

ANALISIS SEJARAH DAN PENDEKATAN SENTRALISASI DALAM PENGELOLAAN TAMAN NASIONAL BALI BARAT (*Historical Analysis and Centralized Approach in Management of Bali Barat National Park*)

Amir Mahmud, Arif Satria, & Rilus A. Kinseng

Departemen Sains Komunikasi dan Pengembangan Masyarakat, Fakultas Ekologi Manusia, Institut Pertanian Bogor; Jl. Raya Dramaga, Bogor, Indonesia; e-mail: mahmudamir1003@gmail.com, arifsatria@ipb.ac.id, rilus_kinseng@hotmail.com

Diterima 10 Desember 2014 direvisi 30 April 2015 disetujui 18 Mei 2015

ABSTRACT

Management of natural resources especially for conservation area is still under control of central government, although provincial and regent governments have limited role/authority in the decentralization era. The research aims to analyze the historical evolution of Bali Barat National Park (TNBB) and its management. The results show that the TNBB was originally from wildlife reserve and management of TNBB conservation under the authority of the Ministry of Forestry (MoF) at central government. In the decentralization era, provincial and regent government have role/authority such as in national park planning. Also in that era, people can utilize resources in conservation areas for tourism development, and provide traditional zone for fishermen. For fishermen, the TNBB zoning in 2010 is far better than the previous zoning.

Keywords: Centralized approach, history of TNBB, marine management institution.

ABSTRAK

Tata kelola sumber daya alam terutama kawasan konservasi masih berada di bawah kontrol pemerintah pusat, meskipun pemerintah daerah (provinsi dan kabupaten) juga memiliki peran/kewenangan tertentu di era desentralisasi. Penelitian ini bertujuan menganalisis sejarah Taman Nasional Bali Barat (TNBB) dan pengelolannya. Hasilnya menunjukkan bahwa TNBB berasal dari kawasan suaka margasatwa dan pengelolannya di bawah kewenangan Kementerian Kehutanan di pusat. Di era desentralisasi, pemerintah daerah (provinsi dan kabupaten) memiliki peran seperti dalam perencanaan taman nasional. Pada era ini pula masyarakat dapat memanfaatkan sumber daya melalui pengembangan pariwisata dan tersedianya zona tradisional bagi nelayan. Bagi nelayan, zonasi 2010 lebih baik daripada zonasi sebelumnya.

Kata kunci: Pendekatan sentralisasi, sejarah TNBB, institusi pengelolaan kelautan.

I. PENDAHULUAN

Taman Nasional Bali Barat (TNBB) resmi diusulkan sebagai salah satu dari 11 calon taman nasional di Indonesia pada tahun 1982 bertepatan dengan Kongres Taman Nasional se-Dunia ke-III di Denpasar, Bali. Secara definitif TNBB ditetapkan pada tahun 1995 seluas 19.002,89 ha (laut 3.415 ha dan darat/hutan 15.587,89 ha). Dari segi potensi biologi, TNBB mempunyai kekayaan

flora dan fauna tetapi seringkali identik dengan perlindungan bagi kelangsungan jalak bali (*Leucopsar rothchildi*). Secara administratif lokasi TNBB terbentang di dua kabupaten, yaitu Buleleng dan Jembrana, Provinsi Bali. Selain tujuan utama konservasi, di TNBB saat ini juga berkembang wisata alam dan perikanan tangkap (skala kecil) tetap berlangsung.

Berfungsinya kawasan konservasi atau *marine protected area* (MPA) ditentukan oleh dua faktor,

yaitu ekologi dan sosial. Christie (2004) menyebut bahwa MPA di Filipina dan Indonesia sukses dari aspek ekologi tapi gagal dari aspek sosial dengan terbatasnya partisipasi, pembagian keuntungan ekonomi yang tidak merata dan hilangnya mekanisme resolusi konflik. Banyak sumber daya yang terlalu kompleks untuk dikelola secara efektif oleh lembaga tunggal (Berkes, 2009) dan paradigma 'lama' *top-down* berdasarkan negara sentris tidak memadai lagi (Leeuwen dan Tatenhove, 2010) sebab rusaknya sumber daya akibat pendekatan sentralisasi manajemen sumber daya kelautan (Satria, 2009a).

Mengelola (*governing*) bukan persoalan pemerintah (*government*) saja, tapi semakin adanya sebuah tanggung jawab bersama dari aktor negara, pasar dan *civil society* (Leeuwen & Tatenhove, 2010). Seiring era reformasi dan desentralisasi melalui Undang-Undang UU No. 22 tahun 1999 (diubah dengan UU No. 32 tahun 2004), peran-serta para pihak (nelayan, adat, organisasi lokal dan pemerintah daerah) selain pemerintah (pusat) sangat relevan dilibatkan dalam tata kelola kawasan konservasi. Desentralisasi, partisipasi pemangku kepentingan dan keterlibatan komunitas dianggap sebagai komponen penting dalam pembangunan dan pengelolaan (Berkes, 2010), termasuk kawasan konservasi.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui: a) bagaimana sejarah pembentukan kawasan konservasi TNBB; b) seperti apa pengelolaan laut TNBB dan c) bagaimana keterlibatan masyarakat sekitar TNBB khususnya dalam tata pengaturan laut.

II. METODE PENELITIAN

A. Kerangka Teoritis Penelitian

Secara tradisional, tata kelola diasosiasikan dengan pemerintah, misalnya lembaga formal negara (Stoker, 1998 *dalam* Leeuwen & Tatenhove, 2010). Secara historis, sentralisasi merupakan kecenderungan negara-negara di dunia pasca Perang Dunia II, yang mencerminkan paradigma positivistik dengan menekankan dominasi pemerintah dalam menetapkan dan menjalankan konservasi (Gibbs & Bromley *dalam*

Satria, 2009a).

Satria (2009a) merujuk pada Craig Harris-sosiolog perikanan- menyebut adanya modernisme dalam pengelolaan sumber daya perikanan yang dicirikan dengan kuatnya dominasi negara (*state*), dilakukan secara *top down* dan terlalu bersandar pada kaidah-kaidah sains. Proses globalisasi, eropanisasi dan individualisasi menghilangkan pijakan tradisional dalam kekuasaan negara bangsa (Leeuwen dan Tatenhove, 2010). Perubahan pendekatan dari pemerintah pusat sebagai aktor utama dalam pengelolaan sumber-daya pada pemerintah tingkat lokal atau institusi lokal, menurut Berkes (2010) sebagai tren yang dapat dilacak pada tahun 1980-an dan kekecewaan pada kinerja pemerintah pusat.

Aturan mengenai konservasi terutama merujuk pada UU No. 5 tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya. Pengelolaan kawasan konservasi khususnya taman nasional berdasarkan UU ini dilakukan oleh pemerintah pusat sekalipun terdapat pasal yang membuka peluang desentralisasi seperti pasal 38 ayat (1). Peraturan Pemerintah (PP) No. 68 tahun 1998 tentang Kawasan Suaka Alam dan Kawasan Pelestarian Alam dan PP No. 28 tahun 2011 tentang Pengelolaan Kawasan Suaka Alam dan Kawasan Pelestarian Alam juga menyatakan pengelolaan oleh pemerintah pusat, tetapi rencana penyusunan zonasi taman nasional memerhatikan konsultasi publik masyarakat, provinsi dan/atau kabupaten/kota.

Undang-Undang No. 22 tahun 1999 menyebut urusan pemerintah pusat meliputi politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal nasional serta agama, termasuk konservasi. Sementara PP No. 38 tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota, sebagai aturan pelaksana dari UU No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menyebut adanya koordinasi dalam perencanaan konservasi keanekaragaman hayati. Juga peran pemerintah provinsi dan kabupaten/kota memberikan pertimbangan teknis dalam penyusunan dan pengesahan rencana jangka panjang, jangka menengah dan jangka pendek taman nasional.

