

# ANALISIS KELEMBAGAAN REHABILITASI MANGROVE DI KARANGSONG INDRAMAYU JAWA BARAT

## *Institutional Analysis of Mangrove Rehabilitation in Karangsong Indramayu West Java*

Ali Gunawan<sup>1\*)</sup>, Aceng Hidayat<sup>1</sup>, Eva Anggraini<sup>1</sup>

<sup>1</sup>Departemen Ekonomi Sumberdaya dan Lingkungan,  
Fakultas Ekonomi dan Manajemen, Institut Pertanian Bogor

<sup>\*</sup>Email : [aligun1@yahoo.com](mailto:aligun1@yahoo.com)

### **ABSTRACT**

*Karangsong mangrove forest area is the result of rehabilitation since 2008 which is managed and then used as the location of ecotourism by Kelompok Pantai Lestari. The study was conducted in Karangsong Village, Indramayu District, West Java Province. The purposes of this study are to analyze changes in property rights, stakeholders and management institutions of mangrove areas. Data were collected through in-depth interviews of 7 key informants and questionnaires by 96 respondents who were chosen purposively (purposive sampling). This study used qualitative descriptive approach including Property rights analysis, Stakeholder analysis, and Content analysis. The results showed that there has been a change of land ownership status in the mangrove area. Kelompok Pantai Lestari supported by the Karangsong Village government, Diskanla and Pertamina became key actors in mangrove rehabilitation activities. Stakeholder coordination and synergy, as well as local community empowerment needs to be improved to realize sustainable institutions.*

*Keywords : institutional, mangrove, property rights, stakeholders*

### **ABSTRAK**

Kawasan hutan mangrove Karangsong merupakan hasil rehabilitasi sejak 2008 yang dikelola dan kemudian dijadikan lokasi ekowisata oleh Kelompok Pantai Lestari. Lokasi penelitian dilakukan di Desa Karangsong, Kabupaten Indramayu, Provinsi Jawa Barat. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis perubahan hak kepemilikan lahan, aktor dan kelembagaan pengelolaan kawasan mangrove. Data dikumpulkan melalui wawancara mendalam terhadap 7 orang informan dan pengisian kuesioner oleh 96 responden yang dipilih secara sengaja (*purposive sampling*). Penelitian ini menggunakan pendekatan deskriptif kualitatif melalui analisis *Property rights*, analisis *Stakeholder*, dan *Content analysis*. Hasil penelitian menunjukkan bahwa telah terjadi perubahan status kepemilikan lahan di kawasan mangrove. Kelompok Pantai Lestari yang didukung oleh pemerintah Desa Karangsong, Diskanla dan Pertamina menjadi aktor kunci dalam kegiatan rehabilitasi mangrove. Koordinasi dan sinergi pemangku kepentingan, serta pemberdayaan masyarakat setempat perlu ditingkatkan untuk mewujudkan kelembagaan yang berkelanjutan.

Kata kunci: kelembagaan, mangrove, hak kepemilikan, stakeholders

### **PENDAHULUAN**

Hutan mangrove memiliki fungsi/manfaat yang sangat besar bagi kelestarian ekosistem di sekitarnya. Ekosistem ini mempunyai fungsi ekologis dan ekonomis. Fungsi ekologis hutan mangrove antara lain: pelindung pantai dari abrasi dan banjir, mencegah intrusi air laut, sebagai habitat (tempat tinggal), tempat mencari makan (*feeding ground*), tempat asuhan dan pembesaran (*nursery ground*), tempat pemijahan (*spawning ground*) bagi aneka biota perairan, serta sebagai pengatur iklim mikro. Sedangkan fungsi ekonominya antara lain: penghasil keperluan rumah tangga maupun industri, dan sebagai lokasi wisata bahari (Harahab 2010).

Dinas Kehutanan dan Perkebunan Kabupaten Indramayu (2014) menyebutkan bahwa panjang garis pantai Kabupaten Indramayu mencapai 114,1 km, lebih dari 2.153 Ha wilayah pesisir hilang terkena abrasi. Menurut data Badan Pengelolaan Lingkungan Hidup Daerah Provinsi Jawa Barat (2014) hutan mangrove eksisting di Kabupaten Indramayu seluas 165 Ha. Padahal pada tahun 80-an luas mangrove di Kabupaten Indramayu berkisar 8.000 Ha. Hutan mangrove di Karangsong pernah hilang akibat

abrasi sebagai dampak dari konversi lahan mangrove menjadi tambak budidaya perikanan.

Upaya rehabilitasi di pesisir Karangsong dirintis oleh Kelompok Pelestari Lingkungan (Kelopak) yang bekerjasama dengan *Weiland International* pada Tahun 1998. Namun kelompok ini hanya dapat bertahan hingga Tahun 2003 dikarenakan permasalahan internal kelompok (Rusdianti 2012). Pada Tahun 2008 berdiri kelompok baru yang diberi nama Kelompok Pantai Lestari dengan visi meneruskan upaya pemulihan kondisi hutan mangrove agar lestari. Kelompok Pantai Lestari telah berhasil menanam bibit mangrove di pesisir Karangsong hingga mencapai luas 35 Ha. Kawasan hutan mangrove Karangsong telah menjadi potensi wisata yang dapat memberikan nilai ekonomi. Puncaknya pada Tahun 2015 Kementerian Lingkungan Hidup mencanangkan Kawasan hutan Mangrove Karangsong sebagai sentra kawasan mangrove Indonesia wilayah Barat.

Pengelolaan kawasan mangrove Karangsong memerlukan keterlibatan berbagai pihak yang terkait secara menyeluruh dan sinergis. Hal ini dikarenakan mangrove Karangsong merupakan bagian dari hutan di kawasan pesisir dan memiliki potensi yang

tinggi sebagai lokasi wisata. Kejelasan peranan dan wewenang instansi pemerintah, swasta, kelompok pengelola dan masyarakat menjadi sangat penting untuk dapat mengakomodir kepentingan seluruh *stakeholder* terhadap kawasan mangrove agar tidak terjadi tumpang tindih kegiatan pemanfaatan maupun pengelolannya.

