

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Pengertian

Rokhmin Dahuri (2001) lebih menjelaskan mengenai definisi dan pengertian Pengelolaan wilayah pesisir terpadu dengan menggunakan beberapa pemahaman: **Definsi (1)** *“Proses Pengelolaan yang mempertimbangkan hubungan timbal balik antara kegiatan pembangunan (manusia) yang terdapat diwilayah pesisir dan lingkungan alam (ekosistem) yang secara potensial terkena dampak kegiatan-kegiatan tersebut.* **Definisi ke (2)** *“adalah suatu proses penyusunan dan pengambilan keputusan secara rasional tentang pemanfaatan wilayah pesisir beserta segenap sumberdaya alam yang terkandung didalamnya secara berkelanjutan”.* **Definisi ke (3)** *“Suatu proses kontinu dan dinamis dalam penyusunan dan pengambilan keputusan tentang pemanfaatan berkelanjutan dari wilayah pesisir beserta segenap sumberdaya alam yang terdapat didalamnya”.* **Definisi ke (4)** *“Suatu proses kontinu dan dinamis yang mempersatukan/mengharmoniskan kepentingan antara berbagai stakeholders (pemerintah, swasta, masyarakat lokal dan LSM); dan kepentingan ilmiah dengan pengelolaan pembangunan dalam menyusun dan mengimplementasikan suatu rencana terpadu untuk membangun (memanfaatkan) dan melindungi ekosistem pesisir beserta segenap sumberdaya alam yang terdapat didalamnya, bagi kemakmuran/kesejahteraan umat manusia secara adil dan berkelanjutan.*

Wilayah pesisir merupakan batasan antara kawasan laut dan darat yang saling mempengaruhi dan dipengaruhi satu sama lainnya, baik secara bio-geofisik maupun sosial ekonomi, wilayah pesisir mempunyai karakteristik yang khusus sebagai akibat interaksi antara proses-proses yang terjadi di daratan dan di lautan. Ke arah darat, wilayah pesisir meliputi bagian daratan, baik kering maupun terendam air, yang masih dipengaruhi sifat-sifat laut seperti pasang surut, angin laut dan perembesan air asin; sedangkan ke arah laut wilayah mencakup mencakup bagian laut yang masih dipengaruhi oleh proses-proses alami yang terjadi di darat seperti sedimentasi dan aliran air tawar, maupun yang disebabkan oleh kegiatan manusia di darat seperti penggundulan hutan dan pencemaran. Dengan memperhatikan aspek kewenangan daerah di wilayah laut, dapat disimpulkan bahwa pesisir masuk ke dalam wilayah administrasi Daerah Propinsi dan Daerah Kabupaten/Kota.

Kawasan pesisir merupakan kawasan yang strategis karena memiliki topografi yang relative mudah dikembangkan dan memiliki akses yang sangat baik (dengan memanfaatkan laut sebagai prasarana) dan kaya akan sumber daya alam yang dibutuhkan untuk memenuhi kebutuhan manusia.

Wilayah laut dan pesisir beserta sumberdaya alamnya memiliki makna strategis bagi pembangunan ekonomi Indonesia, karena dapat diandalkan sebagai salah satu pilar ekonomi nasional. Disamping itu, fakta-fakta yang telah dikemukakan beberapa ahli dalam berbagai kesempatan, juga mengindikasikan hal yang serupa. Fakta-fakta tersebut antara lain adalah:

- a. Secara sosial, wilayah pesisir dihuni tidak kurang dari 110 juta jiwa atau 60% dari penduduk Indonesia yang bertempat tinggal dalam radius 50 km dari garis pantai. Dapat dikatakan bahwa wilayah ini merupakan cikal bakal perkembangan urbanisasi Indonesia pada masa yang akan datang.
- b. Secara administratif kurang lebih 42 Daerah Kota dan 181 Daerah Kabupaten berada di pesisir, dimana dengan adanya otonomi daerah masing-masing daerah otonom tersebut memiliki kewenangan yang lebih luas dalam pengelolaan dan pemanfaatan wilayah pesisir.
- c. Secara fisik, terdapat pusat-pusat pelayanan sosial-ekonomi yang tersebar mulai dari Sabang hingga Jayapura, dimana didalamnya terkandung berbagai asset sosial (Social Overhead Capital) dan ekonomi yang memiliki nilai ekonomi dan finansial yang sangat besar.
- d. Secara ekonomi, hasil sumberdaya pesisir telah memberikan kontribusi terhadap pembentukan PDB nasional sebesar 24% pada tahun 1989. Selain itu, pada wilayah ini juga terdapat berbagai sumber daya masa depan (future resources) dengan memperhatikan berbagai potensinya yang pada saat ini belum dikembangkan secara optimal, antara lain potensi perikanan yang saat ini baru sekitar 58,5% dari potensi lestarnya yang termanfaatkan.

