Wawar Desa Wiromartan Kec. Mirit sepanjang kurang lebih 23 Km dan lapangan uji senjata yang terletak di Kec. Mirit yaitu : Desa Wiromartan, Lemburpurwo, Tlogopragoto, Tlogodepok, Mirit dan Miritpetikusan. Kec. Ambal yaitu : Desa Entak, Kenoyojayan, Ambalresmi, Kaibon Petangkuran, Kaibon dan Sumberjati. Kec. Buluspesantren yaitu Desa Ayamputih dan Setrojenar. Daerah tersebut diatas sudah dimasukkan kedalam RTRW Kab. Kebumen. Selanjutnya menurut Kepala BAP3DA Kab. Kebumen , pada tanggal 23 April 2011 keluar Surat dari Direktorat Jenderal Kekayaan Negara Nomor : S.825/KN/2011 tentang penelusuran data dokumen tempat latihan/Ujicoba senjata TNI diwilayah Urut Sewu Kab. Kebumen dimana dalam surat tersebut dijelaskan tanah yang digunakan oleh TNI untuk tempat latihan/Ujicoba senjata diwilayah Kec. Mirit, Kec. Ambal, dan Kec. Buluspesantren seluas :  $\pm 11.500.000 \text{ m}^2$  yang diperoleh dari peninggalan KNIL tahun 1949 adalah barang milik Negara (BMN).

Menurut Kepala Perwakilan Laboratorium Dislitbang TNI AD, untuk tanggungjawab pemeliharaan daerah latihan militer diwilayah Urut Sewu Kab. Kebumen tersebut, sejak 26 Pebruari 1987 sampai sekarang diserahkan ke TNI AD, dalam hal ini dilaksanakan oleh Dislitbang TNI AD. Dengan daerah latihan militer yang luas, sementara personel yang ada dilapangan hanya 12 (dua belas) orang, sebetulnya tidak seimbang.

Sehingga satuan komando kewilayahan yang ada di daerah yaitu Kodim 0709/Kebumen ikut membantu dalam rangka pengawasan daerah latihan militer tersebut.

Di Kodim 0709/Kebumen, menurut Kasdim 0709/Kebumen untuk memastikan petugas yang ditunjuk dalam implementasi kebijakan penataan wilayah pertahanan di daerah latihan militer selalu konsisten, untuk mengkomunikasikan implementasi kebijakan ini, adalah dengan membuat lembar cheklist dan lembar kontrol dalam kegiatan program implementasi kebijakan.

Untuk di BAP3DA Kab. Kebumen, menurut Kasubbid Infrastruktur dan Prasarana Wilayah dan di Dinas PUPR menurut Kepala Dinas PUPR, sementara ini yang dilakukan dalam memastikan petugas yang ditunjuk dalam implementasi kebijakan penataan wilayah pertahanan di daerah latihan militer, hanya bersifat pengawasan dari unsur atasannya saja apakah tugas sudah dilaksanakan.

#### **b. Faktor Sumberdaya**

Sumber daya manusia yang paling penting dalam melaksanakan implementasi kebijakan adalah staf. Jumlah staf yang banyak tidak secara otomatis mendorong implementasi yang berhasil. Hal ini disebabkan oleh kurangnya kecakapan yang dimiliki oleh para pegawai pemerintah ataupun staf, namun disisi yang lain kekurangan staf juga akan menimbulkan persoalan yang pelik, menyangkut implementasi yang efektif. Para pelaksana harus mempunyai keterampilan yang diperlukan untuk melaksanakan pekerjaan.

Sesuai wawancara dengan Dirwilhan Ditjen Strahan Kemhan, pada saat penyusunan Peraturan Pemerintah Nomor 68 Tahun 2014 tentang Penataan Wilayah Pertahanan Negara, disamping melibatkan Kelompok Kerja (Pokja) dari Kementrian/Instansi terkait yang ditunjuk juga dengan memberdayakan staf sebagai sumber daya manusia yang ada di Ditwilhan Ditjen Strahan Kemhan , sedangkan pada saat implementasi kebijakan tersebut selain sumber daya manusia yang mempunyai tugas khusus

sebagai implementor penataan wilayah pertahanan negara dari Ditwilhan Ditjen Strahan Kemhan, di daerah tugas tersebut juga dilaksanakan oleh Pejabat Pelaksana Tugas Pokok (PPTP) Kemhan yang ada di 34 Provinsi . Tiap Provinsi ditempatkan 1 Pamen berpangkat Kolonel dibantu 3 orang staf. Tugas PTP Kemhan tersebut yaitu program sosialisasi Peraturan Pemerintah Nomor 68 Tahun 2014 tentang Penataan Wilayah Pertahanan Negara.

Tabel 4.2 menunjukkan personil Ditwilhan Ditjen Strahan Kemhan Berdasarkan DSP yang bertanggung jawab dalam implementasi kebijakan penataan wilayah pertahanan.

Tabel 4.2 Personel Ditwilhan Ditjen Strahan Kemhan Berdasarkan DSP

No	Eselon	Jumlah	Ket
1.	Eselon II	1	Dirwilhan
2.	Eselon III	4	Kasubdit
3.	Eselon III (Pok Fung)	5	
4.	Eselon IV	8	Kasubbag/Kasi
5.	Pamen (Non Eselon)	8	
6.	Pama/PNS Gol III	26	
7.	Ba/Ta Pns Gol II dan I	13	
	Jumlah	67	

Sesuai data personel yang ada yang mempunyai latar belakang pendidikan Strata 2 jumlah 11 orang ,Strata 1 jumlah 15 orang, Diploma 3 jumlah 2 . SLTP jumlah 78 orang dan SD 5 orang.

Ditingkat pusat, sesuai hasil wawancara dengan Dirwilhan Ditjen Strahan Kemhan bahwa program untuk melaksanakan implementasi kebijakan penataan wilayah pertahanan yaitu berupa kegiatan Pembuatan Rencana Wilayah Pertahanan (RWP) dalam program Penataan Wilayah Pertahanan Negara di daerah TA. 2016. Untuk TA. 2017 sesuai Keputusan Menteri Pertahanan Nomor : KEP/117/I/2017 tanggal 31

Januari 2017 tentang Program Kerja dan Anggaran Perwakilan Kementerian Pertahanan di Daerah TA. 2017 dilaksanakan juga kegiatan pembuatan Rencana Wilayah Pertahanan (RWP) yang dilaksanakan oleh Pejabat Perwakilan Pelaksana Tugas Pokok (PPTP) Kemhan di 34 Provinsi. Materi pembuatan Rencana Wilayah Pertahanan (RWP) Provinsi untuk TNI Angkatan Darat sebagai berikut :

- a. Pangkalan Militer Kesatrian ( ditulis berupa lokasi, luas, status tanah dan keterangan ).
- b. Daerah Latihan Militer ( ditulis berupa lokasi, luas, status tanah dan keterangan ).
- c. Instalasi Militer adalah Instalasi diluar huruf A sampai dengan H sesuai PP Nomor 68 Tahun 2014 tentang Penataan Wilayah Pertahanan Negara ( ditulis berupa lokasi, luas, status tanah dan keterangan ).
- d. Daerah Uji Coba Peralatan dan Persenjataan Militer ( ditulis berupa lokasi, luas, status tanah dan keterangan ).
- e. Daerah Penyimpanan Barang Eksplosif dan Berbahaya lainnya ( ditulis berupa lokasi, luas, status tanah dan keterangan ).
- f. Daerah Disposasi Amunisi dan Peralatan Pertahanan Berbahaya ( ditulis berupa lokasi, luas, status tanah dan keterangan ).
- g. Obyek Vital Nasional yang Bersifat Strategis.

Menurut Dirwilhan Ditjen Strahan Kemhan, kendala Sampai saat ini untuk Rencana Wilayah Pertahanan (RWP) belum selesai dibuat aturannya oleh Kemhan, dimana penyusunan Rencana Wilayah Pertahanan (RWP) pada prinsipnya adalah menetapkan 5 wilayah pertahanan yang belum diakomodir dalam PP nomor 68 Tahun 2014 tentang Penataan Wilayah Pertahanan Negara yaitu daerah uji coba peralatan dan persenjataan militer, daerah penyimpanan barang eksplosif dan berbahaya lainnya, daerah disposasi amunisi dan peralatan pertahanan berbahaya lainnya, obyek vital nasional yang bersifat strategis dan/atau kepentingan pertahanan udara, yang menjadi kendala adalah lambatnya angkatan dalam memberikan data data tersebut, berbagai usaha sudah dilakukan untuk mendapatkan data tersebut agar Keputusan

Menteri tentang Rencana Wilayah Pertahanan (RWP) untuk menetapkan data data tersebut sebagai Wilayah Pertahanan dapat diselesaikan. Kemhan sudah berupaya mengirimkan pedoman penyusunan Rencana Rinci Wilayah Pertahanan, dan TNI AD dalam hal ini Pusterad dan Mabes TNI-AU pernah mengundang rapat penyusunan Rencana Rinci Wilayah Pertahanan, namun belum mengirimkan hasil secara resmi kepada Kemhan untuk dijadikan Keputusan Menteri.

Pada tingkat Kemhan menurut Dirwilhan Ditjen Strahan Kemhan, implementasi yang dilaksanakan oleh Pejabat PTP Kemhan di daerah menggunakan sarana prasarana yang ada di pemerintah daerah atau komando kewilayahan . Hal ini dilakukan karena sampai saat ini untuk PTP Kemhan di daerah yang melaksanakan penyelenggaraan pemerintahan dibidang pertahanan di daerah sebagai pelaksana sementara (ad hoc) sebelum instansi vertikal Kemhan yang ada di daerah diseluruh wilayah Indonesia terbentuk. Rencana pembentukan kantor pertahanan di seluruh Provinsi di Indonesia masih dalam tahap pembahasan lebih lanjut . Pendirian Kantor Pertahanan yang ada di daerah adalah merupakan amanah konstitusi dalam rangka Pelaksanaan Tugas dan Fungsi dibidang Pertahanan Negara. Implementasi kebijakan penataan wilayah pertahanan merupakan kewenangan dari Pemerintah . Dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2002 dijelaskan bahwa Sistem pertahanan negara adalah sistem pertahanan yang bersifat semesta yang melibatkan seluruh warga negara, wilayah, dan sumber daya nasional lainnya, serta dipersiapkan secara dini oleh pemerintah dan diselenggarakan secara total , terpadu, terarah dan berlanjut untuk menegakkan kedaulatan negara, keutuhan wilayah dan keselamatan segenap bangsa dari segala ancaman.

Direktorat Wilayah Pertahanan adalah unsur pelaksana sebagian tugas dan fungsi Ditrektorat Jenderal Strategi Pertahanan mempunyai tugas melaksanakan penyiapan perumusan pelaksanaan serta evaluasi kebijakan penataan wilayah pertahanan . Selain melaksanakan tugas tersebut Ditwilhan Kemhan juga menyelenggarakan fungsi antara lain : 1)

perumusan kebijakan di bidang penataan wilayah pertahanan 2) perumusan standar, norma, pedoman, kriteria dan prosedur dibidang survei dan pemetaan, penegasan dan delimitasi batas, tata ruang dan geoinformasi 3) pemberian bimbingan , supervisi dan perizinan dibidang survei dan pemetaan , dan kerjasannya survei dan pemetaan , penegasan dan delimitasi batas , tata ruang dan geoinformasi 4) pelaksanaan kerumah tanggaan di Dit Wilhan. Sebagai tindak lanjut dari tugas-tugas diatas maka lahirlah Peraturan Pemerintah Nomor 68 tahun 2014 tentang Penataan Wilayah Pertahanan Negara. (Sumber : Peraturan Menteri Pertahanan Nomor 58 Tahun 2014 tentang Organisasi dan Tata Kerja Pertahanan)

Berdasarkan wawancara dengan Dirwilhan Ditjen Strahan Kemhan, disampaikan bahwa kewenangan implementasi kebijakan penataan wilayah pertahanan pada tingkat pusat dilaksanakan melalui kegiatan sosialisasi PP Nomor 68 Tahun 2014 tentang Penataan Wilayah Pertahanan Negara, terakhir pada program kerja Desk PPKP (Pengendali Pusat Kantor Pertahanan) Kemhan TA 2016 diseluruh provinsi dengan sasaran Pemda khususnya BAP3DA dan instansi TNI (AD,AL,AU) di daerah, paparan disampaikan oleh Direktur Kebijakan Strategi (Dirjakstra Ditjen Strahan) dan Direktur Wilayah Pertahanan (Dirwilhan Ditjen Strahan). Desk PPKP ini sudah berubah nama menjadi Pelaksana Tugas Pokok Kemhan sebagai Perwakilan Kemhan Di daerah sesuai Peraturan menteri Pertahanan nomor 1 Tahun 2017.

Tabel 4.3 menunjukkan nominatif personel yang ada diKodim 0709/Kebumen baik sesuai Daftar Struktur Personel dan Peralatan (DSPP) dan nyata dapat dilihat pada tabel .

