

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN KONSERVASI PENYU DALAM
MELESTARIKAN HABITAT PENYU
(Studi Pada Kawasan Konservasi Laut Daerah di Pekon Muara Tambulih
Kecamatan Ngambur Kabupaten Pesisir Barat)**

(Skripsi)

**Oleh
KIKI SYAFDI GUSTAMA**



**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS LAMPUNG
BANDAR LAMPUNG
2016**

ABSTRAK

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN KONSERVASI PENYU DALAM MENJAGA KELESTARIAN HABITAT PENYU (Studi Pada Kawasan Konservasi Laut Daerah di Pekon Muara Tambulih Kecamatan Ngambur Kabupaten Pesisir Barat)

Oleh

KIKI SYAFDI GUSTAMA

Implementasi kebijakan konservasi penyu di Pekon Muara Tambulih diatur dalam Surat Keputusan Bupati Lampung Barat Nomor B/206/KPTS/II.12/2012 tentang Kawasan Konservasi Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil Kabupaten Lampung Barat tidak berjalan dengan efektif. Hal ini disebabkan karena masih mengalami beberapa permasalahan seperti tidak terjalinnya koordinasi dan komunikasi dari para implementor kebijakan, kurang adanya pengawasan dari Dinas Peternakan, Kelautan dan Perikanan Pesisir Barat terkait pelaksanaan kebijakan dan minimnya anggaran penunjang pelaksanaan kebijakan.

Tujuan penelitian ini adalah untuk mendeskripsikan implementasi kebijakan konservasi penyu dan mengidentifikasi ketidakefektifan implementasi konservasi penyu dalam menjaga kelestarian habitat penyu di Pekon Muara Tambulih, Kecamatan Ngambur, Kabupaten Pesisir Barat. Penelitian ini menggunakan metode deskriptif kualitatif. Teknik pengumpulan data yang digunakan adalah observasi, wawancara dan dokumentasi.

Hasil penelitian ini mengacu kepada pengukuran efektivitas implementasi kebijakan. Jika dilihat dari indikator ketepatan kebijakan, kebijakan ini telah efektif karena telah dibuat oleh lembaga atau pejabat yang berwenang dan sudah direncanakan dan dirumuskan sesuai dengan tujuan kebijakan yaitu untuk menjaga dan melestarikan habitat penyu. Namun kebijakan konservasi tersebut akan tidak efektif jika dilihat dari sudut pandang ketepatan pelaksanaan, ketepatan target dan ketepatan lingkungan. Pada indikator ketepatan pelaksanaan kebijakan tidak efektif karena para implementor kebijakan tidak melaksanakan tugas dan fungsinya dengan baik.

Pada indikator ketepatan target belum tercapai karena tidak terdapat SOP (*standard operational procedure*) dan fasilitas penangkaran yang kurang memadai sehingga para implementor kebijakan tidak bisa mengoptimalkan waktu, tenaga, dana dan sumber daya yang tersedia sehingga target tidak tercapai. Kemudian pada indikator ketepatan lingkungan juga belum efektif karena tidak terjalin interaksi yang baik antar implementor kebijakan dan pada lingkungan eksternal kebijakan, masyarakat belum memahami keterlibatan mereka dalam pelaksanaan kebijakan konservasi penyu. Selain itu terdapat permasalahan lain penyebab ketidakefektifan implementasi kebijakan konservasi penyu yaitu kerusakan habitat penyu akibat abrasi pantai dan aktivitas penangkapan ikan oleh nelayan.

Kata Kunci: Implementasi kebijakan, Konservasi Penyu

ABSTRACT

TURTLE CONSERVATION POLICY IMPLEMENTATION IN CARING TURTLE HABITAT

**(Studies in Regional Marine Conservation Area in the village of Muara
Tembulih, District Ngambur, Pesisir Barat Regency)**

By

KIKI SYAFDI GUSTAMA

Turtle conservation policy implementation in the village of Muara Tambulih regulated in West Lampung Regency Decree No. B / 206 / KPTS / II.12 / 2012 concerning the Conservation of Coastal Areas and Small Islands West Lampung regency is not operating effectively. This is because they experienced some problems like the establishment of coordination and communication of the implementor of policies, lack of supervision of the Department of Animal Husbandry, Marine and fishery West Coast related to the implementation of policies and the lack of budget support policy implementation.

The purpose of this study was to describe the sea turtle conservation policy implementation and identify ineffective implementation of turtle conservation in preserving the turtle habitat in the estuary Pekon Tambulih, District Ngambur, Pesisir Barat Regency. This study used descriptive qualitative method. Data collection techniques used were observation, interviews and documentation.

The results of this study refers to measuring the effectiveness of policy implementation. If seen from the indicators appropriateness of the policy, the policy has been effective because it has been made by the institution or the competent authorities and is planned and formulated in accordance with the policy objective is to maintain and preserve the turtle habitat.. However, the conservation policy will not be effective if viewed from the standpoint of precision of execution, the target accuracy and precision of the environment. In indicator of the execution of the implementation of policies not effective because the implementor policy does not carry out its duties and functions well.

In the precision indicator targets have not been achieved because there is no SOP (standard operational procedure) and breeding facilities are inadequate so that the policy implementor can not optimize the time, effort, money and resources available. And then, the precision of environmental indicators has not been effective because the policy environment does not develop a good interaction and the external environment of public policy do not understand their involvement in the implementation of the turtle conservation policy. In addition there are other problems cause the ineffectiveness of policy implementation turtle conservation is the damage turtle habitat due to coastal erosion and fishing activity by fishermen.

Keywords: Implementation of the policy, the Turtle Conservation

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN KONSERVASI PENYU DALAM
MELESTARIKAN HABITAT PENYU
(Studi Pada Kawasan Konservasi Laut Daerah di Pekon Muara Tambulih,
Kecamatan Ngambur, Kabupaten Pesisir Barat)

Oleh

KIKI SYAFDI GUSTAMA

Skripsi

Sebagai salah satu syarat untuk mencapai gelar
SARJANA ILMU PEMERINTAHAN
Pada
Jurusan Ilmu Pemerintahan
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik



FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS LAMPUNG
BANDAR LAMPUNG
2016

Judul Skripsi : **IMPLEMENTASI KEBIJAKAN KONSERVASI PENYU
DALAM MELESTARIKAN HABITAT PENYU
(Studi pada Kawasan Konservasi Laut Daerah di Pekon
Muara Tambulih, Kecamatan Ngambur, Kabupaten
Pesisir Barat)**

Nama Mahasiswa : **Kiki Syafdi Gustama**

No. Pokok Mahasiswa : **1116021053**

Jurusan : **Ilmu Pemerintahan**

Fakultas : **Ilmu Sosial dan Ilmu Politik**



Dr. Syarief Makhya
NIP 19590803 198603 1 003

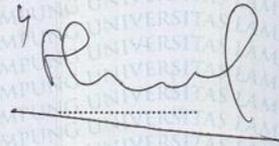
2. Ketua Jurusan Ilmu Pemerintahan

Drs. Denden Kurnia Drajat, M.Si.
NIP 19600729 199010 1 001

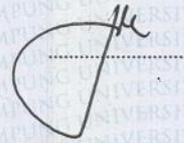
MENGESAHKAN

1. Tim Penguji

Ketua : **Dr. Syarief Makhya**



Penguji : **Drs. H. Agus Hadiawan, M.Si.**



2. Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik



Drs. H. Agus Hadiawan, M.Si.
NIP. 19580109 198603 1 002



Tanggal Lulus Ujian : **24 Juni 2016**

PERNYATAAN

Dengan ini saya menyatakan bahwa :

1. Karya tulis saya, Skripsi ini adalah asli dan belum pernah diajukan untuk mendapatkan gelar akademik (Sarjana), baik di Universitas Lampung maupun di perguruan tinggi lain.
2. Karya tulis ini murni gagasan, rumusan dan penelitian saya sendiri, tanpa bantuan pihak lain, kecuali arahan Tim Pembimbing dan Penguji.
3. Dalam karya tulis ini, tidak terdapat karya atau pendapat yang telah ditulis atau dipublikasikan orang lain, kecuali secara tertulis dengan jelas dicantumkan sebagai acuan dalam naskah dengan disebutkan nama pengarang dan dicantumkan dalam daftar pustaka.
4. Pernyataan ini, saya buat dengan sesungguhnya dan apabila dikemudian hari terdapat penyimpangan dan ketidakbenaran dalam pernyataan ini, maka saya bersedia menerima sanksi akademik berupa pencabutan gelar yang telah berlaku di Universitas Lampung.

Bandar Lampung, 24 Juni 2016



Kiki Syafiq Gustama
NPM.1116021053

RIWAYAT HIDUP



Penulis bernama lengkap KIKI SYAFDI GUSTAMA, lahir di Liwa, Lampung Barat pada tanggal 18 Agustus 1993. Penulis merupakan anak pertama dari empat bersaudara dari pasangan Bapak Edy Suryadi dan Ibu Alm. Syofyawanti.

Pendidikan yang telah ditempuh penulis adalah Sekolah Dasar (SD) di SDN 1 Sebarus, Liwa, Lampung Barat dari kelas 1 sampai dengan kelas 5 pada tahun 1999-2004, kemudian kelas 6 pada tahun 2004-2005 penulis pindah sekolah ke SDN 1 Way Mengaku. Pada tahun 2005-2008 penulis melanjutkan sekolah di SMPN 1 Liwa, Lampung Barat, selanjutnya pada tahun 2008-2011 penulis melanjutkan sekolah di SMAN 10 Bandar Lampung. Pada tahun 2011, penulis diterima sebagai mahasiswa Jurusan Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Lampung. Pada tahun 2014, penulis mengikuti Kuliah Kerja Nyata (KKN) Tematik di Desa Watu Agung, Kecamatan Kalirejo, Kabupaten Lampung Tengah.

MOTTO

"Sesuatu mungkin mendatangi mereka yang mau menunggu,
namun hanya didapatkan oleh mereka yang bersemangat
mengejanya" (**Abraham Lincoln**)

"Belajarlh dari cara hidup seekor penyu, tetap
berjuang dan berpetualang mengarungi samudera meski
hanya sendiri tanpa kawan" (**KikisyafdiG**)

PERSEMBAHAN

Dengan menyebut nama Allah SWT

Dengan segala kerendahan hati kuucapkan syukur

atas kurnia-Mu kepadaku

Penulis dedikasikan karya kecil ini untuk :

**Kedua Orang Tua serta ketiga adikku yang selalu memberikan
yang terbaik untukku, terimakasih atas segala
pengorbanan, kesabaran, semangat, motivasi, keikhlasan dan doa
yang tiada hentinya dalam menanti keberhasilanku.**

**Seluruh keluarga besarku, pacar, sahabat, teman-temanku yang
selalu mendukungku.**

Almamater tercinta.

SANWACANA

Alhamdulillahirrabbi'l alamin segala puji dan syukur kehadiran Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat, hidayah serta karunia-Nya kepada penulis sehingga skripsi ini dapat terselesaikan. Tak lupa shalawat serta salam senantiasa tercurah kepada Nabi Besar Muhammad SAW, manusia yang telah membawa perubahan besar bagi kehidupan manusia hingga akhir zaman. Atas segala kehendak dan kuasa Allah SWT, akhirnya penulis dapat menyelesaikan skripsi ini dengan judul : **“Implementasi Kebijakan Konservasi Penyu Dalam Melestarikan Habitat Penyu (Studi Pada Kawasan Konservasi Laut Daerah di Pekon Muara Tambulih Kecamatan Ngambur Kabupaten Pesisir Barat)”**, sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Ilmu Pemerintahan (SIP) pada Jurusan Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik (FISIP) Universitas Lampung.

Penulis menyadari masih terdapat kekurangan dalam penulisan skripsi ini karena keterbatasan kemampuan dan pengetahuan yang peneliti miliki. Pada kesempatan ini penulis menyampaikan ucapan terima kasih yang setulusnya kepada pihak-pihak yang telah banyak membantu penulis dalam menyelesaikan skripsi ini antara lain :

1. Bapak Drs. Hi. Agus Hadiawan, M.Si, selaku dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Lampung.
2. Bapak Drs. Denden Kurnia Derajat, M.Si, selaku Ketua Jurusan Ilmu Pemerintahan.