B. Waktu dan Lokasi Penelitian

Penelitian dilaksanakan pada pertengahan bulan Februari-Maret dan pertengahan bulan Juni-Juli 2013. Lokasi penelitian terletak di Desa Sumberklampok dan Desa Pejarakan Kecamatan Gerokgak Kabupaten Buleleng, Provinsi Bali. Kedua desa termasuk desa *enclave* dan desa penyangga serta memiliki perairan laut di TNBB.

C. Pengumpulan dan Analisis Data

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan deskriptif dan strategi studi kasus. Data dikumpulkan melalui teknik wawancara mendalam bertatapmuka, pengamatan terlibat dan diskusi kelompok. Penelitian dilaksanakan pada bulan Februari sampai dengan awal Maret 2013, dan pertengahan bulan Juni sampai dengan akhir Juli 2013. Teknik analisis data dilakukan sejak awal pengumpulan data dan berlangsung terus-menerus, yang terdiri atas pengumpulan data, analisis data, reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan.

III. HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Periodisasi Sejarah TNBB

Alur sejarah TNBB dapat ditelusuri sampai pada masa sebelum kemerdekaan. Dalam prosesnya yang cukup panjang, Soebowo (1986) membagi sejarah TNBB menjadi periode rintisan (1947-1970), periode penentuan (1970-1980) dan periode pembenahan (1980-1985). Periodisasi ini didasarkan pada evolusi keadaan hutan Bali Barat dan konservasinya. Dalam bahasan ini evolusi sejarah dan pengaturan kawasan (hutan khususnya laut) TNBB dibagi tiga fase, yaitu Orde Lama, Orde Baru dan Era Reformasi.

1. Fase Orde Lama (1945-1966)

Strategi konservasi alam di Indonesia berakar sejak jaman Belanda melalui perlindungan jenis (*species conservation*) yang luasannya relatif kecil (Santosa, 2008). Konservasi atau perlindungan alam dikenal pada zaman Belanda dengan adanya *Staatblad* 1941 No. 167 (Ordonansi Perlindungan Alam/*natuurbeschermings ordonnantie*). Pada awal

kemerdekaan, ordonansi ini dinyatakan berlaku oleh Kementerian Pertanian. Sebelum ordonansi diberlakukan, pada tahun 1947 Dewan Raja-Raja di Bali juga telah menetapkan *Natuurpark* (Taman Pelindoeng Alam) di Bali Barat. Taman pelindung alam secara definitif seluas 19.365 ha setelah pengukuran oleh Brigade Planologi Kehutanan Nusa Tenggara pada tahun 1969. Selama periode 1947-1970 kawasan ini dikelola oleh Bagian Pembinaan Hutan pada Jawatan Kehutanan Provinsi Daerah Tingkat I Bali. Pemberlakuan ordonansi dan penetapan Dewan Raja-Raja ini menandai babak baru konservasi kehutanan pada awal kemerdekaan Indonesia khususnya di Bali Barat.

Menurut Soebowo (1987) keberadaan TNBB saat ini pada mulanya berstatus suaka margasatwa (SM) yang dikelola secara intensif, dan terletak di bagian paling barat Bali. Dilihat dari cakupannya, kawasan taman pelindung alam atau SM hanya memasukkan kawasan daratan beserta hutannya tapi tidak termasuk perairan laut. Sementara itu kawasan laut yang bersifat *open access* telah dimanfaatkan oleh nelayan *nyotok nener* (menangkap bibit ikan bandeng alam) sejak sebelum tahun 1963 atau sebelum meletusnya Gunung Agung. Pengavelingan di pesisir desa Sumberklampok sampai dengan desa Pejarakan untuk membagi wilayah tangkapan beberapa pengepul *nyotok nener* bersama anak buahnya. Selain itu, perikanan tangkap juga berlangsung di laut tersebut untuk memenuhi kebutuhan konsumsi sehari-hari.

2. Fase Orde Baru (1967-1998)

Kawasan hutan SM 19.365 ha bertambah ± 193 ha (menjadi 19.558 ha) pada tahun 1978 luas dengan bergabungnya areal hutan di empat pulau (Menjangan, Kalong, Burung dan Gadung) seluas ± 193 ha ke dalam SM Bali Barat berdasarkan SK Menteri Pertanian No. 169/Kpts/Um/3/1978. Penggabungan tersebut tidak mengganggu aktivitas nelayan termasuk *nyotok nener*. Sekitar pertengahan tahun 1970-an dilakukan penertiban *nyotok nener*, pembentukan kelompok beserta anggotanya, pengavelingan pesisir secara jelas dan pemberian izin penangkapan bibit ikan bandeng alam dari Dinas Kelautan Tingkat I Bali. Keberadaan *nyotok nener* selanjutnya menghadapi tantangan memasuki tahun 1980-an: *pertama*, penetapan

TNBB terhadap kawasan SM dan sekitarnya pada paruh pertama tahun 1980; *kedua* pada paruh terakhir 1980 semakin meluasnya hasil teknologi pengembangbiakan bibit ikan bandeng disertai tidak ekonomisnya harga bibit ikan bandeng alam. Sejak tahun 1985 Balai Besar Riset Perikanan Budidaya Laut Gondol (dulu bernama Loka Penelitian Perikanan Pantai) menemukan teknologi bibit ikan bandeng yang relatif lebih murah.

Kawasan SM Bali Barat dan sekitarnya termasuk Registrasi Tanah Kehutanan (RTK) 19 seluas 77.727 ha ditetapkan sebagai calon TNBB tahun 1982. Untuk kawasan perairan laut Bali Barat dan Pulau Menjangan serta laut sekitarnya direncanakan sebagai cagar alam laut (*marine nature reserves*) atau taman nasional laut (*marine national park*) (Polunin *et al.*, 1983; Robinson *et al.*, 1981). Dua tahun kemudian, TNBB berdiri dan dikelola oleh Unit Pelaksana Teknis (UPT) TNBB di bawah kewenangan Departemen Kehutanan (pusat). Wilayah kerja UPT TNBB meliputi SM Bali Barat, SM Pulau Menjangan dan sekitarnya (laut) dan Hutan Lindung (HL) Bali Barat. Untuk melindungi kawasan TNBB (darat/hutan 71.507 ha dan laut 6.220 ha), dibuat zonasi atau mintakat pada tahun 1987. Namun perubahan zonasi tak terhindarkan pada tahun 1996 menyusul penetapan definitif TNBB dengan perubahan fungsi hutan lindung 265,30 ha, SM 15.322,59 ha, dan perairan laut di sekitarnya 3.415 ha menjadi TNBB tahun 1995 (sesuai Keputusan Menteri Kehutanan No. 493/Kpts-II/1995) sehingga jumlah kawasan menyusut menjadi 19.002,89 ha. Pembentukan TNBB ini melalui persetujuan tokoh masyarakat, tetapi masyarakat tidak mendapatkan informasi yang cukup termasuk dalam pembuatan dan fungsi zonasi.

Pada awal berdirinya TNBB dan zonasi 1987, diberlakukan Surat Izin Masuk Kawasan TNBB bagi nelayan *nyotok nener* di laut dan pencari lebah di hutan. Secara umum, di dalamnya berisi aturan dan sanksi. Misalnya, gubug *nyotok nener* didirikan bersifat sementara dan tidak permanen/semi permanen, serta dibuat dari bahan/alat yang dibawa dari kampung (bukan dari hutan). Pada awal pencalonan TNBB terjadi pembakaran gubug salah satu *penyotok nener*. Peristiwa tersebut ditanggapi dengan melakukan gangguan berbentuk pencuri-

an spesies jalak bali. Gangguan ini berlangsung sampai sekitar tahun 1990-an. Sementara itu, sebagian *penyotok nener* mulai menghentikan aktivitasnya sekitar 1987 karena tidak ekonomis, dan di awal tahun 1990-an tidak ditemukan lagi. Untuk penangkapan ikan konsumsi oleh nelayan masih tetap berlangsung sekalipun pada zona terlarang dengan risiko tertangkap oleh petugas TNBB.