Tabel 4.3 Personel Kodim 0709/Kebumen

NO	SATUAN	DSPP					NYATA					KET
		PA	BA	TA	PNS	JML	PA	BA	TA	PNS	JML	
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
1	DANDIM	1		1	1	<b>3</b>	1				<b>1</b>	
2	STAF PEMB. DANDIM							<b>4</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>6</b>	
3	KASDIM	1		1	1	<b>3</b>	1	1		1	<b>3</b>	
4	STAF INTEL	2	4		2	<b>8</b>	2	5		2	<b>9</b>	

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
5	STAF OPS	1	2		2	5	1	5		2	8	
6	STAF PERS	1	5	3	1	10	1	4	1	5	11	
7	STAF LOG	1	4		2	7	1	4		3	8	
8	STAF TER	1	5		3	9	1	10	2	1	14	
9	POK TUUD		7	9	2	18		30	13	12	55	
10	KOPERASI							3		3	6	
11	UNIT INTEL	1	9			10	1	9		2	12	
12	KORAMIL-01	1	39	2	2	44	1	15	1	2	19	
13	KORAMIL-02	1	21	2	2	26	1	15	2	1	19	
14	KORAMIL-03	1	21	2	2	26	1	13	1	2	17	
15	KORAMIL-04	1	20	2	2	25	1	10	5	2	18	
16	KORAMIL-05	1	24	2	2	29		14		1	15	
17	KORAMIL-06	1	26	2	2	31		10	2	1	13	
18	KORAMIL-07	1	20	2	2	25		8			8	
19	POS SADANG		9	1	1	11		4	1		5	
20	KORAMIL-08	1	21	2	2	26	1	11	3	1	16	
21	POS PONCOWARNO		13	1	1	15		4	2		6	
22	KORAMIL-09	1	24	2	2	29	1	19		1	21	
23	KORAMIL-10	1	18	2	2	23	1	16	2	2	21	
24	POS PADURESO		11	1	1	13		9	1	2	12	
25	KORAMIL-11	1	27	2	2	32	1	25	3	2	31	
26	POS BONOROWO		13	1	1	15		10	2	2	14	
27	KORAMIL-12	1	37	2	2	42	1	26	2	1	30	
28	KORAMIL-13	1	26	2	2	31	1	17	4	2	24	
29	KORAMIL-14	1	18	2	2	23	1	12	1	3	17	
30	KORAMIL-15	1	29	2	2	34	1	10	2	2	15	
31	KORAMIL-16	1	25	2	2	30	1	11	4	1	17	
32	KORAMIL-17	1	28	2	2	33	1	11	3	1	16	
33	KORAMIL-18	1	28	2	2	33	1	9	3	1	14	
34	KORAMIL-19	1	27	2	2	32	1	10	3	2	16	
35	KORAMIL-20	1	25	2	2	30	1	15		1	17	
36	KORAMIL-21	1	16	2	2	21	1	7	2	1	11	
37	KORAMIL-22	1	23	2	2	28	1	10	3	1	15	
38	BP							12	2		14	
39	BA/TA DIM 0709										0	
	<b>Jumlah</b>	<b>31</b>	<b>625</b>	<b>62</b>	<b>62</b>	<b>780</b>	<b>28</b>	<b>408</b>	<b>71</b>	<b>67</b>	<b>574</b>	

Dari data personel yang ada, menurut Pasipers Kodim 0709/Kebumen, yang mempunyai latar belakang pendidikan Strata 1 jumlah 2 orang, Diploma 3 jumlah 1 orang, SLTA jumlah 444 orang, SLTP jumlah 78 orang dan SD 5 orang.

Tabel 4.4 menunjukkan kondisi personel yang ada pada Badan Perencanaan dan Penelitian dan Pengembangan Daerah (BAP3DA) Kab. Kebumen.

Tabel 4.4 Personel Badan Perencanaan dan Penelitian dan Pengembangan Daerah (BAP3DA) Kab. Kebumen

No	Jabatan	Jml	Nyata	Keterangan
1.	Kepala	1	1	
2.	Sekretaris	1	1	
3.	Kabid	4	4	
4.	Kasubid/Kasubbag	11	11	
5.	Staf	20	20	
6.	Pegawai lainnya	8	8	
	Jumlah	44	44	

Sesuai data personel yang ada yang mempunyai latar belakang pendidikan Strata 2 jumlah 11 orang, Strata 1 jumlah 13 orang, Diploma 3 jumlah 1 orang, SLTA jumlah 444 orang, dan SD 18 orang.

Tabel 4.5 menunjukkan kondisi personel yang ada pada Badan Perencanaan dan Penelitian dan Pengembangan Daerah (BAP3DA) Kab. Kebumen.

Tabel 4.5 Personel Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang (PUPR)

No	Jabatan	Jumlah		Keterangan
		DSP	Nyata	
1.	Kepala	1	1	
2.	Sekretaris	1	1	
3.	Kabid	3	2	1 Kosong
4.	Kasubid/Kasubbag	2	1	1 Pendidikan
5.	Kasi	9	9	
5.	Staf	51	51	
6.	Pegawai lainnya	31	31	
		98	96	

Sesuai data personel yang ada, yang mempunyai latar belakang pendidikan Strata 2 jumlah 8 orang, Strata 1 jumlah 16 orang, Diploma 3 jumlah 10 orang, SLTASTM/SMK jumlah 55 orang, SLTP jumlah 2 orang dan SD 5 orang.

Menurut Kepala Dinas PUPR, jumlah staf dan kompetensi keahlian yang menunjang jabatan yang berada di Dinas PUPR Kab. Kebumen masih perlu ada penambahan terutama yang menangani tata ruang karena sampai saat ini ada dua jabatan yang kosong yaitu jabatan Kabid Cipta Karya dan Penataan Ruang dan Kasi Perumahan dan Tata Ruang yang sedang melaksanakan pendidikan S2, padahal jabatan tersebut yang berhubungan dengan penataan ruang.

Menurut Kepala Dinas PUPR, berdasarkan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, selain pejabat penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia, pegawai negeri sipil tertentu dilingkungan instansi pemerintah yang lingkup tugas dan tanggungjawabnya dibidang penataan ruang diberi wewenang khusus sebagai penyidik untuk membantu pejabat penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia. Penyidik tersebut adalah Penyidik Pegawai Negeri Sipil Penataan Ruang (PPNS) yang mempunyai tugas pokok : 1) Melakukan penyidikan tindak pidana penataan ruang. 2) Mewujudkan tegaknya hukum dalam pengendalian, pemanfaatan ruang dengan melakukan penyidikan terhadap tindak pidana penataan ruang dalam koordinasi dan pengawasan Penyidik Polri 3) Melakukan pembinaan kedalam agar tercipta suatu kesiapan dalam rangka melaksanakan tugas yang menyangkut tindak pidana penataan ruang. PPNS Penataan Ruang mempunyai fungsi menegakkan hukum dalam penyelenggaraan penataan ruang yang menyangkut tindak pidana penataan ruang. Sampai saat ini untuk PPNS penataan ruang yang memiliki kualifikasi baru satu orang dan masih menunggu pelantikan dari Kementrian Hukum dan HAM sehingga belum bisa melaksanakan fungsinya.

Dalam rangka melaksanakan implementasi kebijakan penataan wilayah pertahanan didaerah latihan militer ini ada dua jenis informasi

yang penting diperlukan. *Pertama*, informasi mengenai bagaimana melaksanakan suatu kebijakan. Pelaksana perlu mengetahui apa yang dilakukan dan bagaimana mereka melakukannya. Ketidakjelasan pesan komunikasi kebijakan akan menghambat keberhasilan implementasi . *Kedua*, data tentang ketaatan personel lain terhadap peraturan-peraturan pemerintah. Implementor harus mengetahui apakah ada orang lain yang terlibat dalam pelaksanaan kebijakan mentaati undang-undang atau tidak ? .

Berdasarkan hasil observasi lapangan bahwa, Kodim 0709/Kebumen , BAP3DA Kab. Kebumen dan Dinas PUPR Kab. Kebumen telah mempunyai program dalam mendukung implementasi kebijakan penataan wilayah pertahanan di daerah latihan militer .

Sesuai hasil wawancara dengan Pasiintel Kodim 0709/Kebumen bahwa pada tahun 2012, atas permintaan Gubernur Jawa Tengah kepada Pangdam IV/Diponegoro nomor surat : 300/12094 tanggal 9 Juli 2012 yang didukung dengan anggaran Provinsi Jawa Tengah dilakukan beberapa program implementasi kebijakaan penataan wilayah pertahanan didaerah latihan militer yang berupa :

- a) Kegiatan peningkatan kesejahteraan, yaitu program bakti TNI di wilayah tiga kecamatan Urutsewu, (Kec. Mirit, Kec. Ambal dan Kec. Bulus pesantren) dengan membangun RTLH 30 unit, mushola 3 unit dan jalan makadam di empat lokasi (Desa Ayam Putih, Ambal, Petangkuran dan Mirit)
- b) Kegiatan peningkatan wawasan kebangsaan
- c) Kegiatan pemberdayaan prestasi pemuda
- d) Sosilalisasi tentang kawasan pertahanan dan keamanan tentang penataan wilayah pertahanan terutama kawasan daerah latihan militer yang secara administrasi masuk dalam tiga wilayah yaitu Kec. Mirit, Kec. Ambal dan Kec. Buluspesantren

Dalam kegiatan tersebut Pemda Kab. Kebumen juga terlibat untuk mensukseskan program tersebut dalam rangka sinergitas aparat TNI dan Pemda.

Sesuai hasil wawancara dengan Dandim 0709/Kebumen, maka diketahui bahwa yang menjadi dasar legitimasi implementasi kebijakan penataan wilayah pertahanan di daerah latihan militer adalah UUD 1945 Pasal 30 ayat 2 (UUD 1945 Amandemen ke 4), UU nomor 3 tahun 2002 tentang Pertahanan Negara, UU nomor 26 tahun 2007 tentang Penataan Ruang, UU nomor 34 tahun 2004 tentang TNI, PP Nomor 26 tahun 2008 tentang RTRWN dan PP nomor 68 tahun 2014 tentang Penataan Wilayah Pertahanan Negara , RTRW Kodim 0709/Kebumen tahun 2016-2021, Perda Kab. Kebumen Nomor 23 Tahun 2012 tentang RTRW Kab. Kebumen Tahun 2011-2031.

Sedangkan dikalangan jajaran Pemda Kab. Kebumen , sesuai hasil wawancara dengan Kepala BAP3DA Kab. Kebumen dan Kepala Dinas PUPR Kab. Kebumen yang menjadi dasar legitimasi implementasi kebijakan penataan wilayah pertahanan di daerah latihan militer adalah UU nomor 3 tahun 2002 tentang Pertahanan Negara, UU nomor 26 tahun 2007 tentang Penataan Ruang, PP Nomor 26 tahun 2008 tentang RTRWN dan PP nomor 68 tahun 2014 tentang Penataan Wilayah Pertahanan Negara , dan Perda Kab. Kebumen Nomor 23 Tahun 2012 tentang RTRW Kab. Kebumen Tahun 2011-2031.

Fasilitas atau sarana dan prasarana adalah salah satu faktor yang berpengaruh dalam implementasi. Pengadaan fasilitas yang layak, seperti gedung, tanah dan peralatan perkantoran akan menunjang dalam keberhasilan implementasi suatu program atau kebijakan.

Menurut para informan , baik di Makodim 0709/Kebumen, BAP3DA Kab. Kebumen dan Dinas PUPR kab. Kebumen telah disiapkan ruangan dan sarana prasarana pendukung lainnya seperti CPU Komputer, Laptop dan LCD. Sarana prasarana tersebut sangat mendukung dalam rangka implementasi kebijakan penataan wilayah pertahanan di daerah latihan militer ini.

Pada tingkat pemerintah daerah implementasi kebijakan penataan wilayah pertahanan ini dilaksanakan oleh Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang melalui kebijakan Perda RTRW Nomor 23 Tahun 2012

tentang RTRW Kab. Kebumen Tahun 2011-2031 yang dirumuskan oleh BAP3DA Kab. Kebumen. Sesuai hasil wawancara dengan Kasubbid Inprastruktur dan Prasarana Wilayah Kabupaten Kebumen sosialisasi RTRW dilakukan dimulai pada saat penyusunan pada tahap penyusunan dengan mengikuti sertakan masyarakat yang ditunjuk sesuai dengan Permendagri tentang peran serta masyarakat dalam penyusunan tata ruang, artinya tata ruang sampai ke masyarakat, permasalahannya bukan di RTRW sebenarnya tetapi di pertanahan. Untuk sosialisasi dilakukan setelah diperdakan satu minggu setelah diperdakan.

### **c. Sikap Pelaksana**

Komitmen merupakan suatu indikator sikap pelaksana sesuai pengamatan dalam penelitian ini.

Komitmen pelaksana pada tingkat pusat menurut Dirwilhan Ditjen Strahan Kemhan dalam melaksanakan kegiatan cukup tinggi dimana para pelaksana yaitu Pejabat Pelaksana Tugas Pokok Kemhan sebagai Perwakilan Kemhan di Daerah selalu membuat laporan pertanggung jawaban terhadap kegiatan yang menjadi tugas tanggung jawabnya.

Sedangkan hasil wawancara dengan Dandim 0709/Kebumen, Kepala BAP3DA dan Kepala Dinas PUPR Kabupaten Kebumen bahwa pelaksanaan implementasi kebijakan penataan wilayah pertahanan di daerah latihan militer sudah sesuai dengan arahan maupun petunjuk sehingga para pejabat dapat memastikan komitmen petugas atau anggota dapat melaksanakan tugasnya sesuai petunjuk yang ditetapkan. Walaupun kepercayaan dari kelompok masyarakat terhadap implementasi kebijakan ini masih berbeda.

