**BAB I**

**PENDAHULUAN**

* 1. **Latar Belakang**

Negara Indonesia merupakan Negara yang memiliki laut yang sangat luas yaitu hampir dua pertiga wilayah Indonesia adalah laut, sehingga Negara Indonesia mempunyai julukan sebagai negara maritim. Sejalan dengan komposisi dua pertiga wilayah Indonesia adalah laut, Negara Indonesia pun merupakan negara kepulauan terbesar di dunia, dengan jumlah pulau sebanyak hampir 17 (tujuh belas) ribu pulau yang tersebar dari Sabang sampai Merouke, sehingga menjadikan Negara Indonesia sebagai salah satu Negara yang mempunyai garis panjang pantai ke - 2 terpanjang di dunia yaitu panjangnya sekitar 54.716 Km, setelah Negara Kanada yang mempunyai panjang garis pantai kurang lebih sekitar 202.080 Km.[[1]](#footnote-1) Dengan panjangnya garis pantai Indonesia ini menjadikan sebagian besar wilayah Indonesia adalah kawasan pesisir, yaitu kawasan yang memiliki sumber daya atau potensi ekonomi yang cukup tinggi apabila dimanfaatkan secara optimal dalam rangka peningkatan kesejahteraan masyarakat khususnya masyarakat di lingkungan wilayah pesisir tersebut.

Dalam rangka mewujudkan peningkatan kesejahteraan masyarakat, melaksanaan pemerataan pembangunan serta pendekatan pelayanan kepada masyarakat, Negara Indonesia melaksanakan sistem pemerintahan desentralisasi sejalan dengan bergulirnya era reformasi pada tahun 1998. Manifestasi desentralisasi adalah pelaksanaan otonomi daerah di tingkat pemerintahan daerah baik di tingkat provinsi maupun di tingkat kabupaten/ kota, pelaksanaan otonomi daerah di tingkat provinsi adalah otonomi daerah yang bersifat asimetris *(asymmetrical decentralization)*, yaitu pelaksanaan otonomi daerah dengan titik berat dilaksanakan di daerah Propinsi sesuai dengan peraturan perundangan-undangan yang berlaku, sedangkan pelaksanaan otonomi daerah di tingkat kabupaten/ kota adalah otonomi daerah yang bersifat simetris *(Symetrical decentralization)* atau seragam yang dilaksanakan di daerah-daerah kabupaten/ kota di seluruh Indonesia (Lambelanova, 2018).

Pelaksanaan otonomi daerah bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan mendekatkan pelayanan kepada masyarakat

Lahirnya ide desentralisasi merupakan sebuah "anti-thesa" dari sentralisasi[[2]](#footnote-2). Sentralisasi cenderung menekankan unifikasi kekuasaan politik di tangan pemerintah pusat, maka dengan desentralisasi diharapkan akan tercipta "penyebaran" kekuasaan dan wewenang hingga ke tingkat pemerintah daerah. Secara umum, dapat dibedakan dua kategori utama dari tujuan desentralisasi, yakni: tujuan politik dan ekonomi. Secara politis, tujuan dari desentralisasi untuk memperkuat pemerintah daerah, [[3]](#footnote-3)untuk meningkatkan keterampilan dan kemampuan politik para penyelenggara pemerintah dan masyarakat, dan untuk merrpertahankan integrasi nasional.

Formulasi tujuan desentralisasi, sebenarnya sangat didasari oleh ide liberalisme yang menekankan pentingnya membangun pemerintah daerah yang demokratis sebagai prasyarat bagi terciptanya demokratisasi pada tingkat nasional.

Tujuan dari desentralisasi secara ekonomi menurut (G. S. Cheema & Rondinelli, 2007) adalah untuk meningkatkan kemampuan pemerintah daerah dalam menyediakan *public good and service,* serta untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas pembangunan ekonomi di daerah. Tujuan umum dari desentralisasi tersebut dituturkan dalam bentuk tujuan yang lebih spesifik, seperti diungkapkan (T. B. Smith, 1973) membedakannya berdasarkan tujuan desentralisasi dari sisi kepentingan pemerintah pusat, dan dari sisi kepentingan pemerintah daerah.

Berdasarkan Undang-Undang No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 9 ayat (1), bahwa urusan pemerintahan terdiri dari urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren dan urusan pemerintahan umum., sedangkan ayat (3) berbunyi bahwa urusan pemerintahan konkuren adalah urusan pemerintahan yang dibagi antara pemerintah pusat dan daerah provinsi dan daerah kabupaten/ kota.

Urusan pemerintahan konkuren sebagaimana tersebut dalam UU No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menjadi dasar bagi penyelenggaran otonomi daerah, dalam undang-undang tersebut salah satunya tersurat mengenai pembagian urusan pemerintahan antara pemerintah pusat, provinsi, dan kabupaten/kota, diantaranya adalah pada Bab V mengenai Kewenangan Daerah Provinsi di Laut dan Daerah Provinsi yang berciri Kepulauan, serta disampaikan dalam Penjelasan mengenai Pembagaian Urusan Bidang Kelautan dan Perikanan.

Isi dari Bab dan penjelasan mengenai kewenangan atau pembagian urusan pengelolaan kelautan lebih banyak di titik beratkan pada pemerintah provinsi dengan sub urusan kelautan, pesisir dan pulau-pulau kecil, sub urusan perikanan tangkap, perikanan budidaya, pengawasan sumber daya kelautan dan perikanan, pengolahan dan pemasaran, karantina ikan, pengendalian mutu dan keamanan hasil perikanan, serta pengembangan SDM masyarakat kelautan dan perikanan., sedangkan kabupaten atau kota hanya mengelola sub urusan perikanan tangkap dan perikanan budidaya.

Banyuwangi adalah salah satu kabupaten di Provinsi Jawa Timur yang termasuk daerah pesisir terletak di ujung timur Pulau Jawa dan mempunyai panjang garis pantai sekitar 175 (seratus tujuh puluh lima) kilometer. Dengan kondisi eksisting tersebut Banyuwangi mempunyai potensi sebagai penghasil ikan terbesar di Indonesia setelah daerah Bagansiapi-api, dan bahkan sampai sekarang masih menjadi daerah yang mendominasi hasil perikanan di Indonesia baik ikan tangkap maupun industri perikanan lainnya. Menurut legenda, Banyuwangi berasal dari kisah tragis pasangan suami istri Raden Banterang dan Putri Sritanjung Sari. Sang Putri tewas di tangan sang suami, Raden Banterang karena merasa sangsi dengan janin yang dikandung istrinya. Namun sayang, tuduhan tak terbukti. Dan sesuai sumpah sang Putri, air sungai akan menebarkan keharuman jika ia berkata benar. Itulah asal kata Banyuwangi. Dalam Bahasa Indonesia, berarti air yang menebar keharuman. Namun di masa sekarang, keharuman itu tidaklah harfiah seperti semerbak bunga setaman, melainkan  kemashyuran karena kekayaan alam di kabupaten terluas di Jawa Timur, bahkan Pulau Jawa.[[4]](#footnote-4).

Mengacu kepada UU No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Bab V mengenai Kewenangan Daerah Provinsi di Laut dan Daerah Provinsi yang berciri Kepulauan, serta disampaikan dalam Penjelasan mengenai Pembagaian Urusan Bidang Kelautan dan Perikanan. Kewenangan terbesar dalam pengelolaan kelautan diberikan kepada pemerintah provinsi, adapun pemberian kewenangan kepada kabupaten/ kota pada umumnya hanya meliputi kewenangan di bidang pengelolaan perikanan, mengelola sub urusan perikanan tangkap dan perikanan budidaya. Begitu juga dengan Kabupaten Banyuwangi yang secara de fakto merupakan daerah pesisir yang mempunyai potensi atau kaya dengan sumber daya kelautannya, diantaranya adalah Pantai Muncar, Grajagan, Plengkung yang merupakan beberapa pantai yang berada di wilayah Kabupaten Banyuwangi. Pantai-pantai tersebut mempunyai potensi atau keunikan masing-masing,

Pantai Grajagan terletak kurang lebih sekitar 52 (lima puluh dua) kilometer sebelah Selatan Kota Banyuwangi. Wilayahnya juga menjadi bagian dari Taman Nasional Alas Purwo, dengan luas area sekitar 300 kilometer persegi. Posisi Teluk Grajagan berbatasan langsung dengan Selat Bali. Hal ini memberikan keuntungan bagi Perairan Grajagan, karena menjadikan Laut Grajagan melimpah dengan berbagai potensi perikanan. Laut Grajagan tak hanya kaya akan sumber daya  hayati. Pantai-pantainya yang landai, berpasir putih yang indah menjadi potensi dan daya tarik wisata bagi wisatawan domestik maupun mancanegara.

Setelah dari Teluk Grajagan mengarah ke timur, ada pantai Plengkung, yang ombaknya dikejar para peselancar dunia. Pantai Plengkung terkenal dengan nama G-Land. Atau mempunyai potensi/ daya Tarik yang di kenal dengan sebutan 3 G, yaitu G pertama adalah teluk Grajagan, yang kedua adalah Green, sebab lokasinya dekat dengan hujan tropis, dan G terakhir adalah Great. Hal ini karena banyak ombak-ombak besar yang mengundang para surfer dunia berdatangan untuk menguji nyali di sini. Pantai plengkung memang menjadi incaran banyak peselancar dunia. Bahkan pantai ini dijuluki sebagai "The Sevent Giant Waves Wonder. Gulungan ombaknya bisa mencapai tinggi 6 meter dan sanggup bertahan sepanjang 2 kilometer. Ombak sebesar itu merupakan hasil dari sistem atmosfer bertekanan rendah, yang berasal dari laut selatan atau antartika.[[5]](#footnote-5)

Masyarakat menganggap laut sebagai pemberi hidup karena menyediakan sumber protein bagi masyarakat (Soselisa, H. S., Sihasale, W. R., Soselisa, P. S., Litaay S. Ch., dan Namsa, 2013). Pantai Muncar merupakan wilayah pesisisr yang terkenal sebagai sentra pendaratan ikan terbesar dan sentra industri pengolahan ikan di Jawa Timur.   Berdasarkan data yang ada, setiap hari ikan yang dibongkar di Muncar minimal 500 ton, dan sekitar 90 persen di antaranya dipasok ke industri pengolahan ikan setempat. Berdasarkan data Sekretariat Kabinet RI menunjukkan, Perairan Muncar merupakan penghasil ikan terbesar di Jawa Timur dengan produksi ikan tahun 2010 sebesar 27.748 ton. Produksi ikan olahan tersebut diekspor ke Eropa, Jepang, Uni Emirat Arab, Amerika Serikat, Australia, Singapura, dan Kanada sebanyak 1.562.249,72 kg per bulan dengan nilai ekonomi sebesar hampir Rp 20 miliar[[6]](#footnote-6).

Melihat begitu besarnya potensi kelautan di Kabupaten Banyuwangi tentunya harus ada sinergitas antara pemerintah kabuptaen Banyuwangi dangan Pemerintah Provinsi Jawa Timur mengingat kewenangan pengelolaan kelautan sudah lebih banyak diserahkan kepada Pemerintah Provinsi sesuai dengan Undang – Undang nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan daerah. Didukung dengan Undang-Undang (UU) No 27 tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (UU) Pesisir yang berisi bahwa pengelolaan wilayah pesisir, pulau-pulau kecil, hingga laut sejauh 12 mil mencakup kegiatan perencanaan, pemanfaatan, pengawasan, dan pengendalian terhadap interaksi manusia dalam memanfaatkan sumber daya, sebagaimana di ubah dengan Undang -Undang Republik Indonesia nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau - Pulau Kecil.

Pengelolaan Sumberdaya alam pesisir pada hakekatnya adalah suatu proses pengontrolan tindakan manusia atau masyarakat di sekitar kawasan pesisir dan pemanfaatan sumberdaya alam dapat dilakukan secara bijaksana dengan mengindahkan kaidah kelestarian lingkungan (Supriharyono, 2002). Namun sejalan dengan pelaksanaan kebijakan pengelolaan kelautan tersebut terdapat berbagai fenomena - fenomena permasalahan dalam pengelolaan kelautan atau perikanan baik di tingkat nasional maupun di daerah-daerah yang memiliki wilayah pesisir. Salah satu permasalahan yang menonjol antara lain adalah tata batas wilayah laut Indonesia yang belum jelas, yaitu sejumlah permasalahan dalam penunjukkan garis pangkal, serta penentuan jumlah pulau dan luas Laut Indonesia yang masih banyak perbedaan data, Selain itu persoalan juga muncul terkait penataan ruang laut yang belum lengkap dan masih bersifat parsial, aturan pelaksana undang-undang tersebut belum sepenuhnya diselesaikan.[[7]](#footnote-7)

Persoalan yang tak kalah penting, belum terkendalinya pencemaran dan kerusakan di laut hingga lemahnya pengawasan dan penegakan hukum di laut. Hal ini disebabkan karena kombinasi dari sejumlah faktor seperti sarana dan prasarana patroli laut yang tidak memadai. Ditambah jumlah petugas pengamanan yang tidak berbanding lurus dengan luas wilayah laut yang harus diawasi. Selanjutnya sistem data dan informasi terkait wilayah laut, penggunaan ruang laut, dan pemanfaatan sumber daya belum lengkap serta tidak terintegrasi. Terlihat, sistem data informasi masih bersifat parsial dan belum sepenuhnya didesain untuk memonitoring kegiatan kelautan perikanan, yang pada akhirnya menyebabkan belum optimalnya penerimaan negara dari pemanfaatan ruang laut.[[8]](#footnote-8)

Fenomena permasalahan yang terjadi di Kabupaten Banyuwangi diantaranya adalah terkait tata kelola alat-alat sistem penangkapan ikan, yaitu masih minimnya bantuan alat tangkap ikan yang dimiliki oleh masyarakat lokal setempat yang banyak dikuasai atau dimodali oleh pengusaha-pengusaha besar, sehingga menyebabkan masyarakat kecil dan nelayan khususnya di Kecamatan Muncar, Kabupaten Banyuwangi tidak mendapatkan hasil apa-apa. Hal ini disampaikan oleh anggota Komisi II DPRD Kabupaten Banyuwangi Provinsi Jawa Timur kepada Kepala Pusat Perancangan Undang-Undang [Badan Keahlian (BK)](http://www.tribunnews.com/tag/badan-keahlian-bk-dpr-ri)[DPR RI](http://www.tribunnews.com/tag/dpr-ri) Inosentius Syamsul pada tanggal 7 Desember 2018.

Selain itu persoalan lain yang dikeluhkan oleh DPRD Kabupaten Banyuwangi adalah ketersediaan populasi ikan yang menurut DPRD Kabupaten Banyuwangi saat ini jumlahnya semakin berkurang. Hal ini disebabkan akibat adanya sistem penangkapan ikan yang tidak terkontrol dan adanya pembukaan tambang emas baru, sehingga berdampak pada daya tahan ikan yang berada di lokasi sekitar pertambangan tersebut, padahal kearifan lokal/tradisional merupakan bagian dari etika dan moralitas yang membantu manusia untuk menjawab pertanyaan moral apa yang harus dilakukan, bagaimana harus bertindak khususnya di bidang pengelolaan lingkungan dan sumberdaya alam (Stanis, S., Supriharyono., dan A. N., 2007).

Dengan adanya kegiatan pertambangan tersebut, menurut Ketua Komisi II DPRD Kabupaten Banyuwangi kondisi perikanan di Kabupaten Banyuwangi berada pada kondisi stagnan. Menurutnya jika sebelumnya Kecamatan Muncar Kabupaten Banyuwangi menjadi salah satu pusat penghasil ikan terbesar se-Indonesia namun kini akibat adanya persoalan tambang menyebabkan berbagai persoalan yang harus segera diatasi. [[9]](#footnote-9) dan Banyak ahli melaporkan, mulai dari lokal sampai skala global, bahwa telah terjadi tingkat mengkhawatirkan kandungan mercury, dioxin dan kontaminan dalam ikan yang berpotensi membahayakan kesehatan manusia. Kontaminan seperti PCB, dioxin dan mercury telah ditemukan pada ikan laut seperti tuna, blue fish, striped bass (Osher, 2006).

Berdasarkan pengamatan penulis dari beberapa dokumen sekunder, fenomena atau kasus pengelolaan pertambangan di Perairan Muncar yang menyebabkan polusi terhadap perairan Muncar, berakibat berkurangnya populasi ikan dan rusaknya biota laut di sekitar wilayah Muncar itu sudah terjadi sejak tahun 2011, tetapi hal ini belum dapat terpecahkan seiring dengan berlakunya kewenangan pengelolaan kelautan yang sudah lebih banyak diserahkan kepada Pemerintah Provinsi sesuai dengan Undang – Undang nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan daerah. Didukung dengan Undang-Undang (UU) No 27 tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (UU) Pesisir yang berisi bahwa pengelolaan wilayah pesisir, pulau-pulau kecil, hingga laut sejauh 12 mil mencakup kegiatan perencanaan, pemanfaatan, pengawasan, dan pengendalian terhadap interaksi manusia dalam memanfaatkan sumber daya, sebagaimana di ubah dengan Undang -Undang Republik Indonesia nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau - Pulau Kecil. Berdasarkan beberapa fenomena permasalahan di atas penulis tertarik untuk melakukan penelitian yang berjudul : “**Peralihan Pengelolaan Urusan Pemerintahan Bidang Kelautan dari Pemerintah Kabupaten Banyuwangi ke Pemerintah Provinsi Jawa Timur”.**

* 1. **Identifikasi Masalah**

Berdasarkan latar belakang tersebut di atas, penulis mengemukan fenomena permasalahan yang berkaitan dengan pelaksanaan tata kelola kelautan di Kabupaten Banyuwangi Provinsi Jawa Timur, Dari fenomena tersebut dapat diidentifikasi pernyataan permasalahan *(problem statement*) sebagai berikut :

1. Minimnya bantuan alat tangkap ikan yang dimiliki oleh masyarakat lokal setempat yang banyak dikuasai atau dimodali oleh pengusaha-pengusaha besar, sehingga menyebabkan masyarakat kecil dan nelayan khususnya di Kecamatan Muncar, Kabupaten Banyuwangi tidak mendapatkan hasil apa-apa
2. Ketersediaan populasi ikan yang semakin menurun dari tahun ke tahun
3. Adanya pertambangan emas yang menyebabkan kerusakan lingkungan di perairan Laut Muncar
4. Berkurangnya peran dan posisi wilayah Perairan Muncar yang semula menjadi salah satu pusat penghasil ikan terbesar se-Indonesia namun kini akibat adanya persoalan tambang menyebabkan berbagai persoalan.
   1. **Rumusan Masalah**

Berdasarkan problem statement tersebut dapat disusun secara spesifik ke dalam pertanyaan penelitian *(Research Questions)*sebagai berikut:

1. Mengapa peralihan pengelolaan urusan bidang kelautan dari Pemerintah Kabupaten Banyuwangi ke Pemerintah Provinsi Jawa timur belum dapat menyelesaikan berbagai persoalan kelautan?
   1. **Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan dilakukannya penelitian ini adalah :

1. Untuk mengkaji dan menganalisis mengenai implementasi peralihan pengelolaaan urusan pemerintahan bidang kelautan dari Pemerintah Kabupaten Banyuwangi ke Provinsi Jawa Timur
2. Untuk mendapatkan model baru dalam pengelolaan urusan bidang kelautan khususnya di Kabupaten Banyuwangi Provinsi Jawa Timur
   1. **Kegunaan Penelitian**

Kegunaan penelitian dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Dalam rangka meningkatan kualitas penelitian dosen IPDN
2. Sebagai bahan masukan dan pertimbangan bagi pemerintah daerah khususnya Pemerintah Propinsi Jawa Timur dalam tata kelola Kelautan di Provinsi Jawa Timur khususnya di Kabupaten Banyuwangi.

**BAB II**

**TINJAUAN PUSTAKA**

**2.1 Penelitian Terdahulu**

Penelitian terdahulu yang relevan dengan penelitian penulis adalah sebagai berikut :

Penelitian pertama dilakukan oleh (Timisela, Natelda R; Nanlohy, Hellen; Estradivari; Dyahapsari, 2017), jurnal dengan judul : **“Pengelolaan Sumber Daya laut Berbasis Kearifan Lokal di Kawasan Konservasi Pulau Kei Kabupaten Maluku Tenggara”**. Tujuan penelitian ini untuk mengetahui potensi dan pemanfaatan sumber daya laut, mendeskripsikan nilai-nilai kearifan lokal yang memiliki keterkaitan dengan pengelolaan sumber daya laut, dan mendeskripsikan bentuk-bentuk pengelolaan sumber daya laut. Metode penelitian yang digunakan adalah metode survey, dengan melakukan wawancara mendalam dan diskusi kelompok terarah. Lokasi penelitian bertempat di kawasan konservasi Pulau Kei, Pulau-Pulau dan perairan sekitarnya, Kabupaten Maluku Tenggara. Data dianalisis secara deskriptif kualitatif dengan mendeskripsikan semua variabel yang diteliti secara jelas dan akurat. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Kepulauan Kei memiliki potensi wilayah yang luar biasa, memiliki potensi perikanan tangkap dan perikanan budidaya yang cukup tinggi dan merupakan wilayah pengelolaan perikanan yang penting dan strategis. Pengelolaan kawasan dengan pendekatan kearifan lokal masyarakat dilakukan secara turun-temurun yakni budaya sasi laut dan budaya makan bersama. Kearifan lokal yang dijalankan selama ini sangat mendukung penetapan kawasan konservasi Perairan. Bentuk-bentuk pengelolaan sumber daya laut di kawasan konservasi masih mengacu pada aturan-aturan secara lisan seperti adat yang bersifat informal. Ancaman terhadap kelestarian sumber daya laut perlu diwaspadai melalui pengawasan secara terpadu agar keberlangsungan sumber daya laut tetap terlindungi, lestari dan berkelanjutan.

Persamaan penelitian ini dengan penelitian penulis adalah sama-sama menggunakan desain penelitian kualitatif dengan pendekatan deskriptif, teknik pengumpulan data dilakukan dengan wawancara, observasi. Selain itu persamaannya adalah keduanya meneliti tentang pengelolaan kelautan di wilayah pesisir yang memiliki potensi wilayah yang luar biasa, memiliki potensi perikanan tangkap dan perikanan budidaya yang cukup tinggi dan merupakan wilayah pengelolaan perikanan yang penting dan strategis di provinsi masing-masing. Perbedaannya adalah bahwa penelitian yang dilakukan oleh Natelda R. Timisela , Hellen Nanlohy , Estradivari , Ignatia Dyahapsari , Rizal, 2017 meneliti mengenai pengelolaan sumber daya laut berdasarkan pada kearifan lokal, sedangkan dalam penelitian ini menggunakan teori yang dikemukakan oleh (T. B. Smith, 1973), yang mengemukakan bahwa terdapat beberapa hal yang perlu untuk diperhatikan dalam implementasi kebijakan, yaitu terdiri dari kebijakan diimplementasikan sebagaimana yang dicita-citakan (*idealized policy*), sasaran kebijakan (*targets group*), adanya *implementing organization*, yaitu badan-badan pelaksana dan *environmental factor*, yakni unsur-unsur dalam lingkungan. Fokus penelitian penulis adalah pada pelaksanaan tata kelola kelautan berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah di Provinsi Jawa Timur khususnya Kabupaten Banyuwangi, sedangkan penelitian yang dilakukan oleh Natelda R. Timisela , Hellen Nanlohy , Estradivari , Ignatia Dyahapsari , Rizal, 2017 Pengelolaan kawasan dengan pendekatan kearifan lokal masyarakat di Pulau Kei Kabupaten Maluku Tenggara.

Penelitian kedua dilakukan oleh (Agustine, Noor, & Said, 2014), jurnal yang berjudul : **“ Pengembangan Sektor Kelautan Dan Perikanan Untuk Meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (Studi Kasus di Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Banyuwangi)”**. Penelitian ini dilakukan karena kelautan dan perikanan masih menjadi salah satu sektor unggulan yang ikut membantu perekonomian masyarakat Indonesia. Kurang maksimalnya pemanfaatan sektor kelautan dan perikanan ini menjadi sebuah sorotan tersendiri bagi pemerintah daerah dalam mengembangkan sektor tersebut agar menjadi sektor unggulan. Maka dari itu Dinas Kelautan dan Perikanan ditunjuk sebagai perwakilan pemerintah daerah dalam mengakomodir pelaksanaan pengembangan sektor kelautan dan perikanan untuk meningkatkan pendapatan asli daerah dengan bentuk kerjasama yang dilakukan bersama kelompok-kelompok nelayan dan pembudidaya ikan, yang bertujuan untuk bisa mengangkat kesejahteraan masyarakat pesisir serta ikut menyumbang dalamPendapatan Asli Daerah (PAD) dengan bentuk pajak dan retribusi daerah.

Persamaan penelitian ini dengan penelitian penulis adalah sama-sama menggunakan desain penelitian kualitatif dengan pendekatan deskriptif, teknik pengumpulan data dilakukan dengan wawancara, observasi dan dokumentasi. Selain itu persamaannya adalah keduanya meneliti mengenai pengelolaan kelautan dan perikanan dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat di Kabupaten Banyuwangi Provinsi Jawa Timur. Perbedaannya adalah bahwa penelitian yang dilakukan oleh Adhinda Dewi Agustine, Irwan Noor, Abdullah Said, 2014 menggunakan teori Pengembangan Kapasitas *(Capacity Building)*, yang diartikan secara sempit sebagai proses agar individu, organisasi, dan masyarakat mengembangkan kemampuannya untuk meningkatkan fungsi untuk memecahkan masalah dan adanya pelatihan meningkatkan pengetahuan dan kecakapan secara umum (Milen 2006, h.12)., sedangkan penulis menggunakan teori yang dikemukakan oleh (T. B. Smith, 1973), yang mengemukakan bahwa terdapat beberapa hal yang perlu diperhatikan dalam implementasi kebijakan, yaitu terdiri dari kebijakan diimplementasikan sebagaimana yang dicita-citakan (*idealized policy*), sasaran kebijakan (*targets group*), adanya *implementing organization*, yaitu badan-badan pelaksana dan *environmental factor*, yakni unsur-unsur dalam lingkungan. Fokus penelitian penulis adalah pada pelaksanaan tata kelola kelautan berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah di Provinsi Jawa Timur khususnya Kabupaten Banyuwangi, sedangkan penelitian yang dilakukan oleh Adhinda Dewi Agustine, Irwan Noor, Abdullah Said, 2014, adalah selain disampaikan dalam persamaan di atas juga meneliti tentang kontribusi sektor kelautan dan perikanan untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah di Kabupaten Banyuwangi.

Penelitian selanjutnya dilakukan (Stanis, S., Supriharyono., dan A. N., 2007), berjudul “**Pengelolaan Sumberdaya Pesisir Dan Laut Melalui Pemberdayaan Kearifan Lokal Di Kabupaten Lembata Propinsi Nusa Tenggara Timur”**. Sumberdaya pesisir dan laut dewasa ini mengalami degradasi sebagai akibat dari perilaku pemanfaatan yang tidak ramah lingkungan. Pemanfaatan cenderung bersifat destruktif dan merusak, serta tidak mempertimbangkan aspek konservasi dan keberlanjutan sumberdaya. Masyarakat memegang peranan penting, karena itu pengelolaan dengan berbasis pemberdayaan sumberdaya lokal. Tradisi dan hukum adat yang mempunyai kaitan dan bermanfaat terhadap upaya pengelolaan sumberdaya pesisir dan laut di Kabupaten Lembata Propinsi Nusa Tenggara Timur. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode deskriptif dengan teknik pengambilan sampel secara purposive pada narasumber dan tokoh-tokoh kunci. Hasil penelitian menunjukkan bahwa potensi lestari penangkapan 12.813 ton/thn dan rata-rata produksi penangkapan selama lima tahun untuk ikan pelagis sebesar 91,56% dan ikan pelagis sebsar 40,92%, serta tingkat pemanfaatan baru mencapai 19,88%. Potensi dan luas areal budidaya sebesar 886 Ha, dengan tingkat pemanfaatan 180 Ha (20,32%). Nilai kearifan lokal yang mempunyai peranan dalam pengelolaan sumberdaya pesisir adalah Badu, Muro, Kolo Umen Bale Lamaq, Poan Kemer Puru Larang, Toto, Bito Berue, Lepa Nua Dewe, Bruhu Bito dan Leffa Nuang. Ketaatan masyarakat terhadap nilai kearifan lokal sangat tinggi, karena mereka memiliki kesadaran dan persepsi bahwa eksistensi kehidupan mereka tidak terlepas dengan eksistensi kehidupan makhluk lainnya dalam kebersamaan di bumi yang satu dan sama ini.

Penelitian yang berjudul ***Decentralization and the Increased Autonomy in Local Governments****,* Isufaj, 2014, Jurnal Procedia - Social and Behavioral Sciences, Volume 109, hal 459-463*. In the context of processes of change that is included the Albanian state, the local governments plays an important role. Membership in various international bodies has given a special priority to this government. In the centre of this paper is the analysis of fiscal decentralization of local government, specifically addressing the priorities, competences and responsibilities assigned to this government during this complex process. Local government is regarded as government closer to citizens, and for this the increasing of its competence, financial resources and an active community participation in decision making, will increase the responsibilities of power. This treatment is based on the legal framework of local.* (Dalam konteks proses perubahan yang termasuk negara Albania, pemerintah daerah memainkan peran penting. Keanggotaan dalam berbagai badan internasional telah memberikan prioritas khusus kepada pemerintah ini. Di tengah makalah ini adalah analisis desentralisasi fiskal pemerintah daerah, khususnya menangani prioritas, kompetensi dan tanggung jawab yang diberikan kepada pemerintah ini selama proses yang kompleks ini. Pemerintah daerah dianggap sebagai pemerintah yang lebih dekat dengan warga, dan untuk ini peningkatan kompetensinya, sumber daya keuangan dan partisipasi aktif masyarakat dalam pengambilan keputusan, akan meningkatkan tanggung jawab kekuasaan. Perlakuan ini didasarkan pada kerangka hukum pemerintah daerah, melihat perubahannya selama bertahun-tahun, menganalisis dan strategi desentralisasi. Artikel ini menawarkan kesimpulan konkret berdasarkan kinerja proses multilateral ini dan implementasinya di unit-unit negara bagian).

Penelitian yang berjudul *“****lntergovernmental Relations and Decentralization in Indonesia: New Arrangements and Their lmpacts on Local Welfare***”. Mahi, 2015, Jurnal Economics and Finance in Indonesia. *The paper elaborates major issues related to the implementation of the decentralization policy in Indonesia.The analysis of the paper suggests that an increased responsibility of public services to local governments has not given a significant contribution to the improvement of local welfare. This could be a result of local government behavior which among others have not prioritized their budget according to public priorities. Further results also suggest a possibility of a lack of working synergy between the central and local governments in the era of decentralization. Problems related to the implementation of decentralization could result from the adoption of concurrent responsibilities,which not only have a long delay on the availability of supporting regulations, but also require a vast amount of techinical regulatiosn clarifying responsibilities among the levels of the government. The lack of these technical regulations, such as the availabiltiy of minimum standard of service for each responsibility, could restraint the efficiency and effectiveness of fiscal decentralization policy. Some improvements are proposed in this paper on the area of regulations, institutions and planning mechanism. Keywords: Regional Autonomy; Decentralization Policy; Fiscal Decentralization.* (Makalah ini menguraikan isu-isu besar terkait dengan implementasi kebijakan desentralisasi di Indonesia. Analisis makalah ini menunjukkan bahwa peningkatan tanggung jawab pelayanan publik kepada pemerintah daerah belum memberikan kontribusi yang signifikan terhadap peningkatan kesejahteraan lokal. Ini bisa jadi akibat perilaku pemerintah daerah yang antara lain belum memprioritaskan anggaran mereka sesuai dengan prioritas publik. Hasil lebih lanjut juga menunjukkan kemungkinan kurangnya sinergi kerja antara pemerintah pusat dan daerah di era desentralisasi. Masalah yang terkait dengan pelaksanaan desentralisasi dapat timbul dari pengadopsian tanggung jawab bersama, yang tidak hanya memiliki penundaan lama pada ketersediaan peraturan pendukung, tetapi juga membutuhkan sejumlah besar regulasi teknis yang menjelaskan tanggung jawab di antara tingkat pemerintah. Kurangnya regulasi teknis ini, seperti ketersediaan standar pelayanan minimum untuk setiap tanggung jawab, dapat membatasi efisiensi dan efektivitas kebijakan desentralisasi fiskal. Beberapa perbaikan diusulkan dalam makalah ini pada bidang peraturan, lembaga dan mekanisme perencanaan.

Penelitian yang berjudul “***The impact of decentralization and new intergovernmental relations on public service delivery: A comparative analysis of Colombia and Paraguay”,*** Rodriguez, 2016, Jurnal ProQuest Dissertations and Theses. *The purpose of this research is to examine the factors that have influenced political decentralization in Paraguay and Colombia and how the new intergovernmental relations that result in political, fiscal and policy decentralization impact local governments and their capacity to deliver public services. The research, building on institutional theory, places particular emphasis on trying to explain and understand how intergovernmental relations shape the decentralization—and effectiveness—of public service delivery to local and regional governments, particularly in the areas of health and education. The research method is principally a path-dependent within-cases analysis. The analysis traces how the processes of decentralization evolved from 1990 to 2010. Special attention is given to critical junctures, or special political or social circumstances, that have significantly changed the process of decentralization. Data was collected mainly through reviews of documents, journals and newspapers, and most significantly through elite interviews “tailored to the purposes of the study” (Aberbach & Rockman, 2002). Leaders of political parties, unions, non-governmental-organizations and civic movements were interviewed in both countries. The research shows that political parties play a very important role, not only in the design and implementation of decentralization of public service delivery, but also in sustaining and furthering the process. The analysis is based on the assumption that increased decentralization of health and education to local and regional levels should positively impact basic health and education indicators. If decentralization, as argued, helps governments to be more responsive to local needs, and if more health and education programs are decentralized to the local and regional level in response to the demands of many communities, it is predicted that health and education indicators would improve, as people would have easier access to these services. Analysis of health and education indicators in the form of infant mortality rates (deaths of children under one year old, live births) and school enrollment show mixed results for both Colombia and Paraguay.* (Tujuan dari penelitian ini adalah untuk menguji faktor-faktor yang mempengaruhi desentralisasi politik di Paraguay dan Kolombia dan bagaimana hubungan antar pemerintah baru yang menghasilkan desentralisasi politik, fiskal dan kebijakan berdampak pada pemerintah daerah dan kapasitas mereka untuk memberikan layanan publik. Penelitian, yang dibangun berdasarkan teori kelembagaan, memberikan penekanan khusus pada upaya menjelaskan dan memahami bagaimana hubungan antar pemerintah membentuk desentralisasi — dan efektivitas — pemberian layanan publik kepada pemerintah daerah dan daerah, khususnya di bidang kesehatan dan pendidikan. Metode penelitian pada prinsipnya adalah analisis dalam kasus yang tergantung jalur. Analisis ini melacak bagaimana proses desentralisasi berkembang dari tahun 1990 hingga 2010. Perhatian khusus diberikan pada titik-titik kritis, atau keadaan politik atau sosial khusus, yang telah secara signifikan mengubah proses desentralisasi. Data dikumpulkan terutama melalui tinjauan dokumen, jurnal dan surat kabar, dan yang paling signifikan melalui wawancara elit "disesuaikan dengan tujuan penelitian" (Aberbach & Rockman, 2002). Para pemimpin partai politik, serikat pekerja, organisasi non-pemerintah dan gerakan sipil diwawancarai di kedua negara. Penelitian menunjukkan bahwa partai politik memainkan peran yang sangat penting, tidak hanya dalam desain dan implementasi desentralisasi pemberian layanan publik, tetapi juga dalam mempertahankan dan memajukan proses. Analisis ini didasarkan pada asumsi bahwa peningkatan desentralisasi kesehatan dan pendidikan ke tingkat lokal dan regional akan berdampak positif pada indikator kesehatan dan pendidikan dasar. Jika desentralisasi, sebagaimana didalilkan, membantu pemerintah menjadi lebih responsif terhadap kebutuhan lokal, dan jika lebih banyak program kesehatan dan pendidikan didesentralisasi ke tingkat lokal dan regional dalam menanggapi tuntutan banyak masyarakat, diperkirakan indikator kesehatan dan pendidikan akan meningkat , karena orang akan memiliki akses yang lebih mudah ke layanan ini. Analisis indikator kesehatan dan pendidikan dalam bentuk tingkat kematian bayi (kematian anak di bawah satu tahun, kelahiran hidup) dan pendaftaran sekolah menunjukkan hasil yang beragam baik untuk Kolombia dan Paraguay).

Penelitian yang berjudul **“*The Doctrine of Federalism in an Unitarian State: A Study of Local Autonomy in Indonesia and Devolution Power in United Kingdom”***, Rifqinizamy, 2014. *International Journal of Social Science Studies. Federalism is often identified as a federal state. It also has similarity to a “federation” term. The Federalism is actually a thought or a doctrine in which respects diversity in a unity of a state. Therefore, the federal states put inherent differences in ethnics, cultures, social, economy, and politics by managing a decentralistic state. It is usually conducted by federal states since the constitutions put the states more autonomous than the local government. The research of juridical, theoretical, doctrinual, and comparative methods found the fact that the unitarian states, such as Indonesia and United Kingdom, are actually federal states. The doctrin of federalism has been conducted by the two unitarian states in the local autonomy policy as stated in Indonesia Constitution, UUD NRI 1945. In United Kingdom, the doctrine of federalism is conducted in devolution power.* (Federalisme sering diidentifikasi sebagai negara federal. Itu juga memiliki kemiripan dengan istilah "federasi". Federalisme sebenarnya adalah pemikiran atau doktrin yang menghormati keragaman dalam kesatuan negara. Karena itu, negara-negara federal menempatkan perbedaan yang melekat dalam etnis, budaya, sosial, ekonomi, dan politik dengan mengelola negara desentralistik. Ini biasanya dilakukan oleh negara federal karena konstitusi menempatkan negara bagian lebih otonom daripada pemerintah daerah. Penelitian metode yuridis, teoretis, doktrin, dan komparatif menemukan fakta bahwa negara-negara kesatuan, seperti Indonesia dan Inggris, sebenarnya adalah negara bagian federal. Doktrin federalisme telah dilakukan oleh dua negara kesatuan dalam kebijakan otonomi daerah sebagaimana dinyatakan dalam Konstitusi Indonesia, UUD NRI 1945. Di Inggris, doktrin federalisme dilaksanakan dalam kekuasaan devolusi).

Penelitian yang berjudul **“Visi Kemaritiman Melalui Pembenahan Sistem Keamanan Maritim”**, Hamid, 2015, Jurnal Keamanan nasional. Kedaulatan, kemandirian dan kemakmuran maritim menjadi inti dalam visi kemaritiman yang dicanangkan oleh Pemerintah RI yang kemudian telah dipertegas dalam RPJMN 2015-2019. Sekalipun sejarah menggambarkan kejayaan maritim di masa lalu, namun dalam beberapa dekade pemerintahan sebelumnya telah meletakkan pembangunan sangat berorientasi kedaratan (Land based development strategy) daripada orientasi pembangunan berbasis kelautan (Ocean based development). Akibatnya berbagai potensi sumberdaya kelautan dan keamanannya terbengkalai. Dalam mengawali keberhasilan pembangunan kemaritiman, maka pembangunan kemaritiman haruslah bebas dari berbagai aktivitas ilegal dan gangguan keamanan yang mewarnai perairan laut Indonesia. Hal tersebut berarti tidak bisa dilepaskan dari pembenahan sistem keamanan maritim. Pilihan sistem keamanan maritim tetap menyimpan sisi kelebihan dan kekurangan. Namun implementasi yang sungguh-sungguh diharapkan menjadi solusi dalam berbagai permasalahan keamanan di perairan Indonesia. Kata kunci: Maritim, keamanan dan kedaulatan

* 1. **Tinjauan Pustaka**

**2.2.1 Konsep Desentralisasi**

Konsep desentralisasi dapat dilihat dari dua perspektif utama dalamstudi desentralisasi, yakni: *Political and administrative decentralization perspectives.* Definisi desentralisasi yang diungkapkan Parson dalam Mahwood (1987: 9), sebagai “*sharing of the governmental power by a central ruling group with other groups, each having authority within a specific area of the state”.* Sedangkan dekonsentrasi diartikan sebagai “*the sharing of power bertween members of the same ruling group having authority respectively in different areas of the state”.* Desentralisasi seperti dikatakan Mahwood (1987: 9), adalah *devolution of power from central to, local governments,* sedangkan dekonsentrasi, menurut Mawhood telah dipersamakan dengan *administrative responsibility from central to local governments.*

Definisi desentralisasi berdasarkan perspektif politik yang dirumuskan Smith (1985: 9), yakni "the transfer of power, from top level, in a territorial hierarchy, which could be one of government within a state, or offices within a large organization." Idedevolution of power menurut Smith sebagai substansi utama dari desentralisasi, meskipun devolusi kekuasaan yang dimaksud tidak hanya dibatasi pada struktur pemerintahan.