3. Bapak Drs. Sigit Krisbintoro, MIP, Selaku Sekretaris Ketua Jurusan Ilmu Pemerintahan
4. Bapak Dr. Syarief Makhya, selaku dosen pembimbing utama penulis yang telah meluangkan waktu, tenaga, pikiran, bimbingan, pengarahan, saran serta masukan yang telah banyak membantu penulis dalam menyelesaikan skripsi ini.
5. Bapak Drs. Agus Hadiawan, M.Si, selaku dosen penguji penulis yang telah memberikan kritik, saran dan masukan yang baik kepada penulis dalam menyelesaikan skripsi ini.
6. Ibu Dr. Ari Darmastuti, M.A, selaku dosen pembimbing akademik yang telah memberikan arahan, nasehat, ilmu dan waktu selama proses pendidikan hingga akhir.
7. Ibu Rianti selaku staf jurusan Ilmu Pemerintahan yang selalu memberikan pelayanan bagi penulis yang berkaitan dengan administrasi dalam penyusunan skripsi ini.
8. Seluruh pihak dan pegawai Dinas Peternakan, Kelautan dan Perikanan Kabupaten Pesisir Barat dan pegawai penangkaran penyu di Pekon Muara Tambulih yang telah memberikan izin penelitian dan memberikan informasi sehingga skripsi ini dapat diselesaikan.
9. Edy Suryadi (ayah) dan Alm. Syofyawanti (ibu) tersayang, semoga ini menjadi awal yang indah sekaligus batu loncatan bagi penulis untuk dapat membahagiakan ayah dan ibu di kemudian hari. Semoga dengan keimanan untuk terus berikhtiar, kerja keras untuk terus berupaya, tawakal untuk berserah diri kepada Allah S.W.T, serta doa dan dukungan dari ayah dan ibu menjadikan penulis mendapatkan kesuksesan dalam rencana hidupnya demi memberikan manfaat yang terbaik bagi Negara, agama, dan keluarga. Amin Ya Allah Ya Rabbal'alam.

10. Adik-adikku Dendy Prasetyo, Dandy Prasetya dan Nevky Emiraj Saputra, terima kasih telah menjadi motivasi dan semangat bagi penulis. Semoga kelak dengan kesuksesan kita dapat membahagiakan kedua orang tua kita. Semoga dengan tujuan yang luhur kita mendapatkan kemudahan dan keberkahan dari Allah S.W.T dalam meraih kesuksesan. Amin Ya Allah Ya Rabbal' alamin.
11. Terima kasih untuk seluruh keluarga besarku nenek, among, ajong, alak, inan, ngah, udo, mamak, om, tante, sepupu dan keponakan yang selalu memberikan semangat, dorongan dan doa sehingga penulis bisa menyelesaikan menyelesaikan skripsi ini.
12. Terima kasih Yolanda Pratiwi tercinta yang telah hadir dan selalu memberikan dukungan, semangat dan doa. Long last and keep romantic
13. Terima kasih untuk sahabat seperjuangan dan sahabat kecil David SAN, Frenkky, Doni, Robi, G.lianse, Eklin, Hery, Gustem dan Bintara. Terimakasih atas semangat, saran dan bantuan yang diberikan selama ini, semoga apa yang kita inginkan selama ini dapat cepat terwujud.
14. Terima kasih untuk sahabat-sahabat terbaik penulis dari SMA DioBa, Oneng, Nasrul, Jembi, Ipul, Bodong, Juanda, Alpek, Benjo, Mbull, Nay, Datuk, Mastur, Barlin, Ocín, Ijul, Jisung, Heru, Powell, OkaIbon. See you on top brada !!
15. Terima Kasih untuk sahabat-sahabat Genk KOPROK Dio Baleri, Jery Johan's, Rendra Rinaldi S.IP, Kurnia Imam S.IP, Ade Nugraha, Rio Anggar, Prayoga Adi, Meta Arlando, Felik Genggam, Agus Sutiawan, Ekomen Suryadi dan Alm. Agung Annur Rahmat. Terimakasih atas canda dan tawanya selama ini, semoga kita semua bisa sukses bareng-bareng bro.
16. Terima Kasih untuk teman-teman seperjuangan Ilmu Pemerintahan (2011), Yuyun Diah Anggaraini S.IP, Genta Rizkiansyah S.IP, Diki Thantawi S.IP, Rizky S.IP, Yuanita S.IP, Leni S.IP, Nurdiana S.IP, chucky, ejis S.IP,

Delsen S.IP dan semua teman-teman seangkatan yang tidak bisa disebutkan satu persatu. semangat buat kalian, terimakasih banyak atas segala bentuk bantuan yang diberikan kepada penulis untuk menyelesaikan skripsi ini.

17. Saudara dan Saudari KKN Tematik 2014 (Kuliah Kerja Nyata) di Watu Agung Kabupaten Lampung Tengah Arga, Jaka, Kahfi, Sendy, Leni, Tara, Bang Dika, Bang Irfan, Bang Neo, Mbak Hel dan Mbak Sani. Terima kasih atas pengalaman berharga dan hidup berdampingan dalam satu rumah yang mengesankan selama 40 hari.
18. Terimakasih untuk warung umi yang telah menjadi rumah kedua Genk KOPROK selama ini. Semoga warungnya tambah rame ya mi.
19. Seluruh pihak yang membantu penulis dalam penelitian dan yang telah menemani penulis selama kuliah di UNILA yang tidak dapat disebutkan satu persatu. Terima kasih semuanya.

Akhir kata penulis menyadari bahwa skripsi ini masih jauh dari kesempurnaan akan tetapi sedikit harapan semoga karya sederhana ini dapat berguna dan bermanfaat bagi kita semua. Amin

Bandar Lampung, 24 Juni 2016
Penulis

Kiki Syafdi Gustama
NPM. 1116021053

DAFTAR ISI

Halaman

DAFTAR ISI	i
DAFTAR TABEL	iii
GAMBAR.....	iv
I. PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang.....	1
B. Rumusan Masalah	7
C. Tinjauan Penelitian	7
D. Kegunaan Penelitian.....	8
II. TINJAUAN PUSTAKA	
A. Tinjauan Implementasi Kebijakan.....	9
1. Definisi Kebijakan	9
2. Implementasi Kebijakan	10
3. Efektivitas Implementasi	15
4. Faktor Kegagalan Implementasi	19
B. Tinjauan Konservasi Penyu	21
C. Tinjauan Habitat dan Populasi Penyu.....	24
1. Pengertian Habitat Penyu	24
2. Pengertian Populasi Penyu	27
D. Kerangka Pikir.....	28
III. METODE PENELITIAN	
A. Tipe dan Jenis Penelian	33
B. Lokasi Penelitian	34
C. Fokus Penelitan	35
D. Informan	37
E. Teknik Pengumpulan Data	39

F. Teknik Pengolahan Data.....	41
G. Teknik Analisis Data	42
IV. GAMBARAN UMUM LOKASI PENELITIAN	
A. Gambaran Umum Kawasan Konservasi Laut Daerah (KKLD) Kabupaten Pesisir Barat	43
B. Gambaran Umum Dinas Peternakan, Kelautan dan Perikanan Kabupaten Pesisir Barat.....	45
C. Implementasi Kebijakan Konservasi Penyu di Penangkaran Penyu yang Terletak di Pekon Muara Tambulih	49
V. HASIL DAN PEMBAHASAN	
A. Implementasi Kebijakan Konservasi Penyu di Kawasan Konservasi Laut Daerah (KKLD) Kabupaten Pesisir Barat	51
B. Hasil dan Pembahasan	51
1. Ketepatan Kebijakan	54
a. Kebijakan Konservasi Penyu Sudah Direncanakan Dan Dirumuskan Sesuai Dengan Tujuan yang Telah Ditetapkan	55
b. Kebijakan Dibuat Oleh Lembaga atau Pejabat Yang Berwenang	58
2. Ketepatan Pelaksanaan	60
a. Pelaksanaan Kebijakan Dilakukan Sesuai Dengan Tugas Dari Instansi Atau Lembaga Terkait	61
b. Adanya Koordinasi yang Baik Antara Instansi atau Lembaga dan Masyarakat Terkait Pelaksanaan Kebijakan ...	66
c. Kesesuain Anggaran Konservasi Penyu	73
3. Ketepatan Target	75
a. Target yang Direncanakan Sesuai Dengan Sasaran Kebijakan	76
b. Target Kebijakan Dalam Kondisi Siap Untuk Dintervensi Oleh Aktor-Aktor Pemerintahan Yang Terlibat Dalam Kebijakan Konservasi Penyu.....	82
4. Ketepatan Lingkungan.....	86
a. Adanya Interaksi Antara Lembaga Pembuat Kebijakan Dengan Pelaksana Kebijakan Dengan Lembaga yang Terkait	86
b. Persepsi Publik Akan Kebijakan dan Implementasi Kebijakan.....	90
VI. SIMPULAN DAN SARAN	
A. Simpulan.....	100
B. Saran	104

DAFTAR PUSTAKA

DAFTAR TABEL**Halaman****Tabel**

1. Karakteristik Habitat Penyu	25
2. Daftar nama pegawai dan staf Dinas Peternakan, Kelautan dan Perikanan Pesisir Barat.....	46
3. Jumlah telur penyu yang ditemukan pada tahun 2015	78
4. Jumlah telur yang menetas menjadi tukik dan tukik yang mati pada tahun 2015	79
5. Martiks Efektivitas Implementasi Kebijakan Konservasi Penyu	95

GAMBAR

Halaman

Gambar

Kerangka Pikir.....32

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Penyu merupakan reptil yang hidup di laut serta mampu bermigrasi dalam jarak yang jauh di sepanjang kawasan Samudera Hindia, Samudra Pasifik dan Asia Tenggara. Dari tujuh jenis penyu yang ada di dunia, tercatat ada enam jenis penyu yang hidup di perairan Indonesia yaitu penyu hijau, penyu sisik, penyu abu-abu, penyu pipih, penyu belimbing, serta penyu tempayan. Keenam jenis penyu yang ada di Indonesia telah dilindungi Undang-Undang Nomor 5 tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam (SDA) Hayati dan Ekosistemnya dengan aturan pelaksanaannya Peraturan Pemerintah Nomor 7 tahun 1999 tentang Pengawetan Jenis Tumbuhan dan Satwa. Populasi keenam jenis penyu tersebut telah lama terancam punah.

Jumlah populasi penyu telah lama terancam punah baik dari alam maupun dari ulah manusia yang membahayakan. Menurut Pata'dungan (2013:920) dikatakan bahwa *The International Union for Conservation of Nature (IUCN)* telah mengklasifikasikan beberapa jenis penyu sesuai dengan tingkat ancaman dan kepunahannya. Diantaranya, penyu belimbing, penyu *Kemp's Ridley* dan penyu sisik diklasifikasikan sebagai "sangat terancam punah". Status ini diberikan IUCN *Red list* (daftar merah) kepada spesies yang menghadapi

resiko kepunahan dalam waktu dekat. Penyu hijau (*Chelonia mydas*), penyu lekang atau penyu abu-abu (*Lepidochelys olivacea*), dan penyu tempayan atau loggerhead (*Caretta caretta*) digolongkan sebagai “terancam punah”. Di dalam kategori ini spesies dinyatakan sedang menghadapi resiko kepunahan di alam liar yang tinggi pada waktu yang akan datang. Hanya penyu pipih (*Natator depressus*) yang dinyatakan beresiko rendah setelah melalui tahap evaluasi.

Penyebab kepunahan penyu disebabkan oleh faktor alam dan faktor manusia. Berdasarkan hasil wawancara dengan ketua penangkaran penyu yang dilakukan penulis pada tanggal 17 Januari 2016 di tempat penangkaran penyu yang terletak di Pekon Muara Tambulih, beliau mengatakan terdapat dua faktor yang menyebabkan kehidupan penyu terancam punah diantaranya:

1. Faktor manusia

Periode tahun 1990an sampai awal tahun 2000an masih marak masyarakat yang memburu telur penyu, tukik ataupun penyu itu sendiri untuk dikonsumsi atau diperdagangkan hal inilah yang menyebabkan populasi penyu terus menurun dan akhirnya menyebabkan kehidupan penyu terancam punah seperti sekarang ini.

