

KELEMBAGAAN PENGELOLAAN SUMBERDAYA PERIKANAN TANGKAP BERBASIS RESOLUSI KONFLIK DI KALIMANTAN SELATAN

*(Institutional of Capture Fishery Resources Management Based on Conflict
Resolution in South Kalimantan)*

Oleh:

Rusmilyansari^{1*}

¹ Fakultas Perikanan Unlam

* Korespondensi: r_melyan@yahoo.com

Diterima: 18 Juli 2011; Disetujui: 26 Oktober 2011

ABSTRACT

Management of fishery resources can be hampered by destructive conflict. A fairly long period of conflict, due to the institutional implications of conflict management is not effective, therefore this study aimed to 1) map the institutional management of fishery resources, 2) reveal on the role of institutional management of fishery resources management, 3) develop a concept institutional management of capture fisheries. This study used a qualitative descriptive approach and was analyzed in narrative. The result showed that the institutions that played role in conflict management consisted of formal, non formal and community institution of traditional societies. Institutions were in a synergy in community based monitoring system of fisheries and marine resources - which consisted of society groups and have a network ranging from district to central government levels. They played a role in making operational policy for supervising and controlling fishery resources, coordinating and harmonizing the programs and activities among institutions, as well as taking actions to follow up the allegations based on the information from society groups.. Conflict resolution can be done effectively with the negotiation and facilitation techniques known as ADR (Alternative Dispute Resolution). Thus, conflict management was conducted cooperatively by prioritizing on acceptable and long term output. . Application of ADR was conducted by involving the whole of law functionaries. Its application was believed could smooth the various institutional functions.

Key words: capture fisheries, conflict, institutions, management, resolution

ABSTRAK

Pengelolaan sumberdaya perikanan tangkap dapat terhambat karena adanya konflik yang bersifat destruktif. Periode konflik yang cukup panjang dapat disebabkan oleh implikasi kelembagaan pengelolaan konflik yang tidak efektif. Penelitian ini bertujuan untuk 1) memetakan kelembagaan pengelolaan sumberdaya perikanan tangkap, 2) mengungkapkan peran kelembagaan pengelolaan sumberdaya perikanan tangkap, 3) mengembangkan kelembagaan pengelolaan perikanan tangkap. Penelitian ini menggunakan pendekatan deskriptif kualitatif dan dianalisis secara naratif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa lembaga yang berperan dalam pengelolaan konflik terdiri dari lembaga formal, non formal serta kelembagaan masyarakat tradisional masyarakat. Kelembagaan tersebut bersinergi dalam suatu sistem pengawasan sumberdaya kelautan dan perikanan berbasis masyarakat yang terdiri dari kumpulan Pokmaswas dan memiliki jaringan mulai dari kabupaten sampai tingkat pusat. Lembaga tersebut sangat berperan dalam menetapkan kebijakan operasional pengawasan dan pengendalian sumberdaya kelautan dan perikanan, melaksanakan koordinasi dan

menyelaraskan program dan kegiatan antar lembaga terkait, serta mengambil tindakan untuk menindaklanjuti dugaan pelanggaran atas informasi dari kelompok pengawas masyarakat. Resolusi konflik dapat dilakukan secara efektif dengan teknik negosiasi dan fasilitasi yang dikenal dengan ADR (Alternative Dispute Resolution). Dengan demikian pengelolaan konflik dilakukan secara kooperatif dengan mengedepankan *output* dan *outcome* yang lebih dapat diterima oleh semua pihak yang berkonflik dan hasilnya lebih berorientasi jangka panjang. Penerapan ADR dilakukan dengan melibatkan semua fungsionaris hukum secara keseluruhan. Dengan pengembangan kelembagaan tersebut diyakini akan memperlancar jalannya berbagai fungsi kelembagaan.

Kata kunci: perikanan tangkap, konflik, kelembagaan, pengelolaan, resolusi

PENDAHULUAN

Pembangunan sektor kelautan dan perikanan di Kalimantan Selatan pada khususnya masih mengalami kelambanan yang disertai beberapa realitas kendala diantaranya adalah berkembangnya konflik perikanan tangkap yang dapat menghambat pembangunan perikanan. Pengelolaan perikanan tangkap tampaknya belum mendapat perhatian secara proporsional. Kondisi ini merupakan implikasi kebijakan yang ditetapkan oleh pemerintah seringkali belum mampu menampung dan menangani berbagai permasalahan konflik perikanan antara lain antisipasi perkembangan terhadap kebutuhan hukum perikanan dan perkembangan teknologi dalam rangka pengelolaan sumberdaya perikanan.

Pada kasus konflik perikanan tangkap *purse seine* yang terjadi di perairan Kalimantan Selatan telah ditemukan bahwa akar permasalahannya, berdasarkan tipologi konflik disebabkan oleh yuridiksi perikanan, mekanisme pengelolaan dan alokasi internal. Permasalahan tersebut diselesaikan melalui sebuah pengelolaan konflik dengan teknik resolusi berdasarkan tingkatan eskalasi konflik yang terjadi, mulai dari membuat surat pernyataan melalui negosiasi, fasilitasi bahkan litigasi (Rusmilyansari 2010). Pemilihan metode resolusi konflik sangat situasional sesuai dengan kondisi aktor sumberdaya dan lingkungannya, sehingga resolusi konflik pada setiap kasus dan pada setiap tempat akan memungkinkan menggunakan teknik yang berbeda pula. Namun kelembagaan pengelolaan konflik perlu dipersiapkan dan diberikan penguatan agar tidak bersifat parsial dan bersifat *ad hoc*.

Dalam Yurlikasari (2010) penelitiannya mengungkapkan bahwa pengembangan usaha perikanan tangkap berbasis resolusi konflik di Perairan Bengkalis dapat dipertahankan apabila kelembagaan mediator tersebut melibatkan mas-

yarakat setempat dalam pengambilan kebijakan terutama yang bersifat lokal, adanya pengaturan yang sungguh-sungguh dan melibatkan tokoh masyarakat yang disegani dalam lingkungan komunitas nelayan. Charles (2001) menyatakan bahwa kelembagaan merupakan salah satu kriteria dan indikator sistem perikanan berkelanjutan. Kelembagaan yang kuat merupakan penguatan untuk melahirkan kebijakan yang sesuai dengan kebutuhan dan dapat memperkuat implementasi hukum. Oleh karena itu kebijakan yang baik dapat berfungsi efektif apabila dibarengi dengan implementasi hukum yang kuat.

