

Daftar Isi

Image and the Veil: A Barthesian Reading of Veiled Muslim Women Diah Ariani Arimbi	189–194
Peran Politik Perempuan dalam Sistem Matrilineal di Minangkabau, Sumatera Barat Nurwani Idris	195–205
Peranan Perempuan dan Pembangunan di Indonesia Benny Ferdy Malonda	206–218
Makna Seksualitas bagi Akseptor Tubektomi Subagyo Adam	219–224
"Mappasikarawa" dalam Perkawinan Masyarakat Bugis Wajo Paisal.....	225–231
Mencari Partai Politik Ber-Platform Pembangunan Pedesaan Dwiyanto Indiahono	232–235
Implementasi Kebijakan Pemerintah Daerah dalam Pengelolaan Sumber Daya Perikanan Laut di Lamongan Roestoto Hartojo Putro	236–242
Anteseden Rasa Saling Percaya dan Kerja Sama Cerdas dalam Tataan Budaya Kolektivistik untuk Membangun Modal Sosial dan Modal Intelektual Siti Sulasmi	243–250
Pemasaran pada Pemerintah Lokal Mas Roro Lilik Ekowanti	251–258
Bencana Tsunami dan Stres Pasca-Trauma pada Anak Nurul Hartini	259–264
Perilaku Penemuan Informasi Mahasiswa FISIP dan Fakultas Farmasi Unair dalam Proses Penulisan Skripsi Agus Santoso.....	265–273

Implementasi Kebijakan Pemerintah Daerah dalam Pengelolaan Sumber Daya Perikanan Laut di Lamongan

Roestoto Hartojo Putro¹

Departemen Ilmu Administrasi, FISIP, Universitas Airlangga, Surabaya

ABSTRACT

This article analyzes the implementation of 'Undang-Undang No. 32/2004' and explores the extent to which it has given solutions to the problems at the fisheries field. The article is originally based on a research about government policies on marine fisheries resources management, which was carried out at the marine and coastal area in Lamongan regency East Java. The informants of the research are local administration and general society, while the primary data were collected by depth interview with the informants. The secondary data were collected by using documents related to the research problem and field observation. The research found that the Lamongan government has generally used its authority provided by the 'Undang-Undang No. 32/2004' in producing many regulations on managing marine fisheries resource management.

Key words: UU 32/2004, local administration policy, marine fisheries resources

Salah satu penyebab adanya penggantian undang-undang no. 22 tahun. 1999 yang digantikan dengan undang-undang no. 32 tahun. 2004 tentang pemerintahan daerah, adalah bahwa undang-undang no. 22 tahun 1999 sudah memunculkan berbagai persoalan pelik terutama yang terkait dengan pengelolaan sumber daya laut. Kenyataan ini tentu saja sangat disayangkan, karena pada awalnya undang-undang tersebut diharapkan dapat berperan menciptakan solusi bagi masalah dunia perikanan, yang tengah menghadapi masa sulit terkait dengan menipisnya stok ikan (*over fishing*) di berbagai wilayah penangkapan. Di samping itu undang-undang tersebut diharapkan juga dapat memfasilitasi munculnya sebuah perbaikan terhadap sistem pengelolaan yang berlaku.

Undang-undang nomor 22 tahun 1999 tentang pemerintahan daerah memberikan kewenangan yang luas, nyata dan bertanggung jawab kepada daerah agar leluasa mengatur dan melaksanakan kewenangannya atas prakarsa sendiri sesuai dengan kepentingan masyarakat setempat dan potensi setiap daerah. Pemberian otonomi dititikberatkan pada kabupaten dan kota dimaksudkan agar dalam penyelenggaraan otonomi lebih dapat mengakomodasikan dan mewujudkan cita-cita masyarakat makmur dan sejahtera melalui pemerataan hasil-hasil pembangunan di seluruh daerah dan agar dapat dinikmati oleh semua lapisan warga masyarakat (Djumari, 2005).

Ma'ruf dan Agus (2005) mengatakan bahwa mengacu pada UUD 1945 pasal 33, pemerintahan pada masa orde baru menetapkan kebijakan pengelolaan sumber daya perikanan secara terpusat. Dalam konteks kebijaksanaan sentralistik tersebut, pendekatan operasional yang dipilih adalah doktrin "milik bersama" (*common property*), di mana setiap individu (kelompok) berkesempatan mendapatkan akses yang sama (*open access*) untuk melaksanakan kegiatan eksploitasi di setiap titik bagian wilayah perairan Indonesia. Kelemahan dari sistem ini adalah bahwa para pemilik modal (pada umumnya bukan orang daerah) bersaing melakukan eksploitasi sumber daya, termasuk melakukan ekspansi ke daerah-daerah. Untuk itu maka dikeluarkan undang-undang no. 22 tahun 1999 tersebut. Akan tetapi kenyataannya undang-undang ini memunculkan persoalan baru yang kompleks, antara lain beberapa pasal UU 22/1999 telah mendorong kompetisi antar daerah, yang tidak seharusnya terjadi pada pemanfaatan sumber daya perikanan. Pembagian kewenangan pengelolaan wilayah perairan laut yang semula "dimiliki bersama" seakan diperbolehkan untuk dikapling-kapling oleh daerah.