3. Fase Reformasi (1999-sekarang)

Menjelang akhir masa Orde Baru dan awal masa Reformasi, perusahaan di bidang pariwisata masuk di kawasan TNBB. Dalam rentang waktu yang singkat, tiga perusahaan mendapatkan Izin Pengusahaan Pariwisata Alam (IPPA) pada tahun 1998 dan 2003 berjangka waktu 30 tahun. Selain ketiga perusahaan tersebut, pada awal 2000-an di kawasan penyangga TNBB (Pejarakan) juga berdiri resor atau hotel di pinggir laut. Pemanfaatan wisata alam di dalam kawasan konservasi ini karena keduanya masih bertalian erat. Begitu juga, dua kelompok masyarakat mengembangkan wisata tirta, yaitu Badan Pengelola (BP) Adat (Sumberklampok) tahun 2001 dan Kelompok Nelayan Banyumandi (Pejarakan) sekitar awal tahun 2000. Munculnya dua kelompok ini akibat dari persoalan kecemburuan sosial dan semakin sempitnya daerah penambatan dan penangkapan nelayan di laut meskipun sebagian masyarakat direkrut menjadi karyawan di perusahaan itu.

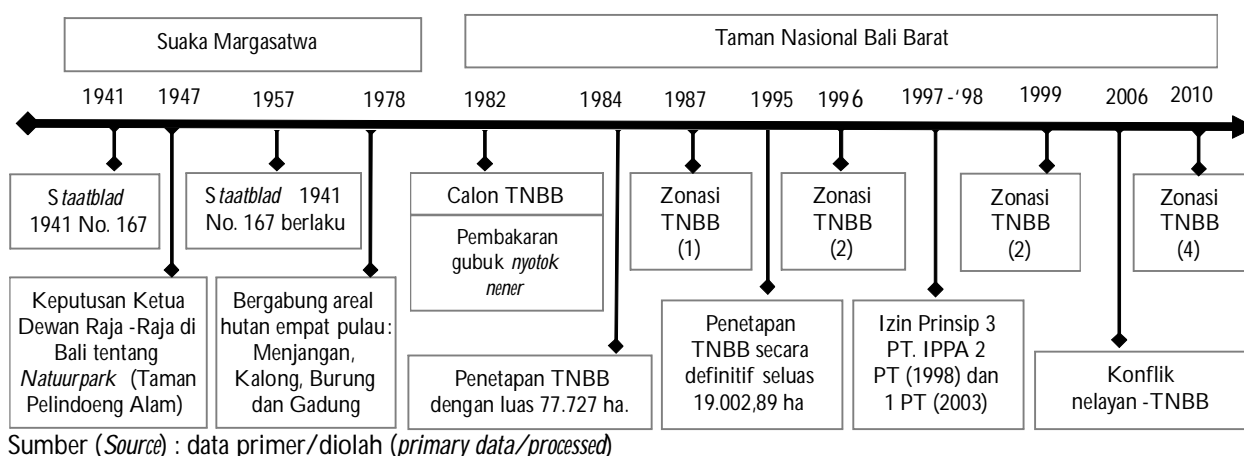
Untuk mengakomodasi kepentingan pemanfaatan wisata alam dilakukan perubahan zonasi tahun 1999. Perbedaan menonjol dari zonasi ini, selain kecenderungan untuk pemanfaatan wisata alam (zona pemanfaatan intensif) bagi perusahaan ber-IPPA tapi juga untuk ritual keagamaan (zona pemanfaatan budaya). Sementara itu, hal menonjol dari zonasi tahun 2010 terutama mengakomodasi kepentingan nelayan di perairan laut dengan zona tradisional di Teluk Gilimanuk (Kelurahan Gilimanuk) dan Teluk Terima (Desa Sumberklampok). Konflik akses dan akumulasinya ikut mewarnai sebelum perubahan zonasi, seperti larangan budi daya (rumput laut dan ikan). Berbeda dengan sebelumnya yang di level informatif saja, pada zonasi 2010 masyarakat (tokoh) ikut serta di level konsultasi publik, sekalipun sebagian masyarakat masih kekurangan informasi terkait zonasi.

Zonasi 2010 lebih baik daripada zonasi sebelumnya sebab nelayan dapat memanfaatkan laut TNBB, khususnya di zona tradisional. Berdasarkan aturan legal-formal TNBB, sebelum adanya zona tradisional nelayan hanya diperbolehkan melintas dan dilarang memanfaatkan laut (seperti menangkap ikan).

Untuk membangun kerja sama antara beberapa pihak di TNBB, dibentuk Forum Komunikasi Masyarakat Peduli Pesisir (FKMPP) tahun 2001. Dalam forum yang diinisiasi *World Wild Fund for Nature (WWF)* ini terdapat 13 lembaga atau kelompok yang bergabung, di antaranya kelompok nelayan, desa adat, Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Buleleng dan pengusaha wisata (paguyuban dan perusahaan swasta). Dalam kegiatannya, FKMPP melakukan patroli laut bermitra dengan TNBB. Sekitar tahun 2012 FKMPP mati suri karena minimnya sumber daya

manusia dan kekurangan pendanaan. Begitu juga, berdirinya Kelompok Masyarakat Pengawas (Pokmaswas) secara independen pada tahun 2006 mengalami penurunan jumlah dan intensitas patroli laut sejak tahun 2010 akibat minimnya dana. Selain kerja sama di atas, TNBB juga bekerja-sama dengan beberapa pihak di antaranya Lembaga Swadaya Masyarakat Pilang, City of Yokohama/JICA, Asosiasi Pecinta Curik Bali (APCB), serta kerja sama dengan Kelompok Burung Jalak Bali. Kelompok Burung Jalak Bali merupakan penangkaran jalak bali berbasis masyarakat.

Alur sejarah TNBB di atas secara umum dijelaskan berdasarkan fase-fase secara periodik. Tonggak-tonggak penting dalam alur sejarah TNBB mengenai perubahan-perubahan kawasan TNBB dapat diringkas dalam Gambar 1 dan Tabel 1.



Gambar 1. Evolusi sejarah TNBB.

Figure 1. Historical evolution of Bali Barat National Park.

Tabel 1. Pengelolaan laut di TNBB

Table 1. Marine management of Bali Barat National Park

No	Aspek (Aspect)	Orde Lama (Old order)	Orde Baru (New order)	Era Reformasi (Reform period)
1	Status kawasan darat/hutan (Terrestrial/forest area status)	Suaka margasatwa (SM)	Taman nasional	Taman nasional
2	Status kawasan laut (Marine area status)	Tidak masuk SM	Taman nasional	Taman nasional
3	Rezim pengelolaan laut (Marine management regime)	Akses terbuka	Kepemilikan Negara	Kepemilikan Negara
4	Otoritas pengelolaan (Management authority)	Pemerintah/Departemen Pertanian	Pemerintah/Kemenhut	Pemerintah/Kemenhut
5	Konflik (Conflict)	Tidak ada	Ada	Ada

Sumber (Source) : data primer/diolah (primary data/processed)

B. Institusi Pengelolaan Kawasan Laut

Kawasan laut hanya 17,97% dari keseluruhan luas TNBB, namun menjadi daerah strategis untuk konservasi, pariwisata dan perikanan sekaligus, terutama laut di sekitar Pulau Menjangan. Biota laut di lokasi itu meliputi ikan hias, terumbu karang dan biota lainnya serta lokasi pemijahan ikan. Secara umum pariwisata cukup berkembang di TNBB meskipun cenderung menurun akhir-akhir ini. Jumlah kunjungan sebanyak 467.607 orang (1995-2000), 213.549 orang (2001-2004) dan 83.689 (2010-2012), baik dari dalam negeri maupun luar negeri. Untuk mengidentifikasi pengelolaan laut, Ruddle (1999) dalam (Satria, 2009b; Ruddle & Satria, 2010) menggunakan unsur-unsur tata pengelolaan yaitu: batas wilayah, aturan, hak, pemegang otoritas, sanksi, evaluasi dan pemantauan. Pengelolaan yang dipraktikkan di laut TNBB sebagai berikut:

1. Batas wilayah

Dalam aturan legal formal, kawasan konservasi TNBB merupakan *state property*. Dengan luas 19.002,89 ha kawasan TNBB terdiri dari perairan laut 3.415 ha dan daratan 15.587,89 ha. Jika dibandingkan, 5:1 lebih luas darat. Kawasan tersebut memiliki tanda batas dan dibagi dengan zonasi. Mengacu pada Permenhut No. P. 56/

Menhut-II/ 2006 tentang Pedoman Zonasi Taman Nasional dijelaskan bahwa kawasan laut dan darat taman nasional memiliki tanda batas antar zonasi. Misalnya, di laut ditandai *mooring buoys* dengan menggunakan pelampung disertai tulisan inisial/kode sesuai dengan zona tertentu. Secara digitasi peta, batas kawasan laut TNBB tampak jelas tetapi tidak memiliki tanda batas di lapangan antar zonasi. Ketiadaan tanda batas ini berdampak pada kekaburan antar zonasi dan potensi pelanggaran terhadap perlindungan kawasan konservasi.