2.2 Faktor Timbulnya Pengembangan Wilayah

Merujuk kepada Peraturan Pemerintah Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional No. 47 Tahun 1997 pasal 8 ayat 2, 'Pengembangan kawasan tertentu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diselenggarakan untuk:

- a. Meningkatkan kesejahteraan masyarakat;

- b. Meningkatkan pertumbuhan ekonomi;
- c. Mempercepat pertumbuhan kawasan sangat tertinggal;
- d. Menjamin upaya pertahanan keamanan Negara;
- e. Memperkuat integrasi nasional;
- f. Melestarikan fungsi lingkungan hidup;
- g. Meningkatkan daya dukung lingkungan hidup.

Undang-Undang No. 27 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir & Pulau-pulau Kecil

UU ini menyebutkan bahwa Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil dilaksanakan dengan tujuan: melindungi, mengkonservasi, merehabilitasi, memanfaatkan, dan memperkaya sumberdaya pesisir dan pulau-pulau kecil serta system ekologis secara berkelanjutan.

Psl. 28 UU menyebut; Konservasi Wilayah Pesisir & Pulau-Pulau diselenggarakan untuk:

- a. Menjaga kelestarian Ekosiste dan Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil;
- b. Melindungi alur migrasi ikan dan biota laut lain;
- c. Melindungi habitat biota laut; dan
- d. Melindungi situs budaya tradisional.

Ayat 4 psl 38 : Kawasan Konservasi di wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil ditetapkan dengan Peraturan Menteri

Ps1 28 ayat (4) UU kontradiktif dengan UU No.32 Tahun 2004 yang telah menyebutkan soal kewenangan daerah dalam hal konservasi. Dengan adanya kewenangan ini seharusnya penetapan kawasan konservasi tidak harus oleh menteri melainkan kepala daerah.

2.3 Teori Penatagunaan Tanah dengan Zonasi

Teori penatagunaan tanah yang pertama kali diakui adalah Amerika Serikat. Di Negara ini penatagunaan tanah cenderung naik dan terus sejalan dengan persepsi terhadap masalah-masalah dalam negeri. Teori yang dipakai antara lain adalah teori yang didefinisikan oleh Willian K. Reilly berupa zoning atau zonasi. Zonasi adalah suatu bentuk rekayasa teknik pemanfaatan ruang melalui penetapan batas-batas fungsional sesuai dengan potensi sumber daya dan daya dukung serta proses-proses ekologis yang berlangsung sebagai satu kesatuan dalam Ekosistem pesisir.

Di berbagai negara, peraturan zonasi (*zoning*) terdiri dari dua unsur, yaitu *zoning text/zoning statement* dan *zoning map*. *Zoning map* berisi aturan-aturan (atau menjadi sisi dari regulasinya), yang menjelaskan mengenai tata guna lahan dan kawasan, pemanfaatan yang diizinkan dan diizinkan dengan syarat, standar pengembangan, minumum lot requirement, dll. Sementara itu, *zoning map* berisi pembagian blok peruntukan dengan ketentuan aturan untuk tiap blok peruntukan. Selain itu, *zoning map* menggambarkan mengenai tata guna lahan dan lokasi tiap fungsi lahan dan kawasan.

Berdasarkan ketentuan Pasal 3 UU No. 6/1996 tentang Perairan Indonesia, wilayah perairan Indonesia mencakup:

- a. Laut teritorial Indonesia; adalah jalur laut selebar 12 mil laut diukur dari garis pangkal kepulauan Indonesia,
- b. Perairan Kepulauan; adalah semua perairan yang terletak pada sisi dalam garis pangkal lurus kepulauan tanpa memperhatikan kedalaman dan jarak dari pantai.
- c. Perairan pedalaman; adalah semua perairan yang terletak pada sisi darat dari garis air rendah dari pantai-pantai Indonesia, termasuk ke dalamnya semua bagian dari perairan yang terletak pada sisi darat pada suatu garis penutup. Menurut Dayan perairan pedalaman adalah perairan yang terletak di mulut sungai, teluk yang lebar mulutnyanya tidak lebih dari 24 mil laut, dan dipelabuhan.

Saat ini, seringkali terjadi kesalahpahaman mengenai peraturan zonasi dengan rencana tata ruang. Banyak orang menganggap, terutama para profesional, bahwa pengerjaan rencana tata ruang dan peraturan zonasi adalah sama. Oleh karenanya, pengerjaan keduanya disatukan. Padahal, jelas disebutkan bahwa antara keduanya berbeda. Peraturan zonasi (*zoning regulation*) ditujukan sebagai instrumen pengendalian pemanfaatan ruang, sementara itu, rencana tata ruang masuk ke dalam lingkup perencanaan yang merupakan proses untuk menentukan struktur dan pola ruang. Dalam Ketentuan Umum UU No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, pengertian peraturan zonasi sama sekali tidak disebutkan. Hal ini sama sekali tidak mengherankan karena instrumen-instrumen lainnya dalam konteks pengendalian pun tidak diuraikan lebih lanjut. Namun, dalam penjelasan umum angka 6, peraturan zonasi dijelaskan sebagai:

“Ketentuan yang mengatur tentang persyaratan pemanfaatan ruang dan ketentuan pengendaliannya dan disusun untuk setiap blok/zona peruntukan yang penetapan zonanya dalam rencana rinci tata ruang.”

