

ANALISIS KELEMBAGAAN KAWASAN STRATEGIS PARIWISATA NASIONAL (KSPN) DALAM PENYELENGGARAAN PENATAAN RUANG PROVINSI BALI

Ngakan Made Anom Wiryasa¹, Preantjaya W.P² dan Darma Warsika³

^{1,2,3,4}Program Studi Teknik Sipil Universitas Udayana
Email:wiryasaanom@gmail.com

ABSTRAK

Dinamika Kelembagaan sangat sesuai dengan dinamika ekonomi dimana terjadi interaksi banyak kepentingan. Dinamika dari sifat kelembagaan disebabkan adanya perubahan nilai dan budaya masyarakat sesuai dengan kondisi dan situasi saat ini. Tujuan Penelitian ini adalah: (i) mengidentifikasi sumber-sumber kelembagaan yang terkait dengan Kawasan Besakih-Gunung Agung dan sekitarnya sebagai KSPN dalam penyelenggaraan penataan ruang; (ii) mengidentifikasi sumber-sumber konflik atau ketidakharmonisan dalam penataan Kawasan Besakih-Gunung Agung dan sekitarnya setelah ditetapkan sebagai Kawasan Strategis Pariwisata Nasional. (iii) membuat rekomendasi terhadap penyelesaian konflik kelembagaan dalam penyelenggaraan penataan ruang Kawasan Besakih. Penelitian ini mengacu kepada pendekatan empiris (*empirical approaches*), karena instrumen penelitian cenderung dirancang mendekati desain kualitatif. Untuk memperoleh data dan informasi dari narasumber menggunakan daftar pertanyaan semiterstruktur (*semi-structured interviews*). Simpulan: konflik sumber-sumber Kelembagaan: (i) keterbatasan Matra Ruang/spasial; (ii) keterbatasan Turunan RTRW dan belum ada Peraturan Zonasi. Rekomendasi: (i) melengkapi dan sosialisasi peraturan zonasi dan/atau Rencana Rinci kawasan Besakih-Gunung Agung dan sekitarnya; (ii) melengkapi turunan RTRWP berkaitan dengan rencana detail kawasan strategis provinsi Bali (KSPN Pura Besakih-Gunung Agung dan sekitarnya); (iii) pemberdayaan kelembagaan yang ada dalam rangka pengendalian tertib ruang dan (iv) pengembangan fasilitas kepariwisataan berdasarkan pada potensi wisata alam, budaya, dan khususnya wisata religi atau spiritual.

Kata Kunci: kelembagaan, RTRW (Rencana Tata ruang Wilayah), KSPN (Kawasan Strategis Pariwisata Nasional)

ANALYSIS OF INSTITUTION OF STRATEGIC AREA OF NATIONAL TOURISM (KSPN) IN THE IMPLEMENTATION OF SPAIN PROVINCIAL BALI

ABSTRACT

Institutional dynamics is very much in line with the economic dynamics in which there are many interactions. The dynamics of the institutional nature is due to the change of society's values and culture in accordance with current conditions and situations. The objectives of this research are: (i) to identify institutional sources related to Besakih-Gunung Agung Area and surrounding areas as KSPN in organizing spatial planning; (ii) identifying sources of conflict or disharmony in the arrangement of Besakih-Gunung Agung and surrounding areas after being designated as a National Tourism Strategic Area. (iii) make recommendations on the settlement of institutional conflicts in the management of the Besakih Area spatial arrangement. This study refers to empirical approaches (*empirical approaches*), because the research instrument tends to be designed to approach qualitative design. To obtain data and information from resource persons using semi-structured interviews. Conclusion: conflict of institutional sources: (i) Space / spatial Matra limitation; (ii) the limitations of the RTRW and no Zoning Rules yet. Recommendation: (i) to complete and socialize zonation regulations and / or Detail Plan for Besakih-Gunung Agung and surrounding areas; (ii) complement the RTRWP derivative relating to detail plan of Bali provincial strategic area (KSPN Pura Besakih-Gunung Agung and surrounding areas); (iii) existing institutional empowerment in the framework of orderly control of space and (iv) the development of tourism facilities based on the potential of nature tourism, culture, and especially religious or spiritual tourism.

