

## **II. TINJAUAN PUSTAKA**

### **A. Pro dan Kontra**

Dalam kamus besar bahasa Indonesia (1954), pro diartikan sebagai pernyataan setuju. Sedangkan kontra diartikan menentang atau tidak menyetujui.

Berdasarkan uraian diatas, maka Pro dan Kontra dalam pandangan penulis merupakan pernyataan setuju dan tidak menyetujui yang terjadi akibat adanya pemahaman yang berbeda satu dengan lainnya.

### **B. Tata Ruang**

Secara umum penataan ruang dipahami sebagai upaya mengatur ruang wilayah agar teratur, layak, pantas dan nyaman sebagai tempat bermukim dan beraktifitas bagi masyarakat melalui penempatan aktifitas sesuai peruntukan lahan yang telah ditetapkan dalam sebuah desain tata ruang yang melibatkan masyarakat dan semua kelompok kepentingan dalam perencanaan, pelaksanaan dan evaluasinya. (Dadang Sudardja, 2005)

Sedangkan tata ruang menurut Erna Witoelar (2007) adalah kegiatan penataan ruang pada dasarnya merupakan suatu upaya untuk meningkatkan kesejahteraan

masyarakat dan menjamin lingkungan hidup yang berkelanjutan dengan memperhatikan keunggulan komparatif di suatu wilayah, dan mengurangi kesenjangan pembangunan dengan mengurangi kawasan-kawasan yang miskin, kumuh dan tertinggal.

Menurut Erna Witoelar (2007) strategi pendayagunaan penataan ruang haruslah disusun dengan memperhatikan hal-hal sebagai berikut:

- a. Diperlukan keterpaduan program, yang tidak hanya lintas sektoral tetapi juga lintas wilayah dengan kerangka pengembangan wilayah atau kawasan.
- b. Pendekatan bottom-up atau mengedepankan peran masyarakat dalam pelaksanaan pembangunan.
- c. Mensinergikan pembangunan dengan memperhatikan potensi dan keunggulan lokal dalam rangka NKRI.
- d. Menyusun prioritas dalam pelaksanaan program.
- e. Akomodatif terhadap berbagai masukan, kemitraan dengan seluruh stakeholder dan transparansi dalam pelaksanaan pembangunan.
- f. Mengupayakan pelaksanaan pembangunan yang konsisten terhadap rencana tata ruang.
- g. Penegakkan hukum yang konsisten dan konsekuen.
- h. Pembagian peran yang “seimbang” (tidak harus sama) antar seluruh pelaku penataan ruang.
- i. Melakukan kerja sama antar wilayah untuk menciptakan sinergi pembangunan.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2007, Penataan ruang adalah suatu sistem proses perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang, dan

pengendalian pemanfaatan ruang. Perencanaan tata ruang adalah suatu proses untuk menentukan struktur ruang dan pola ruang yang meliputi penyusunan dan penetapan rencana tata ruang. Pemanfaatan ruang adalah upaya untuk mewujudkan struktur ruang dan pola ruang sesuai dengan rencana tata ruang melalui penyusunan dan pelaksanaan program beserta pembiayaannya. Pengendalian pemanfaatan ruang adalah upaya untuk mewujudkan tertib tata ruang. Rencana tata ruang adalah hasil perencanaan tata ruang.

Menurut Djoko Sujarto dalam (Dadang Sudardja, 2005) masalah penataan ruang berkaitan dengan empat hal pokok yaitu :

1. Permasalahn yang multi kompleks;
2. Adanya keterkaitan berbagai isu pembangunan kota;
3. Berbagai macam dan lingkup kepentingan yang harus ditampung dalam perencanaan kota;
4. Cara pengambilan keputusan yang dapat memberikan kepuasan bagi berbagai pihak di dalam rangka mengemukakan usulan-usulannya yang akan digariskan dalam rencana kota.

Berdasarkan uraian diatas dapat disimpulkan bahwa tata ruang merupakan suatu proses perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang, dan pengendalian pemanfaatan ruang yang dilakukan guna meningkatkan kualitas lingkungan hidup yang dapat mensejahterakan masyarakat.

## **1. Dasar Hukum Rencana Tata Ruang Wilayah**

Dasar hukum penyusunan RTRW kota berkaitan dengan aspek hukum dan kelembagaan, serta landasan hukum penyusunan RTRW.

a) Aspek hukum dan kelembagaann dari RTRW mencakup :

1) Kewenangan untuk penataan ruang wilayah kota terdapat pada Undang-undang No 22 Tahun 1999 tentang otonomi daerah dan undang-undang No 25 Tahun 1999 tentang perimbangan keuangan pusat dan daerah. Walaupun kegiatan penataan wilayah kota berada dalam wewenang pemerintah kota, tetapi proses penyusunan rencana tata ruang tetap harus memperhatikan kewenangan sektor yang berhubungan dengan pemanfaatan sumber daya alam yang telah dijamin oleh Undang-undang.

2) Bentuk Hukum Rencana Tata Ruang Wilayah Kota

Batasan pengertian ruang lingkup dari Perencanaan Tata Ruang di Wilayah kota yang dititikberatkan pada arah lokasi pemanfaatan ruang maka, bentuk hukum dari rencana tata ruang wilayah disesuaikan pada kewenangan kota yang bersifat Peraturan daerah (Perda).

b) Landasan Hukum Penyusunan RTRW

1) Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Otonomi Daerah;

2) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 Tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan daerah;

3) Undang-undang nomor 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang.

Pasal 7 Ayat 2;

Penataan Ruang berdasarkan administrative meliputi ruang wilayah nasional, wilayah provinsi daerah tingkat I dan wilayah kabupaten/kotamadya daerah tingkat II;

- 4) Peraturan Pemerintah Nomor 69 Tahun 1996 tentang pelaksanaan hak dan kewajiban serta bentuk dan tata cara peran serta masyarakat dalam penataan ruang;
- 5) Keputusan Menteri Kimpraswil Nomor 327 Tahun 2002 tentang pedoman penyusunan RTRW;
- 6) Instruksi Menteri dalam Negeri Nomor 137 Tahun 1998 tentang pedoman penyusunan RTRW provinsi dan kabupaten/kota;
- 7) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1992 tentang tata ruang wilayah;
- 8) Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang tata ruang wilayah.

(Pemerintah Kota Bandar Lampung. 2003)

## **2. Azas Penataan Ruang**

- 1) Keterpaduan;
- 2) Keserasian, keselarasan, dan keseimbangan;
- 3) Keberlanjutan;
- 4) Keberdayagunaan dan keberhasilgunaan;
- 5) Keterbukaan;
- 6) Kebersamaan dan kemitraan;
- 7) Perlindungan kepentingan umum;
- 8) Kepastian hukum dan keadilan; dan
- 9) Akuntabilitas.

(Pemerintah Kota Bandar Lampung. 2003)

### **3. Tujuan Penataan Ruang**

Mewujudkan ruang wilayah nasional yang aman, nyaman, produktif, dan berkelanjutan berlandaskan wawasan nusantara dan ketahanan nasional, terwujudnya keharmonisan antara lingkungan alam dan lingkungan buatan, terwujudnya keterpaduan dalam penggunaan sumber daya alam dan sumber daya buatan dengan memperhatikan sumber daya manusia, terwujudnya perlindungan fungsi ruang dan pencegahan dampak negatif terhadap lingkungan akibat pemanfaatan ruang. (Pemerintah Kota Bandar Lampung. 2003)

### **4. Tujuan dan Sasaran RTRW Kota Bandar Lampung**

Tujuan dari Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Bandar Lampung adalah untuk menetapkan blok-blok peruntukan pada kawasan fungsional perkotaan, sebagai penjabaran kegiatan kedalam wujud ruang dengan memperhatikan keterkaitan antara kegiatan utama dari kegiatan penunjang dalam kawasan fungsional tersebut. Serta menjadi acuan pemerintah kota dalam memberikan perizinan dan pemanfaatan serta pengendalian ruang pada wilayah tersebut.

Adapun sasaran yang ingin dicapai di dalam Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Bandar Lampung adalah sebagai berikut :

- 1) Menetapkan rencana struktur tata ruang kota atau rencana bagian wilayah kota (BWK) serta menegaskan fungsi-fungsi utama kota dan sistem hubungan antara fungsi-fungsi tersebut;
- 2) Menetapkan rencana penyebaran kepadatan penduduk;
- 3) Memantapkan rencana penggunaan lahan kota dengan memperhatikan unsur-unsur desain kota;
- 4) Menetapkan rencana sistem transportasi dan utilitas kota;
- 5) Memantapkan aspek kelembagaan dan peran serta masyarakat dalam penataan ruang kota;
- 6) Memantapkan rencana indikasi program pembangunan.

(Pemerintah Kota Bandar Lampung. 2003)

## **5. Komponen Penataan Ruang**

Struktur ruang pada hakikatnya merupakan hasil dari suatu proses yang mengalokasikan objek-objek fisik dan aktifitas kesatuan kawasan disuatu wilayah. Wawasan sistem tata ruang ini berdasarkan pada kerangka konseptual yang diformulasikan. Pertama, proses yang mengalokasikan aktivitas pada suatu kawasan sesuai dengan hubungan fungsional tertentu. Kedua, proses pengadaan atau ketersediaan fisik yang menjawab kebutuhan akan ruang bagi aktivitas seperti tempat bekerja, tempat tinggal, transportasi dan komunikasi. (Pemerintah Kota Bandar Lampung. 2003.)

## **6. Klasifikasi Penataan Ruang**

- 1) Penataan ruang berdasarkan sistem terdiri atas sistem wilayah dan sistem internal perkotaan;
- 2) Penataan ruang berdasarkan fungsi utama kawasan terdiri atas kawasan lindung dan kawasan budidaya;
- 3) Penataan ruang berdasarkan wilayah administratif terdiri atas penataan ruang wilayah nasional, penataan ruang wilayah provinsi, dan penataan ruang wilayah kabupaten/kota;
- 4) Penataan ruang berdasarkan kegiatan kawasan terdiri atas penataan ruang kawasan perkotaan dan penataan ruang kawasan pedesaan;
- 5) Penataan ruang berdasarkan nilai strategis kawasan terdiri atas penataan ruang kawasan strategis nasional, penataan ruang kawasan strategis provinsi, dan penataan ruang kawasan strategis kabupaten/kota.

(Pemerintah Kota Bandar Lampung. 2003)

### **C. Wilayah Pesisir**

Wilayah Pesisir dari pendekatan ekologis adalah daerah pertemuan darat dan laut, dengan batas ke arah darat meliputi bagian daratan, baik kering maupun terendam air yang masih mendapat pengaruh sifat laut seperti angin laut, pasang surut dan intrusi air laut; sedangkan batas ke arah laut mencakup bagian perairan pantai sampai batas terluar dari paparan benua yang masih dipengaruhi oleh proses alamiah yang terjadi di darat seperti sedimentasi dan aliran air tawar serta proses yang disebabkan oleh kegiatan manusia, misalnya penggundulan hutan,



pencemaran industri/domestik, limbah tambak, atau penangkapan ikan. Jika dilihat dari pendekatan administrasi, Wilayah Pesisir adalah kawasan yang secara administrasi pemerintahan mempunyai batas terluar sebelah hulu dari kecamatan atau kabupaten atau kota dan ke arah laut sejauh 12 mil dari garis pantai untuk provinsi atau sepertiganya untuk kabupaten atau kota (Dahuri, et.al., 2004).

Menurut, Soegiarto (1976), definisi Wilayah Pesisir yang sering dipergunakan di Indonesia adalah daerah pertemuan antara darat dan laut; ke arah darat Wilayah Pesisir meliputi bagian daratan, baik kering maupun terendam air, yang masih dipengaruhi sifat-sifat laut seperti pasang surut, angin laut, dan perembesan air asin; sedangkan ke arah laut mencakup bagian laut yang masih dipengaruhi oleh proses-proses alami yang terjadi di darat seperti sedimentasi dan aliran air tawar, maupun yang disebabkan oleh kegiatan manusia di darat seperti penggundulan hutan dan pencemaran.

Pengertian Wilayah Pesisir berdasarkan UU No.27 Tahun 2007, yaitu "Wilayah Pesisir adalah daerah pertemuan antara darat dan laut. Kearah darat Wilayah Pesisir meliputi baik kering maupun terendam air yang masih dipengaruhi sifat-sifat laut mencakup bagian laut yang dipengaruhi oleh proses alami yang terjadi di darat seperti sedimentasi dan aliran air tawar, maupun yang disebabkan karena kegiatan manusia di darat seperti penggundulan hutan dan pencemaran".

Berdasarkan pengertian di atas dapat dikatakan bahwa Wilayah Pesisir mempunyai dua karakteristik, yaitu sebagai wilayah pertemuan antara darat dan

laut sebagai tempat beragam ekosistem yang saling berinteraksi sehingga memungkinkan dapat diakses dengan mudah oleh aktivitas manusia. Masyarakat yang tinggal pada Wilayah Pesisir dan pulau-pulau kecil disebut masyarakat pesisir. Masyarakat pesisir dimaksud adalah nelayan dan masyarakat pesisir lainnya yang menggantungkan kehidupannya dari sumber daya yang terkandung di Wilayah Pesisir.

### **1. Potensi Wilayah Pesisir**

Dalam kamus besar bahasa Indonesia (1954), potensi diartikan sebagai segala sesuatu yang mempunyai kemungkinan untuk dikembangkan. Oleh karena itu Wilayah Pesisir memiliki kekayaan sumberdaya alam dan manusia yang mempunyai kemungkinan untuk dikembangkan, maka potensi pesisir dapat diartikan sebagai segala sumberdaya alam dan manusia pesisir yang mempunyai kemungkinan untuk dikembangkan bagi kesejahteraan hidup masyarakat pesisir. Pembangunan dimaksud dapat dilakukan melalui suatu proses pembangunan yang memanfaatkan segala potensi pesisir.

Potensi pembangunan yang terdapat di Wilayah Pesisir menurut Dahuri, et al. (2004) terdiri dari tiga kelompok : (1) sumberdaya dapat pulih (*renewable resources*), seperti hutan mangrove, terumbu karang, rumput laut, dan sumberdaya perikanan laut. (2) sumberdaya tak dapat pulih (*non- renewable resources*), seperti mineral dan geologi. (3) jasa-jasa lingkungan (*environmental services*), seperti pariwisata, media transportasi, pertahanan keamanan, sistem penunjang kehidupan serta fungsi fisiologis lainnya.

Rudyanto, 2004 dalam (Amir Mahmud, 2007) menegaskan tentang kondisi sumberdaya pesisir dan laut yang bersifat milik bersama (*common property*) dengan akses yang bersifat terbuka. Istilah *common property* lebih mengarah pada kepemilikan yang berada di bawah kontrol pemerintah atau lebih mengarah pada sifat sumberdaya yang merupakan daerah umum. sehingga sifat sumberdaya tersebut bukanlah tidak ada pemiliknya. Ini berarti sumberdaya tersebut tidak terdefiniskan dalam hal kepemilikannya sehingga menimbulkan gejala yang disebut dengan *dissipated resource rent*, yaitu hilangnya rente sumberdaya yang semestinya diperoleh dari pengelolaan yang optimal. Dengan adanya sifat sumberdaya yang terbuka menyebabkan tindakan salah satu pihak yang merugikan pihak lain tidak dapat terkoreksi oleh pasar (*market failure*). Hal ini menimbulkan ketidak efisienan ekonomi karena semua pihak akan berusaha mengeksploitasi sumberdaya sebesar-besarnya, jika tidak maka pihak lain yang akan mendapat keuntungan.

Menurut Wiyana dalam (Amir Mahmud, 2007) Interaksi faktor-faktor yang berkaitan didalam sistem perairan pesisir dapat dilihat dari faktor yang berpengaruh terhadap keberlanjutan pengelolaan pesisir terpadu, yaitu: (1) tingkat kesejahteraan masyarakat pesisir; (2) Proses perencanaan dan pengambilan keputusan yang inklusif, partisipatif, transparan, akuntabel, dan didukung dengan informasi ilmiah sebagai prasarat untuk menciptakan parameter berkelanjutan pengelolaan pesisir terpadu; (3) Proses penutupan proyek secara tepat; (4) Kerangka hukum yang memadai; dan (5) Desain proyek yang fleksibel yang memenuhi prinsip-prinsip pengelolaan pesisir terpadu.

Berdasarkan uraian diatas dapat disimpulkan bahwa Wilayah Pesisir memiliki potensi kekayaan sumberdaya yang melimpah oleh karena itu diperlukan adanya pengelolaan yang efisien guna mengoptimalkan potensi sumberdaya yang terkandung di Wilayah Pesisir. Keterpaduan perlindungan dan pengelolaan Wilayah Pesisir memiliki keterkaitan dengan pemanfaatan sumberdaya di dalamnya dan merupakan objek pengelolaan.

## **2. Permasalahan Wilayah Pesisir**

Sebagian besar Wilayah Pesisir merupakan lingkungan permukiman nelayan yang pada umumnya merupakan kawasan kumuh dengan tingkat pelayanan akan pemenuhan kebutuhan prasarana dan sarana dasar lingkungan yang sangat terbatas, khususnya keterbatasan untuk memperoleh pelayanan sarana air bersih, drainase dan sanitasi.

Tarik menarik kepentingan dan tolak menolak tanggung jawab terhadap Wilayah Pesisir sebagai kawasan yang merupakan bagian dari daerah yang menjadi batas antara wilayah laut dengan daratan ini memiliki permasalahan yang sangat kompleks. Berbagai isu dan permasalahan memerlukan penanganan yang komprehensif dengan strategi khusus dan terpadu. Terdapat berbagai permasalahan yang terdapat di Wilayah Pesisir Kota Bandar Lampung, yaitu :

1. Konflik pengelolaan Wilayah Pesisir;
2. Rendahnya penataan dan penegakan hukum dalam pengelolaan Wilayah Pesisir;
3. Telah terjadi kemiskinan struktural masyarakat pesisir yang semakin berat;

4. Belum adanya usaha-usaha yang terencana dan terpadu untuk memanfaatkan potensi dan keunggulan pesisir Kota Bandar Lampung.

Guna menangani permasalahan yang terdapat di Wilayah Pesisir diperlukan adanya suatu strategi pengelolaan Wilayah Pesisir. Strategi yang mengacu kepada visi pengelolaan pesisir terpadu yaitu terwujudnya pengelolaan sumberdaya Wilayah Pesisir yang berwawasan lingkungan dan berkelanjutan yang didukung oleh peningkatan kualitas sumberdaya manusia, penataan dan penegakan hukum, serta penataan ruang untuk terwujudnya peningkatan kesejahteraan rakyat (Cicin-Sain and Knecht, 1998).

Menurut Herry Darwanto dan Dwiagus Stepantoro dalam (Amir Mahmud, 2007) ada beberapa hal yang menjadi permasalahan dalam pengelolaan dan pemanfaatan sumberdaya pesisir dan lautan, adalah:

- Adanya perbedaan kepentingan yang cenderung menjurus ke konflik kepentingan antar sektoral dan stakeholder lainnya. Konflik kepentingan ini tidak hanya terjadi antar sektoral dalam pemerintahan tetapi juga dengan masyarakat setempat dan pihak swasta.
- Lemahnya kerangka hukum dalam hal pengaturan sumber daya pesisir dan lautan, serta perangkat hukum untuk penegakannya menyebabkan masih banyaknya pemanfaatan sumberdaya ini yang tidak terkendali. Juga tidak adanya kekuatan hukum dan pengakuan terhadap sistem-sistem tradisional serta wilayah ulayat laut dalam pengelolaan sumberdaya pesisir dan lautan.

- Masih minimnya keikutsertaan masyarakat pesisir dalam pengelolaan sumberdaya pesisir dan lautan. Tidak mengherankan apabila masyarakat tidak mempunyai rasa memiliki terhadap pesisir dan lautan yang lestari serta pemahaman tentang pentingnya nilai ekonomis dan non-ekonomis dari keberadaan pesisir dan lautan yang perlu dijaga.

Lemahnya kerangka hukum dan peraturan terhadap pengelolaan Wilayah Pesisir serta masih minimnya keikutsertaan masyarakat dalam pengelolaan sumberdaya pesisir mengakibatkan kompleksnya permasalahan yang terdapat di Wilayah Pesisir. Sehingga berakibat terhambatnya pembangunan guna mengoptimalkan pengelolaan Wilayah Pesisir. Menurut Amir Mahmud (2007) pemanfaatan potensi sumberdaya kelautan tanpa menerapkan konsep keberlanjutan (*sustainable*) dan keterpaduan (*integrated*), dapat dipastikan lingkungan pesisir dan lautan akan mengalami kerusakan (*degradasi*). Akibatnya lingkungan pesisir dan lautan mengalami penurunan fungsi dimensi ekologis yang dimiliki sebagai: 1) penyedia sumberdaya (*resources supplier*), 2) penyedia kebutuhan pendukung kehidupan (*life support*), 3) penyedia jasa-jasa kenyamanan (*amenities*) dan 4) penampung limbah.

Penurunan fungsi dimensi ekologis yang dimiliki lingkungan pesisir dan lautan, secara umum disebabkan oleh 2 hal, yaitu: 1) kegiatan manusia dan 2) bencana alam. Degradasi lingkungan yang umum terjadi, banyak disebabkan oleh kegiatan manusia dalam pemanfaatan sumberdaya ataupun kawasan di lingkungan pesisir dan lautan,

tanpa memperhatikan kemampuan sumberdaya untuk pulih (*carrying capacity*), karakteristik lingkungan dan kondisi *oceanografi* di lingkungan pesisir dan lautan.

Berdasarkan uraian diatas dapat disimpulkan bahwa Wilayah Pesisir memiliki bermacam-macam permasalahan yang cukup kompleks akibat adanya pengelolaan dan pemanfaatan Wilayah Pesisir yang kurang baik. Sehingga berdampak pada rusaknya kelestarian lingkungan yang memiliki potensi kekayaan sumberdaya yang melimpah.

### **3. Pengelolaan Wilayah Pesisir**

Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil adalah suatu proses perencanaan, pemanfaatan, pengawasan, dan pengendalian sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil antarsektor, antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, antara ekosistem darat dan laut, serta antara ilmu pengetahuan dan manajemen untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Wilayah Pesisir adalah daerah peralihan antara ekosistem darat dan laut yang dipengaruhi oleh perubahan di darat dan laut. Oleh sebab itu, keunikan Wilayah Pesisir yang rentan, berkembangnya konflik, dan terbatasnya akses pemanfaatan bagi masyarakat pesisir perlu dikelola secara baik agar dampak aktivitas manusia bisa dikendalikan dan sebagian Wilayah Pesisir dipertahan untuk konservasi.

Undang-Undang No 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah dalam Pasal 18 Ayat (4) disebutkan bahwa kewenangan untuk mengelola sumber daya di wilayah laut sebagaimana dimaksud pada ayat (3) paling jauh 12 (dua belas) mil laut diukur dari garis pantai kearah laut lepas dan/atau kearah perairan kepulauan

untuk provinsi dan 1/3 (sepertiga) dari wilayah kewenangan provinsi untuk kabupaten/kota. Dengan demikian kewenangan daerah untuk mengelola sumber daya di wilayah laut sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) meliputi :

1. Eksplorasi, eksploitasi, konservasi dan pengelolaan kekayaan laut;
2. Pengaturan administratif;
3. Pengaturan tentang tata ruang;
4. Penegakan hukum terhadap peraturan yang dikeluarkan oleh daerah atau yang dilimpahkan kewenangannya oleh pemerintah;
5. Ikut serta dalam pemeliharaan keamanan;
6. Ikut serta dalam pertahanan kedaulatan negara.

Pengelolaan Wilayah Pesisir dilaksanakan secara terpadu dengan mengakomodasikan berbagai kepentingan yang terpilah-pilah menjadi suatu sistem yang serasi dan saling menguntungkan, sehingga kegiatan masing-masing sektor dapat saling mengisi dan mendukung, serta komplemen dengan kegiatan pembangunan daerah dan masyarakat pesisir.

Pemanfaatan sumberdaya pesisir dan laut yang tidak memenuhi kaidah-kaidah pembangunan yang berkelanjutan secara signifikan mempengaruhi ekosistemnya. Kegiatan pembangunan yang ada di kawasan ini akan dapat mempengaruhi produktivitas sumberdaya akibat proses produksi dan residu, dimana pemanfaatan yang berbeda dari sumberdaya pesisir kerap menimbulkan konflik yang dapat berdampak timbal balik. Oleh karena itu pemanfaatan sumberdaya pesisir untuk tujuan pembangunan nasional akan dapat berhasil jika dikelola secara terpadu.



Pengelolaan sumberdaya pesisir secara terpadu adalah suatu proses interaktif dan evolusioner untuk mewujudkan pembangunan Wilayah Pesisir secara optimal dan berkelanjutan.

Karakteristik umum dari wilayah laut dan pesisir dapat disampaikan sebagai berikut:

- a. Laut merupakan sumber dari “*common property resources*” (sumber daya milik bersama), sehingga kawasan memiliki fungsi publik/kepentingan umum;
- b. Laut merupakan “*open access regime*”, memungkinkan siapa pun untuk memanfaatkan ruang untuk berbagai kepentingan;
- c. Laut bersifat “*fluida*”, dimana sumber daya (biota laut) dan dinamika *hydro-oceanography* tidak dapat disekat/dikapling;
- d. Pesisir merupakan kawasan yang strategis karena memiliki topografi yang relatif mudah dikembangkan dan memiliki akses yang sangat baik (dengan memanfaatkan laut sebagai “*prasarana*” pergerakan);
- e. Pesisir merupakan kawasan yang kaya akan sumber daya alam, baik yang terdapat di ruang daratan maupun ruang lautan, yang dibutuhkan untuk memenuhi kebutuhan manusia.

(Setia Budhy Algamar, 2003)

Di dalam proses pengelolaan dilakukan identifikasi dan analisis mengenai berbagai isu pengelolaan atau pemanfaatan yang ada maupun yang diperkirakan akan muncul dan kemudian menyusun serta melaksanakan kebijakan dan program

aksi untuk mengatasi isu yang berkembang. Proses pengelolaan Wilayah Pesisir menurut Cicin-Sain dan Knecht (1998) terdapat empat tahapan utama, yaitu :

- (1) Penataan dan perencanaan;
- (2) Formulasi;
- (3) Implementasi, dan;
- (4) Evaluasi.

Pada tahap perencanaan dilakukan pengumpulan dan analisis data guna mengidentifikasi kendala dan permasalahan, potensi dan peluang pembangunan dan tantangan. Atas dasar ini, kemudian ditetapkan tujuan dan target pengelolaan atau pemanfaatan dan kebijakan serta strategi dan pemilihan struktur implementasi untuk mencapai tujuan tersebut.

Berdasarkan uraian diatas dapat disimpulkan bahwa dalam pengelolaan Wilayah Pesisir diperlukan adanya suatu perencanaan guna mengidentifikasi kendala dan permasalahan dalam pemanfaatan serta pelastarian Wilayah Pesisir, sehingga dapat mengakomodir pihak-pihak yang memiliki kepentingan dalam pemanfaatan Kawasan Pesisir.

#### **4. Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kota Bandar Lampung**

Secara lebih rinci, fungsi penataan ruang pemerintah daerah kabupaten/kota adalah menyusun arahan, tujuan dan kebijakan penataan ruang; merumuskan struktur dan proses-proses penataan ruang; menentukan peraturan hukum mengenai produk dan proses penataan ruang; mengkaji dan mengesahkan rencana

tata ruang kawasan-kawasan; membuat sistem implementasi rencana tata ruang; dan membentuk dukungan informasi untuk penataan ruang yang dilakukan oleh masyarakat maupun institusi pemerintah.

Materi kebijakan penataan ruang wilayah kabupaten/kota meliputi antara lain: kerangka sistem perencanaan; prinsip, tujuan, kebijakan strategis; panduan penataan ruang kabupaten/kota; institusi, program dan prosedur untuk menyiapkan dan melaksanakan rencana tata ruang dan kebijakan penataan ruang; peraturan, ketentuan dan standar pengelolaan SDA; strategi sektoral penataan ruang (seperti kawasan lindung, hutan, pertambangan); dan indikator untuk mengukur tingkat ketercapaian tujuan penataan ruang.

Menurut Kepres No.32 Tahun 1990 kawasan 100 meter dari pasang tertinggi merupakan kawasan sempadan pantai yang perlu dilindungi. Kawasan Pantai Bandar Lampung memiliki permasalahan yang rumit, mengingat kawasan tersebut lahannya telah menjadi hak milik dan aktifitas kegiatan di sepanjang pantai telah menutupi pantai sebagai ruang publik. Untuk mengembalikan fungsi pantai dengan fungsi lindungnya sebagai sempadan pantai dan ruang publik diperlukan upaya reklamasi pantai yang berwawasan lingkungan.

Terdapat beberapa hal yang mendasari pengambilan keputusan untuk dilakukan reklamasi pantai di Kota Bandar Lampung berdasarkan RTRW Kota Bandar Lampung tahun 2003, yaitu:

1. Pemerintah Kota Bandar Lampung tidak memiliki lahan yang memadai untuk digunakan *mengenerate* pembangunan kota khususnya dikawasan pantai Kota Bandar Lampung;
2. Pada kenyataannya lahan-lahan di sepanjang kawasan pantai sepanjang 16 km adalah tanah hak milik beberapa orang saja, dimana berdasarkan UU Agraria, kepemilikan hak atas tanah bersifat mutlak sehingga sulit bagi pihak pemda untuk mengatur dan menata kawasan pantai sesuai dengan rencana yang disusun, terlebih pihak Pemkot tidak memiliki dana untuk dapat membebaskan lahan sepanjang pantai;
3. Kawasan pantai merupakan kawasan yang sesungguhnya memiliki nilai ekonomis yang tinggi bagi pengembangan kegiatan khususnya bagi perdagangan, jasa, pariwisata maupun pemukiman sehingga diperlukan upaya-upaya penataan kawasan pantai guna memanfaatkan potensi yang dimiliki tersebut.
4. Fungsi utama yang dikembangkan adalah sebagai kota perdagangan dan jasa. Sektor yang dikembangkan untuk menunjang fungsi tersebut adalah transportasi, perdagangan jasa, pariwisata, pendidikan tinggi dan industry manufaktur.

(Pemerintah Kota Bandar Lampung. 2003)

Kewenangan pemerintah daerah kabupaten/kota dalam pengelolaan Wilayah Pesisir, laut dan pulau kecil menjangkau wilayah laut sampai sejauh sepertiga dari batas kewenangan provinsi (sepertiga dari 12 mil).

Dalam penataan ruang Wilayah Pesisir, laut dan pulau-pulau kecil, yang perlu dicakup adalah tujuan, sasaran, kebijakan; program pengelolaan, strategi utama pengelolaan wilayah, prinsip kerja sama dengan pemda yang lebih rendah, dan proses perumusan rencana tata ruang kawasan dan cakupannya. Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten ini, sebagaimana juga rencana tata ruang wilayah nasional dan provinsi, tidak harus memuat peta yang menunjukkan lokasi persisnya elemen-elemen rencana tata ruang.

Rencana tata ruang Wilayah Pesisir, laut dan pulau-pulau kecil baru perlu disusun untuk skala kawasan, yaitu wilayah di dalam daerah kabupaten atau kota. Rencana tata ruang Wilayah Pesisir, laut dan pulau-pulau kecil merupakan bagian dari rencana pengembangan kawasan yang lebih luas yang meliputi rencana tata ruang kawasan darat, rencana transportasi, rencana prasarana, rencana perumahan, dll. Cakupan rencana tata ruang Wilayah Pesisir, laut dan pulau-pulau kecil mengandung uraian mengenai tujuan, sasaran, kebijakan dan batasan lokasi kawasan-kawasan yang lebih mikro. Penentuan kawasan ini perlu didasarkan atas suatu riset terlebih dahulu.

#### **D. Pembangunan**

Pembangunan menurut Mirsa (Tjokroamidjojo, 1996 :9) adalah sebagai upaya sadar dan melembaga sehingga pembangunan tidak boleh tidak akan bermuatan nilai, yang artinya pembangunan ingin mewujudkan tipe masyarakat yang lebih baik di dalam citra suatu bangsa. Dengan tujuan untuk mendapatkan hidup yang lebih baik sebagaimana didefinisikan oleh negara.

Kartasasmita (Riyadi, 2005 : 4) memberikan definisi yang sederhana, yaitu pembangunan sebagai suatu proses perubahan kearah yang lebih baik melalui upaya yang dilakukan secara terencana. Kemudian, Siagian (Riyadi,2005 : 4) pembangunana merupakan sebagai suatu usaha dan perubahan yang berencana dan dilakukan secara sadar oleh suatu bangsa (*National Building*).

Siagian dalam administrasi pembangunana (1974) mendefinisikan pembangunan sebagai usaha pertumbuhan dan perubahan berencana yang dilakukan secara sadar oleh suatu bangsa, negara dan pemerintah, menuju moderanitas dalam rangka pembinaan bangsa (*Nation Building*). Pembangunan bangsa lebih ditujukan pada upaya pemantapan dan peningkatan persatuan dan kesatuan bangsa, wawasan tdeologi, dan mencegah berbagai perpecahan, konflik, dan sebagainya antara suku, antaragama, antar daerah, dan antar kelompok kepentingan.

Sutanto (1984 : 16) bahwa tujuan pembangunan adalah suatu kegiatan sosial yang mencakup ; a) Perbaikan hidup dan tingkat pendapatan masyarakat, b) mengadakan sarana untuk apa yang dituju, c) pengaduan atau perubahan struktur sosial lama sebagai akibat kemajuan.

Pembangunan dapat disimpulkan bahwa suatu usaha yang dilaksanakan secara terus-menerus dalam masyarakat untuk mendapatkan suatu perubahan dari keadaan yang belum baik untuk berubah ke kondisi yang diharapkan. Pengertian pembangunan tersebut terkandung makna adanya sebuah usaha untuk

mengembangkan, memperbaharui, mengganti yang kurang baik menjadi baik lagi dengan terencana.

Usaha pembangunan pada hakekatnya adalah merupakan proses panjang dimulai dari tahap perencanaan, pelaksanaan, hingga evaluasi terhadap pembangunan tersebut. dalam pembangunan, rakyat adalah objek sekaligus menjadi subjek dan sasaran, yang pada saat ini merupakan unsur yang sangat dominan dalam keikutsertaannya untuk menentukan keberhasilan atau kegagalan upaya pembangunan yang dilaksanakan. Pentingnya partisipasi masyarakat sehingga perlu dipahami berbagai konsep dan teori partisipatif sebagai upaya pemberdayaan masyarakat dalam proses pembangunan.

Alexander Abe (2005), dan juga menurut banyak pihak partisipasi merupakan jembatan antara kebijakan pemerintah dan kepentingan masyarakat, sehingga pembangunan daerah dapat dilakukan dengan model pembangunan partisipatif yang sering disebut pemberdayaan masyarakat.

Pembangunan partisipatif adalah pembangunan yang bertujuan melibatkan kepentingan masyarakat baik langsung maupun tidak langsung.

Usaha-usaha penerapan pendekatan partisipatif telah memunculkan berbagai persepsi dan interpretasi yang berbeda-beda tentang partisipatif. Persepsi dan interpretasi yang berkembang selama ini bahwa:

- a) Masyarakat bertanggungjawab untuk melaksanakan program yang telah ditetapkan oleh pemerintah;
- b) Anggota masyarakat ikut menghadiri pertemuan-pertemuan perencanaan, pelaksanaan, pengkajian ulang proyek, namun kehadiran mereka terbatas sebagai pendengar semata;
- c) Anggota masyarakat terlibat aktif dalam pengambilan keputusan tentang cara melaksanakan proyek dan ikut menyediakan bantuan serta bahan-bahan yang dibutuhkan dalam proyek tersebut;
- d) Anggota masyarakat berpartisipasi aktif dalam semua tahap pengambilan keputusan, yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan sebuah program.

(Sumber : *www.goodgovernance.or.id*)

Davis (Susanto, 2005:18) terdapat tiga gagasan penting partisipasi, yaitu:

1. Bahwa partisipatif sesungguhnya merupakan suatu keterlibatan mental dan perasaan, lebih daripada semata-mata hanya keterlibatan jasmaniah;
2. Partisipatif adalah kesediaan memberikan suatu sumbangan kepada usaha mencapai tujuan kelompok, hal ini berarti terdapat rasa senang, kesukarelaan untuk membantu kelompok karena nilai yang dibawa kelompok tersebut;
3. Unsur ke tiga adalah tanggung jawab, yaitu segi yang menonjol dari rasa sebagai anggota (*sense of belonging*)

Sastrosapetro (1988:51-52) beberapa faktor yang mengungkap definisi partisipatif sebagai berikut :



1. Gordon “*The Psychology of Participation*” yaitu, keterlibatan ego atau diri sendiri/pribadi/personalitas secara kewajiban lebih dari pada jasmani atau fisik saja;
2. Alastriwhite “*Introduction to Community Participation*” yaitu, keterlibatan komunitas setempat secara aktif dalam pengambilan keputusan atau pelaksanaannya terhadap proyek-proyek pembangunan;
3. Sastrosapetro, *WHO Short Course*, partisipatif adalah keterlibatan spontan dengan kesadaran disertai tanggung jawab terhadap kepentingan kelompok untuk mencapai tujuan bersama.

Pembangunan partisipatif yang dimaksudkan dalam penelitian ini adalah pembangunan yang melibatkan masyarakat pesisir secara utuh dalam pelaksanaan penataan Wilayah Pesisir Kota Bandar Lampung. Sehingga pembangunan dapat dilaksanakan secara terencana dan terarah guna terwujudnya kepentingan bersama.

a. Prinsip-prinsip Partisipasi

Tujuan jangka panjang pendekatan partisipatif adalah meningkatkan kemampuan atau pemberdayaan setiap orang yang terlibat baik langsung maupun tidak langsung dalam sebuah proyek atau program, dengan cara melibatkan mereka dalam perencanaan, pelaksanaan, serta proses evaluasi pembangunan. Berikut ini adalah prinsip-prinsip partisipasi :

- Cakupan, semua orang atau wakil-wakil dari semua kelompok yang terkena dampak dari hasil suatu keputusan dari sebuah program pembangunan;
- Kesetaraan dan Kemitraan (*equal partnership*)
- Transparasi
- Kesetaraan Kewenangan (*equal powership*)
- Kesetaraan Tanggung Jawab (*equal responsibility*)
- Pemberdayaan (*empowerment*)
- Kerjasama.

b. Manfaat Pendekatan Partisipasi

Dampak pendekatan partisipatif adalah sebagai berikut :

- Program dan pelaksanaannya lebih aplikatif dalam konteks sosial, ekonomi dan budaya yang sudah ada sehingga memenuhi kebutuhan masyarakat;
- Menciptakan rasa memiliki dan tanggung jawab diantara pihak terkait dalam merencanakan dan melaksanakan program pembangunan, sehingga pelaksanaan dan dampak pembangunan itu menjadi berkesinambungan;
- Perlunya memberikan peran bagi semua orang untuk terlibat dalam proses, khususnya dalam hal pengambilan dan pertanggung jawaban keputusan sehingga memperdayakan semua pihak yang terlibat. Kegiatan-kegiatan pelaksanaan menjadi obyektif dan fleksibel berdasarkan keadaan setempat;
- Transparasi semakin terbuka lebar akibat penyebaran informasi dan wewenang;

- Pelaksanaan program lebih terfokus terhadap kebutuhan masyarakat.

(Sumber : *www.goodgovernance.or.id*)

### **E. Kerangka Pikir**

Wilayah Pesisir Kota Bandar Lampung memiliki luas sekitar 0,05% atau sekitar 27 km dari luas keseluruhan Kota Bandar Lampung. Kota Bandar Lampung berada pada Teluk Lampung, selatan Pulau Sumatera. Letak geografis Kota Bandar Lampung terletak pada 5° 20' - 5° 30' Lintang Selatan dan 105° 28' - 105° 37' Bujur Timur. Luas wilayah Kota Bandar Lampung adalah 192,18 km<sup>2</sup> dengan jumlah penduduk Kota Bandar Lampung adalah 790.895 jiwa dengan tingkat kepadatan penduduk sebesar 41 jiwa/km<sup>2</sup>.

Wilayah Pesisir secara konkrit merupakan tempat bertemunya pendatang dari berbagai daerah, Wilayah Pesisir menjadi mozaik sosial dan budaya, Ekosistem yang paling beragam, rumit dan produktif sebagian besar terletak di Wilayah Pesisir. Sangat penting peranannya dalam menjamin pengadaan pangan dunia, menumbuhkan dan menjaga keunikan sosial, budaya dan ekologi serta negara-negara kepulauan kecil yang sedang berkembang memiliki sumberdaya yang sangat terbatas merupakan contoh dari cara hidup dalam lingkungan yang terbatas tetapi terbuka terhadap globalisasi.

Berbagai kegiatan atau faktor yang dilakukan manusia maupun yang disebabkan oleh alam memiliki potensi mengancam ekosistem Wilayah Pesisir. Aneka

pemanfaatan di Wilayah Pesisir sesungguhnya dilakukan untuk menjawab tantangan pembangunan yang memerlukan rumusan perencanaan terpadu dan berkelanjutan.

Tingginya aktifitas yang terjadi di pesisir Bandar Lampung telah menimbulkan permasalahan, seperti :

- 1) Telah terjadi degradasi lingkungan pesisir yang berat & kronis;
- 2) Telah terjadi kemiskinan struktural masyarakat pesisir yang semakin berat;
- 3) Telah terjadi kegiatan reklamasi yang dalam skala besar yang terus tumbuh dan cenderung tidak terencana;
- 4) Sangat mendesaknya kebutuhan mitigasi bencana terhadap kawasan Teluk Lampung yang terbukti memiliki ragam bencana yang lengkap serta sangat besar;
- 5) Belum terlihat usaha-usaha yang terencana dan terpadu untuk memanfaatkan potensi dan keunggulan Teluk Lampung;

Di perlukan adanya penanganan masalah tersebut, seperti rumusan penataan ruang, pengelolaan dan pengusahaan kawasan Wilayah Pesisir yang memiliki dimensi keterpaduan ekologis, sektoral, disiplin ilmu serta keterpaduan antar stakeholder, sehingga tujuan pembangunan berkelanjutan dapat tercapai yaitu pertumbuhan ekonomi, perbaikan kualitas lingkungan serta adanya kepedulian antar generasi.

Namun rencana pemerintah untuk menata Wilayah Pesisir Kota Bandar Lampung terjadi perbedaan persepsi di kalangan masyarakat sehingga menimbulkan sikap Pro dan Kontra dari kalangan masyarakat pesisir.

## F. Skema Kerangka Pikir

