LAPORAN
PENELITIAN *PROFESSORSHIP* UNIVERSITAS LAMPUNG

POLA REGULASI DAERAH PEMBERDAYAAN MASYARAKAT DESA PESISIR BERBASIS KONSEP *INTREGATED COASTEL ZONE MANAGEMENT*

TIM PENELITI

Dr. Budiyono, S.H., M.H.	**NIDN 0019107408**	**SINTA ID 6096538**
Prof. Dr. Heryandi, S.H., M.S.	**NIDN 0009116209**	**SINTA ID 6099370**
Dr. Muhtadi, S.H., M.H.	**NIDN 0024017706**	**SINTA ID 6157892**

Dibiayai DIPA BLU Universitas Lampung
Dengan Surat Kontrak Penelitian
Nomor: 1433/UN26.21/PN/2021

PROGRAM STUDI ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS LAMPUNG
2021

HALAMAN PENGESAHAN
PENELITIAN PROFESORSHIP UNIVERSITAS LAMPUNG

Judul Penelitian	: Pola Regulasi Daerah Pemberdayaan Masyarakat Desa Pesisir Berbasis Konsep *Intregated Coastel Zone Management*
Manfaat sosial ekonomi	: Regulasi/produk kebijakan hukum daerah.
Jenis penelitian	: ☐ penelitian dasar ■ penelitian terapan : ☐ pengembangan eksperimental
Ketua Peneliti	
a. Nama Lengkap	: Dr. Budiyono, S.H., M.H.
b. NIDN	: 0019107408
c. Jabatan Fungsional	: Lektor Kepala
d. Program Studi	: Ilmu Hukum
e. Nomor HP	: 08117232814
f. Alamat Surel (e-mail)	: b.yono2005@gmail.com
Anggota Peneliti (1)	
a. Nama Lengkap	: Prof. Dr. Heryandi, S.H., M.S.
b. NIDN	: 0009116209
c. Program Studi	: Ilmu Hukum
Anggota Peneliti (2)	
a. Nama Lengkap	: Dr. Muhtadi, S.H., M.H.
b. NIDN	: 0024017706
c. Program Studi	: Ilmu Hukum
Jumlah mahasiswa yg terlibat	: 2 (dua) orang
Mahasiswa (1)	
a. Nama Lengkap	: Agus Setiawan
b. NPM	: 1712011322
Mahasiswa (2)	
a. Nama Lengkap	: Boy Zakiy
b. NPM	: 1712011036
Lokasi Kegiatan	: Propinsi Lampung
Lama Kegiatan	: 6 (enam) Bulan
Biaya Penelitian	: Rp. 50.000.000,00
Sumber Dana	: DIPA BLU Unila 2021

Dipindai dengan CamScanner

Mengetahui,
Dekan Fakultas Hukum Unila,

(Dr. M. Fakih, S.H., M.S.)
NIP 196412181988031002

Bandar Lampung, 21 September 2021
Ketua Peneliti

(Dr. Budiyono, S.H., M.H.)
NIP 197410192005101002

Menyetujui,
Ketua LPPM Universitas Lampung

(Dr. Ir. Lusmeilia Afriani, DEA)
NIP 196505101993032008

Dipindai dengan CamScanner

DAFTAR ISI

Halaman

Halaman Sampul
Daftar Isi
Ringkasan

Bab I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang 1
B. Rumusan Masalah 1
C. Tujuan Khusus 2
D. Urgensi kegiatan 3

Bab II TINJAUAN PUSTAKA 4

Bab III METODE PENELITIAN

A. Tipe dan Pendekatan Penelitian 10
B. Bahan Hukum/Data 10
C. Pengumpulan dan Pengolahan Bahan Hukum/Data 10
D. Analisis Bahan Hukum/Data 10
E. Tahapan Penelitian 11

Bab IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Kewenangan pemerintah daerah dalam pemberdayaan masyarakat pesisir 13
B. Kedudukan peraturan-perauran di Daerah 38
C. Konsep *integrated coastal zone management* 42
D. Pengaturan pemberdayaan masyarakat pesisir peraturan perundang-undangan 55
E. Pola regulasi pemberdayaan masyarakat pesisir dalam peraturan daerah di Lampung 70
   1. Pemberdayaan bidang Pendidikan dan pelatihan 81
   2. Pemberdayaan bidang kemitraan 82
   3. Pemberdayaan bidang Ilmu pengetahuan dan teknologi 83
   4. Pemberdayaan bidang kelembagaan masyarakat pesisir 84
   5. Pemberdayaan bidang bantuan pendanaan dan fasilitasi pembiayaa 85
   6. Pemberdayaan bidang pendampingan 85

Bab V PENUTUP

A. Simpulan 96
B. Saran 97

Referensi

RINGKASAN

Wilayah pesisir pada dasarnya tersusun dari berbagai macam ekosistem yang satu sama lain saling berkait dan tidak berdiri sendiri. Perubahan atau kerusakan yang menimpa satu ekosistem akan menimpa ekosistem lainnya. Selain itu wilayah pesisir juga dipengaruhi oleh berbagai macam kegiatan manusia maupun proses-proses alamiah yang terdapat di lahan atas (*upland areas*) maupun laut lepas (*oceans*). Sehingga pembangunan wilayah pesisir membutuhkan perencanaan yang serius dan *sustainable*. Namun demikian hasil penelitian tim pada tahun 2017 menunjukkan bahwa regulasi perencanaan pembangunan desa pesisir belum dapat menyentuh terhadap tujuan dari adanya peraturan (hukum, moral dan sosial) karena perencanaan pembangunan desa pesisir diatur secara umum bersamaan dengan desa-desa pada umumnya. Kondisi regulasi pembangunan desa yang demikian tidak dapat menggairahkan/mengembangkan secara fokus dan terarah pembangunan desa pesisir yang dapat mendukung visi Indonesia sebagai poros maritim dunia sebagaimana diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2017 tentang Kebijakan Kelautan Indonesia. Dalam rangka pemberdayaan masyarakat desa pesisir maka pranata sosial budaya masyarakat haruslah menjadi pijakan utama sebagai bentuk *integrated coastal zone management*.

Penelitian ini bertujuan untuk mendesain pola regulasi daerah pemberdayaan masyarakat desa pesisir berbasis konsep *integrated coastal zone management*. Menggunakan metode penelitian doktrinal, dapat disimpulkan bahwa 1) Pemberdayaan masyarakat pesisir diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan secara sporadis, baik di tingkat nasional ataupun daerah. Demikian pula penyeberannya secara sectoral terdapat dalam rezim bidang (perencanaan) pembangunan (nasional), bidang kelautan dan pulau-pulau kecil, dan bidang pemerintahan daerah dan desa. Secara khusus, pemberdayaan masyarakat pesisir, utama dilihat dari kelompok pekerjaannya, baru terdapat bagi nelayan ikan dan garam dalam UU 7 Tahun 2016. Padahal, jenis pekerjaan masyarakat pesisir tidak terbatas pada dua hal tersebut, melainkan ditemukan jenis lain seperti usaha lahan pahan dan perkebunan; 2) Secara umum pemberdayaan masyarakat pesisir yang terdapat dalam perencanaan pembangunan desa pesisir terkait dengan muatan pengembangan wilayah, pembangunan sumber daya manusia dan partisipasi masyarakat belum menunjukkan keterpaduan pemberdayaan berdasarkan pola ICZM yang diatur dalam satu peraturan nasional ataupun peraturan daerah di Lampung yang secara spesifik mengatur pemberdayaan masyarakat pesisir, dan 3) Penerapan regulasi daerah berdasarkan pola pemberdayaan masyarakat menggunakan model ICZM menghendaki keterpaduan multidisiplin pendekatan baik terkait dengan pengembangan wilayah pesisir (UU No. 23 Tahun 2014, UU No. 27 Tahun 2007 dan UU No. 17 Tahun 2007), pembangunan sumber daya manusia di desa (UU No. 17 Tahun 2007) dan pemberdayaan dan perlindungan masyarakat pesisir (UU 7 Thaun 2016) yang substansinya lebih relevan dengan pemberdayaan masyarakat desa pesisir.

Kata Kunci: regulasi, pemberdayaan, desa, masyarakat, pesisir.

BAB I
PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia merupakan Negara Kepulauan dengan jumlah pulau yang mencapai 17.508 dan panjang garis pantai kurang lebih 81.000 Km. Keadaan ini menyebabkan kawasan pesisir menjadi andalan sumber pendapatan masyarakat Indonesia.1 Wilayah pesisir pada dasarnya tersusun dari berbagai macam ekosistem (mangrove, terumbu karang, estuaria, pantai berpasir dan lainnya) yang satu sama lain saling berkait dan tidak berdiri sendiri. Perubahan atau kerusakan yang menimpa satu ekosistem akan menimpa ekosistem lainnya. Selain itu wilayah pesisir juga dipengaruhi oleh berbagai macam kegiatan manusia maupun proses-proses alamiah yang terdapat di lahan atas (*upland areas*) maupun laut lepas (*oceans*).2 Sehingga pembangunan wilayah pesisir membutuhkan perencanaan yang serius dan *sustainable*.

Hasil penelitian pada tahun 2017 yang telah dilakukan tim peneliti menunjukkan bahwa regulasi perencanaan pembangunan desa pesisir belum dapat menyentuh terhadap tujuan dari adanya peraturan (hukum, moral dan sosial) karena perencanaan pembangunan desa pesisir diatur secara umum bersamaan dengan desa-desa pada umumnya.3 Kondisi regulasi pembangunan desa yang demikian tidak dapat menggairahkan/mengembangkan secara fokus dan terarah pembangunan desa pesisir yang dapat mendukung visi Indonesia sebagai poros maritim dunia sebagaimana diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2017 tentang Kebijakan Kelautan Indonesia.

Demikian juga dengan hasil penelitian pada tahun 2019, yang menunjukkan pola pembagian urusan kelautan dan perikanan dalam Lampiran huruf Y Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah terkait penarikan urusan kelautan dan perikanan menjadi kewenangan Provinsi dalam Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2017 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-

---

1 Hezron Sabar Rotua Tinambunan, *Pemberdayaan Masyarakat Desa Pesisir Melalui Penguatan Budaya Maritim Dalam Menghadapi Pasar Bebas Masyarakat Ekonomi Asean*, Fiat Justisia Journal of Law, Volume 10 Issue. 1, January-March 2016, hlm. 16.

2 Endang Tri Wahyurini, *Pemberdayaan Dan Peran Masyarakat Pesisir Pada Pengembangan Mangrove Menuju Ekowisata Di Kabupaten Pamekasan*, Prosiding Seminar Nasional & Temu Ilmiah Jaringan Peneliti IAI Darussalam Blokagung Banyuwangi,hlm. 443.

3 Heryandi dkk, 2017. *Harmonisasi dan Sinkronisasi Pengaturan Perencanaan Pembangunan Desa di Wilayah Pesisir Lampung*, Laporan Penelitian Hibah Profesor Universitas Lampung 2017.

Pulau Kecil telah mendistorsi kemandirian desa pesisir, serta memperlambat kabupaten/kota menjalankan pembangunan daerah pesisir.4

Temuan-temuan tersebut perlu disikapi dengan arif untuk keberlanjutan pembangunan wilayah pesisir khususnya masyarakat desa pesisir melalui kebijakan pemberdayaan yang tepat. Pemberdayaan masyarakat desa pesisir harusnya tidak terlepas dari kearifan lokal mereka secara generik. Oleh karena itu, dalam rangka pemberdayaan masyarakat desa pesisir maka pranata sosial budaya masyarakat haruslah menjadi pijakan utama sebagai bentuk *integrated coastal zone management*. Pembangunan dan pemberdayaan masyarakat ini tidak akan bisa diterima oleh masyarakat desa pesisir dengan baik bilamana tidak pernah memperhatikan aspek-aspek sosial budaya masyarakat setempat.5

Penelitian ini akan menunjang upaya tersebut dengan menghasilkan pola regulasi daerah pemberdayaan masyarakat desa pesisir berbasis konsep *integrated coastal zone management* sehingga mampu menjamin keberlanjutan pembangunan desa pesisir.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, permasalahan yang akan dipecahkan dalam penelitian ini adalah: bagaimanakah pola regulasi daerah pemberdayaan masyarakat desa pesisir berbasis konsep *integrated coastal zone management*?

C. Tujuan Khusus

Adapun tujuan khusus dalam penelitian ini adalah untuk melakukan konstruksi pola regulasi daerah pemberdayaan masyarakat desa pesisir berbasis konsep *integrated coastal zone management*.

---

4 Budiyono et all, *Redesain Kebijakan Hukum Daerah Dalam Pembangunan Desa Pesisir Untuk Mentransformasikan Visi Indonesia Sebagai Poros Maritim Dunia*, Laporan Penelitian Hibah Universitas Lampung 2020.

5 Rukin, *Pembangunan Perekonomian Masyarakat Desa Pesisir Sebagai Upaya Peningkatan Kesejahteraan*, Jurnal Sosial Humaniora, Volume 11 Nomor 1, April 2020, hlm. 2.

D. Urgensi Penelitian

Konstruksi pola regulasi daerah pemberdayaan masyarakat desa pesisir berbasis konsep *integrated coastal zone management* ini sangat diperlukan dan urgen untuk dilakukan untuk mendukung visi Indonesia sebagai poros maritim dunia yang dicanangkan Presiden Jokowi. Dengan hasil penelitian ini, diharapkan dapat menjadi landasan dalam merumuskan kebijakan pemerintah dibidang pemberdayaan masyarakat desa pesisir. Penelitian ini adalah penelitian terapan yang menghasilkan sebuah pola regulasi daerah pemberdayaan masyarakat desa pesisir berbasis konsep *integrated coastal zone management*.

BAB II
TINJAUAN PUSTAKA

Wilayah pesisir sekarang ini berada di bawah tekanan yang meningkat dari erosi, polusi, perubahan iklim, urbanisasi, dan pariwisata. Tekanan tersebut secara langsung maupun tidak langsung berdampak pada seluruh ekosistem yang ada, selain satwa liar yang hidup disana tetapi juga bagi perekonomian dan kesejahteraan manusia. Untuk itu pengelolaan pesisir dianggap menjadi hal yang sangat krusial sehingga sangat diperlukan pengelolaan secara terpadu dan menyeluruh. Sebuah konsep yang ditawarkan dalam pengelolaan pesisir adalah ICZM (*Intregated Coastel Zone Management*). ICZM adalah suatu pendekatan yang menyeluruh yang dikenal dalam pengelolaan wilayah pesisir. ICZM merupakan suatu pedoman untuk mengelola kawasan pesisir secara terpadu. Metodologi dari ICZM ini telah dikembangkan secara hati-hati sejak beberapa dekade yang lalu. Konsep ini membutuhkan kemampuan kelembagaan untuk menangani masalah-masalah intersektoral seperti lintas disiplin ilmu, kewenangan-kewenangan dari lembaga pemerintah, dan batas-batas kelembagaan.6

Penelitian yang dilakukan oleh Ambariyanto dan Denny N.S, menyebutkan terdapat empat persoalan yang dihadapi wilayah pesisir di Indonesia secara umum, yakni:7

1. tingginya tingkat kemiskinan masyarakat pesisir, kemiskinan di desa-desa pesisir mencapai angka 7 juta jiwa yang terdapat di 10.639 desa pesisir;
2. tingginya kerusakan sumberdaya pesisir;

6 Mariana Kristiyanti, *Pemberdayaan Masyarakat Pesisir Pantai Melalui Pendekatan* ICZM (*Integrated Coastal Zone Management*), Prosiding Seminar Nasional Multi Disiplin Ilmu & Call For Papers Unisbank (SENDI_U) KE-2 Tahun 2016, hlm. 754.

7 Ambariyanto dan N.S, Denny., Kajian Pembangunan Desa Pesisir Tangguh di Kota Semarang, *Jurnal Riptek*, 6 (2), 2012.

3. rendahnya kemandirian organisasi sosial desa dan lunturnya nilai-nilai budaya lokal; dan
4. rendahnya infrastruktur desa dan kesehatan lingkungan pemukiman.

Masyarakat pesisir sebagai penghuni kawasan pesisir merupakan kelompok orang yang tinggal di daerah pesisir dan sumber kehidupan perekonomiannya bergantung secara langsung pada pemanfaatan sumberdaya laut dan pesisir. Golongan masyarakat pesisir yang dianggap paling memanfaatkan hasil laut dan potensi lingkungan perairan dan pesisir untuk kelangsungan hidupnya adalah masyarakat pesisir. Sebagai negara maritim sebagian besar penduduk pesisir di Indonesia menggantungkan hidupnya dari bidang perikanan. Karena Indonesia merupakan negara maritim maka sebagian besar masyarakat Indonesia bermata pencaharian sebagai masyarakat pesisir. Walaupun mata pencarian orang-orang pesisir itu beragam, namun sebagian besar adalah masyarakat pesisir dan kegiatan masyarakat pesisir menjadi sumber penghasilan utama masyarakat pesisir. Pesisir merupakan sebagian permukaan bumi yang terletak antara pasang naik dan pasang surut. Pada waktu pasang naik, pesisir tertutup oleh air laut dan pada waktu pasang surut nampak berupa daratan. Pantai adalah sebuah bentuk geografis yang terdiri dari pasir, dan terdapat di daerah pesisir laut atau bagian daratan yang tersekat dengan laut. Masyarakat pesisir merupakan kelompok orang yang tinggal di daerah pesisir dan sumber kehidupan perekonomiannya bergantung secara langsung pada pemanfaatan sumberdaya laut dan pesisir.8

8 Raden Gideon D. Soeprodjo, Joorie M. Ruru, Very Y. Londa, *Pemberdayaan Masyarakat Pesisir Pantai Di Desa Inobonto Dua Kabupaten Bolaang Mongondow*, Jurnal Administrasi Publik, **Vol 6, No 89 (2020)**, hlm. 2.

Masyarakat pesisir dimaksudkan adalah masyarakat yang tinggal di daerah pesisir dan sumber kehidupan perekonomiannya bergantung secara langsung pada pemanfaatan sumberdaya laut dan pesisir melalui kegiatan penangkapan dan budidaya. Kemiskinan sebagai indikator ketertinggalan masyarakat pesisir ini disebabkan oleh tiga hal pokok, yaitu kemiskinan struktural, superstruktural, dan kultural:9

1. Kemiskinan struktural adalah struktur sosial-ekonomi masyarakat, ketersediaan insentif atau disinsentif pembangunan, ketersediaan fasilitas pembangunan, ketersediaan teknologi, dan ketersediaan sumberdaya pembangunan, khususnya sumberdaya alam.
2. Kemiskinan superstruktural adalah kemiskinan yang disebabkan karena variabel kebijakan makro yang tidak atau kurang berpihak pada pembangunan masyarakat masyarakat pesisir.
3. Kemiskinan kultural adalah kemiskinan yang disebabkan karena variabel yang melekat, inheren, dan menjadi gaya hidup tertentu yang menyebabkan individu yang bersangkutan sulit keluar dari kemiskinan karena faktor tersebut tidak disadari atau tidak diketahui oleh individu yang bersangkutan.

Kondisi tersebut mendorong perlunya pemberdayaan pesisir. Pemberdayaan pesisir merupakan upaya untuk mengembangkan potensi kemandirian yang ada di setiap daerah khususnya masyarakat yang tinggal di wilayah pesisir.10 Pemberdayaan adalah salah satu konsep didalam meningkatkan kualitas, baik kualitas sumberdaya manusia atau kualitas perekonomian. Masyarakat masyarakat pesisir sebagai masyarakat yang memanfaatkan potensi

---

9 Derta Rahmanto Endang Purwaningsih, *Pemberdayaan Masyarakat Pesisir Pulau Untungjawa Dalam Upaya Meningkatkan Kesadaran Hukum Dan Kemandirian Nelayan,* ADIL: Jurnal Hukum Vol. 7 No.1 , hlm. 114.

10 Lihat: Waluyo Handoko, Sofa Marwah dan Tri Rini Widyastuti, Menjaga Sustainabilitas Pengembangan Masyarakat Pesisir Kebumen: Antara Corak *Top-Down*, Partisipatif Dan Inisiasi Kelembagaan Lokal, *Jurnal Sosiohumaniora,Volume 19 No. 3 Nopember 2017: 244 – 252*. Lihat juga: Yuanita Anggraini, Tjahjanulin Domai, Abdullah Said, Implementasi Program Pengembangan Desa Pesisir Tangguh (PDPT) Dalam Upaya Pembangunan Wilayah Pesisir (Studi di Desa Tambakrejo, Kecamatan Sumbermanjing Wetan, Kabupaten Malang), *Jurnal Administrasi Publik (JAP), Vol. 3, No.*11:1862-*1867*.

laut dan pesisir laut sebagai pendapatan perekonomian tidak dapat disandingkan dengan masyarakat ekonomi disektor lain, seperti sector pertanian, sektor perindustrian dll. Upaya pemberdayaan sangat diperlukan didalam mendongkrak persoalan- persoalan yang ada di masyarakat pesisir (Masyarakat pesisir) sebagai upaya meningkatkan kehidupan mereka dan dapat disandingkan dengan sektor perekonomian lain.11

Potensi-potensi yang ada di wilayah pesisir harus dioptimalkan dengan sebaik-baiknya untuk mewujudkan Indonesia sebagai poros maritim. Kekayaan wilayah pesisir yang dapat mendukung visi indonesia sebagai negara maritim yaitu dari sektor pariwisata dan perikanan, oleh sebab itu regulasi pembangunan desa pesisir terhadap dua sektor tersebut harus menjadi basis utama dalam menetapkan kebijakan pembangunan desa di daerah pesisir.

Kementerian Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia telah menginisiasi kegiatan yang diharapkan mampu memberikan daya dorong bagi kemajuan desa-desa pesisir di Indonesia, salah satunya yaitu Program Pengelolaan Desa Pesisir Tangguh (PDPT). Kegiatan Pengelolaan Desa Pesisir Tangguh ini merupakan salah satu bagian dari Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Kelautan dan Perikanan yang terintegrasi dengan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri di bawah koordinasi Kementerian Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat.12 Tujuan kegiatan ini adalah Meningkatkan kesiapsiagaan masyarakat terhadap bencana dan perubahan iklim di desa pesisir dan pulau-pulau kecil, Meningkatkan kualitas lingkungan hidup di desa pesisir dan

---

11 Zaenal Abidin As, *Pemberdayaan Masyarakat Nelayan Di Pesisir Pantai Blanakan Kabupaten Subang*, **Vol 1 No 2 (2017): Jurnal Caraka Prabu**, hlm. 1.

12 Nixson Rauven Sitompul, *Pemberdayaan Masyarakat Nelayan Desa Silo Baru Melalui Program Pengelolaan Desa Pesisir Tangguh* (PDPT), Jurnal Ilmu Administrasi, Volume XII Nomor 2, Agustus 2015, hlm. 268.

pulau-pulau kecil, Meningkatkan kapasitas kelembagaan masyarakat dalam proses pengambilan keputusan secara partisipatif di desa pesisir dan pulau-pulau kecil, dan Memfasilitasi kegiatan pembangunan dan/atau Pengelolaan sarana dan/atau prasarana sosial ekonomi di desa pesisir dan pulau-pulau kecil. Pemberdayaan bagi masyarakat pesisir dimaksudkan untuk meningkatkan ekonomi mereka dengan memberikan pembekalan dan pengetahuan agar dapat lebih maksimal menggali potensi sumber daya alam yang tersedia.13

Sesuai dengan uraian tinjauan pustaka di atas, penelitian ini merupakan kelanjutan dari penelitian yang telah dilakukan sebelumnya. Beberapa penelitian sebelumnya sangat penting untuk menunjang pelaksanaan penelitian ini karena berfungsi sebagai penelitian awal. Adapun peta jalan penelitian dimaksud sebagaimana digambarkan pada ragaan satu berikut ini:

13 I Gusti Ayu Yogi Iswari, Luh Indrayani, Kadek Rai Suwena, *Pemberdayaan Masyarakat Pesisir Dalam Upaya Meningkatkan Ekonomi Di Dusun Pangkung Dedari, Desa Melaya, Kecamatan Melaya*, Jurnal Pendidikan Ekonomi, Volume 11 No. 2 Tahun 2019, hlm. 510.

Ragaan 1. Peta Jalan Penelitian

BAB III
METODE PENELITIAN

A. Tipe dan Pendekatan Penelitian

Penelitian ini adalah penelitian hukum doktrinal/normatif yang utamanya mengkaji peraturan perundangan nasional dan sektoral yang mengatur terkait pemberdayaan masyarakat desa pesisir. Pendekatan yang digunakan adalah *statute* dan *conseptual approach*.

B. Bahan Hukum/Data

Bahan hukum/data yang digunakan adalah bahan hukum primer berupa peraturan perundangan nasional, sektoral, dan daerah serta bahan hukum sekunder berupa literatur hukum, karya ilmiah, dokumen dan hasil penelitian terdahulu yang terkait dengan pemberdayaan masyarakat desa pesisir.

C. Pengumpulan dan Pengolahan Bahan Hukum/Data

Bahan hukum dikumpulkan melalui prosedur inventarisasi dan identifikasi peraturan perundang-undangan, serta klasifikasi dan sistematisasi bahan hukum sesuai permasalahan penelitian. Bahan hukum dan data yang terkumpul diperiksa kembali kelengkapannya (*editing*), lalu diklasifikasi dan sistematisasi secara tematik (sesuai pokok permasalahan), untuk selanjutnya dianalisis.

D. Analisis Bahan Hukum/Data

Analisis terhadap bahan hukum dilakukan melalui dua tahap. Pertama, dengan cara pemaparan dan analisis tentang isi (struktur) hukum yang berlaku, sistematisasi gejala hukum yang dipaparkan dan dianalisis, interpretasi, dan

penilaian hukum yang berlaku.14 Kemudian langkah kedua, dalam analisis bahan hukum digunakan metode *Regulatory Impact Assesment* (RIA).15

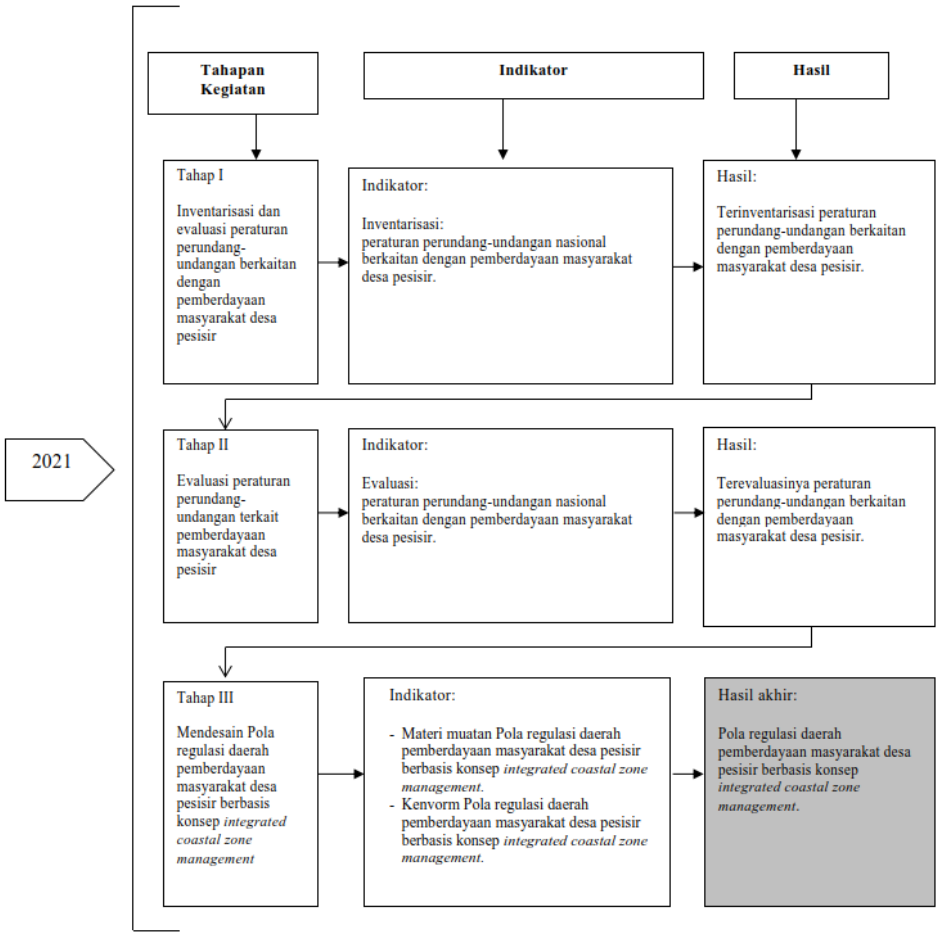
E. Tahapan Penelitian

Tahapan kegiatan penelitian ini terdiri dari tiga tahap. Tahap pertama berkenaan dengan inventarisasi data akan dikerjakan oleh anggota peneliti dan asisten peneliti, tahap kedua dikerjakan oleh ketua dan anggota peneliti dan tahap ketiga dikerjakan oleh ketua peneliti dengan koordinasi dan diskusi yang berkelanjutan bersama seluruh tim peneliti. Adapun tahapan penelitian tersebut akan dilakukan dengan langkah-langkah yang diuraikan dalam diagram alir berikut ini.

14 D.H.M. Meuwissen, 2007, *Tentang Pengembanan Hukum, Ilmu Hukum, Teori Hukum, dan Filsafat Hukum* (Penerjemah B. Arief Sidharta), Bandung: Refika Aditama.

15 Kolin Kirkpatrick and David Parker, *Regulatory Impact Assessment*, Edward Elgar Publishing, 2007.

Ragaan 2. Tahapan dan kegiatan penelitian



BAB IV
HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Kewenangan pemerintah daerah dalam pemberdayaan masyarakat

Istilah "Desa" secara etimologis berasal dari kata "Swadesi" bahasa sansakerta berarti wilayah, tempat atau bagian yang mandiri dan otonom.[16] Istilah Desa sendiri sangat beragam di berbagai tempat di Indonesia. Desa hanya dipakai dalam masyarakat pulau Jawa, Madura dan Bali. Sedangkan masyarakat Aceh menggunakan nama Gampong atau Meunasah, masyarakat Batak menyebutnya dengan Kuta atau Huta, didaerah Minangkabau disebut dengan Nagari, Dusun atau Marga di Sumatera Selatan,[17] kemudian di Lampung disebut dengan Dusun atau Tiuh. Maka ada istilah di daerah Lampung yang menyebutkan "*mulang tiuh*" atau pulang ke Desa bagi orang kota yang sukses untuk membangun daerahnya atau desanya.

Kata "Desa" tersebut kemudian dalam bahasa Jawa dipelintir menjadi kata "ndeso" untuk menyebut orang-orang atau penduduk yang berada di "udik" atau "pedalaman" atau yang punya sifat "kampong(an)".[18] Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia kata "Desa" diartikan sebagai kesatuan wilayah yang dihuni oleh sejumlah keluarga yang mempunyai sistem pemerintahan sendiri.[19]

Selanjutnya kata "Desa", yang "cikal bakalnya" diperkenalkan oleh seorang warga Belanda Mr. Herman Warner Muntinghe bertugas sebagai pembantu

---

[16]P.j Zoetmulder dalam Ateng Syarifuddin,*Republik Desa*,(Bandung:Alumni,2010), hlm.2

[17] B.Ter Haar dalam Moh.Kusnardi dan Harmaily Ibrahim sebagaimana dikutip oleh Titik Triwulan Tutik, *Pokok-pokok Hukum Tata Negara* (Jakarta:Prestasi Pustaka,2006),hlm.223

[18]*Ibid*.hlm.3 Bandingkan dengan Eko Endarmoko, *Tesaurus Bahasa Indonesia* dalam Moh.Fadli dkk, *Pembentukan Peraturan Desa Partisipatif* ,(Malang:Brawijaya Press,2011),hlm.3

[19] Tim Penyusun kamus Pusat Pembianaan dan Pengembangan Bahasa , 1995,*Kamus Besar Bahasa Indonesia Cet.VII*,Balai Pustaka.jakarta.hlm.226

Gubernur Jendral Inggris pada tahun 1817,[20] secara etimologis kata desa berasal dari bahasa Sangsekerta, yaitu "*deca",* seperti dusun, desi, negari, negari, negaro, negory (nagarom), yang berarti tanah air, tanah asal atau tanah kelahiran, tanah leluhur yang merujuk pada satu kesatuan hidu dengan satu kesatuan norma, serta memiliki batas yang jelas.[21] Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia disebutkan, bahwa desa adalah (1) sekelompok rumah di luar kota yang merupakan kesatuan kampung, dusun (2) udik atau dusun, dalam arti daerah pedalaman sebagai lawan kota (3) tempat, tanah, daerah.[22]

Pengertian Desa juga sangat beragam, artinya sangat tergantung dari sudut mana melihat desa. Perspektif geografi misalnya, desa dimaknai sebagai tempat atau daerah, dimana penduduk berkumpul dan hidup bersama dan mereka dapat menggunakan lingkungan setempat untuk mempertahankan, melangsungkan dan mengembangkan kehidupannya. Suhartono memandang desa sebagai tempat dimana bermukim penduduk dengan peradaban yang dinilai lebih terbelakang ketimbang kota. Dijelaskan desa bercirikan bahasa ibu yang kental, tingkat pendidikan yang relatif rendah, pencaharian umumnya dari sektor pertanian. Bahkan terdapat kesan bahwa pemahaman umum memandang desa sebagai tempat bermukim para petani.[23]

---

[20] Laporan Akhir Study *Revitalisasi Otonomi Desa,* Departemen Dalam Negeri Republik Indonesia, Direktorat Pemberdayaan Masyarakat dan Desa, Jakarta, 2007, hlm, 47-48. Lihat juga Soetardjo Kartohadikoesoemo, Desa, Jogjakarta, 1953, hlm 4.

[21] Politik Lokal Lapera, Pustaka Utama, Yogyakarta, 2000, hlm. 10. Dalam Dr. Didik Sukriono,, 2010. *Pembaharuan Hukum Pemerintahan Desa.* Malang : Setara Press hlm. 59.

[22] S. Wojowasito, *Kamus Umum Belanda-Indonesia (Ichtiar Baru Van Houven), Jakarta, hlm. 66.* Tim Penyususn Kamus PUsat Bahasa, Kamus Besar Bahasa Indonesia, Edisi II, Cet. I Balai Pustaka, 2001.

[23] Daldjuni, dalam Suhartono, *Politik Lokal, Parlemen Desa : Awal Kemerdekaan Sampai Jaman Otonomi Daerah,* Lapera Pustaka Utama, Yogyakarta, 2001, hlm 9.

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia Desa diartikan sebagai kesatuan wilayah yang dihuni oleh sejumlah keluarga yang mempunyai sistem pemerintahan sendiri.[24] Secara sosiologis, definisi desa digambarkan sebagai bentuk kesatuan masyarakat atau komunitas penduduk yang bertempat tinggal dalam suatu lingkungan yang saling mengenal. Corak kehidupan yang relatif homogen serta banyak bergantung pada alam, mempunyai sifat sederhana dengan ikatan sosial dan adat istiadat yang kuat.[25] Perspektif antropologis melihat desa sebagai suatu kumpulan manusia atau komunitas dengan latar suatu lingkungan atau geografis tertentu yang memiliki corak kebiasaan, adat istiadat dan budaya dalam kehidupannya, adanya upaya eksistensi hidup dan nilai estetika yang dimiliki mendorong adanya perbedaan karakter dan corak budaya yang dimiliki antara satu desa dengan desa lainnya.[26]

Secara historis desa merupakan embrio bagi terbentuknya masyarakat politik dan pemerintahan di Indonesia, jauh sebelum negara bangsa modern ini terbentuk, entitas sosial sejenis desa atau masyarakat adat dan lain sebagainya, telah menjadi institusi sosial yang mempunyai posisi sangat penting. Perspektif ekonomi memotret desa sebagai komunitas masyarakat yang memiliki modal produksi yang khas dan merupakan lumbung bahan mentah (*raw material*) dan sumber tenaga kerja (*man power*). Sedangkan perspektif yuridis-politis bahwa desa seringkali dipandang sebagai suatu pemerintahan terendah di Indonesia atau kesatuan

---

[24] Tim Penyusun Kamus Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa, Kamus Besar Bahasa Indonesia, Departemen Pendidikan dan Kebudayaan bekerjasama dengan Balai Pustaka, Edisi Kedua, Cet. VII, Jakarta , 1995. Hlm. 226.

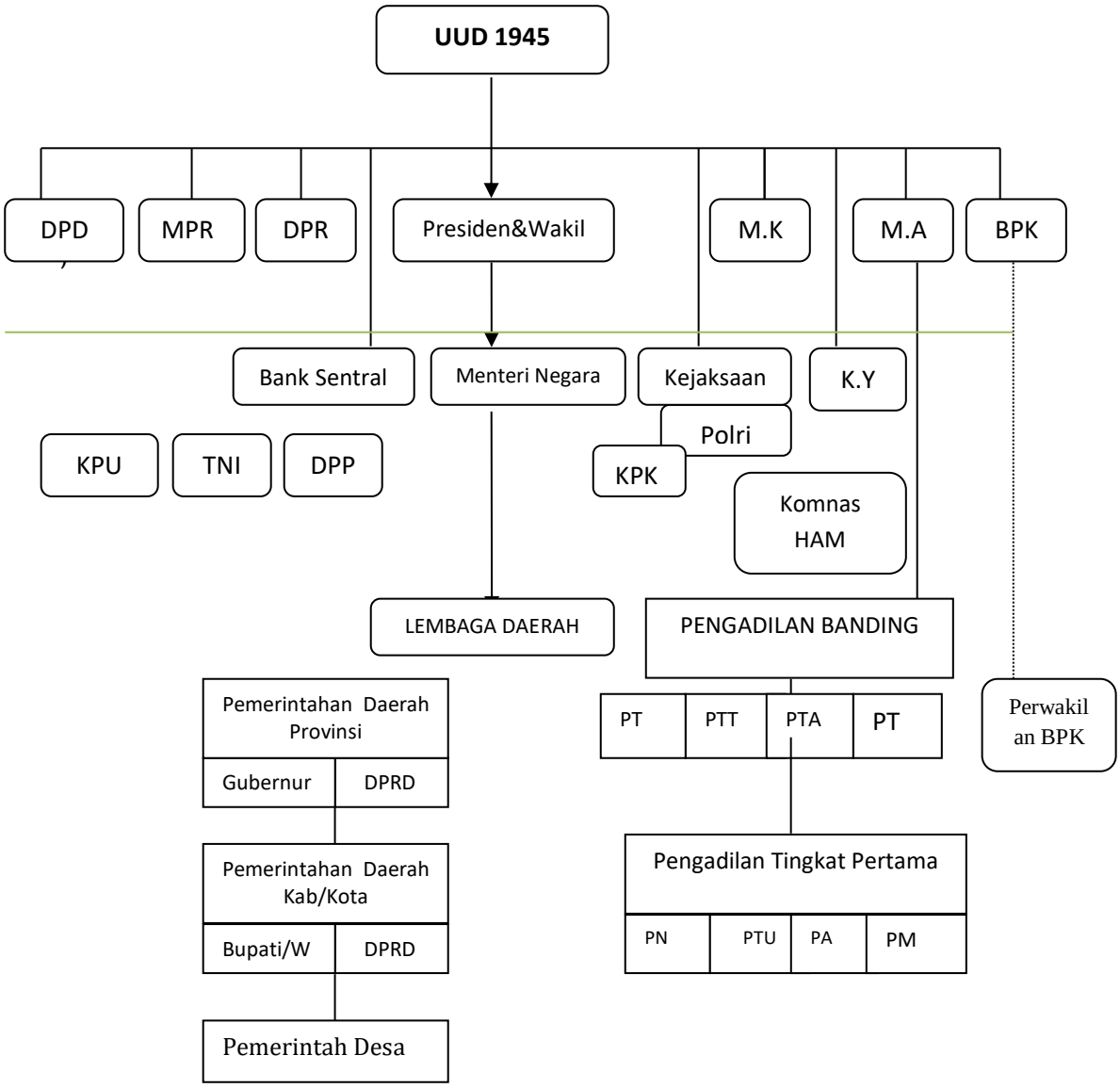
[25] Soerjono Soekanto, *Sosiologi Suatu Pengantar, Edisi 12,* Rajawali Press, Jakarta, 1990, sebagaimana yang dikutip oleh I gede Agus Wibawa, *Pengaruh Status Kelurahan Menjadi Desa Dalam Persektif Pemerintahan Daerah (Studi Kasus Perubahan Status Pemerintahan),* Disertasi tidak diterbitkan, Program Pascasarjana FIA Universitas Brawijaya, 2011. Hlm. 9-11.

[26]*Ibid.*

masyarakat hukum yang mempunyai identitas, entitas yang berbeda-beda dan memiliki batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat, berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan NKRI.

Gambar 1.

Letak Pemerintahan Desa dalam Struktur Ketatanegaraan Indonesia



Perumusan pengertian diatas, merupakan perumusan perorangan, tidak formal dan hanya menggambarkan kondisi desa sehingga rumusannya beraneka ragam bunyinya. Untuk memudahkan pemahaman, setidak-tidaknya perumusan desa harus mengandung hakekat desa, harus berintikan unsur-unsur desa, dan syarat-syarat yang harus dipenuhi terbentuknya desa.

Semestinya, pemerintahan Desa menjadi bagian integral pemerintahan daerah. pemisahan ini dipengaruhi oleh pikiran mengenai “mempertahankan

keaslian Desa". Suatu pendekatan yang keliru. Maksud pembentuk UUD mempertahankan pemerintahan desa bukanlah dalam semangat agar desa tetap asli menjalankan fungsi pemerintahan tradisional sebagai masyarakat hukum adat. Mempertahankan pemerintahan Desa dimaksudkan untuk menjamin kehadiran satuan pemerintahan yang dekat dengan rakyat.

Maka berdasarkan hal tersebut Desa memiliki unsur-unsur yang terdiri dari beberapa komponen-komponen pembentuk Desa sebagai satuan ketatanegaraan. Komponen-komponen tersebut ialah:

a. Wilayah Desa

   Yang dimaksud dengan wilayah Desa ialah suatu satuan wilayah yang tertentu batas-batasnya, yang secara fisik terdiri atas unsur daratan, angkasa dan bagian desa pantai, desa pulau atau desa kabupaten, suatu perairan, sebagai lokasi pemukiman dan sumber nafkah yang memenuhi persyaratan tertentu. Dari pengertian tersebut maka wilayah Desa haruslah memenuhi persyaratan tertentu agar dapat dikelola secara efektif dan efisien, baik keluar maupun ke dalam. Syarat-syarat itu antara lain :

   a) sedapat-dapatnya dapat berfungsi sebagai kesatuan wilayah pelayanan pemerintah yang terkecil.
   b) harus utuh, tidak terpecah, bagian-bagiannya tidak terpecah satu sama laun.
   c) potensial bagi kelangsungan hidup bermasyarakat.

b. Penduduk atau masyarakat Desa

   Dipandang dari segi demografis, penduduk suatu Desa ialah setiap orang yang terdaftar sebagai penduduk atau bertempat kedudukan didalam wilayah Desa yang bersangkutan, tidak masalah dimana ia mencari nafkahnya. Penduduk setiap desa haruslah merupakan suatu satuan masyarakat yang utuh. Setiap satuan masyarakat perlu diberi atau memiliki tanggung jawab tertentu secara langsung dalam soal-soal pemerintah dan pembangunan. Agar setiap satuan masyarakat merasa bertanggung jawab secara langsung atas pembangunan dan pemerintahan desanya, masyarakat itu harus diberi atau memiliki peranan atas suatu atau beberapa fungsi atau langkah-langkah pemerintahan dan pembangunan.

Perumusan formal Desa dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, Desa adalah:

> *"…….kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal-usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia……"*

Berdasarkan ketentuan di atas, secara yuridis dan politis terdapat dua konsep Desa, yaitu: D*esa yang diakui*, yakni Masyarakat Hukum Adat (MHA) yang disebut dengan nama-nama setempat dan *Desa dibentuk*, yakni Desa yang diakui pemerintah berdasarkan Undang-Undang. Artinya desa dipandang sebagai suatu daerah kesatuan hukum dimana bertempat tinggal suatu masyarakat yang berkuasa atau memiliki wewenang mengadakan pemerintahan sendiri.

Suatu daerah hukum dapat dinamakan Desa, menurut Soetardjo Kartohadikoesoemo[27] bilamana memenuhi norma daerah hukum, sebagai berikut:

a. Mempunyai batas wilayah sendiri yang ditentukan dengan batas-batas yang sah;
b. Berhak untuk mengurus dan mengatur pemerintahan dan rumah tangga sendiri;
c. Berhak memilih atau mengangkat kepala daerahnya atau majelis pemerintahan sendiri;
d. Berhak mempunyai harta benda dan sumber keuangan sendiri;
e. Berhak atas tanah sendiri;
f. Berhak untuk memungut pajak sendiri.

Pemerintahan Desa menjadi bagian integral pemerintahan daerah. pemisahan ini dipengaruhi oleh pikiran mengenai "mempertahankan keaslian Desa". Suatu pendekatan yang keliru. Maksud pembentuk UUD mempertahankan pemerintahan Desa bukanlah dalam semangat agar desa tetap asli menjalankan fungsi pemerintahan tradisional sebagai masyarakat hukum adat. Mempertahankan

[27] Soetardjo Kartohadikoesoemo, *Desa.* Jakarta : Balai Pustaka, 1984, hlm. 39.

pemerintahan Desa dimaksudkan untuk menjamin kehadiran satuan pemerintahan yang dekat dengan rakyat.

Dalam kerangka tugas pemerintahan Desa, kepala Desa meskipun sebagai pemimpin di Desa harus mampu mempelopori pembangunan yang didukung oleh masyarakatnya. Kepala Desa harus mampu membangun komunikasi baik secara internal dengan perangkat Desa dan BPD maupun secara eksternal dengan perilah luar guna meningkatkan prakarsa dan swadaya masyarakat. Kepala Desa harus mampu menggerakkan masyarakatnya agar sadar lingkungan, mampu mengembangkan usaha ekonomi Desa dan mengembangkan keuangan Desa. Sebagai pembuat kebijakan bersama-sama dengan lembaga-lembaga lain di tingkat Desa, kepala Desa juga sekaligus sebagai pelaksana kebijakan dan melakukan pembinaan dan pengawasan pembangunan di Desanya. Agar pembangunan yang diharapkan dapat terwujud, maka kepala Desa harus mampu menggerakkan masyarakat agar berpartisipasi dan mempunyai kesadaran yang cukup tinggi dalam rangka membangun desanya.[28]

Pertama, Desa-Desa yang beragam di seluruh Indonesia sejak dulu merupakan basis penghidupan masyarakat setempat, yang notabene mempunyai otonomi dalam mengelola tata kuasa dan tata kelola atas penduduk, pranata lokal dan sumber daya ekonomi.

Seiring dengan terjadinya perubahan UU Pemda 2004 dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah[29] sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang–Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah,[30] kewenangan pemerintah daerah terhadap desa merupakan salah satu kewenangan dalam urusan wajib dalam Pasal 12 ayat (2) huruf g, pemberdayaan masyarakat dan desa, dan lampiran huruf M UU Pemda menyebutkan kewenangan tersebut sebagaimana terdapat dalam tabel berikut.

---

[28]Moh. Fadli, Jazim Hamidi, Mustafa Lutfi. *Pembentukan Peraturan Desa Partisipatif*. 2011. Malang : UB Press. Hlm. 13-14.

[29] LNRI Tahun 2014 Nomor 244, TLNRI Nomor 5587.

[30] LNRI Tahun 2015 Nomor 58, TLNRI NOmor 5679.

Tabel 1

Pembagian Urusan Bidang Pemberdayaan Masyarakat Dan Desa Antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi Dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota

No.	Sub urusan	Pemerintah Pusat	Pemerintah Provinsi	Pemerintah Kabupaten/Kota
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
1.	Penataan desa	a. Pembentukan Desa di kawasan yang bersifat khusus dan strategis bagi kepentingan nasional. b. Penerbitan kode Desa berdasarkan nomor registrasi dari Gubernur sebagai Wakil Pemerintah Pusat.	Penetapan susunan kelembagaan, pengisian jabatan, dan masa jabatan kepala desa adat berdasarkan hukum adat.	Penyelenggaraan penataan Desa.
2	Kerja Sama Desa	Fasilitasi kerja sama antar-Desa dari Daerah provinsi yang berbeda.	Fasilitasi kerja sama antar-Desa dari Daerah kabupaten/kota yang berbeda dalam 1 (satu) Daerah provinsi.	Fasilitasi kerja sama antar- Desa dalam 1 (satu) Daerah Kabupaten/kota.
3	Administrasi Pemerintahan Desa	---	---	Pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan administrasi pemerintahan Desa.
4	Lembaga Kemasyarakatan, Lembaga Adat, dan Masyarakat Hukum Adat	Pemberdayaan lembaga kemasyarakatan yang bergerak di bidang pemberdayaan Desa tingkat nasional.	Pemberdayaan lembaga kemasyarakatan yang bergerak di bidang pemberdayaan Desa dan lembaga adat tingkat Daerah provinsi serta pemberdayaan	a. Pemberdayaan lembaga kemasyarakatan yang bergerak di bidang pemberdayaan Desa dan lembaga adat tingkat Daerah kabupaten /kota dan

	Masyarakat hukum adat yang masyarakat pelakunya hukum adat yang sama berada di lintas Daerah kabupaten/kota.	pemberdayaan masyarakat hukum adat yang masyarakat pelakunya hukum adat yang sama dalam Daerah kabupaten /kota. b. Pemberdayaan lembaga kemasyarakatan dan lembaga adat tingkat Desa.

Sumber: UU No. 23 Tahun 2014

UU Pemda 2014 meskipun menyebutkan dalam Pasal 12 ayat (2) huruf g dan lampiran huruf M dengan menempatkan urusan pemberdayaan masyarakat dan desa sebagai salah satu urusan pemda, tetapi secara lebih luas pengaturan desa diatur dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014.[31] UU Desa tersebut menghendaki perubahan paradigma dalam mengakselerasi pembangunan desa yang tentu saja membutuhkan fasilitasi dari tingkatan pemerintahan yang lebih tinggi, baik itu dari pemerintah kabupaten/kota maupun pemerintah kecamatan. Namun terlepas dari itu semua, peranan pemerintahan desa sangatlah penting untuk mewujudkan desa yang mampu membangun dan memiliki daya saing melalui upaya pemberdayaan masyarakat.

Pemberdayaan masyarakat adalah menerapkan hasil pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi, teknologi tepat guna, dan temuan baru untuk kemajuan masyarakat desa, dan pemberdayaan masyarakat mengakui dan memfungsikan institusi asli dan/atau yang sudah ada di masyarakat Desa.

PP No 43/2014 mengatur Fasilitator Pemberdayaan Masyarakat (FPM) dipertegas sebutannya sebagai tenaga pendamping profesional yang terbagi atas pendamping desa, pendamping teknis dan tenaga ahli pemberdayaan masyarakat. Beberapa kunci pokok dalam pemberdayaan masyarakat adalah kreativitas dan inovasi, yaitu dibidang ekonomi fokus pada : Pemberdayaan Kaum Perempuan,

[31] LNRI Tahun 2014 Nomor 7, TLNRI Nomor 5495.

Kaum Penyandang Disabilitas, Penerapan teknologi yang memandirikan (empowering). Pemberdayaan Masyarakat Desa adalah upaya mengembangkan kemandirian dan kesejahteraan masyarakat dengan meningkatkan pengetahuan, sikap, keterampilan, perilaku, kemampuan, kesadaran, serta memanfaatkan sumber daya melalui penetapan kebijakan, program, kegiatan, dan pendampingan yang sesuai dengan esensi masalah dan prioritas kebutuhan masyarakat Desa.

Pemberdayaan masyarakat adalah sebuah bagian dari proses transformasi sosial yang digerakkan oleh agen perubahan yaitu manusia-manusia yang dengan kebebasannya memilih untuk terlibat dan menjadi penggerak perubahan.Agen perubahan adalah Orang Kunci yang mengorganisir dan memimpin rakyat desa bergerak menuju pencapaian cita-cita normatif.

Pemberdayaan berasal dari penerjemahan bahasa inggris "*empowerment*" yang juga dapat bermakna "pemberian kuasa" karena *power* bukan sekedar "daya", tetapi jua "kekuasaan", sehingga kata "daya" tidak saja bermakna "mampu", tetapi juga "mempunyai kuasa".[32] Pemberdayaan masyarakat pada dasarnya merupakan proses untuk membuat masyarakat menjadi berdaya. Setiap anggota masyarakat dalam sebuah komunitas sebenarnya memiliki potensi, gagasan serta kemampuan untuk membawa dirinya dan komunitasnya untuk menuju ke arah yang lebih baik, namun potensi itu terkadang tidak bisa berkembang disebabkan faktor-faktor tertentu. Untuk menggerakkan kembali kemandirian masyarakat dalam pembangunan di komunitasnya, maka diperlukan dorongan-dorongan atau gagasan awal untuk menyadarkan kembali peran dan posisinya.

Meskipun tujuan utama yang hendak dicapai dari pembangunan adalah meningkatkan taraf hidup dan menciptakan masyarakat sejahtera secara fisik, mental, maupun sosial, namun pendekatan yang digunakan dalam pembangunan harus senantiasa mengutamakan proses daripada hasil. Pendekatan proses lebih memungkinkan pelaksanaan pembangunan yang memanusiakan manusia. Dalam pandangan ini pelibatan masyarakat dalam pembangunan lebih mengarah kepada bentuk partisipasi, bukan dalam bentuk mobilisasi. Partisipasi masyarakat dalam perumusan program membuat masyarakat tidak semata-mata berkedudukan sebagai konsumen program, tetapi juga sebagai produsen karena telah ikut serta terlibat dalam proses pembuatan dan perumusannya, sehingga masyarakat merasa ikut memiliki program tersebut dan mempunyai tanggung jawab bagi

[32] R. R. Wrihatmolo, & R. N. Dwijowijoto, *Manajemen Pemberdayaan: Sebuah Pengantar dan Panduan untuk Pemberdayaan Msyarakat.* (Jakarta: PT. Elex Media Komputindo, 2007), hlm. 1.

keberhasilannya serta memiliki motivasi yang lebih bagi partisipasi pada tahap-tahap berikutnya.[33]

Senada dengan itu, Wrihatmolo & Dwijowijoto[34], bahwa pemberdayaan adalah sebuah "proses menjadi", bukan sebuah "proses instan". Sebagai proses, pemberdayaan mempunyai tiga tahapan: penyadaran, pengkapasitasan, dan pemberdayaan. Tahap pertama adalah penyadaran. Pada tahap ini target yang hendak diberdayakan diberi "pencerahan" dalam bentuk pemberian penyadaran bahwa mereka berhak untuk mempunyai "sesuatu". Prinsip dasarnya adalah membuat target mengerti bahwa mereka perlu (membangun "*demand*") diberdayakan, dan proses pemberdayaan itu dimulai dari dalam mereka (tidak dari luar). Setelah menyadari tahap kedua adalah pengkapasitasan. Inilah yang sering disebut "*capacity building*", atau dalam bahasa yang lebih sederhana memempukan atau *enabling*. Untuk diberikan daya atau kuasa, yang bersangkutan harus mampu terlebih dahulu. Proses *capacity building* terdiri dari tiga jenis, yaitu manusia, organisasi dan sistem nilai. Pengkapasitasan manusia dalam arti memampukan manusia, baik dalam konteks individu maupun kelompok. Pengkapasitasan sistem nilai dilakukan dengan membantu target dan membuatkan "aturan main" diantara mereka sendiri.

Tahap ketiga adalah pemberian daya itu sendiri atau "*empowerment*" dalam arti sempit. Pada tahap ini, kepada target diberikan daya, kekuasaan, otoritas, atau peluang. Pemberian ini sesuai dengan kualitas kecakapan yang telah dimiliki. Prosedur pada tahap ketiga ini cukup sederhana, namun kita sering kali tidak cakap menjalankannya karena mengabaikan bahwa dalam kesederhanaan pun ada ukuran.

Konsep pemberdayaan dalam paradigma pembangunan masyarakat pada sebuah komunitas bisa dianggap sebagai konsep yang relatif lebih baik dan membawa manfaat yang lebih besar, namun dalam implementasinya masyarakat tidak akan serta merta ikut dan berpartisipasi penuh dalam program tersebut. Hal tersebut dikarenakan ada beberapa faktor yang mempengaruhi pemberdayaan masyarakat, yang oleh Sumaryadi[35] dijabarkan menjadi 8 faktor yang berpengaruh sebagai berikut:

1. Kesediaan suatu komunitas untuk menerima pemberdayaan bergantung pada situasi yang dihadapinya.

---

[33] Soetomo, *Strategi-strategi Pembangunan Masyarakat,* (Yogyakarta: Penerbit Pustaka Pelajar, 2006).

[34] Wrihatmolo & Dwijowijoto, *Op.Cit.*,hlm. 2-5.

[35] I Nyoman Sumaryadi, *Perencanaan Pembangunan Daerah Otonom dan Pemberdayaan Masyarakat,* (Jakarta: Penerbit Citra Utama, 2005), hlm. 154-158.

2. Pemikiran bahwa pemberdayaan tidak untuk semua orang, dan adanya persepsi dari pemegang kekuasaan dalam komunitas tersebut bahwa pemberdayaan dapat mengorbankan diri mereka sendiri.
3. Ketergantungan adalah budaya, dimana masyarakat sudah terbiasa berada dalam hirarki, birokrasi dan kontrol manajemen yang tegas sehingga membuat mereka terpola dalam berpikir dan berbuat dalam rutinitas.
4. Dorongan dari para pemimpin setiap komunitas untuk tidak mau melepaskan kekuasaannya, karena inti dari pemberdayaan adalah berupa pelepasan sebagian kewenangan untuk diserahkan kepada masyarakat sendiri.
5. Adanya batas pemberdayaan, terutama terkait dengan siklus pemberdayaan yang membutuhkan waktu relatif lama dimana pada sisi yang lain kemampuan dan motivasi setiap orang berbeda-beda.
6. Adanya kepercayaan dari para pemimpin komunitas untuk mengembangkan pemberdayaan dan mengubah persepsi mereka tentang anggota komunitasnya.
7. Pemberdayaan tidak kondusif bagi perubahan yang cepat.
8. Pemberdayaan membutuhkan dukungan sumber daya (*resource*) yang besar, baik dari segi pembiayaan maupun waktu.

Menurut Wrihatmolo & Dwijowijoto[36] strategi pemberdayaan masyarakat (*community development*) bertujuan mendorong penduduk miskin untuk secara kolektif terlibat dalam proses pengambilan keputusan termasuk menanggulangi kemiskinan yang mereka alami sendiri. Strategi ini diterapkan dalam berbagai program yang menggunakan prinsip dasar bahwa apabila mempunyai kesempatan untuk mengambil keputusan secara mandiri, orang miskin dapat berbuat yang terbaik bagi diri, keluarga dan masyarakatnya.

Perlindungan menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah *1)* tempat berlindung atau *2)* hal (perbuatan, dsb) memperlindungi.[37]Pada hakikatnya insan manusia memiliki kepentingan yaitu, tuntutan perorangan atau kelompok yang diharapkan untuk dipenuhi dan terpenuhi. Namun, mengingat banyaknya kepentingan yang dimungkinkan terjadinya konflik, maka kepentingan manusia

[36] R. R. Wrihatmolo, & R. N. Dwijowijoto, *Manajemen Pemberdayaan: Sebuah Pengantar dan Panduan untuk Pemberdayaan Msyarakat.* (Jakarta: PT. Elex Media Komputindo, 2007), hlm. 22.

[37] Tim Penyusun Kamus Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, (Jakarta: Balai Pustaka, 1988), hlm 526.

sangat penting untuk dilindungi.[38] Kata "perlindungan" menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia berarti tempat berlindung atau merupakan perbuatan melindungi.[39] Dalam hal perlindungan pada masyarakat pesisir, maka dapat dilekatkan juga makna perlindungan hukum. Menurut Azhar Usman, perlindungan hukum adalah segala upaya yang menjamin kepastian hukum untuk memberikan perlindungan pada pihak terkait. Menurutnya pula, perlindungan hukum merupakan suatu perlindungan yang diberikan oleh pemerintah guna melindungi dan menjamin hak-hak dan kepentingan para pihak. Sehingga timbul hak-hak dan kewajiban-kewajiban dari masing-masing pihak.[40]

Philipus M. Hadjon menyebut, perlindungan hukum diklasifikasikan dalam perlindungan hukum preventif dan perlindungan hukum represif. Perlindungan hukum preventif adalah perlindungan hukum yang bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa. Sedangkan perlindungan hukum represif adalah perlindungan hukum yang bertujuan untuk menyelesaikan sengketa.[41]

Kusnadi[42] mendefinisikan masyarakat masyarakat pesisir sebagai kesatuan sosial kolektif masyarakat yang hidup di kawasan pesisir dengan mata pencahariannya menangkap ikan di laut, yang pola-pola perilakunya diikat oleh sistem nilai budaya yang berlaku, memiliki identitas bersama dan batas-batas kesatuan sosial, struktur sosial yang mantap, dan masyarakat terbentuk karena sejarah sosial yang sama. Sebagai sebuah entitas sosial, masyarakat masyarakat pesisir memiliki sistem budaya yang tersendiri dan berbeda dengan masyarakat lain yang hidup di daerah pegunungan, lembah atau daratan rendah, dan perkotaan. Mereka pada umumnya tinggal di pinggir pantai, sebuah lingkungan pemukiman yang dekat dengan lokasi kegiatannya.[43]

---

[38] Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, (Bandung: Alumni, 1982), hlm. 64.

[39] http://pusatbahasa.diknas.go.id/kbbi/index.php

[40] Azhar Usman, *Perlindungan Hukum dalam Penempatan Tenaga Kerja Indonesia ke Luar Negeri*, *Jurnal Reformasi Hukum*, Vol. V No. 2, Juli-Desember. Hlm. 10.

[41] Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia*, (Surabaya: PT Bina Ilmu, 1987), hlm. 2.

[42] Kusnadi,*Keberdayaan Nelayan dan Dinamika Ekonomi Pesisir*, (Yogyakarta: Ar-Ruzz Media, 2012), hlm. 37.

[43] Mulyadi, *Ekonomi Kelautan*, (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2007), hlm.7.

Seperti juga masyarakat yang lain, masyarakat desa pesisir menghadapi sejumlah masalah politik, sosial dan ekonomi yang kompleks. Masalah-masalah tersebut diantaranya dirangkum oleh Kusnadi[44] yaitu:

1) Kemiskinan, kesenjangan sosial, dan tekanan-tekanan ekonomi yang datang setiap saat;
2) Keterbatasan akses modal, teknologi, dan pasar, sehingga memengaruhi dinamika usaha;
3) Kelemahan fungsi kelembagaan sosial ekonomi yang ada;
4) Kualitas SDM yang rendah sebagi akibat keterbatasan akses pendidikan, kesehatan, dan pelayanan publik;
5) Degradasi sumber daya lingkungan, baik di kawasan pesisir, laut maupun pulau-pulau kecil; dan
6) Belum kuatnya kebijakan yang berorientasi pada kemaritiman sebagai pilar utama pembangunan nasional.

Masalah-masalah di atas tidak berdiri sendiri, tetapi saling terkait satu sama lain. Misalnya masalah kemiskinan. Masalah ini disebabkan oleh hubungan-hubungan korelatif antara keterbatasan akses modal, lembaga ekonomi belum berfungsi, kualitas SDM rendah, degradasi sumber daya lingkungan, dan belum adanya ketegasan kebijakan pembangunan nasional yang berorientasi ke sektor maritim. Atau sebaliknya, kemiskinan menjadi penyebab timbulnya penurunan kualitas SDM dan degradasi sumber daya lingkungan. Karena itu, penyelesaian permasalahan kemiskinan dalam masyarakat pesisir harus bersifat integralistik. Kalaupun harus memilih salah satu faktor sebagai basis penyelesaian persoalan kemiskinan, pilihan ini benar-benar menjangkau faktor yang lain atau menjadi motor untuk mengatasi masalah-masalah yang lain. Pilihan demikian memang sulit dilakukan, tetapi harus ditempuh untuk mengefisienkan dan mengoptimalkan sumber daya yang tersedia yang memang terbatas.

Berdasarkan catatan Prayitno dan Budi Santoso dalam Mulyadi[45] bahwa ada dua dimensi kemiskinan pesisir yaitu: 1) kemiskinan multidimensional, berupa miskin akan aset-aset, pengetahuan/keterampilan, tidak memiliki akses sumber

[44] Kusnadi, *Op. Cit.*, hlm. 27-28.
[45] Mulyadi, *Op. Cit.*,hlm. 213.

dana dan akses informasi; 2) aspek kemiskinan yang muncul dari faktor manusianya, baik secara individual maupun kolektif. Kita sering mendengar perkataan kemiskinan masyarakat pesisir, kemiskinan pedesaan (*rural poverty*), kemiskinan perkotaan (*urban poverty*) dan sebagainya. Tiga kemiskinan tersebut dimaksudkan sebagai kemiskinan yang terjadi karena individu/kelompok yang tersisihkan di pedesaan daripada di perkotaan karena pekerjaan mereka hanya mengandalkan kegiatan perikanan dan pertanian secara individual tanpa intervensi akses modal pengembangan usaha dari pemerintah.

Selanjutnya Soetrisno dalam Mulyadi[46] mengatakan bahwa sesungguhnya ada dua hal utama yang terkandung dalam kemiskinan, yaitu kerentanan dan ketidakberdayaan. Dengan kerentanan yang dialami, orang miskin akan mengalami kesulitan untuk menghadapi situasi darurat. Ini dapat dilihat pada masyarakat pesisir perorangan misalnya, mengalami kesulitan untuk membeli bahan bakar untuk keperluan melaut. Hal ini disebabkan sebelumnya tidak ada hasil tangkapan yang bisa dijual, dan tidak ada dana cadangan yang dapat digunakan untuk keperluan yang mendesak. Hal yang sama juga dialami oleh masyarakat pesisir buruh, mereka merasa tidak berdaya dihadapan para juragan yang telah mempekerjakannya, meskipun bagi hasil yang diterimanya dirasakan tidak adil.

Satria[47] mengungkapkan struktur sosial dalam masyarakat masyarakat pesisir umumnya dicirikan dengan kuatnya ikatan patron-klien. Kuatnya ikatan patron-klien tersebut merupakan konsekuensi dari sifat kegiatan penangkapan ikan yang penuh resiko dan ketidakpastian. Bagi masyarakat pesisir, menjalin ikatan dengan patron merupakan langkah yang penting untuk menjaga kelangsungan kegiatannya karena pola patron-klien merupakan institusi jaminan sosial-ekonomi. Hal ini terjadi karena hingga saat ini masyarakat pesisir belum menemukan alternatif institusi yang mampu menjamin kepentingan sosial ekonomi mereka.

Secara struktural, kemiskinan yang melingkari kehidupan masyarakat pesisir banyak disebabkan oleh kurangnya akses penguasaan terhadap sumber daya laut. Hal ini menyebabkan pasar ekonomi di kalangan masyarakat pesisir kurang maju sehingga kemiskinan menjadi suatu kondisi yang sulit dihindari. Melihat

---

[46]*Ibid.*,hlm. 49.

[47] Satria, *Ekologi Politik Nelayan*, (Yogyakarta: LKiS, 2009), hlm. 338-340.

situasi ini kemiskinan seperti sebuah harga mati di kehidupan masyarakat pesisir. Potret kehidupan masyarakat pesisir sudah dikaji terus menerus untuk menemukan titik terang bagi peningkatan kehidupan masyarakat pesisir.

Keterpurukan nasib masyarakat pesisir semakin diperparah dengan ketergantungan masyarakat pesisir kepada pemilik modal. Hasil penangkapan ikan yang seharusnya dapat bernilai jutaan rupiah justru pada kenyataannya hanya dapat mencapai puluhan hingga ratusan ribu di tangan masyarakat pesisir. Pembayaran hutang juga menjadi bagian dari kehidupan masyarakat pesisir. Jika hutang yang satu tertutupi maka masih ada hutang lain yang harus dibayar. Banyak penyebab yang menjadi dasar dari kemiskinan di kalangan masyarakat pesisir.

Diantaranya keterbatasan aset dan akses serta relasi kerja masyarakat pesisir adalah :

1. Keterbatasan aset

Jika dilihat secara keseluruhan, kehidupan masyarakat tidak pernah terlepas dari kepemilikan atas aset. Masyarakat pesisir harus memiliki modal agar ia dapat turun melaut dan menghasilkan ikan tangkapan. Kemiskinan masyarakat pesisir banyak dipengaruhi keterbatasan aset seperti rumah, pemerolehan sanitasi, dan kepemilikan barang berharga lainnya seperti motor. Disamping itu, kehidupan masyarakat masyarakat pesisir juga banyak dipengaruhi oleh kurangnya aset untuk embantu mereka dalam pekerjaan. Pekerjaan sebagai masyarakat pesisir bukanlah pekerjaan yang mudah. Bagi masyarakat pesisir, pekerjaan yang dilakukan oleh mereka memiliki ritme kerja tersendiri. Pekerjaan masyarakat pesisir bukan berhubungan dengan laut saja melainkan juga modal penangkapan. Jika masyarakat pesisir belum memiliki modal untuk penangkapan maka kegiatan melaut tidak dapat dilakukan.

Keterbatasan yang dimaksud juga menyangkut keterbatasan sumber daya manusia. Keterbatasan tersebut menyebabkan masyarakat pesisir kurang mampu menghadapi modernisasi dalam penangkapan ikan. Berbagai keterbatasan yang muncul dan berkembang di kalangan masyarakat pesisir menyebabkan kemerosotan dalam ekonomi rumah tangga masyarakat pesisir. Persoalan mengenai keterbatasan menjadi karakteristik dalam kehidupan masyarakat pesisir. Hal ini membuat lingkaran kemiskinan seolah tidak mau keluar dari kehidupan mereka.

Persoalan pertama yang dihadapi oleh masyarakat pesisir adalah keterbatasan kepemilikan aset dalam rumah tangga yaitu persoalan tempat tinggal. Persoalan ini merupakan ciri umum yang ada pada masyarakat miskin termasuk masyarakat pesisir. Rumah masyarakat pesisir banyak terletak di pinggir jalan raya, di pinggir pantai, dan di dalam perkampungan. Kebanyakan rumah masyarakat pesisir merupakan bangunan yang beratap genting, dinding kayu, lantai kayu, dan sebagian berlantaikan semen, kebanyakan masih berlantai tanah.

Rata-rata rumah masyarakat pesisir berukuran 6x10 meter atau bahkan kurang dari itu. Rumah mereka hanya terdiri dari dua buah kamar tidur dan dapur yang hanya disekat dinding berbahan kayu atau tanpa sekat sama sekali. Ruang tamu pun kebanyakan hanya merupakan ruang kosong tanpa kursi apalagi sofa, kebanyak juga berfungsi sebagai ruang makan. Rumah masyarakat pesisir juga kebanyakan tidak berventilasi udara. Kebanyakan hanya menggunakan pintu utama rumah sebagai ventilasi udara. Sehingga lingkungan tempat tinggal masyarakat pesisir menjadi kurang sehat. Belum ditambah minimnya akses pada air bersih.

Persoalan kedua yang dihadapi adalah persoalan keterbatasan aset dalam pekerjaan masyarakat pesisir sebagai seorang penangkap ikan. Sebagian besar masyarakat pesisir tidak memiliki perahu sendiri untuk melaut. Keterbatasan pendapatan yang dimiliki oleh masyarakat pesisir membuat mereka harus meminjam perahu untuk melaut. Harga perahu yang sangat mahal membuat banyak masyarakat pesisir lebih memilih menyewa dibandingkan garus membeli. Keterbatasan juga dirasakan masyarakat pesisir dalam penguasaan teknologi modern dan ilmu pengetahuan tentang penangkapan ikan. Keterbatasan ini menjadikan produktivitas daya tangkap masyarakat pesisir yang minim. Harus diakui rendahnya pendidikan ikut berkontribusi pada tingkat ekonomi masyarakat pesisir. Pendidikan yang rendah cenderung bersifat turun temurun sebab keterbatasan ekonomi rumah tangga masyarakat pesisir yang berada pada garis kemiskinan membuat masyarakat pesisir hanya mampu menyelesaikan pendidikan pada tingkat sekolah dasar. Pendidikan yang rendah secara turun temurun ini pula yang membentuk pola pikir generasi penerus masyarakat pesisir untuk hanya bercita-cita rendah. Kebanyakan hanya bercita-cita sebagai penangkap ikan.

Pekerjaan masyarakat pesisir menurut mereka sangat menyenangkan karena hanya memerlukan tenaga tanpa harus berpikir keras.

Kurangnya pengetahuan pada akhirnya juga memengaruhi ketidakmampuan masyarakat pesisir untuk menggunakan teknologi modern hingga memaksa masyarakat pesisir menggunakan alat tradisional dengan teknologi sederhana saja. Kondisi ini menyebabkan masyarakat pesisir banyak menggunakan insting dalam menemukan ikan. Melaut selama berjam-jam ataupun berhari-hari bagi mereka bukan sebuah jaminan untuk mendapatkan ikan. Tanpa kemampuan menggunakan alat navigasi modern, mempengaruhi produktifitas hasil tangkapan masyarakat pesisir menjadi tidak menentu dan sering membuat masyarakat pesisir merugi.

Persoalan lain bagi penangkapan ikan bagi masyarakat pesisir adalah pergantian musim yang tidak menentu. Masyarakat pesisir biasanya akan mendapat ikan banyak pada musim kemarau. Sementara pada musim utara, masyarakat pesisir sama sekali tidak dapat melaut. Kondisi ini membuat kemerosotan ekonomi di kalangan masyarakat pesisir pada setiap pergantian musim tersebut. Keadaan alam yang sedang buruk membuat masyarakat pesisir harus ekstra bekerja memperbaiki kapal. Produksi hasil tangkapan masyarakat pesisir semakin menurun karena kekurangan modal untuk melaut. Sementara itu, pendidikan yang menjadi modal utama bagi masyarakat untuk mempu berpikir lebih maju ke depan sangatlah minim di tengah kehidupan masyarakat pesisir. Kondisi ini membuat pendapatan masyarakat pesisir semakin menurun.

2. Keterbatasan akses pasar

Kondisi keterbatasan aset di kalangan masyarakat pesisir membuat masyarakat pesisir mengalami keterbatasan dalam pemenuhan akses. Keterbatasan yang dimaksud yakni keterbatasan akses pasar untuk memasarkan ikan hasil tangkapannya. Persoalan mengenai keterbatasan akses yang ditinjau melalui jauhnya pemukiman masyarakat pesisir dengan pasar. Jarak antara pemukiman dengan pasar berkisar 45 menit dan kurangnya transportasi menuju pasar masyarakat pesisir kesulitan menjual ikan hasil tangkapannya ke pasar. Daya jangkau pasar yang sangat jauh dari masyarakat masyarakat pesisir menyebabkan masyarakat pesisir berpikir bahwa pasar hanya untuk golongan tertentu saja.

Bahkan bisa jadi masyarakat pesisir berpikir bahwa pasar tidak mendukung mereka dalam memeroleh kemajuan ekonomi. Pasar dianggap hanya mendukung membangun kekayaan bagi kaum pemilik dan menimbulkan kemiskinan bagi masyarakat pesisir. Karena bagi masyarakat pesisir posisi tawar atas hasil tangkapan di pasar tidak memihak kepada mereka. Terlebih jika memang tidak disediakan TPI (tempat pelelangan ikan). Kondisi ini menjadikan masyarakat pesisir lebih memilih menjual ikan ke tengkulak dibandingkan langsung menjual hasil tangkapan ke pasar tradisional. Itupun dengan harga yang tidak cukup menguntungkan, sebab terkadang setiap masyarakat pesisir berlomba menawarkan harga termurah atas hasil tangkapannya, yang terpenting bagi mereka ikannya laku dan tidak membusuk. Kondisi ini menurut Siswanto[48] bahwa kemiskinan di kalangan masyarakat pesisir bukan karena sistem pasar yang tidak mengalokasikan sumber daya melainkan karena masyarakat pesisir yang tidak mempunyai keahlian.

Hadirnya pasar bagi masyarakat pesisir menjadi dimensi tersendiri bagi kehidupan masyarakat pesisir. Di tengah harga barang-barang yang terus naik, harga ikan cenderung turun. Jika musim tangkap datang ikan akan sangat murah di pasaran. Sementara di tengah musim sepi, harga terus meningkat di pasaran namun pendapatan masyarakat pesisir tetap saja rendah. Sistem pengeluaran dan pemasukan yang dimiliki oleh masyarakat pesisir ini sudah mendarah daging dialami oleh semua golongan masyarakat pesisir. Kehadiran hasil produksi dan harga ikan seringkali tidak sebanding dengan pendapatan masyarakat pesisir. Ketika produksi melimpah tidak selalu berarti peningkatan kesejahteraan masyarakat pesisir. Akibatnya tidak ada penghasilan yang dapat disimpan, sebab kelebihan penghasilan lebih diutamakan untuk perbaikan perahu dan menambah alat tangkap sebagai belanja modal. Juga lebih sering dialokasikan untuk perbaikan rumah yang terbuat dari kayu.

3. Relasi Kerja Masyarakat pesisir

Hubungan sosial di kalangan masyarakat pesisir merupakan suatu jaringan yang terwujud karena interaksi antar suatu individu dalam masyarakat. Terbentuknya interaksi tersebut ditunjukkan melalui aksi dan reaksi antara dua

[48] Budi Siswanto, *Kemiskinan dan Perlawanan Kaum Nelayan*, (Malang: Laksbang Midratama, 2008), hlm. 59.

orang atau lebih atau antara kelompok masyarakat. Pada dasarnya hubungan sosial tersebut terbentuk dengan dasar hubungan kerjasama. Masyarakat pesisir merupakan komunitas yang tidak dapat hidup secara individualistis. Kehidupan masyarakat pesisir memiliki hubungan sosial yang saling berkaitan dengan golongan masyarakat lainnya. Golongan masyarakat yang dimaksud misalnya dengan pemilik perahu/kapal dan tengkulak/pengepul ikan. Menurut Kusnadi[49] kegiatan masyarakat pesisir di sektor perikanan melibatkan:

1. Pemilik perahu dan peralatan tangkap;
2. Awak perahu atau masyarakat pesisir buruh;
3. Tengkulak ikan yang juga berperan sebagai penyedia modal informal.

Kondisi kemiskinan yang dihadapi masyarakat pesisir berhubungan dengan pola hubungan sosial yang ada dalam masyarakat tersebut. Pola hubungan sosial yang dibangun atas hubungan ekonomi menjadi ciri umum pada masyarakat lingkungan masyarakat pesisir. Relasi yang terbentuk tidak hanya sekedar bersifat sistem bagi hasil melainkan juga bersifat saling berhubungan dengan hubungan kekerabatan, pertetanggaan. Kondisi tersebut menyebabkan persoalan kemiskinan sulit terpisah dari relasi sosial yang terbentuk.

Hubungan sosial pertama yaitu antara masyarakat pesisir dengan pemilik perahu. Keterbatasan modal membuat masyarakat pesisir melakukan peminjaman perahu. Keadaan ini secara otomatis menimbulkan hubungan sosial antara masyarakat pesisir dan pemilik perahu. Demi menjaga keharmonisa hubungan, masyarakat pesisir setiap melaut harus membagi hasil tangkapan kepada pemilik perahu. Ketergantungan masyarakat pesisir kepada pemilik perahu juga semakin terlihat saat bagi hasil. Pemilik perahu akan mendapatkan pendapatan yang besar dari pendapatan masyarakat pesisir. Jadi disamping membagi uang hasil penjualan dan ikan hasil tangkapan kepada masyarakat pesisir buruh yang mengikuti mereka, masyarakat pesisir juga harus membagi kepada pemilik perahu. Belum lagi harus disisihkan bagi biaya perawatan atau perbaikan perahu yang dibebankan kepada masyarakat pesisir penyewa.

Sistem kerja masyarakat pesisir dan pola relasi antara masyarakat pesisir dengan pemilik perahu memiliki keterkaitan karena alasan kepentingan di dalam

[49] Kusnadi. *Akar Kemiskinan Nelayan*, (Yogyakarta: *LKiS*, 2003), hlm. 26.

penangkapan ikan sehingga hubungan tersebut terjalin dengan baik. Potensi konflik diantara masyarakat pesisir dengan pemilik perahu sangat diminimalisir. Karena masyarakat pesisirmenyadari bahwa buruknya hubungan dengan pemilik perahu sama dengan buruknya pekerjaan mereka. Tanpa adanya kontrak sewa yang jelas, pemilik perahu dapat dengan mudah menarik perahunya jika ia tidak menyukai perilaku masyarakat pesisir penyewa perahunya kapan saja.

Secara umum sistem pembayaran sewa perahu dilakukan oleh masyarakat pesisir setiap selesai melaut. Sehabis melaut dan menjual ikan miliknya, masyarakat pesisir membagi rata hasil penjualan kepada pemilik perahu. Dipotong biaya pembelian bahan bakar dan biaya perbaikan atas perahu yang rusak, maka hasil akhir yang didapat masyarakat pesisir bisa sangat minim. Dalam kondisi musim yang sepi hingga tidak melaut pun pemilik perahu meminta masyarakat pesisir membayar uang sewa dengan anggapan perahu masih ditangan masyarakat pesisir. Namun sekali lagi, mekanisme penyewaan perahu ini jauh lebih murah dibanding masyarakat pesisir harus membeli perahu sendiri.

Relasi selanjutnya adalah antara masyarakat pesisir dengan tengkulak ikan. Keberadaan tengkulak ini cukup vital bagi sebagian masyarakat pesisir, karena tengkulak sering menjadi sumber permodalan saat masyarakat pesisir membutuhkan biaya modal melaut. Kondisi ini pada akhirnya mengharuskan masyarakat pesisir terikat pada tengkulak tertentu yang sering dapat memainkan harga jual hasil tangkapan. Bagi tengkulak, terciptanya hubungan khusus dengan masyarakat pesisir akan meletakkan sistem pembelian hasil tangkapan serta besaran harga ditangan mereka. Tidak ada standar pasar untuk penentuan harga ikan dari masyarakat pesisir.

Kusnadi[50] menyebut bahwa pemberdayaan masyarakat masyarakat pesisir sangat diperlukan. Pemberdayaan masyarakat masyarakat pesisir diartikan sebagai usaha-usaha sadar yang bersifat terencana, sistematik dan berkesinambungan untuk membangun kemandirian sosial, ekonomi dan politik masyarakat masyarakat pesisir dengan mengelola potensi sumber daya yang mereka miliki untuk mencapai kesejahteraan sosial yang bersifat berkelanjutan.

---

[50] Kusnadi,*Keberdayaan...Op. Cit.,* hlm. 30.

Kemandirian masyarakat sangat diperlukan untuk meningkatkan posisi tawar (*bargaining position*) mereka dalam pembangunan kawasan dan pemanfaatan sumber daya lingkungan. Dengan demikian diharapkan pada masa mendatang masyarakat masyarakat pesisir menjadi subjek pembangunan di daerahnya dan kawasan pesisir memiliki perkembangan ekonomi yang dinamis. Program pemberdayaan harus bisa mendorong terciptanya mobilitas vertikal masyarakat pesisir.

Kemandirian masyarakat pesisir merupakan tahapan yang sangat menentukan keberhasilan pemberdayaan secara berkelanjutan. Tanpa kemandirian akan sulit dicapai kesejahteraan sosial. Unsur-unsur kemandirian tersebut ditentukan oleh kemampuan yang dimiliki, kapasitas politik pembangunan, dan memegang teguh prinsip-prinsip sosial yang diyakini bisa menciptakan tata kehidupan masyarakat yang lebih baik. Dalam hal ini, untuk membangun kemandirian dalam pemberdayaan diperlukan langkah-langkah bertahap dengan target yang terukur.[51]

Kasus-kasus pemberdayaan yang bisa kita temui di berbagai daerah sering mengalami kegagalan dalam mencapai tujuan kemandirian masyarakat karena dilakukan secara instan, berorientasi proyek tanpa pendampingan intensif, dan tidak berkelanjutan. Jika suatu kegiatan pemberdayaan hanya dilaksanakan sekali tanpa dilanjutkan dengan program pemberdayaan pada tahap berikutnya atau tidak didukung oleh kegiatan pendampingan pasca kegiatan, niscaya hasilnya kurang baik. Kalau hal ni yang terjadi, tenaga dan pikiran yang telah dicurahkan untuk menangani kegiatan pemberdayaan akan terbuang percuma.

Harus dipahami bahwa kegiatan pemberdayaan merupakan proses sosial yang membutuhkan waktu relatif panjang. Oleh karena itu, perencanaan terarah untuk kegiatan pemberdayaan sangat diperlukan. Dengan demikian tahapan-tahapan pemberdayaan, fokus, dan target yang akan dicapai pada setiap tahapan bisa dipetakan sejak awal, sehingga hal ini memandu pencapaian hasil akhir pemberdayaan.[52]

---

[51]*Ibid.*, hlm. 31.
[52]*Ibid.*

Kusnadi[53] melanjutkan, bahwa terdapat tiga hal yang harus diperhatikan dalam kegiatan pemberdayaan masyarakat yaitu: 1) pemberdayaan merupakan usaha sadar yang bersifat terencana, sistematik, dan berkesinambungan; 2) pemberdayaan bertumpu pada kemampuan mengelola potensi sumber daya atau modal sosial (*social capital*) masyarakat secara optimal; dan 3) tujuan pemberdayaan adalah untuk membangun kemandirian sebagai sarana mencapai kesejahteraan sosial secara berkelanjutan. Tiga aspek pemberdayaan tersebut akan menentukan strategi dalam memberdayakan masyarakat masyarakat pesisir.

Kartasasmita menjabarkan bahwa upaya memberdayakan masyarakat dapat dilihat dari tiga sisi: *Pertama,* menciptakan suasana atau iklim yang memungkinkan potensi masyarakat berkembang (*enabling*). Di sini titik tolaknya adalah pengenalan bahwa setiap manusia, setiap masyarakat, memiliki potensi yang dapat dikembangkan. Artinya tidak ada masyarakat yang sama sekali tanpa daya, karena, kalau demikian akan sudah punah. Pemberdayaan adalah uoaya untuk pembengunan daya itu, dengan mendorong, meotivasi, dan membankitkan kesadaran akan potensi yang dimilikinya serta berupaya untuk mengembangkannya.

Kedua, upaya itu harus diikuti dengan memperkuat potensi atau daya yang dimiliki oleh masyarakat (*empowering*). Dalam rangka ini diperlukan langkah-langkah lebih positif, selain dari hanya menciptakan iklim dan suasana. Perkuatan ini meliputi langkah-langkah nyata, dan menyangkut penyediaan berbagai masukan (*input*), serta pembukaan akses ke dalam berbagai peluang (*opportunities*) yang akan membuat masyarakat menjadi berdaya. Dalam hal pemberdayaan masyarakat pesisir, menurut Noor Ichsan[54] perlu ada program-program khusus, karena program-program umum yang berlaku untuk semua, tidak selalu dapat menyentuh lapisan masyarakat ini.

Ketiga, pemberdayaan bukan hanya meliputi individu anggota masyarakat, tatapi juga pranata-pranatanya. Menanamkan nilai-nilai budaya modern –seperti kerja keras, hemat, keterbukaan, kebertanggungjawaban- adalah bagian pokok dari

---

[53]*Ibid.*, hlm. 30.

[54] Noor Ichsan, *Evaluasi Program Sertifikasi Hak Atas Tanah (SeHAT) Nelayan di Kabupaten Gunung Kidul Tahun 2010,* Tesis pada Program Magister Administrasi Publik Universitas Gadjah Mada, 2013, hlm. 38.

upaya pemberdayaan ini. Demikian pula pembaharuan lembaga-lembaga sosial dan pengintegrasiannya ke dalam kegiatan pembangunan serta peranan masyarakat di dalamnya.

Sementara dalam hal pemberdayaan masyarakat petani dan masyarakat pesisir beberapa hal penting yang perlu mendapatkan perhatian menurut Karsidi[55], antara lain:

a. Pengembangan organisasi/kelompok masyarakat yang dikembangkan dan berfungsi dalam mendinamisir kegiatan produktif masyarakat, misalnya berfungsinya HKTI, HNSI, dan organisasi lokal lainnya.
b. Pengembangan jaringan strategis antar kelompok/organisasi masyarakat yang terbentuk dan berperan dalam pengembengan masyarakat tani dan masyarakat pesisir, misalnya asosiasi dari organisasi petani dan masyarakat pesisir, baik dalam skala nasional, wilayah, maupun lokal.
c. Kemampuan kelompok petani dan masyarakat pesisir kecil dalam mengakses sumber-sumber luar yang dapat mendukung pengembangan mereka, baik dalam bidang informasi pasar, permodalan, serta teknologi dan manajemen, termasuk didalamnya kemampuan lobi ekonomi.
d. Pengembangan kemampuan-kemampuan teknis dan manajerial kelompok-kelompok masyarakat, sehingga berbagai masalah teknis dan organisasi dapat dipecahkan dengan baik. Disini, selain masyarakat sasaran (petani dan masyarakat pesisir), juga para petugas penyuluh/ pendamping pemberdayaan masyarakat harus meningkatkan kompetensi diri sebagai petugas yang mampu memberdayakan, karena banyak diantara mereka justru ketinggalan kemampuanyya dengan kelompok sasarannya.

Mulyadi[56] memberikan gambaran bahwa agenda pemberdayaan masyarakat pesisir meliputi lima hal. *Pertama,* terus mengupayakan tersedianya skim kredit lunak dan teknologi untuk meningkatkan produktivitas masyarakat pesisir sehingga masyarakat pesisir mampu menjadi “tuan rumah” di lautannya sendiri. Kegiatan perikanan masih saja dianggap beresiko sehingga belum menarik perbankan nasional untuk membantu. Disinilah peran pemerintah untuk terus meyakinkan lembaga perbankan agar dapat mendukung sektor kelautan dan perikanan. *Kedua,* memacu peningkatan kualitas SDM masyarakat pesisir. *Ketiga,* mengembangkan institusi ekonomi di masyarakat pesisir untuk menciptakan ketahanan ekonomi

[55] R. Karsidi, *Pemberdayaan Masyarakat Petani dan Nelayan Kecil.* Semiloka Pemberdayaan Masyarakat di Jawa Tengah. Semarang, 4-6 Juni 2002: Badan Pemberdayaan Masyarakat Jawa Tengah, hlm. 9-10.

[56] Mulyadi, *Op. Cit.*,hlm. 44-46.

menghadapidinamika perubahan luar. *Keempat*, memperkuat jaringan masyarakat pesisir baik *intra-community*, *inter-community* maupun *supra-community*. *Kelima*, pemerintah harus terus memberikan perlindungan hukum kepada masyarakat pesisir yang selama ini dirugikan dalam berbagai kasus.

B. Kedudukan regulasi di Daerah

Pasal 18 ayat (6) UUD tahun 1945 menyebutkan bahwa Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah (perda) dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.

Perda menurut Undang-undang Nomor 12 tahun 2011 jo Undang-undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (UU P3) terdiri dari dua, yaitu perda provinsi dan perda kabupaten/kota sebagaimana dimaksud Pasal 1 angka 7 dan 8. Adapun yang dimaksud Peraturan Daerah Provinsi adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi dengan persetujuan bersama Gubernur. Sedangkan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota dengan persetujuan bersama Bupati/Walikota.

Perda merupakan salah satu bentuk peraturan perundang-undangan yang merupakan bagian integral dari kerangka hukum *("legal framework")* peraturan perundang-undangan di Indonesia. Istilah "peraturan perundang-undangan" mencakup substansi arti kata *"legislation"* sebagai produk *"state legislature"* yang di Indonesia berwujud undang-undang dan peraturan daerah serta *"regulation"* yang memiliki padanan makna sebagai peraturan pelaksana.

Karakter norma hukum yang termuat dalam peraturan perundang-undangan adalah *"algemene strekking",*57 (bersifat umum) yang mengatur hubungan antara rakyat dengan institusi pemerintahan. Sebagaimana dikemukakankan oleh J.H.A. Logemann; F.R. Bohtlink yang menjelaskan bahwa peraturan perundang-undangan itu *berlaku umum* berarti:

57 Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, (New York: Russell & Russell, 1961), hlm. 116. A. Hamid S. Attamimi, "UUD 1945-Tap MPR-Undang-undang" dalam Padmo Wahjono, *Masalah Ketatanegaraan Indonesia Dewasa Ini*, (Jakarta : Ghalia Indonesia, 1984), hlm. 123.

a. "umum" itu dapat berhubungan dengan lingkup ruang berlakunya *(ruimtelijk geldingsgebied, ruimtegebied)* dalam arti berlaku di mana-mana;
b. "umum" itu dapat berhubungan dengan lingkup waktu *(tijdsgebied)* dalam arti berlaku terus menerus tanpa maksud terlebih dahulu akan mengubah atau menariknya;
c. "umum" itu berhubungan dengan subyek hukum yang terkena norma hukum tersebut, yakni tidak boleh bersifat individual …, tetapi berlaku untuk semua orang;
d. "umum" itu akhirnya berhubungan dengan fakta hukum *(rechtsfeit)* dari hukum tersebut harus merupakan fakta yang selalu dan di mana-mana dapat terulang.58

Sifat umum peraturan perundang-undangan tidak hanya menyangkut subyek hukum yang dikenai pengaturan yang memang berwatak non-individual, tetapi juga berkenaan dengan lingkup: *ruang, waktu* dan *fakta* hukumnya. Hal ini berarti bahwa aturan hukum yang dituangkan dalam bentuk Peraturan Daerah ataupun *keputusan* (misalnya Keputusan Presiden, Keputusan Menteri, Keputusan Gubernur maupun Keputusan Bupati/ Walikota) dapat dikategorisasikan sebagai peraturan perundang-undangan59 apabila norma hukumnya berada dalam tataran *"regeling"* dan bukannya *"beschikking"*.60

Saat ini, Keputusan Presiden yang dahulu bisa berlaku umum sudah diganti dengan Peraturan Presiden, sedang Kepres adalah bersifat khusus dan individual. Demikian pula dengan Keputusan kepala daerah (Gubernur dan Bupati/Walikota) yang berlaku umum saat ini dituangkan dengan Peraturan Kepala Daerah, sedang untuk mengatur hal-hal yang bersifat khusus dan individual tetap dituangkan dalam bentuk Keputusan Kepala Daerah.

Perda di Indonesia secara hirarkhis menjadi bagian dari peraturan perundang-undangan yang bersifat umum. Bentuk peraturan perundang-undangan di Indonesia diatur menurut UUD 1945 dan Ketetapan MPR No. III/MPR/2000, yang kemudian dijabarkan lagi dalam Undang Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Ketetapan MPR No. III/MPR/2000

58A. Hamid S. Attamimi, *UUD 1945-Tap MPR… op.cit.,* h. 135. Hal menjadi penting bagi penggunanya.

59A. Hamid S. Attamimi, 1985. *Peranan Keputusan … op.cit.,* h. 227-228. Sri Soemantri Martosoewignyo, *Ketetapan (MPR(S) Sebagai Salah Satu Sumber Hukum Tata Negara,* Remadja Karya, Bandung, h. xi dan 306.

60H.D. van Wijk en Willem Konijnenbelt,1988. *Hoofdstukken van Administratief Recht,* Uitgeverij Lemma B.V. Culemborg, , h. 207-235.

menempatkan UUD 1945 dan Ketetapan MPR sebagai bagian dari peraturan perundang-undangan.

Memasukkan UUD 1945 dan Ketetapan MPR ke dalam peraturan perundang-undangan secara teoritis-konseptual tidaklah tepat. UUD 1945 telah diakui sebagai *"hukum dasar"* yang memuat *"norma dasar"* dan Ketetapan MPR mempunyai kekuatan hukum berderajat *"aturan dasar",* sehingga secara yuridis teoritik-konseptual dipahami bahwa keduanya bukanlah peraturan perundang-undangan. Mengklasifikasi UUD 1945 dan Ketetapan MPR dalam peraturan perundang-undangan adalah salah, namun, menempatkan keduanya di atas undang-undang adalah benar.61 Pandangan teoritik tersebut menjadi tidak banyak berlaku dalam praktek karena tidak memiliki dasar hukum positif.

Berdasarkan norma UUD 1945 dan Ketetapan MPR No. III/MPR/2000 serta konsep dasar *"norma hukum negara"* bentuk peraturan perundang-undangan di Indonesia tercermin dalam tataran aturan hukum berupa:

- Undang-undang (UU)
- Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang (Perpu)
- Peraturan Pemerintah (PP)
- Keputusan Presiden (Keppres), dan
- Peraturan Daerah (Perda).

Hirarkhi peraturan perundang-undangan tersebut tentu saja sejalan dengan adagium yang populer dalam ilmu hukum: peraturan perundang-undangan yang berderajat lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan yang lebih tinggi.62 L.J. van Apeldoorn,63 mengatakan:

> *Wetten van lagere orde mogen niet in strijd zijn met wetten van hogere orde. Wanneer dit wel het geval is, wijkt de wet van lagere orde voor die van hogere orde"*. Paul Scholten juga menegaskan dengan terangnya menyangkut hal ini sebagai pedoman: *"Van logisch standpunt beschouwd*

61A. Hamid S. Attamimi, 1979. *UUD 1945-Tap MPR ... op.cit.,* h. 136. Moh. Tolchah Mansoer, *Sumber Hukum dan Urutan Tertib Hukum Menurut Undang-undang Dasar '45,* Binacipta, Bandung-Jakarta, h. 31.

62Ilmu hukum mengetengahkan berbagai adagium untuk menyelesaikan konflik aturan hukum, yaitu: *a. Lex specialis derogat legi generali; b. Lex superior derogat legi inferiori,* dan *c. Lex posterior derogat legi priori.* Siti Sundari Rangkuti, *Hukum Lingkungan ... op.cit.,* h. 338. N.E. Algra, A.M. Hol en P. Ippel, *Profiel van het Recht,* Vierde druk, Kluwer, Deventer, 1999, h. 241-271. Peter Rijpkema, *Rechtersrecht,* Boom Juridische Uitgevers, Den Haag, 2001, h. 181-218.

63Terjemahan bebasnya adalah: "Peraturan perundang-undangan yang derajatnya lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Apabila hal itu terjadi, maka peraturan perundang-undangan yang derajatnya lebih rendah harus mengalah terhadap peraturan perundang-undangan yang derajatnya lebih tinggi". Sri Soemantri Martosoewignyo, *Ketetapan MPR(S) ... op.cit.,* h. 57.

*vormt de hogere regel de rechtsgrond, vroeger ook wel ratio juris genoemd, waarop de lagere regel steunt".*64

Sebagaimana pengaturan hukum pada umumnya, maka Peraturan Daerah tentang Perda juga merupakan bagian dari norma hukum yang akan berlaku di masyarakat. Pengaturan hukum dalam konteks yuridis pada dasarnya dilatarbelakangi oleh pandangan bahwa aturan hukum haruslah dipahami sebagai penuangan norma hukum dengan konsekuensi empirisnya. Hal ini sejalan dengan pemikiran bahwa setiap aturan memang merupakan pencerminan dari suatu norma dan kondisi realistisnya. Dinyatakan oleh Robert B. Seidman:

*Every rule of law is a norm, as John Austin grasped when he defined law as a'command'. It is a rule prescribing the behaviour of the role occupants. One can divide all norms between law and custom. By custom I mean any norm which people come to hold or to follow without its having been promulgated by an agency of the state. By 'a law' or 'a rule of law', I mean any norm so promulgated. A custom becomes a law when it is so promulgated. This definition ignores the question, whether a role-occupant has internalized a rule of law. It leaves problematical, whether role performance matches the behaviour prescribed by the rule. 'Phantom' laws-i.e. rules promulgated the state which do not induce the prescribed behaviour-may still appropriately be denoted rules of law".*65

Pada kenyataannya hukum bukanlah sebuah tatanan normatif belaka yang terbebas dari permasalahan praktis. Apalagi dalam pandangan ilmu hukum, hukum juga dapat dianggap sebagai suatu institusi sosial dan berfungsi menjadi mekanisme pengintegrasi. Posisi hukum termasuk peraturan daerah ini nanti musti juga sebagai institusi sosial yang dapat terlihat dengan baik dalam bagan asupan-luaran yang dibuat oleh Harry C. Bredemeier yang memanfaatkan kerangka besar sistem masyarakat dari teori Talcott Parsons menyatakan bahwa terdapat singgungan antara berbagai faktor dalam dimensi hukum yang ternyata tidak "kebal" dari dimensi non hukum.

Deskripsi dari Bredemeier tersebut mampu memberikan pemahaman untuk menunjukkan betapa pekerjaan peraturan daerah serta hasil-hasilnya tidak hanya

---

64*Ibid.* Terjemahan bebasnya adalah: "Dipandang dari sudut logika, peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi derajatnya merupakan dasar hukum *("ratio juris")* peraturan perundang-undangan yang lebih rendah".

65Robert R Seidman, 1978. *The State Law And Development*, St Martin's Press, New York, h. 72.

merupakan urusan hukum, melainkan merupakan bagian dari proses masyarakat yang lebih besar. Mengikuti pemikiran tersebut maka pola kerja Perda yang dipakai sebagai acuan oleh Bredeimeir adalah yang menempatkan hukum sebagai media pengintegrasi penting semua kebutuhan sosial. Bagan sebagaimana dibuat oleh Bredemeier dapat bermanfaat bagi upaya untuk melihat pengembangan peraturan daerah tentang Perda dan untuk memahami bagaimana kerja hukum sebagai suatu institusi sosial yang acapkali bersentuhan dengan kenyataan.[66]

C. Konsep IZCM dalam pemberdayaan masyarakat pesisir[67]

Konsep yang ditawarkan dalam pengelolaan pesisir adalah ICZM. ICZM (Intregated Coastel Zone Management) adalah suatu pendekatan yang menyeluruh yang dikenal dalam pengelolaan wilayah pesisir. ICZM merupakan suatu pedoman untuk mengelola kawasan pesisir secara terpadu. Metodologi dari ICZM ini telah dikembangkan secara hati-hati sejak beberapa dekade yang lalu. Konsep ini membutuhkan kemampuan kelembagaan untuk menangani masalah-masalah intersektoral seperti lintas disiplin ilmu, kewenangan-kewenagan dari lembaga pemerintah, dan batas-batas kelembagaan (Hinrichsen, 1998).

Pesisir sebagi zona transisi antara lingkungan darat dan laut, wilayah pesisir dipengaruhi oleh perubahan dan tekanan dari darat dan laut. Pengelolaan pesisir yang berkelanjutan dapat tercapai dengan menggunakan pendekatan dan penelitian terpadu dengan ekosistem, dengan melibatkan masyarakat global maupun regional dengan mempertimbangkan keadaan sosial ekonomi.

Adapun tujuan dari pembentukan ICZM sendiri antara lain :

1. Mengatasi permasalahan pembangunan pesisir dan lautan yang berlangsung saat ini dan masa mendatang.
2. Memberdayakan masyarakat pesisir (para pengguna wilayah pesisir dan lautan atau biasa disebut stakeholder) agar dapat menikmati keuntungan yang diperoleh secara berkesinambungan.

Pada dasarnya ICZM adalah konsep pengelolaan pesisir yang mengikut sertakan peran masyarakat, sehingga diharapkan masyarakat akan turut merasa

[66] *Ibid.*, h. 144

[67] Mariana Kristiyanti, *Op.Cit.,* h.754-755

memiliki tanggung jawab terhadap kawasan pesisir yang menjadi daerah huniannya. ICZM dan sustainable development menjadi satu kolaborasi yang sangat baik apabila dilaksanakan sesuai dengan aturannya. Dilihat dari konsep dimensinya, ICZM dapat dipandang dari beberapa segi, antara lain:

3. Dimensi ekologis, meliputi :
   a) Mengelola segala kegiatan pembangunan yang terdapat pada suatu wilayah yang berhubungan dengan wilayah pesisir agar total dampaknya tidak melebihi kapasitas fungsional yang ada; dan
   b) Misalnya pada wilayah pesisir yang diggunakan sebagai area pembuangan limbah harus mendapatkan jaminan bahwa total pembuangan limbah tidak melebihi batas asimilasi yang ada.
4. Dimensi sosial- ekonomi Pola dan laju pembangunan harus dikelola sedemikian rupa sehingga total demand terhadap sumber daya alam dan jasa lingkungan tidak melampaui kemampuan suplay yang ada.
5. Dimensi sosial – politik Adanya permasalahan lingkunan maka pembangunan berkelanjutan hanya dapat dilaksanakan dalam sistem dan suasana politik yang demokratif dan trasparan.

Keunggulan dari pengadaan ICZM adalah :

1. Memberi kesempatan kepada masyarakat pesisir untuk membangun sumber daya secara berkesinambungan.
2. Memungkinkan untuk memasukkan pertimbangan tentang kebutuhan serta aspirasi masyarakat terhadap sumber daya alam dan jasa lingkungan baik sekarang maupun yang akan datang ke dalam perencanaan pembangunan dengan adanya konsep partisipatif mendorong pembangunan sumber daya serta meminimalkan dampak negatif terhadap ekosistem pesisir dan laut.
3. Membantu pemerintah daerah maupun pusat dengan suatu proses yang dapat menumbuhkembangkan pembangunan ekonomi serta meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat.
4. Biaya yang dikeluarksan pada pendekatan ICZM lebih rendah dibandingkan dengan biaya yang dikeluarkan menggunakan pendekatan sektoral.

Dengan demikian, ICZM adalah sebuah konsep yang saat ini dianggap paling ideal untuk diterapkan di daerah pesisir. Beberapa hal yang perlu diperhatikan dalam mengembangkan ICZM:

a. Peran dari prsinsip pembangunan berkelanjutan dari para perencana dan pemegang kebijakan merupakan tantangan untuk dapat mentransfer dalam pengelolaan
b. Perencanaan dan pengelolaan wilayah pesisir, merupakan hal yang sangat berkaitan erat.
c. Perencanaan dan pengelolaan yang mengacu, pada komitmen dari berbagai pihak menjadi penting, sehingga muncul berbagai bentuk pengelolaan seperti community based, collaborative and co community based. Bentukan ini merupakan antisipasi dari konflik kepentingan bagi multipihak.
d. Pengelolaan wilayah pesisir merupakan hal yang perlu menjadi perhatian bersama. Tanggungjawab dan pengelolaan yang berkelanjutan meliputi usaha internasional hingga pada tataran lokal, bersama dengan pengguna wilayah pesisir, penduduk, perusahaan, Perusahaan swasta, kelompok swasta, kelompok-kelompok advokasi, dan pemerintah. Kemitraan ini perlu dijalin untuk mendapatkan keuntungan yang berkelanjutan bersama-sama.
e. Pengelolaan wilayah pesisir yang berhasil adalah yang berbasis pada tradisi (local knowledge), terkait dengan sumberdaya alam dan pengelolaannya.
f. Beberapa teknik perencanaan perlu selalu dikembangkan secara inovatif untuk menyelesaikan permasalahan lingkungan wilayah pesisir.
g. Strategi perencanaan dan pengelolaan wilayah pesisir dapat diramu dengan berbagai multipihak yang terkait, merujuk kebijakan, dan dalam skala yang berbeda dan terkait. Sehingga ada orientasi yang terintegrasi.
h. Melakukan evaluasi pada keberhasilan. Kebijakan dan program wilayah pesisir harus selalu dievaluasi dan dimonitor untuk memberikan ukuran keberhasilannya.

D. Desa di Wilayah Pesisir Lampung

Indonesia merupakan negara dengan garis pantai terpanjang ke-4 di dunia.[68] Panjang garis pantai Indonesia mencapai 104.000 km dengan luas laut terdiri dari luas laut teritorial 284.210,90 Km², luas zona ekonomi eksklusif 2.981.211,00 Km² dan luas laut 12 mil sebesar 279.322 Km². Potensi sumber daya ikan mencapai 6,52 juta ton per tahun dengan jumlah tangkapan yang diperbolehkan 5,2 juta ton per tahun yang terbagi dalam 11 wilayah pengelolaan perikanan (WPP) mulai dari WPP 571 di Selat Malaka hingga WPP 718 di Laut Arafura-Laut Timor (Kelautan dan Perikanan dalam Angka, 2011).

Dengan potensi yang sedemikian hebat seharusnya manfaat yang diperoleh juga besar. Akan tetapi sebagian besar rakyat miskin justru mereka yang tinggal di pesisir dan pantai. Berdasarkan data Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan (TNP2K) terdapat 38.258 desa miskin dari total 73.067 desa di Indonesia. Dari jumlah desa miskin tersebut lebih dari 25% atau 10.640 desa merupakan desa miskin di pesisir. Menurut Nikijuluw[69] populasi masyarakat pesisir didefinisikan sebagai kelompok orang yang tinggal di daerah pesisir dan sumber kehidupan perekonomiannya bergantung secara langsung pada pemanfaatan sumber daya laut dan pesisir. Dalam bidang perikanan mereka adalah kelompok masyarakat pesisir dan pembudidaya ikan serta pedagang dan pengolah ikan. Kelompok ini secara langsung mengusahakan dan memanfaatkan sumber daya ikan melalui kegiatan penangkapan dan budi daya. Kelompok ini pula yang mendominasi pemukiman di wilayah pesisri di seluruh Indonesia, di pantai pulau-pulau besar dan kecil.

Dengan potensi laut yang sedemikian melimpah, semestinya masyarakat yang bermata pencaharian di laut menjadi sejahtera. Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah diatur tentang pembagian urusan bidang kelautan dan perikanan, pemberdayaan masyarakat pesisir kecil merupakan urusan pilihan yang menjadi wewenang pemerintah daerah kabupaten. Sebelumnya, dalam upaya memberdayakan dan melindungi masyarakat pesisir, Pemerintah Indonesia telah membentuk berbagai peraturan

---

[68] http://www.kkp.go.id

[69] Viktor P.H. Nikijuluw, *Populasi dan Sosial Ekonomi Masyarakat Pesisir serta Strategi Pemberdayaan Mereka dalam Konteks Pengelolaan Sumber Daya Pesisir secara Terpadu.* Makalah pada Pelatihan Pengelolaan Pesisir Terpadu. Proyek Pesisir, Pusat Kajian Sumber Daya Pesisir dan Lautan, IPB. Hotel Permata, Bogor, 29 Oktober 2001.

perundang-undangan yang mengatur akan hal tersebut. Berbagai peraturan perundang-undangan tersebut antara lain:

1. Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1964 tentang Bagi Hasil Perikanan;
2. Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara;
3. Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanansebagaimana telah diubah dengan Undang-UndangNomor 45 Tahun 2009;
4. Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2006 tentang Sistem Penyuluhan Pertanian, Perikanan, dan Kehutanan;
5. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana;
6. Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil;
7. Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas;
8. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial;
9. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup;
10. Undang-undang Nomor 6 Thaun 2014 tentang Desa
11. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah Menjadi Undang-Undang.
12. Undang-undang Nomor 7 Tahun 2016 tentang Perlindungan dan pemberdayaan Nelayan, Pembudi Daya Ikan, Dan Petambak Garam.

Provinsi Lampung yang menjadi lokasi penelitian secara *de facto* (geografis) merupakan salah satu provinsi bercirikan kepulauan. Sejak pendirian pada 1964, wilayah Lampung yang semula hanya meliputi Daerah Tingkat II Lampung Utara, Lampung Tengah, Lampung Selatan dan Kotapraja Tanjungkarang-Telukbetung, kemudian berkembang menjadi 13 (tiga belas) kabupaten dengan dua wilayah kota (Bandar Lampung dan Kota Metro). Selain kedua kotamadya, seluruh daerah kabupaten mayoritas terbagai atas daerah pedesaan/pekon atau kampung, hanya sebagian kecil merupakan kelurahan, yaitu 2.640 yang tersebar di 225 kecamatan serta mempuyai pulau sebanyak 188. Meskipun demikian, tidak semua

kabupaten/kota mempunyai wilayah laut atau kepulauan, sehingga diperlukan pemetaan terlebih dahulu.

Pemetaan desa di wilayah pesisir Lampung penting dilakukan sebagai langkah awal berkaitan dengan pola regulasi daerah pemberdayaan masyarakat pesisir proses harmonisasi dan sinkronisasi hukum perencanaan pembangunan desa yang akan dilakukan selanjutnya. Pemetaan ini akan memotret aspek spasial daerah pesisir Lampung dan potensi yang dimilikinya dan pada bagian selanjutnya akan terlihat apakah potensi tersebut sudah direspon oleh pemerintah daerah maupun pemerintah desa setempat dalam dokumen perencanaan pembangunan yang sudah ada.

Provinsi Lampung dibagi dalam 15 (lima belas) kabupaten/kota, dengan perincian sebagaimana disajikan dalam tabel dua berikut ini.

Tabel 2

Kabupaten/Kota di Provinsi Lampung

No.	Nama Kabupaten/Kota	Ibukota
1	Kabupaten Lampung Barat	Liwa
2	Kabupaten Tanggamus	Kota Agung
3	Kabupaten Lampung Selatan	Kalianda
4	Kabupaten Lampung Timur	Sukadana
5	Kabupaten Lampung Tengah	Gunung Sugih
6	Kabupaten Lampung Utara	Kotabumi
7	Kabupaten Way Kanan	Blambangan Umpu
8	Kabupaten Tulang Bawang	Menggala
9	Kabupaten Pesawaran	Gedong Tataan
10	Kabupaten Pringsewu	Pringsewu
11	Kabupaten Mesuji	Kabupaten Mesuji
12	Kabupaten Tulang Bawang Barat	Panaragan Jaya
13	Kabupaten Pesisir Barat	Krui
14	Kota Bandar Lampung	Tanjung Karang
15	Kota Metro	Metro

Sumber: Diolah dari data BPS Lampung, Provinsi Lampung dalam Angka Tahun 2017

Dari lima belas kabupaten/kota tersebut, terdapat enam kabupaten dan satu kota yang memiliki wilayah pesisir sebagaimana dimaksud, yaitu: Kabupaten Lampung Selatan; Kabupaten Lampung Timur; Kabupaten Pesawaran; Kabupaten

Tanggamus; Kabupaten Pesisir Barat; Kabupaten Tulang Bawang; dan Kota Bandar Lampung.

1. Kabupaten Lampung Selatan

Kabupaten Lampung Selatan dibentuk berdasarkan Undang-Undang Darurat Nomor 4 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Kabupaten dalam lingkungan Daerah Provinsi Sumatera Selatan (kala itu Provinsi Lampung masih menjadi bagian dari Provinsi Sumatera Selatan).

Berdasarkan data Statistik Kabupaten Lampung Selatan Tahun 2017, Kabupaten Lampung Selatan secara administratif terbagi menjadi 17 (tujuh belas) kecamatan, dengan 7 diantaranya mempunyai wilayah pesisir, yaitu.

Tabel 3

Kecamatan di Lampung Selatan yang memiliki wilayah pesisir

No.	Kecamatan	Jumlah Desa	Jumlah Kelurahan	Jumlah Penduduk
1	Katibung	12	-	66.935
2	Sidomulyo	16	-	57.592
3	Kalianda	25	4	87.745
4	Rajabasa	16	-	22.171
5	Ketapang	17	-	49.523
6	Bakauheni	5	-	23.454
7	Sragi	10	-	33.195
Jumlah Desa di Pesisir		101		

Sumber: Diolah dari data BPS Lampung Selatan, Kabupaten Lampung Selatan dalam Angka Tahun 2016

Wilayah-wilayah yang memiliki pesisir di atas, terdapat potensi-potensi yang telahdikembangkan, sebagaimana disajikan dalam tabel di bawah ini.

Tabel 4

Potensi Masing-Masing Wilayah Berdasarkan Aspek

Kewilayahan Pesisir Lampung Selatan

No	Kecamatan	Potensi
1	Katibung	Pantai di desa Tarahan dan Rangai Tri Tunggal
2	Sidomulyo	Tidak memiliki potensi terkait wilayah pesisir
3	Kalianda	Pantai di desa Maja (1), Kalianda (1), Way Urang (1), Merak Belantung (4), dan pemandian air panas di desa Buah Berak (1)
4	Rajabasa	Pantai di Desa Tejang Pulau Sebesi (8), Batu Balak (1), Way Muli (3), Banding (1), Canti (1)
5	Ketapang	Pantai di Desa Ruguk (1), Tri Dharmayoga (1), objek wisata bersejarah di Desa Ketapang (1)
6	Bakauheni	Pantai di Desa Totoharjo (1), Kelawi (1), dan Bakauheni (1)
7	Sragi	Belum ada data pariwisata dan potensi lainnya

Sumber: Diolah dari Data BPS, Data Statistik Kecamatan di Lampung Selatan Tahun 2016

2. Kabupaten Lampung Timur

Kabupaten Lampung Timur dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1999 terdiri dari 24 (dua puluh empat) kecamatan, dengan wilayah pesisir berjumlah 2 (dua) kecamatan, dengan nama-nama dan jumlah penduduk sebagaimana disajikan dalam tabel di bawah ini.

Tabel 5

Kecamatan Di Kabupaten Lampung Timur Yang Memiliki Wilayah Pesisir

No	Kecamatan	Jumlah Desa	Jumlah Penduduk
1	Pasir Sakti	11	37.117
2	Labuhan Maringgai	11	71.390
	Jumlah Desa di Pesisir	22	

Sumber: Diolah dari data BPS Lampung Timur, Kabupaten Lampung Timur dalam Angka Tahun 2016

Wilayah-wilayah yang memiliki pesisir diatas, terdapat potensi-potensi yang telah dikembangkan, sebagaimana disajikan dalam tabel di bawah ini.

Tabel 6

Potensi Masing-Masing Wilayah Berdasarkan Aspek

Kewilayahan Pesisir Lampung Timur

No	Kecamatan	Potensi
1	Pasir Sakti	Peternakan: sapi, kerbau, kambing, domba, babi Belum ada data pariwisata dan potensi lainnya
2	Labuhan Maringgai	Peternakan: sapi, kerbau, kambing, domba, babi Belum ada data pariwisata dan potensi lainnya

Sumber: Diolah dari Data BPS, Data Statistik Kecamatan di Lampung Timur Tahun 2016

3. Kabupaten Pesawaran

Batas-batas Kabupaten Pesawaran terdiri dari 11 (sebelas) kecamatan, dengan 3 (tiga) kecamatan wilayah pesisir sebagai berikut:

Tabel 7

Kecamatan Di Kabupaten Pesawaran Yang Memiliki Wilayah Pesisir

No	Kecamatan	Jumlah Desa	Jumlah Penduduk
1	Punduh Pidada	11	13,460
2	Marga Punduh	10	13,583
3	Padang Cermin	11	27,863
4	Teluk Pandan	10	36,291
Jumlah Desa di Pesisir		42	91,197

Sumber: Diolah dari data BPS Pesawaran, Kabupaten Pesawaran dalam Angka Tahun 2017

Wilayah-wilayah yang memiliki pesisir diatas, terdapat potensi-potensi yang telah dikembangkan, sebagaimana disajikan dalam tabel di bawah ini.

Tabel 8

Potensi Masing-Masing Wilayah Berdasarkan Aspek

Kewilayahan Pesisir Pesawaran

No	Kecamatan	Potensi
1	Punduh Pidada, Marga Punduh, Padang Cermin dan Teluk Pandan	Potensi pariwisata dan perikanan disamping potensi lainnya Potensi pertanian: padi, jagung, kedelai, kacang tanah, kacang hijau, ubi kayu, ubi jalar

Sumber: Diolah dari Data BPS, Data Statistik Kecamatan di Pesawaran Tahun 2016

4. Kabupaten Tanggamus

Kabupaten Tanggamus 2017, Kabupaten Tanggamus secara administratif terbagi menjadi 20 (dua puluh) kecamatan, 9 kecamatan yang memiliki wilayah pesisir berikut:

Tabel 9

Kecamatan Yang Memiliki Wilayah Pesisir Di Kabupaten Tanggamus

No	Kecamatan	Jumlah Desa
1	Semaka	22
2	Bandar Negeri Semuong	11
3	Kota Agung	13
4	Pematang Sawa	14
5	Kota Agung Barat	16
6	Kota Agung Timur	12
7	Cukuh Balak	20
8	Kelumbayan	8
9	Limau	11
Jumlah Desa di Pesisir		127

Sumber: Diolah dari data BPS Tanggamus, Kabupaten Tanggamus dalam Angka Tahun 2016

Wilayah-wilayah yang memiliki pesisir diatas, terdapat potensi-potensi yang telah dikembangkan, sebagaimana disajikan dalam tabel di bawah ini.

Tabel 10

Potensi Masing-Masing Wilayah Berdasarkan Aspek

Kewilayahan Pesisir Tanggamus

	Kecamatan *Subdistrict*	Perikanan Laut *Marine Fisheries*		Perairan Umum *Inland Water*		Jumlah *Total*	
		2015	2016	2015	2016	2015	2016
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
1	Wonosobo	670	677			670	677
2	Semaka						
3	Bandar Negeri Semuong						
4	Kota Agung	1 358	1 389			1 358	1 389
5	Pematang Sawa	932	949			932	949
6	Kota Agung Barat	410	416			410	416
7	Kota Agung Timur	228	236			228	236
8	Pulau Panggung						
9	Ulu Belu						
10	Air Naningan						
11	Talang Padang						
12	Sumberejo						
13	Gisting						
14	Gunung Alip						
15	Pugung						
16	Bulok						
17	Cukuh Balak	580	589			580	589
18	Kelumbayan	731	740			731	740
19	Limau	695	702			695	702
20	Kelumbayan Barat						
	Tanggamus	5 604	5 698			5 604	5 698

Sumber/Source: Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Tanggamus/*Marine and Fisheries Service of Tanggamus Regency*

Sumber: Diolah dari Data BPS, Data Statistik Kecamatan di Tanggamus Tahun 2016

5. Kabupaten Pesisir Barat

Kabupaten Pesisir Barat dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2012, terbagi menjadi 11 (sebelas) kecamatan, dengan dan semua wilayahnya mempunayi daerah pesisir, yaitu:

Tabel 11

Kecamatan Di Kabupaten Pesisir Barat Yang Memiliki Wilayah Pesisir

No	Kecamatan	Jumlah Desa	Jumlah Penduduk
1	Lemong	13	10.602
2	Pesisir Utara	12	8.244
3	Pulau Pisang	6	1.612
4	Karya Penggawa	12	15.410
5	Way Krui	10	9.256
6	Pesisir Tengah	6	19.354
7	Krui Selatan	10	9.993
8	Pesisir Selatan	15	24.375
9	Ngambur	9	20.218
10	Bengkunat	9	8.494
11	Bengkunat Belimbing	14	27.939
Jumlah Desa di Pesisir		116	

Sumber: diolah dari data BPS Pesisir Barat, Kabupaten Pesisir Barat dalam Angka Tahun 2016

Wilayah-wilayah yang memiliki pesisir diatas, terdapat potensi-potensi yang telah dikembangkan, sebagaimana disajikan dalam tabel di bawah ini.

Tabel 12

Potensi Masing-Masing Wilayah Berdasarkan Aspek

Kewilayahan Pesisir di Pesisir Barat

Tahun *Year*	Wisatawan *Tourist*	Objek Wisata/*Tourism Object*				Promosi *Promotion*
		Alam/*Natural*	Tirta/*Tirta*	Bahari/*Marine*	Budaya/*Culture*	
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
2016	654	9	35	334	4	4
2015	946	9	35	-	4	5
2014	638	5	4	-	4	5
Jumlah/*Total*	**2238**	**23**	**74**	**334**	**12**	**14**

Sumber/*Source*: : Dinas Pariwisata Kabupaten Pesisir Barat/ *Tourism Office of Pesisir Barat Regency*

Sumber: Diolah dari Data BPS, Data Statistik Kecamatan di Tanggamus Tahun 2016

6. Kabupaten Tulang Bawang

Kabupaten Tulang Bawangdibentuk dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1997 secara administratif terbagi menjadi 15 (lima belas) kecamatan, 2 (dua) kecamatan mempunyai daerah pesisir dengan nama-nama dan jumlah desa sebagaimana disajikan dalam tabel di bawah ini.

Tabel 13

Kecamatan Di Kabupaten Tulang Bawang Yang Memiliki Wilayah Pesisir

No	Kecamatan	Jumlah Desa
1	Rawajitu Timur	8
2	Dente Teladas	12
Jumlah Desa di Pesisir		20

Sumber: diolah dari data BPS Tulang Bawang, Kabupaten Tulang Bawang dalam Angka Tahun 2016

Tabel 14

Potensi Masing-Masing Wilayah Berdasarkan Aspek Kewilayahan Pesisir

No	Kecamatan	Potensi
1	Rawajitu Timur	Hewan ternak: Sapi, kerbau dan domba Belum ada data lain mengenai potensi wilayah pesisir
2	Dente Teladas	Hewan ternak: Sapi, kerbau dan domba Belum ada data lain mengenai potensi wilayah pesisir

Sumber: Diolah dari Data BPS, Data Statistik Kecamatan di Tulang Bawang Tahun 2016

Dengan demikian terdapat 428 (empat ratus dua puluh delapan) desa di wilayah pesisir Lampung yang tersebar di enam kabupaten di Provinsi Lampung. Adapun terkait potensi terdapat dua potensi yang sudah jelas sangat erat dengan masyarakat di desa pesisir yaitu potensi pariwisata dan potensi perikanan,

disamping ada beberapa wilayah desa pesisir yang juga memiliki potensi peternakan dan perkebunan. Eksistensi potensial dan besarnya jumlah desa di wilayah Provinsi Lampung tentu membutuhkan *treatment* tersendiri agar potensi yang ada dapat dimaksimalkan dengan baik dan memberikan impak positif pada pembangunan kabupaten yang memiliki wilayah pesisir bersangkutan maupun Provinsi Lampung dalam konteks yang lebih luas. Salah satu bentuk *treatment* tersebut adalah berkenaan dengan payung hukum pemberdayaan masyarakat desa yang baik ternterasi ataupun terpisah dengan peraturan di bidang perencanaan pembangunan.

E. Peraturan perundang-undangan yang terkait dengan pemberdayaan masyarakat pesisir.

Bagian ini mengkaji peraturan perundang-undangan dibidang pemberdayaan masyarakat pesisir untuk mengetahui kondisi hukum atau peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai substansi atau materi yang akan diatur. Dalam kajian ini akan diketahui posisi dari peraturan daerah yang mengatur pemberdayaan masyarakat pesisir dengan pola ICZM.

1) Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945

Pasal 25A UUD Tahun 1945 menegaskan bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah sebuah negara kepulauan yang berciri Nusantara, yang dalam dasar pertimbangan Undang-undang Nomor 43 Tahun 2008 tentang Wilayah Negara dilanjutkan dengan menyebutkan "....mempunyai kedaulatan atas wilayahnya serta memiliki hak-hak berdaulat di luar wilayah kedaulatannya dan kewenangan tertentu lainnya untuk dikelola dan dimanfaatkan sebesar-besarnya bagi kesejahteraan dan kemakmuran rakyat Indonesia sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Sebab itu,

Pemerintah dan pemerintah daerah berwenang mengatur pengelolaan dan pemanfaatan Wilayah Negara dan Kawasan Perbatasan.

Pemerintahan daerah merupakan perpanjangan tangan pemerintah melaksanakan urusan yang seharusnya menjadi wewenang pemerintah, kecuali urusan yang secara jelas dikualifikasikan sebagai wewenang pemerintah dan dilaksanakan oleh aparatur pemerintah. Pemerintah daerah sebagai bagian tidak terpisahkan dari penyelenggaraan negara dalam arti luas dalam melaksanakan urusan yang menjadi wewenangnya diberikan otonomi seluas-luasnya berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan.

Pemerintahan daerah dalam melaksanakan urusan berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan diberikan hak untuk membuat peraturan daerah dan peraturan-peraturan lainnya sebagai dasar hukum yang bersifat kedaerahan sesuai kondisi sosial setempat, seklaigus menjadi norma hukum yang operatif.

2) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1964 tentang Bagi Hasil Perikanan

Undang-undang ini merupakan dasar hukum pertama yang mengatur hal yang berkenaan dengan kehidupan sosial ekonomi masyarakat pesisir. Undang-undang ini hadir sebagai salah satu usaha untuk menuju kearah perwujudan masyarakat sosialis Indonesia pada umumnya, khususnya untuk meningkatkan taraf hidup para masyarakat pesisir penggarap danpenggarap tambak serta memperbesar produksi ikan, maka pengusahaan perikanan secara bagihasil,baik perikanan laut maupun perikanan darat, harus diatur hingga dihilangkan unsur-unsurnyayang bersifat pemerasan dan semua fihak yang turut serta masing-masing mendapatbagian yang adil dari usaha itu.

Diantara hal yang diatur didalamnya berkaitan dengan pemberdayaan masyarakat pesisir yaitu:

a) Usaha perikanan laut maupun darat atas dasar perjanjian bagi-hasil harus diselenggarakan berdasarkan kepentingan bersama dari masyarakat pesisir pemilik dan masyarakat pesisir penggarap serta pemilik tambak dan penggarap tambak yang bersangkutan, hingga mereka masing- masing menerima bagian dari hasil usaha itu sesuai dengan jasa yang diberikannya. (Pasal 2)

b) Di daerah-daerah di mana terdapat usaha-usaha perikanan, baik perikanan laut maupun perikanan darat, harus diusahakan berdirinya koperasi-koperasi perikanan yang anggota- anggotanya terdiri dari para masyarakat pesisir penggarap, penggarap tambak, buruh perikanan, pemilik tambak dan masyarakat pesisir pemilik. (Pasal 15 Ayat (1))
c) Koperasi-koperasi perikanan tersebut bertujuan untuk memperbaiki taraf hidup para anggotanya dengan menyelenggarakan usaha-usaha yang meliputi baik bidang produksi maupun yang langsung berhubungan dengan kesejahteraan para anggota serta keluarganya. (Pasal 15 Ayat (2))
d) Tiap masyarakat pesisir pemilik wajib memberi perawatan dan tunjangan kepada para masyarakat pesisir penggarap yang menderita sakit, yang disebabkan karena melakukan tugasnya di laut atau mendapat kecelakaan di dalam melakukan tugasnya. (Pasal 16 Ayat (1))
e) Jika kejadian tersebut mengakibatkan kematian, maka masyarakat pesisir pemilik yang bersangkutan wajib memberi tunjangan yang layak kepada keluarga yang ditinggalkannya. (Pasal 16 Ayat (2))

3) Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara

Keberadaan BUMN dalam membantu masyarakat pesisir sebagai pengusaha ekonomi lemah telah dengan tegas disebutkan dalam undang-undang ini. Sebagaimana disebutkan dalam Pasal 2 bahwa salah satu maksud dan tujuan pendirian BUMN adalah turut serta aktif memberikan dukungan dan bantuan kepada pengusaha golongan ekonomi lemah, koperasi dan masyarakat. Pada prakteknya, dukungan BUMN ini dapat berupa bantuan yang dianggarkan dalam program*CSR (corporate social responsibility).*

4) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan sebagaimana telah diubah dengan Undang-UndangNomor 45 Tahun 2009

Di dalam Penjelasan undang-undang ini disebutkan bahwa yang diatur mencakup pengelolaan perikanan dengan tetap memperhatikan dan memberdayakan masyarakat pesisir kecil atau pembudi daya-ikan kecil. Secara

khusus kemudian diatur pemberdayaan masyarakat pesisir pada bab tersendiri, yaitu Bab X Pemberdayaan Nelayan Kecil dan Pembudi Daya-Ikan Kecil, yang berisi:

Pasal 60

(1) Pemerintah memberdayakan Nelayan kecil dan pembudi daya-ikan kecil melalui:

a. penyediaan skim kredit bagi masyarakat pesisir kecil dan pembudi daya-ikan kecil, baik untuk modal usaha maupun biaya operasional dengan cara yang mudah, bunga pinjaman yang rendah, dan sesuai dengan kemampuan masyarakat pesisir kecil dan pembudi daya-ikan kecil;

b. penyelenggaraan pendidikan, pelatihan, dan penyuluhan bagi masyarakat pesisir kecil serta pembudi daya-ikan kecil untuk meningkatkan pengetahuan dan keterampilan di bidang penangkapan, pembudidayaan, pengolahan, dan pemasaran ikan; dan

c. penumbuhkembangan kelompok masyarakat pesisir kecil, kelompok pembudi dayaikan kecil, dan koperasi perikanan.

(2) Pemberdayaan masyarakat pesisir kecil dan pembudi daya-ikan kecil sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat juga dilakukan oleh masyarakat.

Pasal 61

(1) Nelayan kecil bebas menangkap ikan di seluruh wilayah pengelolaan perikanan Republik Indonesia.

(2) Pembudi daya-ikan kecil dapat membudidayakan komoditas ikan pilihan di seluruh wilayah pengelolaan perikanan Republik Indonesia.

(3) Nelayan kecil dan pembudi daya-ikan kecil sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) wajib menaati ketentuan konservasi dan ketentuan lain yang ditetapkan oleh Menteri.

(4) Nelayan kecil atau pembudi daya-ikan kecil harus ikut serta menjaga kelestarian lingkungan perikanan dan keamanan pangan hasil perikanan sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

(5) Nelayan kecil dan pembudi daya-ikan kecil harus mendaftarkan diri, usaha, dan kegiatannya kepada instansi perikanan setempat, tanpa dikenakan biaya,

yang dilakukan untuk keperluan statistik serta pemberdayaan Nelayan kecil dan pembudi daya-ikan kecil.

Pasal 62

Pemerintah menyediakan dan mengusahakan dana untuk memberdayakan Nelayan kecil dan pembudi daya-ikan kecil, baik dari sumber dalam negeri maupun sumber luar negeri, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pasal 63

Pengusaha perikanan mendorong kemitraan usaha yang saling menguntungkan dengan kelompok Nelayan kecil atau pembudi daya-ikan kecil dalam kegiatan usaha perikanan.

5) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2006 tentang Sistem Penyuluhan Pertanian, Perikanan, dan Kehutanan

Undang-undang ini berkaitan upaya peningkatan kualitas sumber daya manusia pelaku bidang pertanian, perikananm dan kehutanan. Dalam undang-undang ini Nelayan dikelompokkan ke dalam pelaku utama. Secara eksplisit keberadaan undang-undang ini untuk tujuan pengaturan sistem penyuluhan meliputi pengembangan sumber daya manusia dan peningkatan modal sosial, yaitu:

a. memperkuat pengembangan pertanian, perikanan, serta kehutanan yang maju dan modern dalam sistem pembangunan yang berkelanjutan;
b. memberdayakan pelaku utama dan pelaku usaha dalam peningkatan kemampuan melalui penciptaan iklim usaha yang kondusif, penumbuhan motivasi, pengembangan potensi, pemberian peluang, peningkatan kesadaran, dan pendampingan serta fasilitasi;
c. memberikan kepastian hukum bagi terselenggaranya penyuluhan yang produktif, efektif, efisien, terdesentralisasi, partisipatif, terbuka, berswadaya, bermitra sejajar, kesetaraan gender, berwawasan luas ke depan, berwawasan lingkungan, dan

bertanggung gugat yang dapat menjamin terlaksananya pembangunan pertanian, perikanan, dan kehutanan;

d. memberikan perlindungan, keadilan, dan kepastian hukum bagi pelaku utama dan pelaku usaha untuk mendapatkan pelayanan penyuluhan serta bagi penyuluh dalam melaksanakan penyuluhan; dan

e. mengembangkan sumber daya manusia, yang maju dan sejahtera, sebagai pelaku dan sasaran utama pembangunan pertanian, perikanan, dan kehutanan.

Kemudian pada Pasal 4 dijabarkan Fungsi sistem penyuluhan yang meliputi:

a. memfasilitasi proses pembelajaran pelaku utama dan pelaku usaha;
b. mengupayakan kemudahan akses pelaku utama dan pelaku usaha ke sumber informasi, teknologi, dan sumber daya lainnya agar mereka dapat mengembangkan usahanya;
c. meningkatkan kemampuan kepemimpinan, manajerial, dan kewirausahaan pelaku utama dan pelaku usaha;
d. membantu pelaku utama dan pelaku usaha dalam menumbuhkembangkan organisasinya menjadi organisasi ekonomi yang berdaya saing tinggi, produktif, menerapkan tata kelola berusaha yang baik, dan berkelanjutan;
f. membantu menganalisis dan memecahkan masalah serta merespon peluang dan tantangan yang dihadapi pelaku utama dan pelaku usaha dalam mengelola usaha;
g. menumbuhkan kesadaran pelaku utama dan pelaku usaha terhadap kelestarian fungsi lingkungan; dan
h. melembagakan nilai -nilai budaya pembangunan pertanian, perikanan, dan kehutanan yang maju dan modern bagi pelaku utama secara berkelanjutan.

6) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana

Undang-undang ini mengatur kewenangan pemerintah daerah dalam penanggulangan bencana. Pekerjaan masyarakat pesisir sangat bergantung pada

alam. Cuaca ekstrim, misalnya dapat mengakibatkan Nelayan tidak bisa melaut. Lebih parah lagi, rumah-rumah masyarakat pesisir rusak diterjang banjir rob. Oleh karena itu, masyarakat pesisir perlu diberi pemahaman akan penanggulangan bencana, dan bagi pemerintah daerah diberi wewenang:

Pasal 8

Tanggung jawab pemerintah daerah dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana meliputi:

a) penjaminan pemenuhan hak masyarakat dan pengungsi yang terkena bencana sesuai dengan standar pelayanan minimum;
b) perlindungan masyarakat dari dampak bencana;
c) pengurangan risiko bencana dan pemaduan pengurangan risiko bencana dengan program pembangunan; dan
d) pengalokasian dana penanggulangan bencana dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang memadai.

Pasal 9

Wewenang pemerintah daerah dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana meliputi:

a) penetapan kebijakan penanggulangan bencana pada wilayahnya selaras dengan kebijakan pembangunan daerah;
b) pembuatan perencanaan pembangunan yang memasukkan unsur-unsur kebijakan penanggulangan bencana;
c) pelaksanaan kebijakan kerja sama dalam penanggulangan bencana dengan provinsi dan/atau kabupaten/kota lain;
d) pengaturan penggunaan teknologi yang berpotensi sebagai sumber ancaman atau bahaya bencana pada wilayahnya;
e) perumusan kebijakan pencegahan penguasaan dan pengurasan sumber daya alam yang melebihi kemampuan alam pada wilayahnya; dan
f) pengendalian pengumpulan dan penyaluran uang atau barang yang berskala provinsi, kabupaten/kota.

7) **Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil**

Undang-undang ini mendefinisikanPemangku Kepentingan Utama adalah para pengguna Sumber Daya Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil yang mempunyai kepentingan langsung dalam mengoptimalkan pemanfaatanSumber Daya Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, seperti masyarakat pesisir tradisional, masyarakat pesisir modern,pembudidaya ikan, pengusaha pariwisata, pengusaha perikanan, dan Masyarakat Pesisir. Kewajiban pemerintah daerah dalam hal ini juga berkaitan dengan penyediaan data dan informasi.

Nelayan sebagai pihak yang memanfaatkan wilayah pesisir wajib memperhatikan larangan yang diatur didalam undang-undang ini sebagaimana disebutkan dalam Pasal 35, yaitu bahwa dalam pemanfaatan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, setiap Orang secara langsung atautidak langsung dilarang:

a) menambang terumbu karang yang menimbulkan kerusakan Ekosistem terumbu karang;
b) mengambil terumbu karang di Kawasan konservasi;
c) menggunakan bahan peledak, bahan beracun, dan/atau bahan lain yang merusak Ekosistem terumbu karang;
d) menggunakan peralatan, cara, dan metode lain yang merusak Ekosistem terumbu karang;
e) menggunakan cara dan metode yang merusak Ekosistem mangrove yang tidak sesuai dengan karakteristik Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil;
f) melakukan konversi Ekosistem mangrove di Kawasan atau Zona budidaya yang tidak memperhitungkan keberlanjutan fungsi ekologis Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil;
g) menebang mangrove di kawasan konservasi untuk kegiatan industri, pemukiman, dan/atau kegiatan lain;
h) menggunakan cara dan metode yang merusak padang lamun;

i) melakukan penambangan pasir pada wilayah yang apabila secara teknis, ekologis, sosial, dan/atau budaya menimbulkan kerusakan lingkungan dan/atau pencemaran lingkungan dan/atau merugikan Masyarakat sekitarnya;
j) melakukan penambangan minyak dan gas pada wilayah yang apabila secara teknis, ekologis, sosial dan/atau budaya menimbulkan kerusakan lingkungan dan/atau pencemaran lingkungan dan/atau merugikan Masyarakat sekitarnya;
k) melakukan penambangan mineral pada wilayah yang apabila secara teknis dan/atau ekologis dan/atau sosial dan/atau budaya menimbulkan kerusakan lingkungan dan/ataupencemaran lingkungan dan/atau merugikan Masyarakat sekitarnya; serta
l) melakukan pembangunan fisik yang menimbulkan kerusakan lingkungan dan/atau merugikan Masyarakat sekitarnya.

8) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial

Undang-undang ini hadir dilatarbelakangi adanya permasalahan kesejahteraan sosial yang berkembang dewasa ini menunjukkan bahwa ada warga negara yang belum terpenuhi hak atas kebutuhan dasarnya secara layak karena belum memperoleh pelayanan sosial dari negara. Akibatnya, masih ada warga negara yang mengalami hambatan pelaksanaan fungsi sosial sehingga tidak dapat menjalani kehidupan secara layak dan bermartabat. Pasal 34 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengamanatkan kewajiban negara untuk memelihara fakir miskin dan anak terlantar. Bagi fakir miskin dan anak terlantar seperti yang dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pemerintah dan pemerintah daerah memberikan rehabilitasi sosial, jaminan sosial, pemberdayaan sosial, dan perlindungan sosial sebagai perwujudan pelaksanaan kewajiban negara dalam menjamin terpenuhinya hak atas kebutuhan dasar warga negara yang miskin dan tidak mampu.

Materi pokok yang diatur dalam Undang-Undang ini, antara lain, pemenuhan hak atas kebutuhan dasar, penyelenggaraan kesejahteraan sosial secara komprehensif dan profesional, serta perlindungan masyarakat. Untuk menghindari

penyalahgunaan kewenangan dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial, Undang-Undang ini juga mengatur pendaftaran dan perizinan serta sanksi administratif bagi lembaga yang menyelenggarakan kesejahteraan sosial. Dengan demikian, penyelenggaraan kesejahteraan sosial dapat memberikan keadilan sosial bagi warga negara untuk dapat hidup secara layak dan bermartabat.Penyelenggaraan kesejahteraan sosial ditujukan kepada:

a. perseorangan;

b. keluarga;

c. kelompok; dan/atau

d. masyarakat.

Penyelenggaraan kesejahteraan sosial diprioritaskan kepada mereka yang memiliki kehidupan yang tidak layak secara kemanusiaan dan memiliki kriteria masalah sosial:

a. kemiskinan;

b. ketelantaran;

c. kecacatan;

d. keterpencilan;

e. ketunaan sosial dan penyimpangan perilaku;

f. korban bencana; dan/atau

g. korban tindak kekerasan, eksploitasi dan diskriminasi.

Sebagai bagian dari masyarakat yang cenderung tergolong miskin, masyarakat pesisir termasuk dalam golongan masyarakat yang mengalami masalah kesejahteraan sosial, oleh karena itu pemerintah maupun pemerintah daerah harus secara aktif melakukan perlindungan dan pemberdayaan guna meningkatkan kesejahteraan mereka.

9) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

Pada Pasal 15 undang-undang ini dijabarkan bahwa pemerintah dan pemerintah daerah wajib membuat Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS) untuk memastikan bahwa prinsip pembangunan berkelanjutan telah menjadi dasar dan terintegrasi dalam pembangunan suatu wilayah dan/atau kebijakan, rencana,

dan/atau program.Pemerintah dan pemerintah daerah wajib melaksanakan KLHS ke dalam penyusunan atau evaluasi:

a. rencana tata ruang wilayah (RTRW) beserta rencana rincinya, rencana pembangunan jangka panjang (RPJP), dan rencana pembangunan jangka menengah (RPJM) nasional, provinsi, dan kabupaten/kota; dan
b. kebijakan, rencana, dan/atau program yang berpotensi menimbulkan dampak dan/atau risiko lingkungan hidup.

Selanjutnya disebutkan KLHS dilaksanakan dengan mekanisme:

a. pengkajian pengaruh kebijakan, rencana, dan/atau program terhadap kondisi lingkungan hidup di suatu wilayah;
b. perumusan alternatif penyempurnaan kebijakan, rencana, dan/atau program; dan
c. rekomendasi perbaikan untuk pengambilan keputusan kebijakan, rencana, dan/atau program yang mengintegrasikan prinsip pembangunan berkelanjutan.

Dampak dan/atau risiko lingkungan hidup yang dimaksud meliputi:

a. perubahan iklim;
b. kerusakan, kemerosotan, dan/atau kepunahan keanekaragaman hayati;
d. peningkatan intensitas dan cakupan wilayah bencana banjir, longsor, kekeringan, dan/atau kebakaran hutan dan lahan;
e. penurunan mutu dan kelimpahan sumber daya alam;
f. peningkatan alih fungsi kawasan hutan dan/atau lahan;
g. peningkatan jumlah penduduk miskin atau terancamnya keberlanjutan penghidupan sekelompok masyarakat; dan/atau
h. peningkatan risiko terhadap kesehatan dan keselamatan manusia.

Sebagai bentuk perlindungan kepada masyarakat pesisir, yang penghidupannya dapat terdampak risiko lingkungan hidup, pemerintah daerah wajib menyelenggarakan KLHS.

10) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang

Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah Menjadi Undang-Undang

Undang-undang ini mengatur secara umum tentang kewenangan pemerintah daerah. Untuk kewenangan pemerintah daerah dalam hal pemberdayaan dan perlindungan masyarakat pesisir di tingkat daerah kabupaten juga diatur. Diantaranya dalam pembagian urusan bidang kelautan dan perikanan, pemberdayaan masyarakat pesisir kecil dalam daerah kabupaten, juga pembagian urusan bidang sosial, perlindungan dan jaminan social pendataan dan pengelolaan data fakir miskin cakupan daerah kabupaten.

Hal ini sejalan dengan tujuan pemberian otonomi yang seluas-luasnya kepada Daerah yang diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat. Di samping itu melalui otonomi luas, dalam lingkungan strategis globalisasi, Daerah diharapkan mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Urusan pemerintahan oleh UU Pemda diklasifikasikan menjadi *:*

Pertama, urusan absolut yang sepenuhnya menjadi urusan pemerintah yaitu 6 (enam) urusan meliputi :

a) politik luar negeri;
b) pertahanan;
c) keamanan;
d) yustisi;
e) moneter dan fiskal nasional; dan
f) agama.

Kedua, urusan konkuren yang merupakan urusan wajib dan pilihan yang dilaksanakan pemerintahan daerah. Urusan wajib merupakan urusan yang terkait dengan pelayanan pelayanan dasar dan juga tidak terkait dengan pelayanan dasar. Urusan wajib yang terkait dengan pelayanan dasar mencakup urusan dalam bidang

a) pendidikan;
b) kesehatan;

c) pekerjaan umum dan penataan ruang;
d) perumahan rakyat dan kawasan permukiman;
e) ketenteraman, ketertiban umum, dan pelindungan masyarakat; dan
f) sosial.

Adapun urusan wajib yang tidak terkait dengan pelayanan dasar adalah meliputi :

a) tenaga kerja;
b) pemberdayaan perempuan dan pelindungan anak;
c) pangan;
d) pertanahan;
e) lingkungan hidup;
f) administrasi kependudukan dan pencatatan sipil;
g) pemberdayaan masyarakat dan Desa;
h) pengendalian penduduk dan keluarga berencana;
i) perhubungan;
j) komunikasi dan informatika;
k) koperasi, usaha kecil, dan menengah;
l) penanaman modal;
m) kepemudaan dan olah raga;
n) statistik;
o) persandian;
p) kebudayaan;
q) perpustakaan; dan
r) kearsipan.

Urusan pilihan yang menjadi wewenang daerah adalah

a) kelautan dan perikanan;
b) pariwisata;
c) pertanian;
d) kehutanan;
e) energi dan sumber daya mineral;
f) perdagangan;
g) perindustrian; dan

h) transmigrasi.

Urusan pilihan merupakan urusan daerah yang dilaksanakan berdasarkan kondisi daerah yang dapat saja tidak mempunyai kesamaan antara satu daerah dengan yang lainnya. Misalnya dalam bidang kelautan tidak seluruhnya daerah memiliki daerah pantai dan/atau wilayah lautan. Sebab itu, menjadi tidak ada kewajiba bagi daerah tersebut untuk membuat atau melakukan penganggaran kegiatan yang terkait dengan uruan dalam bidang kelautan, sedangkan daerah yang mempunyai wilayah lautan mengurusi kelautan bukan sebagai pilihan melainkan menjadi kewajiban. Demikian pula dengan kabupaten Pandeglang, kelautan bukan urusan pilihan, melainkankewajiban sebagai daerah yang sebagian wilayahnya berada pada wilayah lautan.

Wewenang pemerintahan daerah kabupaten dalam bidang kelautan dan perikanan sebagaimana terdapat dalam lampiran UU Pemda 2014, khususnya huruf Y, adalah melakukan a) Pemberdayaan nelayan kecil; dan b) Pengelolaan dan penyelenggaraan Tempat Pelelangan Ikan (TPI.

11) Undang-undang Nomor 7 Tahun 2016 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan, Pembudi Daya Ikan, Dan Petambak Garam.

Peraturan tersebut lahir didasarkan atas realitas social yang tidak meguntungkan bagi kehidupan masyarakat pesisir, utamanya yang menjadikan laut sebagai sumber pendapatan utamanya. Penjelasan umum menyebutkan sebagai beirkut :

Tanggung jawab negara adalah melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, serta mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia sesuai dengan amanat Pancasila dan Undang- Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Salah satu filosofi dasar pembangunan bangsa ialah mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Oleh karena itu, setiap warga negara Indonesia berhak dan wajib sesuai dengan kemampuannya ikut serta dalam pengembangan usaha untuk meningkatkan kesejahteraan, khususnya di bidang Perikanan dan Pergaraman.

Sejalan dengan amanat Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, salah satu tujuan pembangunan Perikanan dan kelautan diarahkan, antara lain untuk meningkatkan sebesar-besarnya kesejahteraan Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan Petambak Garam. Selama ini Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan Petambak Garam tersebut telah memberikan kontribusi yang nyata dalam pembangunan Perikanan dan kelautan serta pembangunan ekonomi masyarakat pesisir dan perdesaan.

Pengelolaan Perikanan sangat bergantung pada sumber daya Ikan yang pemanfaatannya dilakukan oleh Nelayan dan Pembudi Daya Ikan. Permasalahan yang dihadapi Nelayan, antara lain adalah ancaman ketersediaan bahan bakar minyak; pencurian Ikan, Penangkapan Ikan berlebih *(overfishing)*, serta perubahan iklim, cuaca, dan tinggi gelombang laut. Masalah krusial yang dihadapi Pembudi Daya Ikan, terutama terletak pada jaminan terhadap bebas penyakit; bebas cemaran; ketersediaan induk, bibit/benih, dan pakan yang terjangkau. Permasalahan yang dihadapi Petambak Garam, antara lain adalah sangat rentan terhadap perubahan iklim dan harga; konflik pemanfaatan pesisir; serta perubahan musim, kualitas lingkungan, dan kepastian status lahan. Secara faktual Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan Petambak Garam di Indonesia mayoritas miskin, serta prasarana, sarana, akses pendanaan, dan pembiayaan terbatas.

12) Peraturan-Peraturan Menteri bidang Kelautan, Perikanan, dan Kemaritiman

Diantara Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan yang terkait dengan pemberdayaan dan perlindungan masyarakat pesisir yaitu Peraturan tentang Pedoman Pelaksanaan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Kelautan dan Perikanan yang dikeluarkan setiap tahun. Peraturan menteri dalam hal ini dilandasi pada pemahaman bahwa pembangunan ekonomi nasional berbasis kelautan dan perikananseccara langsung maupun tidak langsung dilaksanakan untuk percepatan pengentasan kemiskinan. Permasalahan mendasar kualitas masyarakat kelautan dan perikanan yang menyebabkan kemiskinan adalah kurangnya akses permodalan, pasar dan teknologi, perlindungan sosial budaya, tidak memiliki aset sebagai modal aktif, rendahnya kualitas lingkungan serta lemahnya kelembagaan

masyarakat pesisir, pembudidaya, pengolah/pemasar ikan, masyarakat petambak garam rakyat, dan masyarakat pesisir lainnya. Dalam rangka penanggulangan kemiskinan yang merupakan bagian dari pelaksanaan Rencana Pembangunan Jangka Panjang dan kesepakatan global untuk mencapai Tujuan Pembangunan Milenium.

Kementerian bidang kelautan, perikanan, kemaritiman mulai tahun 2009 telah menginisiasi program pemberdayaan masyarakat melalui Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Kelautan dan Perikanan (PNPM Mandiri KP) yang terintegrasi dengan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri (PNPM Mandiri) di bawah koordinasi Kementerian Koordinator Kesejahteraan Rakyat.

Dari ketentuan peraturan perundang-undangan yang berkenaan dengan kehidupan masyarakat pesisir diatas, dapat dilihat bahwa terdapat sinkronisasi yang menunjukkan pemerintah daerah berwenang atas pemberdayaan masyarakat pesisir. Dengan begitu, diperlukan sebuah peraturan daerah tentang pemberdayaan masyarakat pesisir yang akan melegitimasi kedudukan pemerintah daerah dalam melakukan hal tersebut. Sehingga pengaturan mengenai pemberdayaan masyarakat pesisir tidak terputus dan terdapat sinkronisasi antara pengaturan di pusat dengan pengaturan di daerah.

F. Model regulasi pemberdayaan masyarakat pesisir dalam peraturan daerah di Lampung

Setelah mengetahui pemetaan pemberdayaan masyarakat pesisir dalam berbagai peraturan perundang-undangan, bagian akhir penelitian ini akan menyajikan bagiamana seharusnya pola peraturan di daerah yang secara khusus mengatur pemberdayaan masyarakat pesisir berbasiskan IZCM.

Namun demikian, untuk menjamin keberlakuan efektif regulasi pemberdayaan masyarakat pesisir, terlenih dahulu bagian ini diawali dengan meneropong standar-satndar yang menjadikan regulasi daerah bidang pemberdayaan masyarakat pesiisr efektif, yaitu keberlakuan atas dasar filsosfis, sosiologis dan yuridis dengan uraian berikut.

Jimly Asshiddiqie[70] menuliskan bahwa pembentukan sebuah aturan yang baik haruslah dilandaskan kepada aspek filosofis, sosiologis, yuridis, politis dan administratif dan keberlakuannya juga haruslah tercermin secara filosofis, sosiologis, yuridis dan politis.

Landasan filosofis peraturan perundang-undangan selalu mengandung norma-norma hukum yang diidealkan (*ideal norms*) oleh suatu masyarakat ke arah mana cita-cita luhur kehidupan bermasyarakat dan bernegara hendak diarahkan. Landasan Sosiologis yaitu bahwa setiap norma hukum yang dituangkan dalam undang-undang haruslah mencerminkan tuntutan kebutuhan masyarakat sendiri akan norma hukum yang sesuai dengan realitas kesadaran hukum masyarakat. Landasan Politis, landasan politis yang dimaksud disini ialah bahwa dalam konsideran harus pula tergambar adanya sistem rujukan konstitusional menurut cita-cita dan norma dasar yang terkandung dalam UUD 1945 sebagai sumber kebijakan pokok atau sumber politik hukum yang melandasi pembentukan undang-undang yang bersangkutan. Landasan Juridis, Landasan juridis dalam perumusan setiap undang-undang haruslah ditempatkan pada bagian Konsideran "Mengingat". Landasan Administratif Kelima macam landasan tersebut di atas secara berurutan harus dicantumkan pada bagian pengantar undang-undang. Perumusannya dapat dibagi ke dalam tiga kelompok atau sub-bagian, yaitu (a) sub-bagian pertimbangan atau "Konsideran Menimbang", (b) subbagian pengingatan atau "Konsideran Mengingat", dan kadang-kadang ditambah pula dengan (c) sub-bagian perhatian atau "Konsideran Memperhatikan". Dalam kelaziman praktik pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia, kedua sub-bagian pertama, yaitu sub-bagian pertimbangan dan sub-bagian peringatan dianggap sebagai sesuatu yang mutlak dalam format peraturan perundang-undangan Republik Indonesia sejak dulu. Sedangkan sub-bagian ketiga, yaitu "konsideran memperhatikan" bersifat fakultatif sesuai kebutuhan.

Keberlakuan Filosofis adalah nilai-nilai filosofis negara Republik Indonesia terkandung dalam Pancasila sebagai "*staatsfundamentalnorm*". Di dalam rumusan kelima sila Pancasila terkandung nilai-nilai religiusitas Ketuhanan Yang Maha Esa,

---

[70]Jimly Asshiddiqie.*Perihal Undang-Undang.* (Jakarta: Konstitusi Press, 2006), hlm. 243-244.

humanitas kemanusiaan yang adil dan beradab, nasionalitas kebangsaan dalam ikatan kebineka-tunggal-ikaan, soverenitas kerakyatan, dan sosialitas keadilan bagi segenap rakyat Indonesia. Tidak satupun dari kelima nilai-nilai filosofis tersebut yang boleh diabaikan atau malah ditentang oleh norma hukum yang terdapat dalam berbagai kemungkinan bentuk peraturan perundang-undangan dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Keberlakuan juridis adalah keberlakuan suatu norma hukum dengan daya ikatnya untuk umum sebagai suatu dogma yang dilihat dari pertimbangan yang bersifat teknis juridis. Secara juridis, suatu norma hukum itu dikatakan berlaku apabila norma hukum itu sendiri memang (i) ditetapkan sebagai norma hukum berdasarkan norma hukum yang lebih superior atau yang lebih tinggi seperti dalam pandangan Hans Kelsen dengan teorinya "*Stuffenbautheorie des Recht*", (ii) ditetapkan mengikat atau berlaku karena menunjukkan hubungan keharusan antara suatu kondisi dengan akibatnya seperti dalam pandangan J.H.A. Logemann, (iii) ditetapkan sebagai norma hukum menurut prosedur pembentukan hukum yang berlaku seperti dalam pandangan W. Zevenbergen, dan (iv) ditetapkan sebagai norma hukum oleh lembaga yang memang berwewenang. Jika ketiga kriteria tersebut telah terpenuhi sebagaimana mestinya, maka norma hukum yang bersangkutan dapat dikatakan memang berlaku secara juridis.

Suatu norma hukum dikatakan berlaku secara politis apabila pemberlakuannya itu memang didukung oleh faktor-faktor kekuatan politik yang nyata (*riele machtsfactoren*). Meskipun norma yang bersangkutan didukung oleh masyarakat lapisan akar rumput, sejalan pula dengan cita-cita filosofis negara, dan memiliki landasan juridis yang sangat kuat, tetapi tanpa dukungan kekuatan politik yang mencukupi di parlemen, norma hukum yang bersangkutan tidak mungkin mendapatkan dukungan politik untuk diberlakukan sebagai hukum. Dengan perkataan lain, keberlakuan politik ini berkaitan dengan teori kekuasaan (*power theory*) yang pada gilirannya memberikan legitimasi pada keberlakuan suatu norma hukum semata-mata dari sudut pandang kekuasaan. Apabila suatu norma hukum telah mendapatkan dukungan kekuasaan, apapun wujudnya dan bagaimanapun proses pengambilan keputusan politik tersebut dicapainya sudah cukup untuk

menjadi dasar legitimasi bagi keberlakuan norma hukum yang bersangkutan dari segi politik.

Keberlakuan Sosiologis adalah pandangan sosiologis mengenai keberlakuan ini cenderung lebih mengutamakan pendekatan yang empiris dengan mengutamakan beberapa pilihan kriteria, yaitu (i) kriteria pengakuan (*recognition theory*), (ii) kriteria penerimaan (*reception theory*), atau (iii) kriteria faktisitas hukum. Kriteria pertama (*principle of recognition*) menyangkut sejauh mana subjek hukum yang diatur memang mengakui keberadaan dan daya ikat serta kewajibannya untuk menundukkan diri terhadap norma hukum yang bersangkutan. Jika subjek hukum yang bersangkutan tidak merasa terikat, maka secara sosiologis norma hukum yang bersangkutan tidak dapat dikatakan berlaku baginya.

Tujuan pendirian Negara Kesatuan Republik Indonesia (selanjutnya disebut NKRI) dapat ditemukan pada Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) alinea keempat, menyatakan bahwa tujuan pembentukan Negara Republik Indonesia adalah untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Secara filosofis desa merupakan organisasi komunitas lokal yang mempunyai batas-batas wilayah, dihuni oleh sejumlah penduduk, dan mempunyai adat-istiadat untuk mengelola dirinya sendiri *(self governing community)*.[71] Desa yang mempunyai pemerintahan sendiri dan dikelola secara otonom tanpa ikatan hirarkhis-struktural dengan struktur yang lebih tinggi, telah ada terlebih dahulu sebelum adanya negara. Dengan demikian desa yang memiliki tata pemerintahan lebih tua, seharusnya juga menjadi ujung tombak dalam setiap penyelenggaraan urusan pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan.

Mengikuti pendapat J de Louter dan F. Laceulle, bahwasannya keberadaan bangsa dan negara sebenarnya terletak di desa, artinya bangunan hukum desa

[71] Tim Penyusun Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Tentang Desa, Direktorat Pmerintahan Desa Dan Kelurahan, Dirjen Pemberdayaan Masyarakat Dan Desa, (Jakarta: Depdagri, Jakarta, 2007), hlm.8-9.

merupakan fundamen bagi tatanegara Indonesia.[72] Oleh karena itu pengaturan perlindungan dan pemberdayaan masyarakat pesisir dalam peraturan daerah adalah sangat mendesak karena jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan telah menentukan luasnya jangkauan pengaturan materi tersebut sebagai wewenang daerah dalam skala wilayah tertentu yang mempunyai daerah pesisir dengan tipikal kehidupan kelompok masyarakat masyarakat pesisir.

Dalam konstek politik hukum, pemberdayaan masyarakat pesisir merupakan instrumen untuk membangun visi menuju kehidupan baru Desa dan masyarakat masyarakat pesisir yang mandiri, demokratis dan sejahtera. Zando Zakaria, menyebutkan bahwa desa masa depan setidak-tidaknya berlandaskan pada tiga fondasi yaitu : keadilan, demokratis, dan kemajuan.[73]

UUD Tahun 1945 menyatakan bahwa salah tugas negara adalah untuk memajukan kesejahteraan umum yang dikontruksikan dalam Bab X tentang Warga Negara dan Penduduk serta Bab XA tentang HAM, serta tanggungjawab negara terhadap adanya perlindungan sumber-sumber kekayaan negara yang berasal dari tanah, air, laut dan udara yang digunakan sebesarn-besarnya kemakmuran rakyatbanyak,serta tidak dapat diswastanisasikan.

Setiap norma hukum yang dituangkan dalam undang-undang haruslah mencerminkan tuntutan kebutuhan masyarakat sendiri akan norma hukum yang sesuai dengan realitas kesadaran hukum masyarakat, oleh karena itu dalam konsideran harus dirumuskan dengan baik, pertimbangan-pertimbangan yang bersifat empiris sehingga suatu gagasan normatif yang dituangkan dalam undang-undang benar-benar didasarkan atas kenyataan yang hidup dalam kesadaran masyarakat[74].

Peraturan perundang-undangan mempunyai landasan atau dasar sosiologis (*sociologische grondslag*) apabila ketentuan-ketentuannya sesuai dengan keyakinan umum atau kesadaran hukum masyarakat. Landasan atau dasar sosiologis peraturan perundang-undangan adalah landasan atau dasar yang berkaitan dengan kondisi atau kenyataan yang hidup dalam masyarakat[75].

---

[72] Sutardjo Kartohadikoesoemo, *Desa,* (Yogyakarta, Liberty, 1984), hlm. 39.

[73] R. Yando Zakaria, *Merebut Negara,* (Yogyakarta: Lapera Pustaka Utama, 2004), hlm. 148.

[74] *Ibid.*hal 118

[75] Ni'matul Huda dan R.Nazriyah,*Teori dan Pengujian Peraturan Perundang-Undangan*,Nusa Media,hlm.33

Kondisi/kenyataan ini dapat berupa kebutuhan atau tuntutan yang dihadapi oleh masyarakat, kecenderungan dan harapan masyarakat. Dengan memperhatikan kondisi semacam ini peraturan perundang-undangan diharapkan dapat diterima oleh masyarakat dan mempunyai daya laku secara efektif. Secara sosiologis tujuan regulasi daerah dalam Pemberdayaan Masyarakat pesisir adalah adalah:

1. Memberdayakan dan menciptakan ruang bagi masyarakat untuk ikut serta (berpartisipasi) dalam Perlindungan dan pemberdayaan masyarakat pesisir.
2. Memberdayakan dan mengoptimalkan masyarakat dalam pengambilan kebijakan terkait dengan penyelenggaraan Perlindungan dan pemberdayaan masyarakat pesisir;
3. Melaksanakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah berdasarkan UU Pemda 2014, khususnya dalam terait dengan
   a. Penyusunan kebijakan terkait dengan Perlindungan dan pemberdayaan masyarakat pesisir.
   b. Penganggaran dan pengalokasian dana dalam rangka Perlindungan dan pemberdayaan masyarakat pesisir.
   c. tugas pembantuan dari Pemerintah, pemerintah provinsi dalam rangka Perlindungan dan pemberdayaan masyarakat pesisir.;
   d. urusan pemerintahan lainnya yang oleh peraturan perundang perundangan diserahkan kepada Pemerintah Daerah dalam penyelenggaraan perlindungan dan pemberdayaan masyarakat pesisir.
4. Menciptakan kepastian dan keadilan bagi masyarakat masyarakat pesisir dalam berwirausaha;
5. Peningkatan kesejahteraan masyarakat masyarakat pesisir;

Landasan Yuridis tidak dapat dilepaskan dengan adanya pondasi ketatanegaraan Indonesia yang bersendikan atas hukum. Negara Indonesia adalah Negara yang berdasarkan atas hukum (*Rechstaat)* bukan berdasarkan atas kekuasaan (*Machtstaat).*[76] Oleh karena itu setiap produk peraturan-peraturan

[76] Green Mind Community, *Teori dan Politik Hukum Tata Negara*,Total Media,2009,hlm.152

perundang-undangan yang dibuat harus memenuhi tata cara yang ditetapkan oleh undang-undang dengan memenuhi asas-asas yang terdapat dalam nafas negara hukum.

Landasan yuridis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk mengatasi permasalahan hukum atau mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada, yang akan diubah atau yang akan dicabut guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat.

Dengan demikian apabila diterapkan maka landasan yuridis adalah landasan hukum (*yuridische gelding*) yang menjadi dasar kewenangan (*bevoegdheid atau competentie*) pembuatan peraturan perundang-undangan. Apakah kewenangan seseorang pejabat atau lembaga/badan tertentu mempunyai dasar hukum yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan atau tidak [77].

Dasar hukum kewenangan membentuk peraturan perundang-undangan sangat diperlukan. Tanpa disebutkan dalam peraturan perundangan sebagai landasan yuridis formal, seorang pejabat atau suatu lembaga atau badan adalah tidak berwenang (*onbevoegdheid*) mengeluarkan peraturan. Misalnya, Pasal 20 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 memberikan kewenangan kepada Dewan Perwakilan Rakyat untuk membentuk Undang-undang. Demikian pula Pasal 5 ayat (2) memberikan dasar hukum kewenangan kepada Presiden dalam menetapkan Peraturan Pemerintah untuk menjalankan Undang-undang.

Dengan demikian jenis peraturan perundang-undangan serta lembaga atau badan yang berwenang membentuknya harus mempunyai landasan formal secara tegas dalam peraturan perundang-undangan. Tanpa landasan formal demikian, maka prinsip negara berdasar atas hukum akan menjadi goyah. Oleh karena itu menurut Jimly[78] dasar yuridis sangat penting dalam pemuatan peraturan perundang-undangan yang ditandai dengan:

---

[77] Ridwan H.R,*Hukum Administrasi Negara*,UII Press,2003,hlm.65
[78] Jimly Asshidiqie, *Perihal Undang-Undang*,.....*Op.cit*,hlm.50

1. adanya kewenangan untuk pembuat peraturan perundang-undangan, karena setiap peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga/badan atau pejabat yang berwenang.
2. adanya kesesuaian bentuk atau jenis peraturan perundang-undangan dengan materi yang diatur, terutama kalau diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan tingkat lebih tinggi atau sederajat.
3. mengikuti tata cara atau prosedur tertentu, apabila tidak diikuti maka peraturan perundang-undangan tersebut dimungkinkan batal demi hukum atau tidak/belum mempunyai kekuatan hukum mengikat.
4. tidak bertentangan dengan peraturan perundangundangan yang lebih tinggi tingkatannya. Suatu Undang-undang tidak boleh mengandung kaidah yang bertentangan dengan UUD. Demikian pula seterusnya sampai pada peraturan perundang-undangan tingkat lebih bawah.

Selain menentukan dasar kewenangan landasan hukum juga merupakan dasar keberadaan atau pengakuan dari suatu jenis peraturan perundang-undangan adalah landasan yuridis material. Landasan yuridis material menunjuk kepada materi muatan tertentu yang harus dimuat dalam suatu peraturan perundang-undangan tertentu. Pembentuk peraturan menghendaki bahwa sesuatu materi tertentu hendaknya diatur dalam suatu peraturan perundang-undangan tertentu pula.

Dalam UUD 1945 disebutkan adanya materi-materi tertentu yang harus diatur dengan Undang-undang. Isi atau substansi suatu peraturan perundang-undangan harus sesuai dengan "wadahnya" atau jenis peraturan perundang-undangan. Selain itu, isi suatu peraturan perundang-undangan tidak boleh bertentangan dengan isi peraturan perundang-undangan yang derajatnya lebih tinggi.

Dalam doktrin pembentukan peraturan Perundang-undangan, secara teoritis beberapa ahli telah memperkenalkan asas perundang-undangan antara lain adalah Purnadi Purbacaraka dan Soerjono Soekanto dalam Peraturan dan Yurisprudensi menyebutkan enam asas peraturan perundang-undangan yang meliputi:

1. Undang-undang tidak berlaku surut;

2. Undang-undang yang dibuat oleh Penguasa yang lebih tinggi, mempunyai kedudukan yang lebih tinggi pula;
3. Undang-undang yang bersifat khusus menyampingkan undang-undang yang bersifat umum (*Lex specialis derogat lex generali*);
4. Undang-undang yang berlaku belakangan membatalkan undang-undang yang berlaku terdahulu (*Lex posteriore derogat lex priori*);
5. Undang-undang tidak dapat diganggu-gugat;
6. Undang-undang sebagai sarana untuk semaksimal mungkin dapat mencapai kesejahteraan spiritual dan material bagi masyarakat maupun individu, melalui pembaharuan atau pelestarian (*Welvaarstaat*).

Materi muatan regulasi daerah berdasarkan Pasal 14 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (UU P3) adalah berisi materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi. Artinya dengan mengacu pada norma ini pola regulasi Pemberdayaan Masyarakat pesisir seharusnya diatur tersendiri.

Adapun Dasar hukum pembentukan regulasi Peraturan Daerah Pemberdayaan Masyarakat pesisir sebagaimana dimaksud dalam ketentuan angka 39 Lampiran II UU P3 adalah Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang tentang Pembentukan Daerah dan Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah, serta angka 40 Lampiran II UU P3 yang menyebutkan Peraturan Perundang–undangan di bawah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang memerintahkan secara langsung pembentukan Peraturan Perundang–undangan, Peraturan Perundang–undangan tersebut dimuat di dalam dasar hukum.

Dengan demikian, regulasi Pemberdayaan Masyarakat pesisir berdasarkan kaidah yang terdapat dalam Lampiran II khususnya angka 39 dan 40 UU P3 dibuat berdasarkan:

1. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945

2. Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1964 tentang Bagi Hasil Perikanan (Lembaran Negara Tahun 1964 Nomor 182, Tambahan Lembaran 97Negara Nomor 2690);
3. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2000 tentang Pembentukan Propinsi Banten (Lembaran Negara Tahun 2000 Nomor 182, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4010);
4. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 47, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4286);
5. Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4297);
6. Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 118, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4443) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 154, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5073)
7. Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2006 tentang Sistem Penyuluhan Pertanian, Perikanan, dan Kehutanan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 92, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4660);
8. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 66, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4723);
9. Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau kecil (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 84, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4739) sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir

dan Pulau-pulau kecil ((Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 2, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5490):

10. Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 106, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4756);
11. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 12, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4967);
12. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 140, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5059);
13. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5234);
14. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587), sebagaimana diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 24, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5589);
15. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2016 Tentang Perlindungan Dan Pemberdayaan Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan Petambak Garam
16. Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2015 tentang Pemberdayaan Nelayan Kecil dan Pembudidaya Ikan Kecil (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 166, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5719);
17. Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 18/Permen-KP/2016 tentang Jaminan Perlindungan Atas

Resiko Kepada Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan Petambak Garam;

18. Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 39 Tahun 2017 tentang Kartu Pelaku Usaha Kelautan dan Perikanan;

Adapun model regulasi daerah pemberdayaan masyarakat pesisir berdasarkan pola IZCM adalah sebagai berikut :

1. Materi yang akan diatur;

Meliputi :

Kegiatan pemberdayaan Masyarakat pesisir dilakukan dengan memperhatikan keterlibatan perempuan dilakukan melalui:

a. pendidikan dan pelatihan;
b. kemitraan usaha;
c. kemudahan akses ilmu pengetahuan, teknologi, dan informasi;
d. penguatan kelembagaan;
e. fasilitasi bantuan pendanaan dan pembiayaan; dan
f. pendampingan.

Pemberdayaan bidang Pendidikan dan Pelatihan

(1) Pemerintah Daerah menyelenggarakan pendidikan dan pelatihan kepada Masyarakat pesisir termasuk keluarganya antara lain :

a. pemberian pelatihan dan pemagangan sesuai bidang pekerjaan bidang pekerjaan, antara lain perikanan, pertanian tanaman pangan dan perkebunan;

b. pemberian beasiswa dan/atau bantuan biaya pendidikan untuk mendapatkan pendidikan bagi masyarakat pesisir; dan

c. pengembangan pelatihan kewirausahaan bidang usaha perikanan atau usaha lain sesuai karakteristik desa pesisir

(2) Pemerintah Daerah meningkatkan keahlian dan masyarakat pesisir, termasuk keluarganya melalui pendidikan dan pelatihan secara berkelanjutan.

(3) Selain Pemerintah Daerah, badan dan/atau lembaga yang terakreditasi dapat melaksanakan pendidikan dan pelatihan sesuai peraturan perundang-undangan.

Bidang Kemitraan Usaha

(1) Pemerintah Daerah memfasilitasi kemitraan usaha bagi masyarakat pesisir melalui fase:

a. praproduksi;
b. produksi;
c. pasca produksi;
d. permodalan;
e. pengolahan;
f. pemasaran;
g. peningkatan keterampilan sumber daya manusia; dan
h. pengembangan.

Pemberayaan Bidang Ilmu Pengetahuan, Teknologi, dan Informasi

(1) Pemerintah Daerah memberikan kemudahan akses Ilmu Pengetahuan, Teknologi, dan Informasi guna mendukung usaha masyarakat pesisir melalui:

a. penyebarluasan ilmu pengetahuan dan teknologi khususnya kepada masyarakat kesisir;
b. kerja sama bidang teknologi; dan
c. penyediaan fasilitas untuk mengakses ilmu pengetahuan, teknologi dan informasi.

(2) Penyediaan informasi paling sedikit memuat tentang:

a. potensi sumber daya ikan dan migrasi ikan;
b. harga ikan;
c. peluang dan tantangan pasar;
d. prakiraan iklim, cuaca, dan ketinggian gelombang laut;
e. wabah penyakit;
f. pendidikan, pelatihan, penyuluhan, dan pendampingan; dan
g. fasilitasi akses pemberian subsidi dan bantuan modal usaha yang dilakukan secara transparan.

Peberdayan bidang kelembagaan masyarakat pesisir

(1) Pemerintah Daerah melakukan pembinaan untuk pengembangan masyarakat pesisir yang telah terbentuk, dan apabila bleum terbentuk Pemerintah Daerah mendorong dan memfasilitasi terbentuknya kelembagaan.
(2) Pengembangan dan pembentukan kelembagaan dilaksanakan dengan mempertimbangkan aspek budaya, norma, nilai, potensi, dan kearifan lokal.
(3) Kelembagaan tersebut dapat berbentuk:
a. kelompok Nelayan;
b. kelompok usaha bersama;
c. kelompok Pembudi Daya Ikan;
d. kelompok pengolahan dan pemasaran hasil perikanan;
e. kelompok usaha garam rakyat; dan
f. pranata sosial berdasarkan budaya setempat.
(4) Kelembagaan dapat membentuk gabungan, asosiasi, koperasi, atau badan usaha yang dimiliki oleh masyarakat pesisir
(5) Kelembagaan bertugas:
a. meningkatkan kemampuan anggota atau kelompok dalam mengembangkan usaha perikanan dan usaha pergaraman yang berkelanjutan;

b. memperjuangkan kepentingan anggota atau kelompok dalam mengembangkan kemitraan usaha;

c. menampung dan menyalurkan aspirasi anggota atau kelompok;

d. membantu menyelesaikan permasalahan anggota atau kelompok dalam usaha perikanan dan usaha pergaraman; dan/atau

e. memberikan bantuan pembiayaan dan permodalan sesuai dengan
kemampuan.

(6) Kelembagaan berfungsi untuk meningkatkan skala ekonomi, daya saing, dan investasi serta mengembangkan masyarakat pesisir.

Pemberdayaan bidang Fasilitasi Bantuan Pendanaan dan Pembiayaan

(1) Pemerintah Daerah memfasilitasi bantuan pendanaan dan pembiayaan bagi usaha masyaraat pesisir

(2) Fasilitasi bantuan pendanaan dan pembiayaan dilakukan dengan:

a. pinjaman modal untuk sarana dan prasarana usaha

b. pemberian subsidi bunga kredit;

c. pemanfaatan dana tanggung jawab sosial perusahaan serta dana program kemitraan dan bina lingkungan dari badan usaha.

(3) Pendanaan untuk kegiatan masyarakat pesisir dapat bersumber dari:

a. anggaran pendapatan dan belanja negara;

b. anggaran pendapatan dan belanja daerah; dan/atau

c. dana lainnya yang sah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

(4) Pembiayaan dilakukan untuk mengembangkan usaha masyarakat pesisir melalui:

a. lembaga perbankan;

b. lembaga pembiayaan; dan/atau

c. lembaga penjaminan.

2. Ketentuan sanksi

Meskipun UU P3 memberikan peluang pemberian sanksi kurungan selama-lamanya satau tahun dan denda sampai dengan Rp. 50 juta rupiah dalam paraturan daerah, namun peraturan tidaklah dibuat untuk menjadikan masyarakat sebagai penjahat. Sebab itu sanksi lebih banyak ditekankan pada sanksi administratif, sedangkan terhadap pelanggaran pidana, sepanjang terjadi pengembalian atau pemulihan terhadap kerugian yang ada cukuplah dengan sanski administrasi dalam bidang kepegawaian jika itu pelakunya PNS, sedangkan bagi badan usaha cukup sampai dengan pencabutan ijin usaha. Sedangkan masyarakat/masyarakat pesisir pelakunya diberikan sanksi administratif belaka.

3. Ketentuan peralihan.

Program pemberdayaan secara sporadis telah dilaksanakan dalam berbagai bentuk dan aturan teknis, misalnya yang diakukan dalam program pemberdayaa masyarakat, sebab itu segala peraturan teknis terkait hal tersebut tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan .

BAB V
KESIMPULAN DAN PENUTUP

A. Simpulan

1. Pemberdayaan masyarakat pesisir diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan secara sporadis, baik di tingkat nasional ataupun daerah. Demikian pula penyeberannya secara sectoral terdapat dalam rezim bidang (perencanaan) pembangunan (nasional), bidang kelautan dan pulau-pulau kecil, dan bidang pemerintahan daerah dan desa. Secara khusus, pemberdayaan masyarakat pesisir, utama dilihat dari kelompok pekerjaannya, baru terdapat bagi nelayan ikan dan garam dalam UU 7 Tahun 2016. Padahal, jenis pekerjaan masyarakat pesisir tidak terbatas pada dua hal tersebut, melainkan ditemukan jenis lain seperti usaha lahan pahan dan perkebunan;
2. Secara umum pemberdayaan masyarakat pesisir yang terdapat dalam perencanaan pembangunan desa pesisir terkait dengan muatan pengembangan wilayah, pembangunan sumber daya manusia dan partisipasi masyarakat belum menunjukkan keterpaduan pemberdayaan berdasarkan pola ICZM yang diatur dalam satu peraturan nasional ataupun peraturan daerah di Lampung yang secara spesifik mengatur pemberdayaan masyarakat pesisir.
3. Penerapan regulasi daerah berdasarkan pola pemberdayaan masyarakat menggunakan model ICZM menghendaki keterpaduan multidisiplin pendekatan baik terkait dengan pengembangan wilayah pesisir (UU No. 23 Tahun 2014, UU No. 27 Tahun 2007 dan UU No. 17 Tahun 2007), pembangunan sumber daya manusia di desa (UU No. 17 Tahun 2007) dan pemberdayaan dan perlindungan masyarakat pesisir (UU 7 Thaun 2016) yang substansinya lebih relevan dengan pemberdayaan masyarakat desa pesisir.

B. Saran

Pola regulasi daerah pemberdayaan masyarakat desa pesisir yang sesuai dengan pendekatan ICZM adalah dengan membentuk peraturan daerah yang secara khusus mengatur pemberdayaan masyarakat desa pesisir yang berkarakter khusus dan berbeda dengan masyarakat desa daratan (non pesisir), baik budaya, social, ekonomi maupun praata hukumnya. Meskipun tentunya, rezim hukum dimaksud agar lebih memudahkan proses rekayasa social masyarakat desa pesisir.

REFERENSI

Hezron Sabar Rotua Tinambunan, *Pemberdayaan Masyarakat Desa Pesisir Melalui Penguatan Budaya Maritim Dalam Menghadapi Pasar Bebas Masyarakat Ekonomi Asean*, Fiat Justisia Journal of Law, Volume 10 Issue. 1, January-March 2016, hlm. 16.

Endang Tri Wahyurini, *Pemberdayaan Dan Peran Masyarakat Pesisir Pada Pengembangan Mangrove Menuju Ekowisata Di Kabupaten Pamekasan*, Prosiding Seminar Nasional & Temu Ilmiah Jaringan Peneliti IAI Darussalam Blokagung Banyuwangi,hlm. 443.

Heryandi dkk, 2017. *Harmonisasi dan Sinkronisasi Pengaturan Perencanaan Pembangunan Desa di Wilayah Pesisir Lampung*, Laporan Penelitian Hibah Profesor Universitas Lampung 2017.

Budiyono et all, *Redesain Kebijakan Hukum Daerah Dalam Pembangunan Desa Pesisir Untuk Mentransformasikan Visi Indonesia Sebagai Poros Maritim Dunia*, Laporan Penelitian Hibah Universitas Lampung 2020.

Rukin, *Pembangunan Perekonomian Masyarakat Desa Pesisir Sebagai Upaya Peningkatan Kesejahteraan*, Jurnal Sosial Humaniora, Volume 11 Nomor 1, April 2020, hlm. 2.

Mariana Kristiyanti, *Pemberdayaan Masyarakat Pesisir Pantai Melalui Pendekatan* ICZM (*Integrated Coastal Zone Management*), Prosiding Seminar Nasional Multi Disiplin Ilmu & Call For Papers Unisbank (SENDI_U) KE-2 Tahun 2016, hlm. 754.

Ambariyanto dan N.S, Denny., Kajian Pembangunan Desa Pesisir Tangguh di Kota Semarang, *Jurnal Riptek*, 6 (2), 2012.

Raden Gideon D. Soeprodjo, Joorie M. Ruru, Very Y. Londa, *Pemberdayaan Masyarakat Pesisir Pantai Di Desa Inobonto Dua Kabupaten Bolaang Mongondow*, Jurnal Administrasi Publik, **Vol 6, No 89 (2020)**, hlm. 2.

Derta Rahmanto Endang Purwaningsih, *Pemberdayaan Masyarakat Pesisir Pulau Untungjawa Dalam Upaya Meningkatkan Kesadaran Hukum Dan Kemandirian Masyarakat pesisir*, ADIL: Jurnal Hukum Vol. 7 No.1 , hlm. 114.

Waluyo Handoko, Sofa Marwah dan Tri Rini Widyastuti, Menjaga Sustainabilitas Pengembangan Masyarakat Pesisir Kebumen: Antara Corak *Top-Down*, Partisipatif Dan Inisiasi Kelembagaan Lokal, *Jurnal Sosiohumaniora,Volume 19 No. 3 Nopember 2017: 244 – 252*.

Yuanita Anggraini, Tjahjanulin Domai, Abdullah Said, Implementasi Program Pengembangan Desa Pesisir Tangguh (PDPT) Dalam Upaya Pembangunan Wilayah Pesisir (Studi di Desa Tambakrejo, Kecamatan Sumbermanjing Wetan, Kabupaten Malang), *Jurnal Administrasi Publik (JAP), Vol. 3, No.*11:1862-*1867*.

Zaenal Abidin As, *Pemberdayaan Masyarakat Masyarakat pesisir Di Pesisir Pantai Blanakan Kabupaten Subang*, **Vol 1 No 2 (2017): Jurnal Caraka Prabu**, hlm. 1.

Nixson Rauven Sitompul, *Pemberdayaan Masyarakat Masyarakat pesisir Desa Silo Baru Melalui Program Pengelolaan Desa Pesisir Tangguh* (PDPT), Jurnal Ilmu Administrasi, Volume XII Nomor 2, Agustus 2015, hlm. 268.

I Gusti Ayu Yogi Iswari, Luh Indrayani, Kadek Rai Suwena, *Pemberdayaan Masyarakat Pesisir Dalam Upaya Meningkatkan Ekonomi Di Dusun Pangkung Dedari, Desa Melaya, Kecamatan Melaya*, Jurnal Pendidikan Ekonomi, Volume 11 No. 2 Tahun 2019, hlm. 510.

D.H.M. Meuwissen, 2007, *Tentang Pengembanan Hukum, Ilmu Hukum, Teori Hukum, dan Filsafat Hukum* (Penerjemah B. Arief Sidharta), Bandung: Refika Aditama.

Kolin Kirkpatrick and David Parker, *Regulatory Impact Assessment*, Edward Elgar Publishing, 2007.