

## **SINERGI PEMBANGUNAN ANTAR SEKTOR DALAM PENGELOLAAN TERUMBU KARANG**

*Sri Endang Kornita*

Program Studi Ekonomi Pembangunan  
Fakultas Ekonomi Universitas Riau

### **ABSTRAK**

*Sinergi dalam kebijakan pembangunan daerah sudah menjadi kebutuhan untuk dapat menghasilkan pembangunan yang efisien dan efektif dalam pemanfaatan sumberdaya dalam pencapaian tujuan pembangunan daerah secara optimal. Kebijakan sinergi dalam pembangunan daerah di Provinsi Riau harus dilaksanakan secara eksplisit, dan hubungan yang terjadi antar sektor haruslah terkoordinasi secara sistematis. Subyek kebijakan yang berbeda satu sama lain akan saling mempengaruhi, maka bagi sinergi kebijakan pembangunan daerah perlu dibentuk koherensi kebijakan. Secara makro, peran Bappeda dapat berfungsi secara kelembagaan sebagai koordinator bagi sinergi kebijakan pembangunan daerah.*

*Kata kunci: Sinergi, pembangunan, kebijakan.*

## I. PENDAHULUAN

Menurut Kartasasmita (1997), pembangunan adalah perubahan ke arah kondisi yang lebih baik melalui upaya yang dilakukan secara terencana. Pembangunan juga sering didefinisikan sebagai suatu proses yang berkesinambungan dari peningkatan pendapatan riil per kapita melalui peningkatan jumlah dan produktivitas sumberdaya.

Pengalaman dalam pembangunan di Indonesia telah menunjukkan, bahwa pergeseran paradigma pembangunan dari pertumbuhan ke pemerataan dan keadilan pada masa orde baru (ORBA) gagal dilaksanakan karena tarik menarik kepentingan antar kelompok. Kebijakan pembangunan nasional dan daerah yang diwarnai oleh pendekatan pembangunan sektoral yang bersifat spasial telah memberikan dampak yang kurang menguntungkan karena adanya ketimpangan baik secara sektoral maupun regional. Untuk itu, guna keberhasilan pembangunan di era otonomi maka sinergi antar sektor dalam pelaksanaan pembangunan merupakan hal yang mutlak diperlukan.

Dalam pelaksanaan pembangunan, pelaku strategis adalah pemerintah dan masyarakat. Pemerintah diharapkan lebih proaktif dalam melihat kebutuhan pembangunan yang tepat sasaran, tepat waktu dan tepat guna, sehingga pemerintah perlu mengubah perspektif, konsep, metode dan evaluasi pembangunan kearah yang lebih efektif dan integratif. Sementara masyarakat diharapkan lebih berperan aktif dalam keseluruhan proses pembangunan, baik dalam pemeliharaan hasil pembangunan, terutama dalam proses perencanaan pembangunan tersebut.

Dalam proses pembangunan untuk mencapai efisiensi dan efektivitas, sinergi antara berbagai pihak merupakan alternatif yang dapat dijadikan strategi untuk diimplementasikan.

Tulisan ini mencoba membahas sinergi antar sektor dalam pengelolaan terumbu karang yang difokuskan pada aspek sinergi dalam perencanaan pengelolaan terumbu karang dan sinergi kelembagaannya. Analisis terhadap hal ini dilakukan dengan pembahasan secara makro.

## II. SINERGI PERENCANAAN PENGELOLAAN TERUMBU KARANG

Dalam paradigma pembangunan wilayah, perubahan sistem pembangunan yang sentralistik ke desentralisasi akan melahirkan perasaan kesetaraan (*equalism*) sebagai dasar pengembangan kerjasama (*partnership*) dan usaha bersama (*cooperation*) yang merupakan proses sinergi dalam pembangunan antar daerah untuk mencapai pembangunan yang berkeadilan dan merata.

Sinergi, pada mulanya adalah analisis yang digunakan dalam kajian manajemen strategi bagi mencapai tujuan pengembangan perusahaan dalam persaingan usahanya. Strategi ini merupakan terminologi yang digunakan oleh organisasi laba (*profit oriented*) yang selanjutnya dalam perkembangannya digunakan pula oleh organisasi nir laba atau organisasi publik lainnya. Menurut Hover dan Schendel (dalam Tangkilisan, 2003), sinergi adalah efek bersama dari pengerahan sumberdaya atau keputusan strategis, sehingga seluruh komponen yang ada mampu bergerak secara terpadu dan efektif.

