

BAB I

PENDAHULUAN

I.1. Latar Belakang

Pada dasarnya tonggak penting pembahasan isu lingkungan hidup dan pembangunan berkelanjutan ditandai dengan pelaksanaan *United Nations Conference on Environmental and Development (UNCED)* atau yang lebih dikenal dengan KTT Bumi, yang dilaksanakan pada tahun 1992, di Rio de Janeiro Brazil (Hidayat, 2011: 148). Konferensi tersebut salah satunya telah menghasilkan agenda *Rio Declaration on Environment and Development* yang menjadi prinsip dasar dalam melaksanakan pembangunan berkelanjutan dengan agenda perlindungan lingkungan hidup diseluruh dunia (Wuryandari, dkk, 2015:26-28).

Kemudian dipertegas dengan dilaksanakannya *Millenium Development Goals (MDGs) Conference*, di New York Amerika Serikat, pada September tahun 2000, yang menghasilkan agenda *Millenium Development Goals (MDGs)*, dimana semua negara dapat menerapkan model pembangunan berkelanjutan sebagai bagian dari kebijakan nasional mereka, dengan mengutamakan prinsip *resource enrichment* dari pada *resource exploitation*, serta melakukan adaptasi sesuai dengan kondisi sumber daya alam masing-masing (Wuryandari, dkk, 2015:34-35).

Namun seiring akan berakhirnya era *MDGs* pada tahun 2015, memunculkan pemikiran untuk kembali mencari tujuan pembangunan yang disepakati secara internasional (Fauzi & Oxtavianus, 2014). Pada bulan Juni tahun 2012, kembali dilaksanakan KTT Rio+20 di Brazil, dengan mengusung dua tema besar yakni

ekonomi hijau dalam konteks pembangunan lestari dan penurunan angka kemiskinan, serta kerangka kelembagaan pembangunan berkelanjutan dalam agenda *Sustainable Development Goals (SDGs)* atau tujuan pembangunan berkelanjutan (Rahman, 2012).

Sebagai hasil kesepakatan komisi dunia tentang lingkungan dan pembangunan, maka pembangunan berkelanjutan merupakan cara untuk memenuhi kebutuhan saat ini tanpa mengorbankan kemampuan generasi mendatang, dengan terus berupaya untuk mencapai kemajuan sosial dan ekonomi dengan cara-cara yang tidak akan menguras sumber daya alam yang terbatas (Sahin & Mete, 2016).

Namun menurut Soerjani (2007:27), bahwa pembangunan di Indonesia belum *sustainable*. Demikian yang disampaikan Fauzi & Oxtavianus (2014) bahwa pembangunan berkelanjutan di Indonesia baru mencapai sekitar dua per tiga dari target maksimum. Berdasarkan pembangunan secara parsial menunjukkan adanya kemajuan dibidang ekonomi dan sosial. Namun kemajuan di kedua bidang tersebut nampaknya memberikan tekanan pada lingkungan.

Menurut Soerjani (2007:27), dalam mengejar pembangunan ini terjadi pacuan pertumbuhan yang seringkali menimbulkan dampak negatif terhadap lingkungan alam, akibatnya terjadilah pencemaran dan kemerosotan kualitas sumber daya alam. Sementara Keraf (2010: 191-192) mengoreksi pola pembangunan ekonomi Indonesia yang tidak banyak perubahan, dimana tetap saja mengutamakan pertumbuhan ekonomi dengan aktifitas pengrusakan dan eksploitasi sumber daya alam dengan

segala dampak negatifnya bagi lingkungan hidup, baik kerusakan sumber daya alam maupun pencemaran lingkungan. Sedangkan Iskandar (2012:169), dan Tarigan dalam Bellamy (2013: iv) menambahkan;

aspek pendekatan pembangunan yang salah menyebabkan terjadinya pencemaran udara, pencemaran air, pemukiman, banjir, yang mengakibatkan terjadinya perubahan iklim, berkurangnya air bersih, polusi industri dan transportasi, menurunnya keanekaragaman hayati, berkurangnya lahan pangan, menyusutnya air permukaan danau dan sungai, pengasaman air laut menyebabkan pemutihan terumbu karang, perluasan lahan kritis dan gurun, adalah hanya beberapa diantaranya.