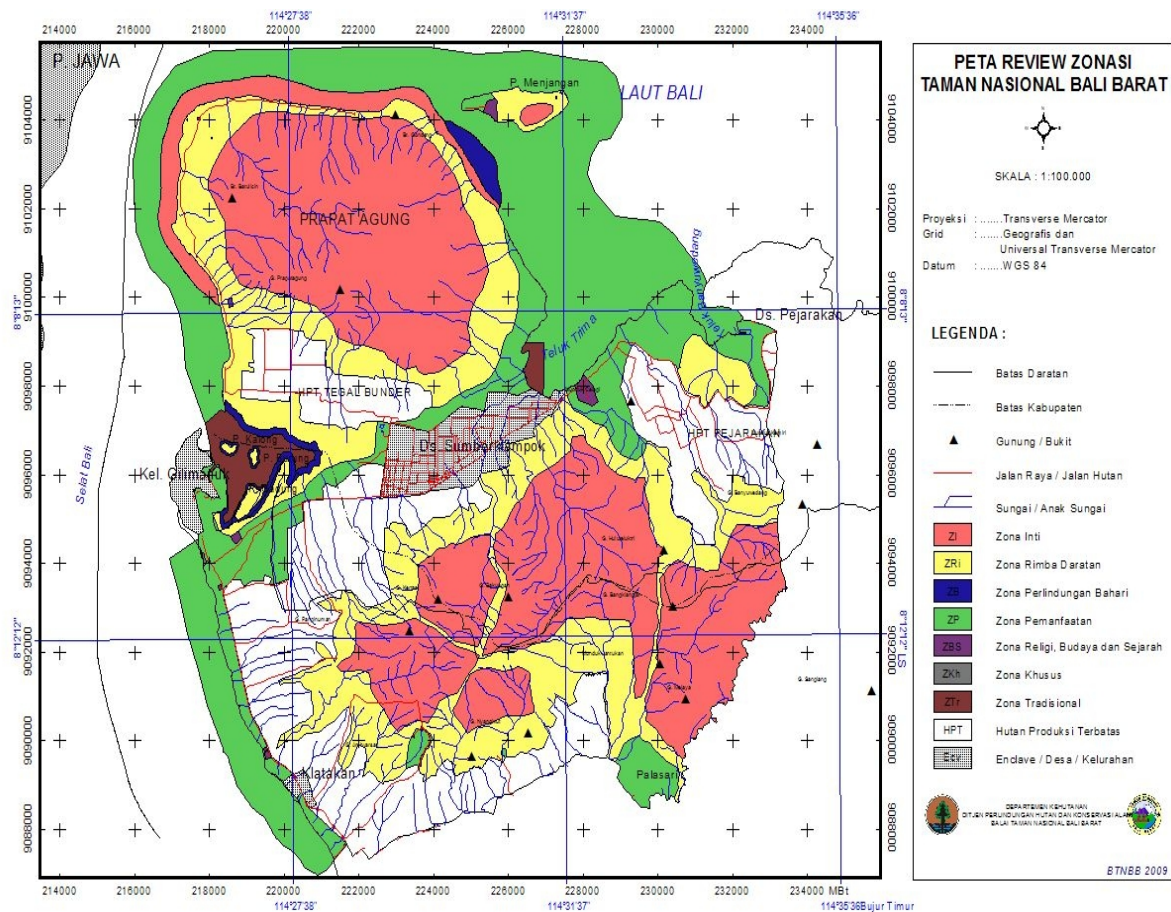
Zonasi TNBB pertama kali dibuat pada tahun 1987 dengan luas 77.727 ha dan mengalami perubahan berturut-turut pada tahun 1996, 1999 dan 2010. Perubahan zonasi dan luasannya sebagaimana Tabel 2 dan tampilan zonasi TNBB tahun 2010 disajikan pada Gambar 2.

Zonasi tahun 2010 terbagi tujuh zonasi, yaitu: zona inti (warna merah), zona rimba (kuning), zona perlindungan bahari (biru tua), zona pemanfaatan (hijau), zona budaya, religi, dan sejarah (ungu tua), zona khusus (abu-abu tua) dan zona tradisional (coklat). Untuk kawasan perairan laut terdapat empat zonasi, yaitu inti (\pm 455,370 ha), perlindungan bahari (\pm 221,741 ha), pemanfaatan (\pm 2.417,011 ha) dan tradisional (\pm 310,943 ha). Adanya zona tradisional dalam zonasi tahun 2010

Tabel 2. Mintakat atau zonasi TNBB tahun 1987, tahun 1996, tahun 1999 dan tahun 2010
Table 2. Mintakat or zones of TNBB 1987, 1996, 1999 and 2010

No	Mintakat 1987 dan luas (Zoning in 1987 and area)	Zonasi 1996 dan luas (Zoning in 1996 and area)	Zonasi 1999 dan luas (Zoning in 1999 and area)	Zonasi 2010 dan luas (Zoning in 2010 and area)
1	Inti: darat 40.650 ha, laut 3.670 ha	Inti: total 970 ha	Inti: darat 7.567,85 ha, laut \pm 455,37 ha	Inti: darat \pm 7.567,850 ha, laut \pm 455,370 ha.
2	Rimba: 25.732 ha	Rimba: darat 6.281 ha, laut 515 ha	Rimba: darat \pm 6.099,46 ha, laut 243,96 ha	Rimba: \pm 6.174,756 ha
3	Pemanfaatan: darat 1.125 ha, laut 850 ha	Pemanfaatan: darat 1.613 ha, laut 1.960 ha	Pemanfaatan intensif : darat \pm 1.645,33 ha, laut \pm 2.745,66 ha	Perlindungan bahari: \pm 221,741 ha
4	Penyangga: darat 4.000 ha, laut 1.700 ha	-	Pemanfaatan budaya: darat 245,26 ha	Pemanfaatan: darat \pm 1.800,682 ha, laut \pm 2.417,011 ha
5	-	-	-	Budaya, religi dan sejarah: \pm 50,570 ha
6	-	-	-	Khusus: \pm 3,967 ha
7	-	-	-	Tradisional: \pm 310,943 ha

Sumber (Source): SK Dirjen PHPA No. 49/Kpts/DJ-VI/1987, SK Dirjen PHPA No. 38/Kpts/DJ-VI/1996, Keputusan Dirjen PKA No. 186/Kpts/DJ-V/1999, Keputusan Dirjen PHKA No. SK. 143/VI-KK/2010.



Sumber (Source): Keputusan Direktur Jenderal Perlindungan Hutan dan Konservasi Alam No. SK. 143/VI-KK/2010.

Gambar 2. Zonasi TNBB tahun 2010.
Figure 2. TNBB zoning 2010.

memiliki dampak positif bagi nelayan dalam memanfaatkan laut sebab di zona tradisional nelayan terjamin untuk beraktivitas seperti menangkap ikan.

