

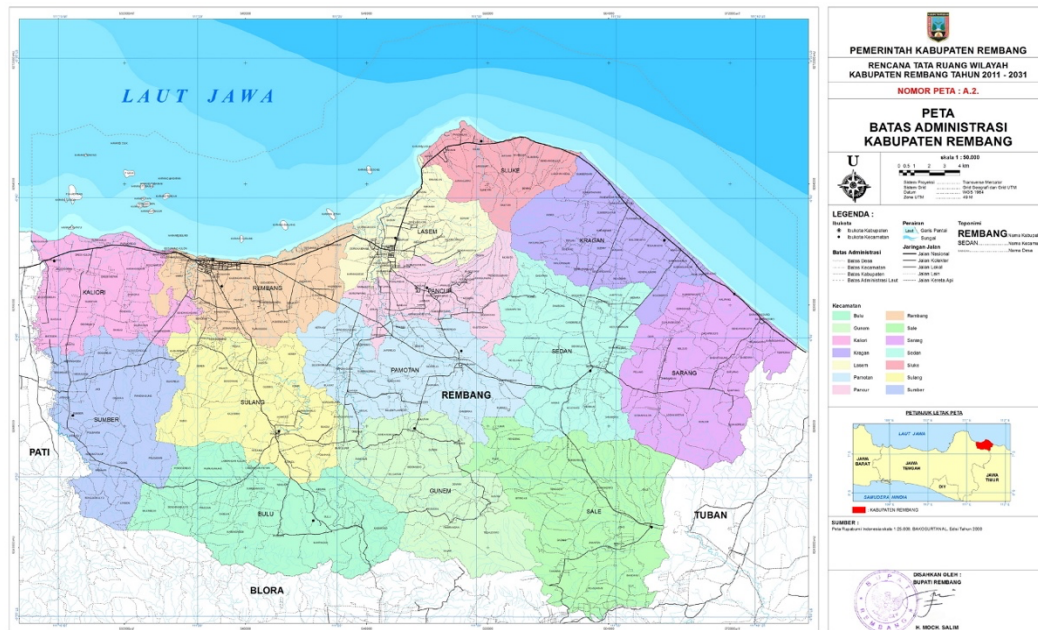
BAB II

GAMBARAN UMUM

Pemahaman komprehensif mengenai lokus penelitian merupakan prasyarat mutlak dalam analisis administrasi publik, terutama ketika objek kajian berkaitan erat dengan dinamika biofisik dan pergeseran otoritas regulasi. Kabupaten Rembang, sebagai wilayah yang memiliki karakteristik geografis unik di Pantai Utara Jawa (Pantura), menyajikan kompleksitas antara potensi sumber daya pesisir yang melimpah dan ancaman degradasi lingkungan yang ekstrem. Bagian ini akan menguraikan secara mendalam kondisi geografis, profil spesifik Pantai Caruban sebagai titik fokus penelitian serta peta kelembagaan dan regulasi yang meringkaskan upaya mitigasi abrasi di wilayah tersebut.

2.1 Kondisi Geografis Kabupaten Rembang

Kabupaten Rembang terletak di ujung timur laut Provinsi Jawa Tengah, dengan koordinat astronomis berada pada garis $111^{\circ} 00' - 111^{\circ} 30'$ Bujur Timur dan $6^{\circ} 30' - 7^{\circ} 6'$ Lintang Selatan. Wilayah ini berbatasan langsung dengan Teluk Rembang (Laut Jawa) di sebelah utara, Kabupaten Tuban (Jawa Timur) di sebelah timur, Kabupaten Blora di sebelah selatan, dan Kabupaten Pati di sebelah barat. Berdasarkan data Kabupaten Rembang Dalam Angka 2025 total luas wilayah Kabupaten Rembang tercatat sebesar $1.036,7 \text{ km}^2$ atau 103.670 ha , di mana kawasan pesisirnya sendiri mencakup luas yang cukup signifikan, yakni sekitar 36.788 ha atau $35,49\%$ dari total luas wilayah Kabupaten Rembang. Peta batas administrasi Kabupaten Rembang bisa dilihat pada gambar 2.1 di bawah ini :



