

LAPORAN PENELITIAN MULA

BIDANG ILMU



**STRATEGI KEBIJAKAN PEMBANGUNAN BERBASIS
REKONSILIASI MODAL SOSIAL DAN POTENSI KELAUTAN
DI KABUPATEN JEMBER**

Oleh :
Nita Ryan Purbosari
(ryannita@ut.ac.id)

**ILMU ADMINISTRASI/FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS TERBUKA
2012**

LAMPIRAN 2a

LEMBAR PENGESAHAN
LAPORAN PENELITIAN MULA
BIDANG ILMU
UNIVERSITAS TERBUKA

1. a. Judul Penelitian : Strategi Kebijakan Pembangunan Berbasis Rekonsiliasi Modal Sosial dan Potensi Kelautan di Kabupaten Jember
- b. Bidang Penelitian : Keilmuan
- c. Klasifikasi Penelitian : Mula
2. ketua Peneliti
- a. Nama Lengkap & Gelar : Nita Ryan Purbosari, S.Sos, M.Si
- b. NIP : 19880714 201212 2 001
- c. Golongan Kepangkatan : IIIb / Penata Muda Tk.1
- d. Jabatan Akademik fakultas dan Unit Kerja : Asisten Ahli
- e. Program Studi : Ilmu administrasi Negara
3. Anggota Peneliti
- a. Jumlah Anggota : -
- b. Nama Anggota&Unit Kerja : -
- c. Program Studi : -
4. a. Periode Penelitian : Bulan Januari s/d Desember 2012
- b. lama Penelitian : 11 bulan
5. Biaya Penelitian : Rp. 9.997.000,-
6. Sumber Biaya :
7. Pemanfaatan Hasil Penelitian : Seminar nasional, Jurnal UT
- a. Seminar (nasional/regional)
- b. Jurnal (UT, nas, inter)
- c. Pengabdian Masyarakat
- d. Perbaikan Bahan Ajar

Mengetahui
Dekan/Kepala UPBJJ

Menyetujui
Pembimbing

Ketua Peneliti

Dr. Hj.Supart, M.Pd
NIP. 19610615 1986032001

Endang Nugraheni
NIP 19570422 198503 2 001

Nita Ryan P, S.Sos M.Si
NIP198807142012122005

Menyetujui,
Ketua LPPM

Menyetujui,
Kepala Pusat Keilmuan

Dra. Dewi A. Padmo Putri, M.A, P.h.D
NIP.

Endang Nugraheni
NIP. 19570422 198503 2 001

LAMPIRAN 2b

LEMBAR PENGESAHAN
LAPORAN PENELITIAN MULA
BIDANG ILMU
UNIVERSITAS TERBUKA

1. a. Judul Penelitian : Strategi Kebijakan Pembangunan Berbasis Rekonsiliasi Modal Sosial dan Potensi Kelautan di Kabupaten Jember
- b. Bidang Penelitian : Keilmuan
- c. Klasifikasi Penelitian : Mula
2. ketua Peneliti
- f. Nama Lengkap & Gelar : Nita Ryan Purbosari, S.Sos, M.Si
- g. NIP : 19880714 201212 2 001
- h. Golongan Kepangkatan : IIIb / Penata Muda Tk.1
- i. Jabatan Akademik fakultas dan Unit Kerja : Asisten Ahli
- j. Program Studi : Ilmu administrasi Negara
3. Anggota Peneliti
- d. Jumlah Anggota : -
- e. Nama Anggota&Unit Kerja : -
- f. Program Studi : -
4. a. Periode Penelitian : Bulan Januari s/d Desember 2012
- b. lama Penelitian : 11 bulan
5. Biaya Penelitian : Rp. 9.997.000,-
6. Sumber Biaya :
7. Pemanfaatan Hasil Penelitian : Seminar nasional, Jurnal UT
- e. Seminar (nasional/regional)
- f. Jurnal (UT, nas, inter)
- g. Pengabdian Masyarakat
- h. Perbaikan Bahan Ajar

Mengetahui
Dekan/Kepala UPBJJ

Menyetujui
Pembimbing

Ketua Peneliti

Dr. Hj.Supart, M.Pd
NIP. 19610615 1986032001

Endang Nugraheni
NIP 19570422 198503 2 001

Nita Ryan P, S.Sos M.Si
NIP198807142012122005

Menyetujui,
Ketua LPPM

Menyetujui,
Kepala Pusat Keilmuan

Dra. Dewi A. Padmo Putri, M.A, P.h.D
NIP.

Endang Nugraheni
NIP. 19570422 198503 2 001

RINGKASAN

Kekayaan sumber daya laut yang dimiliki oleh kabupaten Jember menjadi salah satu potensi strategis bagi proses pembangunan dan peningkatan kualitas kehidupan masyarakat secara makro. Laut kabupaten Jember memiliki potensi pengembangan baik secara industri, bahari maupun aspek budaya. Pengembangan kekayaan tersebut hendaknya selaras dengan amanah UUD RI 1945 tanpa memarginalkan aspek kearifan lokal masyarakat.

Telah banyak kasus yang menunjukkan adanya ketidakselarasan orientasi pembangunan dengan nilai-nilai yang hidup di masyarakat. Terkait dengan hal tersebut, penelitian ini mencoba untuk memberikan sebuah gambaran secara jelas tentang kearifan lokal/modal sosial masyarakat pesisir kabupaten Jember dan potensi kelautan yang dimiliki kabupaten Jember. Permasalahan pengelolaan sumber daya kelautan menjadi acuan pertimbangan dalam upaya peneliti untuk merumuskan sebuah strategi pembangunan yang berorientasi pada sektor kelautan.

Dari hasil kajian, peneliti melakukan konseptualisasi untuk mengkonstruksikan modal sosial masyarakat pesisir. Religius merupakan sebuah konstruksi yang menggambarkan sebuah kepercayaan bahwa di dalam dunia ini dihuni pula oleh makhluk diluar dimensi manusia yang bertugas menjaga keseimbangan alam. Meskipun terkesan tidak rasional, namun pandangan ini telah membuktikan sebuah kearifan lokal masyarakat dalam upaya untuk menjaga kelestarian lingkungan dan sejarah telah membuktikan efektifitas pandangan ini. Guyub sosial adalah sebuah gambaran tentang kesadaran kolektif masyarakat dalam upaya untuk menjaga harmonitas kehidupan bersama.

Laut kabupaten Jember memiliki potensi pemanfaatan yang besar dalam bidang industri perikanan, bioteknologi kelautan, potensi wisata bahari dan keanekaragaman hayati laut. Namun demikian, permasalahan dalam bidang kelautan di kabupaten Jember patut untuk mendapatkan sebuah perhatian. Degradasi keanekaragaman hayati laut, kerusakan lingkungan laut dan terlebih lagi kemiskinan nelayan merupakan kajian penting yang patut mendapatkan agenda prioritas dalam rangkaian pembangunan di kabupaten Jember.

Strategi kebijakan dalam pengelolaan sumber daya kelautan merupakan sebuah pemahaman dan kajian yang harus dilakukan secara komprehensif agar mampu menghasilkan sebuah kebijakan yang efektif. Berdasar pada hasil penelitian dan analisis sintesis yang dilakukan oleh peneliti maka pengelolaan sumber daya kelautan berbasis kolaborasi antara masyarakat dan pemerintah: “*co-management*” merupakan strategi kelembagaan yang dapat dilakukan agar tercapai keselarasan kepentingan antara pemerintah dan masyarakat. Pendekatan ini juga memungkinkan tumbuh dan berkembangnya aspirasi masyarakat dalam merencanakan proses pembangunan. Upaya pelaksanaan pembangunan sektor kelautan secara komprehensif dapat dicapai melalui penerapan pendekatan sistem. Pendekatan ini mampu menggambarkan secara menyeluruh tentang hal-hal yang terkait dalam pengembangan sektor kelautan, sehingga kebijakan yang dihasilkan bukanlah kebijakan yang bersifat parsial. Orientasi terhadap penerapan nilai moral dan etika lingkungan merupakan aspek penting demi tercapainya pembangunan kelautan yang berkelanjutan. Pada sisi yang lain, upaya peningkatan kualitas kehidupan masyarakat pesisir juga hendaknya mendapatkan prioritas pemerintah dan seluruh elemen masyarakat melalui program pemberdayaan yang efektif dan tepat sasaran. Penerapan strategi kelembagaan *co-management* melalui pendekatan sistem dan memperhatikan etika lingkungan dengan diiringi upaya pemberdayaan masyarakat pesisir pada gilirannya akan mampu menghasilkan kebijakan yang santun dan berwibawa dihadapan publik.

PRAKATA

Puji syukur kepada Tuhan Yang Maha Esa atas segala limpahan kemudahan-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan kegiatan dan laporan pelaksanaan penelitian Dosen UPBJJ Universitas Terbuka Tahun 2012. Kegiatan penelitian ini pada dasarnya merupakan salah satu tugas dosen dalam Tri Dharma Perguruan Tinggi. Penelitian dilaksanakan sebagai salah satu wujud kepedulian dan tanggung jawab sosial kepada masyarakat untuk turut serta memberikan sumbangsih pemikiran keilmuan.

Pelaksanaan program ini tidak lepas dari bantuan berbagai pihak. Untuk itulah, disampaikan ucapan rasa terimakasih yang sebesar-besarnya kepada yang terhormat:

1. Ketua LPPM-UT (Dra. Dewi A. Padmo Putri, Ph.D) beserta seluruh staf atas segala dukungannya;
2. Kepala UPBJJ-UT Jember (Dr. Hj. Suparti, M.Pd) atas segala perhatian, bantuan dan dukungannya terhadap pelaksana program;
3. Para nelayan di Kecamatan Puger, Kencong, Ambulu, Gumukmas dan Tempurejo ;
4. Seluruh pihak baik individu maupun institusi yang tidak dapat disebutkan namanya satu per satu.

Disadari bahwa terdapat keterbatasan dan kekurangan dalam pelaksanaan program penelitian ini. Oleh karena itu, masukan konstruktif diharapkan demi penyempurnaan kegiatan pada masa yang akan datang.

Semoga kegiatan ini dapat memberikan kebermanfaatn bagi masyarakat dan khususnya bagi pemerintah Kabupaten Jember.

Jember, Desember 2012
Tim Pelaksana Penelitian

DAFTAR ISI

LEMBAR PENGESAHAN A.....	1
LEMBAR PENGESAHAN B	2
RINGKASAN	3
PRAKATA.....	5
DAFTAR ISI	6
DAFTAR TABEL	8
DAFTAR GAMBAR	9
BAB I. PENDAHULUAN	
1.1 Latar Belakang	10
1.2 Perumusan Masalah.....	15
1.3 Tujuan dan Manfaat.....	15
BAB 2. TINJAUAN PUSTAKA	
2.1 Konsepsi Dasar.....	18
2.2 Administrasi Publik dalam Perspektif Modal Sosial.....	23
2.3 Modal Sosial dalam Kebijakan Publik.....	24
2.4 Konsep Perumusan Kebijakan Publik.....	26
BAB 3. METODOLOGI	
3.1 Pendekatan Penelitian.....	33
3.2 Penentuan Informan Penelitian.....	33
3.3 Jenis dan Sumber Data.....	33
3.4 Teknik pengumpulan Data.....	34
3.5 Analisis Data.....	36
3.6 Teknik Pemeriksaan Keabsahan Data.....	38
BAB 4. HASIL DAN PEMBAHASAN	
4.1 Modal Sosial Masyarakat Pesisir Kabupaten Jember.....	39
4.2 Potensi Kelautan Kabupaten Jember.....	43
4.3 Permasalahan Pengelolaan Sumberdaya Kelautan.....	46
4.4 Strategi Pengelolaan Sumberdaya Kelautan Berbasis Rekonsiliasi Modal Sosial dan Potensi Kelautan Kabupaten Jember.....	53
BAB 5. KESIMPULAN DAN SARAN	
5.1 Kesimpulan	63

5.2 Saran.....	63
DAFTAR PUSTAKA.....	64

DAFTAR TABEL

Tabel 1.1 Wilayah Daratan dan Lautan Indonesia	10
Tabel 2.1 Pengertian dan Elemen Dasar dari Modal Sosial	18

DAFTAR GAMBAR

Gambar 2.1 Segitiga Hubungan 3 (tiga) Level dalam Modal Sosial.....	20
Gambar 2.2 Proses Perumusan Kebijakan Publik (berdasarkan peraturan MENPAN Nomor : PER/04/M/PAN/4/2007.....	29
Gambar 3.1 Skema Cara Kerja Fenomenologi.....	36
Gambar 3.2 Komponen-Komponen Analisis Data Model Interaktif.....	36
Gambar 4.1 Gambaran Sistem dan Lingkungannya.....	56

BAB 1. PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Indonesia merupakan negara yang kaya akan berbagai sumber daya dan dengan latar belakang multi-kultural, multi etnik, agama, ras dan golongan. Wilayah kedaulatan dan yuridiksi Indonesia terbentang dari 6°08' LU hingga 11°15' LS, dan dari 94°45' BT hingga 141°05' BT menempatkan Indonesia pada posisi geografis yang sangat strategis, karena menjadi penghubung dua samudera dan dua benua, Samudera India dengan Samudera Pasifik, dan Benua Asia dengan Benua Australia.

Catatan sejarah telah memberikan bukti bahwa penguasaan akan lautan sangat mempengaruhi kehidupan sebuah bangsa, sehingga tidak dapat dipungkiri bahwa laut merupakan suatu aset untuk kedaulatan dan kemakmuran bangsa Indonesia. Wilayah laut Indonesia mencakup 12 mil laut ke arah luar garis pantai serta memiliki wilayah yuridiksi nasional yang meliputi Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE) sejauh 200 mil dan landas kontinen sampai sejauh 350 mil dari garis pantai. Berikut perbandingan luas wilayah daratan dan lautan Indonesia.

Tabel 1.1 Wilayah Daratan dan Lautan Indonesia

Wilayah daratan dan lautan Indonesia	Luas			
	km	%	Km	%
Daratan			1.826.440	23
Perairan laut			6.120.673	77
Laut teritorial	3.205.695	40		
Zona Ekonomi Eksklusif	2.914.978	37		

Sumber : Data Potensi Bidang Pertambangan dan Sumberdaya Mineral, Jawa Timur

Dari tabel diatas dapat diketahui bahwa Indonesia memiliki wilayah perairan laut yang sangat luas. Hal tersebut membawa konsekuensi logis kayanya hasil laut Indonesia. Dari berbagai artikel cetak maupun elektronik, dapat disimpulkan bahwa besarnya potensi sumber daya ikan laut di seluruh perairan Indonesia (tidak termasuk ikan hias) diduga sebesar 6,26 juta ton per tahun, tercermin dengan besarnya keanekaragaman hayati, selain potensi budidaya perikanan pantai di laut serta pariwisata bahari. Di sisi lain, 60 % dari penduduk Indonesia (kira-kira 185 juta jiwa) tinggal di daerah pesisir, sehingga lingkungan

pesisir dan laut menjadi pusat pemanfaatan dan penghidupan masyarakat yang cukup tinggi.

Wilayah lautan Indonesia yang kaya dan beragam sumber daya alamnya juga telah dimanfaatkan oleh bangsa Indonesia sebagai salah satu sumber bahan makanan khususnya protein hewani. Selain itu, terkandung pula kekayaan hidrokarbon dan mineral lainnya yang telah dimanfaatkan untuk menunjang pembangunan nasional. Wilayah pesisir dan lautan Indonesia memiliki berbagai fungsi lain, seperti transportasi dan pelabuhan, kawasan industri, agribisnis dan agroindustri, rekreasi dan pariwisata.

Jember merupakan salah satu kabupaten di Propinsi Jawa Timur yang tercatat sebagai salah satu kabupaten penghasil hasil laut, terutama ikan. Secara geografis Kabupaten Jember mempunyai wilayah laut yang cukup luas dan membentang di sepanjang Pantai Selatan Jawa atau Samudra Indonesia dengan panjang pantai kurang lebih 170 km. Sedang luas perairan Jember yang termasuk ZEE (Zona Ekonomi Eksklusif) kurang lebih 8.338,5 km², dengan potensi lestari sebesar 40.000 ton per tahun. Adapun komoditas jenis-jenis ikan hasil laut Jember antara lain meliputi : layur, tongkol, layang, lemuru, selar, cakalang, udang rebon, cucut, tuna, manyung, kakap, kerapu dan udang barong. Data perikanan Kabupaten Jember menunjukkan bahwa jumlah produksi ikan di kawasan pantai di Jember setiap tahun sekitar 6.315,22 ton dengan nilai produksi sebesar Rp 16.334.583.240. Produksi tersebut termasuk ikan kering 1.201,30 ton, ikan pindang 1.824,80 ton dan ikan asapan 204,10 ton. Hasil tersebut berasal dari aktifitas nelayan yang tersebar di 5 kecamatan, masing-masing Kecamatan Puger, Kencong, Ambulu, Gumukmas dan Tempurejo.

