

EVALUASI DAMPAK KEBIJAKAN PENGELOLAAN WILAYAH PESISIR DAN LAUT DI KABUPATEN REMBANG

Oleh : Ali Roziqin, Kismartini

**Jurusan Administrasi Publik
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Diponegoro**

Jalan Profesor Haji Soedarto, Sarjana Hukum Tembalang Semarang Kotak Pos
1269

Telepon (024) 7465407 Faksimile (024) 7465405

Laman : <http://www.fisip.undip.ac.id> email fisip@undip.ac.id

I. PENDAHULUAN

Wilayah Indonesia merupakan wilayah kepulauan yang sangat luas. Sejak dulu sampai sekarang Indonesia terkenal sebagai negara kepulauan. Seperti yang kita ketahui bersama bahwa Indonesia memiliki 17.510 pulau dan panjang garis pantai mencapai 81.000 km serta luas wilayah laut mencakup 70 persen dari total luas wilayah Indonesia (Sartika, 2011).

Berdasarkan data Kementerian Kelautan dan Perikanan (2014), permintaan ikan dalam skala global terus meningkat seiring dengan permintaan terhadap sumber pangan

fauna lainnya begitupula potensi sumberdaya wilayah pesisir dan laut Indonesia. Kondisi perikanan dan kelautan Indonesia sendiri saat ini memiliki nelayan tangkap dengan jumlah yang cukup besar yaitu 2,75 juta jiwa dimana 95% nya merupakan nelayan tradisional.

Kabupaten Rembang adalah salah satu kabupaten di Provinsi Jawa Tengah. Kabupaten Rembang memiliki wilayah perairan dan kelautan yang cukup luas, yaitu potensi perikanan dan kelautan nomor dua setelah Kabupaten Pekalongan. Kabupaten Rembang terletak di ujung timur Propinsi Jawa

Tengah ini mempunyai luas 101.408 Ha, yang secara geografis terletak pada 111° - 111.30° Bujur Timur dan 6.30° - 7.00° Lintang selatan.

Kabupaten Rembang mempunyai garis pantai kurang lebih 63 Km yang membentang dari Kaliori hingga Sarang. Kabupaten Rembang memiliki wilayah laut sendiri sekitar 442,80 km² dan 13(tiga belas) Tempat Pelelangan Ikan (TPI). Pada tahun 2013 laju pertumbuhan perikanan laut Kabupaten Rembang mengalami penurunan yang sangat drastis yaitu menurun -1,7 % dari produksi tahun sebelumnya. Selain itu juga masih terjadi kerusakan lingkungan ekosistem wilayah pesisir seperti abrasi pantai, rusaknya situs terumbu karang dan belum optimalnya kawasan mangrove.

Kerangka ekonomis dari kebijakan pengelolaan wilayah pesisir di Kabupaten Rembang lebih terlihat dibandingkan dengan domain lingkungan. Implementasi kebijakan tersebut belum bisa mencapai keseimbangan antara dimensi sosial, ekonomi dan lingkungan (Kismartini, 2012).

Pengelolaan wilayah pesisir dan laut di Kabupaten Rembang telah diatur dalam Perda Nomor 8 tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir, Laut dan Pulau-Pulau Kecil. Selama kurang lebih 7 tahun Perda ini diberlakukan. Kebijakan ini tentunya mempunyai dampak secara positif maupun negatif. Dalam penelitian ini perumusan masalahnya adalah bagaimana dampak Kebijakan Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Laut di Kabupaten Rembang serta bagaimana kendala dalam kebijakan pengelolaan wilayah pesisir dan laut di Kabupaten Rembang.

Tujuan penelitian ini adalah untuk mengevaluasi dampak dan mengetahui kendala dari kebijakan pengelolaan wilayah pesisir dan laut di Kabupaten Rembang.

Konsep dan tinjauan pustaka dalam penelitian ini adalah, evaluasi kebijakan dan evaluasi dampak kebijakan serta pengelolaan wilayah pesisir dan laut.

Menurut James Anderson dalam Subarsono (2012:12). Proses kebijakan publik meliputi: Formulasi masalah, formulasi kebijakan, penentuan kebijakan, implementasi

kebijakan, dan evaluasi kebijakan. Penelitian ini fokus pada tahap evaluasi kebijakan.

