

BAB II

KARANGKA PEMIKIRAN

1.1 Tinjauan Pustaka

Terkait dengan studi tentang peran pemerintah daerah dalam tata kelola hutan Mangrovedi Desa Nangadhero Kecamatan Aesesa Kabupaten Nagekeo banyak penelitian yang telah dilakukan oleh peneliti-peneliti terdahulu. Sebagai acuan dalam mengkaji, membahas dan memperjelas masalah yang dikaji dalam penelitian ini, maka diberikan beberapa sumber dan referensi untuk dijadikan perbandingan penelitian tentang peran pemerintah daerah dalam tata kelola hutan Mangrove di Desa Nangadhero Kecamatan Aesesa Kabupaten Nagekeo. Penelitian mengenai hutan Mangrove sudah dilakukan oleh beberapa peneliti terdahulu antara lain:

Dalam penelitian Martha Amba (1998), tentang Faktor-faktor yang mempengaruhi partisipasi masyarakat dalam pelestarian hutan Mangrove. Hasil penelitian menunjukkan bahwa tingkat partisipasi masyarakat dalam pelestarian hutan Mangrove tergolong tinggi, faktor internal mempunyai hubungan nyata dan sangat nyata terhadap tingkat partisipasi masyarakat dalam pelestarian hutan Mangrove, faktor eksternal mempunyai hubungan nyata dan sangat nyata terhadap tingkat partisipasi masyarakat dalam pelestarian hutan Mangrove.¹

¹Amba. 1998. Faktor- faktor yang mempengaruhi partisipasi masyarakat dalam pelestarian hutan mangrove (Studi kasus di Kecamatan Teluk Ambon, Baguala, Kotamadya Ambon, Maluku). Tesis. Pascasarjana. Institut Pertanian Bogor. Bogor.

Dalam penelitian Amrani S. Suhaeb (2000), tentang Analisis Kebijakan Pengelolaan Ekosistem Hutan Mangrove di Teluk Kendari. Hasil penelitian menunjukkan bahwa telah terjadi perubahan penggunaan lahan pada kawasan konservasi jalur hijau, yang diawali oleh kebijakan pemerintah membangun infrastruktur jalan dengan membelah kawasan tersebut sebagai jalan pintas penghubung kota, penyimpangan penggunaan lahan terus berlangsung secara sistematis yang diakibatkan oleh lemahnya fungsi koordinasi bersama dengan lemahnya penegak hukum.²

Penelitian selanjutnyadilakukan oleh Fitriadi (2004), peran pemerintah daerah dan partisipasi masyarakat dalam rehabilitasi hutan Mangrove (kasus di Kecamatan Pemangkat, Kabupaten Sambas, Provinsi Kalimantan Barat). Hasil penelitian menunjukkan bahwa peran pemerintah dalam rehabilitas hutan Mangrove adalah rendah, partisipasi masyarakat dalam rehabilitas hutan Mangrove adalah rendah, faktor – faktor yang mempengaruhi partisipasi masyarakat adalah kurang dilibatnya masyarakat dalam proses perencanaan, rendahnya pendidikan, pendapatan atau penghasilan dan tidak adanya kesempatan untuk berpartisipasi.³

Berdasarkan kajian pustaka peneliti terdahulu, yang menjadi persamaan peneliti terdahulu dan peneliti sekarang adalah sama-sama mengkaji tentang tata kelola hutan Mangrove, sedangkan yang menjadi perbedaan yaitu penelitian yang dilakukan di Desa Nangadhero Kecamatan Aesesa Kabupaten Nagekeo terkait

² Suhaeb, Amrani, S. 2000. Analisis Kebijakan Pengelolaan Ekosistem Hutan Mangrove di Teluk Kendari. Tesis. Program pascasarjana. Institut Pertanian Bogor. Bogor.

³ Fitriadi. 2004. Peran Pemerintah dan Partisipasi Masyarakat dalam rehabilitas hutan mangrove (Kasus di Kecamatan Pemangkat Kabupaten Sambas Provinsi Kalimantan Barat). Tesis. Program Pascasarjana Universitas Gadjah Mada. Yogyakarta.

