



## Kelembagaan pengelolaan sumber daya pesisir Kota Gorontalo

### *Institutional of coastal resources management, Gorontalo City*

Aryanto Husain<sup>a</sup>, Arif Satria<sup>b</sup>, Cecep Kusmana<sup>c</sup>, Eriyatno<sup>d</sup>

<sup>a</sup> Pengelolaan Sumber daya Alam dan Lingkungan, Sekolah Pascasarjana, Institut Pertanian Bogor, Kampus IPB Darmaga Bogor, 16680, Indonesia

<sup>b</sup> Departemen Sains Komunikasi dan Pengembangan Masyarakat, Fakultas Ekologi Manusia, Institut Pertanian Bogor, Kampus IPB Darmaga Bogor, 16680, Indonesia

<sup>c</sup> Departemen Silviculture, Fakultas Kehutanan, Institut Pertanian Bogor, Kampus IPB Darmaga Bogor, 16680, Indonesia

<sup>d</sup> Departemen Teknologi Industri Pertanian, Fakultas Teknologi Pertanian, Institut Pertanian Bogor, Kampus IPB Darmaga Bogor, 16680, Indonesia

---

#### Article Info:

Received: 23-01-2019

Accepted: 13-05-2019

#### Keywords:

*Coastal resources management, Gorontalo City, Institutional analysis*

#### Corresponding Author:

Aryanto Husain  
Pengelolaan Sumber daya Alam dan Lingkungan, Sekolah Pascasarjana, Institut Pertanian Bogor  
Email: [ariie04@yahoo.com](mailto:ariie04@yahoo.com)

**Abstract:** *Along with the issues of economy growth and social complexities, potency of overlap and sectoral ignorance in coastal resources use tend to increase. This condition needs to be synergized so as the use of coastal resources can maintain the carrying capacity as well as contribute to social economy. This study aims at identifying and mapping stakeholder as well as analyzing their need in the future in regard with coastal resources management of Gorontalo City. Primary and secondary data were collected respectively from FGD and various documents and analyzed by using stakeholder analysis method. There were 26 stakeholder identified involved in coastal resources use in Gorontalo City. The stakeholder mapping showed five stakeholder as subject (high interest but low influence), twelve stakeholder as primary player (high influence and high interest), seven stakeholder as setter context (high influence but low interest) and two belong to crowd (low interest and low influence). The stakeholder need analysis found that there is still gap in coordination mechanism among stakeholder. Also the result of working together to address common problem is also not yet optimum. There is a need to improve communication channel so as to build awareness and participation in coastal management issues of Gorontalo City.*

#### How to cite (CSE Style 8<sup>th</sup> Edition):

Husain A, Satria A, Kusmana C, Eriyatno. 2019. Kelembagaan pengelolaan sumber daya pesisir Kota Gorontalo. JPSL 9(4): 1041-1052. <http://dx.doi.org/10.29244/jpsl.9.4.1041-1052>.

---

## PENDAHULUAN

### Latar Belakang

Dinamika pengelolaan sumber daya dan pengelolaan kawasan pesisir Kota Gorontalo meningkat sejak Gorontalo mekar menjadi provinsi sejak tahun 2000. Hal ini terlihat antara lain pada peningkatan pembangunan infrastruktur dasar dan ekonomi serta bertambahnya hunian padat penduduk di kawasan pesisir baik di sepanjang muara Sungai Bone maupun sempadan pesisir. Dinamika ekonomi dan sosial budaya ini berdampak pada menurunnya kualitas dan estetika lingkungan Kota Gorontalo dikarenakan posisinya sebagai daerah hilir DAS Bolango dan menjadikannya sebagai wilayah penerima dampak kegiatan di daerah hulu (*upland areas*). Sungai-sungai yang mengalir masuk melewati wilayah kota (Sungai Bolango dan Sungai Tamalate) bertemu dan mengalir melalui Sungai Bone menuju pesisir membawa aliran sedimen dan material

lainnya. Selain sedimen, limbah penduduk dan berbagai residu kimia hasil pertanian dan pertambangan masuk ke perairan pesisir dan makin memperparah kondisi ekologi kawasan.

Meningkatnya kegiatan ekonomi dan sosial budaya mendorong kontestasi antar *stakeholder* terhadap akses sumber daya dikarenakan masing-masing *stakeholder* lebih memperjuangkan kepentingannya sendiri. Di beberapa tempat, kontestasi sering berujung pada konflik di tingkat bawah. Walaupun demikian, menurut Adrianto *et al.* (2016), potensi konflik di kawasan pesisir terjadi mulai dari tingkat nasional. Kementerian sektoral memiliki landasan yuridis yang menjadi acuan dalam pelaksanaan programnya. Kontestasi sumber daya tidak akan terjadi apabila ada kebijakan yang tepat menjadi rujukan. Menurut Voinov dan Bousquet (2010), umumnya kebijakan yang menuai sedikit konflik dan berhasil diterapkan adalah kebijakan yang di-*drive* oleh *stakeholder*. Disinilah pentingnya pelibatan peran *stakeholder* dalam perumusan kebijakan. *Stakeholder Power Analysis* menyangkut pemahaman cara manusia berinteraksi dan isu partisipasi yang terbangun (Mayers 2005) dan menjadi hal yang penting, bahkan semakin diperlukan sebagai imbas dari interkoneksi dunia yang kian meningkat (Bryson 2004).

Keberadaan dan peran setiap *stakeholder* bersifat fleksibel. Aksi satu elemen *stakeholder* dapat berimbas pada respons dinamis dari *stakeholder* lainnya (Ackermann dan Eden 2011). Untuk memahami hal ini perlu dilakukan pemetaan dan analisis *stakeholder* untuk melihat gambaran fungsi setiap pelaku, siapa berbuat apa, lalu bagaimana pengaruh dan kepentingannya. Hal ini bertujuan untuk menciptakan keserasian dalam pemanfaatan sumber daya yang ada. Dinamika pengelolaan pesisir Kota Gorontalo tidak terlepas dari keanekaragaman aturan kebijakan dan benturan kepentingan serta pengaruh *stakeholder* dalam pemanfaatan sumber daya pesisir Kota. Kondisi ini perlu disinergikan dalam sebuah kelembagaan agar dalam jangka panjang pengelolaan kawasan pesisir Kota Gorontalo dapat memberikan dampak pada aspek sosial budaya dan ekonomi masyarakat serta dapat mempertahankan daya dukung (*carying capacity*) ekosistemnya.