Keywords: institutional, RTRW (Spatial Plan), KSPN (National Tourism Strategic Area)

1 PENDAHULUAN

Dinamika dari sifat kelembagaan sangat sesuai dengan dinamika ekonomi dimana terjadi interaksi banyak kepentingan. Dinamika dari sifat kelembagaan disebabkan oleh adanya perubahan nilai dan budaya masyarakat dengan kondisi dan situasi saat ini. Ada dua hal yang mengubah kondisi kelembagaan ini, yaitu, pertama, adanya konfigurasi antara pelaku ekonomi yang berubah, sehingga hal tersebut mengakibatkan perubahan kelembagaan; kedua, kelembagaan yang berubah karena dirancang untuk mempengaruhi atau mengatur kegiatan ekonomi. Kelembagaan merupakan variabel yang sulit dipisahkan dengan kondisi nyata dari kehidupan sosial masyarakat. Menurut Acemoglu (2003:27), kelembagaan yang baik adalah kelembagaan yang dicirikan dengan tiga hal yaitu: (i) adanya insentif bagi masyarakat karena hak kepemilikan, (ii) membatasi tindakan para politisi, elite, dan kelompok kepentingan untuk memperoleh keuntungan tanpa prosedur yang benar, dan (iii) memberikan kesempatan yang sama kepada masyarakat dalam meningkatkan kapasitas individu masing-masing.

Ruang merupakan komponen lingkungan hidup yang harus dimanfaatkan secara berkelanjutan sebagai satu kesatuan ruang dalam tatanan yang dinamis. Perkembangan jumlah penduduk yang berpengaruh terhadap segala bidang kehidupan, memerlukan pengaturan tata ruang agar pemanfaatan dan penggunaan ruang dapat dilakukan secara optimal. Tata ruang merupakan perwujudan dari struktur dan pola ruang, dan yang dimaksud dengan struktur ruang adalah pusat-pusat permukiman untuk hunian yang dihubungkan oleh sistem jaringan infrastruktur yang berfungsi untuk mendukung kegiatan ekonomi, sosial, budaya, keamanan masyarakat, yang mempunyai hubungan fungsional secara bertingkat. Sedangkan pola ruang merupakan sebaran peruntukan ruang pada suatu wilayah, yang berfungsi sebagai ruang yang diperuntukkan sebagai fungsi budidaya dan sebagai fungsi perlindungan. Penyelenggaraan penataan ruang merupakan kegiatan yang meliputi kegiatan menata, sosialisasi, membina dan mengawasi. Sedangkan pelaksanaan penataan ruang meliputi perencanaan ruang, pemanfaatan ruang, dan pengendalian pada pemanfaatan ruang.

Pada Pasal 1 point 6, disebutkan bahwa KSPN merupakan singkatan dari Kawasan strategis pariwisata nasional yang selanjutnya disingkat KSPN adalah kawasan yang memiliki fungsi utama pariwisata nasional atau memiliki fungsi untuk pengembangan pariwisata nasional yang mempunyai pengaruh penting dalam satu atau lebih aspek, seperti pertumbuhan ekonomi, sosial, budaya, dan pemberdayaan sumber daya lingkungan alam, daya dukung lingkungan hidup, serta pertahanan dan keamanan (Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2011).

Di Indonesia terdiri dari 88 kawasan strategis pariwisata nasional, dimana 11 diantaranya terletak di Provinsi Bali dan salah satu diantaranya menyangkut kawasan Besakih-Gunung Agung dan sekitarnya. Semenjak ditetapkan PP nomor 50 Tahun 2011 telah terjadi kondisi yang mendukung dan menolak (pro-kontra), khususnya yang berkaitan dengan Besakih-Gunung Agung dan sekitarnya sebagai KSPN

Tujuan Penelitian ini adalah: (i) mengidentifikasi sumber-sumber kelembagaan yang terkait dengan Kawasan Besakih-Gunung Agung dan sekitarnya sebagai KSPN dalam penyelenggaraan penataan ruang;