Dalam pengelolaan sumberdaya perikanan tangkap terdapat berbagai kelembagaan pemerintah yang terlibat baik formal maupun non formal. Purwaka (2003) menyatakan bahwa karena kelembagaan dalam pengelolaan perikanan sifatnya multi sektoral dan multidimensional. Kelembagaan-kelembagaan tersebut melakukan kegiatan sesuai dengan mandat hukum masing-masing tetapi belum terkoordinasi dengan baik, sehingga pembangunan yang dilaksanakan bersifat parsial dan seringkali menimbulkan ekster-nalitas negatif antara satu dengan lainnya.

Pengembangan kelembagaan pengelolaan sumberdaya perikanan tangkap berbasis resolusi konflik dianggap penting karena implikasinya dapat dijadikan pedoman perumusan kebijakan pengelolaan konflik. Untuk itu, penelitian dilakukan dengan cara menelusuri bagaimana kelembagaan sosial masyarakat nelayan dan bagaimana peran kelembagaan tersebut serta bagaimana kelembagaan yang dapat dikembangkan dalam pengelolaan sumberdaya perikanan tangkap. Penelitian ini bertujuan: 1) memetakan kelembagaan pengelolaan sumberdaya perikanan tangkap, 2) mengungkapkan peran kelembagaan pengelolaan sumberdaya perikanan tangkap, 3) mengembangkan kelembagaan pengelolaan perikanan tangkap.

METODE

Penelitian dilakukan pada bulan Mei-Juli tahun 2011, berlokasi di desa pesisir Kabupaten Kotabaru. Pemilihan desa atau daerah penelitian dilakukan secara *purposive* yaitu wilayah yang merupakan basis aktor yang terlibat dalam konflik perikanan tangkap, yaitu Desa Dirgahayu dan Desa Hilir Muara. Penelitian dilakukan dengan pendekatan kualitatif.

Data yang dikumpulkan meliputi data primer dan sekunder terhadap kasus konflik antar pengguna alat tangkap *purse seine* yang memasuki wilayah perairan Kalimantan Selatan. Data sekunder diperoleh dari studi kepustakaan, instansi terkait, maupun kliping surat kabar yang terdiri dari dokumentasi surat kesepakatan serta kelembagaan sosial masyarakat baik formal maupun non formal. Data primer dikumpulkan melalui wawancara mendalam (*indepth interview*) dengan menggunakan pedoman wawancara (*interview guide*). Wawancara mendalam dilakukan terhadap beberapa orang tertentu (*key informan*) yang terdiri atas personal dari DKP, Lanal, Polair, DPR, PPI, kemudian juga Kepala Desa, tokoh masyarakat, nelayan lokal yang terdiri atas pemilik kapal, ABK, pedagang penampung, nelayan andon, anggota organisasi nelayan (POKMASWAS, INSAN, AMNES, HNSI), anggota Lembaga Swadaya Masyarakat (WALHI), serta akademisi. Data primer terdiri dari jenis dan bentuk kelembagaan yang berperan dalam penyelesaian konflik, peran kelembagaan dalam tahapan penyelesaian konflik perikanan serta teknik penyelesaian yang digunakan dalam penyelesaian konflik.

Data dianalisis secara deskriptif dengan model alir (Miles dan Huberman 2007) dengan proses sebagai berikut: (i) masa pengumpulan data, (ii) reduksi data, (iii) penyajian data, (iv) penarikan kesimpulan/verifikasi data. Selama tahap (iii) sampai (iv) tersebut dapat dikatakan sebagai tahap analisis. Data yang terkumpul dianalisis secara naratif. Menurut Indarwasih *et al.* (2008) analisis naratif membantu mengidentifikasi hubungan kausal sebuah fenomena sehingga didapatkan gambaran yang rinci sebuah fenomena. Analisis data juga dibandingkan dengan teori-teori yang dijadikan acuan penelitian ini. Pengembangan kelembagaan mengacu pada pendekatan Uphoff (1986) yang menekankan pada proses untuk memperbaiki kemampuan lembaga dalam mengefektifkan penggunaan sumberdaya manusia dan keuangan yang ada.

HASIL DAN PEMBAHASAN

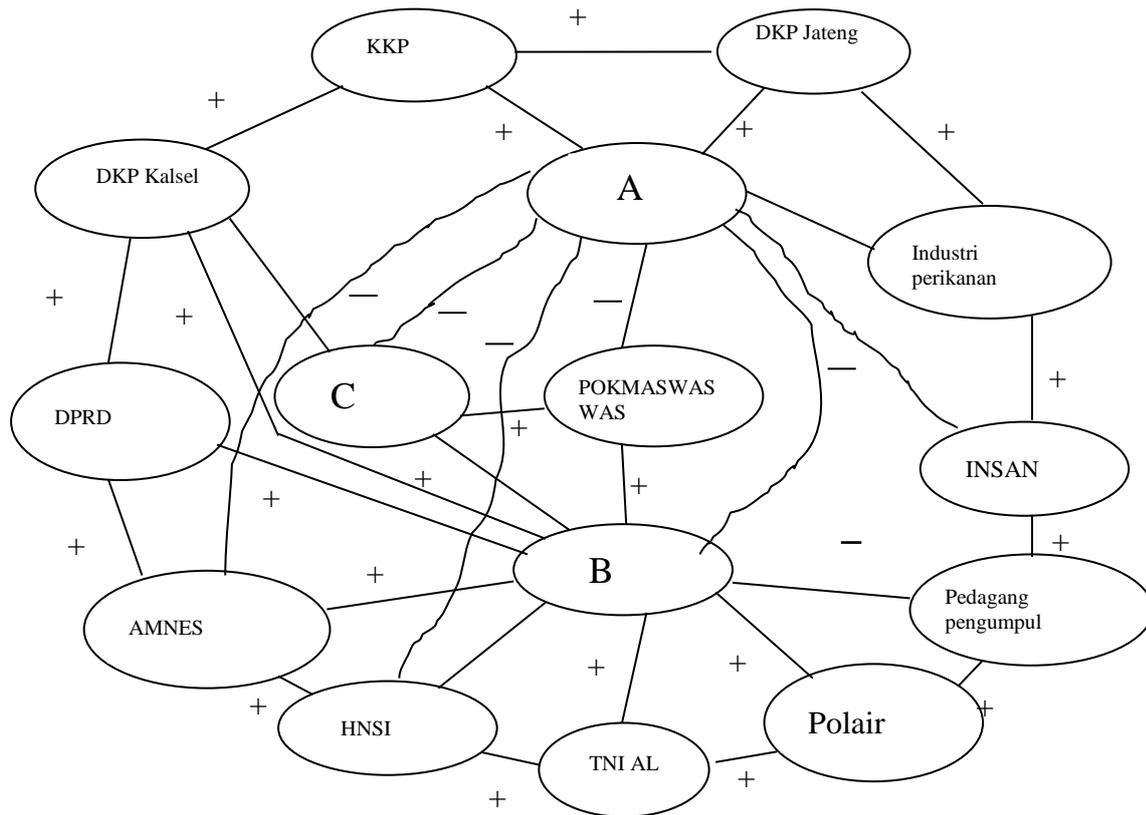
Lembaga pengelolaan sumberdaya perikanan tangkap

