



INSTITUTIONAL ANALYSIS AND DEVELOPMENT (IAD) FRAMEWORK PADA PENGELOLAAN LEBAK LEBUNG UNTUK PEMANFAATAN BERKELANJUTAN

Refa Riskiana^{1*}

¹DLHK Provinsi Kepulauan Bangka Belitung
e-mail: *¹refariskiana@gmail.com

Abstrak

Rawa memiliki fungsi ekologi sekaligus fungsi ekonomi yang menunjang kehidupan manusia. Salah satu lokasi yang memiliki rawa paling luas di Provinsi Sumatera Selatan adalah Kecamatan Pampangan, Kabupaten OKI. Pengelolaan kawasan rawa lebak ini masih dilakukan secara parsial dan sektoral, bahkan sentralistik. Peran masyarakat lokal belum menonjol sehingga berkembang kompetisi dalam memanen sumber daya alam perairan baik antar sektor maupun intra sektor. Pendekatan *insititutional Analysisi and Development (IAD) Framework* dalam pengelolaan lebak lebung perlu dilakukan sehingga pemanfaatan berkelanjutan dapat terlaksana dengan baik. Kelembagaan pengelolaan sumberdaya perikanan yang berlaku pada masa pemerintahan kabupaten saat ini tidak efektif dibandingkan dengan kelembagaan yang berlaku pada masa pemerintahan margas. Pelaksanaan lelang saat ini memicu timbulnya *over eksploitasi* terhadap sumberdaya perairan rawa lebak lebung, sehingga filosofi awal “memanfaatkan tanpa merusak” dan kelestarian rawa lebak lebung sulit terwujud. Pemerintah desa harus bekerjasama dengan masyarakat nelayan dengan memasukkan prinsip pengelolaan sumberdaya perikanan lebak lebung sehingga nelayan dapat mengakses sumberdaya perikanan itu sendiri.

Kata kunci; Lebak lebung; pengelolaan berkelanjutan ; IAD Framework.

Abstract

Swamps have an ecological function as well as an economic function that supports human life. One of the locations that has the most extensive swamp in South Sumatra Province is Pampangan District, OKI Regency. The management of the lebak swamp area is still carried out partially and sectorally, even centrally. The role of local communities has not been prominent so that there is growing competition in harvesting marine natural resources, both between sectors and intra-sectors. The Institutional Analysis and Development (IAD) Framework approach in the management of lebak lebung so that sustainable use can be carried out properly. Fishery resource management institutions that were in effect during the current district administration were ineffective compared to the institutions that prevailed during the clan administration. The current auction has led to overexploitation of the water resources of the Lebak Lebung swamp, so that the initial philosophy of "utilizing without destroying" and sustainability of the Lebak Lebung swamp is difficult to realize. The village government must cooperate with the fisheries community by incorporating the principles of management of lebak lebung fishery resources so that fishermen can access the fishery resources themselves

Keywords: Lebak lebung swamp; sustainability management; IAD Framework

I. PENDAHULUAN

Luas lahan rawa lebak di Indonesia diperkirakan seluas 13,3 juta hektar yang tersebar di Sumatera, Kalimantan dan Papua (Mutmainnah *et al.*, 2012). Di

Perairan rawa lebak paling luas di Provinsi Sumatera Selatan terdapat di Kabupaten Ogan Komering Ilir (OKI) yang meliputi 65% dari luas wilayah kabupaten tersebut (Nasution *et al.*, 2012). Rawa mempunyai



fungsi ekologi sebagai tandon air tawar, tempat hidup flora dan satwa liar, sedangkan fungsi ekonomi adalah untuk berbagai kegiatan yang menunjang kehidupan manusia misalnya tempat menangkap ikan, budidaya ikan, transportasi air, sawah lebak, pemanenan tumbuhan air dan peternakan. Dari sisi perikanan, ketersediaan stok ikan di rawa lebak memberikan lapangan kerja atau mata pencaharian bagi penduduk baik sebagai nelayan penuh ataupun nelayan sambilan (Mutmainnah *et al.*, 2012). Bagi Provinsi Sumatera Selatan Perairan Umum Lebak Lebung (PULL) merupakan penghasil ikan air tawar utama untuk memenuhi kebutuhan masyarakat (Nasution *et al.*, 2012).

