

**PENETAPAN PERATURAN DESA BAGI PENGEMBANGAN
DAERAH PERLINDUNGAN LAUT DI PULAU BADI DAN
PULAU PA'JENEKANG DESA MATTIRO DECENG
KECAMATAN TU'PABIRING KABUPATEN PANGKEP**

Tesis

Sebagai salah satu syarat untuk mencapai gelar Magister

**Program Studi
Perencanaan dan Pengembangan Wilayah
Konsentrasi Manajemen Kelautan**

Disusun dan diajukan oleh

NUR ISLAMIA

Kepada

**PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR**

2009

TESIS

PENETAPAN PERATURAN DESA BAGI PENGEMBANGAN DAERAH PERLINDUNGAN LAUT DI PULAU BADI DAN PULAU PA'JENEKANG DESA MATTIRO DECENG KECAMATAN TU'PABIRING KABUPATEN PANGKEP

Disusun diajukan oleh

NUR ISLAMIA
Nomor Pokok : P0201205011

telah dipertahankan di depan Panitia Ujian Tesis
pada tanggal 31 Januari 2009
dan dinyatakan telah memenuhi syarat

Menyetujui

Komisi Penasihat

Dr.Dwia Aries Tina, MA
Ketua

Ketua Program Studi
Perencanaan dan Pengembangan Wilayah

Prof. Dr.Sudirman Saad,S.H.,M.Si
Anggota

Direktur Program Pascasarjana
Universitas Hasanuddin

Dr.Ir.Roland A.Barkey

Prof.Dr.dr.Abd. Razak Thaha,M.Sc

TESIS

ANALISIS IMPLEMENTASI PROGRAM PENUNTASAN WAJIB
BELAJAR PENDIDIKAN DASAR 9 TAHUN
(KASUS PROVINSI SULAWESI BARAT)

*An Analyses Implementation for a Program into the
Completeness Learning Obligation For The 9th Basic Education
(Case West Sulawesi Province)*

BUJAERAMY HASSAN

NOMOR POKOK : P0804205511



PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR

2009

HALAMAN PENGESAHAN

Diterangkan bahwa Tesis ini yang disusun oleh:

Nama : **Bujaeramy Hassan**

Nomor Pokok Mahasiswa : P0804205511

Program Studi : Pemerintahan Daerah

Judul : Analisis Implemetasi Program Penuntasan
Wajib Belajar Pendidikan Dasar 9 Tahun (Studi
Kasus : Di Provinsi Sulawesi Barat)

Disetujui untuk Ujian Tutup

Makassar,2009

Menyetujui
Komisi Penasihat,

Prof. Dr. J.Salusu,MA.
Ketua

Dr. H.Rasyid Thaha,M.Si
Anggota

Mengetahui

Ketua Konsentrasi
Pemerintahan Daerah

Ketua Program Studi
Administrasi Pembangunan

Dr. H.Rasyid Thaha,M.Si

Prof. Dr. Suratman, ,M.Si

BAB 1

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Indonesia merupakan Negara kepulauan terbesar di dunia yang terdiri dari 17. 508 pulau yang garis pantai panjang 95. 181 km dan luas laut sekitar 5.8 juta km². Selain itu, juga merupakan negara terkaya di dunia dalam hal keragaman hayati (biodiversity), sumberdaya pesisir dan lautnya terutama dalam spesies flora dan fauna merupakan yang terbanyak. Dalam kaitan itu, berdasarkan UNCLOS 1982 (*United Convention on the law of the Sea 1982*) dinyatakan bahwa Indonesia memiliki hak berdaulat (*sovereign right*) memanfaatkan zona ekonomi eksklusif (ZEE) seluas 2.7 juta km² yang menyangkut eksplorasi, eksploitasi, dan pengelolaan sumberdaya hayati dan non hayati, penelitian dan yurisdiksi mendirikan instalasi atau pulau buatan. (Dahuri R., Rais J., Ginting S.P., 2004).

Perkembangan yang terjadi selama enam dekade bangsa Indonesia membangun, sejumlah besar potensi kekayaan laut dan pesisir semakin banyak mengalami kerusakan baik yang diakibatkan oleh fenomena alam terlebih oleh ulah manusia yang melakukan berbagai aktivitas pengelolaan dan pemanfaatan tanpa memperhitungkan atau mempertimbangkan keseimbangan dan kelestarian ekosistemnya.

Paradigma pembangunan selama ini yang dominan menjadikan Ekonomi sebagai panglima, seolah mengesampingkan konsepsi

pembangunan berwawasan lingkungan dan berkelanjutan (*sustainable development*); targettarget pencapaian ekonomi dan komersialisasi, target pencapaian PAD dan lainnya, kesemuanya diduga telah mempercepat kerusakan berbagai potensi kekayaan laut dan pesisir tersebut.

Sejumlah besar sumber daya laut dan pesisir terutama biota laut, karang/ terumbu karang, padang lamun, mangrove, dan tumbuhan laut lainnya, secara perlahan telah mengalami kerusakan dan terus menerus menghadapi ancaman gangguan dan kehancuran akibat semakin meningkatnya aktivitas manusia. Motivasi yang besar untuk memperoleh hasil tangkapan ikan telah menyebabkan terjadinya overfishing, maraknya aktivitas penangkapan ikan dengan menggunakan bahan peledak, bom atau bahan beracun (siandida/ potas), demikian halnya penebangan hutan mangrove untuk berbagai kegiatan budidaya ikan, permukiman, beserta berbagai aktivitas penambangan dan pembuangan limbah industri, yang mana kesemuanya itu secara langsung telah merusak dan menghancurkan ekosistem terumbu karang, padang lamun, mangrove dan biota laut lainnya.

Rusaknya biota laut, karang dan tumbuhan laut, telah berdampak luas pada penurunan produksi hasil tangkapan ikan nelayan, tercemarnya perairan laut dan pesisir, dan tidak seimbangnya antara sistem ekologi, dengan aktivitas sosial ekonomi masyarakat telah memberikan kontribusi

terhadap laju percepatan degradasi, erosi, dan kehancuran sumber daya ekosistem laut dan pesisir.

Menyadari kenyataan itu, pemerintah / instansi terkait menetapkan sejumlah perangkat peraturan perundang-undangan dan sekaligus mengimplementasikan sejumlah kebijakan dan program pengelolaan wilayah laut dan pesisir terpadu (PPT) termasuk diantaranya adalah pengelolaan COREMAP dalam rangka pengembangan daerah perlindungan laut (DPL).

Konsepsi dasar dari pengelolaan COREMAP tersebut adalah pengembangan daerah perlindungan laut berbasis masyarakat (DPL-BM). Ini juga berarti bahwa keterlibatan masyarakat dalam seluruh rangkaian proses pengelolaan COREMAP mutlak harus diprioritaskan. Pelibatan masyarakat ini kiranya cukup beralasan mengingat masyarakatlah sebagai pemangku kepentingan utama (*main stakeholders*), masyarakatlah yang lebih tahu kondisi daerah sekitarnya dan sekaligus akan merasakan manfaat langsung dari pengelolaan COREMAP pada DPL BM tersebut.

Untuk maksud dan tujuan serta kepentingan pengembangan DPL-BM tersebut, pemerintah / instansi terkait telah menetapkan / memilih 7 (tujuh) Kabupaten di wilayah Indonesia bagian Timur sebagai lokasi pilot COREMAP, yaitu (1) Kabupaten Sikka (NTT), (2) Kabupaten Pangkep (Sulsel), (3) Kabupaten Selayar (Sulsel), (4) Kabupaten Buton (Sultra), (5) Kabupaten Wakatobi (Sultra), (6) Kabupaten Biak, dan (7) Kabupaten

Raja Ampat. Dipilih atau ditetapkannya ketujuh daerah tersebut khususnya Kabupaten Pangkep sebagai lokasi pilot COREMAP didasarkan pada beberapa pertimbangan antara lain : 1) keanekaragaman sumberdaya hayati ekosistem terumbu karang, 2) luasan terumbu karang, 3) ketergantungan masyarakat setempat terhadap sumberdaya ekosistem terumbu karang, dan 4) minat dari pemerintah daerah untuk mengelola wilayah pesisir dan laut secara berkesinambungan.

Wilayah kepulauan Kabupaten Pangkep merupakan bagian dari zona kepulauan Spermonde di Laut Sulawesi atau Selat Makassar yang terbagi dalam empat zona. Zona pertama atau zona bagian dalam merupakan zona terdekat dari pantai daratan utama Pulau Sulawesi dengan kedalaman laut rata-rata 10 m dan substrat dasar yang didominasi oleh pasir berlumpur. Zona kedua berjarak \pm 5 km dari daratan Sulawesi, dengan kedalaman laut rata-rata 30 m dan banyak dijumpai Pulau Karang. Zona ketiga dimulai pada jarak 12,5 km dari pantai Sulawesi dengan kedalaman laut antara 20-50 m. Pada zona ini banyak dijumpai wilayah terumbu karang yang masih tenggelam (*patch reef*). Zona keempat atau zona terluar merupakan terumbu penghalang (*barrier reef zone*) dan berjarak 30 km dari daratan utama Sulawesi. Di sisi timur pulau-pulau karang ini kedalaman lautnya berkisar antara 40-50 m, sedangkan pada sisi barat kedalaman lautnya dapat mencapai lebih dari 100 m (Moll, 1983).

Kondisi perairan di kepulauan Pangkejene Kepulauan (Pangkep) sebagai bagian dari kepulauan Spermonde sangat mendukung pertumbuhan karang dimana pada sebagian besar pulau-pulaunya ditumbuhi oleh karang tepi (*fringing reefs*). Rataan terumbu karang di semenanjung selatan Pulau Sulawesi umumnya memiliki lebar 100-200 m. Hal ini sangat kontras dengan daerah semenanjung yang lain (utara, tengah dan tenggara) dimana rataannya umumnya memiliki lebar kurang dari 20 m dan dapat ditemukan sistem karang penghalang (*barrier reef system*) dengan panjang total 2.084 km yang berjarak ratusan kilometer dari daratan utama pulau Sulawesi (tidak masuk dalam zonasi hutchinson). Dari daerah ini telah berhasil dideskripsikan sekitar 224 jenis karang batu (scleractinian).

Dalam perkembangannya, sejumlah besar karang dan biota laut lainnya di kepulauan Spermonde khususnya di wilayah kepulauan Pangkep tersebut, lebih khusus lagi di Kecamatan Tupabiring, sudah banyak mengalami kerusakan. Berdasarkan data DKP Kab.Pangkep bahwa hingga tahun 2007 dari total luas karang 501.034 Ha, sekitar 73% mengalami kerusakan dan sisanya 27% yang dinilai masih baik. Atas dasar kenyataan ini maka kiranya cukup beralasan bagi pemerintah/ instansi terkait untuk memasukkan kepulauan Pangkep ini sebagai salah satu dari 7 daerah yang ditetapkan pengelolaan COREMAP-nya.

Wilayah kepulauan Kabupaten Pangkep memiliki 117 buah pulau, dimana 80 pulau diantaranya merupakan pulau berpenghuni dengan

jumlah penduduk sekitar 80.000 jiwa. Luas daratan seluruh pulau sekitar 351,5 km², sedangkan luas wilayah lautnya sekitar 17.000 km² dengan ekosistem terumbu karang yang diperkirakan seluas 36.000 Ha. Kabupaten Pangkep memiliki tiga (3) kecamatan kepulauan, yaitu: Liukang Tupabbiring, Liukang Kalmas dan Liukang Tangaya. Kecamatan Liukang Tupabbiring merupakan wilayah dengan jumlah pulau yang lebih banyak dan jarak pulau-pulau, secara umum, lebih dekat dengan pesisir kabupaten.

Dalam pengelolaan COREMAP di Kabupaten Pangkep tersebut, pihak pengelola COREMAP dan Pemerintah Kabupaten memilih lokasi pengembangan DPL-BM, termasuk salah satunya adalah Kecamatan Tupabbiring. Di kecamatan ini terdapat 13 desa / kelurahan yakni Desa Mattiro Ujung (2 pulau), Mattiro Walie (7 pulau) , Mattiro Bombang (5 pulau), Mattiro Kanja (1 pulau), Mattiro Uleng (4 pulau), Mattiro Bulu (1 pulau), Mattiro Baji (4 pulau), Mattiro Dolangan (5 pulau), Mattiro Sompe (5 pulau), Mattiro Bone (2 pulau), Mattiro Langi (2 pulau), Mattiro Matae (4 pulau) dan Mattiro Deceng (2 pulau). dari 13 desa/ kelurahan di Kecamatan Tupabbiring, tercatat sekitar 43 pulau. Dari 43 pulau di Kecamatan Tupabbiring, 33 (76%) pulau berpenghuni dan sisanya 10 (24%) tidak berpenghuni, dan secara keseluruhan terdapat penduduk sebanyak 25.301 Jiwa. Desa Mattirowalie dan Mattiro Matae yang memiliki masing-masing 3 pulau tidak berpenghuni.

Khusus di Desa Mattiro Deceng yang memiliki luas $\pm 11 \text{ Km}^2$, terdapat 1.046 Jiwa penduduk yang bermukim dan menjalankan aktivitasnya sehari-hari. Dari sejumlah penduduk tersebut, tercatat 536 Jiwa (52,1%) adalah nelayan, 424 Jiwa (40,5%) sebagai pedagang pengumpul, dan sisanya 86 jiwa (7,4%) berprofesi sebagai pegawai, tenaga medis, tukang kayu.

Pada pengelolaan COREMAP di Kecamatan Tuppabiring Kabupaten Pangkep khususnya di Desa Mattiro Deceng, terdapat Dewan Pemberdayaan Masyarakat Pesisir (*Coastal Community Empowerment Board /CCEB*) dan Unit Pengelola Program /UPM (*Program Management Unit/PMU*). Kedua lembaga pengelola tersebut, memiliki tugas dan tanggung jawab bagi keberhasilan pengembangan DPL-BM di daerah itu.

Untuk tujuan optimalisasi pengembangan DPL melalui pengelolaan COREMAP tersebut, pihak pengelola COREMAP bersama Pemerintah Desa Mattiro Deceng menetapkan peraturan desa (PERDES). Peraturan tersebut sengaja dibentuk dengan maksud dan tujuan agar dalam segenap aktivitas penangkapan ikan, masyarakat khususnya yang bermukim di Pulau Badi dan Pa'jenekang, dapat tumbuh dan prakarsanya terlibat dalam segenap kegiatan perlindungan, pemanfaatan dan pelestarian perairan desanya.

Penetapan PERDES diharapkan menjadi instrumen hukum bagi pemerintah daerah/ desa dan warga masyarakat dalam mengatur segala bentuk aktivitas pemanfaatan dan pengelolaan sumber daya laut dan

peisirnya. Penetapan PERDES diharapkan dapat menjadi efektif dalam memulihkan biota laut, karang dan tumbuhan laut yang sudah mengalami kerusakan berat serta sekaligus mencegah terjadinya perluasan kerusakan yang tidak diinginkan karena akan berdampak pada penurunan produksi ikan, terganggu dan terancamnya pola pencaharian penduduk, serta tercemarnya wilayah perairan desa.

Untuk mewujudkan tujuan itu, maka dalam Undang-Undang No.10 Tahun 2005 tentang Pembentukan Peraturan Daerah ditegaskan bahwa penyusunan suatu perangkat peraturan daerah termasuk peraturan desa mutlak memenuhi adanya : kejelasan tujuan, memuat norma hukum yang jelas, memuat substansi materi yang jelas, dapat dilaksanakan serta memenuhi hirarki penyusunan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Dalam realitas perkembangannya, muncul sejumlah isu bahwa penetapan PERDES tidak berjalan sebagaimana mestinya karena kurang melibatkan masyarakat baik pada proses penetapannya maupun dalam pelaksanaan ketentuan aturan yang diberlakukan. Penetapan PERDES yang pada hakikatnya memuat proses / mekanisme (mulai dari tahap pengusulan, pembahasan hingga pengesahan) dengan tuntutan pelibatan masyarakat di dalamnya, diisukan kurang berjalan optimal sebagaimana diharapkan bahkan sejumlah kalangan menilai bahwa konsepsi pelibatan masyarakat itu hanyalah di atas kertas bukan pada kenyataannya.

