

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Otonomi Daerah

Otonomi daerah adalah suatu kewenangan daerah otonom dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan aspirasi masyarakat yang sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku. Otonomi daerah merupakan bentuk pelaksanaan pemerintahan yang desentralistik (makna desentralisasi terletak pada kewenangan pemerintah daerah untuk menentukan sendiri kebijakannya sesuai dengan kondisi masyarakat setempat).¹

1. Pemerintah Daerah

a. Pengertian Pemerintah Daerah

Pemerintah daerah menurut Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014 adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip NKRI.

b. Dasar Hukum Pemerintahan Daerah

- 1) Undang Undang Dasar 1945 Pasal 18, 18A, 18B tentang Pemerintahan Daerah.
- 2) TAP MPR Nomor XV/MPR/1998 tentang Penyelenggaraan Otonomi Daerah.

¹ Lukman Santoso, 2015, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, hlm. 73.

- 3) TAP MPR Nomor IV/MPR/2000 tentang Rekomendasi Kebijakan dalam Pelaksanaan Otonomi.
- 4) Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
- 5) Undang Undanng Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

c. Azas-azas Pemerintahan Daerah

Dalam pelaksanaannya Pemerintahan Daerah menggunakan tiga azas penting, yaitu:

1) Azas Desentralisasi

Desentralisasi adalah penyerahan wewenang, pembagian kekuasaan, dan pendelegasian kewenangan, serta pembagian daerah dalam struktur pemerintahan dalam negara kesatuan sehingga dapat menciptakan kewenangan pada pemerintahan daerah dalam pelaksanaannya.

2) Azas Dekonsentrasi

Dekonsentrasi diartikan sebagai pelimpahan wewenang dari pemerintahan pusat kepada pemerintahan daerah yang secara fungsional dari pejabat pusat kepada pejabat daerah.

3) Azas Tugas Pembantuan

Tugas pembantuan merupakan penguasaan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah dan atau desa, dari

pemerintah provinsi kepada kabupaten/ kota dan atau desa, serta dari pemerintah kabupaten/ kota kepada desa untuk melaksanakan tugas.²

B. Balai Konservasi Sumber Daya Alam

Balai Konservasi Sumber Daya Alam merupakan unit pelaksana teknis dalam upaya konservasi sumber daya alam dan ekosistemnya. Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Republik Indonesia Nomor P.8/Menlhk/Setjen/OTL.0/1/2016 tentang Organisasi dan Tata Kerja Unit Pelaksana Teknis Konservasi Sumber Daya Alam Pasal 1 menyatakan bahwa “Unit Pelaksana Teknis Konservasi Sumber Daya Alam merupakan unit pengelola konservasi sumber daya alam dan ekosistemnya yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Direktur Jendral Konservasi Sumber Daya Alam dan Ekosistem”. Unit Pelaksana Teknis Konservasi Sumber Daya Alam ini dipimpin oleh seorang Kepala.

1. Tugas Unit Pelaksana Teknis Konservasi Sumber Daya Alam

Pasal 2 Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Republik Indonesia Nomor P.8/Menlhk/Setjen/OTL.0/1/2016 tentang Organisasi dan Tata Kerja Unit Pelaksana Teknis Konservasi Sumber Daya Alam menyatakan bahwa “Unit Pelaksana Teknis Konservasi Sumber Daya Alam sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1, mempunyai tugas penyelenggaraan konservasi sumber daya alam dan ekosistemnya

² Sirojul Munir, 2013, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia Konsep, Azas dan Aktualisasinya*, Yogyakarta, Genta Publishing, hlm. 102.

di cagar alam, suaka margasatwa, taman wisata alam, dan taman buru serta koordinasi teknis pengelolaan taman hutan raya dan kawasan ekosistem esensial berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan”.