Peran Pemerintah Daerah Dalam Tata Kelola Hutan Mangrove di Desa Nangadhero Kecamatan Aesesa Kabupaten Nagekeo.

1.2 Landasan Teoritis

1.2.1 Konsep Tata Kelola

a. Tata Kelola Rehabilitas Hutan Mangrove

Kata Mangrove merupakan kombinasi dari kata *Mangrove* (bahasa portugis) yang berarti tumbuhan dan kata *Grove* (bahasa inggris) yang berarti belukar atau hutan kecil. Hutan Mangrove dikenal dengan istilah *vloedbosh*, kemudian dikenal dengan istilah payau karena sifat habitatnya payau, yaitu daerah kadar garam antara 0,5 ppt dan 30 ppt. Disebut juga ekosistem hutan pasang surut karena terdapat di daerah yang dipengaruhi oleh pasang surut air laut. Berdasarkan jenis pohonnya, hutan Mangrove juga disebut bakau.⁴Dari definisi diatas, ada beberapa ahli yang mengemukakan definisi tambahan sebagai berikut:

Hutan Mangrove merupakan komunitas vegetasi pantai tropika yang didominasi oleh beberapa spesies pohon bakau yang mampu tumbuh dan berkembang pada kawasan pasang surut pantai berlumpur. Komunitas ini pada umumnya tumbuh pada kawasan intertidal dan supertidal yang mendapat aliran air yang mencukupi dan terlindung dari gelombang besar serta arus pasang surut yang kuat. Karena itu, hutan Mangrove banyak dijumpai di daerah pantai-pantai teluk yang dangkal, estuaria, delta dan kawasan-kawasan pantai yang terlindung.⁵

⁴Steenis, V. C. 1978. Flora. Pradnya paramita. Jakarta.

⁵ Yuniarti, Ms. 2004. Analisa kebijakan ekosistem mangrove di Kabupaten Bengkalis Provinsi Riau. Bogor: Institut Pertanian Bogor.

Kusmana (2002), mengemukakan bahwa hutan Mangrove merupakan suatu komunitas tumbuhan atau suatu individu jenis tumbuhan yang membentuk komunitas tersebut di daerah pasang surut. Hutan Mangrove adalah tipe hutan yang secara alami dipengaruhi oleh pasangsurut air laut. Ekosistem Mangrove adalah suatu sistem yang terdiri atas lingkungan biotik dan abiotik yang saling berinteraksi dalam habitat Mangrove.⁶

Sedangkan, rehabilitas berarti upaya/kegiatan, termasuk didalamnya pemulihan atau penciptaan habitat dengan mengubah sistem yang rusak menjadi lebih stabil. Pemulihan merupakan suatu kegiatan untuk menciptakan suatu ekosistem atau memperbaharunya untuk kembali pada fungsi alaminya. Namun demikian, rehabilitas Mangrove sering diartikan secara sederhana, yaitu menanam Mangrove atau membenihkan, lalu menanam Mangrove tanpa adanya penilaian yang memadai atau evaluasi terhadap keberhasilan penanaman dan level ekosistem.⁷

Berdasarkan penjelasan di atas, peneliti menyimpulkan bahwa upaya rehabilitas yang berkenaan dengan peran pemerintah daerah dalam tata kelola rehabilitasi hutan Mangrove, sehingga melakukan dan mematuhi apa yang diinginkan pemerintah dan melibatkan masyarakat, dalam hal ini pemerintah dalam sebuah negara adalah penguasa dan masyarakat yang bekerja atau berdiam di daerah tersebut. Untuk itu, upaya rehabilitas hutan Mangrove oleh

⁶ Kusmana, C. 2002. Pengelolaan Ekosistem Mangrove Secara Berkelanjutan dan Berbasis Masyarakat. makalah disampaikan pada Lokakarya Nasional Pengelolaan Ekosistem Mangrove di Jakarta. Agustus 2002.