Sejumlah kalangan pun berasumsi bahwa penetapan PERDES cenderung kurang tegas dan jelas substansi materinya serta cenderung

hanya bersifat proyekisme yang menguntungkan pihak pengelola program dan pemangku jabatan; sejumlah warga cenderung hanya dimobilisasi untuk memenuhi target kepentingan proyek dalam penetapan PERDES dan pengelolaan COREMAP. Selain itu, fasilitator-fasilitator yang ada juga dinilai kurang optimal dalam menjalankan tugas fasilitasi dan pendampingan, sosialisasi, pembinaan dan koordinasi dan kerjasama.

Dalam hal pelaksanaan ketentuan PERDES yang juga menuntut adanya partisipasi aktif masyarakat, oleh sejumlah kalangan juga menilai belum optimal. Sejumlah warga masyarakat khususnya yang bermukim di Pulau Badi dan Pa'jenekang diisukan kurang mematuhi ketentuan larangan penangkapan ikan, banyak melanggar zona DPL dalam pemasangan alat tangkap dan bagang, bahkan diisukan masih sering mengambil karang secara ilegal.

Aktivitas penangkapan ikan di perairan Desa Mattiro Deceng diisukan masih banyak menggunakan bahan peledak, bom dan bahan beracun/ sianida. Perilaku sejumlah nelayan terutama nelayan pemilik modal besar masih sulit dikendalikan dan diisukan kurang mematuhi ketentuan larangan yang sudah diatur dan ditetapkan dalam PERDES.

Secara keseluruhan dari pengelolaan COREMAP di Pulau Badi dan Pa'jenekang Desa Mattiro Deceng Kecamatan Tupabiring tersebut juga oleh sejumlah kalangan menilai belum optimal dalam memberikan manfaat baik manfaat sosial ekonomi, hukum terlebih manfaat ekologi. Manfaat sosial yang diharapkan berupa meningkatnya kesadaran dan

rasa memiliki dari warga di kedua pulau tersebut atas pentingnya perlindungan dan pelestarian perairan desanya dinilai masih kurang sesuai diharapkan. Demikian halnya manfaat ekonomi yang diharapkan seperti peningkatan pendapatan bagi warga juga diisukan belum tampak secara nyata. Sedangkan manfaat hukum yang diharapkan adalah timbulnya kesadaran hukum dari warga untuk terlibat melaksanakan ketentuan aturan dalam PERDES juga diisukan masih diwarnai pelanggaran-pelanggaran di zona DPL tersebut.

Khusus manfaat ekologi, sejumlah kalangan menilai bahwa biota laut, karang dan tumbuhan laut di zona DPL masih sering timbul pengrusakan, pengambilan secara ilegal, penangkapan ikan dengan menggunakan bahan peledak/ bom sehingga belum mampu memberikan manfaat ekologi bagi masyarakat di kedua pulau tersebut. Karang yang telah rusak parah yang seyogyanya mampu pulih setelah adanya aktivitas pengelolaan COREMAP akan tetapi kenyataannya banyak diisukan sangat lambat mengalami penutupan kembali dan mengakibatkan penurunan produksi ikan di daerah itu.

Terlepas dari sejumlah isu permasalahan tersebut, diduga bahwa kurangnya partisipasi masyarakat baik dalam proses penetapan maupun pelaksanaan ketentuan PERDES menjadi faktor penghambat kurang efektifnya pengelolaan COREMAP bagi pengembangan DPL di Pulau Badi dan Pa'jenekang tersebut. Selain itu, norma-norma hukum dan substansi materi diduga masih lemah sehingga PERDES tersebut kurang efektif

menjadi instrumen dalam mengatasi permasalahan kerusakan karang dan perilaku – aktivitas penangkapan ikan di zona DPL tersebut.

Berpangkal tolak dari kenyataan itu, maka pengelolaan COREMAP pada pengembangan daerah perlindungan laut berbasis masyarakat (DPL-BM) di Pulau Badi dan Pa'jenekang Desa Mattiro Deceng Kecamatan Tupabiring, sudah selayaknya dan penting mengoptimalkan partisipasi masyarakat terlibat baik dalam penetapan maupun dalam pelaksanaan segenap ketentuan aturan PERDES agar tujuan dan sasaran pengelolaan COREMAP di daerah itu dapat terwujud sebagaimana diharapkan. Selain itu,

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang permasalahan tersebut, dapat diformulasikan tiga pokok permasalahan berikut:

1. Bagaimana penetapan Peraturan Desa bagi pengembangan Daerah Perlindungan Laut di Pulau Badi dan Pulau Pa'jenekang Desa Mattiro Deceng Kabupaten Pangkep?
2. Bagaimana partisipasi masyarakat dalam proses penetapan dan pelaksanaan ketentuan dalam Peraturan Desa dalam rangka efektivitas pengembangan Daerah Perlindungan Laut di Pulau Badi dan Pulau Pa'jenekang, Desa Mattiro Deceng Kabupaten Pangkep?
3. Faktor-faktor apakah yang mendukung dan menghambat efektivitas penetapan dan pelaksanaan Peraturan Desa bagi pengembangan Daerah Perlindungan Laut di Pulau Badi dan Pulau Pa'jenekang, Desa

Mattiro Deceng Kabupaten Pangkep?

4. Apakah penetapan Peraturan Desa tentang pengembangan Daerah Perlindungan Laut memberikan manfaat ekologi, sosial ekonomi dan hukum serta efektif dalam pelestarian biota laut, karang dan tumbuhan laut di Desa Mattiro Deceng Kecamatan Tuppabiring Kabupaten Pangkep ?

C. Tujuan Penelitian

Berpangkal tolak dari keempat rumusan masalah di atas, mmaka adapaun tujuan penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui dan mendeskripsikan penetapan Peraturan Desa bagi pengembangan Daerah Perlindungan Laut di Pulau Badi dan Pulau Pa'jenekang Desa Mattiro Deceng Kabupaten Pangkep.
2. Untuk mengetahui dan menjelaskan tingkat partisipasi masyarakat dalam proses penetapan dan pelaksanaan ketentuan dalam Peraturan Desa dalam rangka efektivitas pengembangan Daerah Perlindungan Laut di Pulau Badi dan Pulau Pa'jenekang, Desa Mattiro Deceng Kabupaten Pangkep.
3. Untuk menjelaskan dan menganalisis faktor-faktor yang mendukung dan menghambat efektivitas penetapan dan pelaksanaan Peraturan Desa bagi pengembangan Daerah Perlindungan Laut di Pulau Badi dan Pulau Pa'jenekang, Desa Mattiro Deceng Kabupaten Pangkep.
4. Untuk mengetahui dan menjelaskan manfaat ekologi, sosial ekonomi dan hukum serta efektivitas penetapan Peraturan Desa tentang

pengembangan Daerah Perlindungan Laut terhadap pelestarian biota laut, karang dan tumbuhan laut di Desa Mattiro Deceng Kecamatan Tuppabiring Kabupaten Pangkep.

D. Kegunaan Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kegunaan atau manfaat baik teoritis maupun praktis.

1. Kegunaan Teoritis

Kegunaan teoritis yang diharapkan adalah :

- a. Menambah khazanah pengembangan ilmu perencanaan pengembangan wilayah dan manajemen kelautan khususnya pada Program Pascasarjana Universitas Hasanuddin
- b. Sebagai bahan referensi atau informasi bagi kalangan akademisi atau calon peneliti yang akan melakukan penelitian serupa.

2. Kegunaan Praktis

- a. Sebagai bahan input atau masukan bagi Pemkab Pangkep (khususnya Dinas Kelautan dan Perikanan, Bappeda dan instansi terkait lainnya) dan DPRD untuk mengevaluasi kebijakannya dalam menetapkan perangkat peraturan desa khususnya peraturan desa di bidang perlindungan laut.
- b. Sebagai bahan input atau masukan bagi Pemerintah Desa Mattiro Deceng dan Pengelola COREMAP dalam program pengembangan Daerah Perlindungan Laut (DPL) untuk mengevaluasi program-program dan kegiatannya agar benar-benar mengedepankan

pendekatan partisipatoris dalam menetapkan perangkat peraturan desa bagi pengembangan DPL di Pulau Badi dan Pa'jenekang Kecamatan Tupabiring Kabupaten Pangkep.

- c. Sebagai bahan informasi bagi masyarakat khususnya di Pulau Badi dan Pa'jenekang Kecamatan Tupabiring Kabupaten Pangkep untuk meningkatkan partisipasinya dalam mendukung penetapan dan pelaksanaan Perdes bagi tujuan optimalisasi pengelolaan dan pengembangan DPL di desanya agar kelangsungan sosial budaya dan ekonomi serta bio-ekologinya tetap lestari dan berkelanjutan.

E. Ruang Lingkup Penelitian

Ruang lingkup dari penelitian ini adalah melakukan kajian tentang proses penetapan Peraturan Desa, partisipasi masyarakat dalam penetapan dan pelaksanaan ketentuan PERDES, faktor-faktor yang mendukung dan menghambat efektifitas penetapan dan pelaksanaan PERDES, serta manfaat ekologi, sosial ekonomi dan hukum dari PERDES terhadap pengembangan DPL-BM dan bagi masyarakat di Desa Mattiro Deceng Kecamatan Tupabiring Kabupaten Pangkep.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

A. Konsep Daerah Perlindungan Laut (DPL)

1. Pengertian

Daerah Perlindungan Laut (DPL) merupakan terjemahan dari *marine sanctuary*, adalah daerah pesisir dan laut yang dapat meliputi terumbu karang, hutan mangrove, lamun, atau habitat lainnya secara sendiri atau bersama-sama yang dipilih dan ditetapkan untuk ditutup secara permanen dari kegiatan perikanan dan pengambilan biota laut. Daerah Perlindungan Laut Berbasis Masyarakat (DPL-BM) merupakan terjemahan dari *community based marine sanctuary* adalah pesisir dan laut yang dapat meliputi terumbu karang, hutan mangrove, lamun atau habitat lainnya secara sendiri atau bersama-sama yang dipilih dan ditetapkan untuk ditutup secara permanen dari kegiatan perikanan dan pengambilan biota laut, dan pengelolaannya yang dilakukan secara bersama antara pemerintah, masyarakat dan pihak lain, dalam merencanakan, melaksanakan, memantau dan mengevaluasi pengelolaannya (Tulungen, 2003).

2. Zonasi

Zonasi Daerah Perlindungan Laut (DKP, 2002), dapat di bedakan atas :

- a. Zona inti. Zona inti (*core zone*) merupakan suatu areal dalam kawasan/daerah perlindungan laut yang telah ditetapkan sebagai

areal yang bebas dari aktivitas manusia. Dalam pengelolaannya, zona ini memperoleh perlindungan yang maksimum. Biasanya kawasan ini mengandung biota laut dan keanekaragaman yang tinggi atau berbagai jenis biota laut yang perlu di lindungi.

- b. Zona Penyangga. Zona penyangga (*buffer zone*) merupakan suatu kawasan perairan yang berfungsi memberi perlindungan terhadap kawasan yang di lindungi atau di konservasi. Biasanya perairan ini terletak di sekeliling wilayah yang di lindungi/di konservasi.
- c. Zona Pemanfaatan. Zona pemanfaatan merupakan kawasan pemanfaatan yang dapat dilakukan secara intensif, namun pertimbangan daya dukung lingkungan tetap merupakan pertimbangan utama. Zona ini biasanya terletak di luar zona penyangga daerah yang dilindungi/ dikonservasi.

3. Pemilihan Lokasi DPL

Berbagai faktor harus di pertimbangkan dalam menentukan lokasi yang sesuai untuk kawasan DPL-BM. Pemilihan lokasi biasanya merupakan hasil kompromi antara pertimbangan kebutuhan praktis (kemudahan pengelolaan) dan prinsip-prinsip konservasi (kondisi terumbu karang yang baik dan keanekaragaman yang tinggi). Keputusan akhir dapat diambil berdasarkan kriteria Panduan Pembentukan dan Pengelolaan Daerah Perlindungan Laut Berbasis Masyarakat (Tulungen, 2003) berikut:

- a. Lokasi DPL-BM sedapat mungkin bukan merupakan lokasi utama penangkapan ikan oleh masyarakat setempat sebab akan

menyulitkan dalam upaya pelarangan penangkapan ikan. Perlu juga di perhatikan bahwa lokasi yang di pilih bukan merupakan lokasi penangkapan ikan bagi sebagian besar nelayan dari luar desa karena hal tersebut juga akan menyulitkan penegakan aturan dalam upaya melarang mereka melakukan kegiatan penangkapan ikan.

- b. Tutupan karang sebaiknya dalam kondisi yang baik. Idealnya, lokasi tersebut memiliki 50% tutupan karang hidup. Walaupun demikian, lokasi dengan tutupan karang yang lebih rendah juga masih dapat dijadikan pilihan jika kriteria lain memungkinkan dan apabila lokasi yang memiliki tutupan terumbu karang lebih tinggi tidak terdapat di lokasi tersebut. Lokasi yang kepadatan ikan karang dan keanekaragaman hayatinya tinggi juga dapat di pertimbangkan sebagai salah satu pilihan
- c. Lokasi DPL-BM seharusnya meliputi habitat terumbu karang, termasuk rataan, dan tebing terumbu karang, hutan mangrove, padang lamun dan habitat penting lainnya
- d. Lokasi DPL-BM sebaiknya berada dalam jarak pandang dan pantauan dari pemukiman agar dapat diamati dan diawasi oleh masyarakat guna mengurangi pelanggaran aturan larangan ambil secara permanen
- e. Ukuran besar atau kecilnya kawasan DPL-BM tidak terlalu penting dalam menentukan, namun ada baiknya jika lokasi yang ditetapkan mempunyai luas sekitar 10-20% dari perkiraan total terumbu karang desa atau sekitar 5-50 ha.
- f. Lokasi DPL-BM seharusnya tidak berada di dekat atau di depan mulut muara sungai yang sangat rawan terhadap sedimentasi dan akibat dari polusi di darat
- g. Lokasi DPL-BM merupakan daerah penyelaman atau berpotensi untuk dikembangkan sebagai lokasi penyelaman
- h. Kawasan yang merupakan daerah tempat satwa laut tertentu atau

spesies yang langkah bertelur atau mencari makan juga merupakan lokasi yang ideal bagi DPL

- i. Sangat berguna untuk menetapkan lokasi dengan bentuk yang mudah di lihat (seperti empat persegi panjang, segi empat, segi tiga, dan lain-lain) atau mengikuti kontur fisik alam dan menempatkan batas berdasarkan atau mengikuti batas alamiah yang dikenal oleh masyarakat setempat (seperti batas tanjung, lekukan, tepi karang, batas hutan mangrove, bukit dan lain-lain) (Tulungen, 2003)

B. Pengelolaan Daerah Perlindungan Laut Berbasis Masyarakat (DPL-BM)

1. Pengertian dan Tujuan

Daerah perlindungan laut berbasis masyarakat adalah daerah pesisir dan laut yang dipilih dan ditetapkan untuk ditutup secara permanen dari kegiatan perikanan dan pengambilan sumberdaya serta dikelola oleh masyarakat setempat. Kegiatan perikanan dan pengambilan merupakan hal terlarang di dalam kawasan DPL-BM. Demikian pula akses manusia di dalam kawasan DPL-BM diatur atau sedapat mungkin dibatasi. Pengaturan, pembatasan, dan larangan aktivitas tersebut ditetapkan oleh masyarakat dan pemerintah setempat dalam bentuk Peraturan Desa. Contoh DPL-BM adalah DPL di Desa Blangko, Talise, dan Tumbak di Kabupaten Minahasa Sulawesi Utara; DPL Pulau Sebesi, Lampung, dan Marine sanctuary di Pulau Apo, Dumaguette Filipina, dengan luas antara 6-25 hektar (Tulungen, 2003).