Dari hasil wawancara dengan bapak Moch Godjali dan bapak Suraji alamat Desa setrojenar sebagai masyarakat yang mendukung terhadap implementasi kebijakan penataan wilayah pertahanan di daerah latihan militer ini menganggap bahwa sosialisasi tentang penataan wilayah pertahanan di daerah latihan militer adalah sudah jelas dimana mereka

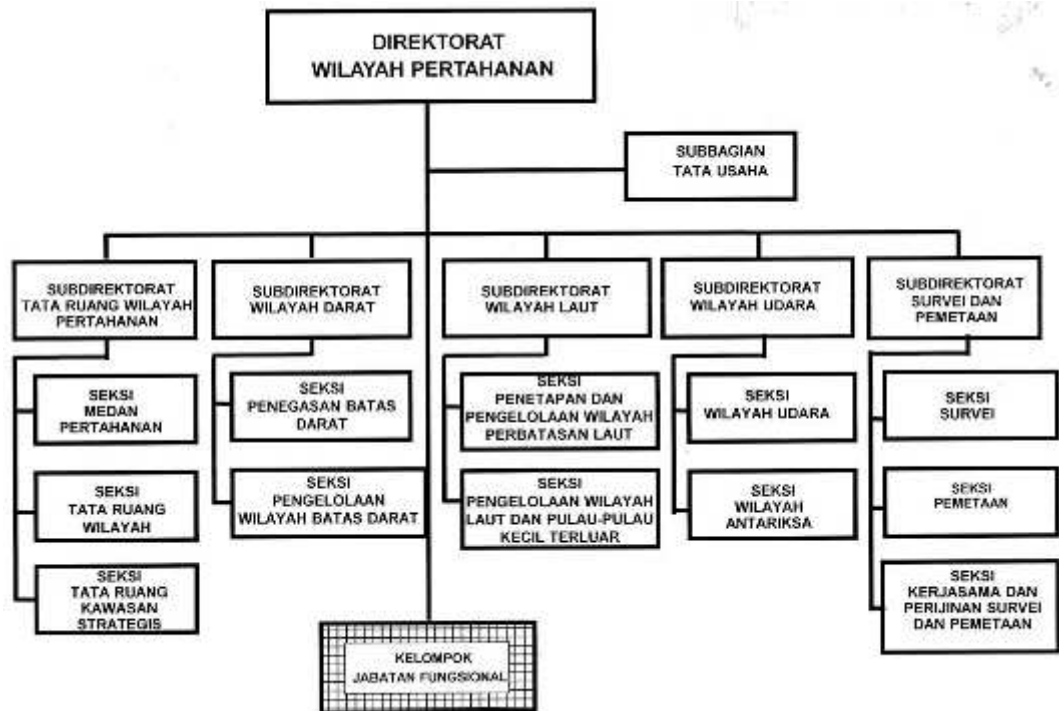
menyampaikan bahwa tanah yang digunakan TNI untuk melaksanakan latihan militer adalah tanah negara.

Sedangkan sesuai hasil wawancara dengan perwakilan tomas yang diwakili oleh bapak Surip Supangkat Kades Setrojenar, bapak Paryono tomas Desa Setrojenar, bapak Muhlisin Kades Kaibonpetangkuran, Sapari Kades Entak yang merupakan masyarakat yang kurang mendukung terhadap implementasi kebijakan penataan wilayah pertahanan di daerah latihan militer ini menganggap bahwa daerah Urut Sewu yang sejak dahulu digunakan TNI untuk melaksanakan latihan adalah tanah leluhur dan sifatnya turun temurun dan tentara tidak berhak untuk mengklaim tanah tersebut sebagai tanah milik TNI.

#### **d. Faktor Struktur Birokrasi**

Pada dasarnya para pelaksana kebijakan, mungkin mengetahui apa yang dilakukan dan mempunyai cukup keinginan serta sumber untuk melakukannya. Tetapi dalam pelaksanaan implementasinya mungkin mereka masih dihambat, oleh struktur organisasi dimana mereka menjalankan kegiatan tersebut. Ada dua karakteristik utama dari birokrasi, yakni prosedur kerja ukuran dasar atau sering disebut sebagai *Standard Operating Procedures (SOP)* dan *fragmentasi (Struktur Organisasi)*. Prosedur Pengoperasian Standar atau Standar Operating Procedure (SOP) , biasanya ditetapkan melalui sebuah mekanisme.

Gambar 4.6 menunjukkan struktur organisasi Direktur Wilayah Pertahanan Ditjen Strahan Kemhan RI yang merupakan salah satu instansi yang bertanggungjawab dalam penyusunan dan perumusan Penataan Wilayah Pertahanan Negara dan implementasinya.



(Sumber Ditwilhan Ditjen Strahan Kemhan)

Gambar 4.6 Struktur Organisasi Ditwilhan Ditjen Strahan Kemhan

Sesuai hasil wawancara dengan Dirwilhan Ditjen Strahan Kemhan , diketahui bahwa wilayah Indonesia sangat luas yang terdiri dari 34 Provinsi, sehingga diperlukan kepanjangan Kemhan di daerah telah dibentuk organisasi fungsional sebelum organisasi vertikal terbentuk yaitu Pelaksana Tugas Pokok (PTP) Kemhan didaerah. Organisasi ini beberapa kali berganti nama :

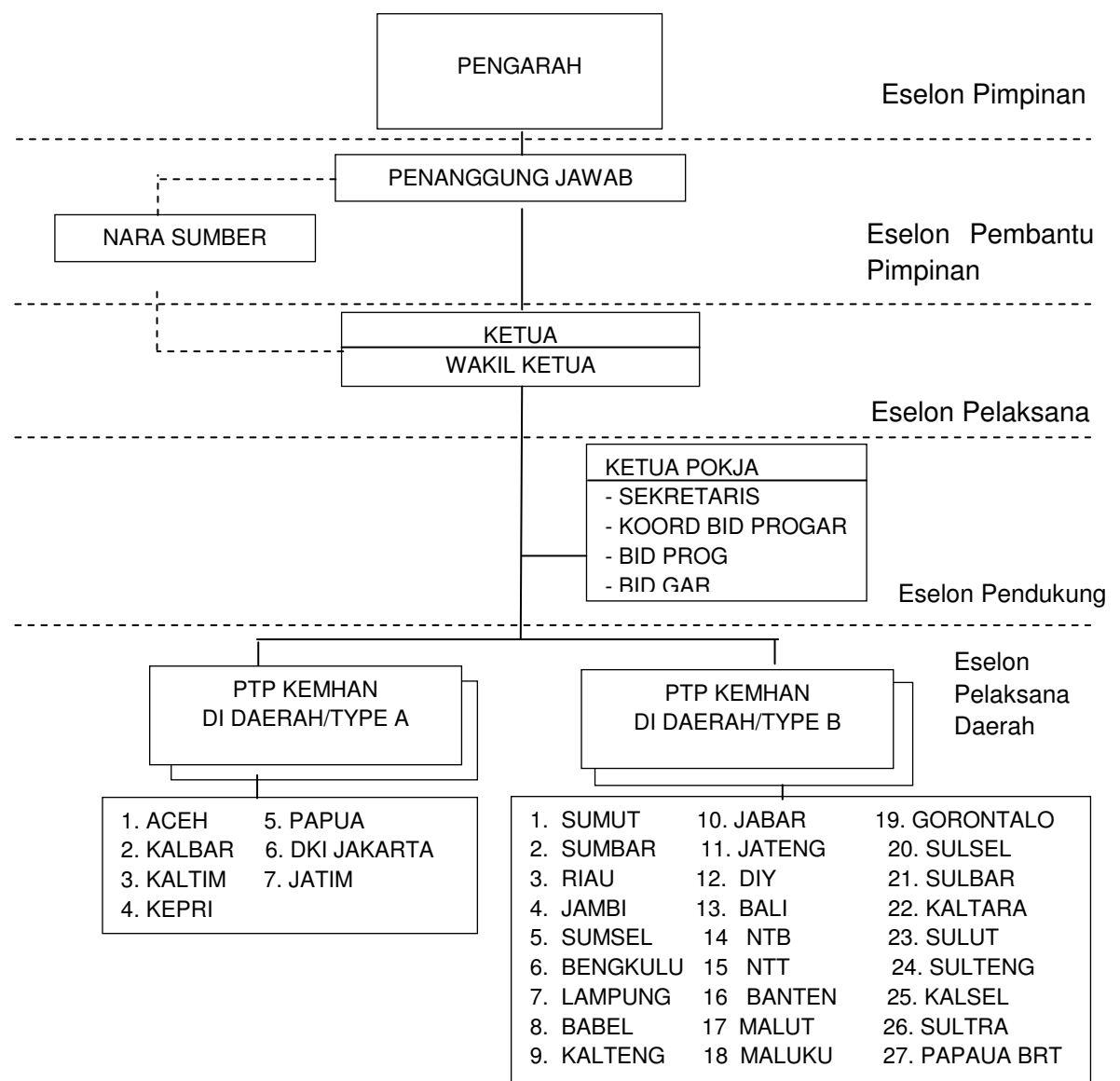
- a. Permenhan RI Nomor 11 Tahun 2012 tentang pencabutan Kepmenhankam Nomor : Kep/012/VIII/1988 tentang penetapan Kodam sebagai PTF
- b. Kepmenhan Nomor : Kep/216/III/2012 tanggal 26 Maret 2012 tentang Desk Pengendali Pusat Kantor Pertahanan (PPKP)
- c. Kepemenhan Nomor : Kep/342/M/IV/2012 tanggal 10 April 2012 tentang Perubahan atas Kepmenhan Nomor : Kep/216/M/III/2012 mengenai Pejabat Korda dapat dijabat oleh PNS.
- d. Permenhan RI Nomor 18 Tahun 2016 tentang Desk Pengendali Pusat Kantor Pertahanan (PPKP)

e. Permenhan RI Nomor 1 Tahun 2017 tentang Perwakilan Kementerian Pertahanan di Daerah

Sesuai pasal 2 Permenhan RI Nomor 1 Tahun 2017 , Perwakilan Kemhan didaerah dalam melaksanakan tugas pokoknya mempunyai fungsi :

- a. Pelaksanaan kebijakan pertahanan didaerah
- b. Perencanaan, pelaksanaan, pengendalian, pembukuan, pengelolaan administrasi keuangan , penilaian, dan perhitungan anggaran, evaluasi dan laporan program kerja dan anggaran serta laporan akuntabilitas kinerja Perwakilan Kemhan di Daerah
- c. Pelaksanaan sosialisasi, koordinasi, sinkronisasi, kebijakan pertahanan negara, wilayah pertahanan, dan pengerahan pada Direktorat Jenderal strategi Pertahanan Kemhan di Daerah
- d. Pelaksanaan sosialisasi, koordinasi, sinkronisasi, dibidang sumber daya pertahanan, teknologi informasi dan komunikasi pertahanan pada program Direktorat Potensi Pertahanan Kemhan di Daerah
- e. Pelaksanaan sosialisasi, koordinasi, sinkronisasi, dibidang sumber daya pertahanan, teknologi informasi dan komunikasi pertahanan pada program Direktorat Jenderal Kekuatan Pertahanan Kemhan di Daerah
- f. Pelaksanaan koordinasi dan pelaksanaan program Badan Kemhan didaerah
- g. pelaksanaan pengumpulan keterangan, penyusunan dan penyiapan bahan informasi, koordinasi, dan analisa geografi, demografi, ideologi, politik, ekonomi, sosial, budaya, pertahanan dan keamanan di daerah
- h. Pelaksanaan koordinasi, integrasi, sinkronisasi, dan simplikasi perihal penyelenggaraan pertahanan negara di daerah
- i. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Menteri Pertahanan.

Gambar 4.7 menunjukkan struktur organisasi Kementerian Pertahanan RI di Daerah yang bertanggung jawab dalam implementasi kebijakan penataan wilayah pertahanan di daerah latihan militer.



( Sumber Ditrah Ditjen Strahan Kemhan )

Gambar 4.7 Struktur Organisasi Perwakilan Kemhan RI di Daerah

Sesuai hasil wawancara dengan Kasdim 0709/Kebumen, yang dilaksanakan di Makodim 0709/Kebumen sampai saat ini belum dibuat SOP dalam pelaksanaan implementasi kebijakan penataan wilayah pertahanan tersebut.

Untuk di BAP3DA Kab. Kebumen menurut Kasubbid Infrastruktur dan Prasarana Wilayah BAP3DA, belum dibuat Pedoman Penyusunan Standar Operasional Prosedur (SOP). SOP yang digunakan hanya

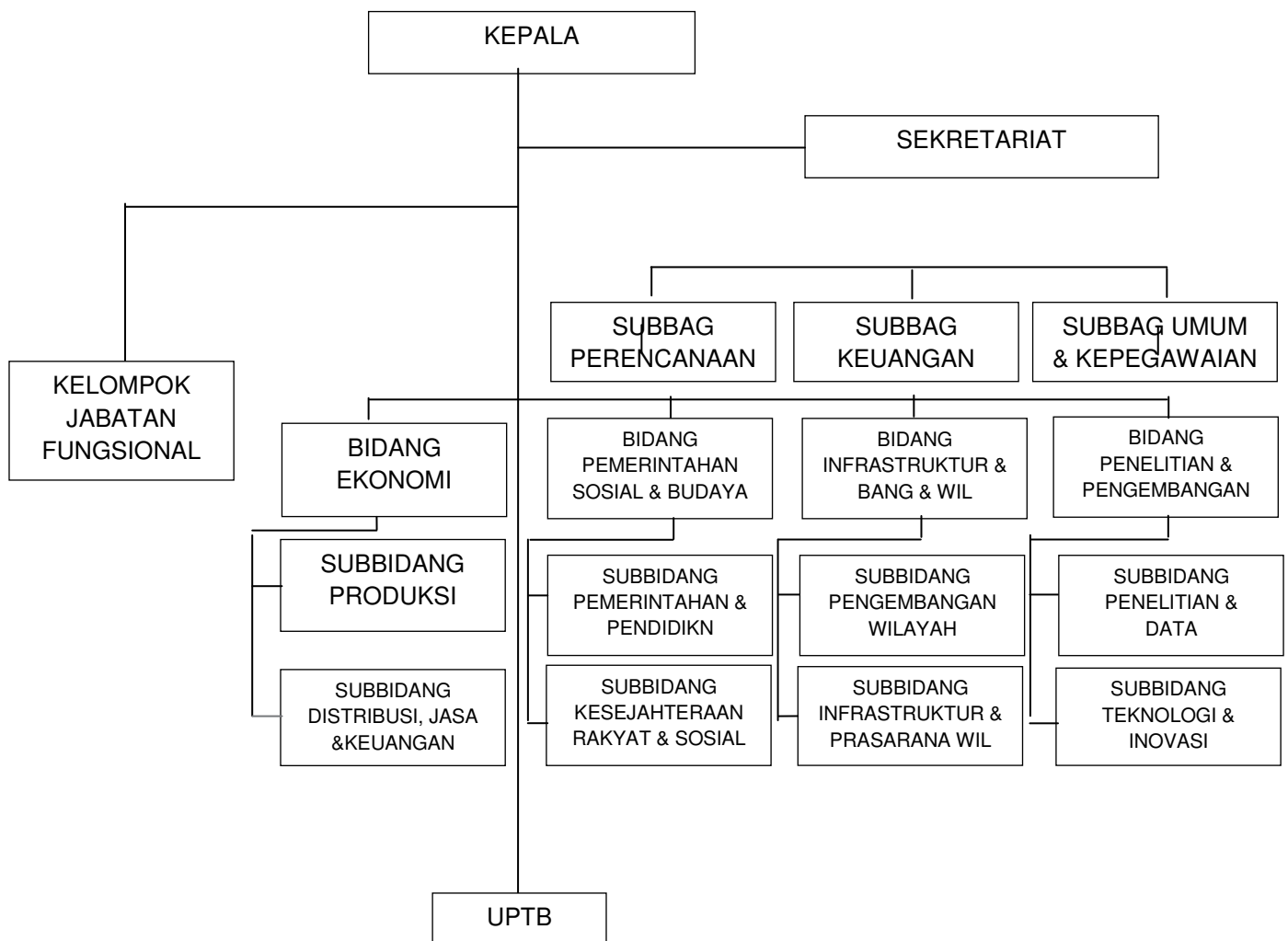
berpedoman pada Kesekretaritan Badan Koordinasi Penataan Ruang Daerah (BKPRD) yang dikeluarkan oleh Direktorat Jenderal Bina Pembangunan Daerah Kementrian Dalam Negeri sesuai Surat Edaran Menteri Dalam Negeri Nomor 061/7083/SJ tanggal 30 Desember 2015. BKPRD merupakan badan yang bersifat ad hoc, dibentuk untuk mendukung pelaksanaan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang di provinsi dan kabupaten/kota. Badan ini mempunyai fungsi membantu pelaksanaan tugas Gubernur dan Bupati/Walikota dalam koordinasi penataan ruang di daerah. Dengan kata lain, keberadaan BKPRD sangat diperlukan untuk optimalisasi koordinasi penyelenggaraan pemerintahan di bidang penataan ruang. Hal ini berlaku juga di Dinas PUPR Kab, Kebumen, menurut Sekretaris Dinas PUPR bahwa SOP sampai saat ini belum dibuat dan juga berpedoman pada Kesekretaritan Badan Koordinasi Penataan Ruang Daerah (BKPRD)

Implementasi kebijakan penataan wilayah pertahanan di daerah latihan militer, menggunakan struktur birokrasi yang sederhana dan tidak berbelit-belit . Prosedur pelaksanaan implementasi kebijakan menjadi suatu prosedur yang tidak rumit.

Struktur organisasi di Makodim 0709/Kebumen berpedoman pada struktur organisasi TNI . Sesuai buku Orgas Kodim yang disahkan dengan Peraturan Kepala Staf Angkatan Darat Nomor Perkasad / 111 / XII / 2012 Tanggal 12 Desember 2012

Untuk Struktur Organisasi Kodim 0709/Kebumen yang yang bertanggung jawab dalam implementasi kebijakan penataan wilayah pertahanan di daerah latihan militer, dapat dilihat pada gambar 4.1 halaman 86

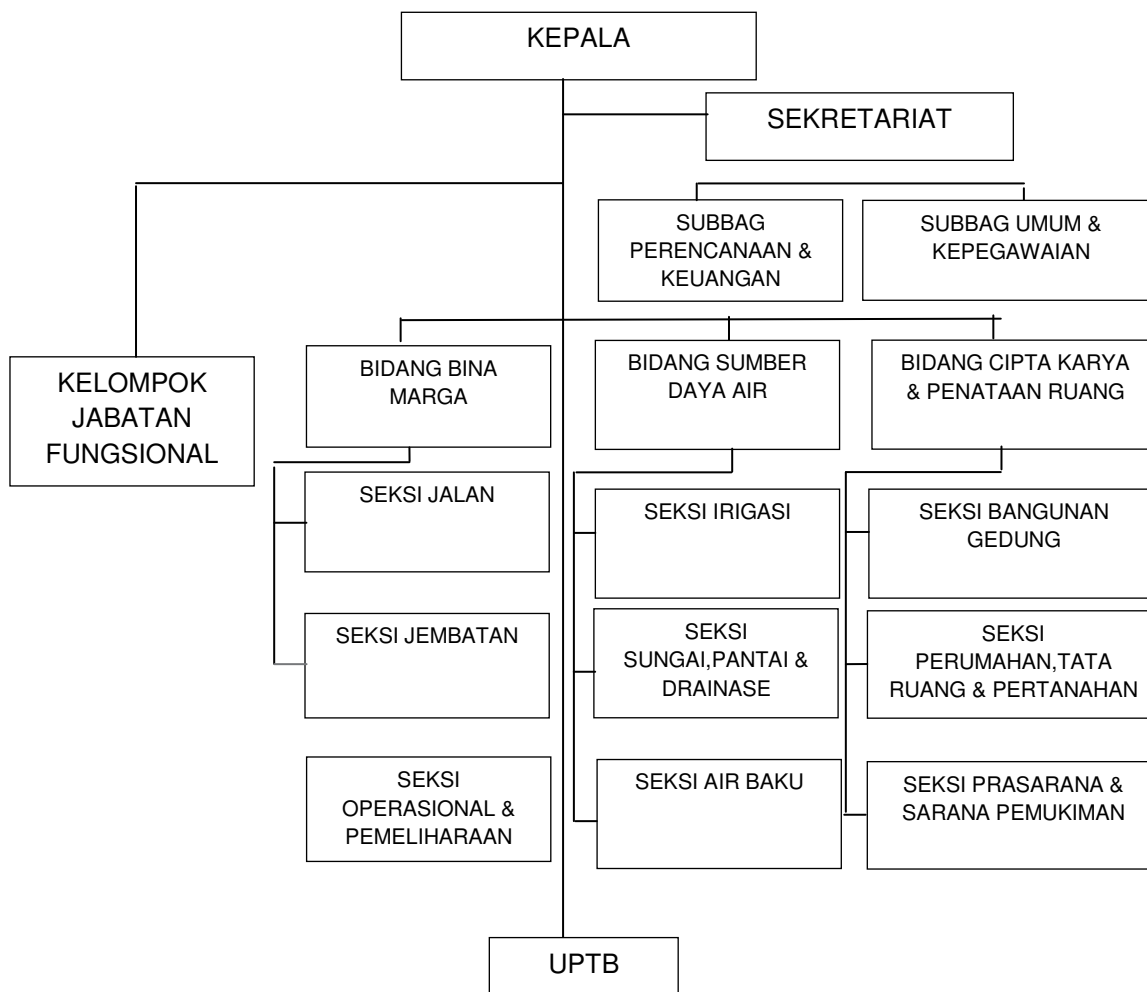
Gambar 4.8 menunjukkan struktur organisasi Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang (PUPR) Kab. Kebumen.yang bertanggung jawab dalam implementasi kebijakan penataan wilayah pertahanan di daerah latihan militer.



( Sumber : Peraturan Bupati Kebumen N0 82 Tahun 2016 tentang Kedudukan, Organisasi, Tugas dan Fungsi serta tata kerja Badan Perencanaan, Penelitian dan Pengembangan Daerah)

Gambar 4.8 Struktur Organisasi Badan Perencanaan, Penelitian dan Pengembangan Daerah (BAP3DA) Kabupaten Kebumen

Gambar 4.9 menunjukkan struktur organisasi Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang (PUPR) Kab. Kebumen yang bertanggung jawab dalam implementasi kebijakan penataan wilayah pertahanan di daerah latihan militer.



(Sumber : Peraturan Bupati Kebumen No. 67 Tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi serta tata kerja Dinas Pekerjaan Umum Penataan Ruang )

Gambar 4.9 Struktur Organisasi Badan Perencanaan, Penelitian dan Pengembangan Daerah (BAP3DA) Kabupaten Kebumen

### 4.3 Pembahasan Hasil penelitian

Untuk menganalisis kebijakan dan implementasinya dalam penelitian ini, teori digunakan sebagai instrumen untuk membangun kerangka berpikir dalam memahami dan melihat permasalahan penelitian. Teori yang digunakan dalam meneliti tentang Kebijakan itu sendiri menggunakan teori Kebijakan . Menurut William Dunn (Winarno 2014:35-37) membagi tahap-tahap kebijakan publik menjadi 5 (lima) tahap, adalah sebagai berikut : penyusunan agenda , formulasi kebijakan, adopsi kebijakan, implementasi kebijakan dan evaluasi kebijakan .

Sedangkan pada tahap implementasi kebijakan dengan menggunakan teori model George Edwards III (1980) , dalam mengimplementasikan kebijakan publik ada beberapa faktor penting yaitu : komunikasi, sumberdaya , disposisi (sikap pelaksana) dan struktur birokrasi. Penjelasan dari Edwards III tentang implementasi kebijakan, merupakan teori yang digunakan dalam menganalisis masalah penelitian ini , karena apa yang dijelaskan berkaitan faktor-faktor dalam teori tersebut diperanggapkan bisa menjawab pertanyaan penelitian yang tentunya melalui suatu analisis. Berikut ini akan diuraikan beberapa temuan dilapangan yang fokus pada permasalahan Implementasi Kebijakan Penataan Wilayah Pertahanan di daerah latihan Militer Kabupaten Kebumen dengan faktor-faktor komunikasi , sumberdaya , Sikap pelaksana dan struktur birokrasi.

#### **4.3.1 Kebijakan Negara Dalam Menata Wilayah Pertahanan Untuk Mendukung Pertahanan Semesta**

Teori yang digunakan dalam meneliti kebijakan itu sendiri , menggunakan tahap-tahap kebijakan publik menurut William Dunn (Winarno 2014:35-37) yaitu melalui lima tahap mulai dari penyusunan agenda , formulasi kebijakan, adopsi kebijakan, implementasi kebijakan dan evaluasi kebijakan .

##### **a. Tahap penyusunan agenda**

Pada tahap ini pemerintah berupaya menyusun sejumlah agenda penting yang perlu dibahas dan selanjutnya dijadikan materi pokok perumusan kebijakan publik. Kementrian Pertahanan menindak lanjuti permasalahan tersebut dengan menyusun agenda yang perlu dibahas yaitu Kebijakan mengenai penataan wilayah pertahanan negara yang berupa penyusunan peraturan pemerintah . Hal ini sesuai amanat pasal 22 ayat (2) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara, “ wilayah yang digunakan sebagai instalasi militer dan latihan militer yang strategis dan permanen ditetapkan dengan peraturan

pemerintah.” Dan Pasal 17 ayat (7) Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, “ ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara penyusunan rencana tata ruang yang berkaitan dengan fungsi pertahanan dan keamanan, sebagai subsistem rencana tata ruang wilayah diatur dengan peraturan pemerintah. Pemerintah sudah memprioritaskan penyusunan agenda dalam menyusun Peraturan Pemerintah tentang Penataan Wilayah Pertahanan Negara, sejak tahun 2008 dan baru disahkan pada bulan September 2014, sesuai amanat Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara. Selanjutnya sistem pertahanan dibangun dan dikembangkan untuk dapat menjaga dan mempertahankan kemerdekaan dan kedaulatan negara serta keutuhan wilayah NKRI.

#### **b. Tahap formulasi kebijakan**

Para ahli kebijakan publik menganjurkan bahwa dalam tahap formulasi kebijakan diharapkan perlu melibatkan para pakar yang menguasai masalah kebijakan yang sedang dirumuskan dan sedapat mungkin mendengar pihak yang terkena dampak langsung dari kebijakan itu . Pihak Kemhan/TNI sudah memberikan masukan terkait kepentingan pengembangan wilayah pertahanan sesuai dengan dinamika ancaman terhadap Kedaulatan Negara, keutuhan wilayah Negara dan keselamatan Bangsa sedangkan Kementrian dan instansi terkait memberi masukan agar Kemhan /TNI segera menyelesaikan RWP dan RRWP sehingga Pemda juga dapat memenuhi penyusunan perda RTRW yang akan mengakomodir wilayah pertahanan di daerah masing-masing. Sesuai Pasal 13 PP Nomor 68 Tahun 2014 tentang Penataan Wilayah Pertahanan Negara menyebutkan bahwa , RWP dan RRWP digunakan sebagai salah satu acuan dalam menyusun rencana tata ruang wilayah provinsi dan kabupaten/kota, beserta rencana rinci atau rencana detail. dan RWP dan RRWP ini digunakan sebagai salah satu masukan dalam menyusun rencana tata ruang wilayah nasional dan rencana tata ruang kawasan strategis nasional.

Masing-masing pakar dari stake holder pada tahap ini , sudah memberikan masukan sesuai kepentingannya masing-masing, agar pihak tersebut tidak terkena dampak langsung dari kebijakan itu.

### **c. Tahap Adopsi Kebijakan**

Pada tahap ini setelah rancangan kebijakan disusun , selanjutnya perlu melakukan penilaian terhadap seluruh pendapat yang masuk dalam bentuk saran sebagai alternatif kebijakan ( tahap komunikasi kebijakan ). Upaya menentukan seberapa banyak anggota pembahas yang menyampaikan saran alternatif sebagai bagian yang dapat menyempurnakan rancangan kebijakan publik sebelum diberlakukan.

Pada tahap formulasi kebijakan ini dari masing-masing stake holder sudah memberikan argumen dan masukan sesuai kepentingannya . Bentuk saran alternatif sebagai bagian yang dapat menyempurnakan rancangan kebijakan penataan wilayah pertahanan negara sebelum diberlakukan dengan dilaksanakan kegiatan harmonisasi. Harmonisasi ini merupakan bagian dalam suatu adopsi kebijakan dimana kegiatan ini merupakan tanggungjawab dari Direktorat Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan Ditjen Peraturan Perundang-Undangan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia. Dalam kegiatan pengharmonisasian, pembulatan dan pemantapan tentang suatu konsepsi yang rencananya akan dituangkan dalam suatu Rancangan Undang-Undang, menteri / pimpinan lembaga pemrakarsa penyusun Rancangan Undang-Undang wajib mengkalkulasikan terlebih dahulu konsepsi tersebut dengan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia.

Harmonisasi dalam suatu hukum adalah meliputi penyesuaian adanya suatu peraturan pemerintah, keputusan pemerintah, sistem hukum , kepastian hukum . Tanpa adanya harmonisasi , akan muncul keadaan yang tidak dapat menjamin kepastian hukum yang akan mengganggu kehidupan bermasyarakat, rasa tidak dilindungi dan ketidaktertiban.

#### **d. Tahap Implementasi Kebijakan**

Ripley dan Franklin dalam Winarno (2014:148), berpendapat bahwa implementasi adalah apa yang terjadi setelah undang-undang ditetapkan yang memberikan otoritas program, kebijakan, keuntungan (benefit), atau suatu jenis keluaran yang nyata (tangible output). Istilah implementasi menunjuk pada sejumlah kegiatan yang mengikuti pernyataan maksud tentang tujuan program dan hasil yang diinginkan oleh pejabat pemerintah.

Tahap ini adalah pelaksanaan semua kebijakan publik yang telah ditetapkan pihak-pihak yang berhubungan dengan pelaksanaan kebijakan publik, diharapkan harus lebih cermat dan teliti, agar segala penyimpangan dapat dideteksi sedini mungkin. Dalam hal mempermudah pelaksanaan kebijakan publik, pemerintah dapat mengeluarkan berbagai bentuk petunjuk pelaksanaan dan teknis harus bersinergi dan tidak bertentangan dengan kebijakan publik.

Implementasi adalah suatu tindakan atau pelaksanaan dari sebuah rencana yang sudah disusun secara matang dan terperinci. Implementasi kebijakan merupakan tahap yang krusial dalam proses kebijakan publik, suatu program kebijakan harus diimplementasikan agar mempunyai dampak atau tujuan yang diinginkan (Winarno 2016:146). Setelah kebijakan dirumuskan baru dilaksanakan implementasinya, sedangkan implementasi kebijakan dipandang dalam pengertian yang luas, merupakan tahap dari proses kebijakan, segera setelah penetapan undang-undang. Setelah penetapan undang-undang biasanya muncul Peraturan Pemerintah, Keputusan Presiden, maupun Peraturan Daerah yang dapat dipandang untuk menggerakkan implementasi sebagai suatu proses dalam melaksanakan keputusan kebijakan tersebut. Program untuk melaksanakan implementasi kebijakan penataan wilayah pertahanan yaitu berupa kegiatan sosialisasi PP Nomor 68 Tahun 2014 tentang Penataan Wilayah Pertahanan Negara.

#### e. Tahap Evaluasi Kebijakan

Tahap ini adalah tahap terakhir proses pembuatan kebijakan publik, dimana setelah pelaksanaan kebijakan publik, maka perlu dilakukan penilaian atas semua kinerja pelaksanaan kebijakan publik. Berdasarkan hasil pemantauan di pertengahan pelaksanaan kebijakan publik ditambah dengan evaluasi akhir adalah materi penilaian kebijakan publik.

Evaluasi yang dilakukan secara terbuka belum dilaksanakan oleh Kemhan terhadap Kebijakan PP 68 Tahun 2014 ini , namun tolok ukurnya dapat dilihat dari keberhasilan para pengawak PTP Kemhan di daerah dalam mengimplementasikan kebijakan penataan wilayah pertahanan Negara. Di tiap daerah, secara umum sudah memahami tentang pentingnya kawasan pertahanan dan keamanan . Evaluasi yang paling menonjol terutama PP nomor 68 Tahun 2014 ini yaitu turunan dari peraturan pemerintah ini belum ada yaitu RWP dan RRWP. Padahal RWP dan RRWP merupakan alat operasional dan pedoman bagi Pemda dalam pembuatan RTRW dan RDTR.

#### 4.3.2 Implementasi Kebijakan Penataan Wilayah Pertahanan di Daerah Latihan Militer Kabupaten Kebumen

Dalam pembahasan tentang implementasi kebijakan penataan wilayah pertahanan di daerah latihan militer , digunakan teori sebagai instrumen untuk membangun kerangka berpikir untuk memahami dan melihat permasalahan penelitian sampai nantinya mendapatkan hasil penelitian. Dalam mengimplementasikan kebijakan publik ada beberapa hal penting yaitu : komunikasi, sumberdaya , disposisi (sikap pelaksana) dan struktur birokrasi. Penjelasan dari Edwards III (1980) tentang implementasi kebijakan, merupakan teori yang digunakan dalam menganalisis masalah penelitian ini , karena apa yang dijelaskan berkaitan hal-hal dalam teori tersebut diperanggapkan bisa menjawab pertanyaan penelitian yang tentunya melalui suatu analisis. Berikut ini akan diuraikan beberapa temuan dilapangan yang fokus pada permasalahan Implementasi Kebijakan Penataan Wilayah Pertahanan di

daerah latihan Militer di Wilayah Kodim 0709/Kebumen dengan komunikasi , sumberdaya , sikap pelaksana dan struktur birokrasi.

**a. Komunikasi**

Menurut Hani Handoko ( 1998:272) Komunikasi adalah proses pemindahan pengertian dalam bentuk gagasan atau informasi dari seseorang ke orang lain. Perpindahan pengertian tersebut melibatkan lebih dari sekedar kata-kata yang digunakan dalam percakapan, tetapi ekspresi wajah, intonasi, titik putus vokal dan sebagainya. Dan perpindahan yang efektif memerlukan tidak hanya transmisi data, tetapi bahwa seseorang mengirimkan berita dan menerimanya sangat tergantung kepada keterampilan-keterampilan tertentu ( membaca, menulis, mendengar, berbicara dan lain-lain) untuk membuat sukses pertukaran informasi.

Komunikasi pada implementasi kebijakan penataan wilayah pertahanan di daerah latihan militer, secara umum menganalisa apakah penyampaian pesan yang dilakukan melalui media kepada komunikan, yang menimbulkan efek tertentu dan dapat dipahami, dan diterima dengan baik oleh komunikan. Komunikasi bisa dikatakan efektif apabila pesan yang dikirimkan kepada komunikan diterima secara lengkap tidak terpotong-potong. Pelaksana kebijakan harus mengetahui apa yang akan mereka kerjakan karena adanya faktor komunikasi. Dengan kata lain komunikasi bisa dinyatakan sebagai perintah dari seorang atasan kepada implementor, agar penerapan kebijakan tidak melenceng dari tujuan dan sasaran yang ditetapkan. Keputusan kebijakan dan perintah harus diteruskan kepada personil yang tepat sebelum keputusan atau perintah itu dapat diikuti. Hal ini sesuai dengan pendapat Edward III (1980) , yang menyatakan bahwa, dalam siklus kebijakan publik, implementasi kebijakan adalah tahapan yang sangat penting. Tahapan implementasi menjadi begitu penting karena suatu kebijakan tidak akan berarti apa-apa, jika tidak dapat dilaksanakan dengan baik dan benar. Dengan kata lain

implementasi merupakan tahap dimana suatu kebijakan dilaksanakan secara maksimal dan dapat mencapai tujuan kebijakan itu sendiri.

Secara umum Edwards dalam Winarno (2014:178) membahas tiga hal penting dalam proses komunikasi kebijakan, yakni transmisi, konsistensi dan kejelasan. Berikut ini akan dibahas ketiga dimensi komunikasi tersebut terhadap implementasi kebijakan penataan wilayah pertanian di daerah latihan militer.

### **1) Transmisi Komunikasi**

Transmisi adalah pengiriman atau penerusan pesan, informasi dari seseorang kepada orang lain. Transmisi menghendaki agar informasi atau suatu kebijakan publik, tidak hanya disampaikan kepada unsur pelaksana kebijakan, tetapi juga kepada kelompok sasaran, dan pihak yang terkait yang mempunyai kepentingan, baik secara langsung ataupun tidak langsung.

Sesuai hasil penelitian yang dilaksanakan di Kab. Kebumen, dari segi ketepatan, penunjukan para pihak yang diberikan tugas sebagai penanggung jawab dalam implementasi kebijakan, dan ketepatan penunjukan pihak-pihak yang menjadi target sasaran implementasi kebijakan, sebagian besar menyatakan belum tepat dan terdapat sebagian kelompok yang belum puas terhadap implementasi kebijakan tersebut. Hal ini menandakan bahwa pendidikan, sikap, penguasaan materi dan komitmen penanggung jawab dalam melaksanakan implementasi kebijakan ini, belum optimal dan masih perlu peningkatan. Sementara dari pihak yang dijadikan target sasaran implementasi kebijakan, sebagian besar mempunyai motivasi dan kesiapan dalam berkontribusi terhadap program yang akan dilaksanakan. Keputusan-keputusan kebijakan dan perintah-perintah harus diteruskan kepada personel yang tepat, sebelum keputusan-keputusan dan perintah-perintah dapat diikuti, Edwards dalam Winarno (2014:179). Dengan demikian Implementasi kebijakan, tentunya akan efektif apabila aktor atau pelaksana yang ditunjuk sebagai pelaksananya mengetahui kegiatan apa

yang seharusnya mereka laksanakan. Tentu saja, komunikasinya harus tepat dan akurat serta dimengerti oleh pelaksana.

Sesuai hasil wawancara dengan beberapa informan baik Kemhan , Pemda Kab. Kebumen dan Kodim 0709/Kebumen , dapat disimpulkan bahwa pihak-pihak tersebut telah mengkomunikasikan beberapa program terkait dengan penataan wilayah pertahanan di daerah latihan militer, baik secara langsung ataupun tidak langsung melalui berbagai media. Hal ini menunjukkan bahwa ada upaya dan perhatian baik dari Kemhan, Pemda Kab. Kebumen dan Kodim 0709/Kebumen, untuk mengimplementasikan kebijakan ini secara transparan, sehingga informasi tentang kebijakan penataan wilayah pertahanan di daerah latihan militer ini dapat diakses oleh seluruh lapisan masyarakat melalui berbagai media.

Menurut Van Meter dan Van Horn , implementasi yang berhasil seringkali membutuhkan mekanisme-mekanisme dan prosedur-prosedur lembaga . Hal ini sebenarnya akan mendorong kemungkinan yang lebih besar bagi pejabat untuk mendorong pelaksana bertindak dalam suatu cara yang konsisten dengan ukuran dasar dan tujuan kebijakan. Untuk faktor hierarki birokratis , ditemukan bahwa hierarki birokratis dalam implementasi kebijakan penataan wilayah pertahanan adalah sederhana. Hal ini menandakan bahwa, pesan yang akan diberitahukan tidak melalui lapisan hierarki birokratis, kondisi yang demikian artinya efektivitas komunikasi kebijakan akan meningkat.

Sesuai hasil wawancara dengan para informan ditemukan bahwa Kemhan, Pemda Kab. Kebumen dan Kodim 0709/Kab. Kebumen untuk program implementasi kebijakan penataan wilayah pertahanan di daerah latihan militer telah dikomunikasikan dengan baik, baik secara langsung melalui sosialisasi dan ceramah ataupun tidak langsung melalui web dan radio. Hal ini menandakan bahwa Pemda dan Kodim mempunyai perhatian yang besar agar informasi tentang implementasi kebijakan penataan wilayah pertahanan di daerah latihan militer, dapat diakses oleh seluruh lapisan masyarakat secara transparan melalui media yang ada.

## 2) Kejelasan Komunikasi

Jika kebijakan diimplementasikan sebagaimana yang diinginkan , maka petunjuk pelaksanaan tidak hanya harus diterima oleh para pelaksana kebijakan, tetapi komunikasi kebijakan tersebut harus jelas. Ketidakjelasan pesan komunikasi yang disampaikan berkenaan dengan implementasi kebijakan akan mendorong terjadinya interpretasi yang salah bahkan mungkin bertentangan dengan makna pesan awal. Edwards dalam Winarno (2014:180). Dengan demikian mereka akan mengetahui tentang maksud, tujuan, substansi dan sasaran dari kebijakan tersebut. Suatu pesan yang jelas tentunya tidak akan menimbulkan interpretasi atau penafsiran yang tidak sesuai sedangkan pesan yang salah atau tidak jelas akan menimbulkan penafsiran yang berbeda.

Sesuai hasil penelitian di Kemhan, Pemda Kab. Kebumen dan Kodim 0709/Kebumen, telah melaksanakan pembekalan dan pelatihan terhadap petugas yang akan melaksanakan implementasi kebijakan. Untuk memastikan petugas memahami dengan jelas maksud, tujuan, substansi dan sasaran dari program implementasi yaitu dengan memberikan pembekalan dan pengarahan kepada para petugas di lapangan tersebut. Artinya implementor sudah mempunyai bekal yang cukup .

Namun tanggapan dari masyarakat terhadap sasaran implementasi kebijakan, ditemukan bahwa maksud, tujuan dan substansi implementasi kebijakan penataan wilayah pertahanan di daerah latihan militer masih kurang jelas. Dari permasalahan ini maka dapat dianalisa bahwa komunikator kebijakan dalam mengirimkan pesannya belum dipahami dan diterima dengan jelas oleh komunikan, atau dengan kata lain bahwa komunikasi efektif belum terjadi. Walaupun terdapat ketidakjelasan dan kendala dalam komunikasi implementasi kebijakan penataan wilayah pertahanan di daerah latihan militer , namun sebagian masyarakat Kab. Kebumen bersedia menjadi bagian dari kegiatan penataan wilayah pertahanan di daerah latihan militer . Adanya klaim dari kelompok masyarakat bahwa tanah yang digunakan sebagai Lapbak Dislitbang TNI

AD tersebut adalah tanah milik rakyat bukan milik negara dan lebih bermanfaat jika ditetapkan sebagai kawasan pertanian dan pariwisata dengan alasan jika tanah lapangan tembak adalah milik mereka dari peninggalan nenek moyang yang diperkuat dengan SPPT, Sertifikat dan C Desa. Jika kita mengacu pada Peraturan Menteri Pertanian dan Agraria nomor 2 tahun 1960 jo. Keputusan Menteri Dalam Negeri No. Sk. 26/DDA/1970 tentang penegasan bahwa yang dianggap sebagai alat bukti hak adalah Surat Ketetapan Pajak Hasil Bumi yang di terbitkan sebelum 24 September 1960, sedangkan SPPT yang dimiliki warga terbit sesudah tahun 1960, sedangkan C Desa dan Sertifikat Tanah masih diragukan kebenarannya.

Sehubungan dengan adanya surat dari Direktorat Jenderal Kekayaan Negara Nomor : S.825/KN/2011 tentang penelusuran data dokumen tempat latihan/Ujicoba senjata TNI diwilayah Urut Sewu Kab. Kebumen secara hukum bahwa lahan yang saat ini digunakan TNI untuk daerah latihan militer tersebut sudah legal dan telah terdaftar dalam Inventaris Kekayaan Negara (IKN) nomor Reg 30709034 merupakan tanah negara, hanya statusnya belum sertifikat. Hal ini semakin memperkuat bukti kepemilikan lahan tersebut yang perlu terus menerus dijelaskan kepada masyarakat . Sehingga perlu dukungan pemda dan pihak-pihak yang terkait agar proses sertifikasi ini segera dilaksanakan, jangan sampai ada oknum pemda mempunyai kepentingan yang lain terhadap daerah latihan militer ini.

### **3) Konsistensi Komunikasi**

Konsistensi dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia diartikan tetap (tidak berubah-ubah) ; taat asas; ajeg. Dikaitkan dengan konteks komunikasi kebijakan penataan wilayah pertahanan , konsistensi mempunyai pengertian bahwa dalam rangka implementasi kebijakan penataan wilayah pertahanan di daerah latihan militer harus ada konsistensi dan kejelasan sesuai petunjuk pelaksanaan implementasinya, tetapi bila perintah tersebut bertentangan, maka perintah tersebut tidak

akan memudahkan para pelaksana kebijakan menjalankan tugasnya dengan baik. Disisi lain , perintah implementasi kebijakan yang tidak konsisten akan mendorong para pelaksana mengambil tindakan yang sangat longgar dalam menafsirkan dan mengimplementasikan kebijakan tersebut.

Sesuai hasil penelitian ditemukan bahwa di Kodim 0709/Kebumen dibentuk suatu unsur pengawas pelaksana tugas yang dipimpin oleh Kasdim 0709/ Kebumen, dalam rangka memastikan dan menjamin konsistensi petugas atau pelaksana untuk mengkomunikasikan tentang implementasi kebijakan penataan wilayah pertahanan di daerah latihan militer tetapi masih ditemukan bahwa implementor belum memahami tentang tugas dan tanggungjawabnya , hal ini menandakan bahwa petugas dilapangan belum konsisten.

Untuk BAP3DA Kab. Kebumen setelah selesai membuat RTRW seharusnya ditindak lanjuti dengan penyusunan dan pembuatan RDTR, tetapi sampai saat ini RDTR belum dibuat dengan alasan kesulitan photo udara (citra satelit), yang berhubungan dengan kawasan pertahanan dan keamanan bahwa RRWP belum ada , hal ini menandakan bahwa belum ada konsistensi dari petugas yang ada di BAP3DA Kab. Kebumen.

Dinas PUPR Kabupaten Kebumen dalam memastikan dan menjamin konsistensi petugas atau pelaksana dengan cara dibuat cheklist dan lembar kontrol apakah petugas atau pelaksana mengkomunikasikan tentang implementasi kebijakan RTRW khususnya penataan wilayah pertahanan di daerah latihan militer tetapi karena keterbatasan pengetahuan tentang hal ini maka konsistensi dari petugas kurang maksimal .

Secara keseluruhan bisa dinilai, bahwa faktor komunikasi secara umum dinyatakan belum berjalan dengan baik dan masih perlu peningkatan konsistensi dari implementor . Namun jika kita analisa dari segi pemahaman masyarakat, sebetulnya sudah sebagian besar mengetahui tentang adanya daerah latihan militer tersebut tetapi masih

ada kelompok masyarakat yang masih menentang karena adanya suatu kepentingan .

## **b. Sumberdaya**

Edwards III dalam Winarno (2014:184) menjelaskan bahwa perintah implementasi mungkin diteruskan secara cermat, jelas dan konsisten , tetapi jika para pelaksana kekurangan sumberdaya yang diperlukan untuk melaksanakan kebijakan, maka implementasi inipun cenderung tidak efektif. Dengan demikian sumberdaya merupakan faktor yang penting dalam melaksanakan implementasi kebijakan publik. Dalam implementasi kebijakan penataan wilayah pertahanan di daerah latihan militer ada empat sumberdaya penting yang berpengaruh yaitu :

### **1) Staf**

Menurut Goggin et. Al,1990 dalam Purwanto (2015:149), menyampaikan bahwa jumlah sumber daya manusia (SDM) yang dimiliki oleh organisasi yang diberi mandat untuk mengimplementasikan suatu kebijakan akan mempengaruhi kapasitas organisasi tersebut dalam menjalankan misinya untuk mewujudkan suatu organisasi. Tidak ada suatu rumus yang pasti tentang berapa jumlah SDM yang harus dimiliki oleh suatu organisasi agar dapat melaksanakan tugasnya dengan baik . Jumlah SDM yang harus disediakan oleh suatu organisasi sangat tergantung pada tugas yang harus dilaksanakannya.

Sumber daya manusia yang paling penting dalam melaksanakan implementasi kebijakan adalah staf. Jumlah staf yang banyak tidak secara otomatis mendorong implementasi yang berhasil. Hal ini disebabkan oleh kurangnya kecakapan yang dimiliki oleh para pegawai pemerintah ataupun staf, namun disisi yang lain kekurangan staf juga akan menimbulkan persoalan yang pelik menyangkut implementasi yang efektif. Dengan demikian, tidaklah cukup hanya dengan jumlah pelaksana yang memadai untuk melaksanakan suatu kebijakan. Masalah keterampilan dan pendidikan diperlukan juga dalam melaksanakan suatu kegiatan. Semakin teknis kebijakan yang dilaksanakan dan semakin besar

keahlian yang dibutuhkan dari para pelaksana, maka semakin besar pula kekurangan personel yang mempunyai keterampilan yang memadai dan hal ini akan menghambat pelaksanaan kebijakan.

Untuk sumber daya yang ada di Kemhan sudah mencukupi dan untuk petugas di daerah sudah dibentuk PTP Kemhan di daerah walaupun personel dalam kondisi terbatas.

Sesuai hasil penelitian yang dilaksanakan di Kodim 0709/Kebumen, bahwa personel yang mempunyai kemampuan dalam bidang penataan wilayah pertahanan sangat terbatas. Kemampuan pejabat Dandim, Kasdim dan para Perwira Staf Kodim termasuk anggota dalam rangka mengimplementasikan kegiatan penataan wilayah pertahanan masih perlu ditingkatkan, mulai dari tahap perencanaan sampai dengan implementasi kebijakan tersebut. Apabila sumberdaya implementor terbatas dan kurang profesional maka penataan wilayah pertahanan menjadi tidak efektif. Dengan kondisi demikian maka perlu diberikan materi tentang masalah tata ruang, khususnya penataan wilayah pertahanan dan pemahaman tentang strategi pertahanan negara, terutama kepada para pejabat yang ada di Kodim. Sesuai hasil wawancara dengan Dandim 0709/Kebumen bahwa pemahaman tentang tata ruang masih fokus pada pertahanan dinamis. Pertahanan dinamis memang penting untuk direncanakan dan dibuat dalam produk RTRW pemda atau RTRW pertahanan darat untuk nantinya digunakan dalam kondisi perang sesuai yang disampaikan oleh Dirwilhan Ditjen Strahan Kemhan dan Mayjen TNI Subagyo, M.Si (Han) dosen pada pelaksanaan kuliah tentang Manajemen gabungan tentang pemberdayaan wilayah pertahanan oleh TNI ( Dalam persefektif penataan wilayah pertahanan ) Yang terpenting bahwa pertahanan statis yang sudah diakomodir dalam RTRW pemda harus diamankan agar tidak diklaim oleh pihak lain.

Kondisi aparat Kodim 0709/Kebumen sesuai analisa secara teknis juga belum memahami tentang penataan wilayah pertahanan di daerah latihan militer, hal ini bisa dibuktikan dengan adanya pemahaman yang berbeda dari masyarakat tentang masalah daerah latihan militer ini. Oleh

karenanya dalam organisasi jajaran Kodim perlu dilengkapi personel yang menguasai mekanisme pemetaan dan pengolahan informasi data beserta perangkat dan sarana prasarananya, serta memiliki personel yang menguasai perencanaan dan manajemen bidang penataan wilayah pertahanan. Penetapan istilah-istilah teknis dalam penataan wilayah pertahanan perlu di revisi dan ditetapkan serta distandarisasi.

Untuk sumberdaya yang ada di Dinas PUPR Kabupaten Kebumen menurut hasil penelitian, bahwa masih ditemukan ada jabatan yang terkait tata ruang masih kosong, yaitu Kepala Bidang Cipta Karya dan Penataan Ruang dan Kasi Perumahan dan Tata Ruang yang melaksanakan pendidikan dalam waktu yang lama seharusnya sudah diganti, ini sangat berpengaruh terhadap kinerja dari bagian tata ruang mulai tataran perencanaan maupun pemanfaatan.

Di Dinas PUPR, perlu personel Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) Penataan Ruang, untuk penegakkan perda dalam bidang penataan ruang dan diperlukan dalam penanganan permasalahan yang berkaitan dengan tata ruang. Sampai saat ini baru ada satu orang yang mempunyai kualifikasi PPNS tapi belum dilantik, karena masih menunggu proses di Kementerian Hukum dan HAM, padahal personel tersebut sangat diperlukan. Dengan demikian bahwa sumber daya di Dinas PUPR Kab. Kebumen belum optimal dan perlu ditingkatkan.

Dari data yang didapat untuk di Kab. Kebumen dapat disimpulkan, bahwa sumber daya manusia yang ada bila dikaitkan dengan organisasi secara umum, dari segi kuantitas sudah mencukupi tetapi untuk dinas PUPR perlu segera diisi jabatan kosong yang menangani tata ruang. Dari segi kualitas khususnya untuk Kodim 0709/Kebumen perlu peningkatan karena keterbatasan pengetahuan yang berhubungan dengan penataan wilayah pertahanan, termasuk jumlah sasaran masyarakat di Kab. Kebumen yang harus dijangkau sejumlah 1.184.938 orang yang tersebar di desa-desa, maka jumlah sumberdaya manusia yang ada masih kurang dan belum memadai.

## 2) Informasi

Informasi merupakan sumberdaya yang kedua. Informasi mempunyai dua bentuk. *Pertama*, informasi mengenai bagaimana melaksanakan suatu kebijakan. Pelaksana perlu mengetahui apa yang dilakukan dan bagaimana mereka melakukannya. Ketidakjelasan pesan komunikasi kebijakan akan menghambat keberhasilan implementasi. *Kedua*, data tentang ketaatan personel lain terhadap peraturan-peraturan pemerintah. Implementor harus mengetahui apakah orang lain yang terlibat dalam pelaksanaan kebijakan mentaati undang-undang atau tidak.

Kemhan dalam rangka implementasi kebijakan penataan di daerah latihan militer sudah menyusun program dalam rangka sosialisasi.

Sesuai hasil penelitian untuk Makodim 0709/Kebumen, telah mempunyai program dalam rangka implementasi kebijakan penataan di daerah latihan militer. Sedangkan BAP3DA Kab. Kebumen dan Dinas PUPR Kab. Kebumen ikut terlibat secara bersama dengan Kodim 0709/Kebumen dalam program tersebut sesuai instruksi dari Gubernur Jawa Tengah. Dengan adanya program ini menandakan bahwa sudah ada sinergitas antara Kodim 0709/Kebumen dan Pemda Kab. Kebumen dalam melaksanakan implementasi kebijakan penataan wilayah pertahanan di daerah latihan militer.

Bentuk informasi berikutnya adalah data berupa peraturan pemerintah yang menjadi dasar legitimasi hukum implementasi kebijakan penataan wilayah pertahanan. Regulasi implementasi kebijakan penataan wilayah pertahanan, adalah sebagai berikut :

- a) UUD 1945 Pasal 30 ayat 2 “ Usaha pertahanan negara dilaksanakan melalui sistem pertahanan dan keamanan rakyat semesta oleh Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia , sebagai kekuatan utama, dan rakyat sebagai kekuatan pendukung . “ (UUD RI 1945 Amandemen ke 4)
- b) UU Nomor 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara Pasal 22 ayat 2 “ Wilayah yang digunakan sebagai instalasi militer dan latihan

militer yang strategis dan permanen ditetapkan dengan peraturan pemerintah.”

- c) UU Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia
- d) UU Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang Pasal 17 ayat (7) , “ Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara penyusunan rencana tata ruang yang berkaitan dengan fungsi pertahanan dan keamanan, sebagai subsistem rencana tata ruang wilayah diatur dengan peraturan pemerintah. “
- e) PP nomor 26 tahun 2008 tentang RTRW Nasional.
- f) PP Nomor 68 tahun 2014 tentang Penataan Wilayah Pertahanan Negara.
- g) Perda Kab. Kebumen Nomor 23 Tahun 2012 tentang RTRW Kab. Kebumen Tahun 2011-2031.

Data berupa peraturan pemerintah yang menjadi dasar legitimasi implementasi kebijakan penataan wilayah pertahanan tersebut sebagai bahan yang dijadikan payung hukum .

### **3) Kewenangan**

Kewenangan tentang kebijakan dan implementasi penataan wilayah pertahanan pada tingkat pusat oleh Kemhan , dilaksanakan melalui kegiatan sosialisasi PP Nomor 68 Tahun 2014 tentang Penataan Wilayah Pertahanan Negara terakhir pada program kerja Desk PPKP (Pengendali Pusat Kantor Pertahanan) Kemhan TA. 2016 diseluruh provinsi dengan sasaran Pemda khususnya BAP3DA dan instansi TNI (AD,AL,AU) di daerah, paparan disampaikan oleh Direktur Kebijakan Strategi (Dirjakstra Ditjen Strahan) dan Direktur Wilayah Pertahanan (Dirwilhan Ditjen Strahan). Desk PPKP ini sudah berubah nama menjadi Pelaksana Tugas Pokok Kemhan sebagai Perwakilan Kemhan Di daerah sesuai Peraturan menteri Pertahanan nomor 1 Tahun 2017. Hal ini menandakan bahwa pada tingkat Kemhan, setelah pengesahan PP Nomor 68 Tahun 2014 ini ditindak lanjuti dengan sosialisasi sebagai bagian dari implementasi ke daerah-daerah.