2. Faktor alam

Selain faktor manusia, faktor alam juga bisa mengakibatkan menurunnya jumlah populasi penyu dan berdampak kepada kepunahan penyu itu sendiri. Seperti seleksi alam, yaitu pemangsaan tukik oleh ikan cucut pada saat tukik dilepaskan kelaut. Kemudian akibat penyakit yang disebabkan oleh bakteri, virus karena pencemaran lingkungan perairan. Perubahan iklim yang menyebabkan permukaan air laut naik dan banyak terjadi abrasi

pantai sehingga menyebabkan penyu tidak dapat singgah ke pantai untuk bertelur.

Menurunnya jumlah populasi penyu yang ada akibat dari perburuan telur penyu yang dilakukan oleh masyarakat untuk dikonsumsi. Hal tersebut dilakukan karena masyarakat percaya bahwa telur penyu mengandung sumber protein alami dan dapat meningkatkan vitalitas pria. Namun di balik dari manfaat telur penyu tersebut ternyata telur penyu mengandung senyawa racun yang disebut PBC (*Polychlorinated biphenyl*) yang tergolong sebagai logam berat yang mampu memicu berbagai resiko kesehatan seperti kanker, kerusakan sistem saraf dan gangguan hormon.

Untuk menanggulangi permasalahan terancamnya kehidupan dan populasi penyu, di Indonesia terdapat kebijakan konservasi penyu yang dibuat pemerintah melalui Kementerian Kelautan dan Perikanan dan dijadikan sebagai program kebijakan pemerintah pusat dan dilaksanakan di daerah. Artinya bahwa program ini merupakan program dengan asas dekonsentrasi. Program konservasi penyu diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2007 tentang Konservasi Sumber Daya Ikan, Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia Nomor 13/permen-kp/2014 tentang Jejaring Kawasan Konservasi Perairan, Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 30 Tahun 2010 tentang Rencana Pengelolaan dan Zonasi Kawasan Konservasi Perairan, Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 17 Tahun 2008 tentang Kawasan Konservasi Perairan di Wilayah Pesisir dan Pulau Pulau Kecil.

Salah satu daerah yang melaksanakan program pemerintah pusat tersebut adalah Kabupaten Pesisir Barat. Implementasi kebijakan tersebut dilaksanakan di Kawasan Konservasi Laut Daerah (KKLD) yang terletak di Pekon Muara Tambulih, Kecamatan Ngambur, Kabupaten Pesisir Barat. Secara khusus di Kabupaten Pesisir Barat diatur dalam Surat Keputusan Bupati Lampung Barat Nomor B/206/KPTS/II.12/2012 tentang Kawasan Konservasi Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil Kabupaten Lampung Barat.

Berdasarkan hasil pra riset penulis yang dilakukan pada tanggal 20 Agustus 2015 di Kantor Dinas Kelautan dan Perikanan Provinsi Lampung, menurut Kepala Seksi Konservasi dan Tata Ruang Dinas Kelautan dan Perikanan Provinsi Lampung, implementasi konservasi penyu di Pekon Muara Tambulih, Kecamatan Ngambur, Kabupaten Pesisir Barat, ditemukan beberapa masalah seperti :

1. Pengawasan

Di dalam hal pengawasan dan pengendalian terhadap sumber daya penyu di kawasan konservasi laut daerah yang terletak di Pekon Muara Tambulih, Kecamatan Ngambur, Kabupaten Pesisir Barat, pengawasan dan pengendalian terhadap pelaksanaan ketentuan di bidang pengelolaan sumberdaya penyu penangkapan dan pengambilan telur masih belum memadai. Hal ini disebabkan oleh jauhnya lokasi, kurangnya aparat, kurangnya sarana prasarana pengawasan;

2. Pengelolaan wilayah konservasi

Masalah pengelolaan penyu menyangkut berbagai macam kepentingan yang melibatkan berbagai instansi dan lembaga, baik pemerintah maupun swasta dan masyarakat. Pengelolaan wilayah konservasi belum sepenuhnya terkelola dengan baik karena, kurangnya koordinasi instansi yang terkait, fasilitas penangkaran penyu yang belum memadai, minimnya sumber daya manusia di bidang konservasi penyu;

3. Pendanaan terbatas

Pendanaan kawasan konservasi yang terbatas tentu saja menjadi penghambat lajunya kegiatan konservasi. Saat ini dalam pelaksanaannya dana yang menunjang kegiatan belum cukup atau terbatas untuk membiayai penangkaran penyu seperti untuk biaya kebersihan, biaya pembelian makanan, biaya perawatan fasilitas penangkaran. Sampai saat ini sumber dana untuk program penangkaran penyu di Pekon Muara Tambulih, Kecamatan Ngambur, Kabupaten Pesisir Barat berasal dari dana APBD dan bantuan dari Pemerintah Provinsi Lampung;

4. Kerusakan habitat penyu

Kerusakan habitat penyu sangat memengaruhi pertumbuhan dan menurunnya populasi penyu yang tentunya dapat menghambat penerapan kebijakan konservasi penyu. Faktor yang menghambat tersebut seperti abrasi pantai, perubahan iklim, praktik perburuan dan penjualan telur penyu di sekitar wilayah kawasan konservasi. Padahal sudah jelas diatur dalam peraturan nasional atau bahkan peraturan internasional bahwa semua jenis penyu yang ada di dunia sifatnya dilindungi karena sudah terancam punah.

Setelah mengetahui beberapa permasalahan di atas, diketahui bahwa tidak semua kebijakan selalu berjalan sesuai dengan apa yang diharapkan. Masalah tersebut, tentunya tidak terlepas dari faktor-faktor kegagalan kebijakan. Jika dikaitkan dengan konsep faktor kegagalan kebijakan menurut Hogwood dan Gunn (dalam Wahab, 2004:61) telah membagi faktor kegagalan kebijakan kedalam dua kategori yaitu:

1. *Non implementation* (tidak terimplementasikan);
2. *Unsuccessful implementation* (implementasi yang tidak berhasil)

Melihat permasalahan yang terjadi pada implementasi kebijakan konservasi penyu yang terdapat di Pekon Muara Tambulih, Kecamatan Ngambur, Kabupaten Pesisir Barat, maka permasalahan tersebut termasuk ke dalam jenis kebijakan *non implementation* (tidak terimplementasikan). Tidak terimplementasikan mengandung arti bahwa suatu kebijakan tidak dilaksanakan sesuai dengan rencana, mungkin karena pihak-pihak yang terlibat dalam pelaksanaannya tidak mau bekerja sama, atau mereka tidak bekerja secara efektif dan efisien, atau karena mereka tidak sepenuhnya menguasai permasalahan, sehingga betapapun gigih usaha mereka, hambatan-hambatan yang ada tidak sanggup mereka tanggulangi. Akibatnya implementasi yang efektif sukar untuk dipenuhi.

Jadi, masalah konservasi yang terjadi di Kawasan Konservasi Laut Daerah (KKLD) yang terdapat di Pekon Muara Tambulih, Kecamatan Ngambur, Kabupaten Pesisir Barat, masuk kedalam kategori kebijakan yang tidak terimplementasikan karena tidak sesuai dengan apa yang direncanakan. Selanjutnya menurut Hogwood dan Gunn (dalam Wahab, 2004:62) Kebijakan

yang memiliki resiko untuk gagal itu disebabkan oleh beberapa faktor antara lain: pelaksanaannya jelek (*bad execution*), kebijakannya sendiri jelek (*bad policy*) atau kebijakan itu memang bernasib jelek (*bad luck*). Jika merujuk kepada permasalahan yang terjadi maka, permasalahan implementasi konservasi penyu masuk ke dalam jenis pelaksanaannya jelek (*bad execution*).

Setelah mengetahui ketidakefektivitas implementasi kebijakan tersebut. Maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian yang berjudul “Implementasi Kebijakan Konservasi Penyu Dalam Melestarikan Habitat Penyu (Studi Pada Kawasan Konservasi Laut Daerah di Pekon Muara Tambulih Kecamatan Ngambur Kabupaten Pesisir Barat)”.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan masalah yang telah diungkapkan di latar belakang masalah, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah “Mengapa implementasi kebijakan konservasi penyu dalam menjaga kelestarian habitat penyu tidak efektif?”.

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas maka tujuan penelitian ini adalah untuk:

1. Mendeskripsikan implementasi kebijakan konservasi penyu dalam menjaga kelestarian habitat penyu di Pekon Muara Tambulih, Kecamatan Ngambur, Kabupaten Pesisir Barat;

2. Mengidentifikasi ketidakefektifan implementasi konservasi penyu dalam menjaga kelestarian habitat penyu di Pekon Muara Tambulih, Kecamatan Ngambur, Kabupaten Pesisir Barat.

D. Kegunaan Penelitian

Kegunaan dari penelitian ini diharapkan sebagai berikut :

1. Secara teoritis, diharapkan penelitian ini dapat memberikan pengetahuan tentang kebijakan konservasi penyu dan penyebab ketidakefektifan implementasi kebijakan konservasi penyu tersebut yang dapat dijadikan sebagai sumber referensi dalam pengembangan Ilmu Pemerintahan khususnya yang berkaitan dengan teori pengukuran efektivitas implementasi kebijakan.
2. Secara praktis, diharapkan penelitian ini dapat menjadi sumber referensi serta sumber koreksi bagi institusi yang menangani konservasi terkait program dan kebijakan konservasi penyu, sebagai upaya menjaga kelestarian habitat penyu.

II. TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Implementasi kebijakan

1. Definisi Kebijakan

James E. Anderson (1978:3) mendefinisikan kebijakan sebagai perilaku dari sejumlah aktor (pejabat, kelompok, insatansi pemerintahan) atau serangkaian aktor dalam suatu bidang kegiatan tertentu. Dari definisi Anderson di atas dapat diartikan bahwa kebijakan adalah suatu perilaku dari sejumlah aktor politik dan pemerintah dalam menjalankan suatu bidang kegiatan tertentu yang sengaja dilakukan dan berkenaan dengan adanya masalah yang sedang di hadapi.

Kebijakan menurut pendapat Carl Friedrich (dalam Wahab, 2004:3) menyatakan bahwa:

“Kebijakan adalah suatu tindakan yang mengarah pada tujuan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam lingkungan tertentu sehubungan dengan adanya hambatan-hambatan tertentu seraya mencari peluang-peluang untuk mencapai tujuan atau mewujudkan sasaran yang diinginkan”.

Dari kutipan di atas, kebijakan mengandung suatu unsur tindakan untuk mencapai tujuan dan umumnya tujuan tersebut ingin dicapai oleh seseorang, kelompok ataupun pemerintah. Kebijakan tentu mempunyai hambatan-

hambatan tetapi harus mencari peluang-peluang untuk mewujudkan tujuan dan sasaran yang diinginkan. Hal tersebut berarti kebijakan tidak boleh bertentangan dengan nilai-nilai dan praktik-praktik sosial yang ada dalam masyarakat. Apabila kebijakan berisi nilai-nilai yang bertentangan dengan nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat, maka kebijakan tersebut akan mendapat kendala ketika diimplementasikan. Sebaliknya, suatu kebijakan harus mampu mengakomodasikan nilai-nilai dan praktik-praktik yang hidup dan berkembang dalam masyarakat.

2. Implementasi Kebijakan

Kebijakan yang telah dibuat dan direkomendasikan oleh pembuat kebijakan bukanlah jaminan bahwa kebijakan tersebut dalam penerapannya akan berhasil. Banyak faktor yang dapat memengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan baik yang bersifat individual maupun kelompok atau institusi. Implementasi dari suatu program melibatkan upaya-upaya pembuat kebijakan untuk memengaruhi perilaku birokrat sebagai pelaksana kebijakan. Peranan birokrasi sangat menentukan keberhasilan dari program yang telah ditetapkan oleh pemerintah. Perpaduan antara pembuat kebijakan dengan birokrasi atau dengan kata lain dinas sebagai implementator sangat penting guna pencapaian tujuan kebijakan.