Daerah perlindungan laut Berbasis Masyarakat berbeda dengan Taman Nasional Laut atau daerah konservasi skala luas lainnya. Taman

Nasional Laut seperti di Bunaken di Sulawesi Utara, misalnya memiliki luas 89.065 Ha dan ditetapkan serta dikelola oleh pemerintah secara nasional. DPL-BM dibentuk berdasarkan ekosistem yang ada yaitu terumbu karang, hutan mangrove, padang lamun, dan sebagainya. Keberadaannya dapat ditetapkan melalui Peraturan Desa (atau kabupaten dan kota) dalam rangka melindungi dan memperbaiki sumberdaya pesisir dan perikanan di wilayah yang memiliki peranan penting secara ekologis.

DPL-BM merupakan salah satu metode yang efektif untuk mengatur kegiatan perikanan, melindungi tempat ikan bertelur dan membesarkan larva, sebagai usaha asuhan juvenil (ikan kecil), melindungi suatu wilayah dari kegiatan penangkapan ikan yang berlebihan, dan menjamin ketersediaan stok perikanan berkelanjutan.

Adapun tujuan Penentuan Daerah Perlindungan Laut Berbasis Masyarakat (Tulungen, 2003) adalah :

- a. Meningkatkan dan mempertahankan produksi perikanan disekitar daerah perlindungan.
- b. Menjaga dan memperbaiki keanekaragaman hayati pesisir dan laut seperti keanekaragaman terumbu karang, ikan, tumbuhan dan organisme lainnya.
- c. Dapat dikembangkan sebagai tempat yang cocok untuk daerah tujuan wisata.
- d. Meningkatkan pendapatan/kesejahteraan masyarakat setempat, memperkuat masyarakat setempat dalam rangka pengelolaan sumberdaya alam mereka.
- e. Mendidik masyarakat dalam hal perlindungan/ konservasi sehingga dapat meningkatkan tanggung jawab dan kewajiban masyarakat

untuk mengambil peran dalam menjaga dan mengelola sumberdaya mereka secara lestari

2. Tahapan Pengelolaan

Pengelolaan DPL-BM dapat dilakukan melalui beberapa tahap siklus kebijakan pengelolaan pesisir terpadu yaitu (1) identifikasi isu, (2) persiapan perencanaan, (3) pendanaan dan adopsi formal, (4) pelaksanaan, dan (5) pemantauan dan evaluasi. Namun, dalam pelaksanaannya pengelolaan DPL-BM sering kali harus di sesuaikan dengan kebutuhan dan kapasitas setempat. Rencana pengelolaan DPL-BM dapat dirancang sebagai bagian dari rencana terpadu pengelolaan sumberdaya pesisir desa tetapi dapat juga merupakan sebuah rencana pengelolaan khusus (Tulungen, 2003).

Dalam kegiatan pengelolaan DPL-BM, ada 5 (lima) langkah secara garis besar perlu dilakukan (Tulungen, 2003) antara lain :

- 1) Pembuatan rencana pengelolaan
- 2) Pemasangan serta pemeliharaan tanda batas dan papan informasi
- 3) Pelaksanaan Pendidikan Lingkungan Hidup
- 4) Pengawasan, pemantauan, dan penegakan aturan
- 5) Pemantauan dan evaluasi DPL-BM

Untuk pelaksanaan aspek teknis DPL-BM maka perlu dibentuk suatu kelompok pengelola DPL-BM. Kelompok pengelolah DPL-BM menurut Panduan Pembentukan dan Pengelolaan Daerah Perlindungan Laut Berbasis Masyarakat (Tulungen, 2003) adalah kelompok yang mengkoordinasikan pelaksanaan pengelolaan DPL-BM. Kelompok pengelola DPL-BM terdiri dari beberapa seksi (bidang) seperti seksi

pengawasan dan monitoring, seksi perlengkapan, seksi usaha dan dana, seksi pendidikan dan pelatihan, seksi hubungan masyarakat, dan lain-lain sesuai kebutuhan. Kelompok pengelola DPL-BM bersama-sama pemerintah dengan pemerintah desa berperan dalam mengusulkan dan menyepakati rencana kerja tahunan, melaksanakan rencana kerja serta membuat laporan dan evaluasi keberhasilan pelaksanaan rencana kerja.

Secara garis besar, peran kelompok pengelola DPL menurut (Tulungen, 2003) adalah :

- 1) Membuat dan mengusulkan rencana pengelolaan DPL-BM. Rencana ini perlu di setujui dan di sepakati oleh masyarakat
- 2) Bertanggungjawab dalam menjaga dan mengawasi DPL-BM
- 3) Melakukan pemantauan DPL-BM secara berkala
- 4) Melakukan penangkapan dan pemeriksaan terhadap pelaku yang terbukti melanggar aturan
- 5) Bertanggung jawab dalam pemeliharaan peralatan DPL-BM seperti merawat snorkel, mengganti pelampung tanda batas, papan informasi yang hilang atau rusak, dan mengelola pusat informasi.
- 6) Memberikan pendidikan lingkungan hidup kepada masyarakat. Kelompok pengelola DPL-BM dibentuk melalui proses pemilihan dan musyawarah desa yang dihadiri oleh pemerintah desa, tokoh-tokoh masyarakat, dan kepala-kepala dusun. Pengurus DPL-BM sebaiknya adalah masyarakat nelayan itu sendiri atau masyarakat yang berkepentingan dalam pemanfaatan zona-zona di DPL-BM. Setelah pengurus dan anggota kelompok pengelola dipilih dan di setujui oleh Badan Perwakilan Desa, keberadaannya kemudian disahkan dan di tetapkan dengan Surat Keputusan Kepala Desa.

3. Implementasi Program dan Pengelolaan

Proses pembentukan DPL-BM biasanya merupakan salah satu bagian dari program pengelolaan sumberdaya pesisir berbasis masyarakat. Proses pembentukan umumnya dibantu oleh berbagai lembaga dari luar desa seperti LSM lokal maupun nasional, perguruan

tinggi, atau lembaga pemerintah. Terdapat kesamaan dalam proses dan kerangka pemberian bantuan pada pembentukan DPL-BM, tanpa memandang jenis lembaga pemberian bantuan.

Pembentukan DPL-BM biasanya bukan merupakan satu-satunya tujuan akhir program pengelolaan pesisir, melainkan merupakan titik awal (entry point) bagi upaya perlindungan dan pemanfaatan sumberdaya yang berkelanjutan keterlibatan masyarakat dan dukungan nyata dari pemerintah setempat dan pusat sangat di butuhkan guna mencapai tujuan pengelolaan sumberdaya yang optimal. Dengan demikian, pelaksanaan dan perencanaan DPL-BM biasanya sejalan dengan program pengelolaan perikanan dan sumberdaya pesisir berbasis masyarakat secara umum. DPL-BM bisa saja menjadi program utama dalam kegiatan pengelolaan sumberdaya. Tetapi bukan merupakan satu-satunya kegiatan yang harus di lakukan. Program pengembangan DPL-BM harus juga memperhatikan dan menangani isu-isu lainnya seperti penangkapan ikan dengan alat tangkap yang dapat merusak lingkungan, degradasi mangrove, dan hilangnya habitat pesisir (Tulungen, 2003)..

Sejumlah faktor perlu diperhatikan saat merencanakan dan mengatur program dalam pembentukan DPL-BM dan perencanaan pengelolaan sumberdaya wilayah pesisir berbasis masyarakat, namun yang paling penting disadari bahwa kegiatan dan langkah-langkah yang dikemukakan bukan merupakan urutan yang kaku melainkan bisa saling bertukaran, bersamaan, atau saling mendahului tergantung pada kesiapan

dan kesadaran masyarakat dan pihak terkait lainnya serta situasi dan kebutuhan di daerah tersebut. Dengan demikian, urutan dan waktu kegiatan juga dapat berbeda antara satu desa dengan desa lainnya.

Tujuan utama program lapangan atau pendampingan masyarakat dari suatu lembaga adalah untuk menjadikan masyarakat sadar akan kondisi lingkungannya. Melalui program pendampingan, masyarakat secara kolektif diberdayakan untuk dapat mengelola sumberdaya pesisir setempat secara berkelanjutan. Dengan demikian harapan untuk mencapai tujuan akhir yang diinginkan seperti perbaikan kondisi terumbu karang, peningkatan produksi perikanan secara berkelanjutan, dan pelestarian sumberdaya pesisir tempat masyarakat mencari nafkah, dapat tercapai.

Pencapaian tujuan akhir membutuhkan waktu. Kebanyakan ahli pengelolaan sumberdaya wilayah pesisir berbasis masyarakat berpendapat bahwa bantuan yang diberikan kepada masyarakat perlu terus menerus dilakukan selama kurang lebih dua tahun. Bantuan tidak hanya diberikan pada tahap proses perencanaan tetapi harus diteruskan sampai tahap pelaksanaan. Di lain pihak, mereka memahami bahwa program pendampingan ini pada akhirnya akan berakhir. Meskipun demikian, dukungan secara periodik perlu terus dilanjutkan untuk mempertahankan kesinambungan program oleh masyarakat (Tulungen, 2003).

C. Status Pengelolaan COREMAP di Kabupaten Pangkep

1. Status

Dalam kerangka otonomi daerah peran Kabupaten sebagai daerah otonom menjadi sangat vital dan strategis, karena berbagai kebijakan perencanaan, anggaran dan pelaksanaan program akan diputuskan. Sumberdaya ekosistem terumbu karang sebagai obyek yang akan direhabilitasi, diproteksi dan dikelola terletak di wilayah yurisdiksi Kabupaten, dengan demikian otoritas pelaksanaan COREMAP Kabupaten di bawah koordinasi nasional, secara intensif akan berupaya untuk mewujudkan model pengelolaan sumberdaya ekosistem terumbu karang yang dapat dirasakan manfaatnya secara ekologis (kelestarian) dan secara ekonomis (peningkatan kesejahteraan masyarakat).

Untuk kepentingan tersebut, Pemerintah telah menetapkan / memilih 7 (tujuh) Kabupaten di wilayah Indonesia bagian Timur sebagai lokasi pilot COREMAP, yaitu (1) Kabupaten Sikka (NTT), (2) Kabupaten Pangkep (Sulsel), (3) Kabupaten Selayar (Sulsel), (4) Kabupaten Buton (Sultra), (5) Kabupaten Wakatobi (Sultra), (6) Kabupaten Biak, dan (7) Kabupaten Raja Ampat sebagai lokasi COREMAP.

Dipilihnya ketujuh lokasi tersebut khususnya Kabupaten pangkep sebagai pilot COREMAP didasarkan pada beberapa pertimbangan :

- 1) Keanekaragaman sumberdaya hayati ekosistem terumbu karang
- 2) Luasan terumbu karang
- 3) Ketergantungan masyarakat setempat terhadap sumberdaya ekosistem terumbu karang, dan

- 4) Minat dari pemerintah daerah untuk mengelola wilayah pesisir dan laut secara berkesinambungan.

Dalam pengelolaan COREMAP di Kabupaten Pangkep tersebut, terdapat Dewan Pemberdayaan Masyarakat Pesisir (*Coastal Community Empowerment Board*) dan Unit Pengelola Program (*Program Management Unit*).

a. Dewan Pemberdayaan Masyarakat Pesisir

Coastal Community Empowerment Board (CCEB) terdiri dari instansi terkait, dan perwakilan pemangku kepentingan lainnya (Masyarakat, LSM, Perusahaan swasta, perguruan tinggi, perempuan) yang diwakili secara berimbang, dibentuk oleh Bupati untuk melakukan pembinaan pengembangan peran serta masyarakat, pembinaan administrasi dan fasilitasi pemberdayaan masyarakat pada seluruh tahapan program.

CEB juga berfungsi dalam memberikan dukungan koordinasi program antar instansi, pelayanan dan proses administrasi di kabupaten. Dalam melaksanakan fungsi dan perannya, CCEB dibantu oleh PMU COREMAP Kabupaten. Fungsi dan tugas CCEB dalam COREMAP adalah sebagai berikut :

- 1) Memberikan masukan/saran dalam penyusunan kebijakan dan Rencana Strategis (Renstra) pengelolaan terumbu karang di Kabupaten;
- 2) Mereview dan memberikan masukan rencana kerja tahunan yang disusun oleh Unit Pengelola Program (PMU) sebelum diajukan kepada DPRD;
- 3) Memberikan rekomendasi untuk pelaksanaan kegiatan COREMAP;

- 4) Menganalisis kemajuan yang dicapai dan opini publik mengenai COREMAP;
- 5) Melaksanakan koordinasi dengan program-program sejenis;
- 6) Memantau kemajuan pelaksanaan program di kabupaten; dan
- 7) Memberikan dukungan informasi mengenai pengelolaan kepada DPRD, pemerintah daerah dan pemangku kepentingan lainnya.

b. Unit Pengelola Program (*Program Management Unit*)

Program Management Unit (PMU) adalah struktur organisasi COREMAP II di kabupaten. PMU berperan dalam memfasilitasi proses perencanaan, pelaksanaan dan pelestarian COREMAP di wilayahnya agar dapat berjalan sesuai dengan prinsip-prinsip, kebijakan, prosedur dan mekanisme COREMAP. PMU di setiap Kabupaten terdiri dari unsur-unsur Dinas KP, Bappeda, KSDA atau Taman Nasional Laut terkait serta instansi lain terkait. Secara khusus mereka akan dibantu oleh tim konsultan yang akan mendukung kegiatan PMU selama beberapa waktu sampai tim PMU berjalan sesuai pedoman yang telah ditetapkan.