⁷ Haikal. 2008. Pengelolaan Ekosistem Mangrove di Kecamatan Nipah Panjang Kabupaten Tanjung Jabung Timur Jambi. Bogor: Institut Pertanian Bogor.

pemerintah dilakukan terprogram berdasarkan perencanaan bersama masyarakat secara matang sejalan dengan pembangunan, keadilan dan kesejahteraan.

b. Tujuan Tata Kelola Rehabilitas Hutan Mangrove

Rehabilitas hutan Mangrove secara umum memiliki tujuan demi kesejahteraan masyarakat dan pemulihan lingkungan. Melalui program rehabilitaslah yang bisa dilakukan pemerintah demi kesejahteraan masyarakat dengan melihat kondisi hutan Mangrove dalam keadaan rusak atau tidak diperhatikan. Kegiatan rehabilitas Mangrove juga dilakukan untuk meningkatkan kelestarian ekosistem dan pengendalian kerusakan lingkungan pantai dan lautan serta meningkatkan kemampuan masyarakat pantai dalam mengelolah kawasan pantai.

Kegiatan rehabilitas hutan Mangrove dilakukan untuk memulihkan kondisi ekosistem Mangrove yang telah rusak agar ekosistem mangrove dapat menjalankan fungsinya dengan baik. Upaya rehabilitas harus melibatkan seluruh lapisan masyarakat yang berhubungan dengan kawasan Mangrove. Rehabilitas kawasan Mangrove dilakukan sesuai manfaat dan fungsi yang seharusnya berkembang, serta aspirasi masyarakat.⁸

Berdasarkan penjelasan diatas dapat disimpulkan bahwa upaya rehabilitas berkaitan erat kondisi hutan Mangrove yang tidak terawat dengan baik, khususnya lahan hutan Mangrove yang rusak dan tidak diperhatikan guna untuk mencapai kesejahteraan dan tercapainya kemandirian serta aman lahir dan batin.

⁸Anonymous, 2005.Teknik rehabilitasi mangrove.Fakultas Kehutanan Institut Pertanian Bogor. Bogor.

c. Peran Pemerintah Dalam Tata Kelola Rehabilitas Hutan

Mangrove

Model pengembangan rehabilitas hutan Mangrove (*Participatory Rural Appraisal*), pendekatan ini memberikan porsi yang lebih besar kepada masyarakat sebagai pelaku pembangunan untuk berperan aktif dalam pembangunan. Proses penyusunan perencanaan, pelaksanaan dan evaluasi selalu melibatkan masyarakat.⁹

Pengertian Peranan Adalah Peranan berasal dari kata peran, yang menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia diartikan sebagai pemain. Peran adalah orang yang menjadi atau melakukan sesuatu yang khas, atau “perangkat tingkah yang diharapkan dimiliki oleh orang yang berkedudukan di masyarakat”. Jika ditujukan pada hal yang bersifat kolektif di dalam masyarakat, seperti himpunan, gerombolan, atau organisasi, maka peranan berarti “perangkat tingkah yang diharapkan dimiliki oleh organisasi yang berkedudukan di dalam sebuah masyarakat”. Peranan (role) memiliki aspek dinamis dalam kedudukan (status) seseorang. Peranan lebih banyak menunjuk satu fungsi, penyesuaian diri dan sebagai suatu proses. Menurut Anton Moelyono (1949), peranan adalah sesuatu yang dapat diartikan memiliki arti positif yang diharapkan akan mempengaruhi sesuatu yang lain. Dalam Erwin Sugiarto, Op.Cit., hal. 16

Secara umum, pengertian peranan adalah kehadiran di dalam menentukan suatu proses keberlangsungan (Hari Soegiman, 1990: 2). Sementara itu, Alvin L. Bertrand, seperti dikutip oleh Soleman B. Taneko menyebutkan bahwa: "Yang

⁹Rawana.2002. Problematika Rehabilitasi Mangrove Berkelanjutan.Workshop rehabilitasi mangrove nasional diselenggarakan oleh.INSTIPER.Yogyakarta.

dimaksud dengan peran adalah pola tingkah laku yang diharapkan dari seseorang yang memegang status atau kedudukan tertentu" (Soleman B. Taneko, 1986: 23).