Adanya permasalahan ini maka dinilai perlu adanya kajian mengenai keberhasilan rehabilitasi kawasan hutan mangrove serta bentuk pengembangan pengelolannya dengan mengetahui parameter yang mempengaruhi seperti status kepemilikan lahan/*property rights* di kawasan mangrove Karangsong, peran *stakeholder* yang terlibat dalam pengelolaan kawasan mangrove serta kelembagaan /tata kelola kawasan mangrove Karangsong yang berkelanjutan. Sehingga tujuan dari penelitian ini adalah untuk menganalisis perubahan *property rights* di kawasan mangrove Karangsong, menganalisis *stakeholder* yang terlibat dalam pengelolaan kawasan mangrove serta kelembagaan pengelolaan kawasan mangrove Karangsong yang berkelanjutan.

## METODE PENELITIAN

Penelitian ini dilaksanakan di Kawasan Hutan Mangrove Desa Karangsong, Kecamatan Indramayu, Kabupaten Indramayu, Provinsi Jawa Barat pada Bulan November 2016 – Maret 2017. Data yang digunakan adalah data primer dan data sekunder. Data primer diperoleh melalui wawancara mendalam terhadap 7 *key informan* dan pengisian kuesioner oleh 96 responden yang dipilih secara *purposive*. *Key informan* yang diwawancara berasal dari Kelompok Pantai Lestari, aparat Desa Karangsong, Instansi/OPD, Tokoh Masyarakat, dan Pertamina. Responden merupakan penduduk di Desa Karangsong sebanyak 60 orang yang terdiri dari petambak, nelayan, pedagang, serta 36 orang perwakilan *stakeholder* terkait. Data sekunder dikumpulkan dari buku referensi, internet, instansi pemerintah dan lembaga berupa laporan-laporan, arsip dan dokumentasi yang relevan. Analisis dalam penelitian ini menggunakan Analisis *Property Rights rezime* dengan skema yang dibangun oleh Hanna (1995) untuk mengetahui hak kepemilikan *stakeholder* di kawasan mangrove Karangsong. Jenis hak yang dimiliki tiap *stakeholder* bisa saja berbeda-beda sehingga dapat menentukan perilaku dalam pemanfaatan dan pengelolaan mangrove, dengan mengacu pada skema *property rights* Schalnger dan Ostrom (1992). Analisis *Stakeholder* dengan menggunakan diagram aktor (*actors grid*) yang dibangun oleh Reed et al (2009). Analisis Kelembagaan dengan *Content analysis* dilakukan untuk melihat keterhubungan peraturan dan kaitannya terhadap siapa yang berwenang untuk melaksanakan peraturan tersebut dan sejauh mana wewenang tersebut telah diimplementasikan.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### Perubahan Identifikasi *Property Right* di Kawasan Mangrove

Hutan mangrove di kawasan pesisir menjadi wilayah yang bebas untuk dimasuki dan dimanfaatkan oleh semua pihak (*common property*), tidak ada pihak yang dapat menghalang-halangi seseorang untuk dapat memanfaatkannya (*non-excludable*). Kebijakan otonomi daerah telah memberikan keleluasaan kepada pemerintah daerah untuk mengelola daerahnya masing-masing. Pemerintah desa dapat memberikan surat ijin menggarap (SIM) lahan yang diajukan oleh masyarakat untuk dapat menggarap dan memanfaatkan lahan (tanah timbul) di kawasan pesisir. Namun sebagian besar masyarakat menganggap bahwa dengan memegang surat ijin ini merupakan pengakuan hak kepemilikan atas tanah yang mereka garap (*private property*). Kondisi ini

semakin mengkhawatirkan karena menurut hasil kajian (Sugiana 2012) sebagian warga yang mengkonversi hutan mangrove tidak hanya sekedar untuk memenuhi kebutuhan sendiri, namun sudah mengkomersialisasikannya dengan memperjual belikan kapling lahan kepada pihak lain.

Property rights merupakan hak kepemilikan atas sumberdaya alam yang dapat dimiliki baik oleh perseorangan, kelompok ataupun negara. Kelompok Pantai Lestari merupakan pihak yang berupaya untuk memperoleh hak garap (SIM) lahan-lahan di sekitar pesisir Karangsong. Hal ini dilakukan untuk mendukung gerakan rehabilitasi mangrove di Karangsong agar dapat terus berkembang. Belajar dari pengalaman penanaman mangrove sebelumnya yang selalu gagal karena terkendala status lahan, melalui penguasaan hak garap lahan ini diharapkan ada pengakuan (*recognize*) dan penghormatan (*respect*) penegakan dan perlindungan secara hukum sehingga tidak akan terjadi lagi pengrusakan bibit-bibit mangrove yang ditanam di lahan yang sudah menjadi hak garap Kelompok (*group/communal property*). Perubahan kepemilikan sumberdaya alam (lahan) telah mengubah rezim *property rights* yang berlaku di pesisir Karangsong. Adapun perubahan *property rights* lahan di kawasan mangrove Karangsong tersebut berdasarkan rezim *property rights* (Hanna 1995) secara singkat tersaji pada Tabel 1 berikut :

Tabel 1. Perubahan *Rezim Property Rights* Lahan di Kawasan Mangrove Karangsong

Tahun	Uraian kejadian	Status kepemilikan
< 1962	Lahan di kawasan mangrove belum digarap masyarakat	<i>Common property</i>
1962	Mulai dilakukan pembukaan mangrove oleh masyarakat untuk tambak budidaya	<i>Common property</i>
1968	Pembagian lahan garapan kepada masyarakat	Peralihan <i>Common ke Private property</i>
1985	Transfer (alih kepemilikan) tambak antar penggarap	
1990	Penegasan penguasaan lahan melalui sertifikasi lahan menjadi hak milik	<i>Private property</i>
2012 - sekarang	Pembelian lahan di sekitar kawasan mangrove oleh kelompok	<i>Group/communal property</i>