Evaluasi adalah kegiatan untuk menilai tingkat kinerja suatu kebijakan. Evaluasi menurut Dunn (2000) mendefinisikan evaluasi sebagai :“Evaluasi mempunyai arti yang berhubungan, masing-masing menunjuk pada aplikasi beberapa skala nilai terhadap hasil kebijakan dan program. Secara umum istilah evaluasi dapat disamakan dengan penafsiran (*appraisal*), pemberian angka (*Rating*) dan penilaian (*Assesment*), kata-kata yang menyatakan usaha untuk menganalisis hasil kebijakan dalam arti satuan lainnya.

Dalam arti yang lebih spesifik, evaluasi berkenaan dengan produksi informasi mengenai nilai atau manfaat hasil kebijakan” (Nugroho, 2003:181).

Penelitian ini mengevaluasi dampak yang ditimbulkan oleh sebuah kebijakan. Evaluasi dampak kebijakan, yaitu evaluasi yang memberikan perhatian yang lebih besar kepada output dan dampak

kebijakan dibandingkan dengan proses pelaksanaan kebijakan.

“Dampak adalah perubahan kondisi fisik maupun sosial sebagai akibat dari output kebijakan. Akibat yang dihasilkan dari suatu program pada kelompok sasaran (baik akibat yang diharapkan atau tidak diharapkan), dan akibat tersebut mampu menimbulkan pola perilaku baru pada kelompok sasaran (*impact*). Akibat yang dihasilkan dari suatu intervensi program pada kelompok sasaran, baik yang sesuai dengan yang diharapkan atau tidak dan akibat tersebut tidak mampu menimbulkan perilaku baru pada kelompok sasaran (*effect*). (Samodra. 1994).

Dimensi dampak kebijakan menurut Samodra (1994) terdapat 4 dimensi yaitu dampak individu, dampak lingkungan, dampak ekonomi, dan dampak social. Pengelolaan wilayah pesisir dan laut bahwa indikator pembangunan wilayah pesisir (Dahuri. 2003) terdapat 4 dimensi ekonomi, sosial, ekologi dan *governance*.

Berdasarkan fenomena dalam penelitian ini maka penulis akan

melakukan analisis beberapa gejala berikut ini dengan mengkolaborasikan dimensi dampak kebijakan pengelolaan wilayah pesisir menurut Dahuri dan Wibawa:

1. Dampak Kebijakan Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Laut terhadap:

- Dampak terhadap Masyarakat
- Dampak terhadap Ekonomi
- Dampak terhadap Lingkungan

2. Kendala Kebijakan Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Laut dipengaruhi Oleh

- Faktor Internal
- Faktor Eksternal

Penelitian ini menggunakan desain penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Penggunaan desain penelitian ini bertujuan untuk menggambarkan dampak dan kendala kebijakan pengelolaan wilayah pesisir dan laut di Kabupaten Rembang.

Teknik pengumpulan data melalui informan yang digunakan adalah teknik *snowball* dengan

mencari informasi secara mendalam di Dina Kelautan dan Perikanan, kemudian BLH, , Kelompok nelayan desa banggi, Kelompok masyarakat mangrove Desa Pasarbanggi, dan Masyarakat pesisir di kawasan Kota Rembang dan Sarang. Cara Pengumpulan data yang digunakan yaitu observasi, wawancara, studi dokumentasi dan studi pustaka.

Model analisis data dalam penelitian ini mengikuti konsep Miles and Huberman (Sugiyono, 2009:246-253), yaitu: reduksi data, penyajian data dan verifikasi/ penyimpulan data

II. PEMBAHASAN

Kebijakan pengelolaan wilayah pesisir dan laut di Kabupaten Rembang mengacu pada Perda Kabupaten Rembang nomor 8 tahun 2007 tentang pengelolaan wilayah pesisir, laut dan pulau kecil. Sejak diberlakukan dan diimplementasikan di wilayah Kabupaten Rembang, kebijakan ini kemudian dikoordinasikan oleh SKPD Kabupaten Rembang, yaitu, Badan Lingkungan Hidup, dan Dinas Kelautan dan Perikanan.

Selama kurang lebih 7 tahun kebijakan itu berjalan, terdapat beberapa dampak yang dirasakan oleh masyarakat akibat dari kebijakan ini.