Sinergi dalam kebijakan pembangunan wilayah secara umum dapat dipahami sebagai suatu kondisi dimana kerjasama yang terjadi secara timbal balik dengan koordinasi antara dua pihak atau lebih, yang dapat mengakibatkan hasil yang diperoleh menjadi lebih baik (Kornita, 2004).

Dalam upaya sinergi perencanaan pengelolaan terumbu karang, maka proses tersebut dapat dipandang sebagai upaya aktif pengelolaan sumberdaya terumbu karang secara berkelanjutan sebagai salah satu kekayaan alam yang bernilai tinggi, dimana 8% terumbu karang dunia ada di Indonesia. Sinergi perencanaan dilakukan dengan melibatkan komponen Pemerintah, Masyarakat, dan Perguruan Tinggi.

Di Indonesia, penyebab kerusakan terumbu karang antara lain terjadi karena eksplorasi pertambangan, penggunaan bahan peledak dan racun dalam pemanenan ikan dan sedimentasi dari erosi tanah, selain itu perubahan iklim air laut sebagai akibat perubahan iklim (pemanasan global) juga turut berkontribusi terhadap rusaknya sumberdaya alam ini.

Dari laporan yang diperoleh pemerintah, bahwa terumbu karang 39 persen dalam keadaan rusak parah, 34 persen dalam keadaan rusak, 22 persen dalam keadaan baik, dan 5 persen dalam keadaan sangat baik.

Selain hal tersebut diatas, tekanan penduduk ikut mendukung terjadinya kerusakan terumbu karang. Hal ini muncul sebagai akibat bertambahnya penduduk di daerah pesisir secara cepat dengan penyebaran yang tidak merata, sehingga jumlah individu yang dapat didukung oleh habitat dalam keadaan sehat dan kuat tidak lagi seimbang. Pertumbuhan penduduk menyebabkan terjadinya peningkatan kebutuhan hidup. Demikian pula halnya dengan masyarakat nelayan di pesisir pantai. Bagi mereka, pemenuhan kebutuhan hidup keluarganya sangat tergantung pada sumberdaya laut yang ada. Sehingga peningkatan jumlah anggota keluarga mengharuskan mereka melakukan peningkatan pemanfaatan sumberdaya lautan. Namun bila kemampuan pengelolaan sumberdaya tidak seimbang dengan pengeksploitasianya, maka sudah dapat dipastikan bahwa dampak negatif dari pemanfaatan yang dilakukan manusia tidak dapat dielakkan.

Provinsi Riau (termasuk Riau Kepulauan), memiliki wilayah perairan yang cukup luas, yaitu sekitar 235.306 Km<sup>2</sup> dan mencapai 379.000 Km<sup>2</sup> (termasuk ZEE). Memiliki ekosistem terumbu karang dengan luas 39.978 Ha (hingga kedalaman 7 meter) terutama berada di perairan Bintan dan Senayang/Lingga.

Menyadari kondisi tersebut, tahun 1999 Indonesia meluncurkan program rehabilitasi dan pengelolaan terumbu karang (*coral reef rehabilitation and management program/ COREMAP*) di 7 Provinsi di Indonesia termasuk Provinsi Riau yang memperlihatkan hasil yang cukup menggembirakan (80 persen dari program dapat dilaksanakan dengan berhasil).

Degradasi terumbu karang tidak dapat kita hentikan secara otomatis, namun upaya untuk pelestarian dan pemanfaatan yang lebih arif bukanlah hal yang mustahil untuk dilaksanakan.

Ada beberapa kondisi lokal yang dapat dijadikan faktor pendukung maupun penghambat bagi sinergi perencanaan pengelolaan terumbu karang, sebagaimana ditampilkan pada tabel 1.

Tabel 1 : Peran Kondisi Lokal Masyarakat Pesisir terhadap Sinergi Perencanaan Pengelolaan Terumbu Karang

No	Tipe	Unsur-unsur
1.	Pendukung	Kearifan lokal. Mata pencaharian alternatif. Sikap terbuka masyarakat. Kelembagaan lokal.
2.	Penghambat	Pengetahuan minim terhadap ekosistem terumbu karang. Tuntutan ekonomi. Patront-client pada masyarakat pesisir.

Dari kondisi lokal diatas, maka faktor penghambat bukan untuk ditinggalkan tetapi justru dijadikan titik tolak bagi pelaksanaan perencanaan pengelolaan terumbu karang secara berkelanjutan. Sebagaimana yang telah dikemukakan pada awal tulisan, pelaku strategis dalam pembangunan adalah pemerintah dan masyarakat.

