

COLLABORATIVE GOVERNANCE DALAM PENGELOLAAN EKOWISATA PEKALONGAN MANGROVE PARK

Tsalitsa Farah Jazila¹, Dewi Erowati²

Email: tsalitsa.fj@gmail.com

Departemen Politik dan Ilmu Pemerintahan

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Diponegoro

Jl. Prof. H. Soedaro, SH Tembalang Semarang Kotak Pos 1269

Telepon (024) 7465407 Faksimile (024) 7465405

Laman: <https://www.fisip.undip.ac.id> Email: fisip@undip.ac.id

ABSTRAK

Pekalongan Mangrove Park (PMP) merupakan destinasi ekowisata yang berfungsi sebagai objek wisata, kawasan konservasi mangrove, dan sarana edukasi lingkungan dalam mitigasi abrasi pantai. Namun, pengelolaannya masih menghadapi berbagai kendala, seperti keterbatasan fasilitas, kebutuhan pemulihan lingkungan, serta belum optimalnya fungsi edukatif dan konservatif. Penelitian ini bertujuan menganalisis pelaksanaan *collaborative governance* dalam pengelolaan ekowisata PMP. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif dengan teknik pengumpulan data melalui wawancara, observasi, dan dokumentasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa proses kolaborasi belum berjalan optimal. Dialog antar aktor formal telah dilakukan, tetapi belum terstruktur dan belum melibatkan masyarakat. Kepercayaan dan komitmen yang terbentuk cenderung didominasi aktor formal. Terdapat pemahaman bersama mengenai tujuan konservasi mangrove, namun masyarakat belum dilibatkan secara substantif. Hasil sementara yang dicapai terbatas pada keberlanjutan operasional wisata, belum pada pemberdayaan masyarakat. Secara keseluruhan, *collaborative governance* dalam pengelolaan ekowisata Pekalongan Mangrove Park belum memenuhi prinsip partisipatif, inklusif, dan *equal* karena masyarakat sebagai pemangku kepentingan lokal belum dilibatkan secara aktif.

Kata kunci: *Collaborative governance*, ekowisata, ekosistem mangrove, pemberdayaan masyarakat, inklusivitas

ABSTRACT

Pekalongan Mangrove Park (PMP) is an ecotourism destination that functions as a tourist attraction, a mangrove conservation area, and an environmental education platform for coastal erosion mitigation. However, its management still faces various obstacles, such as limited facilities, the need for environmental restoration, and suboptimal educational and conservation functions. This study aims to analyze the implementation of collaborative governance in PMP ecotourism management. This study used a descriptive qualitative approach with data collection techniques through interviews, observation, and documentation. The results indicate that the collaborative process has not been optimal. Dialogue between formal actors has been conducted, but it is not structured and does not involve the community. The trust and commitment that has been formed tend to be dominated by formal actors. There is a shared understanding of the goals of mangrove conservation, but the community has not been substantively involved. Interim results achieved are limited to the sustainability of tourism operations, not to community empowerment. Overall, collaborative governance in the management of Pekalongan Mangrove Park ecotourism does not meet the principles of participatory, inclusive, and equal because the community as a local stakeholder has not been actively involved.

Keywords: *Collaborative governance, ecotourism, mangrove ecosystem, community empowerment, inclusivity*

PENDAHULUAN

Indonesia dikenal sebagai negara dengan kekayaan sumber daya alam yang melimpah dan beragam, meliputi wilayah perairan yang luas, kawasan pegunungan, pantai, serta daratan yang subur. Dengan pengelolaan yang berkelanjutan, Indonesia dapat memaksimalkan pemanfaatan sumber daya alamnya demi kesejahteraan nasional yang berkelanjutan. Salah satu bentuk pemanfaatan sumber daya alam tersebut dapat dilakukan melalui

pengembangannya sebagai destinasi wisata (Setiawan, 2015: 978). Kekayaan sumber daya alam Indonesia yang melimpah dapat dioptimalkan melalui pengembangan sektor pariwisata, baik berbasis alam maupun budaya, sehingga sektor ini berpotensi menjadi sumber devisa utama negara (Prayogo, 2020: 117). Berdasarkan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata, pariwisata mencakup berbagai aktivitas perjalanan wisata yang didukung oleh

ketersediaan fasilitas dan pelayanan yang diselenggarakan oleh masyarakat, pengusaha, pemerintah, dan pemerintah daerah. Dalam hal ini, pemerintah memegang peranan penting dalam mendorong pengembangan sektor pariwisata melalui kewenangan dalam pengaturan, penyediaan, serta penetapan infrastruktur yang dibutuhkan (Hendrita, 2017: 73). Potensi unik suatu daerah dalam bidang pariwisata harus dioptimalkan melalui pengembangan yang terencana (Khotimah & Wilopo, 2017: 57), terlebih mengingat besarnya peluang pengembangan pariwisata di Indonesia yang sangat menjanjikan (Sirait & Pinem, 2019: 30).

Provinsi Jawa Tengah merupakan salah satu provinsi dengan kekayaan dan keanekaragaman potensi pariwisata yang tinggi. Destinasi unggulan seperti Candi Borobudur di Kota Magelang, Taman Nasional Karimunjawa di Kabupaten Jepara, dan Dataran Tinggi Dieng di Kabupaten Banjarnegara menjadi daya tarik wisatawan nusantara maupun mancanegara. Pada tahun

2019, Jawa Tengah memperoleh penghargaan Indonesia Attractiveness Award (IAA) oleh *Frontier Group* yang bekerja sama dengan Tempo Media Group sebagai provinsi besar terbaik dalam sektor pariwisata. Sebagai bagian dari Provinsi Jawa Tengah, Kota Pekalongan yang terletak di wilayah Pantai Utara Pulau Jawa memiliki potensi wisata yang menarik. Selain dikenal sebagai Kota Batik, Kota Pekalongan memiliki berbagai wisata alam dan wisata buatan yang dapat dikunjungi (Nuraryo, 2018: 4). Wisata buatan di Kota Pekalongan meliputi Museum Batik dan Wisata Bahari Pekalongan, sedangkan wisata alamnya meliputi Pantai Pasir Kencana, Pantai Slambaran Indah, dan Pekalongan Mangrove Park.

Kota Pekalongan memiliki luas wilayah sekitar 4.525 hektar atau 45,25 km² dengan garis pantai kurang lebih 6,15 km. Letak geografis Kota Pekalongan yang berada di pesisir utara Pulau Jawa menjadikan wilayah ini memiliki tantangan ekologis berupa abrasi pantai yang semakin mengkhawatirkan dalam 10 tahun terakhir. Kondisi air laut telah masuk

ke permukiman, menimbulkan kerugian bagi masyarakat, dan memerlukan penanganan serius dari pemerintah.

Pelestarian ekosistem mangrove menjadi salah satu solusi penting dalam menanggulangi abrasi tersebut. Mangrove merupakan komponen vital dalam ekosistem pesisir yang memiliki nilai ekologis dan ekonomis. Secara ekologis, mangrove berperan menjaga garis pantai dari gelombang laut, mencegah abrasi, menjaga stabilitas iklim mikro, menghasilkan oksigen, serta menjadi habitat berbagai fauna pesisir. Secara ekonomis, mangrove dapat menjadi sumber bahan makanan dan bahan baku kerajinan yang mendukung kesejahteraan masyarakat pesisir. Ekosistem mangrove juga memiliki peluang signifikan untuk dikembangkan menjadi kawasan berbasis ekowisata dengan tetap menekankan pelestarian kondisi alami dan keberlangsungan organisme di dalamnya (Rangkuti dalam Lestari, Amirullah, & Ahmadin, 2019: 92). Ekowisata merupakan pendekatan pariwisata yang menekankan kelestarian

lingkungan dan keberlanjutan jangka panjang. Ekowisata berfungsi sebagai sarana edukatif untuk meningkatkan kesadaran dan pengetahuan wisatawan terhadap lingkungan (Angela, 2023: 985-986). Ekowisata tidak hanya menggabungkan wisata dengan tanggung jawab terhadap pelestarian lingkungan dan budaya lokal, tetapi juga memberikan kontribusi positif terhadap kesejahteraan masyarakat setempat (Asy'ari R, 2021: 10).

Sebagai upaya pelestarian dan pengelolaan yang lebih terarah, Pemerintah Kota Pekalongan mendirikan Pekalongan Mangrove Park (PMP) yang diresmikan pada akhir tahun 2013 oleh Menteri Kehutanan saat itu, Zulkifli Hasan. Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Pekalongan Nomor 9 Tahun 2020 tentang RTRW, kawasan ekosistem mangrove seluas ±88 hektar ditetapkan sebagai Ruang Terbuka Hijau (RTH) guna menjaga keseimbangan ekosistem serta melindungi wilayah pantai dari abrasi. PMP mengusung prinsip ekowisata dengan mengedepankan pelestarian lingkungan, pendidikan,

dan pemberdayaan masyarakat. PMP dilengkapi dengan berbagai fasilitas, seperti galeri ekosistem mangrove, kolam sentuh, area pembibitan mangrove, budidaya rumput laut, gazebo, area parkir, mushola, toilet, serta Gedung Pusat Restorasi dan Pembelajaran Mangrove (PRPM).

Namun demikian, dalam praktiknya pengelolaan PMP masih menghadapi berbagai permasalahan. Sejak tahun 2018, kewenangan pengelolaan PMP dibagi kepada tiga Organisasi Perangkat Daerah (OPD), yaitu Dinas Pariwisata, Kebudayaan, Kepemudaan dan Olahraga, Dinas Kelautan dan Perikanan, serta Dinas Lingkungan Hidup Kota Pekalongan. Masing-masing memiliki peran berbeda sesuai tugas dan fungsi. Akan tetapi, kondisi abrasi yang semakin parah menyebabkan kerusakan mangrove. Selain itu, fasilitas pendukung seperti pembatas jembatan dan gazebo mengalami kerusakan dan kurang perawatan. Gedung PRPM yang seharusnya menjadi pusat edukasi mangrove juga terbengkalai dan tidak dimanfaatkan secara optimal. Kondisi tersebut mencerminkan belum optimalnya

pengelolaan dan koordinasi antar-aktor dalam pengembangan PMP. Oleh karena itu, diperlukan pendekatan *collaborative governance* dalam pengelolaan ekowisata ini. *Collaborative governance* merupakan pendekatan tata kelola yang melibatkan berbagai pemangku kepentingan, tidak terbatas pada pemerintah, untuk memecahkan permasalahan bersama (Berliandaldo M., dkk., 2021: 224).

Penelitian sebelumnya oleh Puteri Mashita, et al. (2025) mengenai *collaborative governance* dalam pengelolaan objek wisata Paralayang di Kabupaten Sigi menunjukkan bahwa kolaborasi yang belum optimal, terutama dalam aspek kepercayaan dan komitmen, dapat menghambat pengelolaan wisata secara berkelanjutan. Hal ini relevan dengan kondisi PMP yang menghadapi tantangan dalam koordinasi dan pelaksanaan kolaborasi antar aktor. Berdasarkan berbagai permasalahan terkait fasilitas, sarana dan prasarana, pengelolaan, serta pengembangan ekowisata di PMP, penting untuk menganalisis bagaimana proses

collaborative governance dalam pengelolaan Pekalongan Mangrove Park serta faktor-faktor yang mendukung dan menghambat. Penelitian ini berfokus pada analisis proses *collaborative governance* secara komprehensif dalam konteks pengelolaan ekowisata mangrove di tingkat pemerintah kota, khususnya pada PMP yang berfungsi tidak hanya sebagai destinasi wisata, tetapi juga sebagai benteng ekologis pencegah abrasi dan pusat edukasi lingkungan.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif. Pendekatan kualitatif dipilih karena mampu menggali fenomena sosial dan perilaku manusia secara mendalam dengan penyajian data dalam bentuk naratif (Walidin et al., 2015: 77). Lokasi penelitian berada di kawasan Pekalongan Mangrove Park yang berlokasi di Kandang Panjang, Pekalongan Utara, Kota Pekalongan, Jawa Tengah. Subjek penelitian yang ditentukan yaitu Dinas Pariwisata, Kebudayaan, Kepemudaan dan Olahraga Kota Pekalongan, Dinas Perikanan dan Kelautan Kota

Pekalongan, Dinas Lingkungan Hidup Kota Pekalongan, Kemitraan Indonesia, serta masyarakat. Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini terdiri atas data primer yang diperoleh secara langsung melalui wawancara, sedangkan data sekunder diperoleh melalui studi literatur, seperti jurnal ilmiah dan buku. Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini meliputi wawancara, observasi, dan dokumentasi. Wawancara dilakukan dengan menggunakan teknik *in-depth interview* dengan para informan yang dipilih menggunakan teknik *purposive sampling*. Observasi dilaksanakan melalui keterlibatan langsung peneliti di lokasi penelitian. Adapun dokumentasi dilakukan dengan menelusuri berbagai dokumen pendukung, termasuk dokumen resmi yang relevan seperti peraturan daerah terkait pengelolaan kawasan mangrove.

Teknik analisis data dilakukan secara bertahap melalui proses pengumpulan data, reduksi data, dan penarikan kesimpulan. Pada tahap pengumpulan data, peneliti menghimpun seluruh informasi dari wawancara, observasi, dan

dokumentasi. Selanjutnya, pada tahap reduksi data, peneliti melakukan peringkasan, pemilahan, dan pemusatan pada data yang relevan dengan fokus penelitian agar diperoleh gambaran yang lebih terarah. Tahap akhir berupa penarikan kesimpulan dilakukan dengan merumuskan jawaban atas pertanyaan - pertanyaan yang menjadi fokus rumusan masalah dalam penelitian. Untuk menjamin kualitas dan keabsahan data, penelitian ini menggunakan teknik triangulasi sumber. Triangulasi dilakukan dengan membandingkan informasi yang diperoleh dari berbagai informan guna memastikan konsistensi dan memperkaya pemahaman terhadap fenomena yang diteliti (Neuman, 2014: 166). Melalui metode ini, data yang dihasilkan diharapkan memiliki validitas yang kuat serta mampu memberikan perspektif yang lebih komprehensif.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Proses *Collaborative Governance* dalam Pengelolaan Ekowisata Pekalongan Mangrove Park

Analisis proses *collaborative governance* dalam pengelolaan Pekalongan Mangrove Park (PMP) menggunakan model dari Chris Ansell dan Alison Gash yang meliputi lima indikator: dialog tatap muka, membangun kepercayaan, komitmen terhadap proses, pemahaman bersama, dan hasil sementara. Berdasarkan temuan penelitian, seluruh indikator berjalan pada level aktor formal (OPD dan Kemitraan Indonesia), namun belum melibatkan masyarakat sebagai pemangku kepentingan lokal.

1. Dialog Tatap Muka (*Face-to-Face Dialogue*)

Dialog tatap muka menjadi mekanisme utama dalam proses kolaborasi. Pertemuan dilakukan melalui rapat koordinasi dan diskusi teknis yang melibatkan Dinas Kelautan dan Perikanan (DKP), Dinas Lingkungan Hidup (DLH), Dinas Pariwisata, Kebudayaan, Kepemudaan dan Olahraga (Dinparbudpora), serta Kemitraan Indonesia. Pertemuan bersifat tentatif sesuai kebutuhan program dan tidak memiliki jadwal tetap, meskipun koordinasi disebut berlangsung

hampir setiap bulan. Pembahasan dalam forum meliputi kondisi lapangan seperti abrasi, penurunan tanah, pasang surut air, pembangunan *breakwater*, rehabilitasi mangrove, penyusunan *masterplan* ekowisata, rencana penanaman kembali, hingga pelaporan progres kegiatan dan evaluasi program. Forum ini tidak hanya menjadi ruang pertukaran informasi, tetapi juga ruang penyelarasan teknis dan perumusan langkah bersama. Hasil rapat ditindaklanjuti sesuai tupoksi masing-masing aktor yaitu, Dinparbudpora menangani pengelolaan wisata, DLH fokus pada pemulihan mangrove, DKP pada budidaya perikanan, dan Kemitraan Indonesia pada perencanaan teknis serta pembangunan *breakwater*. Namun demikian, masyarakat tidak dilibatkan dalam forum dialog tersebut. Informan masyarakat menyatakan tidak pernah diundang dalam rapat maupun diskusi pengembangan PMP. Dengan demikian, dialog tatap muka berjalan aktif antar pemerintah dan LSM, tetapi belum bersifat inklusif.

2. Membangun Kepercayaan (*Trust Building*)

Kepercayaan antar aktor formal dibangun melalui praktik transparansi, hubungan kerja yang harmonis, dan pembagian peran yang jelas. Transparansi terlihat dalam pemaparan anggaran dan rincian teknis pembangunan *breakwater* oleh Kemitraan Indonesia kepada OPD. Pelaporan dilakukan secara rutin, baik bulanan maupun triwulanan, dan dibahas dalam forum koordinasi. Hubungan kerja antar OPD dan Kemitraan Indonesia dinilai berjalan baik dan minim konflik. Perbedaan pendapat dalam rapat diselesaikan melalui diskusi bersama tanpa eskalasi menjadi konflik terbuka. Kesamaan orientasi terhadap pemulihan kawasan dan pengembangan ekowisata menjadi dasar stabilitas hubungan kerja tersebut.

Pembagian tanggung jawab juga terstruktur secara jelas berdasarkan kewenangan formal. Dinparbudpora berperan sebagai pengelola kawasan ekowisata, DLH bertanggung jawab atas rehabilitasi mangrove, DKP menangani budidaya

perikanan, dan Kemitraan Indonesia memfasilitasi perencanaan teknis, penyusunan *masterplan* dan *DED* (*Detail Engineering Design*), serta pendanaan pembangunan breakwater. Struktur ini menunjukkan adanya kepercayaan antar aktor formal bahwa masing-masing pihak menjalankan peran sesuai kapasitasnya. Namun, transparansi dan struktur pembagian peran tersebut tidak mencakup masyarakat. Masyarakat tidak memperoleh akses informasi terkait anggaran maupun laporan kegiatan dan tidak memiliki posisi dalam struktur tanggung jawab pengelolaan.

3. Komitmen terhadap Proses (*Commitment to Process*)

Komitmen terhadap proses tercermin dari konsistensi keterlibatan OPD dan Kemitraan Indonesia dalam seluruh tahapan kolaborasi, mulai dari perencanaan, implementasi, hingga pengawasan. Setiap aktor menjalankan perannya secara aktif dan berkelanjutan sesuai kewenangan masing-masing. Meskipun demikian, kolaborasi menghadapi hambatan yang cukup signifikan. Hambatan utama berasal

dari kondisi alam pesisir Kota Pekalongan, seperti abrasi yang parah, gelombang besar, rob, angin kencang, penurunan tanah, serta kenaikan muka air laut yang menyebabkan kerusakan mangrove dan infrastruktur. Kondisi ini berdampak pada ketidakpastian keberlanjutan program rehabilitasi.

Selain faktor alam, hambatan juga berasal dari keterbatasan anggaran, keterbatasan sumber daya, serta proses perizinan pembangunan *breakwater* yang panjang. Namun, hambatan tersebut tidak menyebabkan aktor menarik diri dari kolaborasi. Sebaliknya, dilakukan penyesuaian program dengan memprioritaskan pembangunan breakwater sebagai bentuk perlindungan kawasan sebelum melanjutkan pembangunan ekowisata. Komitmen ini didorong oleh kesadaran bersama akan pentingnya mempertahankan kawasan PMP sebagai bentuk adaptasi terhadap perubahan iklim dan perlindungan masyarakat pesisir. Namun, komitmen tersebut hanya terbentuk pada lingkaran aktor formal karena masyarakat tidak dilibatkan

dalam perencanaan maupun pelaksanaan program.

4. Pemahaman Bersama (*Shared Understanding*)

Pemahaman bersama dibangun melalui forum diskusi lintas OPD dan Kemitraan Indonesia sejak tahap awal perencanaan. Tujuan dan strategi pengelolaan disusun melalui pembahasan bersama dan difokuskan pada perlindungan kawasan, rehabilitasi mangrove, adaptasi perubahan iklim, serta pengembangan ekowisata secara berkelanjutan. Penyusunan strategi dilakukan melalui kajian teknis oleh Konsultan dari Kemitraan Indonesia yang kemudian dikoordinasikan dan disepakati bersama dengan OPD terkait. Prioritas bersama yang disepakati adalah pembangunan *breakwater* sebagai langkah perlindungan kawasan sebelum pengembangan fasilitas ekowisata dilakukan kembali.

Kesamaan pemahaman dijaga melalui rapat rutin, koordinasi lintas OPD, serta pelaporan berkala. Forum berlangsung kondusif dan tanpa konflik besar, menunjukkan adanya konsensus institusional yang kuat.

Namun, masyarakat tidak dilibatkan dalam penyusunan tujuan dan strategi tersebut. Informan masyarakat menyatakan hanya mengetahui secara umum arah pengelolaan tanpa terlibat dalam proses perumusan. Dengan demikian, pemahaman bersama hanya terbentuk pada level institusional dan belum mencakup masyarakat.

5. Hasil Sementara (*Intermediate Outcomes*)

Hasil sementara dalam proses collaborative governance pengelolaan Pekalongan Mangrove Park (PMP) menunjukkan capaian awal yang bersifat ekologis, teknis, dan institusional. Pembangunan breakwater sepanjang 2 x 150 meter terbukti mampu menahan abrasi dan menghasilkan pembentukan sedimen di area utara PMP, yang menjadi prasyarat penting bagi rehabilitasi mangrove. Sedimen yang tertangkap membuka peluang penanaman kembali, yang pada tahun 2022 telah direalisasikan seluas 0,7 hektare dengan sekitar 16.000 bibit mangrove jenis *Rhizophora* dan *Avicennia*. Selain capaian fisik, kolaborasi juga menghasilkan perencanaan strategis

berupa masterplan, DED, serta konsep pengembangan ekowisata termasuk rencana restoran apung. Capaian ini dipahami secara kolektif oleh pemerintah daerah (DKP, DLH, Dinparbudpora) dan Kemitraan Indonesia sebagai bukti awal efektivitas kolaborasi, sejalan dengan konsep *small wins* dari Chris Ansell dan Alison Gash yang menekankan pentingnya keberhasilan awal untuk memperkuat komitmen dan kepercayaan antaraktor. Evaluasi atas kegagalan penanaman mangrove sebelumnya akibat abrasi dan gelombang besar mendorong perubahan strategi dengan memprioritaskan perlindungan kawasan terlebih dahulu sebelum rehabilitasi dan pengembangan wisata. Kesepakatan ini kemudian dilembagakan melalui PKS induk dan PKS teknis antara pemerintah dan Kemitraan Indonesia, sehingga jejaring kolaborasi menjadi lebih terstruktur.

Namun demikian, capaian tersebut masih menghadapi berbagai hambatan eksternal, antara lain kondisi alam ekstrem (abrasi, gelombang besar, rob, kenaikan muka

air laut, dan penurunan tanah), keterbatasan anggaran dan sumber daya, serta lamanya proses perizinan pembangunan *breakwater*. Hambatan ini menyebabkan hasil pengelolaan belum optimal dan masih bersifat parsial. Selain faktor ekologis dan struktural, perspektif masyarakat menyoroti hambatan partisipatif, yakni tidak dilibatkannya masyarakat dalam penyusunan maupun pelaksanaan program. Meskipun pemerintah dan Kemitraan Indonesia memandang pembangunan *breakwater* dan pembentukan sedimen sebagai keberhasilan awal, masyarakat belum merasakan manfaat langsung karena tidak terintegrasi dalam struktur pengelolaan. Dengan demikian, secara institusional kolaborasi telah menghasilkan capaian awal yang signifikan dalam perlindungan kawasan dan perencanaan strategis, tetapi secara substantif prinsip inklusivitas dalam *collaborative governance* belum sepenuhnya terpenuhi karena partisipasi masyarakat masih terbatas.

Faktor Pendukung atau Penghambat Proses *Collaborative Governance* dalam Pengelolaan Ekowisata Pekalongan Mangrove Park

Faktor pendukung atau penghambat dalam proses *collaborative governance* pengelolaan ekowisata Pekalongan Mangrove Park (PMP) dianalisis melalui lima indikator proses kolaboratif yang secara konseptual menjadi dasar terwujudnya tata kelola yang partisipatif, inklusif, dan *equal*. Namun, meskipun kelima indikator tersebut berjalan pada level aktor formal, tidak dilibatkannya masyarakat dalam seluruh tahapan proses menyebabkan fungsinya belum optimal sebagai faktor pendukung. Akibatnya, proses kolaboratif cenderung eksklusif dan justru menjadi penghambat terwujudnya *collaborative governance* yang substantif dan inklusif.

Dialog tatap muka antar OPD dan Kemitraan Indonesia berlangsung melalui rapat koordinasi dan pembahasan teknis yang menghasilkan tindak lanjut kebijakan.

Namun, forum tersebut hanya melibatkan aktor formal tanpa kehadiran masyarakat sebagai pihak terdampak langsung. Dalam kerangka Chris Ansell dan Alison Gash, dialog deliberatif seharusnya inklusif, setara, dan partisipatif. Ketidadaan masyarakat menunjukkan bahwa yang terjadi adalah kolaborasi institusional, bukan kolaborasi partisipatif, sehingga melemahkan legitimasi sosial dan menjadikan indikator ini sebagai faktor penghambat.

Proses membangun kepercayaan yang terbentuk bersifat institusional melalui transparansi anggaran, pelaporan kegiatan, dan pembagian peran yang jelas antar aktor formal. Namun, akses informasi dan keterlibatan monitoring tidak diperluas kepada masyarakat. Dalam *collaborative governance*, kepercayaan seharusnya dibangun melalui interaksi berulang yang melibatkan seluruh pemangku kepentingan. Karena *trust* tidak berkembang secara inklusif, indikator ini belum menjadi fondasi kolektif dan cenderung menghambat terbentuknya legitimasi publik.

Komitmen terhadap proses antar OPD dan Kemitraan Indonesia terlihat konsisten meskipun menghadapi hambatan teknis dan administratif. Akan tetapi, komitmen tersebut tidak mencerminkan keterlibatan kolektif karena masyarakat tidak menjadi bagian dari perencanaan, pelaksanaan, maupun evaluasi program. Tanpa partisipasi masyarakat, tidak tumbuh *sense of ownership* terhadap kawasan. Akibatnya, komitmen yang ada bersifat representatif bagi aktor formal saja dan menjadi faktor penghambat dalam mewujudkan kolaborasi yang setara.

Proses pemahaman bersama terlihat dari kesamaan persepsi mengenai perlindungan kawasan dan pengembangan ekowisata terbentuk di antara aktor formal melalui kesepakatan internal. Namun, *shared understanding* tersebut tidak lahir dari deliberasi multiaktor yang partisipatif. Karena masyarakat tidak dilibatkan dalam perumusan tujuan dan strategi, pemahaman bersama menjadi semu dan hanya merepresentasikan kepentingan institusional. Kondisi ini

menghambat terbentuknya kesepahaman kolektif yang inklusif.

Hasil sementara dalam proses *collaborative governance* pengelolaan Pekalongan Mangrove Park terlihat dari pembangunan breakwater, pembentukan sedimen, serta perencanaan rehabilitasi mangrove dan pengembangan ekowisata menunjukkan capaian teknis yang konkret. Namun, capaian tersebut tidak disertai penguatan kapasitas maupun integrasi masyarakat dalam tata kelola kawasan. *Intermediate outcomes* yang seharusnya memperluas partisipasi dan memperkuat legitimasi sosial justru hanya memperkuat jejaring antar aktor formal. Dengan demikian, indikator hasil sementara belum mendorong partisipasi berkelanjutan dan menjadi faktor penghambat dalam mewujudkan *collaborative governance* yang substantif.

KESIMPULAN

Berdasarkan keseluruhan temuan penelitian, proses *collaborative governance* dalam pengelolaan ekowisata Pekalongan

Mangrove Park (PMP) belum dapat dikategorikan sebagai kolaborasi yang inklusif, partisipatif, dan *equal*. Kolaborasi secara struktural terbangun kuat antar aktor formal, yaitu Dinas Pariwisata, Kebudayaan, Kepemudaan dan Olahraga Kota Pekalongan, Dinas Lingkungan Hidup Kota Pekalongan, Dinas Kelautan dan Perikanan Kota Pekalongan, serta LSM Kemitraan Indonesia, dengan hubungan kerja yang harmonis, pembagian peran yang jelas, dan pemahaman bersama serta komitmen dalam perlindungan kawasan pesisir. Namun, kolaborasi ini bersifat eksklusif secara kelembagaan karena tidak melibatkan masyarakat sebagai pemangku kepentingan lokal. Inklusivitas dan partisipasi substantif belum terwujud sebab masyarakat tidak dilibatkan dalam forum dialog, penyusunan strategi, maupun implementasi program, sehingga posisinya bergeser menjadi penerima dampak pasif. Prinsip *equality* juga belum terpenuhi karena meskipun relasi antar OPD dan LSM bersifat horizontal, hubungan dengan masyarakat masih timpang, ditandai tidak adanya akses

terhadap transparansi anggaran dan legitimasi peran dalam pengelolaan. Dengan demikian, pengelolaan PMP menunjukkan kolaborasi institusional yang kuat antar pemerintah dan LSM, tetapi belum memenuhi prinsip *collaborative governance* yang menuntut keterlibatan aktif masyarakat sebagai pemangku kepentingan utama.

SARAN

Berdasarkan kesimpulan di atas, peneliti memiliki beberapa rekomendasi yang ditujukan kepada:

- a. OPD terkait (Dinas Pariwisata, Kebudayaan, Kepemudaan dan Olahraga Kota Pekalongan, Dinas Lingkungan Hidup Kota Pekalongan, dan Dinas Kelautan dan Perikanan Kota Pekalongan)
 1. Melibatkan masyarakat secara substantif dan formal dalam struktur pengelolaan kawasan, termasuk dalam forum perencanaan, implementasi, dan evaluasi program.
 2. Mengembangkan skema pengelolaan ekowisata berbasis komunitas agar

masyarakat memiliki peran sekaligus manfaat ekonomi dari keberlanjutan kawasan.

b. Kemitraan Indonesia

1. Melibatkan masyarakat dalam proses dialog dengan OPD serta memastikan setiap program adaptasi perubahan iklim dirancang dan dilaksanakan dengan pendekatan yang partisipatif dan inklusif sehingga masyarakat berperan sebagai subjek dalam pengelolaan ekowisata.

DAFTAR PUSTAKA

- Angela, V. F. (2023). Strategi Pengembangan Ekowisata dalam Mendukung Konservasi Alam Danau Tahai. *JIM: Jurnal Ilmiah Mahasiswa Pendidikan Sejarah*, 8(3), 984-993.
- Asy'ari, R., Dienaputra, R. D., Nugraha, A., Tahir, R., Rakhman, C. U., & Putra, R. R. (2021). Kajian Konsep Ekowisata Berbasis Masyarakat dalam Menunjang Pengembangan Pariwisata: Sebuah Studi Literatur. *Pariwisata Budaya: Jurnal Ilmiah Pariwisata Agama Dan Budaya*, 6(1), 9-19.
- Ayu Lestari, R., Amirullah, A., & Ahmadin, A. (2019). Sejarah Hutan Mangrove Tongke-Tongke di Kabupaten Sinjai. *Sejarah*, 6(1), 91-97.
- Berliandaldo, M., Chodiq, A., & Fryantoni, D. (2021). Kolaborasi dan Sinergitas Antar Stakeholder dalam Pembangunan Berkelanjutan Sektor Pariwisata Di Kebun Raya Cibinong. *INOBI: Jurnal Inovasi Bisnis Dan Manajemen Indonesia*, 4(2), 221-234.
- Hendrita, V. (2017). Kebijakan Pengembangan Pariwisata Di Kabupaten Tanah Datar. *AgriFo: Jurnal Agribisnis Universitas Malikussaleh*, 2(2), 73-82.
- Khotimah, K., & Wilopo, W. (2017). Strategi Pengembangan Destinasi Pariwisata Budaya (Studi Kasus pada Kawasan Situs Trowulan sebagai Pariwisata Budaya Unggulan di Kabupaten Mojokerto). *Jurnal Administrasi Bisnis S1 Universitas Brawijaya*, 41(1), 56-65.
- Mashita, P., Mahfuzat., & Abdi, F. S. (2025). Collaborative Governance Dalam Pengelolaan Objek Wisata Paralayang Wahyu di Kecamatan Marawola Barat Kabupaten Sigi. *JSIP: Jurnal Studi Inovasi Pemerintahan*, 1(2), 31-40.
- Neuman, W. L. (2014). *Social Research Methods: Qualitative and Quantitative Approaches*. Pearson, England.

- Nuraryo, I. (2018). *City Branding Kota Batik Pesisir Sebagai Simbol Komunikasi Pemasaran Pariwisata Kota Pekalongan*.
- Prayogo, R. R. (2020). Tourist Experience and Tourist Satisfaction: A Case Study of Goa Pindul, Yogyakarta. *Tourism Today*, (18), 117-128.
- Setiawan, I. (2015). Potensi Destinasi Wisata Di Indonesia Menuju Kemandirian Ekonomi. *Pembangunan Ekonomi*, 1(1), 978-983.
- Sirait, M., & Pinem, M. (2019). Analisis Pengembangan Potensi Objek Wisata Pantai di Kabupaten Serdang Bedagei. *JUPIIS: Jurnal Pendidikan Ilmu-Ilmu Sosial*, 11(1), 29-45.
- Walidin, W., Saifullah, & Tabrani. (2015). *Metodologi Penelitian Kualitatif & Grounded Theory*. FTK Ar-Raniry Press.