Selain itu juga berdampak pada lingkungan sosial seperti kesenjangan sosial dalam peran serta, maupun perolehan manfaat pembangunan yang tidak merata bagi semua pihak menurut peranan, kesempatan, maupun haknya (Soerjani, 2007: 26). Artinya walaupun terdapat kemajuan yang cukup tinggi pada pembangunan bidang ekonomi dan sosial, namun pada akhirnya terkoreksi oleh degradasi lingkungan, karena pada dasarnya dalam pendekatan *Sustainable Development Goals* (SDGs), menganggap bahwa pembangunan harus dijabarkan sebagai keseimbangan antara pembangunan ekonomi, sosial, dan lingkungan (Fauzi & Oxtavianus, 2014).

Demikian dalam pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil. Daerah pesisir dan pulau-pulau kecil memang merupakan bagian wilayah lautan Indonesia yang paling produktif (Soerjani, 2008: 22). Dahuri (2003: 12) mengibaratkan bahwa sumberdaya pesisir, laut dan pulau-pulau kecil di Indonesia dengan “Raksasa ekonomi yang masih tertidur” (*the sleeping giant of economy*), karena pada kenyataannya sampai hari ini wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil sangat menopang

kemandirian bangsa mengingat banyak potensi yang dimiliki seperti potensi fisik, potensi pembangunan, potensi sumber daya pulih (*renewable resources*), potensi sumber daya tidak pulih (*unrenewable resources*), potensi geopolitik, namun belum sepenuhnya bisa dikelola dengan baik (Dahuri dalam Basri, 2013:108).

Lebih khusus Rachmad (2012:70-71) menjelaskan bahwa potensi wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil Indonesia dipandang dari segi pembangunan adalah sebagai sumber daya yang dapat diperbaharui seperti perikanan (tangkap, budidaya dan pascapanen), hutan mangrove, terumbu karang, padang lamun, industri bioteknologi kelautan, dan sumber daya tidak dapat diperbaharui seperti; minyak bumi dan gas, bahan tambang, dan mineral lainnya. Selain itu sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil Indonesia juga dipandang sebagai energi kelautan seperti, pasang surut, gelombang, angin, OTEC (*Ocean Thermal Energy Conversion*). Selain itu juga jasa-jasa lingkungan seperti; pariwisata berupa wisata bahari, perhubungan dan kepelabuhan serta penampung (penetralisasi) limbah”.

Menurut Harahab (2010: 28-29), sudah diperkirakan bahwa kawasan pesisir pantai dan pulau-pulau kecil menjadi bagian yang sangat penting dalam kegiatan pembangunan dan perekonomian, karena dilihat dari adanya kecenderungan sumberdaya daratan yang langka, maka target dasar pembangunan ekonomi Indonesia akan bertumpu pada zona pantai dan pulau-pulau kecil beserta sumber-sumbernya. Demikian yang disampaikan Ferrol, Dkk (2015), bahwa faktor sosial dan ekonomi merupakan daya tarik tersendiri yang mempengaruhi pembangunan pesisir.

Menurut Direktorat Jenderal Kelautan, Pesisir, dan Pulau Pulau Kecil Kementerian Kelautan dan Perikanan (KP3K-KKP) tahun 2010, bahwa dari sektor perikanan saja potensi di pesisir dan pulau-pulau kecil bisa mencapai USD 4,64 miliar per tahun. Kemudian dari sektor pariwisata nilainya bisa mencapai USD 6,3 miliar per tahun.

