

SKRIPSI

**ANALISIS PERAN PEMERINTAH DAERAH DALAM PEMANFAATAN
WILAYAH SEMPADAN PANTAI MAMONTA KABUPATEN LUWU**

Disusun dan diajukan oleh

ANNISA ZALZABILA

E 051 171 307



**DEPARTEMEN ILMU PEMERINTAHAN
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS HASANUDDIN**

MAKASSAR

2021

LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI
ANALISIS PERAN PEMERINTAH DAERAH DALAM PEMANFAATAN
WILAYAH SEMPADAN PANTAI MAMONTA KABUPATEN LUWU

Disusun dan diajukan oleh

ANNISA ZALZABILA
E 051 171 307

Telah dipertahankan dihadapan Panitia Ujian yang dibentuk dalam rangka
Penyelesaian Studi Program Sarjana Program Studi Ilmu Pemerintahan
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin
Pada tanggal 24 Mei 2021
dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan

Menyetujui,

Pembimbing Utama



Dr. H. A. M. Rusli, M.Si
NIP. 19640727 199103 1 001

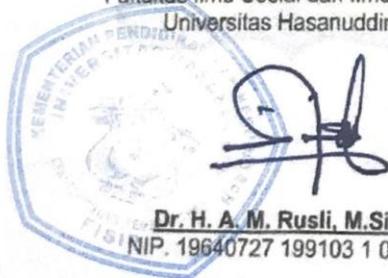
Pembimbing Pendamping



Rahmatullah, S.IP, M.Si
NIP. 19770513 200312 1 002

Mengetahui,

Ketua Departemen Ilmu Pemerintahan
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Hasanuddin



Dr. H. A. M. Rusli, M.Si
NIP. 19640727 199103 1 001

LEMBAR PENERIMAAN SKRIPSI
ANALISIS PERAN PEMERINTAH DAERAH DALAM PEMANFAATAN
WILAYAH SEMPADAN PANTAI MAMONTA KABUPATEN LUWU

Disusun dan diajukan oleh

ANNISA ZALZABILA

E 051 171 307

Telah diperbaiki dan dinyatakan memenuhi syarat oleh Panitia Ujian
Skripsi pada Departemen Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan
Ilmu Politik Universitas Hasanuddin

Makassar, 31 Mei 2021

Menyetujui,

PANITIA UJIAN

Ketua	: Dr. H. A. M. Rusli, M.Si	()
Sekretaris	: Rahmatullah, S.IP., M.Si	()
Anggota	: Prof. Dr. Nurlinah, M.Si	()
Anggota	: Dr. A. Lukman Irwan, M.Si	()
Pembimbing Utama	: Dr. H. A. M. Rusli, M.Si	()
Pembimbing Pendamping	: Rahmatullah, S.IP., M.Si	()

PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan dibawah ini;

Nama : Annisa Zalzabila
NIM : E051171307
Program Studi : Ilmu Pemerintah
Jenjang : S1

Menyatakan dengan ini bahwa karya tulisan saya berjudul

Analisis Peran Pemerintah Daerah Dalam Pemanfaatan Wilayah Sempadan Pantai Mamonta Kabupaten Luwu

Adalah karya tulisan saya sendiri dan bukan merupakan pengambil alihan tulisan orang lain bahwa skripsi yang saya tulis ini benar merupakan hasil karya saya sendiri.

Apabila dikemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan bahwa sebagian atau keseluruhan skripsi ini hasil karya orang lain, maka saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut.

Makassar, 30 Mei 2021

nyatakan

ANNISA ZALZABILA

KATA PENGANTAR

Bismillahirrahmanirrahim.

Assalamualaikum Warahmatullahi Wabarakatuh.

Puji dan syukur atas kehadiran Allah SWT atas berkat, rahmat, dan karunia-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul **“Analisis Peran Pemerintah Daerah dalam Pemanfaatan Wilayah Sempadan Pantai Mamonta Kabupaten Luwu”**. Skripsi ini diajukan untuk memenuhi sebagian persyaratan guna memperoleh gelar Sarjana Pendidikan (S1) pada Program Studi Ilmu Pemerintahan, Departemen Ilmu Pemerintahan, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Hasanuddin Makassar. Tak lupa pula penulis haturkan salam dan shalawat kepada junjungan kita Nabi Muhammad SAW, yang Telah mengantar kita dari alam gelap menuju alam yang terang benderang seperti yang kita rasakan saat ini.

Penulis menyadari bahwa penyusunan skripsi ini bukanlah satu hal yang mudah dan membutuhkan waktu yang singkat. Dalam proses penyusunan skripsi ini, penulis menemukan berbagai kendala dan tantangan. Namun kendala dan tantangan tersebut dapat teratasi berkat usaha keras, tekad yang kuat dan tentunya berkat dukungan tenaga, pikiran dan doa dari berbagai pihak.

Pada kesempatan ini, izinkan penulis mengucapkan terima kasih yang tak terhingga kepada orang tua tercinta, Ayahanda Makbul, S.E dan Ibunda Ratnasari Usman, yang telah melahirkan, membesarkan dan

mendidik penulis. Terima kasih telah memberikan kasih sayang yang tak terhingga serta memberikan segala bentuk dukungan yang luar biasa kepada penulis dalam setiap proses penyelesaian skripsi ini, baik itu dukungan moral, materi dan doa yang tiada hentinya selalu diberikan dengan ikhlas kepada penulis. Semoga Allah SWT selalu melindungi, memberikan kesehatan, rezeki yang baik dan keselamatan dunia akhirat kepada orang tua penulis.

Terima kasih yang sebesar-besarnya serta penghargaan yang setinggi-tingginya juga penulis sampaikan kepada:

1. Prof. Dr. Dwia Aries Tina Palubuhu, MA selaku Rektor Universitas Hasanuddin yang telah memberikan kesempatan kepada penulis mengikuti pendidikan pada program S1 di Universitas Hasanuddin;
2. Bapak Dr. H. A. M. Rusli, M.Si selaku Ketua Departemen Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin yang telah memberikan pelayanan akademik dan administratif;
3. Bapak Dr. H. A. M. Rusli, M.Si selaku pembimbing utama dan Bapak Rahmatullah, S.IP, M.Si selaku pembimbing pendamping yang telah meluangkan waktu untuk membimbing penulis dari awal proposal hingga skripsi ini selesai;
4. Para tim penguji yang telah memberikan masukan dan saran guna menyempurnakan skripsi ini. Penulis ucapkan banyak terima kasih;

5. Seluruh Dosen Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik khususnya Departemen Ilmu Pemerintahan yang telah memberikan ilmu yang bermanfaat kepada penulis, Bapak Prof. Dr. Djuanda Nawawi, M.Si., Bapak Prof. Dr. H. Rasyid Thaha, M.Si., Ibu Prof. Dr. Hj. Rabina Yunus, M.Si., Ibu Prof. Dr. Nurlinah, M.Si., Ibu Dr. Indar Arifin, M.Si., Bapak Dr. H. Suhardiman Syamsu, M.Si., Bapak Dr. Jayadi Nas, M.Si., Bapak Dr. A. Lukman Irwan, M.Si., Bapak Dr. H. A. M Rusli, M.Si., Bapak Rahmatullah, S.IP, M.Si., dan Bapak Ashar Prawitno, S.IP, M.Si., terima kasih atas didikan dan ilmu yang telah diberikan selama ini;
6. Terima kasih untuk segala pihak yang terlibat dalam membantu penyelesaian skripsi ini, yakni Bapak Drs. H. Rahmat Andi Parana selaku Kepala Dinas dan Bapak Basri,S.E selaku Sekertaris Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kabupaten Luwu, Bapak Tandiraja,SP.,M.Si selaku Kepala Dinas Pariwisata Kabupaten Luwu, Bapak Ikhsan Saad,S.T.,M.T selaku PLT Kepala Dinas dan Bapak Irpan,S.T selaku Sekertaris Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Kabupaten Luwu, Bapak Gunawan Hamid,A.Ptnh.,M.H selaku Kepala Kantor Agraria Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN) Kabupaten Luwu, Bapak Irwan Ismail,S.E selaku Camat Belopa Utara, Bapak Irwan Sultan,S.Kel selaku Kepala Desa Seppong, Bapak Jayadi,S.Sos

selaku Sekertaris Desa Seppong, serta terima kasih kepada seluruh informan yang tidak sempat disebutkan namanya satu persatu;