Terkait dengan implikasi negatif tersebut, maka diperbarui dengan undang-undang no. 32 tahun 2004 yang diharapkan memberikan harapan baru bagi upaya penyempurnaan sistem pengelolaan perikanan di Indonesia. Tujuan peletakan kewenangan seperti

¹ Korespondensi: R.H. Putro. Departemen Antropologi, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Airlangga, Jl. Airlangga 4-6, Surabaya 60286, Indonesia. E-mail: rhpuro_fisip@unair.ac.id.

yang diatur dalam UU no. 22 tahun 1999, adalah peningkatan kesejahteraan rakyat, pemerataan dan keadilan, demokratisasi, dan penghormatan terhadap budaya lokal dengan memperhatikan potensi dan keanekaragaman daerah. Kewenangan ini dilaksanakan secara luas, utuh, dan bulat yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, pengendalian, dan evaluasi pada semua aspek pemerintahan.

Problematika pengelolaan perikanan yang timbul akibat penerapan UU 22/1999, yang sedianya diharapkan dapat memfasilitasi munculnya sebuah perbaikan terhadap sistem pengelolaan yang berlaku pada masa itu. Kemudian UU 32/2004 pada saat ini dapat dianggap sebagai sebuah harapan baru bagi upaya penyempurnaan sistem pengelolaan perikanan di Indonesia (Ma'ruf & Agus, 2005).

Pokok-pokok pasal pengelolaan sumber daya laut pada UU 32/2004 terlihat antara lain pada ketentuan-ketentuan tentang: batas pengelolaan laut provinsi selebar 12 mil dari pantai (pasal 3), laut kabupaten selebar 3 mil dari pantai (pasal 10: 3), kewenangan eksplorasi, eksploitasi, konservasi dan pengelolaan kekayaan di dalamnya (pasal 10: 2), kewenangan yang juga menyangkut peraturan administratif dan tata ruang, kerja sama antar daerah (pasal 87: 1-4) dan penyelesaian perselisihan antar daerah (pasal 89).

Kebijakan pembangunan perikanan meliputi, (1) pengelolaan sumber daya perikanan berkelanjutan; (2) pemberdayaan dan peningkatan kesejahteraan petani dan nelayan; (3) peningkatan penyediaan bahan pangan sumber protein hewani dan bahan baku industri di dalam negeri dan ekspor; (4) penciptaan lapangan kerja dan kesempatan berusaha yang produktif; (5) peningkatan kualitas sumber daya manusia; (6) penciptaan iklim yang kondusif bagi peran masyarakat serta dunia usaha; dan (7) pemulihan dan perlindungan potensi sumber daya perikanan dan lingkungannya. (Anggoro, 2005).

Kebijakan pemerintah memiliki batasan waktu dan lingkungan serta dalam suatu batas kewenangan dari suatu aktor politik atau pemerintah dan merupakan suatu respon terhadap suatu kondisi atau suatu permasalahan tertentu yang berusaha ditangani atau diselesaikan (Widodo, 2001).

Tipologi umum mengenai kebijakan publik antara lain *substance policies*, *procedural policies*, *distributive policies*, *redistributive policies*, *regulatory policies*, *self regulatory policies*, *material policies*, *symbolic policies*, *collective goods policies*, *private goods policies*, *liberal policies* dan *conservative policies* (Islamy, 1994).

Kabupaten Lamongan terletak di kawasan pantai utara (Pantura) provinsi Jawa Timur dengan luas 1.669,55 km² dan berpenduduk 1.389.010 jiwa

merupakan salah satu kabupaten di provinsi Jawa Timur yang mempunyai potensi besar dalam bidang perikanan laut. Hal ini nampak dengan dimilikinya 27 desa pesisir yang berada di dua kecamatan yaitu kecamatan Paciran dan kecamatan Brondong. panjang pantai $\pm$ 47 km dengan jumlah nelayan 22.730 orang atau setara dengan 4.546 RTP, terdapat 5.345 armada tangkap dan 8.306 buah alat tangkap. Buruh nelayan sejumlah 18.455 dan juragan/pemilik kapal 4.275 orang (Roestoto, 2003).

