

Pengembangan, Persetujuan dan Pelaksanaan Rencana Pembangunan dan Pengelolaan Sumberdaya Wilayah Pesisir Berbasis-Masyarakat di Sulawesi Utara*

J. Johnnes Tulungen¹, Bernadette Puspita Devi² dan Christovel Rotinsulu³

ABSTRACT

Indonesia has experienced a dramatic political transformation in the past year. The desire for changes in the governance regime and the way development decisions are made is high among the general public and the new leaders in government. USAID/Indonesia has been in the forefront of more participatory and bottom-up planning through the Coastal Resources Management Project (CRMP) component of its Natural Resources Management II Program. This project is administered through CRM II, a cooperative agreement between the Center for Environment and the University of Rhode Island's Coastal Resources Center. In North Sulawesi Province, the project has been assisting provincial government to establish pilot examples of village level plans for community development and management of coastal resources. After two years of extensive community participation, capacity building, and implementation of on-the-ground early actions, village coastal management plans were developed and approved at the village level and ratified at the sub-provincial level.

These plans are significant in many ways. First, they are among the first examples of a planning process implemented at the village level, but integrated with multiple levels and sectors of government (up to the provincial level). Second, the strategies and actions in the plans embrace the principles of sustainable development those that aim to protect and sustain healthy environments such as coral reefs, as well as those that improve quality of life through improvements in drinking water supply, development of alternative livelihoods from ecotourism and improvements in village infrastructure. Third, they place primary responsibility for management on the community through a committee of volunteer village members, with assistance provided by sectoral agencies through the existing planning, budgeting and implementation mechanisms of local government.

The next stage of the project is to experiment with an innovative implementation mechanism through which annual block grants will be provided directly to the communities for actions that are consistent with the plans. Planning is also underway to scale-up from pilot sites to a provincial program that provides technical and financial support services to village government and communities coast-wide.

Local government officials are enthusiastic about these initial experiments which represent a new way of how local government can conduct business. These plans are viewed both as pilots for a decentralized provincial coastal resources management program, and as models of how other development programs implemented can become more participatory and transparent, as well as better meet the aspirations of local communities.

Pendahuluan

Pengelolaan berbasis-masyarakat sudah merupakan suatu pendekatan yang banyak dipakai di dalam program-program pengelolaan sumberdaya wilayah pesisir di berbagai negara di dunia ini, khususnya di negara-negara berkembang. Pendekatan ini secara luas digunakan di wilayah Asia Pasifik seperti di negara-negara Filipina dan Pasifik Selatan. Keberhasilan pendekatan ini semakin banyak dan didokumentasi secara baik (Polotan-de

* Makalah dipresentasikan pada Konferensi Nasional II: Pengelolaan Sumberdaya Pesisir dan Lautan, Makasar, Sulawesi Selatan. 15 – 17 Mei 2000.

¹ Field Program Manager, Proyek Pesisir (CRMP) Jl. Diponegoro 5 Manado 95115 Sulawesi Utara. E-mail: crmp@manado.wasantara.net.id Telp: (0431) 841671, 841672 Fax: (0431) 841673

² Staff Bappeda Propinsi Sulawesi Utara, Jl 17 Agustus, Manado. Tel. (0431) 863204, 854550

³ Senior Extension Officer, Proyek Pesisir (CRMP) Jl. Diponegoro 5 Manado 95115 Sulawesi Utara. E-mail: crmp@manado.wasantara.net.id Telp: (0431) 841671, 841672 Fax: (0431) 841673

la Cruz, 1993; Buhat, 1994; Pomeroy, 1994; White et. al., 1994; Ferrer et.al., 1996; Pomeroy and Carlos, 1997; World Bank,1999). Di negara-negara dimana system pemerintahannya semakin mengarah pada desentralisasi dan otonomi lokal, pendekatan berbasis-masyarakat ini dapat merupakan pendekatan yang lebih tepat guna, lebih mudah dan dalam jangka panjang dapat terbukti lebih efektif dalam hal biaya.

Pendekatan pengelolaan sumberdaya wilayah pesisir berbasis-masyarakat telah dicobakan diberbagai proyek pembangunan di Asia yang dibiayai oleh Bank Pembangunan Internasional. Sebagai contoh, Program Sektor Perikanan di Filipina yang bernilai 150 juta US dolar (Albaza-Baluyut, 1995), Proyek Coremap di Indonesia, juga berbagai proyek bantuan bilateral lainnya (seperti CRMP-Filipina, Proyek Pesisir-Indonesia), memasukkan pengelolaan berbasis-masyarakat sebagai bagian dari disain program. Filipina memiliki pengalaman sejarah yang cukup panjang dalam pengelolaan berbasis-masyarakat, sekitar dua dasawarsa. Pendekatan ini telah menjadi pendekatan utama dalam pengelolaan pesisir di negara ini sebagai bagian dari system pemerintahan yang sangat desentralistis. Pada pergantian millenium ini telah ada ratusan contoh Pengelolaan sumberdaya pesisir berbasis masyarakat yang tersebar di hampir setiap daerah pesisir di negara ini.

Di Indonesia, dengan dikeluarkannya UU No 22 tahun 1999 yang memberikan kewenangan kepada daerah dalam mengelola pesisir dan lautnya sejauh 12 mil untuk propinsi dan 4 mil untuk kabupaten memberikan peluang yang besar bagi pendekatan pengelolaan sumberdaya pesisir berbasis-masyarakat. Selain itu dengan adanya Departemen Ekspolari Laut dan Perikanan dan konteks perubahan pemerintahan di Indonesia setelah era reformasi mendorong pemerintah pusat dan di daerah mengembangkan pendekatan pembangunan yang melibatkan kerjasama antara pemerintah dan masyarakat setempat dalam bentuk pengelolaan secara bersama (co-management) berbasis-masyarakat.

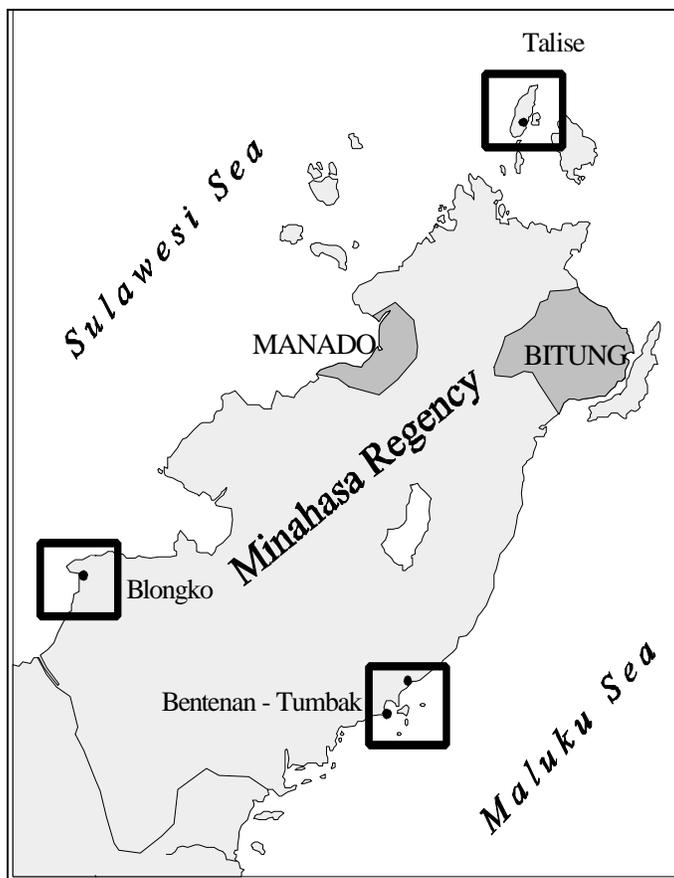
Upaya-upaya seperti ini sudah di mulai di Sulawesi Utara sejak tahun 1997 untuk mengadaptasikan pendekatan-pendekatan berbasis-masyarakat ini dalam konteks pembangunan dan pengelolaan di Indonesia (Crawford & Tulungen, 1998a, 1998b, 1999a, 1999b; Tulungen et.al. 1998, 1999; Crawford et.al 1998) lewat Proyek Pesisir (Coastal Resources Management Project – CRMP). Proyek Pesisir yang dimulai sejak tahun 1997 ini didasarkan pada pemikiran/hipotesa bahwa pendekatan partisipatif dan desentralistis akan mengarah pada lebih berkelanjutan dan adil/seimbang nya pengelolaan sumberdaya pesisir di Indonesia. Setelah melakukan kegiatan dan upaya selama tiga tahun di Sulawesi Utara, contoh awal praktek pengelolaan sumberdaya pesisir berbasis-masyarakat mulai menunjukkan hasil yang menggembirakan yang mendukung validitas pemikiran/hipotesa dari Proyek Pesisir. Paper ini merangkum pengalaman Proyek Pesisir dalam pengembangan Rencana Pembangunan dan Pengelolaan Sumberdaya Wilayah Pesisir tingkat desa yang dilaksanakan lewat proses terpadu antara partisipasi masyarakat, keterlibatan pemerintah setempat dan koordinasi antar lembaga terkait di tingkat Kecamatan, Kabupaten dan Propinsi yang telah menghasilkan berbagai luaran positif dan nyata dilapangan.