2. Fungsi Unit Pelaksana Teknis Konservasi Sumber Daya Alam

Dalam menjalankan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2, Unit Pelaksana Teknis Konservasi Sumber Daya Alam menyelenggarakan fungsi di wilayah kerjanya sebagaimana diatur dalam Pasal 3 Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Republik Indonesia Nomor P.8/Menlhk/Setjen/OTL.0/1/2016 tentang Organisasi dan Tata Kerja Unit Pelaksana Teknis Konservasi Sumber Daya Alam, yaitu:

- a. Inventarisasi potensi, penataan kawasan dan penyusunan rencana pengelolaan cagar alam, suaka margasatwa, taman wisata alam dan taman buru;
- b. Pelaksana perlindungan dan pengamanan cagar alam, suaka margasatwa, taman wisata alam dan taman buru;
- c. Pengendalian dampak kerusakan sumber daya alam hayati;
- d. Pengendalian kebakaran hutan di cagar alam suaka marga satwa taman wisata alam dan taman buru;
- e. Pengelolaan jenis tumbuhan dan satwa liar beserta habitatnya serta sumberdaya genetik dan pengetahuan tradisional;
- f. Pengembangan dan pemanfaatan jasa lingkungan;

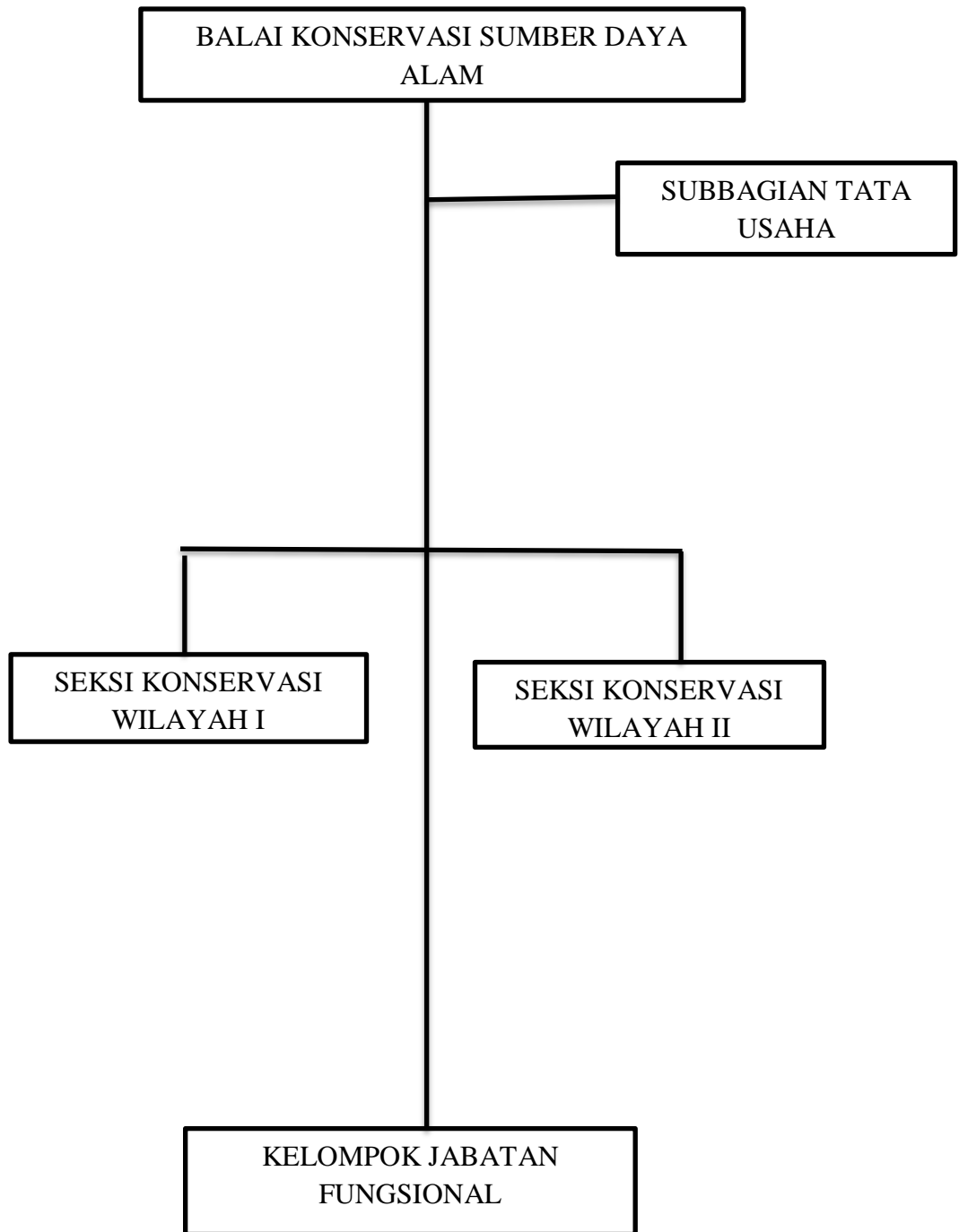
- g. Evaluasi kesesuaian fungsi, pemulihan ekosistem dan penutupan kawasan;
 - h. Penyiapan pembentukan dan operasionalisasi Kesatuan Pengelolaan Hutan Konservasi (KPHK);
 - i. Penyediaan data dan informasi, promosi, dan pemasaran konservasi sumber daya alam dan ekosistemnya;
 - j. Pengembangan kerjasama dan kemitraan bidang konservasi sumber daya alam dan ekosistemnya;
 - k. Pengawasan dan pengendalian peredaran tumbuhan dan satwa liar;
 - l. Koordinasi teknis penetapan koridor hidupan liar;
 - m. Koordinasi teknis pengelolaan taman hutan raya dan kawasan ekosistem esensial;
 - n. Pengembangan bina cinta alam serta penyuluhan konservasi sumber daya alam dan ekosistemnya;
 - o. Pemberdayaan masyarakat di dalam dan di sekitar kawasan konservasi;
 - p. Pelaksanaan urusan tata usaha dan rumah tangga serta kehumasan.
3. Struktur Organisasi Balai Konservasi Sumber Daya Alam Daerah Istimewa Yogyakarta