Sumber : Hanna (1995), Rusdianti (2012) dan data primer, diolah

Pengalihan/pembelian hak garap (SIM) dari penggarap/pemilik lahan terdahulu, telah menjadikan Kelompok Pantai Lestari sebagai pemilik (*owners*) lahan di kawasan mangrove pesisir Karangsong, sehingga kelompok memiliki hak untuk mengakses sumberdaya (*rights to access*), hak untuk memanen/memanfaatkan sumberdaya (*rights to withdrawal*), hak untuk mengelola sumberdaya (*rights to management*), hak untuk mengecualikan/ menghalau pemanfaat lainnya (*rights to exclusion*) dan hak untuk memindahtangankan sumberdaya tersebut serta hak-hak yang menyertainya (*rights to alienation*). Perubahan *property rights* lahan di kawasan mangrove Karangsong mempengaruhi kondisi sosial ekonomi masyarakat setempat, hal ini dikarenakan adanya batasan bagi masyarakat

untuk dapat mengakses memanfaatkan hasil kawasan mangrove. Masyarakat khususnya pencari satwa tidak dapat lagi memperoleh mamfaat langsung dari berbagai hasil tangkapan yang biasa diambil sebelum adanya pengelolaan kawasan mangrove oleh Kelompok Pantai Lestari. Batasan dan larangan ini sebagai salah satu upaya untuk menghindarkan gangguan atau pengrusakan terhadap bibit yang ditanam, sehingga dapat meningkatkan kelangsungan hidup bibit mangrove. Identifikasi mengenai property rights yang dimiliki oleh masing-masing *stakeholder* yang terkait dalam pengelolaan kawasan mangrove Karangsong mengacu pada skema property rights dari Schalnger dan Ostrom (1992) seperti tersaji dalam Tabel 2.

Tabel 2. Identifikasi *Property Rights Stakeholder* yang Terkait dalam Pengelolaan Kawasan Mangrove Karangsong

Hak Untuk	Stakeholder											
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
<i>Access</i>	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√
<i>Withdrawal</i>	√	√		√	√							
<i>Management</i>	√	√		√	√	√	√	√	√	√		
<i>Exclusion</i>	√	√										
<i>Alineation</i>	√	√										

Keterangan :

1. Kelompok Pantai Lestari;
2. Pemerintah Desa Karangsong;
3. Masyarakat Karangsong;
4. Dinas Perikanan dan Kelautan;
5. Dinas Kehutanan dan Perkebunan;
6. PT. Pertamina (Persero);
7. Dinas Pemuda, Olahraga, Budaya dan Pariwisata;
8. Badan Lingkungan Hidup;
9. Badan Perencana Pembangunan Daerah;
10. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah;
11. Balai Besar Wilayah Sungai (BBWS) Cimanuk-Cisanggarung;
12. Dinas Pengelolaan Sumberdaya Air, Pertambangan dan Energi

Kelompok Pantai Lestari sebagai pengelola berperan sebagai *owner* karena memiliki semua hak atas lahan yang dibeli dari masyarakat penggarap lahan. Begitu pula dengan Pemerintah Desa yang memiliki lahan seluas 15 Ha yang dikelola oleh Kelompok Pantai Lestari. Instansi seperti Dinas Perikanan dan Kelautan, Dinas Kehutanan dan Perkebunan, PT. Pertamina (Persero), Dinas Pemuda, Olahraga, Budaya dan Pariwisata, Badan Lingkungan Hidup, Badan Perencana Pembangunan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah berperan sebagai *claimant* yang hanya memiliki hak memasuki dan mengelola. Sedangkan masyarakat, BBWS dan DPSDATamben hanya memiliki hak untuk megakses sehingga berperan sebagai *authorized user*.

### Stakeholder dalam Pengelolaan Mangrove Karangsong

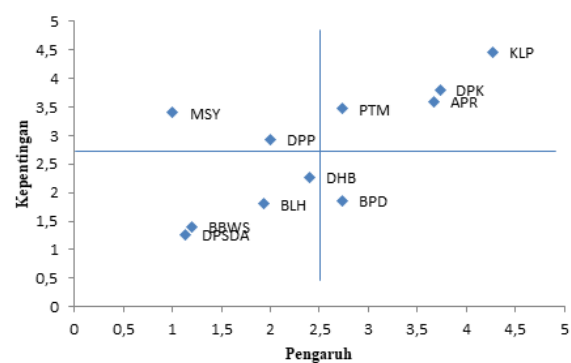
Beberapa *stakeholder* yang terlibat serta perannya masing-masing dalam pengelolaan kawasan mangrove Karangsong seperti tersaji dalam Tabel 3.

Setiap *stakeholder* memiliki kepentingan serta pengaruh yang beragam terhadap kawasan mangrove, sehingga dilakukan analisis *actor grid* untuk dapat melihat tingkat kepentingan dan pengaruhnya seperti tersaji dalam Gambar 1.

Dari gambar di atas terlihat bahwa pada Kuadran I sebagai *Stakeholder subyek*, yang memiliki tingkat kepentingan tinggi namun pengaruh rendah terdapat masyarakat dan Disporabudpar. Pada Kuadran II sebagai *Stakeholder key player*, yang memiliki tingkat kepentingan tinggi dan pengaruh yang tinggi yaitu

Kelompok Pantai Lestari, Pemerintah Desa, Diskanla dan Pertamina. Kawasan mangrove dapat terbentuk berkat peran serta mereka sebagai actor utama dalam kegiatan rehabilitasi mangrove di pesisir Karangsong. Pada Kuadran III sebagai *Stakeholder context setter*, yang memiliki kepentingan yang rendah dan pengaruh yang tinggi yaitu DPRD dan Bapedda. Pada Kuadran IV sebagai *Stakeholder crowd*: yaitu *stakeholder* yang memiliki tingkat kepentingan yang rendah dan pengaruh yang rendah yaitu Dishutbun, BBWS Cimanuk-Cisanggarung, DPSDATamben dan BLH.

