

Manajemen Sumber Daya Laut **Dalam Perspektif Otonomi Daerah**

**RESPON DAERAH TERHADAP KEBIJAKAN OTONOMI DI SEKTOR KELAUTAN:
KASUS KOTA BENGKULU**



Manajemen Sumber Daya Laut Dalam Perspektif Otonomi Daerah

RESPON DAERAH TERHADAP KEBIJAKAN OTONOMI DI SEKTOR KELAUTAN:
KASUS KOTA BENGKULU

Penulis :
Masyhuri Imron
Sudiyono

Editor :
Ary Wahyono



Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia

©2007 Indonesian Institute of Sciences (LIPI)
Pusat Penelitian Kemasyarakatan dan Kebudayaan*

Katalog dalam Terbitan

Manajemen Sumber Daya Laut Dalam Perspektif Otonomi Daerah (Respon daerah terhadap kebijakan otonomi di sektor kelautan: Kasus Kota Bengkulu)/Masyhuri Imron, Sudiyono

- Jakarta: LIPI Press, 2007
iv + 117 hlm; 14,8 x 21 cm

ISBN 978-979-799-165-4

1. Manajemen Sumber Daya Laut 2. Otonomi Daerah

333. 91

Diterbitkan oleh:

LIPI Press, anggota Ikapi

Jl. Gondangdia Lama 39, Menteng, Jakarta 10350

Telp. (021) 3140228, 3146942, Fax (021) 3144591

E-mail : press@mail.lipi.go.id

bmrlipi@centrin.net.id

lipipress@centrin.net.id



*Pusat Penelitian Kemasyarakatan dan Kebudayaan
Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia
Widya Graha Lt. VI dan IX,
Jalan Jenderal Gatot Subroto No. 10
Jakarta, 12710
Telp.: 021-5701232 Fax.: 021-5701232

KATA PENGANTAR

Buku ini merupakan hasil penelitian tentang “Manajemen Sumberdaya Laut Dalam Perspektif Otonomi Daerah”. Penelitian tersebut dimaksudkan untuk melihat respons daerah terhadap kebijakan otonomi di sektor kelautan. Respons daerah itu penting untuk dilihat, mengingat kebijakan otonomi di sektor kelautan itu sudah diberlakukan beberapa tahun.

Penelitian “Manajemen Sumberdaya Laut Dalam Perspektif Otonomi Daerah” tersebut merupakan bagian dari beberapa tema penelitian yang dilakukan oleh PMB-LIPI pada tahun 2007. Penelitian dengan tema ini merupakan lanjutan dari tema penelitian yang serupa, yang dilakukan di beberapa daerah yang berbeda, dalam beberapa tahun sebelumnya.

Hasil penelitian yang diterbitkan dalam buku ini sudah dibahas secara mendalam dalam seminar hasil penelitian, dan beberapa perbaikan sudah dilakukan. Meskipun demikian, beberapa kekurangan masih mungkin terjadi di beberapa bagian. Untuk itu kritik dan saran dari pembaca sangat diharapkan.

Kegiatan penelitian sampai dengan diterbitkannya buku ini tidak akan dapat berjalan lancar tanpa bantuan dari berbagai pihak, baik instansi pemerintah, instansi swasta maupun perorangan. Untuk itu kami sampaikan ucapan terima kasih yang sebesar-besarnya.

Jakarta, Desember 2007

Kepala Pusat Penelitian
Kemasyarakatan dan Kebudayaan-LIPI

Ttd.

Dr. M. Hisyam

DAFTAR ISI

BAB I	PENDAHULUAN	1
	A. Latar Belakang	1
	B. Kerangka Pemikiran	9
BAB II	KONDISI DAERAH PENELITIAN	19
	A. Kondisi Umum Daerah.....	19
	B. Potensi Kelautan dan Permasalahannya	21
	C. Penduduk dan Mata Pencaharian.....	33
	D. Aktivitas Kenelayanan	34
	E. Pemasaran Hasil Laut.....	53
BAB III	KEBIJAKAN PENGELOLAAN KELAUTAN DAN IMPLEMENTASINYA	57
	A. Pandangan Daerah tentang Otonomi di Sektor Kelautan.....	57
	B. Kebijakan Pengelolaan	59
	C. Implementasi Kebijakan dan Dampaknya terhadap Kehidupan Sosial Ekonomi Nelayan serta Lingkungan.....	97
BAB V	KESIMPULAN	109
	DAFTAR PUSTAKA	115

DAFTAR TABEL

Tabel 2.1.	Perkembangan Produksi Perikanan Tangkap di Perairan Teritorial (12 Mil) Kota Bengkulu Tahun 1995 – 2002.....	23
Tabel 2.2.	Perkembangan Potensi, Produksi Perikanan Laut dan Tingkat Pemanfaatannya di Kota Bengkulu, Tahun 2003 – 2005	24
Tabel 2.3.	Karakter dan Potensi Pengembangan Obyek Wisata Bahari di Kota Bengkulu.....	25
Tabel 2.4.	Komposisi Jenis Hutan Mangrove di Pulau Baai.....	27
Tabel 2.5.	Hasil Survei Lit Dengan Scuba Diving di P. Tikur....	29
Tabel 2.6.	Perkembangan Jumlah Perahu Tanpa Motor dan Bermotor di Kota Bengkulu Tahun 2001-2005.....	36
Tabel 2.7.	Perkembangan Armada Perahu Motor di Kota Bengkulu 2001-2005	36
Tabel 2.8.	Daftar Alat Tangkap yang Digunakan	37
Tabel 2.9.	Jenis Alat Tangkap dan Sasaran Tangkap.....	38
Tabel 2.10.	Daftar Armada Tangkap yang Aktif Melakukan Pendaratan Ikan di Pelabuhan Pulau Baai Tahun 2006 ..	43
Tabel 2.11.	Daftar Pemilik Kapal Motor > 5 GT 2005 yang Mengurus Ijin Penangkapan Tahun 2005.....	44

Tabel 2.12.	Daftar Nama-nama Pengusaha Perikanan di Pulau Baai dan Jenis Usahanya	45
Tabel 3.1.	Cakupan Wilayah Pengelolaan Pesisir dan laut di Kawasan MCMA Kota Bengkulu	61
Tabel 3.2.	Relevansi Perundang-undangan, Peraturan Pemerintah, Keputusan Menteri dan Gubernur, serta Bupati dengan Rencana Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Laut	63
Tabel 3.3.	Ringkasan Isi Rencana Strategis Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Laut Kota Bengkulu	70
Tabel 3.4.	Matriks Sasaran, Strategi, Langkah-langkah dan Indikator dalam Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Laut Secara Terpadu di Kota Bengkulu	74
Tabel 3.5.	Mandat Instansi Teknis Terkait dalam Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Laut Kota Bengkulu	84
Tabel 3.6.	Besarnya Tarif Retribusi Ijin Usaha Perikanan Kota Bengkulu	89

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Sejak tahun 1999, yaitu sejak diberlakukannya UU No. 22 tahun 1999 tentang Otonomi Daerah, kebijakan pengelolaan wilayah laut telah mengalami perubahan, dari pengelolaan yang bersifat sentralistik ke pengelolaan yang terdesentralisasi. Keberadaan UU No. 32 Tahun 2004 yang merupakan revisi dari UU No. 22 tersebut tidak merubah substansi desentralisasi di bidang kelautan, melainkan justru melakukan penegasan.

Diberlakukannya otonomi daerah ini maka daerah diberi wewenang untuk mengelola wilayah laut sejauh 12 mil laut diukur dari garis pantai ke arah laut lepas dan atau ke arah perairan kepulauan untuk provinsi, dan sepertiganya untuk kabupaten/kota. Beberapa wewenang yang dimiliki oleh daerah berdasarkan UU No. 32 tahun 2004 tersebut meliputi: (a) eksplorasi, eksploitasi, konservasi dan pengelolaan kekayaan laut, (b) pengaturan tata ruang, (c) pengaturan administrasi, (d) penegakan hukum terhadap peraturan yang dikeluarkan oleh daerah atau yang dilimpahkan kewenangannya oleh pusat, (e) ikut serta dalam pemeliharaan keamanan, dan (f) ikut serta dalam pertahanan kedaulatan negara.

Sesudah beberapa tahun desentralisasi pengelolaan kelautan diberlakukan, beberapa daerah mulai menunjukkan respons yang positif, dengan membuat peraturan daerah dalam pengelolaan kelautan. Hasil penelitian di Sulawesi Utara pada tahun 2005 menunjukkan bahwa pemerintah daerah Minahasa telah membuat peraturan daerah tentang pengelolaan wilayah

pesisir dan laut, sebagai upaya dalam menyikapi otonomi daerah. Begitu pula dengan pemerintah Provinsi Sulawesi Utara. Hal yang sama juga dilakukan oleh Pemerintah Daerah Tingkat I Provinsi Papua, walaupun belum ada Perda yang berhasil dibuat, karena adanya perbedaan persepsi di kalangan mereka (Imron, 2005).¹

Kedua daerah tersebut merupakan daerah yang di dalamnya banyak terdapat praktik pengelolaan laut yang berbasis masyarakat, baik yang bersifat tradisional maupun yang tidak tradisional. Di wilayah Papua, praktik pengelolaan kelautan yang bersifat tradisional itu dipraktikkan secara meluas di beberapa desa. Walaupun tidak persis sama, di wilayah Sulawesi Utara juga demikian. Dengan demikian, kedua daerah itu memiliki pengalaman yang sama dalam permasalahan pengelolaan kelautan, yaitu selain keberadaan pengelolaan yang dilakukan oleh pemerintah, juga terdapat pengelolaan yang berbasis masyarakat.

Praktik yang terjadi di kedua daerah tersebut menunjukkan bahwa pada daerah yang sudah memiliki tradisi pengelolaan kelautan berbasis masyarakat, mereka cukup responsif dalam menyikapi pelaksanaan otonomi daerah di sektor kelautan, karena adanya praktik-praktik pengelolaan yang sudah dijalankan oleh masyarakat selama ini. Bagaimana dengan daerah-daerah yang selama ini di wilayahnya

¹Perbedaan persepsi itu terwujud dengan munculnya dua draft Perda, yaitu Rancangan Peraturan Daerah Khusus (Raperdasus) tentang Pengelolaan Sumberdaya Alam dan Lingkungan Hidup dari Badan Pengendalian Dampak Lingkungan Provinsi Papua dan satu draf Rancangan Peraturan Daerah Provinsi (Raperdasi) tentang Pelestarian Lingkungan Hidup dari Biro Hukum Pemerintah Daerah Provinsi Papua (lihat Surmiati Ali dan Antariksa, 2005).

sepenuhnya menerapkan kebijakan *open access*, apakah mereka juga memiliki respons yang sama dengan kedua daerah tersebut? Itulah yang akan dijawab pada penelitian tahun 2007.

Respons daerah sebagai perwujudan dari desentralisasi di sektor kelautan itu penting untuk dilihat, karena hal itu menunjukkan bagaimana desentralisasi pengelolaan sumberdaya kelautan itu dijalankan. Apakah dengan desentralisasi maka pemerintah daerah tetap menerapkan kebijakan kelautan yang sama dengan yang dimiliki oleh Pusat, dengan demikian tidak ada bedanya antara desentralisasi dengan sentralisasi, ataukah pemerintah daerah memiliki kebijakan sendiri, disesuaikan dengan kondisi daerahnya. Selain itu, apakah dengan adanya desentralisasi daerah dapat mengelola wilayah laut di sekitarnya secara bijak, ataukah justru melakukan eksploitasi sedemikian rupa tanpa memperhitungkan kelestariannya, untuk meningkatkan pendapatan asli daerah (PAD). Jika itu yang terjadi, maka desentralisasi dalam pengelolaan kelautan akan kontra produktif, karena justru berdampak negatif bagi kelestarian sumberdaya laut. Selain itu, yang tidak kalah pentingnya adalah, apakah dengan adanya desentralisasi maka pemerintah daerah melibatkan masyarakat dalam proses pengelolaan kelautan di wilayahnya atau tidak.

Permasalahan yang terakhir itu penting, karena substansi otonomi daerah bukan hanya penyerahan wewenang dari pusat kepada daerah untuk mengelola sumberdaya laut yang ada di wilayahnya, melainkan juga bagaimana asas demokratisasi dan partisipasi itu diterapkan, sebagai esensi dari desentralisasi. Hal itu karena tujuan otonomi daerah selain untuk memperpendek jarak pelayanan terhadap masyarakat, juga agar daerah dapat lebih meningkatkan kesejahteraan masyarakatnya melalui sumberdaya yang dimiliki. Peningkatan kesejahteraan itu akan

dapat dilakukan dengan optimal apabila pemerintah daerah memahami permasalahan-permasalahan riil yang dihadapi masyarakatnya, yang hanya dapat dilakukan jika pemerintah bersikap demokratis. Karena itu perubahan pengelolaan dari sentralisasi ke desentralisasi itu selain memberikan peluang bagi pemerintah daerah untuk ikut serta mengelola wilayah laut, selayaknya juga membuka peluang bagi munculnya aspirasi dan partisipasi masyarakat dalam pengelolaan laut yang ada di wilayahnya.

Pentingnya partisipasi masyarakat dalam pengelolaan laut milik daerah (kabupaten/kota) juga karena sesuai dengan SK Menteri Pertanian No. 392/1999 tentang jalur penangkapan, wilayah laut paling banyak sejauh empat mil yang menjadi milik kabupaten/kota itu merupakan wilayah penangkapan nelayan tradisional.² Dengan demikian pengelolaan di wilayah sejauh empat mil itu memiliki dampak yang besar bagi nelayan tradisional (*small scale fisheries*). Karena itu dalam konteks desentralisasi, sudah selayaknya jika nelayan tradisional juga diberi peluang untuk berpartisipasi dalam menentukan bentuk pengelolaan wilayah lautnya. Dengan demikian adanya otonomi daerah maka pemerintah daerah perlu mempertimbangkan tiga hal dalam pelaksanaannya, yaitu: asas demokrasi dan partisipasi (yaitu keterlibatan masyarakat dalam melakukan pengelolaan), asas manfaat (yakni peningkatan kesejahteraan masyarakat dan peningkatan pendapatan asli daerah), dan asas kelestarian atau keberlanjutan sumberdaya (*sustainable*).

²Menurut SK tersebut, wilayah sampai dengan 3 mil termasuk dalam wilayah jalur 1a, yang hanya diperuntukkan bagi nelayan dengan alat tangkap ikan yang bersifat menetap, alat penangkapan ikan tidak menetap yang tidak dimodifikasi, dan kapal perikanan tanpa motor dengan ukuran panjang keseluruhan tidak lebih dari 10 meter.

Sebagai implikasi dari kewenangan pengelolaan wilayah laut oleh daerah (terutama kabupaten/kota), desentralisasi memberikan pilihan-pilihan kepada pemerintah daerah kabupaten/kota dalam merumuskan kebijakan pengelolaan sumberdaya laut di wilayahnya, yaitu memberi ruang bagi masyarakat untuk ikut serta mengelola sumberdaya laut yang ada di sekitar mereka, atau sebaliknya, yaitu mengabaikan partisipasi lokal dalam pengelolaan dan menempatkan pemerintah daerah sebagai satu-satunya pengelola wilayah laut yang menjadi wilayahnya. Jika alternatif kedua yang diambil, maka sebetulnya yang terjadi hanyalah pergeseran tingkat sentralisasi dari pemerintah pusat ke pemerintah kabupaten. Pilihan mana yang akan diambil, serta bagaimana implikasi sosial ekonominya bagi masyarakat nelayan setempat, akan dilihat dalam penelitian ini.

Hasil penelitian di wilayah Sulawesi Utara menunjukkan bahwa telah dibuat peraturan daerah (Perda) yang mengatur pengelolaan wilayah pesisir dan laut, dengan memberi tempat bagi pengelolaan yang berbasis komunitas, bahkan mendorong bagi terselenggaranya pengelolaan berbasis komunitas di wilayahnya. Selain itu, kebijakan berinvestasi di bidang kelautan juga mensyaratkan adanya rekomendasi dari pemerintah desa terdekat untuk mengajukan ijin mengeksploitasi sumberdaya laut. Adapun di wilayah Jayapura, walaupun Perda yang mengatur pengelolaan sumberdaya laut di wilayahnya belum ada, tetapi upaya untuk menyusun perda itu pada saat ini telah dilakukan dengan menyusun draft perda tentang pengelolaan sumberdaya alam. Hanya disayangkan koordinasi antar instansi di lingkungan pemerintah daerah belum berjalan baik, sehingga muncul dua draft yang berbeda yaitu Rancangan Peraturan Daerah Khusus (Raperdasus)

tentang Pengelolaan Sumberdaya Alam dan Lingkungan Hidup dari Badan Pengendalian Dampak Lingkungan Provinsi Papua Rancangan Peraturan Daerah Provinsi (Raperdasi) tentang Pelestarian Lingkungan Hidup dari Biro Hukum Pemerintah Daerah Provinsi Papua.

Diterapkannya otonomi daerah dalam pengelolaan bidang kelautan merupakan langkah maju yang ditempuh pemerintah. Dengan pengelolaan yang demikian, pemerintah Pusat tidak perlu mengurus keseluruhan pengelolaan laut, melainkan untuk batas tertentu diserahkan kepada daerah provinsi dan kabupaten/kota. Permasalahannya adalah, apakah pemerintah di daerah telah memiliki kesiapan untuk mengelola sumberdaya laut yang ada di wilayahnya? Jika siap, bagaimana kesiapan itu diimplementasikan?

Sehubungan dengan permasalahan tersebut, pertanyaan yang muncul adalah: bagaimana daerah memahami kebijakan otonomi di sektor kelautan, dan bagaimana kebijakan yang diambil oleh pemerintah daerah dalam pengelolaan sumberdaya laut di wilayahnya, apakah sepenuhnya mengikuti kebijakan sebagaimana yang ditentukan oleh pusat, ataukah menerapkan kebijakan khusus disesuaikan dengan kondisi dan kebutuhan daerahnya. Hal itu menimbulkan beberapa pertanyaan lanjutan, yaitu: (1) Bagaimana pemahaman pemerintah daerah terhadap kebijakan otonomi daerah di sektor kelautan, (2), bagaimana kebijakan pemerintah daerah dalam pengelolaan sumberdaya laut di wilayahnya, (3) dan bagaimana dampak kebijakan yang diambil oleh pemerintah daerah, baik terhadap kondisi sosial ekonomi masyarakat nelayan maupun terhadap kondisi ekologi.

Buku ini merupakan hasil penelitian yang dimasukkan untuk mengetahui kebijakan yang diambil oleh pemerintah

daerah dalam pengelolaan sumberdaya laut di wilayahnya, sebagai respons pelaksanaan otonomi daerah di sektor kelautan. Adapun secara khusus, beberapa tujuan dalam penelitian ini meliputi:

- (1) Mengidentifikasi pemahaman daerah tentang kebijakan otonomi di sektor kelautan;
- (2) Mengevaluasi kebijakan pengelolaan sumberdaya laut dan implementasinya yang dilakukan oleh pemerintah daerah;
- (3) Mengevaluasi dampak kebijakan bagi nelayan lokal dan bagi lingkungan laut, terutama dalam perspektif nelayan local.

Beberapa aspek yang dilihat dalam penelitian meliputi:

- (a) Pemahaman daerah tentang otonomi di sektor kelautan: yaitu terkait dengan penafsiran daerah tentang konsep otonomi di sektor kelautan berdasarkan UU No. 32 tahun 2004;
- (b) Kebijakan pengelolaan dan implementasinya: yaitu segala bentuk peraturan daerah serta kebijakan-kebijakan lain yang terkait dengan pengelolaan kelautan, meliputi: isi kebijakan, dasar pengambilan kebijakan, dan efektivitas kebijakan dan implementasi kebijakan;
- (c) Implikasi kebijakan: yaitu mengidentifikasi permasalahan sosial ekonomi yang dirasakan oleh masyarakat setempat akibat kebijakan pengelolaan sumberdaya laut yang diambil oleh pemerintah daerah, maupun dampak kebijakan itu terhadap lingkungan laut, dalam persepsi masyarakat lokal.

Penelitian ini bersifat analitis deskriptif. Karena itu pengambilan data lapangan dilakukan dengan menggunakan pendekatan kualitatif. Pengambilan data primer dilakukan melalui wawancara mendalam dengan para informan.

Wawancara dilakukan secara tidak berstruktur, yaitu tidak berpedoman pada daftar pertanyaan yang sudah disusun sebelumnya (terstruktur), melainkan menggunakan pedoman wawancara yang berisi topik-topik pokok yang diteliti berdasarkan ruang lingkup penelitian. Pedoman wawancara itulah yang dikembangkan lebih lanjut oleh peneliti di lapangan.

Wawancara dilakukan dengan informan-informan kunci, yang dianggap memahami permasalahan yang diteliti. Para informan itu antara lain terdiri dari wakil dari pemerintah daerah seperti Bappeda dan Dinas Perikanan, wakil dari legislatif atau DPRD, kalangan akademisi dan lembaga penelitian yang terkait dengan sumberdaya laut, aktivis LSM dan representasi dari kelompok nelayan serta stakeholder yang lain.

Selain wawancara, pengambilan data juga dilakukan melalui observasi, terutama di perkampungan nelayan. Selain digunakan untuk melihat hal-hal yang tidak dapat diungkap melalui wawancara, observasi juga digunakan untuk mengecek kebenaran hasil wawancara. Selain data primer, data sekunder juga dibutuhkan untuk melengkapi hasil penelitian. Data sekunder itu diperoleh melalui data statistik, tulisan-tulisan dalam surat kabar, majalah, laporan penelitian dan makalah-makalah seminar.

Lokasi penelitian dipilih secara purposif, di daerah yang di wilayahnya sepenuhnya menerapkan sistem pengelolaan yang bersifat *open access*, atau terdapat praktik pengelolaan sumberdaya laut yang berbasis komunitas tetapi jumlahnya tidak dominan. Adapun lokasi yang dipilih adalah daerah yang wilayah perairannya banyak nelayan dari luar daerah yang mengeksploitasi sumberdaya di wilayah itu. Karena itu penelitian dilaksanakan di Kota Bengkulu (Provinsi Bengkulu).

B. Kerangka Pemikiran

Manajemen sumberdaya laut terkait dengan tiga hal, yaitu sumberdaya laut yang dikelola (*resources*), praktik pengelolaan (*system management*), dan pihak-pihak yang mengelola (*human management*). Agar pengelolaan dapat efektif, kejelasan sumberdaya yang dikelola sangat diperlukan, sehingga dapat ditentukan sistem pengelolaan yang tepat. Adapun sumberdaya itu meliputi sumberdaya yang dapat pulih (*renewable resources*) dan sumberdaya yang tidak dapat pulih (*non renewable resources*).

Karena sumberdaya itu berada di dalam suatu kawasan laut tertentu, maka permasalahan sumberdaya itu sering dipresentasikan dalam bentuk kejelasan wilayah pengelolaan. Praktik seperti itulah yang banyak dilakukan oleh nelayan di beberapa daerah di Indonesia, seperti di wilayah Jayapura dan Maluku (Imron, 1989; Laksono, 1995). Meskipun demikian, pengelolaan yang berdasarkan sumberdaya juga banyak dipraktikkan di beberapa nelayan di daerah lain, seperti praktik sasi ikan lompas di Maluku (Eliza Kissya, 1993) dan praktik pengelolaan di Salurang (Imron, 2000). Hal itu menunjukkan bahwa dalam prakteknya pengelolaan sumberdaya laut terkait dengan dua hal, yaitu aspek kepemilikan sumberdaya dan akses terhadap sumberdaya.

Dalam perkembangannya di Indonesia, kedua aspek tersebut mengalami perkembangan dalam empat tahap. Tahap pertama dimulai sejak tahun 1939, saat pemerintah kolonial Belanda mengumumkan batas laut teritorial Indonesia tiga mil laut dari pasang terendah. Itu berarti bahwa sebelumnya kepemilikan sumberdaya laut bersifat *common property*, dan akses terhadapnya bersifat *common access*. Tahap ini juga menunjukkan bahwa batas wilayah laut teritorial tiga mil itu

menjadi *state property* dan akses terhadap sumberdaya di wilayah itu menjadi *limited access*. Meskipun demikian, kepemilikan sumberdaya di antara pulau-pulau dalam wilayah Negara Indonesia tetap sebagai *common property*.

Tahap kedua adalah ketika pemerintah Indonesia secara sepihak mengumumkan deklarasi Juanda tanggal 13 Desember 1957, dan menetapkan batas perairan laut Indonesia diukur dari *base line* pulau terluar 12 mil laut. Dengan demikian perairan laut di antara pulau-pulau di Negara Indonesia menjadi perairan nusantara. Implikasi dari hal itu adalah pemilikan sumberdaya laut di perairan Indonesia menjadi *state property* dengan akses terhadap sumberdayanya bersifat *limited access*.

Tahap ketiga adalah ketika Indonesia mendapat status sebagai Negara kepulauan (*archipelagic state*) melalui UNCLOS 1984, yang berlaku sejak tahun 1994. Hal itu semakin memperkuat posisi kepemilikan sumberdaya laut RI sebagai *state property* dengan *limited access*. Adapun tahap keempat adalah ketika diberlakukannya UU No. 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah yang direvisi dengan UU No. 32 Tahun 2004, sehingga terjadi *derivatif* atas kepemilikan sumberdaya dan akses terhadap sumberdaya. Derivatif penting dari diberlakukannya UU tersebut adalah terjadinya *regional property* dengan akses sumberdaya yang bersifat *regional access*. Mengingat di beberapa daerah terdapat *communal property* seperti di Maluku dan Papua, maka pengelolaan di daerah juga didorong untuk mengakui keberadaan *communal property* dengan akses sumberdaya yang bersifat *communal access*.

Sistem pengelolaan merupakan cara yang diberlakukan dalam mengelola sumberdaya. Berkaitan dengan itu Anderson (1995) membedakan sistem pengelolaan itu menjadi dua

kategori, yaitu dengan cara pembatasan *input* dan pembatasan *output*. Pengelolaan dengan pembatasan *input* dilakukan antara lain dengan cara membatasi jumlah pelaku, jumlah dan jenis kapal, serta jenis alat tangkap yang digunakan. Adapun pembatasan *output* dilakukan dengan membatasi jumlah tangkapan dan ukuran sumberdaya yang ditangkap. Agar pengelolaan dapat dilakukan secara efektif, diperlukan suatu otoritas yang memiliki kekuatan memaksa. Untuk itu, menurut Hardin, lembaga yang tepat adalah negara.

Dalam perkembangannya kemudian, terbukti bahwa pengaturan oleh negara dengan memperlakukan seluruh wilayah laut yang ada dalam negara dengan pola yang sama, tidak mampu mencegah terjadinya kerusakan lingkungan. Hal itu karena pemerintah tidak mampu menegakkan aturan yang sudah ditetapkannya, antara lain karena luasnya wilayah yang dimiliki. Dengan demikian pengelolaan yang berbasis negara mengalami permasalahan, yaitu setiap orang memiliki kesempatan yang sama untuk mengeksploitasi sumberdaya tanpa ada yang bertanggungjawab untuk menjaga kelestariannya, sehingga terjadi kerusakan lingkungan yang ditandai oleh merosotnya daya dukung lingkungan. Akibat lebih lanjut adalah terancamnya kelangsungan hidup masyarakat pengguna. Bencana seperti itulah yang oleh Hardin disebut dengan istilah “*tragedy of the common*” (Hardin, 1968), yang menimpa pada sumberdaya milik bersama yang bersifat *open access*.³

³ Istilah *open access* pada asalnya mengacu pada sumberdaya yang tidak dimiliki oleh siapapun, sehingga setiap orang memiliki akses untuk memanfaatkannya. Akan tetapi dalam perkembangannya, pengelolaan oleh Negara juga dapat disebut *open access*, karena setiap warga di Negara itu dapat memanfaatkan sumberdaya yang ada.

Untuk menghindari salah pemahaman mengenai konsep pemilikan umum yang dikuasai oleh negara (*state property*), Vincent and Ostrom (1977) menggunakan istilah “*common pool*”. Istilah ini dianggap lebih tepat karena sumberdaya yang termasuk golongan ini membawa masalah khusus bagi umat manusia, yaitu kesulitan dalam membatasi dan membagi-bagi sumberdaya yang ada. Oleh karena semua orang yang memanfaatkan sumberdaya itu berada dalam satu kolam (*pool*), timbul kesulitan untuk membagi serta memilah sumberdaya kepada setiap orang. Demikian pula aktivitas setiap orang secara langsung akan berdampak pada keberadaan dan kesejahteraan orang lain dalam memanfaatkan sumberdaya itu.

Ketika sumberdaya secara fisik dan legal dapat dimasuki oleh lebih dari satu orang, maka sumberdaya itu bebas untuk dimasuki oleh semua orang, yang langsung berkompetisi untuk mendapatkan bagian yang besar. Hal itulah yang pada akhirnya membawa dampak negatif bagi semuanya. Lebih parah lagi, tidak ada pihak manapun yang bertanggungjawab atas kerusakan sumberdaya yang terjadi.

Semua itu dapat terjadi jika masyarakat setempat tidak memiliki tradisi pengelolaan yang menyimpan kearifan lokal untuk mencegah praktik-praktik pemanfaatan sumberdaya yang bersifat destruktif, dan pemerintah daerah tidak memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengontrol kawasan perairan, walaupun lokasi wilayah itu berada di wilayah administrasi pemerintah daerah itu. Dengan demikian untuk menjaga efektivitas suatu model pengelolaan, maka diperlukan otoritas yang memiliki kekuasaan memaksa, yang dalam hal ini direpresentasikan oleh pemerintah daerah, sebagaimana diusulkan oleh Hardin, meskipun dalam level pemerintahan yang berbeda.

Untuk mengatasi kerusakan sumberdaya Cheung (1986) mengusulkan perlunya pemilikan yang bersifat pribadi, dengan cara kontrak atas suatu wilayah sumberdaya. Dengan adanya eksklusivitas berupa pemilikan pribadi, maka orang cenderung akan mengatur pemanfaatan sumberdaya seefektif mungkin, sehingga kerusakan dapat dihindari. Akan tetapi, hal itu juga tidak menjamin karena dengan cara demikian kerusakan sumberdaya tetap saja terjadi, terutama untuk wilayah yang sudah mendekati habis masa kontraknya. Dalam kondisi seperti itu, orang akan cenderung berbuat rasional, yaitu menguras habis sumberdaya yang ada di wilayah yang sudah dikontrak, untuk kemudian mengontrak lagi wilayah lain yang masih kaya dengan sumberdaya.

Wantrup mengusulkan upaya pencegahan kerusakan sumberdaya akibat pemanfaatan berlebih itu bukan melalui penguasaan oleh negara (*state property*) ataupun oleh pribadi (*private property*), melainkan melalui pemilikan yang bersifat komunal (*communal property*) (Wantrup, 1986). Dalam kepemilikan komunal itu suatu kelompok masyarakat yang terikat oleh kesamaan teritorial atau ikatan kekerabatan dan norma-norma sosial yang sama, membuat aturan yang harus dipatuhi bersama oleh warga suatu komunitas dalam pemanfaatan sumberdaya alam. Permasalahannya adalah di banyak daerah justru tidak memiliki sistem pengelolaan yang bersifat komunal, sehingga pengelolaan kelautan lebih bersifat *open access*. Dalam keadaan demikian maka perlu ada alternatif lain dalam pengelolaan sumberdaya di wilayah itu, untuk menunjang pelaksanaan otonomi daerah.

Sebagaimana yang diamanatkan dalam pasal 10 UU No. 22 tahun 1999, dan diperkuat dalam UU No. 32 Tahun 2004, daerah diberi wewenang untuk mengelola wilayah lautnya. Hal

itu karena pemerintah pusat selaku manager yang bertanggungjawab dalam mengelola sumberdaya perikanan merasa tidak mampu secara efektif menjalankan tugas-tugasnya, baik karena sistem administrasi pemerintahannya yang lemah, maupun karena hal lain, seperti kondisi negara kepulauan yang luas dan banyak daerah terisolasi, miskin alat transportasi dan komunikasinya, rendah kualitas sumberdaya manusianya, serta begitu banyaknya rakyat yang menggantungkan hidup pada sumberdaya perikanan. (Nikijuluw, 1998: 167-168).

Tuntutan desentralisasi ini semakin kuat, karena ternyata manajemen sumberdaya perikanan secara terpusat telah gagal dan memberikan dampak negatif baik bagi masyarakat maupun sumberdaya yang ada. Memang desentralisasi pengelolaan sumberdaya perikanan bukan satu-satunya cara untuk meningkatkan kemakmuran nelayan yang menggantungkan hidupnya pada sumberdaya perikanan. Namun dengan desentralisasi, keputusan dan kebijakan tentang nasib rakyat dilakukan oleh pemerintah daerah yang memang dekat dengan mereka. Menurut logika dan asumsi umum, semakin dekat jarak antara pemerintah dengan rakyatnya, persoalan yang dihadapi rakyat semakin dipahami dan dikenal oleh pemerintah. Dengan logika ini pula, desentralisasi pengelolaan sumberdaya perikanan diharapkan akan memberikan manfaat yang lebih paik kepada rakyat. Hal ini telah dibuktikan bahwa pengelolaan sumberdaya perikanan oleh masyarakat jauh lebih efektif dan efisien, paling tidak dilihat dari pengalaman Jepang yang telah sukses merekonstruksi sistem tradisionalnya ke dalam sistem hukum formal setempat.

Dalam kaitannya dengan desentralisasi kelautan ini, Arif Satria (2003) berpandangan bahwa pelimpahan kewenangan dari pusat ke daerah (desentralisasi kelautan) paling tidak

terkandung dua perspektif teoritis. Pertama perspektif politik. Dalam perspektif ini salah satu aspek positif diterapkannya desentralisasi di bidang kelautan adalah agar demokratisasi bisa tercipta. Hal itu karena dalam desentralisasi jarak sosial antara pihak pengambil keputusan dengan nelayan semakin dekat, sehingga keputusan yang diambil diharapkan bisa semakin dekat dengan realitas yang sebenarnya. Selain itu diharapkan pula agar nelayan di daerah bisa langsung menyalurkan aspirasinya, baik memberikan masukan maupun merespons suatu kebijakan, tanpa harus pergi ke Jakarta. Dengan demikian berbeda dari masa sebelumnya, yaitu semua proses pengambilan keputusan dilakukan di Jakarta, sehingga para pengambil keputusan tidak merasakan akibat dari keputusan yang dibuatnya. Sebaliknya orang-orang daerah yang justru merasakan langsung akibat dari keputusan itu.

Dilihat dalam perspektif politik yang lain, kewenangan pemerintah daerah dalam merumuskan kebijakan pengelolaan sumberdaya alam menjadi lebih *legitimate*, karena perangkat pemerintah daerah dipilih oleh rakyat, sehingga memiliki rasa tanggungjawab yang tinggi dalam mengoperasionalkan setiap kebijakan yang diambil. Kedekatan hubungan antara perangkat pemerintah daerah dengan rakyat yang diperintahnya maka diharapkan kebijakan pengelolaan yang dirumuskan dapat berjalan lebih efektif dan efisien.

Dengan demikian dalam desentralisasi pengelolaan kelautan, maka asas demokratisasi dan partisipasi merupakan unsur utama yang harus dilakukan oleh pemerintah daerah. Jika kedua hal itu ditinggalkan dalam perumusan kebijakan pengelolaan sumberdaya laut, dan lebih mengedepankan pada upaya peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD), maka yang terjadi adalah sentralisasi dalam *level* yang berbeda, yaitu di

tingkat pemerintah daerah, sehingga desentralisasi menjadi kehilangan rohnya.

Perspektif teoritis yang kedua adalah perspektif sumberdaya yang mengacu pada teori-teori *fisheries management*. Saat ini tuntutan global terhadap terciptanya sumberdaya kelautan dan perikanan yang berkelanjutan terus meningkat. Sementara itu untuk mewujudkan perikanan dan kelautan secara berkelanjutan tersebut memerlukan pendekatan baru yang dapat mendorong munculnya bentuk regulasi lainnya, yakni *controlled access regulation*. Dalam regulasi akses yang terkontrol, maka sebagaimana yang dikemukakan oleh Anderson (1995), kontrol berdasarkan dua kategori, yaitu pembatasan *input* dan pembatasan *output* itu dilakukan.

Salah satu formulasi dari pembatasan *input* menurut Arif adalah *teritorial use right* yang menekankan penggunaan *fishing right* (hak untuk memanfaatkan sumberdaya perikanan) dalam suatu wilayah tertentu dengan batas yurisdiksi yang jelas. Dalam sistem ini hanya pemegang *fishing right* yang berhak untuk melakukan kegiatan perikanan di suatu wilayah tersebut, sementara pihak yang tidak memiliki *fishing right* tidak diijinkan beroperasi di wilayah tersebut. Selain diatur siapa yang berhak melakukan kegiatan perikanan, juga diatur kapan dan dengan alat apa kegiatan perikanan dilakukan. Sistem ini memang menjurus pada bentuk pengkaplingan laut. Bentuk regulasi ini dianggap penting untuk menjaga kepentingan nelayan kecil yang hanya beroperasi di wilayah pantai/pesisir, serta penting untuk upaya pelestarian sumberdaya laut.

Berdasarkan kerangka teori di atas, maka apa yang telah diatur dalam UU No. 22/1999 dan diperkuat dengan UU No. 32/2004 yang merupakan revisi atas UU tersebut, sebenarnya telah mendapat justifikasi teoritis, yakni memberikan ruang

partisipasi bagi masyarakat lokal dalam pengelolaan sumberdaya. Dengan adanya partisipasi masyarakat, maka pengelolaan kelautan bukan hanya berorientasi untuk melindungi sumberdaya dari kerusakan, melainkan juga untuk meningkatkan pendapatan masyarakat dan pendapatan daerah. Meskipun demikian, yang perlu diingat adalah sumberdaya laut bukan hanya terdiri dengan sumberdaya perikanan, tetapi juga terjait dengan sumberdaya lainnya. Karena itu pengelolaan sumberdaya juga perlu memperhatikan jenis sumberdaya lain di luar perikanan.

BAB II

KONDISI DAERAH PENELITIAN

A. Kondisi Umum Daerah

 Kota Bengkulu merupakan salah satu konsentrasi aktivitas kenelayanan paling sibuk di antara enam wilayah kabupaten di Provinsi Bengkulu, yaitu: Kabupaten Bengkulu Utara, Kabupaten Bengkulu Selatan, Kabupaten Kaur, Kabupaten Seluma, dan Kabupaten Muko–Muko. Dari sejumlah produksi ikan sebesar 38.749,90 ton tahun 2005, Kota Bengkulu memasok sebesar 25.982,00 ton per tahun atau sebesar 67,05% (Dinas Kelautan dan Perikanan Provinsi Bengkulu, 2006). Data tersebut menunjukkan bahwa Kota Bengkulu merupakan pusat kegiatan ekonomi sektor perikanan di Provinsi Bengkulu.

Wilayah administratif Kota Bengkulu terletak di Pantai Barat Pulau Sumatera, yang berhadapan langsung dengan Samodera Hindia dengan luas wilayah 144,5 km² atau 14.542 ha. Secara geografis terletak pada posisi 03°45'00" LS sampai 03°59'00" LS dan 102°14'00" BT sampai 102°22'00" BT.

Adapun Kelurahan Sumber Jaya dan Kelurahan Teluk Sepang terletak di sebelah selatan Kota Bengkulu, kurang lebih 25 km – 30 km. Untuk mencapai Kelurahan Sumber Jaya bisa ditempuh dengan menggunakan kendaraan angkutan umum taksi sampai di Simpang Kandis, dilanjutkan dengan jalan kaki sekitar 500 m ke arah timur, sampai. Kantor Kelurahan Sumber Jaya masih menumpang di ruang kantor Koperasi Nelayan Multi Mitra Niaga. Kelurahan Sumber Jaya memiliki luas wilayah 300.000 m².

Untuk menuju Kelurahan Teluk Sepang, dari Kelurahan Sumber Jaya dapat ditempuh dengan taksi dari Simpang Kandis menuju Teluk Sepang. Jarak antara Kelurahan Sumber Jaya dan Kelurahan Teluk Sepang sejauh antara 5 km–7 km ke arah selatan. Waktu tempuh dari Kota Bengkulu menuju Kelurahan Sumber Jaya

berkisar antara 30 menit, dan antara Sumber Jaya menuju Kelurahan Teluk Sepang sekitar 15 menit. Angkutan yang menuju ke Teluk Sepang agak jarang, tetapi bisa menggunakan angkutan ojek yang mangkal di ujung Kampung Lokal. Adapun Kelurahan Teluk Sepang memiliki luas wilayah 2.025 ha, Kondisi topografi wilayah Kota Bengkulu umumnya memiliki relief tanah bergelombang, terdiri dari daratan pantai, tanah perbukitan, sebagian rawa-rawa, dan cekungan-cekungan kecil membentuk danau. Wilayah pesisir Kota Bengkulu, memiliki ketinggian antara 0–50 m di atas permukaan air laut. Wilayah terluas dengan ketinggian antara 0–10 m sekitar 10.248 ha, atau sekitar 70,91% dari seluruh luas wilayah yang ada.

Berdasarkan tingkat kemiringan lahannya, sekitar 9.850 ha luas wilayah pesisir Kota Bengkulu memiliki kemiringan 0–3% atau sebesar 68,15% dari total luas wilayah. Kenyataan tersebut menunjukkan bahwa sebagian besar wilayah Kota Bengkulu merupakan daerah yang dipengaruhi oleh pasang surut air laut. Daerah-daerah datar dengan kemiringan antara 0–3% sebagian besar berada di sekitar kawasan Pelabuhan Pulau Baai, Kelurahan Sumber Jaya, dan Kelurahan Tanjung Sepang, Kecamatan Melayu. Kedua wilayah kelurahan ini merupakan hasil pemekaran Kelurahan Kandang pada tahun 2005. Konsentrasi pemukiman penduduk nelayan Kota Bengkulu berada di kedua kelurahan tersebut (Dinas Perikanan dan Kelautan Kota Bengkulu, 2005).

Di wilayah Kota Bengkulu, mengalir beberapa sungai dan anak sungai. Beberapa sungai besar antara lain: Air Jenggalu, Air Bengkulu, Air Hitam, Air Lemau, dan Air Siabun, yang semuanya membentuk tiga daerah aliran sungai (DAS). Sungai-sungai tersebut seluruhnya bermuara ke Samudera Hindia. Selain sungai-sungai, juga terdapat sebuah danau yakni Danau Dendam Tak Sudah, yang berada di dalam kawasan Cagar Alam Dusun Besar. Sumber-sumber air tersebut, baik sungai maupun danau, merupakan pemasok kebutuhan air bersih, irigasi pertanian, dan perikanan tambak di wilayah Kota Bengkulu.

Kota Bengkulu termasuk dalam tipe iklim A dengan curah hujan tertinggi antara bulan Oktober sampai dengan Januari, dengan curah hujan rata-rata per bulan di atas 300 mm. Suhu udara rata-rata 25.8°C dengan suhu terendah 20.5°C dan tertinggi 33,8°C. Suhu terendah berlangsung antara bulan-bulan Juni sampai Agustus.

Kawasan Pesisir Kota Bengkulu berada dalam pengaruh angin tenggara, angin barat, angin barat laut, dan angin barat daya, dengan kecepatan rata-rata 8 knot atau sekitar 10 km per jam. Pada musim kemarau, angin bertiup dari arah barat dengan kecepatan 40 – 46 km per jam, menyebabkan gelombang besar di pantai. Antara bulan September–Februari, berlangsung musim paceklik ikan karena gelombang besar (Dinas Kelautan dan Perikanan Kota Bengkulu, 2005).

B. Potensi Kelautan dan Permasalahannya

Wilayah laut Kota Bengkulu tergolong tidak luas. Dengan panjang pantai sekitar 60 km dan sejauh 4 mil ke arah laut, maka luas perairan laut Kota Bengkulu hanya sekitar 360 km². Secara geografis wilayah tersebut berhadapan langsung dengan Samudera Hindia, dengan karakteristik ekosistem yang hampir sama dengan sepanjang wilayah pantai barat Sumatera.

Secara umum karakteristik pantai di Kota Bengkulu dapat dibedakan menjadi lima tipe, yaitu: tipe pantai bertebing dan berlumpur, tipe pantai "*pocket beach*" dan "*sea wall*", tipe pantai berpasir, terumbu dan undak sungai, perairan pantai Kota Bengkulu dan sekitarnya, dan perairan dasar kolam pelabuhan Pulau Baai.

Tipe pantai bertebing dan berlumpur berada di sepanjang pantai dari Pekiknyaring hingga Kp. Pasar Bengkulu. Karakteristik pantai berpasir dan berlumpur. Tipe pantai "*pocket beach*" dan "*sea wall*" berada di kawasan pantai sekitar Kota Bengkulu. Karakteristik pantai berteluk dan bertanjung. Terdapat bangunan dinding pantai (*sea wall*) dari beton selinder, tembok tinggi satu meter dan tumpukan batu selebar dua meter di depannya. Proses abrasi mengakibatkan

hancurnya dinding pemecah gelombang dan bekas pelabuhan tua zaman Belanda di Tapak Paderi.

Tipe pantai berpasir, terumbu dan undak sungai berada di sepanjang pantai Berkas. Garis pantai lurus, lebar pantai 100–300 m, kemiringan sekitar 3^0 – 5^0 . Karakteristik pantai berpasir. Dinamika pantai tererosi kuat di Berkas dan pantai stabil dari Pantai Panjang hingga muara Sungai Jenggalu. Kedalaman dasar laut di perairan sekitar Kota Bengkulu antara 3 hingga 32 m.

Pola arus laut di perairan pesisir Bengkulu terdiri dari tiga jenis, yaitu arus regional yang mengalir di pantai barat Sumatera, arus pasang surut (pasut) dan arus menyusur pantai yang terbentuk dari zona pecah gelombang. Arus regional di perairan pesisir Bengkulu, sepanjang tahun mengalir ke tenggara. Secara umum di pantai Bengkulu, sudut pecah gelombang terbuka ke arah barat laut.

Pantai Bengkulu tergolong terbuka terhadap arah tiupan angin, sehingga pada umumnya hempasan gelombang cukup kuat. Hempasan gelombang mengakibatkan terjadinya abrasi atau erosi pada pantai, sehingga garis pantai mundur ke arah darat. Material yang digerus oleh hempasan gelombang tadi dipindahkan sebagian besar oleh arus menyusur pantai sepanjang pantai. Arah arus menyusur pantai tergantung arah sudut yang terbentuk antara gelombang pecah dengan garis pantai.

Potensi sumberdaya perikanan di perairan laut Kota Bengkulu tidak hanya yang berada di wilayah perairan laut sejauh empat mil, melainkan meliputi sumberdaya perikanan laut teritorial/pantai sejauh 0 – 12 mil dan sumberdaya perikanan laut ZEEI sejauh 12 – 200 mil. Perairan laut teritorial memiliki potensi 46.145 ton/tahun, sedangkan perairan laut ZEEI memiliki potensi 80.072 ton/tahun (Dinas Perikanan dan Kelautan Kota Bengkulu, 2000). Potensi sumberdaya ikan yang terdapat di perairan laut Kota Bengkulu terdiri dari berbagai jenis ikan pelagis kecil, pelagis besar, ikan demersal dan berbagai jenis udang.

Potensi sumberdaya perikanan laut Kota Bengkulu belum dapat dimanfaatkan secara optimal. Hal ini dapat dilihat dari perkembangan produksi perikanan tangkap yang masih rendah. Pada tabel 2.1. dapat diketahui bahwa tingkat pemanfaatan sumberdaya perikanan laut di Kota Bengkulu rata-rata 25,51% pada perairan teritorial.

Tabel 2.1.
Perkembangan Produksi Perikanan Tangkap
di Perairan Teritorial (12 Mil)
Kota Bengkulu Tahun 1995 – 2002

Tahun	Produksi (Ton)	Kenaikan (%)	Tingkat Pemanfaatan (%)
1995	7.368		15,97
1996	7.745	5,1	16,78
1997	8.170	5,5	17,71
1998	12.450	52,4	26,98
1999	13.446	8,0	29,14
2000	14.158	5,3	30,68
2001	14.965	5,7	32,43
2002	15.877	6,1	34,41

Sumber: Laporan dinas Kelautan dan Perikanan Kota Bengkulu

Pada tahun 2005 Jumlah produksi perikanan laut di wilayah Kota Bengkulu sebesar 18.446,79 ton. Jumlah ini mengalami peningkatan dibanding tahun 2003 dan 2004, yang tingkat produksinya sebesar 16.719,4 ton dan 16.820,9 ton. Meskipun demikian, data yang dikeluarkan oleh Biro Pusat Statistik Kota Bengkulu mencatat lebih besar lagi, yaitu 26.076 ton, dengan nilai produksi sebesar Rp.303.845.690.000,-. Perkembangan potensi ikan, jumlah produksi dan tingkat pemanfaatannya tahun 2003-2005 dapat dilihat pada tabel 2.2.

Tabel 2.2.
Perkembangan Potensi, Produksi Perikanan Laut dan Tingkat Pemanfaatannya di Kota Bengkulu, Tahun 2003-2005

Tahun	Potensi (Ton/Tahun)	Produksi (Ton)	Tingkat pemanfaatan (%)
2003	80.072	16.719,4	20,88
2004	80.072	16.820,9	21,01
2005	80.072	18.446,79	23,04

Sumber: Dinas Kelautan dan Perikanan Kota Bengkulu, 2005

Beberapa jenis ikan memiliki nilai ekonomi yang tinggi dan merupakan komoditi ekspor, seperti: tuna, cakalang, bawal putih, bawal hitam, kerapu, kakap, udang putih, udang windu, lobster dan teripang. Selain itu juga terdapat beberapa jenis ikan yang lain, seperti: tongkjol, tengiri, cucut, gurita, udang dogol, layur dan cumi. Untuk menunjang kegiatan perikanan, beberapa prasarana pendukung yang tersedia meliputi: pangkalan pendaratan (PPI), tempat pelelangan ikan (TPI), *cold storage*, *solar packed dealer* untuk nelayan (SPDN), pabrik es dan galangan kapal.

Pangkalan pendaratan (PPI) terdapat dua unit, yaitu berada di Pulau Baai satu unit untuk melayani nelayan di wilayah Pulau Baai dan sekitarnya, dan di Pondok Besi satu unit untuk melayani nelayan di wilayah Kecamatan Teluk Segara dan sekitarnya. TPI saat ini hanya ada satu unit di Pulau Baai, namun direncanakan akan dibuka lagi satu unit di Pondok Besi. *Cold storage* terdapat dua unit, satu unit milik pemerintah dengan kapasitas 20 ton, dan satu unit milik swasta dengan kapasitas 150 ton. SPDN terdapat empat unit, tetapi yang sudah beroperasi baru tiga unit, yaitu SPDN Bina Laut, SDN KSU Multi Mitra Niaga dan SPDN Koperasi nelayan Kota Bengkulu. Adapun yang belum beroperasi adalah SPDN Koperasi Bina Masyarakat Pesisir Kota Bengkulu. Pabrik es terdapat tiga unit, yang masing-masing berkapasitas 72 ton, 72 ton dan 24 ton per hari, dan galangan kapal sebanyak satu unit milik masyarakat, dan bersifat tradisional. Galangan kapal ini umumnya hanya untuk ukuran 3-7 GT.

Selain potensi perikanan tangkap, di wilayah pesisir dan laut Kota Bengkulu juga terdapat potensi perikanan budidaya, terutama usaha pertambakan udang dan ikan dan kepiting. Usaha pertambakan pada umumnya terdapat di daerah Kecamatan Selebar, khususnya di Desa Padang Serai dan Desa Kandang. Usaha pertambakan cukup potensial untuk dikembangkan, tetapi perlu memperhatikan aspek konservasi, karena sebagian besar usaha pertambakan yang dikelola masyarakat sekitarnya adalah dengan mengkonversi hutan Mangrove

Selain potensi perikanan, wilayah pesisir Kota Bengkulu juga memiliki potensi wisata bahari. Pada saat ini terdapat tujuh lokasi wisata bahari di wilayah Kota Bengkulu, yaitu Pantai Panjang, Pantai Nala, Tapak Paderi, Pantai Jakat, Pasar Bengkulu, Pulau Tikus dan Danau Dendam Tak Sudah. Adapun karakteristik dan potensi pengembangan obyek wisata tersebut dapat dilihat pada tabel 2.3.

Tabel 2.3.

Karakter dan Potensi Pengembangan Obyek Wisata Bahari di Kota Bengkulu

No.	Nama Obyek Wisata	Karakter Dominan	Potensi Pengembangan
1	Pantai Panjang	<ul style="list-style-type: none"> • Pasir putih dan halus • Barisan pohon cemara • Panjang pantai 5 km 	<ul style="list-style-type: none"> • Wisata pantai/rekreasi laut • Pengembangan usaha resort
2	Pantai Nala	<ul style="list-style-type: none"> • Barisan pohon cemara • Panjang pantai 1 km • Kampung nelayan 	<ul style="list-style-type: none"> • Wisata pantai/rekreasi laut • Pengembangan usaha resort
3	Tapak Paderi	<ul style="list-style-type: none"> • Benteng Marlborough • Ritual tahunan budaya • Pemandangan alam • Kampung nelayan • Luas areal • PPI 	<ul style="list-style-type: none"> • Wisata sejarah dan budaya • Perbelanjaan makanan laut • Taman rekreasi • Transportasi wisata air • Depot logistik nelayan

4	Pantai Jakat	<ul style="list-style-type: none"> • Pemandangan alam pantai • Aktivitas nelayan • Pemukiman nelayan 	<ul style="list-style-type: none"> • Wisata pantai/rekreasi laut • Widsata budaya (aktivitas khas pemukiman nelayan)
5	Pasar Bengkulu	<ul style="list-style-type: none"> • Pemandangan alam pantai • Aktivitas nelayan • Pemukiman nelayan 	<ul style="list-style-type: none"> • Wisata pantai • Wisata sejarah kota tua • Taman rekreasi • Wisata aktivitas nelayan
6	Pulau Tikus	<ul style="list-style-type: none"> • Pemandangan alam pantai • Kreindahan alam bawah air (terumbu karang dan ikan hias) 	<ul style="list-style-type: none"> • Taman laut • Pemancingan • Penyelaman • Wisata Budidaya laut
7	Danau Dendam Tak Sudah	<ul style="list-style-type: none"> • Pemandangan alam dengan latar belakang Bukit Barisan • Areal konservasi yang dikelilingi taman anggrek air (<i>Vanda Hookeriana</i>) 	<ul style="list-style-type: none"> • Wisata alam • Wisata Ilmu pengetahuan

Sumber: Profil Potensi dan Investasi Perikanan dan Kelautan Kota Bengkulu

Di wilayah pesisir Kota Bengkulu juga terdapat ekosistem hutan mangrove, namun tidak begitu banyak, dan letaknya terpecah-pecah serta tidak begitu luas. Karena itu keberadaan ekosistem hutan mangrove tidak begitu besar pengaruhnya terhadap sumberdaya wilayah pesisir secara keseluruhan. Sepanjang pesisir pantai Kota Bengkulu, ekosistem mangrove dapat dijumpai di Kecamatan Selebar, tepatnya di Kelurahan Padang Serai dan Kelurahan Kandang Pulau Baai, dengan luas mencapai 200,232 ha.

Kawasan hutan mangrove di Pulau Baai terletak di daerah teluk dan di sepanjang sungai Jenggalu. Ekosistem mangrove di daerah ini disusun atas 9 jenis (Tabel 2.4). *S. Alba* dan *A. Marina*

umumnya menempati daerah pinggir sungai atau bahagian depan, selanjutnya diikuti oleh *Rhizophora apiculata* dan *Bruguiera gymnorrhiza*. Sedangkan *Lumintzera litorea* menempati areal lebih ke darat. Pada vegetasi tingkat pohon didominasi oleh *Rhizophora apiculata* dengan indeks nilai penting 119%, selanjutnya diikuti oleh *Sonneratia alba* dengan indeks nilai penting (INP) 95% dan *Avicennia marina* dengan INP 20%.

Tabel 2.4.
Komposisi Jenis Hutan Mangrove di Pulau Baai

No	Jenis	Suku	Nama lokal
1	<i>Sonneratia alba</i> J.E.Smith	Sonneratiaceae	Pidada
2	<i>Rhizophora apiculata</i> Bl	Rhizophoraceae	Bakau
3	<i>Avicennia marina</i> (Forsk)	Avicenniaceae	Api-api
4	<i>Ceriops tagal</i> (Perr.)C.B.Rob	Rhizophoraceae	Bakau
5	<i>Bruguiera gymnorrhiza</i> (L.)Lmk	Rhizophoraceae	Tanjang
6	<i>Cerbera manghas</i> Gaerth	Apocynaceae	Macang Laut
7	<i>Lumintzera litorea</i> (Jack.)Voigt	Combretaceae	Terentang
8	<i>Hibiscus tiliaceus</i> L	Malvaceae	Waru laut
9	<i>Xylocarpus granatum</i> Koen	Meliaceae	Nyireh

Sumber: Atlas Provinsi Bengkulu, 2003

Jumlah kerapatan pohon mangrove per hektar adalah 2.100 pohon/ha. Indeks keanekaragaman hutan mangrove Pulau Baai adalah 0,5. Vegetasi tingkat tiang disusun oleh 6 jenis dan didominasi oleh *Rhizophora apiculata*. Kerapatan tiang per hektar adalah 4.100/ ha, dengan indeks keanekaragaman 0,3.

Vegetasi tingkat anakan hanya dua jenis, yaitu *Rhizophora apiculata* dan *Sonneratia alba*. Kerapatan anakan per hektar adalah

14.000/ha. Indeks keanekaragaman jenis pada tingkat anakan rendah yaitu 0,2.

Pola zonasi Hutan mangrove di Pulau Baai, Kota Bengkulu dibagi atas 3 Zona, yaitu:

- (a) Zona depan didominasi oleh jenis *rhizophora apiculata*, juga ditemukan *sonneratia alba*. Selain itu juga terdapat *ceriops tagal* dan *lumnitzera littorea*. Tipe substrat pada zona ini berlumpur dangkal. Panjang zona ini berkisar 10-20 m
- (b) Zona tengah, didominasi oleh jenis *avicennia marina*, juga terdapat satu-satu *bruguiera gymnorrhiza*.
- (c) Zona belakang merupakan zona transisi, tidak dipengaruhi oleh jenis *hibiscus tiliaceus*, *cerbera manghas* dan *Xylocarpus granatum*.

Terumbu karang di pesisir Kota Bengkulu terdapat di Pulau Tikus, dengan jenis terumbu karang tepi (*fringing reef*). Berdasarkan hasil transek yang dilakukan oleh Dinas Perikanan dan Kelautan Kota Bengkulu, kondisi penutupan terumbu di kedalaman tiga meter tergolong memuaskan dengan penutupan karang batu 78,67%. Luas tutupan karang hidup di Pulau Tikus mencapai 272.6520 ha sedangkan karang mati seluas 18.4170 ha. Selain di Pulau Tikus, terumbu karang pesisir Kota Bengkulu juga terdapat di Kecamatan Gading Cempaka, Kecamatan Teluk segara dan Kecamatan. Selebar. Tutupan karang hidup di tiga kecamatan ini berkisar 76.2200 ha, sedangkan karang mati 81.9290 ha. Bentuk pertumbuhan karang umumnya kecil-kecil dan pendek-pendek, menunjukkan bahwa daerah ini merupakan daerah dengan arus dan gelombang yang cukup kuat.

Tabel 2.5.
 Hasil Survei Lit Dengan Scuba Diving di P. Tikus

Kategori	Penutupan (%)
Coral	
Dead Coral	14.00
Acropora	
Branching	3.63
Submassive	0.67
Tabulate	0.00
Non-Acropora	
Branching	7.83
Massive	25.87
Encrusting	3.67
Foliose	1.00
Submassive	34.33
<i>Heliophora</i> sp	1.67
Other Life Form	
Sponges	0.33
Other Benthic Life Form	
Coralline Algae	2.33
Alga Assemblage	2.33
Substrata	
Ruble	2.33
Total	100.00

Sumber: Atlas Provinsi Bengkulu, 2003

Kota Bengkulu memiliki satu pulau kecil, yaitu Pulau Tikus, tetapi tidak berpenghuni. Daerah ini merupakan daerah karang tempat penangkapan ikan oleh nelayan tradisional dari Kota Bengkulu, dan merupakan tempat mercusuar untuk mengatur pelayaran yang memasuki daerah Kota Bengkulu.

Potensi sumberdaya non-hayati di kawasan pesisir Kota Bengkulu yang ada hanya pasir pantai dan lempung (*Clay*), yang

termasuk dalam kategori sumberdaya yang tidak dapat diperbaharui (*unrenewable resources*). Kegiatan pemanfaatan potensi sumberdaya non-hayati yang ada di Kota Bengkulu hanya penambangan pasir laut (galian C), yang terdapat di Kecamatan Teluk Segara. Potensi sumberdaya non-hayati lainnya belum diketahui secara pasti, namun sudah ditemukan potensi mineral seperti lempung (*Clay*).

Pada saat ini terdapat beberapa permasalahan yang berkaitan dengan lingkungan pesisir dan laut di wilayah Kota Bengkulu, yaitu antara lain masalah abrasi serta sedimentasi dan akresi. Daerah yang rawan terjadi abrasi adalah Kecamatan Selebar di daerah Padang Serai dan Kecamatan Teluk Segara di daerah Pasar Bengkulu, terutama di Pantai Tapak Paderi. Secara umum terjadinya abrasi disebabkan oleh gelombang dari Samudra Hindia, dan diperparah dengan adanya kerusakan vegetasi pantai oleh aktivitas masyarakat yang tidak terkendali.

Adapun sedimentasi dan akresi terjadi akibat dominannya transpor sedimen sepanjang pantai ke arah utara/barat laut, sehingga pada sisi tenggara/selatan struktur pelindung alur masuk pelabuhan (*jetty*) mengalami sedimentasi, dan pada sisi Utara/Barat laut terjadi abrasi. Karena sedimentasi telah mencapai ujung *jetty*, maka sedimen diteruskan ke dalam alur masuk pelabuhan sehingga terjadi pendangkalan. Sedimentasi juga terjadi di pelabuhan Tapak Paderi (pelabuhan lama yang sudah tidak berfungsi). Di kawasan ini proses sedimentasi begitu intensif, sehingga alur masuk dan kolam pelabuhan sudah dipenuhi pasir.

Khusus kawasan Pesisir Pulau Baai dan sekitarnya, ke arah darat merupakan hutan mangrove dengan bentang alam yang cukup luas, dengan diselang-selingi oleh alur-alur sungai, rawa, dan tambak. Dari arah utara yakni dari muara sungai Lempuing ke arah selatan muara Sungai Ngalam, adalah kawasan hutan mangrove yang dimiliki oleh PT Pelindo II. Ke arah darat kurang lebih 3 km – 5 km dari jalan aspal yang di batasi oleh tugu setinggi 3 m, merupakan tanah Pelindo II. Di dalam tanah Pelindo II ini terdapat berbagai bangunan, antara

lain: Kantor KPLP, Pelindo II, Pol AIRUD, KP3, Bea Cukai, Pertamina, Perusahaan aspal curah, PTP VII, pabrik pengolahan kelapa sawit, pergudangan, perusahaan tambang batu bara PT. BMH, PT. Bukit Sunur, PT. BBS, PT. Kili Suci, PT. Haspram (*Cold Storage*), sejumlah SPBU (SPDN), kantor Pertamina, Pelindo II, dan sedang dalam proses pembangunan satu buah industri Bio Diesel pengolah getah jarak yang direncanakan siap beroperasi pada tahun 2008.

Keberadaan sejumlah bangunan tersebut serta aktivitas pertanian selama ini, telah mengubah kondisi fisik hutan mangrove, sehingga kerusakan ekosistem hutan mangrove tampaknya tidak bisa dihindari lagi. Meningkatnya kebutuhan lahan akibat tuntutan pembangunan dan tekanan penduduk, diperkirakan di masa depan kerusakan itu akan semakin parah, dan kecil kemungkinan untuk dapat dihindari

Selain ekosistem hutan mangrove, di kawasan ini juga terdapat ekosistem muara sungai, ada yang bermuara di laut lepas yakni muara sungai Lempuing di sebelah utara dan muara sungai Ngalam di sebelah selatan. Selain ekosistem muara sungai juga terdapat ekosistem danau teluk Pulau Baai yang membentang luas membentuk lingkaran yang cukup terlindung dari hempasan gelombang laut Hindia yang ganas. Menghadap ke arah Barat, pada danau ini terdapat alur atau pintu danau tempat keluar masuk kapal ke pelabuhan Pulau Baai. Kedalaman alur ini mencapai 6 m pada saat air laut pasang, dan hanya 3 m pada saat air laut surut. Pendangkalan teluk merupakan persoalan terberat yang di alami pelabuhan ini, sehingga dalam waktu satu tahun harus dilakukan pengerukan secara rutin dua kali. Tentunya hal itu membutuhkan dana yang cukup besar. Hingga saat ini belum ada upaya untuk menangani persoalan tersebut. Pendangkalan terjadi karena pasir laut masuk, sementara arus yang keluar berjalan lamban akibat ditutupnya aliran sungai Lempuing yang bermuara ke danau Teluk Baai, dan dialirkan ke laut lepas melalui sodetan sungai pada masa kolonial. (Wawancara dengan Staf TPI, Mei 2007).

Di depan pintu air yang langsung berhadapan dengan laut lepas, tepatnya di kanan kiri pintu air terdapat hamparan luas terumbu karang mati, dan tepat di depan pintu air sejauh 7 mil, terdapat bentangan luas terumbu karang yang mengelilingi Pulau Tikus. Lokasi ini merupakan tempat penangkapan ikan para nelayan tradisional. Kondisi terumbu karang di Pulau Tikus ini masih relatif bagus, namun praktik penangkapan ikan dengan menggunakan alat tangkap seperti tombak, bubu, dan jaring trawl, telah mengancam keberadaan terumbu karang tersebut.

Keragaman ekosistem perairan ini memiliki korelasi dengan keragaman biota laut yang dikandungnya. Beberapa jenis ikan yang menjadi sasaran tangkap antara lain; jenis ikan karang kakap dan kerapu, tuna dan cakalang, ikan pelagis kecil, tongkol, layang dan kembung. Jenis-jenis ikan demersal dan pelagis tersebut, memiliki nilai ekonomi yang tinggi baik di pasar lokal, regional, dan ekspor. Sebagai contoh, udang lobster Rp.90.000,- per kg di pasar setempat, capa Rp.12.500,- per kg di pasar setempat, kembung Rp.8000,- per kg, tenggiri Rp.15.000,- per kg, tongkol Rp.12.500,- - Rp.15.000,- per kg. Harga ini berlaku di pasar kaki lima depan TPI. Di tingkat konsumen masyarakat transmigran di Rejang Lebong, Kabupaten Seluma, Bengkulu Utara dan Selatan radius 150 km dari TPI, harga bisa lebih mahal lagi. Sebagai contoh ikan kembung, di TPI seharga Rp.8000,- per kg, di lokasi transmigrasi bisa mencapai Rp.15.000,-.

Hasil pengamatan di TPI dan pasar kaki lima di depan TPI menunjukkan berbagai jenis ikan yang dijual, antara lain: ikan pari, kuro, kerong, beledang (layur), sako, gembolo (kembung), belanak, ikan sebelah, talang-talang, kapas-kapas, gebor, rosan, daun bagu (petek), keling, bawal putih, kakap merah, teter, capa, blato, tongkol, tuna, tenggiri, rajungan, kepiting bakau dan berbagai jenis udang. Sederet nama-nama lokal ikan tersebut menunjukkan kekayaan kandungan biota laut di kawasan perairan pantai Pulau Baai.

C. Penduduk dan Matapencarian

Kelurahan Teluk Sepang berpenduduk 3.161 jiwa. Komposisi penduduk berdasarkan jenis kelaminnya terdiri dari, laki-laki 1.632 jiwa dan perempuan 1.529 jiwa, dan terbagi ke dalam 356 KK (Catatan Profil Kelurahan Teluk Sepang, 2006). Menurut informasi Pejabat Pelaksana Harian Lurah Teluk Sepang, 40% dari penduduk Teluk Sepang memiliki matapecaharian sebagai nelayan, dan 60% hidup sebagai petani kebun. Umumnya petani kebun ini adalah penduduk asli Bengkulu.

Kelurahan Sumber Jaya berpenduduk 5.408 jiwa, terbagi ke dalam 1.236 KK (Profil Kelurahan Sumber Jaya, 2006). Berdasarkan profil kelurahan, matapecaharian penduduknya bervariasi, antara lain: buruh swasta 1.720 orang, PNS 36 orang, perajin 10 orang, pedagang 1.100 orang, penjahit 20 orang, tukang batu 50 orang, tukang kayu 54 orang, peternak 25 orang, nelayan 650 orang, dokter 10 orang, sopir 7 orang, TNI/Polri 250 orang, pengusaha 10 orang dan ojek 60 orang (Profil Kelurahan Sumber Jaya, 2006). Beragamnya matapecaharian penduduk di Kelurahan Sumber Jaya menunjukkan sifat *urban* dari wilayah ini dibandingkan dengan kelurahan Teluk Sepang yang lebih bersifat pedesaan (*rural*).

Keberadaan kawasan Pulau Baai sebagai Pelabuhan Pendaratan Ikan (PPI), Tempat Pelelangan Ikan (TPI), dan dijadikannya kawasan Pelabuhan Pulau Baai sebagai daerah Kawasan Pengembangan Industri, menjadikan kawasan Pulau Baai dan sekitarnya sebagai pusat pertumbuhan ekonomi, dan menjadikan kawasan tersebut sebagai kawasan tersibuk dan tidak pernah tidur. Posisinya yang demikian, serta potensi sumberdaya lautnya yang melimpah, telah menjadi daya tarik tersendiri bagi para migran dari daerah sekitarnya dan Pulau-pulau lain di luar Pulau Sumatera, antara lain: Aceh, Batak, Padang, Madura, Jambi (Lahat), Bugis, Makasar Jawa, dan Cina.

Selain etnik Cina, pada umumnya mereka bermukim di kampung Lokal dan Kampung Bahari, di Kelurahan Sumber Jaya.

Kedua kampung nelayan ini menempati tanah milik Pelindo II, ada yang dengan cara menyewa, namun ada juga yang mendirikan bangunan bedeng-bedeng tanpa seijin pemilik tanah. Sebagian yang lain sudah berbentuk rumah tinggal yang permanen, toko, dan kios-kios. Pemukiman nelayan ini terdiri dari 10 RT dan tergabung menjadi 1 RW.

Mereka ini mulai berdatangan sejak tahun 1990-an awal, setelah dibangunnya Pelabuhan Pendaratan Ikan di Pulau Baai. Mereka itu umumnya merasa sebagai penduduk asli, sedang orang-orang Bengkulu sendiri kebanyakan tinggal agak jauh ke wilayah daratan. Mayoritas penduduk beragama Islam, yaitu sebanyak 5.200 orang. Selebihnya beragama Kristen Protestan 100 orang, Katolik 55 orang, Hindu 25 orang dan Budha 35 orang. Data serupa tidak ditemukan di kelurahan teluk Sepang.

D. Aktivitas Kenelayanan

Prasarana penunjang aktivitas usaha perikanan yang ada di kawasan Pulau Baai antara lain berupa satu Pangkalan Pendaratan Ikan (PPI) untuk melayani nelayan di Pulau Baai dan sekitarnya, satu Tempat Pelelangan Ikan (TPI), dua unit *cold storage* (satu unit milik pemerintah dengan kapasitas 20 ton dan satu unit milik swasta dengan kapasitas 150 ton). *Cold Storage* milik pemerintah kondisinya sudah rusak, dan jika diperbaiki dana perbaikannya lebih besar dibanding dengan membangun yang baru. Karena itu hampir semua aktivitas kenelayanan di wilayah ini tergantung pada keberadaan *cold storadge* milik swasta yang dirasa tidak mencukupi. Di wilayah ini juga terdapat empat unit pabrik es, yaitu: pabrik es “Jakarta” dengan kapasitas 72 ton per hari, pabrik es “AZ Bagus” dengan kapasitas 72 ton per hari, pabrik es “Sari Salju” dengan kapasitas 24 ton per hari, dan pabrik es milik pemerintah dengan kapasitas 5 ton di lokasi TPI.

Terdapat 6 unit Solar Packed Dealer (SPDN) untuk nelayan, antara lain SPDN UD Bina Laut, SPDN KSU Multi Mitra Niaga, SPDN Koperasi Nelayan Kota Bengkulu, dan SPDN Koperasi Bina

Masyarakat Pesisir Kota Bengkulu. Di lokasi pendaratan Ikan di Pulau Baai sendiri terdapat sejumlah koperasi, antara lain Koperasi Mina Bahari berlokasi di TPI, Koperasi Nelayan Kota berkantor di depan pintu TPI, Koperasi Multi Mitra Niaga, berlokasi di sebelah kantor Kelurahan Sumber Jaya, Kopkar Pelindo, Koperasi Langlang Buana, dan Koperasi Insan Pertamina. Kecuali Koperasi Karyawan Pelindo II dan Insan Pertamina, semua koperasi yang ada beranggotakan masyarakat nelayan.

Gudang penyimpanan ikan, pabrik es dan kios-kios umumnya berlokasi di berada di luar TPI. Hal itu mengakibatkan TPI tidak dapat berfungsi sebagaimana mestinya. Mekanisme lelang secara terbuka yang diikuti umum juga tidak terjadi, sehingga jumlah tangkapan, jenis ikan dan kualitas ikan tidak terpantau. Kondisi seperti ini menjadikan pemerintah daerah sulit menarik retribusi. Sudah barang tentu masih banyak faktor lain, baik teknis dan non-teknis yang menyebabkan tidak berfungsinya TPI. Akibat tidak berfungsinya TPI, pedagang pengecer (*kucing air*) sering mengalami kesulitan mendapat ikan dengan harga murah dan berkualitas karena ulah para penampung (langgan). Hal itu secara tidak langsung merugikan konsumen, karena mendapat jenis ikan yang memiliki nilai ekonomi rendah dan berkualitas rendah, tetapi harus membeli dengan harga yang tinggi. Ikan-ikan besar, berkualitas baik, dan memiliki nilai ekonomi tinggi cenderung dikirim ke luar daerah, seperti: Jakarta, Semarang dan Surabaya, atau bahkan diekspor ke Jepang, Hongkong, Malaysia, Singapura dan Taiwan. Kondisi ikan di pasar setempat masih diperburuk oleh kekurangan fasilitas pengawet seperti es dan *cold boxes*, sehingga ketika ikan sampai di konsumen kondisinya sudah tidak segar lagi.

Secara keseluruhan di wilayah Kota Bengkulu yang meliputi Kelurahan Pasar, Kelurahan Pondok Besi, Kelurahan Malabro, Kelurahan Pasar Pantai, Kelurahan Berkas, Kelurahan teluk Sepang dan Kelurahan Sumberjaya pada tahun 2004 terdapat armada tangkap sejumlah 722 unit, yang diklasifikasikan menjadi Perahu Tanpa Motor (PTM) sebanyak 107 unit, dan selebihnya kapal motor yang

berukuran di bawah 5 GT sampai dengan ukuran di atas 30 GT. Perahu motor berbobot 5 GT – 10 GT umumnya beroperasi di kawasan perairan laut teritorial 0 – 12 mil, dan hanya kapal-kapal bertonase besar 50 GT – 100 GT beroperasi di atas 12 mil, dengan menggunakan alat tangkap ikan *purse seine*, atau yang lazim disebut pukat cincin. Data selengkapnya mengenai jumlah armada tangkap di Kota Bengkulu dapat dilihat pada tabel di bawah ini

Tabel 2.6.
Perkembangan Jumlah Perahu Tanpa Motor dan Bermotor di Kota Bengkulu Tahun 2001 – 2005

Tahun	Perahu Tanpa Motor	Perahu Motor
2001	136	513
2002	116	540
2003	108	543
2004	107	615
2005	102	646

Sumber: Dinas Perikanan dan Kelautan Kota Bengkulu 2005.

Dilihat dari peningkatannya, perkembangan perahu bermotor di wilayah Kota Bengkulu yang paling banyak adalah yang berukuran 5-10 GT. Jika pada tahun 2001 jumlah armada dengan kapasitas tersebut hanya 64 unit, pada tahun 2005 sudah berkembang menjadi 133 unit, atau lebih dari 100%. Gambaran selengkapnya perkembangan perahu motor di wilayah Kota Bengkulu berdasarkan tonasenya dapat dilihat pada tabel 2.7.

Tabel 2.7.
Perkembangan Armada Perahu Motor di Kota Bengkulu 2001-2005

Tahun	< 5 GT	5 – 10 GT	10 – 30 GT	>30 GT	Jumlah
2001	227	69	64	17	377
2002	285	74	65	20	444
2003	271	79	85	20	455
2004	301	89	78	40	508
2005	295	133	80	36	544

Sumber: Dinas perikanan dan Kelautan Kota Bengkulu 2005-09-05

Khusus di kawasan Pulau Baai dan sekitarnya, jumlah perahu dan alat tangkap ikan tradisional tidak diketahui dengan pasti, karena data yang ada tidak merinci sampai pada tingkat kelurahan. Adapun data mengenai alat tangkap yang dioperasikan nelayan di Bengkulu dapat di lihat pada tabel 2.8. Walaupun data tersebut merujuk pada keseluruhan wilayah di Kota Bengkulu, namun karena sebagian besar kegiatan penangkapan perikanan terpusat di Pulau Baai, maka data tersebut sekaligus juga mencerminkan keberadaan jenis-jenis alat tangkap yang ada di kawasan Pulau Baai.

Tabel 2.8.
Daftar Alat Tangkap yang Digunakan

Jenis Alat Tangkap	2001	2002	2003	2004	2005
Tramel Net	72	72	72	72	190
Gill Net	149	156	145	156	226
Bagan	16	16	18	18	15
Rawai	71	73	73	73	70
Tonda	36	39	79	39	80
Pukat Pantai	15	17	17	17	17
Dogol	73	102	170	102	199
Payang	79	75	35	75	35
Cincin	20	20	40	20	61
Lainnya	291	291	310	291	286

Sumber: Dinas Perikanan dan Kelautan Kota Bengkulu 2005.

Angka-angka dalam tabel di atas menunjukkan beragamnya jenis alat tangkap yang dioperasikan. Selain alat tangkap ikan tersebut, masih terdapat sejumlah alat tangkap ikan tradisional lainnya, yang dioperasikan di tepi-tepi muara sungai, tepi pantai dan danau teluk Pulau Baai, seperti jaring *tangsi*, atau *kejer* untuk menangkap rajungan dan kepiting bakau, *trammel net* untuk menangkap udang dan ikan-ikan yang keluar dari hutan mangrove saat air laut surut, bagan tancap, bagan apung dan *belek*. Beberapa jenis alat tangkap digunakan oleh nelayan di kawasan Pulau Baai, antara lain jaring *setan*, bubu, bagan, jaring dasar dan *purse seine*.

Tabel berikut menunjukkan jenis alat tangkap dan sasaran tangkapnya.

Jenis-jenis alat tangkap tertentu memiliki sasaran tangkap yang berbeda. Jaring *setan* misalnya memiliki sasaran tangkap ikan hiu, capa dan kakap merah. Begitu pula jenis alat tangkap yang lain. Sebagai gambaran tentang jenis alat tangkap dan sasaran tangkapnya dapat dilihat pada tabel 2.9.

Tabel 2.9.
Jenis Alat Tangkap dan Sasaran Tangkap

No.	Jenis alat tangkap	Sasaran tangkap
1	Setan	Hiu, capa, dan kakap merah
2	Bubu	Kerapu, kakap merah, dan capa
3	Bagan	Kembung, tongkol dan tamban
4	Jaring Dasar	Udang lobster
5	Purse Seine	Cakalang, layang, dan kembung

Sumber: Profil Potensi dan Investasi Kelautan dan Perikanan Kota Bengkulu, 2005.

Keragaman jenis alat tangkap yang digunakan mencerminkan produk budaya dari kelompok etnik tertentu, dan dioperasikan pada tempat tertentu. Meskipun demikian, tidak tertutup kemungkinan tumpang tindih dalam penggunaan alat tangkap pada lokasi tertentu. Hal itu terjadi karena sifat kepemilikan kawasan perairan yang merupakan sumberdaya milik bersama (*common property resources*), yang terbuka untuk dieksploitasi oleh siapa saja. Kondisi ini tidak terlepas dari latar belakang sejarah penduduk asli Bengkulu yang tidak memiliki budaya bahari seperti di beberapa daerah lain, seperti Maluku, Sulawesi Utara dan Papua, yang memiliki wilayah adat perairan pantai.

Nelayan Pulau Baai memiliki tingkat heterogenitas yang tinggi. Berbagai jenis perahu, alat tangkap dan sasaran tangkap merupakan cerminan dari status sosial ekonomi serta asal usul nelayan bersangkutan. Perahu dan alat tangkap tertentu umumnya mengelompok berdasarkan etnik tertentu. Alat tangkap ikan

tradisional bagan tancap dan apung, serta *belek* (semacam kandang ikan), adalah milik etnik Bugis. Orang-orang di luar kelompok etnik ini secara berkelakar menyebut dengan sebutan “mainan orang Bugis”. Alat tangkap ikan ini mudah ditemukan pada perairan Teluk Pulau Baai di bagian paling utara, dan di tepi-tepi muara sungai, dengan cara memasang menempel di bibir muara sungai.

Pada bagian ujung utara dermaga pelabuhan Pulau Baai, mengelompok kapal-kapal cincin atau *purse seine* bertonase di atas 50 GT – 100 GT. Berdekatan dengan perahu-perahu tersebut persis di depannya berdiri bangunan gubuk lapak yang di dalamnya terdapat empat deretan kursi panjang terbuat dari bambu, tempat orang-orang Batak berkumpul, menyanyi dan bercanda, sambil tiduran melepaskan lelah. Di depan bangunan lapak ini terdapat pelataran cukup luas untuk menggelar jaring yang sedang disulam untuk persiapan melaut. Mereka ini umumnya lebih suka menyebut dirinya berasal dari Sumatera Utara atau Medan, dan enggan untuk disebut sebagai nelayan Sibolga.

Kapal-kapal mereka berukuran besar dan tampak gagah mengarungi Samodera Hindia, sehingga merupakan kebanggaan tersendiri bagi nelayan Sumatera Utara. Di antara mereka merupakan hal yang biasa berpindah dari kapal yang satu ke kapal yang lain, untuk saling mengisi kekurangan tenaga kerja akibat sakit atau keperluan yang lain.

Alat tangkap yang digunakan adalah pukot cincin berukuran besar, dengan panjang mencapai puluhan ribu meter, dengan kedalaman 60 m. Harga satu unit jaring *purse seine* yang sudah siap beroperasi mencapai ratusan juta rupiah. Kapal bertonase besar tersebut dilengkapi dengan berbagai peralatan canggih seperti komputer, satelit, sonar dan sistem informasi geografi (GIS), yang berfungsi untuk mendeteksi kawanan ikan, arus, cuaca, angin, suhu air, dan keberadaan terumbu karang di dasar perairan. Dengan bekal seperangkat teknologi canggih tersebut, diharapkan dapat

membantu mengurangi tingkat ketidakpastian sasaran tangkap. Kapal ini dioperasikan oleh sebanyak 50 orang nelayan.

Kapal nelayan bertonase besar yang padat teknologi dan modal ini dimiliki oleh sejumlah *toke* atau pemilik modal, yang umumnya merangkap sebagai pedagang penampung atau *langgan*. Bagi *langgan* yang tergolong kuat, mereka juga merangkap sebagai eksportir, atau memasarkan ikannya ke kota-kota besar di Indonesia seperti Medan, Jakarta, Semarang dan Surabaya. Para *toke* ini memiliki berbagai infrastruktur penunjang usahanya, antara lain *cold storage*, pabrik es, gudang perlengkapan nelayan, toko pemasok kebutuhan nelayan, kios-kios penampung ikan, bahkan. Tempat Pelelangan Ikan (TPI) Pulau Baai itu sendiri dikontrak oleh seorang pengusaha yang merangkap sebagai Pengurus Ketua Koperasi Mina Bahari. Puluhan truk yang dimilikinya siap mendistribusikan hasil tangkapannya ke beberapa kota besar, seperti Jakarta, Tangerang, Semarang, dan Surabaya. Di kota-kota besar tersebut, mereka juga memiliki sejumlah aset infrastruktur usahanya, seperti gudang, kios, dan pabrik es. Sebaliknya dari kota-kota besar tersebut, truk-truk itu digunakan untuk mengangkut berbagai kebutuhan pokok, seperti sayur-sayuran, kelapa, gula, pakaian, beras, dan barang-barang keperluan melaut.

Pada bagian selatan pelabuhan Pulau Baai, mengelompok jenis perahu bagan bertonase antara 20 GT–35 GT. Perahu ini dilengkapi dengan dinamo berkekuatan antara 3000 wat – 5000 wat. Lebar bagan bervariasi, ada yang 8 m x 10 m, ada yang lebarnya 15 m x 15 m, tergantung besarnya perahu. Perahu ini membawa 2 perahu sekoci yang dilengkapi dengan lampu pula. Cara bekerjanya mirip dengan alat tangkap bagan lainnya. Dengan menggunakan lampu yang terang mengelilingi perahu, maka ikan akan tertarik oleh sinar lampu. Setelah ikan berkumpul, agar lebih fokus, lampu kapal kemudian dimatikan, dan perahu sekoci yang kecil diturunkan dengan satu atau dua buah lampu. Pada saat ikan sudah berkumpul mengelilingi perahu sekoci, maka jaring bagan siap untuk diangkat.

Perahu jenis ini banyak dimiliki oleh nelayan dari Padang dan Aceh. Toke-toke perahu bagan juga merangkap sebagai *langgan* besar. Perahu ini dioperasikan oleh sejumlah 30 – 35 orang nelayan. Kapal bagan, dan kapal *purse seine*, karena ukurannya yang besar serta peralatan yang dimiliki, oleh nelayan setempat diklasifikasikan sebagai nelayan modern. Kapal tersebut selain peralatannya canggih, juga beroperasi di laut lepas, di luar laut teritorial 12 mil.

Perahu *lanjan* berukuran lebar 1,60 m, dan panjang antara 7 m–9 m. Berbobot antara 5 GT–10 GT. Perahu ini dilengkapi dengan alat tangkap jaring *lanjan*, dengan kapasitas 5 orang–10 orang. Perahu jenis ini mengelompok di muara sungai sebelah selatan TPI. Jenis perahu ini dimiliki oleh nelayan dari Madura dan Bugis.

Perahu *lanjan* juga digunakan untuk mencari teripang. Perahu *lanjan* yang digunakan untuk mencari teripang dilengkapi dengan sejumlah peralatan canggih seperti, satelit, Komputer, sonar, kompor untuk memasak dan kompresor sebagai alat Bantu penyelaman. Sebagai mesin penggerak digunakan mesin *Dongfeng*, *Kobuta*, atau *Yanmar* dengan ukuran 25 PK–40 PK. Secara sembunyi-sembunyi perahu *lanjan* juga mengoperasikan jaring *trawl*, dengan sasaran tangkap udang. Walaupun alat tangkap ini dilarang untuk dioperasikan, namun menurut data di Kelurahan Sumberjaya misalnya, pada tahun 2006 masih terdapat dua jaring *trawl*. Jumlah riilnya diperkirakan lebih banyak daripada yang tercatat. Pada operasi gabungan penertiban alat tangkap tanggal 4 Mei 2007 yang lalu, beberapa perahu *lanjan* tertangkap membawa alat tangkap jaring *trawl*.

Perahu *klotok* atau perahu dayung memiliki kapasitas 1–2 orang. Perahu ini mengoperasikan alat tangkap ikan pancing *rawi*, jaring *tangsi* atau *kejer* untuk menangkap kepiting dan rajungan, serta *cedok* (semacam tangguk) dan tombak. Jaring-jaring tangsi setelah dipasang kemudian ditinggal pergi mencari ikan mengelilingi perairan tepi pantai, tepi teluk Pulau Baai dan lorong-lorong tanaman mangrove, dengan menggunakan lampu petromaks sebagai

penerangnya. Perahu jenis ini dimiliki oleh nelayan Bugis dan penduduk asli Bengkulu. Nelayan Bugis menggunakan jenis perahu ini sebagai alat transportasi menuju bagan atau *belek*. Perahu dayung juga digunakan untuk memasang alat tangkap bubu. Perahu dayung ini keberadaannya terpencar-pencar, di lorong-lorong hutan mangrove, di muara-muara sungai, tambak-tambak, dan rawa. Menyelinap di bawah pohon-pohon bakau, mereka membangun pondok-pondok yang berfungsi sebagai tempat istirahat dan tempat mempersiapkan keperluan untuk melaut. Perahu-perahu nelayan jenis *lanjan* dan perahu dayung oleh nelayan setempat dikategorikan sebagai nelayan tradisional.

Walaupun jenis perahu dan alat tangkap memiliki sasaran tangkap dan lokasi penangkapan (*fishing ground*) tertentu, tetapi sering pula satu unit perahu mengoperasikan berbagai jenis alat tangkap, sehingga memungkinkan terjadinya perpindahan dari lokasi tangkap tertentu ke lokasi tangkap yang lain. Kapal pukat cincin, misalnya yang seharusnya melakukan penangkapan ikan di perairan lepas pantai, bisa berpindah ke tepi pantai mengoperasikan *trawl* pada kedalaman laut antara 30 m – 40 m. Pada kedalaman inilah udang banyak ditemukan. Akibat pengoperasian pukat *trawl*, banyak alat tangkap ikan seperti jaring *tangsi* dan bubu, tersapu oleh jaring *trawl*. Hal itu berakibat pada terjadinya konflik antara nelayan yang mengoperasikan jaring *trawl* dengan nelayan tradisional.

Praktik penangkapan yang tergolong ilegal muncul dalam bentuk yang lain, seperti tidak adanya kelengkapan administrasi kapal tangkap yang dioperasikan. Hal ini tampak pada masih sedikitnya jumlah armada tangkap yang memiliki kelengkapan seperti Surat Ijin Usaha Penangkapan (SIUP) dan Surat Ijin Pelayaran (SIP). Tabel berikut menyajikan sejumlah armada tangkap yang sering melakukan bongkar muat hasil tangkap dan berlabuh di Pelabuhan Pendaratan Ikan Pulau Baai.

Tabel 2.10.
Daftar Armada Tangkap yang Aktif Melakukan Pendaratan Ikan
di Pelabuhan Pulau Baai Tahun 2006

GT	Gillnet	Liftnet	Hanline	Bubu	Cincin	Selam	Rawai	Lainnya	Jml
<5	57	-	3	-	-	-	-	-	60
5-10	-	27	51	-	-	4	-	-	82
10-20	5	-	-	8	1	-	-	-	14
20-30	18	-	-	-	2	-	-	2	22
30-50	-	-	-	-	2	-	-	-	2
>50	-	-	-	-	37	-	-	-	37
100	-	-	-	-	1	-	-	-	1

Sumber: Laporan tahunan Balai Pelabuhan Khusus Perikanan Pulau Baai Bengkulu 2006.

Data tersebut menunjuk pada sejumlah kapal motor yang terdaftar memenuhi ketentuan perijinan dan melapor setiap berangkat melaut dan datang. Jumlah keseluruhannya hanya mencapai 218 unit. Pada tahun sebelumnya (tahun 2005), diketahui bahwa jumlah perahu di atas 5 GT sebesar 544 unit, yang mengurus Ijin Penangkapan tahun itu hanya 14 unit. Di antara 14 unit armada yang mengurus perijinan tangkap tersebut berbobot antara 13 GT – 29 GT, dan tidak ada yang dibawah 10 GT. Itu menunjukkan bahwa kurang dari 1/3 jumlah total armada yang ada beroperasi sesuai dengan peraturan perijinan yang berlaku, selebihnya tidak memiliki surat ijin. Hal ini menunjukkan masih rendahnya kesadaran nelayan untuk mematuhi ketentuan hukum yang berlaku. Akibat lebih lanjut adalah tidak tercapainya target Pendapatan Asli Daerah yang ditargetkan dari Balai Pelabuhan Khusus Perikanan Pulau Baai sebesar Rp.58.000.000,- tahun 2006, tetapi hanya bisa dipenuhi sebesar Rp.29.117.935,- (Laporan Tahunan Pelabuhan Khusus Perikanan Pulau Baai, 2006).

Jenis kapal motor berbobot 5 GT ke atas dimiliki oleh sejumlah kecil pengusaha perikanan, yang umumnya tinggal di luar pemukiman Pulau Baai. Tabel berikut menunjukkan sejumlah nama-nama pengusaha pemilik Kapal Motor berbobot diatas 5 GT.

Tabel 2.11.
 Daftar Pemilik Kapal Motor >5 GT 2005 yang Mengurus Ijin Penangkapan
 Tahun 2005

No	Nama Pemilik	Nama Kapal	Alat Tangkap	GT
1	Parwin Anas	KM Resti Baru	Gill Net	16
		KM Jundry Jaya I	Gill Net	24
		KM Astra	Gill Net	28
		KM Semangat	Gill Net	14
		KM Super King	Gill Net	25
2	Agus Tami	KM Irian Jaya I	Gill Net	25
3	Nukman Limbung	KM Semangat Agung	Gill Net	28
4	Rizwan Efendi	KM LLB 30	Gill Net	27
		KM LLB Teluk	Gill Net	25
		KM LLB 050	Gill Net	25
		KM LLB Berbak	Gill Net	25
5	Darmono	KM Depot III	Gill Net	26
6	Paijo Susanto	KM Sinar Muda	Gill Net	20
7	Edyarto	KM Aneka Rizki	Gill Net	13

Sumber: Laporan Tahunan Kasubdin Perikanan Bengkulu 2005.

Diantara nama-nama pengusaha sektor perikanan yang tergolong sebagai pengusaha besar di Pulau Baai dapat dilihat pada tabel berikut.

Tabel 2.12.
Daftar Nama-Nama Pengusaha Perikanan
di Pulau Baai dan Jenis Usahanya

No	Nama	Jenis usaha
1	Robin Harahap	Penangkapan ikan
2	Rizwan Efendi	Penangkapan dan pengangkutan
3	Marman	Penangkapan dan pengumpul
4	Parwin Anas	Penangkapan
5	Pt. AZ Bagus	Pengumpul dan penangkapan
6	Andi Muksin	Penangkapan
7	Tono Dasiran	Pengumpul
8	Agustami	Pengumpul
9	PT. Has Farm	Penangkapan dan pengumpul
10	H Adhar	Penangkapan dan pengumpul
11	Jonggi Manurung	Penangkapan
12	Nukman Limbung	Penangkapan
13	Saiful Bahri	Penangkapan dan pengumpul

Sumber: Laporan Tahunan Kantor Pelabuhan Pelelangan Ikan 2006

Selain daftar nama-nama tersebut, masih terdapat sejumlah nama pengusaha besar seperti Asong, Atak, dan PW, yang memiliki puluhan truk pengangkut ikan, dan sejumlah gudang penyimpanan ikan di kota-kota besar seperti Jakarta, Semarang, dan Surabaya. Tempat pelelangan ikan Pulau Baai itu sendiri sudah dikontrak oleh Koperasi Mina Bahari yang diketuai oleh Pulauw (Informasi dari sejumlah langgan TPI, 9 Mei 2007).

Kapal-kapal motor berbobot 5 GT dimiliki oleh para pemilik kapal yang merangkap sebagai pedagang pengumpul, yang memodali nelayan. Mereka umumnya tinggal di Kampung Lokal dan Kampung Bahari di Kelurahan Sumberjaya. Terdapat sejumlah 41 orang pemilik perahu yang berbobot 5 GT yang dilengkapi dengan pancing rawi, jaring lanjan, dan sejumlah kecil *trawl*. (Profil Kelurahan Sumberjaya, 2006).

Kapal-kapal bertonase besar antara 50 GT–100 GT melakukan aktivitas penangkapan ikan di wilayah perairan Nusantara

yakni di atas 12 mil. Alat tangkap yang dioperasikan *purse seine* berukuran panjang mencapai puluhan ribu meter dan dalam 60 m. Sasaran tangkapnya ikan tuna, tongkol dan cakalang. Kapasitas kapal cincin ini sekitar 40 orang – 50 orang anggota nelayan yang terdiri dari 1 orang nakhoda, 1 orang wakil nakhoda, 2 orang teknisi mesin, 3 orang pembina, dan 1 orang *induk semang* yang bertugas melayani keperluan melaut seperti: minyak, rokok, beras, sayuran, peralatan mesin, jaring dan sebagainya. *Induk semang* merupakan pembantu *toke* yang diberi kepercayaan untuk mempersiapkan berbagai keperluan melaut, sekaligus mengawasi anak buah kapal (ABK). *Induk semang* digaji oleh *toke*. Selain itu juga mendapat bonus dari para ABK, yang besarnya tidak menentu, tergantung kebaikan hati dan pendapatan. Jika mendapatkan ikan banyak, maka *induk semang* biasanya akan ikut menikmati dalam bentuk pemberian bonus. Tidak semua kapal nelayan memiliki *induk semang*, hanya kapal-kapal besar milik Cina yang dioperasikan oleh sejumlah nelayan dari Sibolga.

Dalam satu kali melaut atau satu trip setiap kapal tersebut membutuhkan dana operasional sebesar Rp.50.000.000,-. Waktu melaut antara 10 hari–15 hari. Dalam satu trip bisa mendaratkan ikan antara 18 ton–20 ton, dan paling sedikit 10 ton. Semua biaya melaut ditanggung oleh *toke* selaku pemilik kapal.

Selain menangkap dengan *purse seine*, sebagai hasil sampingan para nelayan juga mencari ikan dengan memancing. Hasil tangkapan ikan dari memancing menjadi milik nelayan sendiri. Usaha sampingan ini lazim disebut *nyeser*. Hasil tangkapan ini disimpan dalam *boks* masing-masing nelayan. Nelayan membedakan ikan hasil tangkapan *purse seine* dengan ikan pancing dari ekornya. Jika ekornya utuh, maka ikan tersebut berasal dari ikan pancingan, dan jika rusak, maka ikan tersebut dari hasil tangkapan *purse seine*.

Selain mengoperasikan *purse seine*, kapal-kapal cincin itu juga sering melakukan penangkapan ikan di perairan pantai dengan menggunakan *trawl*. Hal ini sering terjadi, terutama pada tahun-tahun 1990-an. Saat ini menurut pengakuan masyarakat intensitas

penggunaan *trawl* semakin menurun, walaupun angka pasti tingkat penurunan itu tidak diketahui. Konflik antara nelayan tradisional dengan nelayan pukat harimau sering dipicu oleh banyaknya jaring *tangsi* yang dioperasikan terseret *trawl*.

Pada saat operasi penertiban alat tangkap 4 Mei 2007 yang lalu, tertangkap sebuah perahu lanjan berbobot 5 GT yang membawa jaring *trawl*. Kasus ini menunjukkan bahwa penggunaan jaring *trawl* masih dilakukan secara sembunyi-sembunyi hingga sekarang. Kasus tersebut juga menunjukkan bahwa penggunaan jaring *trawl* bukan hanya didominasi oleh kapal-kapal besar. Menurut salah seorang informan, terdapat tanda-tanda khusus yang mengindikasikan masih digunakannya jaring *trawl*. Hal itu bisa diketahui, misalnya dari sejumlah perajin ikan asin yang sedang menjemur ikannya. Tangkapan ikan jaring *trawl* sangat bervariasi, baik ukuran maupun jenis ikan yang tertangkap.

Dalam catatan profil Kelurahan Sumberjaya, tercatat 12 orang perajin pengolah ikan asin yang tersebar di 3 RT, yakni RT 09 dua orang, RT 10 tujuh orang, dan RT 11 tiga orang. Walaupun ikan yang dijemur oleh para pengolah ikan asin tersebut umumnya sangat bervariasi, namun sulit untuk mengatakan bahwa para perajin ini mengoperasikan *trawl*, karena informasi tentang hal tersebut pada dasarnya bukan merupakan alat bukti, melainkan sekedar indikasi. Meskipun demikian informasi yang demikian penting sebagai langkah awal untuk upaya penertipan alat tangkap *trawl*.

Perahu bagan berbobot antara 30 GT–35 GT beroperasi di wilayah perairan teritorial antara 7–12 mill laut, pada kedalaman antara 40 m–60 m. Perahu ini memiliki kapasitas antara 25 orang–40 orang ABK, terdiri dari nakhoda satu orang, wakil nakhoda satu orang, kepala teknisi mesin satu orang, wakil tenaga teknisi satu orang, tukang lampu empat orang, juru masak dua orang, tukang haluan dua orang, dan selebihnya adalah anggota biasa sekitar 30 orang. Lama beroperasi antara 7 – 10 hari. Wilayah tangkapnya ke utara sampai ke Kepulauan Nias dan Mentawai, ke arah selatan

sampai ke perairan sekitar Pulau Enggano, Lampung. Jenis alat tangkapnya berupa jaring bagan yang terbuat dari *waring*. Cara pengoperasiannya sama dengan bagan tancap atau apung.

Perahu bagan menggunakan alat bantu berupa lampu yang dipasang mengelilingi perahu. Lampu-lampu yang dipasang menggunakan tenaga listrik yang berasal dari mesin dynamo berkekuatan 3000 watt. Saat ikan sudah berkumpul, lampu-lampu itu kemudian dimatikan, selanjutnya diturunkan perahu sekoci dengan alat penerangan satu atau dua buah lampu. Dengan cara demikian, ikan akan mengelilingi sekoci, dan saat itulah jaring bagan diangkat. Sasaran tangkapnya adalah jenis ikan pelagis, seperti: kembung, layur, cumi-cumi, belanak, bawal, kuro, kerapu, teri nasi dan tamban. Jumlah perahu ini yang berlabuh di Pulau Baai diperkirakan antara 30–35 unit. Dalam satu trip melaut menghabiskan biaya operasional sekitar Rp.40.000.000,-.

Perahu lanjan berbobot 5 GT–20 GT dengan kapasitas lima orang. Jenis alat tangkap yang sering dioperasikan adalah jaring *lanjan*, *dogol*, *gill net* (jaring lingkaran), dan payang. Wilayah tangkapnya di sekitar perairan teritorial antara 0–12 mil. Sasaran tangkapnya adalah jenis ikan pelagis dan ikan karang. Daerah tangkapannya (*fishing ground*) di beberapa pulau kecil yang dikelilingi oleh terumbu karang, antara lain Pulau Tikus, di depan Pulau Baai sekitar 7 mil, di kanan kiri pintu masuk Teluk Baai berupa bentangan karang mati yang luas, di muara Sungai Ngalam sebelah selatan Pulau Baai, di Muara Sungai Lempuing sebelah utara Pulau Baai, di perairan Pulau Enggano Lampung, di Pulau Ipo dan Pulau Bantal Bengkulu Utara, di perairan Pulau Nias dan Mentawai. Lama melaut antara 1 minggu–2 minggu. Jenis perahu ini digerakkan dengan mesin diesel Yanmar, Kobuta, dan Dongfeng berkekuatan antara 25 PK – 40 PK. Biaya pengoperasiannya dalam satu trip berkisar antara Rp.35 juta– Rp.40 juta. Perahu *lanjan* ini berkapasitas 5-10 orang, lama waktu pengoperasian antara 7 hari–10 hari, dengan total biaya pengoperasian antara Rp.8.000.000,- – Rp.10.000.000,-.

Perahu *lanjan* pencari tripang, berbobot 5 GT. Perahu ini dilengkapi dengan kompresor sebagai alat bantu selam, satelit, komputer, dan kompor sebagai alat masak tripang. Perahu ini dioperasikan menyusuri perairan pantai, mulai dari Muara Ngalam ke arah selatan sampai ke perairan Pulau Enggano Lampung, bahkan kalau belum dapat sampai ke perairan Ambalat. Penyelaman dilakukan pada kedalaman antara 40–60 meter. Awak kapal terdiri dari satu orang juru mudi, satu orang juru haluan, dan tiga orang anggota. Perahu ini dioperasikan oleh 10 orang, terdiri dari nakhoda satu orang, juru masak dua orang, dan penyelam delapan orang. Cara penyelaman dilakukan dengan cara nakhoda melakukan penyelaman lebih dulu, untuk mengetahui kumpulan tripang, suhu air laut dan arus. Jika nakhoda memerintahkan dapat dilakukan penyelaman, maka tujuh orang awak kapal lainnya dapat melanjutkan kegiatan penyelaman. Aktivitas penyelaman tripang ini memiliki resiko yang sangat tinggi, antara lain kram, badan lemas karena kehabisan oksigen, bahkan bisa menimbulkan resiko kematian. Terdapat sejumlah 185 nelayan tripang yang tergabung di bawah naungan Koperasi Multi Mitra Niaga. Lama pencaharian tripang antara 28–30 hari dengan menghabiskan biaya operasional sekitar Rp.30 juta–Rp.40 juta. Jika terjadi kerusakan mesin sebelum waktu batas pengoperasian berakhir, maka semua kerugian akan ditanggung *toke* selaku pemilik kapal. Akan tetapi, jika kerusakan mesin terjadi setelah waktu pengoperasian, semua kerugian akan dihitung sebagai hutang. Jumlah perahu teripang di kawasan ini sebanyak 30 unit.

Di Pulau Baai dan sekitarnya terdapat 102 unit perahu sampan. Jenis perahu ini keberadaannya terpencar-pencar, menyelinap di lorong-lorong bakau, di kolam-kolam tambak, di tepi-tepi muara sungai, dan di rawa-rawa. Perahu ini kebanyakan dimiliki oleh nelayan setempat, penduduk asli Bengkulu. Perahu ini beroperasi di dalam perairan teluk, di muara-muara sungai, dan di pinggir-pinggir perairan mangrove. Alat tangkap yang sering digunakan jaring *tangsi*, pancing rawi, tombak dan jala. Sasaran tangkapnya adalah kepiting rajungan, kepiting mangrove, ikan belanak, baronang,

kerapu dan udang. Mereka umumnya berangkat sore hari, dan pulang pada pagi hari sekitar jam 05.00 pagi. Perahu ini berkapasitas 1-2 orang, ada yang menggunakan mesin penggerak seperti perahu ketinting, dan ada yang cukup didayung saja. Perahu ini juga digunakan untuk alat transportasi bagi nelayan Bugis menuju lokasi bagan atau belek.

Terdapat empat pola bagi hasil pada kelompok nelayan Pulau Baai, yakni bagi hasil nelayan *purse seine*, perahu *lanjan*, kapal bagan dan nelayan pencari teripang. Bagi hasil nelayan *purse seine* dilakukan dengan cara seluruh hasil tangkapan dikurangi biaya operasi lebih dulu, kemudian sisanya dibagi tiga. Sebagai gambaran bagi hasil itu adalah sebagai berikut. Dengan harga penjualan hasil tangkapan sebesar Rp.100 juta misalnya, maka dikurangi biaya operasional Rp.40 Juta, sehingga sisa Rp.60 Juta. Dari sisa itu sejumlah Rp.40 juta disetor ke Toke selaku pemilik kapal dan alat tangkap, Rp.20 Juta dibagi nakhoda enam bagian (dua orang), teknisi mesin empat bagian (dua orang), pendidik enam bagian (tiga orang), dan anggota masing-masing satu bagian. Bagian nakhoda dua orang sama dengan Rp.20.000.000,- : 57 x 6, atau sama dengan Rp.2.105.263,- Teknisi mesin dua orang sama dengan Rp.20.000.000,- : 57 x 4, atau sama dengan Rp.1.403.508,- Pendidik/pembimbing tiga orang, sama dengan Rp.20.000.000,- : 57 x 6, atau sama dengan Rp.2.105.263,-. Adapun anggota masing-masing Rp.20.000.000,- : 57, atau sama dengan Rp.350.877,-

Dari hasil pembagian itu, nakhoda masih akan mendapat bonus dari *toke*, yang besarnya tergantung dari kerelaan *toke*; demikian juga teknisi mesin dan pendidik. Besarnya bonus biasanya berkisar antara 2% - 2,5% dari total setoran kepada *toke*. Adapun bagi nelayan, jika nasibnya mujur masih akan mendapat tambahan dari usaha *sesejanya* memancing. Ikan *sesejan* itu dijual langsung kepada *kucing air* sehingga nelayan bisa mendapat uang tunai secara cepat. Sebagian dari hasil penjualan ini diberikan kepada *induk semang*, selaku pihak yang berjasa menyediakan berbagai keperluan melaut.

Total pendaratan ikan dalam satu trip berkisar antara 18 ton– 20 ton. Harga dari toke untuk ikan tuna, tongkol dan cakalang rata-rata adalah Rp.4000,- per kg. Dengan demikian jika tangkapan sebesar 18 ton maka hasil yang didapat adalah Rp.72.000.000,-. Jika hasil tangkapan 20 ton, maka hasil yang didapat sebesar Rp.80.000.000,-. Berdasarkan perhitungan ini, bisa diketahui bahwa tingkat pendapatan nelayan berkisar antara Rp.600.000,- – Rp.700.000,- per bulan. Keuntungan terbesar justru ada pada *toke*, karena harga sebesar itu sebenarnya berada di bawah harga pasar. Menurut informasi, di pasar setempat harga ikan di tangan langgan sudah mencapai Rp.8000,- per kg. Hal itu dapat terjadi karena penentuan harga ini ditentukan secara sepihak oleh *toke*, dan nelayan menerima apa adanya.

Sistem bagi hasil pada kapal bagan dilakukan sebagai berikut. Nakhoda tiga bagian, wakil nakhoda dua bagian, kepala teknisi dua bagian, wakil kepala teknisi 1,5 bagian, tukang lampu empat orang delapan bagian, tukang haluan dua orang 2,5 bagian, dan anggota yang lain sebanyak 30 orang masing-masing satu bagian. Total dalam satu unit kapal bagan terdapat 59 bagian. Apabila total pendapatan mencapai Rp.60.000.000,-, maka pembagiannya diambil biaya operasional sebesar Rp.30.000.000,-. Dari sisa Rp.30.000.000,-, 2/3 untuk pemilik perahu dan alat tangkap, dan sepertiganya (Rp.10.000.000,-) untuk seluruh awak kapal. Dari pembagian tersebut jika pendapatan Rp.60 juta, maka pendapatan nakhoda Rp.508.474,-, wakil nakhoda Rp.338.983,- Kepala teknisi mesin Rp.338.983,-, wakil kepala teknisi Rp.254.232,- tukang lampu per orang Rp.338.983,-, tukang batu Rp.254.232,-, juru masak per orang Rp.338.983,-, tukang haluan per orang Rp.211.864,-. Adapun masing-masing anggota akan mendapat satu bagian setara dengan Rp.169.491,-. Dalam satu *trip* akan waktu yang diperlukan antara 1 minggu – 2 minggu. Kondisi ini dirasakan sebagai penurunan disbanding tahun 1993 – 2003, karena waktu yang diperlukan hanya berkisar antara 3–5 hari. Kemunduran itu terjadi karena lokasi penangkapan ikan semakin jauh ke tengah dan menyamping sampai

di perairan Pulau Enggano Lampung, Pulau Tikus 7 mil di depan pintu teluk Pulau Baai, perairan Pulau Nias dan Mentawai. Bertolak dari temuan tersebut, juga pengakuan dari sejumlah nelayan tentang semakin sulit dan jauhnya lokasi tangkap, menunjukkan bahwa di perairan Pulau Baai sudah terjadi tangkap lebih (*over fishing*).

Sistem bagi hasil pada perahu *lanjan* adalah sebagai berikut. Nakhoda/juru mudi tiga bagian, juru haluan dua bagian, dan anggota satu bagian. Total nilai jual Rp.25.000.000,- - Rp.10.000.000,- = Rp.15.000.000,-. Sebesar 2/3 diambil oleh *toke* dan sisanya 1/3 untuk seluruh awak kapal. Jika diandaikan dalam satu trip pendaratan kisaran nilai jual antara Rp.20.000.000,- - Rp.25.000.000,-, maka rincian pembagiannya adalah: juru mudi Rp.1.875.000,-, juru haluan Rp.1.250.000,- dan anggota masing-masing mendapat Rp.625.000,-. Dari perhitungan itu, *toke* mendapat bagian Rp.10.000.000,-, sesuai dengan modal dan resiko kerusakan yang akan ditanggung pemilik. Sebaliknya kalau tidak mendapatkan ikan, akan dihitung sebagai hutang, yang harus ditutup pada operasi berikutnya. Meskipun demikian menurut pengakuan nelayan, tidak banyak nelayan yang terlibat hutang. Sering kali *toke* masih berbaik hati memberi jaminan pangan kepada keluarga nelayan. Jaminan keamanan pangan inilah yang diharapkan oleh nelayan.

Perahu nelayan teripang bertonase 5 GT, dilengkapi dengan kompresor sebagai alat bantu nyelam, komputer, satelit, dan kompor untuk memasak teripang. Perahu teripang dioperasikan oleh 10 orang, terdiri dari nakhoda satu orang, juru masak dua orang, dan penyelam delapan orang. Pembagiannya nakhoda 2,5 bagian, pemasak satu bagian, kapal 1,5 bagian, kompresor 1,5 bagian, satelit satu bagian, dan komputer satu bagian. Biaya operasional antara Rp.25.000.000,- - Rp.35.000.000,- dalam 1 bulan. Rata-rata usia penyelam antara 16 tahun - 40 tahun. Jika diandaikan total penjualan dalam satu trip pendaratan mencapai Rp.70.000.000,- - Rp.100.000.000,-, maka dengan perhitungan nilai total penjualan Rp.70.000.000,- dan diambil biaya operasional Rp.30.000.000,-, maka yang tersisa Rp.40.000.000,-. Bagian nakhoda 2,5 + 1 bagian, jadi 3,5 bagian,

Rp.40.000.000,- : $17,5 \times 3,5 = \text{Rp.}7.999.999,-$, tukang masak 2 orang masing-masing mendapat Rp.2.285.714,-, kapal 1,5 bagian Rp.3.428.571,-, satelit 1 bagian Rp.2.285.714, komputer 1 bagian Rp.2.285.714,-, dan masing-masing anggota Rp.2.285.714,-. Harga teripang tergolong mahal, dibedakan menurut jenisnya. Harga teripang super berwarna putih susu Rp.200.000,- per kg di pasar Lampung, teripang cokelat Rp.150.000,- kering per kg, dan teripang hitam Rp.100.000, kering per kg. Tingkat pendapatan nelayan teripang dibanding dengan nelayan lain tampak jauh lebih tinggi, hal ini sebanding dengan tingginya resiko yang dihadapi setiap penyelam.

E. Pemasaran Hasil Laut

Nelayan Pulau Baai dan sekitarnya umumnya berstatus sebagai buruh nelayan. Perahu dan alat tangkapnya milik *toke*, yang biasanya merangkap sebagai pengumpul (*langgan*), sekaligus pedagang. *Langgan* yang besar biasanya memiliki kapal-kapal besar, pabrik es, cold storage, dan truk sebagai alat transport. Berbagai prasarana penunjang lainnya milik pemerintah bahkan sudah dikontrak, seperti TPI. Dengan segala kelengkapannya itu, *langgan* mampu mendistribusikan hasil tangkapannya dengan cepat ke beberapa kota besar, antara lain Medan, Lampung, Jakarta, Semarang dan Surabaya. Distribusi pasar bahkan bisa langsung ke tangan konsumen melalui pedagang-pedagang pengecer (*kucing air*) yang dibiayai oleh *langgan*. Para pedagang pengecer ini mengangkut ikan dengan menggunakan boks berukuran antara 60 kg – 100 kg, memasarkan ikan sampai pada radius 150 km, seperti daerah Muko-Muko, Redjang Lebong, Ketahun, dan Kabupaten Seluma. Sasaran utamanya adalah ke lokasi transmigrasi. *Langgan-langgan* besar biasanya memodali nelayan dan pedagang pengecer. Fungsi *langgan* yang demikian menjadikan mekanisme pasar tidak berjalan. Keberadaan *langgan* yang terpencar-pencar, menjadikan petugas sulit untuk mengendalikan peredaran pasar ikan.

Semua ikan hasil tangkapan nelayan masuk ke *langgan* masing-masing. Pelanggan kemudian menyeleksi jenis dan kualitas

ikan, kemudian menentukan lokasi pemasaran ikan. Ikan-ikan berkualitas bagus biasanya diekspor ke Jepang, Singapura, Hongkong, dan ke beberapa pasar regional, seperti Jakarta, Semarang, dan Surabaya. Ikan-ikan kecil sisa sortiran langgan itulah yang kemudian diperebutkan pedagang pengecer yang tidak dimodali langgan, untuk dijual ke masyarakat sekitar.

Akibat ulah spekulasi para langgan itu, sering kali pedagang pengecer yang jumlahnya ratusan orang menemui kesulitan untuk memperoleh barang dagangannya. Acap kali kelangkaan ikan bukan karena semata-mata cuaca buruk, tetapi karena perilaku langgan menimbun ikan. Kalau toh akhirnya *kucing air* dapat ikan, kondisi ikan sudah dalam kondisi kualitas yang menurun, dan harganya sudah tinggi.

Dalam pengamatan di lapangan dapat dilihat pemandangan sejumlah *kucing air* yang pontang-panting hilir mudik memburu ikan yang sedang diangkut ke sejumlah tempat penampungan ikan di lingkungan TPI Pulau Baai dan sekitarnya, tetapi tidak juga segera mendapat ikan. Sejumlah *kucing air* yang lain duduk-duduk saja menggerombol di pinggir halaman TPI sambil menantikan turunnya harga ikan, tetapi tidak kunjung turun juga. Ikan belanak 1 kg ditawarkan Rp.8.000,-, ikan tongkol Rp.15.000 per kg, ikan gembolo/kembung per kg Rp.85.00,- dan ikan gebor per kg Rp.85.00,-. Para kucing air mengharapkan harga ikan turun antara Rp.1000,- - Rp.2000,- per kg, sehingga tidak sulit menjual ikan kepada konsumen. Dengan seharga itu, mereka harus menjual paling tidak antara Rp.12.500,- Rp.15.000,- per kg di tingkat konsumen. Jika dijual dengan harga di bawah itu, keuntungannya tipis dan tidak sebanding dengan tenaga dan biaya transport. Sebaliknya jika ditawarkan harga setinggi itu, daya beli konsumen tidak mampu, dan akhirnya jika tidak laku ia sendiri yang akan menanggung kerugiannya. Banyak di antara mereka pulang dengan tangan hampa. Hal itu berbeda dengan para langgan, karena bagi mereka, berapa pun jumlah ikan tersisa tidak masalah, karena bisa disimpan lagi dalam freezer.

Di Kelurahan Sumberjaya terdapat sejumlah 35 pedagang pengecer, tersebar di RT 9 dua orang, RT 15 tiga orang, RT 10, 14 orang, RT 11 empat orang, dan di RT 12 tujuh orang. Para pedagang pengecer setempat ini memasarkan ikan di pasar kaki lima di depan TPI, di pinggir-pinggir jalan dengan menggelar tikar, di warung tempat tinggal masing-masing dan di pasar-pasar tradisional setempat.

Dengan tidak berjalannya mekanisme lelang di TPI, banyak pihak merasa dirugikan. Pemerintah daerah kehilangan pemasukan retribusi dan pajak pendapatan, pedagang pengecer dan konsumen tidak mendapatkan kepastian harga, serta tidak adanya perlindungan jaminan kualitas ikan bagi konsumen.

Beberapa hal menyebabkan tidak berjalannya lelang, yaitu: pertama, ketidakmampuan pemerintah daerah menyediakan berbagai infrastruktur penunjang aktivitas kenelayanan. Akibatnya sejumlah infrastruktur dipenuhi sendiri oleh para pengusaha, bahkan sejumlah aset pemerintah dikontrak swasta termasuk TPI-nya. Kedua sejumlah kapal motor besar berlabuh secara permanen di Pelabuhan Pendaratan Ikan Pulau Baai, sehingga perahu-perahu kecil jenis *lanjan* tidak dapat berlabuh di Pelabuhan Pendaratan Ikan Pulau Baai. Ketiga, tempat-tempat kios penampungan ikan dan pabrik es milik *langgan* keberadaannya terpencar-pencar di tepi sungai dan di pinggir-pinggir jalan raya, sehingga tidak mendaratkan ikannya di TPI. Ke empat, pendangkalan teluk Pulau Baai, sehingga tidak memungkinkan perahu *lanjan* sandar di pelabuhan Pulau Baai.

Upaya untuk menyingkirkan kapal-kapal besar sudah dilakukan oleh pihak pengelola TPI dengan meminta bantuan petugas keamanan Kepolisian, Polairud, KP3 dan TNI Angkatan Laut. Akan tetapi, aparat yang diminta melakukan penertiban itu umumnya merasa keberatan, dengan alasan bukan pekerjaan mereka. Selain itu, penolakan juga dilakukan karena mereka merasa bahwa itu adalah tugas TPI, karena yang mendapatkan retribusi adalah TPI. Dengan

demikian dianggap tidak layak jika tugas itu dilimpahkan kepada pihak lain.

BAB III

KEBIJAKAN PENGELOLAAN KELAUTAN DAN IMPLEMENTASINYA

A. Pandangan Daerah tentang Otonomi di Sektor Kelautan

Ditetapkannya UU No. 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, yang direvisi dengan UU No. 32 tahun 2004, secara legal daerah kabupaten/kota telah memiliki wilayah laut, yaitu sepertiga dari wilayah laut milik provinsi, atau paling banyak sepanjang empat mil. Pemilikan wilayah laut milik daerah itu mengundang konsekwensi, daerah perlu aktif mengelola wilayah laut yang dimiliki. Permasalahannya kemudian adalah, bagaimana pemahaman pejabat daerah tentang otonomi di sektor kelautan tersebut?

Terkait dengan pengelolaan wilayah perairan laut sejauh sepertiga dari wilayah provinsi atau maksimal sejauh empat mil yang menjadi wewenang daerah, umumnya disikapi dari dua sisi. Dari segi pemberian wewenang untuk mengelola wilayah laut tertentu, disikapi sebagai suatu hal positif, karena dengan demikian daerah dapat memanfaatkan sumberdaya kelautan yang ada di wilayahnya secara optimal, untuk meningkatkan pendapatan asli daerah (PAD). Dengan peningkatan PAD, maka Pemerintah Daerah akan memiliki peluang yang lebih besar untuk dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakatnya. Meskipun demikian dari segi luas wilayah yang diberikan kepada daerah untuk dikelola, umumnya menunjukkan ketidak-puasan mereka. Hal itu dipicu oleh wilayah laut yang dikelola oleh Pemerintah Provinsi, yang ternyata lebih luas daripada yang dikelola oleh Pemerintah Kabupaten/Kota. Menurut pandangan beberapa pejabat terkait, seharusnya Kabupaten/Kota memperoleh kewenangan untuk mengelola wilayah laut yang lebih luas daripada Provinsi, karena secara riil otonomi berada di tangan Kabupaten/Kota. Dengan demikian kabupaten/Kota yang secara riil

memiliki masyarakat, dan memiliki tanggungjawab utama untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakatnya.

Terkait dengan batas wilayah empat mil tersebut juga dianggap menyulitkan bagi daerah, karena tidak ada batas riil di kawasan perairan. Batas yang ada hanyalah bersifat imajiner. Kondisi itu dianggap rawan terhadap munculnya konflik, baik konflik antara Kabupaten/Kota dengan Pemerintah Provinsi, maupun konflik di antara Kabupaten/Kota itu sendiri dengan Kabupaten/Kota yang berdekatan, dalam menentukan batas wilayahnya.

Seiring dengan diberlakukannya otonomi di sektor kelautan, beberapa pejabat di Dinas Perikanan dan kelautan berpendapat bahwa selayaknya kewenangan pemberian ijin operasi penangkapan ikan juga diberikan kepada daerah. Dengan adanya kewenangan yang diberikan bukan kepada daerah, maka pendapatan daerah dari perijinan itu juga tidak akan meningkat. Karena itu mereka mengharapkan agar Kabupaten/Kota tidak hanya diberi wewenang untuk mengeluarkan ijin pengoperasian kapal maksimal 10 GT, melainkan juga yang berbobot di atasnya.¹ Selain itu, perijinan pengoperasian kapal untuk memasok industri perikanan di Bengkulu, maka diharapkan wewenang pemberian ijinnya juga dapat diberikan kepada Pemerintah Kota Bengkulu. Berkaitan dengan masalah perijinan tersebut, seandainya Pemerintah Kota/Kabupaten tetap hanya diberikan wewenang mengeluarkan ijin untuk kapal berbobot maksimal 10 GT, maka pemberian ijin oleh Pusat untuk kapal yang berasal dari wilayah Kota Bengkulu misalnya, maka lokasi penjualan juga perlu ditentukan dalam pemberian ijin tersebut, sehingga pihak manapun yang mengeluarkan ijin, tetap ada nilai tambah bagi Pemerintah Kota Bengkulu.

Dalam kaitannya dengan pengelolaan terhadap wilayah perairan sejauh empat mil yang menjadi wilayah Kota Bengkulu,

¹Pada saat ini wewenang pemberian ijin ≥ 10 GT diberikan kepada Kabupaten/Kota, > 10 GT - ≤ 30 GT diberikan kepada Provinsi, dan > 30 GT kepada Pemerintah Pusat.

beberapa unsur Pemda cenderung melihat pengelolaan dari perspektif perikanan. Karena itu tidak mengherankan jika beberapa Perda yang dibuat dalam merespons otonomi di sektor kelautan tersebut hanya terkait dengan masalah perikanan, seperti: Perda Nomor 24 Tahun 2002 tentang Retribusi Tempat Pelelangan Ikan, Perda Nomor 25 Tahun 2002 tentang Retribusi Ijin Usaha Perikanan dan Perda Nomor 08 Tahun 2003 tentang Retribusi Pemeriksaan Mutu Hasil Perikanan. Selain ketiga Perda tersebut, Walikota Bengkulu memang telah mengeluarkan pengumuman Nomor 09/523/125/2006 tentang Larangan Menangkap Ikan dengan cara Menyetrum, Mengebom, Meracun, Memutas atau Sejenisnya, tetapi itu sifatnya hanya pemberitahuan, yang tidak memiliki kekuatan hukum.

Dalam perkembangannya kemudian, dalam merespons otonomi di sektor kelautan Pemerintah Kota Bengkulu memang membuat draft Perda tentang pengelolaan wilayah pesisir dan laut, yang telah dibuat pada tahun 2005. Dalam draft tersebut, Pemerintah Kota Bengkulu merespons pengelolaan laut secara lebih luas, yaitu bukan hanya menyangkut masalah perikanan, melainkan terkait dengan ekosistem laut dan pesisir secara lebih luas. Akan tetapi, sesudah dua tahun berselang, draft yang ada masih tetap saja berwujud draft, dan belum ada kelanjutannya.

Begitu pula tentang draft rencana pengelolaan kawasan pesisir secara terpadu (*integrated coastal zone management* atau ICZM) yang telah disusun melalui program CRMP (*Coastal Resources Management project*) yang telah disusun pada tahun 2005, sampai dengan tahun 2007 juga masih berupa draft, yang belum pernah dibahas sekalipun. Semua itu menunjukkan rendahnya komitmen Pemerintah Kota Bengkulu dalam pengelolaan kelautan, kecuali yang terkait dengan sektor perikanan.

B. Kebijakan Pengelolaan

Dengan ditetapkannya UU No. 22 tahun. 1999 tentang Pemerintahan Daerah, yang direvisi dengan UU No. 32 tahun 2004 tersebut, maka daerah perlu mengelola secara aktif perairan laut yang

ada di wilayahnya. Pengelolaan secara aktif oleh daerah itu perlu dilakukan, agar daerah dapat mengoptimalkan pemanfaatan sumberdaya yang ada. Selain itu, pengelolaan juga dilakukan agar pemanfaatan sumberdaya memperhatikan aspek kelestariannya. Jika itu tidak dilakukan, maka beberapa kemungkinan yang terjadi adalah: (1) daerah kurang dapat menikmati kekayaan sumberdaya perairan yang dimiliki, atau (2) daerah mengeksploitasi sumberdaya yang ada, tanpa memperhatikan kelestariannya. Apapun pilihan yang diambil oleh pemerintah daerah, yang dirugikan adalah daerah itu sendiri.

Dalam Kepmen Kelautan dan Perikanan Nomor 10/2002 pengelolaan didefinisikan sebagai kegiatan normatif yang boleh atau tidak dilakukan dalam suatu zona. Berdasarkan Kepmen tersebut, wilayah pesisir terdapat 4 (empat) zona, yaitu:

- (a) Zona Banyak ragam (*Multiple use zone*)
- (b) Zona Konservasi (*conservation zone*)
- (c) Zona Pemanfatan Khusus (*special use zone*)
- (d) Zona Koridor (*corridor zone*)

Terkait dengan hal tersebut, maka sampai dengan tahun 2007 kebijakan pengelolaan kelautan dan pesisir oleh Pemerintah Kota Bengkulu dapat dikelompokkan menjadi dua, yaitu kebijakan yang masih dalam draft perencanaan dan kebijakan yang sudah dituangkan dalam bentuk peraturan. Kebijakan yang masih dalam draf perencanaan itu membatasi wilayah perencanaan yang akan dikelola sejauh 4 mil ke arah laut sepanjang garis pantai sekitar 60 km, mulai dari perbatasan dengan Kabupaten Bengkulu Utara yaitu di Sungai Hitam sampai perbatasan Kabupaten Seluma di Desa Kandang.

Secara geografis wilayah perencanaan seluruhnya berhadapan langsung dengan Samudera Hindia. Secara administrasi wilayah perencanaan meliputi Kecamatan Muara Bangkahulu, Kecamatan Teluk Segara, Kecamatan Gading Cempaka dan Kecamatan Selebar.

Dalam draf tersebut, pengelolaan wilayah pesisir secara terpadu (ICZM) diwujudkan untuk pembangunan, penggunaan, perawatan, konservasi dan perlindungan sumberdaya alam. Adapun

tujuan utama dari rencana pengelolaan ICZM adalah untuk membentuk kerangka kebijakan, prosedur dan tanggung jawab yang diperlukan dalam pembuatan keputusan untuk pemanfaatan sumberdaya pesisir secara berkelanjutan. Adapun rencana cakupan wilayah pengelolaan pesisir dan laut Kota Bengkulu itu dapat dilihat pada tabel 3.1.

Tabel 3.1.
Cakupan Wilayah Pengelolaan Pesisir dan Laut di
Kawasan MCMA Kota Bengkulu

No.	Kecamatan	Desa/Kelurahan	Luas (km ²)
1.	Teluk Segara		
		1. Kampung Kelawi	39
		2. Pasar Baru	15
		3. Kampung Bali	18
		4. Bajak	34.6
		5. Tengah Padang	75
		6. Berkas	31.5
		7. Pondok Besi	8
		8. Pasar Pantai	4
		9. Sumur Meleleh	9.4
		10. Pasar Bengkulu	42.2
		11. Kebun Keling	14
		12. Kampung Cina	14.6
		13. Malabero	14
2.	Selebar		
		1. Kandang	1136
		2. Pagar Dewa	1021
		3. Padang Serai	1047
3.	Muara Bangkahulu		
		1. Beringin Raya	387
		2. Rawa Makmur	13367

Sasaran umum dan sumberdaya wilayah pesisir yang direncanakan menjadi sasaran pengelolaan adalah:

- Penetapan Zonasi (Konservasi, Pemanfaatan, Khusus, dan lain-lain) dan Tata Ruang Wilayah Pesisir secara terpadu menjadi PERDA

- Optimalisasi pemanfaatan, pengaturan dan pengawasan sumberdaya pesisir dan laut termasuk DAS (daerah aliran sungai, muara dan laguna).
- Rehabilitasi kerusakan dan pengkajian ekosistem wilayah pesisir dan laut dan penyelamatan dan penganeka ragam sumberdaya pesisir dan laut.
- Penyusunan, penyerasian dan penetapan PERDA-TRW pesisir dan laut.
- Penyerasian dan peningkatan kerjasama pengguna teknologi
- Diversifikasi usaha kelautan dan perikanan termasuk peluang pasar.
- Peningkatan sarana dan prasarana kelautan dan perikanan serta sistem informasi kelautan dan perikanan.

Adapun dalam bidang perikanan sarannya adalah:

- Peningkatan sarana, teknologi dan produksi perikanan tangkap dan budidaya.
- Penyerasian dan pengembangan riset pasca panen dan jaring pemasaran produk perikanan.

Pada bidang kelembagaan yang menjadi sasaran meliputi:

- Peningkatan kapasitas kelembagaan pengelolaan sumberdaya pesisir dan laut.
- Kerjasama antar kelembagaan untuk pengembangan sarana kelautan dan perikanan
- Inventarisasi, pengembangan dan pemberdayaan SDM dan lembaga adat lokal pesisir dalam pengelolaan wilayah pesisir dan laut.

Pada bidang hukum dan pengawasan yang menjadi sasaran adalah:

- Penataan, pengkajian dan desiminasi produk hukum kelautan dan perikanan.
- Identifikasi hukum adat serta revitalisasi lembaga adat dan lokal yang berpartisipasi aktif dalam pengelolaan sumberdaya pesisir dan laut.

- Peningkatan kesadaran, kemampuan, dan kepedulian masyarakat pesisir terhadap perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan produk hukum pengelolaan pesisir dan laut.
- Penetapan program kerja pengelolaan sumberdaya perikanan dan kelautan serta wilayah pesisir menjadi PERDA yang berkekuatan hukum
- Peningkatan pengawasan, pengamanan dan penegakkan hukum di laut.

Sebagai landasan formal dalam pengelolaan wilayah pesisir dan laut yang mempunyai hubungan sinergis dengan kebijakan pemerintah yang telah disusun sebelumnya adalah berupa undang-undang, peraturan pemerintah, keputusan menteri, instruksi gubernur dan keputusan bupati, sebagaimana dapat dilihat pada tabel berikut.

Tabel 3.2.

Relevansi Perundang-undangan, Peraturan Pemerintah, Keputusan Menteri dan Gubernur, serta Bupati dengan rencana Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Laut

No	Nama	Penanggung Jawab	Wewenang	Relevansi dengan Pengelolaan Wilayah Pesisir
1	UU No. 9 Tahun 1985 Tentang Perikanan dan UU No. 31 tahun 2004 tentang Perikanan	DKP Kota	<ul style="list-style-type: none"> • Melaksanakan Pengelolaan sumberdaya ikan secara terpadu dan terarah dengan melestarikan sumberdaya ikan dan lingkungannya untuk kesejahteraan dan kemakmuran rakyat. • Menetapkan ketentuan mengenai alat-alat penangkapan ikan, syarat-syarat teknis perikanan, jumlah yang boleh ditangkap 	Berdasarkan UU ini, pengelolaan dan pemanfaatan sumberdaya ikan di wilayah pesisir dan laut serta lingkungannya diperhatikan kelestariaannya dengan mencegah semua kegiatan yang membahayakan

			<p>dan jenis serta ukuran ikan yang boleh ditangkap, daerah, jalur dan musim penangkapan, pencegahan pencemaran dan kerusakan, pembudidayaan ikan dan perlindungannya.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Melarang perbuatan yang mengakibatkan pencemaran dan kerusakan sumberdaya ikan dan atau lingkungannya. • Menetapkan jenis ikan tertentu yang dilindungi dan lokasi perairan tertentu sebagai suaka perikanan. 	
2	UU No. 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumberdaya Hayati dan Ekosistemnya	Bapedalda	<ul style="list-style-type: none"> • Melakukan konservasi sumberdaya alam hayati dan ekosistemnya, sehingga dapat mendukung peningkatan kesejahteraan masyarakat 	Berdasarkan UU ini, sumberdaya pesisir dan laut dilindungi untuk kesejahteraan masyarakat
3	UU No. 9/ Tahun 1990 tentang Pariwisata	Dinas Pariwisata	<ul style="list-style-type: none"> • Melaksanakan pengelolaan pariwisata secara terpadu dan terarah dengan melestarikan sumberdaya alam dan lingkungannya untuk kesejahteraan dan kemakmuran rakyat. 	Berdasarkan UU ini, pengelolaan pariwisata di wilayah pesisir dan laut serta lingkungannya diperhatikan kelestariaannya dengan mencegah semua kegiatan yang membahayakan

4	UU No. 4/ Tahun 1992 tentang Perumahan dan Pemukiman	Dinas Kimpraswil	<ul style="list-style-type: none"> • Melaksanakan Pengelolaan perumahan dan pemukiman secara terpadu dan terarah dengan melestarikan sumberdaya alam dan lingkungannya untuk kesejahteraan dan kemakmuran rakyat. 	Berdasarkan UU ini, pengelolaan permukiman di wilayah pesisir dan laut harus diperhatikan kelestariaannya dan lingkungannya dengan mencegah semua kegiatan yang membahayakan
5	UU No.24 Tahun 1992 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup	Dinas Tata Ruang	<ul style="list-style-type: none"> • Mewajibkan setiap orang untuk berperan dalam memelihara kualitas ruang dan mentaati rencana tata ruang yang telah ditetapkan • Menyelenggarakan penataan ruang untuk sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat 	Berdasarkan UU ini, setiap orang memiliki kewajiban menjaga sumberdaya wilayah pesisir dan laut
6	UU No. 5/ Tahun 1993 tentang Keanekaragaman Hayati	DKP Provinsi	<ul style="list-style-type: none"> • Melaksanakan pengelolaan keaneka ragaman hayati secara terpadu dan terarah dengan melestarikan sumber daya hayati dan lingkungannya untuk kesejahteraan dan kemakmuran rakyat. • Melarang perbuatan yang mengakibatkan pencemaran dan kerusakan keaneka ragaman sumberdaya hayati dan lingkungannya. 	Berdasarkan UU ini, pengelolaan dan pemanfaatan keanekaragaman hayati di wilayah pesisir dan laut memperhatikan kelestariaan dan lingkungannya, dengan mencegah semua kegiatan yang membahayakan

			<ul style="list-style-type: none"> • Menetapkan jenis sumberdaya hayati tertentu yang dilindungi dan lokasi perairan tertentu sebagai suaka perikanan • Melarang setiap usaha/kegiatan yang dapat menimbulkan kerusakan keanekaragaman hayati 	
7	UU No. 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup	Bappelda	<ul style="list-style-type: none"> • Pegaturan sumberdaya alam digunakan untuk sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat. • Menetapkan kebijakan tentang pengelolaan lingkungan hidup secara terpadu dengan penataan ruang, perlindungan sumberdaya alam non hayati, perlindungan sumberdaya buatan, konservasi sumberdaya alam hayati dengan ekosistemnya, cagar budaya, keanekaragaman hayati dan perubahan iklim 	Berdasar UU ini, pengelolaan lingkungan hidup dilakukan secara terpadu memperhatikan kondisi biofisik, sosek dan sosbud
8	UU No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah	Pemda	<ul style="list-style-type: none"> • Melakukan eksplorasi, konservasi dan pengelolaan lingkungan laut, 	Berdasarkan UU ini, daerah mempunyai kewenangan

			pengaturan administrasi, pengaturan tata ruang pencegahan hukum, pemeliharaan keamanan dan mempertahankan kedaulatan negara pada wilayah kewenangan pengelolaan 1/3 dari wilayah kewenangan provinsi	mengelola wilayah pesisir dan laut untuk kesejahteraan masyarakat dan pembangunan daerah.
9	Kep. MNLH No. Kep-49/MNKLH/6/1987 tentang Pedoman Penentuan Dampak	Bappeda	<ul style="list-style-type: none"> Mewajibkan suatu kegiatan pembangunan yang sudah berjalan untuk menyajikan laporan penyajian lingkungan 	Berdasarkan Kep MNLH ini, kegiatan pembangunan termasuk diwilayah pesisir terus dievaluasi agar dampak negatif dapat dieliminir sedini mungkin
10	PP No. 47 Tahun 1997 tentang Rencana Tata Ruang Nasional	Dinas Tata Ruang	<ul style="list-style-type: none"> Menetapkan strategi dan arahan kebijakan pengembangan pola pemanfaatan ruang wilayah nasional, meliputi: kawasan konservasi, pemanfaatan, penggunaan khusus, dan alur 	Berdasarkan PP ini, kegiatan pemanfaatan ruang wilayah pesisir dan laut disesuaikan dengan kriteria pola pemanfaatannya
11	PP No. 19 Tahun 1998 tentang Pengendalian Pencemaran dan/atau perusakan laut	Bappedalda	<ul style="list-style-type: none"> Melakukan perlindungan mutu laut didasarkan pada baku mutu air laut, kriteria baku kerusakan laut dan status mutu laut 	Berdasarkan PP ini, baku mutu air laut dan status mutu laut dilindungi dari segala aktivitas dan pembangunan yang dapat menurunkan dan merusak mutu

			<ul style="list-style-type: none"> • Melakukan inventarisasi/penelitian data mutu air laut, kondisi tingkat kerusakan laut yang mempengaruhi mutu laut • Menetapkan pedoman teknis penilaian dan penetapan status mutu laut • Melarang setiap usaha/kegiatan yang dapat menimbulkan pencemaran laut atau kerusakan laut 	
12	PP No. 27 Tahun 1999 tentang Analisis Mengenai Dampak Lingkungan Hidup	Bappedalda	<ul style="list-style-type: none"> • Melakukan pengawasan dan mengevaluasi penerapan peraturan perundang-undangan di bidang analisis mengenai dampak lingkungan • Menerbitkan keputusan kelayakan lingkungan hidup suatu kegiatan berdasarkan hasil penilaian ANDAL, rencana PEL dan rencana pemantauan lingkungan • Mengumumkan kepada masyarakat setiap kegiatan yang kemungkinannya dapat menimbulkan dampak penting terhadap lingkungan hidup 	Berdasarkan PP ini, kegiatan apa saja yang berpotensi menimbulkan kerusakan wilayah pesisir dan laut, harus diputuskan bahwa kegiatan tersebut tidak layak untuk dijalankan

13	Perda No. 5. tahun 1999 tentang rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Bengkulu	Pemda	<ul style="list-style-type: none"> • Mengatur matra laut, khusus kawasan lindung, yaitu sempadan pantai yang telah ditetapkan 100 m dari titik pasang tertinggi kearah darat. • Mengatur partisipasi dan peran serta masyarakat dalam kegiatan penataan ruang dan pemanfaatan ruang. 	Dengan perda ini, diharapkan dapat dihindarkan kegiatan yang berpotensi menimbulkan konflik, kerusakan sungai dan wilayah pesisir (sempadan pantai) dan laut. Karena itu harus diputuskan bahwa kegiatan tersebut tidak layak untuk dijalankan dan masyarakat mempunyai peran aktif dalam pemanfaatan sumberdaya pesisir dan laut.
14	Perda No. 5. tahun 1999 tentang redistribusi pelayanan perijinan di bidang perikanan di Provinsi Bengkulu	DKP Provinsi	<ul style="list-style-type: none"> • Mengatur jenis jenis ijin usaha (SIUP, SPI, SIKPI dan SIKPPI) di bidang perikanan dan pungutan distribusinya. 	Berdasarkan perda ini, setiap orang/ usaha harus mempunyai ijin untuk mengelola sumberdaya perikanan wilayah pesisir dan laut
15	Perda No. 23. tahun 2002 Kota Bengkulu tentang Penyelenggaraan Pelelangan ikan	Pemda Kota	Mengatur mekanisme penyelenggaraan termasuk pembinaan dan pengawasannya	Perda ini untuk menciptakan stabilitas harga ikan untuk meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan masyarakat pesisir.

Dengan adanya beberapa peraturan tersebut diatas, diharapkan pengelolaan sumberdaya pesisir dan laut dengan

ekosistemnya tidak terjadi tumpang tindih dalam pemanfaatannya dan pengelolannya, walaupun dalam praktiknya di lapangan ternyata sistem perundangan dan peraturan formal yang telah ada masih belum mampu mencegah praktik-praktik ilegal yang dapat merusak ekosistem pesisir dan lautan.

Berkaitan dengan rencana pengelolaan tersebut maka dibuat rencana strategis pengelolaan wilayah pesisir dan laut, sebagaimana dapat dilihat pada tabel 3.3.

Tabel 3.3.
Ringkasan Isi Rencana Strategis Pengelolaan
Wilayah Pesisir dan Laut Kota Bengkulu

A. Aspek Ekonomi		
Tujuan	Peningkatan kesejahteraan pada masyarakat pesisir melalui pengembangan usaha yang produktif, mandiri, dan berwawasan lingkungan	
Isu	<ol style="list-style-type: none"> 1. Rendahnya pendapatan nelayan dan masyarakat pesisir 2. Belum optimalnya pertumbuhan ekonomi daerah sektor perikanan kelautan. 	
Sasaran	Indikator	Target
1. Optimalisasi peran koperasi dan lembaga keuangan mikro (LKM) dalam pemberdayaan usaha masyarakat di wilayah pesisir	<ol style="list-style-type: none"> 1. Meningkatnya kemampuan manajemen berusaha dan berorganisasi pengurus koperasi dan LKM di wilayah pesisir 2. Meningkatnya produksi ikan 3. Terlaksananya pelatihan teknis dan produksi 4. Terlaksananya proses lelang dengan mekanisme yang benar 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Bertambahnya modal usaha dan terjalin kerjasama dengan pihak perbankan 2. Tersedianya sistem informasi pasar dan teknologi 3. Bertambahnya unit usaha pada koperasi dan LKM 4. Tersedianya armada penangkapan berukuran lebih besar dari 20 GT dalam jumlah yang cukup 5. Tersedianya alat Bantu operasi penangkapan ikan milik nelayan

		<ol style="list-style-type: none"> 6. Adanya transfer teknologi 7. Berfungsinya fasilitas fungsional dan pendukung PPI 8. Area tambat labuh menjadi dalam dan dapat menampung kapal ukuran >60 GT
<p>2. Terbukanya peluang mata pencaharian alternatif dalam upaya peningkatan kesejahteraan masyarakat pesisir</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Terlaksananya kegiatan pelatihan dan kursus teknologi secara intensif 2. Meningkatnya pendapatan nelayan 3. Berkurangnya pelanggaran terhadap aturan pemanfaatan sumber daya pesisir dan meningkatnya kesadaran masyarakat akan arti penting sumber daya pesisir, minimal 1 kasus/tahun. 4. Terlaksananya pelatihan dan pembinaan teknis produksi dan kewirausahaan minimal 2 kali/tahun/kecamatan 5. Terlaksananya pelatihan dan pembinaan teknis secara rutin minimal 2 kali/tahun/kecamatan 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Tersedianya data potensi sumberdaya alam pesisir 2. Adanya pasar yang dapat menampung produk hasil pengembangan teknologi 3. Tersedianya Leaflet, booklet, brosur, poster potensi wisata dan perikanan di wilayah pesisir 4. Tersedianya buku profil investasi wisata wilayah pesisir 5. Termuatnya dimedia cetak, elektronik (multimedia, audio visual 6. Tersedianya master plan dan rencana teknis peruntukan lokasi tempat usaha di kawasan pesisir 7. Keluarnya Perda tentang pembinaan usaha kecil dan menengah di kawasan pesisir 8. Tersedianya informasi dan peluang pasar pada 6 kecamatan pesisir

		<ul style="list-style-type: none"> 9. Tersedianya klinik konsultasi bisnis 10. Adanya usaha pertambahan milik rakyat yang bermitra dengan pengusaha pertambahan minimal 1 pengusaha/tahun
B. Aspek Sosial Budaya		
Tujuan	Peningkatan kualitas Sumber daya Manusia yang beriman, mandiri dan berwawasan lingkungan dalam mengelola dan memanfaatkan sumberdaya pesisir dan laut	
Isu	Rendahnya Kualitas Sumberdaya Manusia wilayah pesisir dan laut	
Sasaran	Indikator	Target
1. Meningkatnya etos kerja masyarakat pesisir dalam memanfaatkan sumberdaya pesisir dan laut	<ul style="list-style-type: none"> 1. Masyarakat pesisir sudah dapat menyisihkan sebagian pendapatannya untuk ditabung 2. Meningkatnya jumlah masyarakat yang menabung di koperasi atau lembaga keuangan mikro 3. Bertambahnya anggota organisasi kelompok profesi yang ada di masyarakat 	<ul style="list-style-type: none"> 1. Terpenuhinya kebutuhan dasar (sandang, pangan, papan) 2. Terlaksananya pembinaan manajemen usaha di tingkat masyarakat secara rutin 3. Terlaksananya pertemuan kelompok secara rutin 4. Digunakannya teknologi yang diperkenalkan
2. Meningkatnya pola perilaku hidup masyarakat pesisir yang sehat, beriman dan berwawasan lingkungan	<ul style="list-style-type: none"> 1. Terlaksananya kegiatan penyuluhan rutin pada seluruh kecamatan pesisir 2. Terlaksananya pengajian rutin yang membahas tentang kebersihan lingkungan minimal 2 kali sebulan 	<ul style="list-style-type: none"> 1. Dilaksanakannya gerakan pantai bersih setiap minggu oleh seluruh elemen masyarakat 2. Tersusunnya Perdes pantai bersih tiap kelurahan untuk diteruskan menjadi Perda
C. Aspek Ekologi		
Tujuan	Optimalisasi pengelolaan dan pemanfaatan sumberdaya pesisir dan laut yang berwawasan lingkungan	

Isu		Degradasi habitat ekosistem wilayah pesisir Laut			
Sasaran		Indikator		Target	
1. Terpeliharanya ekosistem wilayah pesisir dan laut serta ekosistem pendukung lainnya		1. Tersusunnya satu konsep zonasi wilayah pesisir dan laut 2. Tersosialisasinya konsep zonasi wilayah pesisir dan laut pada kecamatan pesisir 3. Diketuainya tingkat kerusakan ekosistem terumbu karang dan mangrove 4. Terlaksananya pelatihan bagi masyarakat tentang konservasi ekosistem pesisir, minimal 1 kali/tahun 5. Meningkatnya peran serta masyarakat dalam pemeliharaan dan penjagaan kelestarian ekosistem pantai, minimal 2 kegiatan/tahun 6. Meningkatnya pemahaman masyarakat tentang spesies penting di wilayah pesisir dan laut, minimal 25 %/tahun 7. Berkurangnya penambangan galian C secara liar, tiap tahun 8. Berkurangnya sedimentasi pada alur pelayaran pelabuhan		1. Terbitnya satu Perda zonasi wilayah pesisir dan laut 2. Dibuatnya terumbu karang buatan dan terpasang di perairan yang rusak 3. Tertanamnya tanaman mangrove dan tumbuh dengan baik 4. Tersusunnya rencana pengelolaan ekosistem pesisir dengan melibatkan masyarakat 5. Terbitnya Perda tentang status habitat dan spesies penting di wilayah pesisir dan laut 6. Berfungsinya sistem pembuangan limbah di pemukiman pantai	
2. Pulihnya lingkungan pantai dan pemukiman di kawasan pesisir		Terlaksananya rehabilitasi wilayah pesisir yang sudah rusak, 2 kali/tahun		1. Tersedianya sarana MCK umum pada beberapa titik strategis 2. Terlaksananya penyuluhan secara terprogram	
D. Aspek Kelembagaan					
Tujuan		Peningkatan koordinasi yang kuat antar stakeholder dalam pemanfaatan dan pengelolaan sumberdaya pesisir dan laut			
Isu		Penegakan Hukum yang masih lemah			

Sasaran	Indikator	Target
1. Penerapan sanksi hukum terhadap pelanggar yang tidak mengindahkan pengelolaan sumberdaya pesisir dan laut	<ol style="list-style-type: none"> 1. Tersusunnya atura-aturan (JUKNIS dan JUKLAK) berkaitan pengelolaan sumberdaya wilayah pesisir. 2. Terjalannya kordinasi antar instansi terkait dan stakeholders lainnya berkaitan dengan pengelolaan sumberdaya wilayah pesisir, minimal 1 kali pertemuan/bulan 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Tersosialisasikannya rencana pembangunan di wilayah pesisir 2. Masyarakat terlibat dalam pengelolaan, pengawasan dan pembangunan di wilayah pesisir
2. Terwujudnya lembaga informasi dalam pemanfaatan dan pengelolaan sumberdaya wilayah pesisir	<ol style="list-style-type: none"> 1. Terlaksananya kajian sehingga dihasilkan data terkini dan terpercaya 2. Meningkatnya kunjungan wisatawan yang datang ke Bengkulu 3. Meningkatnya kunjungan wisatawan yang datang ke Bengkulu 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Adanya kantor lembaga 2. Tersedianya sarana komunikasi dan jaringan informasi yang dapat diakses dengan cepat oleh semua stakeholder 3. Para wisatawan yang berkunjung di pesisir dan pantai mendapatkan informasi yang luas dan merasa nyaman

Berkaitan dengan aspek-aspek yang tercakup dalam rencana strategis tersebut, disusun beberapa sasaran, strategi, langkah-langkah, dan indikatornya, yang secara ringkas dapat dilihat pada tabel 3.4.

Tabel 3.4.

Matriks Sasaran, Strategi, Langkah-Langkah dan Indikator dalam Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Laut Secara Terpadu di Kota Bengkulu

A. Tujuan Aspek Ekonomi Peningkatan kesejahteraan pada masyarakat pesisir melalui pengembangan usaha yang produktif, mandiri, dan berwawasan lingkungan
Sasaran 1. Meningkatnya produktifitas usaha masyarakat dalam pemanfaatan sumberdaya kelautan dan perikanan

Strategi	Langkah-Langkah	Indikator
1. Optimalisasi peran koperasi dan lembaga keuangan mikro (LKM) dalam pemberdayaan usaha masyarakat di wilayah pesisir	1. Pembinaan manajemen usaha dan organisasi bagi pengurus koperasi dan LKM	1. Meningkatnya kemampuan manajemen berusaha dan berorganisasi pengurus koperasi dan LKM di wilayah pesisir
	2. Penguatan modal usaha dan mempermudah akses masyarakat pesisir dalam memperoleh modal	2. Bertambahnya modal usaha dan terjalin kerjasama dengan pihak perbankan
	3. peningkatan kemampuan akses terhadap jaringan informasi pasar dan teknologi	3. Tersedianya sistem informasi pasar dan teknologi
	4. pengembangan unit usaha koperasi dan LKM	4. bertambahnya unit usaha pada koperasi dan LKM
2. Peningkatan skala usaha dan teknologi usaha penangkapan ikan	1. Penambahan jumlah dan ukuran armada penangkapan ikan bagi nelayan	1. Tersedianya armada penangkapan berukuran lebih besar dari 20 GT dalam jumlah yang cukup
	2. Penggunaan alat Bantu operasi penangkapan ikan yang modern (Fish finder dan GPS)	2. Tersedianya alat Bantu operasi penangkapan ikan milik nelayan
	3. Penggunaan sistem informasi wilayah operasi nelayan	3. Meningkatnya produksi ikan
	4. Melaksanakan pelatihan peningkatan teknologi	4. Terlaksananya pelatihan teknis dan produksi
	5. Mengadopsi teknologi yang sesuai dengan karakteristik sumber daya alam wilayah pesisir	5. Adanya transfer teknologi

3. Optimalisasi fungsi PPI sebagai sentra produksi perikanan laut	1. Pelaksanaan pelelangan ikan bagi semua jenis armada penangkapan ikan	1. Terlaksananya proses lelang dengan mekanisme yang benar
	2. Perbaikan fasilitas fungsional dan fasilitas pendukung PPI	2. Berfungsinya fasilitas fungsional dan pendukung PPI
	3. Peningkatan kedalaman pada area tambat labuh kapal pereikanan	3. Area tambat labuh menjadi dalam dan dapat menampung kapal ukuran > 60 GT
<p>Sasaran 2. Terbukanya peluang mata pencaharian alternatif dalam upaya peningkatan kesejahteraan masyarakat pesisir</p>		
Strategi	Langkah-Langkah	Indikator
1. Pengembangan teknologi tepat guna dalam pemanfaatan sumber daya alam pesisir bagi masyarakat pesisir	1. Memberikan pelatihan dan kursus intensif teknologi tepatguna pada masyarakat pesisir	1. Terlaksananya kegiatan pelatihan dan kursus teknologi secara intensif
	2. Mencari peluang pasar bagi produk yang dihasilkan dari hasil pengembangan teknologi tepatguna	2. Adanya pasar yang dapat menampung produk hasil pengembangan teknologi
2. Pengembangan potensi pariwisata di wilayah pesisir	1. Penyusunan data dasar potensi sumberdaya alam wilayah pesisir	1. Tersedianya data potensi sumberdaya alam pesisir
	2. Pembuatan Leaflet, booklet, brosur dan poster tentang potensi pariwisata dan perikanan di wilayah pesisir	2. Tersedianya Leaflet, booklet, brosur, poster potensi wisata dan perikanan di wilayah pesisir
	3. Menyusun Profil investasi wisata di kawasan pesisir	3. Tersedianya buku profil investasi wisata wilayah pesisir
	4. Promosi melalui jaringan informasi media cetak dan elektronik	4. Termuatnya dimedia cetak, elektronik (multimedia, audio visual)

3. Menciptakan iklim berusaha yang kondusif di kawasan pesisir	1. Melaksanakan pelatihan dan pembinaan teknis produksi dan kewirausahaan	1. Terlaksananya pelatihan dan pembinaan teknis produksi dan kewirausahaan minimal 2 kali/tahun/kecamatan.
	2. Kejelasan peruntukan dan penggunaan lokasi tempat berusaha	2. Tersedianya master plan dan rencana teknis peruntukan lokasi tempat usaha di kawasan pesisir
	3. Penyusunan peraturan daerah yang berkaitan dengan pembinaan usaha kecil dan menengah di kawasan pesisir.	3. Keluarnya Perda tentang pembinaan usaha kecil dan menengah di kawasan pesisir.
	4. Penegakan hukum dalam pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya wilayah pesisir.	4. Berkurangnya pelanggaran terhadap aturan pemanfaatan sumber daya pesisir dan meningkatnya kesadaran masyarakat akan arti penting sumber daya pesisir, minimal 1 kasus/tahun.
4. Menumbuh kembangkan usaha yang berorientasi ekspor	1. Melaksanakan pelatihan dan pembinaan teknis secara rutin	1. Terlaksananya pelatihan dan pembinaan teknis secara rutin minimal 2 kali/tahun/ kecamatan
	2. Menyediakan informasi dan peluang pasar	2. Tersedianya informasi dan peluang pasar pada 6 kecamatan pesisir
	3. Menyediakan klinik konsultasi bisnis.	3. Tersedianya klinik konsultasi bisnis
	4. Mengembangkan usaha pertambakan rakyat dengan pola kemitraan	4. Adanya usaha pertambakan milik rakyat yang bermitra dengan pengusaha pertambakan minimal 1 pengusaha/tahun
	5. Memutus rantai tengkulak ikan	5. Meningkatnya pendapatan nelayan.

<p>a. Tujuan Aspek Sosial Budaya: Peningkatan kualitas Sumber daya Manusia yang beriman, mandiri dan berwawasan lingkungan dalam mengelola dan memanfaatkan sumberdaya pesisir dan laut</p>		
<p>Sasaran 1. Meningkatnya etos kerja masyarakat pesisir dalam memanfaatkan sumberdaya pesisir dan laut</p>		
Strategi	Langkah-langkah	Indikator
<p>1. Mengurangi pola hidup konsumtif pada masyarakat pesisir</p>	<p>1. Melakukan pembinaan manajemen usaha dan pengaturan keuangan dalam usaha</p>	<p>1. Masyarakat pesisir sudah dapat menyisihkan sebagian pendapatannya untuk ditabung</p>
	<p>2. Memberikan bantuan pinjaman lunak bagi masyarakat pesisir untuk mendapatkan kebutuhan dasarnya</p>	<p>2. Terpenuhinya kebutuhan dasar (sandang, pangan, papan)</p>
	<p>3. Mendorong masyarakat untuk gemar menabung melalui koperasi atau lembaga keuangan mikro</p>	<p>3. Meningkatnya jumlah masyarakat yang menabung di koperasi atau lembaga keuangan mikro</p>
<p>2. Peningkatan kemampuan berusaha secara efektif dan efisien dalam memanfaatkan sumberdaya pesisir dan laut</p>	<p>1. Memberikan pembinaan manajemen usaha secara <i>in situ</i></p>	<p>1. Terlaksananya pembinaan manajemen usaha di tingkat masyarakat secara rutin</p>
	<p>2. Mendorong masyarakat untuk aktif dalam organisasi kelompok profesinya</p>	<p>2. Bertambahnya anggota organisasi kelompok profesi yang ada di masyarakat</p>
	<p>3. Mengaktifkan pertemuan kelompok profesi masyarakat secara rutin</p>	<p>3. Terlaksananya pertemuan kelompok secara rutin</p>
	<p>4. Memberikan pengetahuan pada masyarakat tentang teknologipenangkapan ikan maupun pengolahan ikan yang lebih efisien dan efektif</p>	<p>4. Digunakannya teknologi yang diperkenalkan</p>

<p>Sasaran 2. Meningkatnya pola perilaku hidup masyarakat pesisir yang sehat, beriman dan berwawasan lingkungan</p>		
Strategi	Langkah-langkah	Indikator
1. Meningkatkan partisipasi masyarakat dalam menjaga lingkungan pantai yang bersih	1. Melakukan penyuluhan tentang pentingnya menjaga lingkungan pantai agar tetap bersih	1. Terlaksananya kegiatan penyuluhan rutin pada seluruh kecamatan pesisir
	2. Melakukan gerakan pantai bersih bersama seluruh elemen masyarakat	2. Dilaksanakannya gerakan pantai bersih setiap minggu oleh seluruh elemen masyarakat
	3. Bersama masyarakat menyusun rancangan peraturan desa (Perdes) tentang kebersihan pantai	3. Tersusunnya Perdes pantai bersih tiap kelurahan untuk diteruskan menjadi Perda
2. Meningkatkan peran agama dalam membangun kesadaran lingkungan yang bersih	1. Mensosialisasikan tentang arti penting lingkungan bersih dan sehat pada saat kegiatan pengajian	1. Terlaksananya pengajian rutin yang membahas tentang kebersihan lingkungan minimal 2 kali sebulan
<p>C. Tujuan Aspek Ekologi: Optimalisasi pengelolaan dan pemanfaatan sumberdaya pesisir dan laut yang berwawasan lingkungan</p>		
<p>Sasaran 1. Terpeliharanya ekosistem wilayah pesisir dan laut serta ekosistem pendukung lainnya</p>		
Strategi	Langkah-langkah	Indikator
1. Penataan kembali pola penzonasian kawasan pesisir	1. Menyusun zonasi wilayah pesisir dan laut	1. Tersusunnya satu konsep zonasi wilayah pesisir dan laut
	2. Sosialisasi konsep zonasi wilayah pesisir dan laut	2. Tersosialisasinya konsep zonasi wilayah pesisir dan laut pada kecamatan pesisir

	3. Legalisasi konsep zonasi melalui Perda	3. Terbitnya satu Perda zonasi wilayah pesisir dan laut
2. Rehabilitasi ekosistem pesisir yang telah mengalami degradasi	1. Inventarisasi kondisi kerusakan ekosistem pesisir	1. Diketahuinya tingkat kerusakan ekosistem terumbu karang dan mangrove
	2. Pembuatan teumbu karang buatan	2. Dibuatnya terumbu karang buatan dan terpasang di perairan yang rusak
	3. Gerakan Penanaman hutan mangrove	3. Tertanamnya tanaman mangrove dan tumbuh dengan baik
3. Pengembangan manajemen konservasi berbasis masyarakat	1. Menyusun rencana pengelolaan ekosistem pesisir berbasis masyarakat	1. Tersusunya rencana pengelolaan ekosistem pesisir dengan melibatkan masyarakat
	2. Melaksanakan pelatihan bagi masyarakat dalam rangka konservasi ekosistem pesisir	2. Terlaksananya pelatihan bagi masyarakat tentang konservasi ekosistem pesisir, minimal 1 kali/tahun
	3. Peningkatan peran serta masyarakat dalam memelihara dan menjaga kelestarian ekosistem pantai	3. Meningkatnya peran serta masyarakat dalam pemeliharaan dan penjagaan kelestarian ekosistem pantai, minimal 2 kegiatan/tahun
4. Perlindungan terhadap habitat satwa langka	1. Sosialisasi tentang keberadaan dan peranan satwa langka di wilayah pesisir dan laut	1. Meningkatnya pemahaman masyarakat tentang spesies penting di wilayah pesisir dan laut, minimal 25 %/tahun

	2. Menetapkan status habitat dan satwa langka di wilayah pesisir dan laut	2. Terbitnya Perda tentang status habitat dan spesies penting di wilayah pesisir dan laut
Sasaran 2. Pulihnya lingkungan pantai dan pemukiman di kawasan pesisir		
Strategi	Langkah-langkah	Indikator
1. Pengembangan program penanggulangan abrasi pantai dan sedimentasi	1. Penertiban kegiatan galian C di pesisir pantai	1. Berkurangnya penambangan galian C secara liar, tiap tahun
	2. Pengangkutan sedimen yang terperangkap pada jetty pelabuhan Pulau Baai	2. Berkurangnya sedimentasi pada alur pelayaran pelabuhan
	3. Rehabilitasi wilayah pesisir yang mengalami abrasi	3. Terlaksananya rehabilitasi wilayah pesisir yang sudah rusak, 2 kali/tahun
2. Penataan kembali pemukiman yang kumuh di kawasan pantai	1. Perbaikan sistem drainase pembuangan limbah pemukiman pantai	1. Berfungsinya sistem pembuangan limbah di pemukiman pantai
	2. Penyuluhan tentang arti penting kebersihan lingkungan bagi kesehatan keluarga	2. Terlaksananya penyuluhan secara terprogram
	3. Penyediaan sarana MCK umum yang tersebar pada beberapa titik pemukiman	3. Tersedianya sarana MCK umum pada beberapa titik strategis
D. Tujuan Kelembagaan: Peningkatan koordinasi yang kuat antar stakeholder dalam pemanfaatan dan pengelolaan sumberdaya pesisir dan laut		
Sasaran 1. Terlaksananya sistem koordinasi dalam pengawasan dan pengelolaan sumberdaya pesisir dan laut berbasis masyarakat		

Strategi	Langkah-langkah	Indikator
1. Mengembangkan sistem koordinasi antar stakeholder dalam pengelolaan sumberdaya wilayah pesisir	1. Menyusun aturan-aturan dalam pengelolaan sumberdaya wilayah pesisir secara terpadu dengan melibatkan semua dinas/instansi dan masyarakat	1. Tersusunnya aturan-aturan (JUKNIS dan JUKLAK) berkaitan pengelolaan sumberdaya wilayah pesisir.
	2. Membentuk wadah/forum lintas sektoral yang terdiri atas dinas/instansi pemerintah, swasta dan masyarakat yang berkepentingan terhadap perencanaan pemanfaatan dan pengelolaan sumberdaya pesisir	2. Terjalannya kordinasi antar instansi terkait dan stakeholders lainnya berkaitan dengan pengelolaan sumberdaya wilayah pesisir, minimal 1 kali pertemuan/bulan
2. Pelibatan masyarakat lokal dalam pengawasan kawasan	1. Melakukan sosialisasi kepada masyarakat berkaitan dengan rencana pembangunan wilayah pesisir	1. Tersosialisasikannya rencana pembangunan di wilayah pesisir
	2. Melibatkan masyarakat mulai dari perencanaan, implementasi dan MONEV	2. Masyarakat terlibat dalam pengelolaan, pengawasan dan pembangunan di wilayah pesisir
Sasaran 2. Terwujudnya lembaga informasi dalam pemanfaatan dan pengelolaan sumberdaya wilayah pesisir		
1. Pengembangan pusat informasi sumberdaya perikanan dan laut	1. Mendirikan lembaga informasi sumberdaya perikanan dan laut	1. Adanya kantor lembaga
	2. Menyediakan sarana komunikasi dan sistem informasi secara terpadu pada semua stakeholder yang membutuhkan	2. Tersedianya sarana komunikasi dan jaringan informasi yang dapat diakses dengan cepat oleh semua stakeholder

	3. Melakukan kajian sumberdaya perikanan dan laut secara rutin untuk meng up date data	3. Terlaksananya kajian sehingga dihasilkan data terkini dan terpercaya
2. Pengembangan pusat promosi dan informasi wisata pesisir	1. Mendirikan lembaga pusat promosi dan informasi wisata pesisir	1. Adanya kantor lembaga
	2. Menyediakan sarana komunikasi dan sistem informasi secara terpadu pada semua stakeholder yang membutuhkan	2. Tersedianya sarana komunikasi dan jaringan informasi yang dapat diakses dengan cepat oleh semua stakeholder
	3. Melakukan promosi secara rutin melalui media massa, elektronik, internet dan pameran	3. Meningkatnya kunjungan wisatawan yang datang ke Bengkulu
	4. Memberikan informasi dan perlindungan pada wisatawan yang berekreasi di pesisir dan pantai	4. Para wisatawan yang berkunjung di pesisir dan pantai mendapatkan informasi yang luas dan merasa nyaman

Untuk pengelolaan pesisir dan laut, Pemerintah Kota Bengkulu merencanakan untuk mengatur mandat yang diberikan kepada setiap instansi untuk melaksanakannya. Dengan demikian masing-masing instansi diharapkan memiliki tugas yang jelas dalam pengelolaan wilayah pesisir dan laut Kota Bengkulu. Adapun wewenang masing-masing instansi menurut rencananya dapat dilihat pada tabel 3.5.

Tabel 3.5.
Mandat Instansi Teknis Terkait dalam Pengelolaan
Wilayah Pesisir dan Laut Kota Bengkulu

Instansi	Mandat	Relevansi dengan Pengelolaan & Laut
Dinas Kehutanan	<ol style="list-style-type: none"> 1. Melindungi dan melestarikan hutan dan rekreasi milik negara 2. Mendorong produktifitas maksimum sumberdaya hutan milik negara untuk memenuhi kebutuhan sosial, ekonomi dan lingkungan 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Melaksanakan pelestarian dan program rehabilitas mangrove 2. Menerbitkan ijin pemanfaatan/pemanenan mangrove secara berkelanjutan
Bapedalda	<ol style="list-style-type: none"> 1. Melindungi kualitas lingkungan hidup 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Menetapkan baku mutu kualitas air wilayah pesi sir dan laut
Dinas Kelautan Dan Perikanan	<ol style="list-style-type: none"> 1. Mendorong peningkatan produksi perikanan dengan memperhatikan kelestarian sumberdaya ikan 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Mengembangkan usaha perikanan tangkap dan budidaya di wilayah pesisir dan llaut secara berkelanjutan
Dinas Perhubungan	<ol style="list-style-type: none"> 1. Melindungi perairan laut dan ekosistem dari bahan pencemar 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Menjaga kualitas perairan dan melindungi organisme hayati dari bahan pencemar 2. Menjaga jalur migrasi khusus organisme hayati yang terancam punah
Dinas Pertambangan Dan Energi	<ol style="list-style-type: none"> 1. Melindungi dampak negatif kegiatan penambangan 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Melaksanakan pemantauan dan evaluasi dampak negatif kegiatan penambangan terhadap kualitas perairan dan ekosistem organisme hayati
Dinas pariwisata	<ol style="list-style-type: none"> 1. Mendorong penjagaan secara ketat biodiversity ekosistem perairan, terutama terumbu karang dan pantai berpasir 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Melaksanakan pembatasan kegiatan manusia yang berpotensi mengganggu kelestarian biodiversity dan menurunkan carrying capacity

Dinas Pendidikan Nasional	1. Meningkatkan kualitas sumberdaya manusiis melalui pendidikan formal dengan mengintegrasikan pendidikan ekologi pesisir dan laut serta biologi laut dalam kurikulum sekolah	1. Menerbitkan buku-buku ekologi dan biologi laut untuk SD, SLTP, SLTA/SMU 2. Meningkatkan kemampuan guru-guru untuk memahami secara baik pelajaran ekologi pesisir dan laut serta biologi laut
Dinas Tata Ruang	1. Mendorong masyarakat untuk mentaati sistem tata ruang yang telah ditetapkan Pemda	1. Menerbitkan dan mempublikasikan dokumen tata ruang 2. Melaksanakan monitoring dan evaluasi pemanfaatan ruang oleh masyarakat

Untuk keperluan pengelolaan wilayah pesisir dan laut, direncanakan untuk dibentuk “Badan Pengelola Pengelolaan Pesisir dan Laut Kota Bengkulu”. Badan ini merupakan lembaga koordinatif yang berkaitan dengan pengelolaan sumberdaya pesisir dan laut serta bertanggung jawab kepada Bupati. Fungsi dan tugas badan pengelola adalah:

- (1) Mengkoordinasi penyelesaian permasalahan lintas batas administrasi kelurahan, kecamatan, kabupaten, kebijakan dan perencanaan yang berhubungan dengan dengan pemanfaatan ruang dan pengelolaan pesisir dan laut yang berasal dari pemerintah pusat, pemerintah provinsi, pemerintah kabupaten/kota, swasta sampai ketingkat kelurahan.
- (2) Memberi saran kepada Walikota untuk persetujuan atau penolakan terhadap kebijakan dan perencanaan yang berhubungan dengan pemanfaatan ruang dan pengelolaan pesisir dan laut sesuai dengan ketentuan yang berlaku.
- (3) Menjabarkan dan menyebarluaskan setiap kebijakan pemerintah daerah berkaitan dengan pengelolaan pesisir dan laut.
- (4) Mengkoordinasikan pengawasan pelaksanaan pengelolaan pesisir dan laut.

- (5) Mengkoordinasikan bantuan teknik dan teknologi di bidang pengelolaan sumberdaya maupun dana ke kelurahan yang mengelola pesisir dan laut.
- (6) Mengidentifikasi, mengklarifikasi, memverifikasi serta mencari solusi atas masalah atau konflik yang berhubungan dengan pengelolaan pesisir dan laut, khususnya yang terjadi pada lintas kelurahan.
- (7) Melakukan pemantauan dan evaluasi atas setiap kegiatan pengelolaan pesisir dan laut yang dilakukan oleh pihak-pihak manapun di wilayah pesisir dan laut Kota Bengkulu, maupun daerah lainnya yang berbatasan dengan Kabupaten.
- (8) Membuat dan mengoperasikan pusat informasi pesisir dan laut Kota Bengkulu.
- (9) Menyenggarakan pendaftaran hak-hak ekonomi dan ekologi masyarakat lokal untuk pengelolaan pesisir dan laut.

Badan Pengelola secara khusus memberikan kerangka kebijakan dan panduan rencana pengelolaan serta jalannya implementasi program pengelolaan wilayah dan sumberdaya pesisir yang tidak bertentangan dengan lingkungan dan kebijakan pemerintah, antara lain:

- (a) Panduan Pengelolaan Sumberdaya Perikanan (Penangkapan dan Budidaya Perikanan) Berdasarkan Kelestarian Ekologis dan Pemanfaatan Secara Bertanggung jawab.
- (b) Panduan Perlindungan Kualitas Perairan Laut, Estuari/Laguna dan Rawa Pesisir Dalam Pengelolaan Wilayah dan Sumberdaya Pesisir.
- (c) Proses pengambilan keputusan secara efektif harus mengintegrasikan pertimbangan ekologis, sosial, ekonomi dalam jangka pendek, menengah dan panjang.
- (d) Apabila diperkirakan terdapat kerusakan lingkungan yang berat dan tidak dapat pulih kembali maka tidak boleh dipakai sebagai alasan penundaan perbaikan degradasi lingkungan.
- (e) Dampak lingkungan yang serius harus dipertimbangkan dalam pengambilan kebijakan.

- (f) Perlu mencari kebijakan diversifikasi ekonomi yang cepat dan berkembang untuk mengurangi ketergantungan dan perlindungan lingkungan.
- (g) Perlu mempertimbangkan produk dan komoditas yang secara lingkungan lebih kompetitif.
- (h) Pengambilan keputusan dan pelaksanaan program perlu melibatkan partisipasi aktif masyarakat seluas luasnya pada program yang berpengaruh pada masyarakat.
- (i) Pertimbangan valuasi sumberdaya, ekonomis, sosial dan budaya sebelum dilakukan pemanfaatan.
- (j) Pengembangan pemanfaatan ganda/campuran (*mix of use*) sumberdaya untuk jangka panjang dengan pertimbangan kelestarian.
- (k) Pertimbangan kemungkinan dampak langsung-tak langsung dan kumulatif.
- (l) Pertimbangan Pemeliharaan Ekosistem Wilayah dan Sumberdaya Pesisir, antara lain:
 - (i) Mempertimbangkan keseimbangan dan interaksi wilayah daratan, sungai dan pesisir/laut
 - (ii) Mempertimbangkan kemungkinan dampak lingkungan pada variasi temporal dan spasial
 - (iii) Tingkat perubahan karakter ekosistem dan jangka waktu dan tingkat pemanfaatan sumberdaya
 - (iv) Monitoring dan pengembangan indikator perubahan ekosistem

Selain berupa draf perencanaan pengelolaan wilayah pesisir dan laut, Pemerintah Kota Bengkulu juga telah menerbitkan beberapa Perda, namun masih terbatas pada pengaturan yang berkaitan dengan retribusi sektor perikanan. Selain disebabkan potensi perikanan merupakan potensi sumberdaya yang dominan kawasan perairan di wilayah ini, hal itu menunjukkan bahwa masalah peningkatan PAD merupakan hal yang utama bagi pemerintah Kota Bengkulu dibandingkan pengelolaan kelautan secara luas. Adapun Perda yang sudah dibuat dalam retribusi perikanan adalah Perda Nomor 24 Tahun

2002 tentang Retribusi Tempat Pelelangan Ikan, Perda Nomor 25 Tahun 2002 tentang Retribusi Ijin Usaha Perikanan dan Perda Nomor 08 Tahun 2003 tentang Retribusi Pemeriksaan Mutu Hasil Perikanan. Selain ketiga Perda tersebut, Walikota Bengkulu juga telah mengeluarkan pengumuman Nomor 09/523/125/2006 tentang larangan menangkap ikan dengan cara menyetrum, mengebom, meracun, memutas atau sejenisnya.

Dalam Perda Nomor 24 Tahun 2002 tentang Retribusi Tempat Pelelangan Ikan disebutkan bahwa retribusi itu dimaksudkan untuk penggantian biaya perawatan, biaya rutin yang berkaitan dengan penyediaan jasa dan biaya administrasi. Adapun besarnya retribusi ditentukan sebesar 5% dari nilai transaksi jual beli ikan, dengan rincian 3% dipungut dari pihak pembeli (bakulan) dan 2% dipungut dari pihak penjual (nelayan). Dalam Perda ini juga diatur tentang sanksi bagi wajib retribusi yang tidak membayar tepat waktu, yaitu berupa denda sebesar 2% setiap bulan dari nilai retribusi yang terhutang. Sedangkan wajib retribusi yang tidak mau membayar diancam dengan hukuman pidana kurungan paling lama enam bulan atau denda paling banyak empat kali dari jumlah retribusi terhutang.

Dalam Perda Nomor 25 Tahun 2002 tentang Retribusi Ijin Usaha Perikanan disebutkan bahwa obyek retribusi adalah: usaha penangkapan ikan dan biota perairan lainnya dengan menggunakan kapal 1 GT ke atas dan menggunakan alat tangkap dua ke atas, usaha budidaya ikan dengan luas 0,5 ha ke atas dan jaring apung atau keramba 2 unit ke atas, usaha pengumpulan dan atau pengelolaan ikan (pengolahan atau pengawetan hasil perikanan) dengan produksi 100 kg ke atas per hari, atau di atas 20 kg per hari untuk produksi bukan ikan, usaha kolam pemancingan dengan luas kolam 0,1 ha ke atas dan usaha pembenihan ikan minimal 500.000 ekor/unit/tahun. Adapun Rincian besarnya tarif retribusi ditentukan berdasarkan table, sebagaimana dapat dilihat pada table 3.6.

Tabel 3.6.
Besarnya Tarif Retribusi Ijin Usaha Perikanan Kota Bengkulu

Jenis Usaha	Skala Usaha	Tarif (Rp)
Ijin Usaha Perikanan: 1. Usaha penangkapan ikan di laut 2. Usaha penangkapan ikan di perairan umum	Kapal motor/perahu motor luar dan dalam ukuran di atas 1 GT Unit alat tangkap: <ul style="list-style-type: none"> • Pancing tangan • Pancing rawai • Jala • Bubu • Jaring insang 	10.000/GT 1.000/unit 8.000/unit 6.000/unit 4.000/unit 20.000/unit
Pembudidayaan Ikan: 1. Budidaya ikan air tawar 2. Budidaya ikan air payau 3. Budidaya ikan dalam jaring apung atau keramba 4. Budidaya rumput laut, kerang hijau dan teripang: 5. Kolam air deras 6. Pembenihan ikan dan biota lain	Luas area >0,5 ha Luas area >0,5 ha Dalam ukuran unit Dalam ukuran unit <ul style="list-style-type: none"> • Jenis ikan, kapasitas produksi 500.000/ekor/unit/ tahun • Jenis biota lain, kapasitas produksi 100.000 ekor/unit/tahun 	50.000/ha 50.000/ha 25.000/unit 50.000/unit 100.000/unit 50.000/unit 100.000/unit
Pengumpul/pengelola/pengawetan	<ul style="list-style-type: none"> • Kapasitas produksi 100 kg/hari untuk jenis ikan asin dan ikan segar • Kapasitas produksi >20 kg/hari untuk jenis biota perairan lainnya 	50/kg 100/kg
Kolam pemancingan	<ul style="list-style-type: none"> • Luas area >0,1 ha 	50.000/ha

Bagi wajib retribusi yang tidak membayar tepat waktu sanksinya adalah denda 2% setiap bulan dari retribusi terhutang. Adapun yang tidak membayar diancam hukuman pidana kurungan paling lama enam bulan atau denda paling banyak empat kali jumlah

retribusi terhutang. Kewajiban tersebut dibebaskan bagi wajib retribusi yang ditimpa bencana atau bencana kerusuhan.

Untuk meningkatkan PAD, Perda Nomor 08 Tahun 2003 tentang Retribusi Pemeriksaan Mutu Hasil Perikanan mengatur tentang pungutan retribusi sebagai pembayaran atas jasa pemeriksaan mutu hasil perikanan. Adapun besarnya tarif retribusi dihitung berdasarkan harga dalam kg setiap jenis komoditi yang diperiksa, dengan besar tarif 3 per mil. Bagi wajib retribusi yang tidak membayar sanksinya adalah pidana kurungan paling lama tiga bulan atau denda paling banyak empat kali jumlah retribusi terhutang.

Untuk mencegah kerusakan lingkungan perairan, Walikota Bengkulu telah mengeluarkan surat edaran Nomor 09/523/125/2006 tentang Larangan Menangkap Ikan dengan cara Menyetrum, Mengebom, Meracun, Memutas atau Sejenisnya. Dalam surat edaran itu disebutkan bahwa dilarang melakukan penangkapan ikan di laut, sungai, rawa, danau, empang dan sejenisnya dengan cara menyetrum, mengebom, meracun, memutas atau sejenisnya di wilayah Kota Bengkulu. Dalam bagian dua pengumuman tersebut juga dinyatakan bahwa siapa saja yang tidak mentaati larangan tersebut, akan dikenakan sanksi sesuai ketentuan perundangan yang berlaku. Akan tetapi, apa bentuk sanksi yang diancamkan, sama sekali tidak disebutkan.

Selain tiga Perda dan satu surat edaran di atas, Pemerintah Kota Bengkulu juga memiliki draft Perda tentang pengelolaan wilayah pesisir dan laut, yang dibuat pada tahun 2005. Dalam draft ini antara lain diatur tentang hak dan kewajiban masyarakat pesisir, peran LSM, peran perguruan tinggi dan pembentukan Forum Koordinasi Pengelolaan Pesisir Terpadu (FKPPT).

Tentang hak dan kewajiban masyarakat pesisir antara lain diatur tentang pengakuan terhadap hak-hak tradisional masyarakat adat terhadap pengelolaan wilayah pesisir, dan hak untuk mengetahui dan memberikan pendapat atas setiap usaha atau kegiatan yang akan dilakukan pihak lain sebelum pemberian ijin oleh pemerintah. Dalam

konteks pemberdayaan masyarakat pesisir, kedua hak itu sangat penting karena hal itu menunjukkan pengakuan pemerintah terhadap sistem pengelolaan yang berbasis masyarakat. Begitu pula hak memberikan pendapat sebelum pemberian ijin tersebut menunjukkan pengakuan terhadap eksistensi masyarakat pesisir. Pemberian hak tersebut sangat penting karena masyarakat merupakan pihak yang lebih tahu tentang permasalahan di lingkungannya. Karena itu sudah sewajarnya jika pendapat masyarakat itu dididengar sebelum keputusan perijinan diberikan. Hal itu sangat sesuai dengan kewajiban yang dibebankan kepada masyarakat, yang antara lain berupa terlibat secara aktif, partisipatif dan demokratis untuk menentukan arah dan kebijaksanaan pengelolaan sumberdaya pesisir.

Selain hak-hak tersebut, masyarakat juga berhak mengajukan gugatan perwakilan ke pengadilan mengenai berbagai masalah dalam pengelolaan wilayah pesisir yang dianggap merugikan kepentingan masyarakat. Untuk perlindungan terhadap hak tersebut, maka jika diketahui masyarakat menderita akibat pengelolaan pesisir yang tidak dilaksanakan sebagaimana mestinya, maka instansi pemerintah yang bertanggungjawab terhadap pengelolaan wilayah pesisir wajib bertindak untuk kepentingan masyarakat dalam memproses penegakan hukum terhadap pelanggar.

Tentang peran LSM, dalam draft itu antara lain disebutkan bahwa LSM berperan untuk:

- (a) Meningkatkan kemandirian, keberdayaan dan peran masyarakat pesisir dalam pengelolaan sumberdaya
- (b) Menumbuhkembangkan kemampuan dan kepeloporan masyarakat pesisir dalam pengelolaan sumberdaya secara berkelanjutan
- (c) Menumbuhkan kepedulian masyarakat pesisir untuk melakukan pengawasan dan control social terhadap pelaksanaan pengelolaan sumberdaya pesisir

Adapun peran perguruan tinggi, dalam draft itu antara lain disebutkan:

- (a) Memberikan bantuan keilmuan dan teknologi dalam pengelolaan sumberdaya wilayah pesisir
- (b) Membantu dan mendampingi pemerintah daerah dalam mengembangkan sistem pengelolaan sumberdaya pesisir
- (c) Membantu pemerintah dalam melaksanakan pendidikan dan pelatihan mengenai lingkungan hidup dan pengelolaan sumberdaya wilayah pesisir
- (d) Memberikan informasi tentang prinsip-prinsip pengelolaan sumberdaya wilayah pesisir kepada masyarakat

Adanya peran pemerintah, masyarakat, LSM dan perguruan tinggi tersebut, menunjukkan bahwa pemerintah kota berusaha melibatkan semua pihak dalam pengelolaan wilayah pesisir dan laut. Untuk memperkuat keterlibatan stakeholders itulah maka dalam draft itu juga disebutkan perlunya pembentukan Forum Koordinasi Pengelolaan Pesisir Terpadu (FKPPT), yang anggotanya terdiri dari unsur Pemerintah Daerah (Dinas-Dinas terkait), masyarakat, LSM, perguruan tinggi dan dunia usaha. Adapun tugas forum antara lain:

- (a) Mengkoordinasikan setiap kebijakan yang berhubungan dengan pemanfaatan ruang dan pengelolaan sumberdaya yang berasal dari pemerintah, pemerintah provinsi, pemerintah kota, swasta dan kelurahan.
- (b) Memberikan rekomendasi kepada Walikota persetujuan atau penolakan terhadap kebijakan dan perencanaan yang berkaitan dengan wilayah pesisir.
- (c) Mengidentifikasi, mengklarifikasi dan memverifikasi serta mencari solusi atas masalah yang berhubungan dengan pengelolaan pesisir.

Adapun terkait dengan rencana pengelolannya itu sendiri, antara lain direncanakan tentang pembentukan daerah perlindungan laut (DPL) dan memberikan perlindungan terhadap biota laut yang langka, sehingga dilarang untuk menangkap, memelihara, mengurung atau membunuhnya.

Selain Perda dan beberapa peraturan tersebut, Pemerintah Kota Bengkulu masih mengacu pada kebijakan dari Pemerintah Pusat, antara lain terkait dengan masalah zonasi, penggunaan peralatan tangkap dan perlindungan sumberdaya laut dan sistem pengawasan yang berbasis masyarakat.

Sistem zonasi adalah pengaturan tentang pembagian wilayah tangkap perikanan antara berbagai kategori alat tangkap yang berbeda. Tujuannya selain untuk melindungi sumberdaya yang ada di perairan pantai dari tangkap lebih (*over eksploitasi*), juga untuk melindungi nelayan tradisional dari persaingan yang tidakimbang dalam memperebutkan sumberdaya. Berkaitan dengan itu, kebijakan yang ada masih mengacu pada peraturan yang dikeluarkan oleh Pemerintah Pusat, yaitu Surat Keputusan Menteri Pertanian No. 392/Kpts/IK.120/4/99.

Dalam SK tersebut, wilayah tangkap perikanan laut dibagi menjadi tiga jalur, yaitu: (1) Jalur penangkapan satu yang meliputi perairan pantai diukur dari permukaan air laut pada surut terendah sampai dengan enam mil laut. Jalur penangkapan satu ini dibagi lagi menjadi dua, yaitu: (1) perairan pantai diukur dari permukaan air laut pada surut terendah sampai dengan tiga mil laut, dan 2 perairan pantai di luar tiga mil laut sampai dengan enam mil laut. (2) Jalur penangkapan dua yang meliputi jalur penangkapan di luar jalur satu sampai dengan 12 mil ke arah laut. (3) Jalur penangkapan tiga, meliputi perairan di luar jalur dua sampai dengan Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE). Berkaitan dengan pembagian jalur penangkapan tersebut, beberapa alat tangkap hanya dibolehkan untuk dioperasikan sesuai dengan jalur yang sudah ditentukan.

Dalam praktiknya, pengawasan penggunaan peralatan tangkap di jalur satu dan dua itu sulit dilakukan oleh Pemerintah Kota Bengkulu. Hal itu disebabkan oleh tidak adanya batas yang jelas di laut yang memisahkan antara jalur satu, dua dan seterusnya. Karena itu pelanggaran ketentuan jalur penangkapan sulit dideteksi, kecuali pelanggaran itu sudah masuk lebih dalam ke jalur satu.

Sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang Perikanan nomor 9 tahun 1985 pasal 4 huruf 4 dan Surat Keputusan Menteri Pertanian nomor: 123/Kpts/Um/3/1975 tanggal 31 Maret tahun 1975, Pemerintah Kota Bengkulu juga melarang semua jaring yang ukuran mata jaringnya kurang dari 0,25 cm, dan *purse seine* cakalang (tuna) yang lebar mata jaringnya kurang dari 60 mm, untuk beroperasi di semua jalur. Jika pengaturan jalur penangkapan dimaksudkan untuk menghindari terjadinya persaingan yang tidakimbang antara berbagai peralatan tangkap, maka larangan penggunaan jaring dan *purse seine* dengan mata jaring ukuran tertentu itu dimaksudkan untuk menghindari terjadinya kepunahan sumberdaya perikanan. Dengan ukuran mata jaring yang kecil, dikhawatirkan anak-anak ikan yang masih kecil ikut tertangkap, sehingga tidak terjadi *recovery* sumberdaya.

Untuk mempertahankan terjadinya *recovery* sumberdaya sehingga sumberdaya perikanan terhindar dari kepunahan, dan untuk menjaga lingkungan laut dari kerusakan, Pemerintah Kota Bengkulu juga mengacu pada Keputusan Presiden Nomor 39 tahun 1980, tentang larangan penggunaan jaring trawl. Hal itu disebabkan sifat jaring trawl yang merusak lingkungan dasar laut, karena terkait besi pemberat yang diletakkan di ujung jaring, dan ditarik oleh kapal. Dengan rusaknya lingkungan dasar laut, termasuk terumbu karang yang merupakan rumah ikan, maka tidak ada lagi tempat ikan mencari makan, sehingga populasi ikan akan jauh menurun. Begitu pula karena jaring trawl itu memiliki mata jaring yang sangat kecil, maka hasilnya tidak dapat memilih obyek tangkapan, sehingga anak ikan yang kecil-kecil juga ikut tertangkap.

Sebagaimana yang ditentukan oleh SK Menteri Pertanian No. 375/Kpts/IK.250/5/1995, Pemerintah Kota Bengkulu juga melarang penangkapan jenis ikan tertentu, terutama ikan napoleon di wilayah perairannya, terutama yang menggunakan racun (potassium). Larangan ini terutama dimaksudkan untuk melindungi terumbu karang dari kerusakan, karena penangkapan ikan napoleon biasanya dilakukan dengan menggunakan racun (potasium). Hal itu karena ikan

napoleon biasanya tinggal di goa-goa di terumbu karang, yang sulit ditangkap tanpa menyemprotkan racun ke goa tempat tinggal ikan napoleon.

Bukan hanya larangan penangkapan ikan napoleon menggunakan racun, sesuai dengan Undang-Undang Perikanan Nomor 9 tahun 1985 pasal 6 ayat 1, yang dipertegas dalam Undang-Undang Perikanan Nomor 31 tahun 2004 Pasal 8 ayat 1, Pemerintah Kota Bengkulu juga melarang penggunaan bahan kimia dan bahan peledak untuk menangkap segala jenis ikan. Hal itu disebabkan oleh dua hal. Pertama, bahan kimia (racun) dan bahan peledak yang digunakan untuk menangkap ikan mengakibatkan matinya segala jenis ikan, termasuk ikan yang masih kecil-kecil. Karena itu jika tidak dilarang, dikhawatirkan dapat menyebabkan terjadinya kepunahan sumberdaya perikanan di wilayah ini. Kedua, penggunaan racun dan bahan peledak mengakibatkan rusaknya terumbu karang, sebagai tempat ikan mencari makan. Jika kerusakan akibat bahan peledak berupa hancurnya terumbu karang, maka kerusakan akibat racun adalah memutihnya terumbu karang yang terkena racun, yang secara perlahan kemudian mati. Jika kerusakan yang diakibatkan oleh bahan peledak itu terjadi secara lokal, maka kerusakan yang disebabkan oleh racun itu biasanya terjadi secara meluas, karena racun terbawa oleh arus air.

Kebijakan pemerintah daerah yang berhubungan dengan alat tangkap cenderung dimaksudkan sebagai upaya untuk konservasi sumberdaya laut. Meskipun demikian, secara tidak langsung kebijakan tersebut juga bermanfaat bagi nelayan. Dengan terlindunginya sumberdaya laut dari kerusakan, maka keberadaan ikan diharapkan semakin banyak, sehingga hasil tangkapan nelayan semakin besar. Besarnya hasil tangkapan nelayan diharapkan akan dapat meningkatkan pendapatan mereka.

Untuk mengefektifkan pengelolaan lingkungan pesisir dan laut, Pemerintah Kota Bengkulu juga menerapkan sistem pengawasan pengelolaan sumberdaya kelautan dan perikanan yang berbasis

masyarakat (Siswasmas). Beberapa pertimbangan penerapan Siswasmas adalah sebagai berikut. Pertama, keterbatasan jumlah personil yang harus melakukan pengawasan terhadap lingkungan pesisir dan laut. Kedua, keterbatasan sarana dan prasarana yang dimiliki oleh aparat pemerintah, baik dari Departemen Kelautan dan kelautan maupun dari aparat keamanan yang terkait. Dua permasalahan tersebut menimbulkan akibat yang saling terkait, sehingga pengawasan yang dilakukan kurang optimal. Karena itu peran serta dari masyarakat dalam melakukan pengawasan lingkungan pesisir sangat diperlukan.

Peran serta masyarakat itu sangat dibutuhkan, karena banyak masyarakat yang bertempat tinggal di daerah pantai, sehingga memungkinkan untuk mengawasi lingkungannya setiap saat. Karena itu jika mereka dilibatkan dalam pengawasan, maka terjadinya perusakan lingkungan dapat diketahui dengan lebih mudah dan lebih cepat. Selain itu, mengacu pada pengalaman yang terjadi di beberapa tempat di daerah yang lain, beberapa komunitas terbukti telah memiliki sistem pengelolaan lingkungan laut dan sumberdayanya secara tradisional. Sistem yang dikembangkan oleh beberapa komunitas masyarakat pesisir itu ternyata cukup bermanfaat bagi upaya pelestarian lingkungan, dan pengawasan terhadap perusakan lingkungan yang dilakukan oleh pihak-pihak tertentu. Dengan demikian bagi Pemerintah Kota Bengkulu, masyarakat pesisir merupakan potensi besar yang dapat diberdayakan untuk membantu tugas pemerintah dalam mengelola sumberdaya laut.

Walaupun di wilayah Kota Bengkulu yang disebut praktik pengelolaan tradisional yang dilakukan oleh masyarakat itu belum ada, namun siswasmas dianggap perlu untuk dilakukan, dengan cara melakukan pemberdayaan terhadap masyarakat pantai untuk melakukan pengawasan sumberdaya pesisir yang ada di sekitarnya. Dengan partisipasi masyarakat dan kemampuan yang dimiliki untuk melakukan pengawasan terhadap sumberdaya pesisir, diharapkan beban pemerintah menjadi berkurang, dan perusakan sumberdaya kelautan dapat diminimalisasi.

Sesuai dengan namanya, siswasmas memiliki tugas untuk mengawasi pelanggaran-pelanggaran yang ada di laut, baik berupa penggunaan alat tangkap yang tidak ramah lingkungan, penangkapan jenis sumberdaya yang dilindungi, maupun pelanggaran aturan-aturan yang lain, seperti pelanggaran zonasi penangkapan dan pencurian ikan oleh nelayan asing. Kelompok pengawasan itu selain terdiri dari Ketua, sekretaris dan bendahara, juga dilengkapi dengan seksi-seksi, seperti: seksi data dan informasi, seksi pengembangan usaha dan SDM, seksi pengawasan dan keamanan dan seksi manajemen dan organisasi.

Dalam praktiknya, kelompok pengawasan itu tidak melakukan penjagaan kawasan pesisir secara khusus, seperti melakukan patroli laut, melainkan melakukan tindakan tertentu jika kebetulan ada yang melihat terjadinya pelanggaran. Untuk itu mereka dapat menegur langsung pelaku pelanggaran, atau melaporkannya kepada aparat terkait.

Di wilayah Kota Bengkulu pada saat ini baru ada satu Pokmaswas (Kelompok Masyarakat Pengawas), yaitu kelompok Hiu Samudera yang ada di Teluk Segara. Anggota kelompok siswasmas terdiri dari berbagai *stakeholder* yang ada di desa pantai, yang terdiri dari tokoh masyarakat, tokoh agama, tokoh adat, LSM, nelayan dan unsur-unsur pemangku kepentingan yang lain. Anggota kelompok tersebut dipilih oleh warga, melalui sistem musyawarah.

C. Implementasi Kebijakan dan Dampaknya terhadap Kehidupan Sosial Ekonomi Nelayan serta Lingkungan

Pada tataran konsep baik Pemerintah Daerah Provinsi Bengkulu maupun Pemerintah Daerah Kota Bengkulu berkeyakinan bahwa pelaksanaan otonomi daerah merupakan solusi terbaik dari sejumlah persoalan yang dihadapi oleh masyarakat nelayan, seperti memburuknya kualitas lingkungan perairan pantai, berlangsungnya proses marjinalisasi masyarakat nelayan, munculnya kesenjangan sosial ekonomi, meluasnya kecemburuan sosial, dan munculnya

konflik nelayan. Keyakinan seperti ini tertuang dalam berbagai buku laporan tahunan kegiatan Dinas Perikanan dan Kelautan, baik di tingkat Kota Bengkulu maupun di tingkat Provinsi (Laporan Tahunan Dinas Perikanan dan Kelautan Kota Bengkulu, 2005; Laporan Tahunan Dinas Perikanan dan Kelautan Provinsi Bengkulu, 2005)

Sebagai tindak lanjut atas kesadaran seperti itu, selain dinyatakan dalam buku-buku laporan dari dinas terkait, Pemerintah Daerah Kota Bengkulu juga sudah mempersiapkan sejumlah instrumen kebijakan berupa sejumlah Perda. Dapat disebut antara lain Perda No. 23 tahun 2002 tentang Penyelenggaraan Pelelangan Ikan, Perda No. 25 tahun 2002 tentang Retribusi Ijin Usaha Perikanan, Perda No. 24 tahun 2002 tentang Tempat Pelelangan Ikan, dan Perda No. 8 tahun 2002 tentang Retribusi Pemeriksaan Mutu Hasil Perikanan. Selain itu juga sudah dibuat rancangan tentang draft Perda tentang pengelolaan wilayah pesisir dan laut, yang saat ini prosesnya masih berjalan.

Walaupun beberapa Perda sudah dibuat oleh Pemerintah Kota Bengkulu, namun dalam pelaksanaannya hal itu kurang mendapatkan dukungan dari pemerintah Provinsi. Pemerintah Provinsi masih terjebak pada struktur pola lama, yang menempatkan Balai Pelabuhan Pendaratan Ikan Pulau Baai sebagai Unit Pelaksana Teknis (UPT) yang berfungsi sebagai mesin pencetak uang untuk memasok PAD pada Pemerintah Provinsi, dan pengelolaan kawasan perairan Teluk Pulau Baai menjadi kewenangan penuh Pemerintah Provinsi Bengkulu. Dengan dalih ketidakmampuan sumber daya manusia Pemerintah Kota Bengkulu serta keterbatasan dana untuk membiayai kegiatan TPI, maka kewenangan pengelolaan laut tidak diberikan kepada Pemerintah Daerah Kota Bengkulu, dan otonomi daerah bidang perikanan dan kelautan dilaksanakan oleh Provinsi. Pandangan ketidakmampuan Kota Bengkulu itu didasarkan pada penilaian secara sepihak dari Dinas Kelautan dan Perikanan Provinsi. Dengan demikian, apa yang disebut otonomi daerah di bidang kelautan dalam praktiknya hanya berpindah label, dari pengelolaan yang bersifat sentralistik atas nama pemerintah pusat berubah menjadi

otonomi daerah tingkat provinsi, yang pada hakekatnya tidak lain adalah sentralisasi di tingkat provinsi.

Penilaian tentang ketidakmampuan Pemerintah Kota Bengkulu dalam melaksanakan otonomi bidang kelautan (termasuk di dalamnya pengelolaan TPI) sebenarnya tidak fair, karena penilaian itu muncul tanpa lebih dulu memberi kesempatan kepada Pemerintah Kota Bengkulu untuk mencoba mengelola TPI. Seandainya penilaian itu benar, juga tidak cukup alasan bagi Pemerintah Provinsi untuk tidak memberikan kewenangan pengelolaan kelautan kepada Pemerintah Kota Bengkulu, karena hal itu berarti tidak sesuai dengan jiwa dari UU Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Seiring dengan tuntutan Otonomi Daerah yang semakin menguat, terjadilah perkembangan baru yang justru lebih memprihatinkan lagi di wilayah ini. Semua aset pemerintah berupa SPBU, sarana air bersih, *cool storage* dan berbagai infrastruktur penunjang yang ada juga dikontrakkan kepada swasta, atas nama Koperasi. Pihak swasta juga melengkapi berbagai infrastruktur yang ada guna menunjang bisnisnya. Di atas kertas, pengelolaan TPI berada pada Unit Pelaksana Teknis Balai Pengelolaan Pelabuhan Perikanan Pulau Baai, di bawah Dinas Kelautan dan Perikanan Provinsi Bengkulu. Akan tetapi, dalam kenyataannya pengelolaan sehari-hari berada di bawah kontrol Koperasi Mina Bahari, selaku pihak pengontrak TPI.

Walaupun Kepala Dinas Perikanan dan Kelautan Kota Bengkulu tidak sependapat jika dikatakan bahwa Pemerintah Kota belum mampu mengelola wilayah pesisir dan lautnya secara otonom, namun diakui bahwa untuk pengelolaan tersebut agar bisa optimal dibutuhkan SDM yang memadai dan dana yang besar. Permasalahannya adalah dana yang ada yang merupakan bantuan dana dekonsentrasi yang berasal dari Pemerintah Pusat itu tidak diberikan kepada Pemerintah Kota, tetapi justru ke Pemerintah Provinsi. Hal itulah menurut Kepala Dinas Perikanan dan Kelautan Kota Bengkulu yang mengakibatkan pengelolaan pesisir dan laut

Kota Bengkulu tidak optimal. Menurutnya, dana dekonsentrasi tersebut mestinya diberikan kepada Pemerintah Kabupaten/Kota, karena merekalah yang riil merupakan daerah otonom.

Pemberian dana dekonsentrasi kepada Pemerintah Provinsi tersebut membawa akibat lebih jauh, yaitu pembangunan prasarana pengelolaan wilayah pesisir dan laut menjadi tanggungjawab provinsi. Permasalahan yang muncul kemudian adalah dalam pembangunan prasarana tersebut sering Pemerintah Provinsi tidak melakukan koordinasi dengan Pemerintah Kota, sehingga kurang bisa menunjang terhadap program-program pembangunan kelautan yang direncanakan oleh Pemerintah Kota. Lebih dari itu, Pemerintah Provinsi merasa lebih berwenang mengelola prasarana yang dibangunnya, sehingga bisa mengambil kebijakan apapun terhadap prasarana yang sudah ada, termasuk mengontrakkannya kepada pihak swasta.

Keberadaan TPI yang pengelolaan sehari-hari berada di bawah kontrol Koperasi Mina Bahari (selaku pihak pengontrak TPI) tersebut selain merugikan Pemerintah Kota Bengkulu secara tidak langsung juga merugikan nelayan. Hal itu terjadi karena dalam praktik pengelolaannya TPI itu hanya dijadikan sebagai tempat penimbangan ikan untuk dipungut retribusinya. Padahal, tujuan diadakan TPI adalah selain untuk memperoleh retribusi hasil penjualan ikan juga untuk meningkatkan kesejahteraan nelayan melalui pelelangan ikan yang dijual oleh nelayan. Dengan adanya pelelangan, maka diharapkan harga jual nelayan bisa meningkat, karena transaksi dilakukan melalui sistem penawaran tertinggi. Tanpa adanya pelelangan., maka yang terjadi adalah sebaliknya, yaitu harga jual tidak meningkat, tetapi nelayan justru terkena biaya retribusi. Karena itu praktik pengelolaan TPI yang demikian bukan menguntungkan nelayan, melainkan sebaliknya yaitu justru memarginalkan nelayan.

Sesuai dengan ketentuan dalam UU Nomor 32 tahun 2004, kewenangan pemerintah yang diserahkan kepada Daerah dalam

rangka desentralisasi harus disertai dengan penyerahan dan pengalihan pembiayaan, sarana dan prasarana, serta sumber daya manusia sesuai dengan kewenangan yang diserahkan tersebut. Hal itu mengandung arti bahwa penyerahan kewenangan disertai upaya pemberdayaannya terhadap peningkatan kemampuan sumber daya manusia dan finansialnya. Karena itu praktik yang dilakukan oleh Pemerintah Provinsi tersebut jelas bertentangan dengan ketentuan hukum yang berlaku.

Sehubungan dengan telah dikuasainya sejumlah asset negara oleh sekelompok kecil para pemilik modal yang tergabung dalam Koperasi Mina Bahari, maka sejumlah perda tersebut tidak bisa dilaksanakan, karena kewenangan mengelola sudah beralih ke pihak swasta selaku pihak yang mengontrak TPI. Kalau diperhatikan lebih jauh, sejumlah perda tersebut sebetulnya memiliki tujuan untuk melindungi masyarakat nelayan kecil dan untuk dapat lebih menjamin perlindungan konsumen. Dalam Perda Nomor 23 tahun 2002 tentang Penyelenggaraan Pelelangan Ikan, khususnya dalam Pasal 2 ayat 1 disebutkan bahwa tujuan diselenggarakannya lelang ikan adalah untuk meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan nelayan, dan mendapatkan kepastian harga yang layak, baik nelayan sebagai penghasil maupun konsumen. Dalam upaya melindungi masyarakat dari kemungkinan mengkonsumsi ikan yang tidak layak mutunya, maka Perda Nomor 8 tahun 2002 tentang Retribusi Pemeriksaan Mutu Hasil Perikanan dalam preambule menimbang menekankan bahwa alasan utama dibuat Perda tersebut adalah untuk melindungi konsumen, sehingga semua ikan sebelum dipasarkan harus dilakukan uji kelayakan mengenai mutu ikan. Dalam Pasal 7 disebutkan pula bahwa jika hasil pemeriksaan dinyatakan mutunya baik, maka pemilik ikan akan memperoleh Surat Keterangan Asal Ikan (SKAI). Begitu pula dalam Pasal 8 disebutkan bahwa apabila dari hasil pemeriksaan dinyatakan tidak memenuhi standard, maka ikan dinyatakan tidak layak untuk dipasarkan.

Akibat tidak berjalannya sejumlah Perda tersebut, maka sekelompok nelayan tradisional merasa dirugikan karena dibiarkan

bersaing tanpa perlindungan, baik dalam memperebutkan sumberdaya ikan di laut, maupun dalam penguasaan pasar di darat. Hal itu terjadi karena monopoli pasar dan modal ada ditangan sejumlah kecil pemilik modal. Akibatnya pedagang-pedagang kecil seperti para *kucing air*, sulit memperoleh barang, dan konsumen tidak terlindungi dari kemungkinan mengkonsumsi ikan berkualitas rendah. Pengamatan selama beberapa hari di TPI, para kucing air kesulitan mendapat ikan, bukan karena kelangkaan ikan, tetapi ikan-ikan hasil tangkapan ditampung di semua pengumpul di boks-boks yang sudah ada di TPI dan sekitarnya. Di tempat ini tidak lagi dijumpai kegiatan pelelangan ikan. Ketika diluar sudah terjadi kelangkaan ikan, informasi tentang harga ikan di pasar regional sudah didapat, maka ikan akan dilepas dengan harga yang paling menguntungkan, apakah di pasar lokal atau di pasar regional seperti di Medan, Jakarta, Tangerang, Surabaya, Semarang, dan kota-kota lainnya. Jadi kelangkaan ikan sering terjadi bukan semata-mata karena cuaca, tetapi sering terjadi karena ulah para spekulan.

Temuan penelitian menunjukkan bahwa dalam cuaca buruk seperti apa pun nelayan modern yang mengoperasikan pukat cincin masih bisa mengoperasikan alat tangkapnya, bahkan cuaca yang demikian yang ditunggu-tunggu untuk mengoperasikan pukat harimau di perairan pantai, justru pada saat nelayan tradisional tidak melaut. Hal inilah yang sering mengakibatkan kelangkaan sumberdaya ikan di perairan pantai, sekaligus menjadi sumber konflik nelayan, yang hingga saat penelitian ini dilakukan belum mendapat perhatian yang serius dari pemerintah setempat maupun petugas keamanan terkait (Jauhari; 2006, hal 70 – 74).

Hasil wawancara dengan sejumlah nelayan tradisional di Kelurahan Tanjung Sepang dan Nelayan Kelurahan Sumber Jaya, yang umumnya berstatus sebagai buruh nelayan, menunjukkan bahwa mereka umumnya terlibat hutang dengan sejumlah langgan yang beroperasi di tepi-tepi sungai, di tepi-tepi jalan raya dan di TPI. Itu menunjukkan bahwa semua jalur sudah dikuasai oleh para *langgan*, sehingga tidak ada ikan yang lolos ke pasar tanpa melalui *langgan*.

Karena itu secara ringkas dapat dikatakan bahwa hidup mati nelayan ada di tangan para *langgan*, tanpa sedikitpun memberi ruang kepada pihak lain untuk bersosal jawab menyangkut kelangsungan hidupnya.

Persaingan antara nelayan tradisional dengan nelayan modern yang dibekingi oleh sejumlah pemilik modal, menampakkan diri dalam berbagai bentuk, seperti perilaku sejumlah *langgan* menimbun barang, memonopoli informasi pasar, menentukan harga sepihak oleh *langgan*, dan di laut konflik antara nelayan tradisional dengan nelayan besar yang mengoperasikan pukot harimau, terjadi meluas hampir disetiap pusat-pusat konsentrasi pencarian ikan (*fishing ground*).

Jika melihat pada keluarnya sejumlah Perda, yaitu Perda Nomor 23 tahun 2002 tentang Penyelenggaraan Pelelangan Ikan, Perda Nomor 25 tahun 2002 tentang Retribusi Ijin Usaha Perikanan, Perda Nomor 24 tahun 2002 tentang Tempat Pelelangan Ikan dan Perda No. 8 tahun 2002 tentang Retribusi Pemeriksaan Mutu Hasil Perikanan, maka sebenarnya Pemerintah Kota Bengkulu telah siap menerima pelimpahan kewenangan dalam pengelolaan kelautan, karena keempat Perda tersebut sebenarnya telah mengenai persoalan yang dihadapi oleh masyarakat nelayan Pulau Baai dan konsumennya. Meskipun demikian, dalam kenyataannya perda-perda itu tidak bisa dijalankan, karena sejumlah aset negara sudah berada di tangan pengusaha.

Menyangkut soal perijinan, dalam UU Nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah yang kemudian direvisi menjadi UU Nomor 32 tahun 2004 Pasal 10 ayat 3, dinyatakan bahwa kewenangan daerah Kabupaten/Kota di wilayah laut adalah sejauh sepertiga dari batas wilayah laut provinsi, atau maksimal 4 mil. Aktivitas nelayan tradisional tidak dibatasi wilayah tangkapnya. Keberadaan nelayan tradisional menjadi tanggungjawab pembinaannya pada Pemerintah Kabupaten. Menyangkut tanggung jawab dan kewenangan pemerintah Menyangkut prosedur dan kewenangan pemberian ijin Pemerintah Pusat dan Pemerintah

Provinsi sudah diatur secara rinci di dalam PP No. 25 tahun 2000 tentang Kewenangan Pemerintah dan Kewenangan Provinsi sebagai daerah otonom. Di dalam PP tersebut dijelaskan bahwa kewenangan pemerintah pusat di bidang kelautan menyangkut lima hal, yakni sebagai berikut (Pasal 2 ayat 3 butir 2), (1) Penetapan kebijakan dan pengaturan eksplorasi, konservasi, pengelolaan dan pemanfaatan sumberdaya alam perairan di wilayah laut di luar perairan 12 mil, termasuk perairan nusantara dan dasar lautnya serta Zona Ekonomi Eksklusif dan landas kontinen. (2) Penetapan kebijakan dan pengaturan pengelolaan dan pemanfaatan benda berharga dari kapal tenggelam di luar perairan laut 12 mil. (3) penetapan kebijakan dan pengaturan batas-batas maritime yang meliputi batas-batas daerah otonom di laut dan batas-batas ketentuan hukum laut. (4) penetapan standard pengelolaan wilayah pesisir, pantai, dan Pulau-Pulau kecil (5) penegakan hukum di wilayah laut di luar perairan 12 mil dan di dalam perairan 12 mil yang menyangkut hal spesifik serta berhubungan dengan internasional. Selanjutnya di dalam Pasal 3 ayat 5 butir 2 ditetapkan ruang lingkup kewenangan Provinsi sebagai daerah otonom, meliputi penataan dan pengelolaan, eksplorasi, konservasi, pelayanan perijinan, serta pengawasan pemanfaatan sumber daya ikan di wilayah laut yang menjadi kewenangannya.

Bertolak dari pasal-pasal dalam PP tersebut, maka dengan mengaitkannya dengan UU Nomor 32 tahun 2004, dapat disimpulkan bahwa kewenangan Pemerintah Kabupaten/Kota mencakup seluruh bidang-bidang yang menjadi kewenangan provinsi yang berkaitan dengan wilayah laut sejauh 4 mil. Sangat disayangkan bahwa kewenangan secara rinci pemerintah kabupaten/kota belum diatur, sehingga terjadinya monopoli kewenangan dan tumpang tindih kewenangan antara pemerintah daerah provinsi dan kabupaten/kota tidak bisa dihindari. Hal ini telah mengakibatkan ketidakpastian hukum dan kewenangan di tingkat pemerintah daerah provinsi dengan pemerintah daerah kabupaten/kota, sehingga menyulitkan pemerintah daerah dalam merumuskan kebijakan pengelolaan sumberdaya alam.

Dengan memperhatikan keberadaan nelayan tradisional serta mobilitas geografisnya dalam melakukan aktivitas penangkapan, maka menyangkut perijinan dan pengelolaan kawasan perairan pantai sampai pada radius *fishing ground* nelayan tradisional atau Pulau-Pulau kecil di perairan Bengkulu, semestinya menjadi kewenangan pemerintah Kota Bengkulu. Apabila dikaitkan dengan SK Menteri Pertanian No. 392 tahun 1999 yang mengatur mengenai jalur-jalur pelayaran, dinyatakan bahwa jalur I antara 0 – 3 mil untuk perahu tradisional tanpa motor, dan antara 3 – 6 mil laut untuk kapal motor berukuran 5GT (Sudirman Saad, 2003, 98 – 99). Dalam kenyataannya wilayah ini masih menjadi kewenangan Pemerintah Provinsi Bengkulu, termasuk di dalamnya menyangkut pemberian ijin penangkapan. Akibatnya jelas bahwa Pemerintah Daerah Kota Bengkulu tidak memperoleh sumber pendapatan daerah dari pos yang sudah direncanakan. Hal itu berakibat pada minimnya PAD Kota Bengkulu dari sektor perikanan.

Terkait dengan penerapan peraturan yang berasal dari Pusat, permasalahan yang terjadi di lapangan adalah lemahnya pengawasan dan penegakan hukum oleh pemerintah. Hal itu berakibat pada terjadinya berbagai bentuk pelanggaran, seperti pengoperasian pukat harimau di perairan pantai oleh nelayan kapal *purse seine*. Pengoperasian kapal pukat harimau di perairan pantai itu memicu konflik antara nelayan tradisional, yang umumnya adalah nelayan lokal, di Kelurahan Malabero dengan nelayan *trawl* yang umumnya dari Sibolga. Bahkan pada tahun 2002 terjadi kasus pembakaran kapal pukat harimau oleh nelayan lokal di Pulau Tikus. Pengoperasian pukat harimau yang tidak kunjung usai sampai saat ini menunjukkan belum adanya kebijakan tata ruang wilayah perairan pantai yang diharapkan bisa melindungi nelayan kecil dari persaingan pengoperasian alat tangkap yang tidak seimbang, yang pada ujungnya telah mempercepat proses marginalisasi masyarakat nelayan tradisional.

Selain beroperasinya pukat harimau di perairan pantai, masyarakat juga banyak mengoperasikan turunan pukat harimau yang

disebut *cantrang* atau pukat mini. Pengoperasian *cantrang* itu sebetulnya dilarang, namun Dinas Perikanan Kota Bengkulu tampaknya tutup mata terhadap hal ini. Menurut penjelasan Kepala Dinas Perikanan dan Kelautan Kota Bengkulu, keberadaan *mini trawl* itu sangat dibutuhkan oleh masyarakat untuk menangkap udang, karena tanpa *mini trawl*, sumberdaya udang yang ada di wilayah itu tidak akan dapat dimanfaatkan oleh masyarakat secara optimal. Karena itulah walaupun Dinas Perikanan dan kelautan tidak pernah memberikan ijin penggunaan *mini trawl*, namun sebaliknya juga tidak pernah melarangnya.

Dampak ekologis dari pengoperasian alat tangkap ikan yang bersifat destruktif tersebut adalah terjadinya kerusakan lingkungan perairan pantai, berupa menurunnya daya dukung lingkungan yang ditandai oleh semakin kecilnya ukuran ikan, semakin sedikitnya jenis ikan yang ditangkap, dan semakin rendahnya nilai jual ikan hasil tangkapan oleh karena kualitas hasil tangkapan yang rendah. Dulu sebelum beroperasinya *trawl* sekitar tahun-tahun 1980-an awal, dalam satu kali melaut jumlah tangkapan ikan nelayan tradisional berkisar antara 10 – 13 kg, kini mendapatkan 6 kg saja susah, bahkan kadang-kadang tidak dapat sama sekali (Jauhari, 2006:78–79). Selain kerusakan lingkungan yang disebabkan oleh praktek pengoperasian pukat harimau yang dapat merusak terumbu karang, terjarangnya berbagai biota laut dalam segala ukuran, tingginya intensitas frekuensi pengoperasian *trawl*, telah mengakibatkan menurunnya stok ikan di perairan pantai. Sisi lain, harus diakui pula bahwa di wilayah darat telah terjadi alih fungsi lahan mangrove untuk peruntukkan lain seperti permukiman penduduk, pembukaan areal tambak, dan terakhir pembukaan areal perkebunan kelapa sawit. Penggunaan pupuk kimia dan obat-obatan yang mengiringinya, kesemuanya telah memiliki andil yang cukup besar terhadap proses percepatan kerusakan lingkungan perairan pantai Pulau Baai dan sekitarnya.

Berdasarkan pengamatan di lapangan, tampak bahwa kondisi perairan pantai Pulau Baai telah mengarah ke situasi tragedi kepemilikan bersama sebagaimana diteorikan oleh Hardin (1968).

Kepemilikan wilayah laut oleh negara dengan minimnya kontrol, sama saja dengan wilayah kepemilikan bersama yang bersifat *open access* yang siapa saja boleh mengeksploitasinya. Masing-masing pihak tidak ada yang merasa bertanggungjawab untuk menjaga kelestariannya, sama saja dengan wilayah tanpa kepemilikan. Melihat perkembangan yang sedang berlangsung, maka hal terburuk sebagaimana diteorikan oleh Hardin, bisa saja terjadi di bila kebijakan pengelolaan dan operasionalisasi kebijakan masih berlangsung seperti sekarang.

Pemerintah Kota Bengkulu memang sudah membentuk kelompok pengawas yang berasal dari masyarakat setempat (Pokwasmas) untuk memantau terjadinya perusakan lingkungan laut dan pesisir. Akan tetapi, Pokwasmas yang dibentuk ternyata belum merata di desa-desa pesisir, bahkan sampai kini Pokwasmas yang ada baru satu, yaitu kelompok Hiu Samudera yang ada di Teluk Segara. Ironisnya, bahkan di kawasan Pulau Baai yang merupakan sentral kegiatan perikanan, justru Pokwasmas belum terbentuk. Hal itu mengakibatkan pengawasan terhadap terjadinya perusakan lingkungan pesisir dan laut tidak optimal, karena hanya mengandalkan pada aparat pemerintah.

BAB IV

KESIMPULAN

Beberapa potensi kelautan terdapat di wilayah pesisir dan laut Kota Bengkulu, namun yang cukup dominan adalah potensi perikanan dan pariwisata. Potensi perikanan di kawasan ini dapat dilihat pada jumlah potensi lestari sumberdaya ikan yang cukup besar, yaitu mencapai 80.072 ton per tahun. Akan tetapi, potensi sebesar itu belum bisa dimanfaatkan secara optimal, dan baru dapat dimanfaatkan sekitar 20% saja. Hal itu terjadi karena peralatan tangkap yang ada di wilayah ini yang sebagian besar masih berskala kecil.

Permasalahan lain terkait dengan potensi perikanan di wilayah ini adalah klaim yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Bengkulu itu bukan hanya menyangkut potensi perikanan yang berada di wilayah perairan sejauh 4 mil yang menjadi wilayah laut Kota Bengkulu, melainkan meliputi kawasan sumberdaya perikanan laut teritorial/pantai sejauh 0–12 mil dan sumberdaya perikanan laut ZEEI sejauh 12–200 mil. Berkaitan dengan hal ini, ada tiga kemungkinan yang menjadi penyebabnya. Pertama, ketidak-tahuan Pemerintah Kota tentang kondisi riil potensi perikanan yang ada di wilayah perairan Kota Bengkulu, sehingga mereka menggunakan data provinsi untuk menjelaskan potensi perikanan yang dimilikinya. Kedua, kurang pemahannya Pemerintah Kota Bengkulu terhadap otonomi sektor kelautan, sehingga klaim potensi bukan hanya meliputi kawasan yang menjadi bagian dari wilayahnya. Selain dua kemungkinan tersebut, klaim seperti itu tidak mustahil muncul akibat kemungkinan ketiga, yaitu ketidakpuasan terhadap otonomi sektor kelautan yang diatur dalam Undang-Undang No. 32 tahun 2004, yang hanya memberi kewenangan kepada daerah kabupaten/kota untuk mengelola wilayah laut sejauh paling banyak empat mil. Alasan ketidak-puasan tersebut cukup kuat jika melihat pada pandangan

beberapa pejabat terkait, yang menyatakan bahwa seharusnya kabupaten/kota memperoleh kewenangan untuk mengelola wilayah laut yang lebih luas dari pada Provinsi, karena secara riil otonomi berada di tangan kabupaten/kota, dan kabupaten/kota yang secara riil memiliki masyarakat, dan memiliki tanggungjawab utama untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakatnya.

Jika potensi perikanan yang diklaim oleh pemerintah Kota Bengkulu menunjukkan tidak konsistennya dengan Undang-Undang nomor 32 tahun 2004, maka tidak demikian halnya dengan potensi wisata bahari, yang memang berada di wilayah daratan. Di wilayah pesisir Kota Bengkulu saat ini terdapat tujuh lokasi wisata bahari, yang tersebar di beberapa daerah pesisir. Sangat disayangkan potensi wisata bahari tersebut belum mampu menarik wisatawan dari mancanegara untuk berkunjung ke daerah itu, sehingga pengunjung utamanya yang dominan masih turis domestik.

Potensi lain di wilayah pesisir Kota Bengkulu adalah hutan mangrove dan terumbu karang. Akan tetapi, kedua ekosistem tersebut kondisinya kurang begitu baik sehingga jika dikaitkan dengan potensi sumberdaya perikanan, maka keduanya kurang memberi pengaruh yang berarti. Potensi mangrove misalnya, selain tidak begitu banyak, letaknya juga terpencar-pencar dan tidak begitu luas. Begitu pula potensi terumbu karang, umumnya juga kurang baik, kecuali yang berada di sekitar Pulau Tikus. Semua itu terjadi karena dalam pengelolaan kelautan, Pemerintah Kota Bengkulu tampaknya lebih berkonsentrasi pada permasalahan perikanan dari pada masalah lingkungan laut lainnya.

Terkonsentrasinya pengelolaan kelautan pada sektor perikanan itu dapat dilihat pada keberadaan Perda-Perda yang mengatur masalah pesisir dan laut, yang semata-mata berkaitan dengan sektor perikanan, seperti Perda Nomor 24 Tahun 2002 tentang Retribusi Tempat Pelelangan Ikan, Perda Nomor 25 Tahun 2002 tentang Retribusi Ijin Usaha Perikanan dan Perda Nomor 08 Tahun 2003 tentang Retribusi Pemeriksaan Mutu Hasil Perikanan.

Permasalahannya kemudian adalah, mengapa pengaturan sektor perikanan lebih diutamakan dari pada yang lainnya?

Kalau tiga Perda tersebut diperhatikan lebih seksama, maka tampak bahwa ketiganya mengatur masalah retribusi. Itu berarti bahwa ketiga perda tersebut berbicara tentang pemasukan untuk kas daerah. Itu menunjukkan bahwa dalam menyikapi otonomi di sektor kelautan, upaya peningkatan pendapatan asli daerah (PAD) merupakan prioritas utama.

Sebetulnya tidak ada yang salah jika peningkatan PAD merupakan perhatian utama dari Pemerintah Kota Bengkulu, karena dengan peningkatan PAD maka upaya untuk lebih meningkatkan kesejahteraan masyarakat bisa dilakukan. Akan tetapi, upaya tersebut akan lebih bermakna apabila dibarengi dengan pengelolaan lingkungan yang intensif, karena dengan lingkungan yang baik maka potensi sumberdaya perikanan yang tersedia akan semakin besar, sehingga tingkat retribusi yang dihasilkan pun akan semakin banyak.

Sebetulnya Pemerintah Kota Bengkulu bukan tidak menyadari tentang hal itu, terbukti dengan adanya draft rencana pengelolaan wilayah pesisir secara terpadu atau *integrated coastal zone management* (ICZM) dan draft Perda tentang pengelolaan wilayah pesisir dan laut. Akan tetapi, draft yang sudah dibuat sekitar dua tahun yang lalu itu sampai sekarang masih tetap berupa draft, dan belum ada tanda-tanda untuk menjadi dokumen dengan kekuatan hukum yang pasti. Semua itu menunjukkan kurangnya keseriusan Pemerintah Kota dalam menangani masalah lingkungan laut, kecuali yang terkait secara langsung dengan sektor perikanan, khususnya untuk peningkatan PAD. Memang untuk mengelola lingkungan laut Pemerintah Kota sudah membuat larangan untuk menangkap ikan dengan cara yang dapat merusak lingkungan seperti menyetrum, megepom, meracun, memutas atau sejenisnya. Akan tetapi, larangan itu hanya dibuat dalam bentuk Surat Edaran, yaitu berupa Pengumuman Walikota Bengkulu Nomor 09/523/125/2006. Dengan

surat edaran semacam itu, maka kekuatan hukumnya menjadi lemah, sehingga tingkat ketaatan masyarakat juga rendah.

Dalam perspektif Pemerintah Kota, larangan semacam itu mungkin dianggap sudah mencukupi, karena substansi larangan itu sudah diatur dalam Undang-Undang yang dikeluarkan oleh Pemerintah Pusat. Akan tetapi, dalam konteks otonomi daerah, mestinya bisa dibuat aturan yang lebih detil tentang penerapan larangan tersebut di wilayah itu. Dengan demikian pelaksanaan aturan dari Pusat bisa disesuaikan dengan kondisi yang ada di daerah itu. Agar aturan itu memiliki kekuatan hukum yang pasti, maka keberadaan Perda tentang hal itu mutlak diperlukan.

Apabila Pemerintah Kota Bengkulu lebih menyandarkan pada keberadaan aturan yang bersumber dari Pemerintah Pusat dalam pengelolaan kelautan, maka penerapan di lapangan ternyata juga kurang mendapatkan perhatian. Itu tampak pada berbagai pelanggaran di lapangan, yang penegakan hukumnya sangat lemah. Banyaknya penangkapan menggunakan *trawl* yang terjadi di wilayah perairan Kota menunjukkan bahwa bukan saja Pemerintah Kota kurang konsisten terhadap penegakan hukum bagi pelanggarnya, tetapi juga menunjukkan ketidakpedulian Pemerintah Kota terhadap dampak kerusakan yang ditimbulkan oleh pengoperasian *trawl*.

Lemahnya penerapan aturan di lapangan bukan saja terhadap peraturan yang bersumber dari Pusat, melainkan juga yang berasal dari Perda yang dibuatnya sendiri. Perda-Perda yang telah dibuat tersebut ternyata di lapangan tidak dapat dilaksanakan dengan konsisten. Aturan tentang retribusi, yang tujuan utamanya adalah untuk memasukan kas daerah dalam peningkatan PAD, namun kenyataannya yang masuk ke kas daerah justru kecil sekali.

Itu semua terjadi karena pelaksanaan otonomi di bidang kelautan masih dikendalikan oleh pemerintah Provinsi, dengan alasan ketidakmampuan sumberdaya manusia Pemerintah Kota Bengkulu serta keterbatasan dana untuk membiayai kegiatan TPI. Permasalahannya kemudian adalah selain banyak sarana dan

prasarana yang dibangun oleh provinsi tidak sesuai dengan program-program pembangunan kelautan yang direncanakan oleh Pemerintah Kota, Pemerintah Provinsi juga merasa lebih berwenang mengelola prasarana yang dibangunnya, sehingga bisa mengambil kebijakan apapun terhadap prasarana yang sudah ada, termasuk mengontrakkannya kepada pihak swasta.

Akibat tidak berjalannya sejumlah Perda tersebut, maka sekelompok nelayan tradisional merasa dirugikan karena dibiarkan bersaing tanpa perlindungan, baik dalam memperebutkan sumberdaya ikan di laut, maupun dalam penguasaan pasar di darat. Hal itu terjadi karena monopoli pasar dan modal ada ditangan sejumlah kecil pemilik modal yang tergabung dalam koperasi Mina Bahari telah melakukan kontrak dengan Pemerintah Provinsi. Akibatnya pedagang-pedagang kecil seperti para *kucing air*, sulit memperoleh barang, dan konsumen tidak terlindungi dari kemungkinan mengkonsumsi ikan berkualitas rendah.

Persaingan antara nelayan tradisional dengan nelayan moderen yang dibekingi oleh sejumlah pemilik modal itu juga menampakkan diri dalam berbagai bentuk, seperti perilaku sejumlah *langgan* menimbun barang, memonopoli informasi pasar, menentukan harga sepihak oleh *langgan*. Selain itu, konflik antara nelayan tradisional dengan nelayan besar yang mengoperasikan pukat harimau, juga terjadi meluas hampir disetiap pusat-pusat konsentrasi pencarian ikan (*fishing ground*). Semua itu berakibat pada terjadinya kerusakan lingkungan perairan pantai, yang mengakibatkan menurunnya stok ikan di perairan pantai.

Untuk mencegah kerusakan yang lebih parah Pemerintah Kota Bengkulu memang sudah membentuk kelompok pengawas yang berasal dari masyarakat setempat (Pokwasmas) untuk memantau terjadinya perusakan lingkungan laut dan pesisir. Akan tetapi, Pokwasmas yang dibentuk ternyata belum merata di desa-desa pesisir, sehingga pengawasan terhadap terjadinya perusakan lingkungan

pesisir dan laut tidak optimal, karena hanya mengandalkan pada aparat pemerintah.

Untuk mengefektifkan pengelolaan sumberdaya laut dan pesisir yang ada di kawasan ini, selain perlu dibentuk Perda-perda yang mengatur pengelolaan kelautan, pelibatan masyarakat dalam pengelolaan kelautan juga perlu dilakukan. Dengan pelibatan masyarakat, maka terjadinya pelanggaran di lapangan akan mudah terdeteksi, sehingga munculnya kerusakan dapat diminimalisasi.

DAFTAR PUSTAKA

- Acheson, James M, *Anthropology of Fishing*, dalam Annual Review of Anthropology, Annual Review Inc.
- Anderson, Lee C. 1995, *Privatizing Open Access Fisheries, Individual Transferable Quota*, dalam Daniel Broomeley (ed). *The Handbook of Environmental Economics* (Massachusetts, Brasil Blach Well Ltd.
- Arifin, Bustanil, 1999, *Kebijakan Ekonomi Kerakyatan: Intervensi Pemerintah dalam Pengelolaan Sumberdaya Alam, dalam Menggugat Posisi Masyarakat Adat Terhadap Negara*. Proseding Serasehan Masyarakat Adat Nusantara, Jakarta 15-16 Maret 1999. Kerjasama Panitia Bersama Serasehan Kongres Masyarakat Nusantara dengan lembaga Studi Pers dan Pembangunan.
- Bappeda Kota Bengkulu, *Finalisasi Draft Peraturan Daerah Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Laut Kota Bengkulu Tahun Anggaran 2005*.
- Bappeda Kota Bengkulu, *Rencana Aksi Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Laut Kota Bengkulu (draft)*.
- Bappeda Kota Bengkulu, *Rencana Strategis Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Laut Kota Bengkulu (draft)*.
- Bappeda Kota Bengkulu, *Rencana Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Laut Kota Bengkulu (draft)*.
- Bappeda Kota Bengkulu, *Rencana Zonasi Wilayah Pesisir dan Laut Kota Bengkulu (draft)*.
- Cheung, Steven N.S., Penetapan Kontrak dan Alokasi Sumberdaya dalam Perikanan Laut, dalam Smith, Ian R., dan Ferial Marahudin (ed.), *Ekonomi Perikanan. Dari Teori Ekonomi ke Pengelolaan Perikanan*. Jakarta, Gramedia.

- Hardin, G., 1968, *The Tragedy of the Commons*, dalam *Science* 162 No. 3855.
- Jauhari, 2006, *Penyebab Konflik Nelayan Tradisional dengan Nelayan Trawl* (Skripsi). Jurusan Sosiologi Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Universitas Bengkulu.
- Laporan Statistik Perikanan Tangkap Tahun 2005*. Dinas kelautan dan Perikanan Bengkulu.
- Laporan Tahunan Balai Pelabuhan Khusus Perikanan Pulau Baai Bengkulu*. Bengkulu, UPTD Dinas Kelautan dan Kelautan Propinsi Bengkulu.
- Laporan Daftar Kapal-kapal yang Mengurus SPI Bengkulu*, tahun 2004.
- Nikijuluw, Victor P.H., 1998, Identification of Indigenous Coastal Fisheries Management (ICFM) System in Sulawesi, Maluku and Irian Jaya, dalam *Pesisir dan Lautan*, Vol. 1 No. 2.
- Pemerintah Kota Bengkulu, 2005, *Profil Potensi dan Investasi Perikanan dan kelautan Kota Bengkulu*. Bengkulu, Dinas Perikanan dan Kelautan
- Pemerintah Kota Bengkulu, 2006, *Profil Kelurahan Kota Bengkulu*. Bengkulu, Kantor Pemberdayaan Masyarakat Kota Bengkulu
- Pemerintah Propinsi Bengkulu, 2006, *Laporan Tahunan Dinas Kelautan dan Perikanan Tahun 2006*. Bengkulu, Dinas Kelautan dan Perikanan.
- Peraturan Daerah Kota Bengkulu Nomor 08 Tahun 2002 tentang Retribusi Pemeriksaan Hasil Mutu Perikanan*.
- Peraturan Pemerintah Daerah Kota Bengkulu Nomor 23 Tahun 2002 tentang Penyelenggaraan Pelelangan Ikan*.
- Peraturan Daerah Kota Bengkulu Nomor 24 Tahun 2002 tentang Retribusi tempat Pelelangan Ikan*

Peraturan Daerah Kota Bengkulu Nomor 25 Tahun 2002 tentang Retribusi Ijin usaha Perikanan.

Poggie, J, dan Pollnac Richard B, 1990, *Small Scale Fishery Development: Socio Cultural Perspectives*, International Center for Marine Resources Development (ICMRD), University of Rhode Islands,

Pollnac Richard B. 1988, *Karakter Sosial Budaya dalam Pengembangan Perikanan Berskala Kecil*, Dalam Michael M. Cornea (ed) *Mengutamakan Manusia Dalam Pembangunan Pedesaan*, Jakarta, UI Press.

Profil Kelurahan Teluk Sepang, 2006.

Profil Kelurahan Sumber Jaya, 2006.

Rondinelli, Dennies. 1999, “*What is Decentralization ?*”, dalam Jennie Litvack and Jasicca Seddon (eds), *Decentralization Briefing Notes* (New York: World Bank Institute)

Satria, Arief dan Matsuda, Yoshiaki, 2003, *Decentralizatyon of Fisheries Management in Indonesia*, dalam *Marine Policy*, www.elsevier.com/locate/marpol.

UU No 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Wantrup, Ciriacy, S.V dan Bishop, Richard C, 1986, “*Milik Bersama*” sebagai Suatu Konsep Kebijakan Sumbdaya Alam, dalam Smith, Ian R., dan Firial Marahudin (ed.), *Ekonomi Perikanan. Dari Teori Ekonomi ke Pengelolaan Perikanan*. Jakarta, Gramedia.