2. Aturan

Ketentuan aturan di kawasan TNBB terutama mengacu pada zonasi tahun 2010; Petunjuk Teknis (Juknis) Penanganan Terpadu Tindak Pidana Kehutanan dan Perairan TNBB (TNBB, 2005b) dan *code of conduct* tahun 2002. Secara umum, dalam ketiga aturan tersebut setidaknya mengandung aturan yang mengarah pada perlindungan konservasi dan pengembangan pariwisata meskipun sebagian aturan dalam zonasi mengakomodasi kebutuhan umat Hindu dan nelayan seperti dalam zona budaya, religi, dan sejarah serta zona tradisional.

Zonasi 2010 mengklasifikasikan kawasan menjadi tujuh zona untuk menentukan daerah terlarang dan pemanfaatan. Aturan lainnya adalah juknis tahun 2005 yang dibuat untuk menjadi acuan bagi semua pihak dalam menangani tindak pidana sesuai dengan jenis pelanggarannya. Juknis ini bertujuan selain memberi *shock therapy* (efek jera) tapi juga terselesaikannya penanganan kasus tindak pidana dan menekan/menyelamatkan sumber daya kehutanan dan perairan TNBB dari tindakan destruktif. Jenis-jenis pelanggaran berdasarkan juknis adalah: a) memberi makan ikan oleh pelaku wisata; b) membuang sampah sembarangan maupun limbah domestik; c) menjaring ikan konsumsi di atas karang; d) menaruh jangkar di atas karang untuk menambatkan perahu; e) mencari ikan hias; f) mencari ikan dengan menggunakan panah (*speargun*); g) penggunaan racun

(potasium) untuk mencari ikan dan h) menangkap ikan secara destruktif (dinamit/bom).

Aturan yang tertuang dalam *code of conduct* bertujuan pemanfaatan kawasan laut TNBB, khususnya Pulau Menjangan dan sekitarnya untuk wisata alam. Tujuh poin aturan ini lebih mengutamakan kepentingan wisata laut. Untuk tujuan wisata, disebutkan pada poin empat dalam *code of conduct* mengenai larangan memancing ikan di areal penyelaman radius \pm 500 m dari garis pantai Pulau Menjangan. Secara keseluruhan, aturan di TNBB bercorak perlindungan terhadap kawasan konservasi dan pengembangan pariwisata meskipun juga diakomodasi kepentingan nelayan dan umat Hindu dengan zona masing-masing.

3. Hak

Merujuk pada Schlager & Ostrom (1992), status (dan tipe) hak kepemilikan sebagai berikut: *authorized entrant* (akses), *authorized user* (pemanfaatan), *claimant* (pengelolaan), *proprietor* (eksklusi) dan *owner* (pengalihan). Mengenai status hak kepemilikan, kawasan laut TNBB dipegang oleh pemerintah sebagai *owner*. Berdasarkan pada aturan legal formal, pemerintah sebagai *owner* mempunyai kontrol yang kuat, sehingga dapat memberi izin atau menyingkirkan pihak lain dari sumberdaya laut. Status hak kepemilikan para pihak dan tujuannya masing-masing disajikan pada Tabel 3.

Perusahaan pariwisata berstatus sebagai *authorized user*. Begitu juga, *authorized user* yang lain dimiliki oleh Badan Pengelola (BP) Adat (Desa Sumberklompok), Kelompok Nelayan Banyumandi (Desa Pejajaran) dan nelayan. Status *authorized user* berhak memanfaatkan sumber daya atau untuk memproduksi, baik untuk mengembangkan

jasa pariwisata maupun penangkapan ikan. *Authorized user* nelayan di zona tradisional tapi *authorized entrant* pada zona yang lain.

4. Pemegang otoritas

Balai Taman Nasional Bali Barat (BTNNBB) merupakan unit pelaksana teknis (UPT) dalam mengelola kawasan konservasi TNBB. BTNNBB berada di bawah Dirjen PHKA Kementerian Kehutanan (Kemenhut). Negara melalui Kemenhut sebagai pemegang otoritas TNBB sehingga dapat mengontrol dan mengatur mekanisme pengelolaan, membuat aturan, merevisi aturan serta mekanisme pengambilan keputusan. Di bawah otoritas terpusat tersebut, masyarakat juga diikutsertakan dalam perubahan aturan seperti perubahan zonasi meskipun peran negara masih dominan. Dalam revisi zonasi tahun 2010, masyarakat terlibat dalam kegiatan konsultasi publik. Bagi nelayan, hasil dari perubahan zonasi ini adalah munculnya zona tradisional.

5. Sanksi

Agar berjalan efektif, sebuah aturan yang dibuat harus disertai dengan sanksi yang berlaku untuk ditegakkan. Berdasarkan aturan dalam juknis 2005, jenis-jenis pelanggaran di perairan TNBB memiliki tiga sanksi sebagaimana disajikan pada Tabel 4.

Di laut TNBB masih dijumpai pelanggaran-pelanggaran, dan pelanggaran tersebut dikenakan sanksi. Dalam delapan dan enam kali patroli pengamanan laut selama 2011 dan 2012 ditemukan sejumlah pelanggaran seperti mencari dan menangkap biota laut (gurita, ikan hias dan karang hidup) dan dengan penggunaan *potasium*. Pelanggaran-pelanggaran selama 2011-2012 beserta sanksinya dapat dilihat pada Tabel 5.

Tabel 3. Tipe hak kepemilikan di TNBB
Table 3. Types of property right at TNBB

No.	Para pihak (<i>Stakeholders</i>)	Status hak kepemilikan (<i>Property right status</i>)	Tujuan (<i>Objective</i>)
1	Kemenhut dan TNBB	Pemilik	Konservasi
2	Perusahaan	Pengguna sah	Wisata alam
3	Nelayan	Pengguna sah/zona tradisional	Penangkapan ikan
4	Badan Pengelola Adat Sumberklompok	Pengguna sah	Wisata alam
5	Kelompok nelayan Banyumandi	Pengguna sah	Wisata alam

Sumber (*Source*): Schlager & Ostrom (1992); data diolah.

Tabel 4. Jenis sanksi dan pelanggaran
Table 4. Types of sanctions and violations

No.	Sanksi (<i>Sanction</i>)	Pelanggaran (<i>Violation</i>)	Keterangan (<i>Remarks</i>)
1	Pengarahan, pembinaan dan pembuatan surat pernyataan	<ul style="list-style-type: none"> o Memberi makan ikan oleh pelaku wisata o Membuang sampah sembarangan maupun limbah domestik o Menjaring ikan konsumsi di atas karang 	Penanganan sanksi: o Poin 1 dan 2 ditangani di tingkat internal TNBB.
2	Penahanan sementara, pembuatan surat pernyataan serta menjalani wajib lapor selama minimal satu minggu semenjak tertangkap tangan	<ul style="list-style-type: none"> o Menaruh jangkar di atas karang untuk menambatkan perahu o Mencari ikan hias o Mencari ikan dengan menggunakan panah (speargun) 	o Poin 3 diproses dan diserahkan kepada pihak kepolisian untuk ditindaklanjuti ke tahap penyelidikan dan penyidikan
3	Pidana penjara selama-lamanya antara 6-10 tahun dan atau denda paling banyak antara Rp 1,2-Rp 2 miliar	<ul style="list-style-type: none"> o Penggunaan racun (potasium) untuk mencari ikan o Menangkap ikan secara destruktif (dinamit/bom) 	

Sumber (*Source*): Taman Nasional Bali Barat (2005a).