Dalam Glossary World Bank dikemukakan bahwa desentralisasi adalah “ *A process of transferring responsibility, authority, and accountability for specific or broad management functions to lower levels within an organization, system, or program”.[[10]](#footnote-10)* Dalam konteks ini, desentralisasi diartikan sebagai sebuah proses pemindahan tanggung jawab, kewenangan dan akuntabilitas mengenai fungsi-fungsi manajemen secara khusus ataupun luas kepada aras yang lebih rendah dalam suatu organisasi, sistem atau program. Jadi definisi ini dapat digunakan pada lingkup organisasi – baik kecil maupun besar seperti negara, lingkup sistem maupun lingkup program, bukan khusus dalam konteks negara.

. Definisi di atas misalnya dapat dibandingkan dengan pandangan Litvack & Seddon yang mengemukakan bahwa desentralisasi adalah **:** *“ transfer of authority and responsibility for public function from central to sub-ordinate or quasi-independent government organization or the private sector “.[[11]](#footnote-11)*Definisi desentralisasi dari Litvack dan Seddon, dipahami dalam konteks hubungan pemerintah yang mewakili negara dengan entitas lainnya meliputi organisasi pemerintah sub-nasional, organisasi pemerintah yang semi-bebas serta sektor swasta.

Rumusan definisi yang berbeda dengan pendapat di atas, diungkapkan oleh Rondinelli dan Cheema (1983: 18) dengan lebih merujuk pada perspektif administrasi (administrative decentralization perspective). Buku yang disusun Rondinelli dan Cheema, berjudul Decentralization and Development: Policy Implementation in Developing Countries, secara eksplisit Rondinelli dan Cheema mengemukakan bahwa desentralisasi adalah: "The transfer of planning, decision-making, or administrative authority from control government to its field organizations, local administrative units, semi autonomous and parastatal organizations, local government, or non-government organizations”.

Menurut Cheema dan Rondinelli, dilihat dari sudut pandang kebijakan dan administrasi, desentralisasi dapat dimaknai sebagai : “transfer perencanaan, pengambilan keputusan, atau otoritas administrative dari pemerintah pusat kepada organisasinya di lapangan, unit -unit administrative lokal, organisasi semi otonom dan organisasi parastatal, pemerintahan lokal, atau organisasi nonpemerintah”.[[12]](#footnote-12)

Berdasarkan definisi desentralisasi seperti di atas, Rondinelli dan Cheema (1983: 18-25), kemudian merumuskan empat bentuk dari desentralisasi, sebagai berikut:

Pertama, adalah *deconcentration,* yakni distribusi wewenang administrasi di dalam struktur pemerintahan. Kedua, apa yang disebut dengan *delegation to semu autonomous or parastatal organizations,* yang berarti pendelegasian otoritas manajemen dan pengambilan keputusan atas fungsi-­fungsi tertentu yang sangat spesifik, kepada organisasi-organisasi yang secara langsung tidak dibawahi kontrol pemerintah. Bentuk desentralisasi yang ketiga adalah *devolution,* yakni penyerahan fungsi dan otoritas *(the transfer of function and authorities)* dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah. Sedangkan bentuk desentralisasi yang terakhir adalah swastanisasi, yakni penyerahan beberapa otoritas dalam perencanaan dan tanggung jawab administrasi tertentu kepada organisasi swasta.

Rumusan desentralisasi yang dikemukakan oleh Rondinelli dan Cheema, pada tingkat tertentu terlihat memiliki nuansa yang lebih komprehensif bila dibandingkan dengan definisi desentralisasi yang dikemukakan oleh Smith (1985), dan Mawhood (1987). Definisi desentralisasi tersebut tidak saja mencakup penyerahan dan pendelegasian wewenang di dalam struktur pemerintahan, tetapi juga telah mengakomodasi pendelegasian wewenang kepada organisasi non ­pemerintah, atau bahkan organisasi swasta. Rondinelli telah mendudukkan aspek teknik, keuangan, dan administratif sebagai elemen utama dari desentralisasi karena dengan memberikan perhatian khusus pada aspek-aspek tersebut, diyakini akan mampu menciptakan suatu tatanan organisasi yang kondusif bagi partisipasi masyarakat dalam proses pengambilan keputusan yang kompleks.

Lahirnya ide desentralisasi merupakan sebuah "antitesa" dari sentralisasi[[13]](#footnote-13). Sentralisasi cenderung menekankan unifikasi kekuasaan politik di tangan pemerintah pusat, sedangkan desentralisasi diharapkan akan tercipta "penyebaran" kekuasaan dan wewenang hingga ke tingkat pemerintah daerah. Secara umum, dapat dibedakan dua kategori utama dari tujuan desentralisasi, yakni: tujuan politik dan ekonomi. Secara politis, tujuan dari desentralisasi untuk memperkuat pemerintah daerah, [[14]](#footnote-14)untuk meningkatkan keterampilan dan kemampuan politik para penyelenggara pemerintah dan masyarakat, dan untuk merrpertahankan integrasi nasional.

Formulasi tujuan desentralisasi, sebenarnya sangat didasari oleh ide liberalisme yang menekankan pentingnya membangun pemerintah daerah yang demokratis sebagai prasyarat bagi terciptanya demokratisasi pada tingkat nasional.

Tujuan dari desentralisasi secara ekonomi menurut Rondinelli (1983: 40) adalah untuk meningkatkan kemampuan pemerintah daerah dalam menyediakan *public good and service,* serta untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas pembangunan ekonomi di daerah.

Tujuan umum dari desentralisasi tersebut dituturkan dalam bentuk tujuan­-tujuan yang lebih spesifik, seperti diungkapkan Smith (1985 : 15) membedakannya berdasarkan tujuan desentralisasi dari sisi kepentingan pemerintah pusat, dan dari sisi kepentingan pemerintah daerah.

**(1) Tujuan Desentralisasi dari Sisi Kepentingan Pemerintah Pusat**

Dilihat dari sisi kepentingan pemerintah pusat, sedikitnya ada tiga tujuan utama dari desentralisasi. Pertama, apa yang disebut dengan political education. Tujuan desentralisasi dalam pandangan Maddich (1963 : 25), adalah untuk mewujudkan "pemahaman politik yang sehat", healthy political understanding, bagi masyarakat, khususnya yang berkaitan dengan mekanisme penyelenggaraan negara.

Desentralisasi mendorong masyarakat belajar mengenali dan memahami berbagai persoalan sosial, ekonomi dan politik yang mereka hadapi. Masyarakat belajar menghindari atau bahkan menolak untuk memilih calon anggota legislatif yang tidak memiliki kualifikasi kemampuan politik yang diharapkan dan belajar mengkritisi berbagai kebijakan pemerintah, termasuk di dalamnya mengkritisi masalah penerimaan dan belanja daerah.[[15]](#footnote-15)

*Kedua,* desentralisasi dari sisi kepentingan pemerintah pusat adalah *to provide training in political leadership.* Tujuan kedua tersebut bertolak dari asumsi bahwa pemerintah daerah merupakan wadah yang paling tepat untuk pelatihan bagi para politisi dan birokrat, sebelum mereka menduduki berbagai posisi penting di tingkat nasional. Kebijakan desentralisasi, diharapkan akan mampu memotivasi dan melahirkan calon-calon pemimpin pada aras nasional.[[16]](#footnote-16)

Ketiga, desentralisasi dari sisi kepentingan pemerintah pusat adalah to create political stability. Kebijakan desentralisasi akan mampu mewujudkan kehidupan sosial yang harmonis, dan kehidupan politik yang stabil. Tujuan desentralisasi diharapkan bukan hanya mampu meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pengambilan keputusan di tingkat lokal, tetapi juga mampu meningkatkan kepekaan dan kemampuan politik para penyelenggara pemerintah daerah dalam mengakomodasikan berbagai tuntutan yang disampaikan oleh masyarakat. Kondisi kehidupan sosial tersebut, pada gilirannya akan menjadi prasyarat penting bagi terciptanya stabilitas politik[[17]](#footnote-17).

**(2) Tujuan Desentralisasi dari Sisi Kepentingan Pemerintah Daerah**

Tujuan pertama desentralisasi dari sisi kepentingan pemerintah daerah adalah untuk mewujudkan political equality. Pelaksanaan desentralisasi akan membuka kesempatan bagi masyarakat untuk berpartisipasi dalam berbagai aktivitas politik di tingkat lokal. Masyarakat di daerah dapat mempraktekkan bentuk-bentuk partisipasi politik, misalnya saja, menjadi anggota partai politik dan kelompok kepentingan, disamping juga mendapatkan kebebasan dalam menyatakan kepentingan, dan aktif dalam proses pengambilan kebijakan[[18]](#footnote-18).

Tujuan kedua desentralisasi dari sisi kepentingan pemerintah daerah adalah *local accountability.* Pelaksanaan desentralisasi akan meningkatkan kemampuan pemerintah daerah dalam memperhatikan hak-hak dari komunitasnya[[19]](#footnote-19).

Tujuan ketiga dari desentralisasi dari sisi kepentingan pemerintah daerah adalah *local responsiveness.* Salah satu asumsi dari nilai desentralisasi yang ketiga adalah karena pemerintah daerah dianggap mengetahui lebih banyak tentang berbagai masalah yang dihadapi oleh komunitasnya, maka melalui pelaksanaan desentralisasi diharapkan akan menjadi jalan yang terbaik untuk mengatasi dan sekaligus meningkatkan akselerasi dari pembangunan sosial dan ekonomi di daerah.[[20]](#footnote-20)

Pemerintah daerah menurut Mawhood (1987: 12), memiliki pemahaman dan informasi yang lebih mendalam tentang berbagai persoalan yang dihadapi, namun semua ini tidak memiliki arti bila tidak didukung oleh sumber daya, khususnya sumber daya manusia dan keuangan yang memadai.

Tujuan kebijakan otonomi daerah berdasarkan uraian di atas, adalah untuk meningkatkan partisipasi politik di tingkat daerah dalam proses pengambilan keputusan dan sekaligus mempercepat kesejahteraan masyarakat di daerah dan meningkatkan pelayanan publik secara lebih efisien dan efektif. Sedangkan tujuan otonomi daerah seperti yang dikembangkan oleh Wasistiono (2002: 19), terdiri:

Pertama, tujuan politik terkait dengan peningkatan partisipasi masyarakat bukan hanya dalam proses implementasi kebijakan, namun juga dalam proses perumusan dan evaluasi kebijakan dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Kedua, tujuan administratif terkait dengan efektivitas, efisiensi dan ekonomis dalam penyelenggaraan pemerintahan. Ketiga tujuan sosial ekonomi terkait dengan peningkatan kesejahteraan ekonomi dan dan sosial.

Keberhasilan implementasi kebijakan seperti diungkapkan Rondinelli dan Cheema (1980: 27), bahwa, *"...requires the interaction and coordination of large number of organization at different levels of government on complementary actions by local, regional, and national agencies."*

Keberhasilan pencapaian tujuan kebijakan otonomi daerah, antara lain peningkatan pelayanan publik[[21]](#footnote-21) secara efektif dan efisien, serta peningkatan kesejahteraan masyarakat sangat ditentukan oleh keberhasilan proses implernentasi kebijakan otonomi daerah.

Implementasi kebijakan otonomi daerah dapat dilihat dari proses interpretasi kebijakan adalah kemampuan pemerintah daerah dalam meneruskan program-program dan tujuan kebijakan otonomi daerah yang ditetapkan oleh pemerintah pusat melalui kebijakan di tingkat daerah. Hubungan antar organisasi yang dinyatakan Cheema & Rondinelli (1985: 26), bahwa perlu adanya kejelasan dan konsistensi dalam tujuan dan program. Kemampuan untuk meneruskan program melalui kebijakan di tingkat daerah adalah seberapa jauh produk kebijakan di tingkat daerah seperti Peraturan Daerah, Peraturan/Keputusan Bupati dan kebijakan lainnya dapat dibuat dan diimplementasikan dalam rangka meneruskan kebijakan dan program dari pemerintah pusat.

Pengorganisasian ditandai lancarnya rutinitas pelaksanaan fungsi-fungsi dapat dilihat sebagai tolok ukur keberhasilan proses implementasi kebijakan otonomi daerah. Di dalam hubungan antar organisasi menurut Cheema & Rondinelli (1985: 26), diperlukan keefektifan dalam perencanaan, penggunaan dan prosedur pelaksanaan, dan dalam karakteristik badan pelaksanan diperlukan kapasitas mengontrol, mengkoordinasikan dan mengintegrasikan sub-sub unit, serta dalam penyediaan sumber-sumber daya diperlukan kecukupan dan ketersediaan sumber anggaran.

Upaya untuk mengarahkan program sesuai dengan kebutuhan daerah, pemahaman terhadap persoalan daerah, dan sensitivitas dapat diakomodasi melalui fungsi-fungsi perencanaan, pendanaan dan pengorganisasian. Lancarnya rutinitas pelaksanaan fungsi secara sederhana dapat dilihat antara lain dari daya tanggap dan kemampuan memanfaatkan keleluasaan yang diperoleh, serta sensitifitas dalam mengakomodasi kebutuhan masyarakat dalam perencanaan, penganggaran dan pendanaan. Keberhasilan fungsi perencanan dapat diamati dari konsistensi perencanaan jangka panjang atau menengah daerah dengan tingkat pusat, konsistensi program dengan kebijakan daerah, serta konsistensi program dengan strategi dan prioritas daerah.

Lancarnya rutinitas pelaksanaan fungsi tidak lepas dari efektivitas penerapan atau aplikasi kebijakan antara lain berupa fungsi penganggaran atau pendanaan. Pemerintah daerah menurut Mawhood (1987: 12), memiliki pemahaman dan informasi yang lebih mendalam tentang berbagai persoalan yang dihadapi, namun tidak memiliki arti bila tidak didukung oleh sumber daya, khususnya sumber daya keuangan yang memadai. Efektivitas pelaksanaan fungsi penganggaran dapat dilihat dari kemampuan memanfaatkan keleluasaan yang dimiliki daerah dalam meningkatkan pendapatan sekaligus melakukan efisiensi belanja dalam penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan publik.

Pemerintah daerah dan DPRD menurut Hossein dalam Analisa Yuridis Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999[[22]](#footnote-22), dinyatakan sebagai institusi utama yang menyelenggarakan otonomi daerah, mempunyai wewenang untuk mengatur *(rules making; regeling)* dan mengurus *(rules application; bestuur)* kebutuhan masyarakat setempat.

Efektivitas fungsi pengorganisasian dan pendanaan sebagai instrumen aplikasi kebijakan akan menggambarkan lancarnya rutinitas pelaksanaan fungsi­fungsi implementasi dalam rangka mengatur dan mengurus kebutuhan masyarakat setempat. Pelaksanaan fungsi pengorganisasian dapat dilihat dari ketersediaan tata aliran kerja dan koordinasi yang dijalankan menjamin pengintegrasian pekerjaan dalam sub-sub unit organisasi.

Kondisi yang juga menjamin implementasi kebijakan otonomi daerah dilihat dari keberhasilan interpretasi atau penjabaran kebijakan adalah adanya tingkat kepatuhan yang memadai dalam implementasi kebijakan otonomi daerah. Di dalam sumber untuk pelaksanaan program menurut pernyataan (S. G. Cheema & Rondinelli, 2007), memerlukan dukungan atau kepatuhan dari pimpinan daerah, dan dalam karakteristik badan pelaksana diperlukan komitmen staf terhadap program organisasi.

Tingkat kepatuhan dalam proses implementasi kebijakan dapat dilihat dari kepatuhan para pelaksana terhadap kebijakan dan program yang telah ditetapkan, dan respon pelaksanan terhadap pencapaian tujuan, konsistensi aturan, kesiapan dan kesediaan dalam melaksanakan kebijakan dan program.

**2.2.2 Konsep Pembagian Kewenangan atau Pembagian Urusan Pemerintahan**

**2.2.2.1 Pengertian Urusan dan Kewenangan**

Permasalahan yang muncul dari beberapa permasalahan mengenai kebijakan desentralisasi adalah perbedaaan presepsi yang luas tentang pengertian “Kewenangan” *(authority)* dan “urusan” *(functions).* Hal ini diakui oleh pakar pemerintahan Indonesia yang mengatakan bahwa hingga kini belum terdapat rumusan pengertian rumusan pemerintahan (Hoessein, 1993)

Istilah urusan pemerintahan pada masa lalu banyak digunakan dalam pengaturan dan penyelenggaraan pemerintaha daerah seperti dalam UU Nomor 5 Tahun 1974, khususnya dalam konteks pembagian tugas antara pusat dan daerah. Pada masa sekarng istilah tersebut tidak dipergunakan lagi dan diganti dengan istilah “kewenangan” dan “bidang pemerintahan”. UU No 22 Tahun 199 tentang Pemerintahan daerah menggunakan istilah kewenangan, walaupun dengan pengertian yang kurang jelas.

Secara konseptual istilah kewenangan tidak bisa disamakan dengan istilah urusan pemerintahan, karena kewenangan dapat diartikan sebagai hak atau kewajiban untuk menjalankan satu atau beberapa fungsi manajemen (pengaturan, perencanaan, pengorganisasian, pengurusan, pengawasan) atau suatu obyek tertentu yang ditangani oleh pemerintah (Situmorang, 2002). Menurut (G. S. Cheema & Rondinelli, 2007), kewenangan lebih tepat diartikan dengan *authority*, sedangkan Hans antlov (1998) menggunakan istilah power. Adapun menurut Peter A. Walt dalam (Aziz & Arnold, 1996) berpendapat bahwa istilah urusan pemerintahan dapat disamakan dengan istilah bidang pemerintahan *seperti government tasks* ataupun istilah *government functions.*

Pada kenyataannya dalam praktik pemerintahan secara internasional penggunaan istilah tersebut belum seragam antara satu negara dengan negara lainnya, begitu pula antara para ahli satu dengan lainnya. Diantaranya adalah (Shah & Qureshi, 1994) menggunakan istilah-istilah pengembangan kebijakan, penyusunan, evaluasi, pengawasan, penyediaan dan produksi. Istilah-istilah tersebut merupakan istilah yang berhubungan dengan fungsi bukan bidang, subbidang, atau sub-subbidang.

Berdasarkan pendapat para ahli mengenai desentralisasi serta makna urusan pemerintahan, (Situmorang, 2002) menyampaikan bahwa istilah urusan pemerintahan lebih melekat kepada *public function*. Namun dalam berbagai hal istilah urusan pemerintahan sering digunakan secara bersamaan dengan istilah kewenangan, termasuk di dalam UU No 22 Tahun 1999, konsep kewenangan digunakan untuk urusan pemerintahan yang pengertiannya mengarah kepada bidang/ sektor.

(Situmorang, 2002) sejalan dengan (GTZ-SfDM, 2002) yang mengemukakan bahwa terminologi untuk urusan belum distandarisasi dalam ilmu desentralisasi secara internasional, namun yang penting adalah bahwa istilah digunakan secara konsisten dengan memperhatikan konteksnya, Pada naskah GTZ-SIDM tersebut menjelaskan perbedaan pengertian urusan pemerintahan dan kewenangan. Urusan pemerintahan cenderung diartikan sebagai “ bidang pemerintahan atau sektor atau bagian lebih kecil dari bidang atau sektor”. Sedangkan kewenangan adalah “suatu pendekatan yang menambah kerincian dan ketepatan terhadap urusan pemerintahan itu sendiri. Kewenangan merupakan hak untuk menjalankan satu atau lebih fungsi manajemen yang meliputi pengaturan (regulasi dan standarisasi), pengurusan (administrasi) dan pengawasan (supervisi) atau suatu urusan pemerintahan tertentu. Menurut GTZ –SIDM dalam (Situmorang, 2002) :

Dalam sejarah Indonesia, bahkan sampai kini diskusi tentang urusan menjadi sulit karena tidak ada kesamaan presepsi tentang struktur dan terminologi urusan. Terlalu sering urusan dibicarakan hanya sebagai bidang pemerintahan atau sector tanpa kesadaran penuh bahwa bidang ini dapat dibagi dalam bagian yang lebih kecil dan fungsi manajemen yang relevan.

Istilah urusan pemerintahan juga digunakan dalam pasal 18 ayat (5) UUD 1945 (hasil amandemen), yang berbunyi “pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh UU ditentukan sebagai sebagai urusan pemerintah pusat”. Begitu pula literature keuangan publik *(public finance),* khususnya dalam konteks desentralisasi fiskal, dikenal istilah *expenditure assignment* yang berarti kewenangan pengeluaran yang didesentralisasikan kepada daerah.

Besarnya kewenangan pengeluaran tersebut idealnya sama dengan besarnya biaya atau belanja yang dibutuhkan untuk melaksanakan fungsi/ urusan pemerintahan yang menjadi tanggung jawab daerah. Dengan demikian *expenditure assignment* dalam konteks desentralisasi fiskal mengandung makna yang sama dengan pembagian urusan pemerintahan dalam konteks otonomi daerah atau desentralisasi dalam bidang administrasi. Dengan kata lain bahwa *expenditure assignment* dan *pembagian urusan pemerintahan* sebenarnya adalah dua sisi dari satu mata uang yang sama (Situmorang, 2002).

**2.2.2.2 Prinsip-prinsip Umum Pembagaian Urusan Pemerintahan**

Prinsip *(Principle)* adalah suatu kebenaran universal yang mendasari sesuatu prilaku, tindakan, ataupun kegiatan. Dalam pembagian urusan pemerintahan ada beberapa prinsip umum atau aturan yang mendasari pelaksanaannya. Secara umum prinsip-prinsip yang perlu diperhatikan dalam pembagian urusan pemerintahan mencakup 2 (dua) aspek, yaitu aspek idiologi dan politik serta aspek teknis pelaksanaan administrasi pemerintahan. (Situmorang, 2002)

Aspek idiologi dan politik mencakup prinsip-prinsip demokrasi, persatuan dan kesatuan, partisipasi masyarakat, pendidikan politik, pemerataan dan keadilan, kebebasan dan keanekaraganan daerah. Sedangkan aspek teknis pelaksanaan administrasi pemerintahan mencakup prinsip-prinsip efisiensi dan efektivitas, kepekaan, akuntabilitas, serta koordinasi antar tingkat pemerintahan.

Prinsip umum dalam pembagian urusan pemerintahan cenderung berbeda-beda di berbagai negara, bergantung pada bentuk dan karakteristik suatu negara dan tujuan yang ingin dicapai dari proses desentralisasi di negara masing-masing. (Hague & Harrop, 1987), berpendapat bahwa perimbangan antara urusan pemerintahan yang menjadi tanggung jawab pusat dengan yang menjadi tanggung jawab daerah tidak semata-mata ditentukan oleh bentuk negara (kesatuan atau federal), tetapi juga bergantung pada kondisi hubungan antar tingkat pemerintahan di suatu negara. Hal ini sesuai pendapat (B. C. Smith, 1985) sebagai berikut :

*Even in federal states and always in unitary states this autonomy is never complete. The discreation which area governments can exercise is limited by the influence and some times the control which the national government can exercises over its subordinate (in unitary state) or partners (in federation). The relationships between territorial levels of governmentare thus of prime importance to the student of democratization.*

Berdasarkan kajian dan analisis (Shah, 1994) ada lima prinsip pembagaian urusan pemerintahan yang berlaku pada negara-negara dengan sistem federal, yang juga dapat diterapkan pada negara dengan sistem negara kesatuan, yaitu penyediaan pelayanan publik yang efisien, penyediaan pelayanan publik yang merata, penyediaan pelayanan *quasi private goods*, pemeliharaan stabilitas pasar domestik, dan stabilitas ekonomi makro.

Dalam pembagian urusan pemerintahan atau kewenangan antara pusat dan daerah, Stephens dalam (B. C. Smith, 1985) mengemukakan bahwa pada dasarnya selalu ada urusan - urusan pemerintahan yang lebih tepat ditangani oleh daerah, disamping urusan-urusan pemerintahan yang lebih tepat ditangani secara bersama-sama. Oleh karena itu dalam menentukan bagian dari urusan pemerintahan yang akan didesentrlisasikan, (Porter & Olsen, 1976) mengemukakan beberapa hal yang perlu dipertimbangkan, yaitu tidak satu pun bagian dari urusan pemerintahan tertentu yang tampaknya secara permanen akan dapat didesentralisasikan; tiap bagian dari urusan pemerintahan memiliki karakteristik politik, administrasi, dan ekonomi tertentu; isu mengenai sentralisasi dan desentralisasi dalam urusan pemerintahan tertentu melibatkan banyak faktor yang kerap kali bergerak ke arah yang saling bertentangan.

**2.2.2.3 Kriteria Pembagaian Urusan Pemerintahan**

Dalam pembagian urusan pemerintahan, selain prinsip umum diperlukan juga adanya kriteria. Kriteria merupakan instrument yang dapat digunakan untuk memilah apakah suatu urusan pemerintahan harus diletakan di pusat, di provinsi atau di kabupaten/ kota , atau justru diletakkan sebagai urusan bersama antara ketiganya atau dua dari ketiganya (Situmorang, 2002).

Musgrave dalam (Cohen & Peterson, 1995), menyampaikan bahwa fungsi pemerintahan dapat dibagi atas fungsi stabilisasi, distribusi dan alokasi. Fungsi stabilisasi dan fungsi distribusi cocok menjadi urusan pusat, sedangkan fungsi alokasi cocok diserahkan menjadi urusan daerah.

Menjawab pertanyaan tentang fungsi-fungsi apa saja yang seharusnya dilakukan oleh pemerintah subnasional, Oates (1972) serta Inman dan Rubenfeld (1998) dalam (Burki, Perry, & Dillinger, 1999), mengatakan bahwa terdapat tiga peranan sektor publik, yaitu stabilisasi ekonomi makro, pembagian penghasilan dan alokasi sumber-sumber (jika ada kegagalan pasar), terhadap ketiga peranan tersebut pusat bertanggung jawab atas stabilisasi ekonomi makro dan pembagian penghasilan, sedangkan daerah bertanggung jawab atas alokasi sumber.

Berdasarkan sumber pustaka di atas , pembagian peran seperti itu dalam prakteknya mengandung kelemahan karena sering sulit ditentukan ruang lingkup yang akan memperoleh keuntungan dari pemberian pelayanan tertentu dikaitkan dengan batas yurisdiksi, misalnya keuntungan pelayanan urusan pertahanan jelas pada lingkup nasional, tetapi perolehan rasa aman juga menjadi keuntungan lingkup lokal, demikian pula dampak keuntungan di bidang pendidikan, kesehatan, dan transportasi, berada di antara pusat dan daerah (daerah abu-abu). Sebagai contoh urusan pendidikan akan berdampak pada peningkatan pendapatan penduduk di masa depan (tanggung jawab daerah), tetapi juga sekaligus berdampak pada kepentingan nasional, yaitu sebagai wahana untuk mengurangi kemiskinan dan akulturasi politik ( tanggung jawab pusat). Dari penjelasan tersebut dapat dimengerti bahwa tidak mudah menentukan apakah suatu urusan pemerintahan lebih tepat ditangani oleh suatu tingkat pemerintahan tertentu, karena ada daerah abu-abu yang menjadi kompetensi bersama antara pusat dan daerah.

(Hague & Harrop, 1987) mengemukakan bahwa dalam suatu negara kesatuan, kewenangan yang menjadi tanggung jawab pusat adalah kontrol atas pembuatan peraturan *(legislation)*, termasuk dalam hal menghapus atau merubah kewenangan daerah; menyediakan sebagian besar kebutuhan pengeluaran pemerintah daerah; membuat standar administrasi penyediaan pelayanan; dan menangani urusan-urusan pemerintahan yang bersifat nasional. Di lain pihak yang menjadi kewenangan pemerintah daerah adalah kontrol atas implementasi kebijakan, penyediaan pelayanan masyarakat seperti kesehatan, pendidikan dan kesejahteraan masyarakat; pengelolaan sumber-sumber penerimaan tertentu; dan kewenangan untuk memilih dan mengangkat perangkat pemerintah daerah.

Sesuai pendapat Wolman dalam (J.-P. Faquet, 1997) mengemukakan ada beberapa alternantif dasar dalam pembagian urusan pemerintahan yang dapat dikelompokkan ke dalam 2 (dua) aspek, yaitu aspek efisiensi *(efficiency value)* dan aspek pengelolaan pemerintahan *(governance value)*. kriteria yang dapat digunakan sebagai kriteria dari aspek efisiensi meliputi hal-hal sebagai berikut :

Pertama, ada tidaknya manfaat dari skala ekonomi *(economic of scale)*. Faktor ini sangat penting dalam penyediaan pelayanan publik. Faktor skala ekonomi biasanya berkaitan dengan karakteristik atau sifat dari biaya *(average unit cost)* pelaksanaan suatu urusan pemerintahan atau penyediaan suatu pelayanan umum. Ada jenis urusan pemerintahan tertentu atau pelayanan masyarakat yang lebih efisien dilaksanakan dalam skala besar atau oleh tingkat pemerintahan yang lebih tinggi (pusat/ provinsi) karena menyebabkan biaya per unitnya atau biaya rata-ratanya menjadi lebih rendah dibandingkan dengan apabila diproduksi dalam skala kecil atau oleh kabupaten/ kota. Oleh sebab itu semakin besar kemungkinan untuk menekan biaya melalui perluasan skala pelayanan/ penyediaan, semakin tidak layak urusan pemerintahan tersebut diserahkan kepada daerah.

Kedua, ada tidaknya eksternalitas (baik positif maupun negatif). Faktor ini berkaitan dengan timbulnya biaya atau manfaat terhadap masyarakat di luar yurisdiksi (lintas wilayah) yang melaksanakan urusan pemerintahan atau menyediakan pelayanan tersebut. Apabila ada dampak eksternalitas dari suatu pelaksanaan urusan pemerintahan, akan semakin tidak layak apabila urusan pemerintahan tersebut diserahkan kepada tingkat pemerintah yang lebih rendah. Kalau tetap dilaksanakan oleh tingkat pemerintah yang lebih rendah maka harus diciptakan mekanisme kompensasi, yaitu kepada yurisdiksi yang melaksanakan urusan pemerintahan atau kepada yurisdiksi yang menanggung beban biaya

Ketiga, disparitas (potensi) ekonomi dan kapasitas administrasi. Setiap daerah memiliki potensi ekonomi dan kapasitas administrasi yang berbeda-beda. Semakin besar variasi potensi ekonomi dan kapasitas administrasi itu, akan semakin diperlukan kehati-hatian dalam mendistribusikan suatu urusan pemerintahan. Semakin memadai kemampuan ekonomi dan kapasitas administrasi suatu daerah, akan semakin layak daerah tersebut menangani berbagai urusan pemerintahan. Oleh karena itu untuk menghindari terjadinya kasus ketidakmampuan satu daerah dalam melaksanakan urusan pemerintahan tertentu, terlebih dahulu harus diidentifikasikan apakah tiap-tiap urusan pemerintahan mensyaratkan perlunya dukungan kemampuan ekonomi/ kapasitas administrasi atau tidak.

Keempat, variasi preferensi masyarakat terhadap barang-barang kebutuhan umum. Semakin bervariasi preferensi masyarakat terhadap pelayanan tertentu, akan semakin layak apabila urusan pemerintahan tersebut dilaksanakan oleh tingkat pemerintahan yang lebih dekat kepada masyarakat, Sebaliknya apabila preferensi masyarakat relatif homogen dan produksi/ penyediaan dapat dilakukan secara seragam, akan semakin tidak layak apabila pelaksanaan urusan pemerintahan tersebut berada pada pemerintahan yang lebih rendah.

Kelima, pemeliharaan stabilitas ekonomi makro, suatu urusan pemerintahan sebaiknya dipegang oleh pusat apabila tindakan setiap daerah dapat mengakibatkan timbulnya ketidakharmonisan di dalam negeri sehingga dapat merugikan seluruh daerah, terutama apabila mekanisme kontrol dan mekanisme koordinasi antar daerah tidak tersedia. Dengan demikian urusan pemerintahan yang layak diberikan kepada daerah adalah urusan-urusan pemerintahan yang tidak memiliki dampak atau pengaruh yang luas secara nasional.

Adapun kriteria dari aspek *Governance* meliputi :

Pertama. Kepekaan dan akuntabilitas. Suatu urusan pemerintahan tertentu memerlukan penanganan yang cepat, dan pertanggungjawaban kepada masyarakat setempat. Semakin diperlukan tanggapan dan pertanggungjawaban yang cepat, akan semakin layak apabila urusan pemerintahan tersebut dilaksanakan oleh daerah, karena dengan demikian birokrasi yang panjang dalam mengambil keputusan dapat dihindarkan.

Kedua, kemajemukan sosial budaya. Sosial budaya masyarakat yang majemuk memerlukan pendekatan dan perlakuan yang spesifik dari masing-masing pemerintah daerahnya. Pelaksanaan suatu urusan pemerintahan tertentu memerlukan pendekatan yang berbeda-beda di masing-masing daerah. Semakin diperlukan pendekatan yang spesifik untuk suatu urusan pemerintahan tertentu, akan semakin layak apabila urusan pemerintahan tersebut diserahkan kepada daerah.

Ketiga, partisipasi politik. Urusan-urusan pemerintahan yang membutuhkan partisipasi aktif dari masyarakat setempat dalam pengambilan keputusan sebaiknya diserahkan kepada daerah. Apabila dalam pelaksanaan suatu urusan pemerintahan tertentu juga terdapat upaya untuk pengembangan demokrasi dan pendidikan politik, akan semakin layak jika urusan pemerintahan tersebut diserahkan kepada daerah.

Sedangkan (Shah & Qureshi, 1994) menyampaikan beberapa kriteria yaitu : eksternalitas spasial, skala ekonomi, dan biaya pemenuhan *(compliance cost)* dan administratif. Eksternalitas spasial menyangkut penyediaan pelayanan dimana manfaat dan/ atau biaya dari penyediaan pelayanan tersebut turut dirasakan oleh penduduk di luar wilayah pemerintah daerah yang menyediakannya. Dalam kasus pelayanan yang disediakan, dan juga dinikmati oleh penduduk daerah lain, kecenderungan yang akan terjadi adalah ketidakcukupan pelayanan *(underprovision)*. Di lain pihak dalam kasus di mana penduduk wilayah lain turut menanggung biaya atas pelayanan yang disediakan oleh suatu daerah. Penduduk daerah lain tersebut secara tidak langsung menanggung beban pajak. Skala ekonomi menyangkut penyediaan pelayanan yang mensyaratkan cakupan yang melampaui batas yurisdiksi pemerintahan yang menyediakannya agar penyediaan pelayanan tersebut dapat dilaksanakan secara efisien. Sementara itu tentang biaya pemenuhan dan administratif penyediaan pelayanan yang tersentralisasi akan menyebabkan biaya administrasi dan pemenuhan menjadi lebih rendah.

Sebagaimana dikutip Litvack dkk (1999) (Shah, 1994) mengemukakan bahwa penyerahan penyediaan pelayanan publik kepada pemerintah daerah dapat dilakukan atas pertimbangan skala ekonomi, skope ekonomi (cakupan pelayanan yang sesuai agar efisiensi melalui informasi dan koordinasi dapat dicapai, dan akuntabilitas melalui partisispasi publik dan *cost recovery* dapat ditingkatkan), biaya manfaat lintas daerah *(cost benefit spill over)*, kedekatan penduduk yang dilayani, preferensi konsumen, dan fleksibilitas dalam pemilihan komposisi anggaran. Selanjutnya penyerahan tanggung jawab urusan kepada berbagai pemerintah daerah tidak selalu seragam, dapat didasarkan atas jumlah penduduk, klasifikasi perkotaan dan pedesaan, dan kapasitas fiskal. Oleh sebab itu kota besar dapat memiliki tanggung jawab urusan tertentu, sedangkan di daerah lain mungkin disediakan langsung oleh pusat.

Secara teoritis telah banyak kriteria yang diajukan untuk membagi urusan pemerintahan antara berbagai tingkatan pemerintahan, namun dalam praktinya sampai saat ini Indonesia belum menggunakan kriteria yang jelas dalam pembagian urusan pemerintahan antara berbagai tingkatan pemerintahan. (Hoessein, 1993) mengakui bahwa belum ada strategi yang jelas tentang pembagian fungsi antara pusat, pemerintah daerah Tingkat I, dan Pemerintah Daerah Tingkat II, termasuk ketidakjelasan dalam strategi tersebut adalah ketidakjelasan kriteria dalam distribusi fungsi dan penentuan tingkatan daerah otonom yang seyogyanya menerima jenis fungsi tertentu.

Menurut (Leach & Davis, 1996) dalam melakukan pembagian urusan pemerintahan, terlebih dahulu harus dipahami dengan jelas tujuan dan peran apa yang akan dimainkan oleh pemerintah daerah (pemda), karena hal ini akan mempengaruhi desain pembagian urusan pemerintahan yang menjadi kompetensi pemerintah daerah. Sehubungan dengan itu (Leach & Davis, 1996), mengemukakan tiga dimensi pilihan strategis dalam menetapkan tujuan dan peran pemda di masa yang akan datang, yaitu dimensi kepemerintahan, dimensi pasar dan dimensi komunitas.

Dalam dimensi kepemerintahan, pemda tetap menjadi instansi pemerintah yang bersifat lokal. Di satu sisi pemda mengonsentrasikan diri pada penetapan spesifikasi pelayanan mengingat tanggung jawab penyediaan pelayanan dapat dipisahkan dengan pelaksanaan penyediaan pelayanan. Di sisi lain pemda dapat berperan mulai dari mengidentifikasikan kebutuhan masyarakat secara komprehensif, menetapkan prioritas daerah, dan memanfaatkan segala metode yang cocok untuk memenuhi kebutuhan masyarakat, termasuk memanfaatkan jaringan yang dimiliki dan mengontrak penyediaan pelayanan.

Dalam hal dimensi pasar pentingnya pasar, pentingnya peranan pasar dalam operasi pemda perlu ditetapkan. Di satu sisi pemda mencoba memaksimalkan peran mekanisme pasar dan meyakini bahwa mekanisme pasar adalah cara yang paling efisien dalam penyediaan pelayanan masyarakat. Di sisi lain pemda dapat memilih penyediaan pelayanan masyarakat secara langsung *(direct provision)* dan meminimalkan peran mekanisme pasar dalam pengoperasian pemda.

Dalam hal dimensi komunitas, persepsi mengenai penekanan terhadap karakteristik penduduk yang dilayani oleh pemda berbeda-beda, di satu sisi ada pemda yang lebih menekankan pada penyediaan pelayanan dan preferensi individu dana tau rumah tangga dan menganggap kolektifitas memiliki kepentingan yang berbeda.

Dari ketiga dimensi pilihan stategis di atas, dipakai 4 (empat) ilustrasi pilihan yang melibatkan kombinasi prilaku yang berbeda-beda terhadap masing-masing dimensi. Dalam kenyataannya, pada beberapa pemda pilihan tersebut tidak selalu menunjukkan adanya peranan satu dimensi yang menonjol, tetapi berbagai pendekatan hibrida yang merupakan kombinasi dari ketiga dimensi tersebut dimungkinkan, seperti contoh ilustrasi pilihan strategis dalam table 2 berikut ini :

Setelah ditetapkan pilihan strategis tujuan dan peranan pemerintah daerah, selanjutnya ditetapkan pilihan yang lebih rinci atas jenis pelayanan yang menjadi urusan pemerintah daerah. (Leach & Davis, 1996) mengkategorikan tiga kelompok jenis pelayanan yang menjadi urusan pemda.

Pertama fungsi perlindungan umum. Urusan pemerintahan ini menyangkut pengaturan aktivitas manusia dan berkaitan dengan kondisi darurat. Urusan pemerintahan tersebut dilaksanakan untuk kepentingan umum dan bukan kepentingan individu.

Kedua, fungsi penyediaan infrastruktur strategis. Urusan pemerintahan ini menyangkut perencanaan dan strategi, membuat arah strategi bagi pembangunan daerah di masa yang akan datang.

Ketiga fungsi pelayanan individu dan lingkungan. Urusan pemerintahan ini menyediakan pelayanan kepada individu yang mencerminkan kebutuhan menurut preferensi individu tersebut, seperti pendidikan, pelayanan sosial, perumahan, hiburan dan rekreasi, pemungutan sampah, dan pengelolaan lingkungan (pengawasan pembangunan dan pemeliharaan jalan lokal).

Berdasarkan beberapa kriteria pembagian urusan pemerintahan yang dikemukakan para ahli tersebut, menurut (Situmorang, 2002) :

pada dasarnya kriteria pembagian urusan dapat dikategorikan ke dalam 2 (dua) kategori besar, yaitu kriteria internal dan kriteria situsional. Kriteria internal adalah kriteria-kriteria yang melekat pada urusan pemerintahan atau dampak yang akan ditimbulkan dari pelaksanaan urusan pemerintahan, sedangkan kriteria situasional adalah kriteria-kriteria yang melekat pada daerah atau pusat, bukan pada urusannya, sehingga memungkinkan suatu urusan pemerintahan dilaksanakan oleh pusat atau daerah.