(ii) mengidentifikasi sumber-sumber konflik atau ketidakharmonisan dalam penataan Kawasan Besakih-Gunung Agung dan sekitarnya setelah ditetapkan sebagai Kawasan Strategis Pariwisata Nasional. (iii) membuat rekomendasi terhadap penyelesaian konflik kelembagaan dalam penyelenggaraan penataan ruang Kawasan Besakih

2 PENYELENGGARAAN PENATAAN RUANG

2.1 Konsep Tri Hita Karana dalam Aspek Budaya Bali

Tri Hita Karana merupakan kata-kata dari Bahasa Sangsekerta, berasal dari kata “Tri” dalam Bahasa Indonesia yang mempunyai arti tiga, “Hita” yang mempunyai arti kebahagiaan, dan “Karana” yang mempunyai arti penyebab. Jadi “Tri Hita Karana” dapat diartikan sebagai “Tiga penyebab yang dapat mewujudkan kebahagiaan”. Dasar filosofi dari Konsep kosmologi Tri Hita Karana adalah merupakan dasar dari dinamika kehidupan antara “Bhuwana Agung”/Makro Kosmos yang terwujud sebagai alam semesta dan “Bhuwana Alit”/Mikro Kosmos yang terwujud sebagai manusia. Falsafah tersebut merupakan konsep yang digunakan untuk melestarikan keaneka ragaman *hayati* dan *nonhayati* yang ada pada alam lingkungan yang terwujud sebagai udara, air dan tanah, makhluk hidup yang terwujud sebagai tumbuh-tumbuhan/*flora*, dan hewan/*fauna*, dan budaya manusia sebagai makhluk yang termulya di dunia ini. *Tri Hita Karana* merupakan tiga dasar hubungan interksi antara manusia dengan “Ida Sang Hyang Widi Wasa”/Tuhan Yang Maha Esa, hubungan interaksi antara manusia dengan manusia, hubungan interaksi antara manusia dengan alam lingkungan di sekitarnya, dimana hubungan interaksi tersebut saling terkait antara satu dan lainnya. Hubungan interaksi tersebut didasari oleh pedoman keagamaan, etika, dan dalam pelaksanaan kehidupan untuk saling menghargai, saling menghormati untuk menuju pada ketentraman dan kedamaian hidup yang selaras, serasi, dan seimbang antara mikro kosmos/manusia dan makro kosmos/alam semesta, sehingga tercapai kesejahteraan dan kebahagiaan.

2.2 Aspek Ruang

Dalam UU No. 26 Tahun 2007 tentang penataan ruang, dijelaskan bahwa pengertian “wilayah” adalah ruang yang merupakan kesatuan geografis beserta segenap unsur terkait yang batas dan sistemnya ditentukan

berdasarkan aspek administratif dan/atau aspek fungsional. Isard (1956), sebagai bapak ilmu wilayah dengan tulisannya berjudul “ *Location and Space Economy*” menjelaskan bahwa ilmu wilayah muncul dalam rangka memperbaiki cara berpikir kita tentang tatanan sosial dan ekonomi, sehingga dapat disusun teori yang lebih komprehensif dengan memasukkan dimensi kewilayahan (*Spasial*) dan waktu. Disisi lain Isard (1975), menjelaskan bahwa wilayah adalah suatu area yang memiliki arti karena adanya masalah-masalah didalamnya sedemikian rupa (khususnya masalah sosial-ekonomi) sehingga para ahli regional tertarik untuk mengkaji kedua masalah tersebut. Aspek keruangan (*spasial*) merupakan fenomena alam, sehingga dalam pengembangan wilayah sangat dipengaruhi oleh wilayah di sekitarnya. Rustiadi et al. (2011), memaparkan bahwa hal ini sejalan dengan Hukum Geografi “Tobler” yang pertama dimana setiap hal memiliki keterkaitan dengan yang lainnya, akan tetapi hal yang berdekatan mempunyai keterkaitan yang lebih dibandingkan dengan yang lainnya.