Secara etimologis pengertian implementasi menurut Kamus Webster (dalam Wahab,2004:64) adalah:

“Konsep implementasi berasal dari Bahasa Inggris yaitu *to implement*. Dalam kamus besar webster, *to implement* (mengimplementasikan) berarti *to provide the means for carrying out* (menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu); dan *to give practical effect to* (untuk menimbulkan dampak/akibat terhadap sesuatu)”.

Definisi tersebut menjelaskan bahwa implementasi merupakan penyediaan sarana untuk melaksanakan sesuatu yang menimbulkan dampak atau akibat terhadap sesuatu. Sesuatu tersebut dilakukan untuk menimbulkan dampak atau akibat itu dapat berupa undang-undang, peraturan pemerintah, keputusan peradilan dan kebijakan yang dibuat oleh lembaga-lembaga pemerintah dalam kehidupan kenegaraan.

Selain menurut Webster di atas dijelaskan juga menurut Van Meter dan Van Horn (dalam Wahab, 2004:65) bahwa implementasi adalah:

“Implementasi adalah tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu/ pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan”.

Pandangan tersebut menjelaskan bahwa implementasi merupakan tindakan oleh individu, pejabat, kelompok badan pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam suatu keputusan tertentu. Badan-badan tersebut melaksanakan pekerjaan-pekerjaan yang membawa dampak pada kepentingan publik. Namun dalam praktiknya badan-badan pemerintah sering menghadapi pekerjaan-pekerjaan

di bawah mandat dari undang-undang, sehingga membuat mereka menjadi tidak jelas untuk memutuskan apa yang seharusnya dilakukan dan apa yang seharusnya tidak dilakukan.

Mazmanian dan Sebastier (dalam Wahab, 2004:68) juga mendefinisikan implementasi sebagai berikut:

“Implementasi adalah pelaksanaan keputusan kebijakan dasar, biasanya dalam bentuk undang-undang, namun dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan-keputusan eksekutif yang penting atau keputusan badan peradilan”.

Pandangan tersebut menjelaskan bahwa pelaksanaan kebijakan dasar berbentuk undang-undang juga berbentuk perintah atau keputusan-keputusan yang penting atau seperti keputusan badan peradilan. Proses implementasi ini berlangsung setelah melalui sejumlah tahapan tertentu seperti tahapan pengesahan undang-undang, kemudian output kebijakan dalam bentuk pelaksanaan keputusan dan seterusnya sampai perbaikan kebijakan yang bersangkutan.

Implementasi kebijakan pada prinsipnya merupakan cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Menurut Wahab (dalam Tahir, 2011:87) mengatakan bahwa:

“Implementasi kebijakan adalah pelaksanaan keputusan kebijakan dasar, biasanya dalam bentuk Undang-Undang, namun dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan-keputusan eksekutif yang penting atau keputusan badan peradilan lazimnya, keputusan tersebut mengidentifikasi masalah yang diatasi, menyebutkan secara tegas tujuan/sasaran yang ingin dicapai, dan berbagai cara untuk menstruktur/mengatur proses implementasinya.”

Jadi dapat dikatakan bahwa setelah suatu keputusan diambil, langkah berikutnya adalah bagaimana keputusan itu diimplementasikan. Oleh karena itu antara pengambilan kebijakan dengan implementasinya memiliki keterkaitan satu sama lain. Tanpa implementasi maka suatu kebijakan yang telah dirumuskan akan sia-sia belaka, karena itu implementasi kebijakan sebenarnya adalah pada tindakan campur tangan dari pembuat dan pelaksana kebijakan tersebut.

Kebijakan yang baik tidak memiliki arti apa-apa jika tidak dapat diimplementasikan. Apabila kebijakan telah ditetapkan, maka proses perumusan kebijakan menginjak pada tahapan implementasi. Tahap ini melibatkan serangkaian kegiatan yang meliputi pemberitahuan kepada publik mengenai pilihan kebijakan yang diambil, instrumen kebijakan yang digunakan, staf yang melaksanakan program, pelayanan-pelayanan yang akan diberikan, anggaran yang telah disiapkan, dan laporan-laporan yang akan dievaluasi. Para pembuat kebijakan harus sudah mempersiapkan strategi implementasi sejak awal sebuah kebijakan dirumuskan. Kebijakan dibuat untuk mencapai tujuan tertentu.

Implementasi kebijakan merupakan tahapan pelaksanaan keputusan diantara pembentukan sebuah kebijakan, seperti hanya pasal-pasal sebuah undang-undang legislatif, keluarnya sebuah peraturan eksekutif, dan keluarnya keputusan pengadilan, atau keluarnya standar peraturan dan konsekuensi dari kebijakan bagi masyarakat yang memengaruhi beberapa aspek kehidupannya. Jika sebuah kebijakan diambil secara tepat, maka

kemungkinan kegagalanpun masih bisa terjadi, jika proses implementasinya dijalankan secara tidak baik dan optimal, maka kebijakan tersebut gagal untuk mencapai tujuan yang ditetapkan para pembuatnya.

Hal tersebut mengisyaratkan bahwa implementasi kebijakan pada substansinya adalah cara yang tepat untuk melaksanakan agar sebuah kebijakan yang baik dapat mencapai tujuan sebagaimana yang telah ditetapkan oleh para pembuat kebijakan. Kegiatan ini terletak di antara perumusan kebijakan dan evaluasi kebijakan. Implementasi kebijakan mengandung logika yang *top-down*, maksudnya menurunkan/menafsirkan alternatif-alternatif yang masih abstrak atau makro menjadi alternatif yang bersifat konkrit atau mikro. Sedangkan formulasi kebijakan mengandung logika *bottom-up*, dalam arti proses ini diawali dengan pemetaan kebutuhan publik atau pengakomodasian tuntutan lingkungan lalu diikuti dengan pencarian dan pemilihan alternatif cara pemecahannya, kemudian diusulkan untuk ditetapkan.

Jadi implementasi itu merupakan tindakan-tindakan yang dilakukan oleh pemerintah untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan dalam suatu keputusan kebijakan. Akan tetapi pemerintah dalam membuat kebijakan juga harus mengkaji terlebih dahulu apakah kebijakan tersebut dapat memberikan dampak yang buruk atau tidak.

Sehubungan dengan itu menurut Anderson (1978:92) menyatakan bahwa dalam mengimplementasikan suatu kebijakan ada empat aspek yang harus diperhatikan, yaitu:

1. Siapa yang dilibatkan dalam implementasi;
2. Hakikat proses administrasi;
3. Kepatuhan atas suatu kebijakan;
4. Efek atau dampak dari implementasi.

Pandangan ini menunjukkan bahwa implementasi kebijakan merupakan suatu proses yang dinamis yang melibatkan secara terus menerus usaha-usaha untuk mencapai apa yang mengarah pada penempatan suatu program ke dalam tujuan keputusan yang diinginkan.

3. Efektivitas Implementasi

Efektivitas berasal dari kata efektif yang mengandung pengertian dicapainya keberhasilan dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Efektivitas selalu terkait dengan hubungan antara hasil yang diharapkan. Efektivitas dapat dilihat dari berbagai sudut pandang dan dapat dinilai dari berbagai cara dan mempunyai kaitan erat dengan efisiensi. Menurut Kurniawan (2005:109) efektivitas adalah kemampuan melaksanakan tugas, fungsi (operasi kegiatan program atau misi) daripada suatu organisasi atau sejenisnya yang tidak adanya tekanan atau ketegangan diantara pelaksanaannya.

Kemudian lebih lanjut Atmosoeparto (2002:139) menyatakan, efektivitas adalah melakukan hal yang benar, sedangkan efisiensi adalah melakukan hal secara benar, atau efektivitas adalah sejauh mana kita mencapai sasaran dan efisiensi adalah bagaimana kita mencampur segala sumber daya secara cermat.

Jadi dapat dikatakan bahwa efektivitas merupakan suatu konsep yang bersifat multi dimensional, artinya dalam mendefinisikan efektivitas berbeda-beda sesuai dengan dasar ilmu yang dimiliki walaupun tujuan akhir dari efektivitas adalah pencapaian tujuan.

Implementasi dapat dikatakan efektif bila organisasi tersebut dapat sepenuhnya mencapai sasaran yang telah ditetapkan. Efektivitas umumnya dipandang sebagai tingkat pencapaian tujuan operatif dan operasional. Maka dengan demikian pada dasarnya efektivitas adalah tingkat pencapaian tujuan atau sasaran organisasional sesuai yang ditetapkan. Efektivitas adalah seberapa baik pekerjaan yang dilakukan, sejauh mana seseorang menghasilkan keluaran sesuai dengan yang diharapkan. Ini dapat diartikan, apabila sesuatu pekerjaan dapat dilakukan dengan baik sesuai dengan yang direncanakan, dapat dikatakan efektif tanpa memerhatikan waktu, tenaga dan yang lain.

Menurut Dwidjowijoto (dalam Tahir, 2011:145-146) mengemukakan ada empat tepat yang perlu dipenuhi dalam implementasi kebijakan agar dapat terlaksana secara efektif, yaitu:

1. Ketepatan kebijakan;

Ketepatan kebijakan ini dinilai dari:

1. Kebijakan yang ada telah bermuatan hal-hal yang memang memecahkan masalah yang hendak dipecahkan.
2. Kebijakan tersebut sudah dirumuskan sesuai dengan karakter masalah yang hendak dipecahkan.

3. Kebijakan dibuat oleh lembaga yang mempunyai kewenangan (misi kelembagaan) yang sesuai dengan karakter kebijakan.

2. Ketepatan pelaksanaan;

Aktor implementasi kebijakan tidaklah hanya pemerintah. Ada tiga lembaga yang bisa menjadi pelaksana, yaitu pemerintah, kerjasama antara pemerintah-masyarakat/swasta, atau implementasi kebijakan yang diswastakan (*privatization atau contracting out*).

3. Ketepatan target;

Ketepatan berkenaan dengan tiga hal, yaitu:

1. Target yang diintervensi sesuai dengan yang direncanakan, tidak ada tumpang tindih dengan intervensi lain, atau tidak bertentangan dengan intervensi kebijakan lain.
2. Target dalam kondisi siap untuk diintervensi. Kesiapan bukan saja dalam arti secara alami, namun juga kondisi target ada dalam konflik atau harmoni, dan kondisi target ada dalam kondisi mendukung atau menolak.
3. Intervensi implementasi kebijakan bersifat baru atau memperbarui implementasi kebijakan sebelumnya. Terlalu banyak kebijakan yang tampaknya baru namun pada prinsipnya mengulang kebijakan yang lama dengan hasil yang sama tidak efektifnya dengan kebijakan sebelumnya.

4. Ketepatan lingkungan.

Ada dua lingkungan yang paling menentukan, yaitu:

1. Lingkungan kebijakan yaitu interaksi antara lembaga perumus kebijakan dengan pelaksana kebijakan dengan lembaga yang terkait
2. Lingkungan eksternal kebijakan terdiri dari atas *public opinion*, yaitu persepsi publik akan kebijakan dan implementasi kebijakan, *interpretive institutions* yang berkenaan dengan interpretasi lembaga-lembaga strategis dalam masyarakat, seperti media massa, kelompok penekan, dan kelompok kepentingan, dalam menginterpretasikan kebijakan dan implementasi kebijakan, dan individual, yakni individu-individu tertentu yang mampu memainkan peran penting dalam menginterpretasikan kebijakan dan implementasi kebijakan.

Namun ke-empat kebijakan ini masih perlu didukung oleh tiga jenis pendukung yaitu: dukungan politik, dukungan strategis, dan dukungan teknis.

Maka dengan demikian untuk menjamin efektif tidak suatu kebijakan, maka perlu memerhatikan apakah kebijakan itu sudah tepat dilakukan dengan pula mempertimbangkan ketepatan proses pelaksanaan, ketepatan target atau sasaran kebijakan serta pula memerhatikan kondisi lingkungan yang ada. Disamping itu, tentunya dukungan politik di daerah itu sangat dibutuhkan serta, juga dukungan strategis dan dukungan teknis dari kebijakan itu sendiri.

4. Faktor Kegagalan Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan tidak selamanya berjalan sesuai dengan apa yang diharapkan. Ada saja faktor dan kendala yang menyebabkan terhambatnya implementasi suatu kebijakan. Tidak sedikit pula suatu kebijakan gagal dalam pengimplementasiannya.