Terhadap kekayaan laut tersebut, maka pengelolaan atau pemanfaatannya haruslah sesuai dengan amanat UUD 1945 pasal 33 ayat (3) bahwa, "Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat". Pasal tersebut secara tegas menekankan bahwa kekayaan alam merupakan pilar penyangga kemakmuran rakyat yang menuntut pemerintah melalui instrumen kewenangan yang dimilikinya untuk mengelolanya dengan penetapan sebuah kebijakan yang

memiliki kualitas, efektivitas dan kapasitas agar menjamin kesejahteraan bagi masyarakat. Pada hakikatnya, penguasaan negara atas kekayaan alam tersebut merupakan cerminan dari implementasi atau ekspresi ideologi yang memberi otoritas dan legitimasi kepada negara dengan prinsip pengelolaan yang mampu memberikan kemakmuran yang sebesar besarnya kepada rakyat.

Dalam kehidupan bermasyarakat atau bernegara, harmonitas kehidupan dikendalikan oleh sebuah aturan dalam bentuk peraturan perundang-undangan. Namun dalam kemajemukan bangsa Indonesia dengan segala atribut harmonitas kehidupannya, berlaku pula hukum bermasyarakat lain seperti hukum agama (religious law), hukum rakyat (indigenous law/hukum adat) dan mekanisme-mekanisme pengaturan lokal yang bersumber pada modal sosial (social capital) masyarakat. Hukum inipun berfungsi sebagai alat pengendali sosial (social control) serta sebagai penjaga keteraturan sosial.

Atas fakta inilah, maka kebijakan dalam pengelolaan Sumber Daya Alam (SDA) Indonesia maupun kebijakan pembangunan yang lain haruslah secara nyata mampu membuka pintu partisipasi masyarakat dan akses masyarakat terhadap SDA sebagai sumber dari kehidupan mereka selama ini. Kebijakan dalam pengelolaan SDA juga harus tetap memperhatikan eksistensi kearifan lokal, tanpa menggusur serta mengabaikan aspek-aspek kearifan lokal tersebut. Bodley (dalam Nurjana, 2008) menyatakan bahwa kegiatan pembangunan yang didominasi oleh negara, bercorak sentralistis, eksploitatif, sektoral dan semata-mata hanya diprioritaskan untuk mengejar pertumbuhan ekonomi demi peningkatan devisa/pendapatan negara, namun cenderung memarginalisasi modal sosial (social capital) yang mencerminkan kearifan lokal masyarakat pada akhirnya menimbulkan korban-korban pembangunan (victims of development).

Dalam perspektif otonomi daerah, prinsip-prinsip pengelolaan SDA juga haruslah mencerminkan ke-otonomian masyarakat lokal untuk turut serta mengelola, memanfaatkan dan menentukan arah kebijakan dalam pengelolaan SDA tersebut tanpa merusak modal sosial masyarakat yang telah terbangun dan terjaga untuk mengatur kehidupan masyarakat dalam dinamisasi kemasyarakatan dan lingkungan. Hal ini karena makna dan hakikat dari otonomi daerah harus

diterjemahkan sebagai otonomi kepada masyarakat di daerah/masyarakat lokal, dan bukan semata-mata pemberian otonomi kepada pemerintah daerah.

Temuan dari berbagai penelitian sebagaimana yang dikutip oleh Nurjana (2008:2) membuktikan bahwa masyarakat asli (indigenous people) memiliki modal sosial (social capital) untuk mengelola SDA secara bijaksana dan berkelanjutan. Masyarakat asli dalam berbagai literatur maupun peraturan perundang-undangan sering diistilahkan dengan masyarakat adat. Syafaat (2008:28) menyatakan bahwa masyarakat adat yang dimaksud adalah kelompok masyarakat yang memiliki asal usul leluhur (secara turun temurun) di wilayah geografis tertentu serta memiliki sistem nilai, ideologi, politik, ekonomi, budaya, sosial dan wilayah sendiri. Pengertian ini selaras dengan Konvensi International Labour Organization (ILO) Nomor 169 Tahun 1969 Pasal 1 (1.b) yang menyatakan bahwa, "Tribal Peoples adalah mereka yang berdiam di negara-negara merdeka dimana kondisi-kondisi sosial, budaya dan ekonominya membedakan mereka dari masyarakat lainnya di negara tersebut". Di Indonesia, eksistensi masyarakat adat juga diakui secara konstitusional sebagaimana tertuang dalam pasal 18B ayat 2 Undang-Undang Dasar (UUD) 1945 (amandemen ke dua) yang berbunyi, "Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisional sepanjang masih hidup sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang".

Dalam pengertian umum, modal sosial dapat diartikan sebagai sejumlah nilai-nilai informal, seperti jaringan sosial, kepercayaan dan serangkaian norma beserta mekanisme dan institusi yang ada yang ditaati bersama oleh suatu kelompok masyarakat, sehingga memungkinkan didalamnya terjadi kerjasama dan koordinasi dalam rangka menjadi naungan untuk mencapai tujuan bersama yang saling menguntungkan.

Kebijakan yang cenderung sektoral pun akhir-akhir ini semakin marak terjadi. Kebijakan pembangunan disalah satu sektor ternyata tidak selaras dengan sektor yang lain. Terkait dengan kekayaan sumber daya laut Indonesia, kasus serupa pun telah terjadi. Salah satunya adalah kebijakan sektor Pertambangan

Emas di Gunung Tumpang Pitu, Desa Sumberagung, Kecamatan Pesanggaran, Kabupaten Banyuwangi. Kawasan yang akan digali meliputi Gunung Tumpang Pitu, Gunung Jatian, Gunung Wedi Ireng, Gunung Sumber Salak, Gunung Macan dan kawasan hutan lindung setempat yang menurut Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Jawa Timur 2020 telah ditetapkan menjadi kawasan resapan air kategori tinggi, 30 liter/detik. Selain itu, hasil pertanian di wilayah tersebut juga turut menyumbang sebagai lumbung padi nasional. Dalam Dokumen Amdal PT IMN (2008) menyebutkan bahwa bebatuan di Gunung Tumpang Pitu mengandung 2,3 gram emas per ton batuan, dan artinya ada 999,9 ribu gram batuan yang akan dibuang menjadi limbah baik limbah batuan maupun berbentuk lumpur tailing. Sedangkan jumlah logam emas diprediksi sebanyak 22.080 ton dengan cadangan bijih mencapai 9.600.000 ton. Perusahaan akan memproduksi emas 1.5777 ton per tahun dalam jangka waktu 14 tahun. Dari kalkulasi yang dilakukan oleh beberapa lembaga/pemerhati lingkungan, setiap harinya perusahaan dipastikan akan membuang 2.361 ton limbah tailing. Saat produksi berakhir (14 tahun) akan ada 3,4 juta ton tailing di Laut Pancer dan sekitarnya. Padahal laut pancer dan sekitarnya hingga Muncar (penghasil ikan terbesar ke-2 di Indonesia) merupakan sumber matapencaharian masyarakat. Hal ini menunjukkan bahwa kebijakan pertambangan yang cenderung sektoral tersebut sangat tidak selaras dan berkesinambungan dengan kebijakan pembangunan sektor lain seperti sektor pertanian, perikanan laut dan lingkungan hidup.

Berdasarkan latar belakang dan permasalahan itulah, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian terhadap modal sosial (social capital) masyarakat pesisir Kabupaten Jember. Hal ini dilakukan sebagai upaya preventif dan melakukan pemetaan strategi kebijakan pembangunan dalam sektor pemanfaatan sumber daya kelautan maupun sektor yang lain agar selaras dengan modal sosial masyarakat dan tidak terjadi benturan antar sektor pembangunan.

1.2 Perumusan Masalah

Rumusan masalah dalam penelitian ini adalah :

Bagaimanakah strategi kebijakan pembangunan berbasis rekonsiliasi modal sosial dan potensi kelautan di Kabupaten Jember?

1.3 Tujuan dan Manfaat

a) Tujuan Penelitian

Untuk mengetahui dan menghasilkan strategi kebijakan pembangunan yang berbasis rekonsiliasi modal sosial dan potensi kelautan Kabupaten Jember.

b) Manfaat Penelitian

Bagi masyarakat, khususnya masyarakat pesisir di kabupaten Jember, diharapkan dapat menjadi wacana akademis dan praktis yang konstruktif dalam menyikapi segala kebijakan pembangunan yang diimplementasikan oleh pemerintah pusat maupun daerah.

Bagi pemerintah daerah, diharapkan dapat menjadi kajian dan rekomendasi dalam formulasi kebijakan pembangunan di kabupaten Jember.

BAB 2. TINJAUAN PUSTAKA

Telah terdapat beberapa penelitian yang mengkaji tentang modal sosial (social capital), terutama mengenai kontribusinya dalam beberapa aspek penting kajian administrasi. Salah satu penelitian tersebut dilakukan oleh Tim Peneliti dari Universitas Gadjah Mada yaitu Herman Syukur Zebua, Pratikno, dan Purwo Sentono pada tahun 2006 dengan judul Modal Sosial dan Pengembangan Civil Society (Studi Dinamika Kelompok "Bonio Ehowu" dalam Pengembangan Civil Society di Desa Iraono Geba, Kecamatan Gunungsitoli, Kabupaten Nias).

Modal sosial dalam penelitian ini termanifestasikan dalam level nilai, kultur, persepsi yang meliputi norms (norma), reciprocity (pertukaran), trust (kepercayaan), network (jaringan), level institusi dan level mekanisme yang dapat memfasilitasi dan menjadi arena dalam hubungan antar warga dalam Kelompok Bonio Ehowu yang berasal dari latar belakang yang berbeda, baik dari sudut etnis, agama maupun tingkatan sosial-ekonomi. Dengan mengacu kepada 3 (tiga) bangunan sistemik elemen modal sosial tersebut, maka modal sosial Kelompok Bonio Ehowu dapat dibaca sebagai berikut, hubungan saling percaya dapat tumbuh apabila setiap anggota Kelompok Bonio Ehowu berlaku jujur. Dengan kejujuran akan tumbuh sikap fair, dan dengan paham egaliter seseorang akan toleran, karena itu ia akan mudah untuk bermurah hati. Hubungan saling percaya akan tumbuh dalam jaringan sosial yang menyediakan ruang bagi anggota kelompok untuk berpartisipasi setara, dan dengan itu akan bekerja prinsip resiprositas dan akan mendorong tumbuhnya solidaritas antar anggota kelompok. Selanjutnya terjadilah kerjasama yang dengan adanya saling percaya akan melahirkan keadilan. Dari analisa terhadap hasil penelitian ini, dapat ditarik kesimpulan bahwa dengan kelebihan maupun kekurangannya, Kelompok Bonio Ehowu masih belum menjadi masyarakat sipil (civil society) yang ideal, namun, kelompok ini berpeluang cukup besar memberikan kontribusi dalam rangka pengembangan civil society khususnya di Desa Iraonogeba.

Penelitian lain tentang modal sosial dilakukan oleh Nita Ryan Purbosari tahun 2010 yang berjudul pemanfaatan modal sosial masyarakat dalam penetapan kebijakan izin eksplorasi tambang emas di Gunung Tumpang Pitu, Desa Sumberagung, Kecamatan Pesanggaran. Hasil penelitian menunjukkan bahwa

modal sosial masyarakat Dusun Pancer tidak diidentifikasi dengan prosedur yang sistematis dan kredibel dan tidak dimanfaatkan untuk menjadi sebuah pertimbangan penting dalam proses penetapan kebijakan yang dimaksud. Temuan di lapangan membuktikan adanya resistensi sebagai implikasi tidak dimanfaatkannya modal sosial tersebut. Resistensi tersebut melibatkan berbagai elemen antara lain :

1. Resistensi masyarakat Dusun Pancer terhadap kebijakan izin eksplorasi tambang emas di Gunung Tumpang Pitu, yang ditunjukkan melalui unjuk rasa dan aksi penolakan, ketidakpercayaan masyarakat terhadap lembaga pemerintahan dan lembaga non pemerintahan, serta terjadinya Gerakan Perlawanan Kultural (Cultural Counter Movement)
2. Resistensi birokrasi terhadap kebijakan izin eksplorasi tambang emas di Gunung Tumpang Pitu, yang ditunjukkan dengan terjadinya kesenjangan informasi antar pejabat elit yang terkait, dan Surat Keputusan Izin Eksplorasi Tambang Emas di Gunung Tumpang Pitu (SK Bupati Banyuwangi Ratna Ani Lestari Nomor 188 / 05/ KP/ 429.012/ 2007) menjadi sesuatu yang "secret".
3. Resistensi antar pejabat pemerintahan dan/atau dengan masyarakat yang ditunjukkan dengan adanya resistensi antar pejabat unit pemerintahan, dan resistensi masyarakat terhadap pejabat pemerintahan.

Penetapan kebijakan izin eksplorasi tambang emas di Gunung Tumpang Pitu yang menganut paradigma kontinentalis dengan tidak mensyaratkan adanya pelibatan masyarakat dan hanya melibatkan aktor elit tertentu (teori elit) pada gilirannya telah menimbulkan terjadinya kegagalan komunikasi kebijakan. Aksi penolakan, unjuk rasa dan berbagai resistensi yang masif dari masyarakat pada dasarnya adalah sebagai hasil rentetan panjang gagalnya komunikasi kebijakan tersebut. "ruang pribadi" atau "sekat" komunikasi dan negosiasi kebijakan yang hanya dimiliki oleh sekelompok elit tertentu telah menutup akses berbagai elemen masyarakat yang berkepentingan atas kebijakan tersebut.

Orientasi utama pada peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dengan mengabaikan kelestarian alam maupun sosial, pada gilirannya membutuhkan

sebuah kajian dan pembuktian yang nyata. Mekanisme *trickle down effect* (efek tetesan kebawah) yang diharapkan dapat mewujudkan pada kenyatannya hanyalah sekedar "utopi", karena hal tersebut harus dibayar dengan sebuah ongkos pembangunan (*cost development*) yang sangat mahal berupa ongkos ekologi (*ecological cost*), ongkos ekonomi (*economical cost*) dan ongkos sosial (*social cost*).

2.1 Konsep Dasar

Dalam sebuah penelitian ilmiah, diperlukan adanya pandangan teoritis yang akan mendasari pemikiran peneliti dalam memecahkan masalah dalam penelitian. Hal ini berfungsi sebagai pedoman atau pegangan secara umum dalam menjelaskan atau menggambarkan suatu fenomena yang terjadi dalam objek penelitian. Dengan demikian, tujuan dari konsepsi dasar adalah untuk menyederhanakan pemikiran kita dan memberi landasan pokok kerangka berpikir untuk membahas dan mengkaji masalah yang menjadi inti suatu penelitian.

Dalam penelitian ini, konsepsi dasar yang dipergunakan adalah seperti dijelaskan dalam sub bab berikut.

2.1.1 Konsep Modal Sosial (Social Capital)

Dewasa ini semakin banyak pihak yang menaruh perhatian pada peran penting modal sosial (*social capital*) dalam proses pembangunan. Tabel dibawah ini diharapkan mampu memberikan gambaran secara umum tentang modal sosial, beberapa pengertian-pengertian dan elemen-elemen dasar beserta sumbernya.