Selanjutnya Situmorang (Situmorang, 2002) menyampaikan, bahwa terdapat 5 (lima) kriteria internal yang melekat pada urusan pemerintahan sebagai berikut :

Pertama, sakala ekonomi, biaya administrasi dan biaya pemenuhan *(compliance cost).* Beberapa kriteria yang dikemukakan yang terkait dengan kriteria ini adalah skala ekonomi (GTZ-SIDM, 2002; Shah dan Qureshi, 1994), efisiensi produksi dan alokasi (Prud’homme, 1995), Implikasinya adalah cakupan *(coverage)* wilayah administrasi tidak selalu harus sama dengan cakupan pelaksanaan pemerintahan atau penyelengggaraan layanan, implikasi lebih lanjut adalah cakupan wilayah yang memperoleh manfaat dari penyelenggaraan urusan pemerintahan/ pelayanan harus sama dengan cakupan wilayah yang menanggung beban atau biaya penyelenggaraan urusan pemerintahan atau pelayanan itu, Selain itu dimungkinkan adanya kerjasama antar daerah baik antar kabupaten/ kota maupun antar provinsi. Kemungkinan lain adalah adanya suatu otorita tertentu yang dibentuk oleh daerah-daerah yang bekerjasama untuk melaksanakan urusan pemerintahan atau layanan.

Kedua, cara penyelenggaraan urusan pemerintahan antara padat teknologi dengan kontak antar individu (Bryant & White, 1989) Implikasi dari teori ini adalah perlu adanya suatu identifikasi terhadap mekanisme pelayanan yang akan ditimbulkan dari suatu urusan pemerintahan, apakah urusan-urusan pemerintahan tersebut melahirkan layanan-layanan yang memerlukan kontak langsung dengan individu masyarakat, atau dapat ditangani dengan teknologi secara masal. Hipotesis yang muncul adalah semakin tinggi kontak dengan individu dalam suatu urusan pemerintahan, semakin memungkinkan urusan pemerintahan tersebut dilaksanakan oleh daerah. Sebaliknya apabila rendah kontak individu atau semakin tinggi penggunaan teknologi masal dalam urusan pemerintahan, maka semakin memungkinkan urusan pemerintahan tersebut dilaksanakan oleh pusat.

Ketiga, pemerataan dan keadilan antar daerah, atau dampak terhadap disparitas antar daerah (Prud’homme, 1995). Karena dalam hal penyelengaraan urusan dapat menimbulkan disparitas yang tinggi antar daerah, maka lebih baik dilakukan oleh pemerintah. Selain itu dimungkinkan adanya asas dekonsentrasi dan pembantuan dalam pelaksanaan urusan pemerintahan. Di lihat dari dimensi keuangan memungkinkan adanya sistem bagi hasil dalam keuangan antara pusat dan daerah, serta adanya sistem alokasi dana yang dilakukan melalui pendekatan kebutuhan, bukan melalui pendekatan penerimaan, serta diperlukan adanya peraturan-peraturan yang bersifat universal atau standar yang adil.

Keempat, dampak terhadap stabilitas politik, keamanan dan ekonomi (Prud’Homme, 1995), Implikasi dari teori ini adalah bahwa pemerintah dapat menarik kembali urusan pemerintahan yang telah didesentralisasikan ke daerah, apabila penyelenggaraan oleh daerah dapat mengganggu stabilitas.

Kelima, eksternalitas (GTZ-SIDM, 2002), atau manfaat atau biaya antar daerah (Shah dan Qureshi, 1994). Eksternalitas dapat diklasifikasikan menjadi 2 (dua) kategori, yaitu eksternalitas positif dan eksternalitas negative. Sehingga semakin tinggi dan luas eksternalitas yang ditimbilkan dari penyelenggaraan suatu urusan pemerintahan, semakin memungkinkan urusan pemerintahan itu dilaksanakan oleh pemerintah. Dengan demikian kabupaten/ kota melaksanakan urusan-urusan pemerintahan yang eksternalitasnya kecil atau terbatas, sedangkan pemerintah melaksanakan urusan pemerintahan yang eksternalitasnya lebih besar atau luas. Dalam hal manfaat atau beban yang mencakup lintas kabupaten/ kota, yang ideal adalah urusan pemerintahan dilaksanakan oleh provinsi.

Merujuk pendapat para ahli di atas mengenai kriteria pembagian urusan, penulis menggunakan pendapat Wolman dalam (J. P. Faquet, 1997) sebagai alat analisis, hal ini karena teori tersebut memiliki dasar dalam pembagian urusan pemerintahan dikelompokkan ke dalam 2 (dua) aspek, yaitu aspek efisiensi *(efficiency value)* dan aspek pengelolaan pemerintahan *(governance value)*, artinnya melihat pelaksanaan urusan dari sisi ketepatan pengelolaannya apakah dilakukan oleh pemerintah pusat, pemerintah provinsi atau pemerintah kabupaten/ kota, dengan memperhatikan penggunaan sumber daya yang dimiliki oleh masing-masing daerah secara efisien.

**2.2.2.4 Pendekatan dalam Pembagaian Urusan Pemerintahan**

Menentukan apakah suatu urusan pemerintahan lebih tepat menjadi kewenangan suatu satuan pemerintahan, terlebih dahulu perlu dipahami filosofi yang mendasarinya, yakni sumber atau kepemilikan asal suatu urusan pemerintahan. Kepemilikan asal atau sumber urusan pemerintahan tercermin dari bentuk negara yang dianut, apakah negara kesatuan *(unitary state)* atau negara federal *(Federalism state)*(Situmorang, 2002)*.*

Secara konseptual, terdapat perbedaan prinsip pembagian urusan pemerintahan dalam negara kesatuan dengan negara federal, walaupun pada pelaksanaan sulit untuk membedakannya. Pada negara federal urusan pemerintahan berasal dari bawah atau atau dari daerah/negara-negara bagian yang bersepakat untuk menyerahkan sebagian urusannya kepada pemerintah federal , biasanya secara eksplisit tercantum dalam konstitusi negara federal tersebut. Dengan demikian, urusan pusat akan menjadi terbatas atau limitatif, dan daerah memiliki urusan pemerintahan yang luas *(general competence)*. Sebaliknya pada negara kesatuan, urusan pemerintahan pada dasarnya berada atau dimiliki oleh pusat yang kemudian diserahkan kepada daerah. Penyerahan urusan pemerintahan di negara kesatuan biasanya dibuat secara eksplisit *(ultra vires)*, atau dengan kata lain daerah memiliki urusan pemerintahan yang terbatas atau limitatif.(Situmorang, 2002).

Dengan perkembangan selanjutnya, penyelenggaraan pemerintahan tidak selamamya menggunakan pola seperti itu, di negara federal maupun di negara kesatuan pola *ultra vires* dan *general competence* dapat digunakan, bahkan dewasa ini cenderung pola *ultra vires* terdesak oleh pola *general competence*. Baik negara-negara maju maupun negara-negara berkembang banyak menggunakan atau mengubah pola *ultra vires* menjadi pola *general competence*.

Berdasarkan filosofi bentuk negara tersebut, terdapat dua pola dasar pembagian urusan pemerintahan *(inter-governmental task sharing)* yang digunakan pada saat ini, yaitu :

Pertama, pola *general competence* atau *open end arrangement* (Maddick, 1966), yang dinamakan otonomi luas, bercirikan urusan-urusan yang dilakukan oleh pusat bersifat limitatif dan sisanya (urusan residual atau tampung tantra atau *vrij bestuur*) menjadi kewenangan pemerintah daerah. Di negara federal, limitasi kewenangan pusat untuk menjalankan urusan pemerintahan secara eksplisit tersurat di dalam konstitusinya, sedangkan di negara kesatuan limitasi itu tercantum dalam undang-undang atau aturan hukum yang lebih rendah.

Kedua, pola *ultra vires* bercirikan urusan-urusan daerah yang ditentukan secara limitatif dan sisanya menjadi kewenangan pusat. Pembatasan kewenangan ini dilakukan dalam suatu undang-undang atau peraturan pemerintah.

Indonesia merupakan negara kesatuan dengan sistem pemerintahan terdiri atas satuan pemerintahan pusat dan satuan pemerintahan subnasional, yaitu provinsi dan kabupaten/ kota. Kedaulatan yang melekat pada bangsa dan Negara Indonesia tidak dibagi-bagi kepada satuan pemerintahan daerah tersebut. Oleh karena itu satuan pemerintahan daerah tidak memiliki kekuasaan membentuk UUD dan UU serta menyusun organisasi pemerintahannya sendiri. Keberadaan satuan pemerintahan daerah adalah tergantung pada *(dependent)* dan di bawah *(sub ordinate)* pemerintah. Hal itu menjadi prinsip dasar negara kesatuan, sebagai suatu kesatuan yang utuh tidak terpisah-pisah. Senada dengan hal tersebut Hans Antlov (1998) sebagaimana dikutip (Hoessein, 2000), mengemukakan pendapat tentang negara kesatuan, yaitu “*The powers held by local and regional have been received from above, and can be withdrawn through new legislation, without any need for consent from the communes or provinces concerned”*.

Pelimpahan urusan pemerintahan dalam konteks negara kesatuan, pada dasarnya berada di tangan pusat. Sebagaimana dijelaskan (Mawhood, 1983) bahwa pemerintah daerah harus dipahami sebagai organisasi semipenden. Pemerintah daerah mempunyai beberapa kebebasan untuk bertindak tanpa persetujuan pusat, tetapi statusnya tidak dapat melakukan hubungan dengan negara luar. Kekuasaan penguasa lokal dan eksistensinya hanyalah menindaklanjuti suatu keputusan nasional pusat dan dapat dibatalkan sesuai keputusan pusat. Itulah sebabnya dalam konteks negara kesatuan, daerah mempunyai hubungan yang erat dengan pusat dan senanantiasa melakukan koordinasi.

Berdasarkan penjelasan tersebut, prinsip dasar pembagian kewenangan atau urusan pemerintahan pada negara kesatuan adalah sebagai berikut :

Pertama, urusan pemerintahan pada dasarnya milik pusat. Daerah diberi hak dan kewajiban mengelola dan menyelenggarakan sebagian urusan pemerintahan yang dilimpahkan kepadanya. Dengan kata lain terjadi proses penyerahan urusan pemerintahan dari pusat kepada daerah.

Kedua, Pusat dan Daerah tetap memiliki garis komando dan memiliki hubungan hierarkis. Daerah adalah bawahan pusat, namun pusat tidak menginventarisasi dan mendikte daerah dalam berbagai hal

Ketiga, dalam kondisi tertentu ketika daerah tidak mampu memberikan layanan yang baik kepada masyarakat untuk melaksanakan urusan pemerintahan yang dilimpahkan, urusan pemerintahan yang ditransfer ke daerah dapat ditarik kembali oleh pusat sebagai pemilik urusan pemerintahan tersebut.

(Koswara, 2001), mengemukakan bahwa desentralisasi sebagai proses penyerahan urusan-urusan pemerintahan yang semula termasuk wewenang pusat kepada badan/ lembaga pemerintahan daerah, agar menjadi urusan rumah tangganya, sehingga urusan pemerintahan tersebut beralih kepada dan menjadi tanggung jawab pemerintah daerah. Dalam literature yang sama juga dijelaskan tentang 3 (tiga) ajaran mengenai luas isi otonomi daerah, yaitu ajaran rumah tangga materiil, ajaran formil dan ajaran rumah tangga riil.

Isi ajaran rumah tangga materiil adalah, antara pusat dan daerah terdapat pembagian tugas yang terperinci secara tegas dalam undang-undang pembentukannya. Kewenangan setiap daerah hanya meliputi tugas-tugas yang ditentukan satu per satu secara normatif. Apa yang tidak tercantum dalam rincian itu tidak termasuk kepada urusan rumah tangga daerah.

Di dalam ajaran rumah tangga formil, tidak ada perbedaan antara sifat urusan-urusan pemerintahan yang diselenggarakan pemerintah pusat dan daerah-daerah otonom, yang dapat dikerjakan oleh masyarakat hukum yang satu pada prinsipnya juga dapat dikerjakan oleh masyarakat hukum lain. Pembagian itu bukan karena materi yang diatur berbeda sifatnya, tetapi semata-mata karena keyakinan bahwa kepentingan-kepentingan dapat lebih baik diselenggarakan sendiri oleh setiap daerah daripada oleh pusat. Dengan demikian pertimbangan efisiensi lah yang menentukan pembagian tugas itu. Pembagian tugas itu bukan karena perbedaan sifat dari urusan-urusan pemerintahan yang menjadi tanggungan masing-masing.

Ajaran rumah tangga riil adalah jalan tengah antara ajaran rumah tangga material dan ajaran rumah tangga formil, bertitik tolak dari pemikiran yang mendasarkan diri pada keadaan dan faktor-faktor yang nyata untuk mencapai keserasian antara tugas dengan kemampuan dan kekuatan baik yang ada di daerah maupun pusat, Dengan demikian pusat memeperlakukan daerah sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari pusat.

**2.2.2.5 Model Transfer Kewenangan**

Model transfer kewengan yang dilaksanakan dalam Periode UU No 23 Tahun 2014 menurut (Wasistiono & Polyando, 2017) adalah masih melanjutkan model transfer kewenangan dari pemerintah pusat ke daerah yang digunakan pada masa UU No 32 Tahun 2004, yakni model pembagian urusan pemerintahan dengan berbagai modifikasi untuk mengatasi berbagai permasalahan yang diinventarisasi melalui DIM (Daftar Inventarisasi Masalah). Artinya UU ini memberi tekanan pada urusan pemerintahan sebagai pusat semua kebijakan lainnya. Dalam bahasa sederhana UU ini menggunakan “model yang berpusat pada urusan pemerintahan” *(government function centered model).*

Urusan pemerintahan tetap dibagi menjadi 3 (tiga) kategori, yakni urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan wajib, serta urusan pemerintahan pilihan. Isi urusan pemerintahan absolut masih sama dengan UU sebelumnya mencakup 6 (enam) urusan yaitu pertahanan, keamanan, peradilan, luar negeri, moneter dan fiskal nasional, serta urusan agama.

Urusan pemerintahan wajib mengalami perubahan kebijakan yakni adanya sub kategori urusan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar (ada 6 jenis urusan), dan urusan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar (ada 18 jenis urusan). Sedangkan urusan pemerintahan pilihan jumlahnya tetap yakni ada 8 urusan.

Perbedaaannya dengan UU nomor 32 Tahun 2004, ada 3 (tiga) urusan pilihan yang menjadi kewenangan daerah provinsi, yaitu urusan kelautan, urusan ESDM (enenrgi dan sumber daya mineral), dan urusan kehutanan, sehingga daerah kabupaten/ kota tidak dapat lagi mengambil ketiga urusan tersebut sebagai urusan pilihan daerah kabupaten/ kota.

Berdasarkan rincian urusan pemerintahan yang tertuang pada lampiran UU Nomor 23 Tahun 2014, daerah kemudian menetapkan Peraturan Daerah mengenai urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah masing-masing. Perda ini merupakan perda induk bagi yang lainnya, baik perda tentang perencanaan daerah (jangka panjang, jangka menengah maupun tahunan), perda susunan organisasi pemda, perda yang menyangkut keuangan daerah (pajak, retribusi, pengelolaan keuangan), perda tentang pengelolaan sumber daya manusia aparatur maupun perda yang berkaitan dengan akuntabilitas penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Menurut (Wasistiono & Polyando, 2017), Pemilihan urusan pemerintahan wajib maupun urusan pemerintahan pilihan dengan menggunakan model cafeteria pada masa UU Nomor 32 Tahun 2004 ternyata menimbulkan banyak masalah. Dalam rangka mengatasi hal tersebut , di dalam UU Nomor 23 Tahun 2014 digunakan “Model cafeteria plus”**,** dalam arti daerah tetap diberikan kebebasan untuk memilih sendiri urusan pemerintahan wajib maupun pilihan tetapi sesuai dengan parameter yang ditetapkan pemerintah pusat. Parameter urusan pemerintahan wajib non pelayanan dasar dan urusan pilihan disusun oleh kementerian dan lembaga non kementerian yang sekaligus menjadi pengawas dan pembina dalam implementasinya. Tujuan pemetaan urusan adalah agar potensi sumber daya alam, sumber daya manusia, serta sumber daya budaya luar biasa yang dimiliki Indonesia dikelola sungguh-sungguh, konsisten dan berkelanjutan oleh pemerintah dan pemerintah daerah bekerja sama dengan pihak swasta dan masyarakat serta potensi yang dimiliki masing-masing daerah. Apabila tidak di dahului oleh pemetaan semacam itu, maka sumber daya yang luar biasa dikelola secara sepotong-sepotong didasarkan pada ego sectoral dan ego kedaerahan masing-masing seperti yang terjadi selama ini. Kebijakan ini sekaligus mencegah agar daerah tidak rakus mengambil semua urusan pemerintahan yang mengakibatkan pembengkakan biaya aparatur. Daerah diharapkan lebih fokus pada sektor yang nyata –nyata mampu mengungkit pertumbuhan ekonomi daerah. Kekeliruan konsep berpikir yang berkembang saat ini adalah pada saat menentukan urusan pemerintahan pilihan. Sesuai namanya urusan pemerintahan pilihan yang ada sebanyak 8 (delapan) urusan pemerintahan seharusnya di pilih sesuai keunggulan daerah. Parameter yang dapat digunakan untuk memilih urusan pilihan antara lain PDRB dan LQ *(Location Quotient).* Berdasarkan data PDRB dan LQ dilihat nilai-nilai PDRB dan LQ yang terbesar maka nilai-nilai terbesar itu menjadi urusan-urusan pilihan unggulan.

**2.3 Kerangka Pemikiran**

Pengelolaan kelautan adalah salah satu urusan yang diserahkan kewenangan kepada daerah otonom sesuai dengan Undang-Undang No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 9 ayat (1) menyebutkan bahwa urusan pemerintahan terdiri dari urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren dan urusan pemerintahan umum., sedangkan ayat (3) berbunyi bahwa urusan pemerintahan konkuren adalah urusan pemerintahan yang dibagi antara pemerintah pusat dan daerah provinsi dan daerah kabupaten/ kota, termasuk urusan tata kelola kelautan, diantaranya adalah pada Bab V mengenai Kewenangan Daerah Provinsi di Laut dan Daerah Provinsi yang berciri Kepulauan, serta disampaikan dalam Penjelasan mengenai Pembagaian Urusan Bidang Kelautan dan Perikanan.

Pembagian urusan pengelolaan kelautan lebih banyak dititikberatkan pada pemerintah provinsi dengan sub urusan kelautan, pesisir dan pulau-pulau kecil, sub urusan perikanan tangkap, perikanan budidaya, pengawasan sumber daya kelautan dan perikanan, pengolahan dan pemasaran, karantina ikan, pengendalian mutu dan keamanan hasil perikanan, serta pengembangan SDM masyarakat kelautan dan perikanan., sedangkan kabupaten atau kota hanya mengelola sub urusan perikanan tangkap dan perikanan budidaya.

Kabupaten Banyuwangi adalah salah satu kabupaten di Provinsi Jawa Timur yang memiliki wilayah pesisir atau wilayah pantai yang cukup luas, sehingga menjadikan Kabupaten Banyuwangi sebagai daerah yang kaya akan potensi sumber daya laut dan pariwisata. Berdasarkan Undang-Undang No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah tersebut di atas, maka kewenangan pengelolaan potensi sumber daya alam di bidang kelautan di kelola oleh Pemerintah Provinsi Jawa Timur.

Hal ini diperkuat dengan adanya Undang-Undang (UU) No 27 tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (UU) Pesisir yang berisi bahwa pengelolaan wilayah pesisir, pulau-pulau kecil, hingga laut sejauh 12 mil mencakup kegiatan perencanaan, pemanfaatan, pengawasan, dan pengendalian terhadap interaksi manusia dalam memanfaatkan sumber daya, sebagaimana di ubah dengan Undang -Undang Republik Indonesia nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau - Pulau Kecil.

Menurut Wasistiono dan Polyando (20017), model pembagian urusan berdasarkan UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah digunakan **“model cafeteria plus”,** dalam arti daerah tetap diberikan kebebasan untuk memilih sendiri urusan pemerintahan wajib maupun pilihan tetapi sesuai dengan parameter yang ditetapkan pemerintah pusat. Parameter urusan pemerintahan wajib non pelayanan dasar dan urusan pilihan disusun oleh kementerian dan lembaga non kementerian yang sekaligus menjadi pengawas dan pembina dalam implementasinya.

Pembagian urusan kewenangan antara pemerintah provinsi dengan kabupaten ini khususnya dalam tata kelola kelautan merupakan salah satu proses reformasi di bidang pemerintahan, sebagai manifestasi pelaksanaan desentralisasi bahwa tidak sepenuhnya urusan dan kepentingan daerah dapat ditangani oleh pemerintah pusat sehingga memerlukan peran dan partisipasi aktif daerah untuk memenuhi kebutuhan masyarakatnya, artinya bahwa perlu adanya sinergitas antara kedua belah pihak baik Pemerintah Provinsi Jawa Timur maupun Pemerintah Kabupaten Banyuwangi sebagai unsur yang terdekat dengan masyarakat. Namun demikian pelaksanaan kebijakan ini masih menyisakan berbagai fenomena permasalahan mengenai pengelolaan kelautan dan perikanan di Kabupaten Banyuwangi, oleh karena itu untuk meneliti mengenai peralihan pengelolaan urusan pemerintahan bidang kelautan dari Pemerintah Kabupaten Banyuwangi kepada Pemerintah Provinsi Jawa Timur, penulis menggunakan pendapat Wolman dalam Faquet (1997) tentang kriteria dalam pembagian urusan pemerintahan sebagai alat analisis, teori tersebut mengelompokan pembagian urusan pemerintahan ke dalam 2 (dua) aspek, yaitu aspek efisiensi *(efficiency value)* dan aspek pengelolaan pemerintahan *(governance value)*, yaitu sebagai berikut :

1. Aspek efisiensi *(efficiency value)*
2. Ada tidaknya manfaat dari skala ekonomi *(economic of scale)*

Pada dimensi ini di lihat apakah kepentingan masyarakat di Kabupaten Banyuwangi dalam urusan bidang kelautan lebih efisien (kemudahan, kecepatan, biaya/ *low cost*) dilaksanakan melalui pemerintah Kabupaten Banyuwangi atau Pemerintah Provinsi Jawa Timur.

1. Ada tidaknya eksternalitas (baik positif maupun negative)

Pada dimensi ini di lihat apakah ada dampak positif atau negative, khususnya dalam bentuk pembiayaan bagi masyarakat di luar Kabupaten Banyuwangi yang mengurus urusan bidang kelautan dalam wilayah Kabupaten Banyuwangi itu sendiri.

1. Disparitas, (potensi) ekonomi dan kapasitas administrasi

Pada dimensi ini karena menurut UU no 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menetapkan urusan bidang kelautan dilakukan oleh Pemerintah Provinsi, maka di lihat apakah Pemerintah Provinsi Jawa Timur mempunyai pembiayaan serta kecakapan administrasi yang mumpuni (responsive dan akuntabel) dalam melaksanakan urusan bidang kelautan di seluruh wilayah Provinsi Jawa Timur.

1. Variasi preferensi masyarakat terhadap barang-barang kebutuhan umum

Pada dimensi ini di lihat apakah pelayanan di bidang kelautan memiliki banyak variasi atau memiliki banyak jenis dan spesifikasinya sehingga dapat di lihat apakah lebih sesuai dilaksanakan di tingkat Pemerintah Kabupaten Banyuwangi atau dilaksanakan oleh Pemerintah Provinsi Jawa Timur. Hal ini dimaksudkan agar pelayanan tersebut lebih cepat memenuhi kebutuhan masyarakat dan sedikitnya dapat memberikan solusi yang lebih cepat dan tepat ditangani oleh dinas/ instansi pemerintahan yang lebih teknis.

1. Pemeliharaan stabilitas ekonomi makro

Pada dimensi ini di lihat apakah urusan bidang kelautan di lingkup wilayah Kabupaten Banyuwangi memiliki dampak terhadap beberapa kabupaten dan kota yang berada di sekitar Kabupaten Banyuwangi, khususnya di bidang perekonomian, serta di lihat apakah ada mekanisme koordinasi dan mekanisme kontrol antar daerah tersebut sehingga tidak terjadi dominasi dalam kegiatan perekonomian secara luas (masiv).

1. Aspek Pengelolaan Pemerintahan *(governance value)*
2. Kepekaan dan akuntabilitas

Pada dimensi ini di lihat ketika ada berbagai fenomena permasalahan di bidang kelautan yang berada di wilayah Kabupaten Banyuwangi apakah memerlukan penanganan dan solusi yang cepat oleh Pemerintah Kabupaten Banyuwangi atau harus menunggu tindakan dan keputusan yang dilakukan oleh Pemerintah Provinsi Jawa Timur.

1. Kemajemukan Sosial budaya

Pada dimensi ini di lihat apakah penanganan fenomena permasalahan bidang kelautan yang muncul di Kabupaten Banyuwangi memerlukan pendekatan secara spesifik oleh pemerintah Kabupaten Banyuwangi yang disesuaikan dengan latar belakang sosial dan budaya masyarakat tersebut, ataukah seragam dengan kabupaten lain yang ada di Provinsi Jawa Timur

1. Partisipasi Politik

Dalam pelaksanaan pembangunaan di bidang tata kelola kelauatan di Kabupaten Banyuwangi apakah memerlukan aspirasi atau partisipasi aktif dari masyarakat setempat, ataukah cukup ditangani oleh pemerintah Provinsi Jawa Timur saja.

Melalui 2 (dimensi) dimensi dan 8 (delapan) sub dimensi tersebut dapat diasusmsikan bahwa keberhasilan pelaksanaan urusan pemerintahan bidang kelautan harus memperhatikan berbagai kriteria pembagian urusan bidang kelautan yang terdiri dari aspek efisiensi *(efficiency)* dan aspek pengelolaan *(governance)* dalam pelaksanaan penyelenggaraan tata kelola kelautan atau kemaritiman di Kabupaten Banyuwangi Provinsi Jawa Timur.

**Gambar 2.1**

**Kerangka Alur Penelitian**

Peralihan urusan pemerintahan bidang kelautan dari Pemerintah Kabupaten Banyuwangi kepada Pemerintah Provinsi Jawa Timur meliputi 2 (dua) dimensi dan 6 (enam) sub dimensi, yaitu :

1. Aspek efisiensi *(efficiency value)*
2. skala ekonomi
3. Eksternalitas
4. Disparitas
5. Variasi preferensi masyarakat
6. Stabilitas ekonomi makro
7. Aspek pengelolaan *(governance value)*
8. Kepekaan dan akuntabilitas
9. Kemajemukan sosial budaya
10. Partisipasi Politik

Sumber : Wolman dalam Faquet (1987)

Peningkatan kesejahteraan masyarakat di Kabupaten Banyuwangi Provinsi Jawa Timur

**BAB III**

**METODE PENELITIAN**

**3.1 Desain Penelitian**

Desain penelitian yang digunakan adalah metode penelitian kualitatif dengan pendekatan deskriptif, yaitu suatu metode dalam meneliti suatu objek, suatu kondisi, suatu sistem pemikiran, suatu kelompok manusia, ataupun suatu peristiwa tertentu, selain itu pendekatan kualitatif dipandang peneliti lebih relevan digunakan dalam mengamati gejala-gejala sosial dalam suatu masyarakat dan pemerintahan termasuk dalam mengkaji dan menganalisis pelaksanaan tata kelola kelautan atau kemaritiman di Kabupaten Banyuwangi Provinsi Jawa Timur.

Menurut (Nazir, 1988) yang dimaksud dengan metode deskriptif adalah sebagai berikut :

Suatu metode dalam meneliti suatu kelompok, suatu kondisi, suatu sistem pemikiran ataupun suatu kelas peristiwa pada masa sekarang. Tujuan dari penelitian deskriptif ini adalah untuk membuat suatu deskripsi atau gambaran secara sistemik, faktual dan akurat mengenai fakta-fakta dan sifat serta hubungan antara fenomena yang diselidiki.

Metode penelitian kualitatif merupakan penelitian non hipotesis, sehingga langkah awal penelitian tidak perlu merumuskan hipotesis, karena tidak menguji, namun memaparkan temuan dan mencari jawaban atau eksplorasi dari masalah penelitian. Tujuan penelitian deskriptif adalah memberikan gambaran ilustrasi dan/atau ringkasan yang dapat membantu pembaca memahami jenis variabel dan keterkaitannya (Tashakkori, Abbas. Teddlie, 2010).

* 1. **Sumber Data**

Dalam penelitian ini informan adalah sumber data yang nantinya akan digunakan oleh peneliti sebagai sumber informasi, yang selanjutnya akan menjadi bahan olahan dan acuan di dalam analisis data penelitian. Sesuai dengan desain penelitian yang menggunakan penelitian kualitatif, yang menjadi sumber data adalah informan dan dokumentasi dari berbagai sumber,dimana sumber data ada dua, yaitu sumber data primer dan sumber data sekunder. Pengambilan data primer yang dihimpun secara langsung oleh peneliti disebut sumber primer, sedangkan apabila melalui tangan kedua disebut sumber data sekunder (Riduwan, 2007).

Cara penentuan informan adalah dengan teknik informan yang memenuhi syarat *reach cases*, yang selain memahami juga terlibat atau pernah mengalami sendiri. Proses wawancara bebas tidak berstruktur dan melakukan pengamatan. Sumber data terpenting lainnya adalah hasil pengamatan mendalam dan dokumen, data statistik serta berita media massa lokal. Menurut Lofland dan Lofland dalam (Moeloeng, 2000) bahwa: “Sumber utama dalam pengamatan kualitatif ialah kata-kata dan tindakan, dan selebihnya adalah data tambahan seperti dokumen dan lain-lain”. Sumber informasi dalam penelitian ini dengan menetapkan informan yang berkompeten *(stakeholders)* menggunakan *purposive sampling*, yaitu penentuan informan berdasarkan pertimbangan. Hal ini dilakukan karena dalam penelitian ini berhubungan dengan kebijakan yang berkaitan dengan tindakan-tindakan yang dilakukan pemerintah *(stakeholders)* sesuai dengan kompetensi, tugas pokok dan fungsinya, sehingga orang-orang yang terpilih sebagai informan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

**Tabel 3.1**

**Daftar Informan**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| No | Informan | Jumlah |
| 1. | Kepala Dinas Kelautan dan Perikanan Provinsi Jawa timur | 1 orang |
| 2. | Kepala Dinas Perikanan Kabupaten Banyuwangi | 1 orang |
| 3. | Tokoh masyarakat | 2 orang |
| 4. | Masyarakat pemanfaat langsung penyelenggaraan tata kelola kelautan | 5 orang |
|  |  |  |
|  | Jumlah | 9 orang |

Data sekunder diperoleh dari sumber yang tidak langsung, mengenai obyek yang diteliti sebagai acuan guna pengolahan dan mendeskripsikan kejadian yang telah berlangsung, baik berupa dokumen, eksplorasi internet dan berbagai sumber yang relevan, diantaranya adalah : buku - buku mengenai Profil Kabupaten Banyuwangi, Kabupaten Banyuwangi dalam Angka, Laporan pelaksanaan pembangunan bidang perekonomian, Buku laporan mengenai produk hasil kelautan Kabupaten Banyuwangi dan lain-lain.

**3.3 Teknik Pengumpulan Data**

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini menggunakan dua macam teknik pengumpulan data, yaitu :

1. Studi kepustakaan, melalui dokumentasi dan data sekunder yang berkenaan dengan masalah penelitian.
2. Studi lapangan, terdiri dari :
3. Wawancara, dilakukan dengan cara menanyakan beberapa pertanyaan langsung kepada informan kunci guna mengetahui bagaimana pelaksanaan tata kelola kelautan atau kemaritiman di Kabupaten Banyuwangi Provinsi Jawa timur.

Dalam metode kualitatif yang peneliti gunakan ini penentuan sumber informasi dipandang penting, dengan tujuan agar arah penelitian dan jenis informasi yang diperoleh dapat dicakup ke dalam fokus penelitian, dengan cara peneliti ini dapat terhindar dari kesesatan atau keluar dari area fokus dan lokus penelitian. Pertimbangan yang tidak kalah penting dalam penetapan sumber informasi dalam penelitian ini adalah agar dapat diperoleh informasi dan data yang khas dan generis (Patton, 2009).

1. Observasi, melakukan pengamatan langsung mengenai fenomena-fenomena yang terjadi di lapangan yang mempunyai keterkaitan dengan masalah penelitian. Pengamatan dilakukan terhadap tata kelola kelautan dan perikanan, selain itu peneliti pun melakukan pengamatan terhadap aktivitas implementor (pelaksana program) sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya masing-masing.

Mengingat penelitian kualitatif maka metode pengumpulan data yang dipilih untuk mendapatkan informasi adalah wawancara terbuka dan analisis dokumentasi, juga tidak mengabaikan kemungkinan penggunaan sumber-sumber non-manusia (*non human source of information*), seperti penelaahan atas berita-berita dan tulisan media massa juga pengaduan dan opini publik. Selain itu dalam penelitian kualitatif dilakukan pengamatan secara lebih mendalam dan intensif terhadap masyarakat dan lingkungan masyarakat pemanfaat langsung penyelenggaraan tata kelola kelautan di Kabupaten Bnayuwangi. Selanjutnya dalam penelitian kualitatif ini peneliti harus memahami situasi dan kondisi yang terjadi atau berlaku di lapangan baik peristiwa, peran, interaksi dan kelompok – kelompok masyarakat di Kabupaten Banyuwangi, yang pada akhirnya akan dipaparkan secara jelas dan terperinci berdasarkan informasi dan data dari informan.

**3.4 Teknik Analisis Data**

Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis dari (Miles, 1992), yaitu dengan menggunakan model interaktif yang terdiri dari 3 (tiga) komponen analisis yaitu reduksi, sajian data dan penarikan kesimpulan. Reduksi data merupakan suatu bentuk analisis yang menajamkan, menggolongkan, mengarahkan, membuang yang tidak perlu dan mengorganisasikan data sedemikian rupa sehingga kesimpulan dapat ditarik dan diverifikasi. Penyajian data merupakan hal penting kedua dari kegiatan analisis. Peneliti membatasi suatu penyajian sebagai kumpulan informasi yang tersusun dapat memberi kemungkinan adanya penarikan kesimpulan atau pengambilan tindakan. Selanjutnya kegiatan analisis ketiga yang penting adalah menarik kesimpulan. Peneliti yang berkompenten akan menangani kesimpulan dengan longgar dan terbuka.

**3.5 Lokasi dan Jadwal Penelitian**

Lokasi penelitian ini adalah di Kabupaten Banyuwangi Provinsi Jawa Timur . Penelitian ini akan dilaksanakan berdasarkan tahapan-tahapan penelitian seperti yang terlihat pada tabel 3.2 berikut ini:

**Tabel 3.2**

**Jadwal Kegiatan Penelitian Tahun 2019**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **KEGIATAN** | | **Waktu Penelitian Tahun 2019** | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| **Pebruari** | | | | | | | | **Maret** | | | | | | | | **April** | | | | | | | | **Mei** | | | | | | | | | **Juni** | | | | | | | |
| **1** | | **2** | | **3** | | **4** | | **1** | | **2** | | **3** | | **4** | | **1** | | **2** | | **3** | | **4** | | **1** | | **2** | | | **3** | | **4** | | **1** | | **2** | | **3** | | **4** | |
| Seminar Usulan Proposal Penelitian |  | |  | |  | |  | |  | |  | |  | |  | |  | |  | |  | |  | |  | |  | | |  | |  | |  | |  | |  | |  | |
| Perbaikan Usulan Proposal Penelitian |  | |  | |  | |  | |  | |  | |  | |  | |  | |  | |  | |  | |  | |  | | |  | |  | |  | |  | |  | |  | |
| Kegiatan Penelitian dan Pengumpulan Data |  | |  | |  | |  | |  | |  | |  | |  | |  | |  | |  | |  | |  | |  | | |  | |  | |  | |  | |  | |  | |
| PenyusunanPenelitian |  | |  | |  | |  | |  | |  | |  | |  | |  | |  | |  | |  | |  | |  | |  | | |  | |  | |  | |  | |  | |
| Penyerahan Hasil Penelitian |  | |  | |  | |  | |  | |  | |  | |  | |  | |  | |  | |  | |  | |  | | |  | |  | |  | |  | |  | |  | |

Sumber : Jadwal Penelitian Mandiri IPDN, Tahun 2019

Keterangan :

|  |  |
| --- | --- |
|  | : Pelaksanaan Kegiatan Penelitian |

**BAB IV**

**HASIL PENELITIAN DAN ANALISIS**

**4.1 Gambaran Umum Lokasi Penelitian**

**4.1.1 Aspek Geografi dan Demografi**

**4.1.1.1 Letak Wilayah**

Kabupaten Banyuwangi terletak di ujung timur Pulau Jawa, memiliki luas wilayah 5.782,50 km² atau 578.250 Ha, dengan batas-batas administrasi wilayah sebagai berikut; sebelah utara berbatasan dengan Kabupaten Situbondo, sebelah timur berbatasan dengan Selat Bali, sebelah selatan berbatasan dengan Samudra Indonesia serta sebelah barat berbatasan dengan Kabupaten Jember dan Kabupaten Bondowoso.

Secara geografis, Kabupaten Banyuwangi terletak antara 7o 43’ - 8o 46’ Lintang Selatan dan 113o 53’ - 114o 38’ Bujur Timur yang terbagi atas dataran tinggi yang berupa daerah pegunungan, merupakan daerah penghasil berbagai produksi perkebunan. Daratan rendah dengan berbagai potensi yang berupa produksi tanaman pertanian, serta daerah sekitar garis pantai yang membujur dari sepanjang kurang lebih 175 km arah utara ke selatan yang merupakan daerah penghasil berbagai biota laut dengan panjang pantai 175,8 Km.

Secara administratif Kabupaten Banyuwangi dengan luas wilayah 5,782.50 km², pada tahun 2018 terdiri atas 25 Kecamatan, 28 Kelurahan dan 189 desa, 87 Lingkungan dan 751 Dusun, 2,839 Rukun Warga (RW) dan 10,569 Rukun Tetangga (RT). Tahun 2018 penduduk Kabupaten Banyuwangi sebanyak 1,735,845 jiwa, terdiri dari 864,124 jiwa perempuan dan 871,721 jiwa laki-laki, dengan sex ratio 100.9%. Penduduk tersebar di 25 Kecamatan yaitu Kecamatan Pesanggaran, Bangorejo, Purwoharjo, Tegaldlimo, Muncar, Cluring, Gambiran, Srono, Genteng, Glenmore, Kalibaru, Singojuruh, Rogojampi, Kabat, Glagah, Banyuwangi, Giri, Wongsorjo, Songgon, Sempu, Kalipuro, Siliragung, Tegalsari, Licin serta Kecamatan Baru yakni Kecamatan Blimbingsari.

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Tabel 4.1  Jumlah Kecamatan,Desa dan Kelurahan di Kabupaten Banyuwangi Tahun 2018 | | | |
| No | Kecamatan | Jumlah | |
| Desa | Kelurahan |
| 1 | Pesanggaran | 5 | - |
| 2 | Siliragung | 5 | - |
| 3 | Bangorejo | 7 | - |
| 4 | Purwoharjo | 8 | - |
| 5 | Tegaldlimo | 9 | - |
| 6 | Muncar | 10 | - |
| 7 | Cluring | 9 | - |
| 8 | Gambiran | 6 | - |
| 9 | Tegalsari | 6 | - |
| 10 | Glenmore | 7 | - |
| 11 | Kalibaru | 6 | - |
| 12 | Genteng | 5 | - |
| 13 | Srono | 10 | - |
| 14 | Rogojampi | 18 | - |
| 15 | Kabat | 16 | - |
| 16 | Singojuruh | 11 | - |
| 17 | Sempu | 7 | - |
| 18 | Songgon | 9 | - |
| 19 | Glagah | 8 | 2 |
| 20 | Licin | 8 | - |
| 21 | Banyuwangi | - | 18 |
| 22 | Giri | 2 | 4 |
| 23 | Kalipuro | 5 | 4 |
| 24 | Wongsorejo | 12 | - |
| 25 | Blimbingsari | 10 | - |
|  | JUMLAH | 189 | 28 |

*Sumber: Banyuwangi Dalam Angka (BDA) Tahun 2018*

**4.1.1.2 Topografi**

Topografi wilayah daratan Kabupaten Banyuwangi bagian barat dan utara pada umumnya pegunungan dan bagian selatan sebagian besar dataran rendah. Tingkat kemiringan rata-rata pada wilayah bagian barat dan utara 40o, dengan rata-rata curah hujan lebih tinggi bila dibanding dengan bagian wilayah lainnya. Daratan rendah sebagaian besar mempunyai tingkat kemiringan kurang dari 15o, dengan rata-rata curah hujan cukup memadai. Ketinggian tanah di Kabupaten Banyuwangi mencapai 0–2.500 meter dari permukaan laut dan berdasarkan klasifikasi Wilayah Tanah Usaha (WTU) ketinggian tersebut dibedakan atas:

1. Ketinggian 0-50 meter diatas permukaan laut (mdpl), merupakan wilayah dengan dataran rendah, ataupun wilayah yang berada di sekitar kawasan pantai. Wilayah yang berada pada ketinggian tersebut meliputi sebagian dari Kecamatan Wongsorejo, Kalipuro, Giri, Banyuwangi, Kabat, Rogojampi, Muncar, Purwoharjo, Tegaldlimo, Bangorejo, Siliragung, Pesanggaran;
2. Ketinggian 50-100 meter diatas permukaan laut (mdpl) meliputi sebagian dari Kecamatan Wongsorejo, Kalipuro, Giri, Glagah, Licin, Kabat, Rogojampi, Srono, Cluring, Purwoharjo, Bangorejo, Siliragung dan Pesanggaran;
3. Ketinggian 100-500 meter diatas permukaan laut (mdpl), meliputi sebagian dari Kecamatan Wongsorejo, Kalipuro, Giri, Glagah Licin, Kabat, Cluring, Singojuruh, Rogojampi, Genteng, Sempu, Songgon, Glenmore, Kalibaru, Tegaldlimo, Siliragung, Pesanggaran, Bangorejo, Purwoharjo, Gambiran, Tegalsari;
4. Ketinggian 500-1000 meter diatas permukaan laut (mdpl) merupakan wilayah berbukit yang meliputi sebagian Kecamatan Wongsorejo, Kalipuro, Glagah, Licin, Songgon, Sempu, Glenmore, Kalibaru, Siliragung, Pesanggaran;
5. Ketinggian 1000-2000 meter diatas permukaan laut (mdpl) merupakan daerah pegunungan terletak di sebagian Kecamatan Wongsorejo, Kalipuro, Licin, Songgon, Glenmore, dan Kalibaru;
6. Ketinggian diatas 2000 meter diatas permukaan laut (mdpl) meliputi sebagian Kecamatan Wongsorejo, Kalipuro, Licin, Songgon, Glenmore dan Kalibaru

**4.1.1.3 Iklim**

Kabupaten Banyuwangi terletak di selatan equator yang dikelilingi oleh Laut Jawa, Selat Bali dan Samudera Indonesia dengan iklim tropis yang terbagi menjadi 2 musim yaitu musim penghujan dan musim kemarau.

* + - 1. Rata-rata curah hujan selama tahun 2015 mencapai 81,45 mm. Curah hujan terendah terjadi pada Bulan September, sedangkan curah hujan tertinggi terjadi pada Bulan Maret sebesar 225,9 mm;
      2. Presentase rata-rata penyinaran matahari pada tahun 2015 mencapai 82%, terendah pada Bulan Januari sebesar 57 % dan tertinggi pada Bulan September dan Oktober sebesar 99, 8 %
      3. Rata-rata kelebaban udara pada tahun 2015 diperkirakan mendekati 78%. Kelembaban terendah terjadi pada Bulan Nopember dengan rata-rata kelembaban udara sebesar 72 %. Sebaliknya kelembaban tertinggi terjadi pada Bulan April dengan besaran 82 %;
      4. Rata-rata suhu udara terendah terjadi pada Bulan Juli dan Agustus 2015 sebesar 25,6 derajat celcius. Sedang tertinggi pada Bulan Nopember sebesar 29,60 derajat celcius.

**4.1.1.4 Penggunaan Lahan**

Kabupaten Banyuwangi memiliki luas wilayah ±5.782.50 km2 yang sebagian berupa kawasan hutan seluas 183.396,34 ha atau 31,72 %, areal persawahan sekitar 65.457 ha atau 11,39%, kawasan perkebunan mencapai sekitar 82.143,63 ha atau 14,21 %. Sedangkan areal permukiman sekitar 127.454,22 ha atau 22,04%, selebihnya berupa jalan, ladang dan lain sebagainya.

|  |  |
| --- | --- |
| Tabel 4.2  Luas Kabupaten Banyuwangi Menurut Penggunaan | |
| Penggunaan Wilayah Luas | |
| Hutan | 31,72% |
| Permukiman | 22,04% |
| Perkebunan | 14,21% |
| Sawah | 11,39% |
| Ladang | 2,80% |
| Tambak | 0,31% |
| Lain-Lain | 17,53% |

*Sumber: BDA Tahun 2015 dan Dinas Pertanian, Kehutanan dan Perkebunan Kabupaten Banyuwangi Tahun 2015.*

* + - * 1. **Kawasan Budi daya**

Kawasan Budidaya adalah wilayah yang ditetapkan dengan fungsi utama untuk dibudidayakan atas dasar kondisi dan potensi sumberdaya alam, sumberdaya manusia dan sumberdaya buatan. Adapun Kawasan budidaya di Kabupaten Banyuwangi terdiri dari:

* 1. Kawasan peruntukan hutan produksi, dengan luas 56.890 ha yang meliputi Kecamatan Wongsorejo, Kecamatan Kalipuro, Kecamatan Licin, Kecamatan Glagah, Kecamatan Songgon, Kecamatan Sempu, Kecamatan Purwoharjo, Kecamatan Tegaldlimo, Kecamatan Tegalsari, Kecamatan Bangorejo, Kecamatan Siliragung, Kecamatan Pesanggaran, Kecamatan Glenmore dan Kecamatan Kalibaru;
  2. Kawasan peruntukan hutan rakyat dengan luas kurang lebih 18.375 ha, dan pengembangan kurang lebih 7.032 ha berada di seluruh kecamatan;
  3. Kawasan peruntukan pertanian, terdiri atas kawasan peruntukan pertanian tanaman pangan, kawasan peruntukan hortikultura, kawasan peruntukan perkebunan, dan kawasan peruntukan peternakan;
  4. Kawasan peruntukan perikanan, terdiri atas kawasan peruntukan perikanan tangkap, kawasan peruntukan budidaya perikanan; kawasan peruntukan pengolahan ikan, dan pengembangan fungsi pelabuhan perikanan;
  5. Kawasan peruntukan pertambangan, terdiri atas pertambangan mineral logam, pertambangan mineral bukan logam, pertambangan batuan, dan pertambangan panas bumi; pertambangan panas bumi;
  6. Kawasan peruntukan industri, terdiri dari industri besar, industri kecil dan menengah serta sentra industri;
  7. Kawasan peruntukan pariwisata, terdiri dari daya tarik wisata budaya, daya tarik wisata alam, dan daya tarik wisata buatan;
  8. Kawasan peruntukan permukiman, terdiri dari kawasan permukiman perkotaan dan kawasan permukiman pedesaan;
  9. Kawasan andalan, terdiri dari kawasan andalan perikanan dan kawasan andalan pertanian;
  10. Kawasan peruntukkan sektor informal, terdiri dari penyediaan ruang kegiatan sektor informal/pedagang kaki lima dalam kawasan perkotaan serta penataan dan revitalisasi kawasan PKL pada pusat kegiatan perkotaan;
  11. Kawasan peruntukkan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil;
  12. Kawasan peruntukkan kawasan pertahanan dan keamanan.

**b. Kawasan Lindung**

Fungsi utama kawasan lindung adalah melindungi kelestarian lingkungan hidup yang mencakup sumberdaya alam dan sumber daya buatan. Kabupaten Banyuwangi memiliki 7 kawasan lindung, diantaranya:

1. Kawasan hutan lindung, dengan luas 57.079 ha, meliputi Kecamatan Wongsorejo; Kecamatan Kalipuro; Kecamatan Licin; Kecamatan Songgon; Kecamatan Sempu; Kecamatan Glenmore; Kecamatan Kalibaru; Kecamatan Pesanggaran; Kecamatan Siliragung; Kecamatan Bangorejo; Kecamatan Purwoharjo; dan Kecamatan Tegaldlimo;
2. Kawasan yang memberikan perlindungan terhadap kawasan bawahannya ,dengan luas kurang lebih 150.653 ha berupa kawasan resapan air meliputi Kecamatan Wongsorejo; Kecamatan Kalipuro; Kecamatan Licin; Kecamatan Songgon; Kecamatan Sempu; Kecamatan Glenmore; Kecamatan Kalibaru; Kecamatan Pesanggaran; dan Kecamatan Tegaldlimo;
3. Kawasan perlindungan setempat meliputi sempadan pantai; sempadan sungai; sempadan jaringan irigasi; kawasan sekitar danau atau waduk; kawasan rawa; kawasan sekitar mata air; dan kawasan ruang terbuka hijau perkotaan; Kawasan Suaka Alam, Pelestarian Alam dan Cagar Budaya meliputi Cagar Alam Kawah Ijen Merapi Ungup-ungup dan Cagar Alam Jangganan Rogojampi.
4. Kawasan suaka alam laut meliputi perairan sekitar pantai Pulau Tabuhan berada di Kecamatan Wongsorejo dan perairan sekitar pantai Pulau Merah berada di Kecamatan Pesanggaran. Kawasan suaka alam darat. Kawasan pantai meliputi Kecamatan Wongsorejo;Kecamatan Banyuwangi; Kecamatan Muncar; Kecamatan Tegaldlimo; Kecamatan Purwoharjo; dan Kecamatan Pesanggaran. Kawasan Taman Nasional Alas Purwo, kawasan Taman Nasional Meru Betiri, dan Taman Wisata Alam Kawah Ijen. Kawasan cagar budaya dan ilmu pengetahuan terdiri atas kawasan lingkungan non bangunan (kawasan Taman Sri Tanjung, kawasan Taman Blambangan, kawasan Gelanggang Olah Raga (GOR), kawasan permukiman Suku Osing); kawasan lingkungan bangunan non gedung (makam Datuk Ibrahim, makam Buyut Wongsokarjo, makam Sayid Yusuf, situs Macan Putih, situs Ompak Songo, gumuk Klinting, gumuk Kantong berada di Kecamatan Muncar; dan situs Sitihinggil); kawasan lingkungan bangunan gedung dan halamannya (Masjid Agung Baiturrahman, Pendopo Kabupaten, Makam Bupati Banyuwangi kedua sampai dengan kelima, Klenteng Ho Tong Bio, Pura Giri Nathadan Bangunan yang memiliki nilai sejarah berupa Kantor Pos, Gedung Inggrisan, Gedung Juang, Gedung Loji (SD Negeri Kepatihan), Markas Kodim 0825, Rumah Dinas Kodim 0825, dan Rumah Dinas Polres);
5. Kawasan Rawan Bencana Alam Kawasan rawan bencana alam meliputi, kawasan rawan gempa, kawasan rawan banjir, kawasan rawan kerentanan gerakan tanah, kawasan rawan letusan gunung api, kawasan rawan gelombang pasang dan tsunami, dan kawasan rawan kebakaran hutan;
6. Kawasan Lindung Geologi meliputi, Kawasan cagar alam geologi berupa situs geologi Teluk Grajagan berada. Kawasan rawan bencana alam geologi meliputi kawasan rawan letusan gunung api, kawasan rawan gempa dan kawasan rawan tsunami. Kawasan yang memberikan perlindungan terhadap air tanah berupa Daerah Imbuhan Air Tanah untuk cekungan air tanah (CAT) meliputi CAT Wonorejo merupakan CAT lintas kabupaten dengan luas 543 km2, CAT Banyuwangi dengan luas 1.737 km2, dan CAT Blambangan dengan luas 413 km2;
7. Kawasan Lindung Konservasi Sumberdaya Perikanan Dan Kelautan meliputi: perairan Kayu Aking berada di Kecamatan Tegaldlimo, perairan Takatbulan berada di Kecamatan Wongsorejo; dan perairan Pulau Tabuhan berada di Kecamatan Womgsoredjo

**4.1.1.5 Demografi**

Kabupaten Banyuwangi dengan luas wilayah 5,782.50 km², pada tahun 2018 terdiri atas 25 Kecamatan, 28 Kelurahan dan 189 desa, 87 Lingkungan dan 751 Dusun, 2,839 Rukun Warga (RW) dan 10,569 Rukun Tetangga (RT). Tahun 2018 penduduk Kabupaten Banyuwangi sebanyak 1,735,845 jiwa, terdiri dari 864,124 jiwa perempuan dan 871,721 jiwa laki-laki, dengan sex ratio 100.9%. Penduduk tersebar di 25 Kecamatan yaitu Kecamatan Pesanggaran, Bangorejo, Purwoharjo, Tegaldlimo, Muncar, Cluring, Gambiran, Srono, Genteng, Glenmore, Kalibaru, Singojuruh, Rogojampi, Kabat, Glagah, Banyuwangi, Giri, Wongsorjo, Songgon, Sempu, Kalipuro, Siliragung, Tegalsari, Licin serta Kecamatan Baru yakni Kecamatan Blimbingsari.

**Tabel 4. 3**

**Jumlah Penduduk dari tahun ke tahun**

| **No** | **Keterangan** | **2013** | **2014** | **2015** | **2016** | **2017** | **2018** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 1 | Jumlah Penduduk | 1,627,130 | 1,656,309 | 1,668,438 | 1,684,985 | 1,692,324 | 1,735,845 |
|  | Perempuan | 799,807 | 822,924 | 829,582 | 837,322 | 841,901 | 864,124 |
|  | Laki-Laki | 827,323 | 833,385 | 838,856 | 847,663 | 850,423 | 871,721 |

Sumber : Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Banyuwangi Tahun 2018

Kabupaten Banyuwangi tergolong daerah yang belum padat penduduknya. Kepadatan penduduk di Kabupaten Banyuwangi dengan luas 5,782.50 km², pada tahun 2018 Kabupaten Banyuwangi didiami oleh 1,735,845 jiwa atau dengan kepadatan sebesar 300.19 jiwa/km². Dengan kata lain rata-rata setiap km2 di Kabupaten Banyuwangi didiami sebanyak 300 jiwa pada tahun 2018.

**Tabel 4.4**

**Kepadatan Penduduk**

| **No** | **Kecamatan** | **Jumlah Penduduk** | **Luas Wilayah** | **Kepadatan** |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **n (jiwa)** | **Km²** | **Penduduk** |
| **1** | **2** | **3** | **4** | **5** |
| 1 | Pesanggaran | 52,910 | 802.5 | 66 |
| 2 | Bangorejo | 66,396 | 137.43 | 483 |
| 3 | Purwoharjo | 70,583 | 200.3 | 352 |
| 4 | Tegaldlimo | 68,693 | 1,341.12 | 51 |
| 5 | Muncar | 137,978 | 146.07 | 945 |
| 6 | Cluring | 80,065 | 97.44 | 822 |
| 7 | Gambiran | 67,694 | 66.77 | 1,014 |
| 8 | Srono | 98,954 | 100.77 | 982 |
| 9 | Genteng | 93,701 | 82.34 | 1,138 |
| 10 | Glenmore | 77,228 | 421.98 | 183 |
| 11 | Kalibaru | 65,745 | 406.76 | 162 |
| 12 | Singojuruh | 53,839 | 59.89 | 899 |
| 13 | Rogojampi | 57,542 | 48.43 | 1,188 |
| 14 | Kabat | 65,234 | 71,71 | 910 |
| 15 | Glagah | 36,923 | 76.75 | 481 |
| 16 | Banyuwangi | 119,479 | 30.13 | 3,965 |
| 17 | Giri | 31,109 | 21.31 | 1,460 |
| 18 | Wongsorejo | 76,229 | 464.8 | 164 |
| 19 | Songgon | 59,242 | 301.84 | 196 |
| 20 | Sempu | 85,418 | 174.83 | 489 |
| 21 | Kalipuro | 83,390 | 310.03 | 269 |
| 22 | Siliragung | 49,547 | 95.15 | 521 |
| 23 | Tegalsari | 51,806 | 65.23 | 794 |
| 24 | Licin | 29,765 | 169.25 | 176 |
| 25 | Blimbingsari | 56,375 | 63.68 | 885 |
| **JUMLAH** | | **1,735,845** | **5782.5** | **300** |

Sumber : Data dari Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil diolah (tahun 2018)

Rasio Jenis Kelamin (RKJ) adalah suatu angka yang menunjukkan perbandingan banyaknya jumlah penduduk laki-laki dan banyaknya jumlah penduduk perempuan pada suatu daerah dan waktu tertentu.Biasanya dinyatakan dalam banyaknya jumlah penduduk laki-laki per 100 penduduk perempuan.Data rasio jenis kelamin ini berguna untuk pengembangan perencanaan pembangunan yang berwawasan gender,terutama yang berkaitan dengan perimbangan pembangunan laki-laki dan perempuan secara adil.Selain itu,informasi rasio jenis kelamin juga penting diketahui oleh para politisi,terutama untuk meningkatkan keterwakilan perempuan dalam parlemen.

**Tabel 4.5**

**Ratio Jenis Kelamin Kabupaten Banyuwangi 2018**

| **No** | **Kecamatan** | **Jumlah Penduduk** | | **Jumlah Penduduk** | **Ratio Jenis**  **Kelamin** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **L** | **P** | **L + P** |
| **1** | **2** | **3** | **4** | **5** | **6** |
| 1 | Pesanggaran | 26,756 | 26,154 | 52,910 | 102.30 |
| 2 | Bangorejo | 33,643 | 32,753 | 66,396 | 102.72 |
| 3 | Purwoharjo | 35,670 | 34,913 | 70,583 | 102.17 |
| 4 | Tegaldlimo | 34,716 | 33,977 | 68,693 | 102.18 |
| 5 | Muncar | 69,886 | 68,092 | 137,978 | 102.63 |
| 6 | Cluring | 40,319 | 39,746 | 80,065 | 101.44 |
| 7 | Gambiran | 33,831 | 33,863 | 67,694 | 99.91 |
| 8 | Srono | 50,028 | 48,926 | 98,954 | 102.25 |
| 9 | Genteng | 47,294 | 46,407 | 93,701 | 101.91 |
| 10 | Glenmore | 38,519 | 38,709 | 77,228 | 99.51 |
| 11 | Kalibaru | 32,887 | 32,858 | 65,745 | 100.09 |
| 12 | Singojuruh | 26,850 | 26,989 | 53,839 | 99.48 |
| 13 | Rogojampi | 28,474 | 29,068 | 57,542 | 97.96 |
| 14 | Kabat | 32,734 | 32,500 | 65,234 | 100.72 |
| 15 | Glagah | 18,247 | 18,676 | 36,923 | 97.70 |
| 16 | Banyuwangi | 59,041 | 60,438 | 119,479 | 97.69 |
| 17 | Giri | 15,489 | 15,620 | 31,109 | 99.16 |
| 18 | Wongsorejo | 38,335 | 37,894 | 76,229 | 101.16 |
| 19 | Songgon | 29,650 | 29,592 | 59,242 | 100.20 |
| 20 | Sempu | 42,931 | 42,487 | 85,418 | 101.05 |
| 21 | Kalipuro | 41,845 | 41,545 | 83,390 | 100.72 |
| 22 | Siliragung | 25,268 | 24,279 | 49,547 | 104.07 |
| 23 | Tegalsari | 26,307 | 25,499 | 51,806 | 103.17 |
| 24 | Licin | 14,980 | 14,785 | 29,765 | 101.32 |
| 25 | Blimbingsari | 28,021 | 28,354 | 56,375 | 98.83 |
| **JUMLAH** | | **871,721** | **864,124** | **1,735,845** | **100.9** |

Sumber : Data dari Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil diolah (tahun 2018)

Pendidikan Kabupaten Banyuwangi Tah

n**4.1.1.6 Potensi Pengembangan Wilayah**

Kabupaten Banyuwangi memiliki potensi sumber daya alam yang cukup besar. Salah satu potensi yang perlu dikembangkan adalah sektor pertanian dengan luas lahan sawah 65.547 Ha atau 11, 39 % dari luas total Kabupaten Banyuwangi. Potensi produksi pangan terutama dapat di lihat dari cukup besarnya dari jumlah lahan produktif yang subur.

Kabupaten Banyuwangi merupakan salah satu daerah tujuan wisata favorit di Jawa Timur, karena letak geografisnya yang bersebelahan dengan Pulau Bali, memiliki sumber daya alam yang sangat indah serta seni budaya serta adat istiadat yang khas, beragam dan terpelihara dengan baik. Sehingga pariwisata menjadi salah satu faktor penunjang pembangunan ekonomi di Kabupaten Banyuwangi. Dalam mengembangkan potensi pariwisata di Kabupaten Banyuwangi dilakukan melalui konsep “ecotourism” serta *Diamond Triangel* dalam konsep Wilayah Pengembangan Pariwisata (WPP).

Konsep “*ecotourism”,* yaitu konsep pembangunan pariwisata yang dilakukan dengan mengoptimalkan dan sekaligus melestarikan potensi alam dan budaya khas Banyuwangi secara berkelanjutan, pengembangan pariwisata menggunakan prinsip-prinsip sebagai berikut:

1. Melindungi lingkungan yang dimanfaatkan;
2. Mengikutsertakan masyarakat secara aktif dalam kegiatan pariwisata;
3. Menyajikan produk bermuatan pembelajaran, pendidikan dan rekreasi dari nilai-nilai karakteristik (alam dan budaya setempat);
4. Memberikan sumbangan positif terhadap pembangunan ekonomi daerah;
5. Menekan sejauh mungkin dampak negatif yang ditimbulkan dari rangkaian kegiatan pariwisata.

Salah satu program pengembangan kawasan strategis cepat tumbuh di wilayah Kabupaten Banyuwangi adalah adanya pemetaan wilayah pengembangan pariwisata. *Diamond Triangle* dalam Konsep Wilayah Pengembangan Pariwisata (WPP) terbagi menjadi tiga, diantaranya:

1. Wilayah Pengembangan Pariwisata (WPP) I

Merupakan wilayah kawasan hutan yang sesuai untuk kegiatan wisata “*adventure*” (petualangan) dan menikmati pemandangan alam, yaitu Kawah Ijen berada di Kecamatan Licin, 45 km d ari Kota Banyuwangi yang merupakan kawah danau terbesar di Pulau Jawa dengan kawah belerang berada dalam sulfatara di kedalaman sekitar 200 meter dan mengandung kira-kira 36 juta kubik air asam beruap. Kawah ijen didukung ekowisata *hinterland* meliputi Desa Wisata Kemiren, Perkebunan Kaliklatak, Perkebunan Selogiri dan Perkebunan Kalibendo.

1. Wilayah Pengembangan Pariwisata (WPP) II

Merupakan wilayah dengan jenis objek wisata yang sebagian besar berada di sekitar perairan pantai dan mempunyai aksesibilitas rendah, yaitu Pantai Plengkung terletak di pantai selatan Banyuwangi dan berada di wilayah Kecamatan Tegaldlimo dengan jarak dari Banyuwangi sekitar 86 km. Pantai Plengkung sebagai pantai terbaik untuk *surfing* dan biasa disebut *G-Land*. Bulan Mei-Oktober adalah bulan terbaik untuk surfing. Pantai Plengkung didukung ekowisata *hinterland* meliputi *G-Land* (Grajagan Land), Alas Purwo (Goa Istana), Padang Savana Sadengan dan Pantai Mangrove Bedul.

1. Wilayah Pengembangan Pariwisata (WPP) III

Merupakan wilayah dengan objek wisata yang sebagian besar mempunyai keunikan sumber daya alam yaitu Pantai Sukamade, yang berada di wilayah Kecamatan Pesanggaran berjarak sekitar 97 km ke arah barat daya Banyuwangi. Pantai Sukamade merupakan hutan lindung di Jawa Timur yang terkenal dengan penangkaran penyu, dimana penyu betina yang biasa bertelur hingga ratusan butir diletakkan di dalam pasir pantai. Bulan November hingga Maret adalah musim penyu bertelur. Pantai Sukamade didukung ekowisata *hinterland* meliputi Pantai Rajegwesi, Teluk Hijau, Pantai Pancer dan Pulau Merah serta Taman Nasional Meru Betiri.

Pengembangan kawasan wisata alam dan pengembangan wisata budaya melalui penyelenggaraan kegiatan Banyuwangi Festival dalam rangka memperingati Hari Jadi Banyuwangi ke-243 Tahun 2014, tentunya berpengaruh pada kenaikan jumlah pengunjung wisatawan domestik maupun wisatawan asing pada tahun 2014. Pengunjung obyek wisata domestic (wisatawan domestik) di Kabupaten Banyuwangi pada tahun 2015 mencapai 540.669 orang yang menginap di hotel dan 1.926.179 yang melakukan kunjungan obyek wisata. Sedangkan pengunjung obyek wisata asing (wisatawan asing) di Kabupaten Banyuwangi pada tahun 2015 mencapai 59.597 orang yang menginap di hotel dan 46.214 orang yang melakukan kunjungan obyek wisata.

n**4.1.1.7 Wilayah Rawan Bencana**

Kabupaten Banyuwangi menjadi salah satu daerah dengan potensi bencana yang cukup tinggi meliputi bencana tsunami, gunung berapi, banjir, dan tanah longsor. Dari semua potensi bencana yang ada, bencana letusan gunung api dari Gunung Ijen merupakan bencana yang rawan terjadi di Kabupaten Banyuwangi. Gunung tersebut hingga saat ini masih aktif dan memiliki sebaran lahar yang cukup luas. Kawasan rawan bencana secara lebih rinci adalah sebagai berikut:

1. Kecamatan Pesanggaran;
2. Kecamatan Siliragung;
3. Kecamatan Bangorejo;
4. Kecamatan Purwoharjo;
5. Kecamatan Tegaldlimo;
6. Kecamatan Kalibaru;
7. Kecamatan Glenmore;
8. Kecamatan Genteng;
9. Kecamatan Gambiran;
10. Kecamatan Cluring;
11. Kecamatan Srono;
12. Kecamatan Singojuruh;
13. Kecamatan Muncar;
14. Kecamatan Rogojampi
15. Kecamatan Kabat; dan
16. Kecamatan Banyuwangi.

Kawasan rawan banjir meliputi:

* + - * 1. Kecamatan Banyuwangi;
        2. Kecamatan Kalipuro;
        3. Kecamatan Muncar;
        4. Kecamatan Purwoharjo; dan
        5. Kecamatan Kalibaru.

Kawasan rawan kerentanan gerakan tanah meliputi:

1. Kecamatan Wongsorejo;
2. Kecamatan Licin;
3. Kecamatan Glagah;
4. Kecamatan Kalipuro;
5. Kecamatan Kabat;
6. Kecamatan Songgon;
7. Kecamatan Siliragung;
8. Kecamatan Pesanggaran;
9. Kecamatan Kalibaru; dan
10. Kecamatan Glenmore.

Kawasan rawan letusan gunung api meliputi:

* + - * 1. Kecamatan Songgon;
        2. Kecamatan Licin;
        3. Kecamatan Glagah;
        4. Kecamatan Kalipuro;
        5. Kecamatan Wongsorejo;
        6. Kecamatan Glenmore;
        7. Kecamatan Sempu; dan
        8. Kecamatan Kalibaru.

Kawasan rawan gelombang pasang dan tsunami,

a. Kecamatan Wongsorejo;

* + - * 1. Kecamatan Kalipuro;
        2. Kecamatan Banyuwangi;
        3. Kecamatan Kabat;
        4. Kecamatan Rogojampi;
        5. Kecamatan Muncar;
        6. Kecamatan Tegaldlimo.
        7. Kecamatan Purwoharjo;
        8. Kecamatan Bangorejo;
        9. Kecamatan Siliragung; dan
        10. ecamatan Pesanggaran

Kawasan rawan kebakaran hutan meliputi:

* + - * 1. Kecamatan Wongsorejo;
        2. Kecamatan Kalipuro;
        3. Kecamatan Licin;
        4. Kecamatan Glagah;
        5. Kecamatan Songgon;
        6. Kecamatan Sempu;
        7. Kecamatan Purwoharjo;
        8. Kecamatan Tegaldlimo;
        9. Kecamatan Bangorejo.
        10. Kecamatan Tegalsari;
        11. Kecamatan Kalibaru;
        12. Kecamatan Glenmore;
        13. Kecamatan Siliragung; dan
        14. Kecamatan Pesanggaran.

**4.1.2 Aspek Kesejahteraan Masyarakat**

Aspek kesejahteraan masyarakat terdiri dari kesejahteraan dan pemerataan ekonomi, kesejahteraan sosial, serta seni budaya dan olah raga

**4.1.2.1 Aspek Kesejahteraan dan Pemerataan Ekonomi**

Banyuwan Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) merupakan salah satu indikator penting untuk mengetahui perkembangan perekonomian di suatu daerah dalam suatu periode tertentu, baik atas dasar harga berlaku maupun atas dasar harga konstan. PDRB atas dasar harga berlaku menggambarkan nilai tambah barang dan jasa yang dihitung menggunakan harga pada periode saat ini, sedang PDRB atas dasar harga konstan menunjukkan nilai tambah barang dan jasa tersebut yang dihitung menggunakan harga yang berlaku pada satu tahun tertentu sebagai tahun dasar.

**Tabel 4.6**

**Produk Domestik Regional Bruto Atas Dasar Harga Berlaku (PDRB ADHB) dalam triliun**

| **TAHUN (Triliun)** | | | | | | | | |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **2010** | **2011** | **2012** | **2013** | **2014** | **2015** | **2016** | **2017\*** | **2018\*\*** |
| 32.46 | 36.95 | 42.11 | 47.36 | 53.37 | 60.18 | 66.34 | 72.24 | 76.24 |

*Keterangan : (\*) Angka Sementara (\*\*) Angka Sangat Sementara*

Sumber : Tahun 2010-2017 BPS Kabupaten Banyuwangi, Tahun 2018 Hasil Proyeksi

Dari tabel diatas dari tahun 2010-2018 PDRB ADHB Kabupaten Banyuwangi terus meningkat, dan tahun 2018 di proyeksikan PDRB ADHB Kabupaten Banyuwangi sebesar 72.24 triliun rupiah.

**Tabel 4.7**

**Produk Domestik Regional Bruto Atas Dasar Harga Konstan (PDRB ADHK) dalam triliun**

| **TAHUN (Triliun)** | | | | | | | | |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **2010** | **2011** | **2012** | **2013** | **2014** | **2015** | **2016** | **2017** | **2018** |
| 32.46 | 34.72 | 37.24 | 39.65 | 41.99 | 44.52 | 46.92 | 49.55 | 49.48 |

Sumber : Badan Pusat Statistik 2019

Untuk hasil proyeksi PDRB ADHK Kabupaten Banyuwangi pada tahun 2018 adalah sebesar 49.48 triliun rupiah, naik sebesar 2.28 triliun rupiah dibanding tahun 2017 yang membukukan nilai PDRB ADHK sebesar 49.55 triliun rupiah.

**4.1.2.2 Fokus Kesejahteraan Masyarakat**

Kesejahteraan sosial harus selalu ditingkatkan setiap tahunnya melalui berbagai upaya dan berbagai pendekatan. Salah satu cara untuk melihat tingkat kesejahteraan sosial adalah melihat nilai Indeks Pembangunan Manusia yang dibentuk dari tiga dimensi yaitu dimensi kesehatan yaitu indeks Kesehatan, Dimensi Pendidikan yaitu indeks Pendidikan yang meliputi angka harapan lama sekolah, angka rata-rata lama sekolah, serta yang terakhir adalah dimensi pengeluaran meliputi indeks daya beli. Indeks Pembangunan Manusia (IPM) merupakan indikator yang disusun dengan menggunakan pendekatan model adaptasi dari *The United Nations Development Programme (UNDP)* dalam menghitung *Human Development Index (HDI)*.

Indeks Pembangunan Manusia (IPM) mengukur capaian pembangunan manusia berbasis sejumlah komponen dasar kualitas hidup. Sebagai ukuran kualitas hidup, IPM dibangun melalui pendekatan tiga dimensi dasar. Dimensi tersebut mencakup umur panjang dan sehat; pengetahuan, dan kehidupan yang layak. Dari tahun ke tahun Banyuwangi telah meningkatkan Indeks Pembangunan Manusia sebagai bukti pembangunan di Banyuwangi tidak hanya berdampak pada pembangunan infrastruktur dan ekonomi tetapi juga berhasil meningkatkan Indeks pembangunan Manusia di Kabupaten Banyuwangi. Pada tahun 2013 IPM Kabupaten Banyuwangi 66,74 sedangkan pada tahun 2018 Indeks Pembangunan Manusia meningkat menjadi 70,06, dan Kabupaten banyuwangi berhasil melampaui target IPM yang semula 70,03.[[23]](#footnote-23)

Berikut IPM kabupaten Banyuwangi beserta komponen pembentuknya:

**Tabel 4.8**

**Indeks Pembangunan Manusia Kabupaten Banyuwangi**

| **No** | **Indikator** | **Tahun** | | | | | |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **2013** | **2014** | **2015** | **2016** | **2017** | **2018** |
| 1 | Indeks Pembangunan Manusia | 66.74 | 67.31 | 68.08 | 69.00 | 69.64 | 70.06 |
| 2 | Indeks Daya Beli | 0.71 | 0.71 | 0.72 | 0.74 | 0.74 | 0.75 |
| 3 | Indeks Kesehatan | 0.77 | 0.77 | 0.77 | 0.77 | 0.77 | 0.77 |
| 4 | Indeks Pendidikan | 0.54 | 0.56 | 0.57 | 0.58 | 0.59 | 0.59 |
| 4 | Indeks Pendidikan | 0.54 | 0.56 | 0.57 | 0.58 | 0.59 | 0.59 |
| 5 | Pengeluaran per Kapita per Tahun | 10,341,000 | 10,379,000 | 10,692,000 | 11,171,000 | 11,438,000 | 11,828,000 |
| 6 | Angka Harapan Hidup | 69.88 | 69.93 | 70.03 | 70.11 | 70.19 | 70.34 |
| 7 | Rata-Rata Lama Sekolah (MYS) | 6.84 | 6.87 | 6.88 | 6.93 | 7.11 | 7.12 |
| 8 | Angka Harapan Lama Sekolah (EYS) | 11.39 | 11.81 | 12.20 | 12.55 | 12.68 | 12.69 |
| 9 | Indeks Pembangunan Gender | 84.05 | 85.06 | 86.01 | n/a | 86.20 | 86.44 |

Sumber : Badan Pusat Statistik 2019

Kabupaten Banyuwangi menggunakan strategi penanggulangan kemiskinan berbasis keluarga (*Family Based-Policy*), rumah tangga miskin, Strategi ini bertujuan meningkatkan kesejahteraan keluarga miskin menurut individu (sebagai anggota keluarga dalam rumah tangga miskin) Penanggulangan Kemiskinan berbasis Komunitas. Strategi ini bertujuan membiasakan para rumah tangga miskin untuk berkelompok, belajar mengelola kegiatan secara bersama, memupuk rasa solidaritas sosial dan meningkatkan peran aktif kelompok rumah tangga miskin dalam satu satuan wilayah terkecil sepert Rukun Tetangga (RT) atau Rukun Warga (RW) untuk berperan dalam meningkatkan akses bagi anggota masyarakat miskin kepada pelayanan sosial maupun sarana prasarana sosial dasar.

Penanggulangan kemiskinan berbasis individu terpilih sebagai pemicu pencapaian peningkatan pendapatan bagi kelompok rumah tangga miskin produktif. Strategi ini ditujukan untuk memberikan kesempatan pada kelompok-kelompok rumah tangga miskin yang ada di antara para anggotanya yang produktif dan mempunyai usaha mikro dan kecil. Sehingga mereka dapat meningkatkan akses mereka kepada permodalan, teknologi dan pasar, sehingga peningkatan pendapatan dapat lebih besar lagi.

Strategi ini menyediakan bantuan modal atau kredit mikro kepada kelompok rumah tangga miskin yang berada dalam satu satuan wilayah terkecil seperti RT atau RW. Selain itu implementasi pembangunan sistem perlindungan sosial bagi penduduk miskin dan rentan miskin, peningkatan akses pelayanan dasar, pemberdayaan kelompok miskin, pembangunan inklusif, penguatan kelembagaan dan reorientasi kebijakan, menjadi pilar utama strategi pengentasan kemiskinan di Kabupaten Banyuwangi.

Adapun hasil dari berbagai inovasi program penanggulangan kemiskinan dan perlindungan sosial tersebut, Pemerintah Provinsi Jawa Timur memberikan penghargaan *'Pro-Poor Award'* untuk Kabupaten Banyuwangi dibidang Pemberdayaan Usaha Kecil Mikro (UKM) pada tahun 2012 dan Perlindungan dan bantuan sosial tahun 2014.

**4.2 Pengelolaan Urusan Pemerintahan Bidang Kelautan Dari Pemerintah Kabupaten Banyuwangi ke Pemerintah Provinsi Jawa Timur**

Penelitian mengenai pengelolaan urusan pemerintahan bidang kelautan dari pemerintah Kabupaten Banyuwangi kepada Pemerintah Provinsi Jawa Timur menggunakan alat analisis yang dikemukakan oleh Wolman dalam Faquet (1997) tentang kriteria dalam pembagian urusan pemerintahan sebagai alat analisis, teori tersebut mengelompokan pembagian urusan pemerintahan ke dalam 2 (dua) aspek, yaitu aspek efisiensi *(efficiency value)* yang terdiri dari :

1. Ada tidaknya manfaat dari skala ekonomi *(economic of scale)*
2. Ada tidaknya eksternalitas (baik positif maupun negative)
3. Disparitas, (potensi) ekonomi dan kapasitas administrasi
4. Variasi preferensi masyarakat terhadap barang-barang kebutuhan umum
5. Pemeliharaan stabilitas ekonomi makro

Aspek pengelolaan pemerintahan *(governance value)*, yaitu sebagai berikut :

1. Kepekaan dan akuntabilitas
2. Kemajemukan Sosial budaya
3. Partisipasi Politik
   1. **1** **Aspek efisiensi *(efficiency value)***
      * 1. **Ada tidaknya manfaat dari skala ekonomi *(economic of scale)***

Pendapat Wolman dalam (J.-P. Faquet, 1997) menyatakan bahwa, Faktor ini sangat penting dalam penyediaan pelayanan publik. Faktor skala ekonomi biasanya berkaitan dengan karakteristik atau sifat dari biaya *(average unit cost)* pelaksanaan suatu urusan pemerintahan atau penyediaan suatu pelayanan umum. Ada jenis urusan pemerintahan tertentu atau pelayanan masyarakat yang lebih efisien dilaksanakan dalam skala besar atau oleh tingkat pemerintahan yang lebih tinggi (pusat/ provinsi) karena menyebabkan biaya per unitnya atau biaya rata-ratanya menjadi lebih rendah dibandingkan dengan apabila diproduksi dalam skala kecil atau oleh kabupaten/ kota. Oleh sebab itu semakin besar kemungkinan untuk menekan biaya melalui perluasan skala pelayanan/ penyediaan, semakin tidak layak urusan pemerintahan tersebut diserahkan kepada daerah. Pada dimensi ini di lihat apakah kepentingan masyarakat di Kabupaten Banyuwangi dalam urusan bidang kelautan lebih efisien (kemudahan, kecepatan, biaya/ *low cost*) dilaksanakan melalui pemerintah Kabupaten Banyuwangi atau Pemerintah Provinsi Jawa Timur.

Pemerintah Provinsi Jawa Timur melaksanakan urusan tata kelola kelautan merupakan amanah dari UU No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang diatur diantaranya adalah pada Bab V mengenai Kewenangan Daerah Provinsi di Laut dan Daerah Provinsi yang berciri Kepulauan, serta disampaikan dalam Penjelasan mengenai Pembagaian Urusan Bidang Kelautan dan Perikanan.

Isi dari Bab dan penjelasan mengenai kewenangan atau pembagian urusan pengelolaan kelautan lebih banyak dititikberatkan pada pemerintah provinsi dengan sub urusan kelautan, pesisir dan pulau-pulau kecil, sub urusan perikanan tangkap, perikanan budidaya, pengawasan sumber daya kelautan dan perikanan, pengolahan dan pemasaran, karantina ikan, pengendalian mutu dan keamanan hasil perikanan, serta pengembangan SDM masyarakat kelautan dan perikanan., sedangkan kabupaten atau kota hanya mengelola sub urusan perikanan tangkap dan perikanan budidaya.

Perairan atau Laut Banyuwangi merupakan perairan yang cukup relative luas, hal ini karena posisi perairan/ Laut Banyuwangi terletak atau berada di 2 (dua) Provinsi yaitu Laut/ perairan Jawa dan Laut/ perairan Bali, serta berada di posisi perairan Samudra Indonesia. Melihat begitu strategisnya posisi perairan Banyuwangi sudah selayaknya ditangani atau di kelola oleh lembaga yang lebih berkompeten dan mempunyai rentang kendali yang cukup luas dibandingkan dengan lembaga yang mempunyai jangkauan kewenangan yang terbatas sesuai dengan kewenangan yang telah diberikan oleh Undang Undang No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yaitu kewenangan diberikan kepada Pemerintah provinsi Jawa Timur, dalam hal ini adalah Dinas Kelautan dan Perikanan Provinsi Jawa Timur.