Sebagai salah satu daerah yang potensial dalam bidang perikanan laut maka sudah sewajarnya pemerintah kabupaten Lamongan mengeluarkan dan menetapkan kebijakan khusus dalam bidang perikanan laut sebagai pelaksanaan lebih lanjut terhadap undang-undang tentang pemerintahan daerah terutama berkaitan dengan berbagai peluang baru untuk menyempurnakan sistem pengelolaan perikanan.

Berdasarkan latar belakang di atas maka permasalahan yang muncul adalah bagaimana implementasi kebijakan pemerintah kabupaten Lamongan dalam hal pengelolaan sumber daya perikanan laut sebagai pelaksanaan lebih lanjut dari undang-undang tentang pemerintah kabupaten no. 32/2004.

Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian deskriptif yang digunakan sebagai prosedur pemecahan masalah yang diselidiki dengan menggambarkan atau melukiskan keadaan subjek atau objek baik yang berupa orang, masyarakat dan lain-lain (Nawawi, 1991). Dalam penelitian deskriptif digunakan informan yang diartikan sebagai pilihan peneliti dalam menentukan informasi atau situasi sosial tertentu yang dapat memberikan informasi secara lengkap dan terpercaya mengenai suatu hal tertentu (Faisal, 1990). Populasi dari penelitian ini adalah semua pihak yang berkompeten dengan penetapan kebijakan pengelolaan perikanan dan implementasinya. Adapun informan yang berasal dari aparat pelaksana ditetapkan secara *purposive sampling* (sampel bertujuan), dalam hal ini sekretaris daerah, kepala dinas perikanan kelautan dan peternakan serta kepala bagian hukum sekretariat kabupaten Lamongan. Informan yang berasal dari kalangan publik terutama masyarakat pesisir ditetapkan berdasarkan faktor kebetulan (*accidental sampling*), yakni para nelayan dan warga pesisir lainnya yang ada di Paciran dan Brondong, dengan jumlah 3 orang nelayan, 3 orang pamong desa, 2 orang ketua kelompok nelayan dan 2 orang tokoh masyarakat, sehingga total informan sebanyak 13 orang.

Teknik pengumpulan data dilakukan dengan cara wawancara mendalam (*depth interview*) langsung pada para informan dan juga dengan teknik observasi untuk mengamati secara langsung pelaksanaan kebijakan di lokasi penelitian (Moleong, 1994). Data yang terkumpul dikelompokkan dan dikategorikan dalam bentuk yang mudah dibaca, dipahami dan diinterpretasikan untuk mencari jawaban permasalahan. Kemudian data diuraikan dalam bentuk uraian kualitatif dan dianalisis secara kualitatif yang terdiri dari reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan atau verifikasi. Proses ini menjadi gambaran keberhasilan secara berurutan sebagai serangkaian kegiatan analisis yang saling susul menyusul (Miles and Huberman, 1992).

Hasil dan Pembahasan

Deskripsi Singkat Lokasi Penelitian

Kabupaten Lamongan terletak di belahan pantai utara provinsi Jawa Timur yang memiliki keunggulan dalam bidang perikanan dan kelautan. Lamongan memiliki 27 desa pesisir yang tersebar di pantai utara Lamongan, yaitu di kecamatan Paciran dan Brondong. Panjang pantai utara Lamongan adalah $\pm$ 47 Km dengan jumlah nelayan 22.730 orang, yang dibagi dalam dua golongan yaitu nelayan buruh 18.4SS orang dan nelayan juragan atau pemilik 4.275 orang. Jumlah armada tangkap 5.345 buah dan 8.306 buah alat tangkap. Di Lamongan terdapat 5 (lima) pusat pendaratan ikan (PPI), yaitu: Lohgung, Labuhan, Brondong/Blimbing, Kranji dan Weru.

Sumber daya perikanan dan kelautan yang dimiliki kabupaten Lamongan sangat beragam baik jenis maupun potensinya dan ada yang dapat diperbarui dan tidak dapat diperbarui. Di samping dikembangkan untuk kegiatan bidang perikanan dan kelautan juga dimanfaatkan untuk wisata bahari Lamongan, *Lamongan integrated shorebase* dan pelabuhan ASDP. Potensi perikanan tangkap di kabupaten Lamongan cukup tinggi dibandingkan dengan potensi perikanan budidaya. Produksi perikanan tangkap ini mencapai 42.161 ton pada tahun 2004 dan 40.053 ton pada tahun 2005. Kontribusi usaha penangkapan ikan di laut pada tahun 2006 mencapai 44,17% dengan volume sebesar 37.937 ton. Penurunan produksi ini disebabkan karena adanya kondisi *over fishing*, biaya operasional meningkat khususnya BBM. Khusus mengenai perkembangan armada perikanan di kabupaten Lamongan disajikan pada Tabel 1. pelabuhan pelelangan ikan dan nilai produksi pada tahun 2005 disajikan pada Tabel 2.