## **Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian ini untuk mengidentifikasi *stakeholder* dan kelembagaan serta kebutuhan *stakeholder* yang terlibat dalam pengelolaan pesisir Kota Gorontalo.

## **METODE**

### **Lokasi dan Waktu Penelitian**

Lokasi kegiatan penelitian dilakukan di pesisir Kota Gorontalo yang mencakup 3 kecamatan dan 11 kelurahan (Gambar 1). Waktu penelitian dilakukan selama 3 bulan yaitu pertengahan Desember 2016 hingga pertengahan Maret 2017. FGD (*Forum Group Discussion*) analisis *stakeholder* dan kelembagaan dilaksanakan pada tanggal 16 Desember 2016 yang bertempat di Kantor Badan Lingkungan Hidup dan Riset Daerah Provinsi Gorontalo.



kepentingannya terbagi ke dalam 4 golongan yaitu (a) *Subject (stakeholder)* dengan tingkat kepentingan tinggi tetapi pengaruh rendah; (b) *key player (stakeholder)* dengan tingkat kepentingan tinggi dan pengaruh yang tinggi; (c) *Context setter (stakeholder)* dengan kepentingan yang rendah tetapi memiliki pengaruh yang tinggi; dan (d) *Crowd (stakeholder)* dengan memiliki tingkat kepentingan yang rendah dan pengaruh yang rendah (Bryson 2004; Reed *et al.* 2009).

### 3. Analisis kebutuhan

Tahapan ini bertujuan mengidentifikasi kesenjangan antara kondisi saat ini dengan kondisi yang seharusnya atau kondisi yang diharapkan. Informasi kebutuhan dan aspirasi *stakeholder* diperoleh dengan kuesioner dan wawancara dalam FGD dengan topik analisis *stakeholder* dan kelembagaan. Data dan informasi yang diperoleh diolah dengan metode deskriptif dan dikelompokkan menurut kemiripan berdasarkan kebutuhan sinergis dari masing-masing *stakeholder*. Jika kebutuhan antara *stakeholder* saling mendukung terhadap pengelolaan pesisir berkelanjutan maka sinergis dan sebaliknya jika saling bertentangan (Siregar 2011). Hasil analisis kebutuhan ini menjadi acuan dasar dalam perumusan peranan *stakeholder* terkait pengelolaan pesisir Kota Gorontalo secara berkelanjutan.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

Dari hasil identifikasi, terdapat 26 *stakeholder* (lembaga) yang memiliki kepentingan dan pengaruh dalam pengelolaan pesisir Kota Gorontalo. *Stakeholder* ini terbagi kedalam internal *stakeholder*, *interface stakeholder*, dan *external stakeholder*. Menurut Meyer (2005), internal *stakeholder* adalah mereka yang berada atau bekerja dalam sebuah lingkungan. *Interface stakeholder* adalah mereka yang memiliki fungsi secara internal maupun eksternal terhadap suatu organisasi. *External stakeholder* mencakup 3 kategori hubungan keterkaitan dengan organisasi yaitu mereka yang menyediakan input bagi organisasi, mereka yang bersaing dengan organisasi, dan mereka yang memiliki kepentingan khusus terhadap organisasi. *Stakeholder* dalam pengelolaan pesisir Kota Gorontalo diklasifikasikan ke dalam Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi, Pemerintah Kota, BUMN, Kepolisian, Swasta, Masyarakat, dan LSM. Tujuh klasifikasi *stakeholder* tersebut masing-masing memiliki potensi peran yang terkait dengan pengelolaan pesisir. *Stakeholder* ini terbagi kedalam *stakeholder* aktif dan pasif. *Stakeholder* aktif umumnya mampu mempengaruhi (menentukan) keputusan atau tindakan, sedangkan *stakeholder* pasif umumnya sering dipengaruhi oleh keputusan atau tindakan ini (positif atau negatif). Klasifikasi dan potensi peran masing-masing *stakeholder* ini sebagaimana pada Tabel 1.

*Stakeholder* pada tingkat Pemerintah Pusat terdiri atas Kantor Kesyahbandaran dan Otoritas Pelabuhan Provinsi Gorontalo, Kantor Bea dan Cukai Provinsi Gorontalo, Pelabuhan Feri Gorontalo. Ketiga lembaga tersebut merupakan perpanjangan fungsi dari Kementerian Perhubungan dan Kementerian Keuangan. Kantor Kesyahbandaran dan Otoritas Pelabuhan (KSOP) Provinsi Gorontalo memiliki fungsi yang meliputi penatakelolaan aturan-aturan dan berbagai kegiatan terkait kepelabuhanan. Sementara Pelabuhan Feri Gorontalo melaksanakan fungsi jasa pelabuhan penyeberangan. Kapal-kapal Feri ini melayani pelayaran penyeberangan dari Gorontalo ke Pagimana, Sulawesi Tengah. Kantor Bea dan Cukai melaksanakan fungsi kepabeanan terhadap aktivitas kepelabuhanan. Meskipun demikian, Kantor Bea dan Cukai juga melaksanakan fungsi pembinaan dan pemberdayaan pelaku ekonomi khususnya dalam kemudahan ekspor. *Stakeholder* pada tingkat provinsi meliputi Badan Perencanaan Pembangunan dan Penelitian Daerah (BAPPPEDA) Provinsi Gorontalo, Dinas Perikanan Provinsi Gorontalo dan Pangkalan Pelelangan Ikan (PPI) Tenda. *Stakeholder* dari unsur ini melaksanakan peran dan fungsi yang mencakup perumusan kebijakan, penelitian dan pengembangan serta pelaksanaan fungsi pelayanan kepada masyarakat.

Tabel 1 Hasil identifikasi *stakeholder* pengelolaan pesisir Kota Gorontalo.