Pengelolaan rawa berbasis ekosistem telah banyak dikembangkan, dengan pendekatan yang bertujuan untuk mempertahankan atau memperbaiki komposisi, struktur dan fungsi ekosistem untuk mencapai sustainabilitas. Dasar pengelolaannya adalah pengembangan kolaborasi berbagai kondisi masa depan yang diinginkan berupa keterpaduan perspektif ekologi, sosio-ekonomi dan kelembagaan untuk diterapkan dalam suatu wilayah. Pola pengelolaan ditentukan dengan meletakkan kebutuhan manusia sebagai sentral dari pengelolaan biologi, berbasis pada keragaman fungsi ekosistem dan keragaman pemanfaatan. Pengelolaan kawasan rawa lebak di Provinsi Sumatera Selatan, belum terintegrasi dan masih dilakukan secara parsial dan sektoral, bahkan sentralistik. Peran masyarakat lokal belum menonjol sehingga berkembang kompetisi dalam memanen sumber daya alam perairan baik antar sektor maupun intra sektor. Dalam jangka panjang persaingan ini dapat menurunkan nilai ekosistem. Melalui sinergi keseimbangan ekosistem dan pemanfaatan oleh manusia diharapkan keberlanjutan manfaat ekosistem rawa serta kesetaraan antara

pengguna baik nelayan, petani, peternak dan pengguna lainnya dapat terwujud (Mutmainnah *et al.*, 2012).

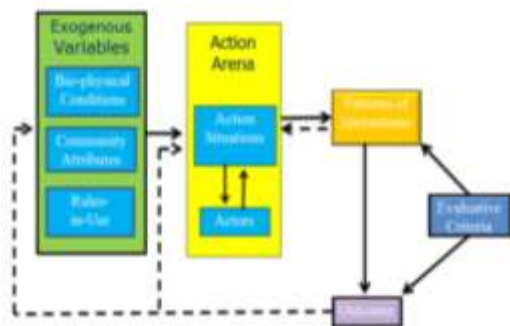
sistem usaha tani dan perikanan yang dibangun dalam kebudayaan lebak lebung di OKI adalah sistem terpadu tanaman semusim. Musim tanam padi di lebak hanya sekali dalam setahun. Palawija dan sayuran ditanam bersamaan dengan padi yang ditanam pada galangan sawah lebak. Sedangkan pada musim penghujan, petani mengharapkan penghasilan dari menangkap ikan (Maradona, 2014). Namun berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 09 Tahun 2005 tentang Lelang Lebak Lebung di wilayah Kabupaten OKI, Sumatera Selatan yang kemudian diubah dengan Peraturan Daerah Kabupaten Ogan Komering Ilir nomor 18 tahun 2010 tentang pengelolaan lebak, lebung dan sungai yang menyatakan bahwa pengelolaan lebak lebung dilakukan dengan sistem lelang. Pelaksanaan sistem pengelolaan lebak lebung ini masih memiliki berbagai kendala sehingga tujuan pengelolaan rawa berbasis ekosistem untuk mencapai sustainabilitas belum dapat tercapai. Oleh karena itu perlu dilakukan *institutional analysis and development* (IAD) *framework* terhadap pengelolaan lebak lebung sehingga pengelolaan berbasis ekosistem untuk pemanfaatan berkelanjutan dapat terlaksana dengan baik.

II. METODOLOGI PENELITIAN

Metode yang digunakan adalah studi pustaka dengan menggunakan data-data sekunder dari penelitian tentang lebak lebung pada lokasi yang sama yang diperoleh dari penelitian sebelumnya.

Kajian ini dilakukan dengan menggunakan metode deskriptif dengan mendeskripsikan hasil *Institutional analysis and development* (IAD) *framework* terhadap efektivitas kelembagaan pengelolaan lebak lebung di Kecamatan Pampangan, Kabupaten Ogan Ilir Provinsi Sumatera Selatan.

Institutional Analysis and Development (IAD) atau yang diartikan sebagai kerangka kerja analisis dan pengembangan kelembagaan merupakan sebuah analisis kelembagaan menggunakan pendekatan yang dikembangkan oleh Ostrom. Kerangka kerja IAD adalah kerangka kerja yang telah mendapat pengakuan luas di dunia internasional dan kuat yang menekankan kepada analisis pengaruh peraturan terhadap pengambilan keputusan dan tindakan individu atau organisasi (Suwarno *et al* 2015).