Balai Konservasi Sumber Daya Alam Daerah Istimewa Yogyakarta merupakan bagian dari Balai Konservasi Sumber Daya Alam Tipe B. Balai Konservasi Sumber Daya Alam Daerah Istimewa Yogyakarta berkedudukan di Jl. Dr. Radjiman KM. 04, Panggeran 8,

Tridadi, Kecamatan Sleman, Kabupaten Sleman, Daerah Istimewa Yogyakarta.

Balai Konservasi Sumber Daya Alam Daerah Istimewa Yogyakarta memiliki subbag tata usaha yang berkedudukan di Yogyakarta. Seksi Konservasi Wilayah I berkedudukan di Sleman dengan wilayah kerja Sleman dan Kulon Progo, dan Seksi Konservasi Wilayah II berkedudukan di Bantul dengan wilayah kerja Bantul dan Gunung Kidul.

Berikut ini merupakan struktur organisasi Balai Konservasi Sumber Daya Alam Tipe B:



Sumber : Lampiran IV Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Republik Indonesia Nomor P.8/Menlhk/OTL.0/1/2016 tentang Organisasi dan Tata Kerja Unit Pelaksana Teknis Konservasi Sumber Daya Alam.

C. Konservasi

Menurut Undang Undang Nomor 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam dan Ekosistemnya pada Pasal 1 angka 2 menyatakan bahwa “Konservasi sumber daya alam hayati adalah pengelolaan sumber daya alam hayati yang pemanfaatannya dilakukan secara bijaksana untuk menjamin kesinambungan persediaannya dengan tetap memelihara dan meningkatkan kualitas keanekaragaman dan nilainya”.

Pasal 1 angka 2 Peraturan Menteri Kehutanan Republik Indonesia Nomor : P.31/Menhut-II/2012 tentang Lembaga Konservasi menyatakan bahwa “Konservasi adalah langkah-langkah pengelolaan tumbuhan dan/ atau satwa liar yang diambil secara bijaksana dalam rangka memenuhi kebutuhan generasi saat ini dan generasi masa mendatang”.