Pada penjelasan pasal 36 ayat 1 disebutkan:

“Peraturan zonasi merupakan ketentuan yang mengatur pemanfaatan ruang dan unsur-unsur pengendalian yang disusun untuk setiap zona peruntukan sesuai dengan rencana rinci ruang.”

Dalam pengertian ini, peraturan zonasi dibuat sebagai penjabaran dari zona peruntukan yang termuat di dalam rencana rinci, yang merupakan pengaturan terhadap pemanfaatan ruang dan pengendaliannya. Apa yang disebut sebagai rencana rinci? Rencana rinci terdiri atas:

- a. Rencana tata ruang pulau/kepulauan, dan rencana tata ruang kawasan strategis nasional;
- b. Rencana tata ruang kawasan strategis provinsi; dan
- c. Rencana detail tata ruang kabupaten/kota, dan rencana tata ruang kawasan strategisnya.

Hanya saja, terdapat ketentuan yang menyatakan rencana detail tata ruang didasarkan dasar bagi penyusunan peraturan zonasi. Hal ini didasarkan atas interpretasi terhadap Pasal 14 ayat (6) UU No. 26 Tahun 2007 yang menyebutkan bahwa:

“Rencana detail tata ruang sebagaimana dimaksud pada ayat (3) huruf c dijadikan dasar bagi penyusunan peraturan zonasi.”

Dengan demikian, terdapat kesulitan untuk menerjemahkan dalam lingkup mana sebaiknya peraturan zonasi diterapkan. Pasal 14 (6) ini memberikan arahan bahwa peraturan zonasi hanya meliputi kepada tata ruang kabupaten/kota. Sementara itu, pada Pasal 36 ayat (2) disebutkan peraturan zonasi disusun berdasarkan rencana rinci tata ruang untuk setiap zona pemanfaatan ruang. Kebingungan mulai muncul dari ayat selanjutnya (Pasal 36 ayat 3) yang menyebutkan bahwa peraturan zonasi ditetapkan peraturan pemerintah untuk arahan peraturan zonasi sistem nasional, peraturan daerah propinsi untuk arahan peraturan zonasi sistem propinsi, dan peraturan daerah kabupaten/kota untuk peraturan zonasi. Apakah ini berarti bahwa nasional dan propinsi juga memiliki peraturan zonasi? Apakah muatan peraturan zonasi yang terdapat dalam RTRWN, RTRWP, RTRWKabupaten/Kota, dan rencana rinci dapat dibedakan? Apabila benar ada demikian, apa saja muatan dari peraturan zonasi yang disusun oleh nasional dan propinsi? Belum lagi pertanyaan-pertanyaan teknis seperti: bagaimana menyusun amplop ruang pada kedalaman sistem nasional dan propinsi?

Pertanyaan-pertanyaan di atas tentu saja membingungkan bagi mereka yang akan menyusun peraturan zonasi. UU Penataan Ruang menetapkan adanya istilah “indikasi arahan peraturan zonasi untuk sistem nasional” untuk arahan pengendalian pemanfaatan ruang pada tingkatan RTRWN dan RTRWP, “ketentuan umum peraturan zonasi” untuk RTRWKabupaten/Kota dan arahan peraturan zonasi untuk RTR Kaw. Metropolitan/Megapolitan, dan Agropolitan. Hal ini menimbulkan pertanyaan mengenai: apa perbedaan peraturan zonasi tersebut dengan yang disusun dari rencana rinci tata ruang? Persoalan lainnya

adalah: siapa yang menetapkan peraturan zonasi untuk RTR Kaw. Metropolitan/Megapolitan/Agropolitan?

Pertanyaan-pertanyaan di atas memerlukan ketetapan yang mengatur pelaksanaannya secara lebih operasional. Saat ini saja, sudah terdapat “suara-suara” untuk melakukan revisi terhadap UU Penataan Ruang, sehingga pemahaman yang “mbingungkan” di atas dapat diperjelas.

2.4 Kedudukan Pengelolaan Wilayah Laut dan Pesisir Dalam Penataan Ruang

Penanganan berbagai isu dan permasalahan di wilayah pesisir merupakan salah satu aspek dalam pengelolaan wilayah laut dan pesisir. Sebelum membahas lebih jauh tentang kedudukan pengelolaan wilayah laut dan pesisir dalam penataan ruang wilayah, perlu dipahami arti “ruang” menurut UU 24/1992 tentang penataan ruang, yakni wadah yang meliputi ruang daratan, ruang lautan, dan ruang udara sebagai satu kesatuan wilayah, tempat manusia dan makhluk lainnya hidup dan melakukan kegiatan serta memelihara kelangsungan hidupnya. Berdasarkan pengertian tersebut maka penataan ruang, dengan “ruang” sebagai obyek, harus secara integratif mencakup ruang daratan, ruang lautan, dan ruang udara

Pendekatan penataan ruang dalam rangka pengembangan wilayah sebagaimana dijelaskan di atas terdiri atas tiga proses yang saling berkaitan, yakni:

- a. Proses perencanaan tata ruang wilayah, yang menghasilkan rencana tata ruang wilayah. Disamping sebagai “guidance of future actions” rencana tata ruang wilayah pada dasarnya merupakan bentuk intervensi yang dilakukan agar interaksi manusia/makhluk hidup dengan lingkungannya dapat berjalan serasi, selaras, seimbang untuk tercapainya kesejahteraan manusia/makhluk hidup serta kelestarian lingkungan dan keberlanjutan pembangunan (development sustainability).
- b. Proses pemanfaatan ruang, yang merupakan wujud operasionalisasi rencana tata ruang atau pelaksanaan pembangunan itu sendiri, dan
- c. Proses pengendalian pemanfaatan ruang yang terdiri atas mekanisme pengawasan dan penertiban terhadap pelaksanaan pembangunan agar tetap sesuai dengan RTRW dan tujuan penataan ruang wilayahnya. 21. Dari penjelasan di atas jelas bahwa perencanaan tata ruang merupakan satu tahapan yang sangat penting dalam penyelenggaraan penataan ruang, karena rencana tata ruang merupakan dasar bagi pemanfaatan ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang.

Perencanaan tata ruang laut dan pesisir harus diletakkan dalam system perencanaan yang berlaku. Menurut pasal 9 ayat 1 UU 24/1992 diatur bahwa RTRWP dan RTRWK disamping meliputi ruang daratan, juga mencakup ruang lautan dan ruang udara sampai dengan batas tertentu yang diatur dengan peraturan perundang-undangan. Batas wilayah perencanaan, termasuk batas laut, dalam RTRWP dan RTRWK disesuaikan dengan batas kewenangan Daerah Propinsi dan

Daerah Kabupaten/Kota sebagaimana diatur dalam UU 22/1999 tentang Pemerintahan Daerah:

- a. Berdasarkan pasal 3 UU 22/1999, wilayah yang menjadi kewenangan Daerah Provinsi terdiri atas wilayah darat dan wilayah laut sejauh dua belas mil laut yang diukur dari garis pantai ke arah laut lepas dan/atau ke arah perairan kepulauan.
- b. Berdasarkan pasal 10 ayat 3 UU 22/1999, wilayah yang menjadi kewenangan Daerah Kabupaten/Kota juga mencakup wilayah laut sejauh sepertiga dari batas laut Daerah Provinsi

Berdasarkan hal-hal tersebut di atas dapat ditarik kesimpulan berkaitan dengan kedudukan penataan ruang wilayah laut dan pesisir dalam penataan ruang wilayah sebagai berikut:

- a. Wilayah laut dan pesisir merupakan bagian tak terpisahkan dari wilayah perencanaan Propinsi dan Kabupaten/Kota, karena RTRWP dan RTRWK telah mencakup seluruh ruang daratan dan ruang lautan yang menjadi kewenangan Propinsi dan Kabupaten/Kota.
- b. Apabila diperlukan perencanaan tata ruang yang fokus pada ruang lautan dan pesisir, rencana tata ruang yang dihasilkan harus merupakan bagian dari rencana tata ruang wilayah terkait (Nasional, Propinsi, Kabupaten/Kota). Pada tingkat mikro-operasional, produk rencana tersebut dapat berupa rencana rinci yang difokuskan pada kawasan laut dan pesisir dengan memberikan perhatian besar terhadap aspek-aspek pengelolaannya.

c. Pemanfaatan ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang wilayah laut dan pesisir diselenggarakan berdasarkan RTRWN, RTRWP, dan RTRWK. Hal ini sesuai dengan ketentuan UU 24/1992

- 1) Pemanfaatan ruang dilakukan melalui pelaksanaan program pemanfaatan ruang beserta pembiayaannya yang didasarkan atas rencana tata ruang.
- 2) Pengendalian pemanfaatan ruang diselenggarakan melalui kegiatan pengawasan dan penertiban terhadap pemanfaatan ruang (agar tetap sesuai dengan rencana tata ruang).
- 3) RTRWN, RTRWP, dan RTRWK berfungsi sebagai pedoman untuk penetapan lokasi investasi yang dilaksanakan pemerintah dan/atau masyarakat.
- 4) RTRWN, RTRWP, dan RTRWK menjadi pedoman untuk pelaksanaan pembangunan dalam memanfaatkan ruang bagi kegiatan pembangunan

2.5 Prinsip Penataan Ruang Kawasan Pesisir dan Pulau-pulau Kecil

2.5.1 Peran serta Masyarakat dan Pelaku Pembangunan

Penataan ruang dapat dilihat sebagai kebijakan publik yang mengoptimalkan kepentingan antar pelaku pembangunan (pemerintah, swasta dan masyarakat) dalam pemanfaatan ruang laut pesisir dan pulau-pulau kecil, sehingga di dalam proses perencanaan tata ruang yang demokratis dan akomodatif terhadap semua kepentingan pelaku pembangunan. Pengalaman-pengalaman masa lalu banyak menunjukkan bahwa perencanaan yang prosedural, normatif dan kurang mengakomodasikan kepentingan para pelaku pembangunan

yang ada di dalam proses penyusunannya, menjadi kurang dapat diimplementasikan karena menghadapi berbagai kendala di lapangan. Rencana-rencana seperti itu selain kurang aspiratif juga cenderung tidak diakui, tidak diterima dan tidak ditaati didalam pelaksanaannya.