Untuk menjaga sumber daya kelautan, pengawasan sumber daya kelautan ditujukan untuk lebih meningkatkan kemampuan pos keamanan laut terpadu (Poskamladu) pada luasan cakupan penanganan yang efektif dalam penegakan hukum dan upaya pencegahan konflik nelayan serta sebagai pusat penanganan publik untuk nelayan di bidang hukum. Budi daya air payau tersebar di pesisir pantai utara di wilayah kecamatan Brondong dan Paciran dengan produksi udang 676,30 ton, ikan bandeng 1.639,90 ton dan ikan kerapu 42,60 ton dengan nilai sekitar Rp38,427,00 milyar. Tabel 3 menunjukkan perkembangan budi daya air payau.

Tabel 1.
Perkembangan Jenis Armada Perikanan di Kabupaten Lamongan

No	Jenis Kapal	2003	2004	2005	Perkembangan (%)
1	Kapal Motor	2.353	2.400	2.384	- 0,67
2.	Motor Tempel	5.277	5.277	5.385	1.01
3.	Perahu Layar	155	100	169	5.63

Sumber: Lamongan dalam Angka, 2005

Tabel 2.
Produksi Perikanan Sektor Laut menurut Pelabuhan Pelelangan Ikan (PPI) dan Nilai Produksi di Kabupaten Lamongan

No.	Pusat Pendaratan Ikan	Produksi (Kg)	Nilai Produksi (Rp)
1.	Lohgung	641.514	1.154.730.000
2.	Labuhan	1.826.666	3.105.330.000
3.	Brondong/Blimbing	30.561.299	45.841.930.000
4.	Kranji	4.105.162	6.568.260.000
5.	Weru	802.388	1.369.510.000
J u m l a h		37.937.018	58.039.510.000

Sumber: Lamongan dalam Angka, 2005

Tabel 3.
Perkembangan Budidaya Air Payau di Kabupaten Lamongan

No	Jenis Budi daya	Satuan	2003	2004	2005	Perkembangan (%)
1.	Udang	Ton	663,00	676,30	678,49	0,30
2.	Bandeng	Ton	1.621,50	1.653,90	1.580,37	- 16,52
3.	Kerapu	Ton	41,80	42,60	171,30	307,14

Sumber: Lamongan dalam Angka, 2005

Peraturan-Peraturan Pelaksanaan sebagai Implementasi Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 di Kabupaten Lamongan

Undang-undang no. 32 tahun 2004 merupakan undang-undang yang mengatur tentang pemerintahan daerah untuk menggantikan undang-undang no. 22 tahun 1999. Pasal 18 dari undang-undang tersebut mengatur tentang kewenangan pemerintah daerah dalam berbagai tugas otonomi termasuk pengelolaan sumber daya di wilayah laut. Hal-hal yang berkaitan dengan kewenangan tersebut antara lain adalah: daerah yang memiliki wilayah laut diberikan kewenangan untuk mengelola sumber daya di wilayah laut (ayat 1); daerah mendapatkan bagi hasil atas pengelolaan sumber daya alam di bawah dasar dan/atau di dasar laut sesuai dengan peraturan dan perundang-undangan (ayat 2).

Kewenangan daerah untuk mengelola sumber daya di wilayah laut sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi: (a) eksplorasi, eksploitasi, konservasi, dan pengelolaan kekayaan laut; (b) pengaturan administratif; (c) pengaturan tata ruang; (d) penegakan hukum terhadap peraturan yang dikeluarkan oleh daerah atau yang dilimpahkan kewenangannya oleh pemerintah; (e) ikut serta dalam pemeliharaan keamanan; (f) ikut serta dalam pertahanan kedaulatan negara; dan (g) kerja sama dan penyelesaian konflik antar daerah.

Selanjutnya disebutkan bahwa kewenangan untuk mengelola sumber daya di wilayah laut paling jauh 12 (dua belas) mil laut diukur dari garis pantai ke arah laut lepas dan/atau ke arah perairan kepulauan untuk provinsi dan 1/3 (sepertiga) dari wilayah kewenangan provinsi untuk kabupaten/kota. Apabila wilayah laut antara 2 (dua) provinsi kurang dari 24 (dua puluh empat) mil, kewenangan untuk mengelola sumber daya di wilayah laut dibagi sama jarak atau diukur sesuai prinsip garis tengah dari wilayah antar 2 (dua) provinsi tersebut, dan untuk kabupaten/kota memperoleh 1/3 (sepertiga) dari wilayah kewenangan provinsi dimaksud.

