
**URGENSI PEMBENTUKAN PERATURAN DAERAH DALAM
PEMBERDAYAAN PELAKU UTAMA SEKTOR PERIKANAN DI
KABUPATEN BONE****Rangga Andhyka Putra Abady* dan Sulaeman Fattah**

Politeknik Stia Lan Makassar.

Article Received: 14 June 2026

Article Revised: 04 July 2026

Published on: 24 July 2026

*Corresponding Author: Rangga Andhyka Putra Abady

Politeknik Stia Lan Makassar.

DOI: <https://doi-doi.org/101555/ijrpa.7953>**ABSTRACT**

Bone Regency serves as a major pillar of the fisheries sector in South Sulawesi, yet production growth has not been proportional to the welfare of its business actors. This research is urgently required due to structural issues, specifically the dominance of informal financiers and the low institutional capacity of primary actors in coastal areas. The study aims to analyze current empowerment practices, formulate the urgency for regional regulations, and establish a legal foundation for empowering fishermen, fish farmers, and salt farmers in Bone Regency. The methodology employed is legal research utilizing normative juridical approaches through literature studies and empirical juridical approaches via observations and in-depth interviews. Research results indicate that despite very high production figures, more than 90 percent of business groups remain in the beginner category. Current empowerment programs are primarily implementative of central policies and have not addressed the core issues of economic independence for business actors. The study concludes that empowerment implementation is currently suboptimal, making the establishment of a Regional Regulation a pressing legal necessity to provide legal certainty and planning integration. This research suggests that the Bone Regency Government prioritize the drafting of these regulations within the Regional Regulation Formation Program and conduct further studies on effective business partnership models between fishing groups and the private sector.

KEYWORDS: Kata kunci 1; Pemberdayaan (Empowerment) Kata kunci 2; Kebijakan Publik (Public Policy) Kata kunci 3; Peraturan Daerah (Regional Regulation)

PENDAHULUAN

Eksistensi Indonesia sebagai negara kepulauan (*Archipelagic State*) telah memperoleh legitimasi internasional melalui pengesahan *United Nations Convention on the Law of the Sea* (UNCLOS) Tahun 1982 (Sunaryo 2019). Pengakuan tersebut merupakan tonggak penting dalam sejarah hukum laut internasional karena memberikan dasar hukum yang kuat terhadap konsep negara kepulauan yang sebelumnya diperjuangkan oleh Indonesia melalui Deklarasi Djuanda Tahun 1957. Status hukum internasional tersebut kemudian diadopsi ke dalam sistem hukum nasional melalui Undang-Undang Nomor 17 Tahun 1985 tentang Pengesahan UNCLOS 1982. Dengan demikian, Indonesia memiliki landasan yuridis yang kokoh untuk menjalankan kedaulatan atas wilayah perairannya, sekaligus memperoleh hak berdaulat dalam mengelola, memanfaatkan, melestarikan, dan mengawasi sumber daya alam yang terkandung di dalamnya sesuai dengan ketentuan hukum internasional (Silalahi 2023).

Sebagai negara kepulauan terbesar di dunia dengan luas wilayah perairan mencapai sekitar 6,4 juta km² dan lebih dari 17.000 pulau, Indonesia memiliki potensi sumber daya kelautan dan perikanan yang sangat besar (Badan Pusat Statistik 2025). Potensi tersebut meliputi perikanan tangkap, perikanan budidaya, hingga sektor perikanan yang berkontribusi terhadap pemenuhan kebutuhan pangan, penciptaan lapangan kerja, peningkatan devisa negara, serta pertumbuhan ekonomi nasional. Besarnya potensi tersebut menjadikan sektor kelautan dan perikanan sebagai salah satu sektor strategis dalam pembangunan nasional yang berorientasi pada penguatan ketahanan pangan, pembangunan ekonomi biru (*blue economy*), serta peningkatan kesejahteraan masyarakat pesisir (Kaunang et al. 2025). Oleh karena itu, pengelolaan sumber daya kelautan dan perikanan harus dilaksanakan secara berkelanjutan melalui kebijakan yang mampu menyeimbangkan aspek ekonomi, sosial, dan kelestarian lingkungan sebagaimana diamanatkan dalam konstitusi.

Dinamika sektor perikanan nasional menunjukkan tren pertumbuhan yang sangat optimis dalam beberapa tahun terakhir, yang tercermin dari data rekapitulasi produksi periode 2022-2024. Pada subsektor perikanan tangkap, produksi nasional meningkat dari 7,48 juta ton pada tahun 2022 menjadi 7,81 juta ton pada tahun 2024. Pertumbuhan yang lebih signifikan terlihat pada subsektor budidaya pembesaran, di mana angka produksi melonjak dari 14,77 juta ton pada tahun 2022 menjadi 15,75 juta ton pada tahun 2024. Sektor budidaya ikan hias pun mencatatkan performa gemilang dengan peningkatan volume produksi mencapai 1,58 miliar ekor pada tahun 2024 (Kementerian Kelautan dan Perikanan 2025). Pertumbuhan yang konsisten ini mengindikasikan bahwa sektor perikanan Indonesia tidak lagi hanya bertumpu

pada ekstraksi sumber daya alam semata, tetapi telah bertransformasi menuju tata kelola berbasis budidaya yang lebih berkelanjutan dan berorientasi pasar.

Peningkatan produksi tersebut sekaligus mencerminkan adanya transformasi dalam pembangunan sektor perikanan nasional. Orientasi pembangunan tidak lagi hanya bertumpu pada pemanfaatan sumber daya melalui kegiatan penangkapan, tetapi juga diarahkan pada pengembangan sistem budidaya yang lebih produktif, berkelanjutan, dan berorientasi pasar. Transformasi ini sejalan dengan arah kebijakan pembangunan kelautan dan perikanan yang menekankan prinsip keberlanjutan, peningkatan nilai tambah, serta penguatan kesejahteraan pelaku utama sektor perikanan (JDIH KKP 2025). Meskipun demikian, peningkatan produksi secara nasional belum sepenuhnya diikuti oleh pemerataan kesejahteraan nelayan, pembudidaya ikan, dan petambak garam (Fernanto, Amiruddin, and Delly 2022). Berbagai tantangan, seperti keterbatasan akses terhadap permodalan, teknologi, sarana produksi, perlindungan usaha, hingga jaminan kepastian pasar, masih menjadi hambatan yang memerlukan intervensi kebijakan secara komprehensif agar pertumbuhan sektor perikanan dapat memberikan manfaat yang lebih inklusif bagi seluruh pelaku usaha perikanan.

Sejalan dengan komoditas perikanan, subsektor pergaraman nasional juga menunjukkan geliat pemulihan ekonomi yang menjanjikan. Produksi garam tambak nasional mencatatkan lonjakan drastis sebesar 264,21% dari 700.635 ton pada tahun 2022 menjadi 2,55 juta ton pada tahun 2023 (Kementerian Kelautan dan Perikanan, 2025). Meskipun terdapat fluktuasi produksi pada tahun 2024 akibat pengaruh iklim dan curah hujan, data tersebut membuktikan bahwa pergaraman memiliki potensi ekonomi yang besar bagi para petambak garam (Mustofa et al. 2025). Signifikansi sektor kelautan ini juga didukung oleh tingkat konsumsi ikan masyarakat Indonesia yang tetap tinggi, yakni berada pada kisaran 54,52 kkal per kapita per hari pada tahun 2025 (Badan Pusat Statistik 2025). Tingginya permintaan domestik terhadap protein hewani asal laut ini mempertegas bahwa keberlangsungan usaha nelayan, pembudidaya ikan, dan petambak garam adalah pilar utama dalam menjaga stabilitas pangan nasional.

Namun, kebutuhan akan kebijakan perlindungan dan pemberdayaan nelayan, pembudidaya ikan, dan petambak garam tidak hanya didorong oleh peningkatan potensi ekonomi sektor perikanan, tetapi juga berakar pada amanat konstitusi. Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menegaskan bahwa bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Ketentuan tersebut mengandung makna bahwa pengelolaan sumber daya alam tidak semata-mata berorientasi pada peningkatan produksi dan

pertumbuhan ekonomi, tetapi juga harus diarahkan untuk menciptakan keadilan sosial serta meningkatkan kesejahteraan seluruh lapisan masyarakat, khususnya kelompok yang secara langsung bergantung pada pemanfaatan sumber daya kelautan dan perikanan.