7. Terima kasih kepada kedua orang tua penulis, Makbul,S.E dan Ratnasari Usman serta saudara kandung penulis, Nurul Hasanah dan Haidir Al-Insan yang senantiasa mendoakan, membantu dan memberikan dukungan serta semangat yang tiada hentinya kepada penulis selama ini. Terima kasih telah menjadi saudara sekaligus teman terbaik;
8. Terima kasih juga kepada keluarga besar mulai Nenek Hj. Napisah, adik perempuan ibu Sundari Usman, S.IP, M.AP., serta adik laki-laki ibu Rafii Usman, yang juga senantiasa memberikan dukungan dan bantuan kepada penulis hingga sejauh ini;
9. Terima kasih untuk saudara-saudara seperjuangan sejak menginjakkan kaki di Universitas Hasanuddin. Saudara-saudaraku Kaizen 2017, mulai dari Ari selaku Ketua Angkatan, Fadel, Wawan, Ibnu, Utta, Fikri, Pikki, Ongkel, Onco, Alam, Ade, Alfa, Farhan, Dandis, Bahrul, Razak, Acoy, Uni, Arni, Widya, Widy, Aurel, Astry, Ilmi, Windy, Sabrina, Enil, Syarifa, Hasliana, Nanda, Maulida, Yuyu, Anna dan Ulfi. Terima kasih atas semua kisah yang telah kita lalui Bersama dan semoga itu abadi dalam ingatan kita masing-masing. Kalian sungguh luar biasa. *See you all on top*;
10. Keluarga besar Himpunan Mahasiswa Ilmu Pemerintahan (Himapem) FISIP Unhas, yakni kanda-kanda dari Renaissance

2007, Glasnost 2008, Aufklarung 2009, Volkgeist 2010, Enlightmen 2011, Fraternity 2012, Lebensraum 2013, Fidelitas 2014, Federasi 2015, Verenigen 2016. Terima kasih atas segala cerita dan ilmu yang bermanfaat yang dibagikan kepada penulis selama berada di Bumi Orange. Penulis titipkan amanah selanjutnya untuk menjaga Bumi Orange di Pundak kalian Adinda Eleftheria 2018, Zeitgeist 2019,. Teruslah menjadi kader Merdeka dan Militan. Terima kasih atas kebersamaannya, kesempatan berkarya, kekeluargaan yang telah diberikan. Jayalah Himapemku, Jayalah Himapem Kita! Salam Merdeka Militan!;

11. Terima kasih kepada teman-teman KKN Tematik *Covid-19* Gel. 104, Zona Luwu 1 Kabupaten Luwu yakni Deni Alfianto, Wahyudi Pratama, Resky Winaldy, Misdar, Fauziah Usuluddin, Tariq Hidayatullah, Wanda Safitri Munandar, Nur Afni Sawar, Megawati Ikmal, Sasa Astrina, Andi Tenri Ampareng, Hasriadi, Ayu Mitha Lestari, Nur Miswa Maharani R, Nurhikmah Ilham, Nanda Wahdania, Putri Fahrani, Rifdah Iswara, Rismayani Banne, Syahril, dan Hasna Mardanus atas kebersamaan dan Kerjasama hingga pengalaman nyata Bersama selama melaksanakan KKN dalam kondisi yang tak biasa, sehingga penulis dapat menyelesaikan KKN. Semoga kita dipertemukan kembali dalam kesuksesan dan kesejahteraan di masa depan;

12. Teruntuk sobat sejawat setanah Luwu yang setia menjadi kawan dewasa ini yaitu Rifky, Khalis, Ucok, Agung, Sry, Billal, Furqan, Pras, Miftah, Tenri, Atika, Innong dan Riki. Banyak sedikitnya perjalanan hingga tantangan yang dihadapi bersama telah memberikan pengalaman terbaik. Semoga kelak kita dapat tetap bersua kembali pada kejayaan masing-masing diluar sana.

Akhirnya kepada Allah SWT penulis serahkan segalanya dengan memanjatkan doa yang tiada henti, rasa syukur yang teramat besar penulis haturkan kepada-Nya, atas segala izin dan limpahan berkah-Nya penulis dapat menyelesaikan Strata 1 di Universitas Hasanuddin tercinta. Semoga amal kebajikan semua pihak yang telah membantu diterima disisi-Nya dan diberikan pahala yang berlipat ganda sesuai dengan amal perbuatannya. Penulis berharap semoga skripsi ini dapat bermanfaat bagi penulis khususnya bagi para pembaca pada umumnya. *Aamiin Yaa Robbal 'Alamiin.*

If the truth shall kill them, let them die.

Makassar, 28 Mei 2021

Annisa Zalzabila

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI	ii
LEMBAR PENERIMAAN SKRIPSI	iii
PERNYATAAN KEASLIAN	iv
KATA PENGANTAR	v
DAFTAR ISI	xii
DAFTAR TABEL	xiv
DAFTAR GAMBAR	xv
INTISARI	xvii
ABSTRACT	xviii
BAB I	
PENDAHULUAN	1
1.1. Latar Belakang	1
1.2. Rumusan Masalah	8
1.3. Tujuan Penelitian	8
1.4. Manfaat Penelitian	9
BAB II	
TINJAUAN PUSTAKA	10
2.1. Tinjauan tentang Peran Pemerintah Daerah	10
2.1.1. Tinjauan tentang Peran	10
2.1.2. Tinjauan tentang Pemerintah	12
2.2. Tinjauan tentang Pemanfaatan Wilayah Sempadan Pantai	18
2.2.1. Tinjauan tentang Pemanfaatan	18
2.2.2. Tinjauan tentang Wilayah Sempadan Pantai	19

2.2.3. Tinjauan tentang Pemanfaatan Wilayah Sempadan Pantai Mamonta Kabupaten Luwu oleh Pemerintah Daerah	21
2.3. Kerangka Konsep	30
BAB III	
METODE PENELITIAN.....	31
2.1. Lokasi dan Waktu Penelitian	31
2.2. Informan Penelitian	31
2.3. Jenis dan Tipe Penelitian	32
2.4. Sumber Data Penelitian	33
2.5. Teknik Pengumpulan Data	34
2.6. Teknik Analisis Data	35
2.7. Fokus Penelitian	37
BAB IV	
HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	42
4.1. Gambaran Umum Lokasi Penelitian	42
4.1.1. Gambaran Umum Kabupaten Luwu.....	42
4.1.2. Gambaran Umum Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Kabupaten Luwu.....	59
4.1.3. Gambaran Umum Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kabupaten Luwu	65
4.1.4. Gambaran Umum Kecamatan Belopa Utara	70
4.1.5. Gambaran Umum Desa Seppong	74
4.2. Hasil Penelitian Peran Pemerintah Daerah dalam Pemanfaatan Wilayah Sempadan Pantai Mamonta Kabupaten Luwu.....	78
4.2.1. Perizinan	93
4.2.2. Pengawasan	103

4.2.3. Pengendalian 115

BAB V

KESIMPULAN DAN SARAN 125

5.1. Kesimpulan..... 125

5.2. Saran..... 127

DAFTAR PUSTAKA..... 128

LAMPIRAN-LAMPIRANxviii

DAFTAR TABEL

Tabel 4.1. Luas Wilayah Administatif Kabupaten Luwu	52
Tabel 4.2. Keadaan Geografis dan Batas Administrasi Wilayah Kecamatan Belopa Utara	70
Tabel 4.4. Jumlah Penduduk Kecamatan Belopa Utara berdasarkan Jenis Kelamin di tahun 2019	72
Tabel 4.5. Peristiwa Perkembangan Desa Seppong	73
Tabel 4.6. Jumlah Penduduk(jiwa) Perdusun berdasaeakan Jenis Kelamin	76
Tabel 4.7. Rencana Pola Ruang Wilayah Kecamatan Belopa Utara	80
Tabel 4.8. Status Lahan dan Material Tempat Tinggal Masyarakat Dusun Mamonta (Wilayah Sempadan Pantai Mamonta.....	108
Tabel 4.9. Kronologi Konflik	121

