

333.715  
REN  
9

DOSEN MUDA



IMPLEMENTASI UU NOMOR 22 TAHUN 1999  
(TENTANG POKOK-POKOK PEMERINTAHAN DAERAH)  
OLEH PEMERINTAH KABUPATEN JEPARA  
PROPINSI JAWA TENGAH  
DALAM PENGELOLAAN TAMAN LAUT NASIONAL  
DI KEPULAUAN KARIMUNJAWA

LAPORAN PENELITIAN

Oleh :  
Drs.ALOISIUS RENGGA  
Drs.FATHURROHMAN,MSi

---

Dibiayai Oleh Proyek Peningkatan Penelitian Pendidikan Tinggi Direktorat  
Jenderal Pendidikan Tinggi, Departemen Pendidikan Nasional, Sesuai  
dengan Surat Perjanjian Pelaksanaan Penelitian Dosen Muda  
Nomor: 028/P4T/DPPM/III/2003 tanggal 28 Maret 2003

FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
UNIVERSITAS DIPONEGORO  
TAHUN 2003

UPT-PUSTAK-UNDIP  
No. Daft: 619/KI/FLSP/CI  
Tgl. : 11.09.2009

**HALAMAN IDENTITAS PENGESAHAN LAPORAN AKHIR HASIL PENELITIAN  
DOSEN MUDA**

1.	a. Judul Penelitian	IMPLEMENTASI UU NOMOR 22 TAHUN 1999 , TENTANG POKOK-POKOK PEMERINTAHAN DAERAH OLEH PEMERINTAH KABUPATEN JEPARA PROPINSI JAWA TENGAH DALAM PENGELOLAAN TAMAN LAUT NASIONAL DI KEPUALAUAN KARIMUNJAWA
	b. Kategori Penelitian	Pengembangan Ilmu (Evaluasi Proyek)
2	Ketua Peneliti	
	a. Nama Ketua	Drs. Aloisius Rengga
	b. Jenis Kelamin	Laki-laki
	c. NIP	131 875 478
	d. Gol/ Jabatan	IIIc/ Lektor
	e. Fakultas	ISIP
	a. Nama anggota	Drs. Fathurrohman, Msi
	b. Jenis Kelamin	Laki-laki
	c. NIP	131 681 416
	d. Gol/ Jabatan	IIIc/ Lektor
	e. Fakultas	ISIP
3.	Bidang Ilmu	Manajemen Proyek (evaluasi)
4.	Lokasi Penelitian	Kabupaten Jepara
5.	Lama Penelitian	8 (delapan) bulan
6.	Jumlah biaya penelitian	Rp 5000.000,- (lima juta rupiah)

Semarang, Oktober 2003

Mengetahui  
Dekan FISIP-UNDIP



Drs. Warsito, SU  
NIP.130 937 450

Ketua peneliti



Drs. Aloisius Rengga  
NIP. 131 875 478

Mengetahui  
Ketua Lembaga Penelitian  
Universitas Diponegoro



Prof. Dr. Ir. Riwanto, Sp.BD  
NIP. 130 529 454

## RINGKAKASAN

**IMPLEMENTASI UU NOMOR 22 TAHUN 1999, TENTANG POKOK-POKOK PEMERINTAHAN DAERAH OLEH PEMERINTAH KABUPATEN JEPARA PROPINSI JAWA TENGAH DALAM PENGELOLAAN TAMAN LAUT NASIONAL DI KEPULAUAN KARIMUNJAWA, Aloisius Rengga, Fathurrohman, 2003, 37 halaman.**

Masalah dalam penelitian berkaitan dengan pembangunan jangka menengah Kepulauan Karimunjawa dengan pengelolaan dan pemanfaatan Taman Laut Nasional diantaranya:

Serta Apakah faktor-faktor kekuatan, kelemahan, peluang dan kendala yang dihadapi oleh pemerintah Kabupaten Jepara dalam merumuskan kebijakan