Dalam perspektif hukum tata negara, frasa "dikuasai oleh negara" tidak dimaknai sebagai kepemilikan negara atas sumber daya alam, melainkan sebagai kewenangan publik untuk mengatur (*regelen*), mengurus (*besturen*), mengelola (*beheren*), serta melakukan pengawasan (*toezichthouden*) terhadap pemanfaatan sumber daya tersebut demi kepentingan masyarakat luas (Bahari et al. 2025). Oleh karena itu, negara memiliki tanggung jawab konstitusional untuk memastikan bahwa manfaat ekonomi yang dihasilkan dari sektor kelautan dan perikanan dapat dinikmati secara adil oleh seluruh masyarakat. Amanat tersebut diperkuat oleh Pasal 27 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 yang menjamin hak setiap warga negara atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan, serta Pasal 28H ayat (1) yang menjamin hak setiap orang untuk memperoleh kesejahteraan lahir dan batin, bertempat tinggal, serta memperoleh lingkungan hidup yang baik dan sehat. Dengan demikian, perlindungan dan pemberdayaan pelaku utama sektor perikanan merupakan implementasi nyata dari tanggung jawab negara dalam mewujudkan keadilan sosial sebagaimana dicitakan dalam konstitusi.

Sebagai bentuk pelaksanaan amanat konstitusi tersebut, pemerintah menetapkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2016 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan, Pembudidaya Ikan, dan Petambak Garam. Pembentukan undang-undang ini dilatarbelakangi oleh berbagai persoalan struktural yang selama bertahun-tahun dihadapi masyarakat pesisir, seperti rendahnya tingkat kesejahteraan, keterbatasan akses terhadap permodalan dan teknologi, lemahnya posisi tawar dalam rantai pemasaran, tingginya risiko usaha akibat perubahan iklim dan cuaca ekstrem, serta belum optimalnya dukungan kelembagaan. Kondisi tersebut menyebabkan sebagian besar nelayan, pembudidaya ikan, dan petambak garam masih berada pada kelompok masyarakat yang rentan secara ekonomi meskipun berkontribusi besar terhadap pemenuhan kebutuhan pangan nasional.

Secara substantif, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2016 mengatur berbagai instrumen perlindungan dan pemberdayaan yang dilaksanakan secara terpadu. Aspek perlindungan meliputi penyediaan prasarana dan sarana usaha, kepastian usaha, pengendalian risiko melalui asuransi, penanganan bencana, serta bantuan hukum bagi pelaku utama sektor perikanan. Sementara itu, aspek pemberdayaan diarahkan pada peningkatan kapasitas sumber daya manusia melalui pendidikan, pelatihan, penyuluhan, penguatan kelembagaan, kemudahan akses pembiayaan, pengembangan teknologi, peningkatan akses informasi,

hingga perluasan jaringan pemasaran. Keseluruhan instrumen tersebut dirancang untuk meningkatkan produktivitas, kemandirian, daya saing, serta nilai tambah usaha perikanan sehingga pelaku utama tidak hanya mampu bertahan menghadapi berbagai tantangan, tetapi juga berkembang menjadi pelaku ekonomi yang mandiri dan berkelanjutan.

Konsep pemberdayaan yang diusung dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2016 pada hakikatnya menempatkan nelayan, pembudidaya ikan, dan petambak garam sebagai subjek utama pembangunan, bukan sekadar penerima bantuan pemerintah. Oleh karena itu, keberhasilan implementasi kebijakan ini tidak hanya diukur dari banyaknya program atau bantuan yang disalurkan, tetapi juga dari sejauh mana kebijakan tersebut mampu meningkatkan kapasitas, memperkuat kelembagaan, memperluas akses terhadap sumber daya produktif, serta menciptakan kemandirian ekonomi masyarakat pesisir. Dengan demikian, perlindungan dan pemberdayaan merupakan dua aspek yang saling melengkapi dalam mewujudkan pembangunan sektor kelautan dan perikanan yang inklusif, berkeadilan, dan berkelanjutan.

Meskipun telah tersedia payung hukum di tingkat nasional, implementasi pemberdayaan seringkali menghadapi kendala efektivitas karena sifat pengaturannya yang masih sangat umum. Dalam sistem pemerintahan yang terdesentralisasi, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah memberikan kewenangan sekaligus tanggung jawab kepada pemerintah daerah untuk merumuskan kebijakan yang lebih operasional dan adaptif. Peraturan daerah tidak boleh sekadar menjadi replikasi dari norma pusat, melainkan harus mampu menjawab kekhasan geografis dan sosiologis di tingkat lokal (Toloh 2024). Tanpa adanya instrumen hukum daerah yang spesifik dan responsif terhadap karakteristik lokal, implementasi program pemberdayaan di tingkat kabupaten berpotensi kehilangan arah operasional, cenderung berorientasi pada pemenuhan aspek administratif, serta belum mampu menjawab kebutuhan riil masyarakat di lapangan (Apriliastuti, Ramadhan, and Laksana 2026).

Dalam konteks regional, Provinsi Sulawesi Selatan merupakan salah satu pilar perikanan nasional yang memberikan kontribusi sangat signifikan. Pada tahun 2024, provinsi ini menempati posisi pertama nasional dalam subsektor budidaya pembesaran dan posisi ketiga dalam perikanan tangkap. Di dalam lingkup provinsi tersebut, Kabupaten Bone secara konsisten mengukuhkan diri sebagai pilar utama dengan capaian produksi tertinggi. Data menunjukkan bahwa pada tahun 2024, produksi perikanan tangkap Kabupaten Bone mencapai 109.526 ton, tumbuh lebih dari 78% dalam kurun waktu dua tahun terakhir. Sektor budidaya di Kabupaten Bone juga menunjukkan tren serupa dengan akumulasi produksi

mencapai lebih dari 2 miliar kilogram dalam periode 2021-2024 (Kementerian Kelautan dan Perikanan 2025). Capaian ini menegaskan posisi strategis Kabupaten Bone dalam konstelasi ekonomi maritim di Sulawesi Selatan dan nasional.

Besarnya output ekonomi di Kabupaten Bone ini bertumpu sepenuhnya pada pengabdian para nelayan dan pembudidaya ikan sebagai aktor utama produksi. Tercatat sedikitnya ada 13.806 rumah tangga perikanan (RTP) di Kabupaten Bone pada tahun 2024 yang kehidupan ekonomi keluarganya bergantung sepenuhnya pada sektor ini (Kementerian Kelautan dan Perikanan 2025). Angka ini merepresentasikan puluhan ribu jiwa yang menjadikan laut dan tambak sebagai tumpuan hidup harian mereka. Oleh karena itu, pemberdayaan bagi kelompok ini bukan sekadar pilihan kebijakan, melainkan imperatif moral dan ekonomi bagi Pemerintah Kabupaten Bone guna menjaga stabilitas sosial dan pertumbuhan ekonomi lokal.

Ironisnya, tingginya angka produksi perikanan di Kabupaten Bone ternyata belum sepenuhnya berkorelasi positif dengan peningkatan kesejahteraan para pelakunya. Hasil penelitian empiris mengungkapkan adanya permasalahan struktural yang mendalam, terutama terkait kuatnya dominasi pemodal lokal atau *pongawa* dalam rantai pembiayaan informal. Ketergantungan nelayan pada *pongawa* mengakibatkan posisi tawar mereka menjadi sangat lemah, terutama dalam penentuan harga hasil tangkapan. Selain itu, praktik pemasaran yang dilakukan langsung di tengah laut seringkali merugikan sistem pelelangan lokal dan mengurangi peluang nelayan untuk mendapatkan harga yang kompetitif. Fenomena ini menunjukkan bahwa tanpa adanya perlindungan hukum dan penguatan posisi tawar, peningkatan produksi hanya akan menguntungkan pemilik modal, sementara nelayan tetap berada dalam kondisi ekonomi yang rentan (BRIN 2026).