Klasifikasi <i>stakeholder</i>	<i>Stakeholder</i>
1. Pemerintah pusat	Kantor Bea dan Cukai, Kantor Kesyahbandaran dan Otoritas Pelabuhan, Pelabuhan Feri
2. Pemerintah daerah	Pemerintah Provinsi: BAPPEDADan Dinas Perikanan dan Kelautan, Pangkalan Pelelangan Ikan Tenda; Pemerintah Kota: BAPPEDA, Badan Lingkungan Hidup, Badan Pemberdayaan Masyarakat, Perempuan dan Keluarga Berencana, Badan Penanggulangan Bencana Daerah, Dinas Pertanian dan Ketahanan Pangan, Dinas Pariwisata, Dinas Kesehatan, Dinas Perhubungan, informatika dan komunikasi, Dinas PU, Dinas Tata Kota, Pemerintah Kelurahan
3. Swasta	Pelindo Gorontalo, Depo Pertamina, PLTU Molotabu
4. Kepolisian	POLAIRUD Gorontalo
5. Perguruan Tinggi	Universitas Negeri Gorontalo
6. Masyarakat	Nelayan, Pemilik rumah makan, Penambangan pasir
7. LSM	Japesda (Jaringan Advokasi Pengelolaan Sumber daya Alam)

Sebagai lembaga yang secara tidak langsung terkait dengan pengelolaan pesisir, BAPPEDA memainkan peran penting dalam merumuskan perencanaan makro dan kebijakan tingkat provinsi sekaligus mengkoordinasikan program/kegiatan pembangunan, baik pada tingkat provinsi maupun lintas Kabupaten/Kota. Dinas Perikanan dan Kelautan Provinsi Gorontalo juga memiliki fungsi perencanaan makro dan kebijakan tingkat provinsi sekaligus mengkoordinasikan program/kegiatan pembangunan, baik pada tingkat provinsi maupun lintas Kabupaten/Kota khususnya yang terkait dengan bidang perikanan dan kelautan. PPI menjadi satu-satunya lembaga yang langsung menyelenggarakan fungsi pelayanan di tengah-tengah masyarakat khususnya nelayan. Fungsi ini mencakup pelaksanaan pelelangan, penyortiran, pencucian, dan penimbangan sebelum ikan dilelang.

*Stakeholder* pada tingkat kota terdiri atas: Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Gorontalo, Badan Lingkungan Hidup Kota Gorontalo, Badan Pemberdayaan Masyarakat, Perempuan dan Keluarga Berencana Kota Gorontalo, Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kota Gorontalo, Dinas Pertanian dan Ketahanan Pangan Kota Gorontalo, Dinas Pariwisata Kota Gorontalo, Dinas Kesehatan Kota Gorontalo, Dinas Perhubungan, informatika dan komunikasi Kota Gorontalo, Dinas PU Kota Gorontalo, Dinas Tata Kota Gorontalo, Pemerintah Kelurahan terdiri atas Kelurahan Padebuolo, Kelurahan Ipilo, Kelurahan Tamalate (Kecamatan Kota Timur); Kelurahan Tanjung Keramat, Kelurahan Pohe, Kelurahan Tenda (Kecamatan Hulonthalangi); Kelurahan Leato Selatan, Kelurahan Leato Utara, Kelurahan Talumolo, Kelurahan Botu, Kelurahan Bugis (Kecamatan Dumbo Raya).

Peran dan fungsi masing-masing lembaga ini cukup beragam, namun sangat dekat dengan kebutuhan masyarakat. Peran ini mulai dari perumusan kebijakan, perencanaan, koordinasi dan evaluasi program-program pembangunan lintas di tingkat Kota Gorontalo. Program pembangunan ini mencakup sektor lingkungan hidup, pemberdayaan masyarakat, perempuan dan keluarga Berencana, penanggulangan bencana daerah, pertanian, ketahanan pangan, pariwisata, kesehatan, perhubungan, informatika dan komunikasi, PU, tata kota. Pemerintah Kelurahan menjadi unit administrasi terbawah yang langsung menangani urusan pelayanan masyarakat.

*Stakeholder* dari unsur BUMN terdiri atas Pelindo Gorontalo, Depo Pertamina dan PLTU Molotabu. Ketiga lembaga ini melaksanakan fungsi komersil di bidang jasa kepelabuhanan dan penyimpanan serta distribusi BBM (Bahan Bakar Minyak). Sedangkan PLTU Molotabu berperan dalam penyediaan listrik dari tenaga batu bara. Pasokan listrik ini disalurkan ke rumah-rumah penduduk melalui kerjasama komersil dengan PLN. Sedangkan *stakeholder* dari unsur kepolisian adalah POLAIRUD yang memiliki fungsi dan peran dalam pengamanan perairan. *Stakeholder* Perguruan Tinggi diwakili oleh Universitas Gorontalo (UNG). Melalui Tri Darma Perguruan Tinggi yaitu pendidikan dan pengajaran, penelitian dan pengembangan, dan pengabdian kepada masyarakat, UNG berperan sebagai penyedia data dan informasi berbasis kajian dan penelitian. Hasil kajian ilmiah ini penting dalam input dalam perumusan kebijakan. *Stakeholder* masyarakat mencakup pemilik rumah makan, nelayan, penambangan pasir.

Pemilik rumah memiliki peran dalam mendukung sistem ekonomi di kawasan itu yakni penyediaan kebutuhan makan minum baik untuk karyawan perkantoran pemerintah yang ada di sekitar pelabuhan maupun masyarakat umum di kawasan tersebut. Peran penambang pasir mencakup aktivitas penambangan galian C. Sebagian dari aktivitas galian C ini masih menggunakan metode sederhana dan tidak ramah lingkungan. *Stakeholder* dari tingkat LSM, diwakili oleh Japesda. LSM ini memiliki fungsi pendampingan dalam pemberdayaan masyarakat dan memiliki peran penting dalam mendorong isu keseimbangan dalam pengelolaan sumber daya alam. Karena perannya yang penting ini, Japesda seringkali menjadi fasilitator pembangunan yang mempertemukan arahan Program Pemerintah dengan kepentingan masyarakat.