Tabel 5. Jumlah pelanggaran di laut dan sanksi tahun 2011 dan 2012
Table 5. Number of marine violations and sanctions in 2011 and 2012

Tahun (<i>Year</i>)	Jumlah Patroli (<i>Number of patrol</i>)	Pelanggaran (<i>Violation</i>)		Sanksi (<i>Sanction</i>)
		Jumlah (<i>Number</i>)	Jenis (<i>Types</i>)	
2011	8	-	Ditemukan orang menyelam sambil menembak ikan	Pengarahan, pembinaan dan pembuatan surat pernyataan
		-	Ditemukan orang sedang memancing dan menjala ikan	Pengarahan, pembinaan dan pembuatan surat pernyataan
		1 orang (alat bukti)	Menangkap ikan hias dengan menggunakan cairan potasium	Vonis 4 bulan penjara dan denda Rp 300.000 dengan ketentuan apabila denda tidak dibayar diganti dengan hukum kurungan selama satu bulan
2012	6	14 orang (alat bukti)	Mencari dan menangkap biota laut seperti gurita, ikan hias dan karang hidup	Penahanan untuk sementara, pembuatan surat pernyataan, wajib lapor selama minimal satu minggu semenjak tertangkap tangan
		3 orang (tanpa alat bukti)	Mencari biota laut seperti gurita, ikan hias dan karang hidup	Pengarahan, pembinaan dan pembuatan surat pernyataan
		-	Wisatawan tidak membawa tiket wisata	Pengarahan, pembinaan dan pembuatan surat pernyataan

Sumber (*Source*): Taman Nasional Bali Barat (2011); Taman Nasional Bali Barat (2012); Data diolah.

Pelanggaran tersebut dikenakan sanksi sesuai jenis pelanggarannya. Selama kurun waktu 2011-2012, sebagian besar pelanggaran berbentuk penangkapan biota laut dan satu orang divonis pidana karena menggunakan potasium. Peralatan untuk menangkap biota laut di antaranya umpan, pinmasker dan kompresor disita oleh Polhut

sebagai barang bukti. Berlakunya aturan dan sanksi menunjukkan bahwa aturan TNBB ditegakkan meskipun jumlah patroli 6-8 kali setahun di laut dan pelanggaran masih ditemukan. Dilihat dari sanksi kedua dan ketiga, tidak dijumpai orang dari desa Sumberklompok dan desa Pejarakan tapi berasal dari luar dua desa itu.

Tabel 6. Jumlah patroli Polhut TNBB 2011 dan 2012

Table 6. Number of security operations by forest police of TNBB in 2011 and 2012

Tahun (Year)	Operasi fungsional (Functional operation)	Operasi gabungan (Joint operation)	Patroli perairan laut, rutin dan insidental/ mendadak (Marine patrol, routine and incidental)	Operasi rutin (Routine operation)
2011	5 kali	3 kali	8 kali	-
2012	6 kali	4 kali	6 kali	12 kali

Sumber: Taman Nasional Bali Barat (2011) dan Taman Nasional Bali Barat (2012)

Source : Taman Nasional Bali Barat (2011) and Taman Nasional Bali Barat (2012)

6. Pemantauan dan evaluasi

Polhut atau Jagawana bertugas untuk memastikan keamanan dan melindungi kawasan TNBB. Kegiatan operasi dilaksanakan di tiga wilayah yaitu Seksi Pengelolaan Taman Nasional (SPTN) Wilayah I, SPTN Wilayah II dan SPTN Wilayah III. Target patroli pengamanan laut berlokasi di Klatak, Cekik, Penginuman, Labuhan Lalang, Teluk Terima, Banyuwedang, Teluk Kotal sampai dengan Pulau Menjangan dan Lampu Merah sampai dengan Prapat Agung. Kegiatan operasi pengamanan di TNBB yaitu operasi fungsional, operasi gabungan, patroli pengamanan perairan laut (rutin dan insidental/mendadak) dan operasi rutin. Patroli Polhut TNBB yang dilakukan tahun 2011 dan 2012 disajikan pada Tabel 6.

Patroli laut dilakukan sebanyak 6-8 kali setahun. Satu kali patroli pada umumnya dilakukan selama 3-5 hari. Dalam Fakta Pengelolaan TNBB (Suryawan, 2005) diungkapkan bahwa masyarakat sekitar secara aktif diikutsertakan dalam pengelolaan kawasan di antaranya: patroli pengamanan fisik kawasan; *clean-up* dan sosialisasi tata batas kawasan. Untuk patroli pengamanan laut, TNBB bekerjasama dengan beberapa pihak, seperti Polisi Perairan Laut (Polairut), TNI Angkatan Laut, Forum Komunikasi Masyarakat Peduli Pesisir (FKMPP) dan Kelompok Masyarakat Pengawas (Pokmaswas). Kerja sama dibangun untuk memudahkan dan menjamin pengamanan dan perlindungan terhadap kawasan konservasi TNBB, namun kerja sama dengan FKMPP dan Pokmaswas saat ini tidak berjalan efektif karena keduanya mati suri akibat minimnya pendanaan dan sumber daya manusia. Dalam kasus patroli pengamanan laut tersebut, masyarakat memberikan informasi kepada TNBB tentang tindakan pelanggaran di laut atau pelanggaran itu ditindaklanjuti dengan patroli bersama. Dalam patroli bersama, hanya PPNS Polhut yang dapat mengenakan sanksi

terhadap pelanggar tertangkap tangan.

Institusi pengelolaan laut di taman nasional secara umum berjalan cukup baik tetapi belum dapat dikatakan sebagai institusi yang kuat (*robust*) atau pun gagal (*failure*). Kinerja (*performance*) institusi di taman nasional masih rapuh (*fragile*). Kerapuhan itu, menurut Ostrom (1990), institusinya ada tetapi diragukan efektivitasnya dalam kondisi yang lebih luas. Hal tersebut akibat dari batas wilayah antar zonasi laut di lapangan tidak ditandai dengan jelas sekalipun secara digitasi peta sangat jelas. Kondisi ini berdampak pada ketidaktahuan pengguna sumber daya dan potensi munculnya sejumlah pelanggaran.

C. Keterlibatan Masyarakat dalam Pengelolaan TNBB

Dalam pengelolaan TNBB dengan pendekatan sentralistik terdapat jalinan kerja sama dan negosiasi ulang terhadap aturan, termasuk zonasi. Sekalipun menggunakan pendekatan terpusat tetapi terdapat perbedaan antara situasi sebelum tahun 2000-an sejak terbentuknya TNBB dengan setelah tahun 2000-an. Sebelum tahun 2000-an akses nelayan terhadap laut di TNBB berkurang atau terbatas. Setelah tahun 2000-an tampak jalinan kerja sama dan negosiasi. *Pertama*, jalinan kerja sama TNBB dengan masyarakat khususnya dalam patroli pengamanan laut. Pokmaswas dan FKMPP ikut dalam patroli pengamanan untuk saling koordinasi dan melindungi ekosistem laut di TNBB. Persoalan kekurangan dana dan minimnya sumber daya manusia membuat kegiatan patroli bersama terhenti. Dana operasional FKMPP berasal dari bantuan seperti iuran per bulan dari pengusaha pariwisata (perusahaan dan kelompok wisata) dan bantuan pihak lain, sedangkan dana operasional Pokmaswas berasal dari bantuan beberapa pihak terutama Dinas Kelautan dan Perikanan (DKP) Kabupaten. DKP tidak memiliki

otoritas dan tanggung jawab langsung di TNBB kecuali hanya saling koordinasi dan membantu masyarakat pesisir melalui program. Oleh sebab itu, pada tahun 2011 DKP mencadangkan Taman Wisata Perairan Buleleng yaitu: di Buleleng Timur seluas 6.661,68 ha, Buleleng Tengah seluas 6.727,91 ha, dan Buleleng Barat seluas 651,24 ha.

Kedua, agar kawasan konservasi laut tetap terlindungi sekaligus mengembangkan wisata tirta, kelompok masyarakat ikut serta menjaganya. Sebagai kelompok usaha wisata tirta di TNBB, Badan Pengelola Adat dan Kelompok Nelayan Banyuwandi menyumbangkan dana konservasi masing-masing sekitar Rp 9.000.000/tahun dan 20% dari Sisa Hasil Usaha (untuk pengembangan wilayah termasuk kegiatan konservasi). Dana ini dipergunakan untuk kegiatan di antaranya *clean-up* dan pembersihan penyakit karang.