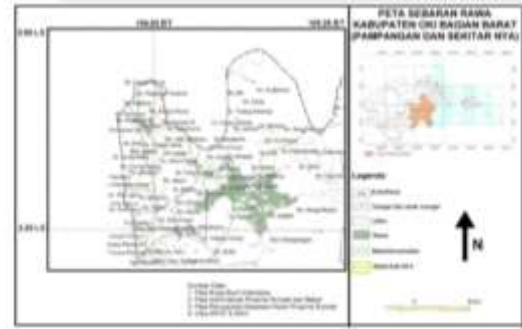
Gambar 1. Kerangka Kerja IAD (Ostom, 2011)

III. HASIL DAN PEMBAHASAN

3.1 Kondisi Biofisik

Perairan umum adalah bagian permukaan bumi yang secara permanen atau berkala digenangi air, baik air tawar, air payau, mulai dari garis pasang surut laut terendah ke arah daratan dan badan air tersebut terbentuk secara alami atau buatan. Termasuk juga ke dalam perairan umum adalah sungai, sungai mati atau *oxbowlake*, lebak lebung, saluran irigasi, kanal, estuary, danau, waduk, rawa, goba, dan genangan air lain. Sumberdaya air pada perairan umum cenderung berifat multiguna diantaranya untuk perikanan, energi listrik, turisme, transportasi, irigasi dan lain-lain. Namun sumberdaya ikan perairan umum lebih terbatas jenisnya dibanding dengan perairan laut, armada perikanan lebih bersifat skala kecil, dan lebih sensitif terhadap dampak perubahan lingkungan. Karakteristik lain pada perairan umum yaitu pengelolaan perikanan harus ditangani

dalam kerangka pengelolaan yang terintegrasi, potensi kearifan lokal dalam pengelolaan lebih menonjol, hukum kelembagaan menjadi tanggung jawab pemerintah daerah (Yanti, 2015).



Gambar 2. Lokasi dan tipe rawa di Kecamatan Pampangan

Mutmainnah *et al.*, 2012 mengklasifikasikan rawa pada lokasi kajian di Kecamatan Pampangan, Kabupaten Ogan Komering Ilir Provinsi Sumatera Selatan dapat dibedakan atas 3 tipe yaitu:

1. Rawa tipe 1 yaitu rawa yang mendapat limpahan air dari Sungai Padang (anak Sungai Komerling). Keterangan rawa tipe ini tergantung pada tinggi muka air sungai, sehingga rawa akan tergenang pada musim hujan ketika muka air sungai tinggi dan pada musim kemarau turunnya muka air sungai maka air rawa kembali turun. Rawa tipe 1 ini terdapat di kawasan Desa Tapus, Desa Ulak Depati, Desa Menggeris dan Desa Pulau Betung;
2. Rawa tipe 2 adalah rawa yang memiliki sumber air utama berasal dari air hujan. Rawa tipe ini dicirikan dengan warna air kehitaman. Keterangan rawa tipe ini terjadi sepanjang tahun dengan tinggi muka air berfluktuasi mengikuti fluktuasi curah hujan. Rawa tipe 2 terdapat di kawasan Desa Serdang, Desa Jungkal dan Desa Deling;
3. Rawa tipe 3 adalah rawa yang mendapat aliran air dari Sungai Padang maupun dari rawa tipe 2 dan memiliki air berwarna kecoklatan. Rawa ini



mendapat aliran air sungai dan rawa air hitam, pada musim kemarau hanya beberapa lajur anak sungai yang akan tetap berair sedangkan sebagian besar paparan rawa menjadi padang rumput. Rawa tipe 3 terdapat di kawasan Desa Bangsal, Desa Kuro dan Desa Pulau Layang.

Pengukuran parameter fisika dan kimia air, kualitas sedimen dan hasil pengamatan ekologi terhadap setiap tipe rawa menunjukkan hasil yang tidak berbeda signifikan. Secara umum kondisi alamiah lebak lebung di Kecamatan Pampangan cenderung seragam. Karakteristik ekologi dan kualitas air serta sedimen lebak lebung disajikan dalam tabel 1 di bawah ini.