Menurut Hogwood dan Gunn (dalam Wahab, 2004:61) telahlah membagi kegagalan kebijakan ke dalam dua kategori yaitu:

1. *Non implementation* (tidak terimplementasikan);
2. *Unsuccessful implementation* (implementasi yang tidak berhasil)

Tidak terimplementasikan mengandung arti bahwa suatu kebijakan tidak dilaksanakan sesuai dengan rencana, mungkin karena pihak-pihak yang terlibat dalam pelaksanaannya tidak mau bekerja sama, atau mereka tidak bekerja secara efektif dan efisien, atau karena mereka tidak sepenuhnya menguasai permasalahan, sehingga betapapun gigih usaha mereka, hambatan-hambatan yang ada tidak sanggup mereka tanggulangi. Akibatnya implementasi yang efektif sukar untuk dipenuhi.

Sementara itu, implementasi yang tidak berhasil biasanya terjadi manakala suatu kebijakan tertentu telah dilaksanakan sesuai dengan rencana, namun mengingat kondisi eksternalnya (pergantian kekuasaan, bencana alam dan sebagainya) kebijakan tersebut tidak berhasil dalam mewujudkan dampak atau hasil akhir yang dikehendaki.

Menurut Hogwood dan Gunn (dalam Wahab, 2004:62) biasanya kebijakan yang memiliki resiko untuk gagal itu disebabkan oleh:

1. Pelaksanaannya jelek (*Bad execution*);
2. Kebijakannya sendiri memang jelek (*Bad policy*);
3. Kebijakan itu memang benasib jelek (*Bad luck*)

Menurut Sunggono (1994:149-153) implementasi kebijakan mempunyai beberapa faktor penghambat, yaitu:

- a. Isi kebijakan
Implementasi kebijakan gagal karena masih samarnya isi kebijakan, maksudnya apa yang menjadi tujuan tidak cukup terperinci, sarana-sarana dan penerapan prioritas, atau program-program kebijakan terlalu umum atau sama sekali tidak ada. Penyebab lain dari timbulnya kegagalan implementasi suatu kebijakan publik dapat terjadi karena kekurangan-kekurangan yang menyangkut sumber daya-sumber daya pembantu, misalnya yang menyangkut waktu, biaya/dana dan tenaga manusia;
- b. Informasi
Implementasi kebijakan publik mengasumsikan bahwa para pemegang peran yang terlibat langsung mempunyai informasi yang perlu atau sangat berkaitan untuk dapat memainkan perannya dengan baik. Informasi ini justru tidak ada, misalnya akibat adanya gangguan komunikasi;
- c. Dukungan
Pelaksanaan suatu kebijakan publik akan sangat sulit apabila pada pengimplementasiannya tidak cukup dukungan untuk pelaksanaan kebijakan tersebut;
- d. Pembagian potensi
Di dalam hal ini berkaitan dengan diferensiasi tugas dan wewenang organisasi pelaksana. Struktur organisasi pelaksana. Struktur organisasi pelaksanaan dapat menimbulkan masalah-masalah apabila pembagian wewenang dan tanggung-jawab kurang disesuaikan dengan pembagian tugas atau ditandai oleh adanya pembatasan-pembatasan yang kurang jelas.

B. Tinjauan Konservasi Penyu

Undang-Undang Nomor 5 tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam dan Ekosistemnya dipandang sebagai Undang-undang ini mengatur semua aspek yang berkaitan dengan konservasi, baik cakupan ruang maupun sumber daya alamnya. Di dalam bagian penjelasan, disebutkan bahwa undang-undang ini bertujuan untuk mengatur perlindungan sistem penyangga kehidupan, pengawetan keanekaragaman jenis tumbuhan dan satwa beserta ekosistemnya serta pemanfaatan secara lestari SDA hayati. Selain mengatur sistem dan kekayaan sumber daya alam, undang-undang tersebut juga merumuskan kebijakan pemanfaatan secara lestari sumber daya alam tersebut untuk kesejahteraan masyarakat. Pada akhirnya perangkat hukum ini ditujukan bagi peningkatan mutu kehidupan manusia.

Pengertian konservasi menurut undang-undang ini adalah pengelolaan sumber daya alam hayati yang pemanfaatannya dilakukan secara bijaksana untuk menjamin kesinambungan persediaannya dengan tetap memelihara dan meningkatkan kualitas keanekaragaman dan nilainya. Konservasi dilakukan melalui kegiatan perlindungan sistem penyangga kehidupan, pengawetan keanekaragaman jenis tumbuhan dan satwa beserta ekosistemnya, dan melalui pemanfaatan secara lestari sumber daya alam hayati dan ekosistemnya.

Menurut Santosa (2008:42) dalam Surat Keputusan Dirjen Pelestarian Hutan dan Perlindungan Alam (PHPA) Nomor 129 Tahun 1996, istilah kawasan konservasi didefinisikan sebagai kawasan yang ditetapkan sebagai kawasan suaka alam, kawasan pelestarian alam, taman buru dan hutan lindung. Undang-

Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah juga secara implisit menyebutkan bahwa daerah yang memiliki wilayah laut diberikan kewenangan untuk mengelola sumber daya di wilayah laut. Kewenangan itu meliputi eksplorasi, eksploitasi, konservasi, dan pengelolaan kekayaan laut. Adapun yang termasuk dalam kewenangan yang dimaksud pasal ini adalah pengaturan administratif, pengaturan tata ruang, penegakan hukum terhadap aturan yang dikeluarkan oleh daerah atau yang dilimpahkan kewenangannya oleh pemerintah.

Pemerintah daerah juga mesti ikut serta dalam pemeliharaan keamanan dan pertahanan kedaulatan negara. Kewenangan di bidang konservasi memungkinkan daerah untuk mencadangkan kawasan konservasi perairan dan mengelola sesuai dengan kewenangannya. Kemudian lebih lanjut diatur oleh UU No 27 tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil pasal 28 telah mengamanatkan penetapan kawasan konservasi di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil oleh Menteri Kelautan dan Perikanan. Menurut Dermawan (2009:68) konservasi penyu merupakan upaya yang sangat penting untuk menjamin keberlangsungan populasi penyu tersebut. Kelangkaan yang terjadi secara terus-menerus dengan kecenderungan semakin lama semakin sulit ditemukan, dapat menjurus pada kepunahan.

Pengelolaan kawasan konservasi menurut Santosa (2008:59) pada hakikatnya merupakan:

“salah satu aspek pembangunan yang berkelanjutan serta berwawasan lingkungan, sehingga berdampak nyata terhadap upaya peningkatan kesejahteraan rakyat, yang sekaligus akan dapat meningkatkan pula

pendapatan negara dan penerimaan devisa negara, yang dapat memajukan kualitas hidup dan kehidupan bangsa”.

Oleh karena itu, perlu perubahan paradigma pengelolaan kawasan konservasi, tidak hanya didasarkan pada prinsip konservasi untuk konservasi sendiri (hanya untuk perlindungan saja), tetapi konservasi untuk kepentingan bangsa dan seluruh masyarakat Indonesia secara luas, serta harus memberi manfaat secara bijaksana dan berkelanjutan.

Upaya konservasi dilakukan sebagai upaya untuk menjaga Keberadaan penyu, baik di dalam perairan maupun saat bertelur ketika menuju daerah peneluran banyak karena sering mendapatkan gangguan yang menjadi ancaman bagi kehidupannya. Menurut Darmawan (2009:64-65) Permasalahan-permasalahan yang dapat mengancam kehidupan penyu secara umum dapat digolongkan menjadi ancaman alami dan ancaman karena perbuatan manusia. Gangguan atau ancaman alami yang setiap saat dapat mengganggu kehidupan penyu antara lain:

1. Pemangsaan (*predation*) tukik, baik terhadap tukik yang baru keluar dari sarang (diantaranya oleh babi hutan, anjing-anjing liar, biawak dan burung elang) maupun terhadap tukik di laut (diantaranya oleh ikan cucut).
2. Penyakit, yang disebabkan oleh bakteri, virus, atau karena pencemaran lingkungan perairan.
3. Perubahan iklim yang menyebabkan permukaan air laut naik dan banyak terjadi erosi pantai peneluran sehingga hal tersebut berpengaruh terhadap berubahnya daya tetas dan keseimbangan rasio kelamin tukik.

Sedangkan gangguan atau ancaman karena perbuatan manusia yang setiap saat dapat mengganggu kehidupan penyu antara lain:

1. Tertangkapnya penyu karena aktivitas perikanan, baik disengaja maupun tidak disengaja dengan berbagai alat tangkap, seperti tombak, jaring insang (*gill net*), rawai panjang (*longline*) dan pukot (*trawl*).
2. Penangkapan penyu dewasa untuk dimanfaatkan daging, cangkang dan tulangnya.
3. Pengambilan telur-telur penyu yang dimanfaatkan sebagai sumber protein.

4. Aktivitas pembangunan di wilayah pesisir yang dapat merusak habitat penyu untuk bertelur seperti penambangan pasir, pembangunan pelabuhan dan bandara, pembangunan sarana-prasarana wisata pantai dan pembangunan dinding atau tanggul pantai.

Oleh karena itu, konservasi penyu penting dilakukan untuk menjaga dan melestarikan habitat dan kehidupan penyu mengingat jumlah populasi penyu yang ada di Indonesia bahkan di dunia masuk kedalam daftar merah dan terancam diambang kepunahan. melalui dilakukannya konservasi penyu secara bertahap diharapkan dapat meningkatkan populasi dan mengembalikan habitat penyu yang telah rusak akibat faktor manusia ataupun faktor alam.

C. Tinjauan Habitat dan Populasi Penyu

1. Pengertian Habitat Penyu

Kelestarian penyu yang merupakan salah satu hewan yang dilindungi merupakan hal yang perlu diperhatikan. Hal yang diperlukan untuk menjaga kelestarian penyu adalah dengan menjaga habitat penyu itu sendiri, karena bila habitat dari penyu itu telah rusak otomatis kelestarian penyu itu sendiri akan terganggu. Habitat penyu adalah alam tempat tinggal penyu dimana terdapat makanan dan tempat berkembang biak. Habitat pakan penyu merupakan lingkungan di mana dapat di temukan penyu dari berbagai kelompok usia dan jenis kelamin. Habitat pakan bersifat khas untuk tiap-tiap spesies, tergantung jenis makanan spesies penyu tersebut. Penyu hijau yang bersifat *herbivor* mempunyai habitat pakan berupa perairan dangkal yang kaya lamun dari jenis tertentu dan juga algae (rumput laut). Sementara penyu sisik yang *carnivor* umumnya berupa

lingkungan perairan karang yang kaya akan *sponge*, sedangkan penyu belimbing makanannya adalah ubur-ubur/*jelly fish*.

Menurut Darmawan (2009:94) agar penyu dapat bertelur dan berkembang biak dengan baik juga terhindar dari para predator dapat dilakukan dengan cara pembinaan atau pengelolaan habitat. Peneluran penyu secara umum dapat dilakukan dengan cara:

1. Menyediakan area atau lokasi untuk stasiun penangkaran penyu yang tersebar di seluruh Indonesia, minimal setiap provinsi memiliki satu stasiun penangkaran penyu
2. Menetapkan kawasan tersebut sebagai kawasan konservasi penyu. Melarang siapapun memasuki dan melakukan kegiatan di kawasan konservasi penyu tersebut, kecuali dengan izin khusus untuk tujuan pendidikan dan penelitian. Teknis pembinaan habitat, secara umum terdiri dari teknis pembinaan habitat alami dan teknis pembinaan habitat semi-alami.