DAFTAR GAMBAR

Gambar 2.1. Kerangka Konsep.....	30
Gambar 4.1. Peta Kabupaten Luwu	52
Gambar 4.2. Struktur Organisasi Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Kabupaten Luwu.....	61
Gambar 4.3. Struktur Organisasi Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu(DPMPTSP) Kabupaten Luwu	67
Gambar 4.4. Peta Kecamatan Belopa Utara.....	71
Gambar 4.5. Peta Desa Seppong	76
Gambar 4.6. Peta Rencana Pola Ruang Wilayah Kecamatan Belopa Utara.....	79
Gambar 4.7. Peta Rencana Kawasan Strategis Kabupaten Luwu.....	85
Gambar 4.8. Pemanfaatan wilayah sempadan pantai oleh masyarakat petani budi daya rumput laut katonik.....	112
Gambar 4.8. Pemeliharaan Tanggul Pantai Mamonta.....	113

INTISARI

Annisa Zalzabila, Nomor Induk Mahasiswa E051171307, Program studi Ilmu Pemerintahan, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Hasanuddin. Menyusun skripsi yang berjudul “**Analisis Peran Pemerintah Daerah Dalam Pemanfaatan Wilayah Sempadan Pantai Mamonta Kabupaten Luwu**”, dibawah bimbingan Bapak Dr. H. A. M. Rusli, M.Si. sebagai Pembimbing Utama dan Bapak Rahmatullah, S.IP, M.Si. sebagai Pembimbing Pendamping.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan menganalisis peran pemerintah daerah khususnya Kabupaten Luwu, dalam pemanfaatan wilayah sempadan Pantai Mamonta oleh dua pihak yaitu Yayasan Rosmiati Mattayang dan Masyarakat Petani Lokal Rumput Laut Katonik Desa Sepping yang terletak Kecamatan Belopa Utara, Kabupaten Luwu. Adapun peranan yang dimaksud adalah perizinan, pengawasan dan pengendalian.

Tipe penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif dengan teknik analisis kualitatif, yang memberikan gambaran secara jelas dan factual mengenai peran pemerintah daerah dalam proses perizinan, pengawasan dan pengendalian dalam pemanfaatan wilayah sempadan pantai Mamonta Kabupaten Luwu.

Adapun hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa: Peran Pemerintah Daerah Kabupaten Luwu dalam pemanfaatan wilayah sempadan Pantai Mamonta terhadap upaya penegakan perizinan, pengawasan, dan pengendalian.

Kata Kunci: Peran, Pemerintah Daerah, Pemanfaatan Wilayah, Sempadan Pantai.

ABSTRACT

Annisa Zalzabila, Student Identity Number E051171307, Government Study Program, Faculty of Social and Political Sciences, Hasanuddin University. Preparing scription with tittle “**The Role of Local Government in the Utulization of the Coastal Area of Mamonta, Luwu Regency**”, under the guidance of Dr. H. A. M. Rusli, M.Si., as the main mentor and Rahmatullah, S.IP, M.Si., as the companion mentor.

This study aims to identify and analyze the role of local government, especially Luwu Regency, in the utilization of the Mamonta coastal border area by two parties, namely The Rosmiati Mattayang Foundation and The Local Catonic Seaweed Farming Community in Seppong Village which is located in Belopa Utara District, Luwu Regency. The roles in question are licensing, supervision and control.

The type of research used in this research is descriptive with qualitative analysis techniques, which provide a clear and factual overview of the role of local government in the licensing process, supervision and control in the utilization of the Mamonta coastal border area of Luwu Regency.

The results of this study indicate that: The Role of Government of Luwu district in the Utulization of the Mamonta Coastal Border Area in efforts enfoce licencing, supervision dan control.

Keywords: Role, Local Government, Area Utilization, Coastal Borders

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Indonesia sebagai negara hukum, memiliki tujuan negara yaitu untuk mencapai kesejahteraan umum yang secara implisit terkandung dalam alinea ke-IV Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Inonesia Tahun 1945. Untuk mewujudkan tujuan negara dalam hal memajukan kesejahteraan umum, maka dilaksanakan pembangunan nasional yang pada hakikatnya yaitu pembangunan seluruh rakyat Indonesia yang menekan pada keseimbangan pembangunan kemakmuran lahiriah dan kepuasan batiniah.¹

Sebagaimana diketahui bahwa Indonesia adalah negara hukum, maka setiap penyelenggaraan gedung baik rumah maupun bangunan gedung lainnya harus mengikuti peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar hukum, kebijakan, arahan, dan pedoman serta sebagai penyelesaian masalah, kasus, dan sengketa yang terjadi di daerah masing-masing. Adapun yang dimaksud dengan penyelenggaraan bangunan gedung adalah kegiatan pembangunan yang meliputi proses perencanaan teknis dan

¹ Nur Fadhilah, 2020, "*Penerapan Sanksi Administratif Terhadap Penyelenggaraan Bangunan Gedung yang Tidak Sesuai dengan Izin Mendirikan Bangunan di Kota Makassar*", Skripsi, Sarjana Hukum, Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Makassar, hlm. 1, http://repository.unhas.ac.id/id/eprint/832/2/B12116014_skripsi%201-2.pdfhttp://repository.unhas.ac.id/id/eprint/832/2/B12116014_skripsi%201-2.pdf

pelaksanaan konstruksi, serta kegiatan pemanfaatan, pelestarian, dan pembongkaran.²

Pada hakikatnya, setiap orang yang mendirikan bangunan wajib memiliki izin bangunan gedung sebagai dasar legalitas bangunan tersebut berdiri. Izin Mendirikan Bangunan (IMB) diterbitkan sesuai fungsi dan klarifikasi bangunan gedung yang dimohonkan dalam permohonan izin mendirikan bangunn berdasarkan tingkat pemenuhan persyaratan administrasi dan persyaratan teknis bangunan gedung tersebut. Sebagaimna yang disebutkan dalam pasal 7 ayat (1) Undang-Undang tentang Bangunan Gedung, bahwa “Setiap bangunan gedung harus memenuhi persyaratan administratif dan persyaratan teknis sesuai dengan fungsi bangunan gedung”. Demikian juga halnya dengan perizinan yang lain, seperti Izin Usaha Perdagangan, Izin Usaha Pertambangan, dan jenis perizinan lainnya.

Demikian pula halnya dengan lahan pesisir yang akan difungsikan sebagai pemukiman ataupun wisata harus memiliki Izin Mendirikan Bangunan. Selain dari pada itu, laju pertumbuhan penduduk yang semakin meningkat dibarengi dengan perkembangan pembangunan yang semakin pesat di berbagai sektor kehidupan menjadikan tanah sebagai komoditas ekonomi yang nilainya sangat tinggi. Ketersediaan tanah yang bersifat terbatas, hal ini mendorong sebagian besar masyarakat menempati

² Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung. Pasal 1 angka 2

tanah-tanah kawasan di pinggiran pantai yang memiliki fleksibilitas terhadap akses transportasi jika dibandingkan dengan di wilayah daratan. Indonesia sebagai negara kepulauan memiliki banyak kota-kota pesisir yang selama ini tidak hanya menjadi pemukiman, namun juga sebagai pusat pertumbuhan ekonomi dan perdagangan. Salah satu contoh daerah yang memiliki perkembangan pembangunan di kawasan pesisir adalah Kabupaten Bulukumba khususnya di Kelurahan Bintarore.

Sempadan pantai merupakan bagian dari wilayah pesisir yang diatur dalam Pasal 1 ayat 2 Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 51 Tahun 2016 tentang Batas Sempadan. Setiap pemerintah daerah provinsi/kabupaten/kota yang mempunyai sempadan pantai diwajibkan untuk menetapkan arahan batas sempadan pantainya dalam Peraturan Daerah tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) provinsi/kabupaten/kota. Penetapan batas sempadan pantai sangat diperlukan untuk mencegah penguasaan dan penggunaan tanah oleh masyarakat sekitar yang tidak sesuai dengan peraturan yang berlaku.

Penetapan batas sempadan pantai di Kabupaten Luwu diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten Luwu Nomor 6 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kabupaten Luwu yaitu daratan sepanjang tepian laut dengan jarak paling sedikit 100 (seratus) meter dari titik pasang air laut tertinggi ke arah darat. Penetapan batas ini dilakukan dengan tujuan untuk menjaga kelestarian lingkungan pantai dan mengatasi bencana.