Pelaksanaan pengelolaan sumber daya di wilayah laut di kabupaten Lamongan diatur melalui peraturan-peraturan pelaksanaan undang-undang no. 32 tahun 2004. Beberapa peraturan pelaksanaan yang sudah

dikeluarkan oleh pemerintah daerah Lamongan adalah:

Pertama, peraturan daerah kabupaten Lamongan no. 4 tahun 2004 tentang **pengerukan dan reklamasi** di kabupaten Lamongan. Peraturan ini disahkan tanggal 2 Desember 2004, dengan pertimbangan dalam rangka keselamatan pelayaran dan pelestarian lingkungan di wilayah perairan, sehingga perlu dilakukan kegiatan pengerukan dan reklamasi di kabupaten Lamongan. Kegiatan pengerukan dan reklamasi boleh dilakukan dalam rangka untuk menunjang kegiatan kepelabuhan pada daerah lingkungan kerja pelabuhan dan daerah kepentingan pelabuhan. Kegiatan ini harus memperhatikan rencana umum tata ruang wilayah (RTRW) daerah, keselamatan pelayaran, kelestarian lingkungan dan rencana induk pelabuhan.

Kedua, peraturan daerah kabupaten Lamongan no. 8 tahun 2004 tentang retribusi pengukuran, pemberian surat tanda kebangsaan kapal (pas kecil) dan sertifikat kesempurnaan kapal. Peraturan ini disahkan pada tanggal 2 Desember 2004 dengan tujuan ditetapkannya adalah untuk kelancaran lalu lintas di perairan laut dan sungai serta guna keselamatan pelayaran, maka perlu adanya pengaturan, pengawasan dan pengendalian terhadap operasional kapal di perairan. Retribusi ini digolongkan sebagai retribusi jasa umum dan tingkat penggunaan jasa diukur berdasarkan jenis dan ukuran kapal, yang dibedakan dalam kelompok kapal dengan konstruksi kayu dan sejenisnya, kapal dengan konstruksi serat fiber dan sejenisnya dan kapal dengan konstruksi besi *ferrocement* dan sejenisnya.

Ketiga, peraturan daerah kabupaten Lamongan no. 7 tahun 2004 tentang retribusi izin usaha perikanan dan kelautan di kabupaten Lamongan. Peraturan ini ditetapkan tanggal 2 Desember 2004, guna mendorong pertumbuhan dan pengembangan usaha perikanan serta untuk melindungi sumber daya alam di kabupaten Lamongan, khususnya yang berada di perairan, maka perlu adanya pengaturan mengenai usaha perikanan di kabupaten Lamongan. Izin usaha perikanan dan kelautan meliputi usaha penangkapan ikan di perairan umum, usaha pembudidayaan ikan, usaha pengolahan ikan, usaha eksploitasi kekayaan laut selain ikan, usaha eksplorasi laut, pemasangan rumpon, penanaman atau pemancangan sarana di

laut, dan peredaran hasil perikanan. Retribusi izin usaha perikanan dan kelautan termasuk golongan retribusi perijinan tertentu dan cara mengukur tingkat penggunaan jasa dihitung berdasarkan klasifikasi, volume dan jenis pemanfaatan usaha yang dilakukan. Prinsip penetapannya untuk mengganti administrasi, biaya pembinaan, pengendalian dan pengawasan.

Keempat, peraturan daerah kabupaten Lamongan no. 50 tahun 2000 tentang retribusi pasar grosir penyelenggaraan pelelangan ikan di kabupaten Lamongan. Peraturan ini disahkan tanggal 18 Desember 2000, mengatur tentang ruang lingkup dan jenis-jenis retribusi daerah provinsi dan kabupaten/kota, selanjutnya penyelenggaraan pelelangan ikan termasuk lingkup retribusi pasar grosir dan atau pertokoan dengan segala aktivitasnya merupakan jenis retribusi kabupaten. Objek retribusi ini adalah pelayanan penyediaan fasilitas penyelenggaraan lelang ikan oleh pemerintah daerah berupa tempat pelelangan ikan baik yang dibangun oleh pemerintah pusat dan/atau pemerintah provinsi dan/atau pemerintah daerah. Maksud dan tujuan penyelenggaraan pelelangan ikan di tempat pelelangan ikan adalah untuk mendapatkan kepastian pasar dan mengusahakan stabilitas harga pasar bagi nelayan, meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan nelayan, meningkatkan pendapatan daerah, memberdayakan koperasi nelayan, meningkatkan pengetahuan dan kemampuan nelayan, sebagai sarana pengumpulan data statistik perikanan, dan pusat pembinaan nelayan.