Tabel 2.1 Beberapa Pengertian dan Elemen Dasar dari Modal Sosial

Sumber	Sumber Pengertian dan Elemen Dasar dari Modal Sosial
Coleman (1988)	Social capital consists of some aspects of social structures, and they facilitate certain actions of actors--whether persons or corporate actors--within the structure
Putnam <i>et.al</i> (1993)	Features of social organization, such as trust, norms (or reciprocity), and networks (of civil engagement), that can improve the efficiency of society by facilitating coordinated

	actions
Narayan (1997)	The rules, the norms, obligations, reciprocity and trust embedded insocial relations, social structure and society's institutional arrangements which enable members to achieve their individual and community objectives
World Bank (1998)	Social capital refers to the institutions, relationships, and norms that shape the quality and quantity of a society's social interactions
Uphoff (1999)	Social capital can be considered as an accumulation of various types of intangible social, psychological, cultural, institutional, and related assets that influence cooperative behavior
Dhesi (2000)	Shared knowledge, understandings, values, norms, and social networks to ensure the intended results

Sumber : Purbosari (2010)

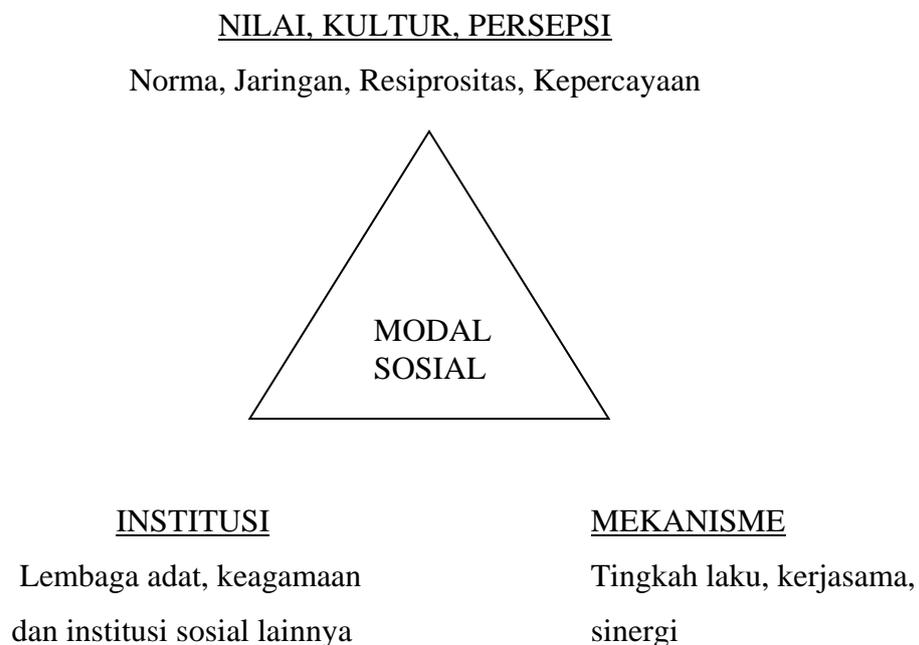
Berdasarkan tabel diatas, dapat dilakukan suatu generalisasi tentang elemen-elemen utama dari modal sosial yang mencakup norma (norms), pertukaran (reciprocity), rasa saling percaya (trust), dan jaringan (network). Tujuan dari terbentuknya modal sosial adalah agar masyarakat bersama-sama ikut serta dalam kelembagaan sosial serta menjaga lingkungan agar kehidupannya aman dan tenteram, dan saling memiliki kepercayaan antara satu dengan yang lain. Modal sosial merupakan kekuatan yang mampu membangun civil community dan dapat meningkatkan pembangunan yang partisipatif. Konsekuensi dari hal ini adalah bahwa masing-masing individu haruslah meninggalkan egoisme pribadi dan menerapkan norma-norma yang berlaku di kelompok masyarakat tersebut. Dengan demikian, modal sosial adalah sebagai suatu kekuatan untuk mewujudkan komunitas humanistik dan demokratis untuk peduli pada kepentingan bersama.

Modal sosial merupakan suatu komitmen dari setiap individu untuk saling terbuka, saling percaya, memberikan kewenangan kepada setiap orang yang

dipilihnya untuk berperan sesuai dengan tanggung jawabnya. Sarana ini menghasilkan rasa kebersamaan, kesetiakawanan dan sekaligus tanggung jawab akan kemajuan bersama. Modal sosial tidak hanya menunjuk pada sejumlah institusi atau kelompok sosial, tetapi juga menunjuk pada perekat (social glue) yang menjaga kesatuan anggota kelompok sebagai suatu kesatuan.

Berdasarkan eksplorasi konsep modal sosial dalam komunitas/masyarakat, maka dapat dipetakan modal sosial kedalam 3 (tiga) level yaitu level nilai, level institusi dan level mekanisme yang secara jelas dan rinci digambarkan sebagai berikut:

Gambar 2.1 Segitiga Hubungan 3 (tiga) Level dalam Modal Sosial



Mengacu pada pemetaan modal sosial menurut Tim Peneliti FISIPOL UGM tersebut, maka berikut ini akan dijelaskan beberapa indikator dari modal sosial tersebut.

A. Level Nilai, Kultur, Persepsi

1) Norma (Norm)

Norma terdiri dari pemahaman-pemahaman, nilai-nilai, harapan-harapan dan tujuan-tujuan yang diyakini dan dijalankan bersama oleh sekelompok orang. Norma mampu menjadi komitmen yang menuntun individu maupun kelompok dalam sebuah kehidupan masyarakat. Norma merupakan aturan yang sangat kompleks yang mengikat pada masing-masing anggota dalam komunitas tertentu, sehingga mereka dapat saling percaya dan mampu menjaga keharmonisan dalam dinamisasi kehidupan masyarakat. Norma dapat bersumber dari agama, panduan moral, maupun hal-hal lain seperti halnya kode etik profesional.

2) Jaringan (Network)

Menurut Fukuyama (dalam Wibowo, 2007:16), konsepsi jaringan lebih didasarkan pada sandaran kesepakatan norma-norma informal, bukan dalam hubungan-hubungan otoritas. Fukuyama menyatakan bahwa "...network understood as a informal ethical relationships, are therefore associated with phenomena like nepotism, favoritism, intolerance, inbreeding, and non transparent, personalistic arrangements...". Dalam konteks kebijakan publik, peran jaringan dalam membangun kolektivitas dalam komunitas terjadi karena tersedianya "kanal-kanal" sosial yang memungkinkan pluralitas kepentingan-kepentingan ditautkan dalam sebuah jaringan sosial. Jaringan sosial memegang peranan penting untuk menjadi kantong-kantong yang menyediakan informasi, sumberdaya yang diperlukan dan mampu menerobos batas-batas hierarkis. Dalam pemahaman inilah, jaringan lebih menyerupai "kanal sirkulasi sosial" yang lebih bercorak hubungan-hubungan lateral yang diperlukan dalam proses pembelajaran kolektif, maupun sosialisasi atas nilai-nilai modal sosial.

3) Resiprositas (Pertukaran/Reciprocity)

Pertukaran yang dilakukan atas dasar kepercayaan akan menimbulkan harapan. Kramer dan Tyler (dalam Wibowo, 2007:16) menyatakan bahwa secara esensial pertukaran merupakan cermin dari harapan individu terhadap orang lain.

4) Rasa Saling Percaya (Trust)

Trust atau yang lebih tepat disebut dengan rasa saling percaya adalah harapan yang tumbuh didalam sebuah masyarakat yang ditunjukkan oleh adanya perilaku yang jujur, teratur dan kerjasama berdasarkan norma-norma yang dianut bersama. Hal ini seperti yang dinyatakan oleh Fukuyama (dalam Wibowo, 2007:15), ...”the expectation that arises within community of regular, honest, ad cooperative behaviour, based on commonly shared norms, on the part of other members of community...”. Trust dalam konteks modal sosial yang dimaksud disini adalah kepercayaan sosial yang merupakan penerapan atas pemahaman tersebut. Dengan adanya trust akan timbul harapan, dan melalui harapan yang didasari oleh trust inilah, maka akan dapat dibangun pula kerjasama yang baik.

B. Level Mekanisme (Tingkah laku, Kerjasama, Sinergi)

Mekanisme dalam konteks ini berkenaan dengan tingkah laku dan kerjasama yang terbangun diantara anggota masyarakat/komunitas yang bersumber pada nilai dan norma yang telah mereka sepakati dan mereka anut bersama. Tingkah laku dalam modal sosial adalah cerminan dari setiap orang/warga komunitas (baik dalam tataran individu maupun institusional) yang mampu untuk mengarahkan tingkah laku dan kerjasamanya hanya pada nilai dan norma yang sesuai dalam masyarakatnya dan menjadi nauangan untuk mencapai tujuan bersama yang saling menguntungkan. Level mekanisme ini dapat diamati dari beberapa aktivitas seperti aktivitas yang berhubungan dengan mata pencaharian, kegotong-royongan dalam kegiatan sosial dan hal lain yang terkait dalam upaya untuk menjaga nilai, kepercayaan dan jaringan yang telah terbangun dalam sebuah masyarakat/komunitas.

C. Level Institusi (Lembaga adat, keagamaan dan institusi sosial lainnya)

Institusi berkenaan dengan sebuah wadah yang memfasilitasi berkumpulnya dan berinteraksinya orang-orang dalam sebuah komunitas untuk melakukan aktivitas-aktivitas dan/atau kerjasama demi keuntungan bersama.

Institusi dapat berbentuk lembaga adat, lembaga keagamaan, lembaga sosial (misal lembaga yang berkaitan dengan mata pencaharia : paguyuban tani) yang mampu untuk memfasilitasi terjadinya interaksi dan kerjasama antar individu.

2.2 Administrasi Publik dalam Perspektif Modal Sosial (Social Capital)

Teori dalam administrasi publik dewasa ini telah berkembang dengan pesat dengan kajian-kajian yang lebih komprehensif. Dinamika perkembangan administrasi publik tersebut pada dasarnya adalah guna merespon berbagai permasalahan yang muncul seiring dengan globalisasi yang membawa implikasi dalam berbagai dimensi kehidupan. Dalam New Public Administration disebutkan bahwa administrasi publik selain ingin mencapai efisiensi dan pertumbuhan ekonomi, juga berupaya untuk mempengaruhi dan menjalankan kebijakan yang lebih mampu menciptakan peningkatan kualitas kehidupan. Terkait dengan modal sosial, Wibowo (2007:37) menyatakan bahwa terdapat keterkaitan antara bagaimana kebijakan publik memanfaatkan potensi yang terdapat dalam masyarakat. Hal ini dimaksudkan agar dapat dirancang sebuah kebijakan publik yang sesuai dengan karakter masyarakat dan dapat diterima dengan baik.

Fenomena yang sering terjadi terkait dengan hal tersebut adalah seringkali kebijakan publik tidak mengidentifikasi dan memanfaatkan kekuatan yang terdapat pada masyarakat, sehingga menyebabkan kegagalan dari kebijakan itu sendiri. Kebijakan publik akhir-akhir ini banyak mendapat kritik karena dianggap tidak sensitif, bahkan cenderung menafikan nilai-nilai dan aspirasi masyarakat. Dalam konteks inilah, maka penelitian tentang modal sosial masyarakat dan pemanfaatannya dalam proses kebijakan merupakan salah satu kajian yang relevan untuk dilakukan demi pengembangan administrasi publik itu sendiri.

Fukuyama (dalam Wibowo, 2007:42) menyatakan bahwa pemerintah seringkali menghancurkan modal sosial (social capital). Hal tersebut ditunjukkan ketika negara telah gagal memberikan dan melindungi hak-hak keamanan dan kepemilikan yang stabil kepada publik, sehingga mengakibatkan para warga negara tidak percaya kepada pemerintah, bahkan saling tidak percaya diantara mereka sendiri. Hal ini pulalah yang nampak sebagai identifikasi awal atas latar

belakang dan permasalahan dalam penelitian ini. Dalam konteks inilah, keterkaitan antara fungsi administrasi publik untuk melayani dan memberikan keadilan sosial relevan digunakan sebagai kerangka teoritik dalam penelitian yang menyoroti modal sosial dan pemanfaatannya dalam proses kebijakan publik.

2.3 Modal Sosial (Capital Social) dalam Kebijakan Publik

Suharto (2006:1) menyatakan bahwa kebijakan publik dapat dijadikan perangkat negara yang penting dalam membangun dan meningkatkan modal sosial. Pemerintah dapat menciptakan kondisi dengan mana modal sosial suatu komunitas dapat dikembangkan atau sebaliknya. Dalam konteks ini, terkait pula dengan mana pemerintah mampu memanfaatkan modal sosial sebagai support dalam proses kebijakan. Pemerintah dapat menggunakan secara positif norma, jaringan, resiprositas, rasa saling percaya, bentuk kerjasama dalam masyarakat dan lembaga-lembaga yang ada dalam sebuah masyarakat sebagai masukan dan pertimbangan penting dalam proses kebijakan publik guna mencapai kebijakan yang dapat diterima oleh masyarakat serta mencapai tujuan yang dirumuskan.

Modal sosial dapat dikatakan lahir dari bawah (bottom up) dari proses interaksi antar anggota sebuah komunitas. Modal sosial bukan merupakan produk atau inisiatif dari kebijakan atau produk hukum pemerintah. Namun, modal sosial dapat ditingkatkan atau dihancurkan oleh negara melalui kebijakan publik; dan modal sosial pun dapat mempengaruhi kesuksesan dan kegagalan dari proses kebijakan publik. Manakala proses kebijakan publik dilakukan dengan memanfaatkan modal sosial yang ada dalam masyarakat, maka kebijakan tersebut akan diterima-mendapat dukungan dari masyarakat, begitu pula sebaliknya.

Suharto (dalam Wibowo, 2007:46) mengemukakan beberapa manfaat yang dapat diperoleh melalui penerapan strategi kebijakan publik yang difokuskan pada pengembangan modal sosial (social capital), antara lain :

1. Meningkatkan partisipasi di dalam masyarakat sehingga terdapat kesempatan yang lebih luas dan kemampuan yang lebih baik dalam mencapai tujuan bersama.

2. Meningkatnya partisipasi dalam proses-proses demokrasi sehingga pemerintah pusat maupun lokal lebih akuntabel dan terbuka dalam mendengarkan beragam suara dan aspirasi masyarakat.
3. Menguatnya aksi bersama yang merefleksikan perasaan tanggung jawab bersama.
4. Tumbuhnya dukungan bagi, dan kepercayaan diri pada, individu dalam memenuhi kebutuhan dan aspirasinya.
5. Menguatnya perasaan memiliki, identitas dan kebanggaan bersama sebagai satu warga masyarakat.
6. Menurunnya tingkat kejahatan, korupsi dan alienasi karena meningkatnya keterbukaan, kontrol sosial, kerjasama dan harmoni.
7. Meningkatnya hubungan dan jaringan antara sektor pemerintah, swasta, lembaga sukarela dan keluarga.
8. Terjadinya tukar menukar gagasan dan nilai di antara keragaman dan pluralitas warga masyarakat.
9. Rendahnya biaya-biaya transaksi karena adanya koordinasi dan kerjasama yang erat dan memudahkan penyelesaian konflik.
10. Meningkatnya kemampuan masyarakat dalam merespon guncangan yang tiba-tiba karena adanya jaringan kerjasama yang erat di antara seluruh komponen masyarakat warga.
11. Menguatnya kemampuan dan akses masyarakat dalam mengelola dan memanfaatkan sumber yang ada di sekitar mereka.

Paparan diatas memberikan gambaran tentang peran modal sosial yang sangat strategis dalam proses kebijakan publik. Modal sosial sebagai kekuatan masyarakat memberikan dukungan dan peluang yang baik demi kesuksesan proses kebijakan publik, manakala modal sosial tersebut dimanfaatkan dengan optimal.

2.4 Konsep Perumusan Kebijakan Publik

Mengupas mengenai kebijakan publik, maka kita tidak hanya akan berbicara mengenai rasionalitas dari kebijakan, namun juga menunjuk pada unsur-

unsur moralitas yang berkaitan dengan modal sosial masyarakat seperti yang telah dijelaskan dalam pembahasan sebelumnya serta akan bersinggungan dengan banyak stakeholders yang memiliki banyak kepentingan pula.

Dalam sub bahasan Perumusan Kebijakan Publik ini akan dijelaskan dua pokok pemikiran yang akan dijadikan telaah dan kajian dalam penelitian ini yaitu, pertama berkaitan dengan relasi antara pemerintah (government), market (pasar) dan masyarakat dalam formulasi kebijakan publik, kedua berkaitan dengan perumusan kebijakan publik.

1) Relasi antara Pemerintah (Government), Market (Pasar) dan Masyarakat

Relasi antara pemerintah, market (pasar) dan masyarakat merupakan kajian yang cukup menarik dan penting dalam proses formulasi kebijakakn publik yang sarat akan berbagai pertimbangan. Market (pasar) pada dasarnya adalah bergerak dibidang privat (yang aktivitas kegiatan strategisnya) tidak menguasai hajat hidup orang banyak. Kegiatan tersebut mendapatkan jaminan dan perlindungan oleh pemerintah selama sesuai dengan peraturan yang telah ditetapkan oleh pemerintah. Konsekuensi dari hal ini adalah adanya prasyarat bahwa peraturan tersebut ditetapkan melalui sebuah proses yang baik sehingga mampu menghasilkan kebijakan yang berkualitas dan berkapasitas baik pula. Pemerintah hanya boleh menjadikan konteks market sebagai input dalam penetapan sebuah kebijakan yang masih akan diproses menjadi sebuah pertimbangan, namun tidak boleh market tersebut "menunggangi" kebijakan yang ditetapkan oleh pemerintah.