Keputusan Presiden Nomor 32 Tahun 1990 tentang Kawasan Lindung, menjelaskan bahwa kawasan sempadan pantai termasuk dalam kawasan lindung yang kelestariannya harus tetap terjaga. Hal tersebut kemudian diperjelas dalam Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 10 Tahun 2002 tentang Pengelolaan Pesisir Terpadu (PPT) menyatakan bahwa sempadan pantai adalah daerah yang sepanjang pantai yang diperuntukkan bagi pengamanan dan kelestarian pantai. Peraturan Daerah Kabupaten Luwu Nomor 8 Tahun 2018 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Tahun 2019-2024 menyatakan bahwa kawasan sempadan pantai merupakan salah satu kawasan perlindungan setempat. Kawasan sempadan pantai merupakan kawasan tanah negara yang berfungsi sebagai pelindung kelestarian lingkungan pantai. Kawasan sempadan pantai seharusnya menjadi ruang publik dengan akses terbuka untuk umum (*Public domain*). Segala bentuk penggunaan dan pemanfaatan tanahnya harus memiliki kontrol, baik itu dari segi kebijakan maupun pelaksanaannya di lapangan.

Permasalahan pemanfaatan tanah menjadi suatu permasalahan yang sangat kompleks karena permasalahan tanah bukan masalah sektoral lagi tetapi merupakan masalah multi sektoral. Upaya yang memungkinkan untuk mengantisipasi masalah ini adalah memberikan kepastian hukum kepada yang berhak atas tanah dan mengoptimalkan pemanfaatan tanah sesuai dengan kemampuan tanahnya. Dalam konteks kepastian hukum tentang pemilikan dan penguasaan tanah di kawasan sempadan pantai

saat ini masih rancu. Di satu sisi kawasan sempadan pantai merupakan kawasan lindung setempat yang harus dijaga kelestariannya, akan tetapi di sisi lain banyak masyarakat yang telah menempati kawasan tersebut sebagai tempat tinggal serta melakukan aktivitas lainnya. Hal tersebut diperkuat dengan adanya beberapa objek tanah di kawasan sempadan pantai yang telah memiliki hak atas tanah.

Dalam konteks penggunaan tanah di kawasan sempadan pantai harus mengacu pada Rencana Tata Ruang dan Wilayah (RTRW) yaitu sebuah rencana peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa agar pemanfaatannya optimal, lestari, seimbang dan serasi bagi kemakmuran rakyat. RTRW merupakan suatu acuan pembangunan yang diharapkan mampu mewujudkan pemanfaatan ruang yang lebih optimum serta pembangunan yang berkelanjutan. Kawasan sempadan pantai yang merupakan kawasan lindung mengisyaratkan bahwa segala bentuk penggunaan tanahnya harus bertujuan menjaga kelestarian lingkungan pantai. Hal ini sangat berbeda dengan kenyataannya di lapangan. Masyarakat yang berada di kawasan sempadan pantai menggunakan dan memanfaatkan tanah untuk kepentingan pribadi mereka masing-masing.

Sengketa ruang dan pertanahan dinilai sebagai persoalan mendasar dalam kegiatan pembangunan yang diakibatkan karena adanya tumpang tindih dan ketidaksesuaian izin penggunaan tanah/ruang (Puspasari dan Sutaryono 2017, 42). Sinkronisasi antara penggunaan tanah/ruang (Land

use) dengan administrasi pertanahan merupakan salah satu pokok permasalahan tanah yang sampai saat ini belum terselesaikan. Adanya perbedaan pandangan dan acuan yang digunakan dalam proses penggunaan dan pemanfaatan tanah/ruang yang digunakan akan sulit untuk mewujudkan pembangunan yang berkelanjutan.

Potensi wisata di sepanjang garis pantai yang dimiliki oleh Indonesia ini haruslah dikelola dengan bijak sehingga dapat dijadikan modal untuk pembangunan dan dapat meningkatkan kesejahteraan rakyat. Tingginya minat wisatawan yang berkunjung untuk menikmati keindahan alam disepanjang garis pantai, menjadikan tingkat aktifitas perekonomian di kawasan sekitar pantai tersebut meningkat. Dimana untuk memenuhi kebutuhan serta kenyamanan wisatawan ketika berwisata, maka seiring dengan perkembangannya memenuhi kebutuhan wisatawan tersebut, salah satunya pembangunan di beberapa titik wilayah sempadan pantai.

Tingkat perkembangan kegiatan pemanfaatan ruang sempadan pantai oleh masyarakat ini haruslah dikendalikan agar tidak terjadinya ketimpangan serta ketidakteraturan yang menyebabkan kerusakan pada kawasan tersebut, maka diperlukan peranan pemerintah sebagai pemegang kekuasaan yang memiliki kewenangan dalam membuat peraturan, menjalankan peraturan, serta dalam melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan tersebut agar dapat berjalan sesuai dengan apa yang telah ditetapkan. Dalam melaksanakan kewenangannya tersebut, maka pemerintah harus melakukannya secara merata dan adil,

sehingga tidak timbulnya ketimpangan-ketimpangan yang dapat merugikan rakyat dan Negara.

Pada sebuah laman berita online yang mengabarkan tentang pertemuan antara pemerintah daerah, aparat Desa Seppong, serta masyarakat yang membahas terkait dengan pembangunan atau pemeliharaan tanggul yang juga dihadiri oleh adik kandung Bupati Luwu, Rosmiati Mattayang selaku salahseorang yang memiliki lahan diarea pesisir pantai Mamota. Dalam pemberitaan itu juga mengemukakan, salah seorang Warga Seppong, yang kerap disapa bapaknya Ridho meminta kejelasan tentang niatan sebahagian masyarakat yang tidak memiliki lahan di pantai diberi izin untuk tetap beraktivitas sebagai petani budi daya rumput laut, termasuk perizinan memebangun pondok di luar tanggul Pantai Mamonta. Selain itu, terdapat persoalan lain yang dikemukakan yang menyoal bahwa Pantai Mamonta akan dijadikan obyek wisata yang akan dibangun beberapa bangunan sebagai fasilitas penujung wisata. Olehnya itu dalam berita tersebut, kata Rosmiati Mattayang, secara pribadi yang memiliki lahan di sekitar area Pantai Mamonta, punya rencana membangun area wisata, meminta instansi terkait agar menetapkan garis batas wilayah pembangunan dari tanggul atau dari bibir pantai.³

Dari uraian tersebut sangat jelas bahwa pemanfaatan dalam hal ini pengelolaan pesisir Pantai Mamonta diambil alih oleh masyarakat yang

³ Luwu Raya, "Hindari Kesan Kumuh di Pantai Mamonta, Ini Harapan Adik Bupati Luwu" dikutip dari artikel <https://suara-sawerigading.com/hindari-kesan-kumuh-di-pantai-mamonta-ini-harapan-adik-bupati-luwu/> diakses pada tanggal 3 Desember 2020 pukul 22.58

memiliki lahan di area tersebut. Maka dari itu dalam penelitian ini akan membahas mengenai peranan Pemerintah Daerah dalam Pemanfaatan wilayah sempadan pantai serta mengulas sedikit mengenai kepemilikan lahan pada wilayah tersebut..

Berdasarkan uraian diatas, yang juga melatar belakangi penulis untuk melakukan sebuah penelitian, maka akhirnya penulis merasa tertarik untuk menulis penelitian dengan judul **“ANALISIS PERAN PEMERINTAH DAERAH DALAM PEMANFAATAN WILAYAH SEMPADAN PANTAI MAMONTA KABUPATEN LUWU”**

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang sebelumnya, maka peneliti merumuskan masalah dalam bentuk pertanyaan penelitian sebagai berikut:

Bagaimana peran pemerintah daerah dalam perizinan, pengawasan, dan pengendalian terhadap pemanfaatan wilayah sempadan pantai khususnya di Pantai Mamobta Kabupaten Luwu?

1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah tersebut diatas, maka tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui peran pemerintah daerah dalam perizinan, pengawasan dan pengendalian terhadap pemanfaatan wilayah sempadan pantai khususnya Pantai Mamonta Kabupaten Luwu.