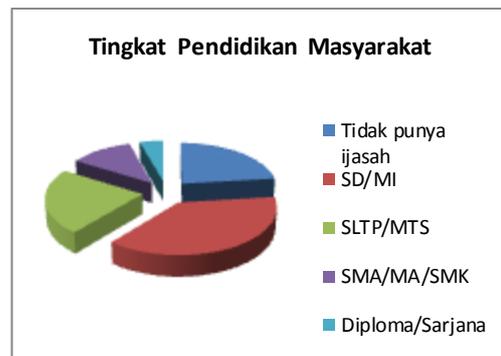
1) Dampak terhadap Masyarakat

Berdasarkan hasil penelitian bahwa kebijakan ini diharapkan partisipasi masyarakat cenderung naik dan ikut berperan aktif dalam pengelolaan wilayah pesisir dan laut. Namun dampak tersebut nampaknya belum secara optimal dapat terwujud. Seperti yang terjadi di desa Pasarbanggi dimana masyarakat mampu membangun kawasan mangrove. Selain untuk meningkatkan pendapatan masyarakat desa, hal itu juga dapat melindungi ekosistem wilayah pesisir dan laut.

Namun hal yang berbeda terjadi di wilayah pesisir timur kabupaten Rembang seperti misalnya Kecamatan Sarang dimana masyarakat masih membuang sampah di laut. Kebersihan pantainya juga

kurang terjaga akibat sampah dari aktivitas nelayan.

Gambar 2.1 Tingkat Pendidikan Masyarakat



Sumber: DKP Kab. Rembang 2014

Kurangnya kesadaran masyarakat dalam mendukung upaya pengelolaan wilayah pesisir dan laut dikarenakan tingkat pendidikan masyarakat yang tergolong masih rendah, sehingga dalam proses sosialisasi yang dilakukan oleh Pemerintah berjalan kurang optimal.

Kualitas hidup masyarakat pesisir juga masih tergolong rendah, dimana kesenjangan antara nelayan besar dan nelayan kecil masih cukup jauh. Pada tahun 2013 jumlah nelayan juragan mencapai 3.809 sedangkan pandega (buruh nelayan) mencapai 16.673. Angka kualitas hidup masyarakat juga bisa kita

dari IPM (Indeks Pembangunan Manusia) Kabupaten Rembang pada tahun 2014 yang berada pada angka 67,4% atau sedikit lebih baik daripada Kabupaten Pati yaitu 66,69 %, dengan angka IPM seperti itu maka sesuai dengan konsep pembangunan manusia menurut PBB termasuk dalam kategori “sedang”. Berdasarkan hal tersebut mengindikasikan bahwa belum meratanya kualitas hidup masyarakat pesisir. Sehingga dampak kebijakan pengelolaan wilayah pesisir dan laut di Kabupaten Rembang belum berdampak optimal terhadap masyarakat.

2) Dampak terhadap Lingkungan

Pengelolaan wilayah pesisir dan laut telah menjadi *concern* bagi pemerintah Kabupaten Rembang, dengan segala potensi yang dimilikinya upaya untuk tetap melestarikan lingkungan pesisir dan laut harus dilakukan. Hal itu seperti yang telah tercantum dalam master plan BLH Kabupaten Rembang yang bekerjasama dengan Dinas

Kehutanan, Dinas Kelautan dan Perikanan untuk mengembangkan Desa Ecowisata di Kabupaten Rembang. Kondisi pantai yang ada di Kabupaten Rembang juga secara bertahap cukup baik dimana sudah ada pengelolaan baik itu yang dilakukan masyarakat atau lembaga pemerintahan. Hal itu kemudian memunculkan sebuah kondisi pantai bersih yang dapat dijadikan sebagai objek wisata pantai baru bagi masyarakat Rembang.

Beberapa kerusakan lingkungan masih terjadi dalam pengelolaan wilayah pesisir dan laut di Kabupaten Rembang. Kondisi pantai di wilayah timur Kabupaten Rembang seperti di Kecamatan Kragan dan Sarang cukup kotor dan penuh sampah. Kerusakan terumbu karang juga cukup signifikan terjadi 19 Pulau Karang di Kabupaten Rembang, padahal hal itu merupakan habitat dan ekosistem untuk berkembangbiaknya ikan-ikan kecil.

Untuk kerusakan lingkungan terumbu karang belum ada upaya serius yang dilakukan oleh Pemerintah untuk melakukan konservasi, hal itu dikarenakan masih minimnya anggaran untuk konservasi dan keterbatasan SDM terhadap pengetahuan terumbu karang.