Pemerintah adalah ujung tombak distribution of welfare dan sangat beresiko tinggi jika harus "bermain-main" dengan sebuah group interest (yang dalam hal ini menunjuk pada market), karena akan berpotensi menyebabkan ketimpangan dalam dimensi kesejahteraan masyarakat. Tidak berarti pemerintah tidak boleh bekerjasama dengan market (pasar), namun yang menjadi dasar pemahaman dan kesepakatan kita adalah bagaimana kerjasama tersebut didasarkan atas pertimbangan rasionalitas dan moralitas, agar menghasilkan sebuah kebijakaan publik yang mampu memberi manfaat optimal kepada masyarakat, serta mengatur dan memfasilitasi aktivitas pasar (market). Sementara

itu, masyarakat juga diharapkan mampu berperan sebagai input dan kontrol dalam proses kebijakan melalui tindakan-tindakan yang positif dan konstruktif.

Fenomena yang terjadi akhir-akhir ini cenderung mengkhawatirkan. Pemerintah dan market sering terkesan "transaksional" dalam penetapan sebuah kebijakan dan rakyat/masyarakat seringkali menjadi pihak terakhir dalam urutan kepentingan dan terabaikan. Hal ini kiranya dapat menjadi refleksi dan introspeksi bersama, baik bagi pemerintah, market maupun masyarakat untuk dapat menyadari dan kembali kepada tanggung jawab yang diembannya.

2) Proses Perumusan Kebijakan Publik

Perumusan kebijakan publik adalah inti dari dan merupakan tahapan yang paling strategis dan menentukan dalam proses kebijakan secara keseluruhan, karena dalam perumusan kebijakan publik tersebut akan dirumuskan hal-hal yang krusial dan batas-batas dari kebijakan itu sendiri.

Pada dasarnya, terdapat 2 (dua) jenis aliran atau pendekatan dalam memahami kebijakan publik, yaitu pendekatan Kontinentalis dan Anglo-Saxonis. Pemahaman kontinentalis melihat bahwa kebijakan publik adalah turunan dari hukum, sehingga melihatnya sebagai proses interaksi di antara institusi-institusi negara. Hukum adalah salah satu bentuk dari kebijakan publik, baik dari sisi wujud maupun produk, proses atau pun dari sisi muatan. Dari sisi wujud maupun produk, sebuah kebijakan publik dapat berupa hukum, konvensi, kesepakatan dan bahkan keputusan lisan atau perilaku dari pejabat publik. Dari sisi proses, hukum adalah produk dari negara atau pemerintah, sehingga posisi rakyat atau publik lebih sebagai penerima produk.

Pembuatan hukum dalam aliran kontinentalis tidak mensyaratkan pelibatan/pertisipasi publik didalam prosesnya. Sementara disisi lain, kebijakan publik adalah produk yang memperjuangkan kepentingan publik, sehingga menjadi mutlak untuk mensyaratkan adanya partisipasi/pelibatan publik sejak awal hingga akhir dari proses kebijakan. Dalam pemahaman aliran ini, keberadaan publik tidak mempunyai dukungan secara politik dan yuridis formal. Keberadaan

publik tidak menjadi prioritas utama dan suaranya cukup terwakili oleh lembaga-lembaga perwakilan rakyat atau perlemen.

Pemahaman aliran kontinentalis diatas sangat berbeda dengan aliran anglo-saxonist yang menyepakati bahwa sistem politik yang ideal adalah demokrasi. Demokrasi dalam konteks ini diartikan sebagai pelibatan rakyat dalam proses politik yang tidak hanya berhenti setelah pemilu usai dan kemudian wakil rakyat bebas mendiktekan keinginannya "atas nama kepentingan rakyat/publik". Partisipasi publik adalah proses yang melekat dalam sistem politik dan dimiliki oleh setiap orang dalam keseluruhan proses kebijakan publik sesuai dengan konteks kewenangannya. Dalam cara pandang kontinentalis, kebijakan publik adalah hukum publik. Dari sisi pandang aliran anglo-saxonist inilah kebijakan publik mendapatkan pemahaman yang lebih memadai dan lebih relevan untuk dijadikan isu sentral dalam perkembangan masyarakat-negara dewasa ini, dimana demokratisasi menjadi arus utama yang diasumsikan dapat digunakan sebagai upaya dalam melakukan penyelenggaraan pemerintahan yang lebih baik.

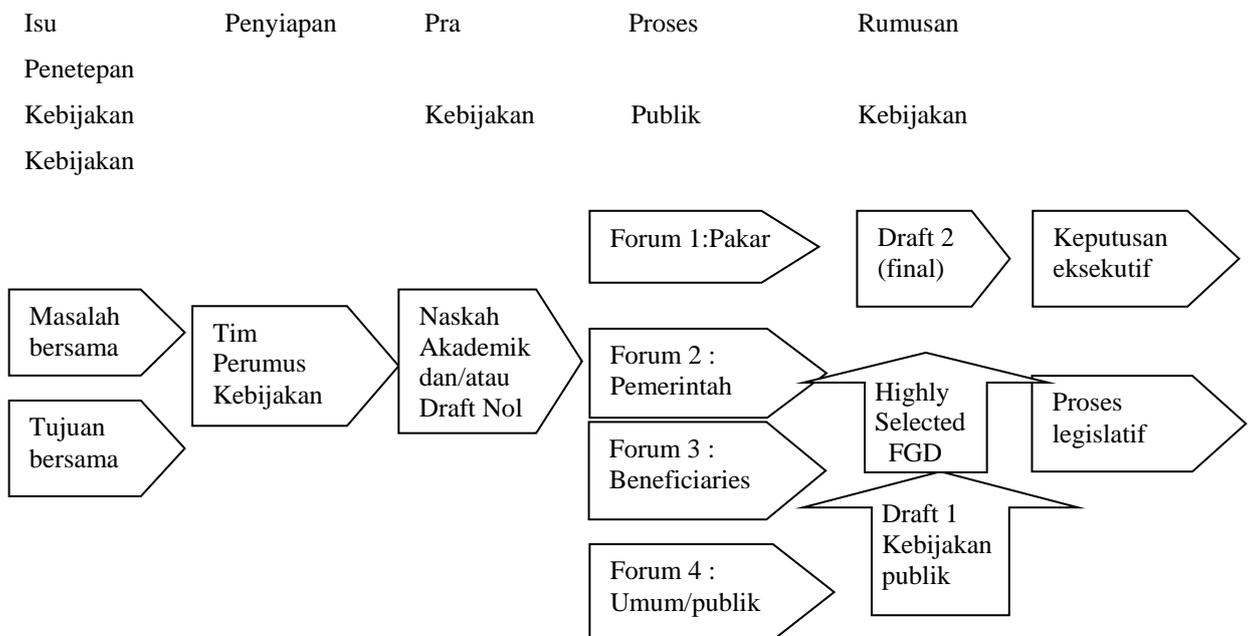
Kebijakan publik tidaklah hadir dalam ruang hampa, namun hadir dalam sebuah masyarakat atau lingkungan dengan beragam nilai yang telah terbentuk dan terpelihara. Interaksi manusia dalam sebuah masyarakat dan lingkungannya akan melahirkan kepercayaan-kepercayaan sosial yang pada hakikatnya berisi tentang kebaikan-kebaikan (goodness) yang harus diperjuangkan dengan cara-cara yang dianggap baik untuk kepentingan bersama dalam masyarakat tersebut. Upaya-upaya yang berlangsung secara terus menerus dan terinstitusionalisasi dalam pola kehidupan bersama ini akan melahirkan nilai, norma, kepercayaan dan lain-lain yang menunjuk pada modal sosial. Jadi dalam pemahaman ini, kebijakan publik dapat diartikan secara praktis sebagai "alat" (tool) dari suatu komunitas yang melembaga untuk mencapai social benefits about goodness-nya" (Nugroho, 2009:40).

Kebijakan publik selalu berinteraksi dengan berbagai dinamika kehidupan, baik politik, sosial, maupun kultural dimana kebijakan itu eksis. Bahkan, Nugroho (2009:51) menyatakan bahwa kebijakan publik adalah melting plot atau hasil

sintesis dinamika politik, ekonomi, sosial dan kultural tempat kebijakan itu berada.

Pada saat ini, Pemerintah Indonesia sedang mengembangkan proses perumusan kebijakan publik yang ideal yang diatur dalam Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor : PER/04/M.PAN/4/2007 tentang Pedoman Umum Formulasi, Implementasi, Evaluasi Kinerja, dan Revisi Kebijakan Publik di Lingkungan Lembaga Pemerintah Pusat dan Daerah. Proses perumusan kebijakan publik yang ideal menurut konsep tersebut seperti digambarkan sebagai berikut :

Gambar 2.2 Proses Perumusan Kebijakan Publik (berdasarkan Peraturan MENPAN Nomor : PER/04/M.PAN/4/2007



Sumber : diadaptasi dari Nugroho (2009:434)

Proses perumusan kebijakan publik menurut konsep tersebut dapat dijelaskan secara sederhana dalam urutan proses sebagai berikut :

1. Menetapkan Isu Kebijakan

Isu kebijakan dapat berupa masalah dan/atau kebutuhan masyarakat dan/atau negara yang bersifat mendasar, mempunyai lingkup cakupan yang luas, dan memerlukan pengaturan pemerintah. Dalam pemahaman ini, variabel

ketanggapan (responsiveness) merupakan tuntutan dan isu yang paling sentral, yang menuntut pemerintah untuk mampu melaksanakannya, dalam artian pemerintah harus tanggap untuk menangkap isu kebijakan yang muncul.

2. (Penyiapan) Membentuk Tim Perumus Kebijakan

Setelah pemerintah mampu untuk menangkap "isu" kebijakan, maka perlu untuk dibentuk Tim Perumus Kebijakan yang terdiri atas pejabat birokrasi yang terkait dan ahli kebijakan publik.

3. Melaksanakan Tugas Penyusunan Pra Kebijakan

Tugas pra-kebijakan adalah :

- a. Merumuskan naskah akademik, yang berisi landasan-landasan teoritis dan metodologis dari kebijakan yang akan dikembangkan.
- b. Merumuskan draft nol kebijakan. Bentuk draft nol tidak harus berbentuk pasal-pasal, melainkan menetapkan hal-hal yang akan diatur oleh kebijakan tersebut berikut konsekuensi-konsekuensinya

4. Proses Publik

Setelah terbentuk, rumusan draft nol kebijakan didiskusikan bersama forum publik, dalam 4 (empat) jenjang sebagai berikut :

- a. Forum publik yang pertama adalah para pakar kebijakan dan pakar yang berkenaan dengan masalah terkait. Tujuan dari diskusi ini adalah melakukan verifikasi kebenaran-kebenaran ilmiah (secara akademis).
- b. Forum publik kedua adalah dengan instansi pemerintah di luar lembaga pemerintahan yang merumuskan kebijakan tersebut.
- c. Forum publik yang ketiga adalah dengan para pihak yang terkait langsung dengan kebijakan atau yang terkena dampak langsung, atau yang disebut dengan beneficiaries. Diskusi ini bertujuan untuk mendapatkan verifikasi secara sosial dan politik dari kelompok masyarakat yang terkena dampak kebijakan.
- d. Forum publik yang keempat adalah dengan seluruh pihak terkait secara luas, dengan menghadirkan tokoh-tokoh masyarakat (dalam beberapa kasus,

apabila pengaruh tokoh masyarakat ini sangat besar, maka keberadaannya dapat dimasukkan dalam forum publik pertama/pakar untuk meminimalisir resistensi publik yang akan muncul), lembaga swadaya masyarakat yang mengurus isu terkait dan pihak lain yang memiliki kaitan. Diskusi ini bertujuan untuk membangun pemahaman publik (public awareness) terhadap rencana munculnya suatu kebijakan. Dalam konteks ini, adalah bukan untuk mendapatkan persetujuan seluruh anggota, melainkan mendapatkan masukan (khususnya kritisi) publik terhadap kebijakan yang akan dibuat.

5. Rumusan Kebijakan

Hasil diskusi publik ini kemudian dijadikan sebagai materi dalam penyusunan pasal-pasal kebijakan yang akan dikerjakan oleh tim perumus kebijakan. Hasil dari proses ini disebut dengan draft 1. Draft 1 kemudian didiskusikan dan diverifikasi dalam diskusi kelompok terfokus (Focused Group Discussion)/FGD yang melibatkan instansi/dinas terkait, pakar kebijakan, dan pakar dari permasalahan yang akan diatur. Informasi yang dihasilkan dari diskusi kelompok terfokus merupakan materi draft 2 yang merupakan draft final dari kebijakan.

6. Penetapan Kebijakan

Draft final ini kemudian disahkan oleh pejabat publik yang berwenang, atau untuk kebijakan yang berbentuk undang-undang maka akan dibawa ke proses legislasi. Namun, dalam praktiknya kebijakan publik tidak harus dirumuskan melalui sebelas langkah diatas. Pengecualiannya adalah pada :

1. Kebijakan yang proses dan jadwalnya telah ditetapkan.
2. Pada kebijakan yang secara teknis memerlukan waktu yang panjang dalam prosesnya, maka hal tersebut dapat disesuaikan dengan pertimbangan dan logika yang jelas. Pada kebijakan tertentu yang bersifat luar biasa (misal: peperangan), maka dapat dapat dikembangkan model yang lebih sesuai dengan kondisi yang terjadi.

BAB 3. METODOLOGI

Metodologi penelitian yang digunakan oleh peneliti dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

3.1 Pendekatan Penelitian

Dengan memperhatikan tujuan penelitian, maka penelitian ini menggunakan paradigma kualitatif, pendekatan fenomenologi, jenis studi kasus dan disajikan secara deskriptif.

Pendekatan fenomenologi dalam penelitian ini digunakan dengan tujuan agar lebih mampu untuk mengungkap esensi pengalaman dan lebih menekankan pada makna dari sebuah fenomena, mengingat penelitian ini adalah penelitian kebijakan yang sedang berjalan (*on going process*). Pendekatan fenomenologi diharapkan dapat membantu peneliti dalam melakukan penelitian, imajinasi, berpikir secara abstrak dan merasakan atau menghayati fenomena di lapangan.

Studi kasus dalam penelitian dilakukan dengan penelaahan kepada suatu kasus yang dilakukan secara intensif, mendalam, mendetail dan komprehensif. Tujuan dari studi kasus adalah untuk memberikan gambaran secara mendetail tentang latar belakang, sifat-sifat serta karakter-karakter yang khas dari kasus, ataupun status dari individu, yang kemudian dari sifat-sifat khas diatas akan dijadikan suatu hal yang bersifat umum (Faisal:2003)

3.2 Penentuan informan penelitian

Informan dalam penelitian ini adalah masyarakat asli pesisir (atau yang berprofesi sebagai nelayan) di Kecamatan Puger, Kencong, Ambulu, Gumukmas dan Tempurejo yang dapat memberikan informasi dan mengetahui secara mendalam tentang modal sosial masyarakat setempat.

3.3 Jenis dan Sumber Data

Jenis dan sumber data yang digunakan dalam penelitian ini mengacu pada yang dinyatakan oleh Lofland dan Lofland (dalam Moleong, 2000), sumber data utama dalam penelitian kualitatif adalah kata-kata dan tindakan, selebihnya adalah data tambahan seperti dokumen dan lain-lain.

1. Kata-kata dan Tindakan

Kata-kata dan tindakan orang-orang yang diamati atau diwawancarai merupakan sumber data yang utama. Sumber data utama ini dapat dicatat melalui catatan tertulis atau catatan lapangan, perekaman video/audio tapes, pengambilan foto atau film.

2. Sumber Tertulis

Dilihat dari segi sumber data, bahan tambahan yang berasal dari sumber tertulis dapat dibagi atas sumber buku dan majalah ilmiah, sumber dari arsip, dokumen pribadi dan dokumen resmi.

3. Foto

Foto menghasilkan data deskriptif yang cukup berharga dan sering digunakan untuk menelaah segi-segi subyektif dan hasilnya sering dianalisis secara induktif. Ada dua kategori foto yang dapat dimanfaatkan dalam penelitian kualitatif, yaitu foto yang dihasilkan orang dan foto yang dihasilkan oleh peneliti sendiri. Terkait dengan foto sebagai salah satu sumber data, perlu dikemukakan satu hal penting yaitu sebelum data tersebut dianalisis, maka akan lebih baik apabila data tersebut dimasukkan terlebih dahulu ke dalam catatan lapangan. Hal ini dikarenakan sangat sulit untuk menganalisis foto tanpa adanya sumber data pelengkap untuk memperjelas pengungkapan makna.