1.4. Manfaat Penelitian

Hasil penelitian yang diperoleh nantinya, diharapkan mampu memberikan manfaat sebagai berikut:

- 1.1.1. Secara akademis, hasil dari penelitian ini dapat menambah sumbangsi pemikiran ilmiah terkait kajian dan studi yang mengarah pada pengembangan ilmu pengetahuan secara umum dan ilmu pemerintahan secara khusus, yang dapat dijadikan sebagai bahan ataupun referensi bagi penelitian dan studi perbandingan selanjutnya. Penelitian ini juga diharapkan mampu memberikan dampak positif khususnya bagi peneliti dalam mengembangkan wawasan keilmuannya.
- 1.1.2. Secara praktis, hasil penelitian yang diperoleh nantinya dapat menjadi suatu masukan dan evaluasi bagi pemerintah guna memaksimalkan kinerjanya dalam perizinan, pengawasan, pengendalian, dan penyelesaian konflik dalam pemanfaatan wilayah sempadan pantai, khususnya di Kabupaten Luwu sebagai lokus penelitian. Serta dapat menjadi sarana bagi peneliti untuk mengimplementasikan ilmu yang diperoleh di Kampus Universitas Hasanuddin secara nyata dalam masyarakat.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

Tinjauan pustaka merupakan bagian yang sangat penting dari sebuah penelitian skripsi, tesis maupun disertasi. Bagian ini akan memberikan landasan teori dan konsep yang relevan dengan penelitian yang telah dilakukan. Adapun tinjauan Pustaka dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

2.1. Tinjauan tentang Peran Pemerintah Daerah

2.1.1. Tinjauan tentang Peran

Peran merupakan suatu aspek dinamis dalam kedudukan terhadap sesuatu. Apabila seseorang melakukan hak dan kewajibannya sesuai dengan kedudukannya, maka ia telah menjalankan suatu peran. Peran juga dapat berarti laku atau bertindak. Kamus Besar Bahasa Indonesia mendefinisikan peran sebagai perangkat tingkah laku yang diharapkan dimiliki oleh orang yang berkedudukan dalam masyarakat.⁴

Dalam teori peran (*role theory*), istilah “peran” diambil dari dunia teater, dimana seorang aktor harus bermain sebagai seorang tokoh tertentu dan dalam posisinya tersebut ia mengharapkan perilaku secara tertentu. Menurut Biddle dan Thomas, teori peran terbagi menjadi empat golongan yang berkaitan dengan:

1. Orang-orang yang mengambil bagian dalam interaksi sosial;
2. Perilaku yang muncul dalam interaksi tersebut;

⁴ E.St. Harahap, dkk., *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, (Bandung: Balai Pustaka, 2007), hlm 854

3. Kedudukan orang-orang dalam perilaku;
4. Kaitan antara orang dan perilaku.

Selain golongan peran, terdapat pula beberapa dimensi peran yang terdiri atas:

- a. Peran sebagai suatu kebijakan. Dalam hal ini, peran merupakan suatu kebijaksanaan yang tepat dan baik untuk dilaksanakan;
- b. Peran sebagai suatu strategi untuk mendapatkan dukungan dari masyarakat (*public supports*);
- c. Peran sebagai alat komunikasi. Dimana peran digunakan sebagai instrumen untuk mendapatkan masukan berupa informasi dalam proses pengambilan keputusan. Hal ini didasarkan pada pemikiran bahwa pemerintahan dirancang untuk melayani masyarakat, sehingga pandangan dan preferensi dari masyarakat tersebut adalah masukan bernilai guna mewujudkan keputusan yang responsif dan rensponsibel;
- d. Peran sebagai alat penyelesaian sengketa. Dalam konteks ini, peran didayagunakan sebagai suatu cara untuk mengurangi atau meredam konflik melalui usaha pencapaian konsensus dari pendapat-pendapat yang ada. Pemikiran ini dilandasi oleh asumsi bahwa bertukar pikiran dan pandangan dapat meningkatkan pegertian dan toleransi serta mengurangi rasa ketidakpercayaan dan kerancuan;
- e. Peran sebagai terapi. Pandangan ini melihat peran dilakukan sebagai upaya masalah-masalah psikologis masyarakat seperti

halnya perasaan ketidakberdayaan, tidak percaya diri dan perasaan bahwa diri mereka bukan komponen penting dalam masyarakat.⁵

Teori peran pada dasarnya menggambarkan interaksi sosial dalam terminologi aktor-aktor yang bermain sesuai dengan apa-apa yang diterapkan oleh budaya. Sesuai dengan teori tersebut, harapan-harapan peran merupakan pemahaman bersama yang menuntun kita untuk berperilaku dalam kehidupan sehari-hari. Oleh karena itu, dapat dipahami bahwa seseorang atau suatu organisasi yang mempunyai peran tertentu diharapkan agar berperilaku sesuai dengan peran tersebut.

Lebih lanjut, dapat ditarik kesimpulan bahwa pemerintah selaku yang memiliki kedudukan dalam masyarakat, memiliki peran dan diharapkan berperilaku sesuai dengan peran tersebut. Dalam konteks penelitian ini, pemerintah diharapkan mampu menjalankan perannya sebagai suatu kebijakan.

2.1.2. Tinjauan tentang Pemerintah

Untuk memahami tentang Pemerintah Daerah, perlu dipahami terlebih dahulu konsep “pemerintahan” secara umum. Secara etimologis, pemerintahan berasal dari kata *pemerintah*, kemudian merujuk pada kata *perintah* yang berarti menyuruh untuk melakukan sesuatu. Sehingga secara umum dapat dipahami bahwa pemerintah merupakan suatu sistem kelompok dalam mengelola kekuasaan yang dimiliki. Hal tersebut kemudian

⁵ Arimbi Horoepoetri dan Achmad Sentosa, *Peran Serta Masyarakat dalam Pengelolaan Lingkungan*, (Jakarta: Walhi, 2003)

selaras dengan istilah pemerintah menurut Finer setidaknya merujuk pada empat pengertian pokok, yaitu:

1. Pemerintah merujuk pada suatu proses pemerintahan, dimana kekuasaan dioperasionalkan oleh mereka yang memegang kekuasaan secara sah. Dalam konteks itu, semua proses yang berlangsung dalam bingkai pengelolaan kekuasaan dipandang merupakan aktivitas yang menunjukkan pada performa pemerintah. Realitas ini dapat dilihat Ketika seseorang menyadari bahwa semua aktivitas keteraturan dan ketertiban hingga urusan yang berbelit-belit dalam birokrasi merupakan mekanisme yang didesain secara sengaja oleh pemerintah. Bahkan, keadaan yang mencekam bagi keamanan setiap individu merupakan indikasi tentang hadir tidaknya sebuah pemerintahan.. pemerintah dipastikan kehadirannya untuk memenuhi tujuan mulia, yaitu tercipta keteraturan sebagai apa yang kita istilahkan dengan terciptanya ketentraman dan ketertiban umum (*social order*).
2. Istilah pemerintah menunjukkan pada keberadaan dimana proses pemerintahan tersebut berlangsung. Seringkali penanaman suatu entitas pemerintah menunjukkan secara langsung dimana pemerintah tersebut berada. Sebagai contoh, kita dapat menyebut suatu pemerintah ditingkat pusat maupun daerah. Pemerintah nasional biasanya kita sebut sebagai pemerintah pusat sekaligus ibu kota negara, sedangkan pemerintah subnasional kita sebut sebagai

pemerintah daerah yang berada dalam yuridiksi pemerintah nasional. Selain eksistensi dimaksud, istilah ini juga menunjukkan institusi, Lembaga maupun organisasi pelaksana dalam proses pemerintahan.

3. Pemerintah menunjukkan secara langsung person(orang) yang menduduki jabatan-jabatan pemerintah sebagai pelaksana kekuasaan. Dalam kenyataannya kita sering menyebut Pemerintah Barack Obama atau Pemerintah Susilo Bambang Yudhoyono. Semua jabatan-jabatan yang diisi oleh orang yang dipilih (*public elected system*) maupun diangkat (*political appointed*) oleh pemerintah menguatkan secara langsung istilah pemerintah itu sendiri.
4. Istilah pemerintah juga mengacu pada aspek bentuk, metode atau sistem pemerintahan dalam suatu masyarakat, yakni struktur dan pengelolaan badan pemerintah serta hubungan antara yang memerintah dan yang diperintah. Sistem pemerintahan menggambarkan keseluruhan interaksi pemerintah yang saling berkaitan dan tergantung dalam pengelolaan pemerintahan. Sistem pemerintahan pada akhirnya mendorong terbentuknya klasifikasi untuk membedakan cara-cara pemerintah melakukan interaksi diantara cabang-cabang kekuasaan. Dalam perkembangan dewasa ini sistem pemerintahan membedakan diri pada sistem pemerintahan parlementer, sistem pemerintahan presidensial, serta sistem

pemerintahan campuran (*mixed system*). Namun demikian, dua sistem sebelumnya jauh lebih dikenal sekalipun tak kurang memiliki kelemahan hingga terbentuknya sistem akhir. Inggris misalnya merupakan contoh negara yang menganut sistem pemerintahan parlementer. Sementara Amerika menggunakan sistem pemerintahan presidensial disamping Swiss yang menerapkan sistem campuran.

