

BAB II. TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Pengelolaan Wilayah Pesisir

1.1.1. Aktifitas Pengelolaan

Pengelolaan yang menggunakan manusia dan sumberdaya alam mengandung maksud tentang pengelolaan sebagai serangkaian proses yang terdiri atas perencanaan (*planning*), pengorganisasian (*organizing*), pelaksanaan (*actuating*), dan pengendalian/ pengawasan (*controlling*) untuk mencapai tujuan (Ramli dkk., 2012). Menurut Winardi (2000), menyebutkan bahwa perencanaan merupakan pembelajaran yang terus menerus dan membuka peluang untuk belajar dari kesalahan serta bersedia menerima pengetahuan baru untuk mengambil tindakan yang tepat bila diperlukan, selanjutnya Azwar (1996) menyatakan bahwa pengorganisasian merupakan suatu proses penyusunan struktur organisasi dan tersedianya sumberdaya (tenaga, keuangan, sarana dan prasarana) dalam organisasi. Untuk kegiatan pelaksanaan, merupakan mengambil tindakan-tindakan yang dianggap perlu dilakukan dalam pengelolaan. Selanjutnya pengawasan merupakan pengambilan tindakan korektif yang dianggap perlu, dan untuk mengetahui sebab - sebab adanya penyimpangan.

1.1.2. Pengelolaan Wilayah Pesisir

Setiap pengelolaan wilayah pesisir diperlukan perencanaan yang matang dalam mengalokasikan sumberdaya alam, serta pada tahap perencanaan diperlukan koordinasi dan kerjasama yang baik dari sektor-sektor terkait baik pemerintah maupun masyarakat lokal (Supriharyono, 2000). Menurut Abelshausen *et al.*,(2015), menyebutkan bahwa pengelolaan wilayah pesisir yang berkelanjutan telah mengalami pergeseran dari pendekatan yang bersifat *top-down* menjadi *bottom-up*. Dalam masyarakat tradisional kombinasi pendekatan keduanya dianggap

lebih diinginkan karena merupakan gambaran pendekatan partisipatif yang memungkinkan untuk berbagi pengetahuan secara langsung.

Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan RI No. 14/MEN/2009 tentang Mitra Bahari mengatur bahwa pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil merupakan suatu proses perencanaan, pemanfaatan, pengawasan dan pengendalian sumberdaya pesisir dan pulau-pulau kecil dengan beberapa sektor. Sektor yang dimaksud adalah pemerintah pusat, pemerintah daerah, ekosistem darat, ekosistem laut, serta ilmu pengetahuan dan manajemen dengan tujuan untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat.

Pengelolaan wilayah pesisir dilakukan dengan konsep keterpaduan (*Intregrated Coastal Managemet Zone-ICMZ*) dan berkesinambungan. Pengelolaan wilayah pesisir secara terpadu dimaksud untuk dapat mengkoordinasikan dan mengarahkan berbagai perencanaan pembangunan yang dilakukan di wilayah pesisir (Yuwono, 1998). Menurut Abelshausen *et al.* (2015), menyebutkan bahwa ICZM didefinisikan sebagai proses yang dinamis untuk pengelolaan dan pemanfaatan wilayah pesisir yang memiliki karakteristik khas dengan sumberdaya untuk generasi sekarang dan masa depan. Selanjutnya Bengen (2010), menyebutkan bahwa wilayah pesisir merupakan tumpuan harapan manusia dalam pemenuhan kebutuhan hidupnya dimasa mendatang, oleh sebab itu maka pembangunan yang dilakukan di wilayah pesisir dan laut hendaknya merupakan suatu proses perubahan untuk meningkatkan taraf hidup masyarakat. Dalam perencanaan pembangunan pada suatu sistem ekologi pesisir yang berimplikasi pada pemanfaatan sumberdaya alam perlu diperhatikan kaidah-kaidah ekologis yang berlaku untuk mengurangi akibat negatif yang merugikan bagi kelangsungan pembangunan secara menyeluruh.