Sedangkan Pemerintahan memiliki dua arti, yakni dalam arti luas dan dalam arti sempit. Pemerintahan dalam arti luas yang disebut *regering* atau *goverment* yakni pelaksanaan tugas seluruh badan-badan, lembaga-lembaga dan petugas-petugas yang disertai wewenang mencapai tujuan negara. Arti pemerintahan meliputi kekuasaan legislatif, eksekutif, dan yudikatif atau alat-alat kelengkapan negara yang lain yang juga bertindak untuk dan atas nama negara. Sedangkan pemerintah dalam arti sempit (*bestuurvoering*), yakni mencakup organisasi fungsi-fungsi yang menjalankan tugas pemerintahan. Titik berat pemerintahan dalam arti sempit ini hanya berkaitan dengan kekuasaan yang menjalankan fungsi eksekutif saja. Philipus M. Hadjon memberikan pendapatnya mengenai Pemerintahan sebagai berikut: Pemerintahan dapat dipahami melalui dua pengertian: di satu pihak dalam arti "fungsi pemerintahan" (kegiatan memerintah), di lain pihak dalam arti "organisasi pemerintahan" (kumpulan dari kesatuan-kesatuan pemerintahan).

Menurut Ryaas Rasyid (1997),¹⁰ fungsi pemerintahan mencakup tiga fungsi pokok yang seharusnya dijalankan oleh pemerintah baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah yaitu:

1. Fungsi Pelayanan (*Servicing Function*). Fungsi pelayanan dilakukan dalam rangka memenuhi kebutuhan masyarakat dengan cara tidak diskriminatif dan tidak memberatkan serta dengan kualitas yang sama. Dalam

¹⁰Rasyid, M. Ryaas. 1997. Makna Pemerintahan: Tujuan dari Segi Etika dan Kepemimpinan, Jakarta: Yasrif Watampoe

pelaksanaan fungsi ini pemerintah tidak pilih kasih, melainkan semua orang memiliki hak yang sama, yaitu hak untuk dilayani, dihormati, diakui, dan diberi kesempatan (kepercayaan).

2. Fungsi Pengaturan (*Regulating Function*). Fungsi ini memberikan penekanan bahwa pengaturan tidak hanya kepada rakyat tetapi kepada pemerintah sendiri. Artinya, dalam membuat kebijakan lebih dinamis yang mengatur kehidupan masyarakat dan sekaligus meminimalkan intervensi negara dalam kehidupan masyarakat. Jadi, fungsi pemerintah adalah mengatur dan memberikan perlindungan kepada masyarakat dalam menjalankan hidupnya sebagai warga negara.
3. Fungsi Pemberdayaan (*Empowering Function*). Fungsi ini dijalankan pemerintah dalam rangka pemberdayaan masyarakat. Masyarakat tahu, menyadari diri, dan mampu memilih alternatif yang baik untuk mengatasi atau menyelesaikan persoalan yang dihadapinya. Pemerintah dalam fungsi ini hanya sebagai fasilitator dan motivator untuk membantu masyarakat menemukan jalan keluar dalam menghadapi setiap persoalan hidup.

Pemberdayaan masyarakat secara umum berpangkal pada dua sasaran utama yaitu, melepaskan belenggu kemiskinan dan keterbelakangan, serta mempererat posisi masyarakat dalam struktur kekuasaan. Untuk sampai kepada sasaran tersebut, maka proses pemberdayaan masyarakat dapat dilakukan melalui tiga tahapan, yaitu inisial, partisipatoris, dan emansipatori. Inisial diartikan sebagai dari pemerintah, oleh pemerintah, dan untuk rakyat. Partisipatori diartikan dari pemerintah bersama masyarakat, oleh pemerintah bersama masyarakat, untuk

rakyat. Sedangkan emansipatori diartikan dari rakyat, oleh rakyat, untuk rakyat, dan didukung oleh pemerintah bersama rakyat. Dengan demikian peran serta dan fungsi pemerintah dalam mensejahterakan dan memandirikan masyarakat sangat diperlukan.

Proses pemberdayaan masyarakat pada umumnya membentuk dan membangun kesejahteraan dan kemandirian masyarakat untuk melawan arus-arus globalisasi yang cepat. Peningkatan kreatifitas masyarakat miskin dalam melihat prospek ekonomi didasari atas bagaimana pemerintah secara serius ingin membangun sumber daya manusia yang kuat. Maka, peningkatan kualitas masyarakat melalui program-program pemberdayaan sangat dibutuhkan.