Pemerintah dan pihak terkait lainnya menyusun suatu langkah-langkah rencana dalam melakukan pengelolaan perikanan tangkap. Apabila terjadi konflik, perlu dilakukan pemetaan terhadap pihak-pihak yang terlibat dalam penyelesaian konflik. Pemetaan lembaga penyelesaian konflik merupakan suatu cara untuk menggambarkan contoh secara grafis, menghubungkan pihak-pihak dengan masalah dan pihak lainnya. Kegiatan ini dilakukan untuk lebih memahami konflik dengan baik dan melihat hubungan diantara berbagai pihak yang berkonflik secara lebih jelas sehingga metode pendekatan dan langkah-langkah penyelesaian konflik yang akan diterapkan dapat segera menghasilkan kesepakatan yang menguntungkan kedua belah pihak.

Keterkaitan antar *stakeholders* pada kasus *purse seine* dijelaskan pada peta lembaga yang berperan dalam penyelesaian konflik (Gambar 1). Pelaku utama konflik pada kasus *purse seine* adalah nelayan mini *purse seine* (Kotabaru) yang semi modern, berorientasi substansi dan pasar lokal dengan nelayan *purse seine* (Jawa Tengah) yang lebih modern dan berorientasi industri. Perseteruan antara kedua nelayan tersebut menyebabkan hubungan yang tidak harmonis (konflik sekunder) antara DKP (kabupaten, provinsi) dan KKP (Kementerian Kelautan dan Perikanan), aparat hukum, organisasi nelayan serta industri perikanan. Konflik sekunder antara nelayan *purse seine* dengan DKP Pusat (sekarang KKP) karena telah memberi izin melakukan penangkapan di sekitar perairan Kotabaru, akibatnya nelayan mini *purse seine* Kotabaru merasakan ketidakadilan terhadap tindakan KKP yang berpihak kepada nelayan *purse seine* Jateng.

HNSI (Himpunan Nelayan Seluruh Indonesia) merupakan tenaga pendamping masyarakat, namun karena keberpihakannya saat melakukan persetujuan bahwa nelayan *purse seine* tetap bisa beroperasi di perairan sekitar Kotabaru maka terjadi konflik sekunder antara nelayan Kotabaru dan HNSI Kal-Sel.

Keberadaan DPRD dan aparat yang terkesan lamban bertindak sampai akhirnya terjadi unjuk rasa dan pembakaran kapal. Setelah konflik terbuka dan berdampak kekerasan dan



Keterangan:

A : Nelayan *purse seine* berteknologi tinggi

B : nelayan mini *purse seine* (teknologi menengah)

C : nelayan tradisional

Gambar 1 Peta lembaga-lembaga yang berperan dalam penyelesaian konflik.

baru dilakukan tindak lanjut penyelesaian yang difasilitasi oleh pemerintah. Konflik ini melibatkan *stakeholder* secara lebih luas seperti TNI AL, Polairud, Polsek dan Polres di pihak pemerintah dan LSM serta organisasi masyarakat yang dengan kekuatan moral merupakan upaya mandiri untuk mengatasi kerusakan laut dan mempertahankan keberlanjutan sumberdaya perikanan.

Dibentuknya Pokmaswas sesuai dengan kebutuhan riil masyarakat, dan peluang tumbuhnya partisipasi aktif masyarakat lokal. Termasuk dalam hal ini agar mampu melibatkan partisipasi aktif masyarakat lokal dan kelembagaan tradisional yang ada yang diharapkan mampu menurunkan konflik. Sebagai salah satu elemen sentral dari ko-manajemen ini adalah CBFM (*community based fisheries management*) yang digunakan sebagai langkah awal pemberdayaan masyarakat sesuai dengan isu lokal.

Sebagai wujud dalam pengelolaan perikanan tangkap secara administratif terdapat berupa institusi yang telah dipersiapkan diantaranya institusi formal seperti DKP mulai dari tingkat kabupaten dan provinsi hingga KKP, demikian juga dengan peraturan formal dan informal yang berkaitan dengan pengelolaan pemanfaatan sumberdaya alam. Keberadaan peraturan-peraturan tersebut baik peraturan formal dan informal dibarengi dengan implementasi secara optimal.

Kultur masyarakat yang merupakan stok kapital masyarakat pesisir sekaligus sebagai wadah silaturahmi masyarakat dan sebagai kelembagaan masyarakat tradisional dapat memperkuat kelembagaan pengelolaan sumberdaya perikanan tangkap di Kalimantan Selatan. Secara historis, kultur masyarakat pesisir Kalimantan Selatan yang sangat beragam sangat menjunjung tinggi pendekatan konsensus. Dengan demikian alasan kultural dapat dijadikan sebagai eksistensi

pengembangan ADR sebagai kelembagaan pengelolaan konflik. Hal tersebut sejalan dengan (Koesno 1979) menye-butkan tiga asas kerja di dalam menyelesaikan perkara-perkara adat, yaitu: (1) asas kerukunan yang menekankan pada pandangan dari sikap orang dalam menghadapi kehidupan sosial di dalam suatu lingkungan. Satu sama lain saling bergantung, saling memerlukan, sehingga masing-masing pihak memiliki komitmen untuk mewujudkan dan mempertahankan kehidupan bersama. Asas kerukunan dituangkan dalam dua bentuk ajaran yaitu ajaran musyawarah dan ajaran mufakat. (2) asas kepatutan yang mengarah kepada usaha mengurangi jatuhnya seseorang ke dalam alam rasa malu yang ditimbulkan oleh hasil resolusi konflik. (3) asas keselarasan yang berhubungan dengan metode resolusi konflik yang mempertimbangkan terpenuhinya aspek perasaan estetis secara optimal. Dalam hal ini, resolusi konflik dianggap memenuhi perasaan estetis jika dapat diterima oleh pihak-pihak yang berkepentingan maupun masyarakat yang bersangkutan.