Undang Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, memfokuskan tentang pengelolaan ekosistem di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil. Konservasi di wilayah ini dimaksudkan sebagai upaya perlindungan, pelestarian, dan pemanfaatan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil serta ekosistemnya. Konservasi juga ditujukan untuk menjamin keberadaan, ketersediaan, dan kesinambungan sumber daya yang ada di wilayah tersebut, dengan memelihara dan meningkatkan kualitas nilai dan keanekaragamannya.³

³ Supriharyono. MS, 2017, *Konservasi Ekosistem Sumber Daya Hayati di Wilayah Pesisir dan Laut Tropis*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, hlm. 13.

Upaya konservasi sumber daya alam merupakan salah satu pemeliharaan lingkungan hidup yang dapat dilakukan untuk menjaga agar sumber daya alam yang ada di muka bumi ini tidak mengalami kepunahan. Konservasi sumber daya alam hayati ini telah diatur dalam Pasal 57 ayat (2) UU PPLH. Pada Pasal 57 ayat (2) UU PPLH menyatakan bahwa “Konservasi sumber daya alam sebagaimana dimaksud pada ayat(1) huruf a meliputi kegiatan:

- a. Perlindungan sumber daya alam;
- b. Pengawetan sumber daya alam; dan
- c. Pemanfaatan secara lestari sumber daya alam”.

1. Tujuan Konservasi Sumber Daya Alam

Konservasi Sumber Daya Alam merupakan salah satu bentuk pemeliharaan lingkungan hidup. Pasal 3 Undang Undang Nomor 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya menyatakan bahwa “Konservasi sumber daya alam hayati dan ekosistemnya bertujuan mengusahakan terwujudnya kelestarian sumber daya alam hayati serta keseimbangan ekosistemnya sehingga dapat lebih mendukung upaya peningkatan kesejahteraan masyarakat dan mutu kehidupan manusia”. Selain itu, tujuan dilaksanakannya konservasi adalah sebagai berikut:

- a. Memelihara proses ekologi yang penting dan sistem penyangga kehidupan;
- b. Menjamin keanekaragaman genetik;

- c. Pelestarian pemanfaatan jenis dan ekosistem.⁴

2. Manfaat Konservasi Sumber Daya Alam

Beberapa manfaat diadakannya suatu konservasi sumber daya alam dan ekosistemnya adalah:

- a. Untuk melindungi segala kekayaan ekosistem alam dan memelihara proses-proses ekologi di dalamnya agar mampu mewujudkan ekosistem yang seimbang.
- b. Untuk melindungi spesies flora dan fauna yang berada dalam status langka atau terancam punah.
- c. Untuk melindungi suatu ekosistem dari kerusakan yang disebabkan oleh faktor alam dan faktor mikroorganisme.
- d. Untuk menjaga kualitas suatu lingkungan agar tetap terjaga.

3. Bentuk Konservasi

Secara umum bentuk dari suatu konservasi dibedakan menjadi dua golongan, diantaranya adalah:

- a. Konservasi *in situ*

Konservasi *in situ* adalah suatu kegiatan konservasi flora atau fauna yang dilakukan di habitat aslinya. Bentuk konservasi *in situ* diantaranya adalah kawasan suaka alam (Cagar alam dan Suaka margasatwa) dan kawasan pelestarian alam (Taman Nasional, Taman Hutan Raya, dan Taman Wisata Alam).

- b. Konservasi *ek situ*

⁴ Joko Christanto, 2014, "Ruang Lingkup Konservasi Sumber Daya Alam dan Lingkungan", diakses dari <http://repository.ut.ac.id/id/eprint/4311> pada 19 Desember 2018 pukul 6.03 WIB.