Menurut Yuwono dalam Laporan Akhir Zonasi Wilayah Pesisir Kab. Pematang (2011), menyebutkan bahwa prinsip keterpaduan dalam pengelolaan wilayah pesisir meliputi :

- keterpaduan perencanaan sektor secara horizontal, yaitu memadukan berbagai sektor kepentingan, antara daerah pantai dan lainnya;
- keterpaduan perencanaan secara vertikal, yaitu pengelolaan wilayah pesisir dari tingkat desa hingga nasional merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan;
- keterpaduan antara ekosistem darat dan laut, yaitu peningkatan yang terdapat di pantai diupayakan tidak merusak ekosistem laut atau darat, begitu pula sebaliknya;
- keterpaduan antara ilmu pengetahuan dan manajemen; peningkatan wilayah pesisir harus didasarkan pada data dan informasi ilmiah sesuai karakter daerah;
- keterpaduan antara lingkungan ekonomi lingkungan dan masyarakat; yaitu di dalam wilayah pesisir tidak terlepas dari aspek kemasyarakatan secara ekonomi, ekologis dan sosial budaya.

Pengelolaan wilayah pesisir dilakukan dengan perencanaan yang matang karena terdapat ekosistem yang penting yang terdapat di wilayah pesisir berupa : estuari, mangrove, padang lamun dan terumbu karang (Supriharyono,(2000); Edward *et al.*, (2011); (Polidoro *et al.*,(2010); (Bouma*et al.*, (2014); Rogers *et al.*,(2015)), sebagai berikut

a. Ekosistem Estuari

Ekosistem estuari/ muara merupakan perairan tertutup yang masih dipengaruhi oleh air laut. Muara merupakan ekosistem penting karena menyediakan berbagai layanan secara estetika , ekonomi dan rekreasi, perlindungan pantai, siklus nutrisi, keanekaragaman jenis, dan pariwisata.

b. Ekosistem Mangrove

Mangrove menyediakan manfaat yang penting seperti kayu dan makanan, termasuk produksi perikanan, pemurnian air, perlindungan pantai, pengendalian erosi, rekreasi, nilai estetika, aliran nutrisi, serta menyediakan layanan untuk jutaan warga pesisir di lintang tropis dan subtropis di seluruh bumi.

c. Ekosistem Padang Lamun

Padang lamun merupakan bagian yang kecil pada suatu ekosistem pesisir, akan tetapi memiliki potensi pengaruh ekologi yang lebih besar dibanding ekosistem yang terdapat dipermukaan.

d. Ekosistem Terumbu Karang

Terumbu karang tersusun atas zat kapur yang terdapat di dasar laut yang cukup kuat menahan gelombang air laut. Terumbu karang merupakan salah satu ekosistem laut yang paling rentan terhadap dampak perubahan baik secara lokal maupun global seperti perubahan iklim, ancaman secara lokal juga menyebabkan penurunan secara signifikan.

Dalam pengelolaan sumberdaya pesisir, selain pemerintah masyarakat juga diberdayakan agar memiliki peran serta dari mulai perencanaan, pelaksanaan dan evaluasi (Nikijuluw, 2001). Tujuan dari pemberdayaan tersebut antara lain :

- terpenuhinya kebutuhan dasar manusia
- tersedianya sarana dan prasarana produksi secara lokal
- meningkatnya peran kelembagaan masyarakat untuk mencapai tujuan
- terciptanya kegiatan-kegiatan ekonomi produktif
- terciptanya hubungan transportasi dan komunikasi
- terwujudnya struktur ekonomi Indonesia yang berbasis pada kegiatan ekonomi di wilayah pesisir dan laut sebagai wujud pemanfaatan sumberdaya laut

2.2 Sosial Ekonomi dan Budaya Masyarakat Pesisir

Masyarakat pesisir merupakan sekelompok orang yang tinggal di daerah pesisir dan sumber kehidupan perekonomiannya baik secara langsung maupun tidak bergantung pada pemanfaatan sumberdaya laut dan pesisir. Keterlibatan masyarakat pesisir dalam pembangunan di wilayahnya sangat penting karena menyangkut diri mereka yaitu sejak perencanaan, pelaksanaan dan evaluasi. Dengan partisipasi masyarakat

pesisir maka pembangunan berawal dari sesuatu yang berasal dari masyarakat (Nikijuluw, 2001).

Kondisi sosial-ekonomi masyarakat pesisir berada pada tingkat kesejahteraan yang tergolong rendah, hal ini disebabkan oleh karena penduduk pesisir yang sebagian besar mencari nafkah dengan menangkap ikan, sedangkan kegiatan yang mereka lakukan dalam skala kecil sebagai akibat biaya operasional yang tinggi. Untuk mengatasi keadaan tersebut maka perlu dilakukan upaya peningkatan alternatif lain sebagai mata pencaharian (Tuwo, 2011).

Kusnadi (2006), menyebutkan bahwa dari sisi kebudayaan, masyarakat pesisir memiliki indikator kualitatif berupa:

- tercapainya kesejahteraan sosial ekonomi, individu, rumah tangga dan masyarakat
- kelembagaan ekonomi berfungsi secara optimal
- kelembagaan sosial berfungsi secara baik
- berkembangnya kemampuan masyarakat atas sumberdaya ekonomi, informasi dan teknologi
- meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pengambilan keputusan pembangunan di wilayah pesisir
- kawasan ekonomi menjadi pusat-pusat pembangunan ekonomi wilayah dan ekonomi nasional yang memiliki daya tarik investasi

2.3 Hutan Mangrove

Dahuri dkk (2001), menyebutkan bahwa hutan mangrove merupakan salah satu formasi pohon-pohon yang tumbuh pada tanah aluvial di daerah pantai dan sekitar muara sungai yang dipengaruhi oleh pasang surut air laut. Hutan mangrove memegang peranan penting dalam melindungi lingkungan. Beberapa manfaat hutan mangrove adalah mencegah abrasi, mempertahankan garis pantai dan tebing sungai, mencegah intrusi air laut serta menjaga perlindungan keanekaragaman hayati dan ekosistemnya

Ekosistem mangrove menempati daerah pasang surut dan dipengaruhi oleh arus laut dan mengalami perubahan terus menerus. Tumbuhan dan hewan didalamnya beradaptasi secara berkesinambungan. Ada pergerakan materi organik dan anorganik ke dalam dan ke luar ekosistem mangrove secara terus menerus. Manfaat secara ekologi dan sosial ekonomi dapat diperoleh dari mangrove (Jumnongsong *et al.*, 2015). Manfaat-manfaat tersebut antara lain :

a. Sebagai penyimpan karbon

Kombinasi antara daerah pasang surut dan morfologi daerah pantai menyebabkan keseimbangan ketersediaan bahan organik (karbon).

b. Sebagai habitat organisme lain

Keanekaragaman jenis mangrove meningkatkan daya tarik organisme lain untuk menjadikan hutan mangrove sebagai daerah yang nyaman untuk dijadikan sebagai habitatnya.

c. Sebagai pelindung wilayah pesisir

Adanya mangrove dapat mencegah berbagai kerusakan wilayah pesisir seperti abrasi.

