

# PERANAN PEMERINTAH DAERAH DALAM MENGAWASI KELESTARIAN TERUMBU KARANG KABUPATEN WAKATOBI

La Hasi<sup>1</sup>, Rudi Hardi<sup>1</sup>, Hamrun<sup>1</sup>

<sup>1</sup>Program Studi Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Universitas Muhammadiyah Makassar  
Jl. Sultan Alauddin No. 259 Makassar 90221  
Telp. 0411-866972 ext.107.Fax.0411-8655888  
[lahasi@yahoo.co.id](mailto:lahasi@yahoo.co.id), [ruidihardi@gmail.com](mailto:ruidihardi@gmail.com) [hamrun07@gmail.com](mailto:hamrun07@gmail.com)

## ABSTRACT

*The purpose of this study was to determine the government's role in overseeing the conservation of coral reefs. This research is a qualitative research. Data collection techniques used were observation, interviews and documentation. The results showed that the government's role in overseeing the conservation of coral reefs in the Wakatobi has been accomplished. Factors that support is a strong commitment from local governments, communities, the central government and the institutions of society concerned with the preservation of coral reef resources. Factors that inhibit the lack of labor inspectors, inadequate infrastructure and inadequate budgets to carry out surveillance operations reef conservation.*

**Keywords :** *role, local government, coral reefs.*

## ABSTRAK

*Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui peranan pemerintah daerah dalam mengawasi kelestarian terumbu karang. Jenis penelitian ini adalah penelitian kualitatif. Teknik pengumpulan data yang digunakan berupa observasi, wawancara dan dokumentasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa peranan pemerintah daerah dalam mengawasi kelestarian terumbu karang di Kabupaten Wakatobi telah terlaksana. Faktor yang mendukung yaitu adanya komitmen yang kuat dari pemerintah daerah, masyarakat, pemerintah pusat serta lembaga-lembaga masyarakat yang peduli terhadap pelestarian sumberdaya terumbu karang. Faktor yang menghambat yaitu kurangnya tenaga pengawas, sarana prasarana yang kurang memadai dan anggaran yang belum mencukupi untuk menjalankan operasi pengawasan pelestarian terumbu karang.*

**Kata Kunci :** *Peranan, Kelestarian, Terumbu, Karang.*

## A. PENDAHULUAN

Indonesia merupakan negara kepulauan terbesar di dunia, memiliki sumberdaya alam hayati laut yang potensial seperti sumberdaya terumbu karang. Berdasarkan hasil penelitian pada tahun 1998, luas terumbu karang Indonesia adalah 42.000 km<sup>2</sup> atau 16,5 % dari luasan terumbu karang dunia yaitu seluas 255.300 km<sup>2</sup> dengan 70 genera dan 450 spesies (Soediono, 2008).

Terumbu karang merupakan sumber kehidupan bagi jutaan nelayan dan masyarakat, serta sumber devisa bagi negara. Ikan-ikan bernilai ekonomi tinggi yang selama ini ditangkap di daerah terumbu karang antara lain kerapu, kakap, napoleon, beronang, kuwe/siwi, ekor kuning, kembung, dan berbagai jenis ikan hias. Sementara biota non-ikan ditangkap/diambil di daerah terumbu karang di antaranya; kima, kerang, kerangmutiara, susu bundar, teripang, rumput laut, bulu babi, lobster, sotong, dan sebagainya.

Jika kita mencermati secara seksama, hamparan terumbu karang yang terbentang di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil memiliki empat fungsi utama bagi kehidupan manusia, yaitu sebagai penyedia sumber daya alam; penyedia jasa pendukung kehidupan; ekosistem terumbu karang menyediakan obyek wisata dan rekreasi yang sangat indah dan mempesona; dan sebagai pelindung dari bencana alam, ekosistem terumbu karang mampu melindungi manusia dari berbagai bahaya alam yang terjadi di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil. Dengan ke empat fungsi utama ekosistem terumbu karang tersebut di atas, maka ekosistem ini menjadi ekosistem yang sangat menarik dan menjanjikan bagi kiproh pembangunan manusia, ekosistem terumbu karang tidak hanya menjadi ekosistem yang dieksploitasi (diambil) sumber daya alamnya, tetapi juga menjadi ekosistem yang dimanfaatkan bagi berbagai kegiatan, seperti perikanan dan pariwisata.

Sayangnya, eksploitasi ekosistem terumbu karang yang dilakukan selama ini telah mengindikasikan fenomena kerusakan yang tidak hanya mengancam kemampuan ekosistem dalam menyediakan sumber daya alam, tetapi juga telah mereduksi

kemampuannya dalam memitigasi bencana alam di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil. Dampak dari kerusakan yang muncul, antara lain hilangnya daerah pemijahan, pengasuhan dan mencari makanan bagi beragam biota laut, dan berkurangnya sumber daya ikan.

Dampak lain dari fenomena diatas adalah hilangnya fungsi-fungsi fisik dari ekosistem terumbu karang, seperti peredam gelombang, dan pencegah intrusi air laut. Fenomena ini terjadi akibat praktek-praktek pemanfaatan sumber daya alam yang destruktif dan pembangunan yang tidak berwawasan lingkungan, seperti penggalian karang, pengeboman ikan karang dan sebagainya. Selain itu kerusakan ini dapat lebih diperparah akibat adanya fenomena perubahan iklim.

Eksplorasi sumberdaya alam di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil secara besar-besaran tanpa mempertimbangkan kelestariannya, berdampak pada menurunnya kualitas lingkungan hidup di wilayah tersebut, termasuk terumbu karang. Menurut hasil penelitian Pusat Pengembangan Oseanologi (P2O) LIPI yang dilakukan pada tahun 2000, kondisi terumbu karang Indonesia 41,78% dalam keadaan rusak, 28,30 % dalam keadaan sedang, 23,72 % dalam keadaan baik, dan 6,20 % dalam keadaan sangat baik. Hal ini menunjukkan telah terjadi tekanan yang cukup besar terhadap keberadaan terumbu karang di Indonesia pada umumnya oleh berbagai ancaman dan faktor-faktor penyebab kerusakan.

Demikian juga halnya dengan Kabupaten Wakatobi, Sulawesi Tenggara. Kawasan ini juga mempunyai potensi sumber daya alam pesisir dan lautan serta jasa-jasa lingkungan khususnya terumbu karang, yang memiliki prospek perekonomian yang mampu untuk mendorong pertumbuhan dan pengembangan pemukiman dan kegiatan ekonomi serta sosial lainnya di sekitar kawasan tersebut.

Seiring dengan meningkatnya berbagai aktivitas pemanfaatan sumberdaya pesisir dan laut di kawasan

Kabupaten Wakatobi, sebagai konsekuensi dari pertumbuhan penduduk di wilayah tersebut, telah menimbulkan berbagai tekanan terhadap kondisi terumbu karang di kawasan tersebut. Penelitian tingkat Kabupaten Wakatobi telah mendata terumbu karang sebanyak 36 titik penyelamatan dengan 72 transek dari 19 stasiun terumbu karang di Karang Kapota, Karang Kaledupa, Pulau Kaledupa, Pulau Tomia dan Pulau Binongko. Dari hasil penelitian tersebut diperoleh kondisi terumbu karang dominan dalam kondisi rusak, dengan rincian yang masih sangat bagus sebesar 1,39 %; kondisi bagus 9,72 %; kondisi sedang 31,94 %; dan kondisi buruk/rusak 52,78 %.

Rusaknya terumbu karang pada kawasan Kabupaten Wakatobi tentu akan mengancam produktivitasnya sekecil apapun tingkat kerusakan tersebut. Pada akhirnya memiliki konsekuensi sosial dan ekonomi yang serius bagi masyarakat lokal khususnya nelayan tradisonal yang bergantung pada sumber daya terumbu karang. Mengingat justru mereka inilah yang seringkali hidup di bawah garis kemiskinan.

Kemudian dengan diberlakukannya UU No.32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, maka kesempatan masyarakat lokal untuk memperoleh hak dalam mengelola sumberdaya alam yang terdapat di wilayahnya, dalam hal ini sumberdaya terumbu karang semakin besar. Namun harus disadari pula bahwa pengelolaan yang dilakukan oleh masyarakat lokal selain memberikan peluang juga menuntut adanya tanggung jawab dari masyarakat tersebut. Apabila masyarakat diberikan atau menuntut hak atau legitimasi terhadap pengelolaan sumberdaya terumbu karang di wilayahnya, maka mereka juga harus menerima dan menjalankan kewajiban atau tanggungjawabnya untuk mengelola sumberdaya tersebut secara berkelanjutan.

Kewajiban atau tanggung jawab tersebut mempunyai arti bahwa masyarakat harus dapat turut memikul beban biaya yang diperlukan untuk memulihkan kembali sumberdaya tersebut agar tetap lestari. Biaya pengelolaan yang harus dipikul tersebut dapat meliputi berbagai hal seperti; penyediaan infrastruktur pengelolaan, pelaksanaan penegakan hukum, pemantauan kualitas sumberdaya, pengurangan unit-unit

penangkapan ikan, pengurangan daerah-daerah penangkapan ikan, berkurangnya pendapatan dalam waktu tertentu, bantuan-bantuan teknis, administrasi, penciptaan berbagai alternatif mata pencaharian, dan lain sebagainya.

Beberapa isu utama menyangkut kepentingan daerah adalah: (a) Perlunya memberdayakan masyarakat dengan memberikan kewenangan secara khusus dalam merumuskan dan merencanakan upaya-upaya pengelolaan sumberdaya alam. Hal ini sebenarnya telah dijamin oleh UU No.32 tahun 2004. (b) Kewenangan tersebut juga mengimplikasikan bahwa masyarakat (untuk satum kewilayahan tertentu) memiliki hak-hak eksklusif terhadap sumberdaya terumbu karang yang terdapat di wilayah tersebut. Luasan wilayah ini kembali mengacu pada ketentuan-ketentuan yang ada dalam UU No.32 tahun 2004 dan berbagai peraturan pelaksanaannya. (c) Masyarakat juga memiliki hak untuk mengupayakan pengelolaan bersama dengan pihak ketiga (swasta) untuk memperoleh pendapatan yang akan dipergunakan untuk "membayar" kembali biaya-biaya yang dikeluarkan untuk melestarikan sumberdaya tersebut secara berkelanjutan. Biaya-biaya ini memang tetap sebagian akan ditanggung pemerintah. (d) Pemerintah maupun Pemerintah Daerah tetap tidak akan lepas tangan karena ada beberapa hal yang tanpa adanya campur tangan Pemerintah akan sulit untuk ditanggulangi sendiri oleh masyarakat, seperti ledakan jumlah penduduk, bantuan-bantuan teknis lainnya, penciptaan berbagai peluang untuk mengurangi tekanan terhadap sumberdaya, dsb. Pemerintah tetap berkewajiban untuk menanggulangi berbagai masalah yang sulit ditangani oleh masyarakat. (Nontji, 2001)

Untuk mengembalikan fungsi-fungsi serta berbagai manfaat lain dari ekosistem terumbu karang sebagaimana diuraikan diatas, maka perlu upaya-upaya pengawasan dan pengelolaan yang terpadu dan berkelanjutan berbasis ekosistem. Sehubungan dengan hal tersebut diatas, penulis kemudian terdorong untuk melakukan penelitian mengenai peranan

pemerintah daerah dalam mengawasi kelestarian terumbu karang di Kabupaten Wakatobi.

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui peran pemerintah daerah dalam mengawasi kelestarian terumbu karang di Kabupaten Wakatobi dan untuk mengetahui faktor pendukung dan faktor penghambat peran pemerintah daerah dalam mengawasi kelestarian terumbu karang di Kabupaten Wakatobi. Kemudian Manfaat teoritis, hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah dan memperluas wawasan keilmuan, khususnya dalam kajian ilmu pemerintahan. Manfaat praktis, penelitian ini dapat menjadi bahan masukan bagi pemerintah daerah berkaitan dengan Perannya Dalam Mengawasi Kelestarian Terumbu karang di Indonesia dalam lingkup Kabupaten Wakatobi.

## B. KONSEP PENGELOLAAN WILAYAH PESISIR

Pengelolaan wilayah pesisir (PWP) memasuki babak baru dengan disyehkannya UU No. 32/2004 tentang pemerintahan daerah. UU tersebut memberikan tanggung jawab pengelolaan sumberdaya pesisir kepada pemerintah daerah. Devolusi tanggung jawab tersebut merupakan perubahan mendasar dalam hubungan hirarkis Pemerintah Pusat, Provinsi dan Kabupaten/Kota dalam nuansa kemitraan dan kebersamaan. Rentang hirarkis dalam birokrasi dipangkas untuk lebih mendekatkan jangkauan pelayanan kepada masyarakat dan pemangku kepentingan. Keterlibatan masyarakat dan pemangku kepentingan dalam proses pembuatan keputusan juga dijamin oleh undang-undang. Desentralisasi pengelolaan dan tanggung jawab ini telah mengukir pola pengelolaan sumberdaya pesisir di Indonesia menapaki babak baru.

## C. KONSEP TATA KELOLA TERUMBU KARANG

Pola tata kelola terumbu karang (*coral governance*) sebagai sebagian dari sumberdaya pesisir. Pola dan tata kelola terumbu karang menjadi bagian dari desentralisasi dengan proporsi kewenangan, berikut tanggung jawabnya merujuk amanat UU 32/2004. Terumbu karang dan ekosistemnya sering

dilihat dan dikelola secara sempit mengabaikan kaidah keberlanjutan dan keterkaitannya dengan ekosistem dan fungsi lainnya, seperti tempat ruaya ikan ekonomis penting yang sering bermigrasi dari suatu tempat ke tempat lain. Pengkotakan tata kelola yang bersifat administratif dan lebih mengutamakan keberadaan sumberdaya terumbu karang sebagai sumber perekonomian daerah dibanding memperkuat hubungan keterkaitannya menjadikan catatan buram tata kelola terumbu karang dalam era desentralisasi PWP.

Saat ini Rancangan Perubahan Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah mencantumkan perlunya melakukan penarikan kewenangan pengelolaan Pemerintah Kabupaten/Kota atas wilayah pesisir dan menyerahkannya kepada Pemerintah Provinsi. Bagian ketiga pasal 30 ayat 1 dari naskah rancangan perubahan tersebut menyatakan kewenangan pengelolaan sumberdaya laut sepenuhnya diserahkan kepada Pemerintah Provinsi. Kewenangan provinsi untuk mengelola sumberdaya di laut paling jauh 12 mil laut diukur dari garis pangkal ke arah laut lepas/atau keperairan kepulauan (pasal 30 ayat 3) dan kewenangan kabupaten/kota atas pengelolaan sumberdaya di wilayah laut sejauh maksimum 4 mil laut, menurut RUU ini dihilangkan.

Sebagaimana dijelaskan lebih lanjut dalam penjelasan pola Rancangan Perubahan Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah : “selama satu dekade pelaksanaan otonomi daerah, ternyata pembagian urusan pemerintahan yang berdampak ekologis sulit untuk dibagi khususnya antara daerah provinsi dengan daerah kabupaten/kota. Urusan pemerintahan seperti perikanan dan kelautan sering dalam praktek dibagi berdasarkan batas-batas administrasi pemerintahan sedangkan urusan-urusan pemerintahan tersebut pengelolaannya akan lebih efektif dan efisien dikelola berdasarkan pendekatan ekologis yang

sering tidak sesuai dengan batas-batas administrasi pemerintahan. Demikian juga halnya dalam pengelolaan laut yang berbasis 4 mil untuk kabupaten/kota dan 4 mil sampai 12 mil untuk provinsi, dalam realitas sering banyak menimbulkan permasalahan sehingga mengganggu efektifitas penyelenggaraan pemerintahan daerah di bidang kelautan. Untuk kelancaran jalannya pemerintahan daerah, maka kewenangan urusan pengelolaan urusan pemerintahan yang berdampak ekologis akan lebih efektif diserahkan ke tingkat provinsi. Namun untuk menjamin keadilan, kabupaten/kota mendapatkan bagi hasil dari pemerintahan yang dihasilkan dari penyelenggaraan pemerintahan tersebut.

Jika Rancangan Perubahan Undang-Undang ini disahkan menjadi Undang-Undang tentunya akan membawa perubahan fundamental berikutnya, karena dalam penjelasan rancangan tersebut menegaskan bahwa setiap peraturan perundang-undangan yang merujuk UU 31/2004 untuk pembagian urusan, akan mengalami dampak yang cukup signifikan.

Seperti halnya ekosistem alamiah lainnya, ekosistem terumbu karang merupakan sebuah ekosistem yang kompleks dan memiliki keterkaitan yang tidak terpisahkan antar komponen eko-biologis di dalamnya maupun dengan sistem manusia karena ekosistem terumbu karang memiliki jasa yang bermanfaat bagi manusia (*ecosystem service*). Sebagai ilustrasi, ekosistem terumbu karang memiliki jasa ekosistem sebagai tempat mencari makan (*feeding ground*) bagi beberapa jenis ikan ekonomis tinggi yang lebih dikenal sebagai ikan karang seperti famili Lutjanidae yang di Indonesia dikenal sebagai ikan merah. Demikian juga dengan jasa non ekstraktif seperti jasa kenyamanan yaitu manfaat ekosistem terumbu karang sebagai obyek wisata laut. Ketika unsur manfaat untuk kepentingan manusia ini muncul, maka secara alamiah akan ada kegiatan manusia yang berkaitan dengan ekosistem terumbu karang. Pada konteks inilah maka kegiatan ekonomi berbasis terumbu karang baik yang bersumber pada perikanan karang maupun ekowisata laut menjadi semakin tinggi intensitasnya. Peningkatan kegiatan ekonomi ini menjadikan pengelolaan ekosistem terumbu karang

menjadi semakin kompleks.

#### D. STRATEGI PENGELOLAAN TERUMBU KARANG

Ada tiga kategori strategi umum yang dapat diterapkan untuk mengelola terumbu karang, khususnya untuk mencegah kerusakan. Ketiga kategori tersebut adalah: (1) memanfaatkan terumbu karang secara bertanggung jawab, (2) mengendalikan kegiatan manusia, dan (3) dan mengalokasikan daerah perlindungan laut.

Memanfaatkan terumbu karang secara bertanggung jawab memberikan implikasi bahwa pengguna yang dikendalikan oleh pengelola memiliki unit-unit usaha. Mengendalikan kegiatan manusia untuk: Mencegah kegiatan ekstraktif dan penambangan karang pembangunan ekosistem, mengelola pengunjung atau wisatawan yang menikmati estetika lingkungan terumbu karang, dan mengelola nelayan yang menangkap ikan. Menerapkan dua jenis penegakan hukum, yaitu penegakan hukum dengan pendekatan interpretif dan dengan pendekatan konvensional.

Ide dasar dari penetapan daerah perlindungan laut adalah menjaga keutuhan habitat dan melindungi biota-biota tertentu dalam rangka menjamin keutuhan siklus hidup sehingga habitat dan biota-biota tersebut dapat lestari. Selanjutnya, dengan siklus hidup yang utuh tersebut mereka akan melakukan reproduksi kemudian keturunannya tumbuh berkembang dan kemudian berpindah tempat menuju tempat-tempat dimana nelayan biasanya beroperasi. Perlindungan kawasan ini secara langsung akan menyebabkan terumbu karang terjaga dari gangguan fisik sehingga perubahan-perubahan yang terjadi didalamnya semata-mata karena dinamika atau interaksi diantara komponen-komponen pembentuk ekosistem terumbu karang.

Ekosistem terumbu karang memiliki serangkaian nilai manfaat yang tinggi yang berkaitan satu sama lain. Terumbu karang tidak saja menyediakan tempat tinggal bagi

sejumlah besar jenis hidupan laut, terumbu karang dalam kaitannya dengan ekosistem pesisir lainnya merupakan sumber makanan, obat-obatan, dan produk konsumsi lainnya. Belum lagi nilai ekonomi yang diberikannya. Dibanyak tempat di Indonesia, terutama di Indonesia Timur, terumbu karang memiliki nilai ekonomi dari kegiatan pariwisata yang tinggi.

Selain nilai yang dapat diukur secara langsung tersebut, terumbu karang bersama-sama ekosistem wilayah pesisir lainnya seperti ekosistem mangrove memiliki peran penting dalam mendukung kegiatan ekonomi yang ada di wilayah pesisir. Beberapa contohnya adalah terumbu karang memiliki peran penting dalam daur ulang unsur hara, pemurnian air dan pengendali banjir. Salah satu peran penting terumbu karang adalah sebagai pelindung wilayah pesisir terhadap topan dan badai yang merusak.

Adapun pengertian pengawasan kalau kita melihat dari asal kata dasarnya "awas" maknanya mengajak agar seseorang atau beberapa orang dalam melakukan sesuatu kegiatan penuh dengan kehati-hatian, sehingga tidak terjadi kesalahan atau kekeliruan. Kemudian diberikan awalan "pe" atau sisipan "ng" dengan akhiran "an", maka terciptalah kata pengawasan dimana dalam perkembangannya dalam pemikiran manusia dengan merumuskan yang berbeda-beda antara pemikiran atau pemahaman manusia yang satu dengan pemahaman manusia yang lainnya. Perbedaan pola pemikiran dalam memberikan rumusan tentang pengawasan tentunya sangat banyak faktor sebagai penyebabnya antara lain sasaran kegiatan yang dilakukan, tingkat kesulitan tentang pekerjaan, manusia yang dihadapinya, perkembangan lingkungan sosial dan fisik yang dihadapinya dan lain sebagainya yang menyebabkan memberikan argumentasi yang berbeda-beda. (Makmur, 2011).

## E. KONSEP PENGAWASAN

Menurut pendapat Saydam yang dikutip oleh (Kadarisman, 2012) mengemukakan, pengawasan merupakan kegiatan yang dilakukan untuk mengendalikan pelaksanaan pekerjaan yang dilakukan agar proses pekerjaan itu sesuai dengan hasil yang

diinginkan. Sementara itu, (Bohari, 1992) mengemukakan pengertian pengawasan sebagai berikut: suatu upaya agar apa yang telah direncanakan sebelumnya diwujudkan dalam waktu yang telah ditentukan serta untuk mengetahui kelemahan-kelemahan dan kesulitan-kesulitan dalam pelaksanaan tadi sehingga berdasarkan pengamatan-pengamatan tersebut dapat diambil tindakan untuk memperbaikinya demi tercapainya wujud semula.

(Ukas, 2004) menyebutkan tiga unsur pokok atau tahapan-tahapan yang selalu terdapat dalam proses pengawasan, yaitu: (1) ukuran-ukuran yang menyajikan bentuk-bentuk yang diminta. Standar ukuran ini bisa nyata, mungkin juga tidak nyata, umum ataupun khusus, tetapi selama seorang masih menganggap bahwa hasilnya adalah seperti yang diharapkan. (2) erbandingan antara hasil yang nyata dengan ukuran tadi. Evaluasi ini harus dilaporkan kepada khalayak ramai yang dapat berbuat sesuatu akan hal ini. (3) Kegiatan mengadakan koreksi. Pengukuran-pengukuran laporan dalam suatu pengawasan tidak akan berarti tanpa adanya koreksi, jikalau dalam hal ini diketahui bahwa aktifitas umum tidak mengarah ke hasil-hasil yang diinginkan.

Adapun Konsep Peran menurut kamus, kata peran didefinisikan sebagai "*the kind of action of activity proper to any person or thing; the purpose for which something is designed or exists; role*" (jenis aktivitas dari tindakan yang patut/sebaiknya kepada siapapun atau hal; tujuan di mana sesuatu yang dirancang atau ada; peranan). Misalnya, peran telinga adalah untuk mendengar, jika tidak mendengar (tuli) berarti organ telinga tidak berperan. peran senyum adalah (untuk) menunjukkan rasa senang. jika senyum disalah-gunakan menjadi alat untuk memperdaya, itu bukanlah perannya yang asli.

Contoh lain: peran mata adalah untuk melihat atau memandang. Jika mata tidak dapat melihat, berarti organ mata tidak berperan. Tidak berperannya mata tersebut banyak penyebabnya misalnya

karena lagi sakit mata atau rabun mata dan bisa juga terjadi rabun mata karena cacat sejak lahir. Tetapi oleh pemiliknya, mata dapat juga menjadi alat untuk memberi isyarat atau dijadikan lambang kecantikan. Definisi peran diatas dapat juga digunakan untuk menguji bahasa politik dan birokrasi Indonesia. Peran bersifat objektif, sedangkan tugas bersifat subjektif. Jadi peran dahulu, barulah tugas. Di dalam bahasa politik dan birokrasi Indonesia sering menyimpang dari perannya, ibarat mata ayam, perannya melihat, ditugaskan merayu melalui lirik dan kedipan mata. Pemerintah Daerah yang perannya sebagai wasit, berperilaku atau bertugas menjadi pemain di samping tugasnya sebagai wasit, maka ini sudah dapat diramalkan akan terjadi bahwa permainan akan berakhir dengan kekacauan. (Rewansyah, 2011).

Dalam kajian ilmu administrasi publik (Negara) sering rumusan tujuan dan peran menjadi kata yang sinonim. Namun ada sejumlah pakar yang menarik perbedaan antara pengertian tujuan dan peran. Tujuan menegaskan adanya cita-cita, impian dan sasaran-sasaran yang hendak dicapai yang sudah ditetapkan/ ditentukan terlebih dahulu. Tujuan keberadaan Negara menunjukkan kawasan cita-cita, yaitu kondisi ideal yang ingin direalisasikan oleh pendiri bangsa tersebut (*founding fathers*). Tujuan menjadi ide yang statis kalau sudah ditetapkan dan bersifat abstrak-idiil. Sedangkan peran menunjukkan keadaan yang bergerak, perancangan aktivitas usaha termasuk kondisi nyata yang terjadi. Peran merupakan pelaksanaan dari tujuan yang hendak dicapai. Peran bersifat nil dan konkrit. Tujuan tanpa peran adalah steril, sedangkan peran tanpa tujuan adalah mustahil. Sedangkan definisi yang kedua, peran menunjukkan tujuan yang menjadi dasar atau alasan pengadaaan/ adanya (*existence/eksistensi*) lembaga yang disebut instansi Pemerintah sebagai alat Negara untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Pengertian ketiga, peran sama dengan fungsinya (*function*).

Dalam kaitannya dengan Negara, tujuan menunjukkan apa yang secara idiil hendak dicapai oleh bangsa dan Negara itu, sedangkan peran adalah pelaksanaan dari cita-cita itu dalam kenyataannya. Peran merealisasikan tujuan itu dalam kenyataan hidup sehari-hari.

karena itu Pemerintah sebagai salah satu perangkat/organ Negara mempunyai peran merealisasikan tujuan berbangsa dan bernegara. Negara adalah suatu organisasi kekuasaan yang sangat besar dan kompleks berupaya mengatur hubungan/interrelasi, interaksi dan transaksi antar anggota masyarakat atau warganya dalam suatu wilayah hukum tertentu berdasarkan kesepakatan diantara mereka, baik mengenai cara pencapaian maupun tujuan yang hendak dicapai agar mereka dapat hidup secara harmonis dan bersinergi, sehingga dapat meningkatkan taraf hidup. Kehidupan dan kesejahteraannya secara adil dan damai.

Menurut teori Montesque (*trias politica*), kekuasaan Negara terdiri dari: kekuasaan legislatif (parlemen), kekuasaan Eksekutif (Pemerintah), dan kekuasaan yudikatif (peradilan) serta ditambah satu kekuasaan lagi yaitu: kekuasaan auditif (pengawasan/ pemeriksaan) guna mengawasi penyelenggaraan Pemerintahan Negara. Untuk menyelenggarakan kekuasaan Negara dibentuk organ-organ Negara. salah satu organ Negara adalah lembaga Eksekutif (Pemerintah dalam arti sempit). menurut hemat penulis ada 5 (lima) peran utama (*main role*) Eksekutif (Pemerintah), yaitu : (1) peran pengaturan/regulasi; (2) peran pelayanan kepada masyarakat (*public service*); (3) peran pemberdayaan masyarakat (*empowering people*); (4) peran pengelolaan asset/kekayaan Negara; (5) peran keamanan, pengamanan dan perlindungan. (Rewansyah, 2011).

Keikutsertaan pemerintah dalam melestarikan terumbu karang sangat penting. Pemerintah sebagai pengatur dan pengawas masyarakat. Pemerintah dapat menetapkan kebijakan dan peraturan-peraturan untuk menyelamatkan terumbu karang. Membuat rencana-rencana perbaikan lingkungan yang sudah rusak dan mencegah kerusakan terumbu karang. Pemerintah juga dapat bekerja sama dengan lembaga-lembaga atau organisasi-organisasi lingkungan untuk menjaga kelestarian terumbu karang. Misalnya melakukan kampanye

kampanye lingkungan hidup, bekerjasama dengan media-media atau organisasi seperti National Geographic Indonesia, WWF Indonesia, Yayasan Reef Check Indonesia, LIPI (Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia) dan Yayasan TERANGI (Terumbu Karang Indonesia) dan lainnya untuk mengawasi kelangsungan hidup terumbu karang. Baik mengawasi eksploitasi karena ulah manusia, pertumbuhan terumbu karang yang sedang direstorasi, dan pengawasan daerah terumbu karang yang terancam di Indonesia. Upaya restorasi adalah tindakan untuk membawa ekosistem yang telah terdegradasi kembali menjadi semirip mungkin dengan kondisi aslinya sedangkan tujuan utama restorasi terumbu karang adalah untuk peningkatan kualitas terumbu yang terdegradasi dalam hal struktur dan fungsi ekosistem. Mencakup restorasi fisik dan restorasi biologi. Restorasi fisik lebih mengutamakan perbaikan terumbu dengan fokus pendekatan teknik, dan restorasi biologis yang terfokus untuk mengembalikan biota berikut proses ekologis ke keadaan semula. (Putra, 2012:17).

Pemerintah harus benar-benar merealisasikan upaya-upaya untuk menyelamatkan terumbu karang. Pemerintah perlu bersikap tegas mengenai kerusakan lingkungan yang terjadi dan berusaha dengan sebaik-baiknya melindungi terumbu karang yang juga merupakan aset negara.

## F. METODE PENELITIAN

Penelitian ini memilih lokasi di Kabupaten Wakatobi. Tipe penelitian ini adalah penelitian deskriptif kualitatif yakni suatu bentuk penelitian yang bertujuan untuk memberikan gambaran umum berbagai macam data yang dikumpul dari lapangan secara objektif, sedangkan dasar penelitiannya adalah survey yakni tujuan dari penelitian deskriptif ini adalah menggambarkan mengenai situasi-situasi atau kejadian-kejadian secara sistematis, faktual dan akurat mengenai fakta-fakta dan sifat-sifat dari peranan pemerintah daerah dalam mengawasi kelestarian terumbu karang Kabupaten Wakatobi.

Teknik penelitian merupakan salah satu unsur penting dalam melakukan suatu penelitian. Teknik yang digunakan dalam

menghimpun data yang digunakan dalam penelitian ini adalah observasi penelitian, yang dilakukan dengan cara melakukan pengamatan secara langsung di lapangan yang berkaitan dengan peran pemerintah daerah dalam mengawasi kelestarian terumbu karang di Kabupaten Wakatobi. Wawancara yang digunakan oleh peneliti adalah wawancara bebas terpimpin, artinya peneliti mengadakan pertemuan langsung dengan petugas pemerintah, dan wawancara bebas artinya peneliti bebas mengajukan pertanyaan kepada responden sesuai dengan jenis pertanyaan-pertanyaan yang telah disiapkan sebelumnya. Dokumentasi, yaitu pemanfaatan informasi melalui dokumen-dokumen tertentu yang dianggap mendukung.

Analisis data ialah langkah selanjutnya untuk mengelola data dimana data yang diperoleh, dikerjakan dan dimanfaatkan sedemikian rupa untuk menyimpulkan persoalan yang diajukan dalam menyusun hasil penelitian. Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah model analisa interaktif. Setelah menganalisis data, peneliti harus memastikan apakah interpretasi dan temuan penelitian akurat. Validasi temuan menurut Creswell berarti bahwa peneliti menentukan keakuratan dan kredibilitas temuan melalui beberapa strategi, antara lain: *member checking, triangulasi dan auditing*.

## G. PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Peran pemerintah daerah sangat dibutuhkan instansi pemerintahan karena mempunyai tugas dan peran menyelenggarakan urusan pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan serta mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Selain itu pemerintah daerah juga menjalankan otonomi yang seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang menjadi urusan pemerintahan dengan tujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat, pelayanan umum dan daya saing daerah.

Peranan pemerintah daerah akan sangat penting apabila mereka aktif untuk mendatangi masyarakat, sering menghadiri pertemuan-pertemuan, dan dalam setiap kesempatan selalu menjelaskan manfaat program pemerintahan daerah. Para pimpinan masyarakat ini aktif pula dalam mengajak warga masyarakat untuk mengelola kegiatan pemerintah daerah. Apabila masyarakat melihat bahwa seluruh aparatur pemerintahan daerah ikut serta dalam kegiatan tersebut, maka masyarakat pun akan tertarik untuk ikut serta.

Sebagai pelaksana tugas pemerintahan di Kabupaten Wakatobi, Pemerintah Daerah memiliki tugas yang penting dalam hal melindungi, mengawasi dan lain sebagainya, sebagai contoh dalam hal pengawasan kelestarian terumbu karang, pemerintah daerah memiliki peran yang sangat besar dan sangat mendominasi didalam mengawasi dan melindungi terumbu karang, seperti yang di ungkapkan informan Kepala Dinas Kelautan dan Perikanan:

*Pemerintah daerah adalah pihak yang paling berinisiatif, pihak yang paling punya kekuatan, punya tenaga, punya dana, sarana, jadi peran pemerintah daerah itu sangat besar bahkan mendominasi dalam pelaksanaan pelestarian terumbu karang karena pemerintah daerah yang menyelenggarakan semuanya. Mengajak orang untuk tidak merusak terumbu karang, yang melakukan patroli pengawasan itu pemerintah daerah, yang menyediakan dana itu pemerintah daerah. (Wawancara, NP)*

Banyak sekali peranan yang diemban oleh pemerintah daerah dalam hal menjaga dan mengawasi serta melestarikan terumbu karang. Seperti yang disebutkan oleh Kepala Dinas Kelautan dan Perikanan yaitu sebagai berikut:

*"Peran pemerintah daerah sangat besar dan mendominasi karena pemerintah daerah yang memiliki pekerjaan pengawasan/pelestarian, pemerintah daerah yang memiliki dana pengawasan, pemerintah daerah yang memiliki tenaga pengawasan,*

*pemerintah daerah yang memiliki kewenangan pengawasan, dan pemerintah daerah yang melakukan koordinasi dengan seluruh stake holder Wujud peran pemerintah daerah didalam mengawasi kelestarian terumbu karang melakukan patroli pengawasan secara terus menerus, melakukan sosialisasi dan penyuluhan, melakukan pembinaan masyarakat pelaku pengrusakan, melakukan proses hukum terhadap para pelanggar atau pengrusak terumbu karang, dan penggalangan kekuatan sosial kemasyarakatan didalam pelestarian terumbu karang"* (wawancara, NP)

Peran pemerintah daerah sangat diperlukan dalam upaya pelestarian sumberdaya terumbu karang, karena disadari bahwa terumbu karang adalah termasuk sumberdaya paling penting yang ada di Kabupaten Wakatobi saat ini. seperti yang diungkapkan oleh informan Kepala Dinas Pariwisata:

*Menurut kacamata kami ini adalah merupakan salah satu sumberdaya penting yang dimiliki oleh daerah ini dan semua daerah saya kira dalam melaksanakan kegiatan pembangunannya pasti selalu akan berorientasi kepada sumber daya lokal yang dimiliki dan terumbu karang itu seperti yang saya katakan tadi merupakan sumberdaya penting yang dimiliki oleh wakatobi hari ini. (Wawancara, ND)*

Berdasarkan dari hasil wawancara dengan Bapak ND dapat disimpulkan bahwa terumbu karang merupakan sumber daya lokal yang dianggap paling penting oleh pemerintah daerah dalam meningkatkan pembangunan daerah di Kabupaten Wakatobi. Oleh karena itu, pemerintah daerah bersama elemen-elemen masyarakat menjadi aktor utama

dalam menjaga kelestarian terumbu karang dalam upaya mewujudkan visi Kabupaten Wakatobi “surga nyata bawah laut”. Dengan adanya visi Kabupaten Wakatobi mewujudkan “surga nyata bawah laut” tentunya menarik perhatian banyak kalangan, bukan hanya masyarakat di Indonesia tetapi juga di negara-negara lain merasa tergiur untuk melakukan sebuah penelitian terutama tentang bagaimana kondisi bawah laut Wakatobi.

Dengan keadaan seperti itu tentunya harus ditopang dengan sistem pengawasan laut yang lebih baik, khususnya terumbu karang harus dijaga karena disadari bahwa menjaga terumbu karang adalah merupakan pintu utama kepariwisataan Wakatobi dan menjadikan Kabupaten Wakatobi lebih terkenal, Seperti yang diungkapkan oleh Staf Dinas Pariwisata:

*“peran pemerintah daerah sangat besar di dalam konservasi atau dalam pelestarian terumbu karang yang ada di Kabupaten Wakatobi ini karena dimana dengan melestarikan atau menjaga keutuhan terumbu karang ini termasuk pintu utama untuk sebagai kepariwisataan yang ada di Kabupaten Wakatobi jadi dengan kekayaan yang dimiliki alam laut Wakatobi ini itu adalah membuat Wakatobi menjadi akan semakin terkenal. (wawancara, AM)*

Pemerintah daerah juga mengajak masyarakat supaya berpartisipasi dalam menjaga dan mengawasi kelestarian terumbu karang. Adapun wujud partisipasi masyarakat dalam mengawasi kelestarian terumbu karang adalah sebagai berikut seperti yang dikatakan oleh Kepala Dinas Kelautan dan Perikanan:

*Bagaimana wujud partisipasi masyarakat dalam membantu pemerintah daerah didalam mengawasi kelestarian terumbu karang maka itu masyarakat membentuk diri menjadi kelompok-kelompok pengawas namanya kelompok masyarakat pengawas (POKMASWAS). Kemudian mengenai tugas-tugas mereka ada yang mereka rencanakan, ada perencanaannya, ada pelaksanaannya dan ada evaluasinya. (Wawancara, NP)*

Berdasarkan hasil wawancara dengan Bapak NP bahwa kelompok masyarakat pengawas (POKMASWAS) merupakan partisipasi masyarakat dalam membantu pemerintah daerah untuk mengawasi pelestarian terumbu karang dengan mewujudkan tugas-tugas pemerintah daerah seperti pada tahap perencanaan, pelaksanaan, dan evaluasi.

Menurut Kepala Dinas Kelautan dan Perikanan mengatakan bahwa tahap perencanaan yang akan dilakukan oleh pemerintah daerah yaitu:

*“Pembinaan dan pembimbingan masyarakat, Dukungan sarana, dana dan peningkatan kapasitas pengawas misalnya dengan cara kita latih, kita dorong mereka. (wawancara, NP)*

Dari hasil wawancara dengan Bapak NP tersebut dapat disimpulkan bahwa pada tahap perencanaan biasanya masyarakat dibina dan dibimbing dan diberikan penyadaran akan pentingnya pelestarian terumbu karang dengan tidak melakukan pengrusakan seperti pemboman, pembiusan, dan ilegal fishing serta adanya dukungan sarana prasarana bisa menunjang kegiatan pemerintah daerah dalam melakukan aktifitas pengawasan terumbu karang. Selanjutnya setiap individu yang ditugaskan pemerintah daerah dalam melakukan pengawasan tersebut senantiasa selalu meningkatkan kapasitasnya.

## **1. Pengawasan pada Tahap Pelaksanaan Kegiatan**

Sesuai agenda yang sudah disusun pemerintah daerah pada tahap perencanaan, maka pada tahap pelaksanaan pemerintah daerah melakukan persiapan-persiapan untuk mewujudkan apa yang sudah di agendakan di tahap perencanaan. Adapun tahap pelaksanaan kegiatan yang dilakukan pemerintah daerah menurut Kepala Dinas Kelautan dan Perikanan yaitu sebagai berikut:

*Memberi mereka kewenangan terbatas kepada kelompok-kelompok pengawas masyarakat itu, Dimonitor oleh aparat dinas kelautan dan perikanan di wilayah-wilayah kecamatan. (wawancara, NP)*

Dari penjelasan tersebut dapat disimpulkan bahwa pada tahap pelaksanaan ini pemerintah daerah memberikan kewenangan terbatas kepada kelompok masyarakat pengawas (POKMASWAS) ini dalam proses mengawasi kelestarian sumberdaya terumbu karang. Selain itu mereka dimonitor oleh aparat dinas kelautan dan perikanan untuk melakukan pemantauan atau mengawasi terumbu karang di wilayah-wilayah kecamatan ataupun di setiap desa yang ada di Kabupaten Wakatobi.

## 2. Peran Pemerintah Daerah Pada Tahap Evaluasi Kegiatan

Setelah pada tahap pelaksanaan kegiatan, maka pemerintah daerah akan melakukan tahap evaluasi untuk membahas sejauh mana tugas aktivitas-aktivitas yang sudah dilakukan sebelumnya. Misalnya terdapat kekurangan minyak, berhasilnya mengantisipasi pelaku pemboman dan juga memberikan arahan atau penyadaran kepada masyarakat nelayan yang masih minim pengetahuan akan pentingnya kelestarian sumberdaya terumbu karang. Sebagaimana yang diungkapkan oleh Staf Kepala Dinas Kelautan dan Perikanan yaitu:

*Pada tahap evaluasi ini dikaji seberapa jauh efektifitas tugas mereka dan dibuat kesimpulan-kesimpulan untuk menentukan langkah-langkah berikutnya. (Wawancara, MJ)*

Berdasarkan hasil wawancara di atas untuk mengantisipasi aktifitas-aktifitas seperti kekurangan minyak dan mengantisipasi pemboman dievaluasi kembali untuk membuat kesimpulan serta rencana-rencana untuk menentukan langkah-langkah kedepannya yang jauh lebih baik lagi.

## 3. Faktor Pendukung dan Faktor Penghambat

Faktor pendukung peran pemerintah daerah dalam mengawasi kelestarian terumbu karang adalah hal-hal yang menunjang keberhasilan peran pemerintah daerah dalam menjaga dan mengawasi kelestarian terumbu karang. Adapun hal-hal yang menunjang peran pemerintah daerah dalam mengawasi kelestarian terumbu karang adalah dapat dilihat dari hasil wawancara dengan Kepala Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Wakatobi.

*Adapun hal-hal yang menunjang keberhasilan peran kami dalam menjaga dan mengawasi kelestarian terumbu karang adalah dapat saya rincikan sebagai berikut aparatur yang diberi tugas oleh negara untuk melakukan pengawasan, Komitmen pemerintah daerah dan seluruh komponen masyarakat karena disadari bahwa terumbu karang merupakan salah satu-satunya kekayaan alam yang ada di kabupaten wakatobi yang bisa menjadi obyek pembangunan, sebagian besar masyarakat wakatobi menyatakan dukungan yang kuat didalam pelestarian terumbu karang. Baik itu tokoh adat, tokoh masyarakat dan tokoh agama, dan dukungan pemerintah pusat, lembaga-lembaga yang konsen terhadap pelestarian sumber daya alam dunia seperti The Natural Conservancy (TNC), World Wide Foundation (WWF), United State Agency International Development (USAID) dan Bank Dunia. (Wawancara, NP)*

Sementara itu faktor penghambat peran pemerintah daerah dalam mengawasi kelestarian terumbu karang adalah hal-hal yang menghambat kinerja pemerintah daerah dalam menjaga kelestarian sumberdaya terumbu karang. Ada berbagai hal yang menghambat peran pemerintah daerah dalam mengawasi kelestarian terumbu karang sebagaimana yang dikatakan oleh Kepala

Dinas Kelautan dan Perikanan:

*Tenaga aparat pengawasan yang relatif kurang dibandingkan dengan luas wilayah yang harus diawasi. (bayangkan sampai di koko sana kalau kita hanya dua orang bagaimana, Sarana prasarana yang memadai sangat terbatas dan dana yang juga belum cukup untuk mendukung kegiatan operasional pengawasan. (Wawancara, NP)*

Berdasarkan hasil wawancara tersebut dapat disimpulkan bahwa ternyata masih terdapat kekurangan-kekurangan pemerintah daerah dalam menjalankan fungsinya sebagai pengawas pelestari terumbu karang yaitu kurangnya tenaga aparat pengawasan karena membayangkan luasnya wilayah yang perlu di awasi, kurang memadainya sarana prasarana, serta dana yang belum cukup untuk mendukung kegiatan operasional pengawasan.

## H. PENUTUP

Peran pemerintah daerah dalam mengawasi kelestarian terumbu karang di Kabupaten Wakatobi adalah dengan cara kolaborasi yaitu menggandeng seluruh instansi pemerintah, baik itu lembaga hukum, stake holder, dan lembaga-lembaga lain yang konsen terhadap pelestarian sumberdaya alam dunia khususnya terumbu karang sudah terjalin dengan baik. Dimana pemerintah daerah mengajak untuk bersinergi dan bekerja sama dalam mengawasi kelestarian terumbu karang.

Peranan pemerintah daerah dalam mengawasi kelestarian terumbu karang tersebut meliputi yaitu tahap perencanaan kegiatan pemerintah daerah dalam mengawasi kelestarian terumbu karang adalah dengan melakukan pembinaan dan pembimbingan kepada masyarakat dan peningkatan kapasitas pengawas serta melakukan pelatihan-pelatihan baik kepada seluruh elemen masyarakat maupun lembaga-lembaga pemerintah, tahap pelaksanaan kegiatan pemerintah daerah dalam mengawasi kelestarian terumbu karang adalah pemerintah daerah bersama masyarakat bekerjasama menjaga dan mengawasi kelestarian terumbu karang dan tahap evaluasi kegiatan pemerintah

daerah dalam mengawasi kelestarian terumbu karang adalah mengkaji seberapa jauh efektifitas tugas pemerintah daerah dan dibuat kesimpulan-kesimpulan untuk menentukan langkah-langkah berikutnya.

Faktor yang mendukung peran pemerintah daerah dalam mengawasi kelestarian terumbu karang yaitu adanya komitmen yang kuat dari pemerintah daerah, seluruh komponen masyarakat dan dukungan yang kuat dari pemerintah pusat serta lembaga-lembaga yang konsen terhadap pelestarian sumberdaya terumbu karang. Sedangkan faktor yang menghambat peran pemerintah daerah dalam mengawasi kelestarian terumbu karang adalah masih kurangnya tenaga pengawas, sarana prasarana yang memadai masih terbatas dan dana yang belum cukup untuk menjalankan operasi pengawasan pelestarian terumbu karang.

## DAFTAR PUSTAKA

- Bohari. 1992. *Pengawasan Keuangan Negara*. Jakarta: Rajawali Press.
- Kadarisman. 2012. *Manajemen Pengembangan Sumber Daya Manusia*, Jakarta: PT. Rajagrafindo Persada.
- Makmur. 2011. *Jenis Pengawasan dan Pembangunan*. Jakarta: Erlangga
- Makmur. 2011. *Efektifitas Kebijakan Kelembagaan Pengawasan*. Bandung : PT Refika Aditama.
- Nontji, Anugerah. 2001. *Naskah Kebijakan Nasional Pengelolaan Terumbu Karang Di Indonesia*. Jakarta : Project Management Office.
- Putra, Rajawali. 2012. *Makalah Terumbu Karang*, putrarajawali76.blogspot.com /2012/09/makalahterumbukarang.html. diakses 14 april 2012.
- Rewansyah, Asmawi. 2011. *Kepemimpinan dalam Pelayanan Publik*, Jakarta : Penerbit CV. Yusaintanas Prima.

\*\*\*\*\*

Soediono, Gatot. 2008. *Analisis Pengelolaan Terumbu Karang Pada Kawasan Konservasi Laut Daerah Pulau Randayan Dan Sekitarnya Kabupaten Bengkayang Provinsi Kalimantan Barat. (Tesis)* Semarang : Universitas Diponegoro.

Ukas, Maman. 2004. *Manajemen: Konsep,*