Tabel 1. Kualitas air, sedimen dan ekologis lebak lebung

No.	Pengamatan	Tipe Rawa		
		1	2	3
1.	Mata Air			
		Jumlah	Nilai	Catatan
	Pondasi Rawa			
		Jumlah	Nilai	Catatan
	Temperatur Air (°C)			
		Jumlah	Nilai	Catatan
	Kandungan (mg)			
		Jumlah	Nilai	Catatan
	DO (mg/L)			
		Jumlah	Nilai	Catatan
	TDS (mg/L)			
		Jumlah	Nilai	Catatan
	pH			
		Jumlah	Nilai	Catatan
	CO ₂ (mg/L)			
		Jumlah	Nilai	Catatan
	CaCO ₃ (mg/L)			
		Jumlah	Nilai	Catatan
	Total Nitrogen (mg/L)			
		Jumlah	Nilai	Catatan
	Total Phosphor (mg/L)			
		Jumlah	Nilai	Catatan
2.	Mata Sedimen			
		Jumlah	Nilai	Catatan
	pH H ₂ O (1:1)			
		Jumlah	Nilai	Catatan
	Bahan Organik (%)			
		Jumlah	Nilai	Catatan
	N-Total (%)			
		Jumlah	Nilai	Catatan
	P-Total (%)			
		Jumlah	Nilai	Catatan
3.	Jumlah Spesies			
		Jumlah	Nilai	Catatan
	Biotik Air			
		Jumlah	Nilai	Catatan
	Fungsionalitas			
		Jumlah	Nilai	Catatan
	Sedimen			
		Jumlah	Nilai	Catatan
	Hewan Liar			
		Jumlah	Nilai	Catatan
4.	Vegetasi			
		Jumlah	Nilai	Catatan
	Habitat			
		Jumlah	Nilai	Catatan
	Struktur			
		Jumlah	Nilai	Catatan
	Kondisi			
		Jumlah	Nilai	Catatan
	Kualitas			
		Jumlah	Nilai	Catatan

3.2. Atribut Komunitas

kerangka yang dikembangkan oleh Rudd (2004), bahwa atribut komunitas di kelompokan menjadi empat yaitu sumber daya alam, sumber daya manusia, modal sosial dan modal sumber daya. Seperti yang telah dijabarkan dalam tabel 1, bahwa lebak lebung memiliki banyak potensi kekayaan sumberdaya alam berupa perairan, biota akuatik, dan kekayaan vegetasi lainnya yang dimanfaatkan oleh masyarakat.

Dari sisi perikanan, ketersediaan stok ikan di rawa lebak memberikan lapangan kerja atau mata pencaharian bagi penduduk baik sebagai nelayan penuh ataupun

nelayan sambilan dengan pertanian dan peternakan (Mutmainnah *et al*, 2012). Data kualitas air, sedimen dan keanekaragaman spesies yang terdapat di lebak lebung pada Kecamatan Pampangan menunjukkan bahwa lebak lebung memiliki lebih dari 16 spesies ikan yang merupakan jenis ikan ekonomis bagi masyarakat setempat. Oleh karena itu keberadaan lebak lebung menjadi sangat penting bagi masyarakat. Warga di Kecamatan Pampangan memanfaatkan lebak lebung untuk tujuan perikanan tangkap, perikanan budidaya, sawah, peternakan, dan lain-lain sebagaimana ditunjukkan dalam Tabel 2.

Tabel 2. Jumlah penduduk dan pola pemanfaata lebak lebung di Kecamatan Pampangan (%)

No.	Pemanfaatan Rawa	Tipe Rawa		
		1	2	3
1.	Perikanan Tangkap	11	28	6
2.	Perikanan Budidaya	26	5	11
3.	Sawah	44	4	59
4.	Tanaman berumur pendek	4	32	5
5.	Sekolah dasar rawa	5	20	13
6.	Sekolah tk	7	4	6
7.	Kumpulan kayu	3	0	0
8.	Kumpulan tanaman air	0	5	0

Pengelolaan merupakan suatu kegiatan yang dikendalikan oleh sumber daya manusia sebagai konsumen terakhir, maka perlu adanya peran aktif untuk mengelola dalam mempertahankan ekosistem secara ekologis. Saat ini pengelolaan lebak lebung yang diterapkan adalah sistem lelang yang telah berlangsung sejak periode pemerintahan marga, dan diteruskan hingga saat ini oleh pemerintah kabupaten. Manusia sebagai penggerak dan pelaku pengelolaan memiliki peran yang sangat penting dalam menentukan arah dan langkah-langkah pengelolaan, terutama dalam pengelolaana lebak lebung yang berdasarkan filosofi “memanfaatkan tanpa merusak”.

Masyarakat di Kecamatan Pampangan memiliki modal sosial berupa pola kekeluargaan dan kerjasama. Pola tersebut juga ditunjukkan dalam pengelolaan rawa



lebak. Masyarakat terlihat saling bahu membahu dalam mengelola rawa lebak yang merupakan sumber mata pencaharian mereka. Pola kekeluargaan dan kerjasama ini sangat menonjol pada kelompok masyarakat yang merupakan nelayan sambilan dengan pertanian. Masyarakat secara berkelompok bekerjasama dalam mengerjakan sawah dan ladang tanaman berumur pendek. Secara bergiliran kelompok-kelompok ini membantu mengelola sawah dan ladang anggota kelompok maupun keluarga saat penanaman, perawatan tanaman hingga panen. Pola kekeluargaan dan kerjasama ini juga tampak pada kelompok nelayan sambilan dengan berternak itik maupun beternak kerbau rawa. Hewan ternak yang biasa bergerombol sehingga sulit dibedakan pemilik hewan ternak tersebut, namun demikian sangat jarang terjadi perselisihan atau konflik antar warga.

Modal sumber daya digunakan untuk pengembangan pemanfaatan sumber daya melalui dukungan ketersediaan fasilitas seperti transportasi perahu, keramba dan jembatan. Transportasi perahu merupakan fasilitas yang mendukung distribusi informasi, orang maupun barang produk yang dihasilkan kepada masyarakat di sekitar rawa lebak. Penggunaan perahu sebagai alat transportasi ini sangat efektif pada saat musim penghujan dimana hampir seluruh kawan rawa terendam air. Keramba umumnya digunakan untuk perikanan budidaya. Pada wilayah rawa lebak di Kecamatan pampangan terdapat 1.152 unit keramba dengan luas 12 m² per unit. Keramba ini merupakan mata pencaharian bagi nelayan penuh dengan potensi penghasilan mencapai Rp. 806.000 per unit keramba.

3.3 Peraturan Yang Digunakan

Secara umum pengelolaan lebak lebung menggunakan sistem lelang pada saat ini

telah memiliki peraturan hukum oleh pemerintah setempat. Peraturan tersebut adalah Peraturan Daerah Sumatera Selatan Nomor 06 Tahun 20015 tentang Lelang Lebak Lebung dan Peraturan Daerah Ogan Komering Ilir Nomor 18 Tahun 2010 tentang Pengelolaan Lebak, Lebung dan Sungai. Peraturan ini mengatur tentang pelaksanaan lelang, aturan lelang pelaku serta sanksi yang diterapkan dalam lelang lebak lebung.

Pelaksanaan lelang lebak lebung pada periode pemerintahan marga, penanggung jawab, pengawas dan pelaksana lelang berada pada satu orang yaitu Kepala Marga (Pasirah), sehingga tidak banyak birokratis. Sedangkan pada masa kabupaten hal tersebut dilakukan oleh beberapa orang mulai dari Bupati, Wakil Bupati, Sekretariat Daerah, Camat dan lain-lain yang ditunjuk oleh Bupati. Peserta pelelangan pada masa pemerintahan marga terbatas bagi penduduk marga saja sehingga persaingan sangat rendah, sedangkan pada masa pemerintahan kabupaten peserta pelelangan bagi semua orang penduduk di wilayah kabupaten yang bersangkutan sehingga wilayahnya lebih luas dan persaingan semakin tinggi. Perbedaan juga terdapat pada harga standar obyek lelang perairan, pada masa pemerintahan kabupaten, panitia lelang yang menetapkan harga standar objek lelang adalah Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten OKI selaku anggota pengawas lelang dengan cara meningkatkan harga perairan 10% setiap tahunnya, sedangkan pada masa pengelolaan oleh marga tidak terjadi demikian. Hal ini diberlakukan sejak tahun 1992 dan memperlihatkan orientasi lelang terhadap peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) (Nasution *et al*, 2012).

Pelaksanaan lelang yang berorientasi terhadap peningkatan PAD meningkatkan tekanan terhadap kelestarian lebak lebung, meskipun didalam Peraturan Daerah Kabupaten Ogan Komering Ilir Nomor 18 Tahun 2010 telah membuat aturan tentang suaka perikanan yang berfungsi fungsi sebagai penyangga bagi ekosistem akuatik yang dianggap kritis dan/atau terancam kelestariannya, atau habitat (tempat hidup) sumberdaya ikan endemik langka. Namun ketentuan ini seringkali dilanggar sehingga

pada beberapa sisi tertentu pelaksanaan peraturan daerah ini kurang efektif, terutama karena penerapan sanksi yang tidak efektif. Peraturan daerah ini juga dianggap merugikan masyarakat sehingga mendapatkan protes dari masyarakat yang menuntut pencabutan peraturan tersebut. Mardiono (2014) menyatakan bahwa sebagian masyarakat di Kabupaten OKI menilai, lelang lebak lebung menghilangkan akses petani pada sumber daya alam di atas lahan yang sebenarnya menjadi hak mereka secara adat. Sistem lelang lebak lebung saat ini dianggap merugikan dan tidak memberikan kesejahteraan masyarakat.