3.4 Teknik pengumpulan data

Salah satu ciri utama penelitian kualitatif adalah orang sebagai alat pengumpul data, atau dengan kata lain peneliti adalah instrumen utama penelitian. Dalam penelitian ini, data berasal dari data primer dan data sekunder yang terkait dengan masalah penelitian.

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini meliputi :

1. Pengamatan Partisipatif (observation participant)

Pengamatan partisipatif dilakukan dengan cara mengamati secara langsung serta berbaur dengan fokus atau masalah penelitian”.

2. Wawancara Mendalam

Wawancara yang digunakan sebagai teknik pengumpulan data dalam penelitian ini adalah wawancara mendalam. Wawancara mendalam bersifat luwes, susunan pertanyaannya dan susunan kata-kata dalam setiap pertanyaan dapat diubah pada saat wawancara, sesuai dengan situasi dan kebutuhan.

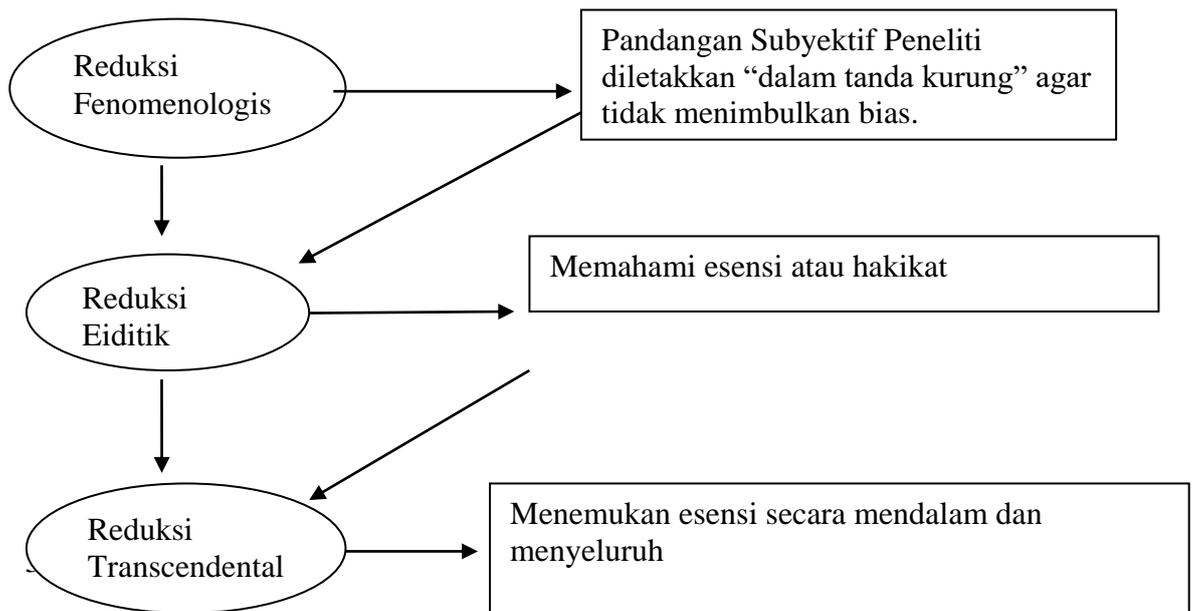
3. Dokumentasi

Dokumentasi merupakan pencatatan data yang bersumber dari arsip-arsip, dokumen, surat-surat yang diperlukan dalam penelitian.

Pengumpulan data dalam penelitian ini dimulai dengan melakukan pengamatan partisipatif (*observation participant*) dengan cara mengamati dan terlibat secara langsung dalam berbagai kegiatan atau fenomena yang berkaitan dengan masalah penelitian, menyimak yang dikemukakan orang dan berbagai hal yang relevan. Selanjutnya, dari hasil observasi ini akan dipilah data dan informasi mana yang memerlukan pendalaman lebih lanjut. Kekuatan fenomenologi terletak pada kemampuannya untuk membantu peneliti memasuki bidang persepsi orang lain, guna memandang kehidupan sebagaimana dilihat oleh orang-orang tersebut. Seorang peneliti harus mampu menahan diri untuk tidak memasukkan pandangan-pandangan yang bersifat pribadi agar obyek atau fenomena dapat dipahami secara obyektif. Dalam cara kerja fenomenologi, proses atau tahap ini disebut dengan reduksi fenomenologis. Tahap selanjutnya adalah reduksi eidetik yaitu suatu upaya untuk memahami sifat hakiki obyek yang diteliti. Tahap terakhir adalah reduksi *transcendental* yang akan difokuskan untuk memperoleh gambaran secara utuh, mendalam dan obyektif.

Skema kerja strategi fenomenologi dalam penelitian ini adalah seperti digambarkan sebagai berikut :

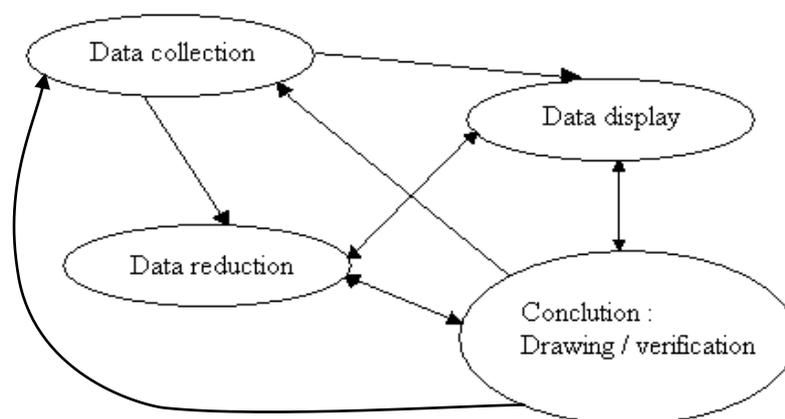
Gambar 3.1 Skema Cara Kerja Fenomenologi



3.5 Analisis Data

Analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah menggunakan model analisa interaktif (interactive model of analysis) yang dikemukakan oleh Miles dan Huberman (1992). Model analisis interaktif dapat dilihat dalam gambar di bawah ini :

Gambar 3.2 Komponen-komponen analisis data : Model Interaktif



Adapun tahap yang akan dilalui adalah sebagai berikut:

1. Data Reduction (Reduksi Data)

Data yang diperoleh dari lapangan jumlahnya cukup banyak, untuk itu maka perlu dicatat secara teliti dan rinci. Kemudian merangkum, memilih hal-hal yang pokok, memfokuskan pada hal-hal yang penting, dicari tema dan polanya, sehingga lebih sederhana, mudah diatur dan disistematiskan dalam memberikan gambaran mengenai hasil penelitian. Dengan demikian data yang telah direduksi akan memberikan gambaran yang lebih jelas, dan mempermudah peneliti untuk melakukan pengumpulan data selanjutnya, dan mencarinya bila diperlukan.

2. Data Display (Penyajian Data)

Data yang telah direduksi, kemudian disajikan dengan menganalisa secara kualitatif, yaitu disajikan dengan teks yang bersifat naratif. Dengan mendisplay data, maka akan mempermudah untuk memahami apa yang terjadi, merencanakan kerja selanjutnya berdasarkan apa yang telah dipahami tersebut.

3. Conclusion Drawing / verification (Menarik kesimpulan atau verifikasi)

Kesimpulan awal yang dikemukakan masih bersifat sementara, dan akan berubah bila tidak ditemukan bukti-bukti yang kuat yang mendukung pada tahap pengumpulan data berikutnya. Tetapi apabila kesimpulan yang dikemukakan pada tahap awal, didukung oleh bukti-bukti yang valid dan konsisten saat peneliti kembali ke lapangan, maka kesimpulan yang dikemukakan merupakan kesimpulan yang kredibel.

Sebelum membuat kesimpulan akhir dari hasil analisis yang disajikan, terlebih dahulu harus diperiksa keabsahan data, sehingga kesimpulan yang diambil tidak mengandung unsur subjektivitas dan disajikan dalam bentuk deskriptif.

3.6 Teknik Pemeriksaan Keabsahan Data

Teknik pemeriksaan keabsahan data yang digunakan dalam penelitian ini antara lain :

1) Ketekunan Pengamatan

Teknik pemeriksaan data dengan ketekunan pengamatan bertujuan untuk menemukan ciri-ciri dan unsur-unsur dalam situasi yang sangat relevan dengan persoalan atau isu yang sedang dicari dan kemudian memusatkan diri pada hal tersebut secara rinci.

2) Triangulasi

Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan triangulasi dengan sumber dan/atau dengan metode. Penggunaan salah satu atau dua macam triangulasi ini dalam pemeriksaan keabsahan data didasarkan atas ketersediaan informasi yang dapat diperoleh peneliti melalui triangulasi tersebut. Artinya, tidak semua item dalam indikator modal sosial yang akan dideskripsikan dapat dilakukan pengecekan data melalui triangulasi sumber dan/atau triangulasi metode. Jadi, peneliti akan mempergunakan salah satu macam triangulasi tersebut atau bahkan keduanya tergantung dari ketersediaan informasi yang dapat diperoleh melalui triangulasi tersebut.

Triangulasi dengan sumber berarti membandingkan dan mengecek balik derajat kepercayaan suatu informasi yang diperoleh melalui waktu dan alat yang berbeda. Hal ini dicapai dengan jalan membandingkan data hasil pengamatan dengan data hasil wawancara, membandingkan apa yang dikatakan orang didepan umum dengan apa yang dikatakannya secara pribadi dan membandingkan hasil wawancara dengan isi suatu dokumen yang berkaitan.

Pada triangulasi dengan metode, terdapat dua strategi atau cara yaitu pengecekan derajat kepercayaan penemuan hasil penelitian dengan beberapa teknik pengumpulan data dan pengecekan derajat kepercayaan dari beberapa sumber data dengan metode yang sama.

BAB 4. HASIL DAN PEMBAHASAN

Mengkonsepsikan modal sosial masyarakat pesisir Kabupaten Jember dan potensi kelautan Kabupaten Jember merupakan dua point penting dalam hasil penelitian ini. Permasalahan dalam pengelolaan sumberdaya kelautan adalah bahan rujukan yang akan digunakan peneliti dalam melakukan analisis dan rekonsiliasi sebagai landasan dalam perumusan strategi kebijakan pembangunan (khususnya dalam sektor pengelolaan sumber daya kelautan) di Kabupaten Jember.

4.1 Modal Sosial Masyarakat Pesisir Kabupaten Jember

Identifikasi dan analisis modal sosial masyarakat pesisir dilakukan oleh peneliti melalui pengamatan partisipatif, wawancara serta penelusuran terhadap dokumen-dokumen terkait. Hal-hal yang diamati adalah aspek/indikator pembangun modal sosial antara lain norma, jaringan resiprositas, kepercayaan, tingkah laku, kerjasama, sinergi, lembaga adat, keagamaan dan institusi lainnya. Setelah memperoleh deskripsi lengkap terhadap aspek-aspek tersebut, selanjutnya peneliti juga mencoba mengkonsepsikan modal sosial masyarakat pesisir Kabupaten Jember. Dalam tahap ini peneliti akan memberi "nama" atau "label". "Nama" atau "label" tersebut dapat berbentuk identitas, tanda atau simbol yang dapat diangkat menjadi sebuah konstruksi untuk menyebut atau mengkonsepsikan modal sosial.

Deskripsi aspek pembangun modal sosial masyarakat pesisir Kabupaten Jember yang tersebar di 5 kecamatan, masing-masing Kecamatan Puger, Kencong, Ambulu, Gumukmas dan Tempurejo sangatlah banyak dan kompleks. Semua informasi mengenai hal tersebut telah peneliti dokumentasikan dalam sebuah catatan lapangan (salah satu instrumen bantu penting dalam penelitian kualitatif dan fenomenologi). Karena alasan itu pulalah, peneliti tidak menjabarkan secara rinci deskripsi setiap aspek tersebut dalam hasil penelitian ini. Selanjutnya, deskripsi tersebut di analisis-sintesis secara mendalam dan fokus, sehingga mampu diperoleh "nama" atau "label" untuk mengkonsepsikan modal sosial.

Sehingga, pada dasarnya konsepsi modal sosial ini dibangun dan menggambarkan secara ringkas tentang aspek-aspek modal sosial.

Berdasarkan analisis-sintesis, diperoleh hasil secara ringkas bahwa modal sosial masyarakat pesisir Kabupaten Jember adalah sebagai berikut :

1. Religius magis

Konsep ini menggambarkan adanya keterkaitan antara manusia dengan alam sekitarnya. Manusia memandang alam sekitarnya sebagai suatu kesatuan dalam harmoni kehidupannya. Manusia dan alam saling mempengaruhi dalam menjaga kelangsungan hidup. Apabila alam sekitar mengalami kerusakan, maka kehidupan manusia juga akan mengalami permasalahan. Dalam konteks ini, terdapat kesadaran dalam diri manusia bahwa kelangsungan hidupnya bergantung pada kelestarian dan keberlanjutan alam sekitar.

Pandangan yang menempatkan alam sebagai sebuah "nyawa" kehidupan ini, dalam beberapa hal nampak tidak rasional dan mengandung unsur mistis. Mereka menganggap bahwa selain bahwa selain berkaitan dengan kehidupan di alam nyata (skala), kehidupan erat kaitannya dengan pemeliharaan keseimbangan hubungan dengan alam gaib (niskala). Alam semesta (jagadhita) ini dihuni oleh roh-roh tertentu yang berada diluar dimensi manusia. Manusia tidak mampu melihat keberadaannya, namun manusia memiliki keyakinan bahwa mereka ada, berada disekeliling kita, namun memiliki peran yang berbeda. Roh-roh gaib tersebut bertugas untuk menjaga keseimbangan struktur, mekanisme dan irama alam. Mereka memastikan keberlangsungan atau daya dukung lingkungan terhadap kehidupan manusia.

Alam semesta akan memperlakukan kita sebanding dengan bagaimana kita memperlakukan mereka. Jika manusia serakah, merusak keseimbangan alam, dan tidak akrab lagi dengan alam, maka alam juga akan murka sebagai pengejawantahan dari kemarahan roh-roh penjaga alam tersebut, begitu pula sebaliknya. Hal ini salah-olah nampak sangat tidak rasional dalam dinamisasi kehidupan masyarakat modern dewasa ini. Namun ternyata, dalam derunya

dinamisasi masyarakat, pandangan atau kultur berjalan lebih lambat daripada hal-hal yang bersifat perubahan fisik..

Bagi masyarakat pesisir di Kabupaten Jember, pandangan hidup yang bercorak religious mistis adalah sesuatu yang telah secara turun-temurun mereka dapatkan dan wariskan antar generasi. Hal ini dilakukan melalui penanaman pemahaman maupun pada tindakan/aplikasi. Umumnya, mereka menganggap bahwa contoh secara aplikatif/tindakan itu merupakan hal yang lebih tertanam dalam diri mereka. Generasi sebelumnya selalu memberikan contoh pandangan ini melalui banyak tindakan dalam kehidupan sehari-hari.

Meskipun pandangan religius magis ini nampak tidak logis dan rasional (dalam beberapa hal) namun dalam kenyataannya mampu menjadi sebuah pegangan hidup yang kuat dan mengikat warga masyarakat dalam kehidupannya. Norma dan aturan yang ada tidak pernah terdokumentasikan maupun terlegalitaskan, namun "dia" hidup bagai "angin" yang menjadi nafas kehidupan masyarakat. Menjadi rambu-rambu budaya lokal dalam bertindak dan menjaga harmonitas kehidupan dengan sesama manusia dan alam semesta. Hampir tidak pernah terlontar pertanyaan dari mereka tentang alasan rasional mengapa pandangan hidup ini harus mereka jaga dan mereka aktualisasikan dalam kehidupan. Nampaknya ini telah menjadi pengikat tak kentara dalam kehidupan masyarakat. Bagi generasi tua, menyampaikan dan meneruskan pandangan ini kepada para generasi muda merupakan sebuah keharusan. Pandangan ini mereka wariskan merupakan kepada anak-cucu (generasi muda) melalui cerita/dongeng dan contoh dalam perbuatan sehari-hari. Bagi generasi muda, mengamalkan segala warisan tersebut merupakan sebuah amahan. Mereka antusias dalam mendengarkan, mempercayai dan mengamalkan apa yang telah disampaikan oleh golongan tua tersebut.

Inilah kiranya, yang menjadikan pandangan hidup religius magis mampu terjaga dalam siklus generasi kehidupan manusia. Meskipun harus berpacu ditengah derapnya modernisasi dengan berbagai atributnya, masyarakat tidak merasa malu untuk menanamkan, menyatakan dan mengaktualisasikan pandangan religious magis tersebut. Mereka menyadari dengan sepenuhnya dan meyakini

bahwa pandangan hidup inilah yang telah menjaga sustainabilitas keluarga dan komunitas mereka selama ini.