Metode Pendekatan Pengelolaan Berbasis-Masyarakat

Proyek Pesisir Sulawesi Utara secara formal telah mengembangkan contoh-contoh pengelolaan sumberdaya wilayah pesisir berbasis masyarakat. Bagi Proyek Pesisir,

pengelolaan-berbasis masyarakat adalah pengelolaan secara bersama (co-management) antara masyarakat, pemerintah setempat dan stakeholder di desa. Contoh-contoh pengelolaan yang dikembangkan di Sulawesi Utara diharapkan merupakan contoh yang baik dalam rangka “...desentralisasi dan penguatan pengelolaan sumberdaya wilayah pesisir di Indonesia” sebagaimana tujuan strategis dari Program Pengelolaan Sumberdaya Alam II(Natural Resources Mangement II – NRM II) USAID-BAPPENAS bahwa misi ini dapat dicapai dengan model-model desentralisasi, partisipasi dan kegiatan pengelolaan berbasis-masyarakat (Crawford, 1999).

Sejak bulan Juli 1997 tiga lokasi lapang (field sites) dipilih dan ditetapkan di Sulawesi Utara (gambar 1) melalui konsultasi dan kerjasama dengan masyarakat setempat, pemerintah desa (lokal) dan propinsi serta didukung oleh suatu survey awal secara cepat bagi 20 desa pesisir di Kabupaten Minahasa (lihat Pollnac *et.a.l*, 1997). Penetapan lokasi ini dilaksanakan oleh Tim Kerja Propinsi yang terdiri dari instansi dan lembaga terkait di Sulawesi Utara dan Minahasa yang dikoordiner oleh BAPPEDA Sulawesi Utara. Penetapan lokasi ini diikuti dengan proses sosialisasi dengan masyarakat desa setempat untuk menjelaskan tujuan, harapan dari kegiatan Proyek Pesisir selain mengidentifikasi pendekatan pengelolaan yang akan diterapkan di masing-masing desa. Penetapan lokasi ini diikuti oleh penempatan penyuluh lapangan Proyek Pesisir secara tetap di masing-masing lokasi untuk memfasilitasi pelaksanaan program sejak Oktober 1997 (Tulungen *et.al.*, 1998).



Gambar 1. Lokasi Proyek Pesisir di Sulawesi Utara

Tujuan Proyek Pesisir di lapangan (*field sites*) adalah untuk mengembangkan contoh-contoh dari cara/metode yang baik dalam pengelolaan sumberdaya wilayah pesisir lewat penerapan metode-metode, strategi, kegiatan, aturan lokal dan rencana yang dapat mendorong untuk memperbaiki atau mempertahankan kualitas hidup masyarakat di wilayah pesisir, dan mempertahankan atau memperbaiki kondisi sumberdaya wilayah pesisir dimana banyak orang menggantungkan kehidupan mereka.

Berdasarkan pengalaman yang diperoleh dalam tahun pertama kegiatan proyek, program lapangan Sulawesi Utara memfokuskan programnya pada tiga pendekatan spesifik pengelolaan berbasis-masyarakat yakni:

- Daerah perlindungan laut berbasis-masyarakat tingkat-desa
- Rencana pengelolaan sumberdaya wilayah pesisir terpadu berbasis-masyarakat tingkat-desa
- Aturan-aturan pemanfaatan sumberdaya wilayah pesisir berbasis-masyarakat tingkat-desa

Setelah contoh-contoh program ini dikembangkan, maka tujuan selanjutnya adalah mengembangkan program-program dan struktur kelembagaan yang akan memasukkan contoh-contoh ini kedalam program yang akan dilaksanakan dalam rangka menerapkan contoh-contoh yang berhasil dengan baik dan yang sudah dikembangkan.

Kerangka Kerja Konsep Pengelolaan Sumberdaya Wilayah Pesisir Berbasis-Masyarakat

Program-program di atas merupakan program pilihan (*voluntary program*) bagi masyarakat dan desa di wilayah pesisir dimana dalam pelaksanaannya bantuan teknis dan pendanaannya ditopang/dianggarkan oleh lembaga/instansi pemerintah kabupaten maupun propinsi ataupun lewat swadaya dan usaha masyarakat/desa. Sedangkan tujuan, rencana pengelolaan dan pelaksanaan program ditentukan oleh masyarakat setempat berdasarkan dan mengikuti kebijakan/aturan/pedoman yang dibuat atau disepakati oleh pemerintah setempat. Secara umum pendekatan program berbasis masyarakat yang dilaksanakan oleh Proyek Pesisir di Sulawesi Utara (lewat model-model di atas) dalam rangka menopang (support) masyarakat yang memanfaatkan sumberdayanya untuk: memutuskan siapa yang akan memanfaatkan sumberdaya dan bagaimana memanfaatkannya, dan melaksanakan pilihan-pilihan pengelolaan yang mereka tetapkan. Makalah ini akan menfokuskan pada proses pembuatan rencana pembangunan dan pengelolaan desa.

Adapun kerangka kerja konsep (*conceptual framework*) proses perencanaan dan pelaksanaan berbasis-masyarakat di Sulawesi Utara secara ringkas mengikuti langkah-langkah sebagai berikut:

1. Identifikasi Isue
2. Persiapan Perencanaan
3. Persetujuan Rencana dan Pendanaan
4. Pelaksanaan dan Penyesuaian

Model program bagi perencanaan dan pelaksanaan rencana pembangunan dan pengelolaan berbasis masyarakat alurnya dapat dijelaskan dalam gambar 2 (terlampir). Model ini menggambarkan apa yang dilakukan oleh program menyangkut kegiatan yang

dilakukan dan hasil dari tiap kegiatan. Setiap langkah dalam proses memiliki sejumlah capaian antara yang dihasilkan dari setiap kegiatan yang dilaksanakan. Proses dan kegiatan serta capaian ini akan mengarah pada tujuan akhir atau dampak yang dihasilkan. Table 1 (terlampir) merupakan versi yang lebih rinci dari Gambar 2, yang merinci langkah-langkah utama, kegiatan dan hasil yang diharapkan dalam rangka pembuatan dan pelaksanaan rencana pembangunan dan pengelolaan berbasis masyarakat.

Proses Pembentukan Rencana Pembangunan dan Pengelolaan Berbasis-Masyarakat

Bersarkan model konsep dan kerangka kerja yang digambarkan dalam gambar 2 dan tabel 1 di atas maka Proyek Pesisir melakukan berbagai seri kegiatan sebagai berikut:

Identifikasi Isue

Identifikasi masyarakat: Satu rangkaian kriteria ditetapkan dan dipakai untuk memperkirakan penerimaan secara cepat dan mudah metode/cara pemanfaatan sumberdaya yang lestari dan juga dalam membangun kapasitas masyarakat dalam mengambil alih tanggungjawab pengelolaan. Kriteria tersebut antara lain:

- Tingkat tekanan atau derajat kerusakan sumberdaya akibat pemanfaatan yang tidak lestari (rendah/kecil)
- Ikatan sosial dan politik masyarakat (tinggi/kuat)
- Ketergantungan masyarakat terhadap sumberdaya pesisir (tinggi)
- Kecenderungan masyarakat untuk konservasi sumberdaya (tinggi)
- Ketertarikan masyarakat terhadap kegiatan dan tujuan proyek (tinggi)

Kriteria di atas dijadikan acuan oleh Tim Kerja Propinsi dan Proyek Pesisir untuk menentukan lokasi desa dimana model/ccontoh akan dicobakan selain kemudahan koordinasi, model pulau kecil, keragaman isu-isu utama dan keragaman kelompok etnis serta strategy diseminasi model/ccontoh.

Orientasi dan penyiapan masyarakat: Sebelum rancangan pengelolaan dibuat maka upaya awal perlu dilakukan untuk menerangkan dan menjelaskan tujuan proyek, proses yang akan dilalui, dan manfaat yang akan diperoleh kepada masyarakat. Keterlibatan dan hubungan yang terus-menerus dalam masyarakat sangat penting dan dilakukan dengan penempatan secara tetap pendamping masyarakat (penyuluh lapangan) dari orang di luar desa dan melibatkan seorang asisten/motivator desa dari masyarakat setempat. Tenaga lapangan ini harus ditopang atau dibantu oleh tim teknis yang akan memberikan bantuan atau pelayanan teknis untuk isu-isu tertentu jika diperlukan. Orientasi dan penyiapan masyarakat ini diisi dengan berbagai kegiatan pendidikan lingkungan hidup (penyuluhan), pelatihan (training), workshop dan study banding serta keikutsertaan dalam seminar, konferensi dan rapat (secara regional maupun nasional). Pendidikan lingkungan hidup yang diberikan kepada masyarakat berupa penyuluhan mengenai terumbu karang, konsep daerah perlindungan, hutan, hukum lingkungan, habitat dan ekosistem wilayah pesisir dan pengorganisasian masyarakat. Pelatihan yang diberikan antara lain pelatihan pengamatan terumbu karang (manta tow), pelatihan menyelam, pelatihan pengukuran dan pemantauan profil pantai, pelatihan pengelolaan keuangan, serta pelatihan pengelolaan sumberdaya wilayah pesisir terpadu (ICM training). Workshop yang dilakukan seperti workshop penyusunan profil, workshop penyusunan rencana pengelolaan desa, workshop kelompok pengelola dll. Study banding seperti study banding DPL di Pulau Apo, Filipina, pengelolaan hutan bakau di Sulawesi Selatan dan study banding usaha kecil dan wisata alam di Bunaken, Malalayang dan Manado serta cross visit antar masyarakat desa.

Orientasi dan penyiapan masyarakat lewat PLH, pelatihan, study banding dan keterlibatan dalam seminar, konferensi dan pertemuan-pertemuan ini bertujuan juga untuk meningkatkan kapasitas dan pemahaman masyarakat desa dan pemerintah desa dalam pengelolaan sumberdaya pesisir.

