

BAB 2

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Landasan Teori

Dalam penelitian kualitatif, permasalahan yang diberikan peneliti bersifat tentatif sehingga dalam penggunaan teori untuk membuat penelitian juga bersifat sementara. Hal ini membuka kesempatan bagi peneliti untuk beradaptasi dengan bidang atau konteks sosial serta mengembangkannya. Pada saat proses penemuan teori dalam penelitian kualitatif, peneliti kualitatif dituntut dapat mendalami kejadian serta permasalahan yang ada dalam konteks penelitian. Sehingga dituntut memiliki teori yang banyak serta pemahaman atas konteks sosial yang lebih luas dan lebih dalam. Seorang peneliti kualitatif ketika melakukan penelitian kualitatif dapat meninggalkan teori dan menggunakan panduan untuk pengembangan instrumen, serta melakukan wawancara dan juga observasi secara langsung.

Seorang peneliti kualitatif harus mampu menelaah data sesuai apa yang dikatakan, dirasakan, dan dikerjakan oleh informan maupun pemberi data penelitian. Selain itu, peneliti kualitatif dituntut pula dapat menyusun seluruh teori yang dibacanya. Alasan yang diberikan dalam penelitian membantu peneliti memahami teori serta menunjukkan seberapa baik memahami masalah yang diteliti. Bahkan jika masalahnya berada pada tahap awal (Sugiyono, 2013). Oleh karena itu, alasan yang diajukan bersifat sementara daripada tetap. Bahkan, peneliti kualitatif diharapkan mengulik teori dari data yang didapat saat terjun ke lapangan dan dalam situasi sosial, yaitu untuk melakukan penelitian yang tepat.

Pada subbab berikut akan dideskripsikan teori – teori yang menjadi *tools of analysis* terkait dengan penelitian yang dilaksanakan. Hal ini agar didapat suatu hasil pembahasan yang komprehensif, dengan tetap memperhatikan aspek – aspek lainnya baik data primer, sekunder, penelitian terdahulu, dan interpretasi peneliti.

2.1.1 Ilmu Pertahanan

Negara hukum demokratis yang dikenal saat ini dapat tercipta dari salah satu bentuk tanggung jawab atas kelestarian dan kelangsungan *The National Defense*. Ini termasuk menghadapi permasalahan jual beli narkoba baik di dalam dan luar negeri, menghadapi kejahatan yang telah direncanakan, melindungi wilayah yang berbatasan dengan negara lain, menghadapi permasalahan jual beli orang, kepentingan ekonomi, politik atau bahkan lingkungan, dan persaingan internasional yang semakin meningkat. Karena publik dapat memiliki pengaruh yang besar dalam pembentukan dan pengembangan kebijakan publik, pertahanan negara membutuhkan dukungan politik dari masyarakat setempat agar benar – benar efektif. Akan tetapi, subjek dari *National Defense* sama pentingnya dengan bangsa seperti pendidikan dan kesehatan, dan juga tentang menjamin kelangsungan lembaga – lembaga demokrasi negara, melindungi sumber daya yang digunakan dan pengetahuan yang diciptakan oleh masyarakat negara itu dan itu terutama masalah menjaga ketertiban umum bagi masyarakatnya (Victoria, 2018).

Colin S. Gray (2014) berpendapat bahwa perencanaan pertahanan secara berguna menunjukkan fokus militer yang kuat tanpa secara formal mengecualikan perannya dari pemikiran dan aktivitas non-militer. Tidaklah sepenuhnya melihat perencanaan pertahanan sebagai konsep yang mewakili gagasan tentang perencanaan strategis dan militer. Dengan perencanaan pertahanan dapat digunakan untuk mempersiapkan membela suatu komunitas di masa depan (jangka pendek, menengah dan panjang). Dipahami secara inklusif, perilaku yang didefinisikan demikian mencakup kegiatan – kegiatan berikut, yang harus dianggap sebagai proses yang sedang berlangsung dalam pemerintahan, atau setidaknya terkait erat dengannya:

- a. Persiapan nasihat militer yang relevan dengan kelayakan pilihan politik sebagai politik;
- b. Pemilihan dan perancangan strategi besar dan militer;

- c. Desain, pembuatan dan pengelolaan program militer;
- d. Penjabaran rencana militer;
- e. Koordinasi dengan program dan kegiatan sosial, ekonomi dan politik / diplomatik yang saling melengkapi;
- f. Mengumpulkan dan mengevaluasi informasi tentang kemungkinan risiko dan ancaman terhadap masyarakat; dan
- g. Kerjasama dengan sekutu (dan musuh, jika belum tentu teman).

Selanjutnya melihat pengertian dari Letjen TNI (Purn) Syarifudin Tippe (2016) dalam bukunya yang berjudul “Ilmu Pertahanan: Sejarah, Konsep, Teori, dan Implementasinya” mendefinisikan tiga ulasan mengenai eksistensi dari ilmu pertahanan. Hal yang pertama mengenai aspek ontologi dari ilmu pertahanan dengan objek ilmu pertahanan yaitu menggambarkan tindakan nasional untuk menjaga dan mengembangkan keberlanjutan serta kebutuhan nasional dalam mempertahankan diri dari berbagai ancaman terhadap bangsa. Selanjutnya, mengenai prasyarat epistemologis bagi eksistensi dari ilmu pertahanan yang didapatkan melalui metode kuantitatif, kualitatif, serta *mix-method* dalam penelitian ilmiah. Dan terakhir, ilmu pertahanan berperan penuh bagi perluasan dan peningkatan kebijakan dalam pertahanan negara dan hal ini diakui pula oleh masyarakat internasional mengenai nilai kepentingannya, terutama dalam mempererat ikatan yang harmonis, dinamis, dan damai antar bangsa.

Di sisi lain, Brigjen TNI (Purn) Makmur Supriyatno (2014) mendefinisikan ilmu pertahanan dalam buku berjudul “Tentang Ilmu Pertahanan” sebagai ilmu yang mengulas dan mendalami konteks sumber daya nasional dan angkatan bersenjata yang dikelola di masa damai, masa perang, dan masa pasca perang. Sebagaimana ancaman militer dan non-militer juga mengancam utuhnya sebuah wilayah, kedaulatan, dan keselamatan segenap bangsa sehingga menimbulkan rasa aman. Ilmu pertahanan juga berlaku serta dibahas dalam manajemen sumber daya manusia yang mengacu pada komponen utama yang didukung Komcad

dan Komduk. Selain itu bagaimana pemerintah mengutamakan penyiapan dan proses mobilisasi masyarakat sipil, terutama persiapan ruang atau letak geografis bila terjadi peperangan di dalam negeri, hal yang sama berlaku jika terjadi perang di luar negeri, dan bagaimana meningkatkan serta menjaga semangat patriotisme masyarakatnya.

Selanjutnya, Supriyatno juga mengatakan bahwa untuk mencapai pertahanan yang kuat dibutuhkan pula perekonomian yang dapat mendukungnya, sehingga mengibaratkannya sebagai dua sisi mata uang dengan perhitungan yang sama pada karakteristik sebuah operasi. Pada akhirnya diseluruh tingkatannya bahwa “anggaran” atau “tujuan” berjalan beriringan, dimana memaksimalkan agar dapat mencapai titik akhir sesuai dengan “anggaran yang telah ditentukan”, sejalan dengan menggunakan biaya seminimal mungkin dalam pencapaian tujuan.

Dari berbagai penjelasan tentang ilmu pertahanan yang disampaikan oleh para ahli, dapat disimpulkan bahwa pertahanan suatu negara dibangun dengan memperhatikan berbagai aspek dan dimensi yang menjadi modal dasar negara tersebut. Membangun pertahanan negara tidak dapat diartikan hanya sebagai suatu upaya pencegahan terhadap berbagai ancaman baik militer maupun non-militer saja, akan tetapi menghasilkan sebuah perekat keutuhan, persatuan, dan kesatuan bangsa. Terkait dengan penelitian yang dilaksanakan ini, maka diperlukan adanya upaya pelibatan seluruh warga negara yang dengan segala aktivitas dan profesi yang dimilikinya maka sebetulnya mereka dapat dijadikan sebagai elemen dalam membangun pertahanan negara.

2.1.2 Pertahanan Maritim

Indonesia yang telah dikatakan negara kepulauan terbesar di dunia memiliki wilayah perairan sesuai batas yurisdiksi nasional sangat luas. Hal ini dapat diartikan bahwa tingkat kerentanan terhadap ancaman – ancaman baik dalam bentuk agresi militer negara lain maupun kejahatan – kejahatan lintas negara (*transnational crimes*) dengan memanfaatkan kawasan laut

dan pesisir menjadi cukup tinggi. Maka dari itu, dibutuhkan upaya – upaya membangun pertahanan maritim yang kuat dan dinamis untuk mencegah dan mengeliminasi berbagai bentuk ancaman tersebut.

Dalam membangun pertahanan maritim, tidak terlepas dari pendapat yang disampaikan oleh seorang pakar di bidang maritim pada abad 19 akhir dari Amerika Serikat yaitu Alfred Thayer Mahan. Bukunya mengenai hasil penelitian sebuah negara maritim yaitu Inggris, akhirnya digunakan dan terkenal. Hasil pemikiran serta teorinya dituangkan dalam buku “*The Influence of Sea Power Upon History*” yang pada akhirnya digunakan berbagai negara besar yang bertitik tumpu pada kekuatan maritimnya. Kemudian, untuk menjadi negara maritim yang kuat, berbagai persyaratan dari Mahan didefinisikan ke dalam 6 (enam) karakter utama (Mahan, 1894), di antaranya adalah:

- a. **Geographical Position** (Posisi Geografis). Syarat pertama, Mahan berpendapat bahwa suatu negara yang memiliki letak geografis yang dikelilingi oleh lautan memiliki keuntungan dibandingkan dengan negara lainnya yang berbatasan dengan benua. Posisi geografis suatu negara tersebut tidak hanya mendukung dalam konsentrasi pasukannya, tetapi juga memberikan keuntungan strategis lebih lanjut dari posisi sentral dan basis yang baik untuk operasi dalam menghadapi musuh.
- b. **Physical Conformation** (Bentuk Tanah dan Pantai). Syarat lainnya yaitu bentuk tanah dan pantai menempati urutan kedua di antara kondisi – kondisi yang mempengaruhi perkembangan kekuatan laut. Pesisir suatu negara dapat dikatakan sebagai salah satu perbatasan dan semakin mudah akses yang dimiliki oleh perbatasan ke negara lain melalui laut, akan semakin besar pula kecenderungan suatu bangsa untuk berhubungan dengan belahan dunia lainnya olehnya. Jika sebuah negara memiliki pesisir yang panjang tetapi tidak

ada pelabuhan, negara tersebut tidak dapat memiliki perdagangan lautnya sendiri. Hal tersebut berarti negara tersebut tidak ada pelayaran, tidak ada angkatan laut. Maka dari itu, Mahan berpendapat bahwa pantai dan pesisir yang dimiliki suatu negara perlu diberdayakan untuk mendukung pertahanan maritimnya.

- c. **Extent of Territory** (Luas Wilayah). Syarat selanjutnya yang mempengaruhi perkembangan suatu bangsa memanfaatkan kekuatan laut adalah luas wilayah. Mengenai pengembangan kekuatan laut, panjang dari garis pantainya dan kapabilitas Pelabuhan menjadi hal utama yang harus dipertimbangkan. Hal ini dapat dikatakan bahwa, kondisi geografis dan fisik yang sama, luas pantai laut merupakan sumber kekuatan atau kelemahan menurut populasi besar atau kecil. Sebuah negara dalam hal ini seperti benteng.
- d. **Number of Population** (Jumlah Penduduk yang Turun ke Laut). Setelah mempertimbangkan kondisi alam suatu negara harus diikuti dengan karakteristik penduduknya yang mempengaruhi berkembangnya kekuatan laut. Karena sebelumnya membahas luas wilayah, maka jumlah orang yang tinggal di dalamnya patut diperhatikan. Dikatakan bahwa dalam hal dimensi bukan hanya jumlah mil persegi, tetapi luas dan karakter pantai laut yang harus dipertimbangkan dengan mengacu pada kekuatan laut; jadi, dalam hal populasi, bukan hanya jumlah keseluruhan, tetapi jumlah yang turun ke laut, atau setidaknya tersedia untuk bekerja di atas kapal dan untuk pembuatan bahan angkatan laut.
- e. **National Character** (Karakter Bangsa / Nasional). Selanjutnya, Mahan mempertimbangkan pengaruh dari karakter dan bakat nasional terhadap pengembangan kekuatan laut. Jika kekuatan laut benar – benar didasarkan

pada perdagangan yang damai dan luas, hal untuk mengejar konsep komersial harus menjadi ciri khas dari negara – negara yang pada satu waktu atau yang lain beraktivitas di laut. Sejarah menegaskan bahwa ini tersebut benar adanya. Kecenderungan untuk berdagang, yang melibatkan kebutuhan produksi sesuatu untuk diperdagangkan, adalah karakteristik nasional yang paling penting bagi pengembangan kekuatan laut. Dengan penjelasan tersebut, tidaklah mungkin bahaya laut akan menghalangi orang dari mencari kekayaan melalui jalur perdagangan laut. Di mana kekayaan dicari dengan cara lain, itu dapat ditemukan; tetapi hal tersebut belum tentu mengarah pada kekuatan laut.

