

Pengembangan *Co-Management* Taman Nasional Karimunjawa

Frida Purwanti^{1*}, Hadi S. Ailkodra², Sambas Basuni², Dedi Soedharma³

¹Program Studi MSP, Fakultas Perikanan dan Ilmu Kelautan, Universitas Diponegoro
Kampus Tembalang, Semarang. Telp./Fak 62.24.76480685. Email: fipurwanti@yahoo.com.

² Fakultas Kehutanan, Institut Pertanian Bogor, Kampus Darmaga, Bogor.

³ Fakultas Perikanan, Institut Pertanian Bogor, Kampus Darmaga, Bogor

Abstrak

Co-management adalah suatu pengaturan dimana tanggung jawab pengelolaan sumberdaya dibagi antara pemerintah dan pengguna. Peningkatan pemanfaatan sumberdaya Taman Nasional Karimunjawa telah menurunkan kualitas sumberdaya dan jika dibiarkan akan mengancam status TNKJ. Tujuan utama studi adalah merumuskan arahan kebijakan pengembangan *co-management* Taman Nasional Karimunjawa dengan menganalisa kebijakan dan kelembagaan pengelolaan, mengevaluasi kapasitas pengelolaan dan mengidentifikasi faktor kunci pengembangan *co-management*. Studi dilakukan dari bulan April 2006 sampai Maret 2007 di Karimunjawa, Jepara menggunakan pendekatan deskriptif analitik. Data dianalisa secara kualitatif dengan analisis prospektif. Hasil menunjukkan adanya disharmonisasi peraturan dalam pengelolaan TNKJ dan terbatasnya kapasitas pengelolaan. Untuk itu diperlukan pengelolaan dengan *co-management* melalui pengaturan koordinasi yaitu pembentukan forum stakeholder dari MOU antara BTNK dan Pemerintah Kabupaten Jepara, pembuatan aturan main dalam pengelolaan dan pemanfaatan sumberdaya TNKJ, dan membuat aksi kegiatan kolaborasi strategis yang komprehensif dengan kerja sinergi stakeholders sesuai kapasitas dan kemampuannya berdasarkan prinsip-prinsip saling menghargai, saling mempercayai, saling bertanggung gugat, saling berbagi tanggung jawab dan berbagi keuntungan.

Kata kunci : *Co-management, Taman Nasional Karimunjawa.*

Abstract

Co-management is an arrangement that share resources management responsibility between government and users. Increasing resource utilization of Karimunjawa national park has degrade its' resources so that threatening the status. The main goal of this study was to formulate a driven policy on *co-management* development of the park by analysing policy and institutional management; evaluating management capacity and identifying key factors for *co-management* development. The study was conducted from April 2006 to March 2007 at Karimunjawa, Jepara using descriptive analytical approach. Data were analysed qualitatively using prospective analysis. The result showed that there is a disharmonisation regulation on management of the park without clear mechanism for collaboration and limited management capacity. Therefore it is need *co-management* development through synchronization perception and vision, participation and commitment communication and negotiation, and coordination of stakeholders to arrange resources' utilization regulation, to build a stakeholders forum and to formulate "rule of the game" based on the principles of mutually respect, mutual trust, reciprocal accountability and sharing responsibility and benefit.

Key words : *Co-management, Karimunjawa National Park*

Pendahuluan

Taman Nasional Karimunjawa (TNKJ) mencakup wilayah daratan dan lautan seluas 111.625 ha, ditetapkan sebagai kawasan pelestarian alam dengan Keputusan Menteri Kehutanan No. 161/Menhut/II/1988. Sumberdaya alam TNKJ meliputi ekosistem bahari yang terdiri dari terumbu karang dengan ikan hiasnya, rumput laut dan padang lamun, hutan mangrove, dan ekosistem daratan yang berupa hutan

tropis dataran rendah dan hutan pantai (Martoyo, 1998). Keanekaragaman sumberdaya Kepulauan Karimunjawa tidak kalah, dan bahkan dalam kondisi lebih baik, dibandingkan dengan Kepulauan Seribu (Dutton *et al.*, 1993). Akan tetapi masih ditemukan kegiatan pemanfaatan yang berpotensi merusak sumberdaya, seperti penggunaan apotus dan pengambilan biota yang dilindungi (Supriharyono, 2000, BTNK, 2004;). Sehingga jika pemanfaatan

sumberdaya tidak diatur lebih lanjut akan mengganggu fungsi kawasan sebagai *marine protected area*.