Gambar 2. 1 Peta Batas Administrasi Kabupaten Rembang

Sumber: Dokumen RTRW Kabupaten Rembang Tahun 2011-2031

Salah satu atribut paling krusial dari geografi Rembang adalah panjang garis pantainya dengan bentang pantai mencapai 63,5 kilometer. Kabupaten Rembang menyandang predikat sebagai pemilik garis pantai terpanjang kedua di Provinsi Jawa Tengah. Garis pantai yang panjang ini melintasi 6 kecamatan dari total 14 kecamatan yang ada. Luas wilayah masing-masing kecamatan pesisir di Kabupaten Rembang bisa dilihat pada tabel 2.1 di bawah ini:

Tabel 2. 1 Luas Wilayah Kecamatan Pesisir di Kabupaten Rembang

No.	Kecamatan Pesisir	Luas Wilayah (ha)	Karakteristik Utama
1	Kaliori	6.172	Wilayah Barat, sentra garam dan tambak.
2	Rembang	6.171	Pusat pemerintahan dan pelabuhan.
3	Lasem	4.623	Kawasan sejarah, budaya, dan wisata.
4	Sluke	3.828	Pelabuhan niaga dan kawasan industri.
5	Kragan	6.708	Sentra perikanan tangkap.
6	Sarang	9.286	Perbatasan Jawa Timur, aktivitas perikanan.

Sumber: Kabupaten Rembang Dalam Angka 2025

Kondisi topografi di zona pesisir Rembang didominasi oleh dataran rendah dengan elevasi yang sangat rendah. Tercatat dalam Kabupaten Rembang Dalam Angka 2025 seluas 12.343 hektar lahan berada pada ketinggian hanya 0 hingga 50 mdpl. Rendahnya elevasi ini menciptakan kerentanan inheren terhadap fenomena kenaikan permukaan air laut, intrusi air asin, dan yang paling destruktif adalah abrasi pantai. Di bagian selatan, wilayah ini didukung oleh perbukitan kapur dari Pegunungan Kapur Utara dengan titik tertinggi di Gunung Butak dengan ketinggian 679 mdpl, sementara di bagian utara terdapat Gunung Lasem dengan ketinggian 806 mdpl yang berfungsi sebagai tangkapan air alami bagi dataran di bawahnya. Namun, ekosistem pegunungan ini tidak cukup kuat untuk meredam dampak langsung dari dinamika laut yang agresif di garis pantai.

2.2 Profil Pantai Caruban, Desa Gedongmulyo

Pantai Caruban, yang berlokasi di Desa Gedongmulyo, Kecamatan Lasem, merupakan salah satu titik paling kritis sekaligus paling bernilai dalam konstelasi pesisir Kabupaten Rembang. Pantai ini bukan sekadar destinasi rekreasi, melainkan sebuah ruang kehidupan yang mengintegrasikan fungsi ekologis, ekonomi, dan sejarah. Eksistensi Pantai Caruban saat ini menghadapi ancaman serius dan eskalatif dari gempuran abrasi yang tak kunjung reda.

2.2.1 Eksistensi Pantai Caruban sebagai Aset Ganda

Sebagai sebuah lokus, Pantai Caruban memiliki karakteristik unik sebagai "aset ganda." Pertama, fungsi ekologisnya adalah sebagai sabuk hijau (*green belt*) yang melindungi daratan Desa Gedongmulyo. Di sepanjang bibir pantai, tumbuh ribuan pohon cemara laut yang ditanam untuk memecah energi angin dan menstabilkan struktur pasir pantai. Keberadaan vegetasi ini sangat krusial karena di belakang kawasan pantai terdapat lahan tambak produktif milik warga yang sangat bergantung pada stabilitas garis pantai.



Gambar 2. 2 Penampakan *Green Belt* Pantai Caruban dari Arah Laut

Sumber: Dokumentasi Penulis, 2024

Kedua, secara ekonomi, Pantai Caruban merupakan urat nadi pendapatan bagi masyarakat Desa Gedongmulyo. Pengelolaan pantai dilakukan oleh Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) yang melibatkan partisipasi aktif warga setempat. Pantai ini menawarkan pemandangan pasir putih yang luas, air laut yang relatif tenang pada kondisi normal serta panorama matahari terbenam yang menjadi daya tarik utama bagi wisatawan. Keberadaan infrastruktur penunjang seperti area parkir, warung makan UMKM, gazebo, dan fasilitas sanitasi telah mengubah pantai ini menjadi motor penggerak ekonomi desa.



Gambar 2. 3 Kondisi Warung-Warung di Pantai Caruban

Sumber: Dokumentasi Penulis, 2024

Selain fungsi ekonomi kontemporer, kawasan ini juga memiliki nilai historis yang tinggi. Konon, di sekitar Pantai Caruban dulunya merupakan bandar pelabuhan kuno tempat bersandarnya kapal niaga internasional. Hal ini, dibuktikan dengan ditemukannya situs perahu kuno berusia ribuan tahun tidak jauh dari lokasi wisata. Integrasi antara keindahan alam, potensi ekonomi melalui BUMDes, dan warisan sejarah menjadikan Pantai Caruban sebagai aset yang tidak ternilai harganya bagi Kabupaten Rembang.

2.2.2 Dinamika Abrasi di Pantai Caruban Desa Gedongmulyo

Realitas yang dihadapi Pantai Caruban saat ini sangat kontras dengan potensinya. Sejak tahun 2022, laju abrasi di pantai ini meningkat drastis. Dalam kurun waktu hanya tiga tahun (2022-2025), garis pantai di Caruban tercatat mundur sejauh 10 meter. Abrasi yang terjadi pada tahun 2025 dinilai

jauh lebih mengerikan dibandingkan tahun-tahun sebelumnya, di mana gempuran ombak tidak hanya mengikis pasir, tetapi juga menghancurkan struktur bangunan di atasnya. Berikut gambar citra satelit yang menggambarkan kemunduran garis pantai 3 tahun terakhir:



Gambar 2. 4 Perbandingan Citra Satelit Pantai Caruban

Sumber: Google Earth, 2026

Dampak fisik dari pengikisan ini bersifat destruktif dan menyeluruh. Banyak pohon cemara laut yang telah ditanam bertahun-tahun roboh karena akarnya kehilangan tumpuan tanah. Infrastruktur wisata seperti gazebo tempat bersantai pengunjung, akses jalan beton di pinggir pantai, hingga wahana permainan anak-anak porak-poranda disapu ombak.



Gambar 2. 5 Kondisi Gazebo Rusak Akibat Semakin Majunya Garis Pantai di Caruban

Sumber: Dokumentasi Penulis, 2026

2.2.3 Dampak Sosio-Ekonomi Akibat Abrasi di Pantai Caruban Desa Gedongmulyo

Kondisi fisik yang memprihatinkan ini secara langsung memukul sektor ekonomi lokal.

**Tabel 2. 2 Dampak Sosio-Ekonomi Akibat Abrasi di Pantai Caruban
2023-2025**

Indikator Ekonomi	Kondisi Tahun 2023	Kondisi Tahun 2024/2025	Dampak
Pendapatan BUMDes	Rp 100.000.000/tahun	Rp 50.000.000/tahun	Penurunan 50% pendapatan desa.
Omzet Pedagang UMKM	Rp 600.000 - 700.000/hari	Rp 100.000 - 200.000/hari	Penurunan daya beli masyarakat.
Jumlah Kunjungan	Tinggi (Ramai)	Sepi (Menurun Drastis)	Kehilangan kepercayaan wisatawan.
Kondisi Infrastruktur	Utuh dan Estetik	Hancur dan Berpuing	Biaya perbaikan tinggi.

Sumber: Wawancara dan Data Laporan Pengelola Pantai Caruban, 2026

Penurunan pendapatan tiket hingga 50% menjadi bukti nyata betapa rapuhnya ekonomi berbasis pesisir jika tidak didukung oleh ketahanan ekologis yang memadai. Para pedagang yang semula menggantungkan hidup pada arus wisatawan kini terpaksa menanggung kerugian besar, sementara BUMDes kehilangan kemampuan finansial untuk melakukan perawatan rutin kawasan wisata. Dampak ini menciptakan efek domino; ketika pantai tidak lagi nyaman dikunjungi, pendapatan menurun, dan ketika pendapatan menurun, upaya mitigasi mandiri pun menjadi terbatas.

Di tengah keterlambatan respons pemerintah secara formal, muncul gerakan akar rumput yang mencerminkan resiliensi komunitas pesisir. Masyarakat Desa Gedongmulyo, khususnya para pengelola pantai dan

pemilik warung, melakukan aksi swadaya untuk membendung laju abrasi. Gerakan ini lahir dari *shared motivation* (motivasi bersama) untuk menyelamatkan aset yang menjadi sumber mata pencaharian mereka.

Upaya mitigasi darurat yang dilakukan meliputi pembangunan tanggul buatan menggunakan ribuan karung plastik yang diisi pasir, pemasangan tiang bambu sebagai penahan ombak, hingga penggunaan buis beton. Para pedagang secara mandiri mengeluarkan biaya pribadi yang cukup besar, berkisar antara Rp 3 juta hingga Rp 7 juta per orang, untuk memperbaiki area di depan warung mereka agar tidak hilang ditelan laut.



Gambar 2. 6 Kondisi Tanggul Swadaya Masyarakat Yang Telah Diterjang Abrasi

Sumber: Dokumentasi Penulis, 2026

Inisiatif swadaya tersebut pada praktiknya menyisakan kelemahan mendasar dalam hal *joint capacity* (kapasitas bersama secara teknis dan

finansial), di balik komitmen luar biasa yang telah ditunjukkan oleh masyarakat. Tanggul darurat dari karung pasir dan bambu hanya mampu bertahan dalam hitungan bulan sebelum hancur kembali diterjang ombak musim baratan. Ketiadaan desain teknis yang komprehensif dan keterbatasan anggaran menyebabkan upaya masyarakat ini hanya bersifat paliatif atau sementara. Fenomena ini menegaskan bahwa mitigasi abrasi yang efektif memerlukan kolaborasi antara kemauan masyarakat (aspek kultural) dengan keahlian teknis dan dukungan finansial dari otoritas pemerintah (aspek struktural).

2.3 Peta Otoritas dan Kelembagaan Pengelolaan Pesisir di Kabupaten Rembang

Salah satu hambatan utama dalam penanganan abrasi di Rembang adalah kompleksitas distribusi kewenangan antar-lembaga. Analisis administrasi publik menunjukkan bahwa tata kelola pesisir di Indonesia mengalami transformasi signifikan yang seringkali menimbulkan tumpang tindih otoritas atau bahkan kekosongan tanggung jawab di tingkat lokal.

2.3.1 Otoritas Pemerintah Pusat dan Provinsi

Perubahan fundamental dalam pengelolaan wilayah laut terjadi pasca-diundangkannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Undang-Undang ini menarik kewenangan pengelolaan wilayah laut dari Pemerintah Kabupaten/Kota ke Pemerintah

Provinsi untuk wilayah 0-12 mil laut. Hal ini berarti Pemerintah Kabupaten Rembang secara legal-formal kehilangan otoritas untuk mengatur ruang laut dan menerbitkan izin pemanfaatan ruang laut di bibir pantainya sendiri.

Dinas Kelautan dan Perikanan (DKP) Provinsi Jawa Tengah kini menjadi pemegang mandat utama dalam perencanaan zonasi pesisir (RZWP-3-K), konservasi, dan pemberdayaan masyarakat pesisir. Sementara itu, untuk pembangunan infrastruktur fisik pelindung pantai yang bersifat masif dan permanen, otoritas berada di tangan Balai Besar Wilayah Sungai (BBWS) Pemali Juana di bawah Kementerian Pekerjaan Umum.

Peran BBWS sangat krusial karena mereka memiliki kapasitas teknis dan anggaran untuk membangun breakwater atau pemecah gelombang. Namun, dalam kasus Pantai Caruban, terlihat adanya kesenjangan antara rencana dan realisasi. Rencana awal pembangunan pemecah gelombang sepanjang 100 meter harus dipangkas menjadi hanya 40 meter karena adanya kebijakan efisiensi anggaran di tingkat pusat. Ketergantungan pada otoritas pusat dan provinsi ini menyebabkan respon terhadap bencana lokal di Rembang seringkali terhambat oleh birokrasi dan dinamika anggaran nasional.

2.3.2 Otoritas Pemerintah Kabupaten Rembang

Dalam rezim UU No. 23 Tahun 2014, Pemerintah Kabupaten Rembang berada dalam posisi "desentralisasi yang tereduksi." Meskipun dampak

bencana abrasi dirasakan langsung oleh warga kabupaten, kewenangan kabupaten untuk bertindak terbatas hanya pada area daratan atau tugas pembantuan dari pemerintah di atasnya. Instansi lokal di Rembang memiliki peran yang tersegmentasi sebagai berikut:

1. Bappeda (Badan Perencanaan Pembangunan Daerah): Berfungsi sebagai koordinator perencanaan pembangunan makro di daerah, berupaya menyinkronkan program mitigasi abrasi dengan rencana tata ruang wilayah (RTRW) dan RKPD.
2. BPBD (Badan Penanggulangan Bencana Daerah): Menjadi unit reaksi cepat yang memberikan bantuan logistik darurat (seperti karung plastik dan bambu) serta melakukan asesmen dampak bencana untuk diusulkan ke tingkat provinsi atau pusat.
3. Dinas Kelautan dan Perikanan (DKP) Kabupaten: Perannya bergeser lebih banyak pada pembinaan nelayan dan pembudidaya ikan di daratan, sementara urusan ruang laut telah berpindah otoritas.
4. Dinas Kebudayaan dan Pariwisata: Bertanggung jawab atas pengembangan objek wisata seperti Pantai Caruban, tetapi seringkali terkendala karena tidak memiliki wewenang untuk membangun konstruksi penahan ombak di wilayah laut.

Keterbatasan kewenangan ini menciptakan dilema administrasi; kabupaten dituntut oleh warga untuk segera bertindak, tetapi secara hukum

mereka tidak memiliki dasar kuat untuk mengalokasikan anggaran pembangunan di wilayah yang secara legal merupakan otoritas provinsi.

2.3.3 Peran Aktor Non-Pemerintah (*Pentahelix*)

Mitigasi abrasi yang berkelanjutan menuntut keterlibatan aktor di luar birokrasi pemerintah. Model *Pentahelix* (Pemerintah, Masyarakat, Akademisi, Swasta, dan Media) mulai terlihat polanya di Kabupaten Rembang, meski belum terintegrasi secara optimal dalam satu sistem manajemen yang padu.

Tabel 2. 3 Peran Aktor dalam Mitigasi Abrasi di Pantai Caruban

Aktor	Peran Saat Ini	Potensi Kontribusi
Balai Besar Wilayah Sungai (BBWS) Pemali Juana	Pemegang otoritas untuk pembangunan infrastruktur fisik pelindung pantai yang bersifat masif dan permanen. Memiliki kapasitas teknis dan anggaran untuk membangun <i>breakwater</i> .	Penyedia alokasi anggaran berskala besar dan teknologi rekayasa kelautan yang terstandar.
Dinas Kelautan dan Perikanan (DKP) Provinsi Jawa Tengah	Pemegang mandat utama pasca-UU No. 23/2014 untuk pengelolaan ruang laut 0-12 mil. Berperan dalam perencanaan zonasi pesisir (RZWP-3-K), konservasi, dan perizinan.	Fasilitator regulasi lintas batas dan penyedia anggaran mitigasi makro di tingkat provinsi.
Bappeda Kabupaten Rembang	Koordinator perencanaan pembangunan makro di daerah. Berupaya menyinkronkan program mitigasi abrasi dengan rencana tata ruang wilayah (RTRW) dan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD).	Mengintegrasikan prioritas penanganan abrasi ke dalam dokumen perencanaan jangka panjang untuk mengunci jaminan anggaran.

Aktor	Peran Saat Ini	Potensi Kontribusi
BPBD Kabupaten Rembang	Menjadi unit reaksi cepat yang memberikan bantuan logistik darurat (seperti karung plastik dan bambu). Melakukan asesmen dampak bencana untuk diusulkan ke tingkat provinsi atau pusat.	Menyusun pedoman operasional teknis seperti Rencana Kontingensi dan memperkuat sistem peringatan dini di tingkat tapak.
DPRD Kabupaten Rembang	Melakukan fungsi pengawasan (<i>controlling</i>) dengan mengevaluasi efisiensi anggaran proyek fisik laut yang mahal, serta mendorong pendekatan rekayasa sosial (seperti wacana relokasi warga dari sempadan pantai).	Mengalokasikan dana aspirasi atau pokok pikiran (pokir) untuk membantu pembiayaan mitigasi, serta menginisiasi pembaruan Perda tata kelola pesisir yang lebih adaptif.
BUMDes Gedongmulyo	Pengelola harian, inisiator mitigasi mandiri.	Pengelola dana abadi bencana dari pendapatan wisata.
Masyarakat Lokal	Penyedia tenaga kerja swadaya, penjaga sabuk hijau.	Sistem peringatan dini berbasis kearifan lokal.
Akademisi	Peneliti laju abrasi dan dampak mikroplastik.	Rekomendasi teknis desain pemecah gelombang ramah lingkungan.
Pihak Swasta (CSR)	Pemberian bantuan dana sporadis (jika ada).	Pendanaan jangka panjang melalui skema tanggung jawab sosial.
Media	Pemberitaan kondisi bencana dan promosi wisata.	Advokasi kebijakan dan mobilisasi dukungan publik.

Sumber: Olahan Penulis, 2026

Pemetaan peran aktor dalam Tabel 2.3 di atas secara gamblang memperlihatkan adanya pola ketergantungan sekaligus fragmentasi tata kelola yang asimetris. Di garis terdepan, masyarakat dan BUMDes terpaksa

bertindak sebagai motor penggerak utama resiliensi melalui inisiatif swadaya, mengingat eskalasi abrasi langsung mengancam urat nadi ekonomi mereka. Keterbatasan teknis dan finansial di tingkat tapak ini secara alamiah menuntut campur tangan Pemerintah Kabupaten Rembang. Ironisnya, eksekutif daerah (Bappeda dan BPBD) yang berfungsi sebagai penyerap aspirasi darurat, justru terbelenggu oleh hilangnya otoritas legal atas ruang laut pasca-berlakunya regulasi sentralistik. Sementara itu, pihak legislatif (DPRD) turut berupaya mengevaluasi kebuntuan ini karena menyadari bahwa kewenangan mutlak beserta anggaran masif untuk intervensi fisik permanen murni berada di tangan Pemerintah Pusat (BBWS) dan Pemerintah Provinsi (DKP).

Kesenjangan antara tingginya urgensi penyelamatan di tingkat bawah dan kelambanan eksekusi di tingkat atas menuntut optimalisasi peran aktor non-pemerintah dalam jejaring *Pentahelix*. Keterlibatan kalangan akademisi menjadi mata rantai penentu untuk memberikan justifikasi ilmiah serta rekomendasi rekayasa kelautan yang tidak dimiliki oleh warga maupun BPBD. Rancang bangun akademis tersebut pada gilirannya membutuhkan substitusi pembiayaan yang berpotensi besar diisi oleh pihak swasta atau BUMN melalui skema tanggung jawab sosial perusahaan (CSR), guna menambal rasionalisasi anggaran dari pusat. Seluruh dinamika kebutuhan lokal dan krisis ekologis ini kemudian diamplifikasi oleh kekuatan media massa sebagai instrumen advokasi untuk menarik komitmen perlindungan dari tingkat nasional.

Realitas di lapangan menunjukkan bahwa jalinan interaksi yang saling bergantung tersebut pada praktiknya belum terintegrasi secara optimal dalam satu sistem manajemen kolaborasi yang padu. Kolaborasi organik antara BUMDes dan masyarakat sejauh ini masih menjadi satu-satunya pertahanan yang berjalan konsisten, sementara keterlibatan pihak swasta dan akademisi beroperasi secara insidental. Fakta ini terlihat dari pelibatan kepakaran seperti penelitian Yusuf et al., (2024) mengenai kondisi kualitas perairan Caruban yang berhasil menyajikan data ekologis penting, tetapi temuan akademis tersebut belum sepenuhnya diterjemahkan menjadi rencana aksi mitigasi struktural yang terpadu oleh pemerintah daerah. Penguatan dan pengikatan fungsi seluruh aktor *Pentahelix* ini pada akhirnya menjadi prasyarat mutlak untuk menutup celah keterbatasan wewenang dan defisit anggaran yang mendera birokrasi pemerintahan.

2.4 Dinamika Regulasi dan Kebijakan Mitigasi Abrasi Tingkat Lokal

Landasan hukum adalah instrumen utama dalam menjalankan fungsi administrasi publik. Di Kabupaten Rembang, terdapat ketegangan antara regulasi lama yang masih berlaku dengan kebijakan nasional baru yang menuntut penyesuaian radikal.

2.4.1 Peraturan Daerah Kabupaten Rembang No. 8 Tahun 2007

Peraturan Daerah (Perda) No. 8 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir, Laut, dan Pulau-Pulau Kecil di Kabupaten Rembang

merupakan payung hukum utama di tingkat lokal. Namun, secara yuridis, Perda ini berada dalam status stagnasi tata kelola (*institutional arrangements*). Lahirnya Perda ini hanya berselang 13 hari dari UU No. 27 Tahun 2007 (UU PWP-3-K) sehingga banyak substansinya yang belum selaras dengan standar nasional.

Ketidaksesuaian utama terletak pada pembagian kewenangan. Perda No. 8/2007 masih mengasumsikan bahwa Pemerintah Kabupaten memiliki otoritas penuh atas wilayah lautnya, sebuah konsep yang telah digugurkan oleh UU No. 23 Tahun 2014. Akibatnya, Perda ini tidak lagi dapat dijadikan pijakan operasional yang kuat untuk pengambilan kebijakan strategis, seperti penerbitan izin lokasi atau alokasi ruang laut. Stagnasi ini berdampak pada keraguan instansi daerah untuk bertindak masif dalam mitigasi abrasi karena takut terjadi maladminstrasi atau pelanggaran wewenang. Rekomendasi untuk segera merevisi atau mencabut Perda ini telah muncul, tetapi proses sinkronisasi dengan pola ruang laut provinsi memakan waktu yang lama.

2.4.2 Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) dan Visi Kolaborasi

Sebagai bentuk adaptasi terhadap stagnasi regulasi tingkat Perda, Pemerintah Kabupaten Rembang mencoba mengintegrasikan visi mitigasi dalam dokumen perencanaan jangka pendek, yaitu Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD). Dalam RKPD 2025, Pemerintah Kabupaten

Rembang secara eksplisit mengadopsi pendekatan kolaboratif untuk mengatasi permasalahan lingkungan dan ekonomi pesisir.

Visi kolaborasi ini diarahkan untuk menjamin terciptanya integrasi dan sinkronisasi antar-daerah, antar-waktu, dan antar-fungsi pemerintah. RKPD 2025 menekankan pada optimasi partisipasi masyarakat dalam pembangunan berkelanjutan. Komitmen normatif ini menjadi modal awal bagi kolaborasi *Pentahelix*, di mana pemerintah daerah berupaya menjadi fasilitator bagi keterlibatan masyarakat dan pihak swasta.

Tantangan substansial pada kenyataannya justru terletak pada aspek implementasi. Walaupun visi kolaborasi telah tertuang dalam RKPD, alokasi anggaran yang terbatas dan ketidakpastian dukungan dari pemerintah pusat (seperti efisiensi anggaran BBWS) sering kali membuat rencana tersebut tidak berjalan maksimal di lapangan. Oleh karena itu, diperlukan transformasi dari visi normatif dalam RKPD menjadi mekanisme kerja sama teknis yang lebih mengikat antar-stakeholder untuk menyelamatkan Pantai Caruban dan wilayah pesisir Rembang lainnya dari kehancuran permanen.

Tabel 2. 4 Historis Regulasi Pesisir di Kabupaten Rembang

Aspek Kebijakan	Status Regulasi	Dampak Terhadap Mitigasi
Perda No. 8/2007	Aktif namun kedaluwarsa secara substansi.	Menghambat kepastian hukum dan pendanaan daerah.
UU No. 23/2014	Regulasi induk pemerintahan daerah.	Membatasi ruang gerak kabupaten dalam pengelolaan laut.
RKPD 2025	Dokumen perencanaan tahunan.	Memberikan arah kolaborasi <i>Pentahelix</i> sebagai solusi alternatif.
Perda Kab. Rembang No. 2 tahun 2023 tentang RTRW 2023-2043	Payung tata ruang jangka panjang.	Menetapkan kawasan pesisir sebagai prioritas pertumbuhan regional.

Sumber: Olahan Penulis, 2026

Secara keseluruhan, gambaran umum ini menegaskan bahwa fenomena abrasi di Pantai Caruban, Kabupaten Rembang, merupakan permasalahan multi-dimensi. Fenomena ini bukan hanya sekadar masalah teknik sipil tentang bagaimana membangun tembok penahan ombak, melainkan masalah administrasi publik yang mendalam mengenai bagaimana menyelaraskan kewenangan yang terfragmentasi, memperbaharui regulasi yang usang, dan memobilisasi modal sosial masyarakat di tengah keterbatasan sumber daya pemerintah. Analisis selanjutnya akan mendalami bagaimana dinamika kolaborasi ini dapat dioptimalkan untuk mewujudkan tata kelola pesisir yang tangguh dan berkelanjutan.