Dalam proses pembangunan sering kali muncul berbagai permasalahan yang menyangkut bagaimana masyarakat dapat menerima proses pembangunan itu dan mampu melakukan berbagai adaptasi terhadap program-program pembangunan tersebut. Sebab ternyata didalam kenyataan, sering kali terdapat perbedaan kemampuan didalam menerima dan mengelola proses dan kegiatan pembangunan yang datang kepada mereka, hal ini berhubungan dengan perbedaan didalam kemampuan secara sosial dan ekonomi diantara berbagai golongan masyarakat tersebut. Kondisi faktual dalam pembangunan adalah, adanya dikotomi dari elemen pelaku pembangunan antara pemerintah dan masyarakat. Pada kondisi demikian, peran perguruan tinggi/masyarakat akademik sebenarnya berada ditengah dalam arti bahwa perguruan tinggi berperan sebagai jembatan antara pemerintah dan masyarakat, dimana masyarakat akademik/PT tersebut berada pada posisi netral untuk mencari solusi bagi keberhasilan pencapaian tujuan bersama secara kondusif.

Berkaitan dengan hal diatas, maka strategi yang tepat bagi sinergi antara berbagai pihak dalam pengelolaan terumbu karang adalah melalui pembangunan yang partisipatif. Yaitu pembangunan yang dilakukan melalui sinergi berbagai pihak dengan penekanan lebih kepada sinergi pemberdayaan masyarakat di daerah melalui peran perguruan tinggi bersama-sama pemerintah daerah setempat sebagai pengambil kebijakan pembangunan.

Tujuan yang ingin dicapai dari pelaksanaan Sinergi perencanaan ini adalah:

- a. Meningkatkan kesadaran masyarakat untuk berpartisipasi di dalam pembangunan
- b. Membangun dan menciptakan kondisi yang kondusif bagi masyarakat untuk berpartisipasi dan berpartnership dalam tahapan perencanaan program pembangunan, pelaksanaan, pemanfaatan, evaluasi dan monitoring.
- c. Meningkatkan keterampilan masyarakat dalam hal perencanaan pembangunan yang partisipatif.

Dalam konteks ini, Perguruan Tinggi berpotensi untuk mempersatukan (*convergence*) unsur pemerintah dan masyarakat dalam pembangunan. Berdasarkan pemahaman realitas diatas, secara umum topik pembangunan dewasa ini (termasuk pembangunan wilayah pesisir) mengarah kepada pemahaman proses yang terbuka atau transparan, mulai dari tahap perencanaan, formulasi kebijakan, implementasi kebijakan, dampak, dan evaluasi. Konsekuensi dari tuntutan transparansi dalam proses pembangunan adalah dibutuhkanannya peran serta masyarakat non elitis dalam setiap tahap proses pembangunan. Dengan demikian, kata kunci partisipasi atau peranserta secara aktif menjadi sangat penting (*crucial*).

Sinergi Perencanaan Pengelolaan Terumbu Karang dapat dilakukan dengan menggunakan pola pendekatan dari masyarakat, oleh masyarakat dan untuk masyarakat. Metode PRA (*Participatory Rural Appraisal*) dan RRA (*Rapid Rural Appraisal*) dapat digunakan dalam pengelolaan terumbu karang sebagai sumberdaya yang potensial.

### III. SINERGI KELEMBAGAAN

Dalam sinergi kelembagaan, maka pembahasan lebih difokuskan pada kelembagaan pembangunan formal yang telah ada dalam kelembagaan pemerintah (daerah) sebagai pengambil kebijakan dalam perencanaan pembangunan.

Pembangunan daerah termasuk pembangunan daerah pesisir dan lautan (yang didalamnya terumbu karang merupakan bagian dari kebijakan pembangunan) tidak dapat dipandang secara terpisah-pisah, karena pembangunan merupakan suatu proses yang utuh, namun untuk mempermudah memahaminya dapat dilakukan analisis secara partial.