Pemerintah memiliki dua fungsi dasar, yaitu fungsi primer atau pelayanan, dan fungsi sekunder atau pemberdayaan. Fungsi primer secara terus menerus berjalan dan berhubungan positif dengan keberadaan yang diperintah. Artinya semakin berdaya masyarakat, maka semakin meningkat pula fungsi primer pemerintah. Sebaliknya fungsi sekunder berhubungan negatif dengan tingkat keberadaan yang diperintah. Artinya semakin berdaya masyarakat, maka semakin berkurang fungsi sekunder pemerintah dari *rowing* (pengaturan) ke *steering* (pengendalian). Fungsi sekunder atau pemberdayaan secara perlahan dapat diserahkan kepada masyarakat untuk memenuhi kebutuhannya sendiri. Pemerintah berkewajiban untuk secara terus-menerus berupaya memberdayakan masyarakat agar meningkatkan keberdayaannya sehingga pada gilirannya mereka memiliki kemampuan untuk hidup secara mandiri dan terlepas dari campur tangan

pemerintah. Oleh sebab itu, pemberdayaan mampu mendorong kemandirian masyarakat dan pembangunan akan menciptakan kemakmuran dalam masyarakat.

Fungsi pemerintah dalam kaitannya dengan pemberdayaan yaitu mengarahkan masyarakat kemandirian dan pembangunan demi terciptanya kemakmuran, tidak serta merta dibebankan oleh masyarakat. Perlu adanya peran pemerintah yang secara optimal dan mendalam untuk membangun masyarakat, maka peran pemerintah yang dimaksud antara lain:

1. Pemerintah sebagai regulator

Peran pemerintah sebagai regulator adalah menyiapkan arah untuk menyeimbangkan penyelenggaraan pembangunan melalui penerbitan peraturan-peraturan. Sebagai regulator, pemerintah memberikan acuan dasar kepada masyarakat sebagai instrumen untuk mengatur segala kegiatan pelaksanaan pemberdayaan.

2. Pemerintah sebagai dinamisator

Peran pemerintah sebagai dinamisator adalah menggerakkan partisipasi masyarakat jika terjadi kendala-kendala dalam proses pembangunan untuk mendorong dan memelihara dinamika pembangunan daerah. Pemerintah berperan melalui pemberian bimbingan dan pengarahan secara intensif dan efektif kepada masyarakat. Biasanya pemberian bimbingan diwujudkan melalui tim penyuluh maupun badan tertentu untuk memberikan pelatihan.

3. Pemerintah sebagai fasilitator.

Peran pemerintah sebagai fasilitator adalah menciptakan kondisi yang kondusif bagi pelaksanaan pembangunan untuk menjembatani berbagai kepentingan

masyarakat dalam mengoptimalkan pembangunan daerah. Sebagai fasilitator, pemerintah bergerak di bidang pendampingan melalui pelatihan, pendidikan, dan peningkatan keterampilan, serta di bidang pendanaan atau permodalan melalui pemberian bantuan modal kepada masyarakat yang diberdayakan.

Sedangkan dalam melaksanakan fungsi pembangunan pemerintah lebih berperan sebagai stabilisator, innovator, modernisator.

1. Peran selaku stabilisator

Stabilisator di bidang politik ialah menjamin bahwa dalam kehidupan politik bangsa tidak terjadi rongrongan, baik yang datang dari kekuatan politik dalam negeri, maupun luar negeri.

Stabilisator ekonomi ialah iklim yang memungkinkan perekonomian nasional dapat terpelihara sedemikian rupa sehingga ekonomi tumbuh secara wajar, suku bunga yang tidak tinggi, rendahnya inflasi, kesempatan berusaha semakin luas, proses industrialisasi berlangsung dengan baik, kebijakan moneter dan fiskal yang menguntungkan bagi kepentingan nasional, dan lain sebagainya.