Rencana Strategis Bidang Perikanan dan Kelautan di Kabupaten Lamongan

Tujuan pembuatan renstra perikanan dan kelautan adalah untuk menjabarkan rencana pembangunan jangka menengah (RPJM) kabupaten Lamongan beserta visi dan misi daerah dalam bentuk dokumen perencanaan. Dokumen ini merupakan suatu dokumen perencanaan pembangunan di bidang ekonomi di sektor perikanan dan kelautan, yang memberikan arah kebijakan, strategi serta sasaran-sasaran dan program yang ingin dicapai selama 5 tahun ke depan (tahun 2006–2010).

Kebijakan umum yang harus dicapai dalam pembangunan perikanan dan kelautan meliputi: (1) pengembangan usaha budidaya perikanan dan kelautan; (2) pengendalian usaha perikanan dan kelautan; (3) peningkatan mutu hasil perikanan dan pembangunan pemasarannya; (4) peningkatan kelembagaan perikanan dan kelautan; dan (5) peningkatan infrastruktur perikanan kelautan dan perikanan.

Untuk mencapai tujuan pembangunan perikanan maka visi dari dinas perikanan, kelautan dan peternakan kabupaten Lamongan adalah: terwujudnya peningkatan perekonomian daerah melalui optimalisasi usaha dan pemberdayaan masyarakat di bidang perikanan, kelautan dan peternakan. Misi dalam rangka mewujudkan visi yang berkaitan dengan pengelolaan sumber daya laut adalah: mengembangkan dan mendayagunakan sumber daya perikanan, kelautan dan peternakan yang berkelanjutan dan bertanggung jawab. Untuk mencapai misi tersebut maka tujuan RPJM kabupaten Lamongan adalah meningkatkan produksi dan keanekaragaman jenis ikan. Strategi yang diterapkan untuk mencapai tujuan tersebut adalah meningkatkan pengelolaan dan pendayagunaan sumber daya perikanan secara optimal.

Salah satu kebijakan dalam rangka meningkatkan pertumbuhan ekonomi di kabupaten Lamongan RPJM tahun 2006–2010 pada sektor kelautan adalah peningkatan pengelolaan dan pendayagunaan sumber daya perikanan secara optimal. Program kegiatan pengembangan sumber daya kelautan yang dilaksanakan adalah: (1) pengembangan kawasan budidaya laut dan air payau; (2) penataan dan pengelolaan perairan di wilayah laut kewenangan kabupaten; (3) pembangunan dan pengembangan sarana dan prasarana kelautan; (4) pengendalian dan peningkatan pelayanan perijinan usaha; (5) pengawasan eksploitasi sumber daya perikanan dan kelautan; (6) fasilitas infrastruktur bahan bakar untuk nelayan; (7) pengembangan sistem jaringan informasi kelautan; (8) pembinaan pengembangan sumber daya kelautan; dan (9) peningkatan kualitas armada tangkap (*palkah/handling space*).

Hasil penelitian menunjukkan bahwa beberapa peraturan daerah sebagai implementasi dari undang-undang no. 32 tahun 2004 khususnya dalam pengelolaan sumber daya perikanan, laut telah ditetapkan dalam kerangka untuk mencapai tujuan pembangunan (RPJM) kabupaten Lamongan. Selain itu berbagai peraturan daerah dimaksud juga menunjukkan seberapa besar dan luas otonomi yang dimiliki sebagai wujud dan bentuk kewenangan kabupaten Lamongan sebagai daerah otonom. Hal ini sesuai dengan pendapat Abdullah (1988) bahwa implementasi kebijakan publik merupakan serangkaian tindak lanjut yang dilakukan oleh lembaga atau badan tertentu yang telah ditunjuk sebagai penyelenggara kebijakan. Demikian juga penetapan rencana strategis (Renstra) bidang perikanan dan kelautan yang telah menetapkan visi, misi, tujuan dan sasaran, strategi serta berbagai program dan kegiatan yang akan dilakukan dalam kurun waktu 2006–2010 merupakan bentuk implementasi yang lain. Dengan pertimbangan

potensi yang ada, sarana dan prasarana yang tersedia serta kemampuan untuk mencapai sasaran menjadi pendorong dalam meningkatkan perikanan dan kelautan sesuai program yang telah ditetapkan.

Jika implementasi dimaknai sebagai proses implementasi program/kebijakan, maka akan terlihat rangkaian kegiatan tindak lanjut setelah kebijakan ditetapkan yaitu pengambilan keputusan, langkah-langkah strategis maupun operasional yang ditempuh untuk mewujudkan kebijakan menjadi kenyataan (Abdullah, 1988), maka implementasi dari undang-undang tentang pemerintahan daerah khususnya dalam hal pengelolaan sumber daya perikanan laut terlihat dalam berbagai peraturan dan ketentuan yang dibuat. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat dalam Tabel 4.