Pola pengelolaan kawasan konservasi selama ini kurang mampu melindungi keanekaragaman sumberdaya karena tidak memberi ruang bagi peran serta masyarakat secara adil. Dalam pasal 34 ayat 1 UU no.5/1990 tentang Konservasi Sumberdaya Alam dan Ekosistemnya dan dalam PP no.68/1998 tentang Kawasan Pelestarian Alam dan Kawasan Suaka Alam disebutkan bahwa pengelolaan taman nasional dilaksanakan oleh pemerintah dalam hal ini Menteri Kehutanan. Sementara dalam pasal 7 ayat 5 UU no.31/2004 tentang Perikanan dan PP no. 60/2007 tentang Konservasi Sumberdaya Ikan disebutkan bahwa penetapan dan pengelolaan taman nasional perairan dilakukan oleh Pemerintah, dalam hal ini Menteri Kelautan dan Perikanan. Dengan diberlakukannya UU no.34/2004 tentang Pemerintahan Daerah telah terjadi pergeseran paradigma perencanaan dan pengelolaan taman nasional, dari yang semula bersifat sentralis menjadi desentralis, parsial menjadi terintegrasi yang ditandai dengan adanya partisipasi seluruh *stakeholder* (Wells *et al.*, 1999). Keberhasilan pengelolaan akan tercapai jika sejak awal perencanaan, seluruh *stakeholder* memiliki visi dan pemahaman masalah yang sama terhadap tujuan pengelolaan.

Pemasalahan pengelolaan TNKJ selama ini kurang dapat mengatasi masalah degradasi lingkungan dan konflik penggunaan ruang, hal ini dikarenakan perencanaan pembangunan dan pengelolaan masih bersifat sektoral serta kurangnya koordinasi dan partisipasi para pihak dalam upaya konservasi. Untuk itu perlu dikembangkan konsep pengelolaan yang dapat menyatukan berbagai aspirasi dan kepentingan *stakeholder* dalam pemanfaatan sumberdaya TNKJ mengikuti prinsip-prinsip *co-management* yang semestinya (Borrini-Feyerabend, 1996; 2000; PHKA-Dephut *et al.*, 2002; Wiratno *et al.*, 2004) dengan mengikutsertakan semua *stakeholders* berdasarkan kesepahaman dan kesepakatan bersama untuk mencapai tujuan konservasi.

Co-management atau *collaborative management*, sering disebut juga *participatory management*, *joint management*, *shared-management*, *multi-stakeholder management* atau *round-table agreement*. Di Indonesia istilah *co-management* sering diartikan sebagai pengelolaan kolaboratif, pengelolaan bersama, pengelolaan berbasis kemitraan atau pengelolaan partisipatif. Akan tetapi ada yang membedakan karena ada mekanisme kelembagaan yang menuntut kesadaran dan distribusi tanggung-jawab pemerintah dan lembaga-lembaga lainnya secara formal (Pomeroy

& Berkes, 1997). Pendekatan *co-management* mulai muncul pada awal tahun 1980-an di Amerika dan Eropa dan menjadi paradigma baru untuk pengelolaan sumberdaya alam di Indonesia akibat tuntutan atas respon desentralisasi. Penerapan konsep *co-management* antara lain di TN Bunaken (TNC, 2006), dan TN Wakatobi (Clifton, 2003) kurang efektif karena *appropriate sharing* kurang diakomodir dalam penataan kelembagaannya. Untuk itu konsep *co-management* akan ditelaah kemungkinannya untuk dikembangkan di TNKJ sesuai dengan kemampuan dan sumberdaya yang ada.

Tujuan studi ini adalah merumuskan arah kebijakan pengembangan *co-management* dalam pengelolaan TNKJ yang terpadu dan berkelanjutan dengan menganalisis kebijakan dan kelembagaan pengelolaan TNKJ; mengevaluasi kapasitas pengelolaan TNKJ; dan mengidentifikasi faktor kunci bagi pengembangan *co-management* TNKJ.

Penelitian dilakukan di TNKJ yang terletak di Kabupaten Jepara dari bulan April 2006 sampai Maret 2007.

Materi dan Metode

Lokasi penelitian adalah Taman Nasional Karimunjawa (TNKJ) yang merupakan bagian dari Kepulauan Karimunjawa, salah satu kecamatan dalam wilayah Kabupaten Jepara. Kepulauan ini terdiri dari 27 pulau yang terletak sekitar 60 mil laut di sebelah utara kota Semarang. Penelitian dilakukan pada bulan April 2006-Maret 2007 dengan menggunakan pendekatan deskriptif analitis (Sitorus, 1998; Suratmo, 2000).

Materi yang digunakan dalam penelitian adalah peraturan pemerintah yang terkait dengan pengelolaan kawasan konservasi dan jawaban kusioner responden. Penelitian bersifat kualitatif menggunakan pendekatan deskriptif analitis dimana fakta dan sifat-sifat hubungan antar fenomena yang diteliti, ditelaah dan dianalisis keterkaitannya satu sama lain dengan triangulasi data dan metode (Sitorus, 1998; Suratmo, 2000).