Pasir merupakan tempat yang mutlak diperlukan untuk penyu bertelur. Habitat peneluran bagi setiap penyu memiliki kekhasan. Umumnya tempat pilihan bertelur merupakan pantai yang luas dan landai serta terletak di atas bagian pantai. Rata-rata kemiringan 30 derajat di pantai bagian atas. Semua jenis penyu, termasuk yang hidup di perairan Indonesia memiliki karakteristik habitat tempat peneluran tersendiri seperti tabel di bawah ini :

Tabel 1. Karakteristik Habitat Penyu

No	Jenis Penyu	Karakteristik Habitat
1	Penyu Hijau (<i>Chelonia Mydas</i>)	Jika di sepanjang pantai ditemukan pohon <i>hibiscus tiliacus</i> , <i>terminalia cattapa</i> dan <i>pandarus tectorius</i> dengan jenis pasir terdiri dari mineral kuarsa
2	Penyu Pipih (<i>natator depressus</i>)	Daerah peneluran terdiri dari pasir putih, dinamakan banyak ditemukan “ <i>sand dunes</i> ” tidak terdapat vegetasi pantai, hanya ada rumput-rumputan dan tanaman perdu

3	Penyu Abu-abu (<i>lepidochelys olivacea</i>)	Daerah peneluran penyu abu-abu terdiri dari butiran pasir hitam, memiliki kandungan mineral lebih dari 70% “ <i>opac</i> ”
4	Penyu Sisik (<i>Eretmochelys imbricata</i>)	Daerah peneluran penyu sisik terdiri dari butiran pasir koral hasil hampasan ombak/gelombang, warna pasir putih atau kekuningan
5	Penyu Belimbing (<i>dermochelys coriacea</i>)	Penyu belimbing seringkali menyukai habitat bertelur penyu hijau, untuk membedakannya dapat dilihat jarak antara sarang asli dan sarang palsu yang dibuat penyu. Apabila jarak antara sarang asli dan sarang palsu sekitar 1-2 meter, maka tempat tersebut habitat peneluran penyu hijau. Sedangkan penyu belimbing membuat jarak lebih dari 2 meter bahkan mencapai 5 meter antara sarang asli dan sarang palsu
6	Penyu Tempayan (<i>caretta caretta</i>)	Daerah peneluran di pantai berpasir yang terdiri dari butiran berdiameter medium dengan material pasir silika. Di Herin Island Australia ditemukan penyu tempayan bertelur di pantai, peneluran terdiri dari koral.

Sumber: Darmawan, (2009:23)

Kemudian Darmawan (2009:30) menambahkan kewajiban perlindungan habitat dan spesies meliputi:

- a. Proteksi ekosistem, habitat dan populasi dapat hidup (*viable*) minimum suatu *species* dalam lingkungan alamiahnya
- b. Pembangunan kawasan perlindungan disertai dengan petunjuk pengelolaannya
- c. Pengelolaan SDA di dalam maupun di luar kawasan perlindungan, merestorasi ekosistem yang mengalami degradasi, dan melakukan pemulihan populasi spesies terancam punah
- d. Upaya memastikan adanya legislasi untuk proteksi satwa terancam punah.

2. Pengertian Populasi Penyu

Populasi penyu adalah kumpulan individu sejenis yang dapat berkembang biak serta berada pada tempat yang sama dan dalam kurun waktu yang sama. Namun jumlah populasi penyu yang ada di Indonesia bahkan di dunia masuk ke dalam daftar diambang kepunahan. Jumlah populasi penyu telah lama terancam punah baik dari alam maupun dari ulah manusia yang membahayakan. Menurut Pata'dungan (2013:920) dikatakan bahwa *The International Union for Conservation of Nature* (IUCN) telah mengklasifikasikan beberapa jenis penyu sesuai dengan tingkat ancaman dan kepunahannya. Diantaranya, penyu belimbing, penyu *Kemp's Ridley* dan penyu sisik diklasifikasikan sebagai "sangat terancam punah". Status ini diberikan IUCN *Red list* (daftar merah) kepada spesies yang menghadapi resiko kepunahan dalam waktu dekat.

Penyu hijau (*Chelonia mydas*), penyu lekang atau penyu abu-abu (*Lepidochelys olivacea*), dan penyu tempayan atau *loggerhead* (*Caretta caretta*) digolongkan sebagai "terancam punah". Di dalam kategori ini spesies dinyatakan sedang menghadapi resiko kepunahan di alam liar yang tinggi pada waktu yang akan datang. Hanya penyu pipih (*Natator depressus*) yang dinyatakan beresiko rendah setelah melalui tahap evaluasi. Aktivitas pemanfaatan penyu perairan di Indonesia merupakan sejarah yang cukup panjang.

Oleh karena itu dapat disimpulkan bahwa populasi dari ke enam jenis penyu yang ada di Indonesia dapat dikatakan terancam punah. Perlu adanya

langkah yang tepat untuk mengatasi permasalahan ini. Apabila dibiarkan terus-menerus tanpa adanya suatu kebijakan yang tepat, lambat laun kehidupan penyu dan populasi penyu di Indonesia terus menurun. Terus menurunnya jumlah populasi penyu maka bukan tidak mungkin kehidupan penyu akan benar-benar punah.

D. Kerangka Pikir

Implementasi kebijakan konservasi penyu yang terletak di Kawasan Konservasi Laut Daerah (KKLD) di Pekon Muara Tambulih, Kecamatan Ngambur Kabupaten Pesisir Barat belum berjalan efektif. Hal tersebut disebabkan oleh beberapa faktor seperti pengawasan yang minim, pengelolaan wilayah konservasi yang belum berjalan sesuai dengan yang diharapkan, pendanaan yang terbatas dan kerusakan habitat penyu seperti abrasi pantai, perubahan iklim, praktik perburuan dan penjualan telur penyu disekitar wilayah kawasan konservasi.

Setelah diketahui ketidakefektifan implementasi tersebut penulis ingin mengetahui penyebab mengapa implementasi kebijakan konservasi penyu tersebut tidak berjalan efektif dengan menggunakan teori efektivitas implementasi kebijakan menurut Dwidjowijoto (dalam Tahir, 2011:145-146) yang meliputi:

1. Ketepatan kebijakan;

Ketepatan kebijakan ini dinilai dari:

1. Kebijakan telah bermuatan hal-hal yang memang memecahkan masalah yang hendak dipecahkan.

2. Kebijakan tersebut sudah dirumuskan sesuai dengan karakter masalah yang hendak dipecahkan.
3. Kebijakan dibuat oleh lembaga yang mempunyai kewenangan (misi kelembagaan) yang sesuai dengan karakter kebijakan.

Dalam indikator ini terdapat dua sub indikator yaitu kebijakan konservasi penyu sudah dirumuskan sesuai dengan tujuan yang hendak dicapai dan kebijakan konservasi penyu dibuat oleh lembaga yang berwenang.

2. Ketepatan pelaksanaan;

Aktor implementasi kebijakan tidaklah hanya pemerintah. Ada tiga lembaga yang bisa menjadi pelaksana, yaitu pemerintah, kerjasama antara pemerintah-masyarakat/swasta, atau implementasi kebijakan yang diswastakan (*privatization atau contracting out*).

Di dalam hal ini terdapat dua sub indikator yaitu pelaksanaan kebijakan dilakukan sesuai dengan tugas dan fungsi instansi atau lembaga terkait dan adanya koordinasi antara instansi yang terkait dengan masyarakat.

3. Ketepatan target;

Ketepatan berkenaan dengan tiga hal, yaitu:

1. Target yang diintervensi sesuai dengan yang direncanakan, tidak ada tumpang tindih dengan intervensi lain, atau tidak bertentangan dengan intervensi kebijakan lain.
2. Target dalam kondisi siap untuk diintervensi. Kesiapan bukan saja dalam arti secara alami, namun juga kondisi target ada dalam konflik

atau harmoni, dan kondisi target ada dalam kondisi mendukung atau menolak.

3. Intervensi implementasi kebijakan bersifat baru atau memperbarui implementasi kebijakan sebelumnya. Terlalu banyak kebijakan yang tampaknya baru namun pada prinsipnya mengulang kebijakan yang lama dengan hasil yang sama tidak efektifnya dengan kebijakan sebelumnya.

Dalam hal ini terdapat dua sub indikator yaitu target yang menjadi sasaran kebijakan sesuai dengan yang direncanakan dan sasaran implementasi bersifat memperbaharui kebijakan sebelumnya.

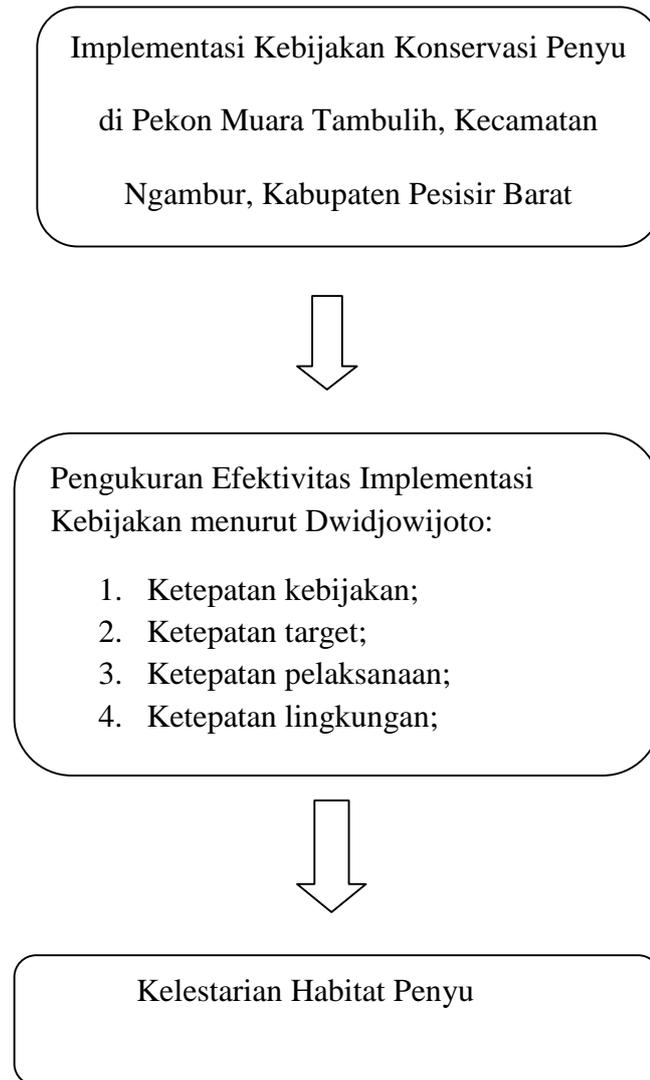
4. Ketepatan lingkungan.

Ada dua lingkungan yang paling menentukan, yaitu:

1. Lingkungan kebijakan yaitu interaksi antara lembaga perumus kebijakan dengan pelaksana kebijakan dengan lembaga yang terkait
2. Lingkungan eksternal kebijakan terdiri dari atas *public opinion*, yaitu persepsi publik akan kebijakan dan implementasi kebijakan, *interpretive institutions* yang berkenaan dengan interpretasi lembaga-lembaga strategis dalam masyarakat, seperti media massa, kelompok penekan, dan kelompok kepentingan, dalam menginterpretasikan kebijakan dan implementasi kebijakan, dan individual, yakni individu-individu tertentu yang mampu memainkan peran penting dalam menginterpretasikan kebijakan dan implementasi kebijakan.

Di dalam hal ini terdapat dua sub indikator yaitu adanya interaksi antara lembaga perumus kebijakan dengan pelaksana kebijakan dengan lembaga yang terkait dan persepsi publik akan kebijakan dan implementasi kebijakan.

Untuk memudahkan penulis dalam melakukan penelitian maka penulis membuat kerangka pikir sebagai berikut:



Gambar 1. Bagan Kerangka Fikir

III. METODE PENELITIAN

A. Tipe dan Jenis Penelitian

Di dalam sebuah penelitian dibutuhkan metode yang sesuai dengan masalah yang diteliti, sehingga hasil yang diperoleh dapat sesuai dengan apa yang diharapkan. Metode penelitian yang digunakan akan menentukan cara yang digunakan dalam penelitian. Pada sebuah penelitian terdapat dua kategori metode penelitian yaitu metode penelitian kualitatif dan metode penelitian kuantitatif.

Di dalam penelitian ini penulis menggunakan metode penelitian kualitatif deskriptif. Penelitian kualitatif biasa dilakukan oleh peneliti dibidang ilmu sosial dan menyoroti masalah yang terkait dengan perilaku dan peranan manusia. Jenis penelitian ini biasa digunakan untuk meneliti organisasi, kelompok dan individu. Maka pada penelitian ini penulis mendeskripsikan fenomena yang ada di lapangan terkait masalah kebijakan konservasi penyu dan implementasinya terhadap kelestarian habitat penyu. Pendeskripsian ini bertujuan untuk memotret jalannya implementasi kebijakan konservasi penyu pada Kawasan Konservasi Laut Daerah (KKLD) di Pekon Muara Tambulih, Kecamatan Ngambur, Kabupaten Pesisir Barat.

B. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian adalah tempat penelitian dimana situasi sosial atau dinamika yang diteliti oleh penulis terjadi. Penelitian ini dilakukan berdasarkan lokasi yang dipilih sesuai dengan tujuan penelitian untuk mendeskripsikan implementasi kebijakan konservasi penyu yang dilakukan di Kawasan Konservasi Laut Daerah (KKLD) di Pekon Muara Tambulih, Kecamatan Ngambur, Kabupaten Pesisir Barat dan Mengidentifikasi ketidakefektifan implementasi konservasi penyu dalam menjaga kelestarian habitat penyu di Pekon Muara Tambulih, Kecamatan Ngambur, Kabupaten Pesisir Barat. Alasan memilih di Kabupaten Pesisir Barat karena berdasarkan prariset yang telah dilakukan penulis pada tanggal 20 Agustus 2015 diketahui bahwa, sejak tahun 2012 Kabupaten Pesisir Barat telah melaksanakan kebijakan konservasi di Kawasan Konservasi Laut Daerah (KKLD) yang terletak di Pekon Muara Tambulih, Kecamatan Ngambur, Kabupaten Pesisir Barat penyu yang ditetapkan sebagai tempat penangkaran penyu.

Di dalam implementasi kebijakan konservasi penyu mengalami beberapa kendala yang menghambat implementasi kebijakan menjadi tidak efektif. Permasalahan tersebut terkait masalah pengawasan, pengelolaan wilayah konservasi dan masalah anggaran atau pendanaan yang minim. Penelitian ini akan meneliti pihak-pihak yang terlibat dalam implementasi kebijakan konservasi penyu pada Kawasan Konservasi Laut Daerah (KKLD) di Pekon Muara Tambulih, Kecamatan Ngambur, Kabupaten Pesisir Barat untuk mengetahui permasalahan ketidakefektifan implementasi yang terjadi.

C. Fokus Penelitian

Penelitian ini berfokus pada empat tepat pengukuran efektivitas implementasi kebijakan yang meliputi:

1. Ketepatan kebijakan;

Ketepatan kebijakan ini dinilai dari:

1. Kebijakan telah bermuatan hal-hal yang memang memecahkan masalah yang hendak dipecahkan.
2. Kebijakan tersebut sudah dirumuskan sesuai dengan karakter masalah yang hendak dipecahkan.
3. Kebijakan dibuat oleh lembaga yang mempunyai kewenangan (misi kelembagaan) yang sesuai dengan karakter kebijakan.

Dalam indikator ini terdapat tiga sub indikator yaitu kebijakan konservasi penyu sudah dirumuskan sesuai dengan tujuan yang hendak dicapai dan kebijakan konservasi penyu dibuat oleh lembaga yang berwenang

2. Ketepatan pelaksanaan;

Aktor implementasi kebijakan tidaklah hanya pemerintah. Ada tiga lembaga yang bisa menjadi pelaksana, yaitu pemerintah, kerjasama antara pemerintah-masyarakat/swasta, atau implementasi kebijakan yang diswastakan (*privatization atau contracting out*).

Di dalam hal ini terdapat tiga sub indikator yaitu pelaksanaan kebijakan dilakukan sesuai dengan tugas dan fungsi instansi lembaga terkait

pelaksanaan kebijakan, adanya koordinasi antara instansi yang terkait dengan masyarakat dan Kesesuaian anggaran konservasi penyu.

3. Ketepatan target;

Ketepatan berkenaan dengan tiga hal, yaitu:

1. Target yang diintervensi sesuai dengan yang direncanakan, tidak ada tumpang tindih dengan intervensi lain, atau tidak bertentangan dengan intervensi kebijakan lain.
2. Target dalam kondisi siap untuk diintervensi. Kesiapan bukan saja dalam arti secara alami, namun juga apakah kondisi target ada dalam konflik atau harmoni, dan kondisi target ada dalam kondisi mendukung atau menolak.
3. Intervensi implementasi kebijakan bersifat baru atau memperbarui implementasi kebijakan sebelumnya. Terlalu banyak kebijakan yang tampaknya baru namun pada prinsipnya mengulang kebijakan yang lama dengan hasil yang sama tidak efektifnya dengan kebijakan sebelumnya.

Dalam hal ini terdapat dua sub indikator yaitu target yang menjadi sasaran kebijakan sesuai dengan yang direncanakan dan sasaran implementasi bersifat memperbaharui kebijakan sebelumnya.

4. Ketepatan lingkungan.

Ada dua lingkungan yang paling menentukan, yaitu:

1. Lingkungan kebijakan yaitu interaksi antara lembaga perumus kebijakan dengan pelaksana kebijakan dengan lembaga yang terkait

2. Lingkungan eksternal kebijakan terdiri dari atas *public opinion*, yaitu persepsi publik akan kebijakan dan implementasi kebijakan, *interpretive institutions* yang berkenaan dengan interpretasi lembaga-lembaga strategis dalam masyarakat, seperti media massa, kelompok penekan, dan kelompok kepentingan, dalam menginterpretasikan kebijakan dan implementasi kebijakan, dan individual, yakni individu-individu tertentu yang mampu memainkan peran penting dalam menginterpretasikan kebijakan dan implementasi kebijakan.

Di dalam hal ini terdapat dua sub indikator yaitu adanya interaksi antara lembaga perumus kebijakan dengan pelaksana kebijakan dengan lembaga yang terkait dan persepsi publik akan kebijakan dan implementasi kebijakan.

D. Informan

Informan atau narasumber adalah istilah yang digunakan untuk menyebut sampel dalam penelitian kualitatif, dalam penelitian kualitatif tidak dikenal populasi atau sampel. Untuk menentukan informan dalam penelitian ini penulis menggunakan teknik sampel bertujuan (*purposive sampling*). Teknik ini digunakan apabila anggota sampel yang dipilih secara khusus berdasarkan tujuan penelitian.

Adapun yang menjadi informan dalam implementasi kebijakan konservasi penyu di Pekon Muara Tambulih, Kecamatan Ngambur Kabupaten Pesisir Barat adalah sebagai berikut :

1. Kepala Bidang Kelautan, Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Pesisir Barat sebagai implementor dan pengawas konservasi penyu di Pekon Tambulih, Kecamatan Ngambur, Kabupaten Pesisir Barat;
2. Kepala Seksi Konservasi dan Tata Ruang, Dinas Kelautan dan Perikanan Provinsi Lampung sebagai pengawas dan pendamping Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Pesisir Barat dalam implementasi konservasi penyu;
3. Pegawai penangkaran penyu di Pekon Muara Tambulih selaku pelaksana dan pendukung implementasi kebijakan konservasi penyu;
4. Masyarakat sekitar daerah penangkaran penyu di Pekon Tambulih, Kecamatan Ngambur, Kabupaten Pesisir Barat diantaranya:
 1. Ketua RT LK 1 Pekon Muara Tambulih
 2. Warga W
 3. wargaX
 4. warga Y
 5. Warga Z

E. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan penulis dalam penelitian ini adalah observasi, wawancara dan dokumentasi.

1. Observasi

Di dalam penelitian ini, penulis melakukan observasi dan pencatatan terhadap gejala-gejala ketidakefektifan implementasi kebijakan konservasi penyu pada Dinas Peternakan, Kelautan dan Perikanan Kabupaten Pesisir Barat dan wilayah penengkaran penyu pada Kawasan Konservasi Laut Daerah (KKLD) yang terletak di Pekon Muara Tambulih, Kecamatan Ngambur, Kabupaten Pesisir Barat.

2. Wawancara

Wawancara ialah tanya jawab lisan antara dua orang atau lebih secara langsung. Kegunaan wawancara kegunaan wawancara adalah untuk mendapatkan data dari tangan pertama, pelengkap teknik pengumpulan lainnya, menguji hasil pengumpulan data lainnya. Wawancara dalam penelitian ini dilakukan dengan beberapa informan diantaranya kepada:

1. Kepala Bidang Kelautan, Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Pesisir Barat yang dilakukan pada tanggal 11 Januari 2016 di Kantor Dinas Peternakan, Kelautan dan Perikanan Kabupaten Pesisir Barat;
2. Kepala Seksi Konservasi dan Tata Ruang, Dinas Kelautan dan Perikanan Provinsi Lampung yang dilakukan pada tanggal 20

Desember 2016 di Kantor Dinas Kelautan dan Perikanan Provinsi Lampung;

3. Ketua penangkaran penyu di Pekon Muara Tambulih yang dilakukan pada tanggal 17 Januari 2016 di pusat penangkaran penyu yang terletak di Pekon Muara Tambulih, Kecamatan Ngambur, Kabupaten Pesisir Barat;
4. Ketua RT di wilayah penangkaran penyu yang dilakukan pada tanggal 17 Januari 2016 di rumah ketua RT di Pekon Muara Tambulih;
5. Warga W,X,Y,Z disekitar wilayah penangkaran penyu yang dilakukan pada tanggal 17 Januari 2016 di rumah warga sekitar daerah penangkaran penyu yang terletak di Pekon Muara Tambulih, Kecamatan Ngambur, Kabupaten Pesisir Barat.

3. Dokumentasi

Selain wawancara penulis menggunakan teknik pengumpulan data dengan metode dokumentasi untuk mengumpulkan data melalui bermacam-macam sumber tertulis atau dokumen yang ada pada informan. Dokumentasi pada penelitian ini seperti Surat Keputusan Bupati Lampung Barat Nomor B/206/KPTS/II.12/2012 tentang Kawasan Konservasi Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil Kabupaten Lampung Barat.

F. Teknik Pengolahan Data

Setelah data terkumpul, penulis kemudian melakukan pengolahan data. Pengolahan data sangat penting bagi sebuah penelitian karena dengan adanya pengolahan data, suatu penelitian akan mudah untuk dipecahkan dari hasil yang di dapat dari lapangan. Setelah data yang diperoleh dari lapangan terkumpul, maka tahapan selanjutnya adalah mengolah data tersebut. Adapun teknik yang digunakan dalam pengolahan data yang digunakan penulis dalam penelitian ini adalah editing data dan interpretasi data.

1. Editing

Yaitu teknik mengolah data dengan cara meneliti kembali data yang telah diperoleh melalui wawancara mendalam, dokumentasi maupun observasi untuk menghindari kekeliruan.

2. Interpretasi Data

Kemudian langkah selanjutnya penulis menginterpretasikan hasil analisis akhirnya penulis menarik suatu kesimpulan yang berisikan intisari dari seluruh rangkaian kegiatan penelitian dan membuat rekomendasinya. Menginterpretasikan hasil analisis perlu diperhatikan hal-hal antara lain: interpretasi tidak melenceng dari hasil analisis, interpretasi harus masih dalam batas kerangka penelitian, dan secara etis penulis rela mengemukakan kesulitan dan hambatan-hambatan sewaktu dalam penelitian.

G. Teknik Analisis Data

Analisis data secara intensif baru dilakukan sesudah berakhirnya pengumpulan data. Terdapat tiga komponen analisis data yang digunakan penulis dalam penelitian ini diantaranya:

1. Reduksi Data

Reduksi data yang penulis lakukan dalam penelitian ini meliputi merangkum, menggolongkan, dan membuang data hasil wawancara yang tidak perlu.

2. Penyajian Data

Penyajian data adalah sekumpulan informasi tersusun yang memberi kemungkinan untuk menarik kesimpulan dan pengambilan tindakan. Data-data yang ada dikelompokkan pada bagian atau sub bagian masing-masing. Data yang disajikan penulis dalam penelitian ini berupa kutipan-kutipan wawancara kemudian disesuaikan dengan informasi yang didapat dari catatan tertulis di lapangan.

3. Verifikasi/Penarikan Kesimpulan

Pada penarikan kesimpulan, penulis menarik kesimpulan berdasarkan hasil wawancara, observasi dan dokumentasi selama penelitian berlangsung. Awal dari pengumpulan data, penulis mulai mencari pola-pola kejelasan, mencatat keteraturan, alur sebab akibat dan posisi kemudian akhirnya kesimpulan muncul sampai pengumpulan data terakhir.