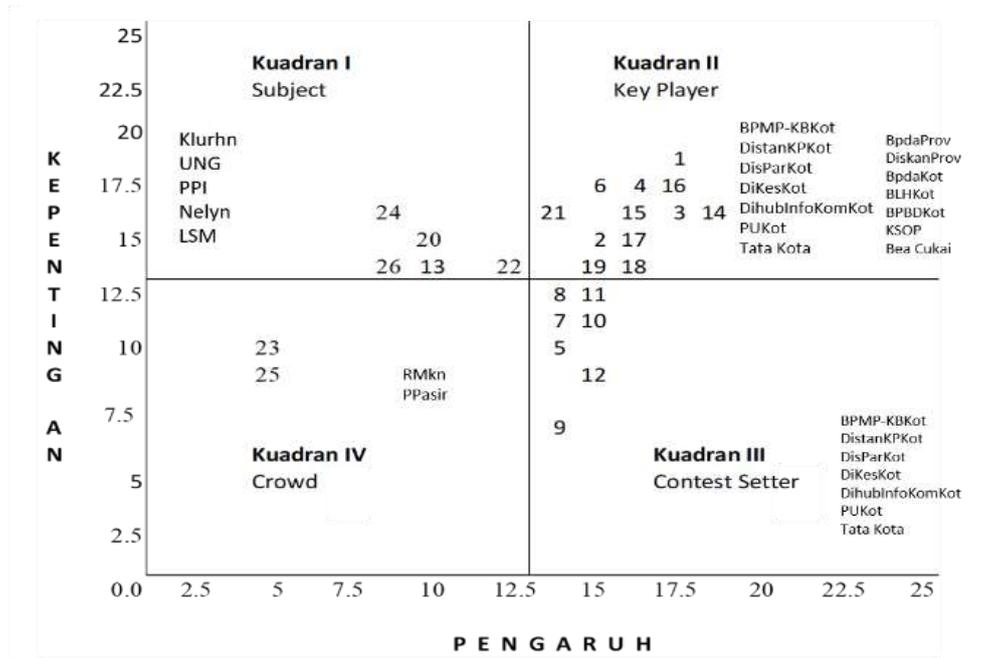
### Pemetaan *Stakeholder*

Berdasarkan hasil FGD dan wawancara dengan sejumlah informan kunci dan analisis terhadap tugas dan perannya, masing-masing *stakeholder* memiliki tingkat kepentingan dan pengaruh yang berbeda-beda dalam inisiatif pengelolaan pesisir Kota Gorontalo (Tabel 2).

Tabel 2 *Stakeholder* dan skor tingkat kepentingan dan pengaruhnya dalam pengelolaan pesisir Kota Gorontalo.

NO.	STAKEHOLDER	SKOR KEPENTINGAN	SKOR PENGARUH
1	Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Provinsi Gorontalo	18	17
2	Dinas Perikanan Provinsi Gorontalo	15	16
3	Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Gorontalo	16	18
4	Badan Lingkungan Hidup Kota Gorontalo	17	16
5	Badan Pemberdayaan Masyarakat, Perempuan dan Keluarga Berencana Kota Gorontalo	10	13
6	Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kota Gorontalo	17	15
7	Dinas Pertanian dan Ketahanan Pangan Kota Gorontalo	11	14
8	Dinas Pariwisata Kota Gorontalo	12	15
9	Dinas Kesehatan Kota Gorontalo	7	14
10	Dinas Perhubungan, informatika dan komunikasi Kota Gorontalo	11	14
11	Dinas PU Kota Gorontalo	12	15
12	Dinas Tata Kota	9	14
13	Pemerintah Kelurahan	14	10
14	Kantor Kesyahbandaran dan Otoritas Pelabuhan	16	18
15	Kantor Bea Cukai	16	15
16	Pelindo Gorontalo	17	17
17	Pelabuhan Fery	15	16
18	POLAIRUD	14	16
19	Depo Pertamina	14	15
20	Universitas Negeri Gorontalo	15	11
21	PLTU Molotabu	16	12
22	Tempat Pelelangan Ikan	12	13
23	Pemilik Rumah Makan	9	6
24	Nelayan	16	8
25	Penambangan pasir	10	5
26	LSM	14	8

Menurut FGD, juga teridentifikasi gambaran potensi konflik antara *stakeholder*. Berdasarkan hasil analisis tersebut diperoleh informasi bahwa ke-26 *stakeholder* tersebut tersebar pada kuadran I (*Subject*), Kuadran II (*Key Player*), Kuadran III (*Contest Setter*) sebagaimana terlihat pada Gambar 1.



Gambar 2 Matriks kepentingan dan pengaruh *stakeholder* dalam pengelolaan pesisir Kota Gorontalo.

Kuadran I: *Subject, stakeholder* terdiri dari Pemerintah Kelurahan, Universitas Negeri Gorontalo, Pangkalan Pendaratan Ikan (PPI) Tenda, Nelayan, dan LSM Japesda. Kelompok pemangku kepentingan ini memiliki kepentingan besar namun pengaruhnya kecil. Karena kepentingan yang tinggi, *stakeholder* dalam kelompok ini mempunyai kesungguhan dalam mengelola dan menjaga keberadaan kawasan dan sumber daya pesisir tetap lestari. Namun kesungguhan ini tidak dilengkapi dengan kekuatan untuk mempengaruhi atau kewenangan untuk membuat kebijakan dan peraturan. Reed *et al.* (2009) mengatakan *stakeholder* subjek memiliki kapasitas yang lemah untuk menghasilkan dampak, tetapi dapat menjadi berpengaruh saat membentuk aliansi dengan *stakeholder* lainnya. *Stakeholder* ini menjadi salah satu *stakeholder* marginal yang sering menjadi target grup dalam isu-isu pemberdayaan. Oleh karena itu, kelimanya penting diberdayakan dalam upaya pengelolaan pesisir Kota Gorontalo di masa yang datang.