Konservasi *ek situ* adalah suatu kegiatan konservasi flora atau fauna yang dilakukan diluar habitat aslinya. Bentuk konservasi *ek situ* diantaranya adalah lembaga konservasi, seperti kebun raya, arboretum, kebun binatang, taman safari, dan tempat penyimpanan benih dan sperma satwa.⁵

D. Kepunahan

Kepunahan berasal dari kata punah. Punah adalah habis semua hingga tidak ada sisanya.⁶ Kepunahan menurut Al-Qur'an adalah suatu keniscayaan. Suatu saat seluruh alam semesta ini akan Allah hancurkan, termasuk di dalamnya bumi yang kita huni. Maka pada saat itu pula seluruh kehidupan di muka bumi akan musnah, Allah telah berfirman dalam Q.S Ar-Rahman ayat 26-27 yang artinya "Semua yang ada di bumi itu akan binasa, tetapi wajah Tuhanmu yang memiliki kebesaran dan kemuliaan akan tetap kekal".⁷ Menurut perspektif ilmu pengetahuan, kepunahan makhluk hidup sudah pernah terjadi bahkan hingga berkali-kali sepanjang sejarah di muka bumi ini. Semua terjadi sebelum adanya manusia di muka bumi, dan ini terjadi melalui mekanisme seperti yang sudah tertulis dalam Al-Qur'an berupa bencana alam. Bencana alam tidak menyebabkan kepunahan secara keseluruhan, namun bencana alam tersebut mempengaruhi kepunahan makhluk hidup maksimal

⁵ Kadek Nicky Novita, I Gst. Ngr. Parikesit Widiatedja, "Bentuk-Bentuk dan Perlindungan Konservasi Sumber Daya Alam Hayati di Indonesia", *Kertha Negara*, 2014, hlm. 3.

⁶ Departemen Pendidikan Nasional, *Op.cit*, hlm.1116.

⁷ Lajnah Pentashihan Mushaf Al-Qur'an, 2015, *Kepunahan Makhluk Hidup Perspektif Al-Qur'an dan Sains*, Jakarta, Badan Litbang dan Diklat Kementerian Agama RI, hlm. 1.

90%, kepunahan makhluk hidup merupakan suatu sejarah di bumi dan merupakan kehendak dari Allah SWT.⁸

Penyebab terjadinya kepunahan semenjak dan seiring dengan terciptanya makhluk hidup di muka bumi. Kepunahan spesies berjalan secara terus menerus. Kepunahan spesies yang ada di muka bumi ini dibedakan menurut intensitasnya menjadi kepunahan latar (*background extinction*) dan kepunahan massal (*mass extinction*). Penyebab kepunahan latar adalah kondisi dari suatu lingkungan hidup yang terus menerus berubah dari waktu ke waktu, baik disebabkan akibat perubahan fisik bumi maupun perubahan yang diakibatkan oleh adanya makhluk hidup itu sendiri. Kepunahan massal adalah kepunahan yang terjadi secara serentak di seluruh permukaan muka bumi dan memusnahkan dalam jumlah besar dari suatu makhluk hidup. Kepunahan massal terjadi akibat adanya bencana alam yang besar dan menyebabkan adanya perubahan besar lingkungan hidup di muka bumi. Peristiwa yang sering dianggap sebagai penyebab terjadinya kepunahan massal adalah vulkanisme, atau tumbukan benda ruang angkasa.⁹

E. Penyu

Penyu adalah kura-kura yang hidup di laut, apabila ingin bertelur, naik ke darat dan menyimpan telurnya di pasir, kulitnya yang keras biasanya dibuat sisir, tusuk sanggul, dsb.¹⁰

Populasi penyu kian menurun dari waktu ke waktunya. Sebagaimana telah diungkapkan peneliti penyu dari Universitas Udayana Windia Adnyana

⁸ *Ibid*, hlm. 2.

⁹ *Ibid*, hlm. 37.

¹⁰ Departemen Pendidikan Nasional, *Op.cit*, hlm. 1048.

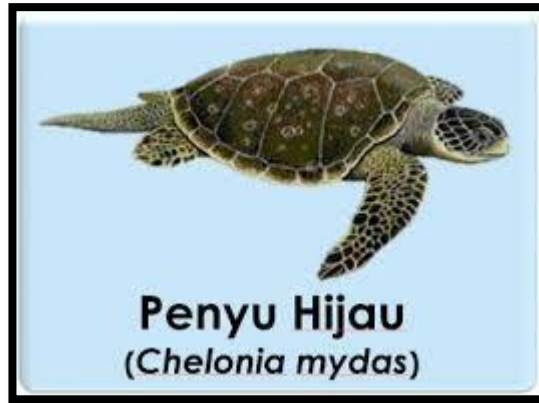
bahwa hasil pemantauan sampel terhadap populasi penyu di Papua, Kalimantan Timur, dan Jawa Barat menentukan adanya kecenderungan penurunan. Penurunan ini dipengaruhi oleh aktivitas penangkapan ikan, banyak penyu yang tersangkut di jaring ikan sehingga banyak penyu yang mati sia-sia.¹¹