Perhatian terhadap masalah pembangunan, khususnya pembangunan ekonomi pada mulanya diarahkan pada tingkat pertumbuhan pendapatan masyarakat, sedangkan pada periode selanjutnya penekanannya cenderung pada distribusi hasil-hasil pembangunan baik secara sektoral maupun secara wilayah (regional). Adisasmita (2008: 5-6), menjelaskan peranan wilayah semakin nyata diperlukan dalam proses pembangunan, terutama terhadap pertumbuhan di masing-masing wilayah. Berkembangnya ilmu wilayah merupakan momentum penting di dalam kajian perencanaan dan pengembangan wilayah.

Pada awal perkembangannya, ilmu wilayah muncul sebagai kritik terhadap ilmu ekonomi, dimana teori ekonomi terlalu menyederhanakan permasalahan karena hanya melihat dari sisi penawaran dan permintaan saja. Penyederhanaan di atas menjadi tidak tepat, karena dari sisi permintaan dimana penyebaran jumlah dan keragaman penduduk dalam ruang wilayah yang tidak merata yang berdampak pada permintaan barang dan jasa yang tidak merata pula. Sedangkan dari sisi penawaran, penyebaran sumberdaya termasuk penyebaran kualitas lahan yang tidak merata berdampak pada pasokan barang yang tidak merata juga. Ilmu wilayah mempertimbangkan ruang dan lingkungan sepanjang berkaitan dengan aspek-aspek lokasi, desa atau wilayah. Rustiadi et al. (2011: 3-7), menjelaskan bahwa Ilmu wilayah membahas sejauh mana pengaturan-pengaturan dan dimensi spasial berpengaruh nyata di dalam perilaku-perilaku perusahaan, konsumen dan kelembagaan.

2.3 *Penyelenggaraan Penataan Ruang*

Secara alamiah, tanpa atau dengan keterlibatan manusia, berlakunya hukum-hukum alam telah menyebabkan terdistribusinya segala benda ataupun sumberdaya alam dengan suatu keteraturan dinamis yang berpola dan terstruktur secara spasial dan waktu. Menurut Rustiadi et al. (2011: 388), dengan adanya keteraturan sedemikian rupa sehingga seluruh benda fisik di alam yang tertata dalam ruang membentuk pola distribusi yang disebut pola ruang. Keteraturan konfigurasi spasial, aktifitas-aktifitas sosial-ekonomi masyarakat atau pola pemanfaatan ruang selalu ditemukan di dalam kehidupan masyarakat. Untuk menghindari konflik dalam pemanfaatan ruang, diperlukan strategi dan arahan kebijakan dalam penyelenggaraan penataan ruang yang mencakup: kebijakan dan strategi pengembangan struktur ruang dan pola ruang. Hal diatas sesuai dengan tugas dan wewenang yang diemban secara berhirarki sesuai dengan peraturan dan perundang-undangan yang berlaku.

Penyelenggaraan penataan ruang menurut Perda 16 Tahun 2009, adalah kegiatan pengaturan, pembinaan, pengawasan, dan pelaksanaan yang lebih menekankan pada perencanaan ruang, pemanfaatan ruang, dan pengendalian pemanfaatan ruang