VI. SIMPULAN DAN SARAN

A. SIMPULAN

Hasil dari penelitian ini adalah mendeskripsikan implementasi kebijakan konservasi penyu dalam menjaga kelestarian habitat penyu dan mengidentifikasi ketidakefektifan implementasi konservasi penyu di Pekon Muara Tambulih, Kecamatan Ngambur, Kabupaten Pesisir Barat. Implementasi kebijakan konservasi penyu dilakukan oleh Dinas Peternakan, Kelautan dan Perikanan Kabupaten Pesisir Barat bersama dengan kelompok masyarakat yang bertugas di penangkaran penyu yang terletak di Pekon Muara Tambulih, Kecamatan Ngambur, Kabupaten Pesisir Barat dan diawasi oleh Dinas Kelautan dan Perikanan Provinsi Lampung. Implementasi kebijakan konservasi penyu ini dilakukan bertujuan untuk melestarikan habitat penyu dan meningkatkan populasi penyu yang berada diambang kepunahan.

Namun fakta dilapangan masih banyak kendala ataupun permasalahan yang dihadapi terkait pelaksanaan kegiatannya sehingga tidak berjalan sebagaimana mestinya. Permasalahan atau hambatan yang ditemukan seperti tidak terjalinnya koordinasi dan komunikasi yang baik dari para implementor kebijakan, kurang adanya pengawasan dari Dinas Peternakan, Kelautan dan Perikanan Pesisir Barat

terkait pelaksanaan kebijakan dan minimnya anggaran penunjang pelaksanaan kebijakan. Berdasarkan permasalahan tersebut maka kebijakan konservasi penyu yang terletak di Pekon Muara Tambulih, Kecamatan Ngambur Kabupaten Pesisir Barat masuk kedalam tipe kebijakan tidak terimplementasikan (*non Implementation*). Tidak terimplementasikan disini mengandung arti bahwa suatu kebijakan tidak dilaksanakan sesuai dengan rencana karena pihak-pihak yang terlibat dalam pelaksanaannya tidak mau bekerja sama, atau mereka tidak bekerja secara efektif dan efisien, atau karena mereka tidak sepenuhnya menguasai permasalahan, sehingga betapapun gigih usaha mereka, hambatan-hambatan yang ada tidak sanggup mereka tanggulangi. Akibatnya implementasi yang efektif sukar untuk dipenuhi

Oleh karena itu, untuk mengetahui efektivitas implementasi kebijakan konservasi penyu tersebut dapat dilihat dari empat tepat indikator pengukuran efektivitas implementasi kebijakan. Empat tepat tersebut diantara adalah ketepatan kebijakan, ketepatan pelaksanaan, ketepatan target dan ketepatan lingkungan. Di dalam kebijakan konservasi penyu pada Taman Pesisir Ngambur yang terletak di Pekon Muara Tambulih, Kecamatan Ngambur, Kabupaten Pesisir Barat jika dilihat dari indikator ketepatan kebijakan, kebijakan ini sudah tepat karena telah dibuat oleh lembaga atau pejabat yang berwenang dan kebijakan konservasi penyu tersebut sudah direncanakan dan dirumuskan sesuai dengan tujuan kebijakan yaitu untuk menjaga dan melestarikan habitat penyu.

Namun kebijakan tersebut akan tidak efektif dan tidak tepat jika dilihat dari sudut pandang ketepatan pelaksanaan, ketepatan target dan ketepatan lingkungan. Pada indikator ketepatan pelaksanaan, kinerja Dinas Peternakan, Kelautan dan Perikanan Kabupaten Pesisir Barat kurang efektif dalam mengontrol dan mengawasi aktivitas dan kegiatan di penangkaran penyu dalam pengimplementasi kebijakan konservasi penyu pada Taman Pesisir Ngambur yang terletak di Pekon Muara Tambulih, Kecamatan Ngambur, Kabupaten Pesisir Barat. Kemudian instansi atau organisasi beserta kelompok yang terlibat dalam pelaksanaan kebijakan konservasi penyu tidak melakukan tugas mereka dan berkoordinasi dengan baik sehingga pelaksanaan ketepatan kebijakan tidak efektif. Kemudian minimnya anggaran penunjang kegiatan konservasi juga mengakibatkan implementasi kebijakan jadi terhambat.

Selanjutnya pada indikator ketepatan target, target dari kebijakan konservasi penyu yaitu menjaga kelestarian penyu tidak tercapai karena beberapa hambatan seperti kurangnya sarana dan prasarana penunjang implementasi kebijakan untuk mencapai target serta kurangnya kesadaran masyarakat akan pentingnya menjaga kelestarian habitat penyu. Kemudian target yang telah siap di intervensi oleh pemerintah masih menemui kendala seperti minimnya kesadaran masyarakat untuk ikut serta dalam melestarikan habitat penyu tersebut serta masih terdapat oknum masyarakat yang masih melakukan perburuan terhadap telur penyu.

Pada ketepatan lingkungan juga tidak berjalan dengan efektif dikarenakan, pada lingkungan kebijakan interaksi antara aktor yang terlibat dalam implementasi

kebijakan konservasi penyu berinteraksi dengan baik. Kemudian pada lingkungan eksternal kebijakan, meskipun pada dasarnya masyarakat mendukung kebijakan konservasi penyu, namun pemahaman mereka akan keterlibatan dalam implementasi kebijakan konservasi penyu masih kurang. Oleh karena itu dapat ditarik kesimpulan bahwa implementasi kebijakan konservasi penyu pada Taman Pesisir Ngambur yang terletak di Pekon Muara Tambulih, Kecamatan Ngambur, Kabupaten Pesisir Barat tidak berjalan dengan efektif.

Selain terdapat ketidakefektifan pada indikator ketepatan pelaksanaan, ketepatan target dan ketepatan lingkungan, penulis juga menemukan permasalahan lain penyebab ketidakefektifan implementasi kebijakan konservasi penyu yang terdapat di Pekon Muara Tambulih yaitu kerusakan habitat penyu. Kerusakan habitat penyu disebabkan oleh terjadinya abrasi pantai yang menyebabkan penyu jarang mendarat kepantai untuk bertelur. Selain abrasi pantai kebersihan lingkungan pantai akibat sampah juga mengganggu kelestarian habitat penyu. Kerusakan habitat penyu tentunya akan sangat mengganggu perkembangbiakan penyu itu sendiri. Hal tersebut akan berakibat pada menurunnya populasi penyu dan tentunya akan mengganggu implementasi kebijakan konservasi penyu.

B. SARAN

1. Pada ketepatan pelaksanaan, harus ada pertanggung jawaban tugas dari instansi atau organisasi maupun kelompok yang terlibat dalam pengimplementasian kebijakan konservasi penyu. Kemudian dalam hal sarana dan prasarana penunjang kegiatan implementasi kebijakan harus lebih diperhatikan. Harus ada koordinasi yang baik antara instansi atau lembaga dan masyarakat terkait pelaksanaan kebijakan agar kebijakan berjalan dengan efektif. Masalah anggaran juga harus lebih diperhatikan dan diperinci lagi agar implementasi kebijakan bisa berjalan lancar.
2. Pada ketepatan target, Dinas Peternakan dan Perikanan Kabupaten Pesisir Barat seharusnya membuat *Standard operational procedure* (SOP) agar dapat mengoptimalkan waktu yang tersedia dan dapat berfungsi untuk menyeragamkan tindakan-tindakan pejabat dalam organisasi untuk mencapai target dari kebijakan. Kemudian instansi atau lembaga maupun kelompok yang terlibat dalam implementasi kebijakan konservasi penyu seperti halnya Dinas Peternakan dan Perikanan Kabupaten Pesisir Barat harus lebih gencar dan memaksimalkan sosialisai ataupun penyuluhan kepada masyarakat tentang status populasi penyu yang berada diambang kepunahan untuk meningkatkan kesadaran masyarakat. Kemudian alangkah baiknya jika petugas penangkaran tidak hanya menangkarkan penyu tetapi bisa membudidayakan penyu agar kehidupan penyu yang ada di penangkaran bisa terus berkembang baik.

3. Pada ketepatan lingkungan, dalam hal ini lingkungan kebijakan, antara aktor pelaksana kebijakan harus bisa membangun interaksi yang baik agar pelaksanaan kebijakan konservasi penyu bisa berjalan dengan efektif tanpa terjadi konflik. Kemudian pada lingkungan eksternal kebijakan sebaiknya Dinas Peternakan, Kelautan dan Perikanan harus lebih gencar lagi mengkampanyekan ataupun mensosialisasikan tujuan dari pelaksanaan kebijakan konservasi tersebut agar masyarakat lebih mengerti dan memahami akan pentingnya pelaksanaan kebijakan konservasi penyu sebagai upaya menjaga kelestarian habitat penyu.

DAFTAR PUSTAKA

- Anderson, James E. 1978. *Public Policy-Making, Second edition*. New York: University of Houston.
- Agung, Kurniawan. 2005. *Transformasi Pelayanan Publik*. Yogyakarta: Pembaharuan.
- Agustino, Leo. 2008. *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta
- Atmosoeparto, Kisdarto, 2002. *Menuju SDM Berdaya – Dengan Kepemimpinan Efektif dan Manajemen Efisien*. Jakarta: PT. Elex Media Komputindo.
- Darmawan, Agus. 2009. *Pedoman Teknis Pengelolaan Konservasi Penyu*. Jakarta: Direktorat Konservasi dan Taman Nasional Laut, Direktorat Jenderal Kelautan, Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, Departemen Kelautan dan Perikanan RI
- Nafarin. 2011. *Penganggaran Perusahaan*. Jakarta: Salemba Empat
- Nawawi, Hadari. 2001. *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Jakarta: Bumi Aksara
- Putra, Fadilah. 2003. *Paradigma Kritis dalam Study Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Santosa, Andri. 2008. *Konservasi Indonesia, Sebuah Potret Pengelolaan dan Kebijakan*. Bogor: Perpustakaan Nasional
- Suharno. 2013. *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Penerbit Ombak
(Anggota IKAPI)

Sunggono, Bambang. 1994. *Hukum dan Kebijaksanaan Publik*. Jakarta: Sinar Grafika.

Tahir dan Arifin. 2011. *Kebijakan Publik dan Transparansi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*. Jakarta: PT Pustaka Indonesia Press

Thoha, Miftah. 1998. *Prilaku Organisasi Konsep Dasar Dan Aplikasinya*. Jakarta: Rajawali Press

Uno, Hamzah B. 2008. *Model Pembelajaran: Menciptakan Proses Belajar Mengajar yang Kreatif dan Efektif*. Jakarta: Bumi Aksara.

Wahab, Abdul, Solichin. 2004. *Analisis Kebijaksanaan Dari Formulasi Ke Implementasi Kebijakan Negara*. Jakarta: PT Bumi aksara

Winarno, Budi. (2002). *Teori dan Proses Kebijakan Publik*. Yogyakarta:Media Pressindo.

Jurnal:

Pata'dungan, Y Roby. Implementasi CITES dalam Upaya Konservasi Penyau di Indonesia. Samarinda: Universitas Mulawarman. *eJournal Ilmu Hubungan Internasional, Volume 1, Nomor 3, 2013:919-930*

Dokumen:

Undang-Undang Nomor 5 tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam (SDA) Hayati dan Ekosistemnya.

Peraturan Pemerintah Nomor 7 tahun 1999 tentang Pengawetan Jenis Tumbuhan dan Satwa.

Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2007 tentang Konservasi Sumber Daya

Ikan.

Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia Nomor 13/permen-
kp/2014 tentang Jejaring Kawasan Konservasi Perairan.

Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 30 Tahun 2010 tentang
Rencana Pengelolaan dan Zonasi Kawasan Konservasi Perairan.

Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 17 Tahun 2008 tentang
Kawasan Konservasi Perairan di Wilayah Pesisir dan Pulau Pulau Kecil.

Surat Keputusan Bupati Lampung Barat Nomor B/290/KPTS/10.IV/2007 tentang
Kawasan Konservasi Laut Daerah Kabupaten Lampung Barat.