Dalam mengawali rezim ko-manajemen perikanan di perairan Kalimantan Selatan, yaitu dengan mengorganisasikan masyarakat sudah dapat diimplementasikan oleh masyarakat dengan harapan dapat dicapai suatu kesepakatan tentang keinginan apa yang akan dilakukan ke depan termasuk pengelolaan sumberdaya perikanan tangkap. Ko-manajemen harus dilihat sebagai strategi manajemen yang luwes, dapat berfungsi sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Hal ini sejalan dengan penelitian (Pomeroy 1998) ko-manajemen sebagai forum partisipasi, membuat aturan, manajemen konflik, pembagian kewenangan, dialog, pengambilan keputusan, belajar, tukar dan alih pengetahuan. Banyak alasan dan pertimbangan sebelum memulai ko-manajemen. Begitu pula dengan penelitian Abdullah *et al.* (1998) alasan pemerintah Kanada untuk mendorong ko-manajemen sebagai salah satu contoh adalah untuk mengurangi konflik, keadilan alokasi penangkapan, memperbaiki kualitas data, memajukan konservasi dan pemberdayaan masyarakat.

Peran Kelembagaan Penyelesaian Konflik

Kelembagaan pemerintah

Kalimantan Selatan secara administratif telah memiliki institusi formal yang mengelola perikanan seperti Dinas Perikanan dan Kelautan baik provinsi maupun kabupaten, demikian juga dengan peraturan formal dan informal yang berkaitan dengan pengelolaan pemanfaatan sumberdaya alam. Keberadaan peraturan-

peraturan tersebut baik peraturan formal dan informal belum dibarengi dengan implementasi secara optimal. Upaya-upaya penyelesaian konflik yang dilakukan oleh Dinas Perikanan dan Kelautan Kalimantan Selatan diantaranya adalah:

Membentuk Pokmaswas

Kabupaten Kotabaru mulai membentuk Kelompok Masyarakat Pengawas (POKMAS WAS). Pokmaswas merupakan pelaksana pengawasan di tingkat lapangan yang terdiri dari tokoh masyarakat, tokoh agama, tokoh adat, LSM, nelayan, petani ikan serta masyarakat maritim lainnya. Pokmaswas dibentuk atas inisiatif masyarakat yang difasilitasi oleh unsur seorang anggota masyarakat. POKMAS WAS berfungsi sebagai mediator antara masyarakat dengan pemerintah/petugas. Para nelayan yang menjadi ABK kapal-kapal penangkap ikan dan nelayan-nelayan kecil serta masyarakat maritim lainnya, dapat menjadi anggota kelompok masyarakat Pengawas. Kepengurusan POKMASWAS dipilih oleh masyarakat dan terdaftar sebagai anggota. Pembentukan dan keanggotaan Pokmaswas perairan laut Kalimantan Selatan sudah dibentuk di beberapa desa nelayan sejak tahun 2003. Sampai tahun 2005 di Kabupaten Kota-baru terdapat sepuluh kelompok Pokmaswas yaitu Putra Celebes.

Dalam upaya pemberdayaan Pokmaswas, sesuai dengan kemampuan pemerintah/Dinas Perikanan memberikan bantuan sarana dan prasarana pengawas secara selektif serta disesuaikan dengan kondisi daerah setempat. Bantuan tersebut berupa kamera digital, Hp dan stimulan lainnya berupa ketotok (kapal motor), baju seragam, topi dan atribut lainnya. Selain itu pemerintah dan atau pemerintah daerah memberikan pembinaan, bimbingan dan pelatihan bagi peningkatan kemampuan POKMASWAS.

Satuan pembina SISWASMAS (Sistem Pengawasan Sumberdaya Kelautan dan Perikanan Berbasis Masyarakat) memiliki tugas untuk menetapkan kebijakan operasional pengawasan dan pengendalian sumberdaya kelautan dan perikanan, melaksanakan koordinasi dan menyelaraskan program dan kegiatan antar instansi/lembaga terkait, serta mengambil tindakan untuk menindaklanjuti dugaan pelanggaran atas informasi dari kelompok pengawas masyarakat. Dalam melaksanakan tugas sehari-hari pembina SISWASMAS di tingkat Pusat dibantu oleh Sekretariat yang bertugas mengumpulkan, mengolah dan menganalisa laporan dan informasi, serta melaporkan kegiatan dan perkembangan pelaksanaan SISWAS MAS dari daerah

menyiapkan tindak lanjut. Struktur organisasi sebagai koordinasi pelaksanaan SISWASMAS disajikan pada Gambar 2.

Kegiatan POKMASWAS selain penanganan konflik nelayan yaitu: 1) membantu Dinas Kelautan dan Perikanan melakukan pengawasan, patroli atau razia 2) membantu Dinas Kelautan dan Perikanan dalam menegakkan peraturan bidang perikanan dan membeberantas *illegal fishing* 3) melakukan kegiatan sosialisasi UU No. 31 tahun 2004 dan peraturan perikanan 4) penyebaran *leaflet* 5) Secara intensif melakukan pertemuan-pertemuan kelompok.

Pengawasan pemanfaatan sumberdaya kelautan dan perikanan diharapkan dapat dilakukan secara terus menerus oleh Pokmaswas dan didukung oleh semua pihak, baik oleh aparat pemerintah (Pengawas Perikanan), Polisi Perairan dan Udara, TNI Angkatan Laut serta Dinas Perikanan dalam melakukan penegakan hukum di laut. Sistem pengawasan sumberdaya kelautan dan perikanan berbasis masyarakat dapat dilakukan oleh Kelompok Masyarakat Pengawas (POKMASWAS). Jaringan kerja dan mekanisme POKMASWAS disajikan pada Gambar 3.

Upaya pemberdayaan Pokmaswas, pemerintah melalui Dinas Perikanan dan Kelautan telah memberikan pendidikan/pelatihan/studi banding untuk mengembangkan wasasan anggota pokmaswas ke provinsi lain seperti pulau Jawa, dan Sumatera. Antusias Pokmaswas yang tinggi untuk melaksanakan fungsinya dengan baik mendapat perhatian serius oleh pemerintah dengan diadakannya lomba mulai tingkat kabupaten sampai ke tingkat provinsi dan mendapatkan penghargaan tertinggi berupa Adibhakti Mina Bahari yang diserahkan di Jakarta. Pokmaswas dari Kalimantan Selatan termasuk 5 (lima) nominasi terbaik tingkat Nasional.

