

# **Upaya Pengembangan Perencanaan Pengelolaan secara Terpadu dalam Pembangunan Berkelanjutan**

**(Tinjauan kasus pada Pengembangan Wilayah Segara Anakan) <sup>1</sup>**

**Oleh:  
Danny Meirawan<sup>2</sup>**

## **A. Latar Belakang Masalah**

Segara anakan merupakan wilayah perairan yang terletak di kabupaten Cilacap, diapit oleh daratan pulau Jawa dan Nusakambangan. Wilayah ini telah ditetapkan oleh pemerintah daerah sebagai wilayah pengembangan sistem perencanaan manajemen terpadu dalam rangka menuju pembangunan berkelanjutan. Ketetapan tersebut didasari oleh pertimbangan bahwa Segara Anakan mempunyai posisi strategis dalam pembangunan baik secara ekologis maupun ekonomis. Secara ekologis, daerah ini merupakan ekosistem estuaria yang memiliki kekhasan dibandingkan dengan lainnya. Kekhasan tersebut antara lain: (1) merupakan pertemuan antara ekosistem laut dan darat yang kaya akan unsur hara, (2) memiliki keanekaragaman biota, dan (3) sebagai daerah endapan yang memungkinkan terbentuknya delta-delta (tanah timbul) yang subur. Secara ekonomis wilayah ini memiliki potensi khas antara lain: (1) unsur-unsur yang terdapat pada wilayah estuaria merupakan aset ekonomi dan (2) secara geografis wilayah ini terletak pada pertemuan antara wilayah Ciamis dan Cilacap yang merupakan pusat-pusat kegiatan ekonomi. Secara politik, wilayah tersebut memiliki potensi: (1) karena berseberangan dengan pulau Nusakambangan yang merupakan daerah pembuangan narapidana, maka jika daerah ini tidak dikelola dengan seksama akan terimbas dan rawan sosial, dan (2) sebagai daerah pertahanan dan keamanan untuk wilayah lautan lepas yang berbatasan dengan samudera Hindia.

---

<sup>1</sup> Makalah Sumbangan pada Seminar Nasional Pendidikan Lingkungan Hidup yang diselenggarakan oleh Jurusan Pendidikan Teknik Arsitektur – FPTK – UPI pada Tanggal 26 Juli 2008 di Balai Pertemuan UPI Bandung

<sup>2</sup> Staf Pengajar Jurusan Pendidikan Teknik Sipil UPI

Namun demikian, keadaan Segara Anakan sangat rentan terhadap perubahan-perubahan, baik secara fisik, sosial dan ekologis, sehingga permasalahannya pun sangat kompleks. Secara fisik, Segara Anakan dihadapkan pada masalah endapan lumpur yang jumlahnya ribuan ton pertahun. Masalah yang muncul akibat dari endapan tersebut adalah banjir, pendangkalan, penurunan salinitas, dan penyempitan wilayah perairan laut. Secara ekologis, wilayah ini dihadapkan pada masalah kerusakan ekosistem setempat terutama kerusakan hutan mangrove. Secara sosial, dampak utama dari perubahan fisik dan ekologis tersebut adalah: (1) berkurangnya populasi ikan diikuti oleh menurunnya tingkat pendapatan penduduk setempat dan (2) perubahan pola mata pencaharian penduduk dari masyarakat nelayan menjadi masyarakat petani. Selain itu, daerah ini sudah lama menjadi 'daerah tak bertuan' karena tidak dianggap potensial seperti halnya daerah delta lainnya seperti yang ada di daerah Pantura misalnya. Sebagai daerah hunian baru, penduduk yang menempatinnya merupakan penduduk pendatang dari daerah sekitarnya. Berbagai permasalahan tersebut dapat mengancam keberlanjutan ekosistem setempat yang selanjutnya akan memojokkan posisi masyarakat ke situasi di mana mereka akan terus menguras sumber daya alam secara tidak bertanggung jawab. Jika demikian adanya, maka sumber daya alam yang ada tidak dapat lagi mendukung kelangsungan hidup penduduk yang menempatinnya sehingga dapat mengancam keberadaan Segara Anakan.

Atas dasar potensi strategis dan permasalahan yang ada di Segara Anakan tersebut, maka diperlukan upaya-upaya pengembangan perencanaan pengelolaan secara terpadu yang memenuhi prinsip-prinsip pembangunan berkelanjutan.