Pengumpulan data dasar: Data dasar mengenai kondisi sosial ekonomi dan lingkungan diperlukan untuk menentukan atau menilai pencapaian hasil dari adanya intervensi proyek. Dalam rangka kesepakatan dan mencoba model dan cara yang baik di lokasi percontohan, survey dan analisa secara mendalam yang memadukan teknik empiris dan sistematis dengan tehnik partisipatif perlu dilaksanakan. Hal yang sama harus juga dilakukan di desa kontrol untuk membandingkannya dengan desa percontohan dimana intervensi proyek dilakukan. Data dasar yang dikumpulkan antara lain data sosial, ekonomi, lingkungan, dan sejarah. Selain data dasar dilakukan juga study teknis seperti potensi sumberdaya (mangrove, hutan dan hidupan liar, mariculture) serta strategy Pendidikan Lingkungan Hidup di masyarakat.

Identifikasi, prioritas dan penetapan isu: Identifikasi isu dilaksanakan berdasarkan penilaian dari tenaga teknis ahli/pakar berdasarkan survey/study lingkungan dan sosial ekonomi di atas, juga oleh masyarakat lewat pertemuan-pertemuan formal dan informal, diskusi mendalam dengan informan-informan kunci, diskusi dengan masyarakat umum dari berbagai tingkatan dan kelompok-kelompok *stakeholder*, serta observasi langsung dari pendamping masyarakat dan asisten penyuluh lapangan. Perkiraan empiris mengenai beratnya isu dibuat oleh tim teknis. Persepsi mengenai berat tidaknya isu dan prioritas kegiatan yang perlu dilakukan ditentukan oleh masyarakat lewat pertemuan-pertemuan formal maupun informal, diskusi maupun workshop. Monitoring partisipatif dimulai oleh dan bersama masyarakat tergantung pada isu (misalnya monitoring dan pemetaan terumbu karang, monitoring pantai akibat erosi pantai). Studi teknis mengenai isu-isu spesifik dapat dilakukan oleh konsultan luar jika diperlukan informasi tambahan yang lebih detail diperlukan bagi penentuan rencana pengelolaan dan pengambilan keputusan. Namun demikian hasil dari studi teknis dan rekomendasinya harus di sampaikan kepada masyarakat. Isu-isu yang diidentifikasi baik oleh masyarakat yang didukung oleh studi teknis dan survey oleh tenaga teknis dan penyuluh lapangan diverifikasi, dikumpulkan dan diprioritaskan oleh masyarakat yang produk akhirnya didokumentasi dalam bentuk Profil Sumberdaya Wilayah Pesisir Desa (Kasmidi *et.al.*, 1999; Tangkilisan *et.al.*, 1999). Profil ini dipakai sebagai dasar bagi masyarakat desa menyusun rencana pembangunan dan pengelolaan terpadu berbasis-masyarakat di masing-masing lokasi/desa.

Persiapan Perencanaan

Pilihan yang dikembangkan adalah kombinasi dari masukan dan usulan teknis dari staf teknis yang dipadukan dengan rekomendasi dan ide/pikiran dari masyarakat sendiri. Harus ada komitmen dan kesepakatan dari sebagian besar masyarakat sebelum kegiatan dan strategy ditetapkan untuk dilaksanakan. Untuk memulai rencana pengelolaan diperlukan kelompok inti yang merupakan perwakilan masyarakat yang akan merumuskan rencana pengelolaan tersebut. Sebelum kelompok inti ini bekerja mereka dibekali terlebih dahulu dengan pelatihan penyusunan rencana pengelolaan dan mencoba membuat draft rencana pengelolaan yang akan menjadi pemicu dan dasar diskusi konsultasi dengan masyarakat dan pemerintah desa. Hasil dari draft rencana pengelolaan ini kemudian disosialisasikan kepada masyarakat lewat pertemuan dan konsultasi baik

secara formal dan informal untuk mendapatkan masukan, tambahan dan koreksi dari masyarakat, pemimpin formal dan informal, pemerintah desa dan stakeholder yang ada di desa. Pelaksanaan awal untuk mencoba prosedur dan struktur pengelolaan, dan membangun dukungan bagi rencana jangka panjang dan rencana yang menyeluruh dikembangkan dan diusulkan oleh masyarakat dengan atau tanpa dukungan proyek seperti: penanaman bakau, pembuatan MCK, pengadaan air bersih, dan pembuatan tanggul; atau diusulkan oleh tim proyek dan dilaksanakan setelah mendapat persetujuan masyarakat seperti: pembersihan Bintang Laut Berduri (*Crown of Thorns –CoTs*), pembuatan daerah perlindungan laut, dan pembuatan pusat informasi.

Persetujuan Perencanaan dan Pendanaan

Persetujuan dan Adopsi: Masyarakat menentukan prioritas isu dan tujuan bagi pengelolaan dan kegiatan. Penyuluh lapangan dapat menambahkan/ memberikan masukan, rekomendasi dan tambahan ide tetapi keputusan pilihan adalah hak dan tanggungjawab masyarakat. Proses penetapan dan kesepakatan diupayakan setelah ada konsensus dan dukungan dari mayoritas masyarakat. Proses pengambilan keputusan harus transparan dan adil agar supaya dipahami oleh semua pihak bahwa proses penentuan/pengambilan keputusan diketahui dan didukung oleh mayoritas masyarakat dan stakeholder. Rencana pengelolaan dan aturan lokal harus disepakati secara formal oleh unsur pemerintah dan kepala desa. Aturan formal tersebut adalah dalam bentuk Keputusan Desa yang ditandatangani oleh Kepala Desa dan wakil masyarakat melalui rapat musyawarah desa. Setelah itu Keputusan desa tersebut ditandatangani oleh Camat setempat dan juga oleh tim perumus yang membantu memberikan review, masukan dan koreksi terhadap rencana Pengelolaan tersebut yakni Kabupaten Task Force (Tim Kerja Kabupaten) untuk pengelolaan sumberdaya wilayah pesisir yang ada di Minahasa yang terdiri dari Dinas dan instansi terkait, Universitas (UNSRAT) dan LSM setempat. Oleh pemerintah setempat bersama-sama dengan anggota KTF kemudian memutuskan untuk mengadopsi Rencana Pengelolaan tersebut juga sebagai rencana pembangunan desa.

Pendanaan: Untuk membiayai kegiatan-kegiatan yang akan dilaksanakan dalam rencana pengelolaan, idealnya dimana kegiatan tersebut membutuhkan bantuan dana, maka usulan dananya akan diintegrasikan dalam proses DIP/DUP yang diawali dengan rapat Musyawarah Pembangunan (Musbang) di desa dan Rapat Koordinasi Pembangunan (Rakorbang) di kecamatan sampai kabupaten yang kemudian dianggarkan dalam APBN/APBD. Sedangkan kegiatan yang tidak membutuhkan biaya yang besar dapat dilakukan secara swadaya masyarakat, lewat upaya yang sah dari masyarakat maupun lewat pendapatan asli desa. Kegiatan-kegiatan lainnya yang tidak dapat dibiayai oleh desa dan belum masuk dalam APBN/APBD dapat diusahakan oleh badan/kelompok pengelola lewat bantuan lain dari lembaga/donatur di dalam dan di luar desa/daerah.

Pelaksanaan dan Penyesuaian

Pelaksanaan: Pelaksanaan kegiatan sedapat mungkin dilaksanakan oleh masyarakat yang bertindak sebagai pengelola sumberdaya utama. Pendanaan dan bantuan teknis dapat diberikan oleh proyek maupun pemerintah kabupaten/propinsi jika diperlukan. Apabila ada kegiatan tertentu yang tidak dapat dilaksanakan sendiri oleh masyarakat misalnya: pengaspalan jalan dan pembuatan sarana air bersih. Kegiatan dalam rencana pengelolaan dapat disesuaikan sesuai kebutuhan dan perubahan yang terjadi di desa. Penyesuaian ini

harus dilakukan secara terbuka dan atas persetujuan masyarakat dan kelompok pengelola bersama-sama dengan pemerintah desa.

Monitoring dan evaluasi: Monitoring dan evaluasi dari pelaksanaan rencana pengelolaan ini dilakukan oleh masyarakat dan pemerintah desa untuk menilai kegiatan dan hasil capaian dari setiap kegiatan. Proses dan pelaksanaan monitoring dan evaluasi ini telah diintegrasikan dalam dokumen rencana pembangunan dan pengelolaan. Review tahunan dilaksanakan oleh masyarakat dengan atau tanpa bantuan atau dukungan pemerintah setempat, dan dilaksanakan sebelum siklus pendanaan tahun anggaran berikutnya dimulai sebagai masukan bagi rencana kegiatan tahunan berikutnya.

Isi Rencana Pengelolaan Berbasis Masyarakat di Sulawesi Utara

Mengikuti proses dan langkah-langkah di atas maka masyarakat dan pemerintah desa di tiga lokasi (empat desa) Proyek Pesisir telah berhasil secara partisipatif, terbuka, transparan dan didukung sepenuhnya oleh pemerintah daerah (Kabupaten dan Propinsi), membuat dan menetapkan Rencana Pembangunan dan Pengelolaan tingkat desa.

Struktur dokumen Rencana Pembangunan dan Pengelolaan ini terdiri dari:

- Keputusan Desa mengenai Kesepakatan dan Pelaksanaan Rencana Pengelolaan
- Gambaran Umum dan Latar Belakang Desa
- Proses Perencanaan dan Tujuan dari Rencana Pengelolaan
- Visi Masyarakat Desa
- Pengelolaan Isu-isu (berisi gambaran mengenai isu, tujuan, strategi, kegiatan dan hasil yang diharapkan)
- Struktur Kelembagaan
- Monitoring dan Evaluasi

Instansi pemerintah daerah yang tergabung dalam Kabupaten Task Force memandang bahwa rencana pengelolaan desa ini dapat dipakai sebagai proses percobaan perencanaan *bottom-up* dalam jiwa UU no 22 yang baru yang apabila berhasil dapat diterapkan dalam program pembangunan secara umum di Sulawesi Utara. Ada keinginan yang kuat dari lembaga-lembaga ini untuk mencoba dan mengadopsi pendekatan pengelolaan ini secara adaptive yaitu bahwa berbagai perubahan dalam prosedur dan struktur pelaksanaan mungkin diperlukan dalam rencana pengelolaan ini. Terdapat pula kemauan dan antusias yang kuat untuk menjadikan pelaksanaan dari rencana pengelolaan ini dapat berhasil sehingga dapat dijadikan contoh untuk diterapkan di desa-desa lain di Sulawesi Utara.