Secara rinci PMU bertanggung jawab dan berfungsi :

- 1) Melaksanakan kebijakan dan rekomendasi CCEB
- 2) Mempersiapkan rencana kerja dan anggaran tahunan (sesudah mendapat persetujuan dari CCEB)
- 3) Mengkoordinasikan keseluruhan program
- 4) Mengelola anggaran, administrasi, pemantauan dan evaluasi.
- 5) Mengadakan sosialisasi di wilayah program
- 6) Menyusun dan menyampaikan laporan kegiatan (keuangan dan fisik) ke NCU
- 7) Mempersiapkan strategi untuk mengatasi hal-hal yang berpotensi menimbulkan masalah dalam pelaksanaan program
- 8) Memfasilitasi pelaksanaan kegiatan program

2. Organisasi Pelaku COREMAP

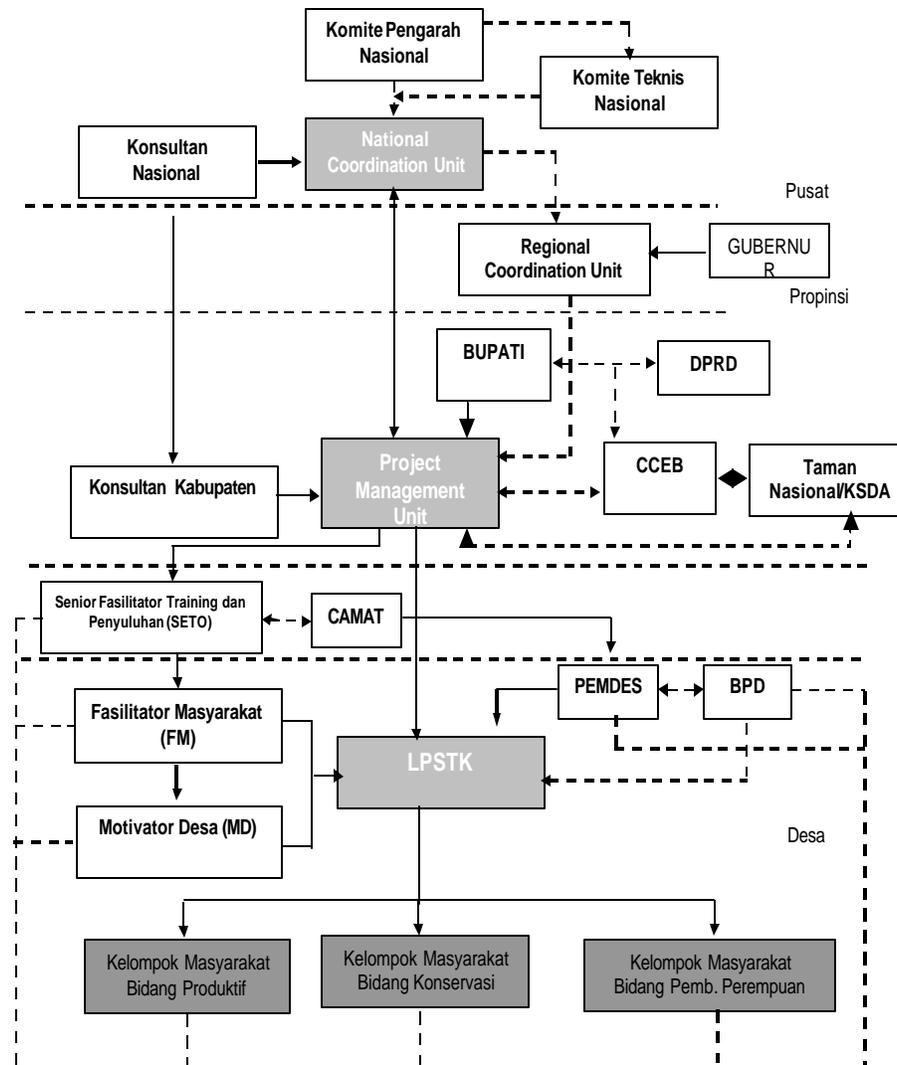
Pengelolaan COREMAP pada dasarnya memiliki kegiatan utama yakni melaksanakan program penguatan kelembagaan dan peningkatan

sumber daya manusia, pengembangan kegiatan konservasi, dan pengembangan kegiatan ekonomi. Dalam kerja sama dengan COREMAP telah terdapat kelembagaan berupa Kelompok Masyarakat (POKMAS) seperti Pokmas Konservasi, Pokmas Perempuan, dan Pokmas Produksi, terdapat draft Rencana Pengelolaan Terumbu Karang (RPTK) dan masyarakat mulai mengembangkan kegiatan konservasi dengan Sasisen dan Daerah Perlindungan Laut (DPL). Dalam implementasi COREMAP diprogramkan kurikulum muatan lokal dan kesinambungan praktek konservasi yang telah dilaksanakan masyarakat.

Struktur organisasi COREMAP pada hakekatnya merupakan struktur hierarki fungsional atau hubungan tugas, wewenang dan tanggungjawab dari para pelaku COREMAP dalam rangka pelaksanaan program. Struktur tersebut telah mempertimbangkan kebutuhan lingkup kerja COREMAP serta sistem informasi yang akan digunakan. Agar struktur yang dimaksud dapat berjalan sesuai dengan rencana, maka perlu adanya dukungan kemampuan berkomunikasi dan koordinasi dari tiap unsur yang ada. Disamping dukungan di atas maka yang lebih penting adalah bagaimana setiap unsur atau pelaku yang terlibat dalam struktur tersebut mampu memahami, melaksanakan tugas dan tanggung jawab masing-masing.

Pelaku utama COREMAP adalah masyarakat selaku pengambil keputusan di desa. Sedangkan pelaku-pelaku di tingkat kecamatan, kabupaten dan seterusnya lebih berfungsi sebagai fasilitator, pembimbing

dan pembina agar tujuan, prinsip-prinsip, kebijakan, prosedur dan mekanisme COREMAP dapat tercapai, dipenuhi dan dilaksanakan secara benar dan konsisten. Untuk jelasnya disajikan pada skema di bawah ini.



keterangan.

—————	: Garis Komando
-----	: Garis Koordinasi

Gambar 1. Tata Hubungan Kerja Pengelolaan Berbasis Masyarakat COREMAP

Berdasarkan Gambar 1 tersebut di atas, dapat disajikan uraian struktur kelembagaan dan tata hubungan kerja COREMAP mencakup :

1. Struktur kelembagaan COREMAP berdasarkan hirarki fungsional terbagi menjadi 5 tingkatan, yakni Nasional, Provinsi, Kabupaten, Kecamatan dan Desa.
2. Kelembagaan COREMAP di Tingkat Nasional terdiri atas Komite Pengarah (National Steering Committee / NSC), Komite Teknis (National Technical Committee/NTC), dan National Coordinating Unit (NCU) sebagai pengelola COREMAP Tingkat Nasional.
 - a. NSC Memberikan arahan-arahan kebijakan kepada NTC dan NCU dalam pengembangan rehabilitasi pengelolaan terumbu karang dan pengelolaan COREMAP.
 - b. NTC memberikan arahan-arahan teknis kepada NCU dalam penetapan kebijakan pengelolaan COREMAP.
 - c. NCU menetapkan kebijakan-kebijakan yang ditetapkan dalam pengelolaan COREMAP di Tingkat Nasional berdasarkan arahan-arahan yang diberikan oleh NCS dan NTC.
 - d. NCU memberikan arahan-arahan kebijakan pengelolaan terumbu karang dan pengelolaan COREMAP di Tingkat Nasional ke pengelola COREMAP Tingkat Provinsi (RCU).
 - e. NCU memberikan instruksi ke PMU Tingkat Kabupaten untuk menjabarkan kebijakan pengelolaan COREMAP di Tingkat Nasional.
 - f. Pengelolaan COREMAP di Tingkat Nasional oleh NCU dibantu secara teknis oleh individual dan atau lembaga konsultan.
 - g. Pengelolaan keuangan COREMAP di kelembagaan NCU dikoordinir oleh Kuasa Pengguna Anggaran (KPA) Pusat.
3. Kelembagaan COREMAP di Tingkat Provinsi terdiri atas Komite Pengarah Provinsi (Provincial Advisory Committee-PAC), dan Regional Coordinating Unit (RCU) sebagai pengelola COREMAP Tingkat Provinsi. Dalam pelaksanaannya, peran Gubernur akan memberikan dukungan untuk efektifitas peran dan fungsi kelembagaan COREMAP di tingkat provinsi. Hubungan tata kerja kelembagaan digambarkan sebagai berikut :
 - a. Gubernur akan memfasilitasi koordinasi lintas instansi dalam lingkup pemerintahan provinsi dan Bupati-Bupati lokasi COREMAP dalam rangka evaluasi dan optimalisasi pelaksanaan COREMAP di daerah-daerah lokasi.
 - b. PAC memberikan masukan-masukan kepada Gubernur untuk mempertimbangkan dukungan kebijakan dan anggaran.
 - c. PAC memberikan arahan-arahan kebijakan kepada RCU dalam pengembangan rehabilitasi pengelolaan terumbu karang dan pengelolaan COREMAP di Tingkat Provinsi.

- d. RCU memberikan arahan-arahan kebijakan pengelolaan terumbu karang dan pengelolaan COREMAP di Tingkat Provinsi ke pengelola COREMAP Tingkat Kabupaten.
 - e. RCU melaporkan kebijakan pengelolaan terumbu karang dan pengelolaan COREMAP yang ditempuh di Tingkat Provinsi kepada Gubernur selaku Kepala Pemerintahan Provinsi.
 - f. Pengelolaan keuangan COREMAP di kelembagaan RCU dikoordinir oleh Kuasa Pengguna Anggaran (KPA) Provinsi.
 - g. Melaksanakan kegiatan MCS, Pendidikan, Penyadaran Masyarakat dan Kemitraan Bahari.
4. Kelembagaan COREMAP di Tingkat Kabupaten terdiri dari Dewan Pemberdayaan Masyarakat Pesisir (CCEB), UPT Taman Nasional Laut/KSDA, dan Project Management Unit (PMU) sebagai pengelola COREMAP Tingkat Kabupaten. Dalam pelaksanaannya Bupati dan DPRD akan memberikan dukungan untuk efektifitas peran dan fungsi kelembagaan COREMAP. Hubungan tata kerja kelembagaan COREMAP digambarkan sebagai berikut :
- a. CCEB melakukan konsultasi kepada DPRD dan Bupati untuk mendapatkan input tentang kebijakan-kebijakan pengelolaan terumbu karang dan COREMAP di Tingkat Kabupaten.
 - b. CCEB memberikan arahan kebijakan-kebijakan yang ditempuh oleh PMU dalam pengelolaan COREMAP di Tingkat Kabupaten.
 - c. Taman Nasional Laut/KSDA memberikan arahan teknis yang terkait proses implementasi COREMAP di lokasi-lokasi Taman Nasional Laut di Tingkat Kabupaten.
 - d. PMU menjabarkan secara teknis kebijakan-kebijakan yang pengelolaan COREMAP yang telah ditetapkan oleh pengelola COREMAP di Tingkat Nasional (NCU) serta arahan-arahan yang diberikan oleh CCEB dan Taman Nasional Laut/KSDA.
 - e. PMU memberikan instruksi pelaksanaan COREMAP kepada pengelola COREMAP di Tingkat Desa berdasarkan kebijakan pengelolaan COREMAP yang sudah dijabarkan secara teknis.
 - f. PMU melaporkan kebijakan pengelolaan terumbu karang dan pengelolaan COREMAP yang ditempuh di Tingkat Kabupaten kepada Bupati selaku Kepala Pemerintahan Kabupaten.
 - g. Pengelolaan COREMAP di Tingkat Kabupaten oleh PMU dibantu secara teknis oleh individual dan atau lembaga konsultan.
 - h. Pengelolaan keuangan COREMAP di kelembagaan PMU dikoordinir oleh Kuasa Pengguna Anggaran (KPA) Kabupaten.
5. COREMAP di Tingkat Kecamatan dikelola oleh *Senior Extension and Training Officer* (SETO).
- a. SETO adalah individu-individu yang direkrut dan dikoordinir langsung oleh PMU.
 - b. SETO menjalankan kebijakan-kebijakan pengelolaan COREMAP sesuai dengan penjabaran dari PMU.

- c. SETO bertanggungjawab kepada PMU dan mengkoordinasikan program-program lainnya dengan Pemerintahan Kecamatan sehingga tercipta kegiatan yang sinergis.
 - d. SETO mengkonsultasikan kebijakan-kebijakan pengelolaan COREMAP kepada PMU dan mengkoordinasikannya dengan Kepala Pemerintahan Kecamatan (CAMAT).
 - e. CAMAT melakukan koordinasi dengan pemerintah desa dalam rangka memperlancar pelaksanaan COREMAP.
 - f. SETO dalam menjalankan tugasnya dibantu oleh tenaga Fasilitator Masyarakat yang bekerja di Tingkat Desa.
 - g. SETO, Fasilitator Masyarakat dan Motivator Desa berkoordinasi dengan pemerintah desa dan BPD dalam pelaksanaan COREMAP.
6. Kelembagaan COREMAP di Tingkat Desa dikelola Lembaga Pengelola Sumberdaya Terumbu Karang (LPSTK).
- a. LPSTK adalah lembaga yang mengkoordinir teknis pelaksanaan COREMAP yang dijalankan oleh kelompok-kelompok masyarakat (Pokmas) di Tingkat Desa.
 - b. LPSTK melakukan konsultasi kepada Badan Perwakilan Desa (BPD) dan Pemerintah Desa untuk mendapatkan arahan tentang pelaksanaan COREMAP di Tingkat Desa.
 - c. LPSTK memberikan arahan, bimbingan dan asistensi kepada Pokmas dalam pelaksanaan COREMAP di lapangan.
 - d. LPSTK melapor dan mengkonsultasikan pelaksanaan COREMAP yang dijalankan oleh Pokmas kepada Kepala Desa selaku Kepala Pemerintahan Desa.
 - e. LPSTK dalam menjalankan tugasnya dibantu oleh tenaga SETO, Fasilitator Masyarakat, serta tenaga Motivator Desa yang direkrut dari unsur masyarakat.
 - f. POKMAS sebagai pelaksana teknis program COREMAP terdiri atas Bidang Produksi, Bidang Konservasi dan Bidang Pemberdayaan Perempuan.
 - g. Dalam menjalankan kegiatan-kegiatannya, Pokmas akan mendapat bantuan dan fasilitasi dari SETO, Fasilitator Masyarakat, Motivator Desa dan kelembagaan desa lainnya (seperti; pemerintah desa dan BPD).

3. Pelaku COREMAP di Tingkat Desa dan Kecamatan

a. Pelaku COREMAP di Desa

Pelaku COREMAP di desa merupakan pelaku-pelaku yang berkedudukan atau memiliki wilayah kerja di desa. Fungsi dan Peran pelaku COREMAP di desa sebagai berikut:

1) Fasilitator Masyarakat (**CF=Community Facilitator**)

Fasilitator Masyarakat adalah pihak yang diangkat secara khusus oleh PMU untuk mendukung dan memfasilitasi

pelaksanaan kegiatan-kegiatan pengelolaan berbasis masyarakat COREMAP di lokasi-lokasi terpilih. Fasilitator Masyarakat akan bertugas selama masa kontrak dan berkedudukan di Desa / Pulau.

2) Tugas dan Tanggung Jawab

Tugas

- (a) Melakukan koordinasi dan konsultasi dengan SETO,
- (b) Melakukan sosialisasi kegiatan pengelolaan berbasis masyarakat COREMAP kepada masyarakat,
- (c) Mengumpulkan bahan-bahan yang dibutuhkan untuk pembuatan materi sosialisasi terkait dengan kegiatan pengelolaan berbasis masyarakat,
- (d) Memfasilitasi proses pengangkatan Motivator Desa,
- (e) Memfasilitasi pembentukan kelompok-kelompok masyarakat (Pokmas),
- (f) Mengidentifikasi kebutuhan-kebutuhan untuk peningkatan kemampuan sumberdaya LPSTK dan kelompok masyarakat,
- (g) Memfasilitasi dan melakukan pelatihan / penyuluhan bagi masyarakat,
- (h) Memfasilitasi proses pengangkatan Reef Watcher,
- (i) Memfasilitasi proses pembentukan LPSTK,
- (j) Mengidentifikasi kebutuhan untuk pertemuan dan lokakarya di tingkat masyarakat,
- (k) Memfasilitasi LPSTK dalam proses pembuatan Rencana Pengelolaan Terumbu Karang (RPTK)
- (l) Memfasilitasi proses penentuan Daerah Perlindungan Laut (*village sanctuary*),
- (m) Mengidentifikasi kebutuhan-kebutuhan untuk pelaksanaan dan pengembangan mata pencaharian alternatif,
- (n) Mengidentifikasi kebutuhan-kebutuhan untuk pembangunan prasarana sosial pendukung RPTK,
- (o) Membantu penyusunan proposal untuk usaha ekonomi dan pembangunan prasarana sosial,
- (p) Mengidentifikasi kebutuhan administrasi serta pengelolaan keuangan LPSTK dan Pokmas,
- (q) Memfasilitasi Pokmas dan LPSTK dalam penyiapan rencana program untuk mengimplementasikan RPTK,
- (r) Melakukan proses monitoring dan evaluasi atas semua kegiatan berbasis masyarakat,
- (s) Memfasilitasi dan membantu pengambilan data perikanan dan hasil perdagangannya (Community Led Fisheries, CREEL), dan berkoordinasi dengan Dinas Kelautan dan Perikanan,

- (t) Memfasilitasi koordinasi dengan komponen MCS, CRITC, PA, MCA/MPA, SDM dan Kelembagaan di tingkat Desa,
- (u) Memfasilitasi dan membantu Kepala Desa dan BPD dalam dalam membuat peraturan desa untuk mendukung pelaksanaan RPTK dan sistem pengawasan sumberdaya perikanan terumbu karang, dan
- (v) Membuat laporan pelaksanaan dan perkembangan program pengelolaan berbasis masyarakat secara berkala.