Berkaitan dengan kelembagaan dalam kebijakan pembangunan, maka sinergi antar sektor dalam pengelolaan terumbu karang akan melibatkan berbagai pihak/sector terkait antara lain:

- Bappeda
- Bappedalda
- Dinas Perikanan dan Kelautan
- Dinas Pertambangan
- Dinas Pariwisata
- Dinas Kehutanan
- TNI AL
- Dinas Perhubungan, DII

Dalam pembangunan daerah, maka Forum RAKORBANG mempunyai potensi untuk lebih diberdayakan bagi koordinasi antar sektor dan antar daerah dalam pembangunan. Kerangka Kelembagaan yang telah ada di daerah dan dapat berperan untuk mendukung sinergi adalah Forum Rapat Koordinasi pembangunan (RAKORBANG), yang merupakan agenda daerah bagi koordinasi arah dan strategi serta rencana kegiatan pada tahun berikutnya. Rakorbang yang berjalan dengan mekanisme mulai dari tingkat Kelurahan, Kecamatan dan Kota, selanjutnya Rakorbang pada tingkat Provinsi yang diikuti oleh seluruh Kabupaten/Kota berkaitan dengan kerangka kelembagaan di daerah. Forum ini dapat mendukung sinergi antar sektor dalam internal daerah, yang selanjutnya dapat juga berfungsi sebagai kerangka kelembagaan pendukung sinergi antar daerah di level Provinsi.

Sinergi merupakan alternatif pembangunan daerah yang paling menguntungkan dalam era otonomi, karena dengan tekad yang sama untuk membangun daerah dan mensejahterakan masyarakat maka daerah yang mampu melaksanakan sinergi antar sector dalam pembangunannya akan mampu menjadi kekuatan baru dalam perkembangan perekonomian di wilayahnya.

Sinergi dalam kebijakan pembangunan daerah sudah menjadi kebutuhan untuk dapat menghasilkan pembangunan yang efisien dan efektif dalam pemanfaatan sumberdaya dalam pencapaian tujuan pembangunan daerah secara optimal. Sehingga dalam hal ini hubungan yang terjalin merupakan hubungan yang saling mendukung.

Kebijakan sinergi dalam pembangunan daerah di Provinsi Riau sampai saat ini belum terlaksana secara eksplisit, karena sampai saat ini hubungan yang terjadi antar sektor belum dikoordinasikan secara sistematis. Sinergi kebijakan pembangunan daerah dapat mempercepat pembangunan dan akan membawa prospek ekonomi yang lebih baik bagi daerahnya. Dalam hal ini, masyarakat harus mengambil peran yang lebih aktif dalam segala jenis kegiatan ekonomi agar otonomi daerah benar-benar dapat dirasakan masyarakat tempatan. Tanpa peran yang lebih besar dari mereka, maka tercapainya kemajuan daerah tidak akan mempunyai arti apa-apa.

#### **IV. PENUTUP**

Subyek kebijakan yang berbeda satu sama lain akan saling mempengaruhi, maka bagi sinergi kebijakan pembangunan daerah perlu dibentuk koherensi kebijakan. Secara makro, peran Bappeda dapat berfungsi secara kelembagaan sebagai koordinator bagi sinergi kebijakan pembangunan daerah.

Kelembagaan yang mendukung sinergi harus segera direalisasikan dalam tindakan nyata sehingga wacana dan konsep yang telah ada dalam rencana pembangunan dapat diimplementasikan untuk kesejahteraan masyarakat dan mencapai tujuan pembangun daerah. Strategi yang tepat, pembangunan yang berhasil guna dan berkelanjutan, pada gilirannya akan mampu mengangkat kondisi kesejahteraan masyarakat di daerah sebagai penopang keberhasilan pembangunan nasional.

Program-program pembangunan wilayah pesisir dan laut yang dilakukan harus sinergi dan kontekstual dengan kebijakan pembangunan nasional maupun regional guna menjamin keserasian dan kesinambungan pembangunan.

### DAFTAR PUSTAKA

- Dahuri, J. et al, 1996. *Manajemen Sumber Daya Pesisir dan Lautan secara terpadu*. Prandya Paramita. Jakarta.
- Dunn. N. W., 2001. *Analisis Kebijakan Publik*. Hanindita Yogyakarta.
- Kartasasmita, Ginanjar, 1997. *Pembangunan Untuk Rakyat memadukan pertumbuhan dan Pemerataan*. PT. Pustaka Cidesendo Jakarta.
- Kornita, S.E., 2004. *Pembangunan Wilayah dan Sinergi Antar Kabupaten/Kota di Provinsi Riau*. Universitas Andalas. Padang.
- Suhandojo. et al, 2000. *Pengembangan Wilayah Perdesaan dan Kawasan Terpadu*. BPPT Jakarta.
- Tangkilisan, S. Hesel Nogi, 2003. *Kebijakan Publik Yang Membumi*. YPAPI dan Lukman Offset. Yogyakarta.