Mempertemukan pihak-pihak yang berkonflik dan melayangkan surat peringatan dan sosialisasi

Upaya ini dilakukan untuk mendapatkan kesepakatan antara pihak yang berkonflik. Dinas Perikanan dan Kelautan memfasilitasi beberapa konflik dan melakukan pertemuan pihak-pihak yang berkonflik yaitu:

- 1) Tanggal 28 Mei 2005 dilaksanakan pertemuan yang dihadiri oleh HNSI (Himpunan Nelayan Seluruh Indonesia), DKP Provinsi Kal-Sel, DKP Kabupaten Kotabaru, Koramil, TNI-AL, Tokoh masyarakat dan staf Pemda Kabupaten Kotabaru serta Staf

Departemen Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia dengan hasil bahwa nelayan Kotabaru bisa menerima nelayan *purse seine* Propinsi Jawa Tengah tetapi tidak menggunakan lampu.

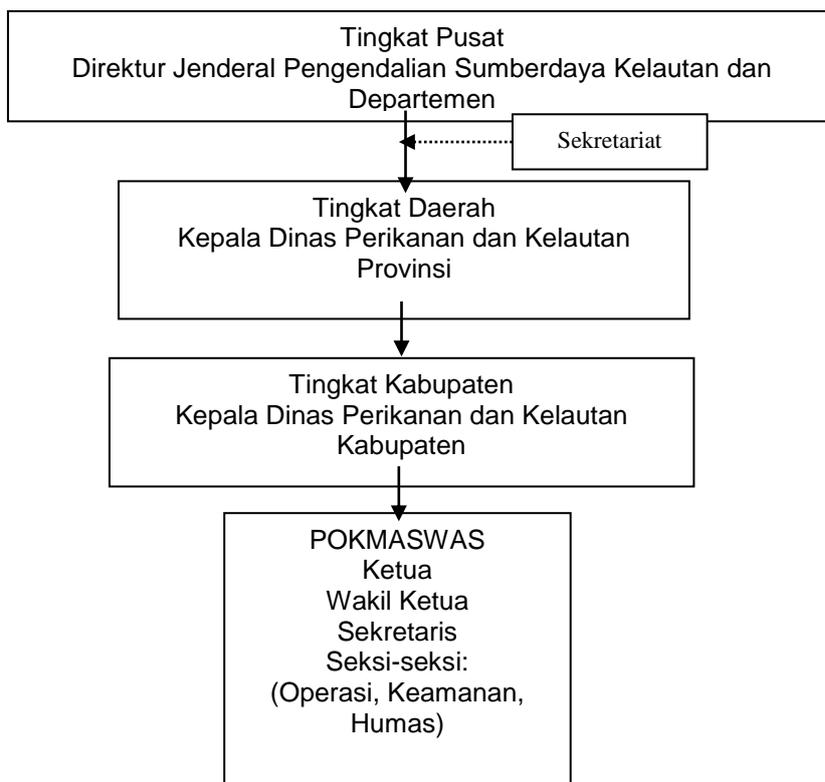
- 2) Tanggal 31 Mei 2005 dilaksanakan pertemuan antara DKP Propinsi Kal-Sel, Dinas Kelautan dan Perikanan Provinsi Jawa Tengah, Himpunan Nelayan Seluruh Indonesia (HNSI) Jawa Tengah dan Himpunan Nelayan Seluruh Indonesia (HNSI) Kotabaru, TNI-AL, instansi terkait lainnya yang difasilitasi oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Kotabaru bertempat di Kota-baru, yang memperoleh kesepakatan sementara.
- 3) Pertemuan *stakeholder* di Dinas Perikanan dan Kelautan Kal-Sel diikuti DKP Kota-baru, DKP Provinsi Kal-Sel dan DKP Provinsi Jateng (16 Juni 2005).
- 4) Tanggal 14 Juli 2005 dilaksanakan sosialisasi hasil kesepakatan penyelesaian konflik nelayan Jawa Tengah dan Kabupaten Kotabaru Kalimantan Selatan dengan hasil bahwa nelayan Kotabaru menduga kesepakatan dimaksud sudah menjadi ketetapan, sebenarnya ketetapan tersebut itu bersifat sementara yang diberlakukan uji coba selama 3 bulan, sehingga nelayan Kotabaru tidak bisa menerima hasil kesepakatan dimaksud.
- 5) Pertemuan evaluasi kesepakatan 7 Dinas Perikanan dan Kelautan provinsi serta penyempurnaan RPP pelagis kecil laut Jawa di Semarang (13 Juli 2005)
- 6) Pertemuan *stakeholder* di Surabaya diikuti oleh Ditjen PT, Ditjen P2SDKP, DKP Provinsi Ja-Teng, Kal-Tim, Kal-Sel, Sul-Sel, Ja-Bar, Ja-Tim, DKP Kota Balik-papan, Dinas Pertanian-Peternakan dan Kelautan Kota Pekalongan, Wakil PUS KUD Mina Baruna Ja-Teng, DKP Kabupaten Pati, Bagian Hukum Pemkot Balik-papan, Ketua Umum dan Sekjen DPP HNSI, Ketua DPD HNSI Ja-Teng, Ja-Tim, Ja-Bar, Sul-Sel, dan perwakilan nelayan Ja-Teng (asosiasi *purse seine* Indonesia) (24-25 Januari 2006).