Meskipun pandangan religius magis ini dinilai tidak memenuhi asas rasionalitas akademis, namun inilah bukti hidupnya kekayaan dan kearifan lokal sebuah masyarakat. Tidak menuntut sebuah kepatuhan, namun memberi keyakinan untuk dijadikan sebagai pengikat kehidupan. Dalam konteks lain, pandangan ini telah mampu memberikan bukti arifnya masyarakat dalam upaya untuk menjaga keselestarian alam dan menempatkan kehidupannya dalam hubungan yang sinergis dengan alam.

2. Guyub Sosial

Merupakan konsepsi yang mengkonstruksikan adanya kehidupan masyarakat yang saling menjaga kerukunan dan keharmonisan dalam kehidupan sosial. Masyarakat pesisir Kabupaten Jember memiliki keteguhan dan komitmen yang kuat dalam menjaga kerukunan hidup bermasyarakat dan menjalankan tindakan-tindakan yang bernilai sosial dalam kehidupannya. “Guyub” merupakan istilah yang dipilih dan digunakan peneliti untuk menggambarkan fenomena ini. Guyub dapat diartikan sebagai rukun atau harmonis. Guyub masyarakat ini pada dasarnya merupakan upaya kolektif yang dilakukan oleh warga masyarakat untuk mempertahankan keharmonisan sosial yang telah terjaga selama ini.

Dalam kehidupan sehari-hari, setiap individu dalam masyarakat memiliki rasa untuk secara sadar dan tanpa adanya paksaan untuk melaksanakan berbagai hal yang ditujukan untuk mencapai dan menjaga kerukunan sosial tersebut. Rasa tersebut menjadi semacam personal glue yang mengarahkan dan mengikat setiap warga masyarakat untuk bertindak mempertahankan kerukunan sosial. Dalam konsep yang lebih luas, guyub sosial telah menjadi sebuah “wawasan hidup masyarakat” yang terbangun melalui sebuah proses interelasi personal dan berbagai aspek dalam kehidupan.

Perwujudan guyub sosial tersebut dapat diamati dari beberapa aktivitas masyarakat yang berada di pesisir pantai. Aktivitas tersebut dapat terkait dengan nilai sosial maupun ekonomi. Warga masyarakat memiliki semacam perasaan

untuk saling peduli dan empati yang tergugah dan muncul dari kesadaran diri. Perasaan tersebut pada gilirannya mampu menjadi perekat sosial (social glue) yang hidup dan terjaga dalam masyarakat. Pada saat terdapat warga lain yang mengalami kesulitan, anggota masyarakat lain bersedia membantu dengan rasa tergugah dimiliki dan mampu untuk menumbuhkan rasa memiliki dalam sebuah kehidupan masyarakat. Dapat disimpulkan bahwa, guyub sosial adalah sebuah konsep yang digunakan oleh peneliti untuk mengkonstruksikan kehidupan masyarakat pesisir Pantai Jember yang memiliki kesadaran/rasa tergugah secara individu yang terinstitusionalisasi dalam kehidupan masyarakat untuk saling peduli, berempati, yang pada dasarnya adalah untuk menjaga keharmonisan hidup bermasyarakat. Rasa tersebut telah menjadi perekat sosial yang hidup dan terjaga dalam sejarah panjang masyarakat.

4.2 Potensi Kelautan Kabupaten Jember

Kabupaten Jember merupakan salah satu kabupaten di Propinsi Jawa Timur yang kaya dan memiliki potensi yang sangat baik dalam pengembangan sektor kelautan. Setidaknya potensi kelautan Kabupaten Jember tersebar di 5 kecamatan, masing-masing Kecamatan Puger, Kencong, Ambulu, Gumukmas dan Tempurejo. Berikut potensi kelautan yang ada di Kabupaten Jember :

1. Industri Perikanan

Indonesia sebagai negara kepulauan dengan wilayah laut yang sangat luas, di era globalisasi ini justru kontribusi industri perikanan masih sangat kecil terhadap peningkatan ekonomi masyarakat. Padahal, sebagian besar masyarakat yang berada dikawasan pesisir kelautan Indonesia menggantungkan kehidupannya dari industri perikanan. Ekspor Indonesia untuk produk perikanan dalam perdagangan internasional juga masih sangat kecil.

Di Kabupaten Jember, industri perikanan merupakan salah satu potensi besar yang dapat dimanfaatkan dari sektor kelautan. Industri perikanan mampu berperan penting dalam pembangunan daerah secara keseluruhan dan memainkan

peran dalam penyediaan pangan yang bermutu tinggi dalam meningkatkan kesehatan dan kecerdasan masyarakat.

Sastrosoen menyatakan bahwa industrialisasi tidak hanya membangun pabrik pengolahan ikan, pabrik pengolahan rumput laut, pabrik makanan ikan, pabrik kapal penangkap ikan, namun juga memiliki dimensi struktural dan kultural. Dimensi struktural mengacu pada upaya untuk mengubah sikap masyarakat tradisional menjadi masyarakat industri (memerlukan proses produksi untuk meningkatkan nilai tambah). Dimensi kultural terkait dengan dengan perubahan sikap dan tingkah laku yang rasional, etos kerja, menghargai waktu, produktif, hemat, kompetensi menatap masa depan dan disiplin.

Mengacu pada pernyataan tersebut, maka industrialisasi adalah upaya pembangunan fisik dan mental masyarakat. Dalam konteks ini, inilah yang perlu kiranya menjadi kajian serius kemana arah dan batasan industrialisasi yang akan dikembangkan terkait dengan modal sosial yang hidup dalam masyarakat. Produktivitas laut sangat bergantung pada perairan laut yang terlindung yang pada gilirannya akan mampu meningkatkan produktivitas perairan laut. Potensi sumberdaya perikanan yang dapat dikembangkan dari perairan laut adalah aktivitas yang berbasis laut dan tambak.

2. Bioteknologi kelautan

Pengembangan bioteknologi merupakan salah satu potensi yang dapat dimanfaatkan dari kekayaan hayati pesisir dan laut yang ada di Kabupaten Jember. Pengembangan bioteknologi dapat bermanfaat bagi manusia sebagai sumber bahan baku industri pangan, farmasi, obat-obatan dan kosmetik.

Dewasa ini, perhatian dunia terhadap pengembangan bioteknologi kelautan sangatlah besar. Hal ini tentunya seiring dengan perkembangan tuntutan kehidupan manusia yang semakin kompleks dan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi yang semakin pesat. Kedua hal tersebut telah memacu manusia untuk semakin kreatif dan produktif dalam mengelola, menghasilkan dan menambah nilai tambah terhadap sebuah barang. Faktor lain adalah tidak terlepas

dari kenyataan bahwa 70% bagian yang menutupi bagian planet dunia ini adalah laut.

Telah banyak contoh negara yang menyediakan anggaran besar untuk melakukan riser terhadap pengembangan bioteknologi kelautan. Sebagai contoh, USA telah menghabiskan dana riset mulai tahun 1984 dengan perkiraan sebesar \$81 juta dan telah menghasilkan sekitar 170 paten. Burhanuddin (2011, 116) mendefinisikan bioteknologi sebagai pendaaygunaan ilmu ilmu dasar dan rekayasa dalam upaya pemanfaatan substansi biologis secara terkendali dan terarah untuk menghasilkan barang atau jasa yang berguna untuk kehidupan manusia dan lingkungannya. Hal ini berarti pengembangan bioteknologi berprinsip pada pengolahan dan pemanfaatan dengan tetap mengedepankan kaedah pengolahan yang berhati hati, bertanggung jawab dan berwawasan lingkungan.

Kawasan laut Kabupaten Jember memiliki potensi yang cukup besar dalam pengembangan bioteknologi. Beragam jenis mikroba, phytoplankton, blue green dan lain lain sebagai bahan dasar pengembangan bioteknologi hidup dilautan Jember. Pemanfaatan ini haruslah melalui sebuah kajian komprehensif oleh pemerintah daerah maupun pertimbangan yang cermat oleh pemerintah pusat agar mampu memberikan kemanfaatan yang sesungguhnya dan mampu meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

3. Potensi Wisata Bahari

Indonesia dikenal sebagai kepulauan megabiodiversiti, sebuah sebutan bagi negara kepulauan Indonesia yang memiliki keanekaragaman hayati terbesar di dunia. Sebagai negara yang kaya akan sumber daya laut, pengembangan sektor pariwisata merupakan salah satu alternatif prioritas pembangunan yang mampu menambah devisa negara.

Kabupaten Jember memiliki potensi wisata bahari yang cukup besar. Pantai Papuma, Pantai Watu Ulo dan Pantai Puger merupakan beberapa kawasan wisata bahari yang memiliki eksotika alam yang indah. Pantai Jember dikenal memiliki ombak yang besar dengan hamparan pasir yang bersih. Sejauh mata

memandang, lautan biru memberikan nuansa alam yang indah. Keindahan tersebut semakin lengkap dibalut dengan legenda legenda yang ada terkait dengan pantai tersebut. Contohnya adalah Pantai Watu Ulo. Pantai tersebut memiliki deretan karang laut yang indah dan wujudnya menyerupai ular. Legenda yang ada, karang tersebut pada dasarnya adalah seekor ular yang sedang bertapa. Keindahan alam pantai dipadukan pula dengan kekayaan budaya dan kearifan lokal masyarakat.

Pengembangan sektor pariwisata bahari pada dasarnya adalah upaya pengembangan dan pemanfaatan objek serta daya tarik kawasan pesisir dan laut berupa kekayaan alam pantai yang indah dan budaya tradisional yang terkait dengan legenda kelautan. Tujuan pengembangan sektor wisata bahari adalah meningkatkan kondisi sosial ekonomi masyarakat pesisir melalui pemanfaatan potensi wilayah pesisir dan laut secara berkelanjutan. Hal ini berarti pengelolaan sumberdaya kelautan harus dilakukan secara bertanggung jawab, mengedepankan nilai-nilai etika masyarakat dan lingkungan dan tidak bersifat eksploitatif.

Pengembangan wisata bahari di Kabupaten Jember memiliki nilai yang sangat strategis, antara lain :

- a. Meningkatkan taraf kesejahteraan ekonomi masyarakat lokal. Dengan berkembangnya kawasan wisata, masyarakat lokal akan mampu mengambil manfaat dengan mengembangkan berbagai kegiatan ekonomi yang mampu menambah penghasilan mereka.
- b. Media untuk menggalang kesadaran masyarakat setempat. Masyarakat dapat merasakan manfaat langsung kawasan yang dilindungi bagi perubahan taraf hidup masyarakat.

4.3 Permasalahan Pengelolaan Sumberdaya Kelautan

Dewasa ini, seiring dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi dan berpacu dengan semakin meningkatnya tuntutan kehidupan manusia, nampaknya turut meningkatkan pula dalam pengelolaan sumber daya kelautan. Permasalahan tersebut muncul baik secara alami (kekuatan alam secara ilmiah) maupun karena pengelolaan yang dilakukan manusia. Permasalahan sumber daya kelautan yang akhir-akhir ini mendapat perhatian dunia antara lain:

1. Permasalahan degradasi keanekaragaman hayati laut.

Beberapa penelitian yang dilakukan oleh pemerhati lingkungan menunjukkan bahwa terdapat 2 penyebab utama degradasi keragaman hayati yaitu:

- a. Kerusakan habitat yang disebabkan pembangunan proyek-proyek serta kegiatan pertambangan.
- b. Dorongan ekonomi (tuntutan kehidupan) dan teknologi (Perkembangan IPTEK) yang mampu menggantikan keragaman dengan homogenitas pada sektor kelautan, pertanian, kehutanan, perikanan, dan peternakan.

Permasalahan utama pada keanekaragaman hayati laut sebagian besar dikarenakan faktor kualitas sumber daya manusia. Menurut KLH (Burhanuddin, 2011:158) dinyatakan bahwa kualitas sumber daya manusia yang masih rendah merupakan ancaman bagi kelestarian keanekaragaman hayati. Lebih dari 60% atau sekitar 140 juta penduduk Indonesia hidup di wilayah pesisir dan bergantung pada sumber daya hayati laut dan pesisir. Tekanan jumlah dan tuntutan kebutuhan penduduk memiliki potensi yang besar dalam kerusakan sumber daya kelautan. Hal ini dapat terjadi manakala pemanfaatan sumber daya kelautan dilakukan secara tidak bertanggungjawab. Menurut BAPPENAS, sikap serakah dalam pengelolaan sumber daya kelautan telah menjurus pada gejala tangkap lebih di beberapa perairan laut, penangkapan berlebih, peyelundupan flora dan fauna serta konversi habitat alam untuk proyek-proyek pembangunan ekonomi.

Kabupaten Jember, sebagai salah satu kabupaten yang kaya akan sumber daya laut nampaknya juga sedang mengalami penurunan kelestarian lingkungan. Kerusakan yang dilakukan manusia dan perubahan iklim global merupakan faktor penyebab penurunan tersebut. Perubahan iklim global tersebut terkait dengan pemanasan global yang mempunyai pengaruh pada sistem hidrologi bumi, yang pada gilirannya berdampak pada struktur dan fungsi ekosistem alami dan kehidupan manusia. Beberapa faktor yang mengancam kelestarian sumber daya hayati pesisir dan laut antara lain:

1. Pemanfaatan yang berlebihan.

2. Penggunaan peralatan dan tehnik alat angkat yang merusak lingkungan.
3. Perubahan fisik atau degradasi fisik habitat.
4. Masuknya bahan-bahan pencemar.

Keanekaragaman hayati laut menyimpan manfaat yang besar dalam penyediaan dasar keberlangsungan planet bumi dan kesejahteraan manusia sekitar 40% nilai ekonomi dunia mengandalkan produk yang dihasilkan melalui keragaman hayati, terutama yang terkait dengan produk pangan, pertanian, industri kesehatan dan farmasi.

Kekayaan alam yang berlimpah perlu dimanfaatkan secara bertanggungjawab karena keanekaragaman hayati merupakan penjamin kehidupan dalam dunia yang selalu berubah. Pemanfaatan sumber daya yang dilakukan tanpa memperhatikan aspek-aspek kelestarian dan daya dukung lingkungan akan menyebabkan perubahan kondisi lingkungan hidup secara cepat dan masif yang mampu menimbulkan ancaman kelangsungan hidup secara hayati yang kita miliki.

2. Penangkapan ikan secara ilegal

Kawasan laut Indonesia akhir-akhir ini semakin marak dengan kegiatan penangkapan ikan secara ilegal. Hal tersebut merupakan bentuk gangguan keamanan yang berdampak buruk bagi terbentuknya pengelolaan pesisir dan laut secara lestari. Aktivitas pencurian ikan dan perusakan merupakan persoalan yang mempunyai dampak besar dan serius bagi pengelolaan perikanan laut yang berkelanjutan. Terlebih lagi, penangkapan ikan tersebut menggunakan bahan dan teknik yang tidak ramah lingkungan, cenderung eksploitatif dan tidak memperhatikan kaidah-kaidah konservasi. Alat yang sering digunakan antara lain bahan peledak, racun sianida, bubu tindis dan muroami. Apabila aktivitas-aktivitas yang bersifat destruktif tersebut tidak segera dikendalikan, tidak menutup kemungkinan akan menyebabkan degradasi sumber daya yang semakin parah.

Hingga saat ini, Indonesia masih terus menjadi tujuan praktek perikanan ilegal. Hal ini serasa sebuah oroni, karena kekayaan laut yang begitu besar

dinikmati nelayan asing, sementara nelayan kita masih terpuruk dengan kemiskinan. Menurut Masrie (Dalam Burhanuddin, 2011:194) menyatakan bahwa praktek penangkapan ikan secara ilegal sulit diberantas dikarenakan sebagai berikut:

1. Terdapat celah pelanggaran pada aturan hukum yang ada.
2. Kurang tegasnya penanganan para pelaku penangkapan ikan secara ilegal.
3. Pemerintah dan pihak terkait tidak pernah mengagendakan secara serius dalam mengatasi masalah tersebut secara komprehensif, sehingga masalah laut yang dimilikinya tidak tertangani secara profesional.
4. Terdapat oknum petugas yang terkait (sipil dan militer yang menjadi pelindung para pelaku).

Maraknya praktek pencurian ikan umumnya dipicu oleh permintaan terhadap sumber daya ikan yang tinggi baik untuk memenuhi kebutuhan konsumsi masyarakat, domestik maupun ekspor. Dalam konteks ini berarti, kemampuan ekonomi masyarakat semakin tinggi, sementara kondisi sosio-ekonomi masyarakat khususnya masyarakat pesisir relatif rendah, lemahnya hukum dan penegakannya.