2.5.2 Otonomi Daerah dan Desentralisasi

Undang-Undang No.22/1999 tentang pemerintah daerah memberi peluang kepada daerah agar leluasa mengatur dan melaksanakan kewenangan atas dasar prakarsa sendiri sesuai dengan kepentingan masyarakat setempat dan potensi setiap daerah. Kewenangan daerah tersebut dilaksanakan secara luas, utuh dan bulat yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, pengendalian dan evaluasi pada semua bidang. Dalam kerangka negara kesatuan, meskipun daerah diberikan otonomi secara luas, tetapi tetap diperlukan adanya konsistensi baik hal keterpaduan substansi maupun kesamaan visi-misi secara nasional. Oleh karena itu sesuai dengan kewenangannya, pemerintah pusat berkepentingan dalam merumuskan kebijakan-kebijakan strategis dan pedoman-pedoman teknis yang berlaku secara umum.

2.5.3 Penentuan Zona Preservasi, Konservasi dan Pemanfaatan Intensif

Prinsip pembangunan berkelanjutan diterapkan pada penataan ruang dengan terlebih dahulu membagi ruang kedalam zona preservasi, konservasi dan pemanfaatan intensif. Clark (1976) mendefinisikan daerah preservasi, pemanfaatan intensif dan konservasi sebagai berikut :

1. Zona preservasi adalah zona yang dapat dimanfaatkan untuk kepentingan publik baik itu rekreasi, ekonomi, estetika maupun daerah proteksi banjir, namun daerah ini direkomendasikan untuk dilindungi dari kegiatan pembangunan yang dapat merusak ekosistem. Termasuk didalamnya mangrove, rawa yang produktif dan bernilai bagi masyarakat pesisir.
2. Zona pemanfaatan intensif adalah zona yang secara fisik dapat dibangun, daerah ini dapat dibangun langsung atau dengan syarat hanya perubahan yang kecil.
3. Zona konservasi meliputi kawasan lindung yang secara ekologis sangat kritis untuk dibangun, zona ini berfungsi sebagai penyanggah antara zona preservasi dan daerah pemanfaatan intensif.

2.5.4 Penentuan Sektor Unggulan

Sektor unggulan merupakan sektor potensial untuk dikembangkan pada zona konservasi dan zona pemanfaatan intensif. Sektor tersebut memiliki kriteria, yaitu: penghasil devisa, menyerap tenaga kerja banyak dll.

2.5.5 Penentuan Struktur Tata Ruang

Struktur tata ruang wilayah yang meliputi sistem jaringan dan pusat-pusat kegiatan yang membentuk ruang fisik wilayah harus mendukung dan kondusif bagi pengembangan sektor unggulan yang telah ditentukan, khususnya dalam hal kegiatan pemanfaatan ruang atau kegiatan pembangunan yang menggunakan faktor-faktor produksi (seperti tenaga kerja, kapital, teknologi dll.) dan memiliki

eksternalitas negatif baik dampak yang berupa bahan pencemar, sedimen, maupun terhadap perubahan bentang alam, dll.

2.5.6 Tata Ruang Sistem Wilayah Aliran Sungai

Perlunya keterpaduan dengan kegiatan penataan ruang dalam sistem wilayah aliran sungai di lahan atasnya. Kegiatan pemanfaatan ruang di wilayah aliran sungai tersebut harus mengikuti persyaratan lingkungan bagi pengembangan sektor unggulan serta persyaratan yang berlaku pada zona preservasi di wilayah pesisir.

2.6 Pengelolaan Kawasan Pesisir

2.6.1 Pengelolaan Terpadu

Wilayah pesisir merupakan ekosistem yang memiliki hubungan erat dengan daerah lahan atas (upland) baik melalui aliran air sungai, permukaan (run off) maupun air tanah (ground water), dan dengan aktivitas manusia.

Pengelolaan wilayah pesisir terpadu dinyatakan sebagai proses pemanfaatan sumber daya pesisir dan lautan serta ruang dengan mengindahkan aspek konservasi dan keberlanjutannya. Adapun konteks keterpaduan meliputi dimensi sektor, ekologis, hirarki pemerintahan, antar bangsa/negara, dan disiplin ilmu (Cicin-Sain and Knecht, 1998; Kay and Alder, 1999).

Pengelolaan wilayah pesisir secara terpadu penting dilakukan mengingat banyaknya kegiatan-kegiatan yang dapat diimplementasikan, sehingga perlu dirumuskan suatu konsep penataan ruang (strategic plan) serta berbagai pilihan objek pembangunan yang serasi. Dalam konteks ini maka keterpaduan

pengelolaan wilayah pesisir sekurangnya mengandung 3 dimensi : sektoral, bidang ilmu dan keterkaitan ekologis.