Pelaksanaan urusan kelautan yang dilakukan oleh Pemerintah Provinsi Jawa Timur yang dalam hal ini dilakukan oleh Dinas Kelautan dan Perikanan sudah dilaksanakan sejak tahun 2015 setelah keluarnya pengaturan tata kelola kelautan yang tercantum dalam UU N0 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan Daerah, serta beberapa perda Provinsi Jawa timur diantaranya adalah : Perda Provinsi Jawa Timur No 3 Tahun 2016 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan, Perda Provinsi Jawa Timur No 1 Tahun 2018 tentang Rencana Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil Provinsi Jawa Timur 2018-2038.

Kondisi eksisting dan posisi Perairan Banyuwangi yang cukup luas menyebabkan mobilitas perairan/ kelautan yang cukup dinamis dan banyak terdapatnya fenomena atau gejala yang memerlukan penanganan yang harus relative cepat dan tepat dari lembaga yang berkompeten, tetapi keadaan atau permasalahan di lapangan memperlihatkan bahwa penanganan yang dilakukan oleh Dinas Kelautan dan Perikanan provinsi Jawa Timur belum berjalan sebagaimana mestinya, hal ini disebabkan karena jangkauan pengawasan yang cukup luas *(the large of span control)*, sarana dan prasarana yang terbatas, sumber daya manusia yang terbatas serta adat istiadat yang berbeda pada daerah-daerah yang menjadi wilayah kerjanya. Hal ini sesuai dengan hasil wawancara penulis dengan Kepala Dinas Perikanan dan Ketahanan Pangan Kabupaten Banyuwangi pada tanggal 17 juli 2019 sbb :

Pengawasan yang dilakukan oleh Dinas Kelautan dan Perikanan Provinsi Jawa Timur belum efektif, hal ini karena sarana dan prasarana yang terbatas, span control yang cukup jauh wilayahnya, sumber daya manusia dalam penangan permasalahan yang terbatas, serta adat istiadat yang berbeda dalam setiap pelaksanaan penyelesaian permasalahan.

Penanganan permasalahan harus dilakukan secara berbeda, hal ini karena setiap daerah memiliki ciri khas dan keunikan masing- masing, sehingga dinas Kelautan dan Perikanan Provinsi Jawa Timur harus memiliki kapabiltas tersebut, dan tentunya salah satu penunjang dalam meningkatkan kualitas penanganan dan pelayanan tersebut adalah hasil penelitian yang dilakukan oleh akademisi atau unsur perguruan tinggi yang berkecimpung di dunia kelautan.

Perairan Banyuwangi dan Bali merupakan penghasil ikan terbesar ke -2 di Indonesia setelah Bagan Siapiapi, berdasarkan hasil penelitian pada Tahun 1995 bahwa Perairan Banyuwangi terkenal sebagai penghasil sumber daya ikan Lemuru (Sardinera Lemuru), tetapi sampai dengan sekarang belum ada lagi penelitian mengenai potensi sumber daya ikan di perairan Banyuwangi – Bali (Selat Bali) sehingga penata kelolaan perikanan seperti alat tangkap masih berdasarkan pada pengadaan yang mengacu pada hasil penelitian tahun 1995, padahal kondisi dan sumber daya eksisting perairan/ laut pada 19 (Sembilan belas) tahun yang lalu pasti berbeda dengan kedaaan sekarang, sehingga perencanaan dan penganggaran tidak sesuai dengan keadaan yang telah mengalami perubahan, hal ini sesuai dengan wawancara penulis dengan Kepala Dinas Perikanan dan Ketahanan Kabupaten Banyuwangi pada tanggal 17 Juli 2019, sebagai berikut :

Perairan Banyuwangi dan Bali (Selat Bali) terkenal sebagai penghasil ikan Lemuru atau bahas latinnya adalah Sardinera Lemuru, hal ini masih berdasarkan hasil penelitian pada tahun 1995, sehingga dalan penanganan dan tata kelola berdasarkan pada perencanaan, penganggaran dan pelaksanaan yang mengacu pada hasil penelitian tahun 1995, sehingga dalam pengadaan alat-alat seperti alat tangkap tidak update sesuai dengan zaman sekarnag,….ini barangkali perlu diperhatikan karena kita tidak ingin perairan Banyuwangi yang terkenal sebagai penghasil ikan ke-2 terbesar di Indonesia hanya tinggal nama saja seperti Bagan Siapiapi.

Selanjutnya karena belum ada penelitian yang lebih baru dalam meneliti sumber daya atau potensi ikan diantara perairan Banyuwangi dan Bali maka sumber daya atau potensi ikan belum terdeteksi atau belum diketahui dengan baik, sehingga tidak bisa membuat perencanaan dan pengadaan dalam menyediakan peralatan tangkap sebagai bantuan pembinaan dari pemerintah bagi para nelayan, diantaranya adalah hasil *Memorandum of Understanding (MoU)* antara Pemerintah Provinsi Jawa Timur dengan Pemerintah Provinsi Bali.

Hal ini sesuai dengan hasil wawancara penulis dengan Kepala Dinas Perikanan dan Ketahanan Pangan Kabupaten Banyuwangi, pada tanggal 17 Juli 2019, sebagai berikut : “Pengadaan pemda dalam membantu masyarakat nelayan dalam menyediakan alat tangkap saat ini masih terbatas karena kurang bahan sebagai dasar pijakan dinas dalam membuat kebijakan pengadaan bantuan peralatan bagi masyarakat nelayan, sehingga kegiatan Dinas Perikanan dan ketahanan Pangan melakukan fasilitasi dan diversifikasi pemanfaatan potensi lokal bekerjasama dengan dinas-dinas instansi lain”.

Adapun data sarana bidang kelautan dan perikanan dapat di lihat pada tabel berikut :

**Tabel 4.9**

**Jumlah Alat Tangkap di Unit Pelaksana Teknis (UPT) Pelabuhan Perikanan Pantai (PPP) Muncar Tahun 2019**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **No** | **Jenis Alat Tangkap** | **Jumlah (Unit)** |
| 1 | Purse Seine (Pukat Cincin) | 207 |
| 2 | Payang (Pukat Kantong) | 42 |
| 3 | Gill net (Jaring insang) | 679 |
| 4 | Lift net (Jaring angkat) | 276 |
| 5 | Hook and Line (Pancing) | 642 |
| 6 | Traps (perangkap) | 282 |

Sumber : UPT Pelabuhan dan Perikanan Pantai (PPP) Dinas Kelautan dan Perikanan Provinsi Jawa Timur, 2019

**Tabel 4.10**

**Jumlah Perahu/Kapal Menurut Kecamatan dan Jenis Kapal di Kabupaten Banyuwangi Tahun 2018**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Kecamatan | Perahu Tanpa  Motor | Perahu Motor  Tempel | Kapal Motor |
| (1) | (2) | (3) | (4) |

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 010 | Pesanggaran | 5 | 420 | 52 |
| 011 | Siliragung |  |  |  |
| 020 | Bangorejo |  |  |  |
| 030 | Purwoharjo | 6 | 430 | 17 |
| 040 | Tegaldlimo | 3 | 250 |  |
| 050 | Muncar | 45 | 2.551 | 517 |
| 060 | Cluring |  |  |  |
| 070 | Gambiran |  |  |  |
| 071 | Tegalsari |  |  |  |
| 080 | Glenmore |  |  |  |
| 090 | Kalibaru |  |  |  |
| 100 | Genteng |  |  |  |
| 110 | Srono |  |  |  |
| 120 | Rogojampi |  |  |  |
| 121 | Blimbingsari | 11 | 652 | 25 |
| 130 | Kabat | 14 | 20 |  |
| 140 | Singojuruh |  |  |  |
| 150 | Sempu |  |  |  |
| 160 | Songgon |  |  |  |
| 170 | Glagah |  |  |  |
| 171 | Licin |  |  |  |
| 180 | Banyuwangi | 9 | 198 | 19 |
| 190 | Giri |  |  |  |
| 200 | Kalipuro | 15 | 353 |  |
| 210 | Wongsorejo | 7 | 473 | 33 |
|  | Banyuwangi | 115 | 5.347 | 663 |

Sumber : Dinas Perikanan dan Pangan Kab. Banyuwangi Tahun 2019

Pemerintah Provinsi Jawa Timur seharusnya dapat melakukan fasilitasi kerjasama dengan para unsur perguruan tinggi baik negeri atau swasta dalam melakukan penelitian mengenai potensi sumber daya perikanan dan kelautan, mengingat Pemerintah Provinsi Jawa Timur dalam hal ini Dinas Kelautan dan Perikanan, mempunyai ruang lingkup tugas pokok dan fungsi yang lebih luas baik dari segi administratif maupun geografis, serta mempunyai sumber daya anggaran yang lebih besar dibandingkan dengan Dinas Perikanan dan Ketahanan Pangan Kabupaten Banyuwangi. Hasil penelitian tersebut dapat digunakan sebagai *basic data* dalam pelaksanaan perencanaan, pembiayaan dan pelaksanaan tata kelola kelautan di Provinsi Jawa Timur termasuk di dalamnya perairan atau laut di Kabupaten Banyuwangi

Hal ini sesuai wawancara penulis dengan Kasi Tata Kelola dan Pelayanan Usaha Dinas Kelautan dan Perikanan Provinsi Jawa Timur pada tanggal 19 juli 2019 yang menyampaikan.”, anggaran dalam pelaksanaan/ operasional cukup banyak, malah terkadang kami agak bingung membuat perencanaannya untuk pelaksanaan kegiatan”. Selain itu Kepala Dinas Perikanan dan Kelautan Kab. Banyuwangi pada tanggal 17 Juli 2019 menyampaikan,…”dana atau anggaran di provnisi mungkin lebih banyak tetapi responsivisitas dalam penanganan permasalahan belum begitu cepat sehingga masyarakat lebih banyak mengadu ke Dinas Perikanan dan Ketahanan Kabupaten Banyuwangi”.

Berdasarkan data-data di atas terlihat bahwa dalam faktor skala ekonomi Pemerintah Provinsi Jawa Timur belum optimal melaksanakan fungsinya sebagai pemegang otoritas tata kelola kelautan di Provinsi Jawa Timur, seharusnya pada faktor skala ekonomi yang biasanya berkaitan dengan karakteristik atau sifat dari biaya *(average unit cost)* pelaksanaan suatu urusan pemerintahan atau penyediaan suatu pelayanan umum dapat dilakukan terkoordinir oleh Dinas Kelautan dan Perikanan Provinsi Jawa Timur.

Hal di maksud ini adalah pelaksanaan penelitian tentang sumber daya kelautan yang akan bermanfaat bagi perencanaan pelaksanaan pembangunan di bidang kelautan, sehingga biaya bisa lebih efisien dan mempercepat pelaksanaan penanganan, kemudian dapat mengurangi biaya/ *cost economy* yang harus ditanggung oleh masyarakat dalam memenuhi kebutuhannya, serta mengurangi hilangnya kesempatan *(lost opportunity)* yang di terima oleh masyarakat karena tidak dilakukannya suatu program atau kegiatan yang berkaitan dengan tata kelola kelautan. Keadaan tersebut sesuai dengan pendapat (Mahi, 2015), bahwa *“…….. an increased responsibility of public services to local governments has not given a significant contribution to the improvement of local welfare. This could be a result of local government behavior which among others have not prioritized their budget according to public priorities…..”*. (peningkatan tanggung jawab pelayanan publik kepada pemerintah daerah belum memberikan kontribusi yang signifikan terhadap peningkatan kesejahteraan lokal. Ini bisa jadi akibat perilaku pemerintah daerah yang antara lain belum memprioritaskan anggaran mereka sesuai dengan prioritas publik).

Hal ini sesuai dengan pendapat (Purwanto & Sulistyastuti, 2012), yaitu bahwa kegagalan implementasi berbagai kebijakan dan program pembangunan yang telah dipilih untuk diprioritaskan, menyebabkan masyarakat akan menerima kegagalan 2 (dua) kali yaitu : hilangnya dana publik yang telah dibelanjakan tersebut, kedua hilangnya kesempatan yang mestinya dapat dinikmati oleh masyarakat apabila dana yang terbuang percuma tersebut dipakai untuk membiayai kebijakan atau program lain. Sejalan pula dengan pendapat (Shah, 1994) mengemukakan bahwa penyerahan penyediaan pelayanan publik kepada pemerintah daerah dapat dilakukan atas pertimbangan skala ekonomi, skope ekonomi (cakupan pelayanan yang sesuai agar efisiensi melalui informasi dan koordinasi dapat dicapai, dan akuntabilitas melalui partisispasi publik dan *cost recovery* dapat ditingkatkan), biaya manfaat lintas daerah *(cost benefit spill over)*, kedekatan penduduk yang dilayani, preferensi konsumen, dan fleksibilitas dalam pemilihan komposisi anggaran.

Berdasarkan hal tersebut maka Dinas Kelautan dan Perikanan Provinsi Jawa Timur harus lebih banyak pro aktif melaksanakan kerjasama dengan unsur akademisi/ unsur perguruan tinggi, lembaga penelitian, koordinasi dengan Dinas/ instansi terkait baik di tingkat Provinsi, dan kabupaten yang berada di wilayah kerjanya, serta berusaha memperbaiki kinerja khususnya dalam manajemen pengelolaan tata kelola kelautan dan penanganan permasalahan yang dilaporkan oleh masyarakat ditangani lebih cepat dan tepat, sehingga kinerja Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Banyuwangi tersebut dapat diakses untuk mempermudah dan meningkatkan pemenuhan kebutuhan masyarakat Kabupaten Banyuwangi.

**4.2.1.2** **Ada tidaknya eksternalitas (baik positif maupun negative)**

Sesuai dengan pendapat Wolman dalam (J. P. Faquet, 1997), bahwa faktor ini berkaitan dengan timbulnya biaya atau manfaat terhadap masyarakat di luar yurisdiksi (lintas wilayah) yang melaksanakan urusan pemerintahan atau menyediakan pelayanan tersebut. Apabila ada dampak eksternalitas dari suatu pelaksanaan urusan pemerintahan, akan semakin tidak layak apabila urusan pemerintahan tersebut diserahkan kepada tingkat pemerintah yang lebih rendah. Kalau tetap dilaksanakan oleh tingkat pemerintah yang lebih rendah maka harus diciptakan mekanisme kompensasi, yaitu kepada yurisdiksi yang melaksanakan urusan pemerintahan atau kepada yurisdiksi yang menanggung beban biaya.

Pada dimensi ini di lihat apakah ada dampak positif atau negative, khususnya dalam bentuk pembiayaan bagi masyarakat di luar Kabupaten Banyuwangi yang mengurus urusan bidang kelautan dalam wilayah Kabupaten Banyuwangi itu sendiri.

Pada dasarnya karena urusan kelautan di Kabupaten Banyuwangi berkaitan dengan daerah lain seperti Selat Bali atau perairan Bali dan juga kabupaten terdekat yang melingkupinya, maka pelayanan dan hasil kegiatan di bidang kelautan memepunyai pengaruh bagi daerah atau wilayah terdekat dengan Kabupaten lain yaitu Kabupaten Situbondo. Diantaranya yang paling dirasakan oleh masyarakat adalah hasil tangkapan yang mempengaruhi fluktuasi harga ikan di Kabupaten Banyuwangi, Kabupaten Situbondo dan kabupaten terdekat lainnya. Hasil tangkapan ini pun dipengaruhi oleh keadaan alam yaitu iklim yang tepat dalam melakukan tangkap ikan. Hal ini sesuai dengan yang disampaikan Kasi Tata kelola UPT Pelabuhan dan pengelolaan Sumberdaya Kelautan dan Perikanan (PSSKP) Muncar Banyuwangi Dinas Kelautan dan Perikanan Provinsi Jawa Timur pada tanggal 19 juli 2019 sebagai berikut :

Hasil tangkapan dari para nelayan yang berasal dari Kabupaten Banyuwangi dan Kabupaten Situbondo mempengarufi fluktuasi harga ikan di pasaran, apabila sedang panen atau hasil tangkapan melimpah maka harga ikan di pasaran menjadi turun atau relatif murah, sedangkan apabila hasil tangkapan sedang berkurang maka harga ikan di pasaran lebih mahal,….dan ini terkadang karena ada mafia yang memainkan fluktuasi keberadaan hasil tangkapan dan harga ikan untuk mengeruk keuntungan pribadi.

Pemerintah Provinsi Jawa Timur dalam hal ini Dinas Kelautan dan Perikanan, mempunyai otoritas penuh dalam mengendalikan akibat atau faktor eksternalitas sehingga tidak menimbulkan biaya atau *cost* yang lebih besar kepada masyarakat di luar daerah penghasil ikan yang berada di wilayah Jawa Timur. UPT Pelabuhan dan pengelolaan Sumberdaya Kelautan dan Perikanan (PSSKP) Muncar Banyuwangi pun sudah berusaha mengendalikan fluktuasi hasil tangkapan atau harga ikan agar stabil dan terjangkau oleh masyarakat, yaitu dengan melakukan pembuatan laporan kepada kantor dinas Kelautan dan Perikanan Provinsi Jawa Timur yang berpusat di Kota Surabaya dan berusaha berkoordinasi dengan Dinas Perikanan kabupaten yang terkait yaitu Dinas Perikanan dan Ketahanan Pangan Kabupaten Banyuwangi dan Kabupaten Situbondo, hal ini sesuai dengan wawancara dengan Kasi Tata kelola UPT Pelabuhan dan pengelolaan Sumberdaya Kelautan dan Perikanan (PSSKP) Muncar Banyuwangi Dinas Kelautan dan Perikanan Provinsi Jawa Timur pada tanggal 19 juli 2019 sebagai berikut :

Apabila terjadi kenaikan harga hasil tangkapan terutama ikan dan sejenisnya yang terlalu tinggi, atau terjadinya kelangkaan keberadaan hasil tangkapan di masyarakat, dan terkadang hal itu terjadi ada permainan para mafia. Untuk mengatasi hal itu kami segera melaporkannya ke kantor pusat Dinas Kelautan dan perikanan Kabupaten Banyuwangi yang berada di Kota Surabaya, selain itu kami pun mencoba berkoordinasi dengan dinas-dinas perikanan kabupaten terkait, seperti Kabupaten Banyuwangi dan Kabupaten Situbondo.

Hal berbeda dengan kondisi di Kabupaten Banyuwangi bahwa kondisi eksisting sumber daya perikanan yang dihasilkan dari daerah lain yaitu Kabupaten Situbondo dan Kabupaten Jember yang merupakan daerah pesisir terdekat dengan Kabupaten Banyuwangi, tidak terlalu mempengaruhi kondisi pasar perikanan di Kabupaten Banyuwangi, hal ini karena Kabupaten Banyuwangi sendiri merupakan daerah yang kaya dengan sumber daya perikanan serta melakukan pemanfaatan lokasi lokal dengan cara diversifikasi sumber daya laut dan perikanan untuk mewujudkan visi Dinas Perikanan dan Ketahanan Kabupaten Banyuwangi yaitu ; “ Terwujudnya Usaha Kelautan dan perikanan yang maju dan lestari untuk kesejahteraan dan kemandirian masyarakat “. Artinya bahwa kondisi perekonomian tidak tergantung pada hasil tangkapan saja tetapi juga memanfaatkan potensi di sekitar lingkungan wilayah laut (daratan). Hal ini sesuai dengan wawancara penulis dengan salah satu kasi pada Dinas Perikanan dan Ketahanan Pangan Kabupaten Banyuwangi pada tanggal 19 Juli 2019 sebagai berikut :

Dulu ketika cuaca kurang bagus untuk menangkap ikan di laut maka hasilnya berkurang, dan nelayan sering melakukan demonstrasi - demonstrasi tapi sekarang walaaupun tidak bisa melaut para nelayan diberdayakan, sehingga dapat memanfaatkan potensi lokal yang ada di wilayah pantainya, artinya bahwa pola yang diterapkan kepada masyarakat tidak hanya menangkap ikan tetapi mengelola sumber daya perikanan, atau masyarakat dapat mengelola sumber daya lain yang terkait dengan perikanan

Visi Dinas Perikanan dan Ketahan Pangan tersebut dialakukan guna mewujudkan visi Kabupaten Banyuwangi 2016 - 20121 yaitu : “Terwujudnya Masyarakat Banyuwangi yang semakin sejahtera, mandiri, dan berakhlak mulia melalui peningkatan perekonomian dan kualitas sumber daya manusia.”

Dalam rangka merealisasikan visi tersebut Dinas Perikanan Kabupaten Banyuwangi dibentuk kelembagaan Pokmaswas (Kelompok Pengawasan Masyarakat) sejak tahun 2008, sebagai instrument atau salah satu alat untuk memberdayakan masyarakat bekerja sama dinas/ instansi lintas sektoral secara “super team” yaitu dengan Angkatan Laut, Angkatan Darat. Dalam kelembagaan pokmas tersebut masyarakat nelayan di didik sebagai pengawas lingkungan, agen pariwisata sesuai potensi yang ada di lingkungannya, serta sukarelawan dalam melestarikan lingkungan hidup khususnya dalam menjaga kebersihan lingkungan dari berbagai sampah, Sejalan dengan keinginan atu misi dari Bupati banyuwangi bahwa pemberdayaan masyarakat dengan melakukan pemberdayaan kelembagaan masyarakat, edukasi dan diversifikasi menuju pembangunan Banyuwangi yang berwawasan ekowisata.

Kerjasama dan pembinaan yang dilakukan dengan dinas/ instansi terkait pemberdayaan masyarakat dengan memanfaatkan potensi lingkungan sekitar yaitu dilakukan oleh Angkatan Laut (AL) dalam pelaksanaan budi daya ikan sidat, budi daya ikan lele dibina oleh Angkatan Darat (AD), dan kepolisian melaksanakan perlombaan ikan koi di hotel berbintang, serta adanya kegiatan penangkaran penyu di Pantai Cemara Banyuwangi yang dilakukan oleh nelayan. Untuk lebih jelasnya pemberdayaan masyarakat dengan melakukan budi daya perikanan dapat dilihat pada gambar berikut :

**Gambar 4.1**

**Budidaya Perikanan di Kabupaten Banyuwangi**



Kolaborasi yang dilakukan dengan aparat pemerintah daerah dengan masyarkat nelayan ini membentuk super tim yang disebut sebagai Pokwasmas (Kelompok Pengawas Masyarakat) untuk melaksanakan dan mewujudkan wisata sebar ikan terkendali air bersih bebas sampah, yang disingkat sebagai “wisata barkandi”, sehingga dengan dibentunya kelembagaan Pokwasmas tersebut dapat membangun kesadaran masyarakat dalam melestarikan lingkungan dan mengeliminir kegiatan perusakan lingkungan yang dilakukan pada waktu melakukan penangkapan ikan. Hal ini sesuai dengan wawancara penulis dengan salah satu kabid di Dinas Perikanan dan Ketahanan Pangan Kabupaten Banyuwangi pada tanggal 19 Juli 2019 sebagai berikut :

Dalam rangka memberdayakan masyarakat nelayan pemerintah daerah Kabupaten Bayuwangi secara lintas sectoral bekerja sama dengan dinas/ instansi terkait seperti TNI AL, TNI AD dan Kepolisian, mereka membina masyarakat dalam bidang perikanan sesuai dengan interest masing-masing instansi, sehingga masyarakat tidak tergantung pada musim tangkap di laut tetapi mereka dapat mengelola dan menghasilkan sumber daya perikanan bagi peningkatan perekonomian mereka, misalnya Angkatan Laut (AL) dalam pelaksanaan budi daya ikan sidat, budi daya ikan lele dibina oleh Angkatan Darat (AD), dan kepolisian melaksanakan perlombaan ikan koi di hotel berbintang, serta penangkaran penyu di Pantai Cemara Banyuwangi yang dilakukan oleh nelayan.

Selanjutnya dalam mengatasi permasalahan di perairan atau di laut, karena di dalam UU No 23 Tahun 2014 pemerintah daerah dibatasi kewenangannya, sedangkan masyarakat mengadukan permasalahan tersebut ke aparat terdekat, maka Pemerintah Daerah Kabupaten Banyuwangi melakukan pelaporan fenomena permasalahan yang terjadi di lapangan kepada Pemerintah Provinsi Jawa Timur dalam hal ini kepada Dinas Kelautan dan Perikanan, serta melakukan koordinasi dengan melaporkan kejadian kepada Polisi Angkatan Laut (Pol AL) untuk mengatasi para pencuri ikan atau oknum-oknum yang mengambil ikan di laut dengan melakukan pengeboman dan melakukan penyetruman atau menggunakan aliran listrik ke wilayah perairan dengan daya/ voltage yang tinggi, sehingga ikan-ikan banyak yang mati.

Mengingat Dinas Kelautan dan Perikanan Provinsi Jawa Timur mempunyai jangkauan wilayah yang cukup luas dan keterbatasan sumber daya manusia dan peralatan dalam penanganan berbagai permasalahan di bidang kelautan sedangkan sumber daya anggaran cukup tersedia, maka penanganan permasalahan di berbagai daerah yang mempunyai wilayah pesisir di Provinsi Jawa Timur termasuk di wilayah Perairan atau Laut yang terletak di Kabupaten Banyuwangi agak terlambat, sehingga pemerintah daerah Kabupaten Banyuwangi segera merespon laporan masyarakat dengan membentuk Pokwasmas tersebut diatas dan berkoordinasi kepada penegak hukum yang berkompeten di bidang kelautan. Dengan adanya pokwasmas ini dipastikan bahwa yang melakukan pengeboman atau perusakan lingkungan bukanlah para nelayan, karena masyarakat nelayan sudah menjadi ujung tombak pembangunan di laut, artinya sudah terbangun kesadaran masyarakat dalam melestarikan sumber daya perikanan untuk masa depan generasi selanjutnya. Hal ini sesuai dengan hasil wawancara penulis dengan Kepala Dinas Perikanan dan Ketahan Pangan Kabupaten Banyuwangi sebagai berikut :

Pengaduan permasalahan yang dilakukan oleh masyarakat kepada kami sebagai aparat yang terdekat kepada mereka,….. karena keterbatasan kewenangan kami sesuai dengan amanah UU no 23 Tahun 2014 maka kami hanya bisa menindaklanjutinya ke aparat terkait yaitu Pol AL (Polisi angkatan Laut) dan kami melaporkannya ke Dinas Kelautan dan Perikanan Provinsi Jatim, hanya penanganannya sering terlambat karena walaupun sumber daya finansial atau anggaran operasional banyak, tetapi karena rentang kendali yang cukup luas, sumber daya manusia dan peralatan yang terbatas maka ruang geraknya pun agak lambat. Ketika pihak propinsi datang persoalan sudah ditangani oleh aparat yang terdekat dengan masyarakat. Apalagi dengan dibentuknya pokwasmas masyarakat menjadi ujung tombak dalam pembangunan laut/ perairan di Kabupaten Banyuwangi karena sudah terbangun kesadaran bahwa dengan ikut serta melestarikan lingkungan maka selain masa depan anak cucu terpelihara juga dapat meningkatkan *income/ pendapatan mereka.*

Berdasarkan data - data yang penulis dapatkan di Kabupaten Banyuwangi terlihat bahwa adanya dimensi eksternalitas yang cenderung lebih banyak bersifat negative karena penanganan fenomena permasalahan yang seharusnya dilakukan oleh pemerintah Provinsi Jawa timur yang mempunyai kewenangan dan sumber daya pembiayaan yang lebih besar terlihat agak lambat dalam merespon atau menagani permasalahan yang terjadi di lapangan, yang berdampak pada fluktuasi hasil tangkapan atau harga ikan kurang stabil di masyarakat.

Secara faktual penanganan permasalahan lebih banyak ditindak lanjuti oleh unsur pemerintah daerah yang lebih kecil ruang lingkup wilayahnya dalam hal ini adalah Dinas Perikanan dan Ketahanan Pangan Kabupaten Banyuwangi bekerja sama dengan unsur pemerintah lintas sektoral yaitu TNI AL dan juga unsur kelembagaan masyarakat yaitu Pokwasmas. sehingga menurut wolmam dalam (J. P. Faquet, 1997) diperlukan mekanisme kompensasi, yaitu kepada yurisdiksi yang melaksanakan urusan pemerintahan atau kepada yurisdiksi yang menanggung beban biaya. Sejalan pula dengan pendapat (Shah & Qureshi, 1994) :

….Eksternalitas spasial menyangkut penyediaan pelayanan dimana manfaat dan/ atau biaya dari penyediaan pelayanan tersebut turut dirasakan oleh penduduk di luar wilayah pemerintah daerah yang menyediakannya. Dalam kasus pelayanan yang disediakan, dan juga dinikmati oleh penduduk daerah lain, kecenderungan yang akan terjadi adalah ketidakcukupan pelayanan *(underprovision)*. Di lain pihak dalam kasus di mana penduduk wilayah lain turut menanggung biaya atas pelayanan yang disediakan oleh suatu daerah. Penduduk daerah lain tersebut secara tidak langsung menanggung beban pajak. Skala ekonomi menyangkut penyediaan pelayanan yang mensyaratkan cakupan yang melampaui batas yurisdiksi pemerintahan yang menyediakannya agar penyediaan pelayanan tersebut dapat dilaksanakan secara efisien

Hal berbeda dengan kondisi di Kabupaten Banyuwangi bahwa kondisi eksisting sumber daya perikanan yang dihasilkan dari daerah lain yaitu Kabupaten Situbondo dan Kabupaten Jember yang merupakan daerah pesisir terdekat dengan Kabupaten Banyuwangi, tidak terlalu mempengaruhi kondisi pasar perikanan di Kabupaten Banyuwangi, hal ini karena Kabupaten Banyuwangi sendiri merupakan daerah yang kaya dengan sumber daya perikanan serta melakukan pemanfaatan lokasi lokal dengan cara diversifikasi sumber daya laut dan perikanan. Artinya bahwa kondisi perekonomian tidak tergantung pada hasil tangkapan saja tetapi juga memanfaatkan potensi di sekitar lingkungan wilayah laut (daratan). Hal ini sesuai dengan pendapat (Hague & Harrop, 1987), menyatakan …..” yang menjadi kewenangan pemerintah daerah adalah kontrol atas implementasi kebijakan, penyediaan pelayanan masyarakat seperti kesehatan, pendidikan dan kesejahteraan masyarakat; pengelolaan sumber-sumber penerimaan tertentu; dan kewenangan untuk memilih dan mengangkat perangkat pemerintah daerah.

Berdasarkan hal di atas diasumsikan bahwa dengan diberikannya kewenangan pengelolaan kelautan kepada Pemerintah Kabupaten Banyuwangi disertai sumber-sumber pembiayaannya untuk melakukan kegiatan operasional dalam melayani masyarakat dan juga mewakili kehadiran Pemerintah Provinsi Jawa Timur dalam menyelesaikan permasalahan di lapangan, senada dengan (Rodriguez-Acosta, 2016), bahwa :*“……………as subnational levels of government are given increased fiscal and administrative autonomy, basic indicators tend to improve, though the quality of those services is still very much in doubt and very difficult to assess*. (sebagai tingkat subnasional pemerintah diberikan peningkatan otonomi fiskal dan administrasi, indikator dasar cenderung untuk meningkatkan, meskipun kualitas layanan tersebut masih sangat diragukan dan sangat sulit untuk menilai), sehingga akan mengurangi dampak negative dari eksternalitas atau *high cost* baik bagi Pemerintah Provinsi Jawa Timur maupun bagi masyarakat Kabupaten Banyuwangi itu sendiri, karena penanganan permasalahan lebih cepat dan tepat dan efisien.

* + - 1. **Disparitas (potensi) ekonomi dan kapasitas administrasi**

Sesuai pendapat Wolman dalam (J.-P. Faquet, 1997), bahwa Setiap daerah memiliki potensi ekonomi dan kapasitas administrasi yang berbeda-beda. Semakin besar variasi potensi ekonomi dan kapasitas administrasi itu, akan semakin diperlukan kehati-hatian dalam mendistribusikan suatu urusan pemerintahan. Semakin memadai kemampuan ekonomi dan kapasitas administrasi suatu daerah, akan semakin layak daerah tersebut menangani berbagai urusan pemerintahan. Oleh karena itu untuk menghindari terjadinya kasus ketidakmampuan satu daerah dalam melaksanakan urusan pemerintahan tertentu, terlebih dahulu harus diidentifikasikan apakah tiap-tiap urusan pemerintahan mensyaratkan perlunya dukungan kemampuan ekonomi/ kapasitas administrasi atau tidak. Pada dimensi ini karena menurut UU no 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menetapkan urusan bidang kelautan dilakukan oleh Pemerintah Provinsi, maka di lihat apakah Pemerintah Provinsi Jawa Timur mempunyai pembiayaan serta kecakapan administrasi yang mumpuni (responsive dan akuntabel) dalam melaksanakan urusan bidang kelautan di seluruh wilayah Provinsi Jawa Timur.

Kabupaten Banyuwangi memiliki potensi ekonomi yang relatif cukup besar, khususnya yang berasal dari sumber daya atau potensi pariwisata , diantaranya adalah karena Banyuwangi memiliki wilayah perairan atau Laut maka selain potensi ekonomi disumbang dari sumber daya perikanan juga di sumbang dari sumber daya atau potensi pariwisata di sekitar wilayah atau lingkungan pantai, diantaranya adalah Pantai Muncar, Grajagan, Plengkung yang merupakan beberapa pantai yang berada di wilayah Kabupaten Banyuwangi. Pantai-pantai tersebut mempunyai potensi atau keunikan masing-masing.

Pantai Grajagan terletak kurang lebih sekitar 52 (lima puluh dua) kilometer sebelah Selatan Kota Banyuwangi. Wilayahnya juga menjadi bagian dari Taman Nasional Alas Purwo, dengan luas area sekitar 300 kilometer persegi. Posisi Teluk Grajagan berbatasan langsung dengan Selat Bali. Hal ini memberikan keuntungan bagi Perairan Grajagan, karena menjadikan Laut Grajagan melimpah dengan berbagai potensi perikanan. Laut Grajagan tak hanya kaya akan sumber daya  hayati. Pantai-pantainya yang landai, berpasir putih yang indah menjadi potensi dan daya tarik wisata bagi wisatawan domestic maupun mancanegara.

Setelah dari Teluk Grajagan mengarah ke timur, ada pantai Plengkung, yang ombaknya dikejar para peselancar dunia. Pantai Plengkung terkenal dengan nama G-Land. Atau mempunyai potensi/ daya Tarik yang di kenal dengan sebutan 3 G, yaitu G pertama adalah teluk Grajagan, yang kedua adalah Green, sebab lokasinya dekat dengan hujan tropis, dan G terakhir adalah Great. Hal ini karena banyak ombak-ombak besar yang mengundang para surfer dunia berdatangan untuk menguji nyali di sini. Pantai plengkung memang menjadi incaran banyak peselancar dunia. Bahkan pantai ini dijuluki sebagai *"The Sevent Giant Waves Wonder”*. Gulungan ombaknya bisa mencapai tinggi 6 meter dan sanggup bertahan sepanjang 2 kilometer. Ombak sebesar itu merupakan hasil dari sistem atmosfer bertekanan rendah, yang berasal dari laut selatan atau antartika.[[24]](#footnote-24) Pantai Cemara terdapat penangkaran Penyu yang di kelola oleh masyarakat nelayan dimana masyarakat memelihara penangkaran penyu tersebut untuk dijadikan wisata edukasi bagi masyarakat untuk melihat tumbuh kembang hewan tersebut. Selain itu wisata pantai Basing Under water di Hal ini sesuai dengan hasil wawancara penulis dengan salah satu kabid di Dinas Perikanan dan Ketahanan Pangan Kabupaten Banyuwangi

Pengembangan Sumber daya perikanan tersebut tidak terlepas dari pelaksanaan pemberdayaan masyarakat nelayan yang diinisiasi dengan membentuk Pokmaswas pada Tahun 2008, dan mulai mengedukasi pokwasmas nelayan tersebut pada Tahun 2017. Pemberdayaan masyarakat nelayan tersebut dilakukan dengan melakukan edukasi pembangunan berwawasan lingkungan dengan pola partisipatif dengan cara menggali nilai-nilai luhur nenek moyang , membangun jiwa para nelayan tersebut dengan menumbuhkan jiwa patriotisme dan nasionalisme di kalangan masyarakat nelayan, yaitu dengan melakukan upacara di sekitar pantai sehingga terbangun kesadaran rasa memiliki dan melindungi serta melestarikan lingkungan di sekitar mereka, sehingga bisa dipastikan bahwa apabila ada yang melakukan pengeboman atau menangkap ikan dengan cara-cara yang merusak lingkungan bukan lah perbuatan dari para nelayan di sekitar Pantai Banyuwangi. Hal ini sesuai dengan hasil wawancara penulis dengan salah satu kasi di Dinas Perikanan dan Ketahanan Pangan Kabupaten Banyuwangi pada tanggal 20 Juli 2019 sebagai berikut :

Pemberdayaan masyarakat dilakukan dengan menggunakan pola partisipatif, artinya bahwa pemerintah daerah memberikan stimulus agar dapat memotivasi dan menumbuhkan kesadaran dari diri masing-masing individu dalam masyarakat dalam membangun perairan Kabupaten Banyuwangi, seperti kita sering melakukan upacara-upacara hari besar kenegaraan di pantai, melakukan perlombaan-perlombaan kebersihan yang dilakukan secara rutin, sehingga terbangun jiwa patriotisme di kalangan para nelayan, dan bisa dikatakan bahwa sudah 95 % nelayan sudah sadar lingkungan artinya pengeboman – pengeboman pun hamper sudah tidak ada lagi, apabila masih terjadi itu bukanlah para nelayan Kabupaten Banyuwangi.

Kegiatan pemberdayaan lainnya adalah memberikan pelatihan-pelatihan bagaimana cara melakukan budi daya sumber daya perikanan, sehingga selain mereka mendapatkan pendapatan ketika musim tangkap ikan, mereka pun mendapatkan sumber pendapatan lain dari jasa pelayanan yang diberikan dari wisata edukasi dari siklus tumbuh kembang hewan yang dipelihara atau dilestarikan oleh masyarakat nelayan seperti penyu di Pantai Cemara dan penangkaran ikan Hiu, ikan laut lainnya dan terumbu karang di Basing Under water. Hal ini sesuai dengan hasil wawancara penulis dengan salah satu kabid di Dinas Perikanan dan Ketahanan pangan Kabupaten Banyuwangi pada tanggal 19 Juli 2019 sebagai berikut :

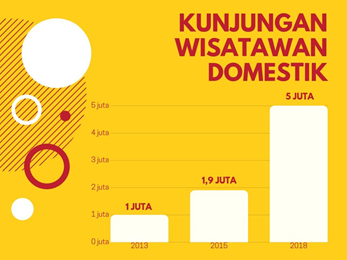
Dalam rangka memberdayakan masyarakat nelayan, Dinas Perikanan dan Ketahanan Pangan Kabupaten Banyuwangi sering melakukan pendekatan-pendekatan informal, artinya kami langsung turun ke lingkungan masyarakat nelayan dengan memberi penyuluhan-penyuluhan atau pelatihan-pelatihan bagaimana memelihara atau melestarikan mahluk hidup di sekitar wilayah perairan Banyuwangi, baik itu tumbuh-tumbuhan maupun hewan, sehingga para nelayan tetap mempunyai penghasilan walopun bukan musim tangkap ikan,…yaitu dengan menjual jasa edukasi bagi wisatawan yang ingin melihat tumbuh kembang hewan/ binatang, seperti penyu di Pantai Cemara dan penangkaran ikan Hiu, ikan laut lainnya dan terumbu karang di Basing Under water.

Kabupaten Banyuwangi relative cukup melimpah sumber-sumber potensi perekonomian yang bersumber dari potensi pariwisata, diantaranya selain memiliki sumber daya perikanan dan kelautan yang mempunyai potensi yang menjanjikan juga ada wisata gunung berapi yaitu, Gunung Ijen yang mempunyai sumber api abadi dari dalam perut bumi, dimana hanya ada 2 tempat di dunia yaitu di finlandia dan di Indonesia yaitu di Kawah Ijen Banyuwangi. Gunung Ijen ini merupakan salah satu gunung berapi yang aktif di Indonesia, selain banyak pendaki gunung atau wisatawan yang datang dari seluruh nusantra, juga banyak wisatawan dari manca negara.