Namun menurut Farhan & Lim (2014), bahwa kebijakan Indonesia terkait dengan pengelolaan laut, wilayah pesisir, dan pulau-pulau kecil hanya berfokus pada pendapatan ekonomi tidak mempertimbangkan aspek lingkungan hidup dan pemberdayaan masyarakat. Penerapan kebijakan secara *top-down* oleh pemerintah, membuat masyarakat pesisir sering kali tidak mendapat ruang untuk berkonsultasi dan sebagai akibatnya, tingkat partisipasi mereka dengan kebijakan pemerintah masih sangat rendah.

Menurut Dahuri (2003: 320), wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil memiliki hubungan yang kuat antara kegiatan daratan dengan kondisi perairan dilaut, sehingga lingkungan pesisir dan pulau-pulau kecil sangat dipengaruhi oleh kegiatan disektor daratan dan lautan. Demikian dalam penjelasan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil:

“terdapat kecenderungan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil rentan mengalami kerusakan akibat aktivitas yang dilakukan manusia dalam memanfaatkan sumber dayanya atau akibat bencana alam. Selain itu akumulasi dari berbagai kegiatan eksploitasi yang bersifat parsial atau sektoral di wilayah pesisir serta dampak kegiatan lain di hulu wilayah pesisir sering kali menimbulkan kerusakan sumber daya kawasan pesisir.”

Seiring dengan perkembangan unsur kapitalisme dalam persoalan lingkungan dan sumber daya alam, kawasan lingkungan alam yang disebut sebagai sumber daya alam telah menjadi faktor penting sejak awal perkembangan kapitalisme. Sementara dalam penyelenggaraanya tidak memperhatikan fungsi ekologis (Fakih dalam Dietz, 2005). Selain itu banyaknya penelitian menunjukkan bahwa partisipasi masyarakat dalam pelestarian sumberdaya alam khususnya lahan pesisir dan pulau-pulau kecil sangat kurang dan sebagian besar justru berperilaku merusak (Iskandar, 2012: 178).

Akhirnya, eksploitasi sumberdaya pesisir dan pulau-pulau kecil yang dilakukan selama ini, telah menunjukkan fenomena kerusakan yang tidak hanya mengancam kemampuan ekosistem wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil dalam menyediakan sumberdaya alam, tapi juga telah mereduksi kemampuannya dalam mencegah bencana alam di wilayah pesisir (Rachmad, 2012: 71).

Keberadaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil di Indonesia selain terancam oleh pemanfaatan yang merusak, namun juga mengalami ancaman dampak pemanasan global dan kenaikan permukaan air laut (Tahir, dkk, 2012). Perlu diketahui kelompok yang nyata-nyata akan menjadi korban pertama *global warming* menurut Rachmad (2012: 72), yaitu negara-negara kelautan, termasuk dalam pengertian ini negara-negara kepulauan yang terdiri atas pulau-pulau kecil. Pada konteks Indonesia kelompok yang akan menderita secara langsung yaitu masyarakat pesisir.

Hal ini terjadi dikabupaten Bima. Kabupaten Bima adalah daerah maritim dengan luas wilayah pesisir dan laut yaitu 3.572.31 km² dan hampir sama dengan luas daratan yang hanya seluas 4.389.40 km² (Biro ekonomi.ntbprov.go.id, 2013). Berdasarkan pada aspek geografisnya, sebagian besar masyarakat Kabupaten Bima merupakan masyarakat yang tumbuh dan berkembang di wilayah pesisir (Bimakab.go.id).

Menurut data Potensi Ekosistem, Energi dan Sumber daya mineral Laut, Pesisir dan Pulau-pulau kecil kabupaten Bima 2013, bahwa Kabupaten Bima memiliki jumlah pulau-pulau kecil paling banyak dari seluruh Kabupaten/Kota di Provinsi Nusa Tenggara Barat, yaitu terdiri dari 155 pulau kecil, 74 diantaranya sudah memiliki nama, sedangkan tiga diantaranya memiliki populasi penduduk yang padat, juga dengan sumber daya alam yang potensial untuk pengembangan sosial-ekonomi masyarakat.