Pelaksanaan lelang lebak lebung saat ini berdasarkan pada peraturan pemerintah dan memiliki perbedaan dengan sistem lelang pada periode pemerintahan marga. Meskipun menimbulkan protes dari warga setempat, namun sistem lelang lebak lebung ini tetap berlangsung hingga saat ini sesuai peraturan daerah yang berlaku.

3.4 Arena Aksi

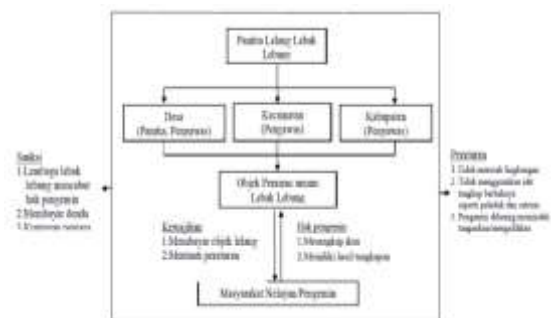
Lebak lebung merupakan perairan umum air tawar yang terdiri dari sungai, danau dan tanah yang berbentuk rawa-rawa (lebak) dan bagian tanah rendah yang tergenang air (lebung). Pada musim pasang lebak lebung menjadi tempat ikan berkembang biak dan pada musim surut dimanfaatkan masyarakat untuk menangkap ikan (Yanti *et al*, 2015). Hal tersebut yang menjadi dasar pada bagian arena aksi dalam kerangka kerja analisis dan pengembangan kelembagaan. Arena aksi yang terbentuk adalah pengelolaan perikanan rawa lebak lebung.

Karakteristik rawa lebak merupakan sumber daya yang dapat digunakan oleh orang banyak (*common property*), namun lebung sendiri bersifat *right based acces* yang berarti hanya dapat diakses oleh orang-orang yang memiliki akses terhadap lebung tertentu. Hak akses atas lebung ini didapat melalui lelang dengan harga tertinggi. Pemenang lelang yang disebut

pengemil memiliki hak untuk memperoleh hasil dari lebung yang dimilikinya.

3.5. Pola Interaksi

Pola interaksi yang terbentuk pada pengelolaan perikanan di rawa lebak lebung Pampangan adalah berdasarkan hasil lelang serta melibatkan beberapa kelembagaan yaitu kelompok nelayan/tani/ternak, penyuluh perikanan/peternakan, dan kelompok pengawas masyarakat (pokwasmas). Aktor atau pelaku yang terlibat dapat dibedakan sebagai pemanfaat primer, pemanfaat sekunder dan pemanfaat tersier. Pemanfaat primer adalah kelompok masyarakat yang mendapatkan manfaat secara langsung dari perairan rawa lebak lebung yaitu nelayan, pembudidaya ikan, peternak, petani sawah dan hortikultura, serta penyedia transportasi air. Pemanfaat sekunder adalah pedagang dan pekerja atau buruh tani (Mutmaninnah *et al*, 2012). Secara skematik alur lelang dan pola interaksi antar pelaku yang terlibat digambarkan dalam gambar 3.



Gambar 3. Pola interaksi pelaku dan alur lelang lebak lebung

3.6. Dampak

Pelaksanaan lelang lebak lebung sebagai bentuk pengelolaan sumber daya perikanan berbasis keterpaduan ekologi, ekonomi-sosial-budaya yang telah memiliki aturan baku dari pemerintah setempat memiliki berbagai kendala. Tujuan lelang lebak lebung untuk pemanfaatan berkelanjutan menjadi sulit dicapai,



terutama karena tekanan ekonomi dan sosial. Peraturan lelang perairan yang ditujukan untuk umum, tidak terbatas kepada nelayan yang benar-benar memenuhi criteria sebagai nelayan yaitu mereka yang mata pencaharian utama adalah nelayan. Sehingga hak usaha penangkapan ikan pada beberapa perairan di Kabupaten Ogan Komering Ilir didapat oleh pedagang/pemilik modal, yang tidak berprofesi sebagai nelayan sama sekali (Nasution *et al*, 2012).