Pemerintah Kelurahan sebagai unit administrasi pemerintah terbawah memiliki kepentingan yang tinggi dalam mengkomunikasikan Program-program Pemerintah sekaligus dalam menerima aspirasi masyarakat. Dengan kewenangan yang terbatas, Kelurahan diberi tanggungjawab untuk mengayomi, membina dan melayani masyarakat. Kepentingan UNG dan LSM adalah dalam upaya mengusung pengelolaan yang ramah lingkungan. UNG dan LSM sering melakukan penelitian dan advokasi tentang pemanfaatan sumber daya berkelanjutan namun tidak bisa memaksakan rekomendasi dan arahan karena keterbatasan kewenangan. Begitu halnya, nelayan yang hidup di sekitar pesisir memiliki kondisi dan potensi yang dimiliki pesisir Kota Gorontalo. Nelayan menjadi pasif karena tidak memiliki pengaruh, sehingga memerlukan pendekatan untuk melibatkan mereka.

Kuadran II: *Key Player, stakeholder* terdiri dari Bappeda Provinsi Gorontalo, Dinas Perikanan Provinsi Gorontalo, Bappeda Kota Gorontalo, Badan Lingkungan Hidup Kota Gorontalo, Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kota Gorontalo, Kantor Kesyahbandaran dan Otoritas Pelabuhan, Bea Cukai, Pelindo Gorontalo, Pelabuhan Feri, POLAIRUD, Depo Pertamina PLTU Molotabu. *Stakeholder* pada kuadran ini memiliki tingkat kepentingan tinggi dan pengaruh yang tinggi terhadap pesisir Kota Gorontalo. Keduabelas

lembaga ini merupakan *stakeholder* kunci karena berperan dalam fungsi regulasi dan produksi serta memiliki kewenangan lain sesuai fungsinya. Menurut Mayerss (2005), pelibatan *stakeholder* ini akan meningkatkan rasa memiliki terhadap keputusan dan memungkinkan disepakatinya prioritas.

Kelompok *stakeholder* ini memiliki fungsi dan peran strategis dalam pemanfaatan sumber daya pesisir Kota Gorontalo. Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Provinsi Gorontalo dan Kota Gorontalo memiliki kepentingan strategis di bidang perencanaan makro sebagai pijakan bagi perencanaan sektor sekaligus perencanaan tata ruang. Kewenangan bidang perencanaan memberikan pengaruh dalam perumusan dan pengelolaan pesisir Kota Gorontalo utamanya dalam mengoptimalkan adaptasi pembangunan berkelanjutan. Kepentingan dan pengaruh Dinas Perikanan Provinsi Gorontalo didasarkan pada kewenangan Dinas sebagaimana penjabaran lanjut amanah UU No. 23/2014 tentang Pemerintah Daerah. Pasal 17 UU No. 24/2014 mengatakan bahwa wilayah pengelolaan berubah menjadi 0 hingga 12 mil laut diukur dari garis pantai ke arah laut lepas (Pasal 14) dan atau ke arah perairan kepulauan (Pasal 27 ayat (3)). UU ini juga memberi kewenangan pengelolaan ruang laut sampai dengan 12 mil serta pemberdayaan masyarakat pesisir dan pulau-pulau kecil kepada Pemerintah Provinsi. Kewenangan ini membawa konsekuensi tanggungjawab yang semakin besar pada Dinas Perikanan dan Kelautan sebagai Dinas yang membidangi sektor perikanan/kelautan. Demikian halnya dengan Bappeda Kota Gorontalo, Badan Lingkungan Hidup Kota Gorontalo, dan Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kota Gorontalo yang masing-masing memiliki kepentingan sesuai penjabaran tugas dan fungsi organisasi. Kepentingan ini dilengkapi oleh kewenangan melekat yang berbeda-beda antara satu dan lainnya. Dengan kewenangan ini, instansi pemerintah ini dapat melaksanakan program/kegiatannya.

Di luar pemerintah daerah, ada otoritas publik yang lain yang juga memiliki kepentingan dan pengaruh yang besar dalam pengelolaan pesisir Kota Gorontalo. Kantor Kesyahbandaran dan Otoritas Pelabuhan merupakan instansi vertikal perpanjangan tangan pemerintah pusat dalam penatakelolaan aturan dan kegiatan kepelabuhanan. Aturan-aturan inilah yang menjadi rujukan bagi *stakeholder* yang berkepentingan dengan pelabuhan seperti Pelindo dan Pelabuhan Feri. Kepentingannya adalah menjaga aktivitas kepelabuhanan berjalan sesuai ketentuan dan memberikan dampak bagi pembangunan di daerah. Pelindo dan Pelabuhan Feri sendiri mengeluarkan peraturan sendiri sebagai landasan operasional bagi penyelenggaraan pelabuhan. Meskipun demikian, di luar areal pelabuhan, Pelindo tetap perlu berkoordinasi dengan Pemerintah Kota terutama dalam penertiban Pamo (Kapal Ikan) yang ditambat di bantaran Sungai Bone. Demikian halnya dengan POLAIRUD, Depo Pertamina, Tempat Pelelangan Ikan dan PLTU Molotabu. Para pemangku kepentingan ini memiliki kepentingan yang tinggi di kawasan pesisir. Untuk mengamankan kepentingan ini, *stakeholder* ini umumnya mengeluarkan pijakan peraturan operasional sendiri-sendiri.

Kuadran III: *Contest Setter, stakeholder* terdiri dari Badan Pemberdayaan Masyarakat, Perempuan dan Keluarga Berencana Kota Gorontalo, Dinas Pertanian dan Ketahanan Pangan Kota Gorontalo, Dinas Kesehatan Kota Gorontalo, Dinas Perhubungan, informatika dan komunikasi Kota Gorontalo, Dinas PU Kota dan Dinas Tata Kota Gorontalo. *Context setter* atau *stakeholder* penentu situasi ini adalah mereka yang memiliki kepentingan yang rendah tetapi memiliki pengaruh yang tinggi (Reed *et al.* 2009). Mereka bisa berubah menjadi *key players* karena adanya suatu peristiwa. Dinas PU, misalnya, bisa berubah menjadi *key players* saat terjadi perubahan mendasar dalam tata ruang atau adanya indikasi ketidakpatuhan terhadap arahan ruang. Hal ini relevan dengan isu meningkatnya kebutuhan ruang yang sebagian besar untuk membangun perumahan penduduk (Tuloli *et al.* 2013).