Berdasarkan hal tersebut mengindikasikan bahwa dampak kebijakan pengelolaan wilayah pesisir dan laut terhadap lingkungan belum optimal secara keseluruhan.

3) Dampak terhadap Ekonomi

Berdasarkan hasil penelitian selama ini hasil ekonomi dari pengelolaan wilayah pesisir dan laut mayoritas diperoleh dari perikanan tangkap, dan hasil pengolahan ikan. Hasil perikanan tangkap selama ini cenderung fluktuatif dari tahun ke tahun. Sumbangsih sektor pengolahan perikanan terhadap perekonomian warga cukup besar yaitu PDB sektor perikanan pada triwulan 1 tahun 2015 telah tumbuh sebanyak 3,8% dengan

perlambatan ekonomi. PDRB adh Konstan Kabupaten Rembang pada tahun 2014 mengalami pertumbuhan sebesar 5,15% yaitu sekitar 2,7 triliun rupiah

Pendapatan Asli Daerah Kab. Rembang pada tahun 2014 meningkat 8,11 % dari pendapatan sebelumnya (1,167 triliun rupiah) Sektor perikanan tentu memberikan sumbangsih cukup besar dalam mendukung upaya pertumbuhan ekonomi daerah.

Gambar 2.2 PAD Kabupaten Rembang 2009-2014



Sumber DPPKAD Kab. Rembang

Sektor perikanan Kabupaten Rembang selama ini memang banyak menyumbang pertumbuhan ekonomi. Hal tersebut dapat terlihat dari NTP (Nilai Tukar Petani) sektor perikanan pada tahun 2014

merupakan yang terbesar dibanding dengan NTP subsektor lainya dengan kisaran nilai antara 103,24 hingga 109,22. Secara umum, NTP-N pada tahun 2014 sebesar 106,50 dengan sebesar 114,08 dan Ib sebesar 107,12

Tabel 3.1 Nilai Tukar Petani Kabupaten Rembang

No	Bulan (2014)	NTP Sektor Perikanan
1	Januari	103,24
2	Februari	105,47
3	Maret	105,77
4	April	104,31
5	Mei	107,45
6	Juni	107,45
7	Juli	108,37
8	Agustus	106,11
9	September	107,75
10	Oktober	107,80
11	November	109,22
12	Desember	105,18

BPS Kab. Rembang 2015

Pendapatan masyarakat akibat dari adanya kebijakan pengelolaan wilayah pesisir dan laut di Kabupaten Rembang belum memberikan dampak yang signifikan dimana masih terjadi ketimpangan antara nelayan besar dengan nelayan kecil. Hal itu

dikarenakan peredaan sumberdaya modal dan peralatan yang digunakan.

Dampak kebijakan pengelolaan wilayah terhadap ekonomi daerah tidak bisa dikatakan akan dipengaruhi oleh satu atau dua kebijakan saja. Akan tetapi merupakan sebuah kebijakan makro dalam berbagai bidang kehidupan.

Evaluasi Dampak Pengelolaan Wilayah Pesisir dan laut di Kabupaten Rembang itu terkendala dan dipengaruhi oleh:

A. Faktor Internal

- a) Ruang lingkup pengelolaan wilayah pesisir yang begitu luas menyebabkan jumlah SKPD yang membreakdownkan dalam beberapa program. Hal ini lah yang memerlukan kolaborasi dan koordinasi intensif antar dinas terkait
- b) Sumberdaya manusia Kabupaten Rembang yang masih rendah menjadi kendala dari kebijakan pengelolaan wilayah pesisir

dan laut. Baik itu dari aparaturnya sipilnya atau masyarakat pesisir itu sendiri.

B. Faktor Eksternal

1. Terjadinya perubahan iklim dan cuaca menyulitkan masyarakat nelayan atau petani garam untuk melakukan usaha baik itu penangkapan dan pengolahan.
2. Perkembangan teknologi alat tangkap yang digunakan dalam pengelolaan wilayah pesisir dan laut di Kabupaten Rembang masih bersifat sederhana. Hal itu menjadi kendala dalam meningkatkan produktivitas pengelolaan sumberdaya wilayah pesisir dan laut.

III. PENUTUP

3.1 Kesimpulan

Berdasarkan beberapa uraian yang telah dipaparkan pada bab sebelumnya, maka dapat disimpulkan bahwa penelitian tentang dampak kebijakan pengelolaan wilayah

pesisir dan laut di Kabupaten Rembang mempunyai dampak positif ataupun negatif bagi masyarakat.