Ketiga, perubahan zonasi 2010 merupakan hasil dari negosiasi ulang terhadap zonasi 1999. Zonasi 2010 mengakomodasi kepentingan nelayan melalui zona tradisional. Zonasi 2010, selain menjamin lokasi pemanfaatan nelayan di dalam rezim *state property* TNBB, juga akan berpengaruh positif terhadap mata pencaharian nelayan jika dimanfaatkan dengan baik. Perubahan zonasi 1999 menjadi zonasi 2010 didahului oleh konflik akses sumber daya di TNBB. Menurut Satria (2014), perubahan dan pembuatan zonasi sebenarnya bukan semata-mata persoalan teknis instrumental tetapi sebagai arena politik para pihak. Oleh karena itu tata kelola adalah mengenai politik, hak dan tanggung jawab bersama dan penentuan tujuan dan agenda kebijakan (Kooiman et al., 2005 dan Jentoft, 2005 dalam Berkes, 2010).

Para pihak seperti nelayan perlu dilibatkan dalam proses (politik) zonasi agar kepentingan dan akses terhadap laut terakomodasi. Proses perubahan zonasi 2010 dilakukan dengan melibatkan masyarakat (khususnya tokoh) dan LSM Pilang dalam konsultasi publik dengan level partisipasi dari yang terendah hingga tertinggi mencakup informatif, konsultatif, kolaboratif dan keputusan publik. Bila mengacu pada pasal 19 (2) Permenhut No. P. 56/ Menhut-II/2006 bahwa peran serta masyarakat pada tingkat memberikan saran, informasi dan pertimbangan dalam perubahan zonasi. Sekalipun partisipasi masyarakat di level konsultatif tetapi hal itu diiringi dengan desakan ber-

bentuk protes masyarakat dan tidak terlepas dari euforia 'kebebasan' sebagai efek tak langsung perubahan rezim di era reformasi. Ke depan, diperlukan peningkatan level partisipasi agar kepentingan para pihak terutama nelayan di laut tidak tersingkirkan dalam pengelolaan TNBB.

D. Diskusi

Kawasan TNBB terdiri dari tipe ekosistem *terrestrial* (darat) dan perairan laut yang tidak dapat dipisahkan. Sekalipun luas laut (3.415 ha) lebih sedikit daripada darat/hutan (15.587,89 ha) tetapi keberadaan dua tipe ekosistem ini saling mendukung dalam menjaga keberlanjutan sumber daya di kawasan konservasi TNBB. Misalnya, hutan mangrove dapat mencegah erosi di darat akibat ombak dari laut ke pantai. Di TNBB, tipe eko-sistem darat terdiri dari hutan mangrove, hutan pantai, hutan musim, hutan hujan dataran rendah, *evergreen*, savanna dan *river rain forest* sedangkan tipe ekosistem laut meliputi terumbu karang, padang lamun, pantai berpasir, perairan laut dangkal dan perairan laut dalam (TNBB, 2005a). Selain flora tersebut, TNBB juga memiliki fauna di antaranya tujuh jenis mamalia, dua jenis reptilia, 105 jenis aves dan 120 jenis ikan.

Tata kelola TNBB dalam penguasaan dan kontrol kewenangan Kemenhut di pusat. Dalam pengelolaan taman nasional pada umumnya dan TNBB khususnya terdapat empat isu yang menarik diperhatikan. *Pertama*, kawasan TNBB dengan tipe ekosistem darat/hutan dan laut memang tidak dapat dipisahkan dan dalam pengelolaannya tidak menimbulkan persoalan kewenangan seperti konflik antara dua kementerian (Kemenhut dan Kementerian Kelautan dan Perikanan/KKP). Jika didasarkan pada ukurannya, darat/hutan TNBB lebih luas daripada laut. Berbeda dengan taman nasional laut yang menimbulkan perbedaan tafsir yuridis antara kewenangan Kemenhut dan KKP (Satria, 2009a). Kemenhut yang terbentuk lebih awal merujuk pada UU No. 5 tahun 1990 dalam pengelolaan taman nasional darat dan laut sedangkan KKP yang terbentuk pada tahun 1999 berdasarkan pada UU No. 31 tahun 2004 dan UU No. 27 tahun 2007 untuk konservasi laut.

Kedua, pengelolaan TNBB dilakukan oleh pemerintah pusat di bawah Kemenhut berdasarkan

UU No. 5 tahun 1990 dan PP No. 68 tahun 1998. Untuk itu Kemenhut membentuk balai taman nasional sebagai unit pelaksana teknis pada masing-masing taman nasional di daerah. Sekalipun pengelolaan taman nasional berada di Kemenhut melalui balai taman nasional namun mengacu pada PP No. 28 tahun 2011 terdapat peran masyarakat, provinsi dan/ atau kabupaten/ kota khususnya dalam konsultasi publik rencana penyusunan zonasi taman nasional. Begitu pula UU No. 32 tahun 2004 dan aturan pelaksana PP No. 38 tahun 2007 menyebut peran pemerintah daerah (provinsi dan kabupaten) dalam koordinasi perencanaan konservasi keanekaragaman hayati serta pertimbangan teknis dalam penyusunan dan pengesahan perencanaan (jangka panjang, jangka menengah dan jangka pendek). Sementara Satria *et al.* (2006) melihat ketidakkoherensian kerangka hukum antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah ketika merujuk pada UU No. 5 tahun 1990 sekaligus pasal 7 dalam UU No. 22 tahun 1999. Dengan begitu pengelolaan taman nasional dilakukan oleh pemerintah pusat (Kemenhut) dengan melibatkan peran para pihak seperti provinsi, kabupaten dan masyarakat meskipun terdapat perbedaan, terutama dalam level partisipasi para pihak. Perbedaan level partisipasi berkaitan dengan besar-kecilnya peran atau kewenangan dalam pengelolaan. Agrawal dan Ostrom (2001) mengingatkan bahwa dalam kewenangan pemerintah pusat yang besar, pemerintah daerah dan orang lokal hanya dilihat sebagai pengikut aturan, bukan pembuat aturan.

Dalam konteks desentralisasi yang berlangsung di Indonesia dalam beberapa tahun terakhir, transfer kewenangan dari pusat kepada daerah atau masyarakat terutama pengelolaan taman nasional masih terbatas. Menurut Agrawal dan Ostrom (2001) dampak desentralisasi menjadi terbatas jika pengguna di daerah tidak memiliki kontrol signifikan di level tindakan kolektif dan level konstitusional. Artinya dalam pembuatan aturan untuk mendesain, mengelola dan menegakkan aturan di taman nasional. Bahkan desentralisasi menjadi terbatas, seperti pernyataan Ribot *et al.* (2006) yang dikutip Berkes (2010), ketika pemerintah pusat menggunakan dua strategi utama yaitu pembatasan kekuasaan yang di-transfer dan pemilihan institusi lokal yang menja-

lankan dan menjawab kepentingan pusat. Dalam konteks pengelolaan taman nasional, institusi lokal yang dibentuk seperti balai taman nasional sebagai unit pengelola teknis. Oleh karena itu, Siry (2013) melihat bahwa perjalanan desentralisasi membekaskan pola pengawasan dan kontrol yang kuat dari tingkatan pemerintah yang lebih tinggi. Namun demikian, sebuah pendekatan pengelolaan (sentralisasi, desentralisasi, devolusi atau kolaborasi) sebenarnya ditentukan, seperti Jentof *et al.* (2010) ungkapkan, jika sistem yang dikelola itu sederhana dan stabil, pendekatan sentralisasi lebih efektif tetapi jika kompleks dan tidak stabil maka pengelolaan multi pihak (seperti model bunga mawar) lebih diharapkan.

VI. KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

Sejarah terbentuknya TNBB berasal dari kawasan hutan suaka margasatwa. TNBB terdiri atas dua tipe ekosistem: darat/hutan dan perairan laut. Dua tipe ekosistem ini saling menunjang dalam menjaga keberlanjutan sumberdaya di kawasan TNBB. Kawasan TNBB selain bertujuan konservasi, juga pemanfaatan wisata alam dan perikanan tangkap di laut. TNBB dikelola oleh pemerintah pusat melalui Unit Pengelola Teknis balai taman nasional yang berada di daerah. Sekalipun dikelola secara terpusat tetapi pemerintah daerah (provinsi dan kabupaten) memiliki peran/ kewenangan dalam rencana penyusunan zonasi dan memberikan pertimbangan teknis lainnya. Selain itu, masyarakat juga dapat berperan dalam konsultasi publik rencana zonasi dan untuk memperoleh manfaat dari taman nasional seperti TNBB.