Survey dan observasi lapangan dilakukan untuk mengumpulkan data dengan cara membagikan kusioner (87 eksemplar), wawancara terstruktur (50 orang), lokakarya (17 orang) dan FGD (13 orang). Responden dipilih secara sengaja (*purposive sampling*) berdasarkan adanya keterkaitan, kepentingan, kesediaan dan/atau kepedulian mereka dengan keberadaan dan status kawasan TNKJ, dimana responden meliputi wakil dari unsur pemerintah (BTNK, Pemda Jepara, Bappeda, Balitbang, BPN, Dinas Pariwisata, Dinas Perikanan dan Dinas Perhubungan),

swasta (FPESD, Kura-kura resort, pelaku usaha lokal), masyarakat Karimunjawa (muspika, FKMK, KSM, tokoh masyarakat), dan pengguna lain (wisatawan, LSM-WCS, UNDIP).

Analisa data dilakukan adalah sebagai berikut : menganalisis kebijakan dan kelembagaan pengelolaan TNKJ dengan mereview regulasi; menganalisis kepentingan, peran dan fungsi stakeholders serta menganalisis konflik institusional yang mungkin terjadi; mengevaluasi kapasitas pengelolaan TNKJ dilihat dari latar belakang pendidikan SDM pengelola dan alokasi penggunaan dana pengelolaan serta menganalisis penegakan hukum; menyusun arah kebijakan pengembangan *co-management* TNKJ dengan analisis prospektif (Hardjoamidjojo, 2004) berdasarkan hasil identifikasi faktor kunci dan hasil penilaian pengaruh antar faktor.

Hasil dan Pembahasan

Kebijakan dan kelembagaan pengelolaan TNKJ

Kajian kebijakan dan kelembagaan tidak dapat dipisahkan dengan kajian desentralisasi dalam pengelolaan kawasan konservasi. Aspek kelembagaan dalam pengelolaan kawasan konservasi, tidak dapat dilepaskan dari institusi atau departemen yang mengelola dan membawahi masing-masing sektor sumberdaya alam. Berbagai ketentuan peraturan di bidang otonomi daerah maupun di bidang konservasi sumberdaya alam dan ekosistem belum memberi ketegasan dan kejelasan arah pelaksanaan kebijakan dan peran yang harus dilakukan oleh berbagai pihak, baik tingkat pusat maupun daerah. Menurut sistem hukum yang ada di Indonesia (UU no.5/90, UU no.31/04, PP no.32/1990, PP no.68/1998) sumberdaya alam taman nasional dikuasai oleh negara dimana kewenangan penetapan dan pengelolaan ada ditangan pemerintah. Akan tetapi pemerintah pusat belum berhasil membentuk mekanisme pengelolaan taman nasional yang efektif, hal ini dikarenakan adanya disharmonisasi sistem hukum dalam hal kewenangan pengelolaan. Akan tetapi pemerintah pusat belum berhasil membentuk mekanisme pengelolaan taman nasional yang efektif, hal ini dikarenakan adanya tumpang tindih kewenangan pengelolaan antara UU 5/1990 (Konservasi Sumberdaya Alam dan Ekosistemnya, UU 31/2004 (Perikanan) dan UU 32/2004 (Pemerintahan Daerah). Gambar 1 menyajikan posisi kewenangan pengelolaan dari hasil kajian terhadap substansi peraturan perundangan yang terkait dengan pengelolaan TN.

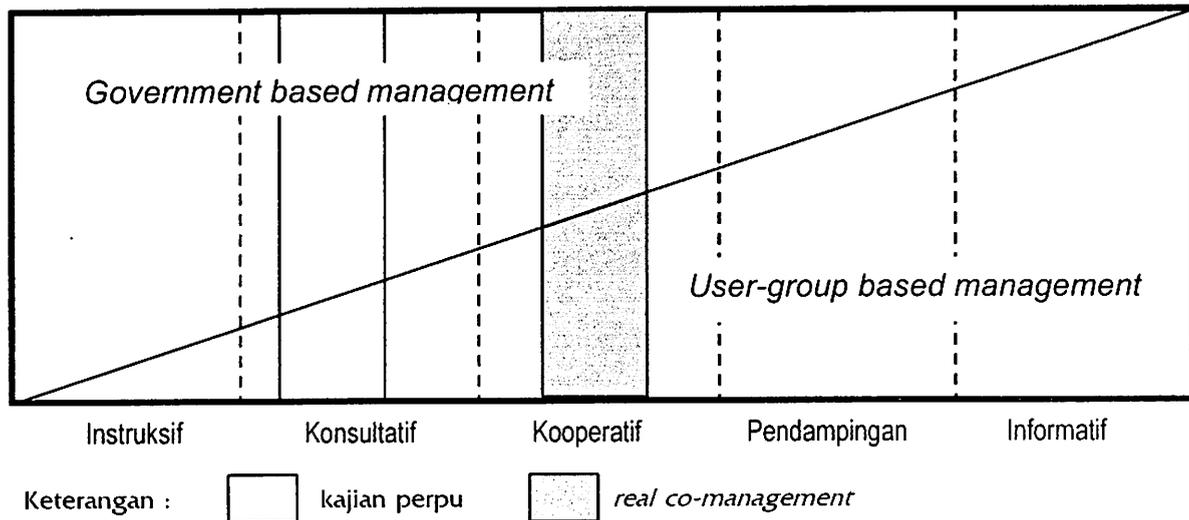
Kajian terhadap tujuh UU (Konservasi, Pengelolaan LH, Kepariwisata, Perikanan,