Tanggung Jawab

- (a) Menyampaikan maksud dan tujuan pengelolaan berbasis masyarakat COREMAP kepada masyarakat dan pemangku kepentingan lainnya di tingkat Desa,
- (b) Menyampaikan info rmasi secara benar dan tepat kepada masyarakat,
- (c) Bersama masyarakat menetapkan kriteria Motivator Desa dan terpilihnya Motivator yang sesuai dengan kualifikasi,
- (d) Mengkoordinir kegiatan-kegiatan motivator,
- (e) Mendampingi Pokmas-Pokmas dalam menjalankan fungsinya
- (f) Meningkatkan kemampuan sumberdaya Pokmas dan masyarakat,
- (g) Memberikan asistensi *reef watcher* dalam menjalankan tugasnya,
- (h) Memberikan asistensi dan menyediakan kebutuhan LPSTK menjalankan fungsi,
- (i) Melakukan dan memfasilitasi pertemuan dan lokakarya,
- (j) Melakukan dan memfasilitasi pelatihan-pelatihan masyarakat,
- (k) Membantu Pokmas dan LPSTK dalam menjalankan administrasi dan manajemen keuangan,
- (l) Membantu LPSTK dan masyarakat dalam mengimplementasikan RPTK,
- (m) Memfasilitasi LPSTK dan LPSTK dalam pelaksanaan mata pencaharian alternatif dan Seed Fund Desa serta pembangunan infrastruktur desa,
- (n) Melakukan monitoring dan evaluasi pelaksanaan kegiatan pengelolaan berbasis masyarakat serta memberikan rekomendasi-rekomendasi. Monitoring dan pemantauan tahunan dilakukan dengan menggunakan model pendataan yang ada pada lampiran monev,
- (o) Mengirim kumpulan data sumberdaya perikanan dan hasil perdagangannya ke SETO serta Dinas Kelautan dan Perikanan, dan

- (p) Menciptakan mekanisme koordinasi antar komponen program dengan semua stakeholder pengelolaan berbasis masyarakat di tingkat desa.

3) Kepala Desa dan BPD

Fungsi dan peran Kepala Desa adalah sebagai pembina dan pengendali kelancaran serta keberhasilan pelaksanaan COREMAP di desa. Untuk mendukung pelaksanaan COREMAP, Kepala Desa bersama-sama BPD akan memberikan konsultasi kepada LPSTK dalam proses penyusunan rencana pengelolaan terumbu karang. Untuk memperkuat pelaksanaan rencana pengelolaan terumbu karang, maka Kepala Desa dan BPD akan untuk membuat Peraturan Desa (Perdes) tentang RPTK dan sistem pengawasan sumberdaya ekosistem terumbu karang berbasis masyarakat.

4) Lembaga Pengelola Sumberdaya Terumbu Karang (LPSTK)

Lembaga Pengelola Sumberdaya Terumbu Karang (LPSTK) adalah suatu organisasi yang terdiri dari wakil-wakil pokmas ditambah dengan Motivator Desa. Pembentukan LPSTK ini difasilitasi oleh Fasilitator Masyarakat dengan melibatkan Pemerintah desa dan BPD. LPSTK bertanggung jawab kepada masyarakat dan PMU. LPSTK mempunyai peran memberikan dukungan operasional kepada Pokmas khususnya untuk meningkatkan kinerja Pokmas pada masing-masing sesuai bidang kipahnya.

LPSTK terdiri dari anggota kelompok masyarakat yang dipilih melalui musyawarah desa, yang secara umum mempunyai fungsi dan peran mengelola kegiatan yang didanai oleh COREMAP. Struktur organisasi LPSTK terdiri dari Ketua, sekretaris, dan bendahara masing-masing memiliki tugas dan tanggung jawab sendiri

Adapun tugas LPSTK antara lain sebagai berikut :

- 1) Menerima dan menyalurkan dana bantuan desa untuk pembangunan prasarana sosial (*village grant fund*) kepada masyarakat,
- 2) Mencatat dan mendokumentasikan kegiatan Pokmas
- 3) Membukukan penggunaan dana bantuan
- 4) Membantu pembuatan RPTK terpadu
- 5) Membantu mengatasi penyelesaian Pokmas bermasalah
- 6) Melakukan pemeriksaan pembukuan Pokmas (mingguan, bulanan dan tahunan)
- 7) Berperan sebagai tim verifikasi dalam memeriksa usulan proposal Pokmas
- 8) Membantu melakukan identifikasi seluruh potensi dan mengembangkan investasi usaha Pokmas

- 9) Membantu menyeleksi lembaga keuangan penyalur *Seed Fund Desa* dan *district block grant*
- 10) Mengevaluasi kinerja kerja Motivator Desa dan melakukan pelaporan ke PMU,
- 11) Mengelola Pusat Informasi masyarakat, dan
- 12) Membuat pelaporan pelaksanaan RPTK kepada pemerintah desa.

5) Kelompok Masyarakat (Pokmas)

Kelompok Masyarakat (Pokmas) adalah suatu organisasi atau kelompok masyarakat desa yang telah ada atau yang sengaja dibentuk di Desa. Pokmas berfungsi sebagai wadah aspirasi, pikiran dan tujuan bersama untuk memudahkan diseminasi informasi atau melibatkan sejumlah masyarakat di Desa. Pokmas-pokmas ini disesuaikan dengan kebutuhan lokal berdasarkan masukan dari masyarakat desa. Dalam pelaksanaan program COREMAP, pokmas yang telah ada diharapkan berperan aktif dalam kegiatan COREMAP. COREMAP bisa juga mendukung penyusunan Pokmas baru. Penguatan Pokmas adalah suatu proses meningkatkan kemampuan dan peran suatu kelompok masyarakat ke arah bidang kegiatan tertentu (konservasi, produksi, peningkatan peran dan kemampuan perempuan), agar dapat berperan aktif dalam pelaksanaan pengelolaan terumbu karang. Pembentukan Pokmas adalah suatu proses membentuk kelompok atau organisasi masyarakat agar memiliki peran dan fungsi pada salah satu bidang tertentu, di mana bidang-bidang tersebut tidak bersifat kaku artinya bahwa masyarakat bisa menjadi anggota pada lebih dari satu bidang.

6) Motivator Desa (MD)

Motivator Desa (MD) adalah pihak yang pilih dan diangkat oleh masyarakat setempat secara demokratis sebanyak 2 (dua) orang, yang terdiri dari 1 (satu) orang laki-laki dan 1 (satu) orang perempuan dalam kerangka memperlancar pelaksanaan pengelolaan berbasis masyarakat COREMAP. Motivator Desa akan bertugas selama masa kontrak dan berkedudukan di Desa / Pulau.

7) Tugas dan Tanggung Jawab

Tugas

- (a) Membantu Fasilitator Masyarakat dan SETO dalam mengumpulkan bahan-bahan untuk pembuatan materi sosialisasi,
- (b) Membantu dan bersama-sama Fasilitator Masyarakat melakukan sosialisasi pengelolaan berbasis masyarakat COREMAP,

- (c) Membantu Fasilitator Masyarakat menyusun kriteria pembentukan LPSTK, Pokmas dan Reef Watcher,
- (d) Membantu dan bersama-sama Fasilitator Masyarakat memfasilitasi pembentukan LPSTK, Pokmas dan pengangkatan Reef Watcher,
- (e) Memfasilitasi pertemuan-pertemuan LPSTK dan Pokmas,
- (f) Membantu dan melakukan penyuluhan serta pelatihan peningkatan kapasitas bagi LPSTK dan Pokmas,
- (g) Memfasilitasi penyusunan rencana kerja LPSTK dan kelompok masyarakat,
- (h) Mengidentifikasi kebutuhan informasi bagi LPSTK, Pokmas dan masyarakat umum,
- (i) Memfasilitasi dan membantu LPSTK dalam membuat PRA, RPTK dan penetapan Daerah Perlindungan Laut (*village sanctuary*),
- (j) Membantu Pokmas-Pokmas mengidentifikasi usulan kegiatan untuk memperoleh dana bantuan desa untuk pembangunan prasarana sosial (*village grant*), dan dana bantuan untuk revolving fund melalui Seed Fund Desa,
- (k) Membantu LPSTK dan Pokmas dalam merumuskan dan penyelesaian masalah, yang dihadapi, dan
- (l) Membuat laporan pelaksanaan dan perkembangan kegiatan LPSTK dan Pokmas secara berkala.

Tanggung Jawab

- (a) Meminimalkan kendala teknis dan budaya yang mungkin dihadapi oleh Fasilitator Masyarakat,
- (b) Memantau dan mengevaluasi pelaksanaan rencana kegiatan LPSTK dan Pokmas,
- (c) Membantu Fasilitator dan SETO dalam pembuatan PTK,
- (d) Memastikan Rencana kerja tersusun atas dasar kebutuhan LPSTK, Pokmas dan masyarakat,
- (e) Menyediakan informasi yang dibutuhkan Pokmas-Pokmas terkait dengan rehabilitasi dan pengelolaan terumbu karang, usaha-usaha produktif dan pasar,
- (f) Memberikan informasi yang terkait dengan pengelolaan Daerah Perlindungan Laut,
- (g) Membantu Fasilitator Masyarakat dan SETO untuk mempersiapkan bahan-bahan Pusat Informasi Masyarakat,
- (h) Membantu masyarakat dalam proses pelaksanaan pekerjaan pembangunan prasarana sosial dan pengembangan mata pencaharian alternatif, dan
- (i) Dapat berperan sebagai Fasilitator Masyarakat apabila sedang tidak berada ditempat (Desa lokasi COREMAP) dan atau masa kerja Fasilitator Masyarakat telah selesai.

D. Dimensi-Dimensi Manfaat Ekologi, Sosial dan Ekonomi Pengembangan Daerah Perlindungan Laut

1. Aspek Bio-ekologi dan Biodiversity

Pembentukan DPL dapat dilakukan terhadap ekosistem sumberdaya pesisir yang secara umum terdiri dari ekosistem mangrove, lamun dan terumbu karang. DPL dapat dilakukan terhadap ketiga ekosistem tersebut namun dapat juga dilakukan secara terpisah, sehingga DPL yang terbentuk adalah DPL yang melindungi ekosistem kawasan terumbu karang dan jenis biota yang ikut berasosiasi.

a. Terumbu Karang

Terumbu karang merupakan ekosistem yang khas terdapat di daerah tropis, mempunyai produktifitas organik yang tinggi. Terumbu karang mampu menahan nutrisi dalam sistem dan berperan sebagai kolam untuk menampung segala masukan dari luar (Nybakken, 1988).

Kegiatan penambangan terumbu karang dapat menyebabkan peningkatan erosi pantai dan berbagai kerusakan pantai lainnya. Hal ini disebabkan hilangnya fungsi terumbu karang sebagai penahan gelombang. Penambangan terumbu karang merupakan ancaman terbesar terhadap sumber daya perairan karena laju pertumbuhannya lambat. Sehingga dapat dikategorikan sumberdaya yang tak terbarui.

Penyebab utama yang menyebabkan degradasi terumbu karang adalah akibat pengelolaan pantai dan daerah hulu yang kurang baik sehingga tingginya tingkat sedimentasi yang masuk ke perairan dan

menutupi terumbu karang. Adapun penyebab kerusakan karang (Bengen, D.G., 1998) antara lain :

- 1) Silinitasi dan sedimentasi yang diakibatkan oleh pengerukan, penimbunan dan kegiatan pembangunan konstruksi
- 2) Penurunan kualitas air yang diakibatkan oleh perubahan salinitas dan suhu, pencemaran seperti tumpahan minyak, limbah industri dan limbah domestik
- 3) Pemasukan air tawar dengan volume yang sangat besar sebagai hasil pemindahan aliran sungai dan pembuangan limbah cair dan banjir
- 4) Penangkapan ikan yang bersifat merusak seperti penggunaan bahan peledak, racun, dan alat tangkap non selektif, seperti trawl dan muroami;
- 5) Eksploitasi berlebihan terhadap salah satu jenis karang yang digunakan sebagai hiasan dan batu permata sebagai cinderamata
- 6) Pengambilan karang yang khas untuk dijual sebagai hiasan pada akuarium kerusakan karang akibat penancapan jangkar dari kapal-kapal wisata atau terinjak-injak oleh wisatawan yang berkunjung ke daerah terumbu karang, termasuk kegiatan selam yang tidak bertanggung jawab.

Dampak ancaman kerusakan terumbu karang yang diakibatkan oleh ulah manusia disajikan di bawah ini.

Tabel 1. Aktivitas manusia yang merusak terumbu karang

No	Sumber Ancaman	Indikator
1.	Bom	Karang patah, terbelah, tersebar berserakan, dan hancur menjadi pasir, meninggalkan bekas-bekas lubang pada terumbu karang
2.	Racun	Karang mati, memutih, meninggalkan bekas patahan karang yang banyak akibat pengambilan ikan dibalik karang
3.	Trawl	Karang mati atau sulit bertahan hidup di daerah dimana nelayannya sering menggunakan pukot harimau untuk menangkap ikan
4.	Jaring dasar	Karang hidup yang tumbuh pada wilayah tersebut terlihat sangat menderitanya
5.	Bubu	Karang rusak dan terdapat bongkahan karang mati dan menumpuk pada beberapa tempat, terutama karang bercabang (<i>acropora branching</i>)
6.	Jangkar	Karang rusak dan banyak patahan karang yang berserakan, terutama karang bercabang
7.	Berjalan diatas karang	Patahan karang, terutama ujung karang, yang berserakan dan mati
8.	Penambangan batu karang	Karang habis dan tersisa hanya pasir serta karang mati ditumpuk didarat
9.	Kapal diperairan dangkal	Karang patah akibat terkena baling-baling perahu, terutama karang bercabang. Polusi seperti oleh tumpahan minyak dari motor tempel/motor pendorong mematikan karang
10.	Alat pendorong perahu	Anakan karang patah dan mati karena terkena batang bambu
11.	Cinderamata	Karang-karang dibawah laut hilang, di darat ditemukan karang yang rusak dan mati
12.	Sedimentasi	Karang mati akibat tertutupnya permukaan karang oleh lumpur (akibat erosi di hulu dan aktivitas manusia di pantai)
13.	Pemutihan karang (bleaching)	Terjadinya pemutihan karang disebabkan oleh busuk atau kenaikan suhu air laut
14.	Sampah	Karang mati dan berubah menjadi putih

(Sumber : Tulungen, J.J., dkk. 2003).

b. Hutan Mangrove

Ekosistem mangrove memiliki suatu ekosistem peralihan darat dan laut yang merupakan mata rantai yang sangat penting dalam pemeliharaan keseimbangan siklus biologi di suatu perairan, tempat berlindung dan memijah berbagai jenis udang, ikan, dan berbagai biota laut, juga sebagai habitat satwa burung, primata, reptilia, insekta, dan lain-

lainnya, sehingga secara ekologi dan ekonomis dapat dimanfaatkan untuk kesejahteraan manusia (Sugandhy dalam Amri,2001).