Mengeluarkan regulasi dan pertemuan lintas instansi

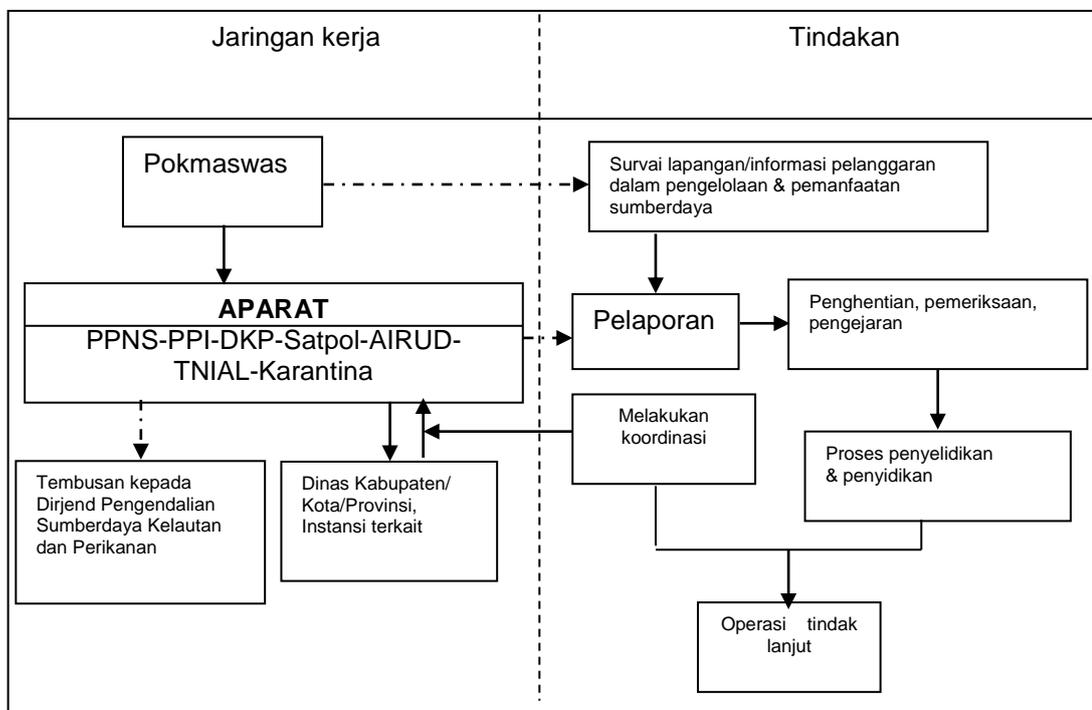
Pemerintah Kalimantan Selatan, dalam melakukan pengelolaan sumberdaya perikanan, mengeluarkan beberapa regulasi yaitu:

- 1) Pembentukan Forum Koordinasi penanganan tindak pidana di bidang perikanan tingkat provinsi Kalimantan Selatan dengan Kepu-

tusan gubernur Kal-Sel No 188.44/053/
KUM/2007



Gambar 2 Struktur organisasi dan koordinasi pembinaan SISWASMAS.



Gambar 3 Jaringan dan mekanisme Pokmaswas.

- 2) Forum Koordinasi Pengelolaan Pemanfaatan SDI (FKKPS) tahun 2004 di Mataram NTB membahas tentang pengendalian pemanfaatan sumberdaya ikan yang disepakati oleh 7 (tujuh) DKP Provinsi (Jateng, Jatim, Sulsel, Kaltim, Kalsel, Kalteng, dan Kalbar)

Lembaga formal lainnya

Lembaga formal yang selama ini diharapkan dapat membantu dalam pengelolaan sumberdaya perikanan melakukan menyelesaikan permasalahan pengamanan laut seperti Polairut dan TNI AL, dianggap besar pengaruhnya ketika sudah terjadi konflik sosial antar nelayan, seperti pada kasus purse seine, pengambilan teripang dan kasus cantrang. Pengawasan pengelolaan sumberdaya ikan sudah mengikutsertakan lembaga formal yang ada yaitu PPNS, namun ketersediaan personilnya masih dirasakan kurang ketersediaanya.

Kelembagaan lokal (non pemerintah) yang mendukung pengelolaan sumberdaya perikanan memegang peranan penting dalam keberlanjutan sumberdaya perikanan. Kelembagaan non pemerintah yang ikut membantu nelayan dalam penanganan konflik di Kalimantan Selatan diantaranya Walhi (Wahana Lingkungan Hidup), HNSI (Himpunan Nelayan Seluruh Indonesia), AMNES (Aliansi Masyarakat Nelayan Saijaan), INSAN (Ikatan Nelayan Saijaan). Keberadaan kelembagaan non pemerintah ini selain atas inisiatif sendiri juga merupakan perwujudan dari keinginan para nelayan itu sendiri yang peduli dan khawatir akan semakin menurunnya hasil tangkapan.

Kelembagaan non pemerintah yang mendukung pengelolaan sumberdaya perikanan di Kalimantan Selatan memang sudah ada, hal ini memperkuat posisi dan menyeimbangkan kekuatan nelayan di Kalimantan Selatan. Pola kebiasaan masyarakat yang mencerminkan kerjasama yang sudah melembaga merupakan dasar yang kuat untuk menerapkan pendekatan *bottom-up* yang dapat mempertemukan aspirasi pemanfaatan sumberdaya dan keinginan pemerintah dengan melibatkan *stakeholder*.

Pola kebiasaan yang umum terdapat di semua desa pesisir Kalimantan Selatan yang merupakan tradisi leluhur masyarakat berbagai etnis yang tinggal di wilayah pesisir Kalimantan Selatan telah beradaptasi dengan ajaran agama. Tradisi-tradisi ini kemudian melembaga dalam adat. Bagi masyarakat nelayan atau pesisir, terlaksananya tradisi yang konsisten dengan pola budaya menjadi kebanggaan.

Bahkan kemampuan sebagai warga masyarakat melaksanakan kegiatan-kegiatan tradisi dapat menumbuhkan rasa percaya diri untuk mengatasi permasalahan. Keberadaan tradisi leluhur yang bernuansa kearifan lokal merupakan stok kapital bagi pengelolaan sumberdaya perikanan tangkap.

Pengetahuan lokal (*indigenous knowledge*) merupakan varian pengetahuan yang ditemukan dan dikembangkan oleh suatu masyarakat dalam interaksi dengan lingkungan sekitarnya. Pengetahuan lokal bersifat rinci, kaya dan spesifik sebagai hasil akumulasi pengalaman-pengalaman lokal yang bersifat unik. Keberadaan kelembagaan lokal dapat dikembangkan melalui pendekatan CBRM (*community based fisheries management*) yaitu suatu pendekatan pengelolaan sumberdaya alam dengan memanfaatkan berbagai inisiatif lokal yang dilakukan oleh masyarakat lokal dengan menggunakan sumberdaya yang dimilikinya sambil tetap membuka diri bagi kontribusi eksternal seperti pengetahuan atau teknologi modern.

Sejauh ini kelembagaan yang berperan dalam pengelolaan konflik pada kasus *purse seine* telah melakukan evaluasi, rencana tindak lanjut jangka menengah dan panjang yang salah satunya adalah perlu dibentuk kelompok kerja (POKJA) Penanganan Konflik nelayan di setiap daerah dan tingkat Pusat, Provinsi sampai dengan Kabupaten/Kota dan menyusun pedoman umum penanganan konflik nelayan antar daerah, namun implementasinya sampai penelitian ini dilakukan hanya pada pembentukan dan penguatan peran POKMASWAS di setiap desa pesisir. Keberadaan POKMASWAS diharapkan akan terus berkembang melalui pembinaan bahkan kinerjanya dilombakan hingga tingkat nasional. Sebagai lembaga pengelolaan konflik yang tidak bersifat *ad hoc* lebih memiliki peran yang lebih fleksibel dalam mengikuti adanya eskalasi konflik atau dengan membentuk komite penasihat yang dapat memfasilitasi, menampung dan memberikan pertimbangan-pertimbangan sebelum terjadi tindakan dan aksi massa sehingga begitu muncul gejala konfrontasi tidak akan sampai pada tahap krisis yang berdampak pada anarkis seperti kekerasan fisik dan kerugian materi akibat penenggelaman dan pembakaran kapal.