Jumlah kunjungan wisatawan domestik sejak tahun 2013 hingga tahun 2018 mengalami peningkatan yang signifikan. Pada tahun 2013 wisatawan domestik yang mengunjungi Kabupaten Banyuwangi sejumlah 1.057.952 orang dan di tahun 2018 jumlah wisatawan domestik yang mengunjungi Kabupaten Banyuwangi menjadi sejumlah 5.039.934 orang dan rata-rata para wisatawan domestik ketika berkunjung ke Kabupaten Banyuwangi menghabiskan uang sebesar 1.638.000 rupiah. Tidak hanya wisatawan lokal, keindahan Banyuwangi juga disorot mancanegara. Terbukti dari jumlah kunjungan wisatawan mancanegara di Kabupaten Banyuwangi pada tahun 2013 sebanyak 10.462 orang, meningkat signifikan menjadi 127.420 orang di tahun 2018 dan rata-rata para wisatawan mncanegara ketika berkunjung ke Kabupaten Banyuwangi menghabiskan uang sebesar 3.700.000 rupiah (bisa di lihat pada gambar di bawah ini )[[25]](#footnote-25)

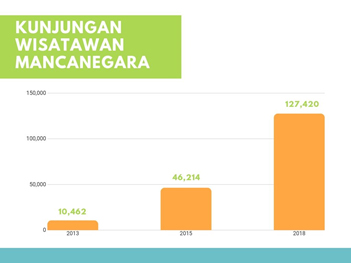
**Gambar 4.2**

**Kunjungan Wisatawan Domestik**

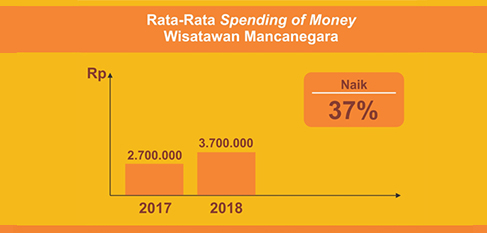


**Gambar 4.3**

**Kunjungan Wisatawan Mancanegara**



**Gambar 4.4**

**Rata-rata Spending of Money wisatawan Mancanegara**

Selain Kabupaten Banyuwangi sering dikunjungi oleh wisatawan untuk mendaki dan melihat kawah Ijen, pemerintah Kabupaten Banyuwangi juga sering melakukan event - event internasional yaitu melakukan etno - carnival dan tour de Ijen. Hal ini dimaksudkan untuk meningkatkan arus wisatawan baik wisatawan domestik maupun wisatawan mancanegara ke Kabupaten Banyuwangi dengan tujuan tidak hanya meningkatkan PAD atau pendapatan asli daerah saja tapi juga untuk meningkatkan income per kapita masyarakat Banyuwangi sehingga terwujud pemerataan kesejahteraan masyarakat Kabupaten Banyuwangi, Hal ini sesuai dengan hasil wawancara penulis dengan Kepala Dinas Perikanan dan Ketahanan Kabupaten Banyuwangi pada tanggal 20 Juli 2019 sebagai berikut :

Selain sumber daya perikanan atau kelautan, Banyuwangi memepunyai wisata gunung berapi Ijen yang merupakan sumber api abadi, untuk menjaring wisatawan yang masuk ke Banyuwangi, pemerintah sering melakukan event-event internasional seperti tout de Ijen, karnaval/ etno carnaval yang bersifat tematik yang penyelenggaraannya dan temanya dilakukan secara musyawarah dan kolaborasi antara unsur masyarakat dan pihak pemerintah daerah (seluruh dinas tanpa ada ego sectoral dan yang menjadi leading sektor adalah dinas yang mempunya tugas fungsi tersebut). Dengan adanya kegiatan-kegiatan tersebut dapat meningkatkan perekonomian masyarakat bahkan meningkatkan income perkapita masyarakat Banyuwangi dari tahun ke tahun.

Seiring dengan pertumbuhan ekonomi Kabupaten Banyuwangi yang semakin meningkat, pengeluaran per kapita di Kabupaten Banyuwangi pada tahun 2018 adalah sebesar 11,828,000 rupiah dengan indeks daya beli sebesar 0.75 lebih tinggi jika dibandingkan dengan Provinsi Jawa Timur yang sebesar 0.74., untuk dapat lebih jelas dapat dilihat pada tabel pengeluaran perkapita dan indels daya beli di bawah ini

**Tabel 4.11**

**Pengeluaran Perkapita Kabupaten Banyuwangi**

| **Pengeluaran Per Kapita (000 Rupiah)** | | | | | | | | |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **2010** | **2011** | **2012** | **2013** | **2014** | **2015** | **2016** | **2017** | **2018** |
| 9,262 | 9,741 | 10,118 | 10,341 | 10,379 | 10,692 | 11,171 | 11,438 | 11,828 |

Sumber : Badan Pusat Statistik 2019

**Tabel 4.12**

**Indeks Daya Beli**

|  | **Indeks Daya Beli** | | | | | | | | |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **2010** | **2011** | **2012** | **2013** | **2014** | **2015** | **2016** | **2017** | **2018** |
| Banyuwangi | 0.68 | 0.69 | 0.70 | 0.71 | 0.71 | 0.72 | 0.74 | 0.74 | 0.75 |
| Prov.Jawa Timur | 0.67 | 0.68 | 0.70 | 0.70 | 0.70 | 0.71 | 0.72 | 0.72 | 0.74 |

\* Sumber : Badan Pusat Statistik 2019

Kapasitas admnistrasi Kabupaten Banyuwangi tidak diragukan lagi karena terbukti bahwa pada tahun 2017 dan 2018 Kabupaten Bnyuwangi mendapat penghargaan dari Kementeriaan Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi sebagai kabupaten terbaik penyelenggaraan Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (SAKIP) terbaik se- Indonesia dengan nilai A, sekaligus merupakan jkabupaten pertama dan satu- satunya di Indonesia yang mendapat nilai A.

Hasil tersebut memperlihatkan bahwa kinerja seluruh instansi pemerintahan di Kabupaten Banyuwangi tidak hanya sekedar tertib administrasi saja, tetapi mempunyai akuntabilitas terhadap publik yang relatif cukup baik, yaitu mempunyai *outcomes* dan dampak bagi masyarakat Kabupaten Banyuwangi, khususnya peningkatan dalam bidang ekonomi.

Data diatas menunjukkan angka Pertumbuhan Ekonomi Kabupaten Banyuwangi melebihi Pertumbuhan Ekonomi Nasional dan Pertumbuhan Ekonomi Jawa Timur, pada tahun 2018 Pertumbuhan Ekonomi Kabupaten Banyuwangi sebesar 5.84 lebih tinggi dari pada Pertumbuhan Ekonomi Nasional yang hanya mencapai angka 5.17 dan Pertumbuhan Ekonomi Jawa Timur sebesar 5.65.

Hal ini disampaikan oleh Bupati Banyuwangi, Azwar Anas : [[26]](#footnote-26)

Yang utama itu tujuan. Kita mau apa sih ke depan untuk menjawab masalah di lapangan, outcomes-nya apa, lalu susun indikator-indikatornya, dari situ baru bikin program. Jadi urut-urutannya seperti itu, sehingga program menjadi jelas dan berbasis kebutuhan publik, Dengan desain seperti itu, maka pengelolaan anggaran berubah dari sekadar alokasi tahunan rutin ke dinas/badan menjadi terintegrasi dengan perencanaan, kebutuhan masyarakat, dan indikator kinerja. Belanja pemerintah ini perlu diefektifkan karena sangat terbatas dibanding seluruh kebutuhan publik. Maka pilih yang paling berdampak ke masyarakat, karena itu pengelolaan anggaran di Banyuwangi tidak lagi menggunakan paradigma pada berapa anggaran yang disiapkan dan diserap, tapi seberapa besar kinerja yang dihasilkan.

Berdasarkan data-data primer dan sekunder di atas terlihat bahwa Kabupaten Banyuwangi memenuhi kriteria dalam aspek potensi ekonomi dan kapasitas administrasi, yaitu semakin memadai kemampuan ekonomi dan kapasitas administrasi suatu daerah, akan semakin layak daerah tersebut menangani berbagai urusan pemerintahan, hal ini sesuai pendapat Wolman dalam (J.-P. Faquet, 1997), serta pendapat Stephens dalam (B. C. Smith, 1985) mengemukakan bahwa pada dasarnya selalu ada urusan - urusan pemerintahan yang lebih tepat ditangani oleh daerah disamping urusan-urusan pemerintahan yang lebih tepat ditangani secara bersama-sama.

Artinya bahwa Kabupaten Banyuwangi telah memenuhi syarat dari segi penemenuhan kesejahteraan masyarakat khususnya aspek potensi ekonomi secara keseluruhan dan pelayanan yang diberikan pemerintah kepada masyarakatnya, sehingga dapat diberikannya suatu kewenangan urusan pemerintahan dari pemerintah tingkat atasnya, dalam hal ini adalah kewenangan dalam pengelolaaan urusan kelautan. Kondisi eksisting Kabupaten banyuwangi tersebut berbeda dengan pendapat (Wilson, 2006) yang menyampaikan “….*Part of the problem in Mexico (as elsewhere) is that the decentralization of specific programs or policies cannot be implemented at the local level because of the lack of human and financial resources*. (Bagian dari masalah di Meksiko (seperti di tempat lain) adalah bahwa desentralisasi program atau kebijakan tertentu tidak dapat dilaksanakan di tingkat lokal karena kurangnya sumber daya manusia dan keuangan).

* + - 1. **Variasi preferensi masyarakat terhadap barang-barang kebutuhan umum**

Wolman dalam (J.-P. Faquet, 1997) menyatakan bahwa : Semakin bervariasi preferensi masyarakat terhadap pelayanan tertentu, akan semakin layak apabila urusan pemerintahan tersebut dilaksanakan oleh tingkat pemerintahan yang lebih dekat kepada masyarakat, Sebaliknya apabila preferensi masyarakat relatif homogen dan produksi/ penyediaan dapat dilakukan secara seragam, akan semakin tidak layak apabila pelaksanaan urusan pemerintahan tersebut berada pada pemerintahan yang lebih rendah.

Pada dimensi ini di lihat apakah pelayanan di bidang kelautan memiliki banyak variasi atau memiliki banyak jenis dan spesifikasinya sehingga dapat di lihat apakah lebih sesuai dilaksanakan di tingkat Pemerintah Kabupaten Banyuwangi atau dilaksanakan oleh Pemerintah Provinsi Jawa Timur. Hal ini dimaksudkan agar pelayanan tersebut lebih cepat memenuhi kebutuhan masyarakat dan sedikitnya dapat memberikan solusi yang lebih cepat dan tepat ditangani oleh dinas/ instansi pemerintahan yang lebih teknis.

Pemenuhan pelayanan kepada masyarakat berkembang sesuai dengan kebutuhan, dinamika, situasi, kondisi atau fenomena yang terjadi di tengah-tengah masyarakat, termasuk fenomena yang terjadi di Kabupaten Banyuwangi, menuntut pemerintah itu selalu aktif atau bergerak cepat dan tepat dalam mengambil tindakan guna memenuhi tuntutan dan kebutuhan masyarakat. Tindakan yang dilakukan pemerintah atau pemerintah daerah tersebut sebelumnya dituangkan dalam kebijakan publik yang diputuskan pemerintah secara terkodifikasi dan disahkan dalam peraturan perundang-undangan, sebagai dasar untuk pemerintah melakukan klegiatannya.

**Gambar 4.5**

**Potensi Kelautan dan Perikanan Kabupaten Banyuwangi**

Berbagai fenomena permasalahan mengenai kelautan dan sumber daya perikanan yang terjadi di Kabupaten Banyuwangi sangat beragam dan berbeda dengan kabupaten pesisir terdekat lainnya seperti Kabupaten Situbondo dan Kabupaten Jember, hal ini tergantung dari potensi daerah masing-masing baik itu karakteristik masyarakat, adat istiadat, potensi lingkungan atau potensi sumber daya alam yang ada, sehingga penanganan berbagai fenomena permasalahan kepada setiap daerah berbeda antara satu dengan lainnya.

Potensi kelautan dan sumber daya perikanan di Kabupaten Banyuwangi belum sepenuhnya dimanfaatkan secara optimal dalam memenuhi kebutuhan masyarakat yang beragam. Hal ini salah satunya disebabkan karena kerusakan lingkungan laut dan pesisir yang terjadi karena ulah manusia dan sebagai akibat fenomena alam itu sendiri. Oleh karena itu untuk mencegah dan meminimalisir berbagai kerusakan lingkungan yang lebih luas diperlukan kerjasama berbagai pihak secara lintas sektor dengan melakukan pemberdayaan masyarakat atau melibatkan partisipasi masyarakat sesuai dengan karakteristik dan kearifan lokal masyarakatnya, sehingga pemberdayaan masyarakat tersebut dapat mencegah kerusakan lingkungan, memenuhi kebutuhan masyarakat, dan dapat meningkatkan perekonomian masyarakat itu sendiri.

Berdasarkan data dari Dinas Perikanan dan Ketahanan Pangan Kabupaten Banyuwangi, upaya - upaya yang dilakukan oleh Dinas Perikanan dan Ketahanan Pangan dalam memenuhi kebutuhan masyarakat berdasarkan fenomena yang terjadi di lapangan adalah sebagai berikut :

* 1. Gerakan penanaman rumpon laut dangkal

Gerakan ini sangat membantu nelayan kecil yang tidak mampu menangkap ikan jauh ke tengah, serta menjadi kejelasan tujuan daerah tangkap bagi nelayan kecil

* 1. Gerakan penanaman terumbu karang buatan

Gerakan ini merupakan upaya rehabilitasi terhadap kerusakan terumbu karang. Terumbu karang yang sehat dan berkualitas mempengaruhi keragaman dan kuantitas ikan

* 1. Gerakan penenggelaman *fish apartemen*

Gerakan ini bertujuan memulihkan sumber daya ikan (SDI) dengan memberikan tempat pada ikan dewasa untuk berpijah dan juga berfungsi sebagai perlindungan asuhan dan pembesaran bagi telur serta anak-anak ikan.

* 1. Gerakan penanaman mangrove

Tanaman Mangrove mempunya kegunaan relative besar bagi mahluk hidup terutama manusia, selain untuk mencegah erosi pantai, melindungi penduduk dari gelombang ombak yang besar serta banyak kegunaan lainnya, sehingga sering disebut sebagai sabuk hijau *(green belt).*

Upaya rehabilitasi dan perlindungan terhadap Sumber Daya Ikan (SDI) dengan Rumpon laut dangkal, terumbu karang buatan, fish apartemen dari berbagai literatur disarankan mempunyai luasan dasar  kurang lebih 2 Ha dengan pertimbangan aspek ekologi, teknis dan sosial. Upaya rekayasa dan area terlindung ini dapat menjadi tempat berpijah (*spawning ground*). Dari pengalaman dalam jangka waktu 2 tahun SDI akan meningkat 10%.

Rehabilitasi dan perlindungan mangrove selain mempunyai berbagai manfaat lain yang sangat berguna bagi kehidupan juga sebagai upaya peningkatan SDI. Diperkirakan efektivitas upaya rekayasa sama dengan rehabilitas dan perlindungan laut seperti yang tertera di atas. SDI yang biasa hidup di kawasan mangrove ini adalah kepiting, udang dan berbagai ikan yang mempunyai nilai ekonomis tinggi.

Potensi yang ada/tersedia dan berkembang di lapangan, selain hal tersebut di atas, ada juga potensi yang termasuk kepada potensi ekonomi, potensi strategis dan potensi konflik. Hal ini perlu dibedakan karena memerlukan strategi yang berbeda dalam penanganannya, guna mendapatkan solusi yang optimal dan menghasilkan *outcomes* bagi pemenuhan kebutuhan masyarakat. Hal ini sesuai dengan hasil wawancara penulis dengan Kepala Dinas Perikanan dan Ketahanan Pangan Kabupaten Banyuwangi pada tanggal 19 Juli 2019 :

Keadaan di lapangan itu bisa dibagi dalam 3 (tiga) kategori yaitu daerah atau permasalahan yang termasuk potensi ekonomi, potensi strategis dan potensi konflik, sehingga diperlukan penanganan yang berbeda sesuai dengan permasalahannya, karakeristik masyarakat dan adat sosial budaya,….sedangkan masyarakat apabila ada masalah maka mereka mengadunya kepada pemda terdekat, karena memerlukan penanganan yang cepat tetapi kami tidak bisa berbuat banyak karena dibatasi ole aturan.

Adapun beberapa urusan pengelolaan perikanan dapat dilihat pada gambar di bawah ini :

**Gambar 4.6**

**Pengolahan perikanan di Kabupaten Banyuwangi**



Sumber : Dinas perikanan dan Ketahanan Pangan Kabupaten Banyuwangi Tahun 2018

Kondisi yang terjadi di lapangan adalah bahwa regulasi turunan dari UU No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah mengenai kewenangan pengelolaan kelautan sudah di buat oleh Pemerintah Provinsi Jawa Timur, dan kewenangan pemerintah kabupaten hanya sebatas pada jalur koordinasi di bidang kelautan dan perikanan, padahal penanganan fenomena permasalahan kelautan dan perikanan yang berkembang di masyarakat Kabupaten Banyuwangi memerlukan tindakan yang cepat dan tepat, apalagi ketika terjadi permasalahan masyarakat langsung melakukan pelaporan kepada pemerintahan yang terdekat dengan mereka, dan tidak melihat apakah ini kewenangan pemerintah kabupaten atau kah kewenangan pemerintah propinsi, yang mereka inginkan adalah bagaimana masalah yang mereka hadapi lebih cepat ditangani dan mendapatkan solusi, yang terjadi di lapangan adalah penanganan permasalahan kelautan yang terjadi Kabupaten Banyuwangi lebih banyak ditangani oleh Pemerintah Kabupaten Banyuwangi itu sendiri dengan dana yang relatif cukup terbatas, hal ini karena sumber-sumber pembiayaan penanganan permasalahan kelautan sudah dianggarkan di tingkat provinsi Jawa Timur, serta banyaknya duplikasi kegiatan yang dilakukan Dinas Kelautan dan perikanan Provinsi Jawa Timur yang seharusnya dapat didelegasikan kepada Dinas Perikanan dan Ketahanan Pangan Kabupaten Banyuwangi disertai sumber-sumber pembiayaannya.

Hal ini sesuai dengan hasil wawancara dengan salah satu kabid di dinas perikanan dan Kelautan pada tanggal 20 Juli 2019 sebagai berikut :

Apabila ada permasalahan mengenai kelautan, masyarakat sering melakukan pengaduan atau lapor kepada kami, sedangkan kewenangan dan anggaran utuk penyelesaian masalah yang ada pada kami terbatas, …walaupun sudah ada regulasi di tingkat provinsi jawa Timur tetapi kami hanya dilibatkan pada jalur koordinasi saja, dana banyak dianggarkan di tingkat provinsi, dan sering terjadi duplikasi kegiatan di Provinsi dengan Kabupaten sehingga kegiatan atau hasil binaan kami terkadang diakui menjadi kegiatan atau hasil binaan provinsi.

Pernyataan tersebut sejalan dengan yang disampaikan salah satu Kabid di UPT Pelabuhan dan Pengelolaan Sumber Daya Kelautan dan Perikanan (P2SKP) Muncar Banyuwangi pada tanggal 21 Juli 2019 sebagai berikut :

Regulasi pengelolaan kelautan sudah ada di tingkat provinsi, disertai anggaran operasional yang relative cukup besar, tetapi kurang melibatkan pemerintah kabupaten, sehingga kami sering melakukan koordinasi ke tingkat kabupaten untuk menyelesaikan berbagai hal yang terjadi di sekitar perairan masing-masing kabupaten, termasuk Kabupaten Banyuwangi,…….dan memang sebaiknya Kabupaten juga diberi kewenangan dalam bidang kelautan sesuai porsinya mengingat kemampuan sumber daya manusia dan sarana yang terbatas pada kami

Melihat realita seperti ini tentu tidak terlepas dari kewenangan yang dimiliki oleh pemerintah daerah dan sumber-sumber pembiayaanya, apabila melihat keharusan kecepatan penanganan permasalahan yang dilaporkan oleh masyarakat kepada pemerintah daerah Kabupaten Banyuwangi maka pelaksanaan tugas cenderung lebih banyak berada di Pemerintah Kabupaten Banyuwangi dengan berdasarkan kepada aturan dan pendekatan kearifan lokal, sehingga disarankan bahwa perlu diberikan kewenangan kelautan dengan porsi tertentu disertai sumber-sumber pembiayaaanya. Hal ini sesuai dengan pendapat (Porter & Olsen, 1976) mengemukakan beberapa hal yang perlu dipertimbangkan, yaitu tidak satu pun bagian dari urusan pemerintahan tertentu yang tampaknya secara permanen akan dapat didesentralisasikan; tiap bagian dari urusan pemerintahan memiliki karakteristik politik, administrasi, dan ekonomi tertentu; isu mengenai sentralisasi dan desentralisasi dalam urusan pemerintahan tertentu melibatkan banyak faktor yang kerap kali bergerak ke arah yang saling bertentangan.

Sejalan dengan pendapat Marzuki dalam (Rifqinizamy, 2014) : *In constitutional law context, autonomy means making their own laws and regulations (zelfwetgeving), however in the development of doctrin, it does not only mean zelfwetgeving (making local regulations) but also zelfbestuur (self-governmental). In running self-governmental, CW.Van der pot believed that Local autonomy as eigen huishouding which means running its own household*. (Dalam konteks hukum konstitusional, otonomi berarti membuat hukum dan peraturan mereka sendiri *(zelfwetgeving)*, namun dalam pengembangan doktrin, itu tidak hanya berarti *zelfwetgeving* (membuat peraturan lokal) tetapi juga *zelfbestuur* (pemerintahan sendiri). Dalam menjalankan pemerintahan sendiri, CW.Van der pot percaya bahwa otonomi lokal sebagai *eigen huishouding* yang berarti mengelola rumah tangganya sendiri. Berdasarkan pendapat para ahli di atas karena sub urusan kelautan cukup banyak jenisnya maka lebih baik diserahkan kepada daerah untuk mengelola urusan rumah tangganya, dalam hal ini adalah Kabupaten Banyuwangi, karena penanganan atau penyelesaian berbagai sub urusan kelautan tidak bisa dilakukan seragam atau sama antara kabupaten satu dengan lainnya mengingat berbagai potensi, karakteristik, fenomena permasalahan dan kebutuhan yang berbeda.

**4.2.1.5 Pemeliharaan stabilitas ekonomi makro**

Wolman dalam (J.-P. Faquet, 1997) mengemukakan bahwa pemeliharaan stabilitas ekonomi makro, suatu urusan pemerintahan sebaiknya dipegang oleh pusat apabila tindakan setiap daerah dapat mengakibatkan timbulnya ketidakharmonisan di dalam negeri sehingga dapat merugikan seluruh daerah, terutama apabila mekanisme kontrol dan mekanisme koordinasi antar daerah tidak tersedia. Dengan demikian urusan pemerintahan yang layak diberikan kepada daerah adalah urusan-urusan pemerintahan yang tidak memiliki dampak atau pengaruh yang luas secara nasional.

Pada dimensi ini di lihat apakah urusan bidang kelautan di lingkup wilayah Kabupaten Banyuwangi memiliki dampak terhadap beberapa kabupaten dan kota yang berada di sekitar Kabupaten Banyuwangi, khususnya di bidang perekonomian, serta di lihat apakah ada mekanisme koordinasi dan mekanisme kontrol antar daerah tersebut sehingga tidak terjadi dominasi dalam kegiatan perekonomian secara luas (masiv).

Potensi kelautan dan pesisir Kabupaten Banyuwangi diantaranya adalah mempunyai panjang pantai 282 km yang terletak di 11 (sebelas) kecamatan, diantaranya 3 (tiga) kecamatan menghadap Samudera Indonesia, 7 (tujuh) kecamatan menghadap Selat Bali dan 1 (satu) kecamatan menghadap Laut Jawa. Di sepanjang Pantai Kabupaten Banyuwangi terdapat pantai berpasir maupun karang dan masih banyak terdapat berbagai jenis pohon mangrove yang tumbuh baik di sepanjang pantai. Laut dan pesisirnya adalah alternative dan tumpuan solusi atas semakin menipisnya sumber daya di wilayah daratan. Dalam era industrialisasi wilayah pesisir dan laut sebagai prioritas utama dalam pengembangan industri, agribisnis, agroindustri, pemukiman, transportasi, pelabuhan dan pariwisata

Adapun potensi kelautan dan pesisir Kabupaten Banyuwangi yang ada adalah sebagai berikut :

Panjang Pantai : 175, 8 Km

Mangrove : 30.000 Ha

Terumbu Karang : 12,884 Ha

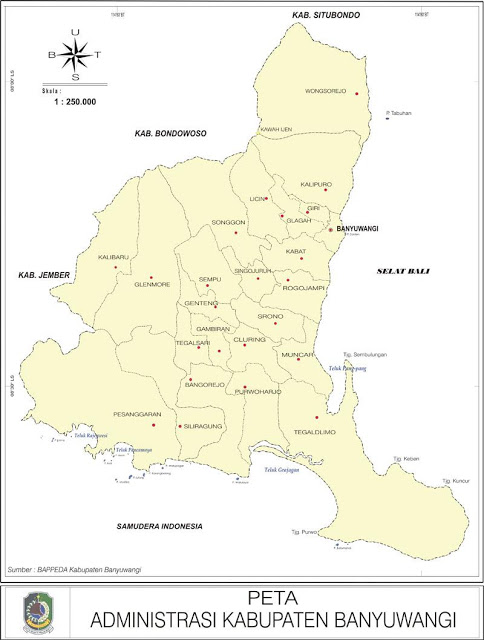
Padang Lamun : 2.500 Ha

Laut : 522.264 Km2

Pulau Kecil : 15 buah

Potensi tersebut seperti tergambar dalam peta di bawah ini :

**Gambar 4.7**

**[](http://4.bp.blogspot.com/-XgQYi7bGEAE/UcwPlX5gThI/AAAAAAAAA6c/vPq1TOUosDg/s1600/peta_administrasi_kab.jpg)Potensi Kelautan dan Pesisisr Kabupaten Banyuwangi**

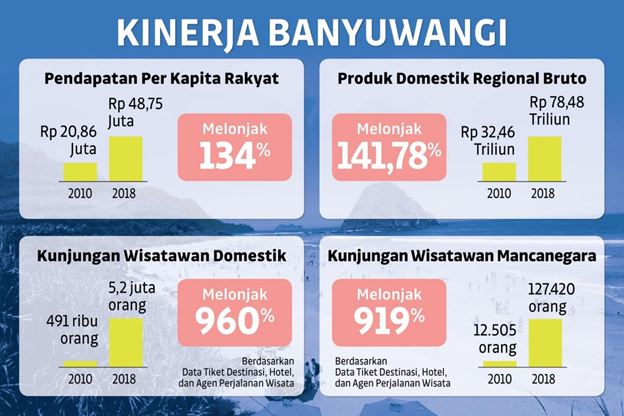
Potensi kelautan, pesisir dan perikanan yang dimiliki Kabupaten Banyuwangi tersebut berkontribusi terhadap peningkatan perekonomian dan pendapatan asli daerah (PAD), karena kewenangan pengelolaan kelautan sudah tidak dimiliki oleh Kabupaten Banyuwangi, maka potensi kelautan, pesisir dan perikanan ditujukan terintegrasi untuk mensupport pengembangan pariwisata di Kabupaten Banyuwangi, Hal ini sesuai dengan hasil wawancara penulis dengan salah satu kabid di Dinas Perikanan pada tanggal 19 Juli 2019 sebagai berikut :

,…..karena kewenangan kita mencakup bidang perikanan maka bapak bupati mengarahkan pada pelaksanaan pemberdayaan masyarakat dengan pemanfaatan potensi lokal dengan cara diversifikasi sumber daya perikanan, dan pelaksanaan diversifikasi sumber daya perikanan itu dikelola oleh masyarakat itu sendiri, artinya masyarakat tidak hanya menikmati hasil tangkapan ikan dari laut, tapi mereka juga diberdaykan agar dapat terampil membudidayakan dan melestarikan sumber daya perikanan, sehingga mereka juga selain langsung memanfaatkan sumber daya perikanan tertentu untuk di konsumsi secara langsung, juga memeberikan jasa pengetahuan bagi para wisatawan yang datang ingin mengetahui tumbuh kembang sumber daya perikanan, seperti penangkaran penyu, hutan mangrove, dll.

Sesuai dengan Rencana Strategis pada beberapa tahun terakhir Kabupaten Banyuwangi telah menjadikan pariwisata sebagai *leading sector* dalam pembangunan daerah. Hal ini terbukti dengan meningkatnya jumlah kunjungan wisatawan yang meningkat dengan pesat setiap tahunnya. Kunjungan wisatawan domestik pada 8 (delapan) tahun terakhir ini meningkat sebesar 960%, sdangkan kunjungan wisatawan mancanegara meningkat sebesar 919%. Pariwisata sebagai sektor unggulan menjadikan pendapatan per kapita penduduk Kabupaten Banyuwangi delapan terakhir ini meningkat sebesar 134% serta PDRB yang melonjak sebesar 141,78%. Hal ini dapat di lihat pada gambar di bawah ini :[[27]](#footnote-27)

**Gambar 4.8**

**Kinerja Banyuwangi**



Dalam rangka mendukung pengembangan di sektor pariwisata, Kabupaten Banyuwangi hingga saat ini terus gencar melakukan pembenahan dalam hal pembangunan daerah. Pembangunan dilakukan di berbagai sektor, mulai dari pendidikan, kesehatan, pertanian, UMKM, serta infrastruktur. Pembangunan di bidang infrastruktur menjadikan aksesabilitas antar daerah ke Banyuwangi menjadi lebih mudah dan singkat, terutama dengan dibangunnya Bandara. Sebagai bentuk pertanggungjawaban, laporan keuangan Pemerintah Kabupaten Banyuwangi juga terus diperbaiki. Sejak tahun 2012 pemeriksaan laporan keuangan Pemda Banyuwangi masuk dalam opini wajar tanpa pengecualian. *Image* Banyuwangi yang sebelumnya dikenal sebagai Kota Santet pun saat ini telah berubah menjadi Kota Wisata, hal ini diperkuat dengan penghargaan UNWTO yang telah diterima oleh Kabupaten Banyuwangi pada Tahun 2016.[[28]](#footnote-28)

**Gambar 4.9**

**Kinerja Kabupaten Banyuwangi**

Hasil kerja atau kinerja Kabupaten Banyuwangi yang memperlihatkan hasil yang positif, atau cenderung meningkat dari tahun ke tahun, berdampak terhadap peningkatan perekonomian bagi masyarakat Kabupaten Banyuwangi yang memperlihatkan kenaikan pertumbuhan ekonomi yang cukup signifikan, hal ini karena di dorong oleh pertumbuhan ekonomi kreatif dengan pola pemberdayaan masyarakat partisipatif dari berbagai sektor termasuk dari sektor perikanan dan kelautan yang berdasarkan pada nilai-nilai kearifan lokal dan pendayagunaan potensi lokal, sehingga memjadi program yang terintegrasi menghasilkan *eco-tourism*, atau pengembangan sektor pariwisata yang berwawasan keseimbangan lingkungan yaitu dengan cara melakukan konservasi dan edukasi.

Program tersebut di awali dengan membentuk kelompok pemberdayaan masyarakat nelayan (pokmas) sejak tahun 2008, dan untuk memperkuat pokmas tersebut pada tahun 2017 membentuk pokmaswas. Adapun kegiatan yang dilakukan dalam rangka pemberdayaan masyarakat nelayan adalah dengan melakukan pelatihan-pelatihan keterampilan sebagaimana di maksud di atas, juga memberikan pelatihan keterampilan berbahasa asing kepada para nelayan seperti Bahasa Inggris, Bahasa Jepang, dll, sehingga para nelayan siap menjadi *guide* dalam melayani para wisatawan dalam memeberikan jasa, pengetahuan, edukasi atau informasi-informasi mengenai situasi kondisi lingkungan dan tumbuh kembang sumber daya perikanan di laut dan lingkungan perairan Kabupaten Banyuwangi.

Hal ini sesuai dengan hasil wawancara penulis dengan Kadis Dinas Perikanan dan Ketahanan Pangan Kabupaten Banyuwangi pada tanggal 19 Juli 2019 sebagai berikut :

Pelaksanaan pemberdayaan masyarakat nelayan ini berkolaborasi dengan dinas/ instansi lain, untuk mmberikan pelatihan-pelatihan keterampilan kepada masyarakat nelayan, seperti pelatihan Bahasa inggris, Bahasa Jepang, dll agar nelayan bisa berbahasa asing dalam rangka menjadi guide atau memberikan jasa pengetahuan dan edukasi ketika ada kunjungan dari wisatawan manca negara, dan alhamdulillah nelayan banyak yang bisa berbahasa inggris, Bahasa Jepang, dll.

Trend positif pertumbuhan perekonomian Kabupaten Banyuwangi dapat di lihat pada tabel berikut :

**Tabel 4.13**

**Pertumbuhan Ekonomi Kabupaten Banyuwangi**

| **No** | **Keterangan** | **TAHUN** | | | | | | | | |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **2010** | **2011** | **2012** | **2013** | **2014** | **2015** | **2016** | **2017** | **2018** |
| 1 | Kabupaten Banyuwangi | 6.38 | 6.95 | 7.24 | 6.71 | 5.91 | 6.01 | 5.38 | 5.60 | 5.84 |
| 2 | Provinsi Jawa Timur | 6.31 | 6.44 | 6.64 | 6.08 | 5.86 | 5.49 | 5.55 | 5.72 | 5.65 |
| 3 | Nasional | 6.10 | 6.50 | 6.23 | 5.78 | 5.02 | 4.79 | 5.02 | 5.06 | 5.17 |

Sumber : Badan Pusat Statistik 2019

Data diatas menunjukkan angka Pertumbuhan Ekonomi Kabupaten Banyuwangi melebihi Pertumbuhan Ekonomi Nasional dan Pertumbuhan Ekonomi Jawa Timur, pada tahun 2018 Pertumbuhan Ekonomi Kabupaten Banyuwangi sebesar 5.84 lebih tinggi dari pada Pertumbuhan Ekonomi Nasional yang hanya mencapai angka 5.17 dan Pertumbuhan Ekonomi Jawa Timur sebesar 5.65.

Pertumbuhan ekonomi Kabupaten Banyuwangi tidak terlepas dari kontribusi hasil perikanan yang dilakukan oleh masyarakat nelayan Kabupaten Banyuwangi yang tersebar di 25 (dua puluh lima) kecamatan di Kabupaten Banyuwangi, yang bisa di lihat pada tabel di bawah ini :

**Tabel 4. 14 Produksi Perikanan Tangkap Menurut Kecamatan dan Subsektor di Kabupaten Banyuwangi (ton), Tahun 2014-2018**

Kecamatan Perikanan Laut Perairan Umum

2014 2015 2016 2017 2018 2014 2015 2016 2017 2018

(1) (2) (3) (4) (5) (6) (7)

010 Pesanggaran 18.317,12 11.432,96 4.864,76 1.990,00 29.745,70 6,27 6,25 1,43 - 115,11

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 011 | Siliragung | - - - - - 11,46 | 11,43 | 7,53 | 73,01 | 104,01 |
| 020 | Bangorejo | - - - - - 6,43 | 6,39 | 7,92 | - | - |
| 030 | Purwoharjo | 11.493,98 6.454,44 5.356,73 5.333,00 7.725,60 6,01 | 5,99 | 5,15 | - | 53,91 |
| 040 | Tegaldlimo | 371,84 1.689,42 2.267,44 1.409,00 774,00 7,06 | 7,04 | 4,36 | 9 ,71 | 65,19 |
| 050 | Muncar | 21.141,77 31.265,50 15.772,44 28.138,00 30.020,90 6,65 | 6,63 | 1,43 | 13,99 | - |
| 060 | Cluring | - - - - - 4,85 | 4,83 | 4,15 | - | - |
| 070 | Gambiran | - - - - - 5,04 | 5,03 | 5,60 | - | - |
| 071 | Tegalsari | - - - - - 4,03 | 4,01 | 6,30 | - | - |
| 080 | Glenmore | - - - - - 5,41 | 5,40 | 9,32 | - | - |
| 090 | Kalibaru | - - - - - 5,19 | 5,16 | 10,64 | 58,91 | 66,56 |
| 100 | Genteng | - - - - - 5,53 | 5,52 | 4,03 | 71,72 | 86,48 |
| 110 | Srono | - - - - - 4,50 | 4,49 | 2,91 | - | - |
| 120 | Rogojampi | 1.569,72 1.980,38 2.004,69 - - 6,55 | 6,52 | 4,88 | 23,12 | 80,77 |
| 121 | Blimbingsari | 1.569,00 759,50 |  |  | 53,92 | - |
| 130 | Kabat | 1.282,35 1.630,19 2.672,23 290,50 77,20 6,51 | 6,48 | 11,91 | - | - |
| 140 | Singojuruh | - - - - - 4,98 | 4,93 | 9,71 | - | 109,39 |
| 150 | Sempu | - - - - - 4,48 | 4,47 | 8,87 | - | - |
| 160 | Songgon | - - - - - 10,59 | 10,57 | 11,29 | 76,01 | 60,32 |
| 170 | Glagah | - - - - - 3,66 | 3,65 | 3,06 | - | - |
| 171 | Licin | - - - - - 3,09 | 3,08 | 7,39 | - | 60,43 |
| 180 | Banyuwangi | 2.599,23 2.401,64 4.226,26 3.271,00 2.623,50 6,59 | 6,57 | 10,42 | 24,46 | - |
| 190 | Giri | - - - - - 3,06 | 3,06 | 6,69 | - | - |
| 200 | Kalipuro | 1.397,34 2.093,48 4.632,81 1.025,00 788,40 5,44 | 5,42 | 5,92 | - | - |
| 210 | Wongsorejo | 2.292,80 2.230,89 2.385,29 1.357,00 1.349,60 6,02 | 6,00 | 3,79 | 53,48 | - |

Kab. Banyuwangi 60.466,14 61.178,89 44.182,65 44.382,50 73.864,40 139,41 138,92 154,70 458,34 802,17

Sumber : Dinas Perikanan dan Pangan Kab. Banyuwangi 2019

**Tabel 4.15 Produksi dan Nilai Produksi Ikan Air Tawar Tahun 2016-2018**

**No. Jenis Ikan Produksi Nilai Produksi**

**2015 2016 2017 2018 2015 2016 2017 2018**

1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 1 | Tombro / Mas | 130.442 | 154.638 | 175.635 | 175.739 | 4.023.538 | 4.768.580 | 5.416.290 | 5.436.032 |
| 2 | Nila | 225.399 | 277.951 | 265.036 | 267.153 | 4.507.980 | 5.559.020 | 5.300.720 | 5.343.060 |
| 3 | Mujair | 22.730 | 26.954 | 30.865 | 41.090 | 227.300 | 269.540 | 308.650 | 460.804 |
| 4 | Gurami | 52.326 | 62.096 | 70.568 | 92.457 | 1.384.521 | 1.642.801 | 1.867.547 | 2.453.593 |
| 5 | Tawes | 11.012 | 12.962 | 14.909 | 14.963 | 187.204 | 220.354 | 253.453 | 254.371 |
| 6 | Patin | 5.449 | 6.458 | 10.264 | 19.937 | 90.351 | 107.082 | 184.931 | 398.740 |
| 7 | Lele | 2.966.060 | 3.533.281 | 3.816.078 | 4.836.303 | 43.442.903 | 51.768.546 | 55.874.428 | 70.939.332 |
| 8 | Sidat | 158.877 | 183.179 | 204.289 | 105.267 | 21.214.860 | 24.485.910 | 27.301.380 | 14.398.650 |
| 9 | Bawal | 4.717 | 5.543 | 6.395 | 13.181 | 94.340 | 110.860 | 127.900 | 263.620 |

10 Belut 8.114 9.569 - - 258.240,00 304.105 - -

11 Lainnya 135 147 168 700 4.675 5.085 5.815 27.850 Jumlah

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 3.585.261 | 4.272.778 | 4.594.207 | 5.566.790 | 75.435.912 | 89.241.883 | 96.641.114 | 99.976.052 |

Sumber : Dinas Perikanan dan Pangan Kab. Banyuwangi 2019

**Tabel 4.16 Produksi dan Nilai Produksi Ikan Laut Menurut Jenisnya Tahun 2016-2018**

NO. JENIS IKAN  **Produksi (ton) Nilai Produksi (000 Rp.)**

2016 2017 2018 2016 2017 2018

**1** 2 3 4 5 6 7 8

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **1** | Layang | 190 | 6.439 | 5.616 | 934.810 | 65.288.500 | 118.032.400 |
| **2** | Bawal | 172 | 118 | 53 | 4.005.654 | 6.792.098 | 3.169.000 |
| **3** | Kembung | 1.941 | 928 | 14.959 | 31.612.175 | 20.040.800 | 235.714.800 |
| **4** | Selar | - | - | - | 0 | - | - |
| **5** | Tembang | 2.459 | 1.009 | 1.025 | 22.718.506 | 19.553.500 | 18.425.006 |
| **6** | Udang barong /  udang karang | - | - | - | 0 | - | - |
| **7** | Udang lainnya | 74 | 181 | 264 | 1.625.708 | 8.691.000 | 15.233.000 |
| **8** | Rebon | - | - | - | - | - | - |
| **9** | T e r i | - | 34 | 48 | 0 | 201.600 | 1.018.900 |
| **10** | Tongkol | 1.458 | 20.155 | 36.310 | 24.831.120 | 229.934.739 | 654.593.900 |
| **11** | Lemuru | 6.266 | 232 | 21 | 46.638.520 | 1.495.800 | 321.000 |
| **12** | Cakalang | 797 | 37 | - | 15.657.077 | 744.000 | - |
| **13** | Tuna | 319 | - | - | 11.124.778 | - | - |
| **14** | Tengiri | 679 | 415 | 787 | 27.153.248 | 11.338.000 | 21.977.000 |
| **15** | Layur | 579 | 4 | - | 17.974.691 | 16.800 | 0 |
| **16** | Julung-julung | - | - | - | - | - | - |
| **17** | Ekor Kuning | 1.352 | 65 | 14 | 26.693.719 | 1.239.000 | 810.000 |
| **18** | Kuwe / Putihan | 1.067 | 419 | 617 | 33.398.467 | 12.496.764 | 18.200.800 |
| **19** | Petek | - - | - | - | - | - | - |
| **20** | Cucut | - | - | - | 0 | - | - |
| **21** | P a r i | 130 | 5 | 23 | 2.909.121 | 46.000 | 794.500 |
| **22** | Kakap putih | 913 | 15 | 18 | 20.292.941 | 522.000 | 1.448.000 |
| **23** | Kakap merah / Bambangan | 1.826 | 373 | 37 | 68.208.875 | 9.608.600 | 2.009.500 |
| **24** | Kerapu | 3.354 | 353 | 401 | 81.402.352 | 14.167.725 | 19.751.000 |
| **25** | Belanak | 483 | 1.391 | 236 | 8.645.504 | 16.626.300 | 3.788.400 |
| **26** | Manyung | 233 | - | 5 | 1.730.914 | 0 | 54.000 |
| **27** | Cumi-cumi | 2.110 | 892 | 1.060 | 45.742.163 | 32.761.602 | 34.725.500 |
| **28** | Rajungan | 1.319 | 4.566 | 289 | 30.204.180 | 112.821.695 | 17.815.000 |
| **29** | Kepiting | 30 | 250 | 200 | 809.655 | 3.936.600 | 10.581.400 |
| **30** | Kerang | - | - | - | - | - | - |
| **31** | Kerang-kerangan | 6.173 | 427 | 513 | 37.717.242 | 6.967.500 | 2.985.000 |
| **32** | Ubur-ubur | - | - |  | - | - |  |
| **33** | Rumput Laut | - | - |  | - | - |  |
| **34** | Lain-lain | 10.258 | 6.076 | 11.371 | 235.554.963 | 73.536.900 | 180.699.500 |
|  | JUMLAH | 44.183 | 44.384 | 73.864 | 797.586.384 | 648.827.523 | 1.362.147.606 |

Sumber : Dinas Perikanan dan Pangan Kab. Banyuwangi 2019

Berdasarkan data di atas penulis berpendapat bahwa apabila suatu daerah di beri keleluasaan dalam mengelola suatu urusan pemerintahan, maka daerah tersebut akan berusaha optimal mengelola urusan tersebut sesuai dengan potensi, karakteristik, situasi dan kondisi dan kepentingan daerah masing-masing sehingga dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakatnya. Terbukti bahwa di Kabupaten Banyuwangi pelaksanaan pembangunan yang terintegrasi dari berbagai sektor termasuk di dalamnya sektor perikanan, maka dapat meningkatkan tingkat perekonomian Kabupaten Banyuwangi dan masyarakatnya. Kestabilan perekonomian di suatu daerah, dalam hal ini Kabupaten Banyuwangi maka akan memberikan kontribusi terhadap kestabilan ekonomi secara makro, baik menstimulus roda perekonomian masyarakat di tataran antar daerah kabupaten dan kota yang berada di lingkungan sekitanya, di tingkat provinsi maupun tingkat nasional. Hal ini tidak sejalan dengan pendapat (Burki et al., 1999), mengatakan bahwa terdapat tiga peranan sektor publik, yaitu stabilisasi ekonomi makro, pembagian penghasilan dan alokasi sumber-sumber (jika ada kegagalan pasar), terhadap ketiga peranan tersebut pusat bertanggung jawab atas stabilisasi ekonomi makro dan pembagian penghasilan, sedangkan daerah bertanggung jawab atas alokasi sumber.

