

POLITIK HUKUM Perspektif Daerah KEPULAUAN INDONESIA



Daftar Isi
Kata Pengantar
BAB I PENDAHULUAN
BAB II KONSEP HUKUM
BAB III KONSEP POLITIK HUKUM
BAB IV KONSEP HUKUM
BAB V KONSEP HUKUM
BAB VI KONSEP HUKUM
BAB VII KONSEP HUKUM
BAB VIII KONSEP HUKUM
BAB IX KONSEP HUKUM
BAB X KONSEP HUKUM



POLITIK HUKUM

Perspektif Daerah KEPULAUAN INDONESIA



KATA PENGANTAR : DR. MOH. FADLI, S.H., M.H.
Ketua Pusat Studi Peradaban LPPM Universitas Brawijaya

SEKAPUR SIRIH |

Assalamu alaikum war.wab.

Suatu kebanggaan, buku yang diberi judul Politik Hukum Perspektif Daerah Kepulauan Indonesia dapat diselesaikan oleh mahasiswa Program Doktorat Ilmu Hukum, Fakultas Hukum UB angkatan tahun 2016. Buku ini lahir sebagai bentuk simpati dan empati mahasiswa yang mengikuti perkuliahan Politik Hukum yang membahas tentang otonomi daerah, khususnya daerah kepulauan.

Tak lama setelah kita merdeka, persoalan otonomi daerah telah mendapat perhatian. Namun persoalan otonomi daerah ini lebih mengedepan setelah era Reformasi dengan lahirnya UU No 22 Tahun 1999. Sebagian pihak memandang otonomi daerah baru dilaksanakan sejak tahun 1999, meskipun menurut catatan sejarah lebih awal dari masa itu.

Pasal 25A perubahan keempat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah sebuah negara kepulauan yang berciri Nusantara dengan wilayah yang batas-batas dan hak-haknya ditetapkan dengan undang-undang. Jadi Indonesia adalah negara kepulauan. Terdapat 16.056 pulau besar dan kecil. Dua per tiga wilayah Republik ini adalah laut. Pembangunan daerah kepulauan, apalagi yang terpencil, mayoritas berada dalam ketertinggalan, dibanding daerah-daerah di Jawa misalnya. Padahal kita menyadari

bahwa negeri kita merupakan kepulauan. Orientasi pembangunan yang bias daratan selama ini, harus dikoreksi agar tidak melanjutkan kesenjangan pembangunan menjadi semakin lebar. Ke depan negeri ini harus lebih mengedepankan pembangunan daerah kepulauan untuk mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Hadirnya buku ini diharapkan memberikan kontribusi dalam mewujudkan kemajuan bagi daerah kepulauan. Pernik-pernik permasalahan dan potensi daerah yang diangkat cukup menarik, dikaji secara kritis dan ditulis mengikuti kaidah ilmiah. Kekhasan buku ini ditulis dan dituangkan dari pemikiran setiap mahasiswa, yang memandang persoalan dari berbagai perspektif. Apalagi ditambah dengan latar belakang asal daerah daerah masing-masing.

Semoga hadirnya buku ini menambah wawasan kita semua. Selamat kepada para penulis yang saat ini lagi menempuh studi program doktoral ilmu hukum. Semoga ke depan dapat menghasilkan tulisan lain yang bermanfaat bagi pembangunan negara tercinta ini.

Wassalamu alaikum War. Wab.

Malang, November 2018
Dosen Politik Hukum

Dr. Moh Fadli, S.H., M.H.
Ketua Pusat Studi Peradaban
LPPM Universitas Brawijaya

Pengantar Penulis

**POLITIK HUKUM PERSPEKTIF
DAERAH KEPULAUAN INDONESIA**

Pembangunan daerah kepulauan berbasis pada industri perikanan belum secara pasti disebutkan dalam RTRW nasional, meskipun dalam RPJPN 2005-2025 telah menyebutkan pentingnya pembangunan industri perikanan dalam rangka membangun negara maritim, sehingga dengan memahami tentang desain regulasi hukum pembangunan kepulauan yang berbasis pada industri perikanan sebagai bagian dari politik hukum mampu memberikan justifikasi hukum terhadap perlunya desain kebijakan regulasi hukum dalam pembangunan daerah kepulauan yang diarahkan pada basis industrilisasi perikanan.

Negara kepulauan menurut UNCLOS adalah, "suatu negara seluruhnya terdiri dari satu atau lebih kepulauan dan dapat mencakup pulau-pulau lain," (Pasal 46 ayat 1), landasan yuridis Provinsi Kepulauan, yaitu (1) Pasal 18 A Ayat (1) UUD 1945 bahwa, "hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota, atau antara provinsi dan kabupaten dan kota, diatur dengan undang-undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah.

Berdasarkan pasal 27 ayat (3) Undang-Undang No. 23 Tahun 2014, maka mulai dari garis pantai hingga 12 mil laut menjadi kewenangan Pemerintah Provinsi. Sementara itu, Pemerintah Provinsi yang berciri Kepulauan mendapatkan limpahan kewenangan dari

Pemerintah Pusat. Hal ini sebagaimana dituangkan dalam Pasal 28 ayat (2) Undang-Undang No. 23 Tahun 2014, bahwa selain melaksanakan kewenangan untuk mengelola sumber daya di wilayah laut, bagi Daerah Provinsi berciri kepulauan, Pemerintah Pusat menugaskan pelaksanaan kewenangannya di bidang kelautan.

Bagi Indonesia persoalan lemahnya pengawasan kepulauan perbatasan 3-T adalah soal lemahnya politik hukum yang mengatur sanksi bagi pihak manapun terkait tidak menjalankan perintah dan larangan peraturan perundangan. Oleh karenanya, politik hukum perlindungan dan pembangunan kepulauan 3-T saatnya harus dieksekusi secara diametral (*Cross-Section Paradigm*), artinya dilakukan secara pintas pampangan (*Short-Cut*) dari berbagai tingkatan dan sudut pembangunan (*Macro-Mezzo-Micro*).

Pulau terluar sangat menentukan luas perairan suatu negara dengan mengukur lebar laut teritorial dari garis pangkal lurus kepulauan hal ini dijelaskan di dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 1985 Tentang Pengesahan *United Nations Convention On The Law Of The Sea* (Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Tentang Hukum Laut) dan diperjelas pada PP Nomor 38 tahun 2002 Pasal 3. Melalui Keputusan Presiden Nomor 6 tahun 2017 pemerintah menetapkan 111 pulau kecil terluar, jumlah ini menambahkan 19 pulau baru sebagai pulau yang menjadi tolak ukur batas Indonesia.

Dari aspek pariwisata Pulau Bali salah satu pengembangan Pariwisata adalah mengenalkan wisata berbasis kearifan lokal, salah satu contohnya adalah Pulau Nusa Penida yang menjadi bagian dari Pulau Bali merupakan salah satu tujuan wisata dunia memiliki destinasi wisata alam, budaya. Wilayah di Bali dibedakan menjadi Bali dataran dan Bali pegunungan. Yang memiliki tatanan kehidupan kemasyarakatan yang masih menjunjung tinggi kearifan lokal dalam kehidupan baik yang bersifat vertikal maupun horizontal melalui *Tri Hita Karana*.

Dengan rekayasa hukum dimaksudkan sebagai *politica wil* pembentukan hukum dan penerapan hukum yang diarahkan untuk

optimalisasi potensi pendorong laju pertumbuhan ekonomi (*law as tool as social engineering*), selanjutnya melalui ilmu pengetahuan dan teknologi, keunggulan komparatif dari sumber daya kepulauan nusantara diwujudkan menjadi keunggulan kompetitif perdagangan, potensi inilah yang akan digunakan sebagai modal bagi pembangunan ekonomi nasional ke depan.

Malang, Januari 2018

Tim Penulis

DAFTAR ISI |

<i>Sekapur Sirih</i>	<i>i</i>
<i>Pengantar Penulis:</i> <i>Politik Hukum Perspektif Daerah Kepulauan Indonesia</i>	<i>iii</i>
<i>Daftar Isi</i>	<i>vii</i>
<i>Isu 1:</i> Kebijakan Tata Ruang Pembangunan Daerah Kepulauan Berbasis Pada Industri Perikanan <i>Hairan, S. H., M. H.</i>	<i>1</i>
<i>Isu 2:</i> Pemberian Kewenangan Otonomi Khusus Pada Daerah Kepulauan <i>Suci Flabonita, S. H., M. H.</i>	<i>23</i>
<i>Isu 3:</i> Kewenangan Pemerintah Daerah Kepulauan Bangka Belitung dalam Pengelolaan Wilayah Laut Pesisir <i>Henny Yuningsih</i>	<i>43</i>
<i>Isu 4:</i> Penguatan Pemafaatan Pengetahuan Tradisional Sebagai Pendukung Ekonomi Kerakyatan Negara Kepulauan Negara Republik Indonesia <i>Emilda Kuspaningrum</i>	<i>67</i>

<i>Isu 5:</i> Pendekatan Diametral Politik Hukum Perlindungan dan Pembangunan Kepulauan Tertinggal-Terluar-Terdepan (3-T) Indonesia <i>Sri Wahyu Kridasakti</i>	87
<i>Isu 6:</i> Pembenahan Pulau-Pulau Terluar dalam Kerangka Integritas Teritorial NKRI <i>Indro Budiono</i>	119
<i>Isu 7:</i> Pembangunan Hukum Pangan Nasional Berbasis Potensi Kelautan dalam Mewujudkan Kesejahteraan Masyarakat <i>Ahmad Zazili</i>	135
<i>Isu 8:</i> Politik Hukum Daerah Tentang Kebijakan Pembangunan Bidang Kesehatan di Kepulauan Maluku <i>Rahmat Datau</i>	161
<i>Isu 9:</i> Penegakan Hukum Tanggung Jawab Tindak Pidana Terhadap Ilegal Fishing di Wilayah Laut Indonesia <i>Mohammad Hasib</i>	175
<i>Isu 10:</i> Sumbangsih Tri Hita Karana dalam Menunjang Pariwisata Berbasis Lingkungan Hidup di Bali <i>Ni Made Jaya Senastri</i>	191
<i>Isu 11:</i> Pemerataan dan Optimalisasi Pembangunan Wilayah Kepulauan di Indonesia <i>Novita Setyoningrum</i>	211

Isu 12:

**Keunggulan Kompetitif Berbasis Keunggulan Komparatif
Sumber Daya Kawasan Kepulauan Nusantara Sebagai
Pemacu Pertumbuhan Ekonomi Nasional**

Nyoman Subardana 229

KEBIJAKAN TATA RUANG PEMBANGUNAN DAERAH KEPULAUAN BERBASIS PADA INDUSTRI PERIKANAN

Oleh:
Hairan,S.H.,M.H.¹

A. Abstrak

Pembangunan daerah kepulauan berbasis pada industri perikanan belum secara pasti disebutkan dalam RTRW Nasional, meskipun dalam RPJPN 2005 – 2025 telah menyebutkan pentingnya pembangunan industri perikanan dalam rangka membangun negara maritim. Hal ini tercermin dari permasalahan yang ada sehingga yang ingin dicapai adalah memahami tentang desain regulasi hukum pembangunan kepulauan yang berbasis pada industri perikanan sebagai bagian dari politik hukum dan memahami dan mampu memberikan justifikasi hukum terhadap perlunya desain kebijakan regulasi hukum dalam pembangunan daerah kepulauan yang diarahkan pada basis industrilisasi perikanan. Dalam menjawab persoalan ini maka perlu adanya sinkronisasi kebijakan regulasi hukum berbasis industri perikanan dan penguatan zonasi kawasan industri perikanan dalam kebijakan regulasi nasional yang selama ini masih tidak terfokus pada hal tersebut. Sehingga untuk mendukung pembangunan hukum yang berbasis pada KIP itu dibutuhkan desain kebijakan regulasi hukum dalam pembangunan daerah kepulauan yang diarahkan kepada basis industri perikanan. Fokus pembangunan di dalam KIP yang telah ditetapkan akan membawa daya dukung ikutan lain sehingga persebaran penduduk dan penegakan hukum lain juga bisa berjalan.

B. Kata Kunci

Kebijakan, Daerah Kepulauan, dan Industri Perikanan.

C. Pendahuluan

Indonesia sudah dikenal dunia sebagai negara agraris dan maritim. Dikatakan sebagai negara maritim, karena Indonesia luas daratan hanya 1/3, dan 2/3 adalah perairan laut. Bahkan dalam Pasal 25A, amandemen ke dua, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, disingkat UUD RI 1945, disebutkan: Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah sebuah negara kepulauan yang berciri Nusantara dengan wilayah yang batas-batas dan hak-haknya ditetapkan dengan undang-gundang.

¹ Mahasiswa Program Doktor Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Brawijaya, Semester II, 2016
HP.081350049978, Email: harbrot@yahoo.co.id

Kekhasan wilayah Indonesia sebagai negara maritim tentu saja menyimpan banyak potensi laut. Bahkan selama 71 tahun sejak merdeka tanggal 17 Agustus 1945, kita sampai saat ini belum memanfaatkan potensi laut secara maksimal. Bahkan potensi-potensi tersebut menjadi sandaran kita dalam menjadikan Indonesia sebagai negara maritim yang harus diperhitungkan negara-negara lain.

Sekarang ini pembangunan di bidang kemaritiman sudah mulai mengarah pada penguatan-penguatan dari berbagai bidang seperti infrastruktur perikanan, seperti pelabuhan, tempat pendaratan ikan, Tempat Pelelangan Ikan (TPI), bidang pertahanan dan keamanan laut. Bidang sosial, dan bidang ekonomi kemasyarakatan maritim. Namun demikian, dari aspek hukum pembangunan tersebut tidak diimbangi dengan regulasi hukum tertutama yang berhubungan dengan industri perikanan termasuk penyelenggaraan pemerintahan yang secara khusus membedakan dari wilayah yang bukan masuk dalam kategori daerah kepulauan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota.

Perlakuan yang sama daerah lain dengan daerah yang terdiri dari banyak pulau-pulau atau daerah kepulauan oleh Pemerintah Pusat menyebabkan ketidakseimbangan dalam penyelenggaraan Pemerintahan dan Keuangan di daerah. Persoalan regulasi² hukum yang tentunya perlu untuk didesain sebaik-baiknya agar memberikan secara khusus dalam pengelolaan daerah wilayah kepulauan. Sehingga pada level teknis pun tidak terjadi benturan pelaksanaan. Dibutuhkan penyederhanaan dan memberikan peluang sebesar-besarnya kepada tata kelola wilayah kepulauan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 25A UUD RI 1945. Mulai dari penyelenggaraan Pemerintahan Pusat, Daerah Provinsi, dan daerah Kabupaten/Kota. Penyederhanaan yang dimaksud adalah wilayah berhubungan

² Regulasi adalah salah satu norma atau aturan hukum yang harus dipatuhi. Regulasi mengandung arti mengendalikan perilaku manusia atau masyarakat dengan aturan atau pembatasan (Kamus Besar Bahasa Indonesia). Teori regulasi adalah peraturan khusus yang dikeluarkan oleh pemerintah untuk mendukung terjalannya hubungan yang serasi, seimbang, sesuai dengan lingkungan, nilai, norma, budaya masyarakat setempat, untuk mewujudkan pembangunan ekonomi yang berkelanjutan guna meningkatkan kualitas kehidupan dan lingkungannya.

(http://id.wikipedia.org/wiki/teori_regulasi) Menurut Stigler (1971) yang mengatakan bahwa aktivitas seputar peraturan menggambarkan persaudaraan diantara kekuatan politik dari kelompok berkepentingan (eksekutif/industri) sebagai sisi permintaan/demand dan legislatif sebagai supply. *The Theory of Economic Regulation. Bell Journal of Economics and Management Science* 3. Chicago: Rand Corporation.

dengan laut sebagian besar yang disebut daerah kepulauan. Tata wilayah melalui zonasi laut dan pesisir, tata ruang wilayah, pertahanan dan keamanan laut beserta penegakan hukumnya, penanggulangan kemiskinan masyarakat wilayah terpencil dan nelayan. Tentu saja kesemuanya berangkat dari adanya niat penyelenggara negara dalam mempersiapkannya dalam Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) dan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN)³. Sampai pada menentukan pada secara hukum mengenai daerah kepulauan tersebut.

Secara nasional dibutuhkan kehendak dalam merencanakan (*political will*), sehingga dalam pelaksanaan (*political action*) benar-benar matang. Terutama dari sisi regulasi aturan yang dipersiapkan. RPJPN dan RPJMN benar-benar menetapkan kawasan mana saja secara pasti untuk dibangun kawasan industri perikanan di daerah kepulauan. RPJPN dan RPJMN itu kemudian dicerminkan dalam Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional, Provinsi dan Kabupaten/Kota (*top down*). Adanya keinginan yang kuat dari Pemerintah untuk menjadikan daerah kepulauan sebagai kawasan-kawasan industri perikanan tentunya telah terukur potensi dan segala resiko dalam pengelolaannya (*management risk*). Tetapi hal ini paling tidak dimulai dari Pemerintah pusat untuk mempersiapkan regulasi nasional selain regulasi peraturan yang khusus mengatur daerah kepulauan, tetapi adanya regulasi khusus yang mengatur, menata, dan kewenangan mengelola Kawasan Industri Perikanan, disingkat (KIP).

Pentingnya penetapan kawasan industri perikanan di daerah kepulauan ini sebagai upaya untuk pemerataan pembangunan yang selama ini terpusat di pulau Jawa. Banyaknya sektor ikutan (*follow up sector*) yang menyertai dalam penetapan kawasan industri perikanan tersebut.

Dari 34 Provinsi di Indonesia sekarang ini, tampak jelas daerah kepulauan ada 7 (tujuh) provinsi, yaitu Kepulauan Riau, Kepulauan Bangka Belitung, Nusa Tenggara Barat, Nusa Tenggara Timur, Maluku, Maluku Utara, dan Sulawesi Utara. Tetapi daerah lain masih ada beberapa yang bisa dikategorikan atau tidak sebagai kepulauan.

³ Lihat dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2007 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005 – 2025 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 33, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4700)



Selain perlu regulasi yang khusus mengatur daerah kepulauan baik dari sistem penyelenggaraan pemerintahan, perimbangan keuangan, pengelolaan sumber daya alam, dan pembangunan bidang kemaritiman dengan mengedepankan pada pengembangan kawasan industri kelautan. Tentu saja dibutuhkan regulasi khusus yang mengatur kawasan industri kelautan tersebut.

D. Permasalahan

1. Apakah kebijakan Tata ruang dalam pembangunan daerah kepulauan sudah berbasis pada industri perikanan.
2. Kenapa kebijakan tata ruang dalam pembangunan daerah kepulauan diarahkan kepada basis industri perikanan.

E. Tujuan Penulisan

1. Memahami tentang kebijakan tata ruang pembangunan kepulauan yang berbasis pada industri perikanan sebagai bagian dari politik hukum.
2. Memahami dan mampu memberikan justifikasi hukum terhadap perlunya kebijakan tata ruang dalam pembangunan daerah kepulauan yang diarahkan pada basis industri perikanan.

F. Analisis

1. Kebijakan Tata Ruang Dalam Pembangunan Daerah Kepulauan Sudah Berbasis Pada Industri Perikanan.

- Sinkronisasi Kebijakan Tata Ruang Berbasis Industri Perikanan

Istilah sinkronisasi berasal dari kata sinkron⁴ berarti terjadi atau berlaku pada waktu yang sama; serentak; sejalan; sejajar; sesuai; selaras. Sehubungan dengan judul penelitian ini, kata sinkronisasi berarti perihal

⁴ Kamus Besar Bahasa Indonesia (Departemen Pendidikan Nasional, 2012 : 1314),

menyinkronkan, penyerentakan. Sedangkan menurut Peter Mahmud Marzuki⁵, terkait sinkronisasi peraturan perundang-undangan terdapat asas *lex superiori derogat legi inferiori* yang menjelaskan bahwa apabila terjadi pertentangan antara peraturan perundang-undangan yang secara hirarkis lebih rendah dengan yang lebih tinggi, maka peraturan perundang-undangan yang hirarkinya lebih rendah itu harus disisihkan. Persoalannya dengan kebijakan regulasi dalam pembangunan daerah kepulauan yang berbasis pada industri perikanan belum diatur, sehingga sinkronisasi yang dimaksud adalah mencari benang merah yang tepat untuk saling menghubungkan dalam tingkatan peraturan yang sama (*horizontal*) atau yang sebaliknya menselaraskan peraturan yang lebih tinggi dengan yang di bawahnya (*vertikal*).

Fokus mengenai kawasan industri perikanan ini bagi daerah kepulauan. Sebagai daerah kepulauan tentunya mengalami ketertinggalan pembangunan dibandingkan daerah lain. Daerah kepulauan merupakan sinonimnya daerah tertinggal pedalaman, bedanya hanya pendekatan geografis yaitu terdiri dari pulau-pulau kecil dan menengah dan dihuni penduduk.

Bila kita membahas regulasi hukum apa saja yang berhubungan dengan perencanaan pembangunan KIP ini, maka ada beberapa peraturan yang berhubungan, sebagaimana disajikan dalam matrik di bawah ini:

No	Bidang	Produk Hukum yang Berhubungan
1.	Bidang Perencanaan Pembangunan	Undang-Undang Nomor Nomor 17 Tahun 2007 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005 – 2025
2.	Bidang Penataan Ruang	Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang
3.	Bidang Perikanan	Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 45 Tahun 2009 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang

⁵ Peter Mahmud Marzuki, Penelitian Hukum, (Jakarta: Kencana, Cet. 7, 2011, halaman 99

		Nomor 31 Tahun 2004 Tentang Perikanan
4.	Bidang Kewenangan	Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah
5.	Bidang Zonasi	Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil

Sumber: Hasil diolah Penulis, 2017

Untuk memastikan dalam PJPN 2005 – 2025 di bidang kelautan, dalam dokumen tersebut tidak menyebutkan secara khusus bidang kelautan, tetapi ada hubungannya saja secara tidak langsung. Seperti visi pembangunan daerah diarahkan karena kondisi yang terjadi, maka dibutuhkan:

Pendekatan pembangunan yang dilakukan selama ini perlu ditinjau kembali secara menyeluruh karena timbulnya berbagai dampak negatif seperti: (a) kesenjangan pembangunan antar daerah (*regional disparity*); (b) penumpukan kegiatan ekonomi di daerah tertentu saja (*centralization of economic activities*); (c) terjadinya pertumbuhan kota-kota metropolitan dan besar yang tidak terkendali (*unsustainable urbanization*) yang mengakibatkan kualitas lingkungan perkotaan semakin menurun; (d) kesenjangan pembangunan antara daerah perkotaan dan perdesaan (*urban-rural economic imbalances*); (e) kesenjangan pendapatan perkapita (*income per capita inequality*); (f) terdapatnya daerah-daerah miskin, tinggi pengangguran, serta rendah produktivitas (*poor and low level of productivity's regions*); (g) kurang terciptanya keterkaitan kegiatan pembangunan antar wilayah (*regional development interdependency*); (h) kurang adanya keterkaitan kegiatan pembangunan antara perkotaan dengan perdesaan (*rural-urban linkages*); (i) terkonsentrasinya industri manufaktur di kota-kota besar di Pulau Jawa; (j) tingginya konversi lahan pertanian ke nonpertanian di Pulau Jawa; (k) terabaikannya pembangunan daerah perbatasan, pesisir, dan kepulauan; (l) adanya tuntutan daerah-daerah tertentu untuk lepas dari NKRI.⁶

Visi nasional pembangunan jangka panjang adalah terciptanya manusia yang sehat, cerdas, produktif, dan berakhlak mulia dan

⁶ Visi Dan Arah Pembangunan Jangka Panjang (PJP) Tahun 2005 – 2025, Kantor Menteri Negara Perencanaan Pembangunan Nasional/ Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, Halaman 12

masyarakat yang makin sejahtera dalam pembangunan yang berkelanjutan didorong oleh perekonomian yang makin maju, mandiri, dan merata di seluruh wilayah didukung oleh penyediaan infrastruktur yang memadai serta makin kokohnya kesatuan dan persatuan bangsa yang dijiwai oleh karakter yang tangguh dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diselenggarakan dengan demokrasi (yang didasarkan pada nilai-nilai Pancasila) sebagai pedoman dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara serta menjunjung tegaknya supremasi hukum.

Kemudian dalam pembangunan ekonomi, visi pembangunannya adalah Terwujudnya perekonomian yang maju, mandiri, dan mampu secara nyata memperluas peningkatan kesejahteraan masyarakat berlandaskan pada prinsip-prinsip ekonomi yang menjunjung persaingan sehat dan keadilan, serta berperan aktif dalam perekonomian global dan regional dengan bertumpu pada kemampuan serta potensi bangsa. Pembangunan ekonomi, khususnya yang berhubungan dengan industri diarahkan pada “Kebijaksanaan industri dikelola dengan pengembangan jaringan rumpun industri (*industrial cluster*) yang sehat dan kompetitif sebagai pilar utama peningkatan daya-saing global melalui perkuatan fondasi ekonomi mikro secara terarah dengan pola kebijakan yang tidak distortif terhadap mekanisme pasar seperti antara lain penyediaan infrastruktur fisik, ekonomi, dan teknologi yang responsif terhadap kebutuhan dan kompetensi masing-masing rumpun industri. Selanjutnya, pengembangan jaringan rumpun industri perlu didorong untuk membuka akses yang sama terhadap kesempatan kerja dan berusaha bagi kompetensi lokal dan regional”⁷.

Demikian pula dalam visi pembangunan daerah dalam RPJPN 2005 – 2025 adalah Pembangunan daerah diarahkan pada terwujudnya peningkatan kesejahteraan masyarakat (*quality of life*) di seluruh wilayah, berkurangnya kesenjangan antar wilayah, dan peningkatan keserasian

⁷ Ibid, halaman 31

pemanfaatan ruang dalam kerangka negara kesatuan republik Indonesia. Sehingga dari visi ini pembangunan daerah diarahkan kepada:

- a) Peningkatan pembangunan daerah diprioritaskan pada daerah-daerah yang belum berkembang terutama wilayah luar Jawa. Pengelolaan pembangunan daerah ini didasarkan pada dua strategi pengembangan wilayah, yaitu (a) pengembangan wilayah-wilayah strategis dan cepat tumbuh, yaitu wilayah-wilayah yang memiliki potensi sumber daya tinggi dan atau lokasi strategis; (b) pengembangan wilayah-wilayah tertinggal, yaitu wilayah-wilayah yang miskin sumber daya dan atau memiliki wilayah geografis yang terisolir; dan (c) pengembangan wilayah-wilayah perbatasan.
- b) Pengembangan wilayah-wilayah strategis dan cepat tumbuh diarahkan pada pemanfaatan potensi sumberdaya melalui (a) **peningkatan dan pengembangan produk unggulan sesuai dengan potensi di masing-masing wilayah, termasuk potensi maritim dan kelautan;** (b) peningkatan sistem perdagangan antar daerah; (c) peningkatan kota-kota menengah dan kota-kota kecil, terutama di luar Jawa disertai pengendalian kota-kota besar dan metropolitan, terutama di Jawa; (d) pengembangan perdesaan, terutama, dengan mensinergikan pembangunan kota dan desa; (e) peningkatan sarana dan parasarana ekonomi regional; (f) penciptaan iklim yang kondusif bagi investor; (g) peningkatan kerjasama antar daerah; (h) peningkatan kerjasama ekonomi sub regional antar negara; (i) peningkatan kapasitas aparat pemerintahan; dunia usaha, dan masyarakat.

Dari visi RPJPN 2005 – 2025, tentunya ada berbagai tantangan. Tantangan dimaksud ada 7 (tujuh) macam tantangan keadaan dan perubahan saat ini dan masa depan, baik dari dalam maupun dari luar negeri, yaitu:⁸

- (1) Pemantapan peraturan bangsa dan kesatuan Negara,

⁸ Solihin, Dadang, Proses pengambilan Keputusan Perencanaan, disampaikan pada kursus Teknik dan Manajemen Perencanaan Pembangunan Tingkat Dasar Angkatan ke-28 Pendidikan dan Latihan LPEM-FE Universitas Indonesia, Jakarta, 2002

- (2) Sistem hukum yang adil
- (3) Sistem politik yang demokratis,
- (4) Sistem ekonomi yang adil dan produktif,
- (5) Sumber daya manusia yang bermutu
- (6) Sistem social yang beradab
- (7) Globalisasi

Dari RPJPN tersebut tidak menyebutkan secara khusus pengembangan kemaritiman khususnya industri perikanan. Baik pembangunan ekonomi maupun pembangunan daerah. Sehingga untuk 20 tahun kedepan mengenai pembangunan bidang kelautan dan perikanan dibawa kearah pada peningkatan dan pengembangan produk unggulan sesuai dengan potensi di masing-masing wilayah, termasuk potensi maritim dan kelautan.

Kemudian sebagai refleksi dari RPJPN 2005 – 2025 tersebut harus tampak dalam Tata Ruang Wilayah Nasional. Bahwa Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang. Secara nasional Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Nasional diatur dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2008 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional. Dalam lampiran Peraturan Pemerintah ini masuk dalam kawasan andalan yaitu industri dan perikanan laut.

Pentingnya dalam melakukan perencanaan wilayah yang tepat, karena menurut Riyadi dan Barkatullah⁹ mengatakan: Perencanaan Wilayah adalah suatu proses perencanaan pembangunan yang dimaksudkan untuk melakukan perubahan menuju arah perkembangan yang lebih baik bagi suatu komunitas masyarakat, pemerintah, dan lingkungannya dalam wilayah tertentu, dengan memanfaatkan atau mendayagunakan berbagai sumber daya yang ada, dan harus memiliki orientasi yang bersifat menyeluruh, lengkap, tetap berpegang pada azas prioritas.

RTRW Nasional ditetapkan Pemerintah, maka pada tingkatan pemerintah kebawah adalah Pemerintah Provinsi menetapkan RTRW Provinsi dan menjadikan RTRW Nasional sebagai dasar pijakannya.

⁹ Riyadi, dan Bratakusumah, Deddy Supriady. 2003. Perencanaan Pembangunan Daerah Strategi Menggali Potensi dalam Mewujudkan Otonomi Daerah. PT Gramedia Pustaka Utama. Jakarta, hlm 5

Demikian pula pada Kabupaten/Kota dalam menyusun RTRW menjadikan pijakan RTRW Provinsi sebagai dasar dalam menyusun RTRWnya.

Terkait dengan kewenangan dalam bertindak bagi Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota, maka dalam sistem penyelenggaraan Pemerintahan dibentuklah Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Ketentuan untuk menyusun RPJPD dan RPJMD wajib untuk disusun. Demikian pula dengan penyusunan RTRW wajib untuk dibentuk dalam bentuk Peraturan Daerah. Hanya saja terkait dengan kepulauan, disebutkan dalam Pasal 28 dan Pasal 29. Dalam Undang-Undang ini disebutkan provinsi bercirikan kepulauan, sebagaimana disebutkan dalam Pasal 28 ayat (1), (2), dan (3) yaitu:

- (1) Daerah Provinsi yang Berciri Kepulauan mempunyai kewenangan mengelola sumber daya alam di laut sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27.
- (2) Selain mempunyai kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Daerah Provinsi yang Berciri Kepulauan mendapat penugasan dari Pemerintah Pusat untuk melaksanakan kewenangan Pemerintah Pusat di bidang kelautan berdasarkan asas Tugas Pembantuan.
- (3) Penugasan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat dilaksanakan setelah Pemerintah Daerah Provinsi yang Berciri Kepulauan memenuhi norma, standar, prosedur, dan kriteria yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat.

Pasal 28 ini menyebutkan unsur pokoknya adalah Daerah Provinsi yang berciri Kepulauan. Lalu ukuran atau parameter dari berciri kepulauan itu, terutama ukurannya melalui pendekatan indikasi geografis. Ada beberapa pendekatan yang bisa dipergunakan sebagai dasar untuk menentukan identifikasi daerah kepulauan. Seperti jangkauan wilayah, perpencaran pulau-pulau, pembagian wilayah berbanding laut dan daratan, misalnya sebagian besar wilayah adalah laut, atau bisa jumlah pulau dan penduduk yang mendiaminya.

Dari kesemua regulasi hukum itu, terkait dengan disebutkan dalam RPJPN 2005 – 2025, tetapi dalam penetapan RTRWNasional tidak menyebutkan secara khusus mengenai penetapan KIP. RTRW

sebagaimana disebutkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang memisahkan industri, perikanan, dan perikanan laut. Tentunya dalam hal ini memiliki konteks makna yang berbeda dan tidak spesifik. Seharusnya untuk mengimbangi dari RPJPN itu, maka sudah direncanakan KIP sebagai kawasan yang terintegratif secara menyeluruh. Dibutuhkan sinkronisasi dan tidak terputus dalam pelaksanaannya apalagi hal yang sangat teknis.

- Penguatan Zonasi Kawasan Industri Perikanan Dalam Kebijakan Nasional

Penguatan zonasi¹⁰ dalam penataan zona¹¹ ini sudah memasuki pada fase Penetapan KIP yang seharusnya dituangkan dalam RTRW Nasional. Artinya fase awal melalui RPJPN telah disebutkan mengenai pembangunan bidang ekonomi yang didalamnya mengenai industri dan pembangunan daerah. Telah disebutkan di dalamnya mengenai kemaritiman, industri dan perikanan. Sehingga seharusnya untuk penetapan KIP pun seharusnya muncul mana saja kawasan yang ditetapkan secara tepat dan pasti. Tentunya dengan membaca dan memetakan potensi laut sudah bisa ditentukan daerah kepulauan sebagai basis dalam menentukan tempat KIP.

Penentuan zona ini secara khusus diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil. Dalam Pasal 7 ayat (1) disebutkan:

Perencanaan Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5, terdiri atas:

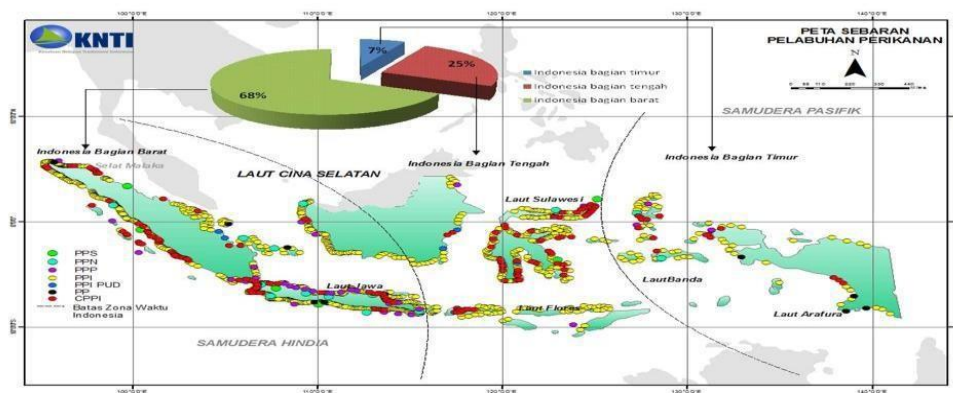
- a. Rencana Strategis Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil yang selanjutnya disebut RSWP-3-K;
- b. Rencana Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil yang selanjutnya disebut RZWP-3-K;

¹⁰ Dalam Pasal 1 Angka 12 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil. Zonasi adalah suatu bentuk rekayasa teknik pemanfaatan ruang melalui penetapan batas-batas fungsional sesuai dengan potensi sumber daya dan daya dukung serta proses-proses ekologis yang berlangsung sebagai satu kesatuan dalam Ekosistem pesisir.

¹¹ Zona adalah ruang yang penggunaannya disepakati bersama antara berbagai pemangku kepentingan dan telah ditetapkan status hukumnya.

- c. Rencana Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil yang selanjutnya disebut RPWP-3-K; dan
- d. Rencana Aksi Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil yang selanjutnya disebut RAPWP-3-K.

Rencana ini secara berjenjang yang disusun dari atas ke bawah (*top down*), sehingga kuncinya dalam menentukan zonasi ini telah secara pasti dituangkan dalam RTRW Nasional mengenai penetapan KIP, khususnya di daerah kepulauan. Hal ini bila dilihat faktanya mengenai perkembangan dan adanya pelabuhan perikanan diseluruh Indonesia, maka tampak pada gambar dibawah ini:



Sumber: KNTI (2014) *diolah* dari Pusat Informasi Pelabuhan Perikanan KKP (2014)

Penyusunan RTRW Nasional sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 26 Tahun 2008 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional telah menuangkan kawasan industri dan perikanan laut, tetapi tidak menyebutkan Kawasan Industri Perikanan (KIP). Tentunya hal ini sangat beralasan sebagai penguatan dalam membangun basis kemaritiman. Penguatan zonasi KIP ini adalah penting dalam membangun sumber daya alam terbarukan yang komperatif untuk memiliki daya saing dan memenuhi kebutuhan nasional dan internasional. KIP ini menjadi penting dalam rangka memastikan jangkauan capaian pembangunan itu langsung menyentuh ke masyarakat.

Sementara Pemerintah telah mengeluarkan Instruksi Presiden RI Nomor 7 Tahun 2016 tentang Percepatan Pembangunan Industri Perikanan Nasional yang dikeluarkan tanggal 22 Agustus 2016. Instruksi

ini memerintahkan kepada Para Menteri, Kepala Lembaga Non Kementerian, dan Kepala Daerah untuk melaksanakan yang secara keseluruhan adalah Mengambil langkah-langkah yang diperlukan secara terkoordinasi dan terintegrasi sesuai tugas, fungsi, dan kewenangan masing-masing Kementerian/Lembaga untuk melakukan percepatan pembangunan industri perikanan nasional, melalui:

- a. peningkatan produksi perikanan tangkap, budidaya, dan pengolahan hasil perikanan
- b. perbaikan distribusi dan logistic hasil perikanan dan penguatan daya saing;
- c. percepatan penataan pengelolaan ruang laut dan pemetaan Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia (WPPNRI) sesuai dengan daya dukung dan sumber daya ikan dan pengawasan sumber daya perikanan;
- d. penyediaan saran dan prasana dasar dan pendukung industri perikanan nasional;
- e. persepatan peringkatan jumlah dan kompetensi sumber daya manusia, inovasi ilmu pengetahuan, dan teknologi ramah lingkungan bidang perikanan;
- f. percepatan pelayanan perizinan di bidang industri perikanan nasional; dan
- g. penyusunan rencana aksi percepatan pembangunan industri perikanan nasional.

Adanya instruksi Presiden ini penting diberikan apresiasi, bahwa Pemerintah benar-benar memperhatikan pembangunan untuk mencapai kesejahteraan dan kemakmuran rakyat. Hanya saja dari instruksi ini terkait dengan percepatan pembangunan industri perikanan nasional, belum memiliki dasar yang kuat secara hukum sepanjang memang KIP belum secara tegas dan pasti ditetapkan secara nasional dalam RTRW Nasional.

Penegasan KIP ini dalam mendisain regulasi nasional ini rupanya tidak cukup hanya berlandaskan pada peraturan yang mengatur tentang

RPJPN dan RPJMN, RTRW Nasional, Provinsi, dan Kabupaten/Kota, dan Peraturan tentang pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil. Melainkan perlu dipertimbangkan adanya kebijakan regulasi yang mengatur khusus tentang Kawasan Industri Perikanan (KIP) di daerah kepulauan yang memang memiliki potensi perikanan yang melimpah. Pengaturan tentang KIP sebagai bentuk penguatan dalam mewujudkan pembangunan yang berbasis kemaritiman.

2. Kebijakan Tata Ruang Dalam Pembangunan Daerah Kepulauan Diarahkan Kepada Basis Industri Perikanan.

Sebagai suatu pentuk politik hukum dalam membangun opini hukum yang mengarah pada terwujudnya kebijakan regulasi hukum mengenai pengaturan Kawasan Industri Perikanan (KIP), maka perlu terlebih dulu diketahui kenapa harus diatur. Untuk membentuk suatu kebijakan regulasi hukum secara tertulis ini dibutuhkan suatu teknik yang menjadi alat pendorongnya, yaitu politik hukum. Karena politik hukum menurut Mahfud MD secara lebih khusus mendefinisikan politik hukum adalah bagaimana hukum akan dan seharusnya dibuat serta ditentukan arahnya di dalam politik nasional dan bagaimana hukum difungsikan.¹²

Keharusan ini juga tidak lepas dari fakta-fakta yang menunjukkan keurgensian dibutuhkannya hukum tersebut hadir untuk dibentuk. Tentunya hukum hadir untuk dibentuk tujuannya tidak lain adalah untuk memberikan kemudahan dan mampu mensejahterakan masyarakat. Apalagi yang berkaitan dengan pengaturan kepulauan, tentu saja didalamnya menyangkut batasan-batasan, ruang lingkup pengaturan, hak dan kewajiban. Oleh karena itu dibutuhkan upaya yang bisa memperkuat argumentasi hukum dalam pembentukannya. Menurut L. Michael Hager¹³ mengatakan bahwa memperkuat institusi-institusi hukum adalah, *“precondition for economic change”*, *“crucial to the viability of new political system”* and *“an agent social*

¹² Mahfud MD, “Pergulatan Politik dan Hukum di Indonesia”, Jakarta: Gramedia, 1999, halaman 30

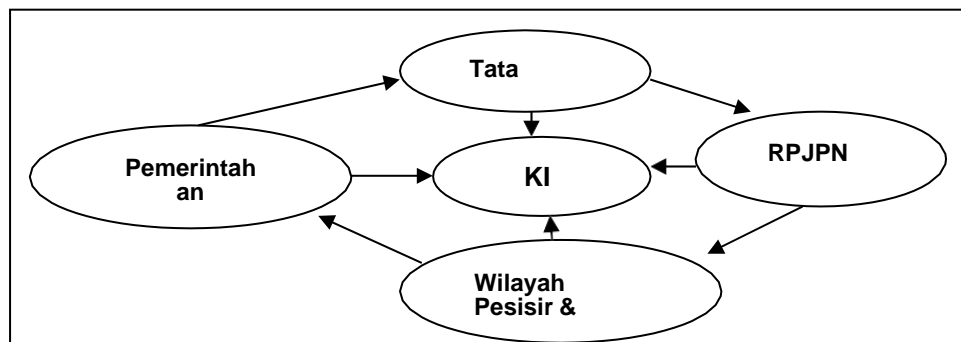
¹³ Hager, L. Michael. *The Role of Lawyers in Developing Countries*, 58 ABAJ 33, 1972, halaman 33 dalam, Erman Ragukguk, Hukum Ekonomi Indonesia: Memperkuat Persatuan Nasional, Mendorong Pertumbuhan Ekonomi dan Memperluas Kesejahteraan Sosial, makalah disampaikan dalam, *Seminar Pembangunan Hukum Nasional VIII*. Jakarta: Perum Percetakan RI, Buku III. 2003.

of change”

Penguatan institusi hukum ini sebagai suatu cara dalam membawa dan membawa kemana sebenarnya perubahan sosial itu dilakukan. Jelas, perubahan sosial yang dimaksud adalah perubahan menuju kepada perubahan sosial yang semula rendah menjadi perubahan yang baik. Dari ketertinggalan menjadi maju, dari kemiskinan menjadi sejahtera. Perubahan yang dilakukan tentunya sebagai bentuk tanggungjawab (*responsibility*) Pemerintah untuk menciptakan kesejahteraan dan mengurangi kesenjangan antara yang miskin dengan yang kaya.

Iulah idealnya tujuan hukum yang ingin dicapai. Untuk sampai tujuan yang diinginkan tidaklah mudah. Apalagi yang berhubungan dengan pengaturan daerah kepulauan. Perlu pemikiran revolusioner yang mampu mendobrak langsung kepada apa yang dicita-citakan itu bisa tercapai. Negara dalam hal ini Pemerintah tidak lagi secara ragu dan ngambang (*ambigu*) dalam menetapkan kawasan-kawasan mana saja yang potensial untuk difokuskan pengembangan pembangunan khusus yang melihat pada potensi alam dan potensi pasar. Secara ekonomi juga menguntungkan kepada siapa saja mulai dari pengusaha atau investor, terlebih bagi masyarakat umum dan masyarakat dalam kawasan khususnya.

Kebijakan regulasi hukum untuk KIP sendiri sebagai porosnya dan terjadi harmonisasi dengan peraturan yang telah ada, dan dapat digambarkan sebagai berikut:



Sumber: Hasil olahan Penulis, 2017

Penetapan KIP dengan diberikan landasan payung hukum yang pasti tentunya sebagai modal dasar dalam memberikan jaminan kepastian hukum. KIP sebagai bentuk model percepatan pembangunan bidang perikanan dan

kelautan akan membawa bidang ikutan lainnya. Sektor-sektor lain akan mengikuti seiring dengan pertumbuhan industri perikanan. Industri perikanan dimaksud bukan saja pada industri konvensional yang besar, melainkan menumbuhkan industri perikanan kecil dan menengah yang dikelola oleh masyarakat setempat secara mandiri (UKM). Payung hukum yang kuat juga diharapkan Pemerintah dalam menetapkan RTRW yang juga turunannya diikuti oleh daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota sebagai penguat dan detail menindaklanjuti dari penetapan Pemerintah, khususnya bagi daerah yang masuk dalam kategori sebagai daerah kepulauan yang diatur tersendiri dalam hukum. KIP ditentukan tentunya dengan memperhitungkan berbagai hal, seperti:

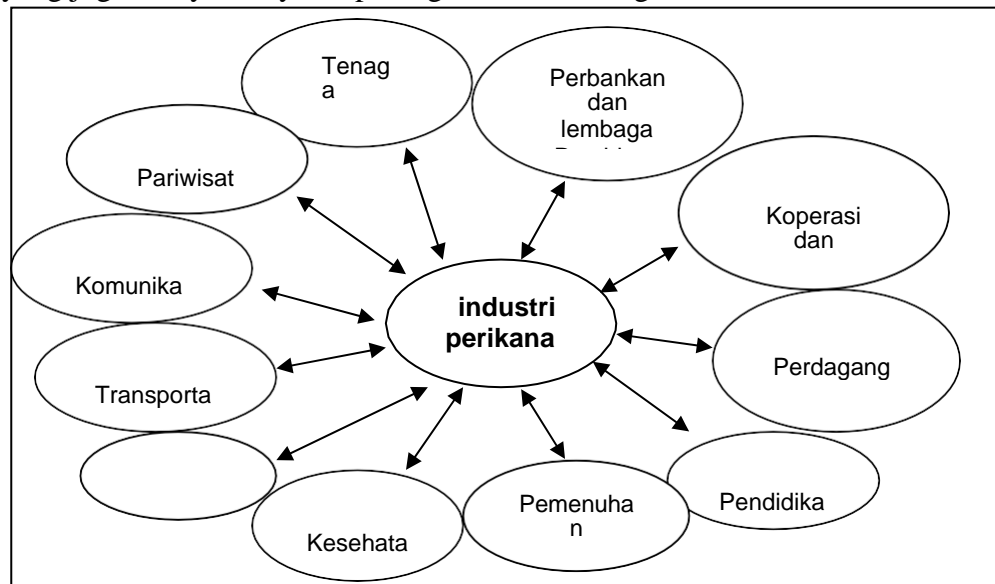
- a) Potensi perikanan laut yang melimpah
- b) Letak geografis yang saling mendukung dan berhubungan satu sama lain (*connection*)
- c) Biaya ekonomi yang rendah sehingga tidak mengakibatkan biaya tinggi (*high cost*), sehingga mampu menekan biaya produksi agar harga jual di atas harga pokok (*Break event point*) mampu dibeli masyarakat nasional dan luar negeri.
- d) Rendahnya potensi bencana alam yang dapat timbul.
- e) Tidak menimbulkan kerusakan lingkungan hidup atau dampak kerusakan lingkungan hidup yang kecil.
- f) Adanya peran dan partisipasi aktif masyarakat setempat sebagai mitra.

Didorongnya pengembangan KIP ini oleh Pemerintah, maka diharapkan kesejahteraan akan meningkat bukan saja bagi masyarakat setempat, melainkan pula bagi masyarakat lain yang tinggal dan berstatus sebagai pekerja di industri perikanan yang datang dari luar daerah. KIP ini juga sebagai langkah atau upaya untuk menciptakan ketahanan pangan, khususnya perikanan. Daerah yang juga telah menetapkan KIP dalam RTRW-nya perlu diberikan penghargaan demikian juga daerah yang tidak menetapkan KIP dalam RTRW-nya sebagaimana telah ditetapkan dalam RTRW Nasional, maka sepatutnya ada sanksi (*reward and funishment*).

Selanjutnya kesempatan ini harus menjadi kesempatan emas (*gold chance*) oleh Pemerintah menata dan mengatur regulasi lain yang berhubungan dengan KIP ini. Pertumbuhan industri perikanan tentunya akan membutuhkan tenaga kerja yang sangat banyak yang terdidik dan terlatih sesuai dengan formasi yang dibutuhkan. Kesempatan dimaksud adalah sebagai upaya transmigrasi mandiri dari daerah yang padat ke daerah kepulauan yang telah tumbuh industri perikanan. Terjadinya perpindahan penduduk produktif ini, tentunya berkurangnya pengangguran karena peluang dan kesempatan kerja menjadi terbuka kembali secara luas.

Transmigrasi ini adalah tenaga kerja yang produktif, sehingga ada hubungannya dengan penegakan hukum RTRW untuk tidak mengalihfungsikan lahan-lahan pertanian di pulau Jawa khususnya karena jumlah penduduk telah mengalami persebaran dengan sendirinya. Sehingga alih fungsi lahan pertanian bisa dihindari di pulau Jawa khususnya. Penegakan hukum yang tegas untuk upaya perlindungan lahan pertanian di pulau Jawa. Kenapa Pulau Jawa, karena kondisi tanahnya yang subur dan bisa setiap saat ditanam tanaman walau berganti musim dan usai panen.

Pembangunan industri Perikanan dalam KIP ini banyak sektor ikutan yang juga menyertainya, dapat digambarkan sebagai berikut:



Sumber: Hasil olahan Penulis disebut Multiflayer effeck, 2017

Hadirnya Industri perikanan ini dalam KIP di daerah kepulauan, tentunya mengurangi kesenjangan pembangunan. Bahkan dari rajutan yang tumbuh sektor-sektor seperti digambarkan di atas, maka dibutuhkan pula daya dukung lain yang kuat seperti infrastruktur yang baik, fasilitas yang lengkap, penegakan hukum yang tertib, keamanan yang terjamin menjadi faktor lain untuk menciptakan kestabilan usaha. Hukum dibentuk mampu mengakomodir kesemuanya itu melalui sinkronisasi dan harmonisasi yang terpusat pada KIP di daerah kepulauan.

Sebagai pertimbangan lain juga yang wajib diperhatikan adalah mengenai hak-hak adat yang selama ini terpelihara secara tradisional termasuk cagar-cagar budaya yang ada. Selian itu faktor lain yang harus diperhatikan adalah mengenai status tanah dan perizinannya yang benar-benar bisa menjamin tumbuhnya industri perikanan, tetapi disisi lain penting memperhatikan hak-hak masyarakat setempat atas tanah dan ulayatnya. Penting menjadikan masyarakat dan merubah paradigma lama yang menjadikan masyarakat sebagai obyek, melainkan paradigma baru yang menjadikan masyarakat sebagai subyek pembangunan, apapun keberadaan mereka. Persinggungan sosial antara pendatang yang bekerja dengan masyarakat asli pun harus diciptakan suasana yang saling menghormati, menghargai perbedaan satu sama lainnya.

Terkait dengan tumbuhnya industri perikanan di dalam KIP ini tidak saja membawa pada tumbuhnya sektor ikutan, tetapi juga sektor ikutan akan membawa pertumbuhan sektor ikutan yang lain. Sebagai contoh sektor ikutan tenaga kerja, maka akan tumbuh agen-agen penyalur tenaga kerja dan tempat pelatihan kerja. Sektor pariwisata khususnya pariwisata perikanan menumbuhkan sektor ikutan lain seperti perhotelan dan restoran. sektor transportasi menumbuhkan sektor ikutan lainnya, seperti jasa penyewaan kendaraan dan pengadaan kendaraan. Sektor kesehatan juga membawa pertumbuhan sektor ikutan lain, seperti tumbuhnya apotek, obat-obatan, pelayanan kesehatan selain pemerintah. Sektor pendidikan membawa sektor ikutan lain, yaitu terselenggaranya pendidikan lokal yang tidak hanya diselenggarakan oleh Pemerintah tetapi diselenggarakan swasta atau swadaya

masyarakat yang bidang pendidikannya kepada kejuruan. Sektor perdagangan akan tumbuh, mulai dari agen, grosir, sampai pengecer. Peredaran barang kebutuhan masyarakat akan berdatangan baik produk dalam negeri maupun luar negeri dalam rangka memenuhi kebutuhan masyarakat. Sektor keuangan, perbankan dan lembaga pembiayaan lainnya akan tumbuh dan membawa pada sektor ikutan lainnya, seperti tingginya perputan modal usaha dan jaminan (anggunan), seperti jasa notaris. Sektor pertanian juga akan tumbuh dengan menyesuaikan letak geografis dan potensi tanaman seperti kelapa bisa menumbuhkan industri minyak kelapa yang juga pastinya akan dibutuhkan industri perikanan. Sektor komunikasi, tentunya semua orang membutuhkan komunikasi apalagi dimasa digital sekarang ini komunikasi menjadi kebutuhan pokok, sektor ini menumbuhkan perdagangan alat dan saran komunikasi bagi kebutuhan masyarakat. Sektor pemenuhan energi seperti listrik, tentunya menjadi media paling efektif dalam menumbuhkan usaha-usaha baru baik skala menengah dan kecil dari masyarakat. Dari sekian banyak sektor yang tumbuh ini tentunya masih banyak sektor yang tumbuh, tetapi pada pokoknya sektor-sektor itulah yang bisa menyertai dari tumbuhnya industri perikanan dalam KIP tersebut.

G. Kesimpulan

Dari pembahasan yang telah disampaikan di atas, maka ada beberapa hal yang dapat disimpulkan, yaitu:

1. Bahwa kebijakan tata ruang yang ada dalam peraturan berkaitan dengan RPJPN dan RTRW belum fokus pada penetapan KIP, perlu ada regulasi khusus yang mengatur untuk daerah kepulauan tertentu menjadi KIP yang diperhitungkan memiliki berbagai keunggulan komperatif setempat dari potensi laut atau alam yang dimiliki.
2. Bahwa kebijakan tata ruang mengenai KIP perlu mempertimbangkan harmonisasi hukum satu sama lain dan KIP membawa pada kemajuan daerah kepulauan tanpa meninggalkan kekhasan setempat dan menciptakan pertumbuhan ekonomi dan membawa pertumbuhan pada sektor-sektor ikutan yang diciptakan dari pertumbuhan industri perikanan.

H. Saran

1. Melakukan revisi pada RTRW Nasional yang telah ditetapkan pada tahun 2008 melalui Peraturan Pemerintah Nomor 26 Tahun 2008 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional
2. Selain melakukan revisi, Penting untuk membentuk regulasi khusus mengatur tentang KIP karena banyak faktor dan sektor yang menyertai pertumbuhan industri di dalam KIP tersebut.

DAFTAR PUSTAKA

1. Literatur

Erman Ragukguk, Hukum Ekonomi Indonesia: Memperkuat Persatuan Nasional, Mendorong Pertumbuhan Ekonomi dan Memperluas Kesejahteraan Sosial, makalah disampaikan dalam, *Seminar Pembangunan Hukum Nasional VIII*. Jakarta: Perum Percetakan RI, Buku III. 2003.

Hager, L. Michael. *The Rote of Lawyers in Developing Countries*, 58 ABAJ 33, 1972

Mahfud MD, "Pergulatan Politik dan Hukum diIndonesia", Jakarta: Gramedia, 1999

Peter Mahmud Marzuki, Penelitian Hukum, Jakarta: Kencana, Cet. 7, 2011

Riyadi, dan Bratakusumah, Deddy Supriady. 2003. Perencanaan Pembangunan Daerah Strategi Menggali Potensi dalam Mewujudkan Otonomi Daerah. PT Gramedia Pustaka Utama. Jakarta

Solihin, Dadang, Proses pengambilan Keputusan Perencanaan, disampaikan pada kursus Tehnik dan Manajemen Perencanaan Pembangunan Tingkat Dasar Angkatan ke-28 Pendidikan dan Latihan LPEM-FE Universitas Indonesia, Jakarta, 2002

2. Sumber Lainnya

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2007 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005 – 2025 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 33, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4700)

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil.

Visi Dan Arah Pembangunan Jangka Panjang (PJP) Tahun 2005 – 2025, Kantor Menteri Negara Perencanaan Pembangunan Nasional/ Badan Perencanaan Pembangunan Nasional

(http://id.wikipedia.org/wiki/teori_regulasi)

**PEMBERIAN KEWENANGAN OTONOMI KHUSUS PADA
DAERAH KEPULAUAN**

Oleh
Suci Flabonita, S.H., M.H.¹⁴

A. Pendahuluan**1. Latar Belakang**

Daerah Kepulauan, secara umum, memiliki karakteristik akuatik terestrial (wilayah laut lebih besar dari wilayah darat), Luas wilayah laut yang lebih besar dari wilayah daratan; Segi persebaran demografis, penduduk wilayah kepulauan biasanya bersifat relatif sedikit dan penyebarannya tidak merata; Segi sosial budaya, komunitas-komunitas di wilayah kepulauan yang terintegrasi dalam pemukiman menurut teritorial suatu pulau, sehingga berdampak pada kuatnya rasa keterikatan pada tanah (pulau), pola hidup pada pulau-pulau kecil selaras dengan alam (lamban menerima perubahan); Segi ketersediaan sumber daya alam, relatif beragam; Segi sistim kehidupan, ditentukan oleh tingkat isolasi geografis dengan keunikan habitat (*endemis*); Segi sosial ekonomi, aktivitas ekonomi, jenis dan derajat dinamika ekonomi umumnya terbatas dan berskala kecil, serta belum didukung oleh jaringan distribusi dan pemasaran secara memadai; Segi lingkungan, sumber daya lingkungan kecil, rentan terhadap perubahan (*entrophy*), rawan bencana alam (gelombang di permukaan laut, didominasi oleh gelombang gravitasi yang ditimbulkan oleh angin; arus laut disebabkan oleh dua faktor yakni angin musim dan pasang surut); Dari segi biogeografis, terdapat potensi keanekaragaman hayati darat dan perairan sekitar pulau-pulau (kecil); Hampir semua Provinsi Kepulauan berada pada wilayah/kawasan Perbatasan Negara,

¹⁴ Mahasiswa Program Doktorat Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Brawijaya, Semester II, 2016
HP.08127396425, Email: uciebaeh@gmail.com

yang memiliki pulau kecil terluar.

Berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 78 Tahun 2005, maka pulau-pulau kecil terluar yang berada pada Provinsi Kepulauan dapat dirinci, Provinsi Kepulauan Riau 20 pulau, Provinsi Maluku 18 pulau, Provinsi Sulawesi Utara 12 pulau, Provinsi Nusa Tenggara Timur 5 pulau, Provinsi Nusa Tenggara Barat 1 pulau, Provinsi Maluku Utara 1. Luas wilayah laut pada Daerah Provinsi dengan karakteristik akuatik terestrial (kepulauan), apabila tidak didukung oleh aturan hukum mengenai kewenangan yang dapat menyatukan, maka akan menyebabkan terjadinya ketimpangan dalam pengaturan dan pemanfaatan sumberdaya alam di wilayah laut maupun ketimpangan dalam penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan maupun pelayanan kepada masyarakat pada daerah kepulauan yang berbeda dengan daerah lain.

Fenomena empirik yang terlihat secara konkrit terkait dengan karakteristik daerah kepulauan di atas adalah, terbatasnya sarana dan prasarana pelayanan dasar; terbatasnya kemampuan keuangan daerah; sarana dan prasarana transportasi laut dan udara yang sangat minim; biaya transportasi dalam rangka pelayanan pemerintahan yang sangat mahal; terbatasnya aksesibilitas masyarakat secara umum; masih adanya isolasi fisik dan sosial; adanya ketergantungan fiskal yang sangat tinggi kepada Pemerintah; belum berkualitasnya berbagai layanan pemerintahan baik layanan publik maupun sipil; masih adanya disparitas ekonomi antar daerah; rendahnya kualitas sumber daya manusia.

Identifikasi permasalahan berdasarkan Pasal 13 UU No. 32 Tahun 2004 memperlihatkan sejumlah keterbatasan yang memerlukan penanganan khusus pada Daerah Kepulauan, pengendalian dan pengawasan perumusan perencanaan dan pelaksanaan pembangunan daerah; perencanaan pelaksanaan pemanfaatan tata ruang; penyelenggaraan ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat; penyediaan sarana dan prasarana umum; penanganan bidang kesehatan; penyelenggaraan pendidikan dan alokasi sumberdaya manusia; penanggulangan masalah sosial lintas kabupaten/kota; pelayanan bidang ketenagakerjaan lintas kabupaten/kota; koordinasi dan fasilitasi pengembangan

kope-rasi, usaha kecil dan menengah termasuk lintas kabupaten/kota; pengendalian lingkungan hi-dup; pelayanan pertanahan termasuk lintas kabupaten/kota; pelayanan kependudukan; administrasi umum pemerintahan; pelayanan ad-ministrasi penanaman modal termasuk lintas kabupaten/kota; pelayanan dasar lainnya.

2. Permasalahan

Bagaimanakah pemberian kewenangan otonomi khusus pada daerah kepulauan?

B. Tujuan dan Manfaat

1. Tujuannya Untuk menganalisis bentuk kewenangan otonomi khusus yang akan diberikan pada daerah kepulauan dilihat dari berbagai unsur terutama desentralisasi asimetris.
2. Manfaatnya sebagai acuan dan pedoman bagi pembuat kebijakan dalam mengambil langkah penentuan pemberian kewenangan otonomi khusus daerah kepulauan.

C. Pembahasan

1. Lingkup dan Sifat Pemerintahan Daerah Menurut UUD 1945 (perubahan)

Lingkup dan sifat pemerintahan daerah menurut UUD 1945, yaitu Salah satu aspek penting yang turut di-reformasi adalah konstitusi Indonesia. Selama orde baru, UUD 1945 dikeramatkan dan diman-faatkan secara licik oleh penguasa untuk mem-pertahankan dan melanggengkan kekuasaan. Ternyata dengan tuntutan reformasi untuk mewujudkan *civil society* dan terciptanya *good governance*, maka dilakukan amandemen terhadap UUD 1945. Pada Amandemen yang kedua, telah dilakukan perubahan rumusan Pasal 18 UUD 1945 dengan rumusan terdiri dari Pasal 18, 18A, dan 18B. Bilamana dicermati pengaturan dimaksud, maka dapat dipetik beberapa prinsip penyelenggaraan pemerintahan daerah sebagai berikut.

Pertama, pemerintahan daerah terdiri dari dua tingkatan, yaitu Pemerintahan Propinsi dan Pemerintahan Kabupaten, dan Kota; *kedua*, penyelenggaraan pemerintahan daerah berpijak pada asas otonomi dan tugas pembantuan; *ketiga*, masing-masing Pemerintahan Propinsi, Kabupaten dan Kota memiliki DPRD, yang anggota-anggotanya dipilih melalui Pemilihan Umum, serta setiap Pemerintahan Propinsi, Kabupaten dan Kota dipimpin oleh Gubernur, Bupati dan Walikota yang dipilih secara demokratis; *keempat*, setiap Pemerintahan Daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali ditentukan lain oleh Undang Undang mengenai urusan Pemerintah Pusat; *kelima*, dalam rangka melaksanakan otonomi daerah, setiap pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lainnya; *keenam*, hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah propinsi, kabupaten, dan kota memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah; *ketujuh*, hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan undang-undang; kedelapan, satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa diakui dan dihormati. Juga diakui dan dihormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang.

Konstruksi pemerintahan daerah ini tidak diatur lebih jauh dalam UUD 1945 (amandemen) dan semakin kabur ketika status Penjelasan UUD 1945 menjadi goyah sebagai akibat amandemen UUD 1945, maka perlu diatur lebih lanjut dalam Undang Undang Pemerintahan Daerah, dengan memperjelas kriteria/tolok ukur kekhususan atau keistimewaan pemerintahan daerah dan bagaimana bentuk perlakuan terhadap kekhususan dan keistimewaan pemerintahan daerah dimaksud (wujud dari prinsip hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah propinsi, kabupaten, dan kota memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah). Oleh karenanya, salah satu hal yang perlu dipertimbangkan dalam perubahan UU No. 32 Tahun 2004

adalah memasukkan Propinsi dan Kabupaten Kepulauan sebagai salah satu bentuk kekhususan pemerintahan daerah dan memperjelas bentuk dan luas perlakuan pemerintah terhadap kekhususan dan keistimewaan pemerintahan daerah dimaksud.

Perlakuan pemerintah terhadap kekhususan dan keistimewaan pemerintahan daerah di-perlukan sejalan dengan eksistensi Indonesia sebagai Negara Kesatuan. Dalam Negara ke-satuan, semua kekuasaan pemerintahan ada di tangan pemerintah (pusat). Kekuasaan terletak pada pemerintah pusat dan tidak ada pada pe-merintah daerah. Pemerintah pusat mempunyai wewenang untuk menyerahkan sebagian ke-kuasaannya kepada daerah berdasarkan hak otonomi, tetapi pada tahap terakhir kekuasaan tertinggi tetap di tangan pemerintah pusat.

Pemikiran yang dipaparkan di atas hendak menegaskan bahwa prinsip yang dianut dalam Negara kesatuan ialah kewenangan pe-merintah (pusat) untuk campur tangan yang lebih intensif terhadap persoalan-persoalan di daerah, tetapi kewenangan dimaksud terdapat dalam suatu pengaturan yang jelas dan tegas. Pada prinsipnya pemerintah (pusat) dapat mencampuri urusan apapun juga sepanjang me-ngenai kepentingan umum. Dengan demikian dapatlah dikatakan bahwa ruang intervensi pe-merintah (pusat) terhadap pemerintahan dae-rah (Propinsi dan Kabupaten/Kota) memiliki legitimasi dalam konteks Indonesia sebagai negara kesatuan. Legitimasi intervensi pemerintah (pusat) tersebut juga ditujukan kepada Propinsi atau kabupaten Kepulauan sebagai wujud dari kekhususan dan keistimewaan pemerintahan dae-rah. Bentuk dan luas intervensi pemerintah (pusat) dimaksud mestinya diatur dalam Undang-undang Pemerintahan Daerah.

2. Pemberian Otonomi Khusus Pada Daerah Kepulauan

Dalam perubahan Undang-undang Pemeritahan Daerah perlu dipertegas dan diperjelas pengaturan tentang daerah istimewa dan daerah khusus, dengan merumuskan kriteria daerah khusus dan daerah istimewa, serta menentukan luas perlakuan/intervensi pemerintah terhadap daerah-daerah

dimaksud. Hal yang perlu dipertimbangkan adalah daerah-daerah yang secara geografis mengalami hambatan seperti daerah terpencil, daerah tertinggal, daerah pesisir dan kepulauan. Seyogyanya dalam UU Pemerintahan Daerah diberikan ruang kepada setiap Propinsi dan Kabupaten/Kota untuk mengatur kekhususan dan keistimewaannya, dengan titik berat kepada daerah tertinggal, daerah terpencil, daerah pesisir/kepulauan, dan daerah yang beresiko terhadap bencana.

Pertimbangan terhadap pemberian otonomi khusus yang menekankan pentingnya penyelenggaraan pemerintah di daerah kepulauan didasarkan pada nilai-nilai dasar yang mencakup perlindungan dan penghargaan terhadap etika dan moral, hak-hak dasar rakyat yang harus dihormati, Hak asasi manusia, supremasi hukum, demokrasi, keberagaman, serta persamaan kedudukan, hak dan kewajiban sebagai warga Negara dan tidak membedakan karakteristik teresterial (wilayah dengan luas daratan lebih luas) dan karakteristik akuatik.¹⁵

Pemikiran mengenai pengakuan kekhususan daerah kepulauan (atau wacana lain tentang pengakuan daerah-daerah yang bersifat istimewa) dimaksud sesungguhnya memiliki wacana akademik sebagaimana dikemukakan Charles D. Tarlton. Dalam pandangan Tarlton, model desentralisasi teridentifikasi dalam desentralisasi simetris dan desentralisasi asimetris. Model desentralisasi simetris/biasa ditandai kesesuaian (*conformity*) dan keumuman (*commonality*) dalam hubungan daerah dengan sistem politik nasional, pemerintah pusat maupun antar daerah. Model desentralisasi asimetris dengan ciri sebaliknya, artinya suatu daerah khusus/ istimewa memiliki pola hubungan berbeda dan tak lazim terjadi di daerah-daerah lain, utamanya hal ihwal relasi dengan pusat, relasi dengan daerah sekitar, dan pengaturan internal daerah itu sendiri. Lebih lanjut mengenai letak kekhususan dan keistimewaan suatu daerah, Tarlton menandakan bahwa subyek utamanya adalah soal kewenangan. Dasar pemberian dan isi kewenangan khusus/istimewa mempresentasikan alasan-alasan unik. Subyek kewenangan

¹⁵ Mudrajad Kuncono, *RUU tentang Penyelenggaraan Pemerintahan di wilayah Kepulauan, dalam Pemikiran tentang RUU Kepulauan*, 2017

inilah yang nantinya menentukan bangunan relasi daerah khusus/istimewa dengan pusat atau daerah lain maupun arah kebijakan internal dan tata kelola pemerintahannya. Dasar Alasan memberlakukan desentralisasi asimetris pada sebagian Negara adalah bertolak dari *political reason* seperti respons atas keberagaman karakter regional atau primordial, bahkan ketegangan etnis (seperti kasus Quebec di Kanada); sebagian lain dilandasi *efficiency reasons*, yakni bertujuan untuk penguatan kapasitas pemerintah daerah dan administrasi pemerintahan.

Sebagaimana dikemukakan dalam ulasan sebelumnya bahwa letak kekhususan daerah kepulauan adalah daerah kepulauan di berikan kewenangan luas terhadap wilayah laut yang berada dalam wilayah administratifnya. Kekhususan dimaksud merupakan harapan daerah kepulauan karena selama ini (menurut Pasal 18 UU No. 32 Tahun 2004 kemudian di eprbarui dengan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014), daerah diberikan wewenang pengelolaan sumberdaya laut di wilayah laut paling jauh 12 (dua belas) mil laut diukur dari garis pantai ke arah laut lepas dan/ atau ke arah perairan kepulauan untuk propinsi dan 1/3 (sepertiga) dari wilayah kewenangan propinsi untuk kabupaten/kota. Pengakuan otonomi khusus bagi daerah kepulauan sesungguhnya bermaksud memberikan peluang bagi daerah-daerah kepulauan untuk dapat mengembangkan dan mengelola semua potensi wilayah laut secara maksimal untuk mendongkrak tingkat kesejahteraan masyarakat. Hasil penelitian Yoseph M. Laynurak mengungkapkan bahwa kesejahteraan masyarakat (khususnya nelayan) ditentukan juga oleh faktor pengelolaan potensi laut dan laut secara intensif. Oleh karenanya, pemberian kewenangan kepada daerah-daerah kepulauan sebagai wujud otonomi khusus merupakan alternative untuk memberikan kesempatan kepada Pemerintah daerah untuk peningkatan kesejahteraan rakyat.

Kewenangan dimaksud yaitu: *Pertama*, wilayah laut daerah kepulauan, mempunyai kewenangan yaitu batas daerah kepulauan di wilayah laut merupakan ruang pelaksanaan kewenangan daerah kepulauan da-lam rangka pengelolaan dan pemanfaatan sumberdaya alam di laut; batas kewenangan

daerah provinsi kepulauan di wilayah laut sejauh 12 (dua belas) mi laut diukur dari garis yang menghubungkan titik-titik terluar dari pulau-pulau atau karang terluar suatu daerah kepulauan ke arah laut lepas atau perairan kepulauan; apabila wilayah laut antara 2 (dua) provinsi kurang dari 24 (dua puluh empat) mil laut, kewenang-an untuk mengelola dan memanfaatkan sumberdaya alam di wilayah laut dibagi sama jaraknya atau diukur sesuai prinsip garis tengah dari wilayah antar dua provinsi tersebut. Batas kewenangan daerah kabupaten/kota kepulauan di wilayah laut sejauh maksimal 6 (enam) mil laut diukur dari garis yang menghubungkan titik-titik terluar dari pulau dan/atau karang terluar dari daerah kabupaten/kota kepulauan, yang ditetapkan dalam Peraturan Daerah Provinsi; Dalam wilayah kewenangan daerah kabupaten/kota kepulauan di laut, dapat ditetapkan wilayah kewenangan kesatuan masyarakat hukum adat yang tidak boleh kurang dari 1,5 (satu koma lima) mil laut diukur dari garis air rendah ke arah laut lepas atau perairan kepulauan dan diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten/Kota; Penetapan batas kewenangan daerah di wilayah laut, tetap menghormati hak-hak penangkapan ikan yang secara tradisional telah berlangsung.¹⁶

Kedua, Kewenangan Daerah Kepulauan di laut yang terdiri dari daerah kepulauan diberikan kewenangan untuk mengelola dan memanfaatkan sumberdaya alam di wilayah laut, baik di bawah dasar dan atau di dasar laut dan atau perairan di atasnya; daerah Kepulauan mendapatkan bagi hasil atas pengelolaan sumber daya alam di laut, baik di bawah dasar dan atau di dasar laut dan atau perairan di atasnya.

2. Penyelenggaraan Asas-asas Umum Pemerintahan Yang baik pada Daerah Kepulauan

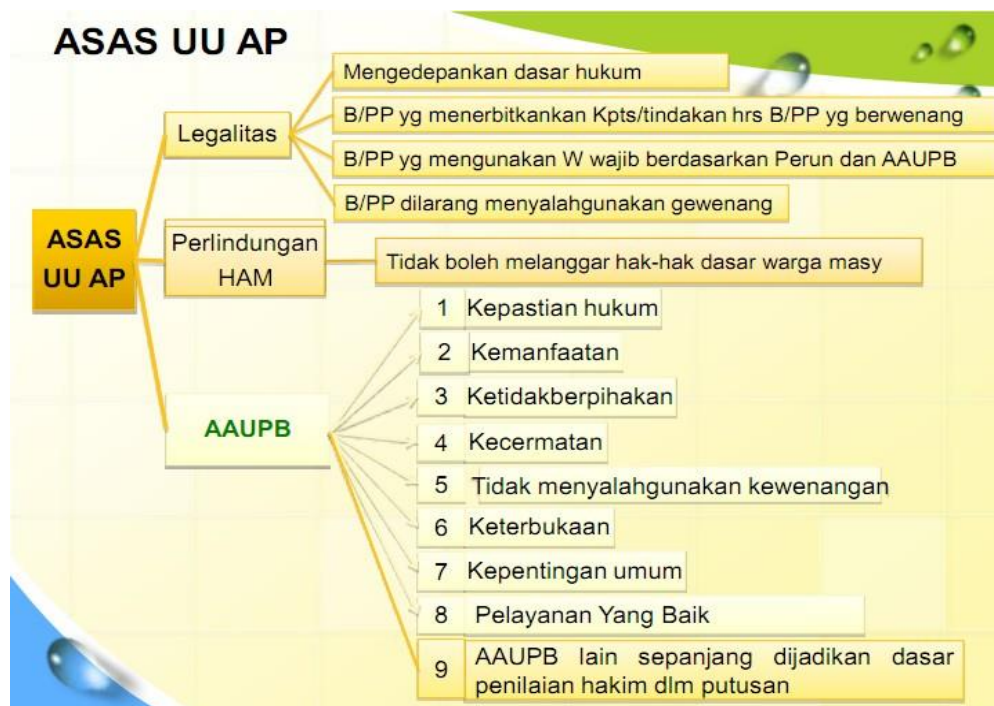
¹⁶ kawasan. Hal ini masih terjadi di laut China Selatan, tepatnya di Kepulauan Sparty antara RRC, Malaysia, Vietnam, Filipina dan Brunei. Begitupun di Kepulauan Sipadan dan Ligitan, antara Malaysia dan Indonesia dan persoalan perdagangan pasir antara Singapura dan Indonesia. Contoh tersebut dapat memberikan gambaran bahwa konflik pemilikan ruang laut dapat memicu ketegangan kawasan. Demikian halnya dengan wilayah laut di Indonesia mestinya diatur pengelolaan dan pemanfaatannya secara adil, sehingga tidak menimbulkan ketegangan dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Lihat Rukmin Dahuri, "Kerjasama Ke-lautan Dalam Menciptakan Stabilitas Kawasan", *Jurnal PASKAL*, Vol. 1 No. 3, Oktober 2002, Jakarta: Pusat Kajian Strategis Kepentingan Nasional, hlm. 5.

Pemerintah daerah menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh Undang-Undang ini ditentukan menjadi urusan pemerintah. Dengan ketentuan tersebut, pemerintah daerah kabupaten atau kota tidak mencakup kewenangan dalam seluruh bidang pemerintahan, tetapi terbatas pada urusan yang menjadi wewenangnya. Hal inilah yang menjadi fenomena adanya pengurangan kewenangan atau pengambilalihan kewenangan pemerintahan daerah kabupaten/kota yang sebelumnya begitu luas. Pembagian urusan pemerintahan terdiri dari dua jenis urusan pemerintahan, yaitu: *pertama*, urusan pemerintahan yang merupakan wewenang sepenuhnya pemerintah (pusat); dan *kedua*, urusan pemerintahan yang bersifat concurrent, yaitu penanganannya dalam bagian atau bidang tertentu dapat dilaksanakan bersama antara pemerintah (pusat) dan pemerintah daerah. Dengan demikian, setiap urusan yang bersifat concurrent senantiasa ada bagian urusan yang menjadi kewenangan pemerintah pusat dan ada bagian yang diserahkan kepada propinsi dan ada juga urusan pemerintahan yang diserahkan kepada kabupaten/kota. Pembagian kewenangan yang *concurrent* secara proporsional antara pemerintah (pusat), pemerintah propinsi, dan pemerintah kabupaten/kota, diwujudkan dengan menggunakan tiga kriteria, yaitu eksternalitas, akuntabilitas, dan efisiensi. Pelaksanaan kriteria tersebut juga harus memperhatikan keserasian hubungan antar susunan pemerintahan.

Kajian ini perlu dicermati secara kritis mengenai kriteria eksternalitas. Kriteria eksternalitas adalah penyelenggaraan suatu urusan pemerintahan yang ditentukan berdasarkan luas, besaran, dan jangkauan dampak yang timbul akibat penyelenggaraan suatu urusan pemerintahan berarti bahwa urusan pemerintahan daerah tidak mutlak dilaksanakan oleh tingkatan pemerintahan tertentu saja, tetapi harus mempertimbangkan luas, jangkauan dan dampak yang ditimbulkan akibat penyelenggaraan suatu urusan pemerintahan daerah.¹⁷

¹⁷ Adimihardja, Kusnaka. "Kearifan Lokal Komunitas Adat Mengelola Sumber Agraria". *Jurnal Analisis Sosial*. Vol. 6 No. 2. Juli 2001;

Penyelenggaraan pemerintahan di daerah-daerah (Propinsi dan Kabupaten) Kepulauan akan memiliki karakter yang berbeda dengan daerah-daerah lainnya, terutama berkaitan dengan luas, jangkauan dan dampak yang di-timbulkan. Masalah-masalah yang muncul da-lam penyelenggaraan pemerintahan di daerah-daerah yang berkarakter kepulauan tentunya tidak mesti menjadi tanggungjawab daerah (Propinsi dan Kabupaten) itu semata, tetapi juga dapat menjadi tanggungjawab pemerintah. Intervensi pemerintah terhadap penye-lenggaraan pemerintahan di daerah-daerah kepulauan mestinya mendapat perhatian khu-sus, sehingga dapat menyelesaikan masalah-masalah yang mencuat dan mempercepat pro-ses menuju terwujudnya kesejahteraan rakyat.



Menurut UU Administrasi Pemerintahan AUPB terdiri dari 8 (delapan) asas sebagai berikut.

- 1) **Asas Kepastian Hukum;** adalah asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan ketentuan peraturan perundang-undangan, kepatutan, keajegan, dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggaraan pemerintahan.
- 2) **Asas Kemanfaatan;** adalah manfaat yang harus diperhatikan secara seimbang antara: (1) kepentingan individu yang satu dengan kepentingan

individu yang lain; (2) kepentingan individu dengan masyarakat; (3) kepentingan Warga Masyarakat dan masyarakat asing; (4) kepentingan kelompok masyarakat yang satu dan kepentingan kelompok masyarakat yang lain; (5) kepentingan pemerintah dengan Warga Masyarakat; (6) kepentingan generasi yang sekarang dan kepentingan generasi mendatang; (7) kepentingan manusia dan ekosistemnya; (8) kepentingan pria dan wanita

- 3) **Asas Ketidakberpihakan;** adalah asas yang mewajibkan Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dalam menetapkan dan/atau melakukan Keputusan dan/atau Tindakan dengan mempertimbangkan kepentingan para pihak secara keseluruhan dan tidak diskriminatif.
- 4) **Asas Kecermatan;** adalah asas yang mengandung arti bahwa suatu Keputusan dan/atau Tindakan harus didasarkan pada informasi dan dokumen yang lengkap untuk mendukung legalitas penetapan dan/atau pelaksanaan Keputusan dan/atau Tindakan sehingga Keputusan dan/atau Tindakan yang bersangkutan dipersiapkan dengan cermat sebelum Keputusan dan/atau Tindakan tersebut ditetapkan dan/atau dilakukan.
- 5) **Asas Tidak Menyalahgunakan Kewenangan;** adalah asas yang mewajibkan setiap Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan tidak menggunakan kewenangannya untuk kepentingan pribadi atau kepentingan yang lain dan tidak sesuai dengan tujuan pemberian kewenangan tersebut, tidak melampaui, tidak menyalahgunakan, dan/atau tidak mencampuradukkan kewenangan.
- 6) **Asas Keterbukaan;** adalah asas yang melayani masyarakat untuk mendapatkan akses dan memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif dalam penyelenggaraan pemerintahan dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan, dan rahasia negara.
- 7) **Asas Kepentingan Umum;** adalah asas yang mendahulukan kesejahteraan dan kemanfaatan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif, selektif, dan tidak diskriminatif.
- 8) **Asas Pelayanan Yang Baik;** adalah asas yang memberikan pelayanan yang tepat waktu, prosedur dan biaya yang jelas, sesuai dengan standar pelayanan, dan ketentuan peraturan perundang-undangan.

3. Landasan Hukum Daerah Khusus Kepulauan

Salah satu wujud dari otonomi khusus dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah Daerah Kepulauan. Eksistensi Daerah Kepulauan dimaksud sesungguhnya telah memiliki beberapa landasan yuridis dalam sistem hukum Indonesia. *Pertama*, UUD 1945. Ada sejumlah pasal dalam

Undang Undang Dasar 1945 yang dapat dijadikan sebagai landasan yuridis Provinsi Kepulauan, yaitu (1) Pasal 18 A ayat (1) UUD 1945 bahwa, "hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota, atau antara provinsi dan kabupaten dan kota, diatur dengan undang un-dang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah." Kekhususan dan keragam-an daerah sebagaimana dimaksudkan di atas seyogyanya juga mengandung pengertian tentang kekhususan dan keragaman Daerah Kepulauan; (2) Pasal 18A ayat (2) menentukan bahwa, "hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan undang-undang". Salah satu hubungan pemerintah pusat dan pemerintah daerah yang harus diper-hatikan adalah pemanfaatan sumberdaya alam laut pada daerah-daerah kepulauan. Pengakuan pemerintah pusat terhadap kewenangan dan pemanfaatan sumberdaya dimaksud diarahkan pada upaya mensejahterakan rakyat di kawasan tersebut dengan tetap mempertimbangkan aspek keadilan dan keselarasan. Hal ini berkon-sekuensi juga pada pengakuan otonomi khusus Daerah Kepulauan; (3) Pasal 18 B ayat (1) Undang Undang Dasar 1945 menegaskan bahwa, "Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan Undang Undang".

Pengakuan tentang bersifat khusus atau bersifat istimewa tersebut belum dijabarkan lebih rinci sebagai acuan untuk pembentukan daerah yang bersifat istimewa dan khusus; (4), Pasal 25A Undang Undang Dasar 1945 menegaskan bahwa, "Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah sebuah Negara Ke-pulauan yang berciri Nusantara dengan wilayah dan batas-batas dan hak-haknya ditetapkan dengan undang undang." Ketentuan ini menunjukkan realitas bahwa, wilayah Indonesia terdiri dari gugusan pulau-pulau besar dan gugusan pulau-pulau kecil yang disatukan oleh hampar-an laut yang sangat luas, yang terbentang dari Sabang sampai ke Merauku dan dari Miangas sampai ke Rote. Konsekwensi dari legitimasi negara Indonesia sebagai Negara Kepulauan seyogyanya mendampak juga kepada legitimasi yuridis formal

kepada daerah Kepulauan sebagai daerah yang memiliki otonomi khusus; (5), Pasal 33 ayat (3) Undang Undang Dasar 1945 menegaskan bahwa, Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.” Hal ini berarti, Negara diharuskan untuk bersikap bijak dalam mengatur kekayaan alam yang ada sehingga semua masyarakat Indonesia, baik yang berdomisili di wilayah daratan dan wilayah kepulauan harus memanfaatkannya secara optimal untuk peningkatan kesejahteraan jasmani dan rohaninya; (6) Pasal 28A-28J Undang Undang Dasar 1945 mengatur tentang Hak Asasi Manusia.

Secara eksplisit, perjuangan untuk mengakomodasi Provinsi Kepulauan dalam Perubahan Undang Undang Nomor 32 Tahun 2004 kemudian diperbarui dengan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan pembentukan rancangan Undang Undang daerah Kepulauan bermuara pada terakomodasinya Hak Asasi Manusia sebagaimana termaktub dalam Pasal 28C ayat (1) yang menentukan bahwa: “Setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapatkan pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia”. Pada Ayat (2) menentukan bahwa: “Setiap orang berhak memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negaranya”. Sedangkan pada Pasal 28H ayat (1) menentukan bahwa: “Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan; Ayat (3): Setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat. *Kedua*, Undang Undang Nomor 17 Tahun 1985. Undang-undang Nomor 17 Tahun 1985 tentang Pengesahan *United Nation Convention on The Law of The Sea 1982 (UNCLOS)* pada dasarnya harus mendapat perhatian dalam pengaturan pemerintahan daerah terkait dengan penetapan kewenangan daerah otonom pada wilayah laut. Salah satu yang diatur dalam UNCLOS 1982 adalah prinsip Negara Kepulauan

(*archipelagic states*) dan perairan negara-negara demikian yang diperjuangkan oleh Indonesia sejak Deklarasi Djuanda 1957.

Negara Kepulauan menurut UNCLOS adalah, “suatu negara yang seluruhnya terdiri dari satu atau lebih kepulauan dan dapat mencakup pulau-pulau lain,” (Pasal 46 ayat 1). Wujud suatu Negara Kepulauan ditentukan berdasar-kan penentuan garis pangkal lurus kepulauan (*Archipelagic Straight baseline*) sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 47 ayat (1) Konvensi Hukum Laut 1982: “Suatu Negara Kepulauan dapat menarik garis pangkal lurus kepulauan yang menghubungkan titik terluar pulau-pulau dan karang kering terluar kepulauan itu, de-ngan ketentuan bahwa di dalam garis pangkal demikian termasuk pulau-pulau utama dan sua-tu daerah dimana perbandingan antara daerah perairan dan daerah daratan, termasuk atol, adalah antara satu berbanding satu dan sembilan berbanding satu”.¹⁸

Penarikan garis pangkal lurus kepulauan di atas dilakukan bagi Negara dengan karak-teristik kepulauan. Ketentuan tersebut tidak menjadikan penarikan garis-garis pangkal lurus kepulauan sebagai suatu kewajiban, melainkan hanya sebagai suatu pilihan. Negara Kepulauan mempunyai kebebasan untuk menetapkan cara penarikan garis pangkal lain sepanjang tidak bertentangan dengan Konvensi PBB tentang Hukum Laut tanggal 10 Desember 1982. Garis pangkal lain dalam konteks ini, pada dasarnya diberlakukan pada negara yang tidak memiliki karakteristik kepulauan yaitu penarikan garis pangkal biasa (*normal baseline*) atau garis pangkal lurus (*straight baseline*) sebagaimana dimaksud pada Pasal 5 dan Pasal 7 ayat (1) Konvensi Hukum Laut 1982. Pasal 5 menegaskan bahwa, “kecuali ditentukan lain dalam Konvensi ini, garis pangkal biasa untuk mengukur lebar laut teritorial adalah garis air rendah sepanjang pantai sebagaimana terlihat pada peta skala besar yang diakui resmi oleh negara pantai tersebut.” Sedangkan Pasal 7 ayat (1) menegaskan bahwa “Di tempat-tempat di mana garis pantai menjorok jauh ke

¹⁸ Chaidir, Ellyadar. “Manajemen Pembangunan Hukum di Daerah”. *Jurnal Mahkamah*. Vol. 19 No. 2. Oktober 2007;

dalam dan menikung ke dalam atau jika terdapat suatu deretan pulau sepanjang pantai di dekatnya, cara penarikan garis pangkal lurus yang menghubungkan titik-titik yang tepat dalam menarik garis pangkal dari mana lebar laut teritorial diukur”.

Pasal 3-7 Konvensi PBB tentang Hukum Laut tanggal 10 Desember 1982 tersebut di atas, juga mengatur tentang batas laut teritorial tidak melebihi 12 mil laut diukur dari garis pangkal. Maksud dengan garis pangkal biasa (normal) adalah garis pangkal yang ditarik pada pantai pada waktu air laut surut dengan mengikuti lekukan-lekukan pantai. Namun demikian, dalam hal kepulauan yang terletak pada atol-atol atau kepulauan yang mempunyai karang-karang di sekitarnya, garis pangkal itu adalah garis pasang surut pada sisi karang ke arah laut sebagaimana yang ditunjukkan oleh tanda yang jelas pada peta-peta yang secara resmi diakui oleh negara pantai.

Garis pangkal lurus dapat dipakai sesuai dengan keadaan-keadaan yang diuraikan dalam Pasal 7 (bandingkan dengan Pasal 4 dari Konvensi 1958), yang sebegitu jauh merupakan perwujudan prinsip-prinsip yang diakui dalam *Anglo-Norwegian Fisheries Case*. Garis-garis demikian yang menghubungkan “titik-titik yang tepat” dapat ditarik untuk “tempat-tempat” di mana garis pantai menjorok ke dalam dan menikung ke dalam atau apabila terdapat suatu deretan pulau sepanjang pantai di dekatnya. Dalam Konvensi Hukum Laut di Jenewa tahun 1958, ternyata Garis Pangkal Lurus ini dikukuhkan sebagai salah satu Garis Pangkal yang dapat diterapkan dalam pengukuran lebar laut teritorial, di samping ini garis pangkal normal. Hal ini dimuat dalam Pasal 4-5 Konvensi tentang Laut Teritorial dan Zona Tambahan. Dengan isi dan jiwa yang sama seperti Konvensi Jenewa 1958 tersebut, dalam Konvensi Hukum Laut 1982, Garis Pangkal Lurus inipun juga masih tetap diakui sebagai salah satu Garis Pangkal dalam pengukuran lebar Laut Teritorial (Pasal 7).

Konvensi Hukum Laut 1982 menerapkan “prinsip pembedaan” dalam menentukan lebar laut teritorial suatu negara sebagaimana dimaksudkan di atas, melalui penerapan ketiga cara penarikan garis pangkal untuk menentukan lebar laut teritorial, sehingga dapat mencerminkan adanya keadilan dalam

masyarakat internasional. Bagi negara-negara dengan karakteristik kontinental dipergunakan garis pangkal biasa (*normal baseline*) untuk mengukur lebar laut teritorial, bagi negara-negara kontinental dengan karakteristik teluk yang lebar atau terdapat pulau-pulau di depan pantainya dipergunakan garis pangkal lurus (*straight base-line*) untuk mengukur lebar laut teritorialnya, sedangkan bagi negara-negara dengan karakteristik kepulauan dapat dipergunakan garis pangkal lurus kepulauan (*archipelagic straight baseline*) untuk mengukur lebar laut teritorial.¹⁹

Ketiga, Undang-undang Nomor 6 Tahun 1996. Undang Undang Nomor 6 Tahun 1996 pada dasarnya merupakan produk hukum yang menggantikan Undang-undang Nomor 4/Prp/ 1060 mengenai Perairan Indonesia. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1996 juga menganut prinsip pembedaan sebagaimana dalam UNCLOS 1982 yang telah menjadi Hukum Nasional Indonesia berdasarkan Undang-undang Nomor 17 Tahun 1985.

D. Penutup

1. Kesimpulan

Beranjak dari ulasan sebelumnya, dapatlah disimpulkan bahwa secara konstitusional telah terkandung prinsip-prinsip penyelenggaraan pemerintahan daerah dalam UUD 1945. Prinsip-prinsip dimaksud antara lain memberikan ruang bagi pengembangan daerah-daerah khusus dan istimewa (termasuk mempertimbangkan realitas geografis dan sosial sebagai daerah kepulauan), Demikian pula pengaturan dalam UU No. 23 Tahun 2014 menentukan pembagian kewenangan yang *concurrent* secara proporsional dengan mempertimbangkan asas eksternalitas, namun belum ada ketegasan mengenai kewajiban pemerintah untuk memfasilitasi penyelenggaraan pemerintahan di daerah-daerah kepulauan. Selain itu, perspektif akademik juga memberikan legitimasi terhadap satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus sebagai wujud dari desentralisasi asimetris dimana terbukanya ruang gerak

¹⁹ M. Agus Santoso, "Otonomi Daerah di Negara Kesatuan Republik Indonesia", *Jurnal Ilmu Administrasi*, Vol. 6 No. 4, Desember 2009

implementasi dan kreativitas provinsi dalam pelaksanaan pemerintahan di luar ketentuan umum dan khusus. terbatasnya sarana dan prasarana pelayanan dasar; terbatasnya kemampuan keuangan daerah; sarana dan prasarana transportasi laut dan udara yang sangat minim; biaya transportasi dalam rangka pelayanan pemerintahan yang sangat mahal; terbatasnya aksesibilitas masyarakat secara umum; masih adanya isolasi fisik dan sosial; adanya ketergantungan fiskal yang sangat tinggi kepada Pemerintah; belum berkualitasnya berbagai layanan pemerintahan baik layanan publik maupun sipil; masih adanya disparitas ekonomi antar daerah; rendahnya kualitas sumber daya manusia.

2. Saran

Berkaitan dengan upaya memperkuat status dan posisi daerah-daerah kepulauan perlu mempertegas dan memperjelas pengaturan tentang daerah khusus dan daerah istimewa dengan memasukkan daerah kepulauan sebagai salah satu wujud pemerintahan daerah dimaksud serta mengatur hubungan pemerintah dengan pemerintah daerah secara khusus dalam hal intervensi terhadap daerah-daerah khusus dan istimewa dimaksud. Meminimalisir terbatasnya sarana dan prasarana pelayanan dasar; terbatasnya kemampuan keuangan daerah; sarana dan prasarana transportasi laut dan udara yang sangat minim; biaya transportasi dalam rangka pelayanan pemerintahan yang sangat mahal; terbatasnya aksesibilitas masyarakat secara umum; masih adanya isolasi fisik dan sosial; adanya ketergantungan fiskal yang sangat tinggi kepada Pemerintah; belum berkualitasnya berbagai layanan pemerintahan baik layanan publik maupun sipil; masih adanya disparitas ekonomi antar daerah; rendahnya kualitas sumber daya manus

DAFTAR PUSTAKA

Adimihardja, Kusnaka. "Kearifan Lokal Komunitas Adat Mengelola Sumber Agraria". *Jurnal Analisis Sosial*. Vol. 6 No. 2. Juli 2001;

Badan Kerjasama Propinsi Kepulauan. 2009. *Naskah Akademik Undang Undang Daerah Kepulauan*. Jakarta: Badan Kerjasama Propinsi Kepulauan;

- Chaidir, Ellyadar. “Manajemen Pembangunan Hukum di Daerah”. *Jurnal Mahkamah*. Vol. 19 No. 2. Oktober 2007;
- Dahuri, Rukmin. “Kerjasama Kelautan Dalam Menciptakan Stabilitas Kawasan”. *Jurnal PASKAL*. Vol. 1 No. 3. Oktober 2002. Jakarta: Pusat Kajian Strategis Kepentingan Nasional;
- Jurnal PASKAL*, Vol. 1 No. 3, Oktober 2002, Jakarta: Pusat Kajian Strategis Kepentingan Nasional
- Fauzan, Muhammad. 2006. *Hukum Pemerintahan Daerah, Kajian tentang Hubungan Keuangan Antara Pusat dan Daerah*.
- M. Agus Santoso, “Otonomi Daerah di Negara Kesatuan Republik Indonesia”, *Jurnal Ilmu Administrasi*, Vol. 6 No. 4, Desember 2009
- Mudrajad Kuncono, *RUU tentang Penyelenggaraan Pemerintahan di wilayah Kepulauan, dalam Pemikiran tentang RUU Kepulauan*, 2017

**KEWENANGAN PEMERINTAH DAERAH KEPULAUAN
BANGKA BELITUNG DALAM PENGELOLAAN
WILAYAH LAUT PESISIR**

Oleh : Henny Yuningsih²⁰

A. Abstrak

Daerah kepulauan merupakan suatu daerah yang memiliki wilayah lautan lebih besar dari wilayah daratan, yang di dalamnya terdapat pulau-pulau termasuk bagian pulau yang membentuk gugusan pulau sehingga menjadi satu kesatuan geografi, ekonomi, politik, social budaya dan pertahanan keamanan yang hakiki. Provinsi Kepulauan Bangka Belitung merupakan salah satu provinsi kepulauan di Indonesia. Berdasarkan Pasal 27 ayat (3) Undang-Undang No.23 Tahun 2014, maka mulai dari garis pantai hingga 12 mil laut menjadi kewenangan Pemerintah Provinsi. Sementara itu, Pemerintah Provinsi yang berciri kepulauan mendapatkan limpahan kewenangan dari Pemerintah Pusat. Hal ini sebagaimana dituangkan dalam Pasal 28 ayat (2) Undang-Undang No. 23 Tahun 2014, bahwa selain melaksanakan kewenangan untuk mengelola sumber daya di wilayah laut, bagi Daerah Provinsi yang berciri kepulauan, Pemerintah Pusat menugaskan pelaksanaan kewenangannya di bidang kelautan. Pelaksanaan kewenangan pemerintah daerah provinsi khususnya provinsi kepulauan Bangka Belitung, dalam pengelolaan wilayah laut pesisir sejak berlakunya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah maka Pemerintah Pusat yaitu Kementerian Kelautan dan Perikanan menerbitkan Permen No. 23 Tahun 2016 tentang Perencanaan Pengelolaan Wilayah Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil agar penyelenggaraan urusan pemerintahan dalam pelaksanaan terhadap urusan pemerintahan yang bersifat konkuren dengan adanya pelimpahan sebagian wewenang dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah Provinsi yang disebut dengan dekonsentrasi.

Kata Kunci : Kewenangan, Daerah kepulauan.

B. Pendahuluan**1. Latar Belakang**

Indonesia merupakan negara yang dianugerahi sumber daya alam berlimpah, termasuk bahan galian pertambangan dan Indonesia memiliki ketergantungan tinggi terhadap pemanfaatan bahan galian pertambangan tersebut.²¹ Bahan galian pertambangan tersebut meliputi emas, perak, tembaga, minyak dan gas bumi, batu bara, timah dan lain-lain. Di dalam landasan konstusional kita, telah diatur bahwa Bumi dan air dan kekayaan alam yang

terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.²²Hak Penguasaan Negara terhadap bahan galian

²⁰ Mahasiswa Program Doktorat Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Brawijaya, Semester II, 2016
HP.081373444470, Email: henny_yuningsih@yahoo.com

²¹ Adrian Sutedi, *Hukum Pertambangan*, Jakarta: Sinar Grafika, 2011, hlm.103.

²² Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

pertambangan berisi wewenang untuk mengatur, mengurus dan mengawasi pengelolaan atau pengusahaan bahan galian, serta berisi kewajiban untuk memergunakannya sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Penguasaan oleh negara diselenggarakan oleh pemerintah.²³

Dalam sejarah pemerintahan daerah di Indonesia, desentralisasi dan sentralisasi telah beberapa kali mengalami pergeseran. Ada banyak faktor yang memengaruhi pasang surut desentralisasi, terutama watak kekuasaan negara (pemerintah pusat) apakah bergerak ke arah demokratis atau otoriter. Namun demikian, pergeseran yang terjadi tentu saja harus tetap berada dalam koridor Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945) sebagai hukum tertinggi. Menurut konsep negara kesatuan memang desentralisasi berasal dari sentralisasi. Namun di sisi lain desentralisasi dan otonomi daerah adalah ketentuan UUD NRI 1945.²⁴

Hal ini berarti negara kesatuan harus dijalankan beriringan dengan otonomi daerah. Sentralisasi tidak boleh menghilangkan keberadaan otonomi daerah sebagai amanat konstitusi. Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, terdapat kecenderungan adanya arah sentralisasi. Kecenderungan tersebut dapat diidentifikasi baik dari sisi konsep pembagian urusan, kewenangan pembentukan peraturan daerah, maupun dalam pembagian kewenangan khususnya untuk pengelolaan sumber daya alam, kehutanan, dan tambang. Konsideran Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 menyatakan bahwa efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan daerah perlu ditingkatkan dengan lebih memperhatikan aspek-aspek hubungan antara Pemerintah Pusat dengan daerah dan antardaerah, potensi dan keanekaragaman daerah, serta peluang dan tantangan persaingan global dalam kesatuan sistem penyelenggaraan pemerintahan negara. Pengesahan Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 berdampak terhadap otonomi daerah dalam

²³ Salim HS, *Hukum Pertambangan Di Indonesia*, Jakarta: PT Grafindo Persada, 2005, hlm. 1.

²⁴ Dalam Pasal 18 UUD NRI 1945 menentukan bahwa "Pembagian daerah Indonesia atas dasar besar dan kecil, dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang, dengan memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara, dan hak-hak asal-usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa".

pengelolaan pesisir dan pulau-pulau kecil. Pasal 27 Undang-Undang No. 23 Tahun 2014. Pengelolaan sumber daya di laut sepenuhnya menjadi kewenangan daerah Provinsi.

- (1) Daerah provinsi diberi kewenangan untuk mengelola sumber daya alam di laut yang ada di wilayahnya.
- (2) Kewenangan Daerah provinsi untuk mengelola sumber daya alam di laut sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
 - a. eksplorasi, eksploitasi, konservasi, dan pengelolaan kekayaan laut di luar minyak dan gas bumi
 - b. pengaturan administrative
 - c. pengaturan tata ruang
 - d. ikut serta dalam memelihara keamanan di laut; dan
 - e. ikut serta dalam mempertahankan kedaulatan negara.
- (3) Kewenangan Daerah provinsi untuk mengelola sumber daya alam di laut sebagaimana dimaksud pada ayat (1) paling jauh 12 (dua belas) mil laut diukur dari garis pantai ke arah laut lepas dan/atau ke arah perairan kepulauan.
- (4) Apabila wilayah laut antardua Daerah provinsi kurang dari 24 (dua puluh empat) mil, kewenangan untuk mengelola sumber daya alam di laut dibagi sama jarak atau diukur sesuai dengan prinsip garis tengah dari wilayah antardua Daerah provinsi tersebut.
- (5) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dan ayat (4) tidak berlaku terhadap penangkapan ikan oleh nelayan kecil.

Hal ini tentu saja menggeser kewenangan serupa yang ditentukan dalam Pasal 18 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah (Undang-Undang No. 32 Tahun 2004) yang membagi antara daerah provinsi dengan daerah kabupaten/kota.

- (1) Daerah yang memiliki wilayah laut diberikan kewenangan untuk mengelola sumber daya di wilayah laut.
- (2) Daerah mendapatkan bagi hasil atas pengelolaan sumber daya alam di bawah dasar dan/atau di dasar laut sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- (3) Kewenangan daerah untuk mengelola sumber daya di wilayah laut sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
 - a. eksplorasi, eksploitasi, konservasi, dan pengelolaan kekayaan laut
 - b. pengaturan administrative
 - c. pengaturan tata ruang
 - d. penegakan hukum terhadap peraturan yang dikeluarkan oleh daerah atau yang dilimpahkan kewenangannya oleh Pemerintah
 - e. ikut serta dalam pemeliharaan keamanan; dan
 - f. ikut serta dalam pertahanan kedaulatan negara.

- (4) Kewenangan untuk mengelola sumber daya di wilayah laut sebagaimana dimaksud pada ayat (3) paling jauh 12 (dua belas) mil laut diukur dari garis pantai ke arah laut lepas dan/atau ke arah perairan kepulauan untuk provinsi dan $\frac{1}{3}$ (sepertiga) dari wilayah kewenangan provinsi untuk kabupaten/kota.
- (5) Apabila wilayah laut antara 2 (dua) provinsi kurang dari 24 (dua puluh empat) mil, kewenangan untuk mengelola sumber daya di wilayah laut dibagi sama jarak atau diukur sesuai prinsip garis tengah dari wilayah antar 2 (dua) provinsi tersebut, dan untuk kabupaten/kota memperoleh $\frac{1}{3}$ (sepertiga) dari wilayah kewenangan provinsi dimaksud.
- (6) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dan ayat (5) tidak berlaku terhadap penangkapan ikan oleh nelayan kecil.
- (7) Pelaksanaan ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (3), ayat (4), dan ayat (5) diatur lebih lanjut dalam peraturan perundang-undangan.

Dengan demikian, secara langsung Pasal 27 ayat (1) Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 mencabut kewenangan Kabupaten/Kota dalam pengelolaan sumber daya laut. Kewenangan Daerah Provinsi untuk mengelola sumber daya di wilayah laut paling jauh 12 (dua belas) mil laut diukur dari garis pangkal ke arah laut lepas dan/atau ke arah perairan kepulauan (vide Pasal 27 ayat (3) Undang-Undang No. 23 Tahun 2014). Pasal ini memperkuat pemberian kewenangan kepada Pemerintah Provinsi, dimana sebelumnya ada kewenangan Pemerintah Kabupaten/Kota sejauh 4 (empat) mil laut sebagaimana ditetapkan pada Pasal 18 ayat (4) Undang-Undang No. 32 Tahun 2004, yang menyebutkan bahwa kewenangan untuk mengelola sumber daya di wilayah laut sebagaimana dimaksud pada ayat (3) paling jauh 12 (dua belas) mil laut diukur dari garis pantai ke arah laut lepas dan/atau ke arah perairan kepulauan untuk provinsi dan $\frac{1}{3}$ (sepertiga) dari wilayah kewenangan provinsi untuk kabupaten/kota.

Daerah kepulauan merupakan suatu daerah yang memiliki wilayah lautan lebih besar dari wilayah daratan, yang di dalamnya terdapat pulau-pulau termasuk bagian pulau yang membentuk gugusan pulau sehingga menjadi satu kesatuan geografi, ekonomi, politik, social budaya dan pertahanan keamanan yang hakiki. Wilayah daerah kepulauan dibagi atas daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota kepulauan yang berciri nusantara dengan perairan di sekitar dan/atau diantara dan/atau yang menghubungkan pulau-pulau merupakan

bagian dari provinsi, kabupaten/kota kepulauan yang masing-masing mempunyai pemerintahan daerah.²⁵

Provinsi Kepulauan Bangka Belitung merupakan salah satu provinsi kepulauan di Indonesia. Provinsi Kepulauan Bangka Belitung terletak pada 104°50' sampai 109°30' Bujur Timur dan 0°50' sampai 4°10' Lintang Selatan, dengan batas-batas wilayah sebagai berikut: Di sebelah Barat dengan Selat Bangka, Di sebelah Timur dengan Selat Karimata, Di sebelah Utara dengan Laut Natuna, Di sebelah Selatan dengan Laut Jawa. Wilayah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung terbagi menjadi wilayah daratan dan wilayah laut dengan total luas wilayah mencapai 81.725,14 km². Luas daratan lebih kurang 16.424,14 km² atau 20,10 persen dari total wilayah dan luas laut kurang lebih 65.301 km² atau 79,90 persen dari total wilayah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung.²⁶

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 tahun 2003 tanggal 25 Februari 2003 mengenai pembentukan Kabupaten Bangka Selatan, Kabupaten Bangka Tengah, Kabupaten Bangka Barat dan Kabupaten Belitung Timur maka dengan demikian wilayah administrasi pemerintahan Provinsi Kepulauan Bangka Belitung terbagi dalam 6 (enam) kabupaten dan 1 (satu) kota. Dalam wilayah administrasi pemerintah kabupaten/kota terbagi dalam wilayah kecamatan, kelurahan/desa dengan rincian per kabupaten pada tahun 2010 sebagai berikut.²⁷

- a. Kabupaten Bangka terdiri dari 8 kecamatan, 9 kelurahan dan 61 desa.
- b. Kabupaten Bangka Barat terdiri dari 6 kecamatan, 4 kelurahan dan 60 desa.
- c. Kabupaten Bangka Tengah terdiri dari 6 kecamatan, 7 kelurahan dan 50 desa.
- d. Kabupaten Bangka Selatan terdiri dari 7 kecamatan, 3 kelurahan dan 50 desa.
- e. Kabupaten Belitung terdiri dari 5 kecamatan, 2 kelurahan dan 40 desa.
- f. Kabupaten Belitung Timur terdiri dari 7 kecamatan, dan 39 desa.
- g. Kota Pangkalpinang terdiri dari 5 kecamatan dan 36 kelurahan

²⁵ Luhut B. Pandjaitan (Menko Maritim), Materi RUU Tentang Penyelenggaraan Pemerintahan di Wilayah Kepulauan, 2017.

²⁶ Letak Geografis Provinsi Kepulauan Bangka Belitung, <http://www.babelprov.go.id/content/letak-geografis>, diakses tanggal 8 Mei 2017, Pukul 22.20 Wib.

²⁷ Wilayah Administrasi Provinsi Kepulauan Bangka Belitung, <http://www.babelprov.go.id/content/wilayah-administrasi>, diakses tanggal 8 Mei 2017, Pukul 22.30 Wib.

Berdasarkan Pasal 27 ayat (3) Undang-Undang No.23 Tahun 2014, maka mulai dari garis pantai hingga 12 mil laut menjadi kewenangan Pemerintah Provinsi.Sementara itu, Pemerintah Provinsi yang berciri kepulauan mendapatkan limpahan kewenangan dari Pemerintah Pusat.Hal ini sebagaimana dituangkan dalam Pasal28 ayat (2) Undang-Undang No. 23 Tahun 2014, bahwa selain melaksanakan kewenangan untuk mengelola sumber daya di wilayah laut, bagi Daerah Provinsi yang berciri kepulauan, Pemerintah Pusat menugaskan pelaksanaan kewenangannya di bidang kelautan. Penugasan baru dapat dilaksanakan apabila Pemerintah Daerah Provinsi yang berciri kepulauan tersebut telah memenuhi norma, standar, prosedur dan kriteria yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat.

Terdapat anggapan bahwa pemberian kewenangan hanya kepada Pemerintah Daerah Provinsi tidak sesuai dengan maksud diberikannya otonomi yangseluas-luasnya kepada Daerah yang diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat.Terlebih substansi penting dari otonomi daerah adalah pelimpahan kewenangan dari Pusat ke Daerah secara politik dan ekonomi agar pembangunan danpertumbuhan ekonomi berlangsung secara adil dan merata di Daerah.

Di sisi lain, pembagian kewenangan yang tidak seimbang dapat menurunkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) danjuga ketika terjadi masalah di daerah terkait berbagai kebijakan yang ditangani oleh Pusat, penanganannya semua harus dilakukan oleh Pemerintah Pusat. Bila dibandingkan Undang-Undang No. 23 Tahun 2014dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil (selanjutnya disebut (UU PWP&PPK), antara Undang-UndangNo. 23 Tahun 2014 dan UU PWP&PPK memiliki perbedaan yang signifikan, Undang-Undang PWP&PPK berspirit memberikan kewenangan kepada daerah (provinsi dan kabupaten/kota) Terdapat anggapan bahwa pemberian kewenanganhanya kepada Pemerintah Daerah Provinsi tidak sesuai dengan maksud diberikannya otonomi

yang seluas-luasnya kepada Daerah yang diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat. Terlebih substansi penting dari otonomi daerah adalah pelimpahan kewenangan dari Pusat ke Daerah secara politik dan ekonomi agar pembangunan dan pertumbuhan ekonomi berlangsung secara adil dan merata di Daerah. Di sisi lain, pembagian kewenangan yang tidak seimbang dapat menurunkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan juga ketika terjadi masalah di daerah terkait berbagai kebijakan yang ditangani oleh Pusat, penanganannya semua harus dilakukan oleh Pemerintah Pusat.

2. Permasalahan

Dari latar belakang yang telah diuraikan di atas, maka yang menjadi permasalahan adalah Bagaimanakah kewenangan Pemerintah Daerah Bangka Belitung dalam pengelolaan wilayah laut pesisir?

C. Pembahasan

Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil merupakan bagian dari sumberdaya alam yang dianugerahkan oleh Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan kekayaan yang dikuasai oleh negara, yang perlu dijaga kelestariannya dan dimanfaatkan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, baik bagi generasi sekarang maupun bagi generasi yang akan datang.

Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil memiliki keragaman potensi Sumber Daya Alam yang tinggi, dan sangat penting bagi pengembangan sosial, ekonomi, budaya, lingkungan, dan penyangga kedaulatan bangsa, oleh karena itu perlu dikelola secara berkelanjutan dan berwawasan global, dengan memperhatikan aspirasi dan partisipasi masyarakat, dan tata nilai bangsa yang berdasarkan norma hukum nasional. Wilayah pesisir adalah daerah pertemuan antara darat dengan laut. Ke arah darat wilayah pesisir meliputi bagian daratan, baik kering maupun terendam air yang masih dipengaruhi sifat-sifat laut seperti pasang surut, angin laut dan perembesan air asin. Sedangkan ke arah laut, wilayah pesisir mencakup bagian laut

yang masih dipengaruhi oleh proses alami yang terjadi di darat seperti sedimentasi dan aliran air tawar, maupun yang disebabkan karena kegiatan manusia di darat seperti penggundulan hutan dan pencemaran.²⁸

Terjadinya pergeseran kewenangan pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil yang tadinya menjadi kewenangan kabupaten/kota kemudian ditiadakan pasca diterbitkannya Undang-Undang No. 23 Tahun 2014, oleh karena itu perlu adanya dasar hukum serta pelaksanaan kewenangan yang jelas bagi pemerintah daerah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota dalam hal pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil.

Pada dasarnya untuk melakukan pengelolaan sumber daya alam di Indonesia mengacu kepada penguasaan dan pemanfaatan sumber daya alam sebagaimana diatur dalam Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945, bahwa bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Makna pada Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945 secara tersirat bahwa masyarakat memiliki hak untuk hasil dari sumber daya alam tersebut yang dikelola oleh negara dan masyarakat sendiri. Namun, dalam pengelolaan sumber daya alam yang terdapat di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI), oleh karena itu maka adanya campur tangan pemerintah agar dapat memaksimalkan hasil dari sumber daya alam yang dimilikinya.

Dikarenakan luas Negara Indonesia ini sangat luas maka perludanya pengaturan berdasarkan pada Pasal 18 UUD NRI 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia atas provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah. Kemudian berdasarkan pada Pasal 18 ayat (2) UUD NRI 1945 dikatakan bahwa pemerintah daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi daerah. Dengan frasa tersebut bahwa pemerintah daerah tersebut memiliki kewenangan untuk menjalankan urusan di daerahnya masing-masing dalam hal membuat kebijakannya

²⁸ Supriharyono, *Pelestarian Dan Pengelolaan Sumber Daya Alam Di Wilayah Pesisir Tropis*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2002, hlm. 1

hingga melaksanakan kebijakan tersebut dengan mengacu kepada peraturan perundang-undangan.

Dalam hal penyelenggaraan urusan pemerintahan dibuat suatu peraturan yang terkait dengan pemerintah daerah berdasarkan pada Undang-Undang No. 23 Tahun 2014, namun masih terdapat masalah ketika dilakukannya implementasi pada regulasi yang dibuat oleh lembaga legislative tersebut. Berdasarkan pada Pasal 14 ayat (1) Undang-Undang No. 23 Tahun 2014, Pemerintah daerah (kabupaten/kota) tidak dapat memiliki kewenangan terhadap pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil seutuhnya yang berdasarkan pada otonomi seluas-luasnya yang sebelumnya dimiliki oleh kabupaten/kota ketika rezim Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 masih berlaku dan menjadi landasan dalam pembentukan UU PWP dan PPK terkait dengan urusan pemerintahan daerah pada sektor wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil.

1. Desentralisasi Dalam Bidang Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil Menurut Undang-Undang No. 27 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil.

Lingkup pengaturan Undang-Undang ini secara garis besar terdiri dari tiga bagian yaitu perencanaan, pengelolaan, serta pengawasan dan pengendalian, dengan uraian sebagai berikut:

a. Perencanaan

Perencanaan dilakukan melalui pendekatan Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil terpadu (*Integrated Coastal Management*) yang mengintegrasikan berbagai perencanaan yang disusun oleh sektor dan daerah sehingga terjadi keharmonisan dan saling penguatan pemanfaatannya. Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil terpadu merupakan pendekatan yang memberikan arah bagi pemanfaatan Sumber Daya Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil secara berkelanjutan dengan mengintegrasikan berbagai perencanaan pembangunan dari berbagai tingkat pemerintahan, antara ekosistem darat dan laut, serta antara ilmu pengetahuan dan manajemen.

Perencanaan Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil dilakukan agar dapat mengharmonisasikan kepentingan

pembangunan ekonomi dengan pelestarian Sumber Daya Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil serta memperhatikan karakteristik dan keunikan wilayah tersebut. Perencanaan terpadu itu merupakan suatu upaya bertahap dan terprogram untuk memanfaatkan Sumber Daya Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil secara optimal agar dapat menghasilkan keuntungan ekonomi secara berkelanjutan untuk kemakmuran masyarakat. Rencana bertahap tersebut disertai dengan upaya pengendalian dampak pembangunan sektoral yang mungkin timbul dan mempertahankan kelestarian sumber dayanya. Perencanaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil dibagi ke dalam empat tahapan: (i) rencana strategis; (ii) rencana zonasi; (iii) rencana pengelolaan; dan (iv) rencana aksi.

b. Pengelolaan

Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil mencakup tahapan kebijakan pengaturan sebagai berikut:

1. Pemanfaatan dan pengusahaan perairan pesisir dan pulau-pulau kecil dilaksanakan melalui pemberian izin pemanfaatan dan Hak Pengusahaan Perairan Pesisir (HP-3). Izin pemanfaatan diberikan sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan kewenangan masing-masing instansi terkait.
2. Hak Pengusahaan Perairan Pesisir (HP-3) diberikan di Kawasan perairan budidaya atau zona perairan pemanfaatan umum kecuali yang telah diatur secara tersendiri.
3. Pengaturan Pengelolaan Wilayah pesisir dan Pulau-Pulau Kecil dimulai dari perencanaan, pemanfaatan, pelaksanaan, pengendalian, pengawasan, pengakuan hak dan pemberdayaan masyarakat, kewenangan, kelembagaan, sampai pencegahan dan penyelesaian konflik.
4. Pengelolaan pulau-pulau kecil dilakukan dalam satu gugus pulau atau kluster dengan memperhatikan keterkaitan ekologi, keterkaitan ekonomi, dan keterkaitan sosial budaya dalam satu bioekoregion dengan pulau induk atau pulau lain sebagai pusat pertumbuhan ekonomi.

3. Pengawasan dan Pengendalian

Pengawasan dan pengendalian dilakukan untuk:

1. Mengetahui adanya penyimpangan pelaksanaan rencana strategis, rencana zonasi, rencana pengelolaan, serta implikasi penyimpangan tersebut terhadap perubahan kualitas ekosistem pesisir;
2. Mendorong agar pemanfaatan sumber daya di Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil sesuai dengan rencana pengelolaan wilayah pesisirnya;
3. Memberikan sanksi terhadap pelanggar, baik berupa sanksi administrasi seperti pembatalan izin atau pencabutan hak, sanksi perdata seperti pengenaan denda atau ganti rugi; maupun sanksi pidana berupa penahanan atau kurungan.

2. Desentralisasi Dalam Bidang Pesisir & Pulau-Pulau Kecil Menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil.

Secara umum Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 ini mencakup pengaturan mengenai:

1. Pemberian hak kepada masyarakat untuk mengusulkan penyusunan Rencana Strategis, Rencana Zonasi, Rencana Pengelolaan, serta Rencana Aksi Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil; Di dalam Pasal 14 diatur bahwa penyusunan RSWP-3-K, RZWP-3-K, RPWP-3-K, dan RAPWP-3-K dilakukan oleh Pemerintah Daerah, Masyarakat, dan dunia usaha. Kemudian mekanisme yang ada harus melibatkan masyarakat. Pemerintah Daerah yang melakukan penyusunan RSWP-3-K, RZWP-3-K, RPWP-3-K, dan RAPWP-3-K pun diwajibkan untuk menyebarluaskan konsep RSWP-3-K, RZWP-3-K, RPWP-3-K, dan RAPWP-3-K-nya untuk mendapatkan masukan, tanggapan, dan saran perbaikan dari publik.²⁹
2. Pengaturan mengenai Izin Lokasi dan Izin Pengelolaan kepadasetiap orang dan masyarakat hukum adat, masyarakat lokal, dan masyarakat tradisional yang melakukan pemanfaatan sumberdaya wilayah pesisir dan pulau-

²⁹ Pasal 14 Undang-Undang No. 1 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 27 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil.

pulau kecil; Izin Lokasi adalah izin yang diberikan untuk memanfaatkan ruang dari sebagian Perairan Pesisir yang mencakup permukaan laut dan kolom air sampai dengan permukaan dasar laut pada batas keluasan tertentu dan/atau untuk memanfaatkan sebagian pulau-pulau kecil.³⁰ Sementara itu, Izin Pengelolaan adalah izin yang diberikan untuk melakukan kegiatan pemanfaatan sumber daya Perairan Pesisir dan perairan pulau-pulau kecil.³¹

Dengan demikian Izin Lokasi dibutuhkan apabila seseorang ingin menggunakan ruang dari pulau ataupun dari perairan disekitarnya. Sementara jika penggunaan ruang tersebut diikuti dengan pemanfaatan sumber daya (penambangan, penangkapan ikan, dan lain-lain), Izin Lokasi tersebut harus diikuti dengan Izin Pengelolaan.

Izin Lokasi merupakan syarat mutlak bagi Izin Pengelolaan apabila seseorang ingin melakukan pemanfaatan ruang dari sebagian wilayah pesisir atau pulau-pulau kecil.³² Namun kewajiban untuk mempunyai Izin Lokasi ini dikecualikan dari Masyarakat Hukum Adat. Artinya suatu kelompok Masyarakat Hukum Adat dapat melakukan pemanfaatan dan pengelolaan atas suatu wilayah pesisir atau pulau-pulau kecil tertentu tanpa perlu melapor atau mendapat izin dari Pemerintah Daerah.

Izin Lokasi sebagaimana yang dimaksud hanya dapat diberikan berdasarkan RZWP-3 serta dengan mempertimbangkan kelestarian ekosistem, masyarakat, nelayan tradisional, kepentingan nasional, dan hak lintas damai bagi kapal asing. Kemudian apabila seseorang tidak merealisasikan kegiatan sebagaimana Izin Lokasi yang didapatkannya dapat dikenakan sanksi administratif.

Izin Lokasi juga hanya dapat diberikan kepada orang perseorangan WNI, korporasi yang didirikan berdasarkan hukum Indonesia, atau koperasi yang dibentuk oleh Masyarakat. Sehingga orang asing atau badan hukum

³⁰ Pasal 1 angka 18 Undang-Undang No. 1 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 27 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil.

³¹ Pasal 1 angka 18A Undang-Undang No. 1 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 27 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil.

³² Pasal 16 Undang-Undang No. 1 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 27 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil.

asing tidak dapat mengajukan permohonan Izin Lokasi. Orang asing atau badan hukum asing hanya dapat melakukan penanaman modal asing pada kegiatan usaha-kegiatan usaha milik Indonesia yang sebelumnya telah ada di pesisir atau di pulau-pulau kecil. Penanaman modal asing tersebut kemudian harus mendapat izin dari Menteri.

Pengaturan mengenai kewajiban untuk memperoleh Izin Lokasi seperti yang dimaksud oleh undang-undang ini hanya berlaku bagi wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil yang bukan merupakan wilayah dari Masyarakat Hukum Adat. Karena di dalam undang-undang ini secara tegas diatur bahwa pemanfaatan ruang dan sumber daya perairan pesisir dan pulau-pulau kecil pada wilayah Masyarakat Hukum Adat oleh Masyarakat Hukum Adat tersebut menjadi kewenangan Masyarakat Hukum Adat yang bersangkutan.

3. Pengaturan pemanfaatan pulau-pulau kecil dan perairan di sekitar; Pemanfaatan pulau-pulau kecil dan perairan di sekitar selain harus memperhatikan kesatuan ekologis dan ekonomis secara menyeluruh dan terpadu dengan pulau besar di sekitarnya, juga harus diprioritaskan untuk kepentingan-kepentingan tertentu yang mencakup: konservasi, pendidikan dan pelatihan, penelitian dan pengembangan, budidaya laut, pariwisata, usaha perikanan dan kelautan serta industri perikanan secara lestari, pertanian organik, peternakan, serta pertahanan dan keamanan negara.³³
4. Pemberian kewenangan kepada Menteri, gubernur dan bupati/walikota dalam pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil. Pemerintah Daerah yaitu gubernur dan bupati/walikota memiliki kewenangan untuk mengeluarkan dan mencabut Izin Lokasi dan Izin Pengelolaan atas pemanfaatan ruang wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil. Sementara itu Menteri berwenang untuk menerbitkan dan mencabut izin pemanfaatan pulau-pulau kecil dan pemanfaatan perairan di sekitarnya yang menimbulkan Dampak Penting dan Cakupan yang Luas serta

³³ Pasal 23 Undang-Undang No. 1 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 27 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil.

Bernilai Strategis terhadap perubahan lingkungan serta menetapkan perubahan status zona inti pada Kawasan Konservasi Nasional.³⁴

Pemerintah provinsi atau kabupaten/kota sesuai dengan kewenangan masing-masing. Pemerintah provinsi berwenang mengurus sepanjang bersifat lintas kabupaten/kota. Kewenangan pemerintah daerah dalam urusan PWP&PPK mencakup perencanaan, pemanfaatan (termasuk pemberian izin), konservasi dan perlindungan, monitoring dan evaluasi, penelitian dan pengembangan, dan pemberdayaan masyarakat.

Pada dasarnya dalam hal kewenangan yang menjadi tanggung jawab pemerintah subnasional pada hal ini adalah pemerintah kabupaten/kota yang di dapatkan berdasarkan pada asas desentralisasi merupakan suatu konsep pendekatan pada peningkatan mutu terhadap daerah tersebut. Berangkat dari tatanan konsep secara otonomi daerah maka daerah otonom yang berada pada Negara Republik Indonesia sebagai Negara Kesatuan menganut asas desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan di daerah, serta memberikan kesempatan dan keleluasaan kepada daerah untuk menyelenggarakan otonomi.

Sejalan dengan prinsip otonomi daerah serta terdapat asas-asas terhadap penyelenggaraannya diantaranya asas desentralisasi untuk menjalankan kewenangannya dalam melaksanakan tugas dan fungsi pemerintahan di daerah seharusnya diberikan kewenangan secara penuh pada pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil dikarenakan keterkaitan kawasan yang lebih mengetahui potensi sumberdaya alam di daerah tersebut adalah pemerintah daerah kabupaten/kota. Adanya asas tugas pembantuan sebenarnya bertujuan untuk meringankan beban penyelenggaraan pemerintahan oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah Provinsi maupun kabupaten/kota serta memperlancar pelaksanaan tugas dan penyelesaian masalah yang di hadapi masing-masing daerah.

Pada bidang pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil dapat diketahui bahwa pada implementasinya sering terjadinya masalah dilapangan

³⁴ Pasal 50 Undang-Undang No. 1 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 27 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil.

maka dengan adanya tugas pembantuan tersebut dapat membantu untuk menyelesaikan persoalan-persoalan di lapangan yang dapat mengakibatkan implikasi yang sangat merugikan dalam menjalankan fungsi pemerintahan daerah kabupaten/kota. Kewenangan yang dimiliki oleh pemerintah daerah merupakan suatu bentuk realisasi dalam meningkatkan peran daerah dalam penyelenggaraan otonomi daerah.

Untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat dan pembangunan di daerah-daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan serta keadilan maka, perlunya nilai efisiensi dan efektivitas pada penyelenggaraan pemerintah daerah dengan memperhatikan hubungan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah provinsi dan pemerintah daerah kabupaten/kota. Semenjak di sahkannya yang kemudian diberlakukan Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 yang merupakan pengganti atas Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 memiliki dampak yang sangat luas terutama pada sektor pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil di Indonesia khususnya di daerah kabupaten/kota.

Berdasarkan pembagian urusan pemerintahan pada Pasal 9 Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 kewenangan yang dimiliki oleh kabupaten/kota secara klasifikasi pada urusan pemerintahan konkuren yang menyebabkan adanya pembatasan pemerintah daerah kabupaten/kota dalam menyelenggarakan pemerintahannya yang bertentangan pada konsep otonomi daerah serta semangat otonomi seluas-luasnya. Urusan terhadap kelautan dan perikanan menjadi urusan pemerintahan pilihan yang bersifat konkuren berdasarkan pada Pasal 12 ayat (3) Undang-Undang No. 23 Tahun 2014³⁵ yang dimana urusan tersebut bukan urusan pemerintahan daerah kabupaten/kota namun menjadi urusan bagi pemerintah Provinsi dan Pemerintah Pusat berdasarkan kewenangan yang diatur oleh Undang-Undang No. 23 Tahun 2014.

Untuk melaksanakan kewenangan Pemerintah Daerah kabupaten/kota pada bidang pengelolaan serta pemanfaatan pada sektor

³⁵ Urusan Pemerintahan Pilihan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (1) meliputi: a. kelautan dan perikanan; b. pariwisata; c. pertanian; d. kehutanan; e. energi dan sumber daya mineral; f. perdagangan; g. perindustrian; dan h. transmigrasi.

wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil diserahkan kepada Pemerintah Pusat dan Pemerintah Provinsi sehingga mengakibatkan penyelenggaraan urusan pemerintahan daerah kabupaten/kota dalam hal pengelolaan dan pemanfaatan di sektor wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil berubah yang tadinya secara desentralisasi kemudian setelah berlakunya Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 berubah menjadi dekonsentrasi yang ditetapkan oleh pemerintah pusat pada urusan pengelolaan dan pemanfaatan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil.

Berdasarkan lampiran pembagian urusan pemerintahan bidang kelautan dan perikanan Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tersebut, daerah kabupaten/kota tidak lagi mengurus pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil.

Setelah diberlakukannya Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 saat ini pemerintah provinsi telah melaksanakan kewenangan dengan bekerja sama dengan pemerintah kabupaten/kota, misalnya saja tentang pembuatan rencana zonasi. Kabupaten/kota yang telah terlanjur membuat rencana zonasi agar diserahkan ke provinsi, kemudian ditetapkan dalam bentuk peraturan daerah sehingga tidak ada lagi perbedaan rencana zonasi setiap kabupaten. Salah satu daerah kepulauan yang telah mengatur mengenai rencana zonasi yaitu Pemerintah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung yang telah menerbitkan Peraturan Daerah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung No. 2 Tahun 2014 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung Tahun 2014-2034. Sementara itu Peraturan Daerah Kabupaten Bangka Tengah No. 21 Tahun 2014 Tentang Rencana Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil Kabupaten Bangka Tengah Tahun 2014-2034 yang telah dibuat diserahkan ke Provinsi Kepulauan Bangka Belitung.

Sebagai upaya pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil, pada Tahun 2007 pemerintah mengeluarkan Undang-Undang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (UU PWP-3-K). Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil tersebut sebagaimana disebutkan pada Pasal 5 UU PWP-3-K meliputi kegiatan perencanaan, pemanfaatan, pengawasan, dan

pengendalian terhadap interaksi manusia dalam memanfaatkan Sumber Daya Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil serta proses alamiah secara berkelanjutan dalam upaya meningkatkan kesejahteraan Masyarakat dan menjaga keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Perencanaan yang dimaksud dalam UU PWP-3-K tersebut, terdiri atas penyusunan Rencana Strategis, Rencana Zonasi, Rencana Pengelolaan dan Rencana Aksi Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (PPK). Renstra merupakan bagian yang tidak terpisahkan dalam rencana pembangunan jangka panjang daerah, sedangkan rencana zonasi merupakan arahan pemanfaatan ruang yang diselaraskan dengan Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi dan Kabupaten atau Kota.

Rencana Zonasi yang dimaksud untuk membuat suatu jaringan/kisi-kisi spasial diatas lingkungan pesisir dan laut yang memisahkan pemanfaatan sumberdaya yang saling bertentangan dan menentukan kegiatan-kegiatan yang dilarang dan diizinkan untuk setiap zona peruntukan dalam rangka menciptakan suatu keseimbangan antara kebutuhan-kebutuhan pembangunan dan konservasi. Adapun tujuan rencana Zonasi adalah membagi wilayah pesisir kedalam zona-zona yang sesuai dengan peruntukan dan kegiatan yang bersifat saling mendukung (*Compatible*) serta memisahkannya dari kegiatan yang bersifat bertentangan (*Incompatible*). Rencana Zonasi WP-3-K meliputi Penetapan Zona-Zona dan Arahan Pemanfaatannya, yaitu Zona Pemanfaatan Umum (*Multiple Use Zone*), Zona Konservasi, Zona Kawasan Strategis Tertentu (kalau ada) dan Zona Alur (*Corridor Zone*).

Pada Pasal 4 Perda Kabupaten Bangka Tengah No. 21 Tahun 2014 menyatakan bahwa :

Ruang lingkup RZWP3K (Rencana Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil) daerah meliputi:

- a. daerah peralihan antara ekosistem darat dan laut yang dipengaruhi oleh perubahan di darat dan laut;
- b. ke arah darat mencakup wilayah administrasi Kecamatan Koba, Kecamatan Lubuk Besar, Kecamatan Namang, Kecamatan Pangkalanbaru dan Kecamatan Sungaiselan; dan
- c. ke arah laut sejauh 1/3 (sepertiga) dari wilayah kewenangan provinsi.

Kemudian pada Pasal 6 Perda Kabupaten Bangka Tengah No. 21 Tahun 2014 menyatakan bahwa :

Fungsi RZWP3K Kabupaten Bangka Tengah adalah:

1. sebagai dasar perencanaan pengembangan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil Kabupaten Bangka Tengah;
2. sebagai dasar pemanfaatan ruang wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil Kabupaten Bangka Tengah; dan
3. sebagai dasar pengendalian pemanfaatan ruang dalam penataan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil Kabupaten Bangka Tengah.

Dalam melaksanakan kewenangan pengelolaan dan pemanfaatan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil yang kini menjadi kewenangan pemerintah provinsi berdasarkan Undang-Undang No. 23 Tahun 2014, pemerintah pusat telah menetapkan pengaturan berkaitan dengan hal tersebut melalui menteri Kelautan dan Perikanan yaitu Peraturan Menteri Kelautan Dan Perikanan Republik Indonesia Nomor 23/Permen-KP/2016 tentang Perencanaan Pengelolaan Wilayah Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil (selanjutnya disebut Permen KP No. 23 Tahun 2016).

Berdasarkan Permen KP No. 23 Tahun 2016 tersebut kewenangan yang dimiliki oleh Pemerintah Daerah kabupaten/kota dalam hal pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil telah dicabut. Gubernur dan Bupati/Walikota yang akan menjadi acuan untuk menjalankan urusan pemerintahan bersifat konkuren saja yang sudah ditetapkan oleh pemerintah pusat. Dalam konsideran Permen KP No. 23 Tahun 2016 dinyatakan bahwa dalam rangka implementasi sinergi antara Pemerintah Pusat dan daerah, kementerian/lembaga pemerintah non kementerian, Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 34/PERMEN-KP/2014 tentang Perencanaan Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil perlu menyesuaikan dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Berdasarkan pemaparan di atas dapat dikatakan bahwa hadirnya Permen KP 23/2016 sebagai bentuk hukum agar pelaksanaan kewenangan yang dimiliki provinsi sebagaimana sebelumnya kewenangan

tersebut dilaksanakan oleh pemerintah daerah kabupaten/kota berdasar pada Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 dan UU PWP&PPK. Penegasan kewenangan Pemerintah Daerah provinsi dinyatakan dalam Pasal 2³⁶ Permen KP No. 23 Tahun 2016.

Pemerintah daerah provinsi kedepannya dalam melaksanakan pengelolaan dan pemanfaatan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil berpedoman pada Permen KP No. 23 Tahun 2016 sebagaimana yang telah dinyatakan dalam ketentuan Pasal 2 Permen KP No. 23 Tahun 2016 dalam rangka optimalisasi penyelenggaraan pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil di daerah.

D. Penutup

1. Kesimpulan

Pelaksanaan kewenangan pemerintah daerah provinsi khususnya provinsi kepulauan Bangka Belitung, dalam pengelolaan wilayah laut pesisir sejak berlakunya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah maka Pemerintah Pusat yaitu Kementrian Kelautan dan Perikanan menerbitkan Permen No. 23 Tahun 2016 tentang Perencanaan Pengelolaan Wilayah Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil agar penyelenggaraan urusan pemerintahan dalam pelaksanaan terhadap urusan pemerintahan yang bersifat konkuren dengan adanya pelimpahan sebagian wewenang dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah Provinsi yang disebut dengan dekonsentrasi. Kabupaten/kota yang telah terlanjur membuat rencana zonasi agar diserahkan ke provinsi, kemudian ditetapkan dalam bentuk peraturan daerah sehingga tidak ada lagi perbedaan rencana zonasi setiap kabupaten.

2. Saran

Diharapkan pemerintah daerah provinsi kepulauan, khususnya Provinsi Kepulauan Bangka Belitung dalam melaksanakan kewenangannya terkait dengan penyusunan rencana pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau

³⁶ Peraturan Menteri ini dimaksudkan sebagai norma, standar, dan pedoman bagi Pemerintah Daerah provinsi dalam melakukan penyusunan Perencanaan Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil. (2) Tujuan ditetapkannya Peraturan Menteri ini untuk mewujudkan Perencanaan Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil secara terpadu pada tingkat Pemerintah Daerah provinsi.

kecil tetap berkoordinasi dengan pemerintah daerah kabupaten/kota serta masyarakat di daerah kab/kota agar dapat mewujudkan tata pemerintahan yang baik pada bidang pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil serta mengakomodir semua kebutuhan masyarakat.

DAFTAR PUSTAKA

Buku-buku

Adrian Sutedi, *Hukum Pertambangan*, Jakarta: Sinar Grafika, 2011.

Salim HS, *Hukum Pertambangan Di Indonesia*, Jakarta: PT Grafindo Persada, 2005.

Supriharyono, *Pelestarian Dan Pengelolaan Sumber Daya Alam Di Wilayah Pesisir Tropis*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2002.

Luhut B. Pandjaitan (Menko Maritim), *Materi RUU Tentang Penyelenggaraan Pemerintahan di Wilayah Kepulauan*, 2017.

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang No. 27 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil.

Undang-Undang No. 1 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 27 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil.

Sumber Internet

Letak Geografis Provinsi Kepulauan Bangka Belitung,
<http://www.babelprov.go.id/content/letak-geografis>, diakses tanggal 8 Mei 2017,
Pukul 22.20 Wib.

Wilayah Administrasi Provinsi Kepulauan Bangka Belitung,
<http://www.babelprov.go.id/content/wilayah-administrasi>, diakses tanggal 8 Mei
2017, Pukul 22.30 Wib.

Isu **4**

PENGUATAN PEMANFAATAN PENGETAHUAN TRADISIONAL SEBAGAI PENDUKUNG EKONOMI KERAKYATAN NEGARA KEPULAUAN NEGARA REPUBLIK INDONESIA

Oleh
Emilda Kuspraningrum³⁷

³⁷ Mahasiswa Program Doktorat Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Brawijaya, Semester II, 2016
HP.081313029777, Email: eldakuspra@gmail.com

A. Latar Belakang Masalah

Indonesia disebut sebagai Nusantara dikarenakan terdiri dari pulau-pulau yang berjumlah 17.508. Nusantara memiliki arti kepulauan yang terpisah-pisah oleh laut atau bangsa-bangsa yang terpisah oleh laut, secara konseptual menurut UNCLOS tahun 1982 dan UUD 1945 Indonesia adalah Negara kepulauan sebagaimana dituangkan dalam Amandemen UUD 1945 Bab IX A tentang wilayah Negara, pasal 25a disebutkan bahwa Negara kesatuan Republik Indonesia adalah Negara kepulauan yang berciri nusantara dengan wilayah yang batas-batas dan hak-haknya ditetapkan dengan Undang-undang.

Indonesia terbentang sepanjang 3.977 mil dari samudra Indonesia hingga Samudra pasifik. Hal ini menjadikan Indonesia memiliki lautan yang luas sekitar 3.273.810 km². Indonesia juga memiliki batas sesuai dengan hukum laut Internasional yaitu teritorial laut sepanjang 12 mil laut serta zona ekonomi eksklusif sepanjang 200 mil, selain itu Indonesia di anugrahi dengan 17.501 pulau dimana sejumlah 13.466 pulau telah mendapatkan pengakuan dengan dibakukan namanya di PBB dalam sidang *United Nation Conference on Standarization of Geographical Names* (UNCSSGN) ke 10 di new York Amerika Serikat. Dan masih 4.038 pulau yang masih perlu dibakukan dan didaftarkan pada PBB.³⁸

Pulau-pulau ini sangat rawan baik ditinjau dari sisi keamanan maupun keberadaan fisik geografisnya dikarenakan hilang karena adanya ancaman baik secara politis maupun secara fisik. Dimana salah satu ancaman adalah didalam bidang ekonomi, contohnya berupa pengambil alihan sumber daya alam Indonesia oleh negara lain secara tidak bertanggungjawab sehingga menyengsarakan rakyat Indonesia.

Pembangunan nasional adalah upaya untuk meningkatkan seluruh aspek kehidupan masyarakat, bangsa dan negara yang sekaligus merupakan proses pengembangan keseluruhan sistem penyelenggaraan negara untuk mewujudkan Tujuan nasional. Dalam pengertian lain, pembangunan nasional dapat diartikan

³⁸ Kompas.com
<http://edukasi.kompas.com/read/2016/05/13/17374591/berapa.banyak.pulau.di.indonesia>.

merupakan rangkaian upaya pembangunan yang berkesinambungan dan meliputi seluruh kehidupan masyarakat, bangsa, dan negara untuk melaksanakan tugas mewujudkan Tujuan Nasional.

Pelaksanaan pembangunan mencakup aspek kehidupan bangsa, yaitu aspek politik, ekonomi, sosial budaya, dan pertahanan keamanan secara berencana, menyeluruh, terarah, terpadu, bertahap dan berkelanjutan untuk memacu peningkatan kemampuan nasional dalam rangka mewujudkan kehidupan yang sejajar dan sederajat dengan bangsa lain yang lebih maju. Oleh karena itu, sesungguhnya pembangunan nasional merupakan pencerminan kehendak untuk terus menerus meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat Indonesia secara benar, adil, dan merata, serta mengembangkan kehidupan masyarakat dan penyelenggara negara yang maju dan demokratis berdasarkan Pancasila, dan memiliki tujuan Nasional seperti termaktub dalam Pembukaan UUD 1945 alinea II mewujudkan Negara Indonesia yang merdeka, bersatu, berdaulat adil dan makmur serta alinea ke IV pemerintah Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum.

Indonesia adalah negara yang diberi anugrah oleh Tuhan Yang Maha Esa dengan berbagai macam kelebihan alam Indonesia dan segala potensi dimana potensi-potensi tersebut sebagian dikategorikan dalam jenis potensi alam berupa *Traditional Knowledge*³⁹ (selanjutnya disebut dengan Pengetahuan Tradisional) yang sudah diwariskan bertahun-tahun dari generasi ke generasi. Pengetahuan Tradisional adalah potensi ekonomi dan merupakan bagian dari karakteristik yang mampu menempatkan Indonesia dalam posisi bagus untuk mengalami perkembangan ekonomi yang pesat, yang mampu membantu Indonesia mewujudkan cita cita bangsa sejalan dengan prinsip Tri Sakti berdaulat dalam politik, berkepribadian dalam kebudayaan dan berdikari dalam ekonomi.

Folk sama artinya dengan kolektif (*collectivity*). Menurut Dunles adalah sekelompok orang yang memiliki ciri-ciri pengenal fisik, sosial dan kebudayaan, sehingga dapat dibedakan dari kelompok lainnya. Ciri-ciri pengenal fisik itu antara lain dapat berwujud: warna kulit yang sama, bentuk rambut yang sama,

³⁹ Budi Riswandi dan M.Syamsudin, HKI dan Budaya Hukum, PT Raja Grafindo, Jakarta 2004, hlm. 26

mata pencaharian yang sama, bahasa yang sama, taraf pendidikan yang sama, dan agama yang sama. Namun yang lebih penting lagi bahwa mereka telah memiliki suatu tradisi, yaitu suatu kebudayaan yang telah mereka warisi secara turun-temurun sedikitnya dua generasi yang dapat mereka akui sebagai milik bersama. Disamping itu bahwa mereka sadar akan identitas kelompok mereka. Jadi folk adalah sinonim dari kolektif, yang juga memiliki ciri-ciri fisik atau kebudayaan yang sama, serta mempunyai kesadaran kepribadian sebagai kesatuan masyarakat. Lore adalah tradisi folk, yaitu sebagai kebudayaan yang diwariskan secara turun-temurun secara lisan atau melalui suatu contoh yang disertai gerak isyarat atau alat Bantu pengingat.

Definisi *folklore* secara keseluruhan adalah sebagian kebudayaan suatu kolektif, yang tersebar dan diwariskan turun-temurun, diantara kolektif macam apa saja, secara tradisional dalam versi yang berbeda, baik dalam bentuk lisan maupun contoh yang disertai dengan gerak isyarat atau alat Bantu pengingat. Menurut Alan Dundes kata Folk berarti sekelompok orang yang memiliki ciri-ciri fisik, sosial dan kebudayaan sehingga dapat dibedakan dari kelompok sosial yang lainnya. Ciri-ciri pengenal itu antara lain berupa warna kulit, bentuk rambut, mata pencaharian, bahasa, taraf pendidikan dan agama yang sama. Perkembangan Folklore tidak hanya terbatas pada golongan petani desa tetapi juga nelayan pedagang, peternak, pemain sandiwara, dan lain sebagainya. Jan Harold Brunvand, seorang ahli Folklor Amerika Serikat sebagai Folklor ke dalam tiga kelompok besar berdasarkan tipenya yaitu Folklor lisan, sebagian lisan, dan bukan lisan.

Pengetahuan tradisional adalah merupakan bagian dari folklore yang berupa budaya dalam bentuk nilai-nilai norma ilmu pengetahuan yang turunkan dari satu generasi ke generasi berjalan dengan harmoni menjadi sesuatu yang dapat dipanuti oleh suatu masyarakat bahkan sebelum Indonesia mendeklarasikan kemerdekaan pada tanggal 17 Agustus 1945.

Pengetahuan Tradisional Menurut Agus Sardjono⁴⁰, konsep perlindungan pengetahuan tradisional pada awalnya merupakan salah satu isu yang sering

⁴⁰ Agus Sardjono. "Hak Kekayaan Intelektual dan Pengetahuan Tradisional", Bandung: PT. Alumni, 2006.

dibicarakan oleh WIPO dalam forum internasional, sehingga untuk mengetahui bagaimana definisi pengetahuan tradisional, kita dapat melihat perspektif yang diberikan oleh WIPO yang termasuk bagian dari lembaga khusus (*specialized agency*) dari PBB (Perserikatan Bangsa-Bangsa). Menurut perpektif WIPO bahwa pengetahuan tradisional mengandung pengertian luas yang mencakup indigenous knowledge (pengetahuan masyarakat asli) dan folklore, sebagai berikut:

“Indigenous knowledge would be the traditional knowledge of “indigenous peoples”. Indigenous knowledge is therefore part of traditional knowledge category, but traditional knowledge is not necessarily indigenous. That is to say, indigenous knowledge is traditional knowledge, but not all traditional knowledge is indigenous.”

Secara umum, WIPO memberikan definisi mengenai pengetahuan tradisional, yaitu merujuk pada berbagai pengetahuan yang luas, dan tidak terbatas pada bidang tertentu, misalnya dapat berupa pengetahuan tentang pengobatan medis, pertanian, dan perlindungan lingkungan. Perbedaan antara pengetahuan tradisional dengan pengetahuan lainnya dan membuatnya sebagai “tradisional” adalah keterkaitannya dengan komunitas lokal. Pengetahuan tradisional diciptakan, dipertahankan, digunakan, dan dilindungi dalam lingkungan tradisional.⁴¹

Istilah "tradisional" atau kebiasaan, dalam pengertian yang paling sederhana adalah sesuatu yang telah dilakukan sejak lama dan menjadi bagian dari kehidupan suatu kelompok masyarakat, biasanya pada satu negara, kebudayaan, waktu tertentu atau penganut agama.⁴² Jadi jika Pengetahuan tersebut tradisional artinya pengetahuan tersebut tua atau lebih dapat diartikan sebagai "berdasarkan tradisi" (*tradition-based*). Pengetahuan ini disebut "tradisional" karena diciptakan dalam suatu cara yang mencerminkan tradisi dari suatu komunitas, dan oleh karena itu tidak berkaitan erat dengan sifat dari pengetahuan itu sendiri, tetapi lebih kepada cara bagaimana pengetahuan itu tercipta, dijaga, dan disebarluaskan.⁴³

⁴¹ WIPO.Traditional Knowledge, diakses dari <http://www.wipo.int/tk/en/tk/> pada tanggal 10 Noveber 2016.

⁴² <tps://jalius12.wordpress.com/2009/10/06/tradisional/>

⁴³ <http://www.hukumpedia.com/ulusardosi/peran-hukum-kekayaan-intelektual-ki-terhadap-perlindungan-pengetahuan-tradisional-dan-ekspresi-budaya-tradisional/>

Pengetahuan Tradisional ini bisa dikatakan memiliki unsur Kekayaan Intelektual, dan sangat perlu untuk mendapatkan perlindungan khususnya bagi negara-negara berkembang, mengingat banyaknya pengetahuan tradisional Indonesia yang telah dipatenkan oleh orang asing⁴⁴ semisal dari 45 jenis obat penting yang terdapat di Amerika Serikat berasal dari tumbuh-tumbuhan, dan 14 jenis di antaranya berasal dari Indonesia, seperti tumbuhan “tapak dara”, yang berfungsi sebagai obat kanker⁴⁵, sebagai pembandingan maka tak keliru jika pandangan di arahkan pada kepesatan Negara-negara lain seperti Korea dengan industry K-Pop dan Jepang dengan teknologi-teknologi canggih, bagaimana peran pemerintah sangat jeli melihat potensi yang dimiliki Negeranya dan sangat optimal mendukung dan mengarahkan seluruh potensi Negara untuk mewujudkan kejayaan potensi yang mereka miliki.

Pengetahuan Tradisional (*Traditional Knowledge*) adalah pengetahuan yang kedudukannya atau penggunaannya merupakan bagian dari tradisi budaya masyarakat. Konsep *Traditional Knowledge* dapat juga dilihat dalam WIPO sebagai “

Traditional Knowledge is not limited to any specific field of technology or the arts. The entire field of human endeavor is open to inquiry by tradition methods and the full breadth of human expression is available for its transmission. Traditional knowledge system in the fields of medicine and healing, biodiversity conservation, the environment and foods and agriculture are well known”.

Pengertian yang diberikan oleh WIPO tersebut tidak terlalu berbeda dengan pengertian yang terdapat dalam The Convention Biological Diversity (CBD) yaitu “*Knowledge, innovation, and practices of indigenous and local communities embodying traditional lifestyles relevant for the conservation and sustainable use of biological diversity.*” Pengertian yang memberikan gambaran bahwa pengetahuan tradisional memiliki ruang lingkup yang lebih luas dan tidak terbatas hanya pada bidang teknologi atau seni semata.

Pengetahuan Tradisional bukan menjadi masalah baru, tetapi telah hidup bersamaan dengan kehadiran masyarakat di bumi nusantara tercinta. Indonesia

⁴⁴ Endang Purwaningsih, Perlindungan Hukum Terhadap Kekayaan Intelektual Warisan Bangsa sebagai Implikasi Yuridis Nilai-nilai Kebangsaan Menuju Ketahanan Nasional, Jurnal NEGARAWAN, Kemnsesneg RI, Vol 26 Des 2012, h.1

⁴⁵ Tulus Hasundungan Pardosi, Peran Hukum Kekayaan Intelektual (KI) Terhadap Perlindungan Pengetahuan Tradisional Dan Ekspresi Budaya Tradisional, <http://www.hukumpedia.com> h.4

menurut sejarahnya tidak serta merta tumbuh menjadi negara berdaulat sebagai negara hukum Indonesia tumbuh dan berkembang diatas kehidupan yang terlebih dulu ada jauh sebelum kemerdekaan terjadi, dimana masyarakatnya hidup degan penuh kesederhanaan tanpa sentuhan modernitas yang konon dianggap sebagai penolong kehidupan manusia, namun pada kenyataannya puluhan tahun silam Indonesia pernah berada pada keadaan tanpa elektrik, namun manusianya mampu bertahan melangsungkan kehidupannya bahkan berturun temurun dari generasi ke generasi.

Dalam praktek berkehidupan bernegara di Indonesia, secara faktual tidak selamanya aspek kehidupan yang berpedoman pada konstitusi dapat dilaksanakan, salah satu permasalahan yang dihadapi dan belum mendapatkan jawabannya adalah bagaimana menempatkan persoalan pemanfaatan Pengetahuan Tradisional Indonesia dalam rangka mendukung ekonomi kerakyatan NKRI.

B. Rumusan Masalah

Bagaimana Penguatan Pemanfaatan Pengetahuan Tradisional sebagai pendukung Ekonomi kerakyatan Pada Negara kepulauan

C. Pembahasan : Penguatan Pemanfaatan Pengetahuan Tradisional sebagai pendukung Ekonomi kerakyatan Pada Negara kepulauan

Jika berbicara mengenai harapan pada bangsa ini maka tidak terlepas dari cita-cita yang telah digambarkan oleh para pendiri bangsa khususnya pada semangat cita-cita menginginkan menjadi Negara yang berdaulat, mandiri, dan bangga atas tanah air tercinta sebagaimana yang tertuang dalam Trisakti pancasila. Trisakti memberikan pemahaman memulihkan harga diri bangsa dalam pergaulan antar bangsa yang sederajat dan bermartabat, berdaulat dalam bidang politik, berdikari dalam bidang ekonomi, dan berkepribadian dalam bidang kebudayaan. Sehingga oleh karena Trisakti menjadi dasar dari pembangunan karakter kebangsaan dan landasan kebijakan nasional.

Melihat penjabaran Trisakti dalam era pemerintahan 2014-2025, sebagai berikut:

1. Kedaulatan dalam politik diwujudkan dalam pembangunan demokrasi politik yang berdasarkan hikmah kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan. Kedaulatan rakyat menjadi karakter, nilai dan semangat yang dibangun melalui gotong royong dan persatuan
2. Berdikari dalam ekonomi diwujudkan dalam demokrasi ekonomi yang menempatkan rakyat sebagai pemegang kedaulatan didalam pengelolaan keuangan Negara, dan pelaku utama dalam produksi dan distribusi nasional. Negara memiliki karakter kebijakan dan kepemimpinan yang kuat dalam mengambbil keputusan-keputusan ekonomian rakyat melauai penggunaan sumber daya ekonomi nasional dan anggaran Negara untu memenuhi hak dasar warga Negara.
3. Kepribadian dalam kebudayaan diwujudkan melalui pembangunan karakter dan gotong royong berdasar pada realitas kebhinekaaan dan dan kemaritiman sebagai kekuatan potensi bangsa dalam mewujudkan implementasi demokrasi politik dn demokrasi ekonomi Indonesia masa depan.

Sebagaimana digambarkan oleh Prof. Dr, Mahfud MD bahwa berbicara politik hukum adalah sebagai *legal Policy*, yang akan atau telah dilaksanakan secara nasional oleh Pemerintah Indonesia yang meliputi pertama, pembangunan hukum, yang berintikan pembuatan dan pembaruan terhadap materi-materi hukum agar dapat sesuai dengan kebutuhan; kedua, pelaksanaan ketentuan hukum yang telah ada termasuk penegasan fungsi lembaga hukum dan pembinaan para penegak hukum⁴⁶ maka kiranya sudah saatnya cara pandang terhadap potensi negara Republik Indonesia diarahkan pada keberadaan pengetahuan tradisional.

Didukung pasal 29 ayat (1) UU no 23 tahun 2014⁴⁷, tentang Pemerintah Daerah bahwa untuk mendukung penyelenggaraan pemerintah di provinsi yang bercirikan kepulauan, pemerintah pusat menyusun perencanaan pembangnan dan menetapkan kebijakan DAU dan DAK harus memperhatikan daerah provinsi yang bercirikan kepulauan, dipertegas ayat (5) strategi percepatan pembangunan daerah meliputi prioritas pembangunan social budaya, pengembangan sumber daya

⁴⁶ Prof.Dr. Moh Mahfud MD, Politik Hukum di Indonesia, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2014, hlm.

⁴⁷ Undang-undang no 23 tahun 2014 tentang pemerintah Daerah.

manusia, pembangunan hukum adat, terkait pengelolaan laut, dan partisipasi masyarakat dalam pembangunan provinsi yang bercirikan kepulauan. Oleh karenanya dalam pemanfaatan pengetahuan tradisional dapat dikelola sedemikian rupa hingga terwujud perekonomian yang mandiri hingga terwujud Indonesia yang mandiri, dan berkepribadian berlandaskan gotong royong.

Beberapa aspek dapat dilakukan untuk memperjungkan ekonomi kerakyatan dapat dilihat dari dua sisi yaitu sisi Mikro dan sisi Makro, secara mikro, adalah dengan jalan mengutamakan produktifitas rakyat, khususnya meningkatkan sector perdagangan dengan ciri khas pengetahuan tradisional, mengingat pengetahuan tradisional merupakan pengetahuan yang tersebar di sepanjang kepulauan NKRI baik kepulauan besar maupun kepulauan kecil, yang hidup mendarah daging bahkan sejak NKRI ini berdaulat, masyarakat Negara ini telah eksis mempertahankan kehidupan. Demikian halnya masyarakat yang telah mendiami kepulauan nusantara ini sejak berpuluh tahun silam, nenek moyang bangsa Indonesia yang hidup tanpa sentuhan modernitas, mereka mampu mempertahankan kehidupan hanya dengan bekal Akal dan hati nurani, akal yang hidup dikarenakan keterbatasan namun justru keterbatasan (kesulitan) tersebutlah yang menimbulkan ide gagasan untuk berkreasi sehingga memunculkan karya sebagai solusi. Karya dan pengetahuan adalah hasil kemampuan masyarakat dan tidak sekedar kemampuan seorang manusia secara individu belaka, oleh karena ciptaan maupun inovasi seperti juga kebudayaan, merupakan komulatif dari pengalaman, pemikiran, karya, kreatifitas, dari banyak anggota, masyarakat yang diperoleh secara turun temurun dari generasi ke generasi atau secara bersamaan dalam suatu kerja yang teratur.

Tinggi rendahnya tingkatan pengetahuan dan hasil karya masyarakat sangat terkait dengan ilmu pengetahuan yang sebenarnya merupakan manifestasi saja dari kebudayaan masyarakat itu, terutama yang meliputi hubungan dengan alam disekelilingnya.⁴⁸ sebuah konsep hukum dari Allah *Subhanahu Wataalla* bahwa dibalik kesulitan ada kemudahan, dari sudut terbentuknya suatu negara maka hal tersebut bisa dikatakan masuk dalam unsur negara. Sebuah negara hukum sangat

⁴⁸ Suyud Margono : Hak Kekayaan Intelektual, Mencari Konstruksi Hukum Kepemilikan komunal terhadap pengetahuan dan seni Tradisional dalam Sistem HKI di Indonesia, Pustaka Reka Cipta, Bandung, 2015, hlm 15.

bertalian dengan adanya manusia. Jika tidak ada manusia, tidak ada Negara dan tidak ada hukum.⁴⁹ Dan Pengetahuan yang telah tumbuh dari generasi ke generasi bersama masyarakat pada sebuah wilayah yang kini berwujud Negara kesatuan Republik Indonesia. Dan sudah menjadi kewajiban bagi sebuah Negara untuk memberikan penghormatan terhadap masyarakat tradisional dan karya yang diciptakannya, karena karya menimbulkan keterikatan antara manusia dan karyanya, serta memiliki hak atas karyanya tersebut.

Pengetahuan Tradisionil pada kenyataannya masih identik dengan keberadaan masyarakat tradisional (masyarakat adat). Kehidupan dalam dan dari ketidakhadiran sampai pada suatu ekosistem kompleks yang beragam, mereka memahami kekayaan dari tumbuh-tumbuhan dan binatang, memfungsikan ekosistem dan teknik-teknik untuk menggunakan dan mengelola tumbuhan dan binatang tersebut secara khusus dan detail. Di masyarakat pedesaan di negara-negara berkembang, secara lokal menjadi spesies yang banyak terkadang semua makanan, obat-obatan, minyak, material pembangunan dan produk-produk lainnya. Begitu juga, orang-orang yang merupakan lingkungan tradisional, dan hubungan mereka dengan itu adalah merupakan elemen penting dari identitas kebudayaan.⁵⁰

Walaupun belum memiliki satu bentuk peraturan perundang-undangan yang khusus membicarakan persoalan adat namun didalam konstitusi Negara Indonesia cukup jelas membahas keberadaan masyarakat hukum adat dan budaya yang dimilikinya seperti yang tertuang dalam Undang-Undang Dasar Negara Republic Indonesia 1945 pasal 18B ayat 2 negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat serta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip negara kesatuan yang diatur dalam undang-undang. Pasal 28I ayat 3 identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman. Pasal 31 ayat 1 negara memajukan kebudayaan nasional Indonesia ditengah peradaban

⁴⁹ Prof. Dr. Abdoel Mukhtie Fajar, Sejarah, Elemen dan tipe Negara Hukum, Setara Pers, Malang 2016, hlm 19

⁵⁰ Patricia A.L. Cochran, The Director of United Nations Educational, Scientific, and Cultural Organization juga memberikan definisi mengenai pengetahuan

tradisional <http://www.hukumpedia.com/ulusardosi/peran-hukum-kekayaan-intelektual-ki-terhadap-perlindungan-pengetahuan-tradisional-dan-ekspresi-budaya-tradisional/>

dunia dengan menjamin kebebasan masyarakat dalam memelihara dan mengembangkan nilai-nilai budayanya dan pada ayat 2 disebutkan Negara memelihara bahasa daerah sebagai kekayaan nasional.

Kedudukan hukum dari pengetahuan tradisional di Indonesia yang belum mendapatkan porsi yang stabil bukan berarti menyurutkan hasrat untuk mendukung perhatian terhadap pengetahuan tradisional. Karena dari isi pasal didalam Undang-undang dasar 1945 dapat tergambar adanya peluang manfaat dalam diri pengetahuan tradisional berbentuk mikro maupun makro bagi Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Berangkat dari isi pasal yang terdapat dalam Undang-Undang dasar 1945 tersebut maka Secara Mikro, penguatan perekonomian rakyat secara mandiri dengan tetap mempertahankan kearifan lokal yang dimiliki melalui pemanfaatan pengetahuan tradisional adalah merupakan bentuk penghormatan terhadap kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta dengan hak-hak tradisionalnya, juga termasuk sebagai langkah identifikasi budaya, dan pengakuan terhadap hak masyarakat tradisional sebagaimana Negara ini berorientasi pada system perekonomian kerakyatan, sistem ekonomi kerakyatan adalah sistem ekonomi nasional Indonesia yang berasas kekeluargaan, berkedaulatan rakyat, bermoral Pancasila, dan menunjukkan pemihakan sungguh sungguh pada ekonomi rakyat.⁵¹

Dengan sistem ini diharapkan masyarakat Indonesia berpikir dan perlaku kreatif dengan memanfaatkan sumberdaya alam yang di olah dengan pengetahuan tradisional yang dimiliki sedemikian rupa sehingga mereka mampu menopang kehidupan perekonomian secara mandiri. Syarat mutlak berjalannya sistem ekonomi nasional yang berkeadilan sosial adalah berdaulat di bidang politik, mandiri di bidang ekonomi, dan berkepribadian di bidang budaya.⁵²

Pengetahuan tradisional dapat terbagi ke dalam berbagai bentuk, menurut Koentjaraningrat⁵³ ada tiga dalam wujud budaya yaitu :

⁵¹ Mubyarto, *Ekonomi Kerakyatan Dalam Era Globalisasi* salah satu tuisan dalam Buku *Ekonomi Kerakyatan*, Lembaga Suluh Nusantara, Jakarta, hlm. 9

⁵² Ibid

⁵³ Koentjaraningrat, *Pengantar Antropologi*, Bina Aksara Baru, 1986, Jakarta. Hlm.5

- a. Wujud ideal yang berupa kompleks dari ide-ide, gagasan-gagasan, nilai-nilai, norma-norma, perturan-peraturan dan sebagainya.
- b. Wujud berupa kompleks aktifitas perilaku berpola dalam masyarakat seperti upacara, kebiasaan, tata cara, dsb.
- c. Wujud Kebudayaan berupa benda-benda sebagai hasil karya manusia

Sebagai contoh pengetahuan tradisional berupa nilai sekaligus perbuatan dan menghasilkan produk adalah pada desa Lung Anai, provinsi Kalimantan Timur yang menggambarkan bahwa kebudayaan menari dan menyanyi bukanlah satu-satunya budaya melainkan merupakan satu kesatuan dengan budaya bercocok tanam. Sebagaimana penulis kutip dari ucapan kepala desa Lung Anai :

“Kami bersyukur bahwa tradisi dan kebudayaan kami orang kenyah telah diakui oleh pemerintah dengan menjadikan kami desa budaya, Tetapi pemerintah juga harus tau bahwa kebudayaan kami bukan hanya menari dan main music, tapi menari dan main music adalah satu kesatuan yang utuh dengan tradisi perladangan kami. Orang Kenyah tidaklah menari dan bermain music kalau tidak ada padi yang dipanen. Karena tarian dan music ini adalah wujud syukur kita kepada Tuhan atas limpahan rejekiNya kepada kita semua” (Amai Uluk)⁵⁴

Dari kutipan ini kita bias melihat bahwa ada pengetahuan Tradisioal yang telah dimiliki oleh masyarakat secara berganti generasi, budaya bertanam padi yang berganti tempat tentu memiliki nilai tersendiri, dengan memberi kesempatan kepada tanah untuk memulihkan kondisinya setelah ditanami, dari hasil bertani mereka akan mendapatkan sumber kehidupan berupa hasil tani, menunjang perekonomian mereka, oleh karenanya mereka melakukan cocok tanam yang merupakan pekerjaan yang telah dilakukan sekian lama, disamping itu hasil lain yang diperoleh adalah musik dan tarian, yang dikatakan merupakan efek dari rasa syukur yang mereka miliki diwujudkan dalam bentuk tarian dan musik. Bercocok tanam, bermusik, menari kesemuanya itu adalah merupakan bentuk budaya yang bersifat pengetahuan tradisional. Tidak diperlukan pemaksaan menerapkan teknologi super canggih untuk dapat mensejahterakan masyarakat Indonesia,

⁵⁴ Amai Uluk, kepala desa Lung Anai, 2016. Dikutip dari Diskusi Publik Kerusakan Ekologi Kalimantan : Pertukaran Pengetahuan dan Pengalaman Garis Depan Krisis, Pusat Studi Hukum Perempuan dan Anak Fakultas Hukum Universitas Mulawarman, 9 Mei 2017.

peningkatan pengetahuan-pengetahuan yang sudah ada jauh lebih ekonomis, ramah lingkungan, dan berkearifan lokal.

Contoh lain Masyarakat kayan Kalimantan memiliki cara menghasilkan padi yang sangat baik, mampu memenuhi kebutuhan garam meskipun mereka tinggal di pegunungan, dengan cara yang diwariskan secara turun temurun. Masyarakat Jawa dan Sumatra memiliki pengetahuan menggunakan biji buah Lerak untuk dijadikan sebagai sabun yang berfungsi membersihkan perkakas rumah tangga dan menjadikan kain batik tidak luntur, dan sudah pasti ramah lingkungan⁵⁵ seni arsitektur di berbagai daerah salah satunya nusa tenggara timur⁵⁶ dan masih banyak lainnya.

Dalam Pasal 33 UUD 1945 tercantum dasar demokrasi ekonomi, yang menjelaskan bahwa produksi dikerjakan oleh semua, untuk semua dibawah pimpinan atau pemilikan anggota-anggota masyarakat. Kemakmuran masyarakatlah yang diutamakan, bukan kemakmuran orang seorang. Sebab itu perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas azas kekeluargaan. Bangun perusahaan yang sesuai dengan itu ialah koperasi. (Penjelasan Pasal 33 UUD 1945)

Yang diperlukan adalah sebuah strategi untuk mempertahankan pengetahuan tradisional sebagai asset yang mampu menopang perekonomian masyarakat, dengan cara perlunya program dimulai dari mempelajari baik itu pada tingkat gagasan ataupun nilai, kemudian mempelajari pola perilaku sampai dengan produksi-produksi yang dihasilkan oleh suatu masyarakat dan pada tahap selanjutnya secara berkesinambungan hal-hal tersebut di kembangkan sehingga dapat menjadi kebiasaan bahkan kebanggaan dari suatu daerah, selaknyanya masyarakat Jepang bangga menggunakan bahasa dan busana asli mereka.

Strategi pembangunan yang memberdayakan ekonomi rakyat merupakan strategi melaksanakan demokrasi ekonomi, yaitu, produksi dikerjakan oleh semua untuk semua dan di bawah pimpinan dan pemilikan anggota-anggota masyarakat. Kemakmuran masyarakat lebih diutamakan ketimbang kemakmuran orang

⁵⁵ Sabun Lerak Deterjen Tradisional yang ramah Lingkungan, Mei 2011, <https://indonesiaproud.wordpress.com/2011/05/05/sabun-lerak-detergen-tradisional-yang-ramah-lingkungan/>

⁵⁶https://www.academia.edu/9264939/Keragaman_Lokalitas_Arsitektur_Tradisional_Nusa_Tenggara_Timur_NTT_

seorang. Maka, kemiskinan tidak dapat ditoleransi sehingga setiap kebijakan dan program pembangunan harus memberi manfaat pada mereka yang paling miskin dan paling kurang sejahtera. Inilah pembangunan generasi mendatang sekaligus memberikan jaminan sosial bagi mereka yang paling miskin dan tertinggal.⁵⁷ Hal ini sekaligus sebagai wujud dari pengejawantahan ayat 1 pasal 32 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia negara memajukan kebudayaan nasional Indonesia ditengah peradaban dunia dengan menjamin kebebasan masyarakat dalam memelihara dan mengembangkan nilai-nilai budayanya.

Secara Makro pemanfaatan pengetahuan tradisional diharapkan mampu menjadi bagian dari rangkaian program pembangunan jangka panjang Nasional yang telah memasuki tahap ketiga masa tahun 2015 sampai dengan 2019 dimana pada kurun waktu lima tahun tersebut pemerintah memiliki program memantapkan pembangunan secara menyeluruh dengan menekankan pembangunan keunggulan kompetitif perekonomian yang berbasis pada sumber daya alam yang tersedia dan sumber daya manusia yang berkualitas serta kemampuan iptek⁵⁸

Dengan kemantaban keamanan nasional didukung oleh masyarakat yang memiliki kesadaran akan eksistensi ketahanan perekonomian dengan system kerakyatan akan menjadi jaminan dikembangkannya kesejahteraan nasional, demikian halnya dengan kesejahteraan nasional yang stabil maka akan menjamin terciptanya stabilitas nasional. Inilah dinamika ketahanan nasional untuk mewujudkannya harus menggunakan dua aspek yaitu pendekatan kesejahteraan, dan pendekatan keamanan.

Ketahanan Nasional mencakup dua unsur yaitu unsur alamiah dan unsur kemasyarakatan, dimana unsur alamiah ini meliputi kondisi geografis Negara, kekayaan alam, dan kemampuan masyarakat sedangkan unsur kemasyarakatan terkait dengan persoalan Ideologi, politik, ekonomi, social budaya serta pertahanan keamanan, kedua unsur baik alamiah dan kemasyarakatan ini memiliki hubungan yang tidak dapat dipisahkan dalam pelaksanaannya.

⁵⁷ Mubyarto dkk, Ekonomi Kerakyatan Dalam Era Globalisasi salah satu tuisan dalam Buku Ekonomi Kerakyatan, Lembaga Suluh Nusantara, Jakarta, hlm. 9

⁵⁸ Lukito D Tuwo wakil kepala BAPPENAS, Rencana Pembangunan Broadband Nasional disampaikan pada Rakornas Kominfo Jakarta 16 Maret 2013

Pemanfaatan pengetahuan tradisional dalam rangka mendukung ekonomi kerakyatan ini juga merupakan strategi dalam menjaga kestabilan nasional, sebagaimana cita-cita bangsa Indonesia yang ingin menciptakan kehidupan yang sejahtera bagi masyarakatnya sebagaimana tertuang dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 Alinea ke empat sebagai tujuan nasional. Dan dalam proses pencapaian tujuan nasional yang mulia tersebut tentu saja akan banyak tantangan, ancaman dan gangguan yang memerlukan penanganan. Untuk itu diperlukan kekuatan, kemampuan, daya tahan, dan keuletan yang disebut sebagai ketahanan nasional. Kesemuanya ini dalam rangka mewujudkan kesejahteraan social bertujuan meningkatkan taraf hidup masyarakat yang aman, tentram, sejahtera dan berkarakteristik atau bercirikan nusantara yang dibangun dalam suasana demokratis, adil dan merata.

D. Kesimpulan

Bahwa Pengetahuan Tradisional adalah merupakan asset bangsa yang dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat secara mandiri dengan jalan memanfaatkan pengetahuan tradisional sesuai dengan arahan pasal 18B ayat 2 negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat serta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip negara kesatuan yang diatur dalam undang-undang. Pasal 28I ayat 3 identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman. Pasal 31 ayat 1 negara memajukan kebudayaan nasional Indonesia ditengah peradaban dunia dengan menjamin kebebasan masyarakat dalam memelihara dan mengembangkan nilai-nilai budayanya dan pada ayat 2 disebutkan Negara memelihara bahasa daerah sebagai kekayaan nasional. Menjadikan pemanfaatan Pengetahuan Tradisional dapat dilihat dari dua arah yaitu Mikro dan Makro, dimana secara mikro mengajak pemerintah dan masyarakat untuk menguatkan pemanfaatan pengetahuan tradisional sehingga mampu menjadi perilaku ekonomi yang berkarakter pada kebudayaan dan mewujudkan nilai ekonomi kerakyatan. Sedangkan secara makro penguatan pemanfaatan pengetahuan tradisional dapat menjadi bagian dari upaya menjaga kestabilan nasional.

E. Saran

Perlu program penguatan pada pemanfaatan Pengetahua Tradisional yang lebih maksimal demi menguatkan perekonomian rakyat yang mandiri sehingga terwujudlah tujuan Negara untuk mensejahterakan kehidupan msyrakatnya.

Daftar Pustaka

1. Literatur

Abdoel Mukhtie Fajar, Sejarah, Elemen dan tipe Negara Hukum, Setara Pers, Malang 2016

Agus Sardjono. "Hak Kekayaan Intelektual dan Pengetahuan Tradisional", Bandung: PT. Alumni, 2006.

Budi Riswandi dan M.Syamsudin, HKI dan Budaya Hukum,PT Raja Grafindo, Jakarta 2004

Koentjoroningrat, Pengantar Antropologi, Bina Aksara Baru, 1986.

Mahfud MD, Politik Hukum di Indonesia, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2014

Mubyarto, Ekonomi Kerakyatan Dalam Era Globalisasi salah satu tuisan dalam Buku Ekonomi Kerakyatan, Lembaga Suluh Nusantara, Jakarta.

Suyud Margono : Hak Kekayaan Intelektual, Mencari Konstruksi Hukum Kepemilikan komunal terhadap pengetahuan dan seni Tradisional dalam Sistem HKI di Indonesi, Pustaka Reka Cipta, Bandung, 2015.

2. Website

Kompas.com.<http://edukasi.kompas.com/read/2016/05/13/17374591/berapa.banyak.pulau.di.indonesia>.

WIPO.Traditional Knowledge, diakses dari <http://www.wipo.int/tk/en/tk/> pada tanggal 10 Noveber 2016.

<tps://jalius12.wordpress.com/2009/10/06/tradisional/>

<http://www.hukumpedia.com/ulusardosi/peran-hukum-kekayaan-intelektual-ki-terhadap-perlindungan-pengetahuan-tradisional-dan-ekspresi-budaya-tradisional/>

Tulus Hasundungan Pardosi, Peran Hukum Kekayaan Intelektual (KI) Terhadap Perlindungan Pengetahuan Tradisional Dan Ekspresi Budaya Tradisional, <http://www.hukumpedia.com>

<http://www.hukumpedia.com/ulusardosi/peran-hukum-kekayaan-intelektual-ki-terhadap-perlindungan-pengetahuan-tradisional-dan-ekspresi-budaya-tradisional/>

<https://indonesiaproud.wordpress.com/2011/05/05/sabun-lerak-detergen-tradisional-yang-ramah-lingkungan/>

¹https://www.academia.edu/9264939/Keragaman_Lokalitas_Arsitektur_Tradisional_Nusa_Tenggara_Timur_NTT_

3. Jurnal

Akhmad Aulawi, Urgensi Pengaturan Perlindungan Pengetahuan Tradisional Dalam Hukum Positif Indonesia, Jurnal RechtsVinding Online, 2015.

Endang Purwaningsih, Perlindungan Hukum Terhadap Kekayaan Intelektual Warisan Bangsa sebagai Implikasi Yuridis Nilai-nilai

Kebangsaan Menuju Ketahanan Nasional, Jurnal
NEGARAWAN, Kemnsesneg RI, Vol 26 Des 2012

Lukito D Tuwo wakil kepala BAPPENAS, Rencana Pembangunan Broadband
Nasional disampaikan pada Rakornas Kominfo Jakarta 16
Maret 2013

4. Peraturan perundang-undangan

Undang-undang Dasar Republik Indonesia tahun 1945

Undang-undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah

Isu 5

PENDEKATAN DIAMETRAL POLITIK HUKUM PERLINDUNGAN DAN PEMBANGUNAN KEPULAUAN TERTINGGAL-TERLUAR-TERDEPAN (3-T) INDONESIA

Oleh:
Sri Wahyu Kridasakti⁵⁹

A. Pendahuluan

1. Latar Belakang

⁵⁹ Mahasiswa Program Doktorat Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Brawijaya, Semester II, 2016
HP.081280480857, Email: saktialfaromeo@yahoo.com

Sebagai *Archipelagic-State*⁶⁰, Indonesia telah diakui masyarakat internasional melalui UNCLOS-1982. Indonesia dengan 17.506 pulau, di antaranya adalah pulau-pulau yang berbatasan dengan negara tetangga dan tercatat berpotensi terjadi konflik sosial, batas teritorial, dan ZEE. Lepasnya pulau Sipadan dan Ligitan diikuti konflik ZEE ladang minyak lepas pantai antara Indonesia Timor Leste yang melibatkan Australia, merupakan pembelajaran penting tentang pentingnya perlindungan dan pembangunan pulau-pulau terluar perbatasan, khususnya terluar-terjauh-tertinggal/3-T. Sebagai non-contoh, bahwa lepasnya Sipadan dan Ligitan di Mahkamah Internasional (2002), menunjukkan justifikasi bahwa Malaysia telah mengelola dan membangun secara fisik kedua pulau tersebut berdasarkan pendudukan efektif (*occupation*). Kriteria *Occupation*, mensyaratkan dicukupinya unsur-unsur oleh pihak negara yang melakukan *occupation*.

Para pemegang kekuasaan, baik legislatif maupun eksekutif tampak masih lemah memiliki *sense of crisis* dalam memprioritaskan perlindungan dan pembangunan pulau-pulau perbatasan 3-T. Konsekuensi logisnya, masyarakat di kepulauan 3-T lebih banyak berinteraksi dengan warga negara tetangga terdekat. Keadaan ini memicu klaim negara lain terhadap pulau-pulau perbatasan 3-T yang sarat nilai, tidak hanya ekonomi, tapi historis, budaya, politis, maupun ideologis.

Bagi Indonesia persoalan lemahnya pengawasan kepulauan perbatasan terluar (3-T: Tertinggal-Terluar-Terdepan) adalah permasalahannya bukanlah soal strategis teritorial kepulauan perbatasan 3-T tersebut, akan tetapi lebih terkait soal lemahnya politik hukum yang memerintahkan, mengatur, dan memberikan sanksi bagi pihak manapun terkait tidak menjalankan perintah dan larangan peraturan perundangan. Lepasnya kedaulatan bangsa atas Sipadan-Ligitan maupun konflik ZEE di koridor pulau Timor NTT semestinya tidak cukup dikritisi sebagai persoalan teritorial, keamanan, ekonomi, politik, ataupun sentimen nasionalisme,

⁶⁰ UNCLOS 1982 memiliki arti penting sebagai kali pertama asas Negara Kepulauan selama dua puluh lima tahun diperjuangkan Indonesia, akhirnya berhasil memperoleh pengakuan resmi masyarakat internasional. Asas Negara Kepulauan merupakan hal penting sebagai wujud satu kesatuan wilayah sesuai Deklarasi Djuanda 13 Desember 1957 (Penjelasan Umum Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 1955 Tanggal 31 Desember 1955 tentang Pengesahan *United Nations Convention On The Law Of The Sea*).

namun yang perlu mendapatkan perhatian serius adalah relitas hilangnya hak milik sakral bangsa selamanya dan tindakan legal policy yang mengubah paradigma gerakan perlindungan dan pembangunan kepulauan perbatasan 3-T.

Pembuat peraturan perundangan terutama Pemerintah belum *expediting all-out* melalui *legal-policy* menggerakkan semua komponen bangsa untuk berkontribusi dalam pembangunan dan perlindungan kepulauan 3-T. *Anexation* dua pulau terluar Sipadan dan Ligitan oleh Malaysia merupakan pelajaran mahal yang tidak boleh terjadi pada pulau-pulau 3-T lainnya. Impotensi politik hukum hanya merugikan kedaulatan dan kesejahteraan bangsa. Oleh karena itu, politik hukum perlindungan dan pembangunan kepulauan 3-T saat ini harus dapat dieksekusi secara diametral (*Cross-Section Paradigm*), artinya dilakukan secara pintas pampangan (*Short-Cut*) dari berbagai tingkatan dan sudut pembangunan (*Macro-Mezzo-Micro*). Tidak cukup pendekatan integral IPOLEKSOSBUDHANKAM tapi Ekologi, Adm. Pemerintahan, Planologi, Tata-ruang Darat-Angkasa, namun juga keadilan bagi *land-lock regency/city* sebagai warisan semesta alam.

Secara diametral juga *legal policy* yang tidak terbatas pada pembangunan, penegakan, dan penguatan hukum, tapi juga sinkronisasi peraturan perundangan di tingkat *macro-mezzo-micro*, *Macro* yaitu: UU No. 17 Th 1985 ttg Ratifikasi UNCLOS 1982, UU No. 6 Th 1996 ttg Perairan Indonesia, PERPRES No. 78 Th 2005 ttg Pengelolaan Pulau-Pulau Kecil Terluar, UU No. 6 Th 2014 ttg Desa, PERMEN Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi No. 5 Th 2015, UU No. 5 Th. 1960 ttg Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, UU No. 5 Th. 1990 ttg Konservasi Sumberdaya Alam Hayati dan Ekosistemnya, UU No. 1 Th 1973 ttg Landas Kontinen, UU No. 31 Th 2004 ttg Perikanan, UU No. 27 Th 2007 ttg pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, UU No. 3 Th 2002 ttg Pertahanan Negara, UU No. 17 Th 2007 ttg RPJPN Tahun 2005 – 2025, dan UU No. 43 Th 2008 tentang Wilayah Negara. Termasuk percepatan RUU yaitu: RUU–Wawasan Nusantara, RUU–Penyelenggaraan Pemerintah di Wilayah Kepulauan, RUU–Perlindungan dan Pengakuan Hak Masyarakat Adat, RUU–Pelestarian

Sumberdaya Genetik, RUU Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan dan Pembudidaya Ikan, RUU-Zona Tambahan Indonesia, RUU-Pengembangan pembangunan Daerah Kepulauan, dan RUU-Percepatan Pembangunan daerah tertinggal. *Mezzo*: Perda Provinsi dan Pergub terkait perlindungan dan pembangunan kepulauan 3-T, dan, *Micro*: Perda Kab.Kota dan Perbub/Perwal terkait 3-T.

Melalui legal policy PERPU yang secara diametral mensinkronisasi UU, percepatan legislasi RUU, dan Rekonstruksi RPJP-RPJM-RKP berwawasan ‘Halaman Depan’, dapat diharapkan pembangunan dan perlindungan kepulauan perbatasan 3-T dapat terealisasi lebih tepat dan cepat. Untuk itu persoalan ini tidak hanya menjadi tanggung jawab pemerintah pusat saja (*Macro*), melainkan juga menjadi tanggungjawab besar pemerintah daerah, baik provinsi (*Mezzo*) maupun kabupaten/kota (*Micro*).

Isu-isu strategis yang menunjukkan kompleksitas permasalahan politik hukum di wilayah perbatasan, diantaranya tidak hanya meliputi aspek *Legal-Structure*, *Legal-Culture*, *Legal-Substance* (Lawrence M. riedmann, 1996)⁶¹, namun juga meliputi persoalan *Legal-Economic*, *Legal-Sociologic*, *Legal-Defence*, *Legal-Antropolgic*, *Legal-Administration*, *Legal-Conservation*, *Legal-Ecologic*, dan seterusnya. Persoalan *Legal Structure*, seperti Batas Wilayah Negara, karena digunakannya azas dualisme terhadap rezim hukum laut internasional (UNCLOS 1982)⁶², Persoalan Hankam, Persoalan SDA dan Lingkungan, Persoalan *Capacity Building* kelembagaan pemerintah untuk pembangunan dan pengelolaan kepulauan 3-T baik di tingkat *Macro-Mezzo-Micro*. Aspek *Legal Culture*, meliputi Persoalan Sosial-Budaya, yaitu rendahnya keunggulan kompetitif masyarakat perbatasan untuk pengembangan ekonomi dengan paradigma

⁶¹ Lawrence M. Friedman. 1975. *The Legal System: A Social Science Perspective*. New York: Russell Foundation. Pp. Viii, 309.

⁶² Hadiwijoyo, Suryo Sakti. 2009. *Batas Wilayah Negara Indonesia Dimensi, Permasalahan, dan strategi Penanganan Sebuah Tinjauan Empiris dan Yuridis*, Yogyakarta: PT Gava Media.

Azas Dualisme adalah cara pandang bangsa-negara yang memperlakukan rezim hukum laut internasional secara tidak utuh ke dalam sistem dan norma hukum laut nasionalnya. Tidak sebagaimana azas Monisme yang memandang dan memperlakukan rezim hukum laut internasional secara utuh ke dalam sistem dan norma hukum laut nasionalnya seperti the United State of America.

lama, budaya memperlakukan daerah perbatasan 3-T sebagai '**halaman belakang yang tertinggal**'. Aspek *Legal-Substance*, meliputi persoalan Sinkronisasi Azas dan Norma UNCLOS 1982 terhadap seluruh peraturan perundangan terkait pembangunan dan pengelolaan kepulauan terutama 3-T yang *unsynchronized* antara tingkat *Macro-Mezzo-Micro* sesuai dengan prinsip Kedaulatan (Sovereignty) teritorial dan urusan bersama masyarakat internasional. Aspek *Legal-Economic*, terkait pembatasan eksploitasi kekayaan laut oleh negara asing, baik terhadap penangkapan ikan maupun pertambangan. Aspek *Legal-Sociologic*, dalam hal legal status masyarakat adat kepulauan perbatasan 3-T seperti Kep. Talaut dan Miangas yang berbahasa Tagalog. Aspek *Legal-Defence*, dalam hal konflik kesepakatan batas laut teritorial, landas-kontinen, ZEE yang masih overlap, seperti di koridor NTT Timor dengan Timor Timur dan Australia.

Aspek *Legal-Antropologic*, yaitu masih belum adanya peraturan perundangan yang menjamin legal-status masyarakat adat umumnya termasuk Kepulauan perbatasan 3-T. Aspek *Legal-Administration*, yaitu *contra-productive*-nya rezim praturan perundangan otonomi daerah. Aspek *Legal-Conservation*, masih lemahnya pengawasan dan pembiayaan perlindungan lingkungan dan habitat alam pada daerah wilayah kepulauan perbatasan 3-T. Aspek *Legal-Ecologic*, yaitu masih lemahnya koordinasi dan sinkronisasi tatalaksana kegiatan Research dan Development yang melibatkan berbagai kelembagaan di daerah wilayah kepulauan perbatasan 3-T.

Sekalipun sebenarnya politik hukum negara telah mengatur pengelolaan pulau terluar melalui UU No. 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Pulau Terluar dan Perpres No. 78 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Pulau-Pulau Terkecil Terluar, dan secara umum Pemerintah telah mempersiapkan program-program untuk membangun di wilayah perbatasan. Namun karena lemahnya sistem koordinasi dan monitoring-pengawasan dari pemerintah pusat terhadap agenda program termasuk pada pemerintah daerah, maka program pembangunan ini masih tidak efektif. Sehingga pengembangan dan pengelolaan pulau-pulau 3-T harus dilakukan secara diametral lintas bidang, wilayah, dan tingkatan (*macro-mezzo-micro*)

untuk kemakmuran rakyat dan mengurangi kesenjangan antar wilayah. Sehingga untuk mencapai hal tersebut, dibutuhkan penanganan secara diametral holistik yang terintegrasi dalam suatu sistem politik hukum agar dapat dieksekusi secara cepat efektif.

2. Rumusan Masalah

Berangkat dari latar belakang di atas maka rumusan masalah dalam tulisan ini adalah Bagaimanakah Pendekatan Diametral Politik Hukum terhadap Perlindungan dan Pembangunan Kepulauan 3-T Indonesia Dapat Diuraikan?

3. Tujuan Penulisan

Tulisan ini dimaksudkan untuk memberikan perspektif terkini tentang isu-isu pembangunan, perlindungan, dan pengelolaan pulau-pulau 3-T, termasuk gagasan-gagasan dalam penanganan dan pemanfaatan pulau-pulau 3-T dalam skala *macro-mezzo-micro* sebagai pendekatan diametral lintas bidang dan paradigma 'Halaman Belakang Menjadi Halaman Depan'.

4. Metode Penulisan.

Metode penulisan terhadap substansi permasalahan menggunakan pendekatan kajian pustaka melalui *conceptual approach* yang berpola diametral (*Cross-Section*), yang digunakan sebagai sandaran dalam membangun argumentasi memecahkan masalah-masalah dalam politik hukum (*legal-policy*) perlindungan dan pembangunan kepulauan 3-T Indonesia.

Pengumpulan dan analisa diametral bahan hukum dilakukan secara deduktif dari gejala umum perlindungan dan pembangunan kepulauan perbatasan 3-T. Bahan kajian hukum dalam tulisan ini meliputi: a) Bahan hukum utama berupa peraturan perundang-undangan yang relevan dengan isu-isu perlindungan dan pembangunan kepulauan perbatasan 3-T; b) Bahan hukum penunjang berupa RUU yang relevan dengan isu-isu perlindungan dan pembangunan kepulauan perbatasan 3-T; c) Literatur, Jurnal Artikel Ilmiah,

surat kabar, berita internet, Laporan Penelitian, makalah, dan bahan-bahan bacaan yang ada kaitannya dengan isu perlindungan dan pembangunan kepulauan 3-T Indonesia; d) Bahan hukum pelengkaplainnya terdiri dari: *Black Law Dictionary, The Dictionary Of Practical Law.*

B. Pembahasan

1. Politik Hukum Signifikansi Kepulauan Perbatasan 3-T(Macro-Mezzo-Micro)

Nomenklatur ‘Politik Hukum’ adalah *Rechts-Beleid* kebijakan hukum sebagai tindakan sistematis dengan tujuan politik sebagai sasaran⁶³. Sehingga politik hukum merupakan rangkaian konsep dan asas yang menjadi garis besar rencana dalam cara bertindak dalam bidang hukum⁶⁴. Pada tataran macro, arah politik hukum perlindungan dan pembangunan kawasan kepulauan perbatasan 3-T melalui peraturan perundang-undangan RUU yang ada terindikasi masih tidak sinkron antar sektor hukum terkait. Pada tataran macro, kekeliruan politik hukum dalam menangani masalah kepulauan perbatasan 3-T masih lebih mengarah pada pendekatan *inward-looking* terhadap keamanan yang mengabaikan pendekatan kesejahteraan. Faktanya, warga kepulauan perbatasan 3-T seperti Talaut dan Miangas, memiliki ketergantungan ekonomi dengan wilayah negara tetangga (Filipina)⁶⁵.

Pada tataran *mezzo* (tingkat provinsi)⁶⁶, rezim otonomi daerah menjadi hambatan realisasi pemberdayaan masyarakat di kepulauan perbatasan 3-T, karena instrumen hukumnya yang tumpang tindih dan lemah dalam implementasi politik hukum *macro*. Sedangkan persoalan politik hukum tataran *micro*, kesenjangan instrumen hukum dalam perlindungan dan

⁶³ Prof. Miriam Budiardjo. 1982. Dasar Dasar Ilmu Politik. PT Gramedia: Jakarta.

⁶⁴ Soehino, 2010. Politik Hukum, (BPFE Yogyakarta. 2010).

⁶⁵ Kompas.com - 19/10/2016, 06:02 WIB. Miangas, Pulau Perbatasan yang Serba ‘Terbatas’. <http://bisniskeuangan.kompas.com/read/2016/10/19/060200326/miangas.pulau.perbatasan.yang.serba.te.rbatas>

⁶⁶ Pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945 adalah dasar hukum penyelenggaraan otonomi daerah dengan memberikan kewenangan yang luas, dan bertanggung jawab kepada Daerah. Ketetapan MPR RI. No.XV/MPR/1998 tentang penyelenggaraan otonomi daerah, pengaturan, pembagian dan pemanfaatan sumber daya nasional yang berkeadilan, serta pertimbangan keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia, memperkuat landasan hukum otonomi daerah.

pembangunan pulau perbatasan 3-Tmakin lebardari maksud tujuan politik hukum tataran *mezzo* terlebih *macro*.

Rezim otonomi daerah tataran *macro* yang mengatur wilayah laut Indonesia yang masih mengutip norma lama yang diatur Territoriale Zee en Maritime Kringen Ordonantie 1939, menunjukkan masih diadopsinya azas 'Dualisme' daripada azas 'Monisme' terhadap rezim hukum laut internasional (UNCLOS-1982)⁶⁷. Tidak dilakukannya sinkronisasi norma hukum laut internasional pada tataran *supra-macro* pada hukum laut nasional tataran *macro* sebagai *Archipelagic State* hingga tingkat *mezzo* provinsi dan *micro* kabupaten/kota hanya menimbulkan ambiguitas sistem hukum nasional dan *contra-productive* terhadap perlindungan dan pembangunan wilayah bangsa. Pemahaman batas wilayah laut teritorial sebagai satu kesatuan utuh menurut konsep *Archipelagic-State-Principles* (Deklarasi Juanda - 1957) diinterpretasikan keliru dalam pengaplingan laut teritorial. Ketentuan batas laut 4 mil teritorial kabupaten/kota ataupun 12 mil laut untuk provinsi⁶⁸ itu sama sekali tidak memenuhi kepentingan budaya, keselamatan, keamanan, keutuhan, bahkan kemanusiaan yang berada di wilayah teritorial Negara Republik Indonesia sebagai negara kepulauan. Provinsi maupun kabupaten/kota yang masuk kategori *Land-Lock Territory* menjadi tidak berhak atas kekayaan laut sebagai warisan kekayaan umat manusia (azas *Common Heritage of Human Mankind*). Demikian pula kultur-budaya masyarakat pelaut yang dari generasi sudah memiliki hak atas kekayaan laut menjadi hilang terkaping-kapling oleh norma hukum yang mengabaikan nilai-nilai luhur kehidupan masyarakat. Pada tataran *macro* sendiri, UU No.

⁶⁷ UU No. 32 Tahun 2004 dan UU No. 5 Tahun 2014 tentang Ketentuan Perubahan Pemerintahan Daerah, Pasal 65, 3 mil laut wilayah teritorial kabupaten/ kotadari garis pantai, dan 15 mil laut territorial provinsi. Lihat juga: Thontowi, Jawahir. 2006. *Hukum Internasional Kontemporer*. Bandung: Refika Aditama.

⁶⁸ Psl. 14 ayat (6) dan ayat (7), Psl 27 ayat (3) UU No. 23 Th 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Pedoman Penentuan Batas Wilayah Laut Kewenangan Daerah Menurut UU No. 22 Th 1999 tentang Pemerintahan Daerah. Prof. Dr. Ir. Jacub Rais. 2003. Seri panduan Reformasi Hukum. 2003. USAID-Indonesia Coastal Resources Management Project. Koleksi Dokumen Proyek Pesisir 1997-2003.

6/Th 1996 tentang Perairan Indonesia tampak tidak dihiraukan oleh rezim otonomi daerah melalui UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.

Pulau-pulau 3-T yang berbatasan dengan negara tetangga memiliki arti sangat penting dari sudut pandang IPOLEKSOSBUDHANKAM dan Ekologi Indonesia. Berikut beberapa sudut pandang urgensi kepulauan perbatasan 3-T tersebut:

- 1) Fungsi Ideologi: Nilai-nilai Pancasila yang menjadi sumber azas dan norma seluruh peraturan perundangan tanpa terkecuali, menjadi penjamin kesatuan teritorial negara Nusantara⁶⁹. Nilai-nilai Pancasila tercermin pada setiap produk hukum dalam pengaturan perlindungan dan pembangunan kepulauan 3-T.
- 2) Fungsi Politik: Indonesia yang telah diakui sebagai Archipelagic-State dengan *Mega-Rich Sea-Biota and Cultural Diversity* memiliki posisi tawar yang sangat kuat dalam konstalasi geopolitik dan global politik⁷⁰.
- 3) Fungsi Ekonomi: Kawasan kepulauan perbatasan 3-T memiliki potensi yang sangat besar untuk dibangun sebagai sentra bisnis berbasis sumber daya nabati-hayati laut, ecotourism, jasa transportasi, dan budi daya laut. Kepulauan perbatasan terluar dapat dimanfaatkan sebagai basis pendukung dan penghubung pertumbuhan ekonomi wilayah perbatasan lainnya yang terdekat termasuk dengan negara tetangga. Namun keadaan pulau-pulau kecil perbatasan terluar sangat memprihatinkan⁷¹. Keadaan yang juga memprihatinkan adalah sebagian besar pulau-pulau kecil merupakan kawasan tertinggal, tingginya angka kemiskinan yang ditandai dengan persentase angka keluarga pra-sejahtera.⁷² Kondisi ini akibat dari tidak meratanya pembangunan, termasuk kenyataan bahwa penduduk pulau-pulau terluar ini tidak menikmati hasil penjualan

⁶⁹ Soemantri M., Sri, "Undang-Undang Dasar 1945, Kedudukan dan Artinya dalam Kehidupan Bernegara", *Jurnal Demokrasi dan HAM*, No.4 Vol.1, 2001'

⁷⁰ Tim Partnership for Governance Reform, *Kebijakan Pengelolaan Kawasan Perbatasan Indonesia*, The Jakarta: Partnership for Governance Reform, 2011. Lihat juga: Tim Redaksi. 2004. Potret Pulau-Pulau, Buletin Dishidros TNI AL Edisi VIII Tahun 2004.

⁷¹ Pusat Pengkajian Pengolahan Data dan Informasi (P3DI). 2014. Sekretariat Jenderal DPR RI.

⁷² Suryo Sakti Hadiwijoyo, 2009, *Batas Wilayah Negara Indonesia Dimensi, Permasalahan, dan strategi Pena-naganan Sebuah Tinjauan Empiris dan Yuridis*, Yogya-karta: PT Gava Media, hlm. 113.

sumber daya dari pulau mereka yang dibeli secara ilegal oleh pengusaha negara tetangga.⁷³ Keterbatasan sarana transportasi serta keterbatasan sarana prasarana telekomunikasi yang menghubungkan antara pulau induk (*main-land*) dengan pulau-pulau kecil mengakibatkan kurangnya stimulasi terhadap perkembangan dan perlindungan pulau-pulau terluar tersebut. Pulau-pulau 3-T ini rawan akan sengketa batas wilayah maupun rusaknya ekosistem akibat minimnya perhatian pemerintah.⁷⁴ Rasa nasionalisme terhadap negara Indonesia terkikis akibat lebih seringnya mereka berinteraksi dengan negara tetangga dibandingkan negara mereka sendiri yang diperburuk oleh kurangnya sarana transportasi dan telekomunikasi. Rendahnya perhatian pemerintah dan kurangnya perawatan terhadap pulau-pulau perbatasan 3-T itu. Lemahnya sistem *Monitoring, Controlling, and Surveillance*, mengakibatkan semakin renggangnya emosinya dengan Indonesia dan semakin dekatnya hubungan dengan negara tetangga.⁷⁵

- 4) Fungsi Sosial: Masyarakat Indonesia yang terdiri dari berbagai kelompok etnik (tidak kurang 463 *ethnic-groups*) telah hidup dari masa ke masa yang sangat lama dan berdomisili berdampingan di pulau-pulau yang tersebar di wilayah Nusantara dalam payung keserumpunan masyarakat Indonesia, adalah merupakan wujud kesatuan sosial masyarakat Indonesia.
- 5) Fungsi Budaya: Masyarakat Indonesia yang terdiri dari tidak kurang 463 *ethnic-groups* mencerminkan keragaman budaya dalam kesatuan Nusantara, adalah mencerminkan keragaman dalam kesatuan budaya masyarakat Indonesia. Pulau Miangas yang berada di ujung utara Indonesia berbatasan dengan Filipina patut untuk digarap habis-habisan. Karena di pulau tersebut, penduduknya menggunakan Bahasa Tagalog

⁷³ Bambang Widodo Umar, *Manajemen Wilayah Perbatasan*, Makalah, disampaikan pada FGD tentang Pengamanan Wilayah Perbatasan di Pontianak, 12 Mei 2008, diakses pada website http://idsps.org/option.com_docman/task_cat_view/gid,16/dir,DESC/order,name/Itemid,15/limit,5/limitstart,0/

⁷⁴ Departemen Luar Negeri RI, 2010, diakses pada website <http://www.deplu.go.id/Pages/News.aspx?IDP=38&l=id>. Lihat juga: Syaluin AK, *Perkembangan Dan Masalah Hukum Laut Internasional: Sekitar Penegakan Hukum di Perairan Yurisdiksi Nasional Indonesia Dewasa Ini*, Bina Cipta, Bandung, 1988.

⁷⁵ Ditjen Kelautan dan Perikanan Bappenas, 2010. Lihat juga: Mustafa Lutfi, Prolog, "Keadilan Di Tanah-Tanah Perbatasan", yang dikutip oleh Mahendra Putra Kurnia, et. al., Editor, *Keadilan Di Tanah-Tanah Perbatasan*.

dengan mata uang Peso. Mengingat jarak Miangas dengan Filipina sangat dekat (46 mil) dibandingkan jarak Miangas ke Kepulauan Talaud, Sulawesi Utara (lebih 100 mil)⁷⁶, maka kondisi seperti ini bisa menjadi ancaman untuk kedaulatan Indonesia bila tidak segera ditangani dengan tepat oleh pemerintah, melalui utamanya pembangunan wilayah kepulauan 3-T Indonesia dan perbaikan sarana prasarana untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat serta pentingnya menanamkan rasa nasionalisme kepada masyarakat di kepulauan tersebut.

- 6) Fungsi Hankam: Jumlah tidak kurang dari 17.504 pulau yang tersebar di seluruh Nusantara memberikan banyak kemanfaatan kesejahteraan sekaligus ancaman keamanan kedaulatan teritorial bangsa Indonesia. Perlindungan sekaligus pembangunan terhadap pulau-pulau 3-T menjadi keniscayaan yang harus mendapatkan prioritas utama dalam pembangunan nasional.
- 7) Fungsi Ekologi: Ekologi daerah pesisir dan laut kepulauan perbatasan 3-T dapat lebih difungsikan sebagai pengatur *global-climate, hydrology-cycle-passagedan bio-geochemistry, pollutant-absorbant, microscopic-plasm resources, alternative energy resources, dan life-sustenant system*lainnya. Pulau-pulau perbatasan 3-T memegang peranan sangat penting dalam kedaulatan Indonesia. Pasal 47 Ayat 1 UNCLOS, Negara Kepulauan berhak menarik garis pangkal kepulauan (Archipelagic Baseline), dari titik-titik terluar dari pulau-pulau terluarnya, mencakup lebar (batas) Laut Teritorial (12 mil), Zona Tambahan, Zone Ekonomi Eksklusif (ZEE), dan Landas Kontinen. Dipertegas yang dimaksud dengan garis pangkal lurus kepulauan menurut Pasal 5 ayat (3) UU No.6 Tahun 1996 adalah garis-garis lurus yang menghubungkan titik-titik terluar pada garis air rendah pulau-pulau dan karang-karang yang terluar dari kepulauan Indonesia.
- 8) Fungsi Pertahanan Keamanan: Dari sudut pandang pertahanan dan keamanan, pulau-pulau perbatasan terluar (92 pulau) memiliki arti

⁷⁶ Frans Sarong. 2014. Beranda Depan yang Harus Didandani, *Kompas*, 8 Maret 2014.

penting sebagai pintu gerbang keluar masuknya aliran orang dan barang seperti di Sabang, Sebatik, Batam, Rotendao yang rawan terhadap penyelundupan barang-barang ilegal, senjata, *human-trafficking*, dan obat-obatan terlarang⁷⁷. dengan negara lain berarti bahwa pulau-pulau kecil tersebut memiliki arti penting sebagai benteng infiltrasi keutuhan negara kesatuan.

Sangat sulit diperkirakan, bahwa apabila Indonesia tidak merubah paradigma perlindungan dan pembangunan kepulauan 3-T dari perlakuan sebagai ‘Halaman Belakang’ menjadi ‘Halaman Depan’ secara diametral sinkronisasi *macro-mezzo-micro* dapat dengan efektif dan cepat merealisasikan visi-misi-tujuan-sasaran yang telah ditetapkan.

1. Politik Hukum Perlindungan Kepulauan Perbatasan 3-T (Macro-Mezzo-Micro)

Politik hukum pada pengaturan perlindungan wilayah perbatasan tanpa kecuali kepulauan 3-T dalam sistem hukum nasional Indonesia, setidaknya terkait dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara, Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005 – 2025, dan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2008 tentang Wilayah Negara.

1) Politik Hukum Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara.

Pengelolaan wilayah perbatasan negara di kepulauan 3-T pada aspek pertahanan merupakan faktor fundamental dalam menjamin kedaulatan suatu negara. Undang-undang pertahanan negara menyebutkan bahwa masalah pengelolaan keamanan khususnya di wilayah perbatasan kepulauan 3-T niscaya melibatkan seluruh *stakeholders* melalui pembangunan di daerah yang secara paralel

⁷⁷ Poltak Partogi Nainggolan, *Masalah Penyelundupan dan Perdagangan Orang*, (Jakarta: P3DI Setjen DPR, 2009). Pulau di NTT Rawan Dicaplok Negara Lain,” *MediaIndonesia*, 25 Februari 2014. Yohanes Seo dan AliAkhmad, ”Pulau Batek Terancam Jadi Milik Timor Leste,” *Koran Tempo*, 26 Oktober 2013. Anonim. *Permasalahan Kelautan Yang Muncul Dalam Negara Kepulauan Indonesia*. diakses pada website <http://www.sumba.wanews.com/berita/opini/permasalahan-kelautan-yang-muncul-dalam-negarake-pulauan-indonesia/pdf.html>

mengandung unsur pembinaan kemampuan pertahanan bangsa (Psl 20 ayat (3) UU No. 3 Th 2002 tentang Pertahanan Negara). Politik hukum pengembangan kawasan perbatasan telah dirumuskan dalam Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) 2005–2025, yaitu:

- a) Wilayah-wilayah perbatasan dikembangkan melalui perubahan arah kebijakan pembangunan yang sebelumnya berorientasi *inward-looking* menjadi berorientasi *outward-looking* untuk maksud penciptaan pintu gerbang aktivitas ekonomi dan perdagangan internasional;
- b) Pendekatan pembangunan dilakukan secara paralel, antara pendekatan keamanan, adalah juga pendekatan kesejahteraan, yang diprioritaskan pada pengembangan pulau-pulau kecil perbatasan 3-T.

2) Politik Hukum Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005 – 2025.

RPJPN ditindaklanjuti dengan (RPJM) Nasional 2010 – 2014, melalui penajaman prioritas pembangunan. Salah satu dari 11 prioritas adalah menempatkan daerah tertinggal, terdepan, terluar (3-T), dan pasca konflik sebagai daerah prioritas pembangunan⁷⁸. RPJM 2010 – 2014 adalah mempercepat pembangunan kawasan perbatasan di berbagai bidang ekonomi dan perdagangan dengan negara tetangga secara terintegrasi yang berwawasan lingkungan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan menjamin pertahanan keamanan nasional.

Aspek-aspek penting pengelolaan kawasan kepulauan perbatasan 3-T yang menjadi dasar upaya penataan perlindungan adalah terintegrasinya kebijakan geopolitik, geoekonomi, geososial, dengan doktrin geo-Hankamnas. Persoalan geo-pertahanan dan keamanan

⁷⁸ Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/BAPPENAS, *RPJNM 2010-2014*, Jakarta : Direktorat Kawasan Khusus dan Daerah Tertinggal. Lihat juga: Suharto, Edi, *Kebijakan Sosial Sebagai Kebijakan Publik*, ALFABETA, Bandung, 2008.

sangat terkait dengan persoalan antara lain *legal-status* penyelesaian garis batas antar negara dan pembangunan di kepulauan perbatasan 3-T, *overlapping* penarikan garis batas maritim/landas-kontinen/teritorial/ZEE/zona-tambahan, kerusakan lingkungan, pelanggaran perbatasan, dan aktivitas ilegal lainnya⁷⁹. Terbatasnya jumlah aparat serta prasarana dan sarana pendukung operasi lapangan dalam rangka perlindungan di perbatasan di kepulauan perbatasan 3-T masih menjadi kendala umum pengawasan kawasan perbatasan. Demikian pula aspek kelembagaan dan *capacity building* dalam menangani perbatasan, seperti Panitia Koordinasi Penanganan Wilayah Nasional (PANGKORWILNAS), maupun badan-badan pengelola perbatasan belum memiliki sumber daya manusia serta kewenangan dan pendanaan yang memadai untuk mengelola perlindungan kawasan perbatasan.

3) Politik Hukum Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2008 tentang Wilayah Negara

Politik hukum UU No. 43 Tahun 2008 tentang Wilayah Negara pada dasarnya merupakan penjabaran dari amanah UUD 1945 NKRI, yaitu sebagai sebuah negara kepulauan yang berciri nusantara dengan wilayah yang batas-batas dan hak-haknya ditetapkan dengan undang-undang. Politik hukum dalam pengaturan persoalan perlindungan wilayah kepulauan perbatasan 3-T melalui UU No. 43 Th 2008 meliputi perlindungan wilayah negara berdasarkan Asas Kedaulatan, Asas Kebangsaan, Asas Kenusantaraan, Asas Keadilan, Asas Keamanan, Asas Ketertiban, Asas Kerjasama, Asas Kemanfaatan, Asas Pengayoman.

2 Politik Hukum Pembangunan Wilayah Kepulauan Perbatasan 3-T (Macro-Mezzo-Micro)

⁷⁹ Sumner, Brian Taylor. "Territorial Disputes at The International Court of Justice", *Duke Law Journal* vol. 53. 2004.

Politik hukum mengatasi permasalahan di pulau-pulau perbatasan 3-T, Pemerintah diakui telah memaksimalkan potensi pulau-pulau terluar yang antara lain melalui PERPRES No. 78 Th 2005 ttg Pengelolