

IMPLEMENTASI PROGRAM PELESTARIAN SUMBERDAYA KELAUTAN DAN PERIKANAN DI KABUPATEN SITUBONDO

M. Ismail

IAIN Sunan Ampel Surabaya

rozismail@yahoo.com

Abstract

This study seeks to identify the conservation program of marine resources and fisheries in the Ministry of Marine and Fisheries of Situbondo, how do the effectiveness, and how do the government policies on conservation of marine resources and fisheries in Situbondo. With a descriptive-qualitative approach, the results of this study indicate that the local government through the Ministry of Marine and Fisheries has a major role on preservation of marine resources and fisheries, especially in some big proponent of marine fisheries in Situbondo. The role of government at least can be seen in the form of regulations, policies and implementation of programs were implemented. The role of Government of Situbondo implemented policies Ministry of Marine and Fisheries through programs of conservation of marine and fisheries in Situbondo.

Keywords: Conservation, marine resources and fisheries

Abstrak

Penelitian ini berupaya mengidentifikasi pelaksanaan program dalam konservasi sumber daya kelautan dan perikanan di Kementerian Kelautan dan Perikanan Kabupaten Situbondo dan bagaimana efektivitas, dan bagaimana kebijakan pemerintah tentang konservasi sumber daya kelautan dan perikanan di Situbondo. Dengan pendekatan deskriptif-kualitatif, hasil penelitian menunjukkan Pemerintah Daerah melalui Dinas Kelautan dan Perikanan sangat berperan dalam pelestarian sumber daya kelautan dan perikanan, khususnya di beberapa penyokong besar perikanan laut di Situbondo. Peran pemerintah setidaknya bisa dilihat dalam bentuk peraturan, kebijakan dan pelaksanaan program yang telah dilaksanakan. Peran Pemerintah mengimplementasikan kebijakan Kementerian Kelautan dan Perikanan untuk pelaksanaan program konservasi sumber daya kelautan dan perikanan Situbondo.

Kata kunci: konservasi, sumber daya kelautan dan perikanan

Pendahuluan

Dalam perspektif negara yang telah menyatakan merdeka seperti Indonesia, pada dasarnya semua keputusan dan regulasi negara berorientasi pada kebutuhan kemandirian sebuah bangsa dan kemajuan negeri. Namun sayangnya, untuk bidang perdagangan, pertanian, perikanan dan pengelolaan sumber daya alam, putaran pendekatan skema investasi yang selama ini diterapkan seperti melalui industrialisasi sektor pengelolaan air, pangan, energi, mineral, dan hutan, dilakukan atas kepentingan golongan dan kelompok tertentu.

Sumber daya alam tidak dimaknai sebagai kekayaan atau modal bangsa, sehingga terjadi pergeseran paradigma yang menempatkan berbagai kekayaan alam yang dimiliki bangsa ini hanya sekadar komoditas yang dapat dikuasai dan diperdagangkan secara bebas oleh swasta dan asing. Sumber daya alam yang harusnya dikuasai oleh negara dan dimanfaatkan untuk memenuhi hajat hidup warga negara dengan mudah dieksploitasi dan diekspor bila penjualan ke luar negeri dinilai memberi keuntungan. Manfaat bagi rakyat diukur dengan peningkatan cadangan devisa, penciptaan lapangan kerja dan dari pembayaran pajak. Padahal faktanya, dengan pengelolaan yang terjadi saat ini, bagian pemerintah jauh lebih kecil dibandingkan dengan keuntungan yang diperoleh pihak swasta.

Tingginya laju eksploitasi sumber daya alam, yang disertai dengan tingkat kerusakan lingkungan dan konflik sosial tidak sebanding dengan keuntungan finansial yang diterima oleh negara. Penerimaan Sumber Daya Alam (SDA) yang terdiri dari penerimaan minyak bumi dan gas bumi (migas) dan non migas seperti pertambangan umum, kehutanan, perikanan, dan pertambangan panas bumi. Penerimaan SDA pada tahun 2012 sebesar Rp.187,9 triliun misalnya, hanya memberikan kontribusi sekitar 19% dari total penerimaan negara sebesar Rp.1.350 triliun.

Oleh karena itu, perlu peran pemerintah yang lebih strategis dalam upaya untuk memelihara dan melestarikan

sumber daya yang dimiliki oleh Bangsa Indonesia; khusus sumber daya kelautan dan perikanan demi memenuhi kebutuhan dan hajat hidup warga negara. Negara dinilai punya kemampuan dasar untuk melakukan proteksi terhadap keseluruhan sumber daya yang dimiliki. Terdapat banyak cara, strategi, kebijakan yang bisa diimplementasikan demi tercapainya tujuan tadi. Secara keseluruhan, sumber-sumber daya alam tersebar di berbagai wilayah negara Republik Indonesia dari Sabang sampai Merauke, baik di wilayah yang berupa daratan maupun lautan (perairan) seperti halnya yang terdapat di wilayah Jawa Timur khususnya Kabupaten Situbondo.

Propinsi Jawa Timur memiliki sumberdaya perikanan dan kelautan sangat beragam, dengan panjang garis pantai 1.900 km, luas laut 208.097 km² meliputi Laut Jawa, Selat Madura, Selat Bali dan Samudera Indonesia memiliki jumlah pulau-pulau kecil sebanyak 446 buah. Hasil yang membanggakan dari Provinsi Jawa Timur adalah 27,5% produksi perikanan nasional yang diekspor sebagai devisa negara pada tahun 2012 berasal dari Jawa Timur. Produksi perikanan nasional yang diekspor mencapai nilai lebih dari Rp. 30,4triliun.(Diskanla Jatim, 2012: 10).

Propinsi Jawa Timur merupakan propinsi yang memiliki potensi sumberdaya perikanan dan kelautan yang sangat besar dan beraneka ragam yang merupakan sumber penghidupan dan sumber pembangunan yang harus dimanfaatkan secara optimal dan berkelanjutan, guna meningkatkan kemakmuran rakyat menuju terwujudnya masyarakat yang sejahtera, maju dan mandiri.

Pembangunan perikanan dan kelautan yang telah dilaksanakan dan sedang berlangsung dapat memberikan kontribusi kepada pendapatan asli daerah dan penyerapan tenaga kerja, namun nilai yang dihasilkan belum mampu meningkatkan kesejahteraan masyarakat pesisir pada tingkat yang signifikan, sehingga sumberdaya perikanan dan kelautan harus dikelola secara optimal dan berkelanjutan.

Kabupaten Situbondo merupakan salah satu kabupaten di Jawa Timur yang letaknya berada di ujung timur Pulau Jawa bagian utara dengan posisi antara 7°35' - 7°44' Lintang Selatan dan 113°30' - 114°42' Bujur Timur. Daerah fisik Kabupaten Situbondo memanjang dari barat ke timur sepanjang pantai selat Madura, dengan panjang pantai ± 168 km, lebar rata-rata ± 11 km dengan luas daratan 1.638,50 km² atau 163,85 ha. Kabupaten Situbondo merupakan dataran rendah dengan ketinggian 0–1.250 m di atas permukaan air laut dengan kemiringan antara 0-45°. Ketinggian yang dominan antara 100–500 m di atas permukaan laut, yaitu seluas 42,34% dari luas Kabupaten Situbondo. Sedangkan luas wilayah ketinggian yang terendah adalah ketinggian lebih dari 1.000 m di atas permukaan laut, yaitu seluas 7,13% dari luas Kabupaten Situbondo, tersebar di Kecamatan Sumbermalang, Bungatan dan Banyuputih.

Letak strategis Kabupaten Situbondo dimantapkan dengan posisinya pada jalan arteri primer Surabaya-Banyuwangi dan jalan kolektor sekunder ke arah Bondowoso. Letak tersebut menyebabkan arus informasi yang lancar baik ke dalam maupun ke luar wilayah Kabupaten Situbondo dan juga memberikan peluang besar untuk memajukan dan meningkatkan potensi wilayahnya di masa yang akan datang. Kabupaten Situbondo mempunyai potensi kelautan dan perikanan yang cukup besar, dengan luas wilayah laut yang dikelola adalah 1.142,4 km dengan potensi produksi sebesar 9.231,5 ton pertahun pada tahun 2002. Namun di sisi lain ada persoalan yang juga dihadapi yaitu terjadinya penurunan produksi sampai mencapai angka 6279,9 ton pada tahun 2006 (Diskanla Kabupaten Situbondo, 2006).

Data statistik Dinas Perikanan dan Kelautan Provinsi Jawa Timur menunjukkan bahwa sumberdaya perikanan tangkap di Jawa Timur dari tahun ke tahun mengalami penurunan produksi, karena eksploitasi yang melebihi nilai lestari (*MSY*). Laut Jawa telah menunjukkan gejala *over fishing* akibat aktifitas penangkapan ikan di wilayah perairan tersebut sangat

tinggi. Penurunan *standingstock* sumberdaya ikan tersebut akibat adanya penggunaan metode dan alat tangkap yang terlarang, pengambilan sumberdaya perikanan dan kelautan yang merusak (*destructif fishing*) serta *IUU Fishing*. Dengan kondisi tersebut kita dihadapkan pada beberapa permasalahan yakni kemiskinan yang banyak dijumpai di daerah pesisir, kualitas sumberdaya manusia yang masih rendah, serta rendahnya pemahaman tentang kelestarian sumberdaya perikanan dan kelautan.

Semakin menurunnya ketersediaan sumber daya perikanan juga seringkali memicu konflik antar nelayan. Konflik nelayan ini timbul disinyalir karena beberapa hal misalnya, adanya kesenjangan teknologi penangkapan ikan, pelanggaran jalur penangkapan, penjarahan rumpon, penggunaan alat/bahan yang tidak ramah lingkungan. Selain itu, minimnya hasil tangkapan di daerah tertentu (*over exploited*) dan menyebabkan nelayan mencari daerah tangkapan baru. Belum optimalnya pengawasan dan penegakan hukum serta pelaksanaan sosialisasi Undang-Undang Perikanan kepada nelayan/pelaku usaha di bidang perikanan.

Berbagai permasalahan tersebut merupakan kenyataan yang dihadapi dan dirasakan oleh masyarakat Jawa Timur khususnya Kabupaten Situbondo. Peran pemerintah sangat dibutuhkan untuk memberikan perlindungan dan menjadi penanggung jawab terhadap ketersediaan dan kelestarian sumber-sumber daya kelautan dan perikanan, dan bahkan melakukan langkah-langkah preventif agar tidak terjadi kerusakan dan kepunahan sumber daya yang dimiliki. Yang bisa dilakukan pemerintah daerah Provinsi dan juga kabupaten adalah dengan menerbitkan dan menetapkan regulasi terkait daerah kawasan-kawasan konservasi.

Di Jawa Timur, usaha pemerintah untuk berperan aktif dalam pelestarian sumberdaya bisa dilihat dari munculnya regulasi atau kebijakan. Di tingkat Propinsi misalnya, diterbitkan Peraturan Daerah Provinsi Jawa Timur No. 6 tahun 2012 tentang Pengelolaan dan Rencana Zonasi Wilayah

Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil tahun 2012-2032. Pengelolaan tersebut meliputi kegiatan perencanaan, pemanfaatan, pengawasan, dan pengendalian terhadap interaksi manusia dalam memanfaatkan sumberdaya pesisir dan pulau-pulau kecil serta proses alamiah secara berkelanjutan. Di Kabupaten Situbondo, diterbitkan pula Peraturan Bupati Situbondo Nomor 19 Tahun 2012 tentang Pencadangan Kawasan Terumbu Karang Pasir Putih Sebagai Kawasan Konservasi Perairan Daerah kabupaten Situbondo. Peraturan ini diterbitkan dalam rangka mewujudkan kelestarian terumbu karang, sumberdaya ikan beserta ekosistemnya. Konservasi ini dimaksudkan sebagai upaya perlindungan, pelestarian, dan pemanfaatan sumberdaya ikan termasuk ekosistem, jenis dan genetik untuk menjamin keberadaan, ketersediaan dan kesinambungannya dengan tetap memelihara dan meningkatkan kualitas nilai dan keanekaragaman sumberdaya ikan.

Peran pemerintah daerah Kabupaten Situbondo ini banyak dilaksanakan secara konsisten oleh Dinas Kelautan dan Perikanan yang bersentuhan langsung dengan masyarakat Kabupaten Situbondo. Dalam struktur pemerintahan negara Republik Indonesia, tentu kita menyadari bahwa Dinas Kelautan dan Perikanan adalah ujung tombak pelaksana program-program pemerintah di tingkat kabupaten, di mana secara vertikal Dinas Perikanan dan Kelautan ini diasosiasikan dengan Kementerian Kelautan dan Perikanan di tingkat pusat. UU Nomor 33 tahun 2004 Otonomi Daerah memberikan arahan yang jelas tentang kedudukan institusi pemerintahan di tingkat kabupaten di luar lima bidang yang diatur langsung oleh Pemerintah Pusat secara sentralistik yaitu, agama, keamanan, fiskal/moneter, hukum dan hubungan luar negeri.

Sebagai ujung tombak pemerintahan negara di tingkat kabupaten, maka tentu saja peranan pemerintahan negara bisa dilihat dari bagaimana keberadaan institusi-institusi pemerintahan daerah tersebut ketika bersentuhan langsung dengan pemenuhan kebutuhan masyarakat. Peran yang ditunjukkan oleh institusi pemerintahan kabupaten/kota dinilai

sebagai peran negara. Sehingga wajar, jika program dan kegiatan yang dilakukan dianggap sebagai bentuk tanggung jawab negara terhadap warga negara dalam rangka mewujudkan masyarakat yang berkeadilan sosial.

Pada tulisan ini, masalah yang akan dibahas antara lain, *pertama*, bagaimana pelaksanaan program pelestarian sumber daya kelautan dan perikanan di Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Situbondo; dan *kedua*, prinsip-prinsip apa saja yang ditekankan dalam pelaksanaan program pelestarian sumber daya kelautan dan perikanan di Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Situbondo.

Konsep Peran Pemerintah

Keberadaan dan kehadiran pemerintah merupakan sesuatu yang penting bagi kehidupan masyarakat, baik dalam suatu kelompok maupun sebagai individu. Kehadiran pemerintah adalah untuk mengatur dan melindungi masyarakat agar senantiasa dalam keadaan aman dan tertib, dan ketika masyarakat menginginkan suatu bentuk kehidupan di luar aturan-aturan pemerintah, maka saat itulah berbagai bentuk persoalan sosial dalam masyarakat akan muncul. Masalah tersebut akan menyentuh dan disentuh oleh administrasi negara sebagai suatu masalah yang mendesak untuk dipecahkan oleh pemerintah (Toha, 2005: 53).

Pada umumnya pemerintah menjalankan dua fungsi pokok yaitu fungsi pemerintahan umum, yaitu fungsi pengaturan (*regulation*) seperti mengatur kehidupan politik, sosial, ketertiban, pertahanan, keamanan termasuk kependudukan. Fungsi tersebut merupakan monopoli pemerintahan dalam artian pihak lain tidak mempunyai wewenang untuk melaksanakan tugas ini.

Kedua, fungsi penyediaan pelayanan masyarakat dalam arti luas, seperti: kesehatan, pendidikan, pos, telekomunikasi, dan sebagainya. Fungsi ini tidak merupakan monopoli pemerintah, melainkan terbuka juga kesempatan bagi pihak swasta untuk melakukannya (Sarundajang, 2000:16). Dalam kerangka otonomi daerah, pemerintah khususnya pemerintah

daerah mempunyai wewenang dan tanggung jawab secara riil untuk mengatur permasalahan publik tanpa menunggu instruksi pusat, seperti maksud yang terkandung dalam UU No. 32 tahun 2004.

Tugas pemerintah di era otonomi daerah menurut B. Suyanto (2005: 195) yaitu: *pertama*, melakukan pemberdayaan (*empowerment*) terhadap masyarakat untuk mencapai kemajuan dalam kehidupan yang lebih baik, seperti pembimbingan, pendampingan, konsultasi, penyediaan modal dan fasilitas umum, serta melaksanakan pendidikan; *kedua*, memberikan pelayanan umum (*service*) yang bersifat rutin kepada masyarakat, seperti memberikan pelayanan perijinan, pembuatan dokumen, perlindungan, pemeliharaan fasilitas umum, pemeliharaan kesehatan dan menyediakan jaminan keamanan bagi penduduk; *ketiga*, menyelenggarakan pembangunan (*development*) di tengah masyarakat, seperti membangun infrastruktur telekomunikasi, perdagangan dan lain-lain

Dalam penelitian ini peran pemerintah yang dimaksud adalah peran dalam pelestarian sumberdaya kelautan dan perikanan di Jawa Timur khususnya di Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Situbondo, diklasifikasikan menjadi peran dalam kebijakan publik, serta peran dalam pemberdayaan.

Pemerintah melalui kebijakan publik merupakan bidang kajian yang menentukan arah umum yang harus ditempuh untuk mengatasi isu-isu masyarakat. Kajian ini juga dapat digunakan untuk menentukan ruang lingkup permasalahan yang dihadapi pemerintah. Pada posisi ini peran pemerintah menjadi lembaga yang berhak membuat dan melaksanakan kebijakan. Kebijakan yang baik maka akan membawa akibat yang baik, sedangkan kebijakan yang buruk maka akan berakibat sebaliknya.

Oleh karena itu, peran pemerintah mempunyai kedudukan yang penting dalam kehidupan masyarakat. Dengan demikian jika ada masalah dalam masyarakat, maka usaha untuk mengatasinya adalah dengan menyusun sebuah kebijakan.

Maksud dan tujuan kebijakan publik dibuat adalah untuk memecahkan masalah publik yang tumbuh kembang di masyarakat. Masalah tersebut memiliki banyak variasi dan intensitasnya. Oleh karena itu, tidak semua masalah publik tadi bisa melahirkan suatu kebijakan publik.

Pemerintah melalui kebijakan publik menentukan arah umum yang harus ditempuh untuk mengatasi isu-isu masyarakat, dipergunakan untuk menentukan ruang lingkup permasalahan yang dihadapi pemerintah. Disini peran pemerintah sebagai lembaga yang berhak membuat dan melaksanakan kebijakan. Kebijakan yang baik akan membawa akibat yang baik, sedangkan kebijakan yang buruk akan berakibat sebaliknya.

Oleh karena itu pemerintah mempunyai kedudukan yang penting dalam kehidupan masyarakat. Jika ada masalah dalam masyarakat, maka usaha untuk mengatasinya di antaranya adalah dengan menghasilkan suatu kebijakan. Maksud dan tujuan kebijakan publik adalah untuk memecahkan masalah publik yang tumbuh kembang di masyarakat. Tidak semua masalah publik bisa melahirkan sebuah kebijakan publik. Ada beberapa faktor yang mempengaruhi pembuatan kebijaksanaan itu adalah sebagai berikut: *pertama*, adanya pengaruh tekanan dari luar; *kedua*, adanya pengaruh kebiasaan lama (konservatisme); *ketiga*, adanya pengaruh sifat-sifat pribadi; *keempat*, adanya pengaruh dari kelompok luar; *kelima*, adanya pengaruh keadaan masa lalu (Islamy, 2009: 27).

Menurut Pasolong, suatu kebijaksanaan publik adalah: *pertama*, kebijaksanaan publik untuk dilaksanakan dalam bentuk riil, bukan untuk sekedar dinyatakan; *kedua*, kebijaksanaan publik untuk dilaksanakan atau tidak dilaksanakan didasarkan pada keputusan publik itu sendiri (Harbani Pasolong, 2010: 39).

Berdasarkan pendapat tersebut dapat dikatakan bahwa kebijakan dapat memperlihatkan hasilnya, apabila tindak lanjut kebijakan (program-programnya) telah diwujudkan atau diimplementasikan. Kelanjutan kondisi tersebut, dimungkin-

kan memberikan dampak bagi masyarakat baik yang diharapkan maupun yang tidak diharapkan, yang nantinya sekaligus merupakan indikator gagal atau berhasilnya suatu kebijakan dalam mencapai tujuan yang dirumuskan.

Salah satu pendekatan yang kini sering digunakan dalam meningkatkan kualitas kehidupan dan mengangkat harkat martabat keluarga miskin adalah pemberdayaan masyarakat. Pengertian pemberdayaan menurut Ginanjar Kartasasmita (1996: 47) adalah upaya untuk membangun daya dengan mendorong, memotivasi dan membangkitkan kesadaran potensi yang dimiliki serta berupaya untuk mengembangkannya. Dalam mengembangkan potensi tersebut diperlukan upaya untuk membantu meningkatkan kemampuan dan mendayagunakan sumber potensi yang dimiliki agar dapat memecahkan masalah yang dihadapi.

Tujuan pemberdayaan adalah untuk memperkuat kemampuan khususnya bagi kelompok lemah yang memiliki ketidakberdayaan, baik karena kondisi internal (misalnya persepsi mereka sendiri), maupun karena kondisi eksternal misalnya ditindas oleh struktur yang tidak adil). Secara konseptual, pemberdayaan masyarakat adalah upaya untuk meningkatkan harkat dan martabat lapisan masyarakat yang dalam kondisi sekarang tidak mampu untuk melepaskan diri dari perangkap kemiskinan dan keterbelakangan. Dengan kata lain memberdayakan adalah memampukan dan memandirikan masyarakat. Pengertian pemberdayaan menurut Ginanjar Kartasasmita (1996: 45) adalah upaya untuk membangun daya dengan mendorong, memotivasi dan membangkitkan kesadaran akan potensi yang dimiliki serta berupaya untuk mengembangkannya. Dalam mengembangkan potensi tersebut diperlukan upaya untuk membantu meningkatkan kemampuan dan mendayagunakan potensi yang dimiliki agar dapat memecahkan masalah yang dihadapi.

Dalam kaitannya dengan masyarakat sebagai objek yang akan diberdayakan, pemberdayaan adalah upaya memberikan motivasi/dorongan kepada masyarakat agar mereka memiliki

kesadaran dan kemampuan untuk menentukan sendiri apa yang harus mereka lakukan untuk mengatasi permasalahan yang mereka hadapi. Rakyat berada dalam posisi yang tidak berdaya (*powerless*). Posisi yang demikian memberi ruang yang lebih besar terhadap penyalahgunaan kekuasaan yang berimplikasi terhadap pelanggaran hak-hak rakyat. Dengan demikian, rakyat harus diberdayakan sehingga memiliki kekuatan posisi tawar (*empowerment of the powerless*).

Peran Pemerintah dalam Pengelolaan Sumberdaya dan Pelestarian Sumberdaya Kelautan dan Perikanan di Situbondo

Undang-Undang 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dalam pertimbangannya menyatakan pada huruf (a) bahwa dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pemerintahan daerah, tugas pembantuan, diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan, pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia; dan selanjutnya pada huruf (b) menyatakan bahwa efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan daerah perlu ditingkatkan dengan lebih memperhatikan aspek-aspek hubungan antar susunan pemerintahan dan antar pemerintahan daerah, potensi dan keanekaragaman daerah, peluang dan tantangan persaingan global dengan memberikan kewenangan yang seluas-luasnya kepada daerah disertai dengan pemberian hak dan kewajiban menyelenggarakan otonomi daerah dalam kesatuan sistem penyelenggaraan pemerintahan negara.

Dua poin pertimbangan di atas sangat jelas sekali memberikan kewenangan yang luas pada pemerintah daerah disertai dengan pemberian hak dan kewajiban yang mesti dijalankan. Dalam penyelenggaraannya, kewenangan tersebut diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan, pelayanan, pemberdayaan

dan peran serta masyarakat dengan memperhatikan prinsip demokrasi dan pemerataan. Artinya, otonomi daerah mesti diartikan sebagai suatu mekanisme demokrasi yang memberikan ruang terhadap akses dan kontrol rakyat terhadap semua kebijakan pemerintah termasuk dalam pengelolaan sumberdaya alam dan lingkungan hidup dan menempatkan rakyat sebagai satu-satunya pemilik kedaulatan atas negara ini dimana pemerintah daerah hanyalah penyelenggara pemerintahan di daerah yang menjalankan mandat dari rakyatnya.

Dalam konteks Pemerintah Daerah Situbondo melalui Dinas Kelautan dan Perikanan, peran konstitusional ini diemban dengan sangat baik. Berdasarkan wawancara dengan Akhmad Yulianto, Kepala Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Situbondo mengatakan,

“Instansi kami sudah diberikan tupoksi yang cukup jelas. Pada dasarnya institusi kami (pemerintah) adalah pelayan masyarakat, dan kami melaksanakan pemerintahan dan sedang menjalankan mandat rakyat. Program-program yang kami jalankan ditujukan sepenuhnya untuk kepentingan rakyat Situbondo khususnya. Kewenangan yang luas dari pemerintah daerah disertai dengan pemberian hak dan kewajiban yang mesti dijalankan yang dalam penyelenggaraannya diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat.” (Akhmad Yulianto, *Wawancara*, 26 Februari 2013)

Pemerintah daerah sebagai pelaksana negara bertanggungjawab memastikan hak warga negaranya untuk mendapatkan pelayanan dan kondisi lingkungan hidup yang baik. Penguasaan oleh negara mesti didudukkan sebagai suatu mekanisme untuk menjamin bahwa pemanfaatan aset-aset negara digunakan dengan prinsip kebersamaan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, berkelanjutan, berwawasan lingkungan dan berkeadilan.

Ketentuan-ketentuan di atas merupakan jaminan konstitusional bagi setiap warga negara untuk ikut serta dalam pengelolaan dan turut menikmati manfaat yang diperoleh dari pengelolaan kekayaan alam. Karena itu sudah selayaknya hal ini menjadi landasan dalam setiap perencanaan kebijakan di

bidang lingkungan dan sumber daya alam di daerah, yaitu memastikan peran konstitusional negara dalam menguasai kekayaan alam dengan tujuan menjamin agar kemakmuran rakyat senantiasa lebih diutamakan daripada kemakmuran orang perorang. Selain itu harus dapat menjamin kelestarian lingkungan agar alam dapat terus-menerus mendukung keberlangsungan tatanan kehidupan yang ada.

Beberapa bentuk usaha pelestarian yang selama ini dilakukan oleh Pemerintah Daerah Situbondo misalnya dengan melakukan pengawasan dan konservasi. Pengawasan ini diorientasikan pada pengawasan *mangrove* dan pengawasan sumberdaya kelautan dan perikanan. Mustapa, Pengawas Perikanan Pelaksana Lanjutan DKP Kabupaten Situbondo menjelaskan,

“Untuk mendukung keberlangsungan tatanan kehidupan ekosistem laut di Kabupaten Situbondo ada beberapa usaha yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah yaitu, pengawasan mangrove, transplantasi karang, terumbu karang buatan. Pengawasan yang juga penting adalah dengan memperketat izin SIPI dan peningkatan Patroli laut atau bahkan juga patroli darat.” (Mustapa, *Wawancara*, 26 Februari 2013)

Bentuk-bentuk *derivasi* program Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Situbondo ini tentu saja sebagai cerminan dari pemerintah dalam hal ini pemerintah daerah. Pemerintah daerah sebagai pelaksana negara bertanggung-jawab untuk memastikan hak warga negaranya untuk mendapatkan pelayanan dan kondisi lingkungan hidup yang baik. Penguasaan oleh negara mesti didudukkan sebagai suatu mekanisme untuk menjamin bahwa pemanfaatan aset-aset negara digunakan dengan prinsip kebersamaan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Artinya dalam konteks keberadaan pemerintah, maka pemerintah ada saat dibutuhkan oleh rakyat.

Dalam hal pelestarian sumber daya kelautan dan perikanan di Kabupaten Situbondo tentu kebijakan menjadi dasar untuk merancang dan melaksanakan program. Harapan ini juga

menjadi ekspektasi semua kalangan di Kabupaten Situbondo. Ketika ditanyakan tentang kebijakan apa yang harus diambil oleh pemerintah dalam rangka pelestarian sumberdaya kelautan dan perikanan, H. Sobri, seorang tokoh agama sekaligus juragan darat mengatakan,

“Peraturan Daerah (PERDA) adalah sesuatu yang sangat penting untuk mengatur dan menangani kerusakan lingkungan laut. Namun itu saja juga tidak cukup, selain PERDA tadi juga harus ada petugas yang khusus menangani kerusakan lingkungan laut dan menindak tegas bagi yang merusaknya.” (H. Sobri, *Wawancara*, 28 Februari 2013)

Pemerintah Kabupaten Situbondo juga berkewajiban untuk, *pertama* melakukan pengendalian pencemaran dan atau kerusakan lingkungan hidup yang meliputi pencegahan, penanggulangan dan pemulihan; *kedua* memperhatikan perlindungan fungsi lingkungan hidup dan prinsip perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dalam setiap penyusunan peraturan daerah dan ketentuan kebijakan lainnya; *ketiga* mengalokasikan anggaran yang memadai untuk membiaya kegiatan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dan program pembangunan yang berwawasan lingkungan, dan alokasi untuk pemulihan lingkungan hidup yang telah tercemar dan atau rusak.

Kegiatan Konservasi Sumberdaya Kelautan Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Situbondo

Penangkapan ikan secara destruktif (memakai bahan peledak dan *potassium*) penambangan pasir, penebangan pohon mangrove akan merusak ekosistem laut sehingga diperlukan usaha yang efektif untuk mengembalikan kondisi alam sebagaimana mestinya, adapun Dinas Kelautan dan Perikanan telah melakukan upaya berikut.

1. Konservasi Hutan Mangrove

Kabupaten Situbondo memiliki 731,96 Ha. hutan mangrove yang terbentang sepanjang bibir pantai 158 KM namun kondisi hutan mangrove di beberapa daerah tertentu mengalami

kondisi yang memprihantinkan yaitu seluas sekitar 275Ha rusak bahkan sekitar 221 Ha rusak parah.

Hal ini dikarenakan adanya pihak yang tidak mempunyai kesadaran untuk mengelola sumberdaya kelautan dengan bijaksana sehingga melakukan penebangan pohon mangrove untuk kebutuhan komersial lainnya, padahal keberadaan hutan mangrove sangat penting untuk kelangsungan siklus hidup ikan sebagai tempat bertelur dan tempat ikan kecil hidup, hutan mangrove berfungsi sebagai benteng yang sangat tangguh untuk menanggulangi abrasi air laut bahkan untuk gelombang besar sekalipun.

Beberapa titik lokasi hutan mangrove yang menjadi sasaran konservasi meliputi antara lain wilayah Kecamatan Banyuglugur, Suboh, Kendit, Panarukan, dan Banyuputih dengan rincian sebagai berikut.

- a. Desa Kalianget Kecamatan Banyuglugur seluas 3 Ha. pada tahun 2010
- b. Desa Kettah Kecamatan Suboh seluas 9 Ha. pada tahun 2009,2011,2012
- c. Desa Klatakan Kecamatan Kendit seluas 2,5 Ha. pada tahun 2011
- d. Desa Peleyan dan Kilensari Kecamatan Panarukan seluas 8 Ha. tahun 2010,2011
- e. Desa Landangan Kecamatan Mangaran 1,5 Ha. tahun 2012
- f. Desa Jangkar Kecamatan Jangkar 5 Ha. tahun 2011

Adapun pertumbuhan hutan mangrove setelah program konservasi ini menunjukkan tingkat tutupan dan kerapatan hutan menjadi lebih baik, dengan begitu harapan untuk kembalinya ekosisten laut dapat tercapai seperti yang kita harapkan semua.

2. Konservasi Terumbu Karang

Luas tutupan terumbu karang yang berada di Kabupaten Situbondo terdiri dari 16 takad berada di Kecamatan Banyuglugur, Bungatan, Kendit, Panarukan, Mangaran Kapongan, dan Banyuputih dengan kondisi yang bervariasi.

Konservasi yang telah dilakukan oleh Dinas Kelautan dan Perikanan sejak tahun 2009-2012 meliputi:

- a. Pembuatan rumpon dasar di Desa Banyuglugur Kecamatan Banyuglugur dan Desa Klatakan Kecamatan Kendit tahun 2009
- b. Transpalasi terumbu karang diperairan Pasir Putih sampai Karang Mayid tahun 2009
- c. Terumbu karang buatan di Desa Tanjung Pecinan Kecamatan Mangaran dan Desa Landangan Kecamatan Kapongan Tahun 2010
- d. Terumbu karang buatan di Desa Mimbo dan Desa Pandean tahun 2011
- e. Terumbu karang buatan dan transpalasi terumbu karang di Desa Karang Majid tahun 2012 sekaligus penentuan zona konservasi inti untuk Kabupaten Situbondo karena di perairan tersebut memenuhi syarat untuk dijadikan wilayah konservasi inti yang nantinya daerah tersebut tidak boleh ada kegiatan ekonomi
- f. *Restocking* ikan diperairan Pasir Putih Kecamatan Bungatan tahun 2009, 2010, 2011, 2012
- g. *Restocking* ikan diperairan Bungatan, Panarukan tahun 2011, 2012
- h. *Restocking* ikan diperairan Desa Mimbo, Sumber Waru, Agel, dan Pandean Kecamatan Banyuputih tahun 2010 dan 2011. Dari Hasil identifikasi per September 2011 Status/kondisi tutupan terumbu karang yang hidup di perairan Desa Pasir Putih dan Desa Klatakan mengalami peningkatan dari status sedang menjadi baik 12% sedang dari status rusak menjadi sedang 34% dengan luasan sebaran terumbu karang di Pasir Putih 22,8 Ha di Klatakan 9,1 Ha sedangkan limpahan ikan karang di desa pasir putih 0,725 ekor/m² dan kendit 1,225 ekor/m². Peningkatan tersebut dapat dijadikan gambaran akan keberhasilan upaya Dinas Kelautan dan Perikanan Kab. Situbondo dalam pelestarian sumberdaya kelautan
- i. Pembinaan terhadap masyarakat pesisir dilakukan agar masyarakat memiliki tingkat kesadaran akan pentingnya

perang hutan mangrove dan terumbu karang bagi ekosistem laut, diharapkan dengan pembinaan tersebut masyarakat akan ikut peduli menjaga lingkungan laut adapun pembinaan terhadap masyarakat tentang pentingnya menjaga lingkungan disekitar laut. Masyarakat juga dilibatkan secara langsung dalam proses konservasi, seperti pada proses pengadaan bibit mangrove sampai penanaman pada lokasi memakai tenaga masyarakat sekitar dengan harapan mereka akan ikut merasa memiliki sehingga kelestarian alam juga ikut terjaga

Prinsip Pelestarian Sumberdaya Perikanan Kabupaten Situbondo

Dalam mengelola sebuah sumber daya alam di Kabupaten Situbondo terdapat prinsip-prinsip yang diperhatikan, khususnya dalam pengelolaan sumber daya perikanan. Prinsip-prinsip tersebut antara lain kelestarian sumber daya alam, kelestarian budaya, ekonomi, partisipatif, akuntabilitas, dan transparansi serta prinsip kerjasama dengan masyarakat.

1. Prinsip Kelestarian Sumber Daya Alam

Pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya perikanan di Kabupaten Situbondo pada dasarnya memiliki tujuan untuk meningkatkan kesejahteraan seluruh masyarakat Situbondo. Oleh karena itu kelestarian sumber daya harus dipertahankan sebagai landasan utama untuk mencapai kesejahteraan tersebut. Misalkan, sumber daya hayati laut, pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya ikan diharapkan tidak menyebabkan rusaknya *fishing ground*, *spawning ground* maupun *nursery ground* ikan. Selain itu, pengelolaan dan pemanfaatan ikan tidak pula merusak hutan mangrove, terumbu karang dan padanglamun yang memiliki keterkaitan ekologis dengan ikan.

Untuk melaksanakan prinsip pelestarian ini, aspek penggunaan teknologi penangkapan ikan, budidaya di laut dan tambak merupakan hal yang harus menjadi perhatian. Teknologi yang harus digunakan merupakan teknologi yang ramah lingkungan sehingga tidak mengakibatkan menurunnya daya dukung lingkungan dan tidak menimbulkan konflik sosial

di masyarakat nelayan, selain itu jika pengelolaan dan pemanfaatan ikan dilakukan dengan memperhatikan hal di atas, maka dalam pemanfaatan sumber daya ikan tidak akan mengalami tangkap lebih (*over exploitation*).

Aspek kelestarian ini juga berkaitan dengan kegiatan *monitoring*, *controlling* dan *evaluation* terhadap ketersediaan sumber daya ikan termasuk kondisi lingkungan perairan laut dari ancaman pencemaran. Dalam upaya tersebut, pemerintah daerah dapat menentukan jumlah total sumber daya ikan yang diperbolehkan untuk ditangkap atau *total allowable catch* (TAC) untuk setiap tahunnya.

2. Prinsip Kelestarian Budaya

Pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya alam di Kabupaten Situbondo dalam era otonomi daerah juga memperhatikan kearifan lokal, pengetahuan lokal, hukum adat, dan aspek kelembagaan lainnya yang berkaitan dengan pengelolaan sumber daya tersebut. Hal ini penting karena di Indonesia ada beberapa daerah yang memiliki aturan pengelolaan sumberdaya yang bersifat tradisional. Misalnya, *sasi* di Maluku, *rompong* di Sulawesi Selatan, dan *ondoafi* di Papua. Walaupun sekarang ini sebagian dari aturan lokal tersebut sudah tidak berjalan, tetapi paling tidak pemerintah memberikan sedikit apresiasi terhadap budaya setempat. Oleh karena itu dalam pelaksanaan otonomi daerah ini, prinsip kelestarian budaya dalam pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya yang sudah berlaku turun temurun perlu dikembangkan dan dikukuhkan kembali karena di dalamnya terkandung nilai yang berkaitan dengan upaya pelestarian lingkungan.

3. Prinsip Ekonomi

Pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya perikanan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Situbondo dalam konteks otonomi daerah diharapkan juga mampu memberikan kontribusi terhadap peningkatan kesejahteraan masyarakat di daerah dan pendapatan asli daerah (PAD) sehingga mampu

mewujudkan kemandirian dan keadilan ekonomi. Berkembangnya kemandirian dan keadilan ekonomi di daerah merupakan perwujudan demokrasi ekonomi. Hal ini akan tercermin pada pemerataan alokasi dan distribusi sumber daya alam secara efisien dan berkelanjutan kepada masyarakat tanpa memprioritaskan suatu kelompok masyarakat dengan memarginalkan kelompok lainnya.

Namun demikian, dalam rangka terus mendukung hal ini, pemerintah daerah diharapkan mampu memperbaiki aspek kelembagaan. Misalnya, penetapan kebijakan publik, insentif, disinsentif, peraturan daerah yang kondusif bagi pengembangan kegiatan ekonomi di daerah yang berbasis pada keterlibatan masyarakat setempat dalam pemanfaatan sumber daya alam lokal.

4. Prinsip Partisipatif

Pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya perikanan akan dapat berjalan dengan baik jika melibatkan partisipasi semua pihak yang terkait, yaitu pemerintah daerah, kalangan dunia usaha, serta masyarakat sendiri. Pengawasan dan pengamanan kawasan konservasi perairan daerah dilakukan untuk mencegah kegiatan yang tidak ramah lingkungan seperti pengrusakan terumbu karang, pengeboman ikan, penggunaan bahan kimia berbahaya (*potassium sianida*), aktifitas pariwisata destruktif dan penggunaan teknologi lain yang tidak ramah lingkungan. Bahkan dalam hal pengawasan ini diinisiasi pembentukan tim terpadu di bawah koordinasi Dinas Kelautan dan Perikanan.

Adanya partisipasi seluruh pemangku kepentingan akan mewujudkan rasa memiliki dan tanggung jawab untuk bersama-sama menjaga kelestarian sumber daya perikanan tersebut. Dengan demikian, aspek pengelolaan, pemanfaatan, pengawasan, dan kelestarian menjadi tanggungjawab bersama dari semua komponen masyarakat.

5. Prinsip Akuntabilitas dan Transparansi

Pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya perikanan harus memperhatikan juga aspek akuntabilitas dan transparansi dalam pelaksanaannya. Arti prinsip akuntabilitas adalah segala kebijakan dan peraturan yang dikeluarkan daerah dalam pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya ikan harus dapat dipertanggungjawabkan kepada publik sehingga masyarakat dapat memberikan penilaian dan evaluasi.

Adapun prinsip transparansi adalah segala keputusan politik, kebijakan publik dan peraturan yang dibuat daerah kabupaten atau kota, diketahui oleh seluruh lapisan masyarakat, khususnya yang berkaitan dengan distribusi dan alokasi pemanfaatan sumber daya alam. Hal ini penting agar terwujud pemerintahan yang bersih, bebas kolusi, korupsi dan nepotisme, serta mendapatkan dukungan dari masyarakat luas dalam pelaksanaan otonomi daerah di wilayah laut.

6. Prinsip Kerjasama dengan Masyarakat

Dalam melihat keterlibatan masyarakat dalam pengelolaan maupun pelestarian sumberdaya kelautan dan perikanan ada yang dinamakan dengan *co-management*. *Co-management* didefinisikan sebagai pembagian tanggungjawab dan wewenang antara pemerintah dan pengguna sumber daya alam lokal (masyarakat) dalam pengelolaan sumber daya alam, dalam hal ini adalah perikanan. Konsep *co-management* merupakan jembatan penghubung antara pemerintah dan masyarakat dalam pengelolaan sumber daya perikanan.

Seharusnya, pengelolaan sumber daya perikanan dalam suatu kawasan merupakan gabungan antara pemerintah sebagai pemegang kebijakan dan masyarakat lokal sebagai subjek pengelolaan sumber daya, dengan keterlibatan masyarakat sejak perencanaan hingga evaluasi pengelolaan.

Penutup

Berdasarkan pembahasan yang telah diuraikan, maka kesimpulan yang didapatkan adalah: *pertama*, Pemerintah Daerah Kabupaten Situbondo terutama melalui Dinas Kelautan dan Perikanan berperan sangat penting dalam

pelestarian Sumberdaya kelautan dan perikanan di kabupaten Situbondo, terutama di beberapa perairan penting yang menjadi penopang perikanan di Kabupaten Situbondo. Peran pemerintah itu setidaknya bisa dilihat dalam bentuk regulasi, kebijakan maupun pelaksanaan program-program yang telah dicanangkan oleh Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Situbondo. Regulasi tersebut misalnya, Peraturan Bupati Situbondo Nomor 9 tahun 2012 tentang Pencadangan Kawasan Terumbu Karang Pasir Putih Sebagai Kawasan Konservasi Perairan Daerah Kabupaten Situbondo. Peran pemerintah juga sangat penting dalam mengakomodir pihak-pihak terkait yang terlibat langsung dalam usaha-usaha pelestarian sumberdaya kelautan dan perikanan di perairan Pasir Putih Kecamatan Bungatan Kabupaten Situbondo. *Kedua*, peran Pemerintah Kabupaten Situbondo lebih banyak diimplementasikan melalui program-program Dinas Kelautan dan Perikanan sebagai ujung tombak pelaksana program-program pelestarian sumberdaya kelautan dan perikanan di Kabupaten Situbondo. Namun demikian, dalam hal pelaksanaan program konservasi ini juga banyak melibatkan masyarakat. Prinsip-prinsip yang diterapkan dalam implementasinya adalah prinsip kelestarian sumber daya alam, prinsip kelestarian budaya, prinsip ekonomi, prinsip partisipatif, prinsip akuntabilitas dan transparansi serta prinsip kerjasama dengan masyarakat.

Daftar Rujukan

- Agustino, Leo. 2008. *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta.
- Ekowanti, Lilik. 2004. *Perencanaan, Implementasi dan Evaluasi Kebijakan atau Program (Suatu Kajian Teoritis dan Praktis)*. Surakarta: Pustaka Cakra.
- Grindle, Merille S. 1980. *Politics and Policy Implementation in the Third World*. New Jersey: Princeton University Press.
- Islamy, M. Irfan. 1999. *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijakan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Kartasasmita, Ginanjar. 1996. *Pembangunan untuk Rakyat*. Jakarta: PT. Pustaka Cidesindo.
- Mazmanian, Daniel and Paul A. Sabatier. 1983. *Implementation and Public Policy*. New York: Harper Collins.

- Metter, Donald Van dan Horn. 1975. *The Policy Implementation Process A Conceptual Framework* dalam *Administration dan Society*, Vol 6, No. 4.
- Nikijuluw. 2008. *Blue Water Crime, Dimensi Sosial Ekonomi Perikanan Illegal*. Jakarta: PT. Pustaka Cidesindo.
- Nugroho, Riant. 2008. *Public Policy*. Jakarta: PT. Elex Media Komputindo Gramedia.
- Parsons, Wayne. 2008. *Public Policy, Pengantar Teori dan Praktik Analisis*. Jakarta: Gramedia
- Pasolong, Harbani. 2010. *Teori Administrasi Publik*. Bandung: Alfabeta.
- Subarsono. 2006. *Analisis Kebijakan Publik, Konsep, Teori dan Aplikasi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Sugiyono. 2008. *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D*. Bandung: Alfabeta.
- Thoah, Miftah. 2005. *Birokrasi dan Politik di Indonesia*. Jakarta: Raja Grafindo Persada Press.
- Wahab, Solichin Abdul. 1997. *Analisis Kebijaksanaan dari Formulasi ke Penerapan Kebijakan*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Wibowo Arif. 2007. *Materi Pelatihan Statistika Non Parametrik Lembaga penelitian dan Pengabdian kepada Masyarakat*. Surabaya: Universitas Airlangga.
- Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah
- Perda Nomor 6 Tahun 2012 tentang Pengelolaan dan Rencana Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil tahun 2012-2032.
- Peraturan Bupati Situbondo Nomor 19 tahun 2012 tentang Pencadangan Kawasan Terumbu Karang Pasir Putih Sebagai Kawasan Konservasi Perairan Daerah Kabupaten Situbondo
- Ernik, Y dan Adi, W Peneliti tentang Keragaman Kelompok Masyarakat Pengawas Sumber daya Kelautan dan Perikanan Kabupaten Sukabumi dalam <http://www.pdf-archive.com/2011/12/05/71>
- Majalah Perikanan Kelautan, Edisi Juni 2008, Dinas Perikanan dan Kelautan Provinsi Jawa Timur.
- Wawancara dengan Akhmad Yulianto, 26 Februari 2013
- Wawancara dengan Mustapa, 26 Februari 2013
- Wawancara dengan H. Sobri, 28 Februari 2013