Saenger (1970) dalam Anwar, dkk (1984) mengemukakan fungsi ekosistem mangrove dalam tiga golongan besar, yaitu :

- 1) Fungsi fisik yang meliputi, menjaga garis pantai stabil, mempercepat perluasan lahan, melindungi pantai dan tebing sungai, dan mengolah bahan limbah.
- 2) Fungsi biologi yang meliputi, tempat benih-benih ikan, udang dan kerang-kerangan, tempat bersarang burung-burung, dan habitat alami bagi kebanyakan biota.
- 3) Fungsi ekonomi yang meliputi, tambak, tempat pembuatan garam, rekreasi, serta hasil hutan/kayu.

Sumarna (Munisa, 2003) menyatakan bahwa ekosistem hutan mangrove mempunyai peranan dan fungsi penting untuk mendukung kehidupan manusia yakni :

- 1) Fungsi ekologis yakni menjamin terpeliharanya :
 - a) Lingkungan fisik, yaitu perlindungan pantai terhadap pengikisan oleh ombak dan angin, pengendapan sedimen, pencegahan dan pengendalian instruai air laut ke wilayah daratan serta pengendalian dampak pencemaran air laut.
 - b) Lingkungan biota, yaitu sebagai tempat berkembang biak dan berlindung biota perairan seperti ikan udang, moluska dan berbagai jenis reptil serta jenis-jenis burung serta mamalia.
 - c) Lingkungan hidup daerah di sekitar lokasi (khususnya iklim makro).
- 2) Fungsi Sosial dan Ekonomis, yaitu sebagai :
 - a) Sumber mata pencaharian dan produksi berbagai jenis hasil hutan dan hasil hutan ikutannya.

- b) Tempat rekreasi atau wisata alam.
- c) Obyek pendidikan, latihan dan pengembangan ilmu pengetahuan.

Tekanan pada ekosistem mangrove yang berasal dari dalam, disebabkan pertumbuhan penduduk dan yang dari luar sistem karena reklamasi lahan dan eksploitasi mangrove yang makin meningkat telah menyebabkan kerusakan menyeluruh atau sapaai tingkat-tingkat kerusakan yang berbeda-beda. Di beberapa tempat ekosistem mangrove telah diubah sama sekali menjadi ekosistem yang lain. Terdapat ancaman yang makin besar terhadap daerah mangrove yang belum diganggu dan terjadi degradasi lebih lanjut dari daerah yang mengalami tekanan baik oleh sebab alami maupun oleh perbuatan manusia (UNDP/UNESCO, 1984).

c. Padang Lamun

Lamun (*sea grass*) adalah tumbuhan berbunga yang sudah sepenuhnya menyesuaikan diri untuk hidup terbenam di dalam laut. Lamun hidup di perairan dangkal agak berpasir sering juga dijumpai di terumbu karang. Padang lamun ini merupakan ekosistem yang tinggi produktifitas organiknya.

Secara ekologis, padang lamun memiliki beberapa fungsi penting bagi daerah pesisir (Nybakken, 1988) yaitu :

- 1) Sumber utama produktivitas primer
- 2) Sumber makanan penting bagi organisme (dalam bentuk detrius)
- 3) Menstabilkan dasar yang lunak, dengan sistem penakaran yang padat dan saling menyilang.
- 4) Tempat berlindung organisme

- 5) Tempat pembesaran bagi beberapa spesies yang menghabiskan masa dewasanya di lingkungan ini, misalnya udang dan ikan baronang
- 6) Sebagai peredam arus sehingga menjadikan perairan disekitarnya tenang
- 7) Sebagai tudung pelindung dari panas matahari yang kuat bagi penghuninya.

Kerusakan padang lamun akibat kegiatan pengerukan dan penimbunan yang terus meluas dan pencemaran air termasuk pembuangan limbah garam dan kegiatan desalinasi dan fasilitas-fasilitas produksi minyak pemasukan pencemaran di sekitar fasilitas industri dan limbah air panas dari pembangkit tenaga listrik. Kehilangan padang lamun juga diindikasikan oleh hilangnya biota laut, terutama diakibatkan oleh kerusakan habitat. Di berbagai daerah, kehilangan komunitas padang lamun ini hanya dicatat oleh nelayan setempat, karena seperti mangrove dan terumbu karang, komunitas padang lamun tidak nampak nyata. Hilangnya sebagian padang lamun ini akan mempengaruhi biota yang hidup dan mencari makan di ekosistem tersebut.

Menurut Nybakken (1988), dalam pengelolaan padang lamun, dibutuhkan pedoman dasar langkah-langkah tindakan yang harus dipertimbangkan antara lain :

- 1) Pengerukan dan penimbunan seharusnya dihindari pada lokasi yang didominasi oleh padang lamun.
- 2) Usaha pembangunan di wilayah pesisir (seperti pelabuhan, dermaga/jetty) yang mengubah pola sirkulasi air seharusnya di desain untuk menghindari atau meminimalkan setiap erosi atau penumpukan di

sekitar daerah padang lamun.

- 3) Prosedur pembuangan limbah cair seharusnya diperbaharui dan dimodifikasi sesuai kebutuhan untuk mencegah limbah yang masuk ke dalam daerah padang rumput.
- 4) Penangkapan ikan dengan trawl dan kegiatan penangkapan lainnya yang merusak seharusnya dimodifikasi untuk meminimalkan pengaruh buruk terhadap padang lamun selama operasi penangkapan.
- 5) Skema-skema pengalihan aliran air yang dapat mengubah tingkat salinitas alamiah harus dipertimbangkan akibatnya terhadap komunitas padang lamun. Hal ini dapat dicapai dengan melakukan pengukuran, program monitoring dan rencana untuk menanggulangi kemungkinan terjadi tumpahan minyak
- 6) Lakukan tindakan untuk mencegah tumpahan minyak mencemari komunitas padang lamun. Hal ini dapat dicapai dengan melakukan program monitoring dan rencana untuk menanggulangi kemungkinan terjadi tumpahan minyak
- 7) Inventarisasi, identifikasi dan penataan sumberdaya padang lamun, sebelum berbagai jenis proyek dan aktivitas dilakukan di lokasi tersebut.

2. Aspek Ekonomi- Sosial

Berdasarkan konsep pembangunan masyarakat yang menekankan pada pemberdayaan maka diformulasikan sasaran pemberdayaan masyarakat pesisir, khususnya nelayan dan petani ikan yang tinggal di kawasan pesisir pulau kecil dan besar (Nikijuluw, V.P.H., 2001), yaitu:

- a. Tersedianya dan terpenuhinya kebutuhan dasar manusia yang terdiri dari sandang, pangan, papan, kesehatan, dan pendidikan.
- b. Tersedianya prasarana dan sarana produksi secara lokal yang memungkinkan masyarakat dapat memperolehnya dengan harga

murah dan kualitas yang baik.

- c. Meningkatnya peran kelembagaan masyarakat sebagai wadah aksi kolektif (*collective action*) untuk mencapai tujuan-tujuan individu.
- d. Terciptanya kegiatan-kegiatan ekonomi produktif di daerah yang memiliki ciri-ciri berbasis sumberdaya lokal (*resource-based*), memiliki pasar yang jelas (*market-based*), dilakukan secara berkelanjutan dengan memperhatikan kapasitas sumberdaya (*environmental-based*), di miliki dan di laksanakan serta berdampak bagi masyarakat lokal (*local society-based*), dan dengan menggunakan teknologi maju tepat guna yang berasal dari proses pengkajian dan penelitian (*scientific-based*).
- e. Terciptanya hubungan transportasi dan komunikasi sebagai basis atau dasar hubungan ekonomi antar kawasan pesisir serta antara pesisir dan pedalaman.
- f. Terwujudnya struktur ekonomi Indonesia yang berbasis pada kegiatan ekonomi di wilayah pesisir dan laut sebagai wujud pemanfaatan dan pendayagunaan sumberdaya alam laut.

E. Penetapan Peraturan Desa bagi Pengembangan DPL - BM

1. Pengertian dan Tujuan

Yang dimaksud dengan Perdes menurut UU NO. 10 Tahun 2004 adalah peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh Badan Perwakilan Desa atau dengan nama lainnya bersama dengan kepala desa atau nama lainnya.

Keberhasilan pengelolaan suatu kawasan Daerah Perlindungan Laut Berbasis Masyarakat (DPL-BM) tergantung pada aturan-aturan yang dibuat dan ditetapkan berdasarkan kesepakatan masyarakat. Agar mempunyai kekuatan hukum, aturan ini perlu diformulasikan dan

ditetapkan menjadi Keputusan Desa atau Peraturan Desa yang khusus mengatur pengelolaan DPL-BM. Peraturan Desa ini harus mengikat masyarakat di dalam dan luar desa, sehingga masyarakat, pemerintah desa, dan kelompok pengelola DPL-BM mempunyai kekuatan atau dasar hukum untuk melarang atau menindak pelaku pelanggaran (Tulungen, 2003).

Dikatakan Tulungen (2003) bahwa selain aturan-aturan tertulis dalam bentuk peraturan desa, perlu juga diperhatikan dan dipertimbangkan aturan-aturan tidak tertulis desa yang mempunyai latar belakang magis, historis, dan sosial budaya, yang meliputi adat istiadat dan kebiasaan yang telah tumbuh dan berkembang sejak lama dan ditaati sebagai aturan hukum dalam masyarakat. Dengan demikian, aturan tertulis yang akan dibuat tidak tumpang tindih dengan aturan tidak tertulis yang sudah ada sebelumnya.

2. Landasan Hukum

a. Aspek Filosofis

Identifikasi landasan hukum mencakup inventarisasi peraturan perundang-undangan yang ada yang terkait dengan DPL, analisis tentang kemampuan sumberdaya manusia dalam melaksanakan berbagai peraturan perundang-undangan, serta analisis terhadap efektivitas pelaksanaan penegakan hukum dan peraturan perundang-undangan terkait tersebut. Mencermati secara khusus landasan hukum yang

berkaitan dengan DPL, maka ditemui beberapa pasal dan ayat sebagai berikut :

- 1) UUD 1945 Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) menyatakan bahwa “bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya di kuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”.
- 2) UU 32/2004 tentang perikanan yang memuat pasal dan ayat tentang nomenklatur konservasi sumberdaya alam laut di Indonesia, dan undang-undang terkait lainnya.
- 3) Peraturan Daerah-Peraturan Daerah yang ditetapkan oleh Pemerintah Provinsi dan Kabupaten/Kota, yang jenis dan jumlahnya sangat bervariasi antar daerah.
- 4) Dalam konteks CORMAP II, semestinya dokumen Rencana Pengelolaan Terumbu Karang (RPTK) Desa Mengamanatkan disusunnya suatu peraturan Desa tentang Pengelolaan Daerah Perlindungan Laut.

Identifikasi landasan hukum agak sulit dilakukan oleh orang awam yang tidak memiliki latar belakang pendidikan hukum. Untuk melakukan identifikasi landasan hukum dengan cara mudah, dapat dilakukan dengan beberapa upaya Tulungen (2003) seperti : 1) melihat landasan hukum dari Perdes dan Perda tentang hal yang sama atau sejenis, 2) berkonsultasi dengan ahli hukum di Bagian atau Biro Hukum pada lembaga/dinas/instansi pemerintahan di daerah dan 3) berkonsultasi dengan konsultan ahli hukum yang berkompetensi di bidang perikanan dan kelautan, baik dari perguruan tinggi maupun dari perusahaan/lembaga penyedia jasa konsultan.

b. Tata Urutan Peraturan Perundang-Undangan

Konsepsi tentang tata urutan peraturan perundang-undangan mengacu kepada UU No.10 tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Dalam undang-undang ini termuat aturan formal yang secara garis besar memuat tiga bagian besar yaitu : 1) Tata Urutan Perundang-undangan, 2) Materi Muatan Perundang-Undangan, dan 3) Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan Teknis Perundang-undangan. Sebelum berlakunya UU 10/2004, ketiga hal diatas diatur dalam ketetapan MPR No. III tahun 2000 dan keputusan Presiden No. 188 tahun 1998.

Berdasarkan UU 10 Tahun 2004 tersebut, peraturan desa (PERDES) menempati urutan terbawah dari tata urutan peraturan perundang-undangan sebagaimana tertera dibawah:

1. UUD 1945;
2. Undang-undang/ Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang
3. Peraturan Pemerintah
4. Keputusan Presiden/ Peraturan Lembaga Negara
5. Peraturan Daerah, yang meliputi peraturan daerah propinsi, peraturan daerah kabupaten/ kota, dan peraturan desa.

Berbeda dengan peraturan tentang tata urutan perundangan yang berlaku sebelumnya hanya sampai peraturan daerah, UU No. 10 / 2004 ini telah memberi posisi yang itu berarti ada pengakuan terhadap Perdes pada hirarki peraturan perundang-undangan di Indonesia.

Tata cara penyusunan UU sampai dengan Perda kabupaten / kota diatur dalam UU No. 10/2004, sedangkan ketentuan mengenai tata cara pembuatan peraturan desa dimandatkan oleh UU No.10 / 2004 untuk

diatur oleh peraturan daerah kabupaten/ kota yang bersangkutan. Penyerahan mandat mengatur tata cara pembuatan peraturan desa ini rupa-rupanya dimaksudkan untuk mengakomodasi keanekaragaman desa di masing-masing kabupaten atau kota.

3. Proses Penetapan PERDES dan Norma Hukum

a. Proses penyusunan

Menurut Tulungen (2003), proses pembuatan Peraturan Desa dalam lokasi DPL-BM adalah sebagai berikut :

- 1) Identifikasi kelompok pengguna (pengambil kayu bakau, pengumpul kerang-kerangan/moluska, nelayan pemanah, nelayan pancing, nelayan jaring, pemancing ikan, dan lain-lainnya).

Identifikasi kelompok pengguna perlu dilakukan sebelum pembuatan aturan DPL-BM. Tujuannya adalah agar semua pengguna bakal lokasi DPL-BM dapat mengambil keputusan bersama mengenai lokasi yang dipilih dan aturan yang akan dibuat. Hal ini dapat dilakukan dengan membuat suatu batas dengan membagi berdasarkan zona-zona pemanfaatan oleh masyarakat. Zona-zona pemanfaatan ini dapat dibagi berdasarkan sumberdaya yang dimanfaatkan, seperti dari laut lepas, daerah terumbu karang, mangrove, pesisir pantai, ladang dan hutan.

- 2) Konsultasi penyusunan peraturan.

Ada beberapa tahapan dalam mengkonsultasikan peraturan DPL-BM dengan kelompok pengguna. Pada tahap awal dibicarakan penentuan aturan yaitu hal-hal yang boleh dan tidak boleh dilakukan di lokasi DPL-BM. Kegiatan ini akan mempermudah masyarakat dalam membicarakan isi aturan, karena mereka tidak langsung memfokuskan pembicaraan pada peraturan-peraturan, tetapi lebih kepada apa yang mereka inginkan untuk dilakukan atau

dilarang dalam kawasan DPL-BM. Konsultasi ini dilakukan dengan berbagai cara seperti musyawarah bersama kelompok pengguna, musyawarah dusun, musyawarah desa dan dialog informal dengan para pemangku kepentingan.

- 3) Formulasi aturan ke dalam bahasa hukum Peraturan Desa atau Keputusan Desa.

Setelah berbagai ide dari masyarakat terkumpul, tahapan berikutnya adalah memformulasikan ide tersebut kedalam bahasa hukum Peraturan Desa atau Keputusan Desa. Konsultan atau pihak-pihak lain yang paham tentang hukum dapat membantu proses penyusunan peraturan tersebut.

- 4) Sosialisasi dan persetujuan formal.