## **B. Analisis Permasalahan**

Secara fisik-ekologis, potensi wilayah Segara Anakan meliputi: **pertama**, sebagai ekosistem estuaria, wilayah ini kaya akan unsur hara dan keanekaragaman biota (Odum, 1971). Potensi ini memberi peluang bagi masyarakat setempat untuk memanfaatkannya sebagai ladang pencaharian. Misalnya nelayan, pertambakan, budi daya rumput laut, pertanian pasang surut dan hutan mangrove. **Kedua**, delta-delta yang subur memungkinkan wilayah ini menjadi daerah pertanian yang potensial, meliputi: (1) pertanian lahan kering berupa pengembangan tanaman perkebunan khususnya kelapa, tanaman pangan, dan tanaman hortikultura serta (2) pertanian lahan basah berupa sawah dan pertanian pasang surut. **Ketiga**, letak geografis yang strategis karena terletak pada dua wilayah pertumbuhan ekonomi yakni Cilacap dan Ciamis. Sebagai wilayah pertumbuhan, Cilacap memiliki berbagai

kegiatan ekonomi antara lain minyak, pasir besi dan industri semen. Wilayah Ciamis, bersama-sama Tasikmalaya merupakan Pusat Pengembangan Wilayah Priangan Timur-Jawa Barat. Dengan posisi demikian, maka Segara Anakan memungkinkan untuk dijasikan sebagai salah satu titik pengembangan dari wilayah segitiga pertumbuhan Cilacap- Segara Anakan-Ciamis (Capgamis). Di wilayah ini dapat dikembangkan perdagangan, pariwisata dan industri rumaha tangga.

Secara sosial, potensi masyarakat wilayah Segara Anakan lebih bertumpu pada karakteristik masyarakat pendatang. Sebagai masyarakat pendatang, masyarakat wilayah ini memiliki potensi sebagai berikut: **pertama**, mereka memiliki mentalitas *frontier* (Chiras, 1985). Artinya, mereka telah bertindak sebagai perintis untuk membuka dan menempati wilayah tersebut yang sebelumnya tidak dihiraukan. Dengan demikian mereka termasuk kelompok masyarakat yang memiliki keinginan untuk maju. **Kedua**, pada dasarnya mereka merupakan masyarakat *mobile* (Moran, 1978). Masyarakat demikian mengisyaratkan bahwa mereka merupakan kelompok yang mampu menyesuaikan diri dengan lingkungan setempat (*survival of the fittest*). **Keempat**, masyarakat wilayah ini memiliki latar belakang sosial dan budaya yang heterogen. Kondisi demikian memiliki potensi untuk saling melengkapi satu sama lain, sehingga membentuk subkultur baru. **Kelima**, potensi sosial tersebut merupakan faktor penunjang bagi pemberlakuan rekayasa sosial (*social engeneering*) untuk mengintroduksi suatu pendekatan pembangunan masyarakat (*human development*).

Namun demikia, pada kenyataanya kondisi yang ada di sana belum mencerminkan potensi seperti yang telah dijelaskan tersebut di atas. Hal ini terlihat dari munculnya berbagai masalah yang bersifat fisik-ekologis dan sosial. Permasalahan tersebut terjadi karena adanya berbagai faktor penghambat yang terdapat di wilayah Segara Anakan. Faktor-faktor tersebut dijelaskan sebagai berikut.

Faktor-faktor yang menghambat pembangunan wilayah Segara Anakan pada dasarnya dapat dipilah menjadi faktor fisik-ekologis dan sosial. Secara fisik ekologis, hambatan-hambatan tersebut berakar dari, **pertama**, sebagai wilayah muara Segara Anakan rentan terhadap bahaya banjir dan pendangkalan. **Kedua**, sebagai arah endapan wialayah ini belum stabil. **Ketiga**, meskipun letak geografisnya strategis namun daerah ini terisolasi oleh muara sungai dan lautan.

Secara sosial, faktor-faktor penghambat pengembangan Segara Anakan dapat diidentifikasi sebagai berikut: **pertama**, sebagai daerah perbatasan yang terisolasi daerah ini merupakan daerah terlantar

sehingga terkesan sebagai “daerah tak bertuan”. Kondisi ini menyebabkan terabaikannya wilayah ini dari berbagai upaya pembangunan, sehingga akselerasi pembangunan menjadi rendah. **Kedua**, meskipun masyarakat tersebut memiliki potensi yang menunjang untuk maju, namun karena keterisolasiannya maka potensi tersebut tidak berkembang. Sebaliknya, mereka menjadi masyarakat tertutup, bodoh dan miskin. **Ketiga**, karena terdesak oleh keadaan, maka mentalitas *frontier* yang mereka miliki digunakan ke arah negatif dalam arti tidak mengindahkan keberlanjutan ekosistem seperti membabat hutan mangrove dan perluasan tambak tanpa memperhatikan keseimbangan lingkungan setempat. **Keempat**, karena ketidakjelasan kepemilikan lahan pada tanah-tanah timbul, maka berlaku hukum rimba yakni siapa yang kuat dialah yang memiliki akses terhadap lahan tersebut. Hal ini terjadi tidak saja di antara kelompok-kelompok dalam masyarakat tersebut, melainkan juga antara masyarakat setempat dengan masyarakat luar. **Kelima**, masyarakat daerah tersebut rawan akan konflik sebagai akibat dari perbedaan akses terhadap sumber daya setempat.