Berdasarkan rencana pengelolaan ini maka akan di buat rencana aksi tahunan oleh badan pengelola dimana penentuan prioritas kegiatan dan rencananya ditetapkan dan disetujui oleh masyarakat desa secara transparan dan terbuka yang dikoordinasi oleh badan pengelola, sedangkan petunjuk, kebijakan dan bantuan teknis serta dananya diperoleh dari pemerintah daerah (dinas dan instansi yang berkepentingan), APBD/APBN langsung, LSM, perguruan tinggi dan donatur, serta dari pendapatan dan usaha yang sah dari desa maupun lewat swadaya masyarakat.

Di Sulawesi Utara, contoh rencana pengelolaan yang dikembangkan oleh masyarakat sudah disepakati oleh masyarakat dan pemerintah di desa maupun di tingkat kabupaten dan propinsi beserta lembaga-lembaga terkait yang ada di daerah. Tahap pelaksanaan

Rencana Pengelolaan ini akan dimulai Tahun Anggaran 2000. Proyek Pesisir Sulawesi utara akan membimbing masyarakat, pemerintah desa dan Badan Pengelola yang dibentuk untuk melaksanakan rencana pengelolaan ini. Bantuan teknis berupa pendampingan dan pedoman dalam membuat rencana aksi tahunan, pelaksanaan dan monitoring akan dikembangkan oleh masyarakat bersama-sama pendamping masyarakat Proyek Pesisir. Untuk mendorong masyarakat dan pemerintah memulai pelaksanaan, Proyek Pesisir juga akan menyiapkan bantuan financial (*grant*) sebesar sekitar \$ 5000 setiap desa dan diharapkan bantuan ini dapat ditunjang oleh dana dari masyarakat dan dana pendamping dari pemerintah daerah baik dari BAPPEDA maupun dari dinas/instansi terkait lainnya lewat dana APBD/APBN, termasuk bantuan teknis dan dukungan kebijakan dari Pemerintah Daerah

Peran Pendamping Masyarakat, Tim Teknis dan Pemerintah Daerah

Satu hal yang kami percaya sangat penting dalam membantu mitra kerja baik di tingkat lokal maupun Kabupaten/Propinsi untuk mencapai hasil yang diharapkan adalah mendorong partisipasi yang tinggi dalam proses perencanaan dan pelaksanaan. Pendamping masyarakat bertindak sebagai katalisator dan koordinator kegiatan-kegiatan dan perencanaan berbasis-masyarakat yang di dukung oleh kantor Proyek Pesisir Manado, konsultan lokal, LSM dan lembaga-lembaga pemerintah setempat. Pendamping masyarakat selain bertugas sebagai koordinator dan fasilitator kegiatan di atas, juga bersama-sama masyarakat mengadakan pertemuan-pertemuan formal dan informal di desa untuk mengadakan penilaian secara partisipatif menyangkut sejarah, kondisi dan isu-isu pengelolaan sumberdaya di desa serta berusaha mencari solusi dan kesepakatan pengelolaan yang tepat.

Pendamping masyarakat dari Proyek Pesisir hidup dan bekerja secara tetap dan penuh dengan masyarakat. Mereka berasal dari berbagai latar belakang ilmu, dari ilmu kelautan sampai pengembangan masyarakat (Pendamping masyarakat Proyek Pesisir didominasi oleh latar belakang sarjana Ilmu Kelautan dan Perikanan). Walaupun pendamping masyarakat adalah sarjana (S1) namun masih diperlukan investasi demi mengembangkan kapasitas mereka untuk secara efektif berinteraksi dengan masyarakat maupun dalam memahami isu pengelolaan sumberdaya pesisir setempat. Untuk menjamin proses koordinasi dan pelaporan yang cukup, penyuluh lapangan sebulan sekali mengadakan pelaporan dan pertemuan di kantor Proyek Pesisir (Manado).

Pendamping masyarakat tidak akan tinggal secara permanen di desa sampai proyek selesai. Setelah rencana pengelolaan dan/atau aturan dikembangkan, disepakati dan pelaksanaan dimulai, dan masyarakat sudah memiliki kapasitas yang cukup dan terlatih untuk melakukan sendiri rencana pengelolaan mereka dan aturan-aturan mereka, pendamping masyarakat akan ditarik dari lokasi/ desa/masyarakat. Mereka kemudian akan memulai kegiatan perencanaan dan pengembangan (*outreach*) di desa-desa lain atau sekitar lokasi desa mereka. Lama waktu penempatan pendamping masyarakat di lokasi/desa/masyarakat berkisar antara satu sampai tiga tahun yang diikuti oleh kunjungan-kunjungan singkat (*part time*) minimal dalam jangka waktu satu tahun setelah mereka ditarik dari lokasi. Untuk meneruskan kegiatan pendamping masyarakat ini asisten pendamping masyarakat (anggota masyarakat) yang sudah bekerja sama dan dilatih oleh pendamping masyarakat dan proyek akan melanjutkan kegiatan di lokasi sebagai motivator dan katalisator.

Untuk memberikan bantuan teknis kepada pendamping masyarakat, staff Proyek Pesisir dan masyarakat maka dibutuhkan tenaga-tenaga teknis (tim teknis) yang mempunyai keahlian dan pengetahuan spesifik yang berhubungan dengan pengelolaan sumberdaya pesisir terpadu. Tim teknis (konsultan) Proyek Pesisir seperti antara lain:

- Penasihat lokal (local advisor) yang membantu proyek pesisir sebagai katalisator dengan pemerintah setempat, universitas dan lembaga swasta di daerah serta memberikan masukan teknis terhadap kegiatan/kebijakan pemerintah dan proyek dalam mengembangkan program;
- Konsultah hukum (legal specialist) yang membantu proyek dan masyarakat yang berhubungan dengan kebijakan dan aturan pengelolaan wilayah pesisir serta membantu masyarakat desa dan pendamping masyarakat dalam merumuskan aturan lokal (*ordinances*) pengelolaan pesisir seperti Keputusan Desa untuk Daerah Perlindungan Laut dan Rencana Pembangunan dan Pengelolaan Desa;
- Ahli perencanaan pesisir (coastal planner) yang mempunyai keahlian di bidang teknik seperti perubahan garis pantai, erosi dan pekerjaan umum;
- Konsultan di bidang perikanan (budidaya laut dan ikan) yang memberikan masukan bagi kegiatan-kegiatan dibidang budidaya laut dan mata pencaharian tambahan dibidang perikanan; serta
- Konsultan agroforestry yang membantu dalam upaya perlindungan dan konservasi hutan, perlindungan sumber air dan aktivitas pertanian.

Selain membantu tim/staff Proyek Pesisir, tim teknis juga melakukan pelatihan, penyuluhan, dan memberikan masukan teknis langsung kepada masyarakat.

Pemerintah setempat (khususnya di tingkat desa tetapi juga kadangkala di tingkat yang lebih tinggi) harus dipandang sebagai stakeholder dalam proses perencanaan, dan karena itu perlu dilibatkan sejak awal proses – karena proses partisipasi juga mengharuskan keterlibatan semua stakeholder sejak awal proses. Dimasa lampau banyak proyek berbasis masyarakat yang gagal melibatkan pemerintah setempat sejak awal proses sehingga walupun mayoritas masyarakat sudah siap dalam proses perencanaan namun tidak didukung oleh pemerintah setempat. Dilain pihak banyak kegiatan perencanaan pembangunan yang dilakukan oleh pemerintah yang tidak melibatkan masyarakat sejak awal proses mengalami kegagalan karena tidak melibatkan masyarakat sejak awal proses perencanaan.

Peran pemerintah daerah (Propinsi, Kabupaten, Kecamatan dan Desa) sangat penting bagi upaya pengelolaan sumberdaya wilayah pesisir di daerah terutama dalam upaya desentralisasi (otonomi) pengelolaan sumberdaya wilayah pesisir. Peran, keterlibatan dan dukungan dari pemerintah setempat mulai dari tahap intervensi proyek, penentuan lokasi kegiatan (sebagai lokasi pilot), kebijakan pengelolaan di daerah, keterlibatan langsung dan dukungan pada program yang dikembangkan oleh proyek maupun keterlibatan dan dukungan kepada masyarakat di desa terhadap upaya yang dilaksanakan oleh masyarakat sangat menentukan keberhasilan program di lapangan. Selain keterlibatan dan dukungan, pemerintah daerah setempat juga berperan dalam memberikan bantuan teknis maupun pendanaan (dana pendamping) bagi kegiatan dan program yang diusulkan serta disepakati oleh masyarakat. Bantuan teknis dan dana seperti ini dilihat oleh masyarakat dan pemerintah di desa sebagai keseriusan dari pemerintah daerah (Kabupaten dan Propinsi) dalam mendukung program di lapangan. Peran utama pemerintah daerah dalam pengelolaan sumberdaya wilayah pesisir adalah dalam menyetujui rencana pembangunan dan pengelolaan serta keputusan desa, mengadopsi rencana pembangunan dan

pengelolaan desa serta replikasi contoh/model yang dikembangkan di desa-desa contoh (field sites) ke desa, kecamatan dan kabupaten lain di Sulawesi Utara. Dalam mengoptimalkan dan memadukan peran pemerintah daerah maka dibentuk Provincial Working Group (Tim Kerja Propinsi) yang terdiri dari instansi terkait di tingkat propinsi yang kemudian menjadi Provincial Advisory Committee (Tim Penasihat Propinsi). Tim yang sama juga di bentuk di tingkat kabupaten yang diberi nama Kabupaten Task Force yang juga beranggotakan dinas dan instansi terkait di kabupaten serta unsur dari universitas dan LSM. Perbedaan fokus peran antara Tim Penasehat Propinsi dan Kabupaten Task Force terletak pada fungsi koordinasinya yakni di tingkat propinsi tim berperan terutama untuk fungsi memberikan nasihat dan kebijakan propinsi sedangkan untuk Task Force menekankan pada koordinasi kegiatan pelaksanaan di lapangan.