- 1) Kualitas hidup masyarakat masih dalam kelas sosial rendah.
- 2) Peran masyarakat yang masih rendah dalam mendukung pengelolaan wilayah pesisir dan laut.
- 3) Belum optimalnya dampak ekonomi dalam menyumbang PAD/PDRB Kabupaten Rembang.
- 4) Penanaman mangrove yang berkembang pesat dan terbentuknya kawasan konservasi mangrove di Desa Pasarbanggi.
- 5) Munculnya beberapa kawasan wisata pantai, disisi lain masih adanya kawasan pantai yang masih kumuh.

Belum optimalnya kebijakan pengelolaan wilayah pesisir dan laut dalam mencapai tujuannya dikarenakan adanya beberapa kendala dalam pelaksanaan kebijakan, yaitu sebagai berikut;

- a. Kurangnya koordinasi dan kolaborasi antar dinas terkait.
- b. Masih rendahnya sumberdaya masyarakat pesisir.
- c. Kebiasaan masyarakat pesisir yang masih cenderung buruk.
- d. Masih terjadinya kerusakan lingkungan khususnya terumbu karang.
- e. Faktor perubahan iklim.
- f. Alat teknologi yang masih sederhana dalam pengelolaan potensi wilayah pesisir dan laut.

3.2 Saran

Setelah melakukan penelitian tentang dampak kebijakan pengelolaan wilayah pesisir dan laut di Kabupaten Rembang. Maka untuk lebih mengoptimalkan kebijakan tersebut penulis memberikan saran beberapa hal berikut:

1. Meningkatkan kesadaran dan partisipasi publik dalam pengelolaan wilayah pesisir dan laut bagi masyarakat secara umum dan

masyarakat pesisir secara khusus.

2. Kolaborasi dan koordinasi secara intensif oleh SKPD terkait dalam pengelolaan wilayah pesisir dan laut di Kabupaten Rembang.
3. Peningkatan sumberdaya masyarakat lewat pendidikan.
4. Peningkatan anggaran pelestarian lingkungan dan konservasi ekosistem wilayah pesisir dan laut di Kabupaten Rembang.
5. Pemerintah perlu mensosialisasikan tentang teknologi terbaru dalam pemanfaatan wilayah pesisir dan laut.
6. Masyarakat perlu meningkatkan partisipasi dan peran aktifnya dalam mendukung kebijakan pengelolaan wilayah pesisir dan laut.
7. Masyarakat perlu merubah pola pikir dan sosial budaya yang berakibat buruk terhadap lingkungan wilayah pesisir dan laut.

DAFTAR PAUSTAKA

Agustino, Leo. *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabetasasi.

Dahuri, Rokhmin. 2003. *Pengelolaan Sumberdaya Wilayah Pesisir Dan Lautan Secara Terpadu*. Jakarta: Pradnya Paramita.

Dunn, William N. 2000. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik Terjemahan*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.

Howlett, Michael & M. Ramesh. 1995. *Studying Public Policy: Policy Cycles and Policy Subsystems*. Oxford: Oxford University Press

Islamy, Irfan. 2004. *Materi Pokok Kebijakan Publik*, Departemen Pendidikan dan Kebudayaan. Jakarta: Universitas Terbuka.

Kismartini.2012. Implementasi Kebijakan Pengelolaan Wilayah Pesisir Dalam Perspektif Pembangunan Berkelanjutan di Kabupaten Rembang. Disertasi. Program Doktor Ilmu Administrasi, Minat Administrasi Publik. Fakultas Ilmu Administrasi. Universitas Brawijaya. Malang

Nugroho, Riant. 2011. *Public Policy*. Jakarta: Elex Media Komputindo

Sartika, Ika. 2011. Evaluasi Kebijakan Pemberdayaan Nelayan. Jakarta. Jurnal Ilmu Administrasi Negara.

Subarsono, AG. 2012. *Analisis Kebijakan Publik, Konsep, Teori,*

dan Aplikasi. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

Suwitri, Sri, 2009. *Konsep Dasar Kebijakan Publik*. Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro

Syafri, Wirman. 2012. *Studi tentang Adminstrasi Publik*. Jakarta: Erlangga

Winarno, Budi. 2007. *Kebijakan Publik Teori & Proses*. Yogyakarta: Media Pressindo.

BPS Kab. Rembang 2015