Penelitian bertujuan untuk deskripsikan kebijakan tentang pengelolaan, pemanfaatan dan pengembangan Kepulauan Karimunjawa dan Taman Laut Nasional di Karimunjawa yang berwawasan lingkungan. Mendeskripsikan kekuatan, kelemahan, peluang, dan kendala yang dihadapi oleh Pemerintahan Kabupaten Jepara

Bentuk penelitian ini dirancang secara kualitatif guna lebih memahami dan mengevaluasi kebijakan Pemerintahan Kabupaten Jepara dalam penyusunan kebijakan untuk pengelolaan, pemanfaatan dan pengembangan Taman Laut Nasional yang ada di Karimunjawa. Sumber informasi yang digunakan dokumen, pejabat instansi terkait dan hasil observasi. Teknik analisis menggunakan analisis keterkaitan program/kegiatan (content analysis) terhadap renstra, dokumen perencanaan pembangunan wilayah.

Interaksi antara nelayan pendatang dengan nelayan setempat nampak telah menimbulkan dampak negatif terhadap kehidupan laut, khususnya taman laut nasional. Persaingan dalam menangkap ikan telah terjadi karena laut bersifat terbuka (open space) sehingga berdampak pada eksploitasi yang berlebihan, bahkan sering menimbulkan konflik diantara nelayan, terutama pada paceklik ikan. Permintaan jenis ikan tertentu (kerapu, lobster, dan ikan hias tentunya akan berdampak negatif terhadap ekosistem laut, terutama taman laut yang terdapat di Kepulauan Karimunjawa.

Karimunjawa memiliki aset wisata yang potensial untuk dikembangkan di masa depan, namun berdasarkan eksisting kondisi saat ini kegiatan wisata masih terbatas di P. Nyawaan sedangkan kegiatan wisata tersebut bukan milik Pemda Jepara tetapi dikelola oleh Mr. Lock. Sangat masuk akal manakala Pemda/Masyarakat Karimunjawa hanya sedikit memperoleh keuntungan dari aset wisata Taman Laut. Lokasi-lokasi dimana terdapat keindahan terumbu karang dan taman laut dikuasai oleh pihak swasta diantaranya P. Menjangan Besar dan Kecil yang dibawah pengelolaan swasta.

Hasil pengamatan di lapangan diperoleh kesan nampaknya ada dua kepentingan yang cenderung kontradiktif antara pengembangan kepulauan Karimunjawa sebagai tempat kegiatan penangkapan, pembudidayaan bidang perikanan sebagaimana saat ini berlangsung, ataukah sebagai aset wisata yang dikembangkan dengan mengurangi/membatasi kegiatan perikanan Secara teoritis pengelolaan Taman Laut Nasional memang harus melibatkan pihak swasta, pemerintah maupun masyarakat. Pengelolaan dan pengembangan Taman Laut Nasional harus bersifat antar dinas yang terintegrasi dalam suatu sistem pengelolaan dan pengembangan Kepulauan Karimunjawa baik jangka menengah maupun jangka pendek.

Saran, diperlukan beberapa aturan/kebijakan yang memungkinkan untuk dibentuknya badan/wilayah otorita untuk pengelolaan Taman Laut Nasional Kepulauan Karimunjawa, karena dalam pengelolaan dan pemanfaatan taman tersebut bersifat sangat kompleks, agar tidak terbelenggu oleh birokrasi dan lebih independen dalam menarik minat swasta untuk menambahkan modalnya di sektor industri kepariwisataan. Diperlukan transformasi pekerjaan nelayan secara gradual dan sistematis ke arah jasa dan industri pariwisata, karena faktor utama yang menjadi hambatan dalam pengelolaan dan pemanfaatan Taman Laut Nasional Perlunya memperkuat fungsi dan peran Kecamatan Karimunjawa yang melibatkan antar dinas sehingga pembangunan yang dirancang, diimplementasi bersifat integratif yang melibatkan (masyarakat, swasta, antar dinas pemerintah).

## SUMMARY

**THE IMPLEMENTATION OF UU NOMOR 22 TAHUN 1999, ABOUT LOCAL GOVERNANCE PRINCIPLE BY GOVERNMENT OF KABUPATEN JEPARA, CENTRAL JAVA PROVINCE, IN NATIONAL MARINE GARDEN MANAGEMENT AT KARIMUNJAWA ARCHIPELAGO, Aloisius Rengga, Fahurrohman, 2003, 37 pages**

The matters of the study have relation with middle term development of Karimunjawa Archipelago with National marine garden management. What factors of strength, weakness, opportunity and threat faced by Kabupaten Jepara Government in policy formulation.

This study was intended to describe policy for managing, usage and development Karimunjawa Archipelago and National Marine Garden in Karimunjawa that have environmental sight. Describe strength, weakness, opportunity and threat faced by Kabupaten Jepara Government.

This study was qualitative in nature to understand and evaluate policy of Kabupaten Jepara Government in policy formulation to managing, using and developing National Marine Garden in Karimunjawa. The sources of information that used were document, related official and observation results. Analysis technique was content analysis toward strategy planning, the document of area development planning.

The interaction between incoming and native fisherman had negative impact to marine life, especially national marine garden. The competition to catch fish already exist because sea had open space nature, therefore had severe impact of exploration, even conflict between fisherman, especially in hard season. The demand for particular fish (kerapu, lobster) had negative impact toward sea ecosystem, mainly marine garden in Karimunjawa Archipelago.

Karimunjawa have potential touring assets to develop in the future, but based on current ecosystem conditions, touring activity still limited in Nyawaan Island, but these touring activity was managed by Mr. Lock. It is makes a sense that Government/Karimunjawa community only get little benefits from Marine Garden assets. The location for beautiful rock ridge was controlled by private sector, such as Menjangan Besar and Kecil Island under private management.

From field observation, there are two contradiction interest between Karimunjawa Archipelago development as fish catching and cultivation as currently or touring asset that developed in expense of fishing activities.

Theoretically, National marine garden management must involve private sector, government and community. Management dan development national marine garden should be integrated between parties in a system of management and development of Karimunjawa archipelago, whether middle or shortterm.

The suggestion advanced to Kabupaten Jepara government in middle term development planning to management and usage of National marine garden in Karimunjawa are:

The needs of several rules/regulation that enable to form authority agency to manage national marine garden of Karimunjawa archipelago, in order not to bound by birocration and more independent to attract private sector to invest in touring industrial sector. The needs of job transformation gradually and systematically for fisherman toward service and touring industry. The needs to strengthen function and role of Kecamatan Karimunjawa that involving departments, so the development can be implemented that involving community, private sector and government agency).

## **KATA PENGANTAR**

Syukur kepada Tuhan Yang Maha Esa, atas rahmat dan karunianya, sehingga laporan ini dapat diselesaikannya kegiatan penelitian tentang “Pengelolaan Taman Laut Nasional di Kepulauan Karimunjawa”. Kepada Dikti, dan Lemlit Undip, dan pihak-pihak yang telah membantu, kami ucapkan terimakasih atas dukungannya.

Kegiatan ini dilakukan dengan tujuan untuk memperoleh gambaran yang lebih obyektif terhadap kebijakan jangka pendek dan menengah dalam pengelolaan Taman Laut Nasional, sehingga dapat memberikan arahan/masukan dalam penyusunan strategi pengembangan kepariwisataan dan kelestarian lingkungan hidup.

Diakui bahwa kajian ini jauh dari sempurna dan banyak kekurangan, oleh karena itu kami mengharapkan saran dan masukan dari semua pihak, guna penyempurnaan laporan ini.

Semarang, Oktober 2003

A. Rengga , dkk

## DAFTAR ISI

<b>JUDUL .....</b>	<b>i</b>
<b>PENGESAHAN .....</b>	<b>ii</b>
<b>RINGKASAN</b>	<b>iii</b>
<b>SUMMARY</b>	<b>v</b>
<b>KATA PENGANTAR</b>	<b>vii</b>
<b>DAFTAR ISI</b>	<b>viii</b>
<b>DAFTAR TABEL</b>	<b>ix</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
A. Latar Belakang .....	1
B. Perumusan Masalah	2
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA</b>	<b>4</b>
<b>BAB III TUJUAN DAN MANFAAT PENELITIAN .....</b>	<b>8</b>
<b>BAB IV METODE PENELITIAN.....</b>	<b>9</b>
<b>BAB V HASIL DAN PEMBAHASAN .....</b>	<b>11</b>
A. Kondisi Geografi .....	11
B. Kondisi Demografi .....	13
C. Pemerintahan .....	13
D. Sosial Budaya .....	14
E. Sosial Ekonomi .....	19
F. Taman Laut .....	23
G. Manajemen Program Jangka Menengah .....	27
<b>BAB VI KESIMPULAN DAN SARAN .....</b>	<b>35</b>
A. Kesimpulan .....	35
B. Saran .....	36
<b>DAFTAR PUSTAKA</b>	
<b>DAFTAR RIWAYAT HIDUP</b>	



## DAFTAR TABEL

<b>TABEL II.1.</b>	<b>JENIS OBYEK WISATA JEPARA DAN JUMLAH PENGUNJUNG, 1998 .....</b>	<b>4</b>
<b>TABEL IV.1.</b>	<b>INDIKATOR PENELITIAN ....</b>	<b>10</b>
<b>TABEL V.1.</b>	<b>NILAI LQ SEKTORAL MENURUT LAPANGAN USAHA KECAMATAN KARIMUNJAWA TAHUN 2000 .....</b>	<b>21</b>
<b>TABEL V.2.</b>	<b>PDRB ATAS DASAR HARGA KONSTAN MENURUT LAPANGAN USAHA KECAMATAN KARIMUNJAWA TAHUN 2000 .....</b>	<b>22</b>

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. LATAR BELAKANG MASALAH

Di Kabupaten Jepara terdapat kecenderungan bahwa produksi sektor pertanian dari tahun ke tahun terus menurun, sebaliknya ada sektor lain (industri) kontribusinya terhadap Produk Domestik Regional Bruto meningkat. Besarnya peranan sektor industri pengolahan dalam struktur ekonomi di Kabupaten Jepara adalah yang paling tinggi. Sektor industri mampu menyerap sektor jasa 16.544 orang, sekaligus dapat berfungsi sebagai katup penyelamat pada saat krisis ekonomi terjadi di Indonesia.

Sektor pertanian yang selama kurun 1993 s/d 1997 memberikan kontribusi (economic share) terhadap Domestik Regional Bruto, namun pada tahun 1998 sektor industri pengolahan paling dominan, dengan demikian dapat dikatakan bahwa secara umum sejak 1998 struktur perekonomian Kabupaten Jepara mengalami perubahan dari struktur perekonomian primer (pertanian) menjadi struktur perekonomian sekunder (industri). Sumbangan sektor industri terhadap Domestik Regional Bruto (PDRB) 1998/1999, adalah yang paling besar sumbangannya, yaitu (30.07%), disusul pertanian sebesar (21.07%), sedangkan sumbangan sektor perdagangan, hotel dan restoran sebesar (24.43%).

Berdasarkan kajian pendapatan sektoral dapat diketahui bahwa peranan sektor industri pengolahan pada tahun 1998 (sesudah krisis) cenderung lebih dominan, dibanding sektor pertanian yang selama kurun 1993 s/d 1997 memberikan kontribusi (economic share) lebih besar terhadap Pendapatan Domestik Regional Bruto sebesar Rp. 235.288.380,00 sedangkan pertanian Rp. 244.290.820,00 disusul sektor hotel dan rumah makan Rp. 206.191.530,00. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa secara umum sejak 1998 struktur perekonomian Kabupaten Jepara mengalami perubahan dari struktur perekonomian primer (pertanian) menjadi struktur perekonomian sekunder (industri) dan pariwisata.

Setelah diberlakukannya UU Nomor 22 dan Nomor 25 Tahun 1999, yang mulai efektif pada tanggal 1 bulan Januari 2001, berarti Pemerintah Kabupaten Jepara memiliki kewenangan yang besar dalam mengembangkan wilayahnya. Kabupaten Jepara selain memiliki potensi industri di bidang ukiran, sumber daya manusia yang menunjang sektor industri ukir. Sesungguhnya Kabupaten Jepara juga memiliki aset keindahan taman laut yang dapat dikembangkan menjadi industri pariwisata yang mampu meningkatkan pendapatan dan kesejahteraan masyarakat, namun aset tersebut belum mampu dikembangkan oleh pihak Pemerintah Jepara, sehingga industri pariwisata di Kepulauan Karimunjawa belum optimal.

## **B. MASALAH PENELITIAN**

Kawasan Taman Laut Nasional yang terdapat di gugusan Kepulauan Karimunjawa sangat potensial, karena memiliki kekayaan laut yang berlimpah dan pemandangan bahari nan indah, sehingga menarik banyak pengusaha untuk mengeruk kekayaan tersebut.

Dengan lahirnya UU Nomor 22 Tahun 1999, berarti kewenangan Pemerintah Pusat terhadap urusan rumah tangga daerah menjadi berkurang, sehingga kelestarian Taman Laut Nasional di Kepulauan Karimunjawa menjadi kewenangan Pemerintahan Kabupaten Jepara. Kenyataan ini apabila tidak mendapat perhatian yang serius dari pihak Pemerintah Daerah Kabupaten Jepara maka akan terjadi eksploitasi, dan kerusakan lingkungan yang parah *tragedy of common*., karena adanya kecenderungan daerah Kabupaten/Kota untuk memanfaatkan aset tersebut secara berlebihan guna meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD).

Berangkat dari agenda masalah yang mungkin dapat terjadi atau yang sudah terjadi saat ini berkenaan implementasi UU Nomor 22 Tahun 1999 terutama yang berkaitan dengan pemanfaatan dan perlindungan sumber daya alam dan peningkatan kegiatan perekonomian daerah, serta upaya untuk menjaga kelestarian lingkungan dan Taman Laut Nasional di Kepulauan Karimunjawa, jelas kebijakan tentang pengelolaan dan pemanfaatan Taman Laut Nasional di Kepulauan Karimunjawa sangat penting dan perlu mendapatkan perhatian dari pihak pemerintah Kabupaten Jepara.

Guna lebih memperjelas permasalahan yang akan dibahas dalam penelitian ini dirumuskan sebagai berikut:

- Bagaimanakah kebijakan Pemerintah Daerah Kabupaten Jepara pengelolaan, pengembangan Kepulauan Karimunjawa dan pemanfaatan Taman Laut Nasional agar mampu meningkatkan pendapatan asli daerah dan kesejahteraan masyarakatnya dengan tetap menjaga kelestarian Taman Laut Nasional ?
2. Apakah faktor-faktor kekuatan, kelemahan, peluang dan kendala yang dihadapi oleh pemerintah Kabupaten Jepara dalam merumuskan kebijakan, yang berkenaan dengan pengelolaan, pengembangan dan pemanfaatan Taman Laut Nasional di Kepulauan Karimunjawa agar tetap lestari, sehubungan dengan diberlakukannya UU Nomor 22 Tahun 1999 ?