Mengacu pada berbagai indikasi permasalahan di atas, maka dapat disimpulkan bahwa kerusakan lingkungan yang terjadi di Segara Anakan berakar pada kondisi alam sendiri dan ketidakberdayaan masyarakat sebagai akibat dari tatanan sistem yang melingkupinya. Dengan demikian, upaya-upaya yang harus dilakukan untuk mengatasinya semestinya diarahkan pada dua aspek tersebut agar selain alamnya terlindungi, sekaligus juga dapat memberikan kesempatan bagi masyarakat untuk meningkatkan kesejahteraannya.

## **C. Upaya Pengelolaan Segara Anakan Secara Berkelanjutan**

Pengelolaan lingkungan Segara Anakan harus dilakukan secara terpadu, tidak saja dalam arti mencakup dimensi fisik dan sosial tetapi juga memperhatikan semua mata rantai kehidupan sebagai suatu sistem yang terbuka. Dengan demikian, secara fisik, upaya yang perlu dilakukan adalah mengelola lingkungan fisik-ekologis wilayah Segara Anakan yang simultan dengan wilayah-wilayah lain di sekitarnya terutama wilayah hulu.

### **1. Pengelolaan Lingkungan Segara Anakan dari Aspek Fisik-Ekologis**

Sesuai dengan permasalahan yang ada di wilayah ini, maka upaya pengelolaan lingkungan Segara Anakan dari aspek fisik-ekologis adalah sebagai berikut.

**Pertama**, yang perlu dilakukan adalah pemetaan potensi fisik yang meliputi potensi sumberdaya alam dan nonhayati. Upaya ini dimaksudkan agar diperoleh gambaran menyeluruh dan sah mengenai potensi fisik yang dimiliki sebagai data dasar dalam rangka merencanakan pengelolaannya dengan memperhitungkan daya dukung lingkungan (*carrying capacity*).

**Kedua**, penyusunan tata ruang secara cermat dan proporsional yang disesuaikan dengan data potensi yang ada. Untuk ini dapat dilakukan pengwilayahan (zonasi), misalnya, wilayah lestari (konservasi), wilayah pemukiman, wilayah produksi primer dan sekunder, dan wilayah konversi. Pembagian wilayah ini harus diinformasikan kepada aparat birokrasi, baik di Segara Anakan maupun yang berada di atasnya, dan anggota masyarakat lainnya. Hal ini sangat penting agar peruntukan wilayah yang sudah ditetapkan tidak disalahgunakan.

**Ketiga**, setelah diadakan pemetaan wilayah maka yang termasuk pada zona lestari seperti hutan mangrove di daerah muara, terumbu karang di pantai lepas, dan hutan lindung di daerah hulu benar-benar dilindungi karena hal ini mempunyai fungsi ekologis yang mempertahankan keseimbangan lingkungan sebagai mata rantai ekosistem, dan kalau kondisi fisik zona lestari tersebut dalam keadaan rusak perlu dilakukan rehabilitasi dengan memasukkan paket teknologi dan peran serta masyarakat.

**Keempat**, untuk zona produksi baik primer maupun sekunder perlu melaksanakan kegiatan-kegiatan konservasi untuk mempertahankan produktivitas lahan. Di daerah huku terutama pada wilayah topografinya landai sampai curam melaksanakan kegiatan secara vegetatif berupa pertanian tumpang sari, penanaman berdasarkan garis kontur, penanaman tanaman penutup tanah, baik secara teknik sipil berupa penggunaan terasering, sengkedan, dan pengendali banjir dan erosi. Di daerah muara dilakukan kegiatan diversifikasi produksi berupa mempertahankan wilayah produksi hutan mangrove untuk dimanfaatkan hasilnya, penanaman tanaman keras seperti kelapa di pinggiran laut, penanaman tanaman pangan baik pasang surut maupun sawah, dan tanaman hortikultura pada lahan kering. Selain itu dapat dilaksanakan kegiatan produkso akuakultur seperti pertambakan, budidaya rumput laut, budidaya jaring dan sebagainya. Khusus untuk wilayah penangkapan.