Stabilisator sosial budaya yaitu dalam hal mewujudkan perubahan tidak berubah menjadi gejolak sosial, apalagi yang dapat merupakan ancaman bagi keutuhan nasional serta kesatuan dan persatuan bangsa. Caranya yaitu dengan menggunakan kemampuan selektif yang tinggi, proses sosialisasi yang elegan tetapi efektif, melalui pendidikan, pendekatan yang persuasif, dan melakukan pendekatan bertahap tetapi berkesinambungan.

2. Peran selaku innovator

Pemerintah sebagai keseluruhan harus menjadi sumber temuan baru, metode baru, sistem baru, serta cara berpikir baru suatu perubahan yang membawa bangsa kearah yang lebih baik.

3. Peran selaku modernisator

Pemerintah bertugas untuk menggiring masyarakat kearah kehidupan modern, yaitu kemampuan penguasaan ilmu pengetahuan dan teknologi, kemampuan dan kemahiran menejerial, kemampuan mengolah kekayaan alam, memiliki sistem pendidikan nasional yang andal sehingga mampu menghasilkan SDM yang produktif, memiliki landasan kehidupan politik yang kokoh dan demokratis, memiliki visi yang jelas tentang masa depan, rakyat mampu mengambil keputusan.

Dalam melaksanakan fungsi pengaturan pemerintah dengan membuat peraturan perundang-undangan untuk mengatur hubungan manusia dalam masyarakat. Pemerintah adalah pihak yang mampu menerapkan peraturan agar kehidupan dapat berjalan secara baik dan dinamis. Ada enam fungsi pengaturan yang dimiliki pemerintah sebagai berikut:

1. Menyediakan infrastruktur ekonomi. Pemerintah menyediakan institusi dasar dan peraturan-peraturan yang diperlukan bagi berlangsungnya sistem ekonomi modern, seperti perlindungan terhadap hak milik, hak cipta, hak paten, dan sebagainya.
2. Menyediakan barang dan jasa kolektif. Fungsi ini dijalankan pemerintah karena masih terdapat beberapa public goods yang tersedia bagi umum,

ternyata masih sulit dijangkau oleh beberapa individu untuk memperolehnya.

3. Menjembatani konflik dalam masyarakat. Fungsi ini dijalankan untuk meminimalkan konflik sehingga menjamin ketertiban dan stabilitas di masyarakat.
4. Menjaga kompetisi. Peran pemerintah diperlukan untuk menjamin agar kegiatan ekonomi dapat berlangsung dengan kompetisi yang sehat. Sebab tanpa pengawasan pemerintah akan berakibat kompetisi dalam perdagangan tidak terkontrol dan dapat merusak kompetisi tersebut.
5. Menjamin akses minimal setiap individu kepada barang dan jasa. Kehadiran pemerintah diharapkan dapat memberikan bantuan kepada masyarakat miskin melalui program-program khusus.
6. Menjaga stabilitas ekonomi. Melalui fungsi ini pemerintah dapat mengeluarkan kebijakan moneter apabila terjadi sesuatu yang mengganggu stabilitas ekonomi. Pemerintahan daerah menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh Undang-undang ditentukan menjadi urusan pemerintah pusat. Urusan pemerintahan yang menjadi urusan pemerintah pusat meliputi politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal nasional, agama, serta norma.

Kewenangan Pemerintah adalah hak dan kekuasaan Pemerintah untuk menentukan atau mengambil kebijakan dalam rangka penyelenggaraan pemerintah.

Adapun tujuan khusus yang ingin dicapai adalah sebagai berikut:

1. Mempertahankan dan memelihara identitas dan integritas bangsa dan negara.
2. Menjamin kualitas pelayanan umum setara bagi semua warga negara.
3. Menjamin efisiensi pelayanan umum karena jenis pelayanan umum tersebut berskala nasional.
4. Membuka ruang kebebasan bagi masyarakat, baik pada tingkat nasional maupun lokal.
5. Menciptakan kreativitas dan inisiatif sesuai dengan kemampuan dan kondisi daerahnya.
6. Memberi peluang kepada masyarakat untuk membangun dialog secara terbuka dan transparan dalam mengurus dan mengatur rumah tangga sendiri.