- f. ***Character of The Government*** (Karakter Pemerintah serta Lembaga – Lembaga Nasional). Syarat terakhir pada pengembangan kekuatan laut suatu negara yang dilakukan oleh pemerintah dan lembaganya. Namun demikian, harus dicatat bahwa bentuk pemerintahan tertentu dengan lembaga – lembaga yang menyertainya, dan sifat para pemimpin pada suatu waktu telah memberikan pengaruh yang sangat nyata terhadap perkembangan kekuatan laut. Keanekaragaman sifat suatu negara dan masyarakatnya yang selama ini dianggap merupakan ciri – ciri alamiah yang dengannya suatu bangsa.

Dari ke enam persyaratan yang sudah disampaikan oleh Mahan tersebut, Indonesia sebagai negara kepulauan sudah memenuhi semua kriteria tersebut untuk menjadikan wilayah laut sebagai *Key of Sea Power Development*.

Menurut Speller (2019) meskipun Mahan melihatnya sebagai sistem *interlocking* bentuk penggunaan laut dapat dimiliki baik sipil dan militer. Ia berpendapat pula bahwa hal tersebut akan membentuk sebuah kesatuan unik untuk membangun kekuasaan suatu bangsa. Seperti yang

disampaikan oleh Geoffrey Till, keuntungan dari istilah ini adalah mengingatkan kita bahwa bentuk dari kekuatan berasal dari atribut laut itu sendiri. “*Sea power*” sering digunakan secara bergantian dengan “*maritime power*”. *Maritime power* lebih umum digunakan dalam doktrin militer saat ini dan penggunaannya menekankan pada hubungan dengan sektor maritim sipil yang lebih luas.

Selanjutnya, *maritime power* pada dasarnya merupakan konsep besar yang mencakup seluruh penggunaan laut, baik sipil maupun militer. Andrew Lambert (dalam Speller, 2019) menggambarkan *maritime power* sebagai “hubungan antara keseluruhan nasional dengan laut, dan kapasitas untuk beroperasi di laut.” Dalam arti umum dapat didefinisikan sebagai kekuatan militer, politik, dan ekonomi atau pengaruh penggunaannya melalui kemampuan untuk memanfaatkan laut. *Maritime power* suatu negara mencerminkan kemampuan militer berbasis laut, seperti *ships dan submarines*, dan juga berbagai aset militer berbasis darat dan sistem berbasis ruang udara yang mungkin atau tidak dapat dioperasikan oleh angkatan laut. Hal tersebut juga mencakup infrastruktur pelabuhan, pelayaran niaga atau kapasitas untuk asuransi laut, yang tanpanya Inggris akan kalah di laut dalam dua perang dunia.

Selanjutnya dijelaskan bahwa *Naval power* merupakan bagian dari kekuatan maritim yang mengacu pada kegiatan angkatan laut. *Naval power* melibatkan cara dimana angkatan laut dipersiapkan dan digunakan untuk mendukung kebijakan pemerintah. Mengingat hal ini, untuk memahami kekuatan angkatan laut perlu memahami konteks umum penggunaannya. Penggunaan laut dapat menyiratkan beberapa bentuk strategi. *Maritime strategy* suatu negara harus memperhitungkan kondisi perang, perdamaian, dan berbagai tahapan di antaranya.

Membangun pertahanan maritim yang kuat sangat berhubungan erat dengan kemampuan kekuatan angkatan laut yang dimiliki, baik dukungan Alat Utama Sistem Senjata (Alutsista) maupun sarana dan prasarana serta keunggulan teknologi. Secara universal, fungsi angkatan

laut merujuk pada teori yang sudah disampaikan oleh Ken Booth yang ditunjukkan pada gambar sebagai berikut:



Gambar 2.1 Fungsi Angkatan Laut oleh Ken Booth

Sumber: Ken Booth (1977)

Menurut teori Ken Booth disampaikan bahwa secara universal angkatan laut memiliki fungsi – fungsi yaitu fungsi diplomasi, fungsi militer, dan fungsi konstabulari (fungsi polisionil) (Booth, 1977), di antaranya:

- a. ***Military Role*** (Fungsi Militer) hakikatnya memaksimalkan penggunaan kapasitas serta kemampuan agar dapat memimpin perang maupun konflik yang menggunakan senjata. Pemanfaatan kekuatan dari pemberdayaan masyarakat pesisir sebagai Komcad tersebut dilaksanakan dalam rangka mendukung peran TNI AL dalam menegakan kedaulatan wilayah perairan Indonesia dengan melakukan penangkalan ancaman militer dan non-militer serta menyiapkan kekuatan untuk perang, sehingga menghasilkan kawasan maritim yang aman, melindungi, dan menjaga wilayah laut yang berbatasan dengan negara lain.
- b. ***Policing Role*** (Fungsi Polisionil) diselenggarakan untuk menegakan hukum di wilayah laut, menjaga sumber daya dan potensi besar yang ada di laut Indonesia, mengamankan

ketertiban di wilayah laut baik nasional maupun internasional secara khusus nantinya masyarakat pesisir yang akan dijadikan Komcad dalam melakukan aktivitas mata pencahariannya sekaligus diperbantukan untuk melakukan patroli di wilayah – wilayah perbatasan maupun pesisir sehingga terwujudnya keamanan di wilayah nasional. Fungsi ini yang berusaha diutamakan dalam penelitian yang akan dibuat, dimana masyarakat pesisir dalam hal ini nelayan akan dimaksimalkan untuk patrol di laut. Semakin banyak aktivitas perekonomian di laut, maka semakin terpantau pula ancaman yang mungkin terjadi di laut.

- c. ***Diplomacy Role*** (Fungsi Diplomasi) dilaksanakan dengan menggunakan kecakapan dalam berkomunikasi serta bernegosiasi dalam melindungi wilayah perairan teritorial maupun ZEE yang dimiliki Indonesia serta mendukung kebijakan pemerintah yang berkaitan dengan kepentingan luar negeri. Hal tersebut dicanangkan agar dapat memberikan pengaruh pada pembuatan keputusan pada saat damai maupun dalam keadaan perang oleh para petinggi atau pemimpin negara. Pada fungsi ini diharapkan dengan keamanan nelayan beraktivitas di laut dapat menjadi gambaran bahwa laut Indonesia aman untuk dilalui.

Dari penjelasan yang sudah disampaikan di atas, dapat disintesis bahwa ada korelasi antara membangun pertahanan maritim dan kekuatan angkatan laut yang dimiliki. Kekuatan angkatan laut tidak hanya diartikan dengan membangun Alutsista saja, namun ada aspek penting lainnya selain membangun sarana dan prasarana penunjang yaitu melibatkan keberadaan masyarakat pesisir melalui pemberdayaan yang berlanjut dan berkesinambungan sebagai Komcad Matra laut untuk mendukung pertahanan maritim Indonesia.

2.1.3 Pemberdayaan

Pemberdayaan telah didefinisikan dan diukur dalam banyak cara yang berbeda. Douglas D. Perkins (2010) telah mendefinisikan pemberdayaan sebagai proses sadar dan berlangsung terus menerus yang berfokus pada komunitas dan mencakup rasa saling menghormati, refleksi kritis, kasih sayang, dan partisipasi kelompok. Ini memperluas akses dan kontrol kekuasaan kepada individu yang tidak berbagi sumber daya yang berharga secara merata. Atau dapat dikatakan pula sebagai proses di mana seorang individu mengambil kendali atas hidup, berpartisipasi secara demokratis dalam kehidupan komunitas, dan memahami lingkungan komunitasnya secara kritis.

Elemen umum pada definisi tersebut adalah bahwa pemberdayaan adalah sebuah proses, terjadi di masyarakat (dan dalam organisasi), melibatkan partisipasi aktif, refleksi kritis, kesadaran dan pemahaman (yaitu, kesadaran mengangkat pengaruh struktur dan kepentingan politik dan ekonomi yang kuat), dan melibatkan akses dan kontrol atas keputusan dan sumber daya penting. Pemberdayaan bukan hanya sebuah proses, namun juga dapat dianggap sebagai kehidupan dan hasil yang mengubah pandangan dari proses tersebut bagi individu, organisasi, dan seluruh masyarakat. Pemberdayaan bukan sebagai tujuan atau hasil dari partisipasi atau kepemimpinan, melainkan sebagai bagian penting dari proses pengembangan dan penerapan kepemimpinan politik dan sipil.

Hal pertama yang dimunculkan oleh gagasan pemberdayaan masyarakat adalah lingkungan, atau kawasan pemukiman tertentu lainnya. Harus dijelaskan bahwa karena keberadaan manusia seperti itu tinggal pada suatu tempat di ruang tertentu, diskusi tentang pemberdayaan masyarakat juga dapat terjadi dalam batas – batas lingkungan geografis. Dalam kasus seperti itu, Sadan (1997) menjelaskan bahwa karakteristik kritis umum dari orang – orang yang terlibat mungkin berasal dan bukan tempat tinggalnya. Teknik partisipasi warga dalam urusan lingkungannya dianggap mendorong pemberdayaan individu: partisipasi mendorong *self-*

efficacy yang dirasakan, harapan solusi kelompok yang sukses, dan peningkatan komitmen sipil. Pemberdayaan masyarakat diwujudkan dalam peningkatan kekuatan aktual kelompok lingkungan, terutama ketika partisipasi menghasilkan perubahan dalam pengambilan keputusan di lingkungan dan menyebabkan organisasi warga memiliki kontrol lebih besar atas urusannya.

Pemberdayaan masyarakat saat ini telah dijadikan salah satu strategi maritim yang tertera pula dalam tugas TNI dalam melakukan pemberdayaan wilayah pertahanan laut pada UU RI Nomor 34 Tahun 2004 Tentang TNI Pasal 9 (e). Dari tahun ke tahun sejak berakhirnya perang dingin, ruang lingkup strategi maritim semakin meluas mengikuti perluasan agenda keamanan dan dipersifikasi misi Angkatan Laut yang dihasilkan sebagaimana dirangkum oleh John B. Hattendorf (2013):

Maritime strategy is the direction of all aspects of national power that relate to a nation's interests at sea. The navy serves this purpose, but the maritime strategy is not purely a naval preserve. The maritime strategy involves the other functions of state power that include diplomacy; the safety and defense of merchant trade at sea; fishing; the exploitation, conservation, regulation, and defense of the exclusive economic zone at sea; coastal defense; security of national borders; the protection of offshore islands; as well as participation in regional and world-wide concerns relating to the use of oceans, the skies over the oceans and the land under the seas.

Hattendorf dengan tepat melihat bahwa strategi maritim tidak hanya tentang mengamankan dan menjalankan kendali atas laut tetapi juga tentang pengendalian aktivitas manusia di laut, yang dalam bahasa Sutanto (2022) adalah pemberdayaan masyarakat maritim.

Dari penjelasan di atas, peneliti beranggapan bahwa pemberdayaan masyarakat khususnya masyarakat pesisir yang dalam hal ini dapat dikatakan sebagai masyarakat maritim menjadi salah satu cara dalam mendukung strategi pertahanan maritim Indonesia. Dengan nantinya masyarakat pesisir dapat berpartisipasi secara demokratis dalam kehidupannya serta memahami lingkungannya rentan akan ancaman yang berasal dari laut.

2.1.3.1 Strategi Pemberdayaan Masyarakat

Terdapat 6 (enam) strategi untuk menuntun dan mengarahkan pola masyarakat dalam sebuah program pemberdayaan masyarakat. Hyman menjabarkannya ke dalam 4 (empat) model pertama yang membahas perencanaan dan pengorganisasian, serta dua model terakhir yang membahas manajemen dan administrasi. Model tersebut dijelaskan sebagai berikut, (Hyman, 1990):

a. ***Two Models of Organizing and Implementation.***

Berdasarkan tipologi dari Rothman / Stockdale, Hyman menjabarkan 2 (dua) model pengorganisasian yaitu "*Locality Development*" dan "*Social Action*". "*Locality Development*" atau pengembangan lokalitas mengarah pada teori konsensus masyarakat dan dengan demikian diasosiasikan dengan pengembangan masyarakat tradisional. Ini menekankan swadaya dan aksi lokal bersama oleh masyarakat secara keseluruhan. Implementasi dan perubahan dilihat sebagai masalah komunikasi antara pemimpin dan warga (dan perencana) untuk mendapatkan pemahaman tentang apa yang perlu dilakukan. Pengembangan lokalitas, diasumsikan bahwa masyarakat di dalamnya merupakan berbagai individu yang saling memberi nilai dan orientasi, dan yang menganut proses pengambilan keputusan dan kontrol yang demokratis. Berbanding terbalik dengan "*social action*" yang menekankan strategi *grassroots* tetapi memandang komunitas sebagai hierarki yang memiliki hak istimewa dan kekuasaan. Oleh karena itu, tugasnya adalah menghadapkan masyarakat dengan menunjukkan pengaruh atau kekuatan untuk meyakinkan pihak berwenang bahwa perubahan itu baik.

- b. ***Two Models of Planning.*** Selanjutnya sesuai pandangan Rothman / Stockdale tentang perencanaan sosial, Hyman juga menspesifikasikan dua model yang dapat diasosiasikan dengan teori konflik dan konsensus masyarakat. Dua model perencanaan yang mencerminkan pendekatan ini seperti yang diidentifikasi oleh Stockdale adalah “*Traditional Planning*” dan “*Advocacy Planning*”. “*Traditional Planning*” atau perencanaan tradisional paling sesuai dengan model rasional—komprehensif idealis, dan dengan demikian dikaitkan dengan teori konsensus masyarakat. Ini menekankan tujuan luas yang terkait dengan komunitas secara keseluruhan dan berusaha untuk mengatasi masalah sosial yang substantif secara luas berdasarkan penilaian keseluruhan kebutuhan dan masalah khusus. Perencanaan tradisional didasarkan pada premis bahwa masyarakat pasca industri yang sangat kompleks dan berteknologi membutuhkan para ahli teknis untuk merancang dan mengantisipasi masa depan.
- Sementara itu, “*Advocacy Planning*” atau perencanaan advokasi yang menggunakan keterampilan teknis dan kepemimpinan, tetapi cenderung berfokus pada masalah sub kelompok atau sub komunitas—lingkungan, kelompok yang kurang beruntung, dan segmen masyarakat yang belum atau kurang terlayani. Pemecahan masalah diarahkan pada lokasi nyata sumber daya menuju segmen atau area masalah tertentu. Pengumpulan fakta dan analisis sangat mendasar dan digunakan dari perspektif aktivis-advokat. Perencanaan advokasi akan bekerja untuk peningkatan rekreasi, perawatan kesehatan, nutrisi, atau kontrol masyarakat dari polisi, misalnya, di lingkungan tertentu, atau untuk sub kelompok masyarakat yang lebih luas.

- c. ***Two Models of Management.*** Melihat munculnya administrasi dan manajemen program sosial sebagai bidang utama untuk praktik sosial, Hyman berpandangan bahwa hal yang tepat untuk mengembangkan model manajemen untuk melengkapi tipologi Rothman / Stockdale. Manajemen meliputi sistem dan organisasi serta memberikan arah dan kontrol. Hyman menjabarkannya dalam model *“Bureaucratic Management”* atau model manajemen kelembagaan untuk mencerminkan teori konsensus masyarakat, dan model *“Innovative Management”* atau model manajemen karismatik, untuk mencerminkan teori konflik masyarakat. *“Bureaucratic Management”* atau manajemen birokrasi mengarah pada organisasi mapan yang keberadaannya diakui masyarakat. Fokusnya adalah pada penanganan operasi sehari – hari dan pengelolaan kegiatan yang sedang berjalan. Penganggaran, manajemen sumber daya manusia, logistik pasokan, dan manajemen personel lini memimpin yang menghargai profesionalisme, efisiensi, dan kuantitas. Sementara itu, *“Innovative Management”* atau manajemen inovatif paling sesuai untuk organisasi baru atau yang berubah, dan untuk situasi di mana tantangan signifikan dari lingkungan terjadi. Organisasi pada dasarnya berada dalam situasi konflik dengan organisasi lingkungan dan harus mempertahankan, menetapkan, atau membangun kembali tempatnya dalam domain organisasi. Taktik memerlukan operasi akuisisi untuk mendapatkan sumber daya untuk mengembangkan konstituen, dan untuk menciptakan atau membangun kembali hubungan kerja dalam lingkungan organisasi. Perubahan organisasi dan tempatnya dalam masyarakat merupakan tujuan langsung dari model ini.

Selanjutnya saat menjalankan pemberdayaan, Suharto (2009) melihatnya dalam sebuah pendekatan yang disingkat ke dalam 5P yang dijabarkan sebagai berikut:

- a. Pemungkinan yaitu dalam membentuk sebuah kondisi dimana dapat meningkatkan potensi yang dimiliki masyarakat tersebut. Dalam prosesnya, pemberdayaan dituntut mampu menghapus penghalang antar masyarakat.
- b. Penguatan yaitu proses saat keahlian dan pemahaman yang dimiliki masyarakat yang diberdayakan dapat ditingkatkan untuk kepentingan pemecahan masalah dalam memenuhi kebutuhannya setiap hari. Dalam prosesnya, pemberdayaan dituntut mampu meningkatkan keahlian serta rasa percaya diri agar dapat mandiri dalam seluruh aktivitas.
- c. Perlindungan yaitu patut mengutamakan masyarakat yang dianggap kurang kuat sehingga berpotensi untuk ditekan pihak yang berkuasa, sehingga dapat bersaing secara seimbang dan tidak adanya ketimpangan sosial. Dalam prosesnya, pemberdayaan patut menghilangkan segala bentuk diskriminasi serta pengambilan alih secara berlebihan yang dapat merugikan kelompok yang dianggap lemah.
- d. Penyokongan yaitu dituntut dapat menjalankan pendampingan dan tuntunan pada masyarakat dalam beraktivitas di kehidupan sosialnya. memberikan bimbingan dan dukungan agar masyarakat mampu menjalankan peranan dan tugas – tugas kehidupannya. Dalam prosesnya, pemberdayaan patut mengangkat dan memperkuat kondisi masyarakat yang dianggap lemah.
- e. Pemeliharaan yaitu dapat mempertahankan kondisi yang seimbang secara sosial antara masyarakat sebagai kaum yang dianggap lemah dan penguasa. Dalam prosesnya,

pemberdayaan patut menjaga kondisi yang sama kepada seluruh masyarakat agar memiliki kesempatan.

Peneliti beranggapan bahwa banyak penelitian dan tulisan mengenai strategi atau cara membuat orang merasa diberdayakan dan terlalu sedikit tentang bagaimana menggunakan pemberdayaan untuk mendapatkan dan menerapkan kekuatan aktual yang dibutuhkan untuk membuat perbaikan materi yang penting di masyarakat kondisi dan kehidupan masyarakat khususnya masyarakat pesisir sesuai lokus yang diambil dalam penelitian ini.

2.1.4 Kebijakan Publik (*Public Policy*)

Kebijakan Publik (*Public Policy*) adalah sebuah rencana dari tindakan pemerintah untuk mencapai tujuan tertentu dengan memberdayakannya untuk mencapai tujuan tersebut. Kebijakan publik disusun oleh para eksekutif dan dijalankan oleh aktor publik maupun swasta. Kebijakan tersebut ditegakkan dan dijalankan oleh badan publik yang merupakan rencana dari tindakan secara luas yang dirumuskan untuk mengatasi masalah tertentu dan diartikulasikan melalui proses politik yang tepat. Oleh karena itu, proses awal dari studi kebijakan tidak secara tepat dapat mengungkapkan kerangka implementasi kebijakan dan hasil kerangka tersebut pada suatu kebijakan (Nisa, Mustafa, Yaseen, Arslan, & Imran, 2021). Dalam memahami kebijakan, Torjman (2005) melihat kebijakan dalam berbagai bentuk, di antaranya :

- a. ***Substantive and administrative policy*** (Kebijakan substantif dan administratif). Pada penjelasan pertama mengenai kebijakan, berkaitan erat dengan program dan praktik secara substantif dari pekerjaan masyarakat yang tertuang pula dalam undang – undang. Dimensi kebijakan ini mencakup jaminan penghasilan, gagasan dalam pekerjaan, jasa penitipan anak, dan pengasingan dalam konteks sosial. Selain itu, kebijakan kedua sebagian besar bertumpu pada

prosedur administratif. Ini melibatkan akumulasi dalam data statistik tentang lingkungan dan pada akhirnya mengevaluasi program yang telah dilaksanakan.

- b. ***Vertical and horizontal policy*** (Kebijakan vertikal dan horizontal). Kedua bentuk kebijakan ini merupakan kelanjutan dari kebijakan substantif dan administratif di atas. Kebijakan pertama mengacu pada kebijakan yang diberlakukan dalam sebuah organisasi sehingga para individunya bertanggung jawab untuk mengimplementasikannya. Kebijakan vertikal dianggap sebagai cara tradisional dimana dibentuknya keputusan dari kebijakan tersebut. Kebijakan vertikal diterapkan pula dalam suatu organisasi dan umumnya diawali dengan sebuah kebijakan menyeluruh yang luas. Di tingkat regional dimungkinkan mengembangkan kebijakan regional atau “strategis”, yang mengartikan sebuah ketentuan nasional ke tingkat regional, selanjutnya mengarah ke konteks yang lebih spesifik. Pada tingkat akhir, kebijakan daerah dibentuk cukup detil agar dapat menjadi acuan dalam keputusan operasional yang diambil. Di sisi lain, pembuatan kebijakan horizontal dicanangkan berbagai organisasi yang berkemampuan atau bertugas dalam menangani suatu dimensi dari kondisi tertentu. Kebijakan horizontal dibentuk secara terpadu antar divisi dalam suatu organisasi atau di antara bagian organisasi yang serupa sesuai dengan hierarki. Pemerintah semakin memfokuskan upaya dalam pembuatan kebijakan horizontal agar dapat mencapai tujuan yang bersifat kompleks dan terkait dengan tugas dua atau lebih departemen, yurisdiksi, atau organisasi non-pemerintah. Manajemen horizontal dilihat pula sebagai sebuah strategi agar pemerintah bertindak sebagai lembaga nasional yang dinamis, kohesif, dan koheren.

- c. **Reactive and proactive policy** (Kebijakan reaktif dan proaktif). Kebijakan secara reaktif lahir dari pandangan mengenai keprihatinan atas permasalahan yang perlu ditangani. Sebaliknya, kebijakan proaktif dilakukan sesuai dengan agenda nasional yang ada. Kunci utama menuju kekayaan ekonomi dan kesejahteraan sosial adalah pengetahuan dan pembelajaran.
- d. **Current and future policy** (Kebijakan saat ini dan masa depan). Berbagai isu telah diagendakan dalam kebijakan publik yang pada pelaksanaannya lebih memiliki kepentingan yang tinggi. Jika sebuah isu yang terjadi tidak ada dalam agenda publik, pekerjaan perlu dilakukan untuk memberi makna pada kasus dan meningkatkan kesadaran akan implikasi dari tidak merespons permasalahan tersebut. Membentuk kasus pada umumnya membutuhkan pengorganisasian bukti agar dapat menopang jalannya kebijakan. Hasil penelitian, data dari evaluasi program, dan hasil dari diskusi organisasi merupakan bukti yang dapat digunakan dalam pembentukan kebijakan.

Selanjutnya, dalam proses kebijakan Torjman (2005) berpendapat bahwa tidak realistis dan tidak tepat mengatakan bahwa perumusan kebijakan sesuai dengan jalur yang jelas dan konsisten. Pengembangan dari pembuatan kebijakan merupakan proses yang terlibat dan terkadang sangat berbeda tergantung pada masalah yang ditangani. Terlepas dari variasi dalam proses kebijakan, Torjman menjelaskan beberapa langkah yang umum untuk pengembangan dari kebijakan, di antaranya :

- a. **Selecting the desired objective.** Langkah pertama dalam perumusan kebijakan adalah menentukan tujuan ingin dicapai. Kebijakan publik pada dasarnya dibentuk dari nilai – nilai masyarakat dan harus konsisten serta dapat diterima secara umum. Dalam konteks ini, pemilihan tujuan biasanya

berasal dari prioritas dan keharusan yang ditetapkan pada tingkat politik. Tujuan kebijakan juga dapat muncul dari negosiasi di tingkat provinsi / wilayah dan kesepakatan antar pemerintah berikutnya yang secara efektif memasukkan agenda eksplisit atau implisit. Dalam penelitian ini mengarah pada ancaman yang mengganggu pertahanan maritim Indonesia. Badan pemerintahan daerah merencanakan, melaksanakan dan mengevaluasi semua aspek dari strategi pengurangan kemiskinan. Orang yang hidup dalam kemiskinan tidak hanya dilihat sebagai target atau subyek dari berbagai intervensi. Sebaliknya, dalam hal ini masyarakat pesisir secara khusus nelayan dapat dijadikan agen aktif dalam penciptaan dan penerapan intervensi ini. Keterlibatannya membantu memastikan relevansi pekerjaan.

- b. ***Identifying the appropriate target.*** Langkah selanjutnya dalam proses kebijakan adalah mengidentifikasi target yang tepat kepada siapa kebijakan harus diarahkan, kepada seluruh penduduk atau kelompok yang ditunjuk yang memenuhi kriteria tertentu. Target yang dipilih terkait dengan tujuan keseluruhan, yang mewujudkan di dalamnya baik pernyataan langsung atau tidak langsung tentang siapa yang akan atau harus terpengaruh oleh tindakan yang diusulkan. Target dapat berasal dari jalur yang dipilih, sesuai dengan penelitian ini yaitu masyarakat pesisir yang menjalankan kehidupannya secara langsung dengan potensi ancaman pertahanan maritim dapat masuk ke wilayah pesisir.
- c. ***Determining the pathway.*** Fase ketiga dalam proses kebijakan adalah menentukan dari berbagai pilihan cara terbaik untuk mencapai tujuan yang ditentukan. Pemikiran yang cukup, diskusi, konsultasi (beberapa akan mengatakan tidak cukup atau asli) dan penelitian biasanya mendahului

keputusan publik. Potensi efektivitas dengan melihat seberapa baik suatu kebijakan akan memenuhi tujuan yang telah ditetapkan merupakan faktor pertama. Efisiensi adalah faktor kedua, yang melibatkan seberapa baik sumber daya digunakan dalam mencapai tujuan dan menerapkan kebijakan. Konsistensi adalah faktor ketiga yang mengacu pada sejauh mana keselarasan dengan tujuan dan strategi yang lebih luas dari pemerintah dan masyarakat, secara lebih umum. Cara yang dipilih dalam penelitian ini yaitu pemberdayaan masyarakat pesisir sebagai Komcad Matra laut yang mengutamakan efektivitas, efisiensi, dan efisiensi dalam proses pembentukan kebijakan tersebut.

- d. ***Designing the intervention.*** Pada akhirnya, perumusan kebijakan tidak berakhir setelah cara dan jalan untuk mencapai tujuan terpilih. Berbagai desain yang tepat termasuk target kebijakan telah terbentuk yaitu keputusan dibuat secara tepat untuk siapa dimaksudkan dan berapa banyak individu atau kelompok yang berpotensi terwakili, biaya dan pembiayaan dari kegiatan yang diusulkan ditentukan oleh jumlah individu atau kelompok yang berpotensi memenuhi syarat untuk mendapatkan bantuan, dan faktor politik yaitu pemerintah memiliki yurisdiksi atas wilayah yang mempengaruhi kesejahteraan bangsa, termasuk angkatan bersenjata, komunikasi dan perdagangan internasional.
- e. ***Implementing the measure and assessing its impact.*** Implementasi sangat penting untuk efektivitas, efisiensi, dan konsistensi. Sebuah rencana yang mungkin bagus di atas kertas bisa menjadi sangat berbeda dari tujuannya jika tidak dilaksanakan dengan benar. Idealnya, semua kebijakan dan program harus menilai dan memperbaiki jalannya secara

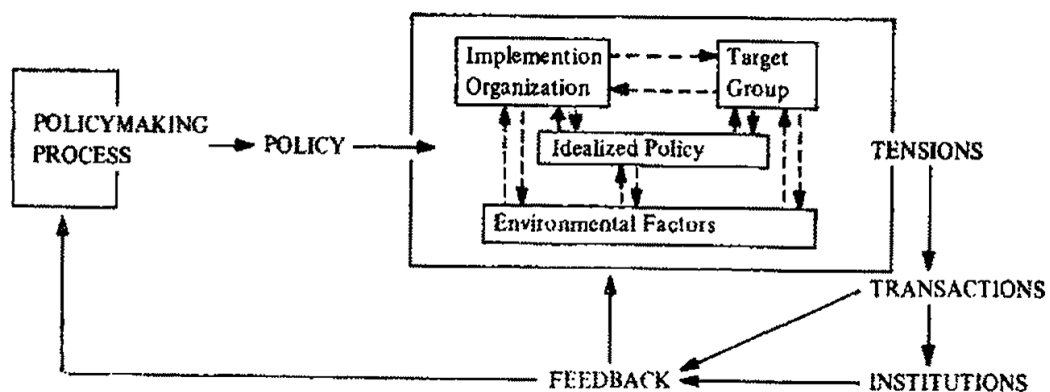
berkelanjutan. Kebutuhan akan umpan balik yang berkelanjutan dalam proses kebijakan didasarkan pada asumsi bahwa evaluasi penting bukan hanya untuk tujuan akuntabilitas. Maka dari itu, setelah proses implementasi kebijakan pemberdayaan ini diperlukan evaluasi apakah kebijakan dapat berjalan sesuai fungsinya untuk mendukung pertahanan maritim Indonesia atau kebijakan kurang tepat.

Pada akhirnya, kebijakan publik merupakan sebuah hasil dari diskusi dan perundingan badan yang berkepentingan dan keberadaannya dipilih oleh publik dengan asumsi akan mengutamakan kepentingan secara luas. Torjman (2005) menjelaskan bahwa pengembangan kebijakan melibatkan pemilihan pilihan tentang cara yang paling tepat untuk tujuan yang diinginkan. Keputusan dari kebijakan merupakan gagasan akhir dari suatu cara, yang dalam aturannya setidaknya meninjau berbagai pilihan dan potensi dampak dari masing – masing. Pilihan yang dibuat mempertimbangkan berbagai faktor: siapa aktor yang diuntungkan (semakin banyak semakin baik), siapa yang mungkin terkena dampak negatif (semakin sedikit semakin baik), waktu dalam pengimplementasian kebijakan untuk menghasilkan solusi, biaya dan pembiayaan yang diperlukan, serta struktur pemerintahan dan politik yang terselenggara.

Terkait dengan penelitian mengenai pemberdayaan masyarakat di wilayah pesisir dengan lokus penelitian yaitu pesisir Kota Surabaya, dibutuhkan kebijakan publik Pemerintah Daerah baik di tingkat I maupun II yang memiliki wilayah pesisir dan laut untuk berfokus pada pemberdayaan masyarakat pesisir. Diharapkan dengan adanya kebijakan ini, maka dapat dijadikan pula sebagai salah satu strategi dalam mendukung pertahanan maritim Indonesia melalui Komcad Matra Laut. Agar dalam pelaksanaannya dapat berjalan dengan baik.

2.1.5 Implementasi Kebijakan

Implementasi dari kebijakan dikatakan sebuah langkah terakhir dari prosedur kebijakan publik. Pada tingkat ini, organisasi dan asosiasi penting mengambil peran dan tanggung jawab diserahkan kepada masing – masing kelompok. Pada tahap ini, solusi yang diusulkan diimplementasikan dan tanggung jawab implementasi kebijakan diberikan kepada departemen terkait untuk memastikan bahwa departemen tersebut memiliki semua aset seperti otoritas hukum, dana, dan sumber daya manusia untuk bekerja. Menurut Cairney (dalam Nisa, Mustafa, Yaseen, Arslan, & Imran, 2021) implementasi kebijakan adalah mendirikan atau mempekerjakan organisasi untuk bertanggung jawab atas implementasi, memastikan bahwa organisasi memiliki sumber daya untuk melakukannya, dan memastikan bahwa keputusan kebijakan dijalankan sesuai rencana.



Gambar 2.2 Model Proses Implementasi Kebijakan oleh Smith

Sumber : Thomas B. Smith (1973)

Selain itu untuk mengembangkan model proses implementasi kebijakan, Thomas B. Smith (1973) merasa penting untuk melihat proses kebijakan dari sudut pandang perubahan sosial dan politik. Setiap kebijakan merupakan upaya pemerintah untuk mendorong perubahan pola interaksi antara atau di dalam individu, kelompok, atau lembaga. Dengan perspektif ini sebagai dasar model implementasi kebijakan, proses perubahan masyarakat dapat diperiksa untuk konsep dan pendekatan yang akan memberikan wawasan tentang proses implementasi kebijakan. Selama

kebijakan diimplementasikan, krisis dan permasalahan terjadi pada aktor yang mengimplementasikan kebijakan serta yang merasakan pengaruh dari kebijakan tersebut. Ketegangan yang ditimbulkan oleh implementasi kebijakan akhirnya menghasilkan sebuah hubungan yang dalam beberapa kasus pembentukan institusi diperlukan untuk realisasi tujuan kebijakan.

Dalam proses implementasi dari kebijakan, Thomas B. Smith (1973) mendefinisikannya dalam empat komponen penting, di antaranya :

- a. ***The Idealized Policy.*** Kebijakan ideal dapat dijelaskan ke dalam hubungan tepat serta didorong oleh para pengambil kebijakan. Ada empat kategori dari kebijakan ideal atau sesuai, di antaranya :
 - 1) ***The Formal Policy.*** Pernyataan dalam keputusan formal, hukum, atau program yang coba diterapkan oleh pemerintah. Seperti apa bentuk kebijakannya.
 - 2) ***The Type of Policy.*** Jenis kebijakan terdiri dari tiga kategori, di antaranya :
 - a) Kebijakan dapat dikatakan saling berhubungan dan memiliki ketergantungan atau juga sederhana. Hal kontras ini mirip dengan kebijakan *non-incremental* yang luas dan kebijakan *incremental* skala kecil.
 - b) Kebijakan masuk pula dalam kepentingan organisasi atau non-organisasi. Kebijakan organisasi perlu diubah sesuai dengan organisasi yang formal. Sementara itu, kebijakan non-organisasi berfokus pada pembentukan hubungan selain dalam organisasi formal.
 - c) Kebijakan juga dikategorikan ke dalam *distributive*, *re-distributive*, *regulatory*, *self-regulatory*, atau *emotive-symbolic*.
 - 3) ***The Program.*** Terdapat tiga aspek program kebijakan, di antaranya:

- a) **Intensity of support.** Sejauh mana komitmen pemerintah terhadap implementasi kebijakan.
 - b) **The source of the policy.** Apakah dalam mencapai permintaan dan keinginan memerlukan sebuah kebijakan, atautkah karena tuntutan atau dukungan yang tidak maksimal diberikan perlunya dicanangkan sebuah kebijakan?
 - c) **Scope.** Apakah sebuah kebijakan memenuhi kebutuhan umum dan cakupannya universal atau hanya terkonsentrasi pada lokasi dan kalangan masyarakat tertentu?
- 4) **Images of the Policy.** Sangat penting untuk mempertimbangkan citra kebijakan dalam masyarakat. Penting melihat citra yang merasakan pengaruh dari terlaksananya sebuah kebijakan serta kelompok yang mengimplementasikan kebijakan tersebut.
- b. **The Target Group.** Kelompok dari sasaran kebijakan dapat diartikan pada masyarakat yang dituntut untuk menempatkan diri dalam kehidupannya sesuai dengan penerapan kebijakan baru. Individu dalam suatu organisasi atau kelompok yang merasakan dampak secara drastis dirasa perlu menyesuaikan kehidupannya dengan kebijakan yang ada. Beberapa faktor dari sasaran kelompok di antaranya :
 - 1) *Level* dari organisasi atau lembaga kelompok tujuan.
 - 2) Sifat kepemimpinan dari kelompok sasaran hal yang penting serta dapat disejajarkan untuk atau menentang kebijakan tersebut.
 - 3) Pengalaman masa lalu dalam penerapan kebijakan sebelumnya pada kelompok sasaran.
 - c. **The Implementing Organization.** Organisasi yang memiliki tanggung jawab penuh dalam terselenggaranya kebijakan

yaitu unit dari birokrasi pemerintah. Terdapat tiga hal utama yang patut diperhatikan dalam implementasi, di antaranya :

- 1) Stabilitas bagan dan kapabilitas personil yang melaksanakan kebijakan dianggap menjadi hal utama dalam mempelajari implementasi kebijakan.
- 2) Kepemimpinan organisasi administratif terkait pula pada cara dan sifat dari pemimpin seperti pada kelompok sasaran.
- 3) Strategi dan kapabilitas dari organisasi dalam melaksanakan kebijakan haru mengutamakan kehati – hatian dalam memenuhi tujuan dari program.

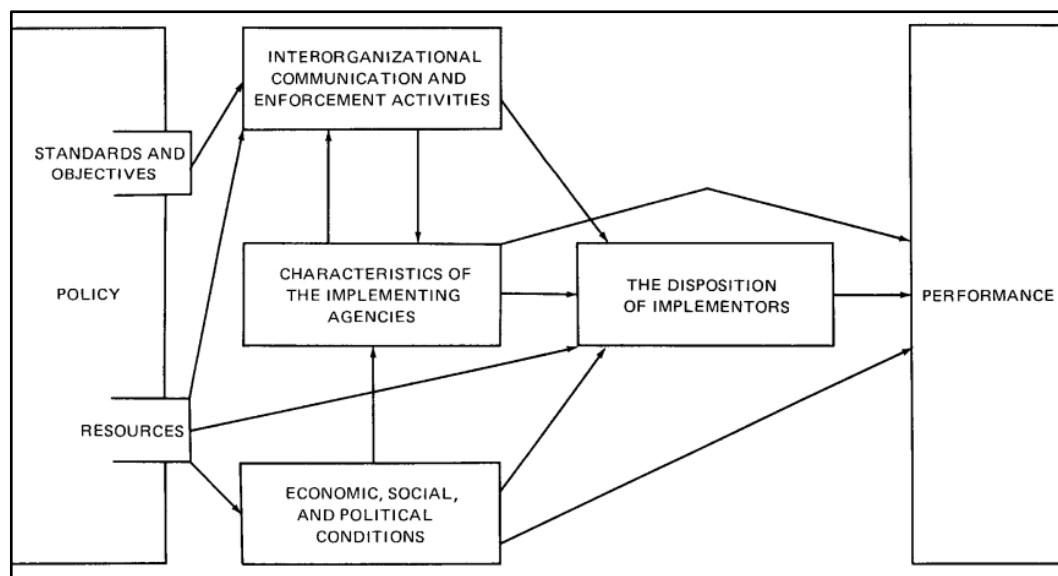
- d. ***Environmental Factors.*** Faktor lingkungan dapat mempengaruhi atau dipengaruhi oleh implementasi kebijakan. Keadaan budaya, sosial, politik, dan ekonomi yang berbeda mungkin memberlakukan kebijakan yang berbeda.
- e. ***Tensions.*** Setelah membedakan kategori dalam proses implementasi kebijakan, diperlukan untuk mengeksplorasi lebih jauh sifat ketegangan. Ketegangan dapat terjadi antara kelompok sasaran kebijakan dan komponen kebijakan ketika pembuat kebijakan mendorong sebuah kebijakan dapat disambut oleh kelompok sasaran dan penerima padahal saling berselisih. Dengan mengoperasionalkan konsep ketegangan meskipun bervariasi dan kompleks, ketegangan dalam kerangka implementasi kebijakan dapat diidentifikasi dan diukur intensitasnya.
- f. ***Transaction Patterns.*** Pola transaksi telah diidentifikasi sebagai pola interaksi yang tidak terkristalisasi. Pola – pola tersebut merupakan respon terhadap tekanan dan ketegangan di dalam dan di antara bagian – bagian komponen konteks implementasi kebijakan. Seringkali kebijakan pemerintah hanya dimaksudkan untuk menghasilkan pola

transaksi dan bukan pembentukan lembaga permanen. Dalam mengeksplorasi sifat – sifat fase transaksi dari proses implementasi kebijakan, peneliti harus berusaha mengidentifikasi tindakan yang muncul ketika kebijakan tersebut diimplementasikan. Dalam mengkaji kebijakan yang mengharuskan pembentukan unit pemerintah daerah yang dipilih secara rakyat, seseorang dapat memeriksa manifestasi respons terhadap ketegangan dalam cara anggota unit tersebut dipilih, hubungan unit dengan sektor administratif yang dominan di daerah tersebut, dan unit tersebut.

- g. ***Institutions.*** Karena proses implementasi kebijakan merupakan proses yang berkelanjutan, sulit untuk menentukan waktu pola interaksi menjadi terkristalisasi dengan kuat ke dalam institusi. Tingkat pelembagaan yang tepat sulit untuk ditentukan, tetapi beberapa langkah dapat menjadi pedoman, di antaranya :
- 1) Kemampuan lembaga untuk bertahan hidup di lingkungannya.
 - 2) Sejauh mana institusi dipandang oleh komponen masyarakat sekitarnya memiliki nilai (baik otonomi maupun pengaruh).
 - 3) Pola hubungan menjadi normatif bagi komponen sosial lainnya. Harus ditekankan bahwa hal ini merupakan proses sederhana bagi pemerintah untuk membentuk organisasi administratif atau politik untuk tujuan implementasi kebijakan.
- h. ***Feedback.*** Begitu pola transaksi muncul atau pelembagaan terjadi, dapat berfungsi sebagai entitas yang menghasilkan ketegangan. Dengan penciptaan pola – pola baru dan lembaga – lembaga baru, ketegangan dapat dihasilkan yang dapat menyebabkan perubahan lebih lanjut dalam sistem.

Dalam hal ini, tidak ada jaminan bahwa keadaan sistem yang lama akan muncul kembali. Juga tidak ada jaminan bahwa akan ada akhir yang jelas untuk setiap proses dari implementasi. Fase umpan balik adalah hal utama dari karena menunjukkan bahwa proses dari kebijakan adalah hal yang terus menerus dan berkelanjutan serta memungkinkan tidak mencapai titik final dan pasti.

Selanjutnya, Donald S. Van Meter dan Carl E. Van Horn (1975) berpendapat bahwa dalam mengimplementasikan sebuah kebijakan di dalamnya terkait dengan tindakan individu (atau kelompok) serta berfokus pada sebuah titik akhir yang telah ditentukan sebelumnya dalam pembuatan kebijakan. Hal tersebut terdiri dari tindakan dalam mentransformasi sebuah keputusan menjadi istilah operasional, serta tindakan tersebut dilakukan secara terus menerus hingga mencapai hasil dari tujuan dibentuknya sebuah kebijakan. Fase implementasi dilakukan setelah tujuan ditentukan serta diputuskan dalam sebuah kebijakan yang disahkan menjadi sebuah undang – undang.



Gambar 2.3 Model Proses Implementasi Kebijakan oleh Meter & Horn

Sumber : Donald S. Van Meter dan Carl E. Van Horn (1975)

Dalam membentuk pola interaksi antara kebijakan dan kinerja, Donald S. Van Meter dan Carl E. Van Horn menempatkan enam variabel. Keterkaitan yang disertakan secara implisit mewakili hipotesis dapat dibangun sesuai yang telah dikumpulkan, di antaranya :

- a. ***Policy Standards and Objectives.*** Mengidentifikasi serta mengutamakan variabel yang memastikan adanya performa dari kebijakan (*performance of policy*) merupakan tingkatan utama dalam melakukan analisis. Variabel performa dapat mengukur standar dan realisasi dari kebijakan. Kriteria dan hasil akhir menguraikan tujuan keseluruhan dari keputusan kebijakan. Berbagai peraturan dan program yang ada dapat dijadikan dasar menentukan syarat dalam evaluasi performa kebijakan. Pada akhirnya, terpilihnya standar dalam performa kebijakan diukur pada hasil akhir yang diinginkan.
- b. ***Policy Resources.*** Dalam mengevaluasi pemberlakuan kebijakan, mengarah pula pada sumber daya yang menyediakan kebutuhan administrasi dari kebijakan tersebut. Hal ini terdiri dari dana serta insentif lain dalam program sehingga terjadinya pelaksanaan kebijakan yang berjalan secara efektif. Empat faktor tambahan termasuk dalam model proses implementasi kebijakan, di antaranya :
 - 1) ***Interorganizational communication and enforcement activities.*** Jika program dimengerti secara baik oleh individu yang menjalankan kebijakan tersebut dapat menghasilkan implementasi kebijakan secara efektif. Maka dari itu, standar dan tujuan yang pasti, teknik komunikasi, dan keseragaman informasi yang diberikan merupakan hal utama dalam menjalankan kebijakan. Selain itu, peraturan dan pedoman yang ketat dapat mengubah tujuan, dimana pejabat negara bagian dan lokal berusaha memenuhi persyaratan pemerintah untuk

mendapatkan dana dan menghindari sanksi sehingga dapat mengabaikan misi program. Menyadari masalah ini, pemerintah melakukan pengawasan di antaranya kunjungan ke lokasi, evaluasi program, tinjauan administrasi dan manajemen, audit, dan mekanisme umpan balik lainnya—termasuk laporan oleh komite penasihat non-pemerintah yang dibentuk untuk mengawasi unit pemerintah negara bagian dan lokal.

2) ***The characteristics of the implementing agencies.***

Dalam mengidentifikasi karakteristik lembaga administrasi dapat mempengaruhi kinerja kebijakan. Untuk menjalankan kebijakan, terdapat enam hal yang memberi dampak pada kapasitas dari organisasi, di antaranya: (a) kapabilitas dan jumlah pekerja di lembaga terkait; (b) otoritas hirarkis atas ketentuan dan cara sub-unit di dalam badan pelaksana; (c) adanya dukungan politik seperti legislator dan eksekutif pada suatu lembaga; (e) dapat menerima cara berkomunikasi secara horizontal dan vertikal di dalam suatu organisasi; (f) interaksi secara formal dan informal lembaga dengan badan pembuat kebijakan dan atau penegak kebijakan.

3) ***The economic, social, and political environment affecting the jurisdiction or organization within which implementation takes place.***

Selama dekade terakhir, banyak perhatian telah diberikan pada permasalahan kondisi ekonomi, sosial dan politik terhadap kebijakan publik. Dampak dari faktor – faktor tersebut terhadap terselenggaranya kebijakan hanya mendapat sedikit perhatian, namun dapat berdampak secara signifikan terhadap performa dari lembaga pelaksana.

- 4) ***The disposition of implementors.*** Di wilayah yurisdiksi kebijakan tersebut diselenggarakan, perlunya seleksi terhadap setiap model implementasi. Terdapat tiga hal dari respon implementor yang mempengaruhi pelaksanaan kebijakan, yaitu pemahaman akan kebijakan, respon terhadap kebijakan, dan reaksi yang ada. Persepsi para pelaksana terkait kebijakan sangatlah penting. Di sisi lain, implementasi dapat tidak berhasil saat pejabat tidak sepenuhnya mematuhi kebijakan. Terakhir, kekuatan temperamen penegak dapat berdampak pada performa kebijakan.

Pada akhirnya, berbagai kebijakan yang telah dibuat terkait pemberdayaan masyarakat di wilayah pertahanan laut dalam hal ini di wilayah pesisir patut diimplementasikan pada tingkatan teknis. Maka dari itu, dalam penelitian ini menganalisis dan mendeskripsikan pula model implementasi kebijakan dan kinerja oleh Donald S. Van Meter dan Carl E. Van Horn yang secara khusus memberdayakan masyarakat pesisir sebagai Komcad Matra Laut dalam mendukung pertahanan maritim Indonesia. Model implementasi kebijakan akan menentukan pelaksanaan program Pemberdayaan masyarakat pesisir agar sesuai dengan kebutuhan dan kepentingan dari sasaran kebijakan tersebut.

2.1.6 Teori Kebijakan Pertahanan

Di antara berbagai definisi otoritatif kebijakan, terdapat dua pengertian dalam *Webster's Dictionary* (Tagarev, 2006) yaitu aliran atau metode tindakan tertentu berdasarkan situasi untuk memandu dan mengambil ketentuan saat ini dan masa yang akan datang. Definisi kebijakan yang kedua yaitu keseluruhan strategi serta taktik terkait kepentingan umum serta tata caranya, terutama dari badan pemerintah. Sejalan dengan definisi *Webster's Dictionary* yang kedua, sejumlah kamus online mendefinisikan kebijakan pertahanan sebagai “sebuah program

untuk mempertahankan suatu negara dari musuh – musuhnya,” di mana program selanjutnya didefinisikan sebagai “sistem proyek atau layanan yang dimaksudkan untuk memenuhi kebutuhan publik.”

Tagarev (2006) menyatakan bahwa kedua definisi yang diberikan di atas tidak saling bertentangan, namun sebaliknya pernyataan tersebut saling melengkapi. Sebagai diskusi awal tentang kebijakan pertahanan yaitu untuk memperjelas bahwa istilah kebijakan pertahanan mencakup dua hal yaitu *ends* yaitu, apa yang perlu dicapai serta *ways* dan *means*, bagaimana dan dengan sumber daya apa tujuan tersebut harus dicapai. Berkenaan dengan kebijakan yang berkaitan dengan pertahanan dan militer ada dua kewajiban yang harus dilakukan, yaitu cara memanfaatkan sarana yang dimiliki agar dapat menghasilkan tujuan akhir, sebagai contoh dalam proses agresi militer terhadap suatu negara. Dan yang kedua, bagaimana menentukan cara yang mungkin dilakukan suatu negara untuk menghadapi dan menyelesaikan ancaman dan tantangan di masa yang akan datang secara efektif.

Guy Peters mendefinisikan kebijakan publik sebagai "jumlah kegiatan pemerintah yang diterapkan langsung atau melalui divisi tertentu serta dalam penyelenggaraannya berdampak pada kelangsungan hidup masyarakat luas." Melihat definisi Peters tentang kebijakan publik mengarahkannya pada masalah pertahanan yang merupakan satu – satunya definisi ilmiah tentang kebijakan pertahanan dalam Kebijakan Pertahanan Amerika (Burke, 2021). Dengan delapan edisi cetak yang mencakup tahun 1965 hingga 2005, *American Defense Policy (ADP)* mendefinisikan kebijakan pertahanan sebagai “rencana atau tindakan mengenai perekrutan, pelatihan, pengorganisasian, perlengkapan, penempatan, dan penggunaan kekuatan militer.” Definisi seperti itu, meskipun tampaknya luas, relatif sempit terhadap kompleksitas modern dari 20 (dua puluh), pembentukan pertahanan abad pertama. Karena misi *Department of Defense’s (DOD)*, sebagaimana dinyatakan oleh *National Defense Strategy (NDS)*, adalah untuk “menyediakan kekuatan militer yang

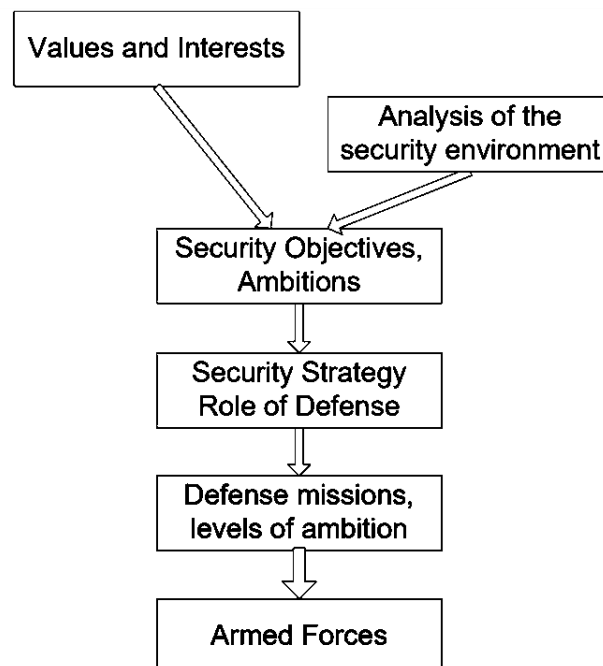
kredibel dalam pertempuran agar dapat meminimalisir terjadinya perang sehingga dapat memberikan rasa aman pada keberlangsungan negara”.

Brandon J. Archuleta mendefinisikan kebijakan pertahanan sebagai “tindakan deliberatif yang diambil oleh pemerintah untuk 'melindungi nilai – nilai fundamental' dan memenuhi kepentingan keamanan nasional inti (dan perifer) yang diperlukan untuk kelangsungan keberadaan dan vitalitas negara.” Dalam upaya mendefinisikan pertahanan ini sebagai kebijakan, Archuleta menggabungkan pertahanan dengan isu – isu non-pertahanan dan gagal menetapkan batas disiplin khusus untuk masalah militer saja (Burke, 2021). Tindakan pemerintah yang melindungi nilai – nilai dan memenuhi kepentingan keamanan nasional, menurut Archuleta, dapat melampaui masalah pertahanan menjadi fokus ekonomi, diplomatik, keamanan dalam negeri, dan kebijakan pelengkap lainnya. Kita membutuhkan definisi kebijakan pertahanan yang lebih baik, lebih tepat, yang sesuai dengan lingkungan pertahanan abad kedua puluh satu. Mengingat definisi kebijakan publik Peters relatif terhadap lingkungan pertahanan, kita harus mengadopsi definisi kebijakan pertahanan sebagai jumlah kegiatan yang mengatur instrumen kekuatan militer dalam mengejar, melestarikan, dan mempromosikan keamanan nasional.

Kembali pada pendapat Tagarev (2006) mengenai kebijakan pertahanan yang berawal dari cita – cita dalam menegakkan dan memajukan kepentingan suatu bangsa atau aliansi. Hal tersebut didasari pula oleh strategi keamanan dan peran penting militer sebagai instrumen kekuatan nasional, yang semuanya mempengaruhi definisi dari tujuan pertahanan. Sebaliknya, tujuan pertahanan didefinisikan pula sebagai misi dalam pertahanan, yaitu adanya peran angkatan bersenjata dan tekad dalam pertahanan. Pada tahap pertama kita dapat menganalisis lingkungan strategis dengan melihat pada nilai strategi serta tujuan keamanan dan pertahanan, yang pada akhirnya ditentukan sebagai hasil analisis menyeluruh terhadap lingkungan keamanan. Sebagai hasil dari analisis lingkungan keamanan, sangatlah penting untuk menyatakan secara jelas

bagaimana risiko dan ancaman secara umum, terutama hingga saat ini memiliki dampak yang kuat pada kebijakan pertahanan.

Selanjutnya, Tagarev menjelaskan *Security Objectives* yang merupakan tujuan kebijakan keamanan suatu negara menjawab tantangan, risiko, dan ancaman keamanan saat ini dan yang akan datang, dengan menggambarkan sebuah nilai dan minat bangsa, serta tekadnya berperan dalam keamanan internasional. Selanjutnya yaitu *Security Strategy*, konsep secara jelas, realistis, dan efektif yang dituangkan pada strategi keamanan tentang penggunaan instrumen kekuasaan diplomatik, ekonomi, militer, dan lainnya agar dapat memberikan rasa aman pada masyarakatnya. Dilanjutkan dengan *Defense Missions and Goals*, bagaimana mendefinisikan misi angkatan bersenjata negara sebagai bentuk kontribusi terhadap keamanan.



Gambar 2.4 Definisi Tujuan Pertahanan

Sumber: Todor Tagarev (2006)

Tagarev juga menjelaskan *Defense Ambitions* yaitu “tingkat ambisi” suatu lembaga pertahanan menetapkan dalam istilah militer jumlah, skala, dan sifat operasi yang harus dapat dilakukan oleh suatu negara (atau

aliansi). Ini mengacu pada jumlah dan ukuran misi yang dilakukan oleh kekuatan militer relatif terhadap kekuatannya, dan memperhitungkan kerumitan dan lamanya operasi ini. Sesuai dengan pendapat Mahan (1894) bahwa letak wilayah negara tersebut memberikan dampak pada kebijakan terutama yang memiliki kaitan dengan pemaksimalan kekuatan angkatan laut. Dan pada akhirnya, dalam merancang kebijakan pertahanan bukan kekuatanlah yang penting, melainkan kemampuan yang dimiliki, atau akan memiliki, dalam kaitannya dengan tujuan pertahanan negara.

Dengan penjelasan di atas, kebijakan pertahanan negara Indonesia sebagai “*ends*” dapat diartikan sebagai upaya pengerahan seluruh *sea power* yang dimiliki dengan menggunakan TNI AL sebagai Komponen Utama serta Komcad sebagai penunjang Komponen Utama melalui pemberdayaan masyarakat pesisir.

2.1.7 Komponen Cadangan (Komcad)

Mandatory military service (juga dikenal sebagai wajib militer) telah tersebar luas di negara-negara industri bahkan pada periode pasca – Perang Dunia II, meskipun telah mengalami penurunan yang signifikan sejak itu, dengan mayoritas negara – negara Amerika Utara dan Eropa beralih ke tentara profesional. Wajib militer berakhir di Inggris pada tahun 1960, di Amerika Serikat pada tahun 1973, di Prancis pada tahun 2001, dan di Jerman pada tahun 2011. Meskipun terjadi penurunan penggunaan wajib militer selama beberapa dekade terakhir, itu masih digunakan, juga di beberapa negara yang perekonomiannya berkembang. Akan tetapi, di seluruh dunia, 94 dari 179 negara yang datanya tersedia masih mempraktikkan wajib militer (Puhani & Sterrenberg, 2021).

Melihat pada Indonesia dengan didasari UU RI Nomor 23 tahun 2019 Tentang Pengelolaan Sumber Daya Nasional Untuk Pertahanan Negara, Komcad merupakan Sumber Daya Nasional yang keberadaannya dilatih dan dipergunakan untuk memaksimalkan dan menopang kapasitas kemampuan Komponen Utama dalam hal ini yaitu TNI. Menurut Pusat

Komunikasi Publik Kemhan RI (2022), Komcad terbagi menjadi Komcad sumber daya manusia, Komcad sumber daya alam, Komcad sumber daya buatan dan Komcad sarana dan prasarana. Keseluruhan peran Komcad dimaksudkan untuk dipergunakan saat negara membutuhkannya terutama pada situasi darurat militer maupun saat terjadinya bencana alam. Pengerahan kekuatan Komcad dikomandoi oleh Presiden atas persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI) untuk kepentingan pertahanan negara, serta dalam ketentuannya Komcad merupakan program tidak wajib atau dilakukan secara sukarela dan sangat berbeda dengan konsep wajib militer.

Dalam konteks strategi pertahanan negara, membentuk Komcad menjadi hal yang penting. Terutama dalam mempertahankan negara merupakan kewajiban dari seluruh warga Negara Indonesia. Sesuai dengan UU RI Nomor 3 Tahun 2002 Tentang Pertahanan Negara. Dengan penjelasan keseluruhan di atas, program pemerintah dalam membentuk Komcad menjadi penting dalam konteks strategi pertahanan negara.

Kita patut bersiap dari berbagai ancaman yang ada terutama melihat letak geografis Indonesia yang memungkinkan terjadinya ancaman baik yang terjadi di dalam negeri atau dapat terjadi pula di luar negeri melalui laut. TNI sebagai komponen utama dari pertahanan membutuhkan penyokong yang kuat dan terlatih demi menciptakan pertahanan maritim. Maka dari itu, pemerintah patut membentuk sebuah konsep Komcad Matra Laut yang kuat salah satunya melalui pemberdayaan masyarakat pesisir.

2.1.8 Masyarakat Pesisir

Secara sosiologis, masyarakat pesisir merupakan evolusi dari masyarakat pertanian yang secara luas melakukan peningkatan, perikanan, berkebun, berternak, dan kehutanan masyarakat agraris seiring masyarakat agraris yang disimbolkan sebagai para petani yang melakukan pemanfaatan lahan untuk menghasilkan suatu produk yang relatif dapat diprediksi. Selanjutnya, upaya dalam pendayagunaan hasil perikanan dapat

dikategorikan pada upaya masyarakat pertanian (agraris) dengan kemiripan sumber daya yang dimanfaatkan. Sifat tersebut dapat disamakan dengan petani nelayan yang hingga saat ini terbuka dalam memanfaatkan sumber dayanya. Jika ditelaah lebih dalam, para petani nelayan bermata pencaharian sebagai petani baik di pantai maupun di daratan. Hal tersebut karena terdapatnya area persawahan yang ada sekitar pantai sebagai nilai lebih dari ekosistem yang ada. Merupakan hal yang wajar bagi masyarakat pesisir beradaptasi dengan iklim dan ekosistem yang dihadapi dalam proses kehidupannya (Almutahar, 2012).

Menurut Sub Direktorat Statistik Lingkungan Hidup (2021), masyarakat pesisir dapat diartikan sebagai sekelompok individu yang hidup bersama serta berdomisi di wilayah pesisir dan membentuk serta membangun budaya khusus terkait dengan penggunaan dan pemaksimalan sumber daya pada lingkungan pesisir. Dalam UU RI Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau – Pulau Kecil, Wilayah Pesisir didefinisikan sebagai wilayah peralihan yang berada di antara ekosistem darat dan laut dengan adanya wilayah tersebut dipengaruhi oleh perubahan di wilayah darat dan laut. Selanjutnya, ruang lingkup dari wilayah perairan pesisir mencakup wilayah laut yang berbatasan dengan wilayah darat ke arah laut berjarak 12 (dua belas) mil laut yang diukur dari garis pantai. Wilayah dari perairan pesisir tersebut saling menghubungkan pantai dan pulau – pulau, estuari, teluk, perairan dangkal, rawa payau, dan laguna.

Sementara itu, Tver (1979) mendefinisikan wilayah pesisir berkaitan dengan garis pantai yang berada di daratan maupun perairan antara pasang tertinggi dan terendah yang ekstrem. Wilayah pesisir disebut juga wilayah litoral yang meliputi wilayah yang berbatasan dengan perairan laut tepi terbuka, kepulauan besar, laut tertutup, dan setengah tertutup (Sutanto, 2022). Diketahui pula bahwa terdapat berbagai kelompok serta komunitas dari masyarakat yang bermukim di wilayah pesisir. Masyarakat yang didefinisikan dalam Dalam UU RI Nomor 1 Tahun 2014 terdiri atas

Masyarakat Hukum Adat, Masyarakat Lokal, dan Masyarakat Tradisional yang bermukim di wilayah pesisir dan pulau – pulau kecil. Mayoritas masyarakat di wilayah pesisir Indonesia menjadi cerminan kelompok petani maupun desa yang keberadaannya terisolasi.

Namun fakta yang ditemukan bahwa masyarakat di wilayah pesisir khususnya yang bermata pencaharian sebagai nelayan, memiliki ciri sebuah budaya tertentu. Sesuai penjelasan mengenai nelayan tersebut, Budi (Pristyandana & Hari, 2009) mendefinisikan 3 (tiga) kelompok nelayan, di antaranya :

- a. Nelayan Juragan. Nelayan yang memiliki perahu serta alat pemancing ikan serta dapat memberi gaji kepada para nelayan pekerja yang menolong serta bekerja menangkap ikan di laut;
- b. Nelayan Pekerja. Nelayan pada kelompok ini tidak memiliki alat yang mendukung dalam proses penangkapan ikan, namun nelayan pekerja memberi diri untuk membantu jalannya usaha para nelayan juragan dengan menjual tenaga yang dimiliki; dan
- c. Nelayan Pemilik. Nelayan ini bekerja perorangan yang tidak dianggap mampu menghidupi kehidupannya, secara perekonomian miskin, serta hanya memiliki perahu kecil untuk beroperasi pribadi dan alat penangkap sederhana.

Lebih lanjut dalam memberi gambaran jelas pada sifat yang dimiliki masyarakat di wilayah pesisir sebagai perwakilan dari kelompok desa-pantai dan desa terisolasi. Hal tersebut dijelaskan ke dalam beberapa aspek (Almutahar, 2012), di antaranya :

- a. Sistem pengetahuan. Pemahaman mengenai cara menangkap ikan sebagian besar diperoleh sebagai bentuk turun temurun leluhur yang berpengalaman. Luasnya kearifan lokal menjadi salah satu alasan kelompok ini dapat bertahan

- hidup sebagai pembudidaya ikan. Kearifan lokal inilah yang menjadi kekayaan intelektual yang dilestarikan hingga saat ini.
- b. Sistem kepercayaan. Nelayan masih sangat percaya bahwa laut menyimpan kekuatan magis, sehingga diperlukan perlakuan khusus saat melakukan kegiatan penangkapan ikan untuk menjamin keamanan dan hasil tangkapan. Kebudayaan tersebut dapat dilihat antara lain dalam tradisi Sowan kepada suhu atau dukun untuk mencari keamanan di laut dan mendapatkan hasil tangkapan yang baik.
 - c. Peran Wanita. Kegiatan perekonomian para wanita menjadi hal yang lumrah masyarakat kelas bawah, termasuk istri nelayan. Mayoritas selain pekerjaan rumah tangga, para istri nelayan melakukan fungsi perekonomian dalam kegiatan penangkapan ikan diperairan dangkal (seperti *beach seine*), pengolahan ikan, dan berbagai aktivitas terkait jasa dan komersial.
 - d. Posisi sosial nelayan. Kedudukan sosial nelayan di tingkat masyarakat merupakan kepentingan kultural dan struktural. Hal ini disebabkan oleh status nelayan yang relatif rendah di sebagian besar masyarakat. Dengan bertambahnya modal, otomatis status sosial nelayan meningkat. Hal tersebut tercermin pada Himpunan Nelayan Seluruh Indonesia (HNSI) yang pejabat keorganisasiannya diduduki oleh elite nelayan dengan modal tinggi. Pandangan mengenai kebijakan yang diterima nelayan hanya dapat ditanggapi serta penyaluran suara hanya dapat dilakukan oleh para pemodal tinggi. Di sisi lain, nelayan kecil yang kekurangan dana masih terpinggirkan dan memiliki proses pengambilan keputusan yang tidak memadai seperti penyusunan undang – undang dan kebijakan pembangunan.

Dari penjelasan di atas menjadi alasan masyarakat di wilayah pesisir sebagai perwakilan dari kelompok desa-pantai dan desa terisolasi patut diberdayakan. Sesuai dengan fakta yang telah disampaikan, bahwa masyarakat di wilayah pesisir khususnya yang bermata pencaharian sebagai nelayan sangat berpotensi sebagai garda terdepan dalam pertahanan maritim Indonesia karena selalu beraktivitas di laut yang rawan terhadap ancaman. Dengan pertahanan yang kuat, masyarakat pesisir dapat dengan aman bermata pencaharian sehingga dapat meningkatkan perekonomiannya. Sehingga melalui pemberdayaan masyarakat pesisir sebagai Komcad Matra Laut dapat menjadi salah satu strategi dalam mendukung pertahanan maritim Indonesia.

2.2 Hasil Penelitian Terdahulu

Dalam penyempurnaan pada hasil penelitian, maka dibutuhkan *literature review* yang memiliki relevansi dengan fokus penelitian. Peneliti telah mengambil beberapa penelitian terdahulu terkait pemberdayaan masyarakat pesisir yang relevan dengan penelitian ini. Publikasi penelitian sebelumnya dapat membantu peneliti menghindari duplikasi, terutama dalam hal analisis deskriptif dan penalaran. Berikut beberapa penelitian terdahulu yang relevan.

a. La Sara, Abdul Hamid, dan Safilu

Judul Penelitian: *Empowering Coastal Community by Implementing Natural Resources Management (Case Study in Southeast Sulawesi, Indonesia) – Journal of Coastal Development, Volume 14, Number 3, June 2011.*

Penelitian yang dilakukan pada masyarakat pesisir di Sulawesi Tenggara mengarah pada degradasi jasa ekosistem untuk sumber daya alam. Penelitian ini menunjukkan bahwa pelaksanaan pemberdayaan yang efektif harus melibatkan semua pemangku kepentingan yang memiliki akses terhadap sumber daya pesisir. Penelitian ini bertujuan untuk

mengurangi degradasi sumber daya pesisir secara bertahap, mengubah perilaku nelayan yang menggunakan *illegal fishing*, dan menciptakan lapangan kerja baru dengan menggunakan sumber daya alam. Masyarakat setempat secara berkelompok mengambil partisipasi dan keterlibatan penuh dalam semua program yang dilaksanakan karena adanya peran tokoh agama dan adat serta tokoh pemuda. Agar tercapainya maksud dan tujuan program, setiap kelompok memiliki pemimpin dan mengadakan pertemuan bulanan yang membahas strategi untuk kehidupan yang lebih baik melalui partisipasi aktif masyarakat setempat dalam memelihara semua program rehabilitasi lingkungan.

b. Conor M. Kennedy dan Andrew S. Erickson

Judul Penelitian: *China Maritime Report No. 1: China's Third Sea Force, The People's Armed Forces Maritime Militia: Tethered to the PLA – CMSI China Maritime Reports, March 2017.*

Penelitian ini mengangkat isu di tengah meningkatnya kesadaran bahwa Milisi Maritim China bertindak sebagai “Angkatan Laut Ketiga” saat ini telah terlibat dalam berbagai insiden laut internasional. Penelitian ini berusaha untuk mengklarifikasi identitas, organisasi, dan koneksi Milisi Maritim yang sebenarnya dengan PLA sebagai kekuatan cadangan yang memainkan peran paralel dan mendukung PLA. Meskipun merupakan komponen terpisah dari Angkatan Bersenjata Rakyat China, milisi diorganisir dan dikomandoi langsung oleh komando militer lokal PLA. Status milisi sebagai kekuatan non-PLA terpisah yang unit – unitnya bertindak sebagai “pembantu PLA” lebih lanjut tercermin dalam praktik Tiongkok dalam melakukan “militer bersama, penegakan hukum, dan pertahanan sipil”. Untuk lebih akurat

menangkap identitas Milisi Maritim, penulis mengusulkan untuk menyebut kekuatan tidak teratur ini sebagai “Milisi Maritim Angkatan Bersenjata Rakyat” (PAFMM).

c. Anta Maulana Nasution

Judul Penelitian: Peran Nelayan Dalam Membantu Instansi Penegak Hukum Laut Untuk Mencegah Ancaman Keamanan Maritim – Jurnal Pertahanan & Bela Negara, Volume 8, Nomor 1, April 2018.

Pada penelitian ini mendeskripsikan peran nelayan sebagai komponen penunjang terselenggaranya penegakkan hukum di laut yang dilakukan Pengawasan Sumberdaya Kelautan dan Perikanan (PSDKP) KKP dan TNI AL, upaya ini diharapkan dapat mengantisipasi ancaman keamanan maritim sebagai *prescribed role* atau peran yang diharapkan di tengah masyarakat, walaupun nelayan bermata pencaharian utamanya yaitu menangkap ikan. Dalam hal ini, nelayan memainkan fungsi pemberi informasi kepada PSDKP dan TNI AL yang berkaitan dengan berbagai ancaman yang terjadi di perairan Indonesia di antaranya IUUF, penyelundupan, perompakan, dan ancaman lainnya, sehingga dapat ditindaklanjuti upaya pencegahan ancaman tersebut. Selama ini nelayan masih sebatas berperan sebagai kepanjangan mata dan telinga aparat penegak hukum maritim, padahal luasnya wilayah Laut Indonesia serta terbatasnya alutsista dan personel aparat penegak hukum maritim di lapangan dapat dikatakan terbatas. Nelayan dapat berperan aktif sebagai Komduk pertahanan laut sebagai realisasi dari Sishankamrata.

d. Andi Sulfati, Patta Rapanna, dan Nurlaely Razak

Judul Penelitian: *Empowerment of Fishing Communities in the Management of the Results of the Sea in Indonesia International – Journal of Innovative Science and Research Technology, Volume 3, Issue 9, September 2018.*

Penelitian kualitatif dengan pendekatan fenomenologi ini menunjukkan hasil penelitian bahwa banyak potensi sumber daya laut yang tersebar di perairan Indonesia, namun tentunya Indonesia belum mampu memahami nilai kemanfaatannya secara ekologis dan ekonomis. Penelitian ini menunjukkan bahwa kemampuan dalam perekonomian dapat diwujudkan dari laut dan salurkan untuk peningkatan kehidupan masyarakatnya. Namun, kurangnya pemahaman masyarakat Indonesia dalam menggali sumber daya kelautan untuk memanfaatkan apalagi secara langsung berkaitan erat dengan penggunaan teknologi berbasis maritim masih belum meningkat di Indonesia. Padahal kapasitas laut sangat penting dalam perekonomian rakyat, mengangkat potensi tersebut belum dikelola secara profesional menyebabkan potensi perikanan belum optimal, sehingga konsep pemberdayaan dan kebijakan pemerintah yang berpihak pada nelayan merupakan solusi nyata dalam melakukan perubahan dan peningkatan kemajuan di berbagai sektor utamanya pada pemberdayaan masyarakat sektor perikanan pesisir.

e. Jeremy A. Oliver

Judul Penelitian: *China's Maritime Militias: A Gray Zone Force – Naval Postgraduate School, Monterey, California. Master's thesis, March 2019.*

Penelitian tesis menemukan bahwa China sedang berusaha menguasai zona abu – abu seiring dengan domain maritim dapat menjadi strategi yang berhasil untuk mencapai

tujuannya yaitu memperluas kendalinya atas Laut China Selatan. Elemen penting dalam kampanye maritim zona abu – abu China adalah operasionalisasi armada penangkapan ikannya menjadi milisi maritim. Dimasukkannya milisi maritim merupakan elemen penting yang meningkatkan kesadaran domain maritim PRC dan memperkuat PLAN dan *Coast Guard*. Milisi maritim telah terbukti menjadi instrumen yang berguna untuk menggagalkan mekanisme respons tradisional musuh. Milisi maritim China telah memainkan peran penting dalam sengketa maritim sejak 2009 dan bertanggung jawab atas beberapa interaksi paling berbahaya di laut. Karena mereka adalah rangkaian unit taktis sederhana yang berlimpah dengan efek strategis menjadi hal utama bagi para pembentuk kebijakan dan praktisi keamanan dalam memahami dampak yang dapat ditimbulkan oleh unit – unit ini terhadap keamanan jangka panjang kawasan.

Tabel 2.1 Penelitian Terdahulu yang Relevan

No	Nama, Judul, dan Jenis Tulisan	Metode dan Kesimpulan Penelitian	Persamaan	Perbedaan
1.	<p>La Sara, Abdul Hamid, dan Safilu <i>Empowering Coastal Community by Implementing Natural Resources Management (Case Study In Southeast Sulawesi, Indonesia) – Journal of Coastal Development, Volume 14, Number 3, June 2011.</i></p>	<p>Penelitian untuk mengurangi masalah sosial ekonomi, yang memiliki korelasi kuat dengan degradasi lingkungan. Program – program dirumuskan oleh masyarakat setempat dalam beberapa forum diskusi berdasarkan identifikasi sumber daya alam mereka.</p>	<p>Penelitian ini menganalisis konsep pemberdayaan yang efektif harus melibatkan semua pemangku kepentingan yang memiliki akses terhadap sumber daya pesisir. Diharapkan keterlibatan serta partisipasi aktif masyarakat pesisir khususnya nelayan melakukan konsep ini.</p>	<p>Penelitian ini menganalisis pemberdayaan masyarakat pesisir khususnya para nelayan yang dimobilisasi sebagai Komcad Matra laut untuk mendukung TNI Angkatan Laut Indonesia.</p>
2.	<p>Conor M. Kennedy dan Andrew S. Erickson <i>China Maritime Report No. 1: China's Third Sea Force, The People's Armed Forces Maritime Militia: Tethered to the PLA – CMSI China Maritime Reports, March 2017.</i></p>	<p>Dengan menggunakan bukti yang terdokumentasi dengan baik dari penelitian sumber terbuka berusaha untuk mengklarifikasi identitas, organisasi, dan koneksi Milisi Maritim sebagai pasukan cadangan yang mendukung PLA.</p>	<p>Penelitian ini berfokus pada peran nelayan sebagai komponen yang berfungsi memperkuat peran AL dalam pertahanan maritim, dengan melihat bahwa para nelayan berada di laut dan dapat menjadi pendeteksi awal ancaman laut.</p>	<p>Penelitian ini tidak hanya berfokus pada nelayan melainkan seluruh elemen masyarakat pesisir sebagai komcad Matra laut dalam mendukung pertahanan maritim Indonesia.</p>
3.	<p>Anta Maulana Nasution Peran Nelayan Dalam Membantu Instansi Penegak Hukum Laut Untuk Mencegah Ancaman Keamanan Maritim</p>	<p>Penelitian ini menggunakan pendekatan deskriptif kualitatif dengan sumber data primer yang diperoleh melalui wawancara dengan stake</p>	<p>Pada penelitian ini menganalisis peran nelayan dalam membantu TNI AL menghadapi kejahatan yang mengancam laut. Para</p>	<p>Penelitian ini akan menghasilkan bahwa masyarakat pesisir dapat diberdayakan sebagai Komcad Matra laut dalam</p>

	– Jurnal Pertahanan & Bela Negara, Volume 8, Nomor 1, April 2018.	holder dan organisasi kenelayanan, kemudian data sekunder diperoleh melalui studi literatur.	nelayan ini dapat diberdayakan sebagai salah satu komponen yang mendukung peningkatan pertahanan di bidang maritim.	mendukung pertahanan maritim Indonesia.
4.	Andi Sulfati, Patta Rapanna, Nurlaely Razak <i>Empowerment of Fishing Communities in the Management of the Results of the Sea in Indonesia International – Journal of Innovative Science and Research Technology, Volume 3, Issue 9, September 2018.</i>	Penelitian kualitatif dengan pendekatan fenomenologi menunjukkan bahwa potensi laut sangat penting dalam perekonomian rakyat, mengangkat potensi tersebut belum dikelola secara profesional, hal ini disebabkan potensi perikanan belum optimal.	Penelitian ini menganalisis konsep pemberdayaan dan kebijakan pemerintah yang berpihak pada nelayan agar dapat meningkatkan kemajuan di berbagai sektor utamanya pada pemberdayaan masyarakat sektor perikanan pesisir guna meningkatkan perekonomian.	Penelitian ini menganalisis pemberdayaan masyarakat khususnya para nelayan yang bermukim di kawasan pesisir untuk diberdayakan sebagai Komcad Matra laut.
5.	Jeremy A. Oliver <i>China's Maritime Militias: A Gray Zone Force – Naval Postgraduate School, Monterey, California. Master's thesis, March 2019.</i>	Tesis ini menggunakan metodologi studi kasus kualitatif, menyimpulkan bahwa partisipasi milisi maritim dalam konflik zona abu – abu memengaruhi hubungan internasional dengan hukum maritim dan prinsip pembedaan yang terkait dengan status sipil dalam konflik bersenjata.	Penelitian ini akan meningkatkan kesadaran domain maritim Indonesia dalam memperkuat Angkatan Laut dan <i>Coast Guard</i> . Sehingga nantinya dapat berperan penting dalam sengketa maritim dan bertanggung jawab atas beberapa interaksi paling berbahaya di laut.	Penelitian ini melakukan pemberdayaan masyarakat pesisir sebagai salah satu strategi mewujudkan komcad Matra laut dalam mendukung pertahanan maritim Indonesia.

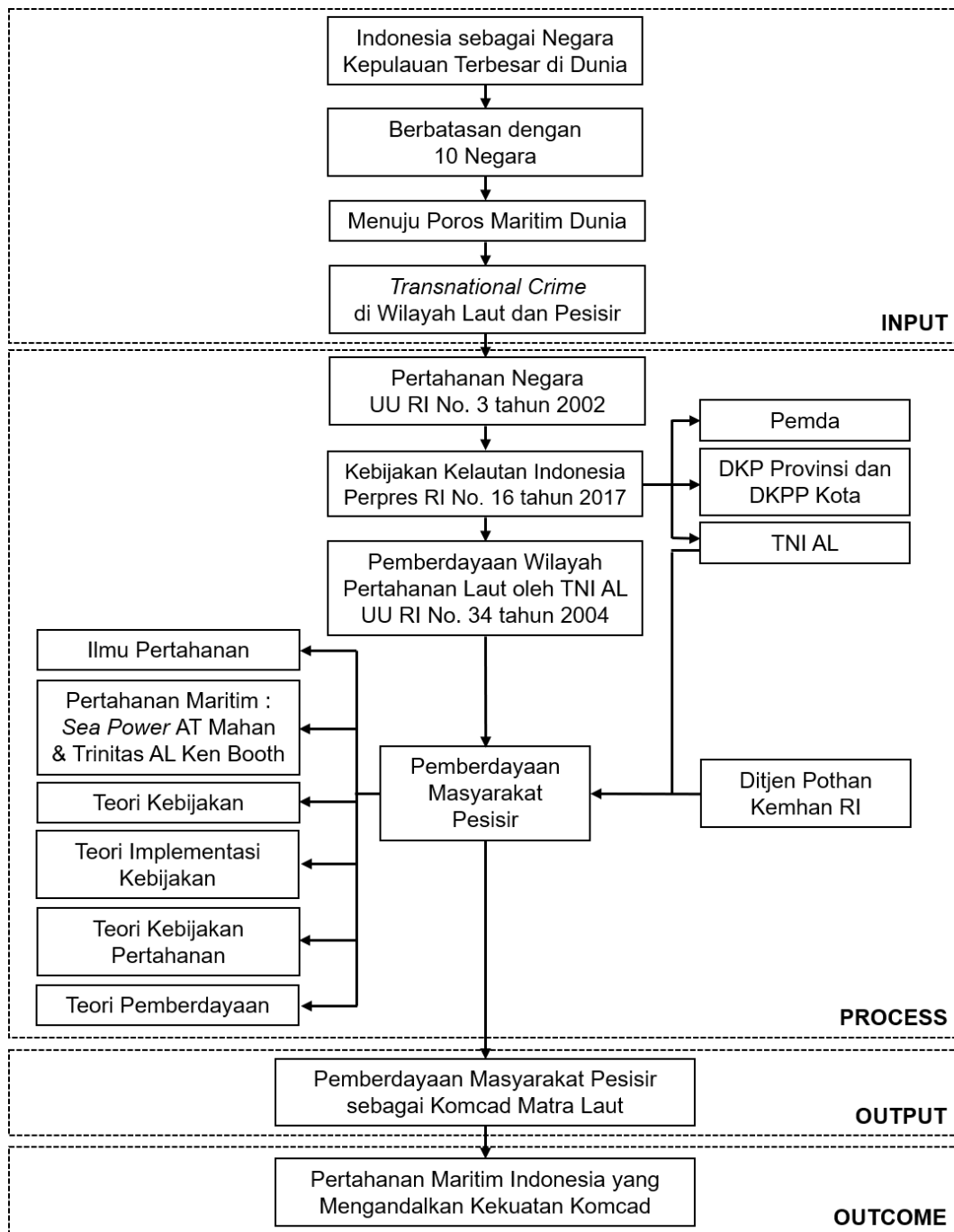
Sumber: diolah oleh Peneliti (2022)

2.3 Kerangka Pemikiran

Kerangka berpikir, menurut Sugiyono (2013) didefinisikan sebagai alur konseptual mengenai proses hubungan antara teori dengan berbagai unsur masalah utama yang telah ditemukan. Oleh karena itu, semua paradigma penelitian harus didasarkan pada kerangka berpikir. Selanjutnya menurut Nugrahaini (2014), kerangka tersebut bertumpu pada landasan teoritis dan referensi dari studi yang relevan digunakan untuk memandu penelitian. Tergantung pada fungsinya, kerangka berpikir harus disajikan dalam bentuk deskripsi dan grafik / skema menjadi sederhana, jelas dan mudah dipahami.

Pada penelitian ini yang memperhatikan luasnya wilayah perairan dalam batas yurisdiksi nasional Indonesia, serta dalam mengantisipasi, mencegah, dan mengeliminasi ancaman – ancaman non-militer yang menggunakan kawasan laut dan pesisir sebagai jalur lintas maupun *entry point* maka diperlukan pemberdayaan masyarakat pesisir sebagai bagian dari tugas TNI AL sebagaimana yang tertulis di dalam UU RI Nomor 34 Tahun 2004 Pasal 9 (e) Tentang TNI. Pendekatan teori – teori yang terkait penelitian ini yaitu pemberdayaan masyarakat, kebijakan, implementasi kebijakan, dan kebijakan pertahanan serta yang tidak kalah penting adalah teori – teori pertahanan dan pertahanan maritim tentang *Sea Power* dan Trinitas Peran Angkatan Laut secara universal. Pemberdayaan yang dilakukan tersebut diharapkan dapat menjadikan masyarakat pesisir sebagai Komcad Matra Laut disamping juga untuk membantu meningkatkan taraf hidup.

Pada akhirnya, setelah penelitian ini terselenggaranya pertahanan maritim yang mengandalkan kekuatan Komcad Matra Laut, tidak hanya masyarakat pesisir di kota Surabaya atau masyarakat yang ada di pulau – pulau kecil terluar masyarakat pesisir yang dekat dengan perkotaan masyarakat pesisir yang jauh dari perkotaan keseluruhan dapat direkrut sebagai Komcad Matra Laut. Kemudian terbentuklah kerangka berpikir dalam bentuk bagan sebagai berikut:



Gambar 2.5 Kerangka Pemikiran

Sumber: Diolah oleh Peneliti (2022)