**Kelima**, khusus wilayah penangkapan ikan perlu juga diatur pengwilayahan. Ini dimaksudkan untuk mengatur batas-batas wilayah yang dapat dieksploitasi dan wilayah yang tidak dieksploitasi.

**Keenam**, karena merupakan daerah perbatasan yang masih terisolasi, maka diperlukan pengadaan sarana fisik, khususnya sarana komunikasi dan transportasi.

**Terakhir**, sesuai dengan karakteristiknya wilayah setempat dan teori kedekatan ruang bahwa, daerah ini dekat dengan Daerah Tujuan Pariwisata Pangandaran, kurang lebih berjarak 60 km, maka wilayah ini sangat dimungkinkan menjadi Kantong Wisata. Sebagai wilayah Kantong Wisata, Segara Anakan dapat disatupaketkan dengan Pangandaran sebagai Daerah Tujuan Wisata. Wisata yang ditawarkan adalah ekoturisme dengan panorama alam berupa delta, hutan mangrove, dan muara sebagai ciri khasnya.

## **2. Pengelolaan Lingkungan Segara Anakan dari Aspek Sosial-Budaya**

Pengelolaan lingkungan di Segara Anakan dilihat dari aspek sosial-budaya menyangkut hal yang berhubungan dengan hambatan-hambatan sosial seperti yang telah dijelaskan terdahulu. Untuk itu upaya yang dilakukan meliputi aspek pendidikan, ekonomi, psikologis, sosiologis, dan politis. Secara terinci upaya yang memungkinkan dilakukan adalah sebagai berikut.

**Pertama**, dilakukan semacam studi kelayakan untuk mengidentifikasi peluang-peluang ekonomi setempat, sehingga diperoleh semacam peta ekonomi yang cepat menghasilkan dan prospektif untuk dikembangkan. Dengan demikian, dimungkinkan dapat dikembangkan diversifikasi usaha luar bidang pertanian (perikanan). Selanjutnya, diupayakan penyaluran modal dasar untuk mengembangkan peluang ekonomi yang ada. Caranya : (1) melalui program Inpres Desa Tertinggal (IDT); (2) melalui Tabungan dan Kredit Usaha Keluarga Sejahtera (Takukesra); (3) melalui anak angkat perusahaan; dan (4) swadaya dari iuran keluarga-keluarga setempat yang telah mampu menyisihkan sebagian kecil modalnya. Modal yang diberikan tepat waktu dan tepat sasaran dan digulirkan, untuk itu mekanisme penyaluran dan pengawasan melalui lembaga masyarakat seperti Lembaga Ketahanan Masyarakat Desa (LKMD), dasa wisma, dan Usaha Peningkatan Pendapatan Keluarga Sejahtera (UPPKS). Upaya ini perlu dibarengi oleh pembagian hak kepemilikan

faktor-faktor produksi setempat khususnya kepemilikan tanah timbul.

**Kedua**, pengembangan sumber daya manusia setempat. Sesuai dengan karakteristik wilayahnya, maka pengembangan sumber daya manusia setempat dapat dilakukan berupa : (1) pelatihan yang berkaitan dengan pengembangan peluang ekonomi. Contohnya adalah keterampilan pembudidayaan pertambakan, rumput laut, penggunaan teknologi perikanan, pemanfaatan hutan mangrove, industri gula nita, kerajinan tangan dengan memanfaatkan bahan-bahan setempat, manajemen usaha, dan pemasaran; (2) model pelayanan pendidikan yang sesuai dengan karakteristik wilayahnya. Contohnya pengembangan SD dan SMP kecil atau terbuka, program kelompok belajar (kejar) paket A untuk pendidikan dasar dan paket B untuk pendidikan lanjutan pertama, program kelompok belajar usaha, dan pendidikan kejuruan; (3) pengembangan kurikulum pendidikan yang sesuai dengan karakteristik setempat. Bentuknya berupa kurikulum muatan lokal yang berkaitan dengan karakteristik setempat, seperti pertanian pasang-surut, pengelolaan hutan mangrove, perikanan, pengelolaan lahan pantai, dan industri pemanfaatan bahan-bahan setempat. Caranya dapat dilakukan secara integratif yakni "diamanatkan" pada mata-mata pelajaran tertentu yang sudah baku. Selain itu, dapat juga dilakukan melalui pendekatan monolitik. Artinya, muatan kurikulum tersebut dikemas sebagai mata pelajaran tersendiri, sebut saja mata pelajaran Pengelolaan Wilayah Pantai. Hal ini dimaksudkan agar lulusan pendidikan dasar dari wilayah setempat benar-benar "akrab" dengan lingkungannya, sehingga selain mampu memanfaatkannya sebagai sumber daya ekonomi, juga mampu menjaga kelestarian fungsinya.