5. Bagian terakhir dari perbedaan terminologi pemerintah oleh Finer menyoroti satu pengertian yang menarik, yaitu hubungan antara yang memerintah dan yang diperintah. Menurutnya relasi antara pemerintah dan yang diperintah berkaitan dengan sejauh mana peranan pemerintah dalam melakukan intervensi terhadap warga negara sebagai upaya mencapai tujuan, dalam fenomena yang lazim sebagian pemerintah yang menganut paham demokrasi berupaya meminimalisasi intervensi terhadap kebebasan individu. Pemerintah demokratis biasanya melabeli dirinya sebagai pelayan bagi masyarakatnya. Sebaliknya, pemerintah totaliter lebih memaksimalkan upaya untuk sedapat mungkin menyentuh kebebasan individu dengan menyandarkan diri sebagai majikan bagi mereka yang diperintah. Sekalipun demikian, keduanya memiliki alasan yang dapat diterima baik karena kondisi masyarakat maupun

konsensus dari pemerintah masing-masing yang dituangkan dalam cita konstitusi⁶.

Mengacu pada pengertian pokok diatas, dapat dipahami bahwa kata pemerintah merujuk kepada adanya proses pemerintahan yang berlangsung dengan bentuk hingga ke metode guna mencapai kesejahteraan bersama. Maka dari itu, dalam konteks Negara Kesatuan Republik Indonesia, terdapat pembagia urusan pemerintahan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, hal ini kemudian diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintah daerah.

Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, dijelaskan bahwa Pemerintah Daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom. Kemudian juga dijelaskan bahwa Pemerintah Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas luas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945⁷.

Terkhusus pada urusan pemerintahan kemudian diklasifikasikan menjadi tiga urusan yakni:

⁶ Muhadam Labolo, "Memahami Ilmu Pemerintahan: Suatu Kajian, Teori, Konsep, dan Pengembangannya", Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2014, hlm. 17-18

⁷ Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, pasal 1 ayat (2) dan (3).

1. Urusan pemerintahan Absolut, adalah urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan pemerintah pusat.
2. Urusan pemerintahan Konkuren, adalah Urusan Pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota. Urusan pemerintahan konkuren yang menjadi kewenangan daerah terdiri atas urusan pemerintahan wajib dan urusan pemerintahan pilihan. Urusan pemerintahan wajib terdiri atas urusan pemerintahan yang berkaitan dengan pelayanan dasar dan urusan pemerintahan yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar. Urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar adalah urusan pemerintahan wajib yang sebagian substansinya merupakan pelayan dasar.
3. Urusan pemerintahan umum adalah urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan presiden sebagai kepala pemerintahan⁸

Berdasarkan uraian diatas, urusan wilayah sempadan pantai termasuk dalam urusan pemerintahan konkuren yang memuat urusan pemerintah daerah provinsi dan kabupaten/kota. Mengenai pemanfaatan wilayah sempadan pantai Mamonta yang terletak di Kabupaten Luwu, hal ini merupakan salah satu kewenangan dari pemerintah daerah Kabupaten Luwu sesuai dengan kriteria dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 pada poin kriteria urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah kabupaten/kota yakni urusan lokasi, penggunaan, manfaat atau dampak

⁸ Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah pasal 9-13

negatifnya serta penggunaan sumber dayanya dalam lingkup daerah kabupaten/kota.

2.2. Tinjauan tentang Pemanfaatan Wilayah Sempadan Pantai

2.2.1. Tinjauan tentang Pemanfaatan

Pemanfaatan berasal dari kata dasar manfaat yang berarti guna atau bisa di diartikan berfaedah. Pemanfaatan memiliki makna proses, cara atau perbuatan memanfaatkan (Kamus Bahasa Indonesia Kontemporer, 2002 : 928). Pemanfaatan adalah suatu kegiatan, proses, cara atau perbuatan menjadikan suatu yang ada menjadi bermanfaat. Istilah pemanfaatan berasal dari kata dasar manfaat yang berarti faedah, yang mendapat imbuhan pe-an yang berarti proses atau perbuatan memanfaatkan.⁹

Pengertian pemanfaatan dalam penelitian ini adalah turunan dari kata “manfaat”, yaitu suatu perolehan atau pemakaian hal-hal yang berguna baik dipergunakan secara langsung maupun tidak langsung agar dapat bermanfaat. Sebagaimana halnya dalam pemanfaatan wilayah sempadan pantai oleh pemerintah maupun masyarakat secara umum untuk menunjang kehidupan masyarakat terkhusus masyarakat pesisir.

Sedangkan dalam pemanfaatan pada penelitian ini dimaksudkan dengan dasar pengelolaan dan pengembangan potensi wilayah sempadan yang juga berdampak pada perizinan, pengawasan, dan pengendalian. Dalam Peraturan Daerah No. 8 Tahun 2019 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Kabupaten Luwu (RPJMD) menyebutkan bahwa

⁹ Poerwadarminta, W.J.S, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, (Jakarta: Balai Pustaka,2002), hlm 125.

sebagaimana yang telah dikaji dalam Peraturan Daerah No. 6 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Luwu (RTRW) berdasarkan karakteristik wilayah, dapat diidentifikasi wilayah yang memiliki potensi untuk dikembangkan. Pengembangan kawasan dalam beberapa sektor harus sesuai dengan arahan pengendalian pemanfaatan ruang wilayah kabupaten berdasarkan RTRW, hal itu untuk menjaga kesesuaian pemanfaatan ruang dengan rencana tata ruang kabupaten, menghindari penggunaan lahan yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang, menjaga keseimbangan dan keserasian peruntukan ruang, sebagai alat pengendali pengembangan kawasan, mencegah dampak pembangunan yang merugikan kepentingan umum.

Pemanfaatan kawasan wilayah sempadan pantai yang perlu diperhatikan sebagaimana termaktub dalam Peraturan Daerah No. 6 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Luwu (RTRW) yang menetapkan Belopa Utara sebagai kawasan perlindungan setempat.

2.2.2. Tinjauan tentang Wilayah Sempadan Pantai

Seringkali penggunaan istilah “pantai” dan “pesisir” tidak didefinisikan dengan jelas dan pasti. Apabila ditinjau secara yuridis tampaknya kedua istilah tersebut harus diberi pengertian secara jelas. Pemaknaan kembali kedua istilah tersebut dimaksudkan untuk menghindarkan keraguan atau ketidakpastian, baik dalam perumusan suatu peraturan maupun dalam pelaksanaannya. Berikut ini definisi “pantai” dan “pesisir” (Diraputra, 2001) :

“Pantai adalah daerah pertemuan antara air pasang tertinggi dengan daratan. Sedangkan garis pantai adalah garis air yang menghubungkan titik-titik pertemuan antara air pasang tertinggi dengan daratan. Garis pantai akan terbentuk mengikuti konfigurasi tanah pantai/daratan itu sendiri”.

“Pesisir adalah daerah pertemuan antara pengaruh daratan dan pengaruh lautan. Ke arah daratan mencakup daerah-daerah tertentu di mana pengaruh lautan masih terasa (angin laut, suhu, tanaman, burung laut, dsb). Sedangkan ke arah lautan daerah pesisir dapat mencakup kawasan-kawasan laut dimana masih terasa atau masih tampak pengaruh dari aktifitas di daratan (misalnya penampakan bahan pencemar, sedimentasi, dan warna air)”.

Dari definisi pantai dan pesisir tersebut dapat disimpulkan bahwa pengertian pesisir mencakup kawasan yang lebih luas dari pengertian pantai. Dalam konteks ini dapat pula dibedakan antara “tanah pantai” dan “tanah pesisir”. Berikut ini definisi “tanah pantai” dan “tanah pesisir”. Tanah pantai adalah tanah yang berada antara garis air surut terendah dan garis air pasang tertinggi, termasuk ke dalamnya bagian-bagian daratan mulai dari garis air pasang tertinggi sampai jarak tertentu ke arah daratan, yang disebut sebagai “sempadan pantai”.

Menurut Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan No. 21 Tahun 2018 tentang Tata Cara Penghitungan Sempadan Pantai, sempadan pantai adalah daerah sepanjang pantai yang diperuntukkan bagi pengamanan dan pelestarian pantai. Kawasan sempadan pantai berfungsi untuk mencegah terjadinya abrasi pantai dan melindungi pantai dari kegiatan yang dapat mengganggu/merusak fungsi dan kelestarian kawasan pantai. Daerah

sempadan pantai hanya diperbolehkan untuk tanaman yang berfungsi sebagai pelindung dan pengaman pantai, penggunaan fasilitas umum yang tidak merubah fungsi lahan sebagai pengaman dan pelestarian pantai. Berdasarkan Kepres No. 32 Tahun 1990, tentang Pengelolaan Kawasan Lindung telah ditentukan bahwa :

- 1) Perlindungan terhadap sempadan pantai dilakukan untuk melindungi wilayah pantai dari kegiatan yang mengganggu kelestarian fungsi pantai (pasal 13).
- 2) Kriteria sempadan pantai adalah daratan sepanjang tepian yang lebarnya proporsional dengan bentuk dan kondisi fisik pantai minimal 100 meter dari titik pasang tertinggi ke arah darat (pasal 14).

2.2.3. Tinjauan tentang Pemanfaatan Wilayah Sempadan Pantai Mamonta Kabupaten Luwu oleh Pemerintah Daerah

Pemanfaatan wilayah sempadan pantai sebelumnya masuk ke dalam Peraturan Presiden RI Nomor 51 Tahun 2016 tentang Batas Sempadan Pantai, namun dalam proses harmonisasi pemanfaatan ruang sempadan pantai dikeluarkan dari perpres, kemudian mengamanatkan Kementerian Kelautan dan Perikanan(KKP) untuk menyusun batasnya, dan Kementerian Agraria dan Tata ruang(ATR) untuk pemanfaatan ruangnya. Ruang sempadan pantai tidak digunakan untuk kegiatan yang bertentangan dengan perlindungan dan pelestarian pantai. Ruang pantai digunakan secara terbatas, dikosongkan, atau digunakan sebagai

kawasan hijau.¹⁰

Demikian dalam implementasinya pada tingkat pemerintah daerah yang telah tertuang dalam Perpres tersebut:

“Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota yang mempunyai sempadan pantai wajib menetapkan batas sempadan pantainya dalam Peraturan Daerah tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten/Kota” (Pasal 2 Ayat 2)

Adapun penetapan batas sempadan pantai yang juga merupakan arahan pemanfaatan zona sempadan pantai sebagaimana yang tertuang dalam Pasal 4, Peraturan Presiden RI Nomor 51 Tahun 2016; efisiensi sempadan pantai adalah untuk melindungi dan menjaga:

- a. Kelestarian fungsi ekosistem dan segenap sumberdaya diwilayah pesisir dan pulau-pulau kecil;
- b. Kehidupan masyarakat diwilayah pesisir dan pulau-pulau kecil;
- c. Alokasi ruang untuk akses publik melewati pantai; dan
- d. Alokasi ruang untuk saluran air limbah.

Wilayah sempadan pantai dapat dimanfaatkan untuk kepentingan yang bersifat langsung mendukung fungsi kawasan pantai dan fungsi sempadan pantai bagi kehidupan masyarakat pesisir. Dapat juga dimanfaatkan untuk kepentingan lain dengan syarat tidak mengubah dan tidak boleh mengganggu tujuan penetapan sempadan pantai.

¹⁰ Direktorat Perencanaan Ruang Laut. “Penyusunan Materi Teknis Pedoman Pemanfaatan Ruang Kawasan Sempadan Pantai”, dikutip dari artikel <https://kkp.go.id/djprl/prl/artikel/5609-penyusunan-materi-teknis-pedoman-pemanfaatan-ruang-kawasan-sempadan-pantai> pada tanggal 4 Maret 2021 pukul 15.38 Wita.

Sebagaimana halnya dalam perencanaan terhadap pemanfaatan wilayah sempadan pantai Mamonta yang akan dialih fungsi lahankan sebagai tempat Wisata, harus memenuhi tujuan tersebut. Yang pada dasarnya telah dituangkan dalam Peratudan Bupati Luwu Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang wilayah Kabupaten Luwu Tahun 2011-2031, dalam Pasal 21 bahwa kawasan sempadan pantai yang terletak di Kecamatan Belopa Utara merupakan kawasan perlindungan setempat, dengan panjang kurang lebih 116,161 km dengan ketentuan daratan sepanjang tepian laut minimal 100 m dari titik pasang air laut tertinggi kearah darat.

Selanjutnya dalam pemanfaatan wilayah sempadan pantai tersebut, Pemerintah Daerah dalam hal ini selaku aktor pengambil kebijakan pada tingkat Kabupaten/Kota, tentunya memiliki peran vital dalam pelaksanaan aturan-aturan yang telah ditetapkan sebagai dasar menyelesaikan segala permasalahan pemanfaatan wilayah sempadan pantai di tingkat daerah. Sebagaimana halnya proses perizinan, pengawasan, dan pengendalian yang merupakan peran pemerintah dalam pemanfaatan wilayah sempadan pantai, maka berikut adalh perizinan, pengawasan, dan pengendalian yang dimaksud.

a. Perizinan

Perizinan adalah salah satu bentuk pelaksanaan fungsi pengaturan dan bersifat pengendalian yang dimiliki oleh pemerintah terhadap kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh masyarakat.¹¹

¹¹ Adrian Sutedi. 2011. *Good Corporate Governance*. (Jakarta: Sinar Grafika), hlm 167

Perizinan dapat berbentuk pendaftaran, rekomendasi, sertifikasi, penentuan kuota dan izin untuk melakukan sesuatu usaha yang biasanya harus dimiliki atau diperoleh suatu organisasi perusahaan atau seseorang sebelum yang bersangkutan dapat melakukan suatu kegiatan atau tindakan.

Ketentuan perizinan juga telah dijelaskan dalam Peraturan Daerah tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Luwu 2011-2031, bahwa “ketentuan perizinan adalah ketentuan-ketentuan yang ditetapkan oleh pemerintah kabupaten sesuai kewenangannya yang harus dipenuhi oleh setiap pihak sebelum pemanfaatan ruang, yang digunakan sebagai alat dalam melaksanakan pembangunan keruangan yang tertib sesuai dengan rencana tata ruang telah disusun dan ditetapkan”. Ketentuan ini juga termaktub dalam salahsatu ketentuan pengendalian pemanfaatan ruang.

Menurut Adrian Sutedi (2011: 193) secara umum dapatlah disebutkan tujuan perzinan sebagai berikut:

- a. Keinginan mengarah (mengendalikan “sturen”) aktifitas-aktifitas tertentu (misalnya izin bangunan).
- b. Mencegah bahaya bagi lingkungan (izin-izin lingkungan).
- c. Keinginan melindungi obyek-obyek tertentu.
- d. Hendak membagi benda-benda yang sedikit (izin penghuni di daerah pada penduduk).

- e. Pengarahan, dengan menyeleksi orang-orang dan aktivitas-aktivitas izin berdasarkan dimana harus memenuhi syarat tertentu.
- f. Pemanfaatan dan pengusahaan perairan pesisir dan pulau-pulau kecil dilaksanakan melalui pemberian izin pemanfaatan dan Hak Pengusahaan Perairan Pesisir (HP-3). Izin pemanfaatan diberikan sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan kewenangan masing-masing instansi terkait.
- g. Hak Pengusahaan Perairan Pesisir (HP-3) diberikan di Kawasan perairan budidaya atau zona perairan pemanfaatan umum kecuali yang telah diatur secara tersendiri.
- h. Pengaturan Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil dimulai dari perencanaan, pemanfaatan, pelaksanaan, pengendalian, pengawasan, pengakuan hak dan pemberdayaan masyarakat, kewenangan, kelembagaan, sampai pencegahan dan penyelesaian konflik.

Adapun jenis perizinan terkait pemanfaatan ruang yang ada di Kabupaten Luwu terdiri atas:

- Izin prinsip;
- Izin lokasi;

- Izin penggunaan pemanfaatan tanah; dan
- Izin mendirikan bangunan.¹²

Dalam hal pemanfaatan wilayah sempadan pantai, khususnya Pantai Mamonta yang terletak di Desa Sepping, Kecamatan Belopa Utara, Kabupaten Luwu, yang dalam perencanaannya akan menjadi tempat wisata maka harus terdapat izin sebagaimana yang telah ditentukan dalam peraturan tersebut diatas. Mengenai mekanisme perizinannya selanjutnya ditentukan oleh instansi terkait yang memiliki kewenangan.

b. Pengawasan

Wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil yang rentan terhadap perubahan perlu dilindungi melalui pengelolaan agar dapat dimanfaatkan untuk memenuhi kebutuhan hidup dan penghidupan masyarakat. Oleh sebab itu, diperlukan kebijakan dalam pengelolaannya sehingga dapat menyeimbangkan tingkat pemanfaatan sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil untuk kepentingan ekonomi tanpa harus mengorbankan kebutuhan generasi yang akan datang melalui pengembangan kawasan konservasi seperti halnya sempadan pantai.

¹² Peraturan Daerah Nomor 06 Tahun 2011 tentang Rencana tata Ruang Wilayah Kabupaten Luwu 2011-2031 Pasal 44

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pedoman Umum Penataan Ruang Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, Pengawasan dilakukan untuk:

1. Mengetahui adanya penyimpangan pelaksanaan rencana strategis, rencana zonasi, rencana pengelolaan, serta implikasi penyimpangan tersebut terhadap perubahan kualitas ekosistem pesisir;
2. Mendorong agar pemanfaatan sumber daya di wilayah pesisir sesuai dengan rencana pengelolaan wilayah pesisirnya

c. Pengendalian

Ketentuan pengendalian pemanfaatan ruang yang diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten Luwu Nomor 06 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Luwu 2011-2031 Pasal 41, bahwa “Pengendalian pemanfaatan ruang wilayah kabupaten digunakan sebagai acuan dalam pelaksanaan pengendalian pemanfaatan ruang wilayah kabupaten”. Adapun ketentuan pengendalian pemanfaatan ruang meliputi:

- Ketentuan umum peraturan zonasi;
- Ketentuan perizinan;
- Ketentuan pemberian insentif dan disinsentif; dan
- Arahan sanksi

Artinya bahwa peran pemerintah dalam proses pengendalian ini lebih kepada melihat pemanfaatan wilayah sempadan pantai dengan ketaatannya terhadap aturan dan mekanisme ataupun kebijakan yang telah ditetapkan oleh pemerintah. Jika dalam pelaksanaannya terdapat hal yang bertentangan maka pemerintah daerah berwenang untuk memberikan sanksi. Adapun sanksi yang dijelaskan dalam Peraturan Daerah Kabupaten Luwu Nomor 06 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Luwu 2011-2031 adalah pengenaan sanksi administratif kepada pelanggar pemanfaatan ruang. Pengenaan sanksi dilakukan terhadap:

- Pemanfaatan ruang yang tidak sesuai dengan rencana struktur ruang dan pola ruang;
- Pelanggaran ketentuan umum peraturan zonasi;
- Pemanfaatan ruang tanpa izin pemanfaatan ruang yang diterbitkan berdasarkan RTRW kabupaten;
- Pemanfaatan ruang tidak sesuai dengan izin pemanfaatan ruang yang diterbitkan berdasarkan RTRW kabupaten;
- Pelanggaran ketentuan yang ditetapkan dalam persyaratan izin pemanfaatan ruang yang diterbitkan berdasarkan RTRW kabupaten;
- Pemanfaatan ruang yang menghalangi akses terhadap kawasan yang oleh peraturan perundang-undangan dinyatakan sebagai milik umum; dan/atau

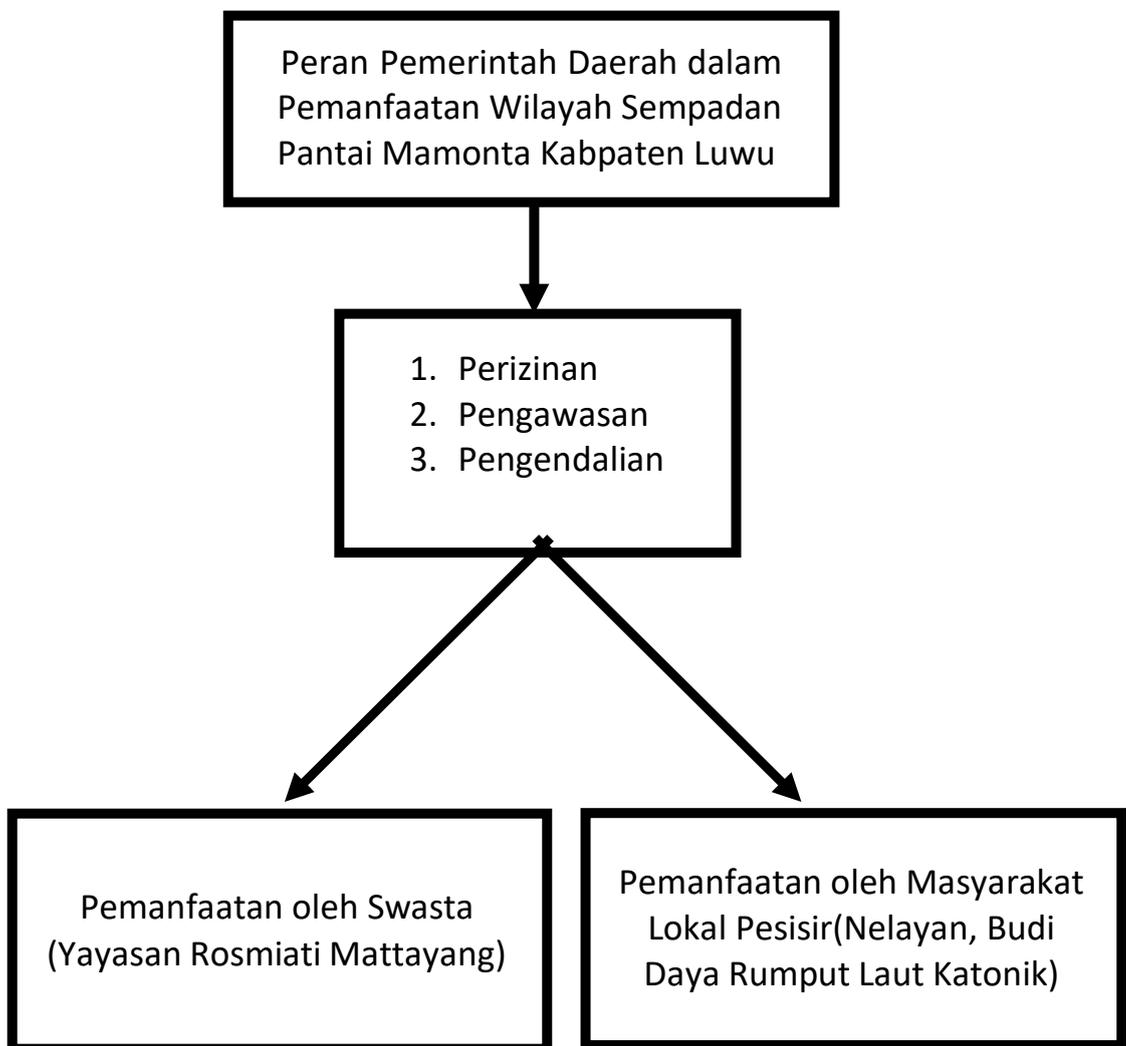
- Pemanfaatan ruang dengan izin yang diperoleh dengan prosedur yang tidak benar.

Pelanggaran ketujuh poin diatas akan dikenakan sanksi sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 51 bahwa “setiap orang yang melakukan pelanggaran terhadap rencana tata ruang yang telah ditetapkan dapat dikenakan sanksi pidana sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan”. Adapunn sanksi administratif yang kenakan oleh pemerintah daerah berupa:

- Peringatan tertulis;
- Penghentian sementara kegiatan;
- Penghentian sementara pelayanan umum;
- Penutupan lokasi;
- Pencabutan izin;
- Pembatalan izin;
- Pembongkaran bangunan;
- Pemulihan fungsi ruang; dan/atau
- Denda administratif.

2.3. Kerangka Konsep

Ada beberapa hal-hal pokok yang mendasari alur berpikir dari penelitian yang akan dilakukan untuk menjelaskan permasalahan dan tujuan penelitian, oleh karena itu dibuatlah skema kerangka konseptual sebagai berikut:



Gambar 2.1. Kerangka Konsep