3 **METODE**

Penelitian ini mengacu kepada pendekatan empiris (*empirical approaches*), karena instrumen penelitian cenderung dirancang mendekati desain kualitatif. Untuk memperoleh data dan informasi dari narasumber menggunakan daftar pertanyaan semiterstruktur (*semi-structured interviews*). Disain penelitian semi-structured interviews mengkonstruksi format ‘kualitatif-verifikatif’, dimana ‘strategi triangulasi’ dalam memperoleh data di lapangan. Salah satu keunggulan penelitian kualitatif-verifikatif adalah berupaya mengungkapkan fakta dibalik data yang tampak, sehingga hal-hal yang tidak nampak inilah menjadi sasaran metode kualitatif (Wiryasa, 2014). Variabel pertanyaan terbuka (*open-ended*) dirancang agar bisa mengukur tingkat keyakinan (kebenaran) data/informasi yang diperoleh dengan menggunakan ukuran kedekatan hubungan relatif antar jawaban-jawaban narasumber sebagai responden. Ringkasan jawaban responden dicatat kedalam tema-tema tertentu, kemudian diolah, dianalisis dan dibahas secara kualitatif dalam rangka meyakinkan tingkat validitas (terstruktur, *external* dan *internal*) terhadap instrumen penelitian dan reliabilitas terhadap replikasi metode dan data/informasi yang dihasilkan melalui proses triangulasi. Dengan demikian, proses penelitian dapat dilaksanakan dengan prosedur yang baik, yaitu: mengidentifikasi dan menganalisis sumber-sumber konflik kelembagaan serta merekomendasikan pemecahan masalahnya dalam rangka memanfaatkan sumber daya yang ada di alam lingkungan, penyelenggaraan penataan ruang pada Kawasan Besakih-Gunung Agung dan sekitarnya.

4 ANALISIS DAN PEMBAHASAN

4.1 Hasil Identifikasi Sumber-sumber Kelembagaan dalam Penataan Ruang

Tujuan dari penyelenggaraan penataan ruang adalah untuk mewujudkan ruang wilayah nasional yang aman, nyaman, produktif, dan berkelanjutan berlandaskan Ketahanan Nasional dan Wawasan Nusantara, sehingga: (i) keharmonisan antara alam lingkungan dan lingkungan buatan/budidaya dapat diwujudkan, (ii) keterpaduan dalam penggunaan dan pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya buatan/budidaya dengan memperhatikan aspek sumber daya manusia dapat diwujudkan dan (iii) dapat diwujudkan fungsinya fungsi lindung pada aspek perlindungan dari fungsi ruang dan dampak negatif terhadap aspek lingkungan seperti adanya eksplorasi dan eksploitasi yang berlebihan pada pemanfaatan ruang dapat dicegah. Dalam pelaksanaan pemanfaatan ruang spasial dan pengendalian pemanfaatan ruang pada kawasan strategis nasional, dapat dilaksanakan oleh pemerintah daerah melalui dekonsentrasi dan/atau tugas pembantuan. Dalam rangka penyelenggaraan tata ruang, dan pemerintah berwenang menyusun dan menetapkan pedoman pada bidang tata ruang.

Tentang penyelenggaraan penataan ruang, pengaturan dan penataan ruang diselenggarakan agar; (i). ketertiban dalam penyelenggaraan penataan ruang dapat terwujud; (ii). kepastian hukum pada seluruh pemangku kepentingan (*Stakeholders*) dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya serta hak dan kewajibannya secara penuh dalam penyelenggaraan tata ruang, dapat diberikan, dan (iii). keadilan bagi seluruh pemangku kepentingan (*Stakeholders*) dalam semua aspek penyelenggaraan tata ruang dapat diwujudkan. Tata ruang disusun dan ditetapkan pengaturannya oleh pemerintah pusat, pemerintah daerah provinsi, dan pemerintah daerah kabupaten/kota sesuai dengan kewenangan yang dimilikinya. Penyusunan dan penetapan tata ruang yang diatur oleh pemerintah daerah provinsi, meliputi: (i). perencanaan tata ruang wilayah provinsi, perencanaan tata ruang kawasan strategis provinsi, dan mengarahkan pengaturan sistem zonasi pada wilayah provinsi dengan peraturan daerah yang ditetapkan oleh pemerintah provinsi; dan (ii). perizinan, dan penetapan bentuk dan besaran penghargaan/insentif dan sanksi/disinsentif, seperti sanksi administratif, serta petunjuk pelaksanaan (Juklak) pedoman bidang penataan ruang yang ditentukan dan ditetapkan dengan peraturan gubernur; meliputi: (i). perencanaan penataan ruang di wilayah kabupaten/kota, perencanaan penataan ruang kawasan strategis di kabupaten/kota, perencanaan detail pada tata ruang di kabupaten/kota termasuk pengaturan zonasi yang ditetapkan dengan peraturan daerah kabupaten/kota; dan (ii). Semua yang ditetapkan dengan peraturan bupati/walikota, meliputi ketentuan tentang perizinan, bentuk dan besarnya penghargaan/insentif dan hukuman/sanksi/disinsentif, seperti sanksi administratif,

Dalam perihal tujuan dan pelaksanaan dari sosialisasi peraturan perundangan dan pedoman bidang penataan ruang merupakan (1) upaya penyampaian dua arah/interaktif dalam pembahasan isi/substansi peraturan perundang-undangan dan pedoman bidang penataan ruang. (ii). Pelaksanaan sosialisasi peraturan perundangan dan pedoman pada bidang penataan ruang, dapat dilakukan melalui: a. media /pertemuan tatap muka; dan b. media elektronik, atau media social lainnya.

Rencana Induk Pembangunan Kepariwisataan Nasional Tahun 2010-2025, khususnya Besakih-Gunung Agung dan sekitarnya menjadi Kawasan Strategis Pariwisata Nasional, sedangkan Perda Tata Ruang Bali tidak memasukkan Kawasan tersebut dalam kawasan wisata, maka hal tersebut tidak harus dipertentangkan dengan PP 50 th 2011. Namun demikian untuk harmonisasi kedua peraturan perundangan tersebut, diperlukan koordinasi yang lebih baik. Pada saat penyusunan PP 50 th 2011 tentang RIPPARNAS yang di dalamnya menetapkan Kawasan Besakih – Gunung Agung dan sekitarnya sebagai KSPN, telah dilakukan koordinasi lintas sektor termasuk Kementerian PU sebagai penyusun Rencana Tata Ruang Nasional, serta seluruh SKPD terkait di daerah (seluruh provinsi) dan telah menemukan kesepakatan, sehingga PP tersebut dapat ditetapkan. Sesuai Pasal 13 UU. Nomer 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisataan, bahwa KSPN merupakan bagian menyeluruh/integral dari perencanaan penataan ruang secara nasional, perencanaan penataan ruang pada wilayah propinsi, dan perencanaan penataan ruang di wilayah kabupaten/kota. Dalam Perda no.16 tahun 2009 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Bali, dinyatakan bahwa Kawasan Pura Besakih tidak termasuk didalam Kawasan Pariwisata. Untuk itu perlu disinkronisasikan permasalahannya pada penataan ruangnya sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

4.2 Hasil Identifikasi Sumber Konflik Kelembagaan

Data dan informasi yang terkumpul lalu diolah secara sistematis menjadi 3 kelompok Tema Penyelenggaraan Penataan Ruang Kawasan Besakih-Gunung Agung dan sekitarnya, yaitu meliputi; (i). Perencanaan penataan ruang/tata ruang; (ii). Pemanfaatan Ruang, khususnya Sumber Daya Lingkungan Alam (iii). Pengendalian pemanfaatan ruang. Dalam rangka identifikasi sumber-sumber Konflik Kelembagaan dalam Pemanfaatan Sumber Daya Lingkungan Alam, maka dilakukan 'analisis hubungan matriks'(cross-matrix relationships) diantara ketiga Tema Penyelenggaraan Penataan Ruang (Perencanaan, Pemanfaatan, dan Pengendalian) dengan 3 Aspek Kelembagaan berkaitan dengan Penyelenggaraan Penataan Ruang pada Kawasan Besakih-Gunung Agung dan sekitarnya, yaitu: Tugas, Wewenang dan Kedudukan Kelembagaan

5 SIMPULAN DAN REKOMENDASI

5.1 Simpulan

Ada tiga sumber kelembagaan yang selanjutnya menjadi indikator penting dalam penyelenggaraan penataan ruang, yaitu: Tugas, Wewenang, dan Kedudukan; terhadap penyelenggaraan penataan ruang (Perencanaan, Pemanfaatan, dan Pengendalian) Kawasan Besakih-Gunung Agung dan sekitarnya, tidak termasuk Areal Pura Agung Besakih, yang menjadi areal yang disucikan.