Menurut Muzani (2014) beragamnya *stakeholder* yang terlibat ini dapat membawa konsekuensi terhadap semakin kompleksnya pengelolaan mangrove. Oleh karena itu diperlukan suatu kelembagaan untuk mengatur perilaku *stakeholder* agar bersepakat untuk bersama-sama mewujudkan pengelolaan mangrove sesuai dengan tujuan pengelolaan yang telah ditetapkan sesuai peraturan perundangan-undangan.



Gambar 1. Analisis Actor Grid pada Pengelolaan Kawasan Mangrove Karangsong

### Dampak Sosial Bagi Masyarakat Karangsong

Pada Tahun 60-an masyarakat Karangsong mayoritas memiliki matapencaharian sebagai nelayan dan petani. Masuknya masyarakat pendatang dari Losari yang membuka lahan mangrove menjadi tambak budidaya ikan pada Tahun 1962, secara berangsur mengubah struktur sosial masyarakat Karangsong menjadi lebih beragam. Masyarakat Karangsong yang semula sebagai petani banyak yang beralih matapencahariannya menjadi pembudidaya ikan. Hal ini dikarenakan keuntungan yang dihasilkan dari usaha budidaya ikan lebih menguntungkan dari pada bertani (sawah). Terlebih lagi ketika udang menjadi primadona komoditas perikanan pada Tahun 80-an, banyak masyarakat yang mengubah lahan sawahnya menjadi tambak. Febryano (2014) menyatakan komoditas udang merupakan jenis sekunder dalam kegiatan budidaya ikan tradisional; namun ketika pendapatan dari hasil panen udang lebih tinggi dibandingkan dengan tanaman pangan, banyak petani yang mengkonversi lahan mangrove, lahan payau, lahan sawah, dan kolam ikan menjadi tambak udang.

Memasuki Tahun 2000, kondisi mangrove yang semakin berkurang ternyata berakibat buruk pada kegiatan budidaya. Hal ini disebabkan adanya abrasi air laut yang mengerus tanggul tambak, sehingga tambak tidak dapat digunakan lagi. Fahrudin (1996) menunjukkan perubahan pemanfaatan lahan pesisir yang merusak mangrove (misalnya untuk tambak) dapat mengakibatkan hilangnya komponen sumberdayahayati lain yang terkandung di dalamnya dan sumberdaya perikanan di wilayah pesisir sekitarnya. Selanjutnya hasil penelitian

Tabel 3. Peran *Stakeholder* yang Terlibat dalam Pengelolaan Kawasan Mangrove Karangsong

No	Stakeholder	Peranan
1	Kelompok Pantai Lestari	Pengelola Kawasan Mangrove Karangsong
2	Pemerintah Desa	Pemegang otoritas Kawasan Mangrove Karangsong
3	Masyarakat	Pemanfaat kawasan mangrove Karangsong
4	Dinas Perikanan dan Kelautan	Penggagas kebijakan kawasan mangrove, Pengelola kegiatan rehabilitasi dan pemberdayaan masyarakat kawasan pesisir
5	Dinas Kehutanan dan Perkebunan	Penyelenggara kebijakan dan kegiatan kehutanan kawasan mangrove
6	Pertamina	Penyelenggara kegiatan pemulihan ekosistem, pemberdayaan kawasan dan masyarakat pesisir sebagai bagian program CSR.
7	Dinas Pemuda, Olah raga, Budaya dan Pariwisata	Pengelola kegiatan pariwisata di kawasan wisata Karangsong
8	Badan Lingkungan Hidup	Penyelenggara kebijakan dan kegiatan pelestarian lingkungan hidup kawasan mangrove
9	Badan Perencana Pembangunan Daerah	Penyelenggaran perencanaan pembangunan dan pengembangan Kawasan Mangrove Karangsong (Kawasan Minapolitan Karangsong)
10	DPRD	Pihak yang memfasilitasi legislasi, penganggaran dan pengawasan pengembangan kawasan Mangrove Karangsong
11	Balai Besar Wilayah Sungai Cimanuk-Cisanggarung	Penyelenggara pengelolaan kawasan delta Sungai Prajagumiwang Karangsong
12	Dinas Pengelola Sumber-daya Air, Pertambangan dan Energi	Penyelenggara pengelolaan Kawasan sungai Prajagumiwang Karangsong

Mardawati (2004) menunjukkan bahwa kondisi hutan mangrove sangat erat korelasinya dengan produktifitas tambak. Lestari dan Dharmawan (2011) menyebutkan kegiatan konversi lahan berdampak pada perubahan struktur agraria, perubahan kesempatan kerja baik di sektor pertanian maupun diluar sektor pertanian, perubahan pola kerja, struktur pendapatan yang diperoleh, kondisi tempat tinggal dan hubungan antar warga.

Ekosistem hutan mangrove yang merupakan hasil rehabilitasi pantai yang dibangun dan berkembang dari partisipasi masyarakat secara swadaya merupakan salah satu contoh *success story* masyarakat lokal dalam melindungi dan mengelola sumberdaya mangrove secara berkelanjutan (Suharti *et.al* 2016). Kegiatan rehabilitasi yang dilakukan oleh Kelompok Pantai Lestari hingga akhirnya berhasil membentuk kembali kawasan mangrove, turut mengubah struktur sosial masyarakat Karangsong. Melalui pengelolaan dan pemanfaatan kawasan mangrove tersebut sebagai lokasi wisata, setidaknya muncul jenis pekerjaan baru yang dilakukan oleh masyarakat Karangsong, diantaranya menjadi penjaga tiket masuk, tukang parkir, pedagang yang membuka warung-warung di tepi jalan sekitar kawasan mangrove serta jasa wisata lainnya.

Selain terjadi perubahan matapencaharian masyarakat Karangsong, adanya kegiatan wisata mangrove ini memberikan pengaruh terhadap peningkatan pengetahuan serta *networking* masyarakat Karangsong melalui tukar informasi dan hubungan dengan para pengunjung/ wisatawan yang berasal dari luar daerah. Adanya ekowisata mempengaruhi kehidupan masyarakat di sekitar kawasan. Menurut Ayuningtyas dan Dharmawan (2011), dampak sosio-ekonomi adanya kegiatan ekowisata meliputi jumlah wisatawan/pengunjung yang datang, struktur pendapatan, kesempatan kerja, jam kerja pada bidang ekowisata, kerja sama antar penduduk, dan konflik antar penduduk.

Wisata mangrove yang sudah berjalan ternyata menimbulkan permasalahan tersendiri bagi masyarakat Karangsong. Penyebab konflik dapat disebabkan oleh empat sumber perbedaan,

yaitu: perbedaan persepsi, kepentingan, tatanilai, dan akuan hak kepemilikan (Marina dan Dharmawan 2011). Beberapa masyarakat nelayan mengeluhkan bahwa dengan adanya kegiatan wisata mangrove ini telah menyebabkan kesulitan dalam melintasi sungai akibat adanya perahu penyeberangan pengunjung kawasan mangrove, selain itu lahan/tempat mereka menambatkan perahunya semakin terbatas. Berbeda halnya dengan masyarakat pembudidaya, keluhan yang mereka rasakan adalah kerusakan tanggul tambak karena banyaknya gelombang air yang diakibatkan oleh hilir mudik perahu penyeberangan pengunjung. Sementara itu masyarakat pedagang mengeluhkan bahwa jumlah pengunjung yang datang ke kawasan mangrove tidak memberikan peningkatan penjualan mereka yang berarti, bahkan mereka terganggu dengan sampah yang ditinggalkan oleh pengunjung mangrove di sekitar warung yang mereka dirikan.

Potensi konflik tersebut perlu diminimalisir melalui kelembagaan pengelolaan mangrove yang sesuai dengan aturan perundang-undangan untuk mewujudkan pengelolaan kawasan mangrove Karangsong yang berkelanjutan

### Kelembagaan Pengelolaan Mangrove Karangsong

Ostrom (1990) menyatakan bahwa dalam menganalisis hubungan antar aktor dalam sistem kelembagaan, perlu dibedakan berdasarkan tingkatannya (*level*), yaitu pertama, *level* konstitusi (*constitutional*), yaitu lembaga yang berperan dalam menyusun aturan main untuk *level collective choice*. Kedua, *level* pilihan kolektif (*collective choice*), yaitu lembaga yang berperan dalam menyusun peraturan untuk dilaksanakan oleh lembaga operasional. Ketiga, lembaga operasional (*operational*), yaitu lembaga yang secara langsung melaksanakan kebijakan di lapangan.

Pada pengelolaan Kawasan mangrove Karangsong, *stakeholder* yang berada pada *level collective choice* adalah pemerintah kabupaten dan pemerintah desa. Sedangkan *stakeholder* yang berada pada *level operational choice* terdiri dari

Kelompok Pantai Lestari, OPD, Perusahaan, dan Masyarakat. Pemerintah memiliki wewenang dan memegang peranan dalam melaksanakan penyusunan dan pelaksanaan kebijakan daerah di bidang perencanaan, pelaksanaan dan pengendalian pembangunan daerah.

Pemerintah kabupaten telah menetapkan kawasan Karangsong sebagai kawasan konservasi mangrove melalui pengesahan Surat Keputusan Bupati Kabupaten Indramayu Nomor 522.1/Kep.189.A.4-Dishutbun/2013 tentang Penetapan Lokasi Pusat Mangrove (*Mangrove Centre*) Di Kabupaten Indramayu, kemudian diperkuat dengan Keputusan Bupati Indramayu Nomor : 523.05/Kep.151.A-Diskanla/2014 tentang Penetapan Kawasan Pusat (*Mangrove Centre*) Desa Karangsong Kecamatan Indramayu Sebagai Pusat Restorasi dan Pembelajaran Mangrove Di Kabupaten Indramayu yang menetapkan Desa Karangsong Kecamatan Indramayu sebagai Pusat Wisata dan pembelajaran Mangrove. Selanjutnya Pemerintah Desa Karangsong juga mengeluarkan Peraturan Desa Karangsong Nomor 02 Tahun 2009 tentang Pengelolaan Daerah Perlindungan Mangrove Desa Karangsong Kecamatan Indramayu Kabupaten Indramayu yang menetapkan mangrove pesisir Karangsong untuk dijadikan kawasan konservasi mangrove dan menunjuk Kelompok Pantai Lestari sebagai pengelolanya. Pengelolaan sumberdaya alam dan lingkungan yang dilakukan oleh sekelompok masyarakat berdasarkan hak pengelolaan yang diperoleh dari pengakuan dan pemberian pemerintah desa tersebut merupakan *Common Property Regime* atau *Local Self Governance* atau pengelolaan sumberdaya alam dan lingkungan berbasis masyarakat.

