

## I. PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Pembangunan nasional di banyak negara berkembang pada umumnya ditekankan pada pembangunan ekonomi. Hal ini disebabkan karena yang paling terasa adalah keterbelakangan ekonomi, yang lebih dikenal dengan istilah kemiskinan, maka dapat dikatakan bahwa keberhasilan pemerintah dalam mengentaskan kemiskinan menjadi tolak ukur keberhasilan maupun kegagalan pembangunan. Meningkatnya tuntutan masyarakat akan hasil pembangunan mendorong adanya perubahan paradigma pembangunan. Manajemen pemerintahan bergeser dari tertutup menjadi terbuka, pembangunan tidak lagi berorientasi pada perencanaan pemerintah pusat, tetapi lebih mengakar pada kebutuhan nyata masyarakat di daerah dengan memposisikan ruang partisipasi lebih terbuka dalam proses pembangunan. Paradigma baru dalam manajemen pembangunan saat ini dikenal dengan sebutan *good governance*. Dalam konteks *good governance* ini, *agent of development* tidak hanya pemerintah saja, tetapi juga *citizen* dan sektor swasta yang turut berperan di dalamnya. Konteks *citizen* di sini, masyarakat yang dimaksud adalah masyarakat yang terorganisir (Lembaga Swadaya Masyarakat).

Pembangunan yang berkelanjutan memiliki keterkaitan erat dengan pemberdayaan masyarakat di mana pembangunan masyarakat merupakan suatu prasyarat utama serta dapat diibaratkan sebagai gerbong yang akan membawa masyarakat menuju

suatu keberlanjutan secara ekonomi, sosial, dan ekologis yang dinamis. Maka selayaknya pembangunan masyarakat dijadikan sebagai sebuah strategi dalam pembangunan. Hingga saat ini pun sejumlah kebijakan pemerintah dalam hal penanggulangan kemiskinan yang berbentuk pembangunan masyarakat terus digulirkan dari masa ke masa mulai dari Inpres Desa Tertinggal (IDT), Jaring Pengaman Sosial (JPS), Pembangunan Prasarana Pendukung Desa Tertinggal (P3DT), Program Pengembangan Kecamatan (PPK), PNPM hingga BLSM dan lain-lain. Namun program-program tersebut terkesan kurang efektif dalam pelaksanaannya dan cenderung sentralistik. Lain halnya dengan LSM/NGO, yang dalam konteks *good governance* turut serta mengambil bagian dalam penentuan arah dan agenda pembangunan, dinilai mampu melakukan pemberdayaan kepada masyarakat dalam hal penanggulangan kemiskinan. Selain sifat dasarnya yang mandiri, LSM sebagai organisasi non-politik ini mempunyai peranan mendukung dan memberdayakan masyarakat pada tingkat “grassroots”, yang sangat esensial dalam rangka penanggulangan kemiskinan.

Beberapa LSM baik berskala lokal maupun nasional senantiasa aktif melakukan pendampingan dan pemberdayaan di berbagai bidang, seperti pendampingan di bidang politik, pendidikan, lingkungan hidup dan lain-lain. Gencarnya isu-isu konservasi lingkungan memunculkan dukungan dari berbagai pihak (Pemerintah, LSM, Masyarakat dan *Stakeholder* lainnya). Dukungan dari pemerintah dapat berbentuk Peraturan Perundangan yang telah disusun untuk menunjang upaya konservasi, yakni antara lain :

- a. UU No. 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya;

b. UU No. 27 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil.

Sedangkan dukungan dari LSM berbentuk pendampingan masyarakat berupa fasilitator, pengagas, pemberi arahan dan masukan. Seperti yang dilakukan oleh LSM WALHI (Wahana Lingkungan Hidup), LSM CIKAL, LSM WATALA, LSM Mitra Bentala dan lain-lain. LSM-LSM tersebut bergerak di bidang lingkungan hidup yang mempunyai *concern* di bidangnya masing-masing.

LSM Mitra Bentala merupakan salah satu LSM yang *concern* dalam pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil. Terbentuknya LSM Mitra Bentala karena adanya kesamaan rasa keprihatinan terhadap kondisi SDA wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil di Provinsi Lampung yang mulai terancam keberadaannya. Kekayaan sumber daya alam yang tersebar dibeberapa wilayah di Lampung tidak diimbangi dengan pengelolaan yang berorientasi pada keseimbangan dan keberlanjutan pemanfaatannya, menyebabkan degradasi lingkungan kawasan pesisir laut, dan pulau-pulau kecil. Seperti halnya yang terjadi di Pulau Pahawang yang merupakan gugusan pulau di sekitar Teluk Pidada, Kabupaten Pesawaran Provinsi Lampung.