Dimana terdapat potensi ikan yang beraneka ragam baik ikan potensi ekspor maupun lokal sebesar 48.233 ton/tahun. Dengan potensi tersebut maka Dinas Kelautan Perikanan dalam rencana strategisnya tahun 2011-2015 optimis;

“bahwa dapat mewujudkan perikanan yang maju, mandiri dan berkesinambungan yang mampu menjadi tulang punggung perekonomian daerah Kabupaten Bima, melalui beberapa program seperti pemberdayaan masyarakat pesisir, juga pembinaan dan pengawasan sumber daya perikanan.”

Namun potensi tersebut mendapati ancaman dari penggunaan secara *destructive* oleh masyarakat setempat seperti aktifitas penangkapan ikan yang tidak

ramah lingkungan dengan menggunakan bahan beracun dan peledak (Lakip DKP, 2013), eksploitasi sumberdaya secara berlebihan (*overfishing*) selain telah mengancam kelestarian sumberdaya perikanan (Suadi, 2016), juga menyebabkan berkurangnya ekosistem terumbu karang (Bubun & Anwar, 2016). Selain itu menurut Sulaiman (2012), bahwa ancaman juga terjadi karena adanya nelayan andon (*illegal fishing*) yang secara illegal datang dari Jawa, Kalimantan, Sulawesi, dan Sumatera masuk ke wilayah perairan Kabupaten Bima. Padahal Pemerintah Daerah melalui Dinas Kelautan Perikanan mengembangkan sistem partisipasi masyarakat dalam Pengawasan dengan outputnya adalah Kelompok Masyarakat Pengawas (POKMASWAS), namun minimnya koordinasi membuat program tersebut berjalan gagal.

Kemudian sumber daya potensial lainnya adalah mutiara dan rumput laut. Mutiara berpotensi sampai 0,2 ton/tahun, selain itu rumput laut potensial yang cukup besar mencapai 2.648 ton/tahun dengan lokasi budidaya yang baru tersebar pada beberapa lokasi (Bimakab.go.id). Selain itu Pulau-pulau kecil di Kabupaten Bima juga menyimpan daya tarik wisata yang belum diketahui banyak orang seperti, Pulau Ular, Pulau Kelapa, Bajo Pulo, Pulau Sobu, Pulau Wadumbolo dan lainnya. Namun walaupun peran sosial media saat ini gencar membantu dalam mempromosikan destinasi wisata pulau-pulau kecil di Kabupaten Bima, akan tetapi karena tidak didukung oleh akses jalan yang rusak juga mengingat infrastruktur pendukungnya

masih relatif terbatas membuat pengembangan wisata menjadi sangat terhambat (Suarantb.com).

Pemerintah melalui Kementrian Pariwisata dan Ekonomi Kreatif pada tahun 2015 pernah mengajak Duta Besar Swedia dan sejumlah investor Swedia yang menyatakan ketertarikan terhadap pengembangan wisata bahari di Pulau-pulau kecil Kabupaten Bima, tetapi sampai sekarang belum juga terealisasi (Suarantb.com). Padahal usaha optimalisasi pembangunan disegala sektor termasuk optimalisasi di bidang pariwisata harus menjadi terobosan dalam meningkatkan pendapatan Daerah, terutama dalam rangka mensejajarkan pembangunan sektor pariwisata dengan sektor lainnya, maka perlu dilakukan usaha pembangunan secara representatif dan komprehensif (Prabowo, 2014).

Demikian halnya dengan sumber daya alam yang berada di wilayah pesisir Kabupaten Bima, menurut data DKP Kabupaten Bima dalam Haeril (2015: 127), bahwa ada sekitar 550,8 hektar luasan Hutan Mangrove yang tersebar di seluruh wilayah pesisir Kabupaten Bima, di antaranya masih dalam kondisi baik dengan luas kawasan sebanyak 158,79 hektar, kemudian dalam kondisi sedang dengan luas kawasan 125,07 hektar, sedangkan dalam kondisi rusak dengan luas kawasan 266,95 hektar.