Kelembagaan dan organisasi yang berperan dalam pengelolaan konflik di Kalimantan Selatan tampaknya mulai dapat berkomunikasi dengan baik dan jelas serta mengetahui dengan baik sejarah budaya lokal, namun untuk lebih meningkatkan perannya agar berfungsi secara efektif dalam resolusi konflik, hendaknya

memiliki beberapa karakteristik seperti yang dinyatakan oleh Ramirez (2002) yaitu: 1) diakui secara resmi sebagai lembaga yang berperan sebagai mediator 2) dikenal oleh pihak yang berkonflik sebagai pihak yang netral dan memiliki legitimasi 3) menyetujui untuk bekerja dalam sistem penyelesaian konflik, berdasarkan mediasi dan kesepakatan oleh semua pihak 4) mempunyai kemampuan dalam teknik mediasi 5) memiliki kemampuan dan mengetahui dengan baik perangkat hukum secara positif, hukum adat dan isu-isu secara teknis 6) berkualifikasi dan mengetahui metode *participatory* 7) berkomunikasi dengan baik dan jelas dan 8) mengetahui dengan baik sejarah budaya lokal, organisasi, lembaga politik dan kerangka kerja regulasi.

Pengembangan peran kelembagaan

Peningkatan dan pengembangan kapasitas kelembagaan diyakini akan memperlancar jalannya berbagai fungsi kelembagaan, baik fungsi-fungsi di bidang politik, ekonomi, sosial budaya, pertahanan, keamanan, hukum maupun lingkungan hidup.

Berdasarkan penyelesaian konflik yang telah dilakukan yang pada awalnya dilakukan dengan teknik negosiasi kemudian berkembang menjadi fasilitasi. Teknik fasilitasi memerlukan keikutsertaan beberapa lembaga dalam penyelesaian konflik, keberhasilan teknik tersebut menandakan bahwa peran kelembagaan ADR (*Alternative Dispute Resolution*) paling efektif diterapkan dalam pengelolaan konflik. Melalui ADR penyelesaian dilakukan secara kooperatif dengan mengedepankan output yang lebih dapat diterima oleh semua pihak yang berkonflik dan hasilnya lebih berorientasi jangka panjang. Penerapan ADR dilakukan dengan melibatkan semua fungsionaris hukum secara keseluruhan dan sinergi lembaga pengelolaan konflik, karena suatu departemen tidak bisa berdiri sendiri untuk mendirikan lembaga ADR yang berwibawa tapi melibatkan unit pemerintah di bidang legislatif dan yudikatif.

Pada kasus *purse seine* pengembangan kelembagaan ADR sudah terlihat dengan dilakukannya yaitu melalui teknik fasilitasi dengan menciptakan konsensus yang memuaskan semua pihak yang berkonflik dan berupaya mempertemukan semua pihak yang berkonflik. Konsensus dan kompromi sesuai dengan pendekatan musyawarah dan mufakat yang dipandang sebagai mekanisme pengambilan keputusan resolusi konflik yang bersumber dari masyarakat sendiri.

Upaya lain yang perlu dilaksanakan untuk pengembangan peran kelembagaan mas-

yarakat nelayan adalah penumbuhan usaha kemitraan yang saling menguntungkan antara nelayan dengan pihak pengusaha perikanan, kegiatan ini dimaksudkan untuk meminimalkan kemungkinan terjadinya konflik. Keseimbangan kekuatan antara nelayan harus didukung dengan upaya pemberdayaan nelayan kecil. Perlindungan terhadap nelayan kecil bukan bersifat independen, melainkan terkait dengan rancangan kelembagaan secara komprehensif. Untuk itu pemberdayaan nelayan harus ditegaskan ke dalam bentuk peraturan pemerintah yang mengakui hak penangkapan ikan tradisional dengan penjelasan beberapa indikator pokoknya sehingga memudahkan pemerintah daerah menterjemahkannya. Pemberian hak penangkapan ini bisa mencontoh model Jepang sebagaimana yang dinyatakan Uchida *et al.* (2004) yaitu melalui *Fishery Cooperative Association* (FCA). Pengakuan eksistensi hak penangkapan ikan tradisional juga harus diikuti dengan *devolusi* kewenangan pengelolaan sumberdaya secara lebih luas sehingga tidak saja hak akses dan hak pengguna sumberdaya yang diberikan, tetapi juga hak pengelolaan dan hak eksklusif. Dengan hak kepemilikan sumberdaya yang lengkap seperti itu, posisi nelayan lokal menjadi kuat.

Upaya pengelolaan perikanan tangkap diharapkan untuk perkembangan ke depan dapat menerapkan *delegated co-management* karena menurut penelitian Pomeroy (2003) pada *delegated co-management* keputusan-keputusan pengelolaan perikanan dilakukan oleh *stakeholder* sementara peran pemerintah di satu sisi akan menjadi sangat kecil. Merujuk kepada pengalaman Jepang, Thailand, Filipina dan beberapa negara lain dalam pengelolaan sumberdaya perikanan, ternyata partisipasi masyarakat memberikan kontribusi yang signifikan dalam mewujudkan kelestarian sumberdaya ikan (Hanna 1980).

Kelembagaan tradisional yang merupakan stok kapital sosial merupakan wadah partisipasi atau silaturahmi masyarakat pesisir merupakan dukungan kekuatan untuk mengembangkan peran kelembagaan pengelolaan konflik. Untuk itu diperlukan peningkatan kualitas sumberdaya manusia (nelayan), sebagai modal dasar yaitu kelembagaan tradisional yang dapat dikembangkan sebagai landasan pendekatan dalam upaya peningkatan kelembagaan pengelolaan konflik. Kelembagaan sosial masyarakat berupa tradisi dan budaya setempat yang sudah melembaga dan merupakan perilaku yang ramah lingkungan perlu didorong keikutsertaannya. Kelembagaan tersebut merupakan peluang tumbuhnya partisipasi aktif masyarakat lokal, dalam hal ini perlu

dilakukan pelatihan, penyuluhan dan pendampingan oleh tenaga pendamping dari Dinas Perikanan dan Kelautan.