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 1999 tentang Pengawetan Jenis Tumbuhan dan Satwa dalam lampirannya, ada beberapa jenis penyu dalam kategori reptile yang termasuk satwa yang dilindungi diantaranya adalah Penyu Tempayan (*Caretta caretta*), Penyu Hijau (*Chelonia mydas*), Penyu Belimbing (*Dermochelys coriacea*), Penyu Sisik (*Eretmochelys imbricata*), Penyu Lekang (*Lepidochelys olivacea*), dan Penyu Pipih (*Narator depressa*).



Gambar 1. Penyu Tempayan

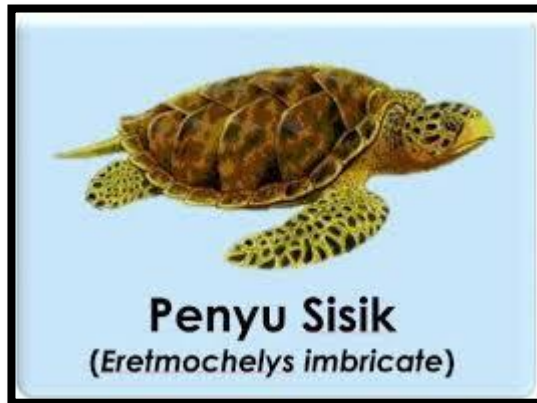
¹¹ Wilujeng Kharisma, 2017, *Populasi Penyu di Indonesia Alami Penurunan Tiap Tahun*, diakses dari <http://www.pikiran-rakyat.com/nasional/2017/02/23/populasi-penyu-di-indonesia-alami-penurunan-tiap-tahun-394387> pada 18 Oktober 2018 pukul 11.52 WIB.



Gambar 2. Penyu Hijau



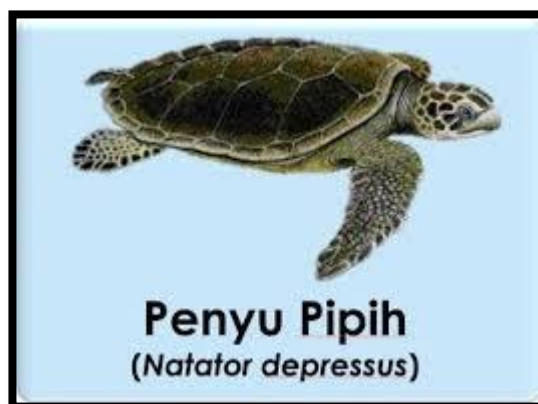
Gambar 3. Penyu Belimbing



Gambar 4. Penyu Sisik



Gambar 5. Penyu Lekang



Gambar 6. Penyu Pipih

Penyu Belimbing dilindungi berdasarkan SK Menteri Pertanian No. 327/Kpts/Um/5/1978, Penyu Tempayan dan Penyu Lekang dilindungi berdasarkan SK Menteri Pertanian No.716/Kpts/Um/10/1980, Penyu Sisik dan Penyu Pipih dilindungi berdasarkan SK Menteri Kehutanan No.882/Kpts-II/1992, dan Penyu Hijau yang termasuk dalam 6 jenis penyu yang dilindungi berdasarkan PP No.7 Tahun 1999 tentang Pengawetan Tumbuhan dan Satwa.¹²

F. Ekosistem

Ekosistem juga dapat diartikan sebagai komunitas organik yang terdiri atas tumbuhan dan hewan bersama habitatnya. Ekosistem juga merupakan keadaan khusus tempat komunitas suatu organisme hidup dan komponen suatu organisme tidak hidup dari suatu lingkungan yang saling berinteraksi.¹³