Menurut Siagian (1983),¹¹ peranan pemerintah terlihat dalam lima wujud utama yaitu sebagai berikut:

1. Sebagai motivator, dimana pemerintah beserta aparatnya, baik ditingkat pusat maupun kabupaten sampai di pedesaan harus mampu mendorong segenap lapisan masyarakat berperan secara aktif dalam program pemberdayaan.
2. Sebagai dinamisator, yaitu pemerintah harus memberikan bimbingan dan arahan kepada masyarakat yang ditunjukkan dengan perilaku, sikap, dan cara bekerja yang baik agar dapat menjadi panutan bagi masyarakat dalam pembangunan.
3. Sebagai katalisator, dalam arti bahwa pemerintah beserta aparatnya harus mampu memperhitungkan seluruh faktor yang akan terjadi, terutama faktor penghalang agar dapat mengurangi dan mengenali faktor yang mendorong laju pembangunan.
4. Sebagai stabilisator, dimana pemerintah dan aparatnya harus mampu menciptakan kestabilan kegiatan pembangunan sesuai kebijakan-kebijakan yang telah ditetapkan dapat dilaksanakan dengan baik dan rencana-rencana, program-program, serta kegiatan-kegiatan akan berjalan dengan lancar.
5. Sebagai modernisator, dalam arti bahwa pemerintah dan seluruh aparatnya bertindak mengantar masyarakat yang sedang membangun

¹¹ Siagian, Sondang. 1983. *Administrasi Pembangunan Konsep, Dimensi dan Strateginya*. Jakarta. Gunung Agung.

untuk menuju kearah modern dengan meninggalkan gaya hidup tradisional yang sudah tidak sesuai dengan tata kehidupan modern.

6. Selaku pelopor, dalam arti pemerintah tidak hanya merumus kebijakan dan menyusun rencana pembangunan tetapi juga sebagai pelaksana pembangunan yang inovatif, dimana mampu memecahkan tantangan dan keterbatasan yang ada.

Menurut Kartasmita (1996), dalam era otonomi daerah dan keterbukaan seperti saat ini, peran pemerintah saat ini dan masa mendatang dalam pembangunan guna mewujudkan kesejahteraan masyarakat adalah berfungsi sebagai regulator, modernisator, katalisator, dinamisator, stabilisator dan pelopor yang menekan pada upaya kemandirian dalam pemberdayaan masyarakat. Sebagai regulator, pemerintah memberi acuan dasar yang diterjemahkan oleh masyarakat sebagai instrumen untuk mengatur kehidupan bermasyarakat dalam koridor persatuan Indonesia. Sebagai modernisator, pemerintah berkewajiban membawa perubahan-perubahan kearah pembaruan masyarakat. Sebagai katalisator, pemerintah berusaha menciptakan suasana yang tertib, nyaman, aman dan memfasilitasi sarana dan prasaranapembangunan. Sebagai pelopor, pemerintah harus mampu memberikan contoh-contoh nyata dan mendorong masyarakat untuk mengikuti contoh tersebut melalui tindakan nyata jika memang contoh tersebut

bermanfaat. Dari berbagai peranan pemerintah dalam pembangunan diatas, ditetapkan suatu tujuan yaitu untuk menciptakan kesejahteraan masyarakat.¹²

Dalam program konservasi dan rehabilitas hutan Mangrove, pemerintah lebih berperan sebagai mediator dan fasilitator dimana pemerintah mengalokasikan dana sesuai mekanisme yang ditetapkan dan masyarakat sebagai pelaksana diharapkan mampu mengambil inisiatif.¹³

¹²Kartasasmita, Ginandjar. (1996). Pembangunan Untuk Rakyat: Memadukan Pertumbuhan dan Pemerataan. Jakarta, CIDES.

¹³Direktur Jenderal Rehabilitas Lahan dan Perhutanan Sosial. Departemen kehutanan. 2002. kebijakan departemen kehutanan dalam pengolahan ekosistem hutan mangrove. Fungsi dan manfaatnya untuk kesejahteraan masyarakat. Workshop Rehabilitasi Mangrove Nasional Diselenggarakan oleh INSTIPER. Yogyakarta.