Hasil Capaian di Lapang

Kegiatan-kegiatan proyek dilapang telah mendapatkan sejumlah besar produk (seperti laporan-laporan teknis, dokumen profil dan rencana pengelolaan, masyarakat dan staff pemerintah setempat yang telah dilatih, dst) dan yang lebih penting adalah hasil (*outcome*) yang diperoleh dari kegiatan-kegiatan. Hasil-hasil antara yang penting yang diperoleh dan nyata disemua desa proyek termasuk antara lain:

- Peningkatan kesadaran dan pemahaman mengenai isu-isu pengelolaan pesisir dari masyarakat.
- Konsensus dan dukungan dari anggota masyarakat dan pemimpin mengenai isu-isu prioritas yang perlu segera dilaksanakan termasuk tujuan dan kegiatan-kegiatan yang perlu dilakukan untuk menjawab permasalahan dan mengembangkan potensi dan peluang.
- Perubahan perilaku menyangkut masyarakat dalam melindungi dan memanfaatkan sumberdaya secara berkelanjutan sudah mulai nampak (misalnya menurunnya penggunaan bahan peledak dan racun, penambangan karang, perlindungan terumbu karang, dan penanaman kembali hutan mangrove)
- Menguatnya kapasitas masyarakat dan lembaga di tingkat desa dalam pengelolaan sumberdaya
- Dukungan pemerintah terhadap upaya perencanaan dan pengelolaan berbasis masyarakat dan bottom-up mulai dari desa, kabupaten dan propinsi

Di setiap desa lapangan Proyek Pesisir, contoh spesifik hasil nyata di lapangan seperti terlihat dalam tabel 2 di bawah ini.

Table 2: Contoh-contoh hasil nyata di tiap desa Proyek Pesisir di Sulawesi Utara

Bentenan-Tumbak	Talise	Blongko
<ul style="list-style-type: none"> • Penghutanan kembali mangrove berjalan dengan baik • Distribusi dan suplay air bersih diperbaiki (Bentenan dusun IV) • Berkurangnya aktivitas pemboman ikan dan penambangan karang • Populasi Bintang Laut Berduri dapat di control • Mata pencaharain pengganti bagi pengguna bahan peledak dan racun sudah dikembangkan (seaweed, perahu motor katinting, budidaya kerang) 	<ul style="list-style-type: none"> • Berkurangnya banjir di Pulau Kinabohutan lewat konstruksi tanggul • Sertifikat tanah sebanyak 220 telah diperoleh oleh masyarakat • Penambangan karang dan pasir sudah mulai dilarang untuk mencegah erosi • Mata pencaharian tambahan lewat pengadaan motor katinting dan kerajinan tangan mulai dikembangkan • Penanaman kembali mangrove sudah dilakukan oleh kelompok-kelompok masyarakat. 	<ul style="list-style-type: none"> • Ketersediaan air bersih semakin baik di desa lewat penambahan pipa dan konstruksi air bersih ke lingkungan penduduk • Kesehatan dan kebersihan masyarakat semakin baik lewat pengadaan MCK dan sumur gali. • Meningkatnya kelimpahan dan spesies ikan di dalam Daerah Perlindungan Laut (DPL) • Meningkatnya tutupan karang di dalam DPL

Hasil dan kemajuan nyata diatas sudah nampak dan diperoleh walaupun rencana pengelolaan baru akan dilaksanakan tahun ini. Masih banyak upaya yang perlu dilakukan dalam memperkuat kapasitas masyarakat dan lembaga di desa dalam melaksanakan program yang sudah ditetapkan. Mekanisme pengelolaan oleh masyarakat dan koordinasi antar lembaga dalam pelaksanaan di lapang masih akan dicoba sejalan dengan pelaksanaan rencana pengelolaan desa ini. Diakui bahwa keberlanjutan pendekatan pengelolaan berbasis-masyarakat sebagaimana dihasilkan dan dicoba di Sulawesi Utara ini belum pasti karenanya dibutuhkan beberapa tahun lagi sebelum kita yakin bahwa model/contoh yang dikembangkan di Sulawesi Utara ini sesuai untuk diterapkan di Indonesia secara umum dan di Sulawesi Utara secara khusus.

Kemajuan dan hasil nyata juga telah diperoleh di tingkat propinsi dan kabupaten dalam melembagakan contoh pendekatan yang dilakukan oleh Proyek Pesisir dalam pengelolaan sumberdaya wilayah pesisir berbasis-masyarakat ini kedalam program pemerintah setempat. Hasil spesifik yang diperoleh antara lain:

- Meningkatnya dukungan di antara lembaga-lembaga utama di tingkat Propinsi dan Kabupaten (khususnya Bappeda) bagi program pengelolaan sumberdaya wilayah pesisir berbasis masyarakat yang dikembangkan oleh Proyek Pesisir khususnya DPL untuk disebarluaskan dan diterapkan di desa-desa lain..
- Pengakuan bahwa pendekatan pengelolaan berbasis-masyarakat yang dikembangkan oleh Proyek Pesisir sebagai uji coba dan punya potensi yang baik untuk dipakai sebagai model/contoh program desentralisasi sesuai UU No 22 tahun 1999 mengenai otonomi daerah dan karena itu keinginan untuk secara adaptive mencoba pendekatan baru untuk mengembangkan strategy penyebarluasan model secara lebih luas lagi (scaling-up model).

- Meningkatnya pemahaman dan diskusi-diskusi mengenai proses dan sumberdaya yang dibutuhkan dalam keberhasilan upaya penyebarluasan model dalam program pemerintah daerah..
- Kesepakatan bahwa upaya penyebarluasan (scaling-up) dapat dimulai melalui program dan lembaga yang ada di daerah dan melalui usulan dana APBN/APBD tahun 2000 untuk memulai replikasi di tingkat Kabupaten (Minahasa) dan Propinsi (Sulawesi Utara).

Sebelum Proyek Pesisir ini berakhir, maka diharapkan berbagai capaian dan hasil yang dapat dilihat, ditinggalkan dan diteruskan oleh masyarakat adalah antara lain:

- Daerah Perlindungan Laut (*Marine Sanctuary*) di tiap desa Proyek Pesisir dibentuk dan berjalan dengan baik.
- Rencana Pengelolaan sudah disetujui dapat dilaksanakan.
- Sertifikasi Tanah diperoleh oleh masyarakat di Desa Talise .
- Pusat Informasi Sumberdaya Wilayah Pesisir di Desa dibangun dan dimanfaatkan.
- Ekoturisme berbasis masyarakat di Talise dan Bentenan berkembang
- Infrastruktur air bersih dipelihara dan ditambah di semua desa.
- Sanitasi lingkungan masyarakat meningkat.
- Banjir dan erosi berkurang.
- Perbaikan pemukiman, penghijauan dan perbaikan rawa di Bentenan.
- Hutan bakau, terumbu karang dan lamun terpelihara dengan baik.
- Hutan dan satwa langka dilindungi dan lestari
- Agroforestry dan kegiatan pertanian berkembang dengan baik.
- Sumber mata air terlindungi.
- Kegiatan penangkapan ikan secara destruktif berkurang dan dilarang.
- Adanya kesepakatan dalam menyelesaikan konflik dalam menentukan areal pemanfaatan diantara pengguna sumberdaya laut di desa (terutama di Talise dan Bentenan -Tumbak)
- Kelompok Pengelola aktif dan berperan dengan baik.
- Masyarakat mampu memahami dan menangani isu secara mandiri.
- Kemampuan dalam melakukan evaluasi secara partisipatif untuk pelaksanaan Rencana Pengelolaan dan kegiatan-kegiatan lainnya.
- Aturan-aturan yang sudah dikembangkan ditetapkan dilaksanakan (penegakan aturan)
- Berkembangnya mata pencaharian tambahan yang berkelanjutan.

Tantangan dan Kesempatan bagi Upaya Penerapan/Adopsi Pengelolaan Sumberdaya Wilayah Pesisir Berbasis-Masyarakat

Perubahan-perubahan dan konteks pemerintahan di Indonesia seperti gerakan reformasi dan upaya untuk meningkatkan partisipasi dan otonomi dari pemerintah daerah – lewat UU No. 22 Tahun 1999 - memberikan kesempatan yang cukup baik bagi upaya penerapan model-model berbasis-masyarakat (seperti Rencana Pengelolaan dan DPL ini) di desa-desa pesisir secara nasional (sekitar 6000 desa pesisir di Indonesia) atau desa-desa di Propinsi Sulawesi Utara (sekitar 500 desa pesisir) yang berada di luar Taman Nasional.

Pengelolaan berbasis-masyarakat yang berhasil akan menolong masyarakat untuk merasa lebih yakin akan mendapatkan keuntungan karena dua hal : (1) kontrol masyarakat terhadap sumberdaya dan (2) informasi yang dibutuhkan untuk memanfaatkan sumberdaya. Lewat kontrol masyarakat terhadap sumberdaya, masyarakat bisa yakin

bahwa sumberdaya dapat dimanfaatkan dimasa depan apabila dikelola dengan baik sekarang ini. Selain kontrol, masyarakat juga memerlukan informasi dan ketrampilan untuk mengelola dan memanfaatkan secara berkelanjutan sumberdaya yang mereka kontrol. Dua hal inilah yang dapat menjamin program pengelolaan berbasis-masyarakat berjalan dengan baik.

Rencana pengelolaan yang berhasil dapat memberikan sumbangan yang besar bagi perlindungan sumberdaya pesisir dan laut untuk dimanfaatkan secara berkesinambungan tetapi perlu diketahui terlebih dahulu faktor-faktor dan kondisi yang diperlukan agar supaya penerapan contoh ini di lokasi lain dapat berjalan secara mudah dan benar. Penerapan yang berhasil membutuhkan antara lain (Crawford & Tulungen, 1999a):

- Ketersediaan sumberdaya manusia yang trampil dalam jumlah yang cukup untuk bertindak sebagai fasilitator dan pelatih serta mampu memberikan bantuan teknis secara terus-menerus kepada masyarakat setempat.
- Dokumentasi yang benar dan terbukti mengenai faktor-faktor dan metode yang menentukan bagi adaptasi model.
- Institusi yang ada atau yang dikembangkan yang menjamin kelanjutan pelaksanaan di masyarakat setempat.
- Ketersediaan sumberdaya, dana, dan material yang cukup untuk menjamin dan melaksanakan kegiatan di lapangan.
- Komitmen dan dukungan politis yang nyata dari pemimpin dan pengambil kebijakan di daerah (Gubernur, Bupati, Bappeda dan instansi terkait lainnya), kelompok-kelompok *stakeholder* dan masyarakat terhadap program penerapan ditempat lain.

Faktor dan kondisi yang bisa menghambat penerapan model supaya berhasil dengan baik antara lain keinginan atau tekanan/harapan dari pemberi dana dan atau instansi untuk secepat dan sebanyak mungkin menerapkan program dan contoh di lokasi lain dengan dana terbatas. Tekanan seperti ini menyebabkan proses-proses partisipatif dan pengembangan kapasitas (perorangan, masyarakat dan lembaga lokal) dipaksakan atau tidak cukup yang bisa membawa akibat pada sulitnya atau gagalnya penerapan. Terkadang pula penerapan dilaksanakan sebelum model yang dicobakan sampai pada tahap dimana model tersebut telah berhasil memberikan keuntungan secara sosial ekonomi dan lingkungan yang nyata atau sebelum faktor-faktor yang menentukan keberhasilan adaptasi model didokumentasi dengan baik. Masalah di atas bisa berakibat pada tidak dimanfaatkannya secara efisien sumber daya manusia dan dana yang terbatas secara baik dan hasilnya akan menyebabkan ketidak seriusan komitmen dari masyarakat dan *stakeholder* di wilayah pesisir untuk terlibat dalam upaya-upaya konservasi selanjutnya yang dilaksanakan oleh lembaga pelaksana program.

Pelajaran dan Kesimpulan

Dari pengalaman Proyek Pesisir dalam pembuatan, persetujuan dan pelaksanaan rencana pembangunan dan pengelolaan desa, maka sejumlah pelajaran dan kesimpulan dapat dirangkum. Dokumentasi pelajaran dari kegiatan Proyek Pesisir ini dilakukan oleh Learning Team Institut Pertanian Bogor dan dipresentasikan dalam paper tersendiri. Pelajaran dan kesimpulan yang dipaparkan berikut ini sebagiannya mungkin sudah dipaparkan dalam paper tersebut.

Rasa memiliki masyarakat terhadap rencana pengelolaan merupakan hal yang penting dan membutuhkan partisipasi nyata dari masyarakat dalam tahap-tahap perencanaan dan

pelaksanaan. Masyarakat desa di wilayah pesisir apabila dilatih dan diperkuat kemampuan dan kapasitas mereka serta diberi kepercayaan secara partisipatif akan mampu bertanggungjawab secara baik dalam mengelola sumberdana dan sumberdaya secara baik, mampu melakukan pemantauan/monitoring kondisi sumberdaya pesisir secara tepat serta dapat dirubah dari pemanfaat murni sumberdaya menjadi pengelola (manager) sumberdaya mereka sendiri.

Peningkatan pengembangan kapasitas masyarakat dan kelompok yang bertugas untuk melaksanakan rencana pengelolaan harus mendapatkan perhatian serius dan penekanan utama selama proses persiapan, perencanaan, bahkan harus dilanjutkan sampai pada tahap pelaksanaan. Tanpa kapasitas yang cukup bagi pengelolaan maka kemungkinan keberhasilan secara berkelanjutan akan sulit dijamin.

Rencana pembangunan dan pengelolaan sumberdaya wilayah pesisir berbasis masyarakat harus dipandang sebagai pendekatan pengelolaan bersama (*co-management*) atau secara kolaboratif dimana masyarakat dan pemerintah setempat (di desa, kecamatan dan ditingkat kabupaten) secara aktif bekerjasama selama proses perencanaan dan pelaksanaan. Partisipasi masyarakat akan sangat efektif apabila diintegrasikan sejak awal proses perencanaan bersamaan dengan keterlibatan aktif dari lembaga pemerintah. Karena belum ada pengalaman dan tradisi yang cukup panjang menyangkut “bottom-up planning” dan partisipasi masyarakat yang nyata, penekanan dan perhatian pada pengembangan kapasitas sangat penting bagi pengelolaan berbasis-masyarakat.

Dukungan dari pejabat pemerintah ditingkat kabupaten dan propinsi akan juga mempercepat kemungkinan keberhasilan program. Demikian juga di tingkat desa, dukungan yang kuat dari pemimpin setempat pada saat memulai proses perencanaan akan menjamin bahwa proses perencanaan tersebut berhasil dan mempercepat waktu yang dibutuhkan dalam mengembangkan rencana pengelolaan. Bila dukungan yang kuat dari masyarakat sudah dibangun dan rencana pengelolaan sudah ditetapkan maka perubahan dalam kepemimpinan di desa akan memberikan dampak yang kecil atau tidak berpengaruh terhadap keberhasilan pelaksanaan.

Ketrampilan dan komitmen pendamping masyarakat merupakan syarat utama keberhasilan program, namun demikian masih diperlukan investasi bagi pengembangan kapasitas dari pendamping lapangan terutama dalam ketrampilan dan kemampuannya untuk pengembangan masyarakat, menumbuhkan partisipasi masyarakat dan pengelolaan pesisir terpadu.

Pelaksanaan awal perlu dilakukan untuk membangun dukungan masyarakat bagi konsep dan pelaksanaan Rencana Pembangunan dan Pengelolaan Sumberdaya Pesisir Berbasis-Masyarakat, menciptakan kepercayaan masyarakat terhadap lembaga yang membantu masyarakat dalam proses dan membantu meningkatkan kemampuan kapasitas masyarakat dalam perencanaan dan pengelolaan sumberdaya pesisir berbasis-masyarakat. Pelaksanaan awal juga berperan sebagai ujicoba pelaksanaan pengelolaan dan proses belajar masyarakat dalam pengelolaan pesisir berbasis masyarakat. Mengingat tujuan pelaksanaan awal di atas, maka jenis pelaksanaan awal tidak terlalu penting tetapi harus didasarkan pada keinginan masyarakat dan proses dalam menentukan jenis pelaksanaan awal tersebut. Karena itu kegiatan seperti MCK, pusat informasi, air bersih,

mata pencaharian tambahan dll. cocok untuk ditetapkan/diterima sebagai kegiatan pelaksanaan awal.

Lembaga yang terlibat memerlukan kerjasama dan keterlibatan dengan masyarakat sampai tahap pelaksanaan rencana pembangunan dan pengelolaan sudah berjalan dengan baik. Lembaga yang terlibat harus tinggal di lokasi sampai masyarakat sudah benar-benar siap dan memiliki kapasitas yang cukup untuk secara mandiri mengelola sumberdaya mereka. Lembaga atau badan pengelola lokal yang dibentuk sudah harus terorganisasi dan berjalan dengan baik sebelum lembaga yang terlibat ditarik/keluar dari masyarakat. Penarikan lembaga dari desa harus dilakukan secara perlahan-lahan.

Metode partisipasi harus menggunakan metode formal dan informal. Secara formal adalah melalui pertemuan masyarakat, diskusi dan presentasi lewat lembaga formal yang ada di desa termasuk sekolah, organisasi keagamaan, arisan, dll. Secara informal melalui diskusi tatap muka antara individu, dari rumah ke rumah, di tepi pantai dan jalan, dan keterlibatan dalam kegiatan sosial dan produktif dalam masyarakat seperti dalam pesta kawin, ulang tahun, kematian, menangkap ikan, panen dll. Metode/pendekatan informal memiliki nilai yang sama dan bahkan lebih penting daripada pendekatan formal namun metode informal memerlukan waktu yang panjang tetapi kadangkala lebih efektif daripada metode formal.

Setelah rencana pengelolaan disepakati, maka untuk menjamin keberlanjutannya dibutuhkan jaringan kerjasama dan keterlibatan dengan luar dan lokal yang mendukung rencana pengelolaan tanpa memandang apakah lembaga tersebut dari LSM, universitas maupun lembaga pemerintah.

Proses pembuatan Rencana Pengelolaan dan Pembangunan Sumberdaya Wilayah Pesisir Berbasis-masyarakat memerlukan waktu minimal satu tahun. Untuk mendapatkan rencana berbasis masyarakat yang efektif memerlukan proses partisipatif yang tinggi dan dukungan dari mayoritas masyarakat sehingga membutuhkan waktu yang lama. Apabila dibentuk kurang dari satu tahun maka kemungkinan untuk kelanjutan dan keberhasilan sulit di capai atau dipertahankan. Pengalaman di berbagai negara seperti Filipina, untuk membangun komitmen dan kemampuan kapasitas masyarakat dalam pengelolaan berbasis-masyarakat memerlukan waktu yang panjang.