Tantangan lain yang teridentifikasi di Kabupaten Bone adalah rendahnya kapasitas kelembagaan kelompok usaha. Data tahun 2024 menunjukkan bahwa lebih dari 90% kelompok pembudidaya dan kelompok nelayan tangkap di Kabupaten Bone masih berada pada kategori pemula. Kondisi ini mencerminkan bahwa meskipun jumlah kelompok yang terbentuk cukup banyak, kemampuan manajerial, tata kelola organisasi, serta akses terhadap teknologi dan modal mereka masih sangat terbatas. Kelompok-kelompok ini masih memerlukan pendampingan intensif untuk bertransformasi menjadi entitas bisnis yang mandiri. Lebih memprihatinkan lagi, subsektor pergaraman di Kabupaten Bone hingga kini belum memiliki basis data yang komprehensif, sehingga perencanaan kebijakan untuk para petambak garam masih dilakukan secara parsial dan belum optimal.

Hingga saat ini, penyelenggaraan pemberdayaan oleh Dinas Perikanan Kabupaten Bone masih bersifat implementatif terhadap kebijakan pusat tanpa landasan hukum operasional di

tingkat daerah yang kuat. Meskipun berbagai pelatihan teknis seperti perbaikan mesin dan jaring telah dilaksanakan, ruang lingkup pemberdayaan belum menyentuh aspek kemitraan usaha dan perlindungan sosial secara menyeluruh sebagaimana amanat undang-undang. Ketiadaan Peraturan Daerah (Perda) menyebabkan pemerintah daerah memiliki keterbatasan dalam melakukan inovasi program, penetapan prioritas pembangunan, serta pengalokasian anggaran yang berkelanjutan dalam dokumen perencanaan daerah.

Berdasarkan kompleksitas permasalahan tersebut, maka pembentukan Peraturan Daerah tentang Pemberdayaan Nelayan, Pembudidaya Ikan, dan Petambak Garam di Kabupaten Bone menjadi kebutuhan hukum yang mendesak. Diperlukan sebuah kajian mendalam melalui Naskah Akademik untuk merumuskan arah kebijakan yang responsif terhadap kebutuhan masyarakat pesisir di Bone. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis praktik empiris pemberdayaan saat ini, merumuskan urgensi pembentukan regulasi daerah, serta menetapkan landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis yang tepat. Selain itu, penelitian ini diarahkan untuk merumuskan ruang lingkup materi muatan yang mampu memberikan kepastian hukum dan perlindungan nyata bagi nelayan, pembudidaya ikan, dan petambak garam di Kabupaten Bone. Melalui pendekatan yang sistematis, diharapkan kebijakan yang dihasilkan tidak hanya meningkatkan produktivitas, tetapi juga mewujudkan kemandirian ekonomi dan kesejahteraan masyarakat pesisir secara berkelanjutan.

KAJIAN LITERATUR

Konsep Pemberdayaan

Konsep pemberdayaan merupakan salah satu paradigma pembangunan kontemporer yang menempatkan penguatan kapasitas individu maupun kelompok sebagai orientasi utama dalam mewujudkan kemandirian, produktivitas, dan daya saing yang berkelanjutan. Paradigma ini berkembang sebagai kritik terhadap pendekatan pembangunan yang bersifat *top-down*, yang cenderung memosisikan masyarakat hanya sebagai penerima manfaat tanpa memberikan ruang yang memadai untuk berpartisipasi dalam proses pembangunan (Amaludin and Aris 2025). Dalam pendekatan pemberdayaan, masyarakat dipandang sebagai aktor utama yang memiliki potensi, pengetahuan, dan kemampuan untuk mengelola sumber daya yang dimiliki apabila memperoleh dukungan berupa akses, kesempatan, serta lingkungan kebijakan yang kondusif (Ardiansyah, Setiawati, and Madnasir 2024).

Secara normatif, konsep tersebut diakomodasi dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2016 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan, Pembudidaya Ikan, dan Petambak Garam. Undang-undang ini mendefinisikan pemberdayaan sebagai proses sistematis untuk

memperkuat kapasitas nelayan, pembudidaya ikan, dan petambak garam melalui berbagai bentuk dukungan, fasilitasi, pembinaan, serta pengembangan kemampuan agar mampu mengelola dan mengembangkan usaha perikanan maupun usaha pergaraman secara lebih produktif, mandiri, dan berdaya saing. Ruang lingkup pemberdayaan dalam regulasi tersebut mencakup peningkatan kapasitas sumber daya manusia, penguatan kelembagaan, kemudahan akses terhadap permodalan, penyediaan teknologi dan informasi, pengembangan jaringan pemasaran, hingga peningkatan nilai tambah produk. Hal ini menunjukkan bahwa pemberdayaan diposisikan sebagai instrumen pembangunan yang bersifat komprehensif dan berorientasi jangka panjang, bukan sekadar intervensi sesaat untuk mengatasi persoalan ekonomi masyarakat.

Dalam perspektif teoretis, pemberdayaan tidak dapat direduksi hanya sebagai pemberian bantuan materiil, subsidi, maupun bantuan sosial yang bersifat karitatif. Sebaliknya, pemberdayaan merupakan proses yang bertujuan meningkatkan kemampuan masyarakat untuk memperoleh akses terhadap sumber daya produktif, memperluas kesempatan berusaha, meningkatkan posisi tawar dalam hubungan ekonomi, serta memperkuat kapasitas kelembagaan yang dimiliki (Wilona et al. 2024). Pendekatan ini menekankan bahwa pembangunan yang berkelanjutan hanya dapat tercapai apabila masyarakat memiliki kemampuan untuk mengidentifikasi kebutuhan, merumuskan solusi, mengelola sumber daya, serta berpartisipasi secara aktif dalam setiap proses pengambilan keputusan yang berkaitan dengan kehidupannya. Oleh karena itu, keberhasilan pemberdayaan tidak hanya diukur dari besarnya bantuan yang diberikan, tetapi juga dari sejauh mana masyarakat mampu mengembangkan kemandirian ekonomi, meningkatkan produktivitas, serta mempertahankan keberlangsungan usahanya secara berkesinambungan.

Esensi dari pemberdayaan terletak pada transformasi posisi masyarakat dari objek pembangunan menjadi subjek pembangunan yang memiliki kapasitas, otonomi, dan kontrol terhadap proses pembangunan itu sendiri. Dalam konteks nelayan, pembudidaya ikan, dan petambak garam, transformasi tersebut diwujudkan melalui peningkatan kemampuan untuk mengakses modal usaha, mengadopsi inovasi teknologi, memperkuat kelembagaan ekonomi, memperluas akses pasar, serta mengelola risiko usaha secara lebih efektif. Dengan demikian, pemberdayaan tidak hanya berfungsi meningkatkan kesejahteraan ekonomi, tetapi juga memperkuat ketahanan sosial dan kelembagaan masyarakat pesisir dalam menghadapi berbagai tantangan, seperti perubahan iklim, fluktuasi harga, persaingan pasar, dan dinamika kebijakan. Oleh sebab itu, implementasi kebijakan pemberdayaan memerlukan sinergi yang berkelanjutan antara pemerintah, pemerintah daerah, dunia usaha, lembaga keuangan,

perguruan tinggi, serta masyarakat agar tujuan pembangunan sektor kelautan dan perikanan dapat tercapai secara inklusif dan berkelanjutan.

Landasan fundamental mengenai teori pemberdayaan ini dikembangkan secara mendalam melalui pemikiran Robert Chambers yang menekankan krusialnya pendekatan pembangunan yang bersifat *bottom-up* (Qur'ainny et al. 2025). Paradigma ini menuntut sebuah pergeseran radikal dari dominasi pendekatan *top-down* yang instruktif menuju pembangunan yang berakar kuat pada kebutuhan, pengalaman harian, dan realitas sosiologis masyarakat itu sendiri. Melalui pengembangan metode *Participatory Rural Appraisal* (PRA), pemberdayaan diarahkan untuk memungkinkan kelompok masyarakat yang selama ini terpinggirkan seperti nelayan tradisional dan petambak kecil gar mampu melakukan identifikasi permasalahan mereka secara mandiri, merumuskan solusi yang kontekstual, serta menentukan prioritas tindakan yang paling sesuai dengan kebutuhan lokal mereka. Dengan demikian, masyarakat dipandang sebagai aktor utama yang memiliki kapasitas internal untuk mengelola proses perubahan sosialnya sendiri, bukan sekadar penerima manfaat dari kebijakan otoritas eksternal.

Secara operasional, terdapat empat prinsip utama yang menjadi pilar penyelenggaraan pemberdayaan yang efektif dan transformatif. Prinsip pertama adalah keberpusatan pada masyarakat (*people-centered*), yang menempatkan manusia bukan sekadar sebagai instrumen ekonomi, melainkan sebagai aktor utama dalam proses pembangunan. Dalam prinsip ini, masyarakat dipandang memiliki potensi intelektual, kearifan lokal (*local knowledge*), serta kapasitas untuk menentukan arah perubahan sosial dan ekonomi di lingkungannya, sehingga pendekatan pembangunan harus lebih mengedepankan proses pendampingan daripada intervensi eksternal yang bersifat memaksakan. Prinsip kedua adalah partisipatif (*participatory*), yang menekankan pentingnya keterlibatan aktif masyarakat dalam seluruh siklus pembangunan, mulai dari tahap identifikasi masalah, perencanaan, pelaksanaan, hingga evaluasi kebijakan. Partisipasi yang dimaksud harus bersifat substantif, di mana terdapat ruang bagi masyarakat untuk menyuarakan aspirasi dan memiliki kontrol riil terhadap sumber daya. Dalam konteks ini, Chambers memperkenalkan konsep *reversal of learning*, di mana aktor eksternal atau fasilitator pemerintah justru didorong untuk belajar dari pengalaman empiris masyarakat pesisir guna merumuskan kebijakan yang lebih akurat.

Prinsip ketiga dalam kerangka kerja ini adalah pemberdayaan itu sendiri sebagai penguatan kontrol, yang mengacu pada upaya sistematis meningkatkan kapasitas individu dan kelompok agar mampu mengambil keputusan secara mandiri, mengakses sumber daya, serta mengendalikan faktor-faktor risiko yang memengaruhi kehidupan mereka. Pemberdayaan

dalam dimensi ini mencakup aspek yang luas, mulai dari dimensi sosial, politik, psikologis, hingga kultural, yang bertujuan untuk membuka jalan bagi kelompok marginal agar memperoleh distribusi kekuasaan yang lebih adil atau *equitable sharing of power*. Terakhir, prinsip keberlanjutan (*sustainability*) menekankan bahwa dampak dari intervensi pembangunan harus mampu menghasilkan perubahan jangka panjang yang dapat dipertahankan secara otonom oleh masyarakat. Keberlanjutan ini tidak hanya berkaitan dengan kelestarian fungsi lingkungan hidup, tetapi juga mencakup dimensi ekonomi dan kelembagaan yang kuat guna mengurangi ketergantungan kronis terhadap bantuan eksternal dan memperkuat adaptabilitas masyarakat terhadap perubahan lingkungan maupun pasar.

Khusus dalam sektor kelautan dan perikanan, teori pemberdayaan memiliki karakteristik yang sangat unik karena harus beradaptasi dengan tingkat ketidakpastian yang tinggi, fluktuasi produksi akibat musim, serta risiko kegagalan usaha. Kelompok pelaku usaha pada sektor ini, terutama nelayan kecil, pembudidaya kecil, dan petambak garam, umumnya beroperasi dalam skala tradisional dengan keterbatasan akses terhadap teknologi modern dan permodalan formal. Oleh karena itu, pemberdayaan tidak boleh hanya dimaknai sebagai upaya teknis peningkatan produksi, tetapi harus mencakup peningkatan kemampuan pelaku usaha dalam mengelola risiko ekonomi dan mengoptimalkan sumber daya secara berkelanjutan (Najamudin and Al Fajar 2024). Fokus pemberdayaan di sektor ini meliputi empat aspek strategis: peningkatan kualitas sumber daya manusia melalui pendidikan dan pelatihan, penguatan akses terhadap sistem pembiayaan, pengembangan teknologi produksi dan pascapanen, serta penguatan kelembagaan kelompok usaha agar nelayan dan pembudidaya memiliki posisi tawar yang lebih kuat dalam seluruh rantai nilai ekonomi (Wilona et al. 2024).

Kebijakan Publik

Kebijakan publik berfungsi sebagai instrumen strategis dan legal yang dimanfaatkan oleh pemerintah untuk merespons berbagai permasalahan kolektif di tengah masyarakat secara terencana (Asbari et al. 2026). Definisi kebijakan publik telah mengalami evolusi teoretis yang kompleks, di mana ia tidak lagi dipahami secara sederhana sebagai keputusan administratif, melainkan sebagai konstruksi strategis yang melibatkan tujuan kolektif, aktor yang berwenang, instrumen hukum, serta akuntabilitas publik (Permana et al. 2025). Harold Laswell dan Abraham Kaplan memberikan penekanan bahwa kebijakan publik merupakan sebuah program terencana yang dirancang untuk mencapai tujuan tertentu berdasarkan pilihan nilai-nilai normatif, sehingga setiap kebijakan pada dasarnya merefleksikan ideologi

dan prioritas pemerintah dalam menangani isu sosial. Sementara itu, David Easton memandang kebijakan sebagai output dari sistem politik yang lahir dari dinamika interaksi antara negara dan tuntutan masyarakat, sedangkan James Anderson menekankan pada aspek tindakan yang disengaja dan sistematis yang berfungsi sebagai pedoman stabil dalam penyelenggaraan pemerintahan (Iriawan, 2024).

Dalam perspektif analisis kebijakan, proses perumusan hingga evaluasi kebijakan dipahami sebagai sebuah siklus yang terdiri dari beberapa tahapan sistematis untuk menjamin efektivitas hasil (Manajemen et al. 2022). Dalam penelitian (Fatmariyanti and Fauzi 2023) Tahapan pertama adalah perumusan masalah, yang merupakan fondasi paling krusial karena menentukan arah substansi kebijakan yang akan dibentuk. Ketepatan dalam mengidentifikasi kondisi empiris dan akar permasalahan yang dihadapi masyarakat pesisir akan memastikan bahwa regulasi yang dihasilkan benar-benar relevan dan tepat sasaran. Tahap kedua adalah peramalan (*forecasting*), yang berfungsi untuk memberikan gambaran mengenai konsekuensi masa depan dari setiap alternatif kebijakan yang dipilih, termasuk mengantisipasi risiko apabila suatu kebijakan tidak diambil. Melalui peramalan, pemerintah daerah dapat mempertimbangkan berbagai faktor eksternal yang dinamis, seperti fluktuasi harga pasar global dan dampak perubahan iklim terhadap produktivitas petambak garam.

Keberhasilan pelaksanaan kebijakan publik dalam konteks pemberdayaan di daerah dapat diukur melalui tujuh dimensi indikator utama. Pertama adalah konsistensi, yang menjamin bahwa pelaksanaan kebijakan di tingkat kabupaten selaras dengan norma hukum yang lebih tinggi dan tidak menyimpang dari tujuan awal kebijakan. Kedua adalah transparansi, yang menuntut adanya keterbukaan informasi sehingga publik dapat mengakses dan memahami setiap tahapan pelaksanaan kebijakan guna membangun kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah. Ketiga adalah akuntabilitas, yang mewajibkan setiap pelaksana kebijakan untuk mempertanggungjawabkan tindakan dan hasil kerjanya, baik secara administratif maupun substantif. Keempat adalah keadilan, yang menjamin bahwa akses terhadap program pemberdayaan dan pelayanan publik diberikan secara setara tanpa diskriminasi kepada seluruh lapisan masyarakat pesisir.

Indikator kelima adalah partisipatif, yang menekankan pentingnya keterlibatan aktif masyarakat dalam proses pelaksanaan dan pengawasan kebijakan guna meminimalisir potensi penyalahgunaan wewenang. Keenam adalah efektivitas, yang mengukur sejauh mana kebijakan telah berhasil mencapai target kesejahteraan dan kemandirian yang direncanakan. Terakhir adalah efisiensi, yang meninjau optimalisasi penggunaan sumber daya daerah—baik waktu, biaya, maupun tenaga—dalam mencapai hasil kebijakan yang maksimal. Melalui

integrasi teori pemberdayaan yang partisipatif ke dalam kerangka kebijakan publik yang sistematis dan akuntabel, diharapkan regulasi daerah yang dibentuk mampu menjadi motor penggerak transformasi ekonomi bagi nelayan, pembudidaya ikan, dan petambak garam di Kabupaten Bone secara nyata dan berkelanjutan. Dengan demikian, kebijakan pemberdayaan bukan sekadar menjadi tumpukan norma hukum, melainkan menjadi instrumen riil untuk meningkatkan martabat dan kesejahteraan hidup masyarakat pesisir.

METODE PENELITIAN

Penyusunan penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum yang bersifat komprehensif dengan menggabungkan dua pendekatan utama, yaitu pendekatan yuridis normatif dan pendekatan yuridis empiris. Penggunaan metode ganda ini bertujuan agar kajian yang dihasilkan tidak hanya terpaku pada tataran norma hukum yang bersifat teoritis dan abstrak, tetapi juga mampu memotret kondisi faktual serta kebutuhan riil yang berkembang di tengah masyarakat pesisir Kabupaten Bone.

Pendekatan yuridis normatif difokuskan pada studi kepustakaan terhadap berbagai data sekunder yang memiliki relevansi langsung dengan isu pemberdayaan di sektor kelautan dan perikanan. Data sekunder ini mencakup hierarki peraturan perundang-undangan mulai dari Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2016 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan, Pembudidaya Ikan, dan Petambak Garam, hingga regulasi sektoral seperti Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perikanan dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Selain regulasi, analisis normatif juga menyentuh dokumen hukum lainnya seperti hasil penelitian terdahulu, jurnal ilmiah, buku teks, serta naskah akademik terkait guna memastikan adanya harmonisasi hukum secara vertikal dan horizontal.

Sejalan dengan kajian normatif, pendekatan yuridis empiris diterapkan untuk memperoleh gambaran sosiologis mengenai praktik penyelenggaraan pemberdayaan di lapangan. Penelitian ini didesain sebagai penelitian deskriptif analitis yang berupaya menggambarkan fenomena kelembagaan dan efektivitas kebijakan di Kabupaten Bone secara sistematis. Sumber data primer diperoleh langsung dari lokasi penelitian melalui teknik pengumpulan data berupa observasi lapangan dan wawancara mendalam. Wawancara dilakukan secara fleksibel, baik melalui interaksi tatap muka maupun menggunakan media komunikasi digital seperti aplikasi WhatsApp untuk menjangkau informan kunci di tengah keterbatasan teknis. Informan penelitian mencakup pemangku kepentingan strategis pada Dinas Perikanan Kabupaten Bone, termasuk Kepala Bidang Kenelayanan dan staf teknis, penyuluh perikanan,

serta pelaku usaha yang mewakili kelompok nelayan, pembudidaya ikan, dan petambak garam.

Instrumen penelitian yang digunakan meliputi pedoman wawancara yang terstruktur namun tetap terbuka, serta lembar observasi untuk mencatat dinamika kelompok usaha di wilayah pesisir. Fokus pengamatan diarahkan pada identifikasi kondisi aktual kelembagaan, permasalahan struktural yang dihadapi pelaku usaha, serta evaluasi terhadap program-program pemberdayaan yang telah dilaksanakan selama ini. Data primer yang terkumpul dari hasil wawancara dan observasi kemudian diolah menggunakan teknik analisis kualitatif yang mencakup tahapan reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan.

Proses analisis data dilakukan dengan memadukan temuan lapangan dengan hasil kajian normatif untuk menghasilkan rekomendasi pengaturan yang valid secara hukum dan aplikatif secara sosiologis. Analisis ini juga melibatkan evaluasi dampak regulasi melalui perspektif *Regulatory Impact Assessment* (RIA) untuk menilai sejauh mana pembentukan peraturan daerah baru dapat memberikan manfaat ekonomi dan sosial yang lebih besar dibandingkan beban anggaran yang dikeluarkan. Dengan mengintegrasikan hasil analisis data primer dan sekunder, penelitian ini merumuskan jangkauan dan arah pengaturan materi muatan yang selaras dengan sistem hukum nasional namun tetap responsif terhadap potensi daerah dan kebutuhan pemberdayaan nelayan, pembudidaya ikan, serta petambak garam di Kabupaten Bone. Pendekatan yang terintegrasi ini memastikan bahwa artikel ini memberikan kontribusi ilmiah yang kuat bagi pengembangan kebijakan publik di sektor perikanan daerah.

HASIL PENELITIAN

Capaian produksi perikanan tangkap di Kabupaten Bone menunjukkan posisi yang dominan dibandingkan dengan wilayah lain di Provinsi Sulawesi Selatan. Data produksi tahun 2022 mencatat angka sebesar 61.237,52 ton, yang kemudian mengalami lonjakan signifikan pada tahun 2023 menjadi 105.281,85 ton. Tren peningkatan ini berlanjut hingga tahun 2024 dengan total produksi mencapai 109.526,13 ton, sebagaimana disajikan dalam Tabel 1. Sementara itu, subsektor perikanan budidaya di Kabupaten Bone juga mencatatkan pertumbuhan yang konsisten setiap tahunnya. Produksi pada tahun 2022 sebesar 486.732,11 ton, dan terus bertambah menjadi 522.110,94 ton pada tahun 2023 hingga mencapai 560.874,24 ton pada tahun 2024. Secara kumulatif, total produksi perikanan budidaya selama periode empat tahun tersebut mencapai 1.569.717,29 ton.

Tabel 1. Produksi Perikanan Tangkap dan Budidaya Kabupaten Bone Tahun 2022-2024

Tahun	Produksi Perikanan Tangkap (Ton)	Produksi Perikanan Budidaya (Ton)
2024	109.526,13	560.874,24
2023	105.281,85	522.110,94
2022	61.237,52	486.732,11

Sumber: Diolah dari KKP dan Dinas Perikanan Kabupaten Bone, 2025.

Sektor perikanan di Kabupaten Bone menjadi tumpuan hidup utama bagi puluhan ribu masyarakat pesisir. Pada tahun 2024, tercatat jumlah nelayan tangkap sebanyak 19.256 orang, sementara pelaku usaha pada subsektor pembudidayaan ikan mencapai 20.409 orang. Jika dilihat dari indikator Rumah Tangga Perikanan (RTP) sebagai satuan unit ekonomi terkecil, terdapat 5.847 rumah tangga pada subsektor tangkap dan 7.959 rumah tangga pada subsektor budidaya. Dengan demikian, pada tahun 2024 terdapat total 13.806 rumah tangga di Kabupaten Bone yang penghidupan utamanya bergantung sepenuhnya pada kelangsungan usaha di sektor perikanan. Pergeseran angka menunjukkan adanya pertumbuhan pada jumlah pelaku usaha budidaya dan RTP budidaya dari tahun 2023 ke 2024, yang mengindikasikan stabilnya minat masyarakat pada sektor ini dibandingkan perikanan tangkap.

Aspek kelembagaan para pelaku usaha perikanan di Kabupaten Bone diklasifikasikan ke dalam tiga tingkatan kelas kelompok, yaitu pemula, madya, dan lanjut. Kelompok pemula diidentifikasi sebagai kelompok yang baru terbentuk dan masih memerlukan pendampingan intensif dalam administrasi serta tata kelola organisasi. Kelompok madya telah memiliki tata kelola yang lebih mandiri, sedangkan kelompok lanjut merupakan tingkatan tertinggi di mana anggota kelompok telah mampu menjalankan usaha perikanan secara mandiri dengan administrasi yang tertib.

Kapasitas kelembagaan kelompok usaha perikanan di Kabupaten Bone secara umum masih didominasi oleh kategori pemula. Pada subsektor perikanan tangkap, dari total 412 kelompok yang tersebar di sepuluh kecamatan pesisir, sebanyak 392 kelompok atau 95,15% berstatus pemula. Kelompok kategori madya hanya berjumlah 18 kelompok (4,37%) dan kategori lanjut sebanyak 2 kelompok (0,49%). Kondisi serupa ditemukan pada subsektor budidaya air payau, di mana dari 350 kelompok, sebanyak 319 kelompok (91,14%) berstatus pemula, 7 kelompok madya (2,00%), dan 24 kelompok lanjut (6,86%). Untuk budidaya air laut, terdapat 270 kelompok pemula (98,90%) dan 3 kelompok madya (1,10%) tanpa adanya kelompok kategori lanjut. Seluruh kelompok pada budidaya air tawar yang berjumlah 173 kelompok juga berada pada kategori pemula.

Berbeda dengan subsektor tangkap dan budidaya, subsektor perikanan di Kabupaten Bone hingga saat ini belum memiliki basis data yang komprehensif terkait jumlah produksi dan jumlah pelaku usaha secara pasti. Meskipun aktivitas produksi garam rakyat dilaporkan mulai diintensifkan secara formal sejak tahun 2023, sistem pendataan dan pembinaan formal bagi petambak garam masih berada pada tahap awal pengembangan. Keterbatasan data ini menyebabkan informasi mengenai kapasitas produksi riil dan sebaran petambak garam belum terdokumentasi dengan baik di instansi terkait.

Pemerintah Kabupaten Bone melalui Dinas Perikanan telah mengimplementasikan berbagai program pemberdayaan pada tahun 2025. Tercatat telah dilaksanakan kegiatan pembinaan sebanyak 2 kali, kegiatan sosialisasi sebanyak 5 kali, dan kegiatan pelatihan teknis sebanyak 14 kali. Kegiatan pembinaan difokuskan pada penguatan tata kelola kelembagaan kelompok dengan melibatkan penyuluh perikanan di lapangan. Sementara itu, kegiatan pelatihan mencakup aspek teknis produksi dan pascaproduksi yang meliputi pelatihan perbaikan jaring, perbaikan mesin kapal, perolehan Sertifikasi Kecakapan Nelayan (SKN), hingga tata cara penanganan ikan yang baik di atas kapal. Selain aspek teknis penangkapan, terdapat pula pelatihan diversifikasi usaha melalui pengolahan hasil perikanan, seperti teknik pengolahan ikan bandeng dan pembuatan surimi (pasta ikan), serta pelatihan penyusunan proposal untuk akses bantuan dan pembiayaan. Seluruh program ini dilakukan untuk meningkatkan kapasitas individu dan kelompok nelayan serta pembudidaya agar mampu mengoptimalkan potensi sumber daya laut yang tersedia.

PEMBAHASAN

Capaian sektor perikanan di Kabupaten Bone menunjukkan sebuah fenomena yang sangat menarik sekaligus kontradiktif dalam kacamata pembangunan daerah. Di satu sisi, data menunjukkan pertumbuhan produksi yang sangat pesat, di mana perikanan tangkap mampu menembus angka di atas seratus ribu ton dan perikanan budidaya mencapai akumulasi miliaran kilogram dalam kurun waktu yang singkat. Namun, di sisi lain, tingginya angka output ekonomi tersebut tidak serta-merta mencerminkan kemandirian para pelakunya. Jika dikaitkan dengan teori pemberdayaan, inti dari sebuah proses pembangunan seharusnya terletak pada transformasi individu dan kelompok dari posisi objek yang pasif menjadi subjek yang aktif dan mandiri. Realitas bahwa lebih dari sembilan puluh persen kelompok usaha di Kabupaten Bone masih berada pada level pemula memberikan sinyal kuat bahwa selama ini proses penguatan kapasitas baru menyentuh aspek administratif dan teknis permukaan, namun belum menyentuh dimensi manajerial dan kemandirian yang mendalam.

Dalam teori pemberdayaan, keberhasilan suatu program diukur dari peningkatan kontrol masyarakat terhadap sumber dayanya sendiri. Dominasi kelompok kategori pemula mengindikasikan bahwa kelompok-kelompok nelayan dan pembudidaya di Kabupaten Bone masih berada dalam tahap ketergantungan yang tinggi terhadap instruksi dan bantuan eksternal. Struktur kelompok yang ada saat ini nampaknya lebih banyak dibentuk untuk memenuhi prasyarat administratif dalam menerima bantuan pemerintah, daripada berfungsi sebagai wadah kolektif untuk memperkuat posisi tawar ekonomi di pasar. Hal ini menunjukkan bahwa prinsip keberpusatan pada masyarakat belum terimplementasi secara penuh, karena pembangunan masih dipandang sebagai pemberian dari atas ke bawah, bukan sebagai gerakan kesadaran dari bawah ke atas untuk mengelola potensi laut yang sedemikian besar secara otonom.

Ketimpangan antara angka produksi yang spektakuler dengan kelas kelembagaan yang rendah ini juga mencerminkan adanya hambatan dalam proses keberlanjutan. Dalam perspektif pembangunan, sebuah sektor dikatakan berdaya jika para pelakunya memiliki ketahanan terhadap risiko dan dinamika perubahan pasar tanpa harus terus-menerus bergantung pada intervensi pemerintah. Dengan status mayoritas kelompok yang masih pemula, kemampuan adaptasi terhadap perubahan iklim atau fluktuasi harga global menjadi sangat terbatas. Oleh karena itu, penguatan kelembagaan seharusnya menjadi prioritas utama agar struktur ekonomi perikanan di Kabupaten Bone tidak hanya tumbuh secara kuantitatif melalui angka produksi, tetapi juga berkembang secara kualitatif melalui penguatan kapasitas manajerial dan organisasi kelompok usaha.

Salah satu tantangan sosiologis paling mendasar yang teridentifikasi dalam penelitian di Kabupaten Bone adalah kuatnya pengaruh pemodal lokal atau sistem ponggawa. Dalam kerangka teori pemberdayaan, keberadaan hubungan patron-klien yang eksploitatif ini merupakan penghambat utama bagi terwujudnya keadilan sosial dan pembagian kekuasaan yang setara. Pemberdayaan seharusnya memberikan ruang bagi nelayan untuk melepaskan diri dari lingkaran ketergantungan modal informal yang seringkali mengunci posisi tawar mereka. Namun, ketergantungan terhadap ponggawa untuk biaya operasional melaut menyebabkan nelayan kehilangan otoritas dalam menentukan harga jual hasil tangkapannya sendiri. Fenomena pemasaran langsung di tengah laut tanpa melalui sistem pelelangan resmi bukan sekadar masalah administratif, melainkan masalah hilangnya kontrol ekonomi nelayan atas jerih payah mereka sendiri.

Teori pemberdayaan menekankan pentingnya peningkatan kontrol dan kekuasaan bagi kelompok yang terpinggirkan. Dalam konteks Bone, nelayan tradisional memiliki posisi yang

sangat rentan karena ketiadaan akses terhadap permodalan formal. Ketika modal dikuasai oleh segelintir pemodal informal, maka kemandirian ekonomi nelayan menjadi semu. Meskipun angka produksi meningkat, nilai tambah ekonomi yang dihasilkan justru lebih banyak mengalir ke tangan pemodal daripada kembali kepada nelayan sebagai aktor utama produksi. Inilah yang menyebabkan kemiskinan di wilayah pesisir tetap bertahan meskipun potensi sumber daya lautnya sangat kaya. Program pemberdayaan yang dijalankan pemerintah daerah saat ini, yang lebih banyak berfokus pada pelatihan teknis alat tangkap, belum mampu menjawab permasalahan struktural terkait permodalan ini secara komprehensif.

Untuk mewujudkan pemberdayaan yang sejati, diperlukan strategi yang mampu memutus rantai ketergantungan tersebut melalui penguatan kelembagaan ekonomi rakyat seperti koperasi nelayan yang kuat. Tanpa adanya lembaga penyeimbang yang mampu menyediakan modal dan jaminan pasar, prinsip pemberdayaan sebagai penguatan kontrol hanya akan menjadi slogan tanpa realisasi nyata. Hubungan ponggawa-nelayan harus direkonstruksi menjadi hubungan kemitraan yang lebih adil dan transparan. Negara, melalui pemerintah daerah, memiliki tanggung jawab moral dan konstitusional untuk hadir sebagai fasilitator yang menjamin bahwa distribusi keuntungan dari kekayaan laut Kabupaten Bone dapat dinikmati secara lebih merata oleh seluruh lapisan masyarakat pesisir, bukan hanya oleh para pemilik modal.

Penyelenggaraan pemberdayaan oleh Dinas Perikanan Kabupaten Bone yang tercermin melalui belasan kegiatan pelatihan teknis sepanjang tahun menunjukkan adanya komitmen kerja yang nyata. Namun, jika dibedah menggunakan teori kebijakan publik dan prinsip partisipatif, terdapat catatan kritis mengenai metodologi pendekatannya. Program-program yang dijalankan seperti pelatihan perbaikan jaring atau perbaikan mesin kapal merupakan bentuk dukungan teknis yang sangat diperlukan, namun sifatnya masih sangat implementatif terhadap kebijakan dari pemerintah pusat. Artinya, program tersebut lebih banyak mengikuti petunjuk teknis nasional daripada hasil identifikasi masalah yang dilakukan secara mandiri oleh masyarakat lokal Bone. Padahal, teori pemberdayaan menuntut adanya perubahan peran di mana pemerintah seharusnya lebih banyak belajar dari pengalaman dan kearifan lokal nelayan dalam merumuskan solusi.

Prinsip partisipasi menuntut keterlibatan masyarakat bukan sekadar sebagai peserta undangan dalam kegiatan sosialisasi, melainkan sebagai aktor yang ikut menentukan prioritas program sejak tahap perencanaan. Rendahnya keterlibatan substantif ini berisiko menyebabkan terjadinya ketidaksesuaian antara bantuan yang diberikan dengan kebutuhan riil di lapangan.

Misalnya, fokus pada peningkatan produktivitas penangkapan ikan mungkin kurang relevan bagi wilayah yang masalah utamanya adalah kerusakan ekosistem atau rendahnya harga jual di tingkat pengumpul. Tanpa adanya mekanisme musyawarah yang inklusif, kebijakan pemberdayaan hanya akan menjadi rutinitas administratif yang mengejar target serapan anggaran, namun gagal mengubah kualitas hidup masyarakat nelayan secara signifikan.

Lebih lanjut, pemberdayaan di Kabupaten Bone juga terlihat masih sangat sektoral dan terbatas pada aspek hulu produksi. Masalah pascapanen, pengolahan, dan akses informasi pasar belum mendapatkan porsi perhatian yang sebanding dengan masalah penangkapan. Dalam perspektif siklus kebijakan, monitoring dan evaluasi terhadap program pelatihan yang telah dijalankan perlu diperkuat untuk melihat sejauh mana keterampilan baru yang diajarkan benar-benar berdampak pada peningkatan pendapatan keluarga nelayan. Tanpa evaluasi dampak yang mendalam, program pemberdayaan berisiko terjebak dalam siklus yang sama setiap tahunnya tanpa ada peningkatan kelas kelembagaan dari pemula ke madya atau lanjut. Transformasi paradigma dari sekadar memberikan bantuan menjadi proses pendampingan yang berkelanjutan merupakan kunci untuk mencapai kemandirian yang dicita-citakan dalam teori pembangunan masyarakat.

Analisis terhadap kondisi regulasi menunjukkan bahwa saat ini Kabupaten Bone belum memiliki payung hukum tingkat daerah yang spesifik mengatur tentang pemberdayaan nelayan, pembudidaya ikan, dan petambak garam. Dalam teori kebijakan publik, ketiadaan regulasi operasional ini menyebabkan siklus kebijakan tidak berjalan secara stabil. Peraturan Daerah bukan hanya berfungsi sebagai pelengkap administrasi, melainkan sebagai instrumen kepastian hukum yang menjamin keberlanjutan program dan alokasi anggaran. Tanpa adanya Perda, inovasi program pemberdayaan di Kabupaten Bone akan selalu terbatas pada kewenangan-kewenangan yang didelegasikan pusat, sehingga pemerintah daerah kehilangan ruang gerak untuk melakukan tindakan protektif terhadap permasalahan khas daerah, seperti pengaturan sistem bagi hasil yang adil di tingkat lokal.

Tahap perumusan masalah dalam siklus kebijakan juga terlihat sangat terhambat oleh lemahnya sistem pendataan, khususnya pada subsektor pergaraman. Fakta bahwa belum tersedia basis data komprehensif mengenai jumlah petambak garam dan produksinya di Bone menunjukkan bahwa kebijakan pemberdayaan di sektor ini masih berada pada tahap yang sangat awal dan cenderung spekulatif. Tanpa data yang valid, pemerintah daerah tidak mungkin bisa melakukan peramalan dampak atau memberikan rekomendasi kebijakan yang akurat. Inilah salah satu alasan mengapa institusionalisasi pendataan melalui regulasi daerah menjadi sangat mendesak. Data yang akurat merupakan prasyarat utama bagi kebijakan

publik yang akuntabel dan transparan, sehingga setiap rupiah APBD yang dialokasikan dapat dipastikan memberikan manfaat nyata bagi kesejahteraan masyarakat pesisir.

Keberadaan Peraturan Daerah juga akan memperkuat dimensi akuntabilitas dan konsistensi dalam penyelenggaraan pemerintahan. Melalui Perda, pemerintah daerah memiliki landasan hukum yang kuat untuk membangun koordinasi lintas sektor dalam memberdayakan masyarakat pesisir. Masalah kesejahteraan nelayan tidak hanya berkaitan dengan sektor perikanan semata, tetapi juga melibatkan sektor pendidikan, kesehatan, perumahan, dan infrastruktur. Dengan adanya regulasi daerah yang terintegrasi, pemberdayaan masyarakat pesisir dapat diletakkan dalam dokumen perencanaan pembangunan daerah jangka menengah yang lebih komprehensif. Hal ini menjamin bahwa program pemberdayaan tidak akan berubah secara drastis mengikuti pergantian pimpinan politik, melainkan menjadi agenda pembangunan daerah yang stabil dan berkelanjutan demi kepentingan jangka panjang masyarakat Kabupaten Bone.

KESIMPULAN

Penyelenggaraan pemberdayaan nelayan, pembudidaya ikan, dan petambak garam di Kabupaten Bone saat ini telah dilaksanakan melalui berbagai program teknis seperti sosialisasi, pembinaan, dan pelatihan teknis, namun secara empiris belum sepenuhnya optimal dalam mewujudkan kemandirian ekonomi pelaku usaha. Temuan penelitian menunjukkan bahwa meskipun angka produksi perikanan di Kabupaten Bone sangat tinggi, kapasitas kelembagaan pelaku utamanya masih didominasi oleh kategori pemula dengan persentase di atas 90 persen pada seluruh subsektor. Selain itu, tantangan struktural berupa ketergantungan pada pemodal informal atau *pongawa* masih menjadi hambatan utama yang melemahkan posisi tawar nelayan. Praktik pemberdayaan yang ada saat ini masih bersifat implementatif terhadap kebijakan pemerintah pusat dan belum memiliki landasan operasional daerah yang kuat, sehingga inovasi program dan integrasi perencanaan belum menyentuh aspek perlindungan sosial serta kemitraan usaha secara menyeluruh.

Berdasarkan kondisi tersebut, pembentukan Peraturan Daerah tentang Pemberdayaan Nelayan, Pembudidaya Ikan, dan Petambak Garam merupakan kebutuhan hukum yang mendesak bagi Kabupaten Bone. Secara filosofis, sosiologis, dan yuridis, regulasi ini memiliki landasan yang kuat sebagai instrumen untuk memberikan kepastian hukum, memperjelas kewenangan operasional pemerintah daerah, serta mengintegrasikan penyelenggaraan pemberdayaan ke dalam dokumen perencanaan pembangunan daerah yang berkelanjutan. Rekomendasi penelitian ini adalah agar Pemerintah Kabupaten Bone segera

memprioritaskan penyusunan regulasi tersebut dan dimasukkan ke dalam Program Pembentukan Peraturan Daerah (Propemperda) guna memberikan jaminan perlindungan dan penguatan kapasitas yang lebih terukur bagi masyarakat pesisir. Untuk pengembangan penelitian berikutnya, disarankan untuk mengkaji model kemitraan usaha yang paling efektif antara kelompok nelayan dengan sektor swasta pasca-implementasi regulasi daerah, serta melakukan analisis mendalam mengenai dampak ekonomi riil dari penguatan basis data sektoral terhadap efektivitas bantuan pemerintah di wilayah pesisir.

REFERENSI

1. Amaludin, Asep, and Muhammad Rizqie Aris. 2025. "Manajemen Pemberdayaan Masyarakat Berkelanjutan Melalui Pendekatan Holistik Dan Integratif." *ICODEV: Indonesian Community Development Journal* 6(2):103–14.
2. Apriliastuti, Dwi, Aldila Priaharto Ramadhan, and Agung Dwi Laksana. 2026. "IMPLEMENTASI YURIDIS MEANINGFUL PARTICIPATION DALAM PEMBENTUKAN PERATURAN DAERAH SEBAGAI PEMENUHAN HAK KEWARGANEGARAAN." *Jurnal Ilmu Hukum Wijaya Putra* 4(1):42–52.
3. Ardiansyah, Hengky, Rini Setiawati, and Madnasir. 2024. "Analisis Pemberdayaan Masyarakat Dalam Meningkatkan Kesejahteraan Masyarakat." *Syarikat: Jurnal Rumpun Ekonomi Syariah* 7(2):461–68. doi:10.25299/syarikat.2024.vol7(2).17046.
4. Asbari, Masduki, Agus Purwanto, Temmy Setiawan, and Dhaniel Hutagalung. 2026. "Rekonstruksi Peran Hukum Dalam Perumusan Kebijakan Publik: Menjembatani Legal Formalism Dan Policy Effectiveness." *Journal of Law, Policy, and Governance (JLPG)* 1(1):1–8. <https://ejournal.ayasophia.org/index.php/jlpg/article/view/203/101>.
5. Badan Pusat Statistik. 2025. *STATISTIK SUMBER DAYA LAUT DAN PESISIR*.
6. Bahari, Syaiful, Muhammad Panca Prana Mustaqim Sinaga, La Ode Mbunai, and Zahra Malinda Putri. 2025. "REKONSTRUKSI PEMAKNAAN HAK MENGUASAI NEGARA MENURUT PASAL 33 AYAT (3) UUD 1945." *JUSTLAW: Journal Science and Theory of Law* 2(1):27–45.
7. BRIN. 2026. "BRIN - Riset BRIN: Kesejahteraan Nelayan Bone Perlu Diperkuat." <https://brin.go.id/news/126923/riset-brin-kesejahteraan-nelayan-bone-perlu-diperkuat>.
8. Dr. Hermanu Iriawan, S.E., M. Si. 2024. *TEORI KEBIJAKAN PUBLIK*. Malang: PT. Literasi Nusantara Abadi Gup.
9. Fatmariyanti, Yanti, and Anis Fauzi. 2023. "KEBIJAKAN PUBLIK VERSI WILLIAM DUNN: ANALISIS DAN IMPLEMENTASI." *Journal of Humanities and Social Studies*

- 1(1):1–9. <https://humasjournal.my.id/index.php/HJ/index>.
10. Fernanto, Guntur, Suwaib Amiruddin, and Maulana Delly. 2022. “EFEKTIVITAS KEBIJAKAN PEMBERDAYAAN EKONOMI MASYARAKAT NELAYAN.” 4(1):194–214.
11. JDIH KKP. 2025. “KKP Tetapkan Renstra 2025–2029: Arah Baru Pengelolaan Kelautan Dan Perikanan Yang Berkelanjutan Dan Berdaya Saing.” <https://jdih.kkp.go.id/Homedev/BeritaDetil/294>.
12. Kaunang, Sandra Dewi Elizabet, Talitha Amanda, Suhana, Peggy Ratna Marlianingrum, Muhamad Reza Pahlevi, and Taufan Setia Nusantara. 2025. “KONSEPTUAL, STRATEGI, DAN IMPLEMENTASI BLUE ECONOMY DALAM PENGELOLAAN PERIKANAN LAUT DAN AIR TAWAR.” *JELAWAT: Jurnal Ekonomi Laut Dan Tawar* 1(1):1–8.
13. Kementerian Kelautan dan Perikanan. 2025. “Produksi Perikanan | KKP RI.” <https://portaldata.kkp.go.id/portals/data-statistik/prod-ikan/summary>.
14. Manajemen, Prodi, Pendidikan Kristen, Iakn Tarutung, and Jl Raya. 2022. “Policy Process in the Context of Education: A Content Analysis.” *Jurnal Akuntabilitas Manajemen Pendidikan* 10(1):1–13.
15. Mustofa, Arif, Muhammad Zainuri, Kunarso Kunarso, and Lilik Maslukah. 2025. “Variabilitas Tahunan Produksi Garam Di Wilayah Timur Laut Jawa Tengah, Indonesia.” *Buletin Oseanografi Marina* 14(2):255–66. doi:10.14710/buloma.v14i2.70661.
16. Najamudin, Fachrul, and Adam Hafidz Al Fajar. 2024. “Pemberdayaan Masyarakat Berbasis Sumber Daya Lokal Melalui Pendekatan Abcd Untuk Mencapai Sdg 1: Tanpa Kemiskinan.” *Focus : Jurnal Pekerjaan Sosial* 7(2):142–58. doi:10.24198/focus.v7i2.58936.
17. Permana, Adrian, Ayu Maulida, Fahri Husaeni, Hawa Mujadidah A, Salsabila Ruhimasari, and Paris Pajar Surya. 2025. “Definisi Kebijakan Publik: Pengertian Unsur-Unsur Dan Perkembangan.” *Jurnal Penelitian Nusantara* 1(5):453–57.
18. Qur’ainny, Angelina, Gloria Stevanie Nauli Sianipaar, Muhammad Azka Rozan, and Dian Fitriani Afifah. 2025. “ANALISIS PEMBERDAYAAN MASYARAKAT DI DESA CILELES BERDASARKAN PERSPEKTIF TEORI PEMBERDAYAAN OLEH ROBERT CHAMBERS.” *Jurnal Review Pendidikan Dan Pengajaran* 8(2):6252–59. <http://journal.universitaspahlawan.ac.id/index.php/jrpp>.
19. Silalahi, Dwi Grace Rosalia. 2023. “Analisis Perkembangan Batas Laut Indonesia Di

- Wilayah Perairan Indonesia, Menurut Hukum Laut Indonesia Maupun Hukum Laut Internasional.” *Jurnal Hukum Indonesia* 2(2):61–74. doi:10.58344/jhi.v2i2.23.
20. Sunaryo, Thomas. 2019. “Indonesia Sebagai Negara Kepulauan.” *Jurnal Kajian Strategik Ketahanan Nasional* 2(2):103–11. doi:10.7454/jkskn.v2i2.10022.
21. Toloh, Pascal Wilmar Yehezkiel. 2024. “Formulasi Sistem Partisipasi Bermakna (Meaningful Participation) Dalam Pembentukan Peraturan Daerah Sebagai Penguatan Demokrasi Lokal.” *Jurnal Legislasi Indonesia* 21(3):304–18.
22. Wilona, Kyla Azalia, Devina Uniza, Tania Catur Widya Putri, and Yunita Rizky Alfiani. 2024. “PEMBERDAYAAN MASYARAKAT MELALUI PELATIHAN KETERAMPILAN KREATIF UNTUK EKONOMI BERKELANJUTAN.” *JaIM: Jurnal Abdimas Imigrasi* 5(1):15–23. <https://doi.org/10.52617/jaim.v5i1.563>.