

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN
PENGELOLAAN CAGAR ALAM KELING II/III
DI KECAMATAN KELING KABUPATEN JEPARA**



**Tesis
Untuk memenuhi sebagian persyaratan
Mencapai derajat Sarjana S-2 pada
Program Studi Ilmu Lingkungan**

**Junaedy Slamet Wibowo
21080111400015**

**PROGRAM MAGISTER ILMU LINGKUNGAN
UNIVERSITAS DIPONEGORO
SEMARANG
2012**

TESIS

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN
PENGELOLAAN CAGAR ALAM KELING II/III
DI KECAMATAN KELING KABUPATEN JEPARA**

Disusun oleh

Junaedy Slamet Wibowo
21080111400015

Mengetahui,
Komisi Pembimbing

Pembimbing Utama

Pembimbing Kedua

Drs. Boedi Hendarto, M.Sc., Ph.D

Dr. Dra. Hartuti Purnaweni, MPA

Ketua Program Studi
Magister Ilmu Lingkungan

Prof. Dr. Ir. Purwanto, DEA

LEMBAR PENGESAHAN

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN
PENGELOLAAN CAGAR ALAM KELING II/III
DI KECAMATAN KELING KABUPATEN JEPARA**

Disusun oleh

Junaedy Slamet Wibowo
21080111400015

Telah dipertahankan di depan Tim Penguji
Pada tanggal 10 Desember 2012
dan dinyatakan telah memenuhi syarat untuk diterima

Ketua :

Tanda Tangan

Drs. Boedi Hendrarto, M.Sc., Ph.D

.....

Anggota :

1. Dr. Dra. Hartuti Purnaweni, MPA

.....

2. Dr. Munifatul Izzati, M.Sc

.....

3. Dr. Ida Hayu Dwimawanti, MM

.....

PERNYATAAN

Saya menyatakan dengan sesungguhnya bahwa Tesis yang saya susun sebagai syarat untuk memperoleh gelar Magister dari Program Magister Ilmu Lingkungan seluruhnya adalah merupakan hasil karya sendiri.

Adapun bagian-bagian tertentu dalam penulisan Tesis yang saya kutip dari hasil karya orang lain telah dituliskan sumbernya secara jelas sesuai dengan norma, kaidah dan etika penulisan ilmiah.

Apabila di kemudian hari ditemukan seluruh atau sebagian tesis ini bukan hasil karya saya sendiri atau adanya plagiat dalam bagian-bagian tertentu, saya bersedia menerima sanksi pencabutan gelar akademik yang saya sandang dan sanksi-sanksi lainnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Semarang, Desember 2012
Penyusun,

Junaedy Slamet Wibowo
NIM. 21080111400015

RIWAYAT HIDUP



Penulis lahir di Pati pada tanggal 4 Pebruari 1981. Penulis menyelesaikan Pendidikan Dasar dan Menengah di Kota Pati yaitu di Sekolah Dasar Negeri Pati Kidul 03, Sekolah Menengah Pertama Negeri 3 dan Sekolah Menengah Atas Negeri 1 Pati. Selanjutnya Penulis melanjutkan ke jenjang Pendidikan Tinggi Strata 1 pada Fakultas Kehutanan Universitas Gadjah Mada Yogyakarta dan lulus pada tahun 2004. Pada tahun 2006 penulis mulai bekerja di Balai Taman Nasional Bukit Baka – Bukit Raya Kementerian Kehutanan hingga sekarang. Pada tahun 2011, Penulis memperoleh kesempatan untuk melanjutkan pendidikan ke jenjang Strata 2 pada Program Studi Magister Ilmu Lingkungan Program Pasca Sarjana Universitas Diponegoro Semarang melalui dukungan beasiswa dari Pusat Pembinaan, Pendidikan dan Pelatihan Perencana-Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Pusbindiklatren-Bappenas).

KATA PENGANTAR

Puji syukur kehadirat Allah SWT, yang telah melimpahkan rahmat,serta hidayahNya sehingga penulis dapat menyelesaikan Tesis dengan judul : “IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENGELOLAAN CAGAR ALAM KELING II/III.”.

Penulis menyadari, bahwa tanpa dukungan dan dorongan dari berbagai pihak, penulisan tesis ini tidak akan berjalan dengan lancar. Oleh karena itu melalui kesempatan ini penulis mengucapkan terima kasih kepada:

1. Drs. Boedi Hendrarto, M.Sc., Ph.D selaku pembimbing I atas bimbingan, arahan dan masukannya selama proses penyusunan Tesis.
2. Dr. Dra. Hartuti Purnaweni, MPA selaku pembimbing II atas bimbingan, arahan dan masukannya selama proses penyusunan Tesis.
3. Prof. Dr. Ir. Purwanto, DEA. selaku pengelola Program Studi Magister Ilmu Lingkungan Universitas Diponegoro serta seluruh dosen pengajar dan staf administrasi
4. Pusbindiklatren Bappenas yang telah memberikan beasiswa kepada penulis dan rekan-rekan Magister Ilmu Lingkungan angkatan 32.
5. Kepala Balai KSDA Jawa Tengah Kementerian Kehutanan beserta jajarannya, Dinas Kehutanan dan Perkebunan Kabupaten Jepara, BKPH Gajah Biru Perum Perhutani Unit I Jawa Tengah, serta Kepala Desa Bumiharjo atas kesediaan menjadi obyek dan kajian penelitian.
6. Ibunda dan ayahanda atas dukungan doanya, serta Istri tercinta Eva Nauli juga anak-anakku tersayang: Muhammad Alexander Wibowo dan Sebastian Narendra Wibowo atas motivasinya selama ini.
7. Rekan-rekan mahasiswa Program Studi Magister Ilmu Lingkungan atas kebersamaan, kerjasama, dan dukungannya.
8. Semua pihak yang telah membantu dalam menyelesaikan tesis ini, semoga bantuan dan dorongan semua pihak senantiasa mendapat balasan yang setimpal dari Allah SWT.

Kritik dan saran yang membangun sangat diharapkan demi perbaikan dan penyempurnaan tesis ini. Akhirnya penulis berharap semoga penelitian ini dapat bermanfaat dan memberikan khasanah pengetahuan terutama dalam pengelolaan kawasan konservasi.

Semarang, Desember 2012
Penulis

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
HALAMAN PENGESAHAN.....	ii
PERNYATAAN.....	iv
RIWAYAT HIDUP.....	v
KATA PENGANTAR.....	vi
DAFTAR ISI	vii
DAFTAR TABEL.....	x
DAFTAR GAMBAR.....	xi
DAFTAR LAMPIRAN	xii
ABSTRAK	xiii
BAB I. PENDAHULUAN	1
4.1 Latar Belakang	1
4.2 Perumusan Masalah	5
4.3 Tujuan dan Manfaat Penelitian.....	5
4.4 Keaslian Penelitian.....	6
BAB II. TINJAUAN PUSTAKA	10
2.1. Hutan.....	10
2.2. Fungsi dan Manfaat Hutan.....	12
2.3. Klasifikasi Hutan Berdasarkan Fungsi.....	13
2.4. Klasifikasi Hutan Konservasi.....	15
2.5. Cagar Alam	18
2.6. Pengelolaan Cagar Alam.....	20
2.7. Kebijakan Publik.....	26
2.8. Implementasi Kebijakan Publik.....	29
2.9. Partisipasi.....	32
BAB III. METODE PENELITIAN.....	35
3.1. Tipe Penelitian.....	35
3.2. Ruang Lingkup Penelitian.....	35
3.3. Fenomena Penelitian.....	35
3.4. Lokasi dan Waktu Penelitian.....	36

3.5. Narasumber Penelitian.....	38
3.6. Jenis dan Sumber Data.....	39
3.7. Teknik Pengumpulan Data.....	39
3.8. Teknik Analisis Data.....	41
3.9. Kerangka Pemikiran.....	44
BAB IV. HASIL DAN PEMBAHASAN.....	45
4.1 Kondisi Umum Cagar Alam Keling II/III	45
4.1.1. Luas dan Letak Kawasan	45
4.1.2. Keragaman Hayati.....	46
4.1.3. Kondisi Hidrologi	47
4.2 Desa Bumiharjo.....	47
4.2.1. Kependudukan.....	48
4.2.2. Mata Pencaharian dan Kesejahteraan.....	49
4.2.3. Pendidikan.....	50
4.3 Kerusakan Cagar Alam Keling II/III.....	51
4.4 Implementasi Kebijakan Pengelolaan Cagar Alam Keling II/III.....	55
4.4.1. Perencanaan.....	55
4.4.2. Organisasi.....	58
4.4.3. Pelaksanaan.....	62
4.4.4. Monitoring dan Evaluasi.....	66
4.5 Faktor-faktor yang Berpengaruh dalam Implementasi Kebijakan Pengelolaan Cagar Alam Keling II/III.....	68
4.5.1. Karakteristik Kebijakan	68
4.5.1.1. Kejelasan Isi Kebijakan.....	68
4.5.1.2. Sumberdaya Finansial dan Manusia.....	71
4.5.1.3. Komunikasi.....	73
4.5.2. Karakteristik Lingkungan Kebijakan	77
4.5.2.1. Kondisi Sosial Ekonomi dan Budaya Masyarakat.....	77
4.5.2.2. Dukungan Masyarakat.....	79
4.6 Kesesuaian Pengelolaan Cagar Alam Keling II/III Sebagai Strict Nature Reserve/ Kategori Ia IUCN.....	80

4.7 Strategi Pengelolaan Cagar Alam Keling II/III.....	83
4.7.1. Identifikasi Masalah.....	83
4.7.2 Penentuan Kriteria.dalam Pemilihan Alternatif Kebijakan.....	85
4.7.3. Alternatif Kebijakan.....	86
4.7.4. Penilaian Alternatif Kebijakan.....	88
4.7.5. Pemilihan Alternatif Kebijakan/ Rekomendasi.....	97
4.6.6. Rencana Implementasi Kebijakan.....	99
BAB V. PENUTUP.....	100
5.1 Kesimpulan	100
5.2 Saran.....	100
DAFTAR PUSTAKA	101

DAFTAR TABEL

Tabel 1. Penelitian-penelitian terdahulu tentang kebijakan pengelolaan sumberdaya alam.....	7
Tabel 2 Kategori kawasan dilindungi oleh IUCN.....	15
Tabel 3. Matriks tujuan pengelolaan kawasan dan kategori IUCN 1994.....	16
Tabel 4. Taman nasional dalam berbagai kategori.....	16
Tabel 5. Data luas dan jumlah kawasan konservasi di Indonesia.....	20
Tabel 6. Fenomena penelitian yang dikaji.....	36
Tabel 7. Variabel kriteria dan sub kriteria pada alternatif kebijakan.....	43
Tabel 8. Jumlah penduduk berdasarkan kelompok umur.....	48
Tabel 9. Jumlah penduduk berdasarkan mata pencaharian.....	49
Tabel 10. Jumlah rumah tangga berdasarkan status kesejahteraan.....	49
Tabel 11. Jumlah penduduk berdasarkan pendidikan.....	50
Tabel 12. Kronologis permasalahan pengelolaan Cagar Alam Keling II/III tahun 1999-2012.....	54
Tabel 13. Kebijakan di bidang kehutanan terkait perencanaan dalam pengelolaan cagar alam.....	55
Tabel 14. Pelaksanaan kegiatan di Cagar Alam Keling II/III.....	63
Tabel 15. Alokasi anggaran Balai KSDA Jawa Tengah.....	71
Tabel 16. Prosentase kegiatan teknis Cagar Alam Keling II/III tahun 2009-2011.....	72
Tabel 17. Penilaian masing-masing alternatif berdasarkan aspek dan kriteria yang ditentukan.....	89
Tabel 18. Pembobotan dan penilaian alternatif kebijakan.....	90

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1. Hubungan tiga elemen sistem kebijakan.....	27
Gambar 2. Peta kawasan Cagar Alam Keling II/III	37
Gambar 3. Komponen dalam analisis data.....	41
Gambar 4. Kerangka pemikiran pada penelitian	44
Gambar 5. Kondisi kawasan Cagar Alam Keling II/III pada tiap batas.....	46
Gambar 6. Dampak penjarahan pada era reformasi.....	51
Gambar 7. Kondisi Cagar Alam Keling II/III akibat perambahan.....	52
Gambar 8. Aktifitas penggembalaan pada Cagar Alam Keling II/III.....	53
Gambar 9. Struktur organisasi dan tata kerja Balai KSDA Jawa Tengah Berdasarkan keputusan Menteri Kehutanan Nomor :6187/Kpts-II/2002.....	59
Gambar 10. Struktur organisasi dan tata kerja Balai KSDA Jawa Tengah Berdasarkan keputusan Menteri Kehutanan Nomor : P.51/Menhut-II/2009.....	60
Gambar 11. Aktivitas manusia yang merubah kondisi Cagar Alam Keling II/III.....	81
Gambar 12. Panduan restorasi untuk tiap kategori kawasan konservasi.....	81
Gambar 13. Proses pemulihan melalui intervensi manusia di Cagar Alam Keling II/III.....	82
Gambar 14. Pemanfaatan di Cagar Alam Keling II/III.....	82

DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran 1. Panduan wawancara.....	106
Lampiran 2. Rekapitulasi kawasan konservasi BKSDA Jawa Tengah	113
Lampiran 3. Government Besluit dasar penunjukan CA Keling II/III sebagai suaka alam.....	115
Lampiran 4. Foto dokumentasi penelitian.....	119
Lampiran 5. Peta tutupan vegetasi Cagar Alam Keling II/III.....	122

ABSTRAK

Kondisi Cagar Alam Keling II/III sebagai salah satu kawasan konservasi di Provinsi Jawa Tengah mengalami fragmentasi dan degradasi habitat akibat penjarahan, perambahan serta penggembalaan liar. Kebijakan pengelolaan guna pemulihan habitat belum optimal akibat beberapa faktor yang berpengaruh dalam implementasinya. Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji pengelolaan Cagar Alam Keling II/III, faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan pengelolaan Cagar Alam Keling II/III, kesesuaian Cagar Alam Keling II/III sebagai strict nature reserve, serta merumuskan strategi pengelolaan Cagar Alam Keling yang relevan dengan kondisi yang ada. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah wawancara mendalam, observasi, dan dokumentasi. Data dan informasi dikumpulkan serta dianalisis secara deskriptif kualitatif untuk mengkaji pengelolaan Cagar Alam Keling II/III, faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan pengelolaan Cagar Alam Keling II/III, kesesuaian Cagar Alam Keling II/III sebagai strict nature reserve, dan secara kuantitatif untuk penilaian alternatif dalam perumusan strategi pengelolaan Cagar Alam Keling II/III. Hasil penelitian menunjukkan bahwa dalam pengelolaan Cagar Alam Keling II/III perencanaan yang ada belum komprehensif, kapasitas pengorganisasian masih terbatas, lemahnya pelaksanaan kegiatan di bidang perlindungan, serta Cagar Alam Keling II/III tetap dipertahankan sebagai cagar alam tanpa adanya campur tangan manusia untuk pemulihan habitatnya. Faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan pengelolaan Cagar Alam Keling II/III adalah adanya ketidakjelasan isi kebijakan, rendahnya alokasi finansial, personel, serta sarpras, tidak efektifnya komunikasi di tingkat lapangan, rendahnya tingkat pendidikan masyarakat, dan minimnya dukungan masyarakat dalam pengelolaan. Pengelolaan Cagar Alam Keling II/III tidak sesuai dengan kriteria sebagai strict nature reserve (kategori Ia IUCN). Strategi pengelolaan Cagar Alam Keling II/III yang terbaik adalah sebagai habitat/spesies management area (kategori IV IUCN) dengan tujuan utama untuk mempertahankan, melestarikan, dan memulihkan habitat serta spesies .

Kata Kunci : *Cagar Alam Keling II/III, implementasi, kebijakan, pengelolaan*

ABSTRACT

Current conditions of Cagar Alam Keling II/III as protected area in Central Java Province have experienced a fragmentation and suffered from habitat degradation due to illegal logging, encroachment, and wild grazing. The policy on restoring the habitat has not obtained the deserved results due to some factors that affected its implementation. This research aimed to identify factors, which had affected the implementation of the policy on Cagar Alam Keling II/III management, to find out the suitability of Cagar Alam Keling II/III as strict nature reserve, and to formulate strategies of implementing the policy on Cagar Alam Keling I relevant to the ongoing conditions. Methods to be performed during the research consisted of in-depth interview, observation, and documentation. Data and information were collected and then analyzed in a descriptive-qualitative manner in order to study the factors that affected the implementation of the policy on Cagar Alam Keling II/III as the strict nature reserve. However, quantitative method was also performed to evaluate the alternatives of strategies of formulating the implementation of Cagar Alam Keling II/III. Results of the study showed that factors that affected the implementation of the policy on Cagar Alam Keling II/III management had not been comprehensive, lacked organizing capacity, and suffered from poor protective measures. In addition, Cagar Alam Keling II/III lacked of evaluation and monitoring. The research also found that factors affecting the policy on Cagar Alam Keling II/III management consisted of uncertainty of the policy contents, lacking financial, personnel, and infrastructures allocation, ineffective communication in practice, poor education, types of living of the policy stakeholders, and lacking community participation in the management efforts. The management of Cagar Alam Keling II/III was irrelevant to its criteria as the strict nature reserve (category Ia IUCN). According to these results, strategies that are suitable to the management of Cagar Alam Keling II/III would have been maintaining, preserving, and restoring its habitat and species.

Keywords: *Cagar Alam Keling II/III, implementation, policy, management.*