Pemerintahan Daerah, Penataan Ruang, Pengelolaan P3K) dan enam PP turunannya (Pengawetan jenis Tumbuhan dan Satwa, KSA dan KPA, Pengusahaan Pariwisata Alam di Zona Pemanfaatan TN, Penyelenggaraan Kepariwisata, RTRW Nasional, Konservasi SDI) menunjukkan bahwa peran pemerintah masih besar (67,74%), sedangkan masyarakat (22,66%) dan lembaga lain (8,60%), sehingga mendorong tumbuhnya sikap merasa '*tidak memiliki*' dari masyarakat yang mengakibatkan upaya konservasi kawasan TNKJ kurang berhasil.

Substansi regulasi diatas yang banyak mengkonsentrasikan kewenangan pada pemerintah pusat, sehingga mendorong tumbuhnya sikap merasa '*tidak memiliki*' dari pemerintah daerah dan masyarakat lokal, sehingga upaya konservasi kawasan TNKJ kurang berhasil. Hal ini dapat dibuktikan dari banyaknya pelanggaran yang terjadi, seperti kegiatan penangkapan dengan apotap maupun pengambilan biota yang dilindungi. Menurut Hardjosoemantri (1993), salah satu kelemahan dalam pengawasan taman nasional adalah lemahnya penegakan hukum.

Adanya perbedaan kepentingan dan permasalahan yang dihadapi stakeholder TNKJ (Tabel 1) telah menimbulkan konflik karena adanya perbedaan interpretasi terhadap aturan hukum yang ada (antara BTNK dengan Pemda Kabupaten Jepara dalam hal pemanfaatan ruang dan kewenangan pengelolaan TNKJ) dan antara BTNK dengan masyarakat Karimunjawa karena kurangnya pemahaman masyarakat terhadap tujuan pengelolaan. Untuk itu regulasi pemerintah yang mengatur pengelolaan dan pemanfaatan sumberdaya kawasan pesisir serta tata ruang pesisir dan laut harus memperhatikan dan mengadopsi aturan lokal agar tidak terjadi konflik kepentingan yang berkepanjangan.

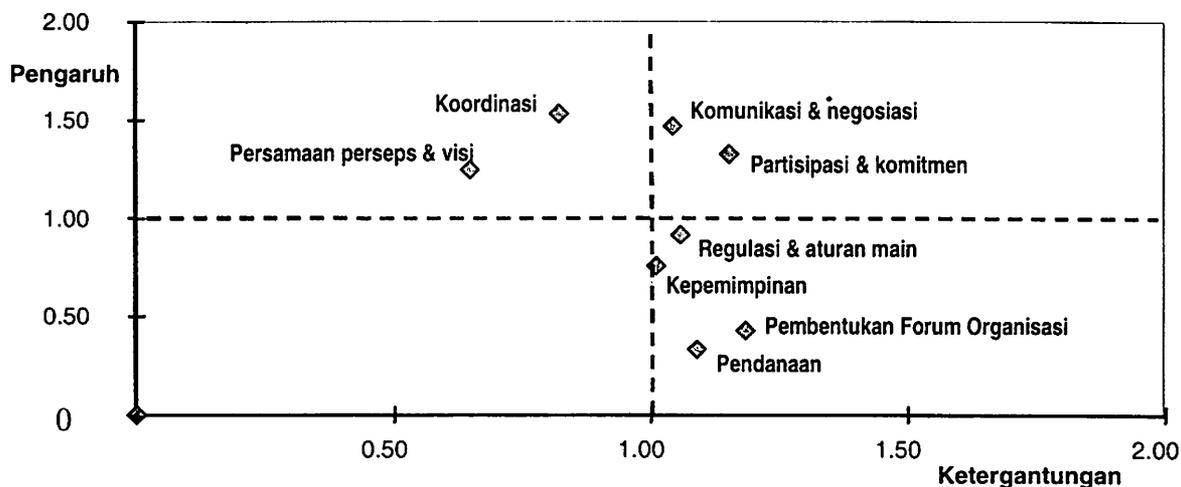
Konflik bisa terjadi karena visi yang berbeda. Dalam rencana pengelolaan TNKJ, disebutkan bahwa visi pengelolaan adalah "*memantapkan pengelolaan konservasi sumberdaya alam hayati dan ekosistem TNKJ melalui perlindungan hutan dan penegakan hukum, optimalisasi pemanfaatan berdasarkan prinsip kelestarian yang didukung kelembagaan dan kemitraan yang kuat*". Sedangkan visi pengembangan Karimunjawa oleh Pemda Jepara adalah "*terwujudnya keterpaduan pengelolaan dan pemanfaatan sumberdaya alam kepulauan Karimunjawa yang tetap bertumpu pada pembangunan pariwisata dengan tetap mempertahankan kelestarian fungsi sumberdaya alam bagi sebesar-besarnya kesejahteraan masyarakat*". Perbedaan visi tersebut akan menyebabkan perbedaan konsentrasi pembangunan kawasan TNKJ, sehingga jika