Keterpaduan secara sektoral di wilayah pesisir berarti diperlukan adanya suatu koordinasi tugas, wewenang, dan tanggung jawab antar sektor atau instansi (horizontal integration); dan antar tingkat pemerintahan dari mulai tingkat desa, kecamatan, kabupaten, propinsi sampai pemerintah pusat (vertical integration). Sedangkan keterpaduan sudut pandang keilmuan mensyaratkan bahwa dalam pengelolaan wilayah pesisir hendaknya dilaksanakan atas dasar interdisiplin ilmu (interdisciplinary approaches), yang melibatkan bidang ilmu ekonomi, ekologi, teknik, sosiologi, hukum, dan lainnya yang relevan. Hal ini wajar dilakukan mengingat wilayah pesisir pada dasarnya terdiri dari sistem sosial dan sistem alam yang terjalin secara kompleks dan dinamis.

Wilayah pesisir yang tersusun dari berbagai macam ekosistem itu satu sama lain saling terkait dan tidak berdiri sendiri. Perubahan atau kerusakan yang menimpa suatu ekosistem akan menimpa pula ekosistem lainnya. Selain itu wilayah pesisir, juga dipengaruhi oleh kegiatan manusia maupun proses-proses alamiah yang terdapat di kawasan sekitarnya dan lahan atas (upland areas) maupun laut lepas (oceans). Kondisi empiris di wilayah pesisir ini mensyaratkan bahwa pengelolaan wilayah pesisir dan lautan secara terpadu harus memperhatikan segenap keterkaitan ekologis (ecological linkages) yang dapat mempengaruhi suatu wilayah pesisir. Nuansa keterpaduan tersebut perlu diterapkan sejak tahap perencanaan sampai evaluasi mengingat bahwa suatu

pengelolaan terdiri dari 3 tahap utama, yaitu perencanaan, implementasi dan monitoring/evaluasi.

2.6.2 Pengelolaan Berkelanjutan

Dari batasan di atas jelas bahwa pengelolaan wilayah pesisir secara terpadu menghendaki adanya kesamaan visi antar stakeholders. Menyadari arti penting visi pengelolaan itu, maka perlu dipelopori perumusan visi bersama seperti terwujudnya pengelolaan sumberdaya wilayah pesisir yang berwawasan lingkungan dan berkelanjutan yang didukung oleh peningkatan kualitas sumberdaya manusia, penataan dan penegakan hukum, serta penataan ruang untuk terwujudnya peningkatan kesejahteraan rakyat. Mengacu pada visi tersebut, maka strategi pengelolaan wilayah pesisir terpadu dan berkelanjutan harus memperhatikan aspek sumberdaya manusia, hukum, tata ruang, dan kesejahteraan bersama. Strategi pengelolaan wilayah pesisir akan difokuskan untuk menangani isu utama yaitu konflik pemanfaatan ruang wilayah pesisir, yang secara simultan juga berkaitan dengan penanganan isu yang lain.

Strategi pengelolaan pesisir yang difokuskan untuk menangani isu konflik pemanfaatan ruang adalah sebagai berikut:.

- 1) Identifikasi pengguna ruang dan kebutuhannya.
- 2) Penyusunan rencana tata ruang pesisir.
- 3) Penetapan sempadan pantai dan penanaman mangrove.
- 4) Pengendalian reklamasi pantai.
- 5) Penetapan baku mutu limbah dan manajemen persampahan.

- 6) Penataan permukiman kumuh.
- 7) Perbaikan sistem drainase.
- 8) Penegakan hukum secara konsisten.

Tujuan pengelolaan adalah mengatasi konflik pemanfaatan ruang wilayah pesisir, sehingga terwujudnya pembangunan yang berkelanjutan. Adapun target pengelolaan adalah teratasinya permasalahan turunan dari konflik pemanfaatan ruang, melalui partisipasi masyarakat, dunia usaha, dan pemerintah secara terpadu, yang didukung penegakan hukum secara konsisten, yaitu:

- 1) Tersusun dan dipatuhinya tata ruang wilayah pesisir ,
- 2) Terkendalinya reklamasi pantai,
- 3) Terkendalinya pencemaran perairan,
- 4) Tertatanya permukiman kumuh,
- 5) Kembalinya sempadan pantai dan rehabilitasi mangrove, dan
- 6) Terkendalinya masalah banjir.
- 7) Terkendalinya masalah abrasi
- 8) Terkendalinya sedimentasi

Salah satu faktor penyubur terjadinya konflik serta mempercepat kerusakan sumberdaya pesisir adalah lemahnya koordinasi antar lembaga terkait. Untuk mengatasi kondisi tersebut harus dilakukan peningkatan koordinasi kelembagaan yang melibatkan dinas/instansi daerah seperti Bappeda, Perikanan dan Kelautan, Pariwisata, Industri dan Perdagangan, Perhubungan dan kepelabuhan, BPN, dan

lain-lain. Upaya yang harus dilakukan adalah menghilangkan ego sektor dengan penegasan kembali fungsi dan kewenangan masing-masing dinas/instansi terkait, serta harus ada selalu diadakan rapat-rapat koordinasi untuk membicarakan berbagai hal yang menyangkut pengelolaan wilayah pesisir itu sendiri.