Nasution *et al* (2012) juga menjelaskan bahwa terjadi praktek jual beli lisensi atau hak pengelolaan lebug oleh pemilik modal. Hal itu terjadi karena adanya syarat penawar lelang harus mempunyai uang tunai, sedangkan sebagian besar nelayan tidak mempunyai modal. Pemilik modal ini tidak mengadakan penangkapan ikan, melainkan hanya memperdagangkan surat lelang ini kepada para nelayan penggarap. Surat lelang ini dijual kepada nelayan penggarap dengan harga yang relatif tinggi dari pada harga lelang lebak lebug. Penjualan hak usaha penangkapan ikan kepada nelayan penggarap disertai dengan perjanjian mengikat misalnya bahan makanan dan peralatan selama penangkapan harus dibeli dari penjual surat lelang yang pembayarannya berupa ikan hasil tangkapan. Ikan hasil tangkapan nelayan harus dijual kepada penjual surat lelang dengan harga ditentukan oleh pemenanglelang atau pengemin sekaligus pedagang. Tingginya biaya penangkapan berpengaruh pada kelestarian sumber daya ikan, karena nelayan berusaha menangkap ikan sebanyak mungkin untuk mengembalikan biaya sewa perairan dan peralatan tangkap.

Dampak lelang yang kebanyakan dimenangkan oleh para pemilik modal juga menimbulkan dampak bagi para petani sawah dan ladang hortikulturan. Maradona (2014) menyatakan bahwa sistem usaha tani

dan perikanan yang dibangun dalam kebudayaan lebak lebug di OKI adalah sistem terpadu tanaman semusim. Misalnya [padi](#) sawah, [palawija](#), sayuran, ternak kerbau dan itik, serta usaha penangkapan ikan. Musim tanam padi di lebak yang hanya dapat dilakukan sekali dalam setahun pada musim kering, sehingga pada musim penghujan petani mengharapkan penghasilan dari menangkap ikan. Penguasaan atas lebug oleh pengemin atau pemenang lelang yang diberikan selama satu tahun membuat para petani tidak dapat melakukan penangkapan ikan pada musim penghujan, padahal secara adat setiap keluarga petani memiliki lahan lebak seluas satu hingga dua hektar.

Berbagai persoalan yang muncul dalam pelaksanaan lelang lebak lebug ini salah satunya disebabkan karena lemah dan sulitnya penerapan sanksi yang diatur dalam peraturan daerah yang menjadi payung hukum pelaksanaan leang lebak lebug saat ini. Mekanisme penyelesaian konflik yang diatur dalam peraturan daerah hanya dilakukan oleh pejabat formal yang berwenang berdasarkan hukum positif dan tidak tersedia secara lokal. Sebaliknya pada periode pemerintahan marga, konflik dapat diselesaikan oleh pemerintah marga (1 marga seluas 2-4 desa saat ini) sehingga dapat diakses secara lokal dan cepat.

Pengaturan alokasi hak penangkapan di perairan umum lebak lebug Sumatera Selatan yang ada saat ini lebih bersifat “*top down approach*” sehingga masyarakat nelayan harus mengikuti aturan yang ditetapkan oleh panitia pengawas dan pelaksana lelang. Dalam hal ini masyarakat lebih merasa sebagai objek yang bertujuan meningkatkan pendapatan asli daerah. Hal ini juga tergambar dari susunan panitia pengawas dan panitia pelaksana pelelangan yang sama sekali tidak melibatkan unsur kelompok nelayan. Akibat lebih lanjut adalah rasa memiliki (*sense of belonging*)

nelayan terhadap sumberdaya ikan dan lingkungannya sangat kecil bahkan tidak ada. Dengan demikian, upaya yang bertujuan untuk melestarikan sumberdaya ikan dan lingkungannya tidak akan tercapai. Adapun bentuk kelembagaan pengelolaan sumberdaya perikanan (termasuk dalam mengalokasi, mengatur pengelolaan dan pemeliharaan) yang diusulkan adalah berupa pengambilan keputusan yang tujuan utamanya mengurangi intervensi pemerintah atau yang berazaskan kepentingan masyarakat. Upaya-upaya untuk menerapkan prinsip pengelolaan bersama merupakan salah satu bentuk kemitraan antara pemerintah dan masyarakat (Nasution *et al*, 2012).

Selain itupola pengelolaan yang dapat diterapkan pada rawa lebak lebung tergantung pada musim sehingga ekosistem rawa akan terkelola dengan baik dan menjadi habitat yang produktif bagi ikan serta dapat memenuhi kebutuhan penduduk. Tabel 4 menunjukkan tipe pengelolaan yang dapat diterapkan pada lebak lebung sehingga dapat mengakomodasi semua masyarakat yang berkepentingan untuk melindungi mata pencaharian dan ekosistem setempat.