Pulau Pahawang merupakan sasaran lokasi program pemberdayaan masyarakat oleh LSM Mitra Bentala melalui konservasi hutan mangrove yang pada tahun 1990-an sempat rusak parah akibat perbuatan masyarakatnya sendiri. Kayunya ditebang untuk bahan bakar dan dikirim ke Pulau Jawa. Akarnya juga dirusak karena penduduk mencari cacing pakan ikan di bawah akar mangrove sehingga mengganggu habitatnya. Selain itu penangkapan ikan melalui pengeboman pun marak terjadi sehingga membuat vegetasi terumbu karang di perairan Pulau

Pahawang menjadi rusak. Kejadian tersebut menarik minat LSM Mitra Bentala untuk melakukan pendampingan pada masyarakat Pulau Pahawang dalam mengkonservasi puluhan hektar hutan mangrove di sana. Perlahan namun pasti kondisi kebaharian Pulau Pahawang mulai membaik. Tidak sampai di situ saja, upaya peningkatan ekonomi masyarakat lokal melalui pemanfaatan mangrove pun mulai berjalan. Masyarakat Pulau Pahawang sudah melakukan produksi makanan berupa kripik mangrove dan minuman berupa sirup dari bahan dasar daun dan buah mangrove.

Berdasarkan penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Septriana (2012:142-143) di tahun 2010 adalah di mana strategi peningkatan ekonomi melalui pemanfaatan mangrove mulai dijalankan, termasuk melakukan produksi makanan dan minuman melalui pemanfaatan daun dan buah mangrove. Namun setelah dua tahun lebih kegiatan produksi makanan dan minuman belum menunjukkan adanya peningkatan ekonomi secara maksimal. Dengan pendapatan rata-rata Rp.600.000 perbulan di tahun 2011-2012 yang sebelumnya tidak jauh berbeda yakni rata-rata Rp.550.000 perbulan di tahun 2010, dapat dikatakan pendapatan masyarakat Pahawang masih berada di bawah kebutuhan hidup standar yang telah ditetapkan Provinsi Lampung yang saat itu berkisar Rp.975.000 perbulan. Hal tersebut dikarenakan belum maksimalnya pemasaran produk-produk hasil pemanfaatan mangrove karena adanya permasalahan waktu dan biaya mengingat lokasi Pulau Pahawang yang cukup jauh dari daratan.

Kondisi kebaharian yang saat ini sudah membaik dimanfaatkan sebagai pengalihan mata pencarihan penduduk lokal dengan merambah ke sektor swasta serta sebagai alternatif lain untuk membantu pemasaran produk hasil pemanfaatan

mangrove tersebut. dengan memanfaatkan kawasan hutan mangrove seluas 30 hektar sebagai destinasi ekowisata, LSM Mitra Bentala membentuk suatu unit usaha yang khusus bergerak di sektor parwisata. Unit usaha yang dinamai Mitra Wisata ini dibentuk untuk mendampingi sekelompok masyarakat lokal dalam menjadikan destinasi ini menjadi favorit wisatawan, minimal dari lokal. Keunggulan Pahawang tidak hanya terletak pada luas hutan mangrovenya saja, Pulau Pahawang juga memiliki pemandangan pulau dan bawah laut yang sangat indah.

Pengembangan pariwisata mempunyai peranan penting dan strategis dalam pembangunan, sebagaimana tujuan kepariwisataan Indonesia yang tercantum dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 Tentang Kepariwisataan yang diarahkan untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi, meningkatkan kesejahteraan rakyat, menghapus kemiskinan serta mengatasi pengangguran. Peranan pariwisata semakin terasa dilihat dari kunjungan wisatawan mancanegara yang menunjukkan trend naik dalam beberapa dasawarsa. Tahun 1969, Indonesia hanya dikunjungi oleh 86.067 wisman, kemudian meningkat menjadi 2.051.686 tahun 1990, dan 5.064.217 tahun 2000 (Santosa dalam Pitana dan Gayatri 2005:3-4).