Untuk kewenangan ditingkat daerah adalah ada pada Pemda. Pada tingkat Kodim, implementasi kebijakan penataan wilayah pertahanan di daerah latihan militer dilaksanakan melalui kegiatan dalam rangka pemberdayaan wilayah pertahanan. Bahwa TNI AD melalui Komando Kewilayahan membantu pemerintah (Kemhan) selaku Pelaksana Tugas Pokok (PTP) Kemhan di daerah. Namun sekarang pemberdayaan wilayah pertahanan sudah menjadi tugas pokok TNI dalam OMSP dan juga menjadi tugas pokok TNI AD di darat, sedangkan Binter merupakan salah satu fungsi utama TNI AD dan sebagai metode/cara TNI AD di dalam melaksanakan pemberdayaan wilayah pertahanan di darat, yang dilaksanakan oleh satuan komando kewilayahan dengan tujuan mewujudkan ruang, alat dan kondisi (RAK) juang untuk mendukung TNI AD dalam melaksanakan tugas OMP dan OMSP, sedangkan obyeknya sama yaitu geografi, demografi dan kondisi sosial. Pemberdayaan wilayah pertahanan atau pembinaan RAK juang yang selama ini dilakukan oleh TNI/TNI AD adalah merupakan bagian dari implementasi kebijakan penataan wilayah pertahanan di daerah latihan militer dalam rangka mendukung sistem pertahanan rakyat semesta.

Pada tingkat pemerintahan daerah kewenangan dalam penyusunan Perda tentang RTRW yang didalamnya termasuk menyangkut wilayah kawasan pertahanan dan keamanan diantaranya daerah latihan militer dilaksanakan oleh instansi BAP3DA Kab. Kebumen yang sudah menyusun RTRW Kab. Kebumen Tahun 2011-2031 yang merupakan Peraturan Daerah Kab. Kebumen Nomor 23 Tahun 2012 dan Kewenangan implementasinya oleh Dinas PUPR Kab. Kebumen. Sedangkan kewenangan didalam penegakkan Perda RTRW oleh Satuan Polisi Pamong Praja sesuai PP Nomor 6 Tahun 2010, Perda Kab. Kebumen Nomor 7 Tahun 2016 dan Perbup Kebumen Nomor 69 Tahun 2016 dibantu PPNS Penataan Ruang.

#### **4) Fasilitas**

Fasilitas atau sarana dan prasarana adalah salah satu faktor yang berpengaruh dalam implementasi. Pengadaan fasilitas yang layak, seperti gedung, tanah dan peralatan perkantoran akan menunjang dalam keberhasilan implementasi suatu program atau kebijakan.

Untuk sarana dan prasarana yang ada di Kemhan, Makodim 0709/Kebumen, BAP3DA dan Dinas PUPR Kab. Kebumen telah tersedia gedung, ruangan dan sarana pendukung lainnya seperti Komputer, laptop dan LCD dengan jumlah yang memadai. Hal ini tentunya akan mendukung pelaksanaan implementasi kebijakan penataan wilayah pertahanan. Adapun anggaran yang digunakan oleh Kemhan menggunakan anggaran yang ada sudah tercantum dalam program, untuk BAP3DA Kab. Kebumen dan Dinas PUPR Kab. Kebumen berasal dari dana APBD Pemda sedangkan Kodim 0709/Kebumen tidak mempunyai anggaran khusus untuk kegiatan ini karena setelah adanya Permenhan RI Nomor 11 Tahun 2012 tentang pencabutan Kepmenhankam Nomor : Kep/012/VIII/1988 tentang penetapan Kodam sebagai PTF, anggaran dikembalikan ke Kemhan, sehingga kegiatan implementasi kebijakan penataan wilayah pertahanan ini dijadikan satu dengan kegiatan binter kodim.

Dari beberapa pernyataan diatas maka dapat disimpulkan bahwa sumber daya, baik yang ada di Pemda Kab. Kebumen dan Kodim 0709/Kebumen dalam implementasi kebijakan penataan wilayah pertahanan di daerah latihan militer belum optimal dan perlu ditingkatkan. Peningkatan kemampuan bisa dilaksanakan melalui pendidikan formal atau non formal dengan harapan para pelaksana dalam mengimplementasikan kebijakan bisa lebih baik.

#### **4.2.3 Sikap Pelaksana**

Dalam melaksanakan implementasi kebijakan, tentunya sikap dari pelaksana kebijakan sangat berpengaruh. Jika implementator memiliki suatu sikap yang baik, maka yang bersangkutan akan dapat menjalankan

kebijakan itu dengan baik, seperti keinginan dari pembuat kebijakan, sebaliknya apabila ada sikap tidak mendukung maka implementasinya tidak akan tercapai dengan baik.

Komitmen merujuk pada kesungguhan seorang personel untuk menjalankan tugas yang diberikan kepadanya dengan sungguh-sungguh, memiliki motivasi dari dalam dirinya untuk menjalankan tugasnya tersebut dan menggunakan segala potensi yang dimilikinya untuk mencapai hasil sebagaimana dibebankan oleh organisasi terhadap diri personel tersebut. Komitmen akan muncul ketika seorang personel menganggap bahwa pencapaian tujuan organisasi dihayati sebagai tujuan pribadinya sehingga keberhasilan atau kegagalan mencapai tujuan organisasi juga menjadi kegagalan atau keberhasilan dirinya. Hubungan yang kuat antara personel dengan organisasi tersebut yang kemudian akan menimbulkan komitmen bagi para personel organisasi untuk menjalankan tugas yang didelegasikan oleh organisasi kepada para personel tersebut secara serius.

Para pejabat birokrasi pemerintah, merupakan pelaksana-pelaksana yang paling umum dan penting dalam mengetahui pengaruh-pengaruh tertentu pada sikap pelaksana, atau tingkah laku mereka. Mereka yang tertarik bekerja dalam badan-badan pemerintah mungkin mendukung kebijakan yang dijalankan oleh badan-badan itu, apakah kebijakan-kebijakan itu menyangkut bidang-bidang kesejahteraan sosial, pertanian atau pertahanan nasional (Winarno, 2014:198).

Sesuai hasil wawancara dan observasi ditemukan bahwa, para implementor secara umum mempunyai sikap yang serius, dan kemauan untuk melakukan tindakan tentang implementasi kebijakan penataan wilayah pertahanan di daerah latihan militer, yang harus dilaksanakan, walaupun dengan keterbatasan pengetahuan yang dimiliki. Indikasinya terlihat dari respon yang positif dari sebagian besar masyarakat.

Individu-individu diluar sektor pemerintahan atau birokrasi juga mempunyai pengaruh bagi implementasi kebijakan. Sebagian besar penduduk yang terlibat dalam pelaksanaan satu atau lebih kebijakan dan

usaha-usaha pelaksanaannya pada umumnya tidak sangat nampak . Dengan demikian potensi untuk melaksanakan kesalahan dalam implementasi adalah besar jika warga negara tidak menyetujui suatu kebijakan, (Winarno, 2014:203).

Individu diluar sektor pemerintahan atau birokrasi juga mempunyai pengaruh bagi implementasi kebijakan. Dengan demikian potensi untuk melakukan kesalahan dalam implementasi adalah besar jika warganegara tidak menyetujui suatu kebijakan. Sesuai hasil observasi dan wawancara dengan sebagian masyarakat, ada beberapa sikap dan pendapat tentang implementasi kebijakan penataan wilayah pertahanan didaerah latihan militer . Untuk masyarakat yang setuju, sikap mereka sangat mendukung tentang kebijakan ini karena disamping mereka mengetahui sejarah tentang penggunaan lahan daerah latihan militer ini dimana sejak tahun 1937 lahan ini sudah digunakan sebagai daerah latihan militer, disamping itu mereka memahami tentang arti pentingnya suatu pertahanan negara. Sedangkan masyarakat yang tidak setuju , mereka menyampaikan sikap bahwa daerah latihan militer yang meliputi tiga kecamatan ini bukan lahan TNI tetapi merupakan lahan masyarakat sebagai daerah pertanian yang bisa dimanfaatkan.

Maka dapat disimpulkan bahwa sikap pelaksana terutama implementor secara umum sudah mengetahui tentang apa yang harus dikerjakan dan mempunyai komitmen untuk menjalankan tugasnya yang diberikan kepadanya dengan sungguh-sungguh , hal ini ditandai dengan adanya respon yang cukup bagus dari masyarakat secara umum

#### **4.2.4 Struktur Birokrasi .**

Pada dasarnya, para pelaksana kebijakan mungkin mengetahui apa yang dilakukan dan mempunyai cukup keinginan serta sumber untuk melakukannya. Tetapi dalam pelaksanaan implementasinya mungkin mereka masih dihambat oleh struktur organisasi dimana mereka menjalankan kegiatan tersebut. Menurut Edwards, ada dua karakteristik utama dari birokrasi, yakni prosedur kerja ukuran dasar atau sering

disebut sebagai *Standard Operating Procedures (SOP)* dan *fragmentasi (Struktur organisasi)*

**a. Prosedur Pengoperasian Standar (SOP)**

Prosedur pengoperasian standar merupakan aspek struktur paling mendasar dari sebuah organisasi. SOP juga menyeragamkan tindakan-tindakan dari pejabat dalam organisasi yang kompleks dan tersebar luas. SOP dapat juga menjadi penghambat untuk melakukan suatu tindakan. Namun demikian, disamping menghambat implementasi kebijakan SOP juga mempunyai manfaat. Organisasi dengan prosedur perencanaan yang luwes dan kontrol yang besar atas program yang luwes mungkin lebih dapat menyesuaikan tanggung jawab yang baru ketimbang birokrasi tanpa mempunyai ciri seperti ini.

Sesuai hasil wawancara di lingkungan BAP3DA menurut Kasubbid Infrastruktur dan Prasarana Wilayah Pemda Kab. Kebumen belum membuat suatu SOP termasuk di Dinas PUPR menurut Sekteraris Dinas PUPR untuk SOP belum ada . SOP yang digunakan hanya Pedoman Penyusunan Standar Operasional Prosedur (SOP) Kesekretaritan Badan Koordinasi Penataan Ruang Daerah (BKPRD) yang dikeluarkan oleh Direktorat Jenderal Bina Pembangunan Daerah Kementrian Dalam Negeri sesuai Surat Edaran Menteri Dalam Negeri Nomor 061/7083/SJ tanggal 30 Desember 2015.

SOP adalah untuk menyeragamkan tindakan-tindakan dari pejabat dalam organisasi yang kompleks dan tersebar luas, sehingga apabila suatu undang-undang atau peraturan sudah dibuat, seharusnya ditindak lanjuti dengan adanya SOP, dalam rangka mendukung kegiatan implementasi dari suatu kebijakan. Secara umum baik di Kodim 0709/Kebumen, BAP3DA dan Dinas PUPR Kab.Kebumen belum ada SOP yang baku dalam implementasi kebijakan penataan wilayah pertahanan di daerah latihan militer.

## b. Struktur Organisasi

Edwards III dalam Winarno (2014:209) menjelaskan bahwa "fragmentasi merupakan penyebaran tanggung jawab suatu kebijakan kepada beberapa badan yang berbeda sehingga memerlukan koordinasi". Struktur organisasi badan pelaksana dalam implementasi kebijakan diupayakan agar terhindar dari hal kompleks, panjang dan berbelit. Pengambilan suatu keputusan secara cepat merupakan jaminan dengan adanya struktur organisasi badan pelaksana.

Dalam kegiatan implementasi kebijakan, struktur organisasi merupakan wadah atau wahana interaksi dimana para petugas, aparat birokrasi atau pejabat yang berwenang mengelola implementasi kebijakan dengan berbagai kegiatannya. Proses terbentuknya struktur organisasi merupakan serangkaian logika penyederhanaan kerja yang terdiri dari adanya kebutuhan untuk melakukan pembagian kerja diantara anggotanya karena pekerjaan untuk mencapai misi organisasinya tidak dapat dilakukan sendiri. Sebagai konsekuensi dari pembagian kerja tersebut, maka diperlukan koordinasi diantara berbagai instansi, unit kerja dan individu-individu yang memiliki tugas yang berbeda-beda. Dan terakhir tentu dibutuhkan pengawasan (kontrol) untuk dapat menjamin bahwa instansi, unit kerja dan individu-individu yang diberi tugas tersebut menjalankan kewajibannya dengan baik sesuai panduan yang telah ditetapkan. Secara umum untuk mengimplementasikan suatu kebijakan digunakan pendekatan implementasi yang dipakai ada dua jenis, yaitu *top down* dan *bottom up*. Pendekatan *top down* adalah pendekatan implementasi yang memandang proses implementasi bergerak dari "atas" ke "bawah". Implementasi merupakan proses bagaimana tujuan suatu kebijakan dipahami dan diimplementasikan oleh para implementor yang strukturnya berjenjang dari pusat ke daerah. Pendekatan *bottom up* memahami proses implementasi dari arah yang sebaliknya. Dalam pendekatan ini kegagalan atau keberhasilan implementasi akan sangat dipengaruhi bagaimana interaksi antar para aktor yang berada pada level "paling bawah" dalam hierarki implementasi dan bagaimana mereka

dapat mempengaruhi dan mendapatkan dukungan dari aktor-aktor yang berada pada hierarki lebih tinggi. Meskipun seolah-olah bersifat dikhotomis, kenyataannya antara pendekatan *top down* dan *bottom up* tidak bisa dipisahkan dalam proses implementasi karena realitas bahwa organisasi implementasi melibatkan hubungan hierarkhis antara pemerintah pusat, pemerintah provinsi, dan pemerintah kabupaten/kota. Pada saat yang bersamaan implementasi kebijakan juga melibatkan kerjasama antar dinas atau antar instansi, dalam satu pemerintahan kabupaten/kota

Sesuai hasil wawancara dengan para informan bahwa mereka sudah melaksanakan suatu proses tentang terbentuknya struktur organisasi untuk melakukan pembagian kerja diantara anggotanya karena pekerjaan untuk mencapai misi organisasinya tidak dapat dilakukan sendiri dan koordinasi antar instansi terkait sudah dilakukan dengan adanya pelaksanaan program anatara unsur instansi yang terkait yaitu dari pihak Kodim dan Pemda .