Gambar 1. Posisi pembagian kewenangan dalam level hierarki co-management

Tabel 1. Kelompok stakeholders TNKJ menurut kepentingan, fungsi dan peran serta masalah

Stakeholder	Sub-kelompok	Kepentingan utama	Fungsi dan peran	Masalah utama
Masyarakat lokal	Nelayan	Pemanfaatan sumberdaya perairan laut	Pemelihara kawasan	<ul style="list-style-type: none"> - produksi hasil perikanan menurun - biaya operasi penangkapan meningkat - penggunaan alat tangkap tidak ramah lingkungan - persepsi dan partisipasi dalam pengelolaan masih rendah
Pemerintah	Penjual jasa wisata	Peningkatan jumlah wisatawan & lama kunjungan	Pelayanan untuk kepuasan wisatawan	<ul style="list-style-type: none"> - keterbatasan fasilitas - keterbatasan akses - kurang profesionalisme
	Dephut & BTNK Pemegang otoritas TNKJ		Perlindungan, pengamanan & pengawasan Pelayanan Masyarakat	<ul style="list-style-type: none"> - belum fokus dan terpadunya perencanaan, pelaksanaan pengembangan antar lembaga
	Dinas Perikanan & Kelautan	Peningkatan pembangunan perikanan	Meningkatkan pendapatan & kesejahteraan nelayan dengan memanfaatkan SDA melalui usaha/kegiatan yang tidak merusak lingkungan	<ul style="list-style-type: none"> - kurangnya kesadaran nelayan untuk berapresiasi dan berpartisipasi penuh dalam upaya konservasi SDA
Swasta	Dinas Pariwisata	Promosi dan pembangunan pariwisata	Menunjukkan Karimunjawa sebagai poros utama penggerak industri pariwisata	<ul style="list-style-type: none"> - belum selaras dalam menyatukan visi-misi lembaga terkait dalam membangun dan mengembangkan Karimunjawa - kepemilikan sebagian besar lahan (>90%) oleh perorangan
	Kabupaten Jepara	Sumber PAD	Pembangunan ekonomi & pelayanan masyarakat	<ul style="list-style-type: none"> - birokrasi - lemahnya koordinasi dan kerjasama
Pengguna lain/ Organisasi nirlaba	Pedagang & pengusaha ikan	Peningkatan pendapatan	Pembukaan lapangan kerja Distribusi barang dan jasa	<ul style="list-style-type: none"> - perdagangan komoditi ikan terbatas dari alam - prasarana kurang lengkap - promosi kurang - aksesibilitas terbatas
	Pengusaha jasa pariwisata	Kelangsungan usaha		<ul style="list-style-type: none"> - belum ada program penelitian payung terpadu - belum jelas pembagian minat berdasarkan keahlian
	Perguruan tinggi dan lembaga penelitian	Penelitian & publikasi	Pengembangan iptek	<ul style="list-style-type: none"> - enggan mengeluarkan dana kompensasi - belum mandiri dan cenderung bergantung pada lembaga donor - perbedaan minat
Masyarakat luas	Wisatawan	Perlindungan keanekaragaman hayati	Penikmat jasa lingkungan	
	LSM	Pembangunan masyarakat Penelitian & publikasi	Fasilitator/ mediator Sumber informasi	



Gambar 2. Tingkat kepentingan faktor- faktor yang berpengaruh dalam pengembangan *co-management* TNKJ

tidak dikoordinasikan dengan baik, kegiatan pembangunan Karimunjawa akan mengganggu keutuhan fungsi kawasan sebagai taman nasional.

Kapasitas pengelolaan TNKJ

Berdasarkan Keputusan Menteri Kehutanan no. 185/Kpts-II/1997 tanggal 31 Maret 1997 tentang Organisasi dan Tata Kerja Balai Taman Nasional dan Unit Taman Nasional, maka sejak tanggal 23 Januari 1998 Karimunjawa secara definitif dikelola oleh organisasi pengelola yang mandiri dengan status sebagai UPT Dirjen PHKA dengan nama Balai Taman Nasional Karimunjawa (BTNK). BTNK sebagai pemegang otoritas pengelolaan mempunyai tugas melaksanakan pengelolaan ekosistem kawasan TNKJ secara optimal, yaitu menyusun rencana, program dan evaluasi pengelolaan taman nasional; mengelola taman nasional; melakukan pengawetan dan pemanfaatan secara lestari taman nasional; perlindungan, pengamanan dan penanggulangan kebakaran taman nasional; promosi dan informasi, bina wisata dan cinta alam, penyuluhan konservasi sumberdaya alam hayati dan ekosistemnya; kerjasama pengelolaan taman nasional; dan melaksanakan urusan tata usaha dan rumah tangga.