Ekosistem mangrove menyediakan berbagai manfaat bagi masyarakat yang bermukim di sekitar pantai, khususnya yang bermata pencaharian sebagai petani ikan dan pengolah produk laut lainnya (Jumnongsong *et al.*, 2015). Di Indonesia terdapat kurang lebih 189 jenis mangrove. Dari keseluruhan jumlah itu, 80 jenis diantaranya adalah berupa pohon, 24 jenis liana, 41 jenis herba, 41 jenis epifit dan 3 jenis parasit. Tumbuhan diekosistem mangrove tumbuh berupa pohon antara lain bakau (*Rhizophora*), api api (*Avicennia*), padada (*Sonneratia*), tanjang (*Bruguiera*), nyirih (*Xylocarpus*), tengar (*Ceriops*) dan buta buta (*Excoecaria*) (Kordi, 2012).

Menurut Kordi (2012), menyebutkan bahwa secara ekologis mangrove mempunyai peranan penting dalam perputaran nutrien dibantu oleh pasang surut air laut. Mangrove juga mempunyai peran penting

dalam memfungsikan ekosistem disekitarnya, termasuk tanah – tanah basah didaerah pesisir. Secara detail manfaat tersebut antara lain :

1. Habitat Biota

Ekosistem mangrove merupakan habitat (tempat hidup) berbagai biota, baik biota akuatik maupun daratan. Flora yang tumbuh di daerah pesisir memiliki keragaman yang tinggi.

2. Persinggahan Fauna Migran

Sumber makanan yang melimpah pada ekosistem mangrove menyebabkan banyak fauna baik darat maupun fauna laut yang singgah.

3. Tempat Pemijahan (*Spawning ground*), Pengasuhan (*Nursery ground*) dan Mencari Makan (*Feeding ground*)

4. Pendukung ekosistem laut

Berada di antara daratan dan lautan membuat ekosistem mangrove penting sebagai

5. Pelindung Pantai

Perakaran mangrove yang rapat dan terpancang dapat berfungsi efektif meredam hamparan gelombang dan ombak yang dapat mengakibatkan abrasi

6. Perangkap Sedimen

Lumpur yang terbawa oleh air daratan akan terperangkap pada akar mangrove dan mengendap sehingga endapan lumpur tidak akan hanyut oleh arus gelombang laut. Semakin lama lumpur yang terperangkap akan semakin banyak dapat membentuk lahan baru ke arah laut.

Selain manfaat secara ekologis, keberadaan ekosistem mangrove juga memiliki manfaat secara sosial ekonomis. Ekosistem mangrove menghasilkan kayu yang dapat digunakan sebagai bahan konstruksi, tiang/pancang, kayu bakar, arang serta serpihan kayu yang digunakan untuk bubur kayu. Disamping kayu, terdapat beberapa manfaat ikutan ekosistem mangrove antara lain sebagai penghasil madu, makanan dan

obat-obatan. Keberadaan mangrove dengan keunikannya dan keanekaragaman biota juga seringkali dijadikan sebagai tempat wisata (Harahab, 2010).

Oudenhoven (2015), menyebutkan jenis pengelolaan mangrove berdasarkan tujuan sebagai berikut:

1. Pengelolaan mangrove secara lestari

Pengelolaan bertujuan untuk melestarikan fungsi dan keanekaragaman hayati ekologi, biofisik mangrove, sumberdaya alam dan budaya lokal. Kegiatan yang dalam pengelolaan ini meliputi penelitian untuk Peningkatan ilmu, kegiatan perikanan, dan pariwisata.

2. Pengelolaan mangrove pada intensitas rendah

Pengelolaan ini bertujuan untuk memanfaatkan fungsi ekonomi dari mangrove terutama produksi kayu. Pengelolaan yang dilakukan meliputi penebangan kayu, penanaman kembali mangrove, rekreasi dan kegiatan perikanan (memancing).

3. Pengelolaan mangrove pada intensitas tinggi

Pengelolaan ini bertujuan untuk merehabilitasi mangrove, memperlambat tingkat deforestasi serta mengembalikan fungsi ekologis dan ekonomi untuk meningkatkan kesejahteraan. Kegiatan pengelolaan ini meliputi rekreasi, kegiatan perikanan, budidaya dan penanaman kembali mangrove, serta pemeliharaan tanggul pada hutan mangrove.