Pendekatan *top down* adalah pendekatan implementasi yang memandang proses implementasi bergerak dari “atas” ke “bawah”. organisasi implementasi melibatkan hubungan hierarkhis antara pemerintah pusat, pemerintah provinsi, dan pemerintah kabupaten/kota. Ini sudah dilakukan oleh Kementrian yang melaksanakan sosialisasi di 34 Provinsi dan implementasi selanjutnya dilakukan oleh PPTP Kemhan di daerah.

Jadi bisa disimpulkan bahwa pada Struktur birokrasi sampai saat ini belum optimal dalam melaksanakan tugas, hal ini di tandai dengan belum dibuatnya SOP di masing-masing instansi walaupun untuk struktur organisasi pada tiap-tiap instansi sudah terbentuk. Untuk memaksimalkan tugas maka tidak cukup hanya dengan adanya suatu struktur organisasi tetapi harus dibuat suatu pedoman yang berupa SOP sehingga masing-masing personel mengetahui tugas dan tanggungjawabnya. Dan yang paling penting adalah koordinasi antar instansi terkait harus terjalin dengan baik sehinggan tidak menonjolkan egonya masing-masing.

## **BAB 5**

### **SIMPULAN DAN SARAN**

#### **5.1 Simpulan**

Berdasarkan analisis terhadap hasil temuan yang diperoleh pada penelitian dalam tulisan ini dihadapkan pada teori-teori yang dijadikan dasar pemikiran, maka dapat disimpulkan sebagai berikut :

5.1.1 Sesuai teori kebijakan publik dari William Dunn (1999), bahwa kebijakan negara dalam menata wilayah pertahanan untuk mendukung pertahanan semesta, secara umum sudah berjalan dengan baik tapi belum optimal, dengan penekanan pada lima tahap yaitu : penyusunan agenda , formulasi kebijakan, adopsi kebijakan, implementasi kebijakan dan evaluasi kebijakan. Pada tahap evaluasi kebijakan yang belum dikerjakan oleh Kemhan dan TNI (Kepala Staf Angkatan) sampai saat ini adalah penyelesaian RWP dan RRWP, padahal RWP dan RRWP akan digunakan sebagai salah satu acuan Pemda , dalam menyusun RTRW Provinsi dan Kabupaten/Kota, beserta rencana rinci atau rencana detail. RWP dan RRWP ini juga dijadikan sebagai pedoman dalam menyusun RTRW Wilayah Nasional dan Rencana Tata Ruang Kawasan Strategis Nasional.

5.1.2 Sesuai teori implementasi kebijakan George Edwards III (1980), bahwa implementasi kebijakan penataan wilayah pertahanan di daerah latihan militer pada wilayah Kodim 0709/Kebumen, belum efektif dengan penjelasan sebagai berikut :

a. Faktor Komunikasi pada implementasi kebijakan penataan wilayah pertahanan di daerah latihan militer Kab. Kebumen, secara umum dinyatakan belum memadai, walaupun faktor transmisi dengan penunjukkan penanggung jawab petugas sudah dilaksanakan tetapi karena keterbatasan pengetahuan kegiatan tersebut belum maksimal, faktor kejelasan masih kurang karena masih ada sebagian masyarakat yang

belum paham tentang keberadaan daerah latihan militer ini , faktor konsistensi perlu ditingkatkan karena petugas tidak konsisten dan belum memahami tugas dengan baik.

b. Faktor Sumber daya pada implementasi kebijakan penataan wilayah pertahanan di daerah latihan militer Kab. Kebumen, belum optimal dan perlu ditingkatkan. Peningkatan kemampuan dilaksanakan melalui pendidikan formal atau non formal dengan harapan para pelaksana dalam mengimplementasikan kebijakan bisa lebih baik.

c. Faktor Disposisi (sikap pelaksana) pada implementasi kebijakan penataan wilayah pertahanan di daerah latihan militer Kab. Kebumen, secara umum sudah baik dengan adanya komitmen yang tinggi dan keseriusan sesuai tugas dan tanggungjawabnya. Walaupun demikian masih terjadi keragu-raguan dilapangan dalam memberikan sosialisasi karena keterbatasan pengetahuan tentang penataan wilayah pertahanan.

d. Faktor Struktur Birokrasi pada Implementasi Kebijakan Penataan Wilayah Pertahanan di Daerah Latihan Militer Kab. Kebumen, sampai saat ini belum optimal walaupun di tiap stakeholder sudah dibuat struktur organisasi dalam melaksanakan tugas, tetapi karena SOP belum ada sehingga peran dan tugas masing-masing kurang jelas.

## **5.2 Saran**

Berdasarkan hasil simpulan diatas , penulis menyampaikan saran-saran yang perlu ditindak lanjuti yaitu saran teoritis dan Praktis.

### **5.2.1 Saran Teoritis**

Perlu kajian lebih lanjut tentang pemahaman yang mendalam tentang studi kebijakan penataan wilayah pertahanan di daerah latihan militer dengan menggunakan berbagai model teori kebijakan dan implementasi kebijakan yang lain, dan perlu penelitian yang sama dengan penelitian ini di beberapa Kabupaten/Kota yang lain di wilayah negara Indonesia dalam rangka penyiapan secara dini Sistem Pertahanan Semesta (Sishanta) .

### 5.2.2 Saran Praktis

- a. Perlunya segera menuntaskan RWP oleh Kemhan dan RRWP oleh Kepala Staf Angkatan untuk menyatukan visi penataan wilayah pertahanan antara Kemhan dan satuan masing-masing matra TNI dengan membentuk suatu forum kerjasama dan diskusi antara Kemhan, Mabes TNI dan ketiga matra TNI untuk memberikan masukan dan menyamakan visi dan mengajukan rencana wilayah secara terintegrasi, melalui penetapan RWP dan RRWP untuk selanjutnya diajukan untuk bersinergi dengan rencana tata ruang wilayah nasional, provinsi, dan kabupaten/ kota.
- b. Untuk RTRW Pemda Kab. Kebumen yang berlaku mulai tahun 2011 s.d 2031 perlu segera untuk dilaksanakan revisi dengan memasukkan dasar hukum PP No 68 Tahun 2014 tentang Penataan Wilayah Pertahanan Negara. Dengan adanya peraturan pemerintah ini dasar hukum RTRW yang berkaitan dengan masalah pertahanan dan keamanan semakin kuat.
- c. Mengoptimalkan fungsi pengawasan dan pengendalian pemanfaatan bagi kawasan pertahanan yang telah ditetapkan sehingga menutup celah dari timbulnya masalah penyerobotan tanah maupun penyalahgunaan zonasi tata ruang. Penyidik tata ruang perlu untuk diarahkan untuk ikut berpartisipasi dalam hal ini, serta adanya sanksi berdasarkan hukum apabila terdapat pelanggaran.
- d. Agar Kemhan dapat memfasilitasi penyelesaian konflik dengan membentuk tim investigasi melibatkan semua pihak yang berwenang sehingga permasalahan dapat segera diselesaikan, sedangkan untuk daerah latihan militer di Kab. Kebumen yang masih menimbulkan konflik, Kemhan agar segera menginventarisir dan meningkatkan status tanah yang digunakan sebagai daerah latihan TNI menjadi tanah bersertifikat hak pakai.
- e. TNI AD perlu meninjau ulang organisasi dan tugas Kowil, agar lebih mampu menyelenggarakan penataan dan penyiapan ruang wilayah

pertahanan darat seperti yang diharapkan. Jika di jajaran pemerintahan daerah ada Badan Perencanaan, Penelitian dan Pengembangan Daerah (BAP3DA), dengan segala kemampuan yang dimilikinya, mungkin di jajaran Kowil perlu dipertimbangkan memiliki organisasi yang memiliki tugas yang serupa, minimal dari sisi kemampuan dan kualitas sumberdayanya. Kemajuan Ilmu pengetahuan dan teknologi, harus sudah mulai dimanfaatkan untuk menjaring data-data wilayah secara lebih akurat dan lengkap, antara lain : Sistem Informasi Geografi, kependudukan, sistem perencanaan wilayah dan lain-lain terkait dengan aspek Ipoleksosbudhankam.

## DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Wahab, Solihin (2016) *Analisis Kebijakan: Dari Formulasi ke Penyusunan Model-Model Implementasi Kebijakan Publik* , PT Bumi Aksara, Jakarta
- Ali Faried (2012) *Studi Analisa Kebijakan: Konsep, Teori dan Aplikasi Sampel Teknik Analisa Kebijakan Pemerintah* , PT Reflika Aditama , Bandung
- Bungin, Burhan (2015) *Analisis Data Penelitian Kualitatif*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta
- Chrisnandi, Yuddy (2005) *Reformasi TNI: Perspektif Baru Hubungan Sipil Militer di Indonesia*, Pustaka LP3ES Indonesia. Jakarta
- Handoko Hani (1998), *Manajemen Edisi 2*, BPFE, Yogyakarta
- Kirbiantoro, H.S (2010) *Rekonstruksi Pertahanan Indonesia : Potensi, Tantangan dan Prospek*, PT Golden Terayon Press, Jakarta
- Luankali, Bernandus (2007), *Analisis Kebijakan Publik Dalam Proses Pengambilan Keputusan* , Amelia Press, Jakarta
- Moleong, Lexy J, ( 2012 ) *Metode Penelitian Kualitatif ( edisi revisi )* PT Remaja Rosda Karya, Bandung
- Nugroho, Riant (2013) *Metode Penelitian Kebijakan*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta
- Nugroho, Riant (2009) *Public Policy : Dinamika Kebijakan, Analisis Kebijakan, Manajemen Kebijakan* , PT Elex Media Komputindo, Jakarta
- Purwanto, Erwan Agus dan Sulistyastuti,Dyah Ratih (2015) :*Implementasi Kebijakan Publik*, Gava Media, Yogyakarta
- Ridwan, Juniarto (2013) *Hukum Tata Ruang : Dalam Konsep Kebijakan Otonomi Daerah*, Nuansa. Bandung
- Suharsaputra, Uhar (2012) *Metode Penelitian Kuantitatif,Kualitatif dan Tindakan*, PT Refika Aditama , Bandung
- Suryokusumo, Suryanto (2016) *Konsep Sistem Pertahanan Non Militer : Suatu Sistem Pertahanan Komplemen Sistem Pertahanan Militer*

*dalam Pertahanan Rakyat Semesta* ,Yayasan Pustaka Obor Indonesia. Jakarta

Sugiyono (2016) *Metode Penelitian Kuantitatif,Kualitatif dan R&D*, CV Alfabeta, Bandung

Suprianto, Budi (2009) *Manajemen Tata Ruang* , CV Media Brilian. Tangerang

Stoner, James AF (1992), *Manajemen Edisi Keempat*, Intermedia, Jakarta

Wahid, Yunus A.M (2014) *Pengantar Hukum Tata Ruang*, Prenamedia Group, Jakarta

Winarno, Budi (2014) *Kebijakan Publik Teori, Proses dan Studi Kasus*, CAPS(Center of Academic Publishing Service.Yogyakarta

Perundang-undangan

Undang-undang RI No. 3 Tahun 2002, tentang Pertahanan Negara

Undang-undang RI No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang

Undang-undang RI Nomor 9 tahun 2015 tentang Pemerintah Daerah

Undang-undang RI Nomor 43 tahun 2008 tentang Wilayah Negara.

Undang-undang RI Nomor 3 tahun 2002, tentang Pertahanan

Undang-undang RI Nomor 34 tahun 2004 tentang TNI

Peraturan Pemerintah RI No. 68 Tahun 2014 tentang Penataan Wilayah Pertahanan Negara

Peraturan Daerah Kabupaten Kebumen No. 23 tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Kebumen Tahun 2011 - 2031

Peraturan Pemerintah RI No. 26 Tahun 2008 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional

Kemhan, Peraturan Menteri Pertahanan nomor 23 Tahun 2015 tentang Buku Putih Pertahanan Negara

Kemhan, Peraturan Menteri Pertahanan nomor 26 Tahun 2014 tentang Strategi Pertahanan Negara

Kemhan, Peraturan Menteri Pertahanan nomor 27 Tahun 2014 tentang Postur Pertahanan Negara

Kemhan, Peraturan Menteri Pertahanan nomor 38 Tahun 2015 tentang Doktrin Pertahanan Negara

Mabes TNI, 2005, sesuai Surat Keputusan Panglima TNI nomor Skep/455/XII/2005 tentang Naskah sementara Pemberdayaan Wilayah Pertahanan Pengertian Pemberdayaan Wilayah Pertahanan.

Mabesad, 2015, Bujuknik tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Pertahanan Darat

Mabesad, 2010. Buku Doktrin Kartika Eka Paksi

Mabesad, 2003, Buku Petunjuk Administrasi tentang Penyelenggaraan Latihan

Internet

<http://selamatkanbumi.com/id/kronologi-konflik-tanah-pesisir-urut-sewu-kebumen-jawa-tengah/>, diakses pada 29 April 2017 pkl 14.30 Wib.

[http://www.indomiliter.com/mortir-81mm-mobilitas-tinggi-senjata - andalan -bantuan-infanteri/](http://www.indomiliter.com/mortir-81mm-mobilitas-tinggi-senjata-andalan-bantuan-infanteri/) ,diakses pada 18 Juni 2017.

<https://www.pindad.com/mo-2-kal-60-mm-lr>, diakses pada 18 Juni 2017