Perubahan lingkungan dan kondisi sumberdaya tidak akan nampak dalam waktu singkat dan diperlukan beberapa tahun setelah rencana pengelolaan tersebut di sepakati dan diimplementasikan sampai perubahan ini mulai kelihatan. Dampak terhadap masyarakat bahkan membutuhkan waktu yang lebih lama daripada perubahan lingkungan. Pada beberapa kasus intervensi khusus seperti daerah perlindungan dapat menunjukkan hasil yang lebih cepat seperti dalam peningkatan dan perubahan terhadap kelimpahan ikan, keanekaragaman species dan tutupan karang - perubahannya dapat diperoleh minimal dalam waktu satu tahun. Dalam hal produksi perikanan disekitar daerah perlindungan laut, sebagaimana pengalaman di Filipina dan Pasifik Selatan, diperlukan waktu antara tiga sampai lima tahun setelah daerah perlindungan ditetapkan.

Untuk mencapai keberhasilan pendekatan berbasis-masyarakat hal yang penting adalah perlunya menempatkan secara tetap tenaga penyuluh lapangan yang berpengalaman dan terlatih yang akan memotivasi, mengkoordinasi, memfasilitasi dan melatih masyarakat dalam kegiatan-kegiatan pengelolaan berbasis-masyarakat di desa. Sumberdaya dan

perhatian khusus dalam membangun kapasitas sumberdaya manusia untuk program-program berbasis-masyarakat perlu dilakukan sejak dari awal yang di barengi dengan pelatihan jangka pendek yang mampu diterima oleh masyarakat desa dapat dilaksanakan jika ada tenaga penyuluh lapangan yang mencurahkan waktu dan tenaganya secara penuh di desa.

Dukungan dari pemerintah pusat dan daerah dalam mendorong desentralisasi pengelolaan sumberdaya wilayah pesisir untuk menjamin kualitas dan kelestarian sumberdaya wilayah pesisir dimana banyak penduduk miskin menggantungkan hidupnya sangat diperlukan. Program-program desentralisasi dapat lebih efektif/murah biayanya, lebih adil/seimbang dan lebih lestari/berkesinambungan dibanding program-program terpusat (*centralized*).

Penghargaan

Proyek Pesisir Sulawesi Utara mengucapkan terima kasih kepada panitia Konferensi Nasional II Pengelolaan Sumberdaya Pesisir dan Lautan yang telah mengundang Proyek Pesisir untuk menyampaikan makalah ini. Terima kasih kepada BAPPEDA Propinsi Sulawesi Utara dan Kabupaten Minahasa beserta lembaga terkait dalam Tim Pengarah Propinsi dan Tim Kerja Kabupaten Minahasa yang memberikan bantuan dan kerjasama yang baik dalam kegiatan Proyek Pesisir di Sulawesi Utara. Kami berterima kasih kepada USAID sebagai penyandang dana kegiatan Proyek Pesisir di Sulawesi Utara. Opini dan pandangan yang dikemukakan dalam paper ini adalah opini dan pandangan penulis dan tidak merupakan pandangan dari CRC-URI, USAID, maupun mitra kerja dari Pemerintah Indonesia.

PUSTAKA

- Ablaza-Baluyut, E. 1995. The Philippine fisheries sector program. pp. 156-177. In: Coastal and Marine Environmental Management: Proceedings of a Workshop. Bangkok, Thailand, 27-29, March, 1995. Asian Development Bank. pp. 331.
- Buhat, D. 1994. Community-based coral reef and fisheries management, San Salvador Island, Philippines. pp. 33-49. In: White, A. T., L.Z. Hale, Y Renard and L. Cortesi. (Eds.) 1994. Collaborative and community-based management of coral reefs: lessons from experience. Kumarian Press, West Hartford, Connecticut, USA. pp. 124.
- Calumpong H. 1993. The Role of Academe in Community Based Coastal Resource Management: The Case of APO Island. In: *Proceedings of the Seminar Workshop on Community-Based Coastal Resources Management: Our Sea Our Life*. Lenore P. C. (eds.). Voluntary Services Overseas, New Manila, Quezon City, Philippines.
- Crawford, B.R., I. Dutton, C. Rotinsulu, L. Hale. 1998. *Community-Based Coastal Resources Management in Indonesia: Examples and Initial Lessons from North Sulawesi*. Paper presented at International Tropical Marine Ecosystem Management Symposium, Townsville, Australia, November 23-26
- Crawford, B.R., P. Kussoy, A Siahainenia and R.B. Pollnac, 1999. Socioeconomic Aspects of coastal resources use in Talise, North Sulawesi. Proyek Pesisir Publication. University of Rhode Island, Coastal Resources Center, Narragansett, Rhode Island, USA. pp. 67
- Crawford, B.R., J.J. Tulungen. 1998a. *Methodological approach of Proyek Pesisir in North Sulawesi*. Working Paper. Coastal Resources Management Project – Indonesia. Coastal Resources Center, University of Rhode Island and the US Agency for International Development. Jakarta.
- Crawford, B.R., J.J. Tulungen. 1998b. *Marine Sanctuary as a Community Based Coastal Resources Management Model for North Sulawesi and Indonesia*. Working Paper. Coastal Resources Management Project – Indonesia. Coastal Resources Center, University of Rhode Island and the US Agency for International Development. Jakarta.
- Crawford, B.R., J.J. Tulungen. 1999a. *Scaling-up Initial Models of Community-Based Marine Sanctuaries into a Community Based Coastal Management Program as a Means of Promoting Marine Conservation in Indonesia*. Working Paper. Coastal Resources Management Project – Indonesia. Coastal Resources Center, University of Rhode Island and the US Agency for International Development. Jakarta.
- Crawford, B.R., J.J. Tulungen. 1999b. *Concept for a Decentralized Provincial and/or Kabupaten Coastal Management Program in North Sulawesi*. Working Paper. Coastal Resources Management Project – Indonesia. Coastal Resources Center, University of Rhode Island and US Agency for International Development. Jakarta.

- Ferrer, E. M., L. Polotan-Dela Cruz and M. Agoncillo-Domingo (Eds.). 1996. *Seeds of hope: A collection of case studies on community based coastal resources management in the Philippines*. College of Social Work and Community Development, University of the Philippines, Diliman, Quezon City, Philippines. pp. 223.
- Kasmidi, M., A. Ratu, E. Armada, J. Mintahari, I. Maliasar, D. Yanis, F. Lumolos, dan N. Mangampe. 1999. *Profil Sumberdaya Wilayah Pesisir Desa Blongko, Kecamatan Tenga, Kabupaten Minahasa, Sulawesi Utara*. In press. Proyek Pesisir. University of Rhode Island, Coastal Resources Center, Naragansett, Rhode Island, USA.
- Pollnac, R.B., C. Rotinsulu and A. Soemodinoto. 1997. *Rapid Assesment of Coastal Management Issues on the Coast of Minahasa*. Coastal Resources Management Project – Indonesia. Coastal Resources Center, University of Rhode Island, and the US Agency for International Development, pp. 60.
- Polotan-de la Cruz, L. 1993. Our Life Our Sea. Proceedings of the seminar workshop on community-based coastal resources management. February 7-12, 1993, Silliman University, Dumaguete City, Philippines. Voluntary Services Overseas, Quezon City, Philippines. pp. 95.
- Pomeroy, R.S. 1994. Community management and common property of coastal fisheries in Asia and the Pacific: concepts, methods and experiences. ICLARM Conf. Proc. 45. International Center for Living Aquatic Resources Management, Metro Manila Philippines. pp.185.
- Pomeroy, R.S. and M.B. Carlos. 1997. Community-based coastal resources management in the Philippines: a review and evaluation of programs and projects, 1984-1994. *Marine Policy*. Vol. 21. No. 5. pp. 445-464.
- McManus, J.W., C. vanZwol, L.R. Garces and D. Sadacharan. Editors. 1998. A framework for future training in marine and coastal protected area management. *Proceeding ICLARM Conference 57*. 54p.
- Tangkilisan, N., V. Samuel, F. Masambe, E. Mungga, I. Makaminang, M. Tahumul dan S. Tompoh. 1999. *Profil Sumberdaya Wilayah Pesisir Desa Talise, Kecamatan Likupang, Kabupaten Minahasa, Sulawesi Utara*. In press. Proyek Pesisir. University of Rhode Island, Coastal Resources Center, Naragansett, Rhode Island, USA.
- Tulungen, J.J., P. Kussoy, B.R. Crawford. 1998. *Community Based Coastal Resources Management in Indonesia: North Sulawesi Early Stage Experiences*. Paper presented at Convention of Integrated Coastal Management Practitioners in the Philippines. Davao City. 10 – 12 Nopember.
- Tulungen, J.J., B.R. Crawford, I. Dutton. 1999 Pengelolaan Sumberdaya Wilayah Pesisir Berbasis-masyarakat di Sulawesi Utara sebagai salah satu contoh Otonomi Daerah dalam Pembangunan Pesisir. Paper dipresentasikan dalam Seminar Ilmiah hasil-hasil Penelitian Unggulan, Likupang, Sulawesi Utara, 15 Desember 1999

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup. 1997. Kantor Menteri Negara Lingkungan Hidup/BAPEDAL. Jakarta.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah. 1999. Departemen Dalam Negeri. Jakarta.