4. Pengelolaan mangrove pada bekas lahan kegiatan budidaya perikanan

Pada bekas lahan budidaya ikan masih terdapat tanggul yang terbuat dari beton, tanah yang terkena dampak penggunaan pupuk dan akumulasi sisa pakan ikan, sehingga hanya terdapat tanah yang kosong karena belum dapat ditumbuhi pohon mangrove. Jika dikelola dengan benar maka regenerasi mangrove mungkin bisa terjadi, kembali lagi tergantung pada tingkat polusi dan lamanya kegiatan budidaya perikanan.

Pernah suatu kali mangrove dianggap sebagai lahan/ area yang tidak berharga dan terlantar. hal tersebut mengakibatkan adanya sikap

untuk mengeksploitasi hutan mangrove sebagai lahan untuk membangun pelabuhan, pemukiman, hotel, tambak dan infrastruktur yang luas untuk industri pariwisata dan perikanan. Seiring berjalannya waktu dengan semakin meningkatnya penurunan kualitas lingkungan, mangrove diakui memiliki manfaat yang sangat penting sehingga disusun kebijakan peningkatan pengelolaan mangrove dan konservasi diseluruh dunia. Berbagai upaya untuk melakukan konservasi mangrove dilakukan untuk mengelola dan meningkatkan hutan bakau secara efektif. Organisasi dunia yang mendukung upaya konservasi mangrove adalah Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB), Organisasi Pangan Dunia (FAO), International Tropical Timber Organization (ITTO) dan Masyarakat Internasional untuk Konservasi Mangrove (ISME) (Carter et al., 2015).

Mengingat pentingnya ekosistem mangrove, di Indonesia sendiri Kementerian Kelautan dan Perikanan serta Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan merupakan pihak pemerintah pusat yang terkait secara langsung dalam upaya pengelolaan mangrove. Pihak pemerintah daerah yang terkait antara lain Dinas Kelautan dan Perikanan, Dinas Pertanian dan Kehutanan, Kantor Lingkungan Hidup dan Badan Perencanaan Pembangunan Daerah. Peraturan mengenai pengelolaan mangrove dalam upaya konservasi antara lain :

- 1. Undang-undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil*
- 2. Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 17 / 2008 tentang Kawasan Konservasi Wilayah Pesisir dan Pulau Kecil*
- 3. Keputusan Presiden Nomor 32 / 1990 tentang Pengelolaan Kawasan Lindung*
- 4. Peraturan Presiden Nomor 121 / 2012 tentang Rehabilitasi Pesisir*
- 5. Peraturan Presiden Nomor 73 / 2012 tentang Strategi Pengelolaan Ekosistem Mangrove (SPEM)*

Untuk tingkat daerah khususnya Kabupaten Pematang, peraturan mengenai rehabilitasi dan konservasi mangrove antara lain :

1. *Keputusan Bupati Pemalang Nomor : 188.4 / 205B / Dipertanhut tentang Pemberian Izin Pengelolaan Mangrove*
2. *Peraturan Daerah Kabupaten Pemalang Nomor 15 tahun 2012 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan hidup di Kabupaten Pemalang;*
3. *Peraturan Daerah Kabupaten Pemalang Nomor 13 tahun 2012 tentang Pengelolaan sampah;*
4. *Peraturan Daerah Kabupaten Pemalang Nomor 3 tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Pemalang tahun 2011-2031.*
5. *Peraturan Desa Nomor 3 tahun 2010 tentang Pengelolaan Pesisir Desa Pesantren*

2.4 Persepsi dan Partisipasi Masyarakat

Kesadaran lingkungan telah menjadi hal yang digunakan secara luas dalam studi yang terkait hubungan manusia dengan lingkungan sehingga analisis persepsi perlu diterapkan. Persepsi merupakan pendapat atau pemahaman seseorang terhadap apa yang mereka lihat/rasakan (Augusto *et al.*, 2013). Selanjutnya menurut Bricker *et al.*, (2016) menyebutkan bahwa persepsi masyarakat dalam kehidupannya berkaitan dengan nilai budaya, harapan dan tujuan hidup. Konsep tersebut sekarang telah memiliki makna yang luas dengan adanya pengaruh dari tingkat kemandirian serta hubungan sosial dan lingkungan dimana mereka berada.