Di era reformasi, terdapat kerja sama TNBB dengan beberapa pihak (FKMPP, Pokmaswas, adat dan nelayan), juga kerja sama pemanfaatan laut untuk wisata. Pemanfaatan wisata di TNBB dikembangkan salah satunya oleh Desa Adat dan kelompok nelayan. Sementara itu, pengaturan laut di TNBB semakin baik daripada sebelumnya khususnya terakomodasinya kepentingan nelayan di zona tradisional dalam zonasi 2010. Zona ini menjamin aktivitas nelayan dan dapat berdampak

positif pada mata pencaharian nelayan jika dimanfaatkan dengan baik.

B. Rekomendasi

Tata kelola sumber daya alam termasuk taman nasional seringkali diidentikkan dengan pengelolaan yang dilakukan oleh pemerintah. Untuk itu, tata kelola perlu dimaknai ulang sejalan dengan munculnya para pihak seperti kelompok/organisasi lokal, komunitas adat dan nelayan. Peningkatan level partisipasi para pihak di tingkat lokal perlu diperhatikan agar tujuan ekologi-biologi, sosial dan ekonomi tercapai. Ke depan, pengelolaan konservasi tidak hanya berhenti pada perlindungan dan pengawetan tapi juga pemanfaatan. Pemanfaatan yang lebih dapat dirasakan oleh masyarakat atau para pihak di sekitar kawasan konservasi.

DAFTAR PUSTAKA

- Agrawal, A. & Ostrom, E. (2001). Collective action, property rights and decentralization in resource use in India and Nepal. *Politics & Society*, 29(4), 485-514.
- Berkes, F. (2009). Evolution of comanagement: Role of knowledge generation, bridging organizations and social learning. *Environmental Management*, 90, 1692-1702.
- Berkes, F. (2010). Devolution of environment and resource governance: Trends and future. *Environmental Conservation*, 37(4), 489-500.
- Christie, P. (2004). Marine protected areas as biological successes and social failures in South-east Asia. *American fisheries society symposium*, 42, 155-164.
- Jentoft, S., Chuenpagdee, R., Bundy, A., & Mahon, R. (2010). Pyramids and roses: Alternative images for the governance of fisheries systems. *Marine Policy*, 34, 1315-1321.
- Keputusan Direktur Jenderal Perlindungan dan Konservasi Alam No. 186/Kpts/DJ-V/1999 tentang Penunjukan Zonasi TNBB.
- Keputusan Direktur Jenderal Perlindungan Hutan dan Konservasi Alam No. SK. 143/VI-KK/2010 tentang Zonasi TNBB.
- Keputusan Direktur Jenderal Perlindungan Hutan dan Pelestarian Alam No. 38/Kpts/DJ-VI/1996 tentang Penunjukan Zonasi TNBB.
- Keputusan Direktur Jenderal Perlindungan Hutan dan Pelestarian Alam No. 49/Kpts/DJ-VI/1987 tentang Penunjukan Mintakat TNBB.
- Keputusan Menteri Kehutanan No. 493/Kpts-II/1995 tentang Perubahan Fungsi Hutan Lindung, Suaka Margasatwa dan Perairan Laut di Sekitarnya Menjadi TNBB.
- Ostrom, E. (1990). *Governing the commons*. New York: Cambridge University Press.
- Peraturan Menteri Kehutanan No. P. 56/Menhut-II/2006 tentang Pedoman Zonasi Taman Nasional.
- Peraturan Pemerintah No. 68 tahun 1998 tentang Kawasan Suaka Alam dan Kawasan Pelestarian Alam.
- Peraturan Pemerintah No. 28 tahun 2011 tentang Pengelolaan Kawasan Suaka Alam dan Kawasan Pelestarian Alam.
- Peraturan Pemerintah No. 38 tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah.
- Polunin, N.V.C., Halim, M.K., & Kvalvtgnaes, K. (1983). Bali Barat: An Indonesian marine protected area and its resources. *Biological Conservation*, 25, 171-191.
- Robinson, A., Polunin, N., Kvalvagnaes, K., & Halim, M. (1981). Progress in creating a marine reserve system in Indonesia. *Bulletin of Marine Science*, 31(3), 774-785.
- Ruddle, K. & Satria, A (Eds.). (2010). *Managing coastal and inland waters*. London: Springer.
- Santosa, A. (Ed.). (2008). *Konservasi Indonesia, sebuah potret pengelolaan & kebijakan*. Bogor: Pokja Kebijakan Konservasi.

- Satria, A. & Matsuda, Y. (2004). Decentralization of fisheries management in Indonesia. *Marine Policy*, 28, 437-450.
- Satria, A. (2009a). *Ekologi politik nelayan*. Yogyakarta: LKiS.
- Satria, A. (2009b). *Pesisir dan laut untuk rakyat*. Cetakan ke-2. Bogor: IPB Press.
- Satria, A. (2014, Januari). Politik pengelolaan pesisir (Editorial). *Majalah Samudra "Politik di Balik Pengelolaan Pesisir"* Edisi 129 Th. XII.
- Satria, A., Sano, M. & Hidenori, S. (2006). Politics of marine conservation area in Indonesia: From a centralized to a decentralized system". *Int. J. Environment and Sustainable Development*, 5(3), 240-261.
- Schlager, E. & Ostrom, E. (1992). Property-rights regimes and natural resources: A conceptual analysis. *Land Economics*, 68(3), 249-262.
- Siry, H.Y. (2013). Desentralisasi pengelolaan wilayah pesisir dalam konteks *coral governance*". Dalam Nikijuluw, V.P.H. (Ed.), *Coral governance*. Bogor: IPB Press.
- SK Menteri Pertanian No. 169/Kpts/Um/3/1978 tentang Penunjukan Areal Hutan Pulau Menjangan. Pulau Kalong, Pulau Burung, Pulau Gadong Seluas \pm 193 ha yang Terletak di Daerah TK I Bali sebagai Kawasan Hutan dengan Fungsi sebagai Suaka Margasatwa dan Menggabungkannya dengan Suaka Margasatwa Bali Barat.
- Soebowo, W. (1986). *Sejarah terbentuknya Taman Nasional Bali Barat*. Jembrana: Taman Nasional Bali Barat.
- Soebowo, W. (1987). *Tegal Bunder is a steppingstone the evolution of the mangrove forest*. Jembrana: Taman Nasional Bali Barat.
- Suryawan, W. (2005). *Fakta pengelolaan Taman Nasional Bali Barat* (Laporan). Jembrana: Taman Nasional Bali Barat.
- Taman Nasional Bali Barat. (2005a). *Pengembangan pariwisata alam di Taman Nasional Bali Barat*. Jembrana: Taman Nasional Bali Barat.
- Taman Nasional Bali Barat. (2005b). *Petunjuk teknis penanganan terpadu tindak pidana kehutanan dan perairan TNBB*. Jembrana: Taman Nasional Bali Barat.
- Taman Nasional Bali Barat. (2011). *Kegiatan penyidikan dan perlindungan hutan TNBB 2011* (Laporan Tahunan). Jembrana: Taman Nasional Bali Barat.
- Taman Nasional Bali Barat. (2012). *Kegiatan penyidikan dan perlindungan hutan TNBB 2012* (Laporan Tahunan). Jembrana: Taman Nasional Bali Barat.
- Undang-Undang No. 22 tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah.
- Undang-Undang No. 27 tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil.
- Undang-Undang No. 31 tahun 2004 tentang Perikanan.
- Undang-Undang No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.
- Undang-Undang No. 5 tahun 1990 tentang Konservasi Sumberdaya Alam Hayati dan Ekosistemnya.
- van Leeuwen, J. & van Tatenhove, J. (2010). The triangle of marine governance in the environmental governance of Dutch offshore platforms. *Marine Policy*, 34, 590-597.