Menurut R.M Gatot P. Soemartono ekosistem didefinisikan sebagai suatu kesatuan antara suatu daerah tertentu (*abiotic community*) di mana di dalamnya tinggal suatu komposisi organisme hidup (*biotic community*) yang diantara keduanya terjalin suatu interaksi yang harmonis dan stabil, terutama demi terjalinnya suatu bentuk sumber energi kehidupan.¹⁴

G. Populasi

Populasi adalah seluruh jumlah orang atau penduduk di suatu daerah, jumlah orang atau pribadi yang mempunyai ciri-ciri yang sama.¹⁵

¹²Raden Ario et al, "Pelestarian Habitat Penyu dari Ancaman Kepunahan di *Turtle Conservation and Education Center (TCEC)*, Bali", *Kelautan Tropis*, XIX (Maret, 2016), hlm.60.

¹³ Departemen Pendidikan Nasional, *Op.Cit.*, hlm.356.

¹⁴ R. M. Gatot P. Soemartono, 1996, *Hukum Lingkungan Indonesia*, Jakarta, Sinar Grafika, hlm. 9.

¹⁵ Departemen Pendidikan Nasional, *Op.cit.*, hlm. 1094.

Populasi penyu mengalami penurunan populasi dan hampir terancam punah. Hal ini disebabkan oleh beberapa faktor. Faktor yang dapat mempengaruhi menurunnya populasi penyu diantaranya adalah:

1. Alih Fungsi Sempadan Pantai

Sempadan pantai adalah daerah yang berada di sepanjang pantai yang digunakan untuk pengamanan dan pelestarian pantai. Kawasan sempadan pantai berfungsi untuk mencegah terjadinya abrasi pantai dan melindungi pantai dari kegiatan yang mengganggu fungsi kelestarian kawasan pantai. Sempadan pantai ini mengalami alih fungsi yang tadinya berfungsi untuk mencegah terjadinya abrasi, kini menjadi lahan pembangunan.

2. Ketidakseimbangan Ekosistem Laut

Ketidakseimbangan ekosistem laut ini terjadi akibat adanya eksploitasi besar-besaran terhadap berbagai kekayaan laut sehingga arus dan gelombang laut akan mengarah ke daerah pantai dan akan menyebabkan abrasi.

3. Habitat yang Rusak

Habitat yang rusak diakibatkan oleh manusia yang tidak menjaga kebersihan lingkungan. Mereka membuang sampah seperti sedotan, kantong keresek, dan plastik secara sembarangan. Dampak negatif yang timbul akibat membuang sampah sembarangan adalah sampah mengganggu pergerakan satwa laut, akhirnya satwa laut terjerat oleh sampah tersebut. Banyak satwa laut yang mengira bahwa sampah adalah

makanannya, sampah yang menumpuk di dasar lautan dapat mengakibatkan air laut menjadi keruh, dan laut yang kotor menjadi tempat penyebaran penyakit.

4. Predator

Predator di alam terhadap penyu terdiri dari manusia dan hewan. Manusia sebagai predator terhadap penyu sebab ia mengambil telur, daging, cangkang, dan kulit penyu untuk dikonsumsi secara pribadi atau diperjualbelikan secara bebas. Hewan juga menjadi predator terhadap penyu yang baru menetas di alam bebas, seperti semut, kepiting, burung dan biawak.¹⁶

5. Perubahan Iklim

Perubahan iklim juga dapat mempengaruhi penetasan telur penyu. Suhu pada sarang yang hangat atau cenderung tinggi akan mempengaruhi telur yang menetas berjenis kelamin betina. Suhu pada sarang yang dingin atau cenderung rendah akan mempengaruhi telur yang menetas berjenis kelamin jantan apabila perbandingan telur yang menetas tidak seimbang jenis kelaminnya antara betina dan jantan maka akan mempengaruhi terhadap perkembangbiakan selanjutnya.¹⁷

¹⁶ Raden Ario et al, *Op.cit*, hlm. 60.

¹⁷ *Ibid*, hlm. 64.