Keberadaan hutan mangrove sangat penting seperti yang dijelaskan Harahab (2010:29), selain sebagai jalur hijau daerah pantai yang mempunyai fungsi sosial-ekonomi, juga melalui fungsi ekologisnya yang merupakan perlindungan daerah

aliran air, pengendalian erosi, proses penyimpanan cadangan air, juga untuk mengurangi resiko bencana (*disaster mitigation*) karena secara khusus menjadi pelindung daratan atau pantai terhadap abrasi laut (Winarno, 2016). Selain itu menurut Imiliyana dan Purnobasuki (2012), bahwa hutan mangrove juga sebagai penyimpan karbon lebih dari hampir semua hutan lainnya di bumi, dimana per-hektar hutan mangrove dapat menyimpan sampai empat kali lebih banyak karbon daripada kebanyakan hutan tropis lainnya di seluruh dunia.

Walaupun pada tahun 2014 Pemerintah Kabupaten Bima telah memprogramkan konservasi hutan mangrove dengan anggaran ratusan juta rupiah (Lakip BLH, 2014). Akan tetapi karena proses penegakan hukum di Kabupaten Bima yang tidak tegas, terlebih tidak disertai pemberian sanksi bagi yang melakukan pengrusakan menjadi kendala dalam konservasi mangrove (Winarno, 2016).

Selain itu menurut Christianto (2010:35), minimnya pengawasan dan kemitraan, juga tingginya ego sektoral dari pemangku kepentingan yang hanya memperhatikan keuntungan sektor masing-masing dan mengabaikan akibat yang akan timbul pada sektor pesisir memunculkan konflik antar sektoral, seperti konversi ratusan hektar hutan mangrove oleh Dinas PU untuk perluasan landasan pacu (*Runway*) Bandara Sultan Muhammad Salahudin Bima pada tahun 2014, dimana pada tahun sebelumnya menjadi kawasan konservasi mangrove oleh Dinas Kelautan Perikanan, Dinas Kehutanan, dan Badan Lingkungan Hidup. Aktifitas masyarakat seperti konversi kawasan hutan mangrove menjadi kawasan pemukiman, lahan

budidaya laut, dan penggunaan kayu mangrove untuk kepentingan masyarakat pesisir seperti untuk kayu bakar serta tempat pengeringan ikan seringkali menimbulkan kerusakan bahkan sampai kehilangan mangrove dalam jumlah banyak (Baderan, 2013). Terlebih dampak negatif yang ditimbulkan program kebangkitan udang oleh pemerintah pada tahun 2013 yang pelaksanaannya sangat tidak ramah lingkungan, memperbesar potensi kerusakan sumber daya pesisir termasuk mangrove (mongabay.co.id). Kebijakan tersebut tentu tidak sesuai dengan amanat Perda Nomor 9 tahun 2011, tentang RTRW Kabupaten Bima tahun 2011-2031, dimana kegiatan budidaya dilakukan secara selektif di kawasan pesisir dan pulau pulau kecil untuk menjaga pelestarian lingkungan hidup.

Selain itu produksi garam rakyat yang dikembangkan di beberapa lahan budidaya garam di wilayah pesisir Kabupaten Bima, dimana lebih kurang 750,11 Hektar yang dapat dimanfaatkan, dari 1.743,02 Hektar luas lahan yang sudah tersedia (Statistik.kkp, 2015), dengan produksi rata-rata 150 ton/Hektar dan jumlah petani sekitar 1.160 orang (Potensi Sumberdaya Alam Kabupaten Bima, 2014). Namun permasalahan seperti posisi tawar petambak garam akibat tidak memadainya infrastruktur dan fasilitas produksi, lahan potensial tidak semuanya dimanfaatkan dan masih dikelola secara tradisional (Permana, 2011), selain itu menurut (Rochwulaningsih, 2008) juga menyangkut harga dan mutu yang sangat rendah, sampai membanjirnya garam impor, sehingga garam di kabupaten Bima baru dijual dalam bentuk aslinya dengan harga yang sangat murah yaitu Rp.250/kg, untuk

keperluan rumah tangga maupun industri, baik di pasar lokal maupun regional terutama untuk kebutuhan Indonesia bagian Timur.