Menurut Wahab (1991) proses implementasi kebijakan publik sekurang-kurangnya ada tiga unsur yang penting dan mutlak yaitu adanya; (1) program/kebijakan, target group (kelompok sasaran) dan adanya unsur pelaksana (implementator), maka dalam kaitannya dengan implementasi undang-undang no. 32 tahun 2004 terlihat bahwa ketiga unsur tersebut sudah terpenuhi meskipun khusus untuk kebijakan belum seluruh wewenang yang dimiliki oleh pemerintah daerah dapat direalisasikan dalam berbagai peraturan yang memungkinkan. Namun demikian berbagai program telah ditetapkan dan dirumuskan dalam dokumen perencanaan pembangunan yang disebut dengan rencana strategis sebagai upaya untuk mencapai rencana pembangunan jangka menengah tahun 2006–2010 kabupaten Lamongan.

Program dan/atau Kebijakan yang telah ditetapkan di kabupaten Lamongan adalah sebagai berikut: (1) peraturan daerah kabupaten Lamongan no. 4 tahun 2004 tentang pengerukan dan reklamasi di kabupaten Lamongan. Implementator dari peraturan ini adalah Bupati beserta perangkat daerah otonom sebagai badan eksekutif daerah, dinas perhubungan dan pariwisata kabupaten Lamongan, dengan kelompok sasaran adalah perorangan atau badan yang melakukan kegiatan pengerukan dan reklamasi dalam rangka menunjang kegiatan kepelabuhan; (2) peraturan daerah kabupaten Lamongan nomor 8 tahun 2004 tentang retribusi pengukuran, pemberian surat tanda kebangsaan kapal (pas kecil) dan sertifikat kesempurnaan kapal. Implementator dari peraturan ini adalah bupati beserta perangkat daerah otonom sebagai badan eksekutif daerah, dinas perikanan, kelautan dan peternakan kabupaten Lamongan, dan sebagai kelompok sasaran adalah perusahaan dan atau nelayan yang melakukan penangkapan ikan dengan menggunakan kapal/perahu motor tempel I, pembudidayaan ikan, pengolahan ikan, eksploitasi, eksplorasi laut, penanaman atau pemancangan sarana di luar pelabuhan, pemasangan rumpon di laut dan peredaran hasil perikanan; (3) peraturan daerah kabupaten Lamongan no. 7 tahun 2004 tentang retribusi izin usaha perikanan dan kelautan di kabupaten Lamongan. Sebagai implementator dari peraturan ini adalah bupati beserta perangkat daerah otonom sebagai badan eksekutif daerah, dinas perhubungan dan pariwisata kabupaten Lamongan, dengan kelompok sasaran

Tabel 4.
Implementasi Kebijakan Pengelolaan Perikanan Laut

Undang-undang 32/2004	Peraturan Kabupaten	Program dalam Renstra
1. Eksplorasi, eksploitasi, konversi dan pengelolaan kekayaan laut	1. Perda 4/2004 tentang pengerukan dan reklamasi pantai di Kabupaten Lamongan	1. Pengembangan kawasan budi daya laut dan air payau
2. Pengaturan administratif		2. Penataan dan pengelolaan perairan di wilayah laut kewenangan Kabupaten
3. Pengaturan tata ruang	2. Perda 7/2004 tentang retribusi usaha perikanan dan kelautan	3. Pengendalian dan peningkatan pelayanan perijinan usaha
4. Penegakan hukum	3. Perda 55/2000 tentang kawasan lindung	4. Pembangunan dan pengembangan sarana dan prasarana kelautan
5. Pemeliharaan keamanan laut	4. Perda 8/2004 tentang retribusi pengukuran, pemberian pas kecil kapal	5. Pengawasan eksploitasi sumber daya perikanan dan kelautan
6. Kerja sama dan konflik antar daerah		6. Fasilitas infrastruktur bahan bakar untuk nelayan
		7. Pengembangan sistem jaringan informasi kelautan
		8. Pembinaan pengembangan sumber daya kelautan
		9. Peningkatan kualitas armada tangkap
		10. Peningkatan kesejahteraan nelayan

Sumber: Hasil Wawancara dengan Informan (2006)

adalah orang pribadi atau badan yang memperoleh jasa pelayanan pengukuran, pendaftaran, pemberian surat tanda kebangsaan kapal (pas kecil) dan sertifikat kesempurnaan kapal ukuran isi kotor < GT.7; dan (4) peraturan daerah kabupaten Lamongan no. 50 tahun 2000 tentang retribusi pasar grosir penyelenggaraan pelelangan ikan di kabupaten Lamongan. Implementator dari peraturan ini adalah bupati beserta perangkat daerah otonom sebagai badan eksekutif daerah, dinas perikanan, kelautan dan peternakan kabupaten Lamongan, dengan kelompok sasaran yaitu orang pribadi atau badan yang menggunakan fasilitas berupa tempat pelelangan ikan sebagai sarana pelayanan penyelenggaraan pelelangan ikan.

Ditetapkan dan dilaksanakannya peraturan-peraturan daerah tersebut sebagai implementasi undang-undang no. 32 tahun. 2004, nampak adanya: (1) peningkatan jenis armada kapal motor tempel dari 5.331 kapal (tahun 2004) menjadi 5.385 kapal (tahun 2005) dan perahu layar dari 100 menjadi 169 perahu layar; (2) peningkatan produksi perikanan sektor laut menjadi 37.937.018 Kg dengan nilai rupiah 58.039,51 juta; dan (3) Peningkatan produksi budidaya air payau dari 121.60 Ton (tahun 2004) menjadi 171,30 Ton (tahun 2005).

Kesimpulan

Kesimpulan penelitian ini adalah bahwa secara umum meskipun belum menjangkau seluruh kewenangan yang dimiliki sebagai daerah otonom, pemerintah kabupaten Lamongan telah merealisasikan kewenangannya untuk menetapkan beberapa peraturan daerah sebagai bentuk implementasi pengelolaan sumber daya perikanan laut berdasarkan undang-undang tentang pemerintahan daerah. Di samping itu juga berbagai jenis program dan kegiatan telah dirumuskan dalam rencana strategi bidang perikanan dan kelautan yang dikaitkan dengan rencana pembangunan jangka menengah kabupaten Lamongan.

Saran

Saran yang dapat diajukan dalam penelitian ini adalah: untuk menunjukkan dan meningkatkan kewenangan otonom yang dimiliki pemerintah

kabupaten Lamongan sesuai dengan kemampuan yang dimiliki, maka perlu segera dirumuskan dan ditetapkan kebijakan pengelolaan sumber daya perikanan laut ke dalam bentuk peraturan daerah sebagai wujud implementasi dari undang-undang no. 32 tahun 2004 tentang pemerintahan daerah dan masih diperlukan berbagai peraturan sebagai dasar hukum yang kuat untuk merealisasikan program.

Daftar Pustaka

- Abdullah, M.S. (1988) *Perkembangan dan Penerapan Studi Implementasi* (Action Research and Case Studies), Temu Kaji Posisi dan Peran Ilmu Administrasi dan Manajemen dalam Pembangunan. Jakarta: LAN.
- Anggoro, S. (2005) *Pengelolaan Potensi Keanekaragaman Sumber daya Alam Hayati Perikanan Berwawasan Lingkungan*. Makalah Semiloka "Konsep Pembangunan Perikanan dan Kelautan Provinsi Jawa Tengah dalam rangka Implementasi UU 32/2004". Semarang: 25–27 Maret.
- Djumari. (2005) *Implementasi UU 32/2004 tentang Pemerintahan Daerah (tinjauan Khusus dari Aspek Kewenangan)*. Makalah Semiloka "Konsep Pembangunan Perikanan dan Kelautan Provinsi Jawa Tengah dalam rangka Implementasi UU 32/2004". Semarang: 25–27 Maret.
- Faisal, S. (1990) *Penelitian Kualitatif: Dasar-dasar Aplikasi*. Malang: YA 3.
- Islamy, I. (1994) *Materi Pokok Kebijakan Publik*. Modul Universitas Terbuka Jakarta.
- Ma'ruf, W.F. dan Agus H.P. (2005) Kesempatan Untuk Memperbaiki Pengelolaan Sumber daya Perikanan Laut Melalui Penerapan UU 32/2004. Makalah Semiloka "Konsep Pembangunan Perikanan dan Kelautan Provinsi Jawa Tengah dalam rangka Implementasi UU 32/2004. Semarang: 25–27 Maret.
- Miles, M.B. dan Huberman, M.A. (1992) *Analisis Data Kualitatif*. Jakarta: UI Press.
- Moleong, L.J. (1991) *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT Remaja Rosda Karya.
- Roestoto H.P. (2003) *Fungsi Sistem Komunikasi dalam Kaitannya dengan Terjadinya Konflik Antar Nelayan di Desa Labuan, Lamongan*. Surabaya: Lembaga Penelitian Universitas Airlangga.
- Wahab, S.A. (1991) *Analisis Kebijakan: Dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Widodo, J. (2001) *Good Governance, Telaah dari Dimensi Akuntabilitas dan Kontrol Birokrasi pada Era Desentralisasi dan Otonomi Daerah*. Surabaya: Insan Cendekia.