Kabupaten Jember yang memiliki kawasan laut dan kekayaan sumberdaya laut yang melimpah tidak luput juga dari praktik pencurian ikan. Beberapa kasus pernah terjadi, meskipun tidak dalam skala besar. Namun hal ini nampaknya perlu untuk menjadi sebuah perhatian dan kewaspadaan pihak terkait bersama seluruh elemen masyarakat dalam upaya menyelamatkan kekayaan tanah air untuk penggunaan yang bertanggungjawab.

3. Kemiskinan Nelayan

Berbagai kajian dalam beragam disiplin ilmu telah menyampaikan gagasannya tentang kemiskinan. Secara umum, kemiskinan dapat diartikan sebagai sebuah kondisi yang kekurangan baik dari sisi ekonomi, sosial maupun budaya. Kemiskinan pun seakan menjadi sebuah sorotan dan kajian umum dalam masyarakat pesisir. Sebuah komunitas masyarakat yang menggantungkan kehidupannya dari kekayaan sumberdaya laut yang melimpah, namun mereka hidup dalam kondisi yang sebaliknya. Beberapa kajian menunjukkan bahwa

kurang lebih 14,56 juta jiwa atau sekitar 90 % dari 16,2 juta jumlah nelayan di Indonesia belum beraya secara ekonomi maupun politik, dan berada dibawah garis kemiskinan.

Mayarakat nelayan yang selama ini sumber penghidupannya berbasis pada sumber daya laut merupakan bagian integral dari bangsa yang menjadi ujung tombak pemberdayaan susektor kelautan dalam mengisi pembangunan nusantara. Peran strategis ini dapat terwujud jika peranannya diakui, dilindungi, diberdayakan dan terdapat jaminan hukum yang bepihak kepada mereka. Beberapa masalah yang dihadapi masyarakat nelayan antara lain:

1. Tantangan alam dalam bekerja yang berat.
2. Pola kerja yang bergantung pada musim tertentu (musim laut).
3. Umumnya bergantung pada satu sumber penghasilan.
4. Kemampuan modal yang lemah.
5. Permainan harga jual ikan.
6. Terbatasnya peralatan tangkap.
7. Rendahnya penguasaan ilmu pengetahuan dan teknologi pengolahan hasil tangkapan.
8. Terbatasnya kebijakan pemerintah yang bepihak kepada masyarakat nelayan.

Masyarakat nelayan tradisional adalah nekayan yang memanfaatkan sumber daya perikanan dengan peralatan tangkap tradisional, modal usaha yang kecil dan kemitraan yang relatif sederhana. Kehidupan mereka sering kali dijadikan objek eksploitasi oleh para pemilik modal atau para pedagang sehingga distribusi pendapatan menjadi tidak merata. Teknologi tradisional yang mereka gunakan mengakibatkan produktivitas yang rendah dan pada gilirannya menyebabkan pendapatan yang rendah. Modernisasi perikanan seperti munculnya kapal tangkap yang berukuran besar dan teknologi modern nampaknya tidak banyak membantu nelayan bahkan membuat mereka semakin terpinggirkan. Modernisasi perikanan tersebut sering kali hanya mampu dinikmati oleh para pemilik modal sehingga mereka mampu menangkap ikan yang lebih banyak dibanding nelayan tradisional yang hanya menggunakan teknologi sederhana.

Dalam kehidupan sehari-hari nelayan tradisional, orientasi ekonomi lebih digunakan untuk pemenuhan kebutuhan pokok khususnya pangan dan bukan diinvestasikan kembali untuk pengembangan skala usaha. Hal tersebut semakin menambah rangkaian panjang permasalahan nelayan tradisional yang tidak dapat dipisahkan begitu saja.

Prayitno dan Budi Santoso (Dalam Burhanuddin, 2011:225) menyatakan terdapat 2 dimensi kemiskinan yaitu:

1. Kemiskinan multidimensional, berupa miskin akan aset-aset, pengetahuan/ketrampilan, tidak memiliki akses sumber dana dan akses informasi. Kemiskinan ini berwujud dalam kondisi gizi yang buruk, air dan perumahan yang tidak sehat, perawatan kesehatan yang rendah, dan pendidikan yang rendah.
2. Kemiskinan yang muncul dari faktor manusianya, baik secara individual maupun secara kolektif.

Nelayan tradisional Indonesia nampaknya mengalami kedua jenis kemiskinan tersebut. Sumber daya laut yang melimpah menjadi lahan pengurasan ekonomi oleh sektor lain maupun penduduk lain yang tidak berdomisili di kawasan pesisir pantai. Hal ini menyebabkan wilayah fisik nelayan yang kumuh dan pemukiman penduduk yang tidak memenuhi standar kualitas hidup yang sehat.

Kemiskinan nelayan merupakan masalah yang sangat kompleks dan multidimensional baik secara struktural maupun kultural. Nikijulw (2003) menyatakan bahwa kemiskinan sebagai indikator ketertinggalan masyarakat pesisir dan nelayan disebabkan oleh 3 hal yaitu:

1. Kemiskinan struktural.

Adalah kemiskinan yang disebabkan oleh variabel eksternal individu yaitu struktur sosial ekonomi masyarakat, ketersediaan fasilitas, ketersediaan teknologi dan sumber daya alam. Semakin tinggi intensitas, volume dan kualitas variabel tersebut maka kemiskinan semakin berkurang. Dengan demikian, dapat disimpulkan, kemiskinan struktural sebagai suasana yang

dialami oleh suatu masyarakat yang penyebabnya bersumber pada struktur sosial yang berlangsung dalam masyarakat itu sendiri.

2. Kemiskinan Super Struktural

Adalah kemiskinan yang disebabkan karena variabel kebijakan makro yang tidak atau kurang berpihak pada masyarakat nelayan. Kebijakan tersebut dapat berupa kebijakan fiskal, kebijakan moneter, dan kebijakan lain yang terkait. Dalam konteks ini, komitmen dan kemampuan dari pemerintah merupakan faktor dominan untuk mengatasi masalah kemiskinan.

3. Kemiskinan Kultural

Adalah kemiskinan yang disebabkan oleh variabel yang melekat dan menjadi gaya hidup. Variabel tersebut dapat berupa adat, budaya, kepercayaan, Ketaatan pada panutan, dan kesetiaan pada pandangan tertentu.

Mulyadi (2007) membagi 4 masalah pokok yang menjadi masalah kemiskinan antara lain :

1. Kurangnya kesempatan.
2. Rendahnya kemampuan.
3. Kurangnya jaminan.
4. Keterbatasan hak-hak sosial, ekonomi dan politik sehingga menyebabkan kerentanan, keterpurukan dan ketidakberdayaan dalam segala bidang.

Masyarakat nelayan tradisional Indonesia memiliki problem hidup dan ritme yang khas. Hal ini karena kemiskinan sering kali menjadi lingkaran setan dimana mereka juga merupakan penyebab utama terjadinya degradasi lingkungan pesisir. Ketika permintaan ikan meningkat, akan berdampak positif terhadap kesejahteraan nelayan. Namun disisi lain, hal itu pun membuat masyarakat pesisir mengeksploitasi sumber daya laut secara berlebihan dan kurang ramah lingkungan sehingga merusak kelestarian lingkungan alam dan pada gilirannya dalam jangka panjang akan memarginalkan masyarakat itu sendiri.

Kurangnya pemahaman pemanfaatan sumber daya laut juga ditunjukkan masyarakat itu. Tidak banyak masyarakat pesisir memahami bahwa pemanfaatan sumber daya laut mampu memberikan manfaat yang sifatnya nonkonsumsif, seperti penahan banjir, nilai estetika, dan mengandung bahan dasar pembuatan

obat. Harapan kedepan kekayaan sumber daya laut ini mampu dimanfaatkan secara optimal oleh masyarakat untuk meningkatkan kemampuan ekonomi, sosial dan budaya. Disisi lain, hal itu diimbangi dengan pemanfaatan secara ramah lingkungan, bertanggungjawab dan tidak eksploitatif.

4.4 Strategi Pengelolaan Sumber Daya Kelautan Berbasis Rekonsiliasi Modal Sosial dan Potensi Kelautan Kabupaten Jember

Dalam bagian ini peneliti akan memberikan gambaran tentang strategi kebijakan yang dapat dilakukan dalam pengelolaan sumber daya kelautan yang memperhatikan modal sosial/kerifan lokal dipadukan dengan potensi kelautan kabupaten jember. Berikut beberapa kajian yang terkait dengan pemanfaatan tersebut.

1. Kebijakan kelembagaan berbasis kolaborasi pengelolaan sumber daya perikanan *co-managemen*

Dalam pembagian jenis barang dan jasa publik, sumber daya ikan merupakan sumber daya milik bersama. Istilah dalam “milik bersama” tidak berarti “dimiliki” dalam arti dimiliki secara individu dan dapat dibagi, dimana masing-masing nelayan memiliki hak untuk memindah tangankan, memperjualbelikan, mewariskan atau menghalangi orang lain untuk memanfaatkan. Istilah “milik bersama” juga tidak berarti dimiliki secara bersama dalam pengertian tidak ada pemilikinya. Sesuai dengan amanah UUD RI 1945 maka laut beserta sumber daya yang ada dikelola oleh negara dan digunakan untuk sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Denga adanya negara sebagai “institusi milik bersama pada hakekatnya tidak ada kebebasan bagi setiap orang untuk memanfaatkan sumber daya semauya. Setiap orang yang masuk untuk memanfaatkan sumber daya tersebut harus mentaati aturan yang dibuat oleh institusi bersama/negara”. Jika sumber daya dimanfaatkan secara berlebihan, maka akan menimbulkan “tragedi milik bersama”, yaitu kerusakan sumber daya, dan terganggunya ekosistem alam.

Terdapat beberapa tipe strategi pengelolaan sumber daya kelautan, diantaranya pengelolaan berbasis kolaborasi antara masyarakat dan pemerintah: *ko-*

managemen. Dalam tipe pengelolaan ini, pemerintah dan masyarakat melakukan kerjasama. Salah satu pihak mengajukan rencana pengelolaan sumber daya, kemudian semua stake holder membahas rencana pengelolaan yang ada untuk diputuskan bersama antara pemerintah dan masyarakat.

Tipe kelembagaan ini mempertemukan pendistribusian tanggung jawab dan wewenang antara pemerintah dan masyarakat lokal dalam mengelola sumber daya perikanan. Tujuan utama kelembagaan ini adalah pengelolaan sumber daya perikanan yang lebih efisien dan demokratis melalui proses aktif yang mensyaratkan keterlibatan masyarakat.

Dikabupaten Jember *ko-managemen* yang dapat dilakukan adalah tipe konsultatif, dimana masyarakat dan pemerintah saling berkonsultasi, namun keputusan akhir ada ditangan pemerintah. Dengan demikian peran pemerintah masih cukup lebih besar dari pada peran dan tanggung jawab masyarakat. Berdasarkan paparan tersebut, maka *ko-managemen* akan lahir karena adanya kemauan, inisiatif dan komitmen pemerintah dan masyarakat. Hal ini muncul karena adanya permasalahan bersama yang saling disadari memerlukan kerja sama kedua belah pihak untuk memecahkannya.

Pendekatan *co-management* mampu menjamin terbukanya peluang masyarakat dalam menjaga kearifan lokal/modal sosial yang mereka miliki. Dalam sarana konsultasi dengan pemerintah, kedua belah pihak akan mampu saling memahami nilai-nilai yang berlaku dalam masyarakat manakala harus dihadapkan pada berbagai peraturan negara. Masyarakat tidak akan merasa termarginalisasikan karena mereka memiliki hak untuk menyampaikan aspirasi mereka dengan muatan-muatan nilai masyarakat yang pemerintah. Pemerintahpun akan mampu menetapkan kebijakan yang “santun dan berwibawa” karena menghormati hak-hak lokal masyarakat. Pada gilirannya, kerjasama ini akan menghasilkan kebijakan yang mampu mencapai tujuan yang ditetapkan.

2. Pendekatan sistem dalam pengelolaan pemberdayaan kelautan.

Pendekatan sistem menitikberatkan bahwa terdapat rangkaian sistematis berupa jaringan kerja yang saling berkaitan untuk melakukan kegiatan atau

tujuan tertentu. Sistem dibangun oleh sub-sub sistem yang saling berinteraksi dan saling mempengaruhi. Terdapat beberapa konsep dasar dalam pendekatan sistem antara lain :

a. Komponen Sistem

Suatu sistem memiliki sejumlah komponen/sub sistem yang saling berinteraksi dan bekerjasama untuk membentuk satu kesatuan. Setiap komponen mempunyai sifat-sifat dari sistem untuk menjalankan suatu fungsi tertentu dan mempengaruhi proses sistem secara keseluruhan.

b. Batas Sistem

Merupakan daerah yang membatasi antara satu sistem dengan sistem yang lain. Batas sistem ini memungkinkan adanya kemudahan untuk melihat suatu sistem sebagai satu kesatuan yang utuh.

c. Lingkungan luar sistem

Merupakan segala sesuatu diluar batas suatu sistem yang dapat mempengaruhi jalannya sistem. Lingkungan luar sistem dapat bersifat menguntungkan maupun merugikan sistem itu sendiri.

d. Penghubung sistem

Penghubung sistem merupakan media penghubung antar satu sub sistem dengan sub sistem lainnya. Melalui penghubung ini memungkinkan sumber-sumber daya mengalir dari satu sub sistem ke sub sistem lainnya dan berintegrasi membentuk satu kesatuan.

e. Masukan (input sistem)

Masukan sistem adalah energi yang diberikan kepada sistem. Masukan ini memungkinkan sistem untuk mampu beroperasi dan menghasilkan keluaran (output).

f. Keluaran (output sistem)

Keluaran merupakan hasil dari energi yang telah berproses melalui mekanisme tertentu.

g. Pengolahan sistem

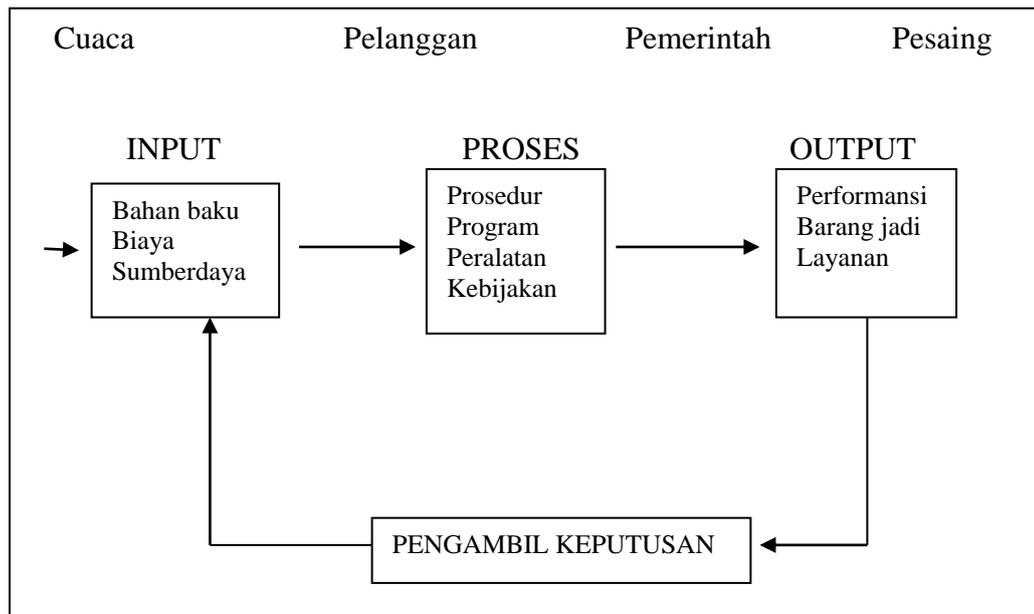
Merupakan bagian yang berfungsi sebagai pemroses input menjadi output.

h. Sasaran sistem

Merupakan tujuan dari operasinya suatu sistem. Suatu sistem dikatakan berhasil jika mencapai sasaran/tujuan.

Gambaran pendekatan sistem seperti ditunjukkan dalam gambar berikut.

Gambar 4.1 Gambaran sistem dan lingkungannya (muhammad, 2011)



Penerapan pendekatan sistem dalam penyusunan strategi kebijakan bidang kelautan di Kabupaten Jember memberikan sebuah runtutan sistematis penetapan sebuah kebijakan. Pendekatan sistem juga memungkinkan terbentuknya pemahaman yang komprehensif dalam melihat segala hal yang terkait dengan pemanfaatan sumberdaya kelautan. Dengan demikian, bangunan pemahaman dan pertimbangan yang dijadikan sebagai bahan rujukan penetapan kebijakan menjadi semakin baik.