Tabel 4. Pola Pemanfaatan dan pengelolaan rawa lebak lebung

Tipe Rawa	Musim	Pola Pemanfaatan	Pola Pengelolaan
Bajir	Kemarau	Sawah	Memperhatikan risiko air tanah dengan tidak mengeringkan rawa
	Hujan	Perikanan Tangkap	Tidak melakukan aksi tangkai ikan
Tadah Hujan	Kemarau	Tanaman berumur pendek	Dipilih lebak rendah untuk konservasi sumber daya ikan
	Hujan	Perikanan tangkap	Harus dikonservasi sebagai ekosistem rawa dan habitat satwa liar
Campuran	Kemarau	Padaang gambut kering rawa	Mengembangkan padang rumput sebagai sumber pakan ikan rawa
	Hujan	Perikanan tangkap	Tidak melakukan aksi tangkai ikan

IV. KESIMPULAN

Pelaksanaan pengelolaan rawa lebak lebung di Kecamatan Pampangan, Kabupaten Ogan Komering Ilir pada saat ini yang dilaksanakan berdasarkan peraturan daerah setempat menimbulkan

berbagai dampak di masyarakat sekitar rawa lebak lebung. Persoalan ini dapat terus melebar dan memicu timbulnya konflik. Dari sisi lingkungan, pelaksanaan lelang saat ini memicu timbulnya eksploitasi secara berlebih terhadap sumberdaya perairan rawa lebak lebung, sehingga filosofi awal “memanfaatkan tanpa merusak” dan kelestarian rawa lebak lebung sulit terwujud.

Kelembagaan pengelolaan sumberdaya perikanan yang berlaku pada masa pemerintahan kabupaten saat ini tidak efektif jika dibandingkan dengan kelembagaan yang berlaku pada masa pemerintahan marga. Tidak efektifnya kelembagaan pada saat ini terjadi pada semua komponen yang dianalisis yaitu mulai dari prinsip batas, distribusi manfaat, pengaturan pilihan kolektif, pemantauan kondisi sumberdaya, mekanisme sanksi, penyelesaian konflik dan pengorganisasian hak kepemilikan.

V. SARAN

Peraturan Daerah Kabupaten Ogan Komering Ilir memungkinkan penerapan pola pengelolaan sumberdaya perikanan secara bersama dapat dilaksanakan. Dalam peraturan daerah yang berlaku menyatakan objek lelang yang tidak dilelangkan dapat dikelola oleh pemerintahan desa melalui Peraturan Desa tentang Pengelolaan Sumberdaya Perikanan di wilayahnya, dengan tetap berpedoman terhadap peraturan daerah Kabupaten Ogan Komering Ilir Nomor 18 Tahun 2010. Pemerintah desa dapat bekerjasama dengan masyarakat, terutama masyarakat nelayan dan pemangku kepentingan lainnya dengan memasukkan prinsip-prinsip yang terkait dengan pengelolaan sumberdaya perikanan perairan umum lebak lebung sehingga nelayan untuk dapat mengakses sumberdaya perikanan itu sendiri.



VI. DAFTAR PUSTAKA

- [1] Muthmainnah *et al*, “Pola Pengelolaan Rawa Lebak Berbasis Keterpaduan Ekologi-Ekonomi-Sosial-Budaya Untuk Pemanfaatan Berkelanjutan”, *Jurnal Kebijakan Perikanan Indonesia*, 4, 2, pp 59-67, 2012.
- [2] Nasution *et al*, “Efektifitas dan Alternatif Kelembagaan Pengelolaan Sumberdaya Perikanan Perairan Umum “Lelang Lebak Lebung”, *Jurnal Kebijakan Perikanan Indonesia*, 4, 1, pp 49-57, 2012.
- [3] Ostrom E, “Background on the Institutional Analysis and Development Frameworks”, *The Policy Studies Journal*, 39, 1, pp 7-27, 2011.
- [4] Rudd MA, “An institutional framework for designing and monitoring ecosystem-based fisheries management policy experiments”, *Journal Ecological Economics*, 48, 1, pp 109-124, 2004.
- [5] Suwarno E, Kartodihardjo H, Kolopaking LM, Soedomo S, “Penggunaan konsep *rules-in-use* ostrom dalam analisis peraturan pembentukan organisasi kesatuan pengelolaan hutan”, *Jurnal Analisis Kebijakan Kehutanan*, 12, 1, pp 13-27, 2015.
- [6] Yanti EA, Satria A, Sugihen BG, “Pengelolaan Kelembagaan Lelang Lebak Lebung dan Perilaku Nelayan di Kabupaten Muara Enim Provinsi Sumatera Selatan”, *Jurnal Penyuluhan*, 11, 2, pp 159-175, 2015.