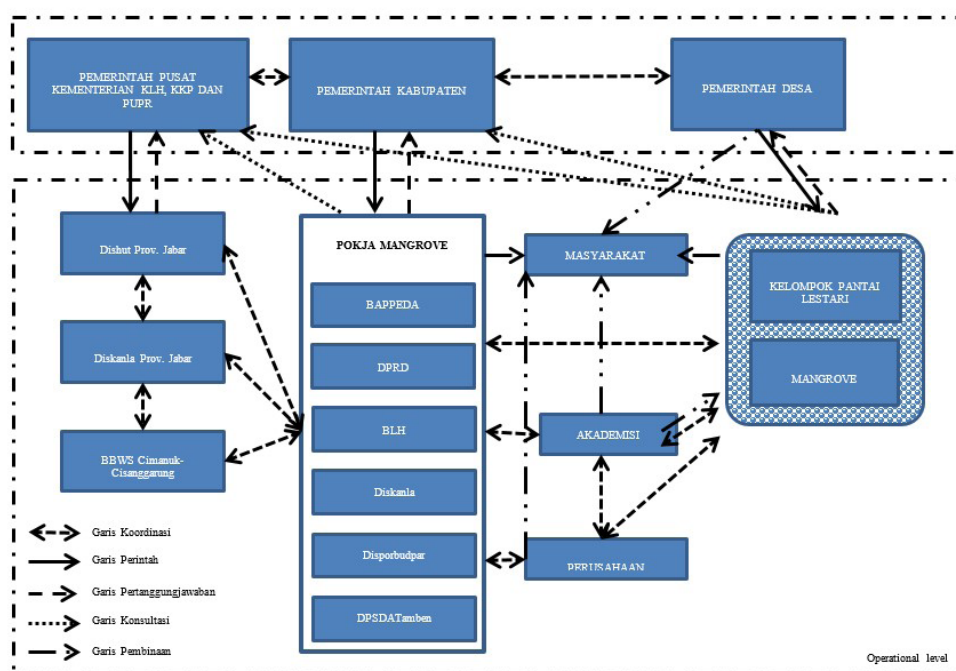
Efektivitas kelembagaan ditentukan oleh beberapa faktor yaitu nilai penting dan kelangkaan (Sudtongkong dan Webb 2008), ketergantungan terhadap sumberdaya (Nurlaila et al 2014) dukungan kebijakan negara, teknologi dan pasar, karakteristik masyarakat dan sumberdaya (Agrawal 2000; Nursidah et al 2012), kejelasan batas demarkasi serta ukuran jumlah pengguna sumberdaya yang terkait dengan kelembagaan yang ditegakkan (Wittayapak dan Dearden 1999). Batas-batas yang jelas (*clearly defined boundaries*) disebut sebagai faktor kelembagaan utama menuju keberhasilan pengelolaan sumberdaya yang berkelanjutan (Ostrom 2000; Agrawal, 2000). Batas-batas yang jelas dapat mengurangi ketidakpastian tentang siapa yang

mendapat keuntungan dan siapa yang mengeluarkan biaya (Gibson et al. 2000).

Melihat struktur pengelolaan yang ada, berdasarkan hasil analisa yang mengacu pada prinsip kelembagaan yang berkelanjutan menurut Ostrom (1990), masih ditemukan kekurangan kelembagaan pengelolaan kawasan mangrove Karangsong, antara lain ; (1) minim sekali keterlibatan masyarakat; (2) belum optimalnya koordinasi antar *stakeholder* terutama di jajaran pemerintah (OPD) dari berbagai sektor yang seharusnya dapat bersinergi dalam menjalankan berbagai kebijakan dan kegiatan yang terkait dengan pengembangan kawasan mangrove Karangsong; (3) Legalitas penetapan kawasan mangrove karangsong sebagai kawasan konservasi dan ekowisata pada tingkat yang lebih tinggi.

Keterlibatan masyarakat dalam pengelolaan sumberdaya alam sangat perlu untuk diperhatikan, masyarakat hendaknya diperlakukan sebagai subjek bukan sekedar objek yang tidak memiliki kemampuan dalam memberikan pengaruh dalam arahan kebijakan pengelolaan sumberdaya alam. Sebagaimana diamanatkan dalam undang-undang dasar 1945, Undang-Undang No 45 Tahun 1999 Undang-Undang No 27 Tahun 2007 yang mengatur pengelolaan sumberdaya alam yang harus dilakukan untuk kesejahteraan rakyat dan melibatkannya. dengan melibatkan masyarakat, maka masyarakat dapat ikut andil dan benar-benar diakui keberadaannya dengan tetap memperhatikan hak dan kewajibannya. Sehingga diharapkan akan ada hubungan saling menguntungkan dalam pengelolaan kawasan mangrove di Desa Karangsong ini.

Pemerintah melalui OPD dapat menganggarkan program pemberdayaan masyarakat yang dilaksanakan dalam bentuk pelatihan atau pendidikan untuk meningkatkan keterampilan dan pengetahuan masyarakat tentang mangrove dan pemanfaatannya sesuai dengan kebutuhan masyarakat agar dapat bermanfaat dan berkelanjutan. Seperti halnya diungkapkan oleh Nasrul (2017) bahwa beberapa bantuan dan pelatihan yang diberikan oleh pemerintah sering tidak memberikan manfaat karena tidak sesuai dengan yang dibutuhkan. Dinas Kehutanan dapat melaksanakan penyuluhan dan pelatihan tentang kehutanan, Disporabudpar dapat melaksanakan pelatihan *touris guide* sedangkan Diskanla



Gambar 2. Kelembagaan Pengelolaan Kawasan Mangrove Karangsong

melaksanakan pelatihan pengolahan hasil mangrove, serta budidaya ikan berawakan lingkungan (*sylfofishery*) terhadap masyarakat. Diagram desain kelembagaan pengelolaan kawasan mangrove Karangsong tersaji dalam Gambar 2.

Kecenderungan banyaknya instansi yang berwenang dalam mengelola hutan mangrove menimbulkan masalah baru yaitu terjadinya "tumpang tindihnya kebijakan", mempertajam konflik sektoral dan saling lempar tanggung jawab (Irawan dan Sari 2008). Menurut Bengen (2001) pengelolaan wilayah pesisir harus dilakukan secara terpadu, dan bukan secara sektoral dengan beberapa alasan sebagai berikut: *Pertama*. Terdapat keterkaitan ekologis (hubungan fungsional) antar ekosistem. *Kedua*. Terdapat berbagai sumberdaya alam dan jasa-jasa lingkungan. *Ketiga*. Terdapat keterampilan/keahlian dan preferensi (*preference*) bekerja yang beragam. *Keempat*. Pemanfaatan tunggal (*single use*) sangat rentan terhadap perubahan internal maupun eksternal yang menjurus pada kegagalan usaha. *Kelima*. Kawasan pesisir merupakan sumberdaya milik bersama (*common property resources*) yang dapat dimanfaatkan oleh semua orang (*open access*). Upaya sinergitas ini sebenarnya sudah diawali dengan pembentukan Kelompok Kerja Mangrove baik di tingkat provinsi melalui penetapan Surat Keputusan Gubernur Jawa Barat Nomor 522.4/Kep.594-Dishut/2013, maupun tingkat kabupaten dengan ditetapkannya Surat Keputusan Bupati Kabupaten Indramayu Nomor 665/Kep.142-Dishutbun/2009.

Pengakuan (*recognize*) pemerintah terhadap keberadaan kawasan mangrove serta Kelompok Pantai Lestari sebagai pengelolanya diperlukan untuk lebih memperkuat kawasan mangrove Karangsong sebagai kawasan konservasi. Penetapan kawasan mangrove Karangsong sebagai Lokasi Pusat Mangrove (*Mangrove Centre*) dan Pusat Restorasi dan Pembelajaran Mangrove di Kabupaten Indramayu; serta penyerahan lahan serta pengelolaannya dari pemerintah Desa Karangsong dirasa masih kurang kuat. Hal ini dikhawatirkan akan mendapatkan tekanan apabila terjadi peralihan kepengurusan kelompok dan kepemimpinan di tingkat desa maupun kabupaten yang memiliki kebijakan yang berbeda dalam memperjuangkan keberadaan kawasan konservasi di tingkat kabupaten, mengingat dalam Peraturan Daerah No 1 Tahun 2012 tentang RTRW Kabupaten Indramayu sendiri kawasan mangrove Karangsong tidak tercantum sebagai kawasan konservasi/lindung seperti halnya kawasan mangrove Cantigi. Sehingga diperlukan penetapan kawasan mangrove Karangsong sebagai lokasi konservasi di tingkat yang lebih tinggi.

## KESIMPULAN DAN SARAN

### Kesimpulan

Dari hasil penelitian didapatkan simpulan sebagai berikut :

1. Telah terjadi perubahan hak kepemilikan lahan (*Property rights*) atas lahan mangrove di Karangsong dari *open access* menjadi *group/communal property*. *Property rights* merupakan salah satu faktor yang mendukung keberlanjutan kegiatan rehabilitasi mangrove serta pemanfaatan sebagai kawasan lokasi ekowisata.
2. Peranan Kelompok Pantai Lestari yang didukung oleh pemerintah Desa Karangsong, Diskanla dan Pertamina sebagai aktor kunci telah mengubah kondisi kawasan mangrove Karangsong yang rusak kembali pulih dan memberikan manfaat bagi pengelola dan masyarakat.
3. Pemanfaatan kawasan mangrove menjadi lokasi ekowisata mempengaruhi struktur sosial masyarakat sekitar. Potensi konflik terjadi di masyarakat akibat adanya keluhan yang

dianggap sebagai dampak negative dari kegiatan ekowisata mangrove

4. Desain kelembagaan yang berkelanjutan menitikberatkan peningkatan dalam sinergitas dan koordinasi antar *stakeholder* serta keterlibatan masyarakat setempat melalui pemberdayaan..

### Saran

Dari hasil penelitian didapatkan saran sebagai berikut:

1. Kegiatan rehabilitasi dilakukan dengan mempertimbangkan kesesuaian lokasi serta satu kepemilikan lahan yang jelas.
2. Mengoptimalkan koordinasi dan sinergitas kelompok pengelola dan instansi terkait (pokja mangrove) dalam pengelolaan kawasan mangrove Karangsong.
3. Meningkatkan keterampilan masyarakat dalam mendukung kegiatan pemanfaatan Kawasan mangrove untuk memperoleh manfaat secara berkelajutan.

### DAFTAR PUSTAKA

- Agrawal, A. 2000. Adaptive management in transboundary protected areas: The Bialowieza National Park and Biosphere Reserve as a case study. *Environmental Conservation*, pp 326-333. doi:10.1017/S0376892900000370.
- Ayuningtyas DI, Dharmawan AH. 2011. Dampak ekowisata terhadap kondisi sosio-ekonomi dan sosio-ekologi masyarakat di Taman Nasional Gunung Halimun Salak. *Sodality Jurnal Sosiologi Pedesaan*. [internet] Diunduh dari : <http://mail.student.ipb.ac.id/index.php/sodality/article/download/9691/7584>
- Bengen DG. 2001. Ekosistem dan sumberdaya pesisir dan laut serta pengelolaan secara terpadu dan berkelanjutan. *Prosiding Pelatihan Pengelolaan Wilayah Pesisir Terpadu*. Pusat Kajian Sumberdaya Pesisir dan Lautan. Bogor (ID): Institut Pertanian Bogor.
- Badan Pengelolaan Lingkungan Hidup Daerah Provinsi Jawa Barat. 2014. Penyusunan detail engineering design pusat mangrove Jawa Barat. Badung (ID). BPLHD Prov. Jabar
- Dinas Kehutanan dan Perkebunan Kabupaten Indramayu. 2014. Data Statistik 2013. Indramayu (ID). Dishutbun Kab. Indramayu.
- Fahrudin, A. 1996. Analisis Ekonomi Pengelolaan Lahan Pesisir Kabupaten Subang Jawa Barat. Pascasarjana IPB. Bogor.
- Febryano IG. 2014. Politik ekologi pengelolaan mangrove di Kabupaten Pesawaran Provinsi Lampung. [disertasi]. Bogor (ID): Institut Pertanian Bogor.
- Gibson CC, Ostrom E, Ahn TK. 2000. The concept of scale and the human dimensions of global change: a survey. *Ecological Economics* 32: 217-239. [http://dx.doi.org/10.106/S0921-8009\(99\)00092-0](http://dx.doi.org/10.106/S0921-8009(99)00092-0)
- Hanna, S. 1995. An introduction to property rights and the environment. In: Hanna S and Munasinghe M (eds.). *Property rights and the environment: social and ecological issues*. Washington DC (USA). The Beijer International Institute of Ecological Economics and The World Bank.
- Harahab N. 2010. Penilaian ekonomi ekosistem hutan mangrove dan aplikasinya dalam perencanaan wilayah pesisir. Yogyakarta (ID): Graha Ilmu
- Irawan A, Sari N. 2008. Kajian implikasi terbitnya UU RI. No. 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil Terhadap Pengelolaan Hutan Mangrove. *Jurnal Analisis Kebijakan Kehutanan* Vol. 5 No. 3, Desember 2008 : 131 – 141. Jakarta (ID). Badan Penelitian dan Pengembangan Kehutanan.

- Kustanti A. 2013. Evolusi hak kepemilikan dan penataan peran para pihak pada pengelolaan ekosistem hutan mangrove dengan kemunculan tanah timbul. (Kasus pada tanah timbul hutan mangrove di Kabupaten Lampung Timur Provinsi Lampung) [disertasi]. Bogor (ID): Institut Pertanian Bogor.
- Lestari A, Dharmawan AH. 2011. Dampak sosio-ekonomis dan sosio-ekologis konversi lahan. *Sodality Jurnal Sosiologi Pedesaan*. [internet] Diunduh dari : <http://ilkom.journal.ipb.ac.id/index.php/sodality/article/download/5835/4500>
- Marina I, Dharmawan AH. 2011. Analisis konflik sumberdaya hutan di kawasan konservasi. *Sodality Jurnal Sosiologi Pedesaan*. [internet] Diunduh dari : <http://jesl.journal.ipb.ac.id/index.php/sodality/article/download/5830/4495>
- Mardawati, U. 2004. Kajian keterkaitan mangrove dan produktivitas budidaya tambak di Kelurahan Kamal Jakarta Utara [tesis] Sekolah Pascasarjana. Bogor (ID): Institut Pertanian Bogor.
- Muzani. 2014. Optimasi kelembagaan dalam pengelolaan ekosistem mangrove berbasis perikanan (Kasus di Kabupaten Tangerang Provinsi Banten) [disertasi]. Bogor (ID): Institut Pertanian Bogor
- Nasrul W. 2017. Peran Kelembagaan Lokal Untuk Penguatan Pasar Pertanian Gambir (Uncaria Gambir Roxb). *Sodality: Jurnal Sosiologi Pedesaan* | April 2017, hal 47-51. [internet]. Diunduh dari: <http://journal.ipb.ac.id/index.php/sodality/article/view/16272/12008>
- Nurlaila, Murtalaksono K, Nugroho B. 2014. Kelembagaan kemitraan hulu hilir untuk pasokan air DAS Cidanau, Provinsi Banten. *Jurnal Penelitian Sosial Ekonomi Kehutanan* Vol 11 No.2. pp 137-152.
- Nursidah, Nugroho B, Darusman D, Rusdiana O, Rasyid Y. 2012. Pengembangan institusi untuk membangun aksi kolektif lokal dalam pengelolaan hutan kawasan lindung SWPDAS Arau, Sumatera barat. *Jurnal Manajemen Hutan Tropika* Vol XVIII (1) 18-30. DOI: 10.7226/jtfn.18.1.18
- Ostrom E. 1990. *Governing of the common. The evolution of institutions for collective action*. Cambridge (GB): Cambridge University Press.
- Ostrom E. 2000. Collective action and evolution of social norms. *The Journal of Economic Perspectives* Vol 14, No.3. pp. 137-158.
- Rusdianti K. 2012. Konversi lahan hutan mangrove serta upaya penduduk lokal dalam merehabilitasi ekosistem mangrove [skripsi]. Bogor (ID): Institut Pertanian Bogor.
- Rusdianti K. 2012. Konversi lahan hutan mangrove serta upaya penduduk lokal dalam merehabilitasi ekosistem mangrove [skripsi]. Bogor (ID): Institut Pertanian Bogor.
- Schlager E, Ostrom E. 1992. Property-right regimes and natural resources: A conceptual analysis. *Land Economics*. August 1992 68(3): 249—262. Indiana (US) Indiana University
- Sudtongkong C, Webb EL. 2008. Outcomes of state vs community based mangrove management in Southern Thailand. *Ecology and Society* 13 (2):27. DOI: 10.1111/j.1542-4774.2010.tb00537.x
- Sugiana ,AM. 2012. Collective action and ecological sensibility for sustainable mangrove governance in Indonesia: Challenges and opportunities. *Journal of Political Ecology*. Vol 19. Pp. 184-201.
- Suharti S, et al. 2016. Kelembagaan dan perubahan hak akses masyarakat dalam pengelolaan hutan mangrove di Sinjai Timur, Sulawesi Selatan. *Sodality Jurnal Sosiologi Pedesaan*. [internet] Diunduh dari : <http://journal.ipb.ac.id/index.php/sodality/article/download/13392/10065>
- Wittayapak C, Dearden P. 1999. Decision-making arrangements in community-based watershed management in Northern Thailand. *Society and Natural Resources: An International Journal*. 12: 673–691, DOI: 10.1080/089419299279380