Pada pelaksanaannya, pengelolaan TNKJ ini kurang efektif. Hal ini dapat dilihat dari adanya pelanggaran memasuki zona dan pelanggaran hukum lainnya, yaitu penangkapan ikan dengan bahan dan/ atau alat tangkap yang merusak lingkungan (26,32%), pengambilan biota yang dilindungi (36,84%), pencurian kayu mangrove (31,58%). Banyaknya pelanggaran yang terjadi karena sosialisasi tentang pelanggaran-pelanggaran hukum di bidang pengelolaan sumberdaya alam dan wilayah pesisir

yang diancam sanksi hukum belum ada, selain itu pendidikan sebagian besar penduduk (87,99%) hanya sampai tingkat dasar sehingga pemahaman terhadap hukum kurang dan juga didorong oleh kebutuhan hidup karena hasil penangkapan semakin kecil sedangkan biaya operasi penangkapan makin besar kesulitan.

Menurut saksi hukum dalam peraturan yang ada (UU Konservasi no 5/1990, UU Kehutanan no. 41/1999 dan UU Perikanan no.31/04), jenis pelanggaran tersebut seharusnya dikenakan denda Rp 200 juta sampai Rp. 1,2 milyar dengan 6 sampai 10 tahun penjara, akan tetapi kenyataan di lapangan hanya dilakukan pembinaan atau jika diproses secara hukum dikenakan denda Rp 250.000-1.000.000,- dengan vonis penjara 5 sampai 12 bulan. Hal ini tentu tidak akan dapat memberikan efek jera bagi pelanggar, karena sistem peradilan tidak dapat menegakkan hukum.

Efektivitas pengelolaan juga ditentukan oleh *skill* dan *knowledge* dari pengelola. Berdasarkan statistik BTNK (2008) dari 80 orang pegawai BTNK, sebagian besar pendidikannya (67,5%) bukan sarjana. Selain itu, walaupun berpendidikan sarjana, latar belakang pendidikan juga kurang tidak sesuai dengan *skill* yang dibutuhkan (hanya 30% dari kehutanan dan perikanan). Untuk itu BTNK perlu melakukan upaya peningkatan kapasitas pengelolaan melalui kegiatan pendidikan dan pelatihan untuk peningkatan pengetahuan, kemampuan dan ketrampilan sesuai kompetensinya agar dapat melaksanakan tugas dengan baik.

Kapasitas pengelolaan juga dapat diukur dari penggunaan dana dan penilaian pelaksanaan program kegiatan. Anggaran pengelolaan TNKJ selalu

meningkat dari tahun ke tahun, namun jika dilihat penggunaan anggaran, sebagian besar dana (> 60%) digunakan untuk administrasi umum, termasuk gaji pegawai; sedangkan dana untuk kegiatan pengelolaan keanekaragaman hayati dan perlindungan dan pengamanan kawasan hanya 8,30 dan 17,40%.

Untuk meningkatkan efektifitas dan kapasitas pengelolaan, BTNK telah bekerjasama dengan beberapa lembaga (al. UNDIP, DKP, WCS, MFP) namun kemitraan tersebut belum bisa disebut kolaborasi karena tidak ada sharing otoritas dan tanggung jawab. Pengelolaan kolaboratif taman nasional sebenarnya sudah difasilitasi dengan dikeluarkannya Permenhut nomor P.19/Menhut-II/2004 yaitu pengelolaan kawasan suaka alam dan kawasan pelestarian alam dilakukan secara bersama dan sinergis oleh para pihak atas dasar kesepahaman dan kesepakatan bersama sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Untuk itu diperlukan pengelolaan TNKJ yang baik yang diharapkan dapat menciptakan tata kelola mandiri (*self governance*) yang akan menciptakan keuntungan bagi seluruh *stakeholders* sehingga pemanfaatan sumberdaya TNKJ dapat optimum dan lestari. Akan tetapi ada banyak sekali kesulitan untuk membentuk kolaborasi, karena dalam pasal 5 ayat 1 dari Permenhut tersebut disebutkan bahwa kolaborasi dilakukan melalui kesepakatan dan kesepahaman yang tertulis. Secara praktis hal ini mungkin sulit dicapai karena adanya perbedaan kepentingan antar *stakeholders* (lihat Tabel 1), selain itu kesepakatan juga membutuhkan tenaga, waktu, biaya dan inisiatif. Sehingga dalam praktek, masih dibutuhkan adanya fasilitator dan koordinator yang dapat mensinergikan kepentingan banyak pihak.

Faktor kunci pengembangan co-management TNKJ

Berdasarkan kondisi di lapangan dan hasil wawancara dengan memperhatikan prinsip *co-management* (Wiratno *et al*, 2004) didapatkan delapan faktor pengembangan *co-management* TNKJ yaitu : persamaan persepsi dan visi, regulasi dan aturan main yang jelas, partisipasi aktif dan komitmen *stakeholders*, mekanisme komunikasi dan negosiasi, koordinasi lintas sektor, kepemimpinan; pembentukan forum organisasi, dan pendanaan. Setelah dinilai pengaruh antar faktor dan diolah dengan Microsoft Office Excel didapatkan hasil simulasi tingkat kepentingan faktor seperti pada Gambar 2.