Dengan demikian dari uraian di atas bahwa Kabupaten Bima memiliki sumber daya alam wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil yang sangat potensial. Satu sisi jika dikelola dengan baik maka implikasi positifnya akan sangat krusial untuk mendukung pengembangan sosial-ekonomi masyarakat, namun disisi lain potensi tersebut belum menjadi isu atau prioritas kebijakan pemerintah daerah. Tingginya ego sektoral, minimnya pengawasan dan kemitraan antara pemangku kepentingan, kurang baiknya penerapan undang-undang tentang pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil di daerah, berdampak pada penegakkan hukum yang tidak tegas, adalah beberapa fakta tentang pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil di Kabupaten Bima.

Padahal potensi tersebut mendapati ancaman yang telah mencapai suatu tingkat yang mengancam kapasitas keberlanjutan (*sustainable capacity*), karena kerusakan sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil yang masih terus berlanjut, seperti degradasi hutan mangrove, *illegal fishing*, *overfishing* (tangkap lebih), kepunahan jenis (*species extinction*), kerusakan terumbu karang, pengembangan industri pariwisata yang tidak memberi keuntungan bagi masyarakat pesisir, pencemaran, resiko perubahan iklim, dan lainnya.

Maka menjadi penting untuk mendorong *political will* (kemauan politik) pemerintah dan masyarakat untuk turut berpartisipasi dalam bertindak. Tindakan

yang dimaksud ialah pengembangan dan pengimplementasian konsep *collaborative management* (pengelolaan bersama) di antara pemangku kepentingan dalam aktivitas program konservasi, dan juga peningkatan program pemberdayaan sosial-ekonomi masyarakat lokal (Hidayat, 2011: 2).

Selain itu dengan harapan bahwa perubahan paradigma dari *government based management* sebagai pendekatan secara terpusat atau *top-down* yang dianggap tidak cocok dalam manajemen sumber daya alam yang berkelanjutan, dan seringkali disalahkan atas meningkatnya kerentanan dan kerusakan oleh masyarakat yang bergantung pada sumber daya alam, menjadi *Collaborative management* yang menurut Armitage, *et al* (2010: 1), dan Hidayat (2011: 165), akan memberikan indikasi untuk mewujudkan pembangunan berkelanjutan, efektivitas pengelolaan kawasan yang dilindungi, terpenuhinya kebutuhan dan kesetaraan, keadilan sosial, serta demokrasi dalam pengelolaan sumber daya alam. Karena dalam pendekatan *Collaborative management* pada dasarnya ada hubungan yang dibangun oleh pemerintah, non-pemerintah dan juga komunitas masyarakat yang terlibat dalam kegiatan pengelolaan, konservasi, dan pengembangan sumber daya alam.

I.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dipaparkan di atas, maka peneliti dapat membuat rumusan masalah sebagai berikut:

Bagaimana *collaborative management* dalam pengelolaan berkelanjutan sumber daya alam wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil di Kabupaten Bima?

I.3. Tujuan Penelitian

Untuk mengetahui *collaborative management* dalam pengelolaan berkelanjutan sumber daya alam wilayah pesisir dan Pulau-pulau kecil di Kabupaten Bima.

I.4. Manfaat Penelitian

1. Penelitian ini diharapkan nantinya mampu memberikan penambahan khazanah keilmuan dan memperkaya konsep atau teori yang mampu mendukung perkembangan wawasan keilmuan melalui kontribusi literatur untuk penelitian-penelitian berikutnya.
2. Bagi pemerintah, dapat dijadikan sebagai rekomendasi dalam perbaikan sistem dan tata kelola sumber daya alam di wilayah pesisir dan Pulau-pulau kecil di Kabupaten Bima.
3. Bagi masyarakat, memberikan informasi tentang pentingnya pengelolaan bersama sumber daya alam wilayah pesisir dan Pulau-pulau kecil.