2.6.3 Pola Pengembangan Ruang Perairan

Pesisir Daratan

Untuk menjamin keberlanjutan kegiatan dan kelestarian ekosistem di wilayah pesisir daratan sebagaimana dimaksud, maka pola pemanfaatan ruang di masing-masing adalah :

- a. Kawasan berbukit dengan lereng curam ($>25\%$) diarahkan untuk kegiatan kehutanan dan perkebunan.
- b. Kawasan landai, bergelombang dan berupa lembah diarahkan penggunaannya untuk kawasan permukiman, pertanian dan industri.
- c. Kawasan muara sungai yang masih menjadi kawasan luapan surut air laut diarahkan pemanfaatannya untuk perikanan budidaya tambak payau yang dikombinasikan dengan hutan mangrove.
- d. Kawasan darat pesisir yang memiliki pantai landai dan berpasir putih diarahkan pemanfaatannya untuk kegiatan pendukung pariwisata.

Pesisir dan Laut

Pola rencana pemanfaatan ruang perairan pesisir dan laut ditentukan berdasarkan kondisi morfologis pantai, kualitas perairan, kondisi oseanografis, fisika dan kimia perairan dan ekosistem perairan yang merupakan persyaratan

bagi kesesuaian berbagai kegiatan diperairan pantai dan laut. Kondisi morfologis pantai antara lain berupa teluk kecil dan besar tertutup oleh pulau-pulau kecil, teluk kecil dan besar terbuka, dan semenanjung.

Pengaturan pemanfaatan potensi perairan laut diarahkan sedemikian rupa secara dinamis dan tidak saling merugikan. Sehingga pengaturan lokasi antara kegiatan mutiara, rumput laut, pariwisata, perikanan tangkap diupayakan menyebar sehingga dapat meminimasi dampak yang saling merugikan.

2.6.4 Permasalahan Pembangunan Wilayah pesisir

Ada beberapa masalah yang terjadi dalam pembangunan wilayah pesisir dan lautan di Indonesia antara lain adalah pencemaran, degradasi habitat, over-eksploitasi sumber daya alam, abrasi pantai, konversi kawasan lindung menjadi peruntukan pembangunan lainnya, dan bencana alam.

a. Pencemaran

Pencemaran laut adalah masuknya atau dimasukkannya makhluk hidup, zat, energi, dan/atau komponen lain ke dalam lingkungan laut oleh kegiatan manusia sehingga kualitasnya menurun sampai ke tingkat tertentu yang menyebabkan lingkungan laut tidak sesuai lagi dengan baku mutu dan/atau fungsinya (DKP RI, 2002).

Masalah pencemaran ini disebabkan karena aktivitas manusia seperti pembukaan lahan untuk pertanian, pengembangan kota dan industri, penebangan kayu dan penambangan di Daerah Aliran Sungai (DAS). Pembukaan lahan atas sebagai bagian dari kegiatan pertanian telah meningkatkan limbah pertanian baik padat maupun cair yang masuk ke perairan pesisir dan laut melalui aliran sungai.

Pengembangan kota dan industri merupakan sumber bahan sedimen dan pencemaran perairan pesisir dan laut. Pesatnya perkembangan pemukiman dan kota telah meningkatkan jumlah sampah baik padat maupun cair yang merupakan sumber pencemaran pesisir dan laut yang sulit dikontrol. Sektor industri dan pertambangan yang menghasilkan limbah kimia (berupa sianida, timah, nikel, khrom, dan lain-lain) yang dibuang dalam jumlah besar ke aliran sungai sangat potensial mencemari perairan pesisir dan laut, terlebih bahan sianida yang terkenal dengan racun yang sangat berbahaya.

b. Kerusakan Fisik Habitat

Kerusakan fisik habitat wilayah pesisir dan lautan telah mengakibatkan penurunan kualitas ekosistem. Hal ini terjadi pada ekosistem mangrove, terumbu karang, dan rumput laut atau padang lamun. Kebanyakan rusaknya habitat di daerah pesisir adalah akibat aktivitas manusia seperti konversi hutan mangrove untuk kepentingan pemukiman, pembangunan infrastruktur, dan perikanan tambak. Indonesia memiliki cadangan hutan mangrove tropis terluas di dunia dengan luas sekitar 3,8 juta ha atau sekitar 30 – 40 % dari jumlah seluruh hutan mangrove dunia. Hutan mangrove di Indonesia terpusat di Irian Jaya dan Maluku (71%), Sumatra (16 %), Kalimantan (9 %) dan Sulawesi (2,5 %). Namun akibat dari aktivitas manusia, pada tahun 1970 – 1980, luas hutan mangrove Indonesia berkurang sekitar 700.000 ha untuk penggunaan lahan lainnya (Nugroho dkk 2001).

Ekosistem lainnya yang mengalami kerusakan cukup parah di Indonesia adalah ekosistem terumbu karang. Dari berbagai hasil penelitian menggambarkan

bahwa dari 24 lokasi terumbu karang yang ada di Indonesia, 60 % berada dalam kondisi sangat baik, 22 % baik, 33,5 % sedang dan 39 % dalam keadaan rusak (Suharsono dan Sukarno, 1992 dalam Dahuri dkk 2001). Menurut Kantor Menteri Lingkungan Hidup (1993) bahwa 14 % ekosistem terumbu karang di Indonesia sudah mencapai tingkat mengkhawatirkan, 46 % telah mengalami kerusakan, 33 % dalam keadaan baik, dan 7 % dalam keadaan sangat baik.