Rancangan peraturan desa perlu diperbanyak dan dibagikan ke setiap penduduk desa sebelum ditetapkan. Dengan demikian, masyarakat bisa membaca hasil formulasi bahasa hukum yang dilakukan dan mengetahui perubahan isi yang terjadi. Bagi masyarakat yang tidak ikut dalam proses musyawarah sebelumnya, rancangan tersebut membantu mereka mengetahui memahami dan memberi masukan terhadap isi rancangan peraturan tersebut.

b. Norma Hukum

Hal-hal penting yang perlu dituangkan dalam Peraturan Desa/ Keputusan Desa mengenai pengelolaan DPL-BM, antara lain :

- 1) Dasar pertimbangan pembentukan DPL-BM
- 2) Dasar hukum yang mencakup produk-produk hukum baik nasional maupun daerah yang menunjang pembentukan DPL-BM
- 3) Ketentuan umum, berisi definisi atau pengertian mengenai komponen-komponen dalam DPL-BM
- 4) Cakupan wilayah DPL-BM, meliputi batas zona (zona inti, dan zona penyangga) kawasan DPL yang menjelaskan jarak antara batas

satu dengan lainnya

- 5) Tugas dan tanggung-jawab kelompok pengelola DPL-BM
- 6) Kewajiban dan kegiatan yang diperbolehkan dalam DPL-BM
- 7) Kegiatan yang dilarang dalam kawasan DPL-BM
- 8) Sanksi pelanggaran
- 9) Pengelolaan dana DPL-BM
- 10) Pengawasan berisi, berisi cara dan pelaku pengawasan
- 11) Penutup
- 12) Lampiran peta DPL-BM

UU Nomor 22 Tahun 1999 sebagaimana direvisi menjadi UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, memuat ketentuan-ketentuan khusus sehubungan dengan pengelolaan perairan pesisir dan laut (*coastal waters*), yang merupakan perubahan nyata tata-kelola pemerintahan sehubungan dengan pengelolaan perairan pesisir dan laut. Perairan laut provinsi ditentukan sejauh 12 mil laut terhitung dari garis pantai. Provinsi memiliki kewenangan untuk eksplorasi, eksploitasi, konservasi dan pengelolaan pada kawasan tersebut. Kabupaten/kota memiliki kewenangan untuk mengelola sampai dengan sepertiga dari perairan laut provinsi, terhitung dari garis pantai ke arah laut. Sehubungan dengan perairan laut yang berada dalam yurisdiksi Pemerintah, terutama zona ekonomi eksklusif (ZEE) yang berada di luar batas dua belas mil, pemerintah tetap memegang tanggung jawab langsung untuk melakukan kegiatan-kegiatan.

Menurut PP No. 25 tahun 2000, (Pasal 2 (3) (2) (a), Pemerintah memiliki hak untuk mengeksplorasi, mengkonservasi, memproses dan mengeksploitasi semua sumberdaya alam yang berada di perairan itu.

4. Asas dan Substansi Materi

Dalam menyusun peraturan desa terdapat batasan-batasan yang harus dijadikan acuan umum dalam penyusunan peraturan perundang-undangan. Berdasarkan ketentuan pasal 5 UU No. 10 / 2004, dalam menyusun peraturan perundang-undangan. Berdasarkan ketentuan pasal 5 UU No. 10 / 2004, dalam menyusun peraturan perundang-undangan yang baik, yang meliputi :

- 1) Kejelasan tujuan : bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai.
- 2) Kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat : bahwa setiap jenis peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga/pejabat pembentuk peraturan perundang-undangan yang berwenang. Peraturan Perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum, bila dibuat oleh lembaga/pejabat yang tidak berwenang.
- 3) Kesesuaian antara jenis dan materi muatan : bahwa dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat dengan jenis perundang-undangan

- 4) Dapat dilaksanakan : bahwa dalam setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhatikan efektifitas peraturan perundang-undangan tersebut dalam masyarakat, baik secara filosofi, yuridis, maupun sosiologis.
- 5) Kedayagunaan dan kehasilgunaan : bahwa setiap peraturan perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan masyarakat, berbangsa dan bernegara.
- 6) Kejelasan rumusan : bahwa setiap peraturan perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan peraturan perundang-undangan, sistematika dan pilihan kata atau terminology, serta bahasa hukumnya jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.
- 7) Keterbukaan : bahwa dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan, mulai dari perencanaan, persiapan, penyusunan dan pembahasan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam proses pembuatan peraturan perundang-undangan .

Sedangkan materi muatan Perdes juga harus mengacu pada asas materi muatan peraturan perundang-undangan yang meliputi : pengayoman, kemanusiaan, kebangsaan, kekeluargaan, kenusantaraan,

Bhinneka Tunggal Ika, leadilan, kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan, ketertiban dan kepastian hukum, dan atau keseimbangan, keserasian, dan keselarasan.

Materi muatan Perdes adalah seluruh materi dalam rangka penyelenggaraan urusan desa atau yang setingkat serta penjabaran lebih lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, dan didalamnya tidak diperbolehkan mengatur tentang ketentuan pidana. Termasuk penyelenggaraan urusan desa misalnya, Perdes APBDes, Perdes Susunan Organisasi dan tata kerja Pemdес, Perdes tentang kedudukan keuangan Kepala Desa dan perangkat desa, dan lain-lain. Pada dasarnya Perdes adalah kesepakatan-kesepakatan dari komponen-komponen masyarakat yang dituangkan dalam bentuk tertulis.

5. Aspek Teknis Penyusunan

1) Syarat Perdes Yang Baik

Secara umum sebuah peraturan yang baik harus memenuhi tiga syarat berlaku yakni :

- a. Berlaku secara yuridis yakni apabila peraturan tersebut disusun sesuai prosedur atau tata cara pembentukan peraturan yang berlaku di dalam masyarakat tersebut ;
- b. Berlaku secara filosofis yakni apabila isi peraturan tersebut sesuai dengan nilai-nilai tertinggi yang berlaku dan dihormati didalam masyarakat tersebut;
- c. Berlaku secara sosiologis yakni apabila peraturan tersebut sesuai dengan aspirasi dan nilai-nilai yang hidup didalam masyarakat tersebut.

F. Konsep Partisipasi dan Pendekatan Partisipatif dalam Penetapan dan Pelaksanaan Peraturan Desa

1. Pengertian

Dalam berbagai program pembangunan, partisipasi masyarakat masih terus menjadi isu yang dinilai sebagai salah satu faktor penyebab kegagalan suatu program. Adisasmita (2006) menyatakan bahwa partisipasi berarti prakarsa, peran aktif dan keterlibatan semua pelaku pembangunan termasuk penyedia dan penerima pelayanan, serta lingkungan sosialnya dalam pengambilan keputusan, permusan rencana, pelaksanaan kegiatan dan pemantauan pelaksanaan untuk meningkatkan kesejahteraan sosial. Kegiatan partisipasi meliputi identifikasi potensi, permasalahan yang dihadapi masyarakat, penyusunan program-program pembangunan yang benar-benar dibutuhkan masyarakat lokal, implementasi program dan pengawasannya.

Piter M Blau menjelaskan semakin banyak manfaat yang diduga akan diperoleh suatu pihak dari pihak lain, melalui kegiatan tertentu semakin kuat pihak itu akan terlibat di dalamnya. Partisipasi merupakan sikap keterbukaan terhadap persepsi dan peranan pihak lain; sikap keterbukaan terhadap kesadaran mengenai kontribusi yang dapat diberikan pihak lain untuk suatu kegiatan; serta partisipasi pada hakekatnya adalah keikutsertaan dalam setiap proses yang dilalui untuk mencapai tujuan (Ndraha, 2004).

Usaha untuk meningkatkan partisipasi dan keswadayaan masyarakat dibutuhkan : (1) kepemimpinan lokal yang aspiratif ke bawah

dan berwawasan ke depan pada pembangunan berkelanjutan, (2) sosialisasi, pendampingan dan penguatan kelembagaan (ekonomi dan sosial). Pembangunan masyarakat ditingkatkan melalui pengembangan kemampuan sumber daya manusia yang ada sehingga prakarsa dan kreativitas anggota masyarakat menjadi semakin berkembang dan tingkat kesadarannya semakin tinggi (Rahardjo Adisasmita,2006:53).

Dijelaskan Adisasmita (2006) bahwa partisipasi masyarakat berfungsi sebagai masukan dan keluaran. Sebagai masukan, partisipasi masyarakat dapat berfungsi dalam setiap fase program pembangunan, yaitu fase penerimaan informasi, fase pemberian tanggapan terhadap informasi, fase perencanaan pembangunan dan fase pelaksanaan pembangunan serta fase penerimaan hasil dan penilaian pembangunan. Sebagai masukan, partisipasi berfungsi menumbuhkan kemampuan masyarakat untuk berkembang secara mandiri. Untuk mengefektifkan pelaksanaan pembangunan pedesaan, maka pendekatan manajemen partisipatif memiliki peran penting dan strategis yang sangat perlu dipertimbangkan para elit lokal dalam mengimplementasikan peran kepemimpinannya.

2. Pendekatan Partisipatif

Semangat demokratisasi dan otonomi menuntut proses pembentukan perundang-undangan itu terjadi secara demokratis, yang antara lain dicirikan oleh:

- a. Partisipasi masyarakat luas : proses perencanaan harus memberi kesempatan yang seluas-luasnya, khususnya kepada pihak-pihak

- yang akan dipengaruhi oleh keputusan yang akan dibuat (stakeholders atau pihak yang mempunyai kepentingan). Untuk memberikan masukan, kritik dan mengambil bagian dalam pengambilan keputusan .
- b. Transparansi : adanya keterbukaan sehingga masyarakat dan pers dapat mengetahui dan memperdebatkan draft rancangan secara rinci .
 - c. Pertanggungjawaban : menyerahkan keputusan mereka untuk dikaji oleh instansi yang lebih tinggi dan oleh orang-orang yang berhak memilih .
 - d. Dalam bingkai peraturan : pembuatan keputusan tidak didasarkan atas intuisi dan kecenderungan sesaat, namun sesuai dengan norma-norma yang telah disepakati yang didasarkan atas akal sehat dan pengalaman

Pasal 53 UU No. 10 Tahun 2004 menyatakan bahwa masyarakat berhak memberi masukan secara lisan atau tertulis dalam rangka penetapan maupun pembahasan rancangan undang-undang dan rancangan peraturan daerah. Gagasan partisipasi politik pada dasarnya adalah satu ide untuk memungkinkan keterlibatan masyarakat desa dalam proses politik di tingkat desa, terutama dalam proses pengambilan kebijakan publik di desa. Partisipasi masyarakat dalam kegiatan politik, maka pemerintahan desa harus mempertimbangkan kepentingan rakyat desa sebagai dasar pengambilan keputusan publik.

Adapun makna penting penetapan peraturan desa (PERDES) yang partisipatif adalah :

- a. Untuk mewujudkan pemerintahan yang baik diperlukan dukungan seperangkat peraturan desa yang bisa mengarahkan penyelenggara pemerintahan desa untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat desa.

- b. Untuk mengubah perilaku penyelenggara pemerintah desa ke arah perilaku yang berpihak kepada rakyat disuatu desa, maka penyusunan instrument hukum berupa peraturan desa haruslah dilakukan secara partisipatif, dengan melibatkan semua unsur yang ada dalam masyarakat dan dilakukan secara terbuka.
- c. Dengan penyusunan Perdes yang partisipatif ini, peluang pemerintahan desa untuk menggunakan perdes sebagai alat politik dalam rangka memperjuangkan kepentingan pribadinya dapat diminimalisir.
- d. Partisipasi dapat digunakan sebagai instrumen pembatasan kekuasaan pemerintahan desa dan sebagai mekanisme kontrol sosial bagi pemerintahan desa dalam penyusunan perdes yang berdampak pada masyarakat.

Tantangan Pelaksanaan Partisipasi dalam penyusunan Perdes meliputi : 1) sistem yang terbangun dalam penyusunan Perdes belum memberikan ruang yang luas, aman dan memadai bagi pengembangan partisipasi masyarakat, 2) belum terbangun kemauan politik dari pemerintahan di desa (sebagai prasyarat partisipasi) untuk melibatkan masyarakat dalam proses penyusunan Perdes,3) sudah berkembangnya kultur tanpa partisipasi, sehingga partisipasi sering dimaknai sebagai ekspresi resistensi, 4) masih rendahnya kapasitas masyarakat untuk berpartisipasi, dan 5) minimnya kemampuan dalam keuangan, karena dalam pelaksanaan partisipasi tidak bisa dilepaskan dari pendanaan.

Selain itu, partisipasi membutuhkan sumber daya manusia yang berkualitas karena esensi dari partisipasi masyarakat adalah masyarakat

aktif. Tanpa masyarakat aktif, ruang partisipasi yang sudah terbuka tidak dapat dimanfaatkan secara optimal.

Menurut Amitai Etzioni (1968), masyarakat aktif diartikan sebagai masyarakat yang dapat menentukan dirinya sendiri (*social self control*) dan untuk keadaan tersebut dibutuhkan komitmen dan akses pada informasi. Lawan dari masyarakat aktif adalah masyarakat pasif untuk menggambarkan keadaan masyarakat yang apolitis, fatalistis dan bersikap “masa bodoh”. Kondisi masyarakat Indonesia yang sudah lama ditentukan dari pusat sehingga “kran” partisipasi tersumbat telah mengkondisikan pada gambaran masyarakat pasif.

G. Konsep Efektifitas dan Pengukurannya

Terminologi efektivitas banyak digunakan dalam mengukur atau menilai suatu pencapaian tujuan dan sasaran dari pelaksanaan suatu kegiatan. Menurut Handyaningrat (1989), 'efektivitas' adalah pengukuran dalam arti tercapainya sasaran atau tujuan yang telah ditentukan sebelumnya. Bernard (1982) menyatakan bahwa efektivitas adalah suatu tindakan dimana tindakan itu akan efektif apabila telah mencapai tujuan yang telah ditentukan”.

Handoko (1998) menyatakan bahwa ada beberapa kriteria dalam menilai efektivitas, yaitu : a. kegunaan, b. ketetapan dan objektivitas, c. ruang lingkup, d. efektivitas biaya, e. akuntabilitas, dan f. ketepatan waktu. Agar berguna dalam pelaksanaan fungsi-fungsinya, maka suatu kegiatan harus fleksibel, stabil, berkesinambungan dan sederhana serta mudah

untuk dipahami. Hal ini memerlukan analisa, peramalan dan pengembangan kegiatan tersebut dengan mempertimbangkan segala sesuatunya sebagai proses yang berkesinambungan. Dikatakan Komaruddin (1994), efektivitas adalah suatu keadaan yang menunjukkan tingkat keberhasilan atau kegagalan kegiatan manajemen dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan terlebih dahulu.

Dikatakan Lubis dan Husaini (1987), ada 4 pendekatan dalam mengukur efektivitas organisasi, yaitu :

1. Pendekatan sasaran (*goals approach*), dimana pusat perhatian pada *output* mengukur keberhasilan organisasi untuk mencapai hasil (*output*) yang sesuai dengan rencana.
2. Pendekatan sumber (*resource approach*) yakni mengukur efektivitas dari *input*. Pendekatan mengutamakan adanya keberhasilan organisasi untuk memperoleh sumber daya, baik fisik maupun non fisik yang sesuai dengan kebutuhan organisasi.
3. Pendekatan proses (*process approach*) adalah untuk melihat sejauh mana efektivitas pelaksanaan program dari semua kegiatan proses internal atau mekanisme organisasi.
4. Pendekatan integratif (*Integrative approach*) yakni suatu pendekatan gabungan yang mencakup *input*, *proses* dan *output*

Dari keempat pendekatan pengukuran tersebut, digunakan pendekatan sasaran dan proses pada penelitian ini.

H. Kerangka Konseptual

Kebijakan pembangunan kelautan dan perikanan dewasa ini semakin urgen, vital dan strategis. Berbagai permasalahan yang timbul

dalam pengelolaan wilayah pesisir dan laut selama ini sudah seharusnya diatasi melalui pendekatan ekosistem, sebagaimana dikatakan Charles (2001) bahwa manajemen sumber daya pesisir berbasis ekosistem mencakup : (1) sistem manusia, (2) sistem alam, dan (3) sistem pengolahan perikanan.