**Ketiga**, pemberdayaan masyarakat melalui optimalisasi peran kelembagaan. Hal ini dimaksudkan agar semua lapisan masyarakat memiliki peluang berpartisipasi (*participation opportunity*) dan posisi tawar yang lebih tinggi. Cara yang mungkin dapat dilakukan adalah melalui pelimpahan wewenang dan tanggung jawab pengelolaan lingkungan kepada kelompok-kelompok masyarakat. Contohnya berupa pembagian hak pengelolaan hutan mangrove pada zona produksi secara proporsional kepada kelompok-kelompok masyarakat yang telah terbentuk. Dalam hal ini kelompok-kelompok masyarakat setempat benar-benar dilibatkan mulai dari perencanaan, pelaksanaan, pemantauan, sampai dengan evaluasi pengelolaan. Selanjutnya, pelimpahan wewenang dan tanggung jawab tersebut ditindaklanjuti oleh pengakuan secara normatif yang dituangkan dalam bentuk aturan-aturan yang memiliki kekuatan hukum.

**Keempat**, transformasi teknologi yang ramah lingkungan dan sesuai dengan karakteristik wilayah setempat. Teknologi tersebut misalnya pembuatan tungku yang optimal dalam menggunakan energi, teknologi pengawetan ikan, teknologi budi daya ikan, dan peternakan lebah.

**Terakhir**, untuk menggairahkan peran serta masyarakat dalam pengelolaan wilayahnya, mereka perlu dirangsang oleh berbagai macam insentif. Insentif ini dapat berupa pemerolehan alat-alat produksi yang ramah lingkungan dengan harga yang lebih murah, suntikan modal, pemberian beasiswa kepada anak-anaknya, dari penghargaan lainnya sebagai ekspresi pengakuan pemerintah dan masyarakat kepada kelompok yang berhasil dalam mengelola lingkungannya.

#### **D. Penutup**

Pengelolaan wilayah Segara Anakan harus dilakukan secara terpadu yang meliputi dimensi fisik-ekologis dan sosial-budaya dengan menerapkan prinsip-prinsip pembangunan berkelanjutan. Untuk kasus Segara Anakan ini, karena karakteristik wilayahnya, maka pengelolaan lingkungan tersebut harus bertolak dari perspektif masyarakat. Artinya, pengelolaan Segara Anakan harus memperhitungkan prakarsa, peran serta, kemampuan, pengetahuan, dan praktek-praktek masyarakat setempat. Dengan demikian, jika misalnya, harus berhadapan dengan paksaan eksternal yang berasal dari pasar dan birokrasi, kepentingan masyarakat tersebut harus tetap diprioritaskan.



## E. Acuan Pustaka

- Harrison, David. *The Sociology of Modernization and Development*. London: Unwin Hyman Ltd., 1998.
- Levine, Norman D., (Editor). *Human Ecology*. California: Wadworth Publishing Company, Inc., 1975.
- Moran, Emilio F., *Human Adaptability: An Introduction to Ecological Anthropology*. California: Wadsworth Publishing Company, Inc., 1979.
- Nursid Sumaatmadja, *Geografi Pembangunan*. Jakarta: P2LPTK, Dikti, Depdikbud, 1988.
- Odum, Eugene P., *Fundamentals of Ecology*. Thrid Edition. Philadelphia: W.B. Saunders Company, 1971.
- Schoorl, J.W. *Modernisasi: Pengantar Sosiologi Pembangunan Negara-negara Sedang Berkembang*. Terjemahan. Jakarta: PT. Gramedia, 1982.
- Stewart, Elbert W. *Sociology: The Human Science*. N.Y.: McGraw-Hill Co., 1982.
- Sri Hayati, dan kawan-kawan, *Tinjauan Sosiologis Pengembangan Wilayah Segara Anakan*, Bandung, 2005.
- Sudardja Adiwikarta. "Upaya Membenahi Pola Wilayah Kajian dan Penerapan Teori Sosiologi sesuai dengan kepentingan Masyarakat Masa Kini". *Pidato Pengukuhan Guru Besar*. Bandung: 23 Maret 1990.
- Todaro, Michael P. *Pembangunan Ekonomi di Dunia Ketiga*. Terjemahan edisi ketiga. Jakarta: Bumi Aksara, 1995.