Ada beberapa faktor yang menyebabkan rusaknya terumbu karang antara lain adalah : (1) penambangan batu karang untuk bahan bangunan, jalan, dan hiasan, (2) penangkapan ikan dengan menggunakan bahan peledak, racun, dan alat tangkap ikan tertentu, (3) pencemaran perairan oleh limbah industri, pertanian dan rumah tangga, (4) pengendapan dan peningkatan kekeruhan perairan akibat erosi tanah di darat, penggalian dan penambangan, (5) eksploitasi berlebihan sumber daya perikanan karang.

Ekosistem padang lamun secara khusus rentan terhadap degradasi lingkungan yang diakibatkan oleh aktivitas manusia. Beberapa aktivitas manusia yang dapat merusak ekosistem padang lamun adalah (1) pengerukan dan pengurugan untuk pembangunan pemukiman pinggir laut, pelabuhan, industri dan saluran navigasi, (2) pencemaran logam industri terutama logam berat, dan senyawa organoklorin, pembuangan sampah organik, pencemaran oleh limbah industri, pertanian, dan minyak (Bengen 2002).

c. Eksploitasi sumber daya secara berlebihan

Ada beberapa sumber daya perikanan yang telah dieksploitir secara berlebihan (overfishing), termasuk udang, ikan demersal, palagis kecil, dan ikan

karang. Hal ini terjadi terutama di daerah-daerah dengan penduduk padat, misalnya di Selat Malaka, pantai utara Pulau Jawa, Selat Bali, dan Sulawesi Selatan. Menipisnya stok sumber daya tersebut, selain karena overfishing juga dipicu oleh aktivitas ekonomi yang baik secara langsung atau tidak merusak ekosistem dan lingkungan sehingga perkembangan sumber daya perikanan terganggu. Disamping itu, kurangnya apresiasi dan pengetahuan manusia untuk melakukan konservasi sumber daya perikanan, seperti udang, mangrove, terumbu karang, dan lain-lain.

d. Abrasi Pantai

Ada 2 faktor yang menyebabkan terjadinya abrasi pantai, yaitu : (1) proses alami (karena gerakan gelombang pada pantai terbuka), (2) aktivitas manusia. Kegiatan manusia tersebut misalnya kegiatan penebangan hutan (HPH) atau pertanian di lahan atas yang tidak mengindahkan konsep konservasi telah menyebabkan erosi tanah dan kemudian sedimen tersebut dibawa ke aliran sungai serta diendapkan di kawasan pesisir. Aktivitas manusia lainnya adalah menebang atau merusak ekosistem mangrove di garis pantai baik untuk keperluan kayu, bahan baku arang, maupun dalam rangka pembuatan tambak. Padahal menurut Bengen (2001, 2000) hutan mangrove tersebut secara ekologis dapat berfungsi : (1) sebagai peredam gelombang dan angin badai, pelindung pantai dari abrasi, penahan lumpur, dan penangkap sedimen yang diangkut oleh aliran air permukaan, (2) penghasil detritus (bahan makanan bagi udang, kepiting, dan lain-lain) dan mineral-mineral yang dapat menyuburkan perairan, (3) Sebagai daerah nursery ground, feeding ground dan spawning ground bermacam biota perairan.

e. Konversi Kawasan Lindung ke Penggunaan Lainnya.

Dewasa ini banyak sekali terjadi pergeseran penggunaan lahan, misalnya dari lahan pertanian menjadi lahan industri, property, perkantoran, dan lain sebagainya yang terkadang kebijakan persegeran tersebut tanpa mempertimbangkan efek ekologi, tetapi hanya mempertimbangkan keuntungan ekonomi jangka pendek. Demikian juga halnya yang terjadi di wilayah pesisir, banyak terjadi pergeseran lahan pesisir dan bahkan kawasan lindung sekalipun menjadi lahan pemukiman, industri, pelabuhan, perikanan tambak, dan pariwisata. Akibatnya terjadi kerusakan ekosistem di sekitar pesisir, terutama ekosistem mangrove. Jika ekosistem mangrove rusak dan bahkan punah, maka hal yang akan terjadi adalah (1) regenerasi stok ikan dan udang terancam, (2) terjadi pencemaran laut oleh bahan pencemar yang sebelumnya diikat oleh hutan mangrove, (3) pedangkalan perairan pantai, (4) erosi garis pantai dan intrusi garam.

f. Bencana Alam

Bencana alam merupakan kejadian alami yang berdampak negatif pada sumber daya pesisir dan lautan diluar kontrol manusia. Beberapa macam bencana alam yang sering terjadi di wilayah pesisir dan merusak lingkungan pesisir antara lain adalah kenaikan muka laut, gelombang pasang tsunami, dan radiasi ultra violet.