Oleh karena itu, hubungan baik dengan *stakeholder* dalam kelompok ini perlu terus dibina, antara lain dengan pemberian informasi yang dibutuhkan, agar mereka dapat terus berperan aktif dalam pencapaian tujuan. Meskipun tidak terkait langsung dengan pengelolaan pesisir, *stakeholder* ini memiliki pengaruh yang besar misalnya pembuatan regulasi atau pengesahan program.

Pada Kuadran IV: *Crowd, stakeholder* terdiri atas pemilik rumah makan dan penambang pasir. Keduanya memiliki kepentingan dan pengaruh yang rendah terhadap sumber daya pesisir. Meskipun demikian, kedua *stakeholder* ini membutuhkan pengawasan dan evaluasi terkait dengan kegiatannya. Pemilik rumah makan dan penambang pasir ini bergerak dalam kegiatan ekonomi namun belum banyak berkontribusi terhadap isu pengelolaan pesisir. Keberadaan *stakeholder* ini sebenarnya bisa diabaikan, namun karena upaya pengelolaan pesisir melibatkan banyak pihak (*multistakeholder management*), maka keduanya tetap perlu dilibatkan untuk mendukung pelaksanaan rencana aksi dan strategi pengelolaan pesisir Kota Gorontalo berkelanjutan.

### **Kebutuhan Stakeholder**

Hasil identifikasi kebutuhan *stakeholder* dideskripsikan berdasarkan isu koordinasi, kerjasama dan partisipasi. Pentingnya pemahaman *stakeholder* antara lain sangat terkait dengan ketiga isu ini. Pada wawancara dan FGD terungkap bahwa mayoritas peserta mengakui mekanisme koordinasi antara instansi dan lembaga sudah berjalan dengan baik. Walaupun demikian, masih banyak yang menginginkan perlu ruang untuk komunikasi yang lebih baik dan terbuka demi membangun keterlibatan *stakeholder*.

Kehadiran PLTU Molotabu membawa dampak lain terhadap lingkungan sekitar. PLTU yang memasok batu bara dari Kalimantan membangun dermaga khusus untuk kapal-kapal tongkang yang mengangkut batu bara. Aktivitas pembongkaran batu bara dan manuver kapal mengakibatkan kekeruhan dan sedimentasi. Ceceran batu bara ke laut mengakibatkan air laut menghitam. Hal ini berdampak pada ekosistem terumbu karang di kawasan penyelaman ini (*dive spot*) rusak. Dinas Pariwisata mengusulkan perlu ada koordinasi yang lebih intensif antara Pelindo, KSOP dan pihak PLTU Molotabu untuk mencari solusinya. Penambatan perahu kapal/pamo di muara Sungai Bone juga menjadi persoalan sendiri karena berdampak pada degradasi lingkungan sekitar dan menurunnya estetika lingkungan setempat. Perahu kapal/pamo tersebut sebagian datang dari luar kelurahan setempat dan tidak dikoordinasikan dengan Kelurahan Talumolo. Pelindo yang merasa manuver kapalnya terganggu meminta pamo di bantaran sungai ditertibkan oleh Pemda. Melihat fakta di lapangan yang belum berubah maka di duga koordinasi terhadap penanganan isu-isu di atas belum berjalan dengan baik. Untuk mengefektifkan koordinasi, sebaiknya dibentuk sebuah Tim Koordinasi yang terpadu. Tim koordinasi ini merupakan representasi 26 *stakeholder* pada kelompok *Key Player, Subject Contest Setter* maupun *Crowd*. Tim Koordinasi bekerja pada level penataan kebijakan (*collective choice rules/institutional level*). Level ini bertanggung jawab terhadap perumusan kebijakan yang langsung mempengaruhi *operational choice* tentang bagaimana sumber daya alam dikelola (Ostrom 1990).

Pada bidang kerjasama, kebutuhan *stakeholder* mencakup kerjasama dalam pembersihan eceng gondok dari badan sungai. Nelayan mengeluhkan meningkatnya jumlah eceng gondok di tahun-tahun terakhir. Tumbuhan air berasal Danau Limboto dan masuk ke wilayah pesisir melalui Sungai Bone. Pertambahan tanaman air ini dipengaruhi secara positif oleh limbah organik pakan yang banyak digunakan dalam perikanan budidaya Karamba Jaring Apung. Penggunaan pupuk di lahan-lahan pertanian yang tidak 100% termanfaatkan oleh tanaman makin mendorong pertumbuhan eceng gondok di danau. Kelimpahan eceng gondok yang masuk ke wilayah perairan pesisir mempengaruhi penangkapan ikan oleh nelayan di pesisir.

Kerjasama juga dibutuhkan dalam pengaturan kapal-kapal penangkap ikan di sepanjang Sungai di wilayah hilir yang ditambah tidak teratur. Di wilayah Kelurahan Talumolo, kapal nelayan yang berlabuh di wilayah ini bukan saja milik masyarakat, tapi juga milik orang lain. Sebagian dari kapal-kapal ini rusak dan dibiarkan teronggok di tepi sungai. Kapal yang sudah tidak layak pakai ini dibiarkan hancur oleh air sungai, sehingga menyebabkan kekeruhan dan kerusakan lingkungan sekitar. *Stakeholder* mengharapkan adanya kerjasama semua pihak untuk mengatur lokasi-lokasi tambatan kapal agar tidak menurunkan kualitas ekosistem dan estetika lingkungan sekitar. Kebutuhan lain di bidang kerjasama adalah harapan penambang pasir terhadap pengaturan aktivitas galian C. Penambang pasir di Sungai Bone mengkhawatirkan berkurangnya debit pasir karena meningkatnya penggunaan mesin penghisap pasir. Mereka mengharapkan kepedulian Pemda melalui pengaturan yang lebih ketat terkait izin galian C di sekitar wilayah tersebut. Terhadap berbagai permasalahan

di atas masyarakat nelayan maupun penambang pasir tidak bisa berbuat banyak kecuali menyerahkan solusinya kepada pemerintah daerah. Meskipun masalah ini sudah dipecahkan oleh dinas instansi terkait, bersama pemerintah kelurahan dan masyarakat, hasilnya belum memberikan hasil yang optimal. Di masa depan, kerjasama ini perlu dilembagakan dalam bentuk *co-management*. Menurut Partomo *et al.* (2011), hak pemanfaatan yang diberikan kepada masyarakat pemanfaat sumber daya menjadi prasarat penting dalam kerangka *co-management*. Mekanisme ini perlu didukung oleh kejelasan hak dan tanggung jawab masing-masing *stakeholder* sebagaimana yang disepakati dalam *co-management*. Cohen dan Steenbergen (2015) menyatakan bahwa *co-managemet* adalah strategi kunci memecahkan permasalahan dan merupakan “hibridisasi” antara praktek lokal dan pengelolaan berbasis pengetahuan. Untuk berhasil *co-management* harus didukung oleh adopsi pemahaman terkait spektrum sejarah, sosiopolitik dan ekonomi dari masing-masing elemen.