Keempat faktor dalam kuadran I dan II yaitu "persamaan persepsi dan visi", "koordinasi", "partisipasi dan komitmen", dan "komunikasi dan

negosiasi" merupakan elemen kunci pengembangan *co-management* yang dapat menjadi indikator kinerja suatu lembaga. Clifton (1993) menyebutkan bahwa faktor yang menghambat pelaksanaan *co-management* di Indonesia adalah kelembagaan pengelolaan taman nasional. Untuk itu maka salah satu prakondisi bagi keberhasilan pelaksanaan *co-management* adalah menciptakan kelembagaan penuh yang akuntabel dan diakui secara hukum.

Pengelolaan TNKJ secara kolaboratif berorientasi pada tercapainya koordinasi antara para pihak sehingga tercapai sinergi dalam pelaksanaan program. Dalam proses kolaborasi, kompromi merupakan kata kunci yang harus dicapai dan dituangkan dalam rencana pengelolaan kawasan konservasi yang bersifat dinamis. Sesuai pendapat Suporahardjo (2005), pencapaian kompromi hanya akan dicapai bila tujuan pengelolaan kawasan konservasi dapat disepakati dan dipahami konsekuensinya oleh seluruh para pihak. Dalam hal ini perlu ada komitmen untuk bekerjasama berbagi tugas dalam pengelolaan kolaboratif TNKJ dengan berpegang teguh pada prinsip konstituensi yang mengedepankan pelayanan publik (*public service*) yang berorientasi pada kemanfaatan bersama (*mutual benefits*) berdasarkan prinsip-prinsip saling menghargai, saling mempercayai, saling bertanggung gugat, saling berbagi tanggung jawab dan berbagi keuntungan.

Arahan kebijakan pengembangan co-management

Kelembagaan yang akuntabel dicirikan dari adanya batas yurisdiksi, hak kepemilikan dan aturan representasi dari masing-masing stakeholder. Pengembangan *co-management* TNKJ dirumuskan bersama stakeholder untuk dapat mensinergikan berbagai kepentingan mereka demi menjamin upaya keberlanjutan pemanfaatan sumberdaya serta peningkatan pendapatan daerah dan kesejahteraan masyarakat. Karena pasal 5 ayat 1 Permenhut no.19/2004 menyatakan bahwa kolaborasi dapat dilakukan melalui kesepakatan dan kesepahaman tertulis, untuk perlu dibentuk forum stakeholder sebagai lembaga yang akan membuat aturan main bersama dalam pengelolaan dan pemanfaatan sumberdaya TNKJ untuk dapat mensinergikan dan mengakomodasi kepentingan stakeholder. Walaupun demikian perlu dipilih koordinator yang independen (dari lembaga perguruan tinggi) yang mempunyai komitmen terhadap upaya konservasi dan pengelolaan TNKJ.

Berdasarkan syarat kelayakan *co-management* dari Borrini-Feyerabend (1996), upaya pengembangan *co-management* TNKJ dapat dilakukan antara lain dengan membuat aturan representasi bagi stakeholder,

koordinasi pemberian ijin usaha perikanan & pariwisata antara Pemda Kabupaten Jepara dengan BTNK; penyusunan program kerja dan pendanaan bersama antara Pemda Provinsi Jawa Tengah, Pemda Kabupaten Jepara dan BTNK berdasarkan kebutuhan lokal sebagai payung kegiatan pengembangan TNKJ; monitoring bersama untuk kegiatan pemanfaatan perikanan dan pariwisata SDAHE TNKJ; mengembangkan pendidikan dan latihan ketrampilan bagi masyarakat Karimunjawa di bidang usaha perikanan dan pariwisata; dan membentuk forum stakeholder pengelolaan TNKJ untuk mengorganisir dan mensinergikan kegiatan *stakeholders*.

Dalam pelaksanaannya, *co-management* TNKJ memerlukan kesediaan dan kerjasama berbagai pihak untuk berbagi peran dan tanggung jawab yang diatur dalam aturan main sebagai bentuk kesepakatan bersama yang dituangkan diatas kertas sebagai lampiran dari suatu MOU antara Kepala BTNK dengan Kepala Daerah Kabupaten Jepara menggunakan prinsip-prinsip *co-management*. Oleh karena itu, agar *co-management* TNKJ memberikan daya guna sebagaimana yang diharapkan, semua pihak harus mengedepankan koordinasi dan kesediaan untuk melaksanakan tugas dan fungsi sesuai dengan pembagian kewajiban dan kewenangan dalam pengembangan TNKJ.