Meningkatnya kerusakan sejumlah besar sumber daya laut dan pesisir seperti biota laut, karang, dan tumbuhan (padang lamun, mangrove) dalam beberapa dekade terakhir mengindikasikan dengan jelas bahwa pendekatan ekosistem belum sepenuhnya diadopsi dan diimplementasikan dalam berbagai implementasi kebijakan dan program pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil.

Berdasarkan laporan hasil penelitian LIPI (Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia), bahwa terumbu karang di Indonesia hanya 7 % yang berada dalam kondisi sangat baik, 24 % berada dalam kondisi baik, 29 % dalam kondisi sedang dan 40 % dalam kondisi buruk (Suharsono, 1998). Diperkirakan terumbu karang akan berkurang sekitar 70 % dalam waktu 40 tahun jika pengelolaannya tidak segera dilakukan.

Perkiraan perhitungan nilai produksi perikanan dari terumbu karang tergantung pada kondisi terumbu karang dan kualitas pemanfaatan dan pengelolaan oleh masyarakat di sekitarnya. Cesar (1996) memperkirakan bahwa daerah terumbu karang yang masih asli dengan daerah perlindungan lautnya (*marine sanctuary*) dapat menghasilkan

\$24.000/km²/ tahun apabila penangkapan ikan dilakukan secara berkelanjutan (*sustainable*).

Terumbu karang dengan kondisi yang sangat baik tanpa daerah perlindungan laut di atasnya dapat menghasilkan \$12.000/km²/tahun jika penangkapan dilakukan secara berkelanjutan. Terumbu karang yang rusak akibat penangkapan dengan racun dan bahan peledak atau kegiatan pengambilan destruktif lainnya (seperti penambangan karang, perusakan dengan jangkar, dan lain-lain) menghasilkan jauh lebih sedikit keuntungan ekonomi. Kawasan terumbu karang yang sudah rusak/hancur 50 % hanya akan menghasilkan \$6.000/km²/tahun, dan daerah yang 75 % rusak menghasilkan hanya sekitar \$2.000/km²/tahun. Apabila terumbu karang sudah mengalami tangkap lebih (*overfishing*) oleh cukup banyak nelayan maka keuntungan ekonomi akan menurun sangat tajam.

Kerusakan sumberdaya alam dengan semakin meningkatnya konflik pemanfaatan maka diterapkan pendekatan melalui pembentukan Daerah Perlindungan Laut Berbasis Masyarakat (DPL-BM) (*village based marine sanctuary*) dengan dibarengi oleh adanya perangkat peraturan baik secara formal maupun secara adat.

Kombinasi kegiatan destructive fishing dan over fishing akan mengarah pada degradasi habitat yang berkepanjangan yang pada akhirnya bukan hanya akan berdampak pada penurunan kualitas lingkungan secara umum, tetapi juga semakin berkurangnya sumber-sumber mata pencaharian masyarakat nelayan (Saad, S., 2000). Gejala

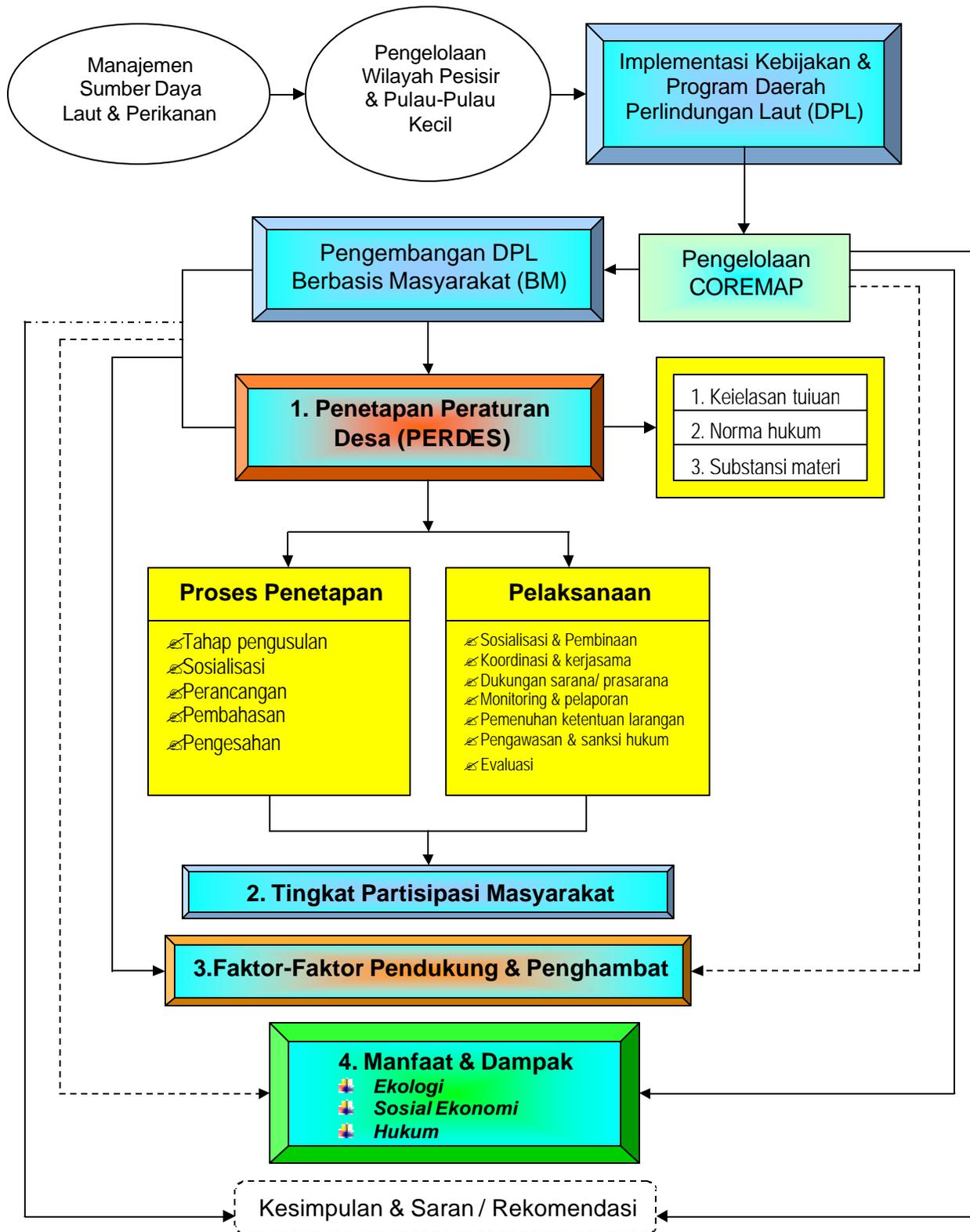
ini telah sangat dirasakan oleh masyarakat pesisir sendiri dengan penurunan hasil tangkapan secara drastis dari sekitar kawasan terumbu karang di bandingkan dengan pada masa lampau.

Hal inilah yang mendasari Pemerintah/ DKP melakukan program CORE MAP yang diorientasikan untuk pengelolaan dan pengembangan daerah perlindungan laut (DPL).

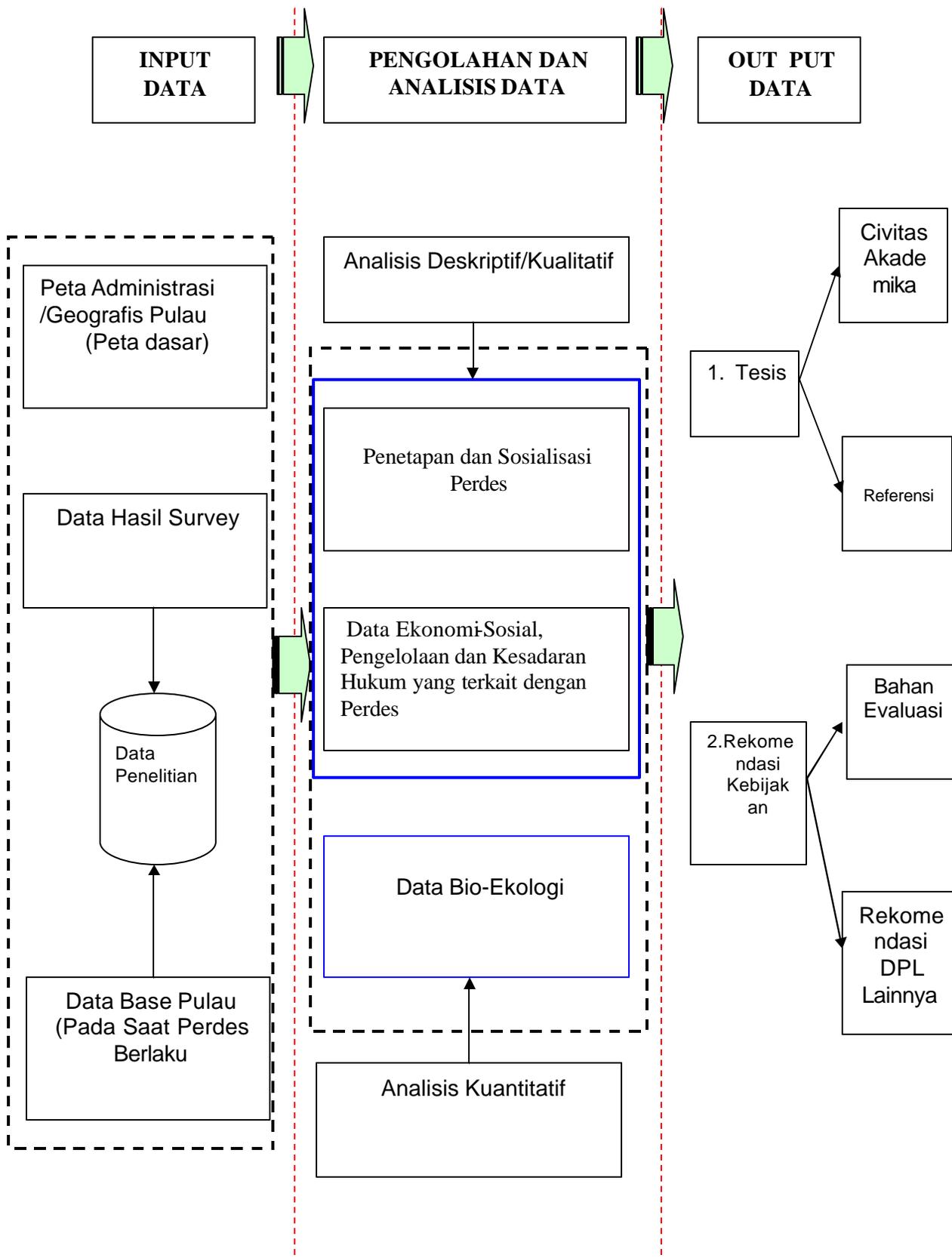
Sehubungan dengan kehadiran program CORE MAP di beberapa zona laut dan pesisir tersebut, menuntut adanya sejumlah perangkat aturan yang jelas sesuai dengan kebutuhan daerah / desa yang mana diharapkan dapat menjadi salah satu instrumen mengefektifkan pelaksanaan program pengembangan DPL tersebut.

Dalam kaitan itu, Program DPL mutlak memerlukan keterlibatan atau partisipasi masyarakat untuk mendukung dan melancarkan pelaksanaan PERDES dan pengembangan DPL sesuai ketentuan peraturan yang ditetapkan. Hal ini dimaksudkan agar tujuan ekologi, sosial ekonomi dan hukum tercapai dalam program DPL itu.

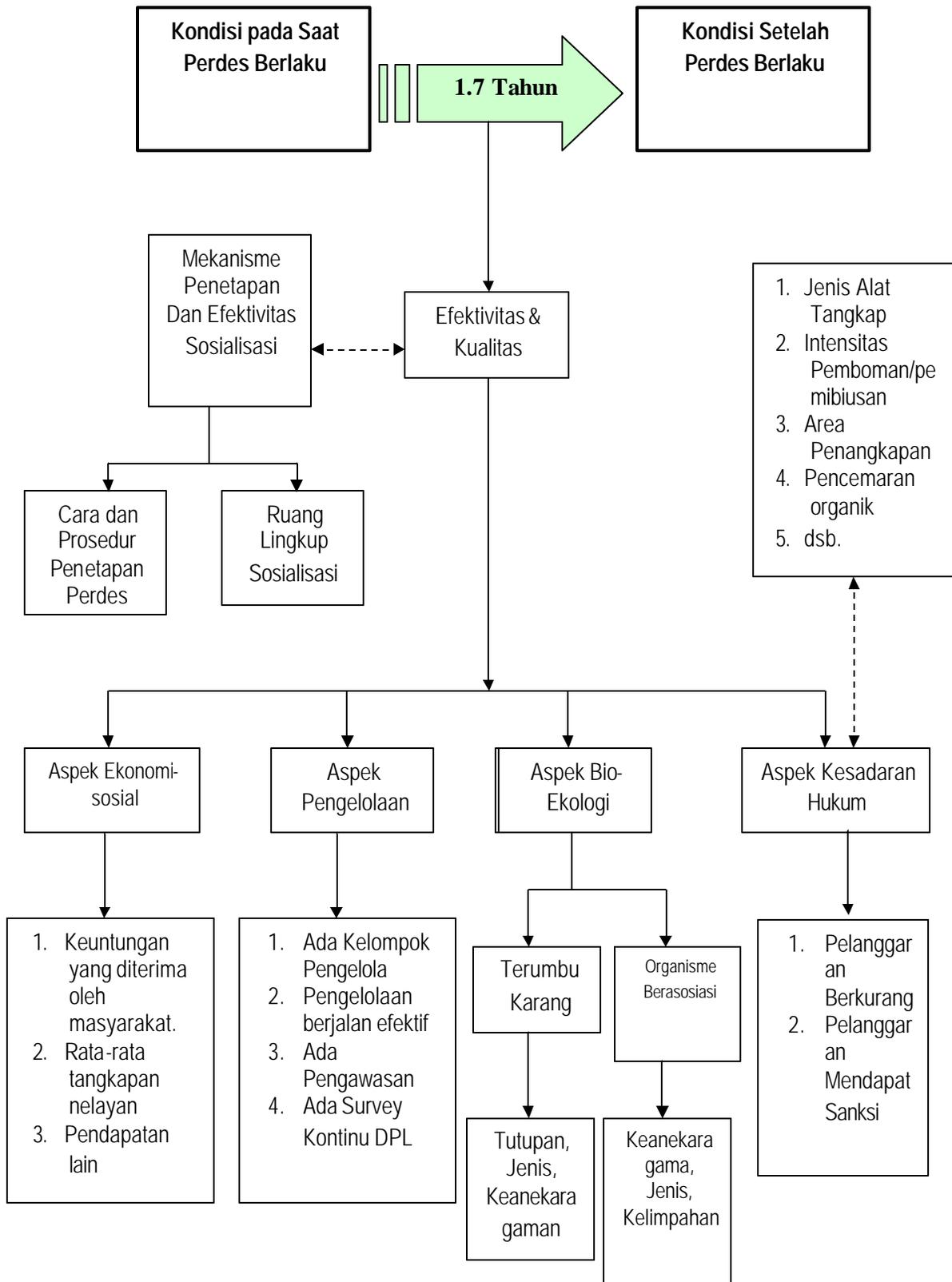
Untuk jelasnya disajikan dalam skema gambar di bawah ini.



Gambar 2 Kerangka Konseptual



Gambar 3. Alur Penelitian Efektitas Perdes



Gambar 4. Variabel dan Kerangka Fikir Penelitian