Di bidang partisipasi, kebutuhan utama yang diinginkan adalah keterlibatan masyarakat menjaga lingkungan sekitar. Demikian halnya dengan kesadaran masyarakat dalam membuang sampah di sepanjang tahun 2000. Pemerintah Kelurahan Talumolo, secara persuasif terus mengajak kebersihan lingkungan, namun masyarakat mengeluhkan masih kurangnya armada pengangkutan. Dinas Pariwisata Kota Gorontalo dan Provinsi Gorontalo mempromosikan kawasan ini sebagai kawasan wisata. Areal pelabuhan menjadi pintu masuk dan keluar menuju wisata Hiu Paus dan Desa Wisata Religi Bongo. Untuk kepentingan ini, kedua instansi tersebut meminta keterlibatan masyarakat dan lembaga-lembaga yang ada untuk bersama-sama menjaga kebersihan dan estetika kawasan. Partisipasi masyarakat juga diharapkan terkait galian C di bantaran Sungai Bone. Aktivitas masyarakat ini masih ada yang berjalan tidak sesuai kaidah kelestarian lingkungan. Hal ini berkontribusi terhadap erosi tebing dan sedimentasi yang terbawa masuk hingga perairan laut. Penjatuhan sanksi terhadap pelanggaran tidak optimal dengan alasan karena kemanusiaan. Melihat fakta-fakta di lapangan yang belum berjalan sebagaimana yang diharapkan, perlu ada upaya yang lebih serius dari Pemerintah daerah untuk membangun *sense of ownership* para pemangku kepentingan terutama masyarakat untuk berpartisipasi dalam isu pengelolaan.

Partisipasi merupakan elemen penting terkait proses pengambilan keputusan dalam pengelolaan pesisir dan laut (Morf 2005); *good governance* (Pita *et al.* 2010); serta efektif dalam mendorong isu pembangunan berkelanjutan (Schultz *et al.* 2011). Luyet *et al.* (2012) membagi tingkat partisipasi ke dalam beberapa kategori yaitu informasi, konsultasi, kolaborasi, *co-decision*, dan pemberdayaan. Dalam konteks pengelolaan pesisir, Sarinas dan Paragon (2015) mengatakan bahwa ada hubungan yang signifikan antara kesadaran dan partisipasi pemangku kepentingan lokal dalam pengelolaan pesisir. Mereka merekomendasikan agar pemangku kepentingan lokal dengan pemerintah daerah untuk bekerja sama dalam mengelola sumber daya pesisir.

Masyarakat pesisir, terutama di Indonesia umumnya merupakan representasi tipe komunitas desa petani dan desa terisolasi (Satria 2015). Perlu ada strategi khusus untuk mendorong keterlibatan masyarakat pesisir kedalam isu pengelolaan. Luyet *et al.* (2012) menyatakan untuk berhasil partisipasi harus memenuhi syarat terkait perilaku terhadap proyek, potensi konflik dan koalisi, kepentingan dalam proyek, akses terhadap sumber daya, pengaruh politik, tingkat implikasi dan skala pengaruh. Keseriusan mengelola dan mendorong partisipasi masyarakat pesisir harus dilakukan secara transparan. Pita *et al.* (2010) dalam penelitiannya menemukan bahwa beberapa nelayan yang memperoleh informasi pengelolaan yang baik justru tidak merasa terlibat dalam proses manajemen atau tidak dilibatkan dalam konsultasi terkait isu-isu pengelolaan.

Menurut Areizaga *et al.* (2012), partisipasi yang berhasil mencakup 3 langkah kritis yaitu keputusan kapan dan siapa yang berpartisipasi; identifikasi dan klasifikasi kelompok pemangku kepentingan dan merancang metode partisipasi sesuai tingkat kontribusi; serta evaluasi partisipasi. Tingkat partisipasi juga berhubungan dengan faktor sosio ekonomi baik pada skala individu maupun komunitas (Gurneya *et al.* 2016); serta peran kepemimpinan (Franzén *et al.* 2011). Masyarakat sebagai pemangku kepentingan semakin ingin dilibatkan dalam keputusan perencanaan yang mempengaruhi mereka dan komunitasnya mulai dari skala yang kecil hingga besar (Franzén *et al.* 2011). Pelibatan menyeluruh masyarakat sepanjang pesisir Kota Gorontalo akan berpengaruh pada keberhasilan pengelolaan kawasan ini di masa datang.

## SIMPULAN

Terdapat 26 *stakeholder* (lembaga) yang memiliki kepentingan dan pengaruh dalam pengelolaan pesisir Kota Gorontalo. Kelompok Subjek dengan lima *stakeholder* menjadi salah satu *stakeholder* marginal yang sering menjadi target grup dalam isu-isu pemberdayaan. Oleh karena itu, kelimanya penting diberdayakan dalam upaya pengelolaan pesisir Kota Gorontalo di masa yang datang. Kelompok *Key Player* dengan dua belas *stakeholder* menjadi memiliki peran kunci dalam fungsi regulasi dan produksi serta memiliki kewenangan lain sesuai fungsinya. Kelompok *Contest Setter* dengan enam instansi ini menjadi penentu situasi dan berpotensi menjadi *stakeholder key players*. Kelompok *Crowd* dengan dua *stakeholder* perlu mendapatkan perhatian untuk mendukung pelaksanaan rencana aksi dan strategi pengelolaan pesisir Kota Gorontalo berkelanjutan.

Hasil identifikasi kebutuhan *stakeholder* menemukan masih adanya kesenjangan dalam mekanisme koordinasi antara instansi dan lembaga. Ada keinginan untuk membuka komunikasi yang lebih baik. Koordinasi antara *stakeholder* dalam pengelolaan pesisir ini penting didorong mengingat adanya potensi konflik kepentingan antara *stakeholder*. Di bidang kerjasama, kebutuhan *stakeholder* mencakup kerjasama konkrit terkait permasalahan di lapangan. Nelayan mengeluhkan meningkatnya jumlah eceng gondok di muara sungai dan perairan pesisir serta mengharapkan pembersihan eceng gondok dari badan sungai. Penambang pasir di Sungai Bone mengharapkan kepedulian pemerintah daerah melalui pengaturan yang lebih ketat terkait izin galian C di sekitar wilayah tersebut. Solusi yang disepakati atas masalah ini belum memberikan hasil yang optimal. Di bidang partisipasi, kebutuhan utama yang diinginkan adalah keterlibatan masyarakat menjaga lingkungan sekitar. Melihat fakta-fakta di lapangan yang belum berjalan sebagaimana yang diharapkan, perlu ada upaya yang lebih serius dari Pemerintah daerah untuk membangun *sense of ownership* para pemangku kepentingan terutama masyarakat untuk berpartisipasi dalam isu-isu pengelolaan.

## DAFTAR PUSTAKA

- Ackermann F, Eden C. 2011. Strategic management of stakeholder: Theory and practice. *Long Range Planning*. 44:179-196.
- Adrianto L, Soewardi K, Wardiatno Y. 2016. Analisis potensi konflik pemanfaatan ruang kawasan pesisir: integrasi rencana tata ruang darat dan perairan pesisir. *Sodality: Jurnal Sosiologi Pedesaan*. 139-144.
- Areizaga J, Sanò M, Medina R, Juanes J. 2012. Improving public engagement in ICZM: A practical approach. *Journal of Environmental Management*. 109:123-135.
- Bryson JM. 2004. What to do when *stakeholder* matter: stakeholder identification and analysis Techniques. *Public Management Review*. 6:21-53.
- Cohen PJ, Steenberg DJ. 2015. Social dimensions of local fisheries co-management in the Coral Triangle. *Environmental Conservation*. doi: 10.1017/S0376892914000423.
- Franzén F, Kinell G, Walve J, Elmgren, Söderqvist T. 2011. Participatory social-ecological modeling in eutrophication management: The case of Himmerfjärden, Sweden. *Ecology and Society*. 16(4):27. doi: 10.5751/ES-04394-160427.
- Gurneya GG, Cinnera JE, Sartin J, Presseya RL, Banc NC, Marshall NA, Prabuning D. 2016. Participation in devolved commons management: Multiscale socioeconomic factors related to individuals' participation in community-based management of marine protected areas in Indonesia. *Environmental Science & Policy*. 61:212–220. doi: 10.1016/j.envsci.2016.04.015.
- Luyet VR, Schlaepfer MB, Parlange A, Buttler A. 2012. Review A framework to implement *stakeholder* participation in environmental projects. *Journal of Environmental Management*. 111:213-219. doi: 10.1016/j.jenvman.2012.06.026.
- Mayers J. 2005. *Stakeholder Power Analysis*. London (GB): International Institute for Environment and Development.
- Morf A. 2005. Public participation in municipal planning as a tool for coastal management: Case studies from Western Sweden. *Journal of the Human Environment*. 34(2):74-83.
- Ostrom E. 1990. *The Evolution Of Institutions For Collective Actions*. Edinburgh (GB): Cambridge university press.

- Partomo S, Mangkuprawira A, Hubeis VS, Adrianto L. 2011. Pengelolaan danau berbasis *co-management*: Kasus Rawa Pening, Lake Management Based on *Co-management*: Case of Rawa Pening. *Jurnal Pengelolaan Sumber daya Alam dan Lingkungan*. 1(2):106-113.
- Pita C, Pierce GJ, Theodossiou I. 2010. *Stakeholder* participation in the fisheries management decision making process: Fishers' perceptions of participation. *Marine Policy*. 34:1093–1102. doi: 10.1016/j.marpol.2010.03.009.
- Reed SM, Graves A, Dandy N, Posthumus H, Huback K, Morris J, Prell C, Quin CH, Stringer LC. 2009. Who's in and why? a typology of *stakeholder* analysis methods for natural resource management. *Journal of Environmental Management*. 90:1933-1949.
- Sarinas BGS, Paragon TA. 2015. Stakeholders' awareness and participation in Coastal Resource Management (CRM) in Villa Beach, Iloilo City, Philippines. *IAMURE International Journal of Ecology and Conservation*. 15:232.
- Satria A. 2015. *Politik Kelautan dan Perikanan. Catatan perjalanan kebijakan era SBY hingga Jokowi*. Jakarta (ID): Yayasan Pustaka Obor Indonesia.
- Siregar M. 2011. Peranan *stakeholder* terhadap pengembangan ekowisata di Taman Nasional Teluk Cenderawasih Kabupaten Teluk Wondama Provinsi Papua Barat [tesis]. Bogor (ID): Institut Pertanian Bogor.
- Schultz L, Duit A, Folke C. 2011. Participation, adaptive *co-management*, and management performance in the world network of biosphere reserves. *World Development*. 39(4):662-671. doi: 10.1016/j.worlddev.2010.09.014.
- Tuloli MY, Yunus HS, Giyarsih SR. 2013. Proses perubahan spasial Kota Gorontalo, konversi lahan menjadi lahan terbangun. *Prosiding. Pertemuan ilmiah Tahunan ke XVI Ikatan Geograf Indonesia*. Banjarmasin 2-3 November 2013. 478-484.
- Voinov A, Bousquet F. 2010. *Environmental Modelling & Software*. 25:1268-1281.
- Widodo ML, Soekmadi R, Arifin HS. 2018. Analisis *stakeholder* dalam pengembangan ekowisata di Taman Nasional Betung Kerihun Kabupaten Kapuas Hulu. *Jurnal Pengelolaan Sumber daya Alam dan Lingkungan*. 8(1):55-61.