Kesimpulan

Terdapat disharmonisasi aturan hukum dalam pengelolaan dan pemanfaatan sumberdaya TNKJ dimana implementasi dari kebijakan dan regulasi yang ada tidak cukup mendukung mekanisme pelaksanaan kolaborasi. Kapasitas BTNK dalam menjalankan fungsi pengelolaan kurang efektif karena keterbatasan SDM (*skill* dan *knowledge*) dan alokasi penggunaan dana. Untuk itu diperlukan pengaturan koordinasi yaitu pembentukan forum stakeholder dari MOU antara BTNK dan Pemerintah Kabupaten Jepara, pembuatan aturan main dalam pengelolaan dan pemanfaatan sumberdaya TNKJ, dan membuat aksi kegiatan kolaborasi strategis yang komprehensif dengan kerja sinergi *stakeholders* sesuai kapasitas dan kemampuannya.

Ucapan Terima Kasih

Terima kasih penulis ucapkan kepada Balai Taman Nasional Karimunjawa beserta staf, Wildlife Conservation Society, masyarakat dan KSM di Karimunjawa yang telah memberikan waktu, data dan informasi terkait dengan tujuan penelitian guna penyusunan tulisan ini.

Daftar Pustaka

- Borrini-Feyerabend. 1996. Collaborative Management of Protected Area: Tailoring the Approach to the Context. Social Policy Group, IUCN.
- Borrini-Feyerabend. 2000. Co-management of Natural Resources : Organising, Negotiating and Learning by Doing. IUCN. Yaounde Cameroon.
- BTNK (Balai Taman Nasional Karimunjawa). 2004. Rencana Pengelolaan Taman Nasional Karimunjawa Periode Tahun 2005 - 2024. Buku I. Rencana Pengelolaan. Balai Taman Nasional Karimunjawa, Semarang.
- BTNK (Balai Taman Nasional Karimunjawa). 2008. Statistik BTNK tahun 2007. Balai Taman Nasional Karimunjawa, Semarang.
- Clifton, J. 2003. Prospect for Co-management in Indonesia's Marine Protected Area. *Marine Policy*. 27:389-395.
- Dutton, I.M., W. Allison and B. Ludvianto. 1993. A Preliminary Survey of the Karimunjawa Islands. Local Project Implementation Unit. Universitas Diponegoro, Semarang.
- Hardjoamidjojo, H. 2004. Panduan Lokakarya Analisa Prospektif. Bahan Kuliah Rekayasa Manajemen Lingkungan. Program Studi Pengelolaan Sumberdaya Alam dan Lingkungan, Institut Pertanian Bogor.
- Hardjasoemantri, K. 1993. Hukum Perlindungan Lingkungan : Konservasi Sumberdaya Alam Hayati dan Ekosistemnya. Gadjahmada Univ. Press, Yogyakarta.
- Martoyo, I.D. 1998. Pengelolaan Taman Nasional Karimunjawa, kaitannya dengan Pengembangan Kepulauan Karimunjawa. Prosiding Lokakarya Pengelolaan Pulau-pulau Kecil di Indonesia. Jakarta.
- PHKA-Dephut, NRM/EPIQ, WWF Wallacea & TNC. 2002. Membangun Kembali Upaya Mengelola Kawasan Konservasi di Indonesia Melalui Majamen Kolaboratif : Prinsip, Kerangka Kerja dan Panduan Implementasi. Naskah kerja teknis PHKA-Dephut, NRM/EPIQ, WWF, Wallacea, TNC
- Pomeroy, R. & F. Berkes. 1997. Two to Tango : the Role of Government in Fisheries Co-management. *Marine Policy* 21 (5) : 465-480.
- Sitorus, F. 1998. Penelitian Kualitatif : Suatu Perkenalan. Kelompok Dokumentasi Ilmu-ilmu Sosial untuk Laboratorium Sosiologi, Antropologi dan

- Kependudukan. Jurusan Ilmu Sosial dan Ekonomi Pertanian, Fakultas Pertanian, IPB. Bogor
- Suporahardjo. 2005. *Manajemen Kolaborasi: memahami Pluralisme Membangun Konsensus*. Pustaka LATIN, Bogor.
- Supriharyono. 2000. *Pelestarian dan Pengeolaan Sumberdaya Alam di Wilayah Pesisir Tropis*. Gramedia, Jakarta.
- Suratmo, G. 2000. *Metode Penelitian Multidisiplin*. IPB Press. Bogor.
- TNC (the Nature Concervation).2006. *Collaborative Park Management Partnerships, Financing and Ecotourism at Komodo National Park* <http://www.tnc-seacmpa.org/downloads/CTC-Co-Management.pdf> (17 Maret 2006)
- Wells, M., S. Gutggenheim, A. Khan, W. Wardojo & P. Jepsen. 1999. *Investigating in Biodiversity: A Review of Indonesia's Integrated Conservation and Development Projects*. The World Bank East Asia Region. Washington.
- Wiratno, D. Indriyo, A. Syarifudin & A. Kartikasari. 2004. *Berkaca di Cermir Retak: Refleksi Konservasi dan Implikasi Bagi Pengelolaan Taman Nasional*. FOReST Press, The Gibbon Foundation Indonesia, Departemen Kehutanan, PILI-NGO Movement. Jakarta.