Partisipasi masyarakat merupakan proses dimana masyarakat turut andil dalam mengambil keputusan, dan keikutsertaanya membawa pengaruh yang positif (Hadi, 2009). Sebaliknya, rendahnya partisipasi masyarakat dikarenakan kurangnya kapasitas keberdayaan dalam masyarakat, sehingga diperlukan upaya untuk meningkatkan kapasitas secara pengetahuan dan sikap melalui pemberdayaan masyarakat (Budiati, 2012). Partisipasi publik sebagai hak demokratis telah memperoleh pengakuan dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah,

baik untuk meningkatkan akuntabilitas memberikan pelayanan maupun untuk meningkatkan kesadaran masyarakat (Kugonza & Mukobi, 2015). Partisipasi masyarakat telah menjadi elemen penting dalam pengelolaan lingkungan, sehingga diperlukan keterlibatan masyarakat dalam pelaksanaannya (Wibawa, 2014). Partisipasi masyarakat merupakan berbagai kegiatan atau proses dimana semua yang terkena dampak dan pihak yang berkepentingan terlibat dalam proses pengambilan keputusan untuk mencegah atau menyelesaikan konflik dan untuk memecahkan masalahnya melalui komunikasi dua arah (Chompunth *et al.*, 2012).

Tahap-tahap partisipasi menurut Mathbor (2008) dalam Kugonza & Mukobi (2015) meliputi:

1. Keterlibatan : termasuk informasi, perencanaan, pemahaman tentang inisiatif pengembangan dan rencana aksi
2. Kontrol : meliputi pelaksanaan, koordinasi dan monitoring
3. Kepemilikan : tahap ini mengasumsikan bahwa masyarakat ikut menyumbang dana atau waktu, materi dan lainnya, sehingga masyarakat mempunyai rasa memiliki
4. Timbal balik : pada tahap ini termasuk memanfaatkan pengetahuan dan pengalaman masyarakat setempat, menilai kembali hasil partisipasi mereka sehingga dapat memberikan wawasan kepada masyarakat atas kegagalan dan keberhasilan pembangunan.

2.5 Strategi

Dalam manajemen, strategi bisnis didefinisikan sebagai arah dan ruang lingkup organisasi dalam jangka panjang meliputi pengaturan dari sumberdaya alam dan memenuhi harapan bagi *stakeholder*, selanjutnya strategi lingkungan diartikan sebagai rencana yang memiliki tujuan untuk mengurangi dampak lingkungan (Yaacob & Yusoff, 2011). Tujuan utama perencanaan strategi adalah agar perusahaan dapat melihat secara obyektif kondisi-kondisi internal dan eksternal, sehingga perusahaan dapat mengantisipasi perubahan lingkungan eksternal (Rangkuti, 1997).

Dalam pengelolaan dan pelestarian hutan mangrove, salah satu hal yang perlu diperhatikan adalah dengan menjadikan masyarakat sebagai komponen utama sesuai pemahaman partisipasi. Masyarakat yang tinggal di pesisir dianggap mengetahui dan memperoleh dampak apabila terjadi kerusakan terhadap hutan mangrove (Tuwo, 2011). Berdasarkan beberapa hal diatas, dalam upaya peningkatan hutan mangrove agar sesuai dengan tujuan strategi, maka diperlukan pendekatan analisis mengenai keadaan mangrove itu sendiri dan persepsi serta partisipasi masyarakat (pesisir).