3. Orientasi Etika Lingkungan

Kerusakan dan dis fungsi lingkungan hidup merupakan bahasan yang akhir-akhir ini marak diperbincangkan masyarakat dunia. Kerusakan lingkungan hidup memiliki cakupan yang sangat luas dan terkait dengan faktor yang lain. Kerusakan suatu habitat berpotensi besar menyebabkan kerusakan pada habitat yang lainnya. Konsep penting yang terkait dengan kerusakan lingkungan hidup adalah masalah etika dan moral.

Etika merupakan filsafat atau pemikiran kritis dan mendasar tentang ajaran-ajaran dan pandangan-pandangan moral. Etika memberikan dasar bagaimana manusia bersikap dalam hidup, sehingga memiliki alasan mendasar mengapa seorang manusia melakukan sesuatu. Etika menisyaratkan agar kita mampu mempertanggungjawabkan kehidupan kita. Moral adalah ajaran-ajaran, wejangan-wejangan, tuntutan baik lisan maupun tertulis tentang bagaimana manusia harus bertindak dalam hidup agar menjadi seorang manusia yang baik. Kata moral mengacu pada baik buruknya manusia sebagai manusia.

Kerusakan lingkungan hidup menjadi masalah bersama yang terkait dengan etika karena manusia seringkali lupa dan kehilangan orientasi bagaimana mereka harus memperlakukan alam. Manusia yang semestinya memperlakukan alam secara bertanggungjawab seringkali lupa dan serakah, sehingga pada gilirannya terjadi kerusakan lingkungan yang masif dan membahayakan kehidupan manusia. Dalam konteks tersebut, manusia juga seringkali tidak menjadi kritis dalam melihat berbagai fenomena alam yang ada yang harusnya mereka sadari bahwa hal tersebut adalah sebagai akibat perbuatan manusia terhadap alam. Dalam kehidupan sehari-hari, tindakan moral adalah tindakan yang paling menentukan kualitas baik buruknya hidup seseorang. Oleh karena itulah pendekatan etis dalam menyikapi lingkungan menjadi salah satu kajian dan pertimbangan yang sangat penting dalam pengelolaan sumberdaya kelautan.

Prinsip-prinsip moral dewasa ini nampaknya terus mengalami pengembangan. Moral tidak hanya berupa sikap baik, keadilan dan hormat pada kehidupan kemanusiaan, namun juga harus mengatur hubungan manusia dengan makhluk *non-human*. Artinya, prinsip sikap baik dan rasa tanggung jawab tidak hanya dibatasi dan diberlakukan antar sesama manusia, tetapi juga diperluas hingga mencakup makhluk *non-human* dan seluruh unsur yang terdapat di alam semesta ini.

Pendekatan etika *life-centered* merupakan salah satu pendekatan etika yang paling sesuai untuk kehidupan lingkungan hidup manusia dewasa ini. Pendekatan ini memberikan kondisi yang sangat mendukung untuk makhluk *non-*

human yang kerap kali diabaikan oleh manusia. Dengan pendekatan ini, memungkinkan pula untuk dibangun prinsi-prinsip dasar moral lingkungan hidup.

Moral lingkungan hidup seringkali digambarkan sebagai evolusi alamiah dunia. Artinya, dunia lambat laun akan semakin memperhatikan lingkungan dan masalah-masalah ekologi. Hal ini mengalami pergeseran dimana sebelumnya dunia moral hanya memperhatikan hubungan sosial antar pribadi, kemudian berkembang kepada hubungan antara perseorangan dengan seluruh masyarakat dan seiring perjalanan dinamisasi perjalanan manusia pendekatan moral mulai berkembang kearah moral lingkungan.

Etika lingkungan adalah etika terapan yang memberikan perhatian dan landasan moral bagi perbaikan dan pelestarian lingkungan. Etika lingkungan juga terkait dengan studi filsafat karena memberikan panduan bagi manusia dalam memperlakukan alam. Sampai saat ini, telah teridentifikasi dalam 3 aliran etika lingkungan yaitu:

1. Antroposentris

Aliran ini berpendapat nilai-nilai lingkungan merupakan bidang yang harus mengutamakan manusia diatas pertimbangan alam dan lingkungan. Artinya lebih menitik beatkan pada peranan manusia untuk menyelesaikan masalah lingkungan dengan argumen bahwa apa yang merugikan lingkungan juga akan merugikan msnusia.

2. Non Antroposentris

Berpendapat bahwa semua makhluk yaang menmpati alam ini sama-sama memiliki hak moral, tidak beda dengan manusia. Aliran ini menganggap adanay kekurangtepatan manakala menempatkan kekurangan manusia diatas segalanya.

3. Campuran

Berpendapat bahwa semua kehidupan adalah sebuah keseimbangan yang saling terkait. Harus ada keselarasan dalam mengatasi permasalahan yang ada terkait dengan etika lingkungan, aliran ini berpendapat bahwa memang ada beberapa kepentingan manusia yang

harus didahulukan diatas kepentingan lingkungan. Aliran ini selanjutnya dikenal dengan aliran jalan tengah.

4. Pemberdayaan sebagai penguatan kapasitas masyarakat

Wilayah pesisir sebagai sumber daya potensial di Indonesia menyimpan potensi sumber daya hayati, non hayati dan budaya yang sangat besar. Di daerah ini juga, berdiam para nelayan yang sebagian besar masih mengalami kemiskinan. Kondisi kemiskinan dikalangan sebagian besar masyarakat pesisir (nelayan) tidak terlepas dari serangkaian kebijakan pembangunan yang selama ini masih:

- a. Lebih banyak menempatkan masyarakat sebagai subyek pembangunan.
- b. Lebih memprioritaskan pertumbuhan industri dari pada sektor pertanian dan kelautan.
- c. Kebijakan pembangunan yang kurang memperhatikan kearifan lokal dan kondisi lokal di daerah.
- d. Profesi nelayan masih dipandang sebagai pekerjaan yang tidak memerlukan tingkat keterampilan yang tinggi.
- e. Dari sudut pandang ekonomi, sering kali komunitas nelayan/masyarakat pesisir diposisikan sebagai kelompok marginal yang dipersepsikan sedikit memiliki potensi untuk dikembangkan. Hal ini berakibat pada lambannya proses intervensi teknologi, penguatan kapasitas masyarakat dan inovasi dikalangan nelayan.

Pengelolaan sumber daya berbasis masyarakat atau yang disebut dengan *Community based management (CBM)*, merupakan salah satu pendekatan pengelolaan sumber daya pesisir yang meletakkan pengetahuan dan kesadaran lingkungan masyarakat lokal sebagai dasar pengelolaan. Pendekatan ini ditujukan untuk tujuan pembangunan nasional yang melibatkan peran aktif masyarakat. Dengan demikian, pengelolaan wilayah pesisir melibatkan kerja sama antara pemerintah dan masyarakat dimana masyarakat berpartisipasi aktif mulai perencanaan hingga pengawasan. Hal ini selaras dengan tujuan jangka panjang pembangunan wilayah pesisir di Indonesia antara lain:

- a. Peningkatan kesejahteraan masyarakat melalui perluasan lapangan kerja dan kesempatan berusaha.
- b. Pengembangan program dan kegiatan yang mengarah kepada peningkatan pemanfaatan sumber daya secara optimal dan lestari di wilayah pesisir dan lautan.
- c. Peningkatan kemampuan peran serta masyarakat pesisir dalam pelestarian lingkungan.
- d. Peningkatan pendidikan, pelatihan dan pengembangan di wilayah pesisir dan lautan.

Untuk mencapai tujuan tersebut, diperlukan suatu pendekatan pengelolaan sumber daya kelautan yang mampu untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan disisi lain memperhatikan aspek kelestarian lingkungan. Dengan dikeluarkannya UU otonomi daerah yaitu UU No 22 dan 25 tahun 1999, telah menunjukkan suatu komitmen pemerintah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dengan memperhatikan kondisi lokal masyarakat. Salah satu hal esensial dari UU tersebut adalah semakin didorongnya peranan masyarakat di daerah untuk bersama-sama merencanakan dan melaksanakan pembangunan secara berkesinambungan. Penuntasan kemiskinan terkait dengan program pemberdayaan masyarakat yakni kegiatan yang diarahkan agar masyarakat dapat menolong dirinya sendiri dalam memperbaiki kondisi kehidupannya. Tertolak dari hal tersebut maka diperlukan adanya sebuah upaya dan pemahaman yang komprehensif terhadap program pemberdayaan masyarakat khususnya nelayan miskin.

Pemberdayaan masyarakat pada hakikatnya adalah nilai kolektif dari pemberdayaan individual. Konsep pemberdayaan pada dasarnya memberikan tekanan pada otonomi pemberian keputusan dari suatu kelompok masyarakat yang berlandaskan pada sumber daya pribadi, langsung, partisipatif, demokratis, dan pembelajaran sosial melalui pengalaman langsung.

Pemberdayaan masyarakat pesisir/nelayan dimulai dengan pemberdayaan individu/rumah tangga, yang dilanjutkan dengan pemberdayaan kelompok dan berakhir dengan pemberdayaan kelembagaan.

a. Pemberdayaan individu

Merupakan pemberdayaan keluarga (rumah tangga) dan setiap anggota keluarga. Asumsi yang dibangun adalah, manakala setiap anggota keluarga berdaya maka unit-unit keluarga berdaya ini akan membangun suatu jaringan keberdayaan yang akan lebih luas lagi. Lebih lanjut jaringan ini akan berkembang dan membentuk keberdayaan sosial.

Pemberdayaan individu dan keluarga berprinsip pada upaya menciptakan suatu lingkungan yang mampu membangkitkan keyakinan diri, memberi peluang dan motifasi pada anggota yang lain. Pemberdayaan individu dapat dibangun melalui pemberdayaan waktu, pemberdayaan psikologis dan pemberdayaan usaha ekonomi.

b. Pemberdayaan kelompok

Pemberdayaan ini merupakan penguatan dari pemberdayaan individual yang memiliki aspek keterkaitan antar individu sehingga diperlukan komitmen dan penggerakan secara keseluruhan. Pembangunan pemberdayaan kelompok dilakukan melalui tahapan berikut:

- 1) Memperkuat ikatan individu, antar keluarga dan antar kelompok keluarga melalui penciptaan ketergantungan rasional secara ekonomi, sosial dan budaya yang hidup di masyarakat.
- 2) Penguatan ikatan dengan penciptaan ketergantungan yang dikembangkan antar generasi.
- 3) Pengembangan (pengguliran) aset dan kegiatan usaha ekonomi dengan memanfaatkan dan mempertimbangkan ikatan-ikatan sosial budaya yang telah ada.
- 4) Diperlukan adanya aktor yang mampu membawa pemberdayaan ini agar menyebar keseluruh lapisan terkait.

c. Pemberdayaan kelembagaan

Pemberdayaan ini dibangun melalui langkah sebagai berikut:

- 1) Mendorong agar kelompok-kelompok individu berkembang menjadi “*civil society*” yang memiliki kekuatan tawar menawar.

- 2) Menempatkan lembaga-lembaga pemerintah sebagai landasan untuk terbangunnya keterkaitan antara kekuatan-kekuatan sosial masyarakat pesisir dengan jaringan ekonomi regional, nasional dan internasional.
- 3) Korporasi jaringan ekonomi diharapkan membuka pasar bagi produk-produk yang dihasilkan oleh komunitas pesisir.

Prinsip-prinsip dalam pengelolaan pemberdayaan masyarakat pesisir antara lain:

- a. Pengambilan keputusan didasarkan pada proses musyawarah sehingga memperoleh legitimasi dan dukungan dari seluruh anggota masyarakat.
- b. Dilakukan secara terbuka, diinformasikan dan diketahui oleh masyarakat sehingga masyarakat dapat ikut memantaunya.
- c. Dapat dipertanggungjawabkan.
- d. Tanggap, ditujukan sebagai bentuk kepedulian dan kebersamaan.
- e. Efektif dan efisien
- f. Demokratis
- g. Bermanfaat secara optimal dan berkelanjutan
- h. Adil
- i. Menciptakan kompetisi yang sehat dan jujur

Pemberdayaan masyarakat pesisir merupakan penguatan identitas yang berbasis lokal sehingga, identitas tersebut tidak dapat begitu saja diseragamkan atas nama pembangunan. Dengan demikian, pemanfaatan sumber daya pesisir didasarkan atas kondisi dan potensi sumber daya alam, SDM dan kegiatan usaha yang berkembang di tingkat lokal.

BAB. 5 KESIMPULAN DAN SARAN

5.1 Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian, kajian dan analisis sintesis yang telah dilakukan peneliti dapat disimpulkan bahwa strategi kebijakan pengelolaan sumber daya laut di kabupten Jember harus mempertimbangkan aspek modal v sosial masyarakat dan potensi kelautanyang dimiliki kabupaten Jember. Hal ini dilakukan sebagai upaya agar mampu dirumuskan sebuah strategi kebijakan yang dapat memecahkan permasalahan dalam pengelolaan sumber daya kelautan maupun sebagai upaya dalam menjaga kelestarian lingkungan.

Mengacu pada modal sosial dan potensi kelautan kabupaten Jember serta mempertimbangkan permasalahan dalam pengelolaan sumber daya kelautan, maka dirumuskan strategi kebijakan dalam pengelolaan sumber daya kelautan di kabupaten Jember sebagai berikut:

- a. Dilakukan melalui tipe strategi pengelolaan berbasis kolaborasi antara masyarakat dan pemerintah: *co-management*.
- b. Berdasar pada pendekatan sistem.
- c. Berorientasi pada etika lingkungan.
- d. Mendorong program pemberdayaan secara komprehensif.

5.2 Saran

Berdasarkan kesimpulan dan analisis permasalahan maka rekomendasi kebijakan yang dapat diajukan adalah sebagai berikut:

- a. Perlunya dilakukan pemetaan potnsi sumber daya kelautan yang ada di kabupaten Jember.
- b. Penetapan skala prioritas pengembangan sektor kelautan.
- c. Identifikasi, analisis dan rancangan agenda kebijakan yang membuka ruang akses publik.

DAFTAR PUSTAKA

- Achmadi, A & Narbuko, C. 2003. *Metodologi Penelitian*. Jakarta : PT Bumi Aksara.
- Faisal, S. 2005. *Format-Format Penelitian Sosial*. Jakarta : PT Raja Grafindo Persada.
- Huberman, A.M & Miles, M.B. 1992. *Analisis Data Kualitatif*. Jakarta : Universitas Indonesia.
- Jawa Timur. Data Potensi Bidang Pertambangan dan Sumberdaya Mineral 2009.
- Keban, Y.T. 2008. *Enam Dimensi Strategis Administrasi Publik*. Yogyakarta : Gava Media.
- Koentjoroningrat. 1990. *Metode-Metode Penelitian Masyarakat*. Jakarta : PT Gramedia.
- Moleong, L. 2000. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung : Remaja Rosdakarya.
- Purbosari, N.R. 2010. "Pemanfaatan Modal Sosial dalam Kebijakan Pertambangan". Tidak Diterbitkan. Tesis. Jember : Program Magister Universitas Jember.
- Siswanto, E. 2005. "Implementasi Kebijakan Program Pengembangan Kecamatan (PPK) fase II tahun 2003-2004 dalam Rangka Penanggulangan Kemiskinan". Tidak Diterbitkan. Tesis. Jember : Program Pascasarjana Universitas Jember.
- Suharto, E. "Modal Sosial dan Kebijakan Publik". Hal 1-16.
- Sutinah & Suyanto. 2006. *Metodologi Penelitian Sosial*. Jakarta : Perdana Media Group.
- Syafa'at, Bahar, Nurjana, Susilo, dan Kuswahyono. 2008. *Negara, Masyarakat Adat dan Kearifan Lokal*. Malang : In-TRANS.
- Tim Redaksi Fokusmedia. 2004. *UUD '45 dan Amandemen*. Bandung : Fokusmedia.

Wibowo, M. 2007. “Kontribusi Modal Sosial (*Social Capital*) dalam Memperkuat Koperasi”. Tidak Diterbitkan. Ringkasan Disertasi. Malang : Program Doktor Universitas Brawijaya.

Yuswadi, H. 2005. “Metode Penelitian Sosial dan Humaniora”. Tidak diterbitkan. Buku Materi Kuliah. Jember : FISIP Universitas Jember.

Zebua, Pratikno, dan Santoso. 2006. Modal Sosial dalam Pengembangan *Civil Society*. *Sosiosains Jurnal Berkala Penelitian*.