White A.T. 1989. Two Community-based marine reserves: Lessons Learned for Coastal Management. P. 85-96. In: *Coastal Area Management in Southeast Asia: Policies, Management Strategies and Case Studies. Proceeding ICLARM Conference 19*. T.E Chua and D. Pauly (eds.) 254 p. Ministry of Science and Technology and the Environment, Kuala Lumpur; Johor State Economic Planning Unit, Johore Baru, Malaysia; and International Center for Living Aquatic Resources Mangement, Manila, Philippines.

White A.T., L. Z. Hale, Y. Renard, L. Cortesi. 1994. *Collaborative and Community-Based Management of Coral Reefs: Lesson from Experience*. Kumarian Press. West Hartford, Con. USA.

World Bank. 1999. Voices from the village: a comparative study of coastal resource management in the Pacific Islands. Pacific Islands Discussion Paper Series Number 9 (and No. 9A-Summary Report). World Bank, East Asia and Pacific Region, Papua New Guinea and Pacific Islands Country Management Unit. Washington D.C. USA.

Gambar 2: Model Program Rencana Pembangunan dan Pengelolaan Sumberdaya Wilayah Pesisir Berbasis Masyarakat di Sulawesi Utara

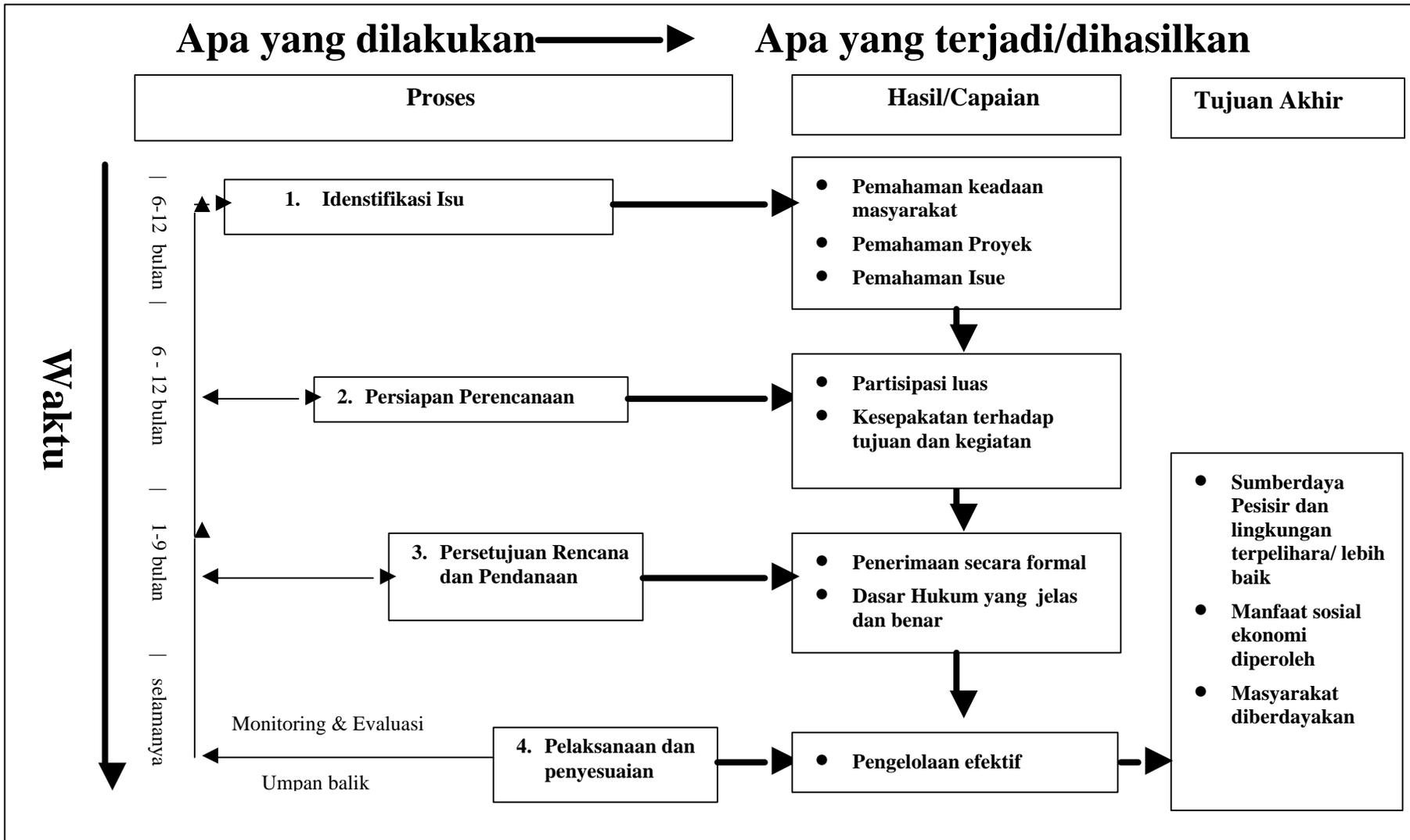


Table 1: Kerangka kerja konsep pembangunan dan pengelolaan sumberdaya wilayah pesisir berbasis masyarakat di Sulawesi Utara

Langkah	Kegiatan	Hasil di Harapkan	Indikator
Identifikasi isu	<ul style="list-style-type: none"> - Survey data dasar - Identifikasi Kelompok Inti, Kelompok Fokus dan stakeholders - Pertemuan informal/formal untuk menggali info dan isu - Pelatihan Kelompok Inti untuk identifikasi dan analisa isu - Penyusunan draft profil - Sosialisasi, konsultasi isu-isu kepada masyarakat, Pemerintah Desa, KTF, dan secara teknis kepada Proyek Pesisir - Perbaikan dokumen profil - Desiminasi profil - Pelasanaan awal dilaksanakan - PLH dan pelatihan masyarakat serta studi banding 	<ul style="list-style-type: none"> - Data dasar mengenai desa (sejarah, lingkungan, sosial ekonomi) - Terbentuknya Kelompok Inti - Diperoleh konsesus tentang isu dan tingkat kesadaran masyarakat - Diperoleh info mengenai stakeholder di desa dan keaktifan kelompok inti - Isu-isu dapat diidentifikasi - Masyarakat dan kelompok inti memahami program - Kapasitas masyarakat untuk pengelolaan ditingkatkan - Kesadaran dan kepedulian masyarakat terhadap lingkungan hidup meningkat - Penanganan awal isu-isu 	<ul style="list-style-type: none"> - Ada laporan data dasar - Kelompok Inti terbentuk - Dokumen profil diselesaikan dan disepakati - Jumlah pendidikan lingkungan hidup dan pelatihan, jumlah rapat, studi banding, pertemuan tingkat desa dan KTF - Jumlah peserta - Jumlah pelaksanaan awal yang telah dilaksanakan dan jumlah peserta yang terlibat dalam pelaksanaan awal - Laporan pelaksanaan awal dan pertanggungjawaban keuangan - Frekuensi pemanfaatan destruktif jadi berkurang - Meningkatnya frekuensi kegiatan pengawasan dan penindakan kegiatan merusak
Persiapan Perencanaan	<ul style="list-style-type: none"> - Lokakarya dan pelatihan Pengelolaan Pesisir terpadu (ICM) - Pelatihan Kelompok Inti untuk penyusunan rencana - Penyusunan draft Rencana pengelolaan 	<ul style="list-style-type: none"> - Adanya visi, strategi, tujuan strategi dan kegiatan serta kelembagaan dalam pengelolaan - Adanya konsensus rencana pengelolaan - Diketahui dan ditetapkannya isu-isu prioritas oleh masyarakat, 	<ul style="list-style-type: none"> - Adanya draft Rencana Pengelolaan - Jumlah pertemuan dan konsultasi, lokakarya dan sosialisasi masyarakat desa - Banyaknya input-input dari masyarakat dan instansi terkait

	<ul style="list-style-type: none"> - Sosialisasi, konsultasi isu-isu prioritas kepada masyarakat, pemerintah dan instansi terkait - Perbaikan dokumen Rencana Pembangunan dan pengelolaan - Desiminasi Rencana Pembangunan dan Pengelolaan - Pelasanaan awal dilanjutkan 	<p>pemerintah dan instansi-instansi terkait</p> <ul style="list-style-type: none"> - Masukan, koreksi dan tambahan dari pihak-pihak terkait 	<p>mengenai Rencana Pengelolaan.</p>
<p>Persetujuan Rencana dan pendanaan</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Musyawarah desa untuk persetujuan - Pertemuan/lokakarya KTF untuk membahas draft dan persetujuan rencana pembangunan dan pengelolaan - Review dari pemerintah Kabupaten untuk kegiatan dan sumber dana - Penandatanganan dan launching Rencana Pengelolaan 	<ul style="list-style-type: none"> - Kesepakatan akhir yang bersifat formal dari masyarakat dan pemerintah di semua tingkatan - Persetujuan tujuan, strategy, kegiatan, kelembagaan dan sumber dana - Dukungan penuh dari pemeintah/ instansi terkait 	<ul style="list-style-type: none"> - Musyawarah umum persetujuan Rencana pengelolaan dan pembangunan - Ditandatanganinya Rencana Pengelolaan melalui SK Desa oleh pemerintah setempat - Kegiatan pelaksanaan Rencana Pengelolaan akan teranggarkan dalam RAPBD/RAPBN
<p>Pelaksanaan dan Penyesuaian</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Pembuatan rencana tahunan - Bantuan dana (grant) pelaksanaan - Pengusulan kegiatan tahunan lewat musbang/rakorbang 	<ul style="list-style-type: none"> - Rencana tahunan disepakati - Kegiatan dilaksanakan oleh masyarakat - Kegiatan didanai 	<ul style="list-style-type: none"> - Dokumen rencana tahunan - Pelaksanaan efektif - Jumlah dana yang dianggarkan disepakati