Tetapi industri pariwisata tidak selalu terus menerus membawa dampak positif seperti penghasil devisa, membuka lapangan kerja serta meningkatkan perekonomian. Sejalan dengan itu juga menimbulkan berbagai dampak negatif seperti pergeseran nilai-nilai sosial budaya maupun pencemaran lingkungan fisik dan biotis. Isu dampak negatif inilah yang menyebabkan pergeseran konsep kepariwisataan dunia kepada pariwisata yang berbasis ekologi yang dikenal

dengan istilah ekowisata. Ekowisata merupakan salah satu bentuk kegiatan wisata khusus yang menaruh perhatian besar terhadap kelestarian sumber daya pariwisata. Dewasa ini ekowisata memiliki potensi yang besar untuk berkembang. Hal tersebut didukung oleh laporan *World Travel Tourism Council* (WTTC) tahun 2000, pertumbuhan rata-rata ekowisata sampai 10 persen per tahun atau lebih tinggi dari pariwisata umumnya yang sebesar 4,6 % per tahun.

Berdasarkan penjabaran diatas maka dapat diprediksi bahwa pengembangan ekowisata merupakan jawaban dari masalah lingkungan dan di sisi lain sangat menunjang pembangunan ekonomi, terutama ekonomi penduduk lokal yang menjadi konsentrat LSM Mitra Bentala dalam memberdayakan masyarakat di Pulau Pahawang. Program kerja merupakan salah satu tolak ukur kapasitas suatu lembaga atau organisasi. Guna mengoptimalkan berjalannya program kerja yang dalam penelitian ini ialah program pemberdayaan masyarakat oleh LSM Mitra Bentala melalui pengembangan ekowisata maka diperlukannya kerangka program kerja strategis yang disusun secara sistematis dan logis.

Kemampuan menyusun kerangka program kerja yang baik mutlak diperlukan untuk memastikan bahwa program dan kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh lembaga mengacu dan selalu bertujuan untuk mencapai visi dengan melalui misi yang telah ditetapkan. Selain itu, dengan adanya kerangka program kerja strategis yang disusun secara sistematis dan logis, akan membantu mempermudah lembaga dalam melakukan monitoring dan evaluasi terhadap pencapaian program (Konsil LSM Indonesia, 2012:2).

Berdasarkan riset yang telah dilaksanakan peneliti ditemukan bahwa dari awal terbentuknya Mitra Wisata pada tahun 2010 hingga saat ini masih belum adanya

kerangka kerja yang diterbitkan khusus oleh Mitra Wisata. Mengingat betapa pentingnya keberadaan kerangka kerja program tersebut sebagaimana yang telah dijabarkan di atas maka diperlukannya suatu penelitian guna menyusun kerangka program kerja yang strategis dalam upaya optimalisasi pemberdayaan masyarakat melalui pengembangan ekowisata di desa Pulau Pahawang.

## **B. Perumusan Masalah**

1. Bagaimana pelaksanaan pemberdayaan masyarakat oleh LSM Mitra Bentala dalam pengembangan ekowisata di desa Pulau Pahawang dengan tidak adanya kerangka kerjapada unit usaha MitraWisata ?
2. Bagaimana kerangka kerja Mitra Wisata yang tepat dalam pemberdayaan masyarakat melalui pengembangan ekowisata di desa Pulau Pahawang ?

## **C. Tujuan Penelitian**

Tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui dan mendeskripsikan pelaksanaan pemberdayaan masyarakat oleh LSM Mitra Bentala dalam pengembangan ekowisata di desa Pulau Pahawang dengan tidak adanya kerangka kerja pada unit usaha Mitra Wisata
2. Untuk menganalisis sekaligus memberikan rekomendasi kerangka kerja Mitra Wisata yang tepat dalam pemberdayaan masyarakat melalui pengembangan ekowisata di desa Pulau Pahawang.

## **D. Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Secara teoritis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi ilmiah bagi Ilmu Adminsitrasasi Negara khususnya mengenai kajian manajemen strategi dan pengembangan potensi pariwisata.
2. Secara praktis, penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai acuan atau referensi bagi pihak lain yang melakukan penelitian sejenis. Secara khusus penelitian ini juga diharapkan mampu memberikan sumbangsih pemikiran bagi pemerintah setempat dan LSM Mitra Bentala khususnya dalam mengembangkan potensi kebaharian berbasis ekowisata guna memberdayakan masyarakat di Pulau Pahawang.