1. Konflik Kelembagaan pada Penataan Ruang

Sumber konflik kelembagaan pada perencanaan tata ruang, karena turunan RTRW Provinsi Bali belum lengkap, yang terdiri dari: belum adanya peraturan zonasi, terbatasnya rencana rinci kawasan strategis, indikasi program. Sedangkan rencana pembiayaan belum lengkap, serta sosialisasi belum optimum dan kurangnya Norma, Standar, Pedoman dan Manual (NSPM).

2. Konflik sumber-sumber Kelembagaan pada Perencanaan Penataan Ruang

Pura Agung Besakih, yang merupakan tempat yang disucikan di Bali berada di Kawasan Besakih-Gunung Agung dan sekitarnya, sehingga yang dibutuhkan di dalam penyelenggaraan penataan ruang adalah Penyelenggaraan penataan ruang Kawasan Besakih-Gunung Agung dan sekitarnya, di luar Pura Agung Besakih. Sehingga dapat diwujudkan tata guna ruang wilayah nasional yang aman, nyaman, produktif, dan berkelanjutan berdasarkan Ketahanan Nasional dan Wawasan Nusantara, sehingga: (i) dapat diwujudkan keharmonisan antara lingkungan alam dan lingkungan buatan/budidaya, (ii). dapat diwujudkan keterpaduan dan keselarasan pada penggunaan/pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya buatan/budidaya, dengan memperhatikan potensi sumber daya yang dimiliki manusia di kawasan tersebut; dan (iii). dapat diwujudkan perlindungan pada fungsi ruang dan pencegahan munculnya dampak negatif terhadap lingkungan alam akibat eksplorasi dan eksploitasi pemanfaatan ruang yang berlebihan. Penataan di dalam areal Pura Agung Besakih yang dibutuhkan, hanya untuk mengembalikan fungsi fasilitas infrastruktur pendukung pada Pura Agung Besakih.

3. Konflik sumber-sumber Kelembagaan pada Pemanfaatan Ruang

Aspek kelembagaan pada pemanfaatan ruang belum terakomodasi dan terkoordinasi secara baik mengenai pemanfaatan sumber daya alam lingkungan untuk berbagai kepentingan secara nasional, sektoral, wilayah, kawasan dan pada desa pakraman di Kawasan tersebut. Hal tersebut terlihat pada program dan pembiayaannya dalam rangka percepatan dan pemerataan pembangunan, keadilan serta kesejahteraan masyarakat pada kawasan tersebut.

4. Konflik sumber-sumber Kelembagaan pada Pengendalian Pemanfaatan Ruang

Dari segi kelembagaan pada pengendalian pemanfaatan ruang: pengendalian ‘tertib ruang’ yang semestinya dapat diwujudkan oleh Kabupaten Karangasem, ternyata belum dapat terselenggara secara maksimal karena belum dilengkapi turunan RTRW provinsi. Percepatan dan pemerataan pembangunan yang berkeadilan untuk mensejahterakan kehidupan masyarakat, ditinjau dari aspek penyelenggaraan penataan ruang Kawasan Besakih-Gunung Agung dan sekitarnya (aspek perencanaan, pemanfaatan, dan pengendalian), dapat disimpulkan sebagai berikut:

a. Keterbatasan Matra Ruang/spasial

Aspek perencanaan penataan ruang; pada Tahun 2008 telah didokumentasikan kesepakatan bersama antara pemerintah Provinsi Bali dengan pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Bali, pada Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi (RTRWP) Bali, nomor 9 tahun 2009; Kawasan strategis di Provinsi Bali ditetapkan pada 108 titik, namun terbatas hanya 18 kawasan yang telah dibuatkan matra ruang sebagai arahan peraturan zonasi, rencana rinci/detail kawasan strategis, indikasi program dan pembiayaannya.

b. Keterbatasan Turunan RTRW

Dari aspek pemanfaatan ruang, keterbatasan dan ketimpangan dari turunan Rencana Tata Ruang Wilayah berupa rencana rinci/detail kawasan strategis, mempengaruhi pemanfaatan ruang. Dalam hal ini kecilnya realisasi dari perwujudan struktur ruang yang berfungsi sebagai sistem jaringan prasarana dan sarana infrastruktur pendukung kegiatan sosial ekonomi masyarakat, serta terhambatnya wujud peruntukan pola ruang sebagai fungsi perlindungan ruang maupun fungsi budidaya. Konsekuensinya, pada pemanfaatan ruang yang sebesar-besarnya untuk kepentingan peningkatan kesejahteraan masyarakat belum dapat dicapai secara maksimal.

c. Belum ada Peraturan Zonasi

Pengendalian pemanfaatan ruang semestinya dapat dilaksanakan oleh pemerintah kabupaten/kota, namun peraturan zonasi mengacu pada arahan peraturan sistem zonasi yang dibuat oleh pemerintah provinsi, dimana turunan dari rencana tata ruang wilayah provinsi belum lengkap, sehingga tertib pada pemanfaatan ruang belum dapat diwujudkan, khususnya untuk Kawasan Besakih-Gunung Agung dan sekitarnya.

5.2 Rekomendasi

- a. Melengkapi dan sosialisasi peraturan zonasi dan/atau Rencana Rinci kawasan Besakih-Gunung Agung dan sekitarnya
- b. Melengkapi turunan rencana tata ruang wilayah provinsi, berkaitan dengan rencana detail kawasan strategis Provinsi Bali (KSPN Pura Besakih-Gunung Agung dan sekitarnya).
- c. Pemberdayaan kelembagaan yang ada dalam rangka pengendalian dan tertib pada pemanfaatan ruang.
- d. Pengembangan fasilitas kepariwisataan pada kawasan tersebut agar berbasiskan pada potensi wisata lingkungan alam, budaya, dan khususnya wisata religi atau spiritual.

DAFTAR PUSTAKA

- Anonim. 2009. *Peraturan Daerah Provinsi Bali No. 16 Tahun 2009 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Bali Tahun 2009 – 2029*. Pemerintah Provinsi Bali.
- Acemoglu, D. 2003. Root Causes: A Historical Approach to Assessing the Role of Institutions in Economic Development. *Finance and Development*. Vol. 40, No. 2, Juni: 27-30
- Adisasmita, R. 2005. *Dasar-dasar Ekonomi Wilayah*. Graha Ilmu, Yogyakarta.
- Adisasmita, R. 2008. *Pengembangan Wilayah, Konsep dan Teori*. Graha Ilmu, Yogyakarta.
- Adisasmita, R. 2010. *Pembangunan Kawasan dan Tata Ruang*. Graha Ilmu, Yogyakarta.
- Isard, W. 1956. *Location and Space Economy*. Cambridge, Mass: MIT Press. dalam Rustiadi, E., Sefulhakim, S., Panuju, D.R. 2011. *Perencanaan dan Pengembangan Wilayah*. Crestpent Press dan Yayasan Pustaka Obor Indonesia, Jakarta.
- Isard, W. 1975. *Introduction to Regional Science*. Prentice-Hal Inc. Englewood Cliffs, New Jersey, dalam Rustiadi, E., Sefulhakim, S., Panuju, D.R. 2011. *Perencanaan dan Pengembangan Wilayah*. Crestpent Press dan Yayasan Pustaka Obor Indonesia, Jakarta
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Nasional, Lampiran III.
- Rustiadi, E., Sefulhakim, S., dan Panuju, D.R. 2011. *Perencanaan dan Pengembangan Wilayah*. Crestpent Press dan Yayasan Pustaka Obor Indonesia, Jakarta.
- Rustiadi, E. dan Wafda, R. 2007. *Masalah Penataan Ruang dan Pertanahan dan Reforma Agraria di Indonesia*. Makalah disampaikan pada Dies Natalis Fakultas Ekonomi dan Manajemen IPB tanggal 25 April 2007.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2010 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang.
- Wiryasa, A. 2014. *Analisis Kelembagaan dalam Pelaksanaan Penataan Ruang Wilayah Provinsi Bali* (Disertasi)