Budaya sebagai pedoman hidup masyarakat baik dalam bersikap maupun bertingkah laku, terdiri atas nilai-nilai dan norma-norma yang tertib meliputi norma kesopanan dan norma hukum. Budaya tidak dapat dilepaskan dari masyarakat karena antara keduanya erat hubungannya. Budaya tidak akan lahir tanpa adanya masyarakat, demikian pula sebaliknya. Sejalan dengan pendapat Michael (2002) menyebutkan bahwa dalam kehidupan masyarakat manusia memerlukan pedoman, yaitu budaya sebagai alat perangkat kebutuhan integratif. Begitu pula yang dinyatakan oleh Ostrom (1993) bahwa tanpa adanya norma tersebut niscaya kehidupan akan penuh kekacauan, manusia akan kehilangan arah dan pedoman hidup, akibatnya manusia menjadi liar dan hidup seperti hewan. Budaya sebagai pedoman hidup dalam memenuhi kebutuhan sosial mencakup 1) perwujudan ide-ide, gagasan, nilai-nilai, norma-norma, peraturan-peraturan, dan hukum, 2) aktivitas dan tindakan berpola dari manusia untuk masyarakat, dan 3) perwujudan semua hasil karya manusia. Berdasarkan latar beragamnya belakang budaya yang terdapat di desa pesisir Kal-Sel dapat dijadikan landasan dalam upaya pengendalian pemanfaatan sumberdaya perikanan dilakukan dengan sistem pengawasan oleh masyarakat (*community based fisheries management*).

KESIMPULAN

Lembaga yang berperan dalam pengelolaan sumberdaya perikanan tangkap, terdiri dari lembaga pemerintah sebagai administrator, regulator dan fasilitator; lembaga non pemerintah sebagai inisiator, pelaksana dan kontrol sosial; dan lembaga tradisonal sebagai wadah silaturahmi dan elemen perekat masyarakat. Pada tingkat desa telah dibentuk Pokmaswas yang merupakan pelaksana di tingkat lapangan dengan keanggotaan sukarela yang terdiri dari masyarakat pesisir dan LSM. Kelembagaan Pokmaswas ini bersinergi dengan kelembagaan lokal dan kelembagaan lainnya untuk menciptakan jejaring komunikasi dan interaksi antar kelompok masyarakat.

Peran lembaga dalam pengelolaan sumberdaya perikanan tangkap adalah: 1) Lembaga mempertemukan pihak-pihak yang berkonflik dan melayangkan surat peringatan dan sosialisasi dan mengeluarkan regulasi dan

pertemuan lintas instansi. Kelembagaan formal lainnya yang berfungsi sebagai pengamanan laut dan sangat membantu ketika sudah terjadi konflik yaitu Polairut dan TNI AL; 2) Lembaga non pemerintah yang ikut membantu nelayan dalam pengelolaan konflik diantaranya WALHI (Wahana Lingkungan Hidup), HNSI (Himpunan Nelayan Seluruh Indonesia), AMNES (Aliansi Masyarakat Nelayan Saijaan) dan INSAN (Ikatan Nelayan Saijaan); dan 3) Lembaga tradisional keagamaan merupakan *stock capital social*.

Pengembangan peran kelembagaan dilakukan dengan menciptakan jejaring komunikasi dan interaksi antar kelompok masyarakat dan terorganisir dalam bentuk Sistem Pengawasan Sumberdaya Kelautan dan Perikanan Berbasis Masyarakat dengan menerapkan ADR. Dalam resolusinya penerapan *Alternative Dispute Resolution* dikembangkan sebagai lembaga pengelolaan konflik yang tidak bersifat *ad hoc*, lebih memiliki peran yang lebih fleksibel atau dengan membentuk komite penasihat yang dapat memfasilitasi, menampung dan memberikan pertimbangan-pertimbangan, yang intinya adalah membangun konsensus atau kompromi sesuai dengan pendekatan musyawarah dan mufakat yang bersumber dari masyarakat.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdullah N.M.R., Kuperan K., Pomeroy R.S. 1998. Transaction cost and fisheries management. *Journal of Marine Resource Economic* Vol. 13: 101-114
- Charles A.T. 2001. Fishery conflicts: a unified framework. *Journal of Marine Policy* 16: 379-393. Hanna, Susan. 1998. Co-Management in Small-Scale Fisheries: Creating Effective Link Among Stakeholders. International CBNRM Workshop. Washington. 89 hlm.
- Indarwasih R., Wahyono A., Hadi A., editor. 2008. Konflik-konflik Kenelayanan; Distribusi, Pola, Akar Masalah dan Resolusinya. Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia. Jakarta. 138 hlm
- Koesno M. 1979. Catatan-catatan terhadap hukum adat Dewasa ini. Surabaya. Airlangga University Press. 45 hlm.
- Michael F. 2002. Local Communities as Learning Organization: The Case of The Village of Toro, Central Sulawesi. Indonesia. 124p

- Miles M.B., Huberman A.M. 2007. Analisis Data Kualitatif. Universitas Indonesia. Jakarta. 490 hlm
- Pomeroy R.S. 1998. A Process for community-based fisheries co-management. AFSSR News. 256p
- Pomeroy R.S., Williams M.J. 2005. Fisheries co-management and small scale fisheries: A policy brief. Co-management Project. ICLARM. 15 p.
- Purwaka. 2003. Bunga rampai Analisis Pengembangan Kapasitas Kelembagaan Kelautan dan Perikanan. Fakultas Perikanan dan Ilmu Kelautan. Program Pascasarjana. 46 hlm.
- Rusmilyansari, Wiryawan B., Haluan J., Simbolon D. 2010. Model Pengelolaan Perikanan Tangkap Berbasis Resolusi Konflik. *Jurnal Marine Fisheries*. Vol. 1: 177-187.
- Ramirez R. 2002. A Conceptual Map of Land Conflict Management Organizing the Parts of Town Puzzles. Sustainable Development Department FAO. 581p
- Uchida H., James E., Wilen. 2004. Japanese Coastal Fisheries Management and Institutional Designs: A Descriptive Analysis. LIFET 2004 Japan Proceedings. 46p
- Uphoff N. 1986. Local Institutional Development: An Analytical Source-book With Cases. Kumarian Press. 49p
- Yurlikasari T.E. 2010. Konflik Perikanan Tangkap di Perairan Kabupaten Bengkalis Provinsi Riau. *Jurnal Marine Fisheries* Vol. 1: 123-132.