Menurut penulis bahwa apabila urusan kelautan diberikan kepada daerah dengan porsi tertentu, maka akan lebih banyak menyumbang terhadap peningkatan perekonomian makro, karena daerah akan melakukan upaya optimal dalam rangka memenuhi kebutuhan masyarakat di wilayahnya sesuai dengan kemampuan, potensi, karakteristik, nilai-nilai dan adat istiadat masyarakat di daerah tersebut.

Pada tataran ini karena setiap daerah memiliki potensi yang berbeda-beda dan saling melengkapi, maka akan tercipta fungsi koordinasi, tinggal pemerintah tingkat atasnya, dalam hak ini adalah Pemerintah Provinsi Jawa Timur yang mempunyai fungsi pengawasan atau fungsi kontrol, membuat regulasi yang mengatur fungsi - fungsi yang dimiliki daerah. Sejalan dengan pendapat (Mahi, 2015), bahwa :

*……..that an increased responsibility of public services to local governments has not given a significant contribution to the improvement of local welfare. This could be a result of local government behavior which among others have not prioritized their budget according to public priorities. Further results also suggest a possibility of a lack of working synergy between the central and local governments in the era of decentralization. Problems related to the implementation of decentralization could result from the adoption of concurrent responsibilities,which not only have a long delay on the availability of supporting regulations, but also require a vast amount of techinical regulatiosn clarifying responsibilities among the levels of the government….*(pelaksanaan desentralisasi menunjukkan kemungkinan kurangnya sinergi kerja antara pemerintah pusat dan daerah di era desentralisasi. Masalah yang terkait dengan pelaksanaan desentralisasi dapat timbul dari pengadopsian tanggung jawab bersama, yang tidak hanya memiliki penundaan lama pada ketersediaan peraturan pendukung, tetapi juga membutuhkan sejumlah besar regulasi teknis yang menjelaskan tanggung jawab di antara tingkat pemerintah)

Selanjutnya menurut (Situmorang, 2002), bahwa tidak mudah menentukan apakah suatu urusan pemerintahan lebih tepat ditangani oleh suatu tingkat pemerintahan tertentu, karena ada daerah abu-abu yang menjadi kompetensi bersama antara pusat dan daerah. Kaitannya dalam hal ini adalah pemberian urusan kelautan dan perikanan dalam porsi tertentu akan berdampak pada peningkatan pendapatan penduduk di masa depan (tanggung jawab daerah/ Kabupaten Banyuwangi), tetapi juga sekaligus berdampak pada kepentingan Provinsi Jawa Timur dan Nasional, yaitu sebagai wahana untuk mengurangi kemiskinan dan akulturasi politik ( tanggung jawab pusat).

Dengan fungsi pengawasan atau fungsi kontrol serta fungsi regulasi yang dilaksanakan oleh Pemerintah Provinsi Jawa Timur, dapat menstimulus daerah untuk berinovasi sesuai dengan potensi dan kreatifitas masing-masing dalam melaksanakan pelayanan masyarakat yang pada akhirnya dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat di daerah tersebut dan berkontribusi terhadap pertumbuhan ekonomi makro.

**4.2.2 Aspek Pengelolaan Pemerintahan *(governance value)***

**4.2.2.1 Kepekaan dan Akuntabilitas**

Pendapat Wolman dalam (J.-P. Faquet, 1997), bahwa suatu urusan pemerintahan tertentu memerlukan penanganan yang cepat, dan pertanggungjawaban kepada masyarakat setempat. Semakin diperlukan tanggapan dan pertanggungjawaban yang cepat, akan semakin layak apabila urusan pemerintahan tersebut dilaksanakan oleh daerah, karena dengan demikian birokrasi yang panjang dalam mengambil keputusan dapat dihindarkan. Pada dimensi ini di lihat ketika ada berbagai fenomena permasalahan di bidang kelautan yang berada di wilayah Kabupaten Banyuwangi apakah memerlukan penanganan dan solusi yang cepat oleh Pemerintah Kabupaten Banyuwangi atau harus menunggu tindakan dan keputusan yang dilakukan oleh Pemerintah Provinsi Jawa Timur.

Seperti yang dikemukakan pada dimensi sebelumnya, bahwa banyak persoalan-persoalan yang berkaitan dengan urusan kelautan yang dilaporkan oleh masyarakat Kabupaten Banyuwangi, hal ini mengingat wilayah perairan atau wilayah laut Kabupaten Banyuwangi tersebar di 10 (sepuluh) dari 25 (dua puluh lima) kecamatan yang ada di Kabupaten Banyuwangi. Persoalan - persoalan tersebut diantaranya adalah adanya *illegal fishing* dengan cara melakukan pengeboman, penggunaan arus listrik dengan berdaya besar dalam menangkap ikan, dll, sehingga selain mendapatkan hasil tangkapan yang terlalu *“over load”* juga merusak lingkungan atau ekosistem laut tersebut, akibatnya mengganggu pertumbuhan dan perkembangan bahkan bisa memusnahkan beberapa sumber daya ikan yang ada di peraiaran/ Laut Banyuwangi.

*Illegal* fishing ini dilakukan oleh berbagai nelayan atau kapal nelayan di luar masyarakat nelayan Kabupaten Banyuwangi baik nelayan dari kabupaten-kabupaten lainnya yang ada di Indonesia maupun adanya kapal-kapal nelayan yang berbendera luar negeri. Karena berada di perairan atau Laut Banyuwangi dan memerlukan penanganan cepat, maka masyarakat yang terkena dampak segera melapor ke pemerintah daerah setempat, dalam hal ini adalah Dinas Perikanan dan Ketahanan Pangan Kabupaten Banyuwangi. Mengingat Dinas Perikanan dan Ketahanan Pangan Kabupaten Banyuwangi sesuai UU No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sudah tidak memiliki kewenangan dalam bidang kelautan, maka untuk menindaklanjuti permasalahan tersebut Dinas Perikanan dan Ketahanan Pangan Kabupaten Banyuwangi berkoordinasi dengan Polisi TNI AL (Angkatan Laut) sehingga dapat meminimalisir permasalahan yang terjadi di perairan/ Laut Banyuwangi. Selain itu Dinas Perikanan dan Ketahanan Pangan Kabupaten Banyuwangi pun tetap mengirimkan laporan kepada Dinas Kelautan dan Perikanan Provinsi Jawa Timut, tetapi karena jarak atau rentang kendali pemerintahan yang cukup jauh dan sumber daya manusia terbatas, maka ketika Dinas Kelautan Provinsi Jawa Timur mencoba menyelesaikan persoalan, maka permasalahan sudah tuntas ditangani oleh Dinas Perikanan dan Ketahanan Pangan dengan dinas instansi terkait di Kabupaten Banyuwangi, Hal ini sesuai dengan wawancara penulis dengan salah satu kabid di Dinas Perikanan dan Ketahanan Pangan Kabupaten Banyuwangi pada tanggal 21 Juli 2019 sebagai berikut :

Ketika ada persoalan yang terkait dengan kelautan, seperti adanya penangkapan ikan / *illegal fishing* dengan menggunakan potassium, sianida serta penggunaan arus listrik yang berdaya besar, …itu biasanya dilakukan oleh nelayan yang bukan warga masyarakat Kabupaten Banyuwangi, baik itu dari luar Jawa maupun kapal – kapal yang berbendera luar negeri,,,,karena kalau masyarakat nelayan Banyuwangi sudah sadar tidak lagi melakukan pengeboman,….. maka kami segera menindaklanjutinya dengan segera bersama-sama dengan polisi (patroli) dari TNI AL menangani kejadian tersebut, ….. Kami pun tetap memberikan laporan ke tingkat provinsi, tetapi tindak lanjutnya selalu terlambat karena jauhnya jarak ke tempat lokasi dan keterbatasan SDM ke tempat terjadinya kejadian

Permasalahan yang berkembang di perairan atau di Laut Banyuwangi adalah karena banyaknya *illegal fishing* yang dilakukan oleh oknum yang tidak bertanggung jawab di luar masyarakat Kabupaten Banyuwangi, terutama di kawasan Selat Bali yang terletak di Kecamatan Muncar, para pelaku *illegal fishing* banyak menggunakan potassium dan bom ikan dalam menjalankan aksinya, selanjutnya di daerah Bansring potassium dan bom ikan banyak digunakan untuk menangkap ikan hias. Akibatnya kondisi perairan dan ekosistem menjadi rusak, terutama terumbu karang tempat tumbuh kembangnya ikan pun menjadi hancur. Apabila kerusakan lingkungan yang terus menerus ini dibiarkan akan mengurangi jenis populasi ikan khususnya di perairan Banyuwangi dan juga akan memicu pemanasan global. Dalam menanggulangi hal tersebut maka Pemerintah Kabupaten Banyuwangi membentuk lembaga pengawas yang berasal dari masyarakat itu sendiri atau biasa di sebut Pokwasmas.

Pemerintah Kabupaten Banyuwangi yang berfungsi sebagai fasilitator dan regulator, melakukan pembinaan Pokwasmas dengan melakukan sosialisasi, komunikasi, penyuluhan – penyuluhan serta pemberian pelatihan oleh seluruh dinas/ instansi terkait di Kabupaten Banyuwangi secara lintas sektoral, artinya bahwa program dan kegiatan dinas/ instansi terkait terintegrasi ditujukan untuk melakukan pemberdayaan masyarakat nelayan dengan Dinas Perikanan dan Ketahanan Kabupaten Banyuwangi sebagai *leading sector* dalan program tersebut. Seperti dalam Program “Barkauli” atau Tebar Ikan Terkendali. Sesuai dengan wawancara penulis dengan Kepala Dinas Perikanan dan Ketahanan Pangan Kabupaten Banyuwangi pada tanggal 20 Juli 2019 : ….” Tugas kami sebagai aparat adalah memfasilitasi masyarakat dan membuat regulasi agar kegiatan pemberdayaan masyarakat berjalan lancer, seperti program “Berkauli” ini yang difasilitasi oleh beberapa OPD terkait, tetapi tetap yang menjadi leading sector adalah Dinas Perikanan dan Ketahanan Pangan”…

Pelaksanaan Program “Barkauli” ini dilakukan dengan beberapa dinas atau OPD (organisasi perangkat Daerah) yang terkait dengan program yang sedang berjalan, diantaranya adalah Dinas Pertanian dan Dinas Pekerjaan Umum yang bertugas membina, memfasilitasi dan memberdayakan masyarakat dalam hal pemanfaatan irigasi, sehingga sungai-sungai dan kali - kali menjadi bersih dan dapat dimanfaatkan untuk menebar ikan di tempat tersebut, dan setelah panen dapat di konsumsi oleh warga masyarakat atau diperjualbelikan, sehingga dapat meningkatkan pendapatan bagi masyarakat setempat. Hal ini sesuai dengan wawancara penulis dengan salah satu Kabid pada Dinas Perikanan dan Ketahanan pangan Kabupaten Banyuwangi pada tanggal 21 Juli 2019 sebagai berikut :

Program “Berkauli” bisa terlaksana karena tidak ada ego sectoral antar dinas/ instansi, semua dilakukan oleh seluruh OPD terkait di Pemerintah Kabupaten Banyuwangi untuk mensukseskan program pemerintah Kabupaten banyuwangi yang dipimpin oleh Bupati Anas,…..beberapa OPD terkait misalnya Dinas Pekerjaan Umum, Dinas Pertanian, Dinas pendidikan, Bagian Hukum, dll sehingga terjalin kebersamaan sebagai tim kerja dan juga hasilnya dapat dimanfaatkan oleh warga masyarkat untuk peningkatan kesejahteraan masyarakatnya, seperti penyebaran benih ikan yang hasilnya dapat dikonsumsi warga dan juga dapat di jual untuk menambah *income* keluarga.

Adapun beberapa jenis sumber daya perikanan yang dibudi dayakan dapat di lihat pada tabel di bawah ini :

**Tabel. 4.17**

**Produksi dan Nilai Produksi Penangkapan di Perairan Umum**

**Menurut Jenis Produksi dan Jenis Perairan**

**Tahun 2018**

Sungai Waduk/Rawa

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| No. Rincian | Produksi | Nilai | Produksi | Nilai |
|  | (kg) | (Rp) | (kg) | (Rp) |
| 1 2 | 3 | 4 | 5 | 6 |
| 1 Tombro / Mas | 44.330 | 4.245.200.000 | 46.480 | 4.505.430.000 |
| 2 Tawes | 39.370 | 3.523.465.000 | 41.180 | 3.690.210.000 |
| 3 Gurami | 23.630 | 2.353.850.000 | 24.730 | 2.643.995.000 |
| 4 Mujair | 60.940 | 5.262.485.000 | 66.850 | 5.908.740.000 |
| 5 Nila | 49.270 | 4.558.560.000 | 53.500 | 4.974.750.000 |
| 6 Udang Galah | - | - | - | - |
| 7 Udang Tawar | 9.070 | 1.360.500.000 | 7.730 | 1.201.200.000 |
| 8 Lele | 56.760 | 5.096.505.000 | 57.620 | 5.268.625.000 |
| 9 Belut | 8.960 | 1.344.000.000 | 7.110 | 1.066.500.000 |
| 10 Katak - - - - | | | | |
| 11 Nilem 2.520 | | 215.985.000 | 2.090 | 176.985.000 |
| 12 Sangkaring | - - - - | | | |
| 13 Bader | - - - - | | | |
| 14 Bekicot | - - - - | | | |
| 15 Lainnya | 97.060 8.374.935.000 102.970 8.982.470.000 | | | |
| Jumlah | 391.910 36.335.485.000 410.260 38.418.905.000 | | | |

Sumber : Dinas Perikanan dan Pangan Kab. Banyuwangi 2019

Selanjutnya dalam merehabilitasi terumbu karang yang rusak oleh para oknum yang tidak bertanggungjawab dan melestarikan sumber daya perikanan lainnya, maka Pemerintah Kabupaten Banyuwangi dalam hal ini Dinas Perikanan dan Ketahanan Pangan sebagai *leading sector* bersama Dinas Pendidikan memberikan sosialisasi, fasilitasi dan pembinaan bagaimana merehabilitasi terumbu-terumbu karang yang rusak serta memfasilitasi masyarakat dalam membangun rumah atau konstruksi terumbu karang dengan biaya dari swadaya masyarakat nelayan itu sendiri, bahkan masyarakat nelayan telah menenggelamkan beberapa kontruksi *fish apartemen* khususnya di Pantai Bangsring yan terletak di desa Bangsring, Kecamatan Wongsorejo, guna merehabilitasi terumbu karang yang rusak akibat penggunaan bahan peledak di sekitar lingkungan Perairan Bangsring.

Hal ini sesuai dengan wawancara penulis dengan salah satu warga masyarakat nelayan di Pantai Bangsring Under Water pada tanggal 21 Juli 2019, sebagai berikut :

Masyarakat nelayan di sini sudah sadar dan tidak ada lagi yang melakukan pengeboman untuk mendapatkan ikan- ikan, justru kami merehab terumbu-terumbu karang yang rusak dengan cara menenggelamkan beberapa rumah ikan *(fish apartemen)* sebagai tumbuh kembang karang dan berkemabng biaknya ikan-ikan di sini, semua dari swadaya masyarakat di sini dibantu para petugas dari Pemda Kabupaten Banyuwangi.

Selanjutnya OPD yang terkait dalam pemberdayaan masyarakat nelayan selain dinas-dinas tersebut di atas adalah Dinas Pendidikan dan Bagian Hukum Kabupaten Bayuwangi, mereka berperan dalam mendidik para nelayan agar mempunyai keterampilan dalam berbahasa asing, seperti Bahasa Inggris, Bahasa Jepang, Bahasa Arab yang berguna dalam memandu wisata atau edukasi/ informasi sumber daya perikanan dan kelautan Kabupaten Banyuwangi kepada para wisatawan dari luar negeri . Sedangkan Bagian Hukum memeberikan pengetahuan-pengetahuan dan pemahaman mengenai peraturan perundang-undangan kelautan dan perikanan Indonesia maupun internasional.

Berdasarkan data di atas dapat disimpulkan bahwa berbagai fenomena perikanan dan kelautan yang dilaporkan oleh masyarakat kepada pemerintah daerah di Kabupaten Banyuwangi memerlukan penanganan yang cepat dan tepat, Pemerintah Kabupaten Banyuwangi sudah melaksanakan tugas sesuai dengan tugas pokok dan fungsi sesuai aturan yang telah ditetapkan, bahkan seringkali mewakili Pemerintah Provinsi Jawa Timur dalam penanganan permasalahan yang merupakan otoritas atau kewenangannya.

Penanganan fenomena yang terjadi di lapangan oleh Dinas Perikanan dan Ketahanan Pangan Kabupaten Banyuwangi secara cepat, karena menyangkut sumber mata pencaharian penduduk, dan juga kelestarian alam dan lingkungan bagi kelangsungan hidup masyarakat di masa sekarang dan masa yang akan datang dan juga dalam rangka menciptakan keamanan dan kondusifitas di wilayah perairan atau Laut Banyuwangi, hal ini sesuai dengan pendapat K.R. Singh dalam (Hamid, 2015), yaitu:

Dalam masa damai maupun perang mengharuskan adanya konsep kebijakan keamanan maritim yang terpadu *(integrated maritime security policy).* Dalam operasionalisasinya, kebijakan semacam itu mengharuskan adanya dua hal: Pertama, kebijakan itu mengharuskan adanya pembedaan antara dua zona yaitu antara yang nasional *(national maritime zone)* dengan yang transnasional *(transnational maritime zone)*.

Kedua, kebijakan keamanan maritim mengharuskan adanya pelibatan banyak aktor dalam pembuatan keputusan. Klasifikasi aktor ini dapat dibedakan atas dua kategori besar yaitu yang berasal dari sektor negara dan yang berasal dari sektor sipil *(civilian sector)*. Yang berasal dari sektor negara dapat pula dibedakan atas tiga sub-kategori yaitu (1) yang berbasis hukum-diplomatik, (2) yang berbasis penggunaan kekuatan militer seperti tentara untuk masa perang (3) yang berbasis penegakan hukum (misalnya coastguard, polisi dan kepabeanan) untuk masa damai (4) yang berbasis fungsional dan sumber daya seperti instansi pemerintah yang menangani perhubungan laut dan perikanan. Pembagian wewenang di antara berbagai sub-sektor negara ini, maupun penciptaan mekanisme pertukaran informasi menjadi sangat krusial untuk menciptakan kebijakan keamanan maritim yang komprehensif.

Hal tersebut senada dengan pendapat (Leach & Davis, 1996) bahwa ada 3 (tiga) jenis pelayanan yang menjadi urusan pemda Pertama fungsi perlindungan umum. Urusan pemerintahan ini menyangkut pengaturan aktivitas manusia dan berkaitan dengan kondisi darurat. Urusan pemerintahan tersebut dilaksanakan untuk kepentingan umum dan bukan kepentingan individu. Kedua, fungsi penyediaan infrastruktur strategis, Ketiga fungsi pelayanan individu dan lingkungan, Berdasarkan hal tersebut sudah selayaknya bahwa urusan kelautan yang menyangkut hajat hidup masyarakat setempat diberikan kepada daerah dengan porsi tertentu.

Hal ini diperkuat oleh pendapat (Shah, 1994), bahwa : ……… penyerahan tanggung jawab urusan kepada berbagai pemerintah daerah tidak selalu seragam, dapat didasarkan atas jumlah penduduk, klasifikasi perkotaan dan pedesaan, dan kapasitas fiskal. Oleh sebab itu kota besar dapat memiliki tanggung jawab urusan tertentu, sedangkan di daerah lain mungkin disediakan langsung oleh pusat”.

**4.2.2.2 Kemajemukan Sosial Budaya**

Wolman dalam (J.-P. Faquet, 1997) menyampaikan bahwa : Sosial budaya masyarakat yang majemuk memerlukan pendekatan dan perlakuan yang spesifik dari masing-masing pemerintah daerahnya. Pelaksanaan suatu urusan pemerintahan tertentu memerlukan pendekatan yang berbeda-beda di masing-masing daerah. Semakin diperlukan pendekatan yang spesifik untuk suatu urusan pemerintahan tertentu, akan semakin layak apabila urusan pemerintahan tersebut diserahkan kepada daerah.

Pada dimensi ini di lihat apakah penanganan fenomena permasalahan bidang kelautan yang muncul di Kabupaten Banyuwangi memerlukan pendekatan secara spesifik oleh pemerintah Kabupaten Banyuwangi yang disesuaikan dengan latar belakang sosial dan budaya masyarakat tersebut, atau tidak seragam dengan kabupaten lain yang ada di Provinsi Jawa Timur.

Kabupaten Banyuwangi terletak di ujung Pulau Jawa paling timur, merupakan Kabupaten yang paling luas di Provinsi Jawa Timur dan bahkan terluas di Pulau Jawa, dengan luas wilayah 5,782.50 km², pada tahun 2018 terdiri atas 25 Kecamatan,. 28 Kelurahan dan 189 desa, 87 Lingkungan dan 751 Dusun, 2,839 Rukun Warga (RW) dan 10,569 Rukun Tetangga (RT). Kabupaten Banyuwangi Berbatasan dengan Kabupaten Situbondo, Jember, Bondowoso dan selat Bali, merupakan Kabupaten yang mempunyai potensi alam yang luar biasa, selain di daratan yaitu mulai dari gunung, taman nasional, pesawahan, dan perkebunan, sampai ke perairan lautnya.

Potensi ini karena secara geografis selain berada di ujung Pulau Jawa, juga pesisir dan perairan atau Laut Kabupaten Banyuwangi merupakan daerah yang sangat strategis karena letaknya berada pada sisi penghubung antara wilayah di Pulau Jawa dan Pulau Bali, wilayah perairannya di bagian Utara merupakan bagian dari Perairan Laut Jawa, sementara di bagian Timur merupakan bagian dari Selat Bali dan di bagian Selatan merupakan bagian dari Samudera Indonesia yang kaya dengan sumber daya alam dan potensi utama ikan, yaitu ikan lemuru (Sardinella lemuru).

Beberapa pantai di Kabupaten Banyuwangi yang kaya akan Ikan Lemuru (Sardinella lemuru) adalah Pantai Muncar, Pantai Satelit dan Pantai Tratas yang terletak di Kecamatan muncar dan berjarak kurang lebih 1 (satu) jam dari Kota Banyuwangi. Sesuai dengan potensi kelautan dan perikanan di Kecamatan Muncar, Penduduk di Daerah Muncar sebagian besar berprofesi sebagai nelayan, sehingga daerah Muncar terkenal sebagai salah satu penghasil ikan terbesar di Indonesia. Potensi kelautan yang besar tersebut menjadikan masyarakat nelayan di Kecamatan Muncar menjadi masyarakat yang berkecukupan atau sejahtera. Hal ini sesuai dengan wawancara penulis dengan salah seorang masyarakat yang berprofesi sebagai nelayan di Kecamatan Muncar, pada tanggal 21 Juli 2019 sebagai berikut: “Laut kami kaya dengan ikan lemuru atau di kenal dengan ikan sardiens, sehingga masyarakat di sini memanfaatkan potensi alam yang ada dengan bekerja mencari ikan di laut dan berjualan dari hasil tangkapan di laut, apabila sedang musim panen, maka tangkapan sangat berlimpah, sehingga dapat meningkatkan pendapatan kami dari hari-hari biasa, dan rata-rata penduduk di sini cukup sejahtera”.

Keadaan masyarakat nelayan di sepanjang wilayah Muncar rata-rata merupakan masyarakat yang cukup sejahtera, apalagi ketika datang musim atau iklim yang baik untuk menangkap ikan di laut, maka mereka mendapatkan hasil tangkapan yang cukup berlimpah, sehingga mendapatkan *income* atau pendapatan yang besar bagi para nelayan tersebut, hanya pendapatan yang besar tersebut kurang dimanfaatkan secara efisien bagi kehidupan sehari-hari mereka, artinya bahwa penggunaan pendapatan yang dihasilkan dari musim panen tidak direncanakan dengan baik, tetapi beberapa nelayan menggunakan habis pada saat musim panen tersebut, sehingga kehidupan “sejahtera” mereka terjadi ketika pada waktu musim panen ikan saja. Hal ini sesuai dengan wawancara penulis dengan salah satu kasi di UPT Pelabuhan dan pengelolaan Sumberdaya Kelautan dan Perikanan (P2SKP) Muncar Banyuwangi Dinas Kelautan dan Perikanan Provinsi Jawa Timur, pada tanggal 21 Juli 2019 sebagai berikut :

…..karena hasil tangkapan cukup berlimpah maka tingkat kehidupan masyarakat nelayan sudah cukup baik, atau sejahtera, namun mereka tidak pandai menyimpan uang dari hasil panen tangkapan ikan, sehingga uang itu habis begitu saja digunakan untuk membeli barang-barang yang mewah, tanpa perencanaan untuk kehidupan sehari-hari. Akibatnya ketika uang habis tidak ada lagi simpanan dan akhirnya mereka menjual kembali barang-barang mewah yang mereka beli untuk menutupi kebutuhan sehari-hari.

Prilaku masyarakat nelayan di Kecamatan Muncar ini merupakan budaya yang berkembang di masyarakat nelayan pada umumnya, hanya karena di Muncar merupakan penghasil ikan terbesar ke-2 di Indonesia, maka ketika hasil panen tangkapan berlimpah maka perputaran roda ekonomi cukup signifikan, menjadikan masyarakat di muncar lebih “sejahtera” dari biasanya, hanya sayangnya tidak diikuti dengan perencanaan penggunaan pendapatan yang efektif dan efisien.

Pemerintah Provinsi sudah berusaha melakukan pembinaan kepada masyarakat nelayan tersebut dengan pendekatan-pendekatan yang disesuaikan dengan karakteristik masyarakat nelayan di Muncar, tetapi karena jangkauan pembinaan cukup luas (tidak hanya Kabupaten Banyuwangi), sedangkan sumber daya manusia terbatas serta urusan kelautan yang dikelola oleh dinas kelautan dan perikanan Provinsi cukup banyak, maka Dinas Kelautan dan Perikanan Provinsi Jawa Timur pun sering melakukan koordinasi dan meminta bantuan kepada Dinas Perikanan dan Ketahanan Pangan Kabupaten Banyuwangi untuk melakukan pembinaan kepada masyarakat nelayan, Hal ini sesuai dengan wawancara penulis dengan salah satu kabid di UPT Pelabuhan dan pengelolaan Sumberdaya Kelautan dan Perikanan (P2SKP) Muncar Banyuwangi Dinas Kelautan dan Perikanan Provinsi Jawa Timur, pada tanggal 21 Juli 2019 sebagai berikut :

Dalam melakukan pembinaan kepada masyarakat nelayan di muncar dan juga di daerah lain di Banyuwangi, kami sering melakukan koordinasi serta dibantu oleh Dinas Perikanan Kabupaten Banyuwangi, karena sebenarnya mereka yang lebih paham bagaimana menangani karakteristik atau adat istiadat masyarakatnya, sedangkan urusan kami cukup banyak tidak hanya di Kabupaten Banyuwangi saja, apalagi mengingat sumber daya manusia atau personil kami yang terbatas.

Budaya masyarakat di pesisir yang masih memerlukan pembinaan atau pemberdayaan dari pemerintah daerah Kabupaten Banyuwangi tidak saja mengenai masalah budaya atau gaya hidup masyarakat nelayan dalam perencanaan pendapatan dan pengeluaran kebutuhan hidup, tetapi juga budaya masyarakat nelayan di Muncar yang masih membuang sampah sembarangan, termasuk membuang sampah di sekitar pantai, sehingga sampah di sekitar pantai menumpuk dan memasuki laut, akibatnya para nelayan pun susah mencari ikan di pantai, volume hasil tangkapan semakin sedikit karena ikan sudah terdesak oleh timbunan sampah, sehingga nelayan harus melaut atau menangkap ikan ke perairan yang lebih jauh dan lebih dalam. Apabila dibandingkan dulu nelayan bisa mendapatkan ikan hasil tangkapan hanya berjarak kurang lebih 500 M dari bibir pantai, tetapi sekarng nelayan harus melaut kurang lebih sejauh 5-10 kilometer untuk mendapatkan hasil tangkapan.

Hal ini sesuai dengan hasil wawancara penulis dengan salah satu nelayan di Perairan Muncar sebagai berikut : “Karena banyak sampah yang menumpuk di pesisir pantai, maka sekarang agak susah untuk mendapatkan ikan dengan jarak dekat dari bibir pantai, sehingga kami harus melaut ke tempat yang agak jauh kurang lebih 5-10 kilometer, dan lama kelamaan ikan lemuru yang menjadi primadona di Muncar menjadi susah di dapatkan”

Penumpukan sampah mulai terjadi pada tahun 2004 setelah terjadi banjir bandang dari Sungai Wagul yang bermuara di Pantai Tratas, dimana kondisi Pantai Tratas yang berbentuk cekung sehingga membentuk teluk. Selain itu di tambah dengan kebiasaan masyarakat yang membuang sampah ke pantai sudah membudaya sehingga pasir sepanjang pantai tertutup sampah dan tidak terlihat lagi keindahan pantai di wilayah Muncar. Selanjutnya masyarakat beranggapan bahwa daratan yang akan di miliki atau di diami oleh mereka sebagai tempat tinggal akan timbul dari rawa dan pesisir yang ditimbun oleh tanah dan sampah, sehingga sampah di buang terus menerus di pantai dan menjadi pemandangan yang tidak elok menggunung dan berserakan di bibir pantai sekitar wilayah Muncar. Adapun fenomena sampah di sekitar wilayah Pantai Muncar dapat di lihat pada gambar-gambar di bawah ini :[[29]](#footnote-29)

**Gambar 4. 10**

**Tumpukan sampah di sepanjang pesisir Pantai Muncar**

Sampah yang menumpuk di sepanjang pesisir Pantai Muncar, Kecamatan Muncar, Banyuwangi, Jatim, pada akhir Juni 2019. Sampah mulai bertebaran dan menumpuk pasca banjir besar dari Sungai Wagut dan bermuara di pesisir pantai Tratas pada 2004. Foto : Anton Wisuda/Mongabay Indonesia

**Gambar 4.11**

**Tumpukan sampah di Pantai Satelit Kecamatan Muncar**



Tumpukan sampah diantara kapal nelayan di sepanjang pantai Satelit, kecamatan Muncar, Banyuwangi, pada akhir Juni 2019. Selain di pantai, sampah juga ada di perairan laut Muncar yang mempengaruhi nelayan mendapatkan ikan. Foto : Anton Wisuda/Mongabay Indonesia

Ikan Lemuru merupakan komoditas utama di Kabupaten Bayuwangi khususnya di Pantai Muncar yang terletak di Kecamtan Muncar. Pelabuhan Muncar merupakan salah satu pantai penghasil ikan terbesar di Jawa Timur dan penghasil ikan terbesar ke-2 se- Indonesia. Namun produksi ikan lemuru pada saat ini menurun drastis, hal ini selain karena selain produksi sampah yang diakibatkan budaya masyarakat yang membuang sampah sembarangan di sekitar pesisir pantai, juga disebabkan fenomena kerusakan lingkungan lainnya yang menyebabkan kurangnya keberadaan Ikan Lemuru di sekitar perairan Muncar, yaitu adanya limbah industri dari pabrik pengolahan ikan yang kurang memperhatikan keamanan lingkungan. Hal ini sesuai dengan wawancara penulis dengan salah satu warga Muncar dan juga pemilik usaha perikanan pada tanggal 21 Juli 2019, sebagai berikut :

Penurunan poduksi ikan lemuru hasil tangkapan nelayan di Pantai Muncar tersebut berdampak terhadap industri pengolahan ikan, hal ini karena hasil tangkapan tersebut memasok puluhan industri pengolahan ikan yang ada di Muncar. Di Kecamatan Muncar terdapat 49 (empat puluh sembilan) industri perikanan atau pabrik pengolahan ikan. Adapun industri perikanan di Kecamatan Muncar dan sekitarnya diantaranya adalah usaha pindangan, pengasinan, pengalengan ikan, penepungan, minyak ikan, cold storage, hingga usaha kecil dan menengah. Ketika produksi ikan lemuru masih berlimpah industri perikanan ini berkontribusi menjadi salah satu produk unggulan Kabupaten Banyuwangi.

Hal ini merupakan suatu fakta yang kontradiksi, yaitu industri pengolahan ikan memerlukan pasokan ikan lemuru dari hasil tangkapan, tetapi kondisi saat ini keberadaan ikan lemuru menurun drastis karena ulah manusia itu sendiri dalam industri atau pengelolaan ikan yang mencemari perairan/ Laut Muncar. Berdasarkan data UTP Pengujian Mutu dan Pengembangan Produk Kelautan dan Perikanan Dinas Kelautan dan Perikanan Provinsi Jawa Timur Tahun 2019, produksi ikan lemuru pada tahun 2008 dan 2009 atau pada sepuluh tahun yang lalu mencapai rata-rata 27.833 ton. Kemudian pada tahun 2011 terjadi penurunan yang cukup drastis menjadi 1.651 ton. Pada tahun 2015 terjadi peningkatan kembali menjadi 10.267 ton, tetapi pada tahun 2017 volumenya terus menurun menjadi 54 ton, dan berdasarkan data Dinas Perikanan dan Ketahanan Pangan Kabupaten Banyuwangi, bahwa pada tahun 2018 produksi ikan lemuru hanya mencapai 21 ton. Hal ini sesuai dengan hasil wawancara penulis dengan salah satu masyarakat nelayan di Pantai Muncar pada tanggal 21 Juli 2019 sebagai berikut :

Hasil tangkapan kondisi sekarang sangat berbeda dengan keadaan beberapa tahun yang lalu, ya sekitar 9-10 tahun yang lalu ikan lemuru sangat berlimpah, bisa sampai beribu-ribu ton kita dapat hasil tangkapan, bahkan saking banyaknya kami lepaskan lagi ke laut karena tempat ikan *(cold storage)* tidak cukup untuk menyimpan ikan yang begitu banyak, tetapi sekarang hasil tangkapan begitu sedikit, paling dapat 5 (lima) ton sampai dengan 12 ton saja itu sudah untung dan itu pun harus berkali-kali berangkat menangkap ikan. Kalau dulu 1 (satu) kali tangkap saja bisa mencapai 60 (enam puluh) ton-an.

Penurunan ikan lemuru hasil tangkapan para nelayan di Muncar tersebut tidak hanya berdampak pada industri pengolahan ikan, tetapi juga berdampak pada keberadaan dan harga ikan yang di konsumsi sehari-hari oleh masyarakat yang di jual di pasar-pasar rakyat. Harga ikan lemuru tergantung hasil tangkapan pada musim-musim melaut, dalam kondisi normal apabila musim panen nelayan biasanya bisa mendapatkan hasil tangkapan kurang lebih sebanyak 20 ton, dan harga komoditas ikan lemuru mempunyai harga yang cukup menjanjikan, yaitu berkisar antara Rp 17.000,00 sampai dengan Rp 20.000,00 per kilo gram, dengan standar harga dari pabrik seharga Rp 15.000,00. Tetapi apabila hasil tangkapan berkurang, maka harga ikan pun akan lebih dari harga normal. Hal ini sesuai dengan hasil wawancara penulis dengan warga masyarakat Muncar yang juga seorang nelayan, pada tanggal 21 Juli 2019 sebagai berikut :

……Hasil tangkapan ikan lemuru yang kami dapat tidak hanya berpengaruh ke pabrik – pabrik pengolahan ikan saja tetapi juga berpengaruh kepada harga ikan yang di konsumi masyarakat sehari-hari, yang di jual di pasar, …kami juga heran dulu kita bisa panen ikan sampai beribu-ribu ton, sekarang ikan lemuru paling banyak di dapatkan hanya sekitar 20-21 ton kalau musim panen, kalau lagi paceklik kami hanya dapat 5 ton-an untuk satu kapal.

Persoalan yang dihadapi pada bidang kelautan dan perikanan yang diakibatkan oleh sampah dan limbah tersebut tersebut sebetulnya sudah dilakukan upaya-upaya penanggulangan oleh Dinas/ instansi terkait, seperti Dinas Lingkungan hidup (DLH) Kabupaten Banyuwangi, diantaranya adalah dalam menanggulangi masalah sampah dengan cara melakukan pengerukan sampah, tetapi hal ini hanya sementara karena dalam beberapa bulan sampah menumpuk lagi di bibir pantai, serta maslah sampah tidak hanya dihasilkan oleh masyarakat di sekitar pantai, tetapi juga sampah dihasilkan atau di buang oleh masyarakat yang berdomisili di daerah hulu, yang akhirnya terbawa oleh arus sungai dan bermuara di pantai[[30]](#footnote-30). Hal ini sesuai dengan wawancara penulis dengan salah satu kabid di Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Banyuwangi pada tanggal 22 Juli 2019 sebagai berikut :

Kami dari Pemda Kabupaten Banyuwangi sudah berusaha menanggulangi masalah sampah yang terjadi atau menggunung di bibir - bibir pantai sepanjang Muncar, yaitu dengan cara melakukan pengerukan sampah, tetapi persoalan selesai tersebut hanya sementara karena dalam beberapa bulan, yaa sekitar 2-3 bulan sampah akan menumpuk lagi karena yang membuang sampah itu tidak hanya dilakukan oleh masyarakat di sekitar pantai, tetapi juga dilakukan oleh masyarakat yang berdomisili di sekitar atau di daerah hulu, dan akhirnya terbawa oleh arus sungai dan menumpuk kembali di pantai

Begitu juga dalam penanggulangan permasalahan limbah pabrik pengolahan ikan yang mencemari sungai dan akhirnya terbawa ke laut, Pemerintah Kabupaten Banyuwangi sesuai hasil AMDAL (analisis dampak lingkungan), dulu pernah akan membuat instalasi pengolahan air limbah (IPAL) yang terintegrasi se- wilayah Kecamatan Muncar, hanya ada penolakan dari warga masyarakat sehingga pembangunannya belum terlaksana. Selain itu karena pembinaan dan pengawasan industri perikanan menjadi kewenangan pemerintah Provinsi Jawa Timur maka pertumbuhan perusahaan atau pabrik-pabrik perikanan tersebut kurang terregistrasi atau terkodifikasi di Pemerintah Kabupaten Banyuwangi, sehingga persyaratan analisis dampak lingkungan (AMDAL) nya khususnya dalam pengolahan limbah pabrik tidak bisa terkontrol secara optimal oleh Pemerintah Kabupaten Banyuwangi khususnya Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Banyuwangi.

Berdasarkan hasil penelitian di atas terlihat bahwa primadona unggulan ikan lemuru di Banyuwangi khususnya berpusat di pantai sepanjang Kecamatan Muncar dalam kurun 5 (lima) sampai dengan 10 (sepuluh) tahun terakhir sangat menurun drastis. Salah satunya disebabkan karena pembuangan sampah dan limbah dari industri perikanan yang di buang oleh masyarakat secara sembarangan, atau tidak berdasarkan kaidah-kaidah yang ramah lingkungan, padahal apabila kita melihat bahwa pihak yang berkompeten atau yang memiliki kewenangan yang bermuara pada pengelolaan kelautan dan perikanan, yaitu Dinas Kelautan dan Perikanan Provinsi Jawa Timur khususnya kantor UPT Pelabuhan dan pengelolaan Sumberdaya Kelautan dan Perikanan (P2SKP) berlokasi di Kecamatan Muncar, tetapi tidak bisa sepenuhnya menangani ini dengan baik, sehingga keadaan seperti ini tidak bisa dibiarkan begitu saja, harus ada tindakan pemerintah daerah yang terintegrasi baik antara Pemerintah Provinsi Jawa Timur maupun pemerintah Kabupaten Banyuwangi.

Persoalan ini harus ditangani dari akar persoalan secara komprehensif karena kita tidak ingin terjadinya kerusakan lingkungan secara masiv berakibat kepada hilangnya satu atau beberapa species hewan laut tertentu atau bahkan akibat lain yang lebih luas. Menurut penulis akar permasalahan adalah bagaimana mengubah budaya masyarakat yang tidak sadar dan kurang memiliki terhadap lingkungan tempat mereka berdomisili dan menggantungkan hidupnya, menjadi masyarakat yang penuh kesadaran memelihara dan melestarikan lingkungan untuk kelangsungan kehidupan manusia baik untuk masa sekarang, dan masa yang akan datang. Karena apabila tidak berawal dari mengubah budaya masyarakat tersebut menjadi masyarakat yang sadar lingkungan, maka aturan yang ada pun akan terus di langgar dan program pemerintah tidak akan berjalan dengan lancar.

Dalam rangka mengubah budaya masyarakat tersebut diperlukan pemerintah daerah yang paham akan karakteristik, adat istiadat dan persoalan yang di hadapi oleh masyarakatnya, hal ini sejalan dengan (Timisela. Natelda R ; Nanlohy, helen ; Estradivari; Dyahapsari, 2017), bahwa kearifan lokal yang dijalankan selama ini sangat mendukung penetapan kawasan konservasi Perairan. Bentuk - bentuk pengelolaan sumber daya laut di kawasan konservasi masih mengacu pada aturan-aturan secara lisan seperti adat yang bersifat informal. Ancaman terhadap kelestarian sumber daya laut perlu diwaspadai melalui pengawasan secara terpadu agar keberlangsungan sumber daya laut tetap terlindungi, lestari dan berkelanjutan.

Berdasarkan hal tersebut, dalam menangani persoalan ini maka pemerintah Daerah Kabupaten Banyuwangi lah yang lebih berkompeten, sehingga diperlukan kewenangan yang lebih luas dalam porsi tertentu dalam pengelolaan kelautan dan perikanan di Kabupaten Banyuwangi, hal ini sesuai dengan pendapat (Situmorang, 2002), yaitu bahwa : “ ……… kriteria situasional adalah kriteria-kriteria yang melekat pada daerah atau pusat, bukan pada urusannya, sehingga memungkinkan suatu urusan pemerintahan dilaksanakan oleh pusat atau daerah.

**4.2.2.3 Partisipasi Politik**

Pendapat Wolman dalam (J.-P. Faquet, 1997) yaitu bahwa urusan-urusan pemerintahan yang membutuhkan partisipasi aktif dari masyarakat setempat dalam pengambilan keputusan sebaiknya diserahkan kepada daerah. Apabila dalam pelaksanaan suatu urusan pemerintahan tertentu juga terdapat upaya untuk pengembangan demokrasi dan pendidikan politik, akan semakin layak jika urusan pemerintahan tersebut diserahkan kepada daerah. Pada dimensi ini Dalam pelaksanaan pembangunaan di bidang tata kelola kelautan di Kabupaten Banyuwangi apakah memerlukan aspirasi atau partisipasi aktif dari masyarakat setempat, ataukah cukup ditangani oleh pemerintah Provinsi Jawa Timur saja.

Seperti dalam uraian dimensi-dimensi sebelumnya bahwa pelaksanaan urusan tata kelola kelautan khususnya penyelesaian berbagai fenomena permasalahan kelautan dan perikanan di Kabupaten Banyuwangi seperti *illegal fishing* yang menggunakan bahan peledak seperti potassium, sianida, penggunaan arus listrik dengan voltage yang cukup tinggi, alat tangkap yang kurang, sampah yang menggunung di pesisir dan permukaan laut, indutri perikanan, limbah pabrik, sampai pada kurangnya populasi ikan lemuru yang menjadi komoditas unggulan Kabupaten Banyuwangi, dll.

Fenomena permasalahan tersebut membutuhkan penanganan yang cepat dan tepat dari pihak yang berkompeten dalam hal ini adalah Dinas Kelautan dan Perikanan Provinsi Jawa Timur, namun karena rentang kendali yang cukup jauh serta berbagai keterbatasan sumber daya yang dimiliki oleh Dinas Kelautan dan Perikanan Provinsi Jawa Timur, maka diperlukan bantuan dan koordinasi dari pemerintah kabupaten yang memiliki wilayah pesisir atau wilayah laut seperti Pemerintah Kabupen Banyuwangi, karena pemerintah Kabupaten Banyuwangi lebih mengetahui permasalahan - permasalahan dan lebih memahami kebutuhan masyarakat yang dilayaninya. Pelaksanaan pekerjaan, pembangunan atau penyelesaiaan persoalan yang dilakukan oleh aparat pemerintah Kabupaten Banyuwangi saja tidak cukup, karena Pemerintah Daerah Kabupaten Banyuwangi pun memerlukan aspirasi dari masyarakat dalam menyusun rencana pembangunan dan pemenuhan kebutuhan dan tuntutan masyarakat. Selain itu diperlukan juga partisipasi aktif masyarakat dalam pelaksanaan pembangunan dan penyelesaian berbagai macam persoalan yang dasar pelaksanaannya tertuang dalam kebijakan pemerintah.

Salah satu permasalahan yang memerlukan partisispasi aktif masyarakat dan penanganan dan pengambilan keputusan yang cepat dan tepat adalah kaitan produksi hasil tangkapan yang pada saat ini sangat urgen dilakukan rehabilitasi, diantaranya adalah persoalan penggunaan alat tangkap dan cara menangkap ikan, Hal ini sesuai dangan hasil wawancara penulis dengan Kepala Dinas Perikanan dan Ketahanan Pangan Kabupaten Banyuwangi pada tanggal 19 Juli sebagai berikut :

Penggunaan alat tangkap dan cara menangkap ikan masih merupakan persoalan yang crusial, karena hal ini berakibat terhadap kelangsungan kehidupan atau kelestarian hidup berbagai species ikan dan habitat species ikan tersebut. Meskipun pada saat ini masyarakat nelayan di Kabupaten Banyuwangi sudah hampir 99 % sadar terhadap lingkungan, artinya mereka tidak lagi melakukan cara-cara merusak, seperti pengeboman, penggunaan arus listrik dengan voltage yang cukup tinggi, dll. Tetapi harus waspada terhadap kapal-kapal berbendera luar yang melakukan illegal fishing dengan cara-cara yang merusak dan tidak sesuai aturan

Berdasarkan pendapat di atas maka diperlukan partisipasi aktif dari warga Masyarakat Banyuwangi, khususnya yang berada di sekitar wilayah pesisir pantai dalam melakukan pengawasan terhadap lingkungannya, dengan melaporkan berbagai kejadian tersebut kepada pihak yang berkompeten, atau dalam hal ini adalah kepada dinas/ instansi terkait setempat agar dapat menindaklanjuti permasalahan tersebut sehingga tidak menimbulkan dampak merugikan yang lebih luas. Dinas instansi yang terdekat dalam menyampaikan persoalan yang dihadapi masyarakat di atas adalah kepada Dinas Perikanan dan Ketahanan Pangan Kabupaten Banyuwangi, namun seperti yang kita ketahui bahwa otoritas pengelolaan kelautan yang dimiliki kabupaten sudah diserahkan kepada pemerintah provinsi berdasarkan Undang-Undang No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Selain itu dalam pengadaan dan penggunaan alat tangkap yang cocok pun harus sesuai dengan kondisi eksisting, keberadaan, potensi sumber daya ikan di Perairan atau Laut Banyuwangi, tentu hal ini harus berdasarkan penelitian dari pihak yang berkompeten, juga berdasarkan aspirasi dari masyarakat nelayan itu sendiri. Hal ini karena masyarakat tersebut sebagai pengguna langsung dan mengetahui betul alat tangkap yang cocok dengan karakteristik ikan, alam dan lingkungan di sekitar perairan/ laut tersebut.

Dalam rangka menjaring aspirasi, mempermudah komunikasi dan informasi, serta menjalin persatuan dan kesatuan antara nelayan, Dinas Perikanan dan Ketahanan Pangan Kabupaten Banyuwangi membentuk forum komunikasi dan silahturahmi masyarakat nelayan se-Kabupaten Banyuwangi yaitu dengan membentuk Pokmwasmas, dan Himpunan Nelayan Seluruh Indonesia (HNSI), sehingga memudahkan mereka melakukan musyawarah dalam mengkomunikasikan atau memecahkan masalah tertentu, dimana hasil keputusan dari musyawarah tersebut menjadi masukan kepada pemerintah daerah dalam menentukan kebijakan di bidang perikanan di Kabupaten Banyuwangi. Hal ini sesuai dengan wawancara penulis dengan salah satu kabid di Dinas Periakanan dan Ketahanan Pangan Kabupaten Banyuwangi pada tanggal 20 Juli 2019 sebagai berikut :

…..agar terjalin persatuan dan kesatuan, meningkatkan silahturahmi dan komunikasi diantara para nelayan, kami membentuk kelembagaan masyarakat nelayan di Banyuwangi dengan salah satu kegiatannya adalah melakukan musyawarah atau berkumpul untuk memusyawarahkan sesuatu yang berkaitan dengan kebutuhan dan persoalan para nelayan, sehingga hasilnya bisa dijadikan masukan kepada pemda Kabupaten Banyuwangi dalam membuat kebijakan bidang perikanan

Mengingat Kabupaten Banyuwangi merupakan sentra perikanan terbesar di Jawa timur, khususnya di pantai wilayah Kecamatan Muncar, Masyarakat nelayan yang dikoordinir oleh lembaga masyarakat nelayan tersebut sering melakukan kegiatan-kegiatan yang bersifat *ceremony* baik *event* yang bersifat lingkup Kabupaten Banyuwangi itu sendiri maupun event yang bersifat nasional, dengan tujuan menarik wisatawan untuk datang ke sekitar wilayah pantai yang ada di Banyuwangi sehingga dapat menambah pendapatan bagi daerah dan masyarakat itu sendiri. Hal ini sesuai dengan hasil wawancara penulis dengan Ketua Himpunan Nelayan Seluruh Indonesia (HSNI) Kabupaten Banyuwangi pada tanggal 20 Oktober 2019, sebagai berikut :

Untuk menarik wisatawan baik wisatawan domestik maupun manca negara kami selalu melaksanakan agenda –agenda tertentu yang bersifat *ceremony* baik yang bersifat *event* lingkup Banyuwangi saja maupun *event* yang bersifat nasional pada bulan- bulan tertentu. Hal ini untuk menarik wisatawan domestik maupun manca negara agar berkunjung ke Banyuwangi sehingga dapat meningkatkan pendapatan atau *income* bagi daerah atau masyarakat itu sendiri

Tujuan lain dari penyelenggaraan kegiatan yang bersifat *ceremony* tersebut adalah mengenalkan dan melestarikan budaya kelautan dan perikanan kepada generasi penerus serta menstimulus partisipasi masyarakat dalam kelestarian lingkungan dan sumber daya perikanan dengan memberikan informasi-informasi dan penyuluhan, seperti meningkatkan kesadaran masyarakat agar tidak membuang sampah ke pantai dan kesadaran dalam mengelola limbah pabrik hasil industri perikanan sehingga ramah lingkungan. Hal ini sesuai dengan hasil wawancara penulis dengan salah satu anggota lembaga masyarakat nelayan di Pantai Muncar pada tanggal 20 Juli 2019, sebagai berikut :

Selain melakukan kegiatan yang bersifat ceremony atau adat, seperti tari-tarian upacara, tujuan lainnya adalah untuk menggugah kesadaran masyarakat terhadap kelestarian lingkungan, seperti keadaan sekarang ikan lemuru yang dulu melimpah sekarang agak berkurang, karena banyaknya sampah di pantai dan limbah hasil indusri pengolahan ikan yang mencemari lingkungan. Dengan kegiatan ini sekaligus kami memberikan informasi dan penyuluhan agar teman-teman kita lebih paham dan sadar lingkungan

Kegiatan yang dilakukan oleh lembaga masyarakat nelayan tersebut belum berhasil sesuai tujuannya, karena beberapa diantaranya adalah budaya masyarakat dalam membuang sampah dan limbah pabrik atau hasil industri perikanan tersebut masih di buang ke tempat yang tidak semestinya dan bermuara di pantai, sehingga menyebabkan pencemaran lingkungan dan dampak yang cukup signifikan, yaitu semakin menurunnya produksi ikan hasil tangkapan di sekitar perairan atau Laut muncar, atau semakin berkurangnya tangkapan ikan lemuru yang merupakan komoditas ikan terbesar di Banyuwangi. Adapun data ikan dapat di lihat pada tabel di bawah ini :

**Tabel 4.18**

**Data Ikan Dominan Tahun 2019**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Ikan dominan** | **Januari** | **Februari** | **Maret** | **April** | **Mei** | | **Juni** | |
| **Layang (Kg)** | 155.530 | 69.965 | 167.290 | 182.662 | | 321.970 | 66.856 | |
| **Lemuru (Kg)** | 10.640 | 45.240 | 196.560 | 537.126 | | 70.736 | | 102.568 |
| **Tongkol (Kg)** | 57.050 | 15.765 | 10.425 | 23.180 | | 87.050 | 126.222 | |

Sumber : UPT Pelabuhan Perikanan Pantai Muncar, 2019

Dalam rangka menyelesaikan persoalan di atas, tentunya pemerintah Kabupaten Banyuwangi harus ikut serta membantu lembaga masyarakat nelayan yang sudah berpartisipasi aktif melakukan kegiatan guna mengurangi kerusakan lingkungan dengan melakukan sosialisasi dan penyuluhan-penyuluhan lingkungan kepada masyarakat, karena menurut (Anggoro & Taruna, 2012) Tiga akar permasalahan yang menyebabkan konservasi laut kurang berkembang yaitu ketidaktahuan masyarakat, kemiskinan absolut dan keserakahan serta arogansi kewenangan.

Selain Dinas Perikanan dan Ketahanan Pangan melakukan tugas sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya, juga diberikan kewenangan pengelolaan kelautan dengan porsi tertentu agar dapat leluasa membantu dan mendampingi masyarakat dalam melestarikan lingkungan sesuai dengan karakteristik, adat istiadat dan potensi yang dimiliki masyarakat Kabupaten Banyuwangi, Sesuai dengan pendapat (Wasistiono & Polyando, 2017) bahwa Pemilihan urusan pemerintahan wajib maupun urusan pemerintahan pilihan dengan menggunakan “Model cafeteria plus”**,** dalam arti daerah tetap diberikan kebebasan untuk memilih sendiri urusan pemerintahan wajib maupun pilihan tetapi sesuai dengan parameter yang ditetapkan pemerintah pusat

Hal ini senada dengan pendapat (Koswara, 2001), bahwa “…..bertitik tolak dari pemikiran yang mendasarkan diri pada keadaan dan faktor-faktor yang nyata untuk mencapai keserasian antara tugas dengan kemampuan dan kekuatan baik yang ada di daerah maupun pusat. Sejalan pula dengan pendapat (Isufaj, 2014), bahwa ‘…….*Local government is regarded as government closer to citizens, and for this the increasing of its competence, financial resources and an active community participation in decision making, will increase the responsibilities of power*. (Pemerintah daerah dianggap sebagai pemerintah yang lebih dekat dengan warga, dan untuk ini peningkatan kompetensinya, sumber daya keuangan dan partisipasi aktif masyarakat dalam pengambilan keputusan, akan meningkatkan tanggung jawab kekuasaan). Dengan demikian pusat memeperlakukan daerah sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari pusat. Artinya bahwa berdasarkan situasi dan kondisi yang diperlukan di lapangan bahwa Pemerintah Kabupaten Banyuwangi lah yang mempunyai banyak kecenderungan memberikan pelayanan kepada masyarakat dengan pendekatan berdasarkan kearifan lokal yang dimiliki masyarakat tersebut, sehingga dapat menstimulus masyarakat Banyuwangi berpartisipasi aktif dalam pembangunan khususnya pembangunan di wilayah pesisir dan kelautan mulai dari perencanaan, pengambilan keputusan, pelaksanaan sampai kepada evaluasi pembangunan.

**BAB V**

**KESIMPULAN DAN SARAN**

* 1. **Kesimpulan**

Peralihan pengelolaan urusan bidang kelautan dari Pemerintah Kabupaten Banyuwangi ke Pemerintah Provinsi Jawa timur berdasarkan Undang-Undang No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, belum dapat menyelesaikan berbagai persoalan kelautan dan perikanan di Banyuwangi, hal ini karena kondisi eksisting Dinas Kelautan dan Perikanan Provinsi Jawa Timur memiliki rentang kendali pemerintahan dan jangkauan wilayah/ pengawasan yang cukup luas, keterbatasan berbagai sumber daya, serta adat istiadat/ budaya yang berbeda pada daerah- daerah yang menjadi wilayah kerjanya, dapat terlihat pada pada dimensi - dimensi di bawah ini :

1. **Aspek efisiensi *(efficiency value)***

**A.1 skala ekonomi *(economic of scale)***

Faktor skala ekonomi Pemerintah Provinsi Jawa Timur belum optimal melaksanakan fungsinya sebagai pemegang otoritas tata kelola kelautan di Provinsi Jawa Timur, seharusnya pada faktor skala ekonomi yang biasanya berkaitan dengan karakteristik atau sifat dari biaya *(average unit cost)* pelaksanaan suatu urusan pemerintahan atau penyediaan suatu pelayanan umum dapat dilakukan terkoordinir oleh Dinas Kelautan dan Perikanan Provinsi Jawa Timur, dalam hal ini diantaranya pelaksanaan penelitian tentang sumber daya kelautan yang akan bermanfaat bagi perencanaan pelaksanaan pembangunan di bidang kelautan sehingga biaya bisa lebih efisien dan mempercepat pelaksanaan penanganan, dan dapat mengurangi biaya/ *cost economy* yang harus ditanggung oleh masyarakat dalam memenuhi kebutuhannya serta mengurangi hilangnya kesempatan *(lost opportunity)* yang di terima oleh masyarakat karena tidak dilakukannya suatu program atau kegiatan yang berkaitan dengan tata kelola kelautan.

1. **2 Ada tidaknya eksternalitas (baik positif maupun negative)**

Terlihat bahwa adanya dimensi eksternalitas yang cenderung lebih banyak bersifat negative karena penanganan fenomena permasalahan yang seharusnya dilakukan oleh pemerintah Provinsi Jawa timur yang mempunyai kewenangan dan sumber daya pembiayaan yang lebih besar terlihat agak lambat dalam merespon atau menagani permasalahan yang terjadi di lapangan, sehingga penanganan permasalahan lebih banyak ditindak lanjuti oleh unsur pemerintah daerah yang lebih kecil ruang lingkup wilayahnya dalam hal ini adalah Dinas Perikanan dan Ketahanan Pangan Kabupaten Banyuwangi bekerja sama dengan unsur pemerintah lintas sectoral yaitu TNI AL dan juga unsur kelembagaan masyarakat yaitu Pokwasmas. sehingga menurut wolmam dalam..

**A.3 Disparitas (potensi) Ekonomi dan Kapasitas Administrasi**

Berdasarkan data-data primer dan sekunder di atas terlihat bahwa Kabupaten Banyuwangi memenuhi kriteria dalam aspek potensi ekonomi dan kapasitas administrasi, yaitu semakin memadai kemampuan ekonomi dan kapasitas administrasi suatu daerah, akan semakin layak daerah tersebut menangani berbagai urusan pemerintahan, hal ini sesuai pendapat Wolman dalam (J.-P. Faquet, 1997). Artinya bahwa Kabupaten Banyuwangi dari segi penemenuhan kesejahteraan masyarakat dan pelayanan yang diberikan pemerintah kepada masyarakatnya, salah satunya dapat memenuhi parameter diberikannya suatu kewenangan urusan pemerintahan dari pemerintah tingkat atasnya.

**A.4 Variasi Preferensi Masyarakat terhadap Barang-Barang Kebutuhan Umum**

Melihat realita di lapangan tentu tidak terlepas dari kewenangan yang dimiliki oleh pemerintah daerah dan sumber-sumber pembiayaanya, apabila melihat keharusan kecepatan penanganan permasalahan yang dilaporkan oleh masyarakat kepada pemerintah daerah Kabupaten Banyuwangi maka pelaksanaan tugas cenderung lebih banyak berada di Pemerintah Kabupaten Banyuwangi dengan berdasarkan kepada aturan dan pendekatan kearifan lokal.

**A.5 Pemeliharaan Stabilitas Ekonomi Makro**

Urusan kelautan diberikan kepada daerah dengan porsi tertentu, maka akan lebih banyak menyumbang terhadap peningkatan perekonomian makro, karena daerah akan melakukan upaya optimal dalam rangka memenuhi kebutuhan masyarakat di wilayahnya sesuai dengan kemampuan, potensi, karakteristik, nilai-nilai dan adat istiadat masyarakat di daerah tersebut.

1. **Aspek Pengelolaan Pemerintahan *(governance value)***

**B.1 Kepekaan dan Akuntabilitas**

Fenomena perikanan dan kelautan yang dilaporkan oleh masyarakat kepada pemerintah daerah di Kabupaten Banyuwangi memerlukan penanganan yang cepat dan tepat, Pemerintah Kabupaten Banyuwangi sudah melaksanakan tugas sesuai dengan tugas pokok dan fungsi sesuai aturan yang telah ditetapkan, bahkan seringkali mewakili Pemerintah Provinsi Jawa Timur yang kurang cepat dalam penanganan permasalahan yang merupakan otoritas atau kewenangannya.

**B.2 Kemajemukan Sosial Budaya**

Belum dilakukannya pendekatan secara spesifik dalam mengubah budaya masyarakat yang berdampak terhadap kerusakan lingkungan, padahal kantor UPT Pelabuhan dan pengelolaan Sumberdaya Kelautan dan Perikanan (P2SKP) berlokasi di Kecamatan Muncar, tetapi tidak bisa sepenuhnya menangani ini dengan baik

**B.3 Partisipasi Politik**

Diperlukan partisipasi aktif dari warga Masyarakat Banyuwangi, khususnya yang berada di sekitar wilayah pesisir pantai dalam melakukan pengawasan terhadap lingkungannya, dengan didampingi oleh pemerintah daerah yang lebih berkompeten dan terdekat sehingga tidak menimbulkan dampak merugikan yang lebih luas, yaitu Dinas Perikanan dan Ketahanan Pangan Kabupaten Banyuwangi, namun seperti yang kita ketahui bahwa otoritas pengelolaan kelautan yang dimiliki kabupaten sudah diserahkan kepada pemerintah provinsi.

* 1. **Saran**

Adapun saran berupa konsep yang dapat direkomendasikan bagi kemajuan pelaksanaan pengelolaan urusan kelautan di Kabupaten Banyuwangi adalah kewenangan pengelolaan urusan kelautan tidak hanya dilaksanakan oleh Pemerintah Provinsi Jawa Timur, tetapi diberikan juga kepada Pemerintah Kabupaten Banyuwangi dengan porsi tertentu dengan, memperhatikan hal-hal sebagai berikut:

1. Dinas Kelautan dan Perikanan Provinsi Jawa Timur harus lebih banyak pro aktif melaksanakan kerjasama dengan unsur akademisi/ unsur perguruan tinggi, lembaga penelitian, koordinasi dengan Dinas/ instansi terkait baik di tingkat Provinsi, dan kabupten yang berada di wilayah kerjanya, serta berusaha memperbaiki kinerja khususnya dalam manajemen pengelolaan tata kelola kelautan dan penanganan permasalahan yang dilaporkan oleh masyarakat ditangani lebih cepat dan tepat.
2. Diperlukan mekanisme kompensasi, yaitu kepada yurisdiksi yang melaksanakan urusan pemerintahan atau kepada yurisdiksi yang menanggung beban biaya
3. Perlu diberikan kewenangan kelautan dengan porsi tertentu disertai sumber-sumber pembiayaaanya.
4. Setiap daerah memiliki potensi yang berbeda-beda dan saling melengkapi, maka akan tercipta fungsi koordinasi, tinggal pemerintah tingkat atasnya, dalam hak ini adalah Pemerintah provinsi Jawa Timur yang mempunyai fungsi pengawasan atau fungsi kontrol, membuat regulasi yang mengatur fungsi –fungsi yang dimiliki daerah, sehingga menstimulus daerah untuk berinovasi sesuai dengan potensi dan kreatifitas masing-masing dalam melaksanakan pelayanan masyarakat yang pada akhirnya dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat di daerah tersebut dan berkontribusi terhadap pertumbuhan ekonomi makro
5. selayaknya bahwa urusan tersebut kelautan yang menyangkut hajat hidup masyarakat setempat diberikan kepada daerah dengan porsi tertentu
6. Diberikan keleluasaan kepada Pemerintah Kabupaten Banyuwangi yang lebih memahami karakteristik, adat istiadat dan persoalan yang di hadapi oleh masyarakatnya untuk mengubah masyarakatnya menjadi masyarakat yang sadar lingkungan
7. Pemerintah Kabupaten Banyuwangi harus ikut serta membantu lembaga masyarakat nelayan yang sudah berpartisipasi aktif melakukan kegiatan guna mengurangi kerusakan lingkungan, yaitu selain melakukan tugas sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya, juga diberikan kewenangan pengelolaan kelautan dengan porsi tertentu agar dapat leluasa membantu dan mendampingi masyarakat dalam melestarikan lingkungan

DAFTAR PUSTAKA

Agustine, A. D., Noor, I., & Said, A. (2014). Pengembangan sektor kelautan dan perikanan untuk meningkatkan Pendapatan Asli daerah (Studi kasus di Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Banyuwangi ). *Jurnal Administrasi Publik (JAP)*, *2*(2), 276–280.

Anggoro, S., & Taruna, T. (2012). *Pengelolaan Kawasan Konservasi Laut Daerah ( Taman Pesisir ) Ujungnegoro – Roban Kabupaten Batang*. (September), 43–49.

Aziz, A., & Arnold, D. D. (1996). *Decentralized Governance in Asian Countries*. London: Sage.

Bryant, C., & White, L. G. (1989). *Managing Development in The Third World* (R. L. Simatupang, Ed.). Jakarta: LP3ES.

Burki, S. J., Perry, G. E., & Dillinger, W. R. (1999). *Beyond The Centre : Decentralizing The State*.

Cheema, G. S., & Rondinelli, D. a. (2007). *Decentralizing Governance: Emerging Concepts and Practices*. https://doi.org/10.1093/publius/pjn003

Cheema, S. G., & Rondinelli, D. a. (2007). From government decentralization to decentralized governance. *Decentralizing Governance. Emerging Concepts and Practices*, 1–20. Retrieved from http://scholar.google.com/scholar?hl=en&btnG=Search&q=intitle:From+Government+Decentralization+to+Decentralized+Governance#0

Cohen, J. M., & Peterson, S. B. (1995). *Methodological Issues in The Analysis of Decentralization*.

Faquet, J.-P. (1997). *Decentralization and Local goverments Performance*. London: School of Economic.

Faquet, J. P. (1997). *Decentralization and Local Governments Performance*. London: School of Economics.

GTZ-SfDM. (2002). *Naskah Akademis : Isu Kewenangan*. Jakarta.

Hague, R., & Harrop, M. (1987). *Comparative Government and Politics An Intruduction* (second edi). London: MacMllan Education Ltd.

Hamid, A. M. (2015). Visi Kemaritiman Melalui Pembenahan Sistem Keamanan Maritim. *Jurnal Keamanan Nasional*, *1*(1), 145–152.

Hoessein, B. (1993). *Berbagai Faktor yang Mempengaruhi Besarnya Otonomi Daerah Tingkat II : Suatu Kajian Desentralisasi dan Otonomi Daerah dari segi Ilmu Administrasi Negara*. Universitas Indonesia.

Hoessein, B. (2000). *Otonomi Daerah dalam Negara Kesatuansebagai Tanggap terhadap Aspirasi Kemajemukan Masyarakat dan Tantangan Globalisasi*. Jakarta.

Isufaj, M. (2014). Decentralization and the Increased Autonomy in Local Governments. *Procedia - Social and Behavioral Sciences*, *109*, 459–463. https://doi.org/10.1016/j.sbspro.2013.12.490

Koswara, E. (2001). *Otonomi Daerah : Untuk Demokratisasi dan Kemandirian Rakyat*. Jakarta: Yayasan PARIBA.

Lambelanova, R. ;Ngadisah. (2018). *Special Autonomy through Anthropological Approach in Papua Province*. 96. Retrieved from http://jksg.umy.ac.id/proceeding-of-3rd-jgp-ic-2018

Leach, S., & Davis, H. etc. (1996). *Enabling and Disabling Local Government : Choices for The Future*. Buckingham, Philadelphia: Open University Press.

Maddick, H. (1966). *Democracy, Decentralization and Development*. London: Asia Publishing House.

Mahi, B. R. (2015). lntergovernmental Relations and Decentralization in Indonesia: New Arrangements and Their lmpacts on Local Welfare. *Economics and Finance in Indonesia*, *58*(2), 149. https://doi.org/10.7454/efi.v58i2.46

Mawhood, P. (ed). (1983). *Local Government in The Third World : The Experience of Tropical Africa*. Chichester UK: Willey.

Miles, M. B. D. A. M. H. (1992). *Analisis Data Kualitatif* (T. R. Effendi, Ed.). Jakarta: UI Press.

Moeloeng, L. J. (2000). *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT Remaja Rosda Karya.

Nazir. (1988). *Metode Penelitian*. Jakarta: Ghalia Indonesia.

Osher, L. . (2006). *Heavy Metal Contamination from Historic Mining in Upland Soil and Estuarine Sediments of Egypt Bay*. Maine, USA.: Estuarine Coastal and Shelf Science.

Patton, M. Q. (2009). *Metoda Evaluasi Kualitatif* (second edi; B. P. Priyadi, Ed.). Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

Porter, D., & Olsen, E. A. (1976). Some Critical Issues in Government Centralization and Decentralization. *Public Adminisitration Review*, *36 No 1*.

Prud’homme, R. (1995). *The Dangers of Decentralization*.

Purwanto, E. A., & Sulistyastuti, D. R. (2012). *Implementasi Kebijakan Publik, Konsep dan aplikasinya di Indonesia*. Yogyakarta: Gava media.

Riduwan, S. ; (2007). *Pengantar Statistika, Untuk Penelitian Pendidikan, Sosial, Ekonomi, Komunikasi dan Bisnis*. Bandung: Alfabeta.

Rifqinizamy, M. (2014). The Doctrine of Federalism in an Unitarian State: A Study of Local Autonomy in Indonesia and Devolution Power in United Kingdom. *International Journal of Social Science Studies*, *2*(1), 91–97. https://doi.org/10.11114/ijsss.v2i1.264

Rodriguez-Acosta, C. (2016). The impact of decentralization and new intergovernmental relations on public service delivery: A comparative analysis of Colombia and Paraguay. *ProQuest Dissertations and Theses*, 409. https://doi.org/10.25148/etd.FIDC000224

Shah, A. (1994). *The Reform of Intergovernmental Fiscal Relations in Indonesia and Emerging Market Economies*. Washington DC.

Shah, A., & Qureshi, Z. (1994). *Intergovernmental Fiscal Relations in Indonesia*. Washington DC.

Situmorang, S. (2002). *Model Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah Provinsi dan Kabupaten/ Kota*. Universitas Indonesia.

Smith, B. C. (1985). *Decentralization : The Territorial Dimension of The State,* (Goerge Allen and Unwin Ltd, Ed.). London.

Smith, T. B. (1973). *The Policy Implementation Process*. Wellington, New Zeland: Elsevier Scietific Publishing Company, Amsterdam - Printed in Scotland.

Soselisa, H. S., Sihasale, W. R., Soselisa, P. S., Litaay S. Ch., dan Namsa, T. T. (2013). *Studi Kelembagaan Masyarakat Lokal Kei Kecil Bagian Barat Kabupaten Maluku Tenggara*.

Stanis, S., Supriharyono., dan A. N., B. (2007). Pengelolaan Sumberdaya Pesisir dan Laut Melalui Pemberdayaan Kearifan Lokal di Kabupaten Lembata Propinsi Nusa Tenggara Timur. *Pasir Laut*, *2 (2)*, 67–82.

Tashakkori, Abbas. Teddlie, C. (2010). *Mixed Methodology Mengkombinasikan Pendekatan Kualitatif dan Kuantitatif*. Yogyakarta: Pustaka Yogyakarta.

Timisela, Natelda R; Nanlohy, Hellen; Estradivari; Dyahapsari, I. R. (2017). Pengelolaan Sumber Daya Laut Berbasis Kearifan Lokal di Kawasan Konservasi Pulau Kei Kabupaten Maluku Tenggara. *Coastal and Ocean Journal*, *1 (2)*(Desember), 113–126. Retrieved from http://coj.pkspblipb.or.id/;

Timisela. Natelda R ; Nanlohy, helen ; Estradivari; Dyahapsari, I. R. (2017). PENGELOLAAN SUMBER DAYA LAUT BERBASIS KEARIFAN LOKAL DI KAWASAN KONSERVASI PULAU KEI KABUPATEN MALUKU TENGGARA MANAGEMENT. *Coastal and Ocean*, *1*(November), 113–126.

Wasistiono, S., & Polyando, P. (2017). *Politik Desentralisasi di Indonesia* (Pertama, P). Sumedang: IPDN Press.

Wilson, R. H. (2006). *Decentralization and Intergovernmental Relations In Social Policy : A Comparative Perspective of Brazil , Mexico and the US*. Notre Dame: University of Notre Dame Press.

1. m.dw.com, 10 negara dengan Garis Pantai Terpanjang di Dunia, Media Center, 31.12.2015, diakses tanggal 17 Pebruari 2019 [↑](#footnote-ref-1)
2. pascaunisti.files.wordpress.com [diakses 24/3/2013] [↑](#footnote-ref-2)
3. rowlandpasaribu.files.wordpress.com [diakses 24/3/2013] [↑](#footnote-ref-3)
4. <https://travel.kompas.com/read/2014/08/20/162100727/Harum.Banyuwangi.Menyebar.ke.Mancanegara>, diakses 10 Pebruari 2019 [↑](#footnote-ref-4)
5. <https://travel.kompas.com/read/2014/08/20/162100727/Harum.Banyuwangi.Menyebar.ke.Mancanegara>, diakses 10 Pebruari 2019 [↑](#footnote-ref-5)
6. detikNews, diakses tanggal 10 Pebruari 2019 [↑](#footnote-ref-6)
7. <https://www.merdeka.com/uang/karut-marut-pengelolaan-sektor-kelautan-versi-kpk.html>, diakses 10 Pebruari 2019 [↑](#footnote-ref-7)
8. <https://www.merdeka.com/uang/karut-marut-pengelolaan-sektor-kelautan-versi-kpk.html>, diakses 10 Pebruari 2019 [↑](#footnote-ref-8)
9. <http://www.tribunnews.com/nasional/2018/11/09/dprd-banyuwangi-konsultasi-persoalan-kelautan-ke-bk-dpr>. Diakses tanggal 10 Pebruari 2019 [↑](#footnote-ref-9)
10. World Bank, Ibid, hal XI. [↑](#footnote-ref-10)
11. ) Jennie Litvack, Junaidi Achmad, and Richard Bird, **Rethinking Decentralization in Developing Countries,** The

    World Bank Washington D.C, USA,1999. hal 2. [↑](#footnote-ref-11)
12. ) Cheema, G.S and Rondinelli. G.A (editors) : **Decentralization and Development : Policy Implementation in Develoing Countries**, Beverly Hills, Sage. 1983. [↑](#footnote-ref-12)
13. pascaunisti.files.wordpress.com [diakses 24/3/2013] [↑](#footnote-ref-13)
14. rowlandpasaribu.files.wordpress.com [diakses 24/3/2013] [↑](#footnote-ref-14)
15. [www.unas.ac.id](http://www.unas.ac.id) [diakses 11/1/2013] [↑](#footnote-ref-15)
16. [www.unas.ac.id](http://www.unas.ac.id) [diakses 11/1/2013] [↑](#footnote-ref-16)
17. [www.unas.ac.id](http://www.unas.ac.id) [diakses 11/1/2013] [↑](#footnote-ref-17)
18. [www.unas.ac.id](http://www.unas.ac.id) [diakses 11/1/2013] [↑](#footnote-ref-18)
19. ensiklopediteori.com [diakses 11/1/2013] [↑](#footnote-ref-19)
20. ensiklopediteori.com [diakses 11/1/2013] [↑](#footnote-ref-20)
21. Kgsc.wordpress.com [diakses 25/1/2013] [↑](#footnote-ref-21)
22. <http://.sinarharapan.co.id/berita/02020/25opi01.html> [diakses 10/4/2013] [↑](#footnote-ref-22)
23. <https://www.banyuwangikab.go.id/profil/gambaranumum.html> [↑](#footnote-ref-23)
24. <https://travel.kompas.com/read/2014/08/20/162100727/Harum.Banyuwangi.Menyebar.ke.Mancanegara>, diakses 10 Pebruari 2019 [↑](#footnote-ref-24)
25. <https://www.banyuwangikab.go.id/profil/pariwisata.html> , diakses tanggal 20 September 2019 [↑](#footnote-ref-25)
26. <https://nasional.republika.co.id/berita/nasional/daerah/18/01/31/p3f0mj291-akuntabilitas-kinerja-banyuwangi-kembali-raih-nilai-a> diakses tanggal 24 September 2019 [↑](#footnote-ref-26)
27. <https://www.banyuwangikab.go.id/> diakses tanggal 2 September 2019 [↑](#footnote-ref-27)
28. <https://www.banyuwangikab.go.id/> diakses tanggal 2 September 2019 [↑](#footnote-ref-28)
29. <https://www.mongabay.co.id/2019/07/23/liputan-banyuwangi-sampah-muncar-yang-tak-kunjung-terselesaikan-1/> diakses tanggal 15 September 2019 [↑](#footnote-ref-29)
30. <https://www.mongabay.co.id/2019/07/23/liputan-banyuwangi-sampah-muncar-yang-tak-kunjung-terselesaikan-1/>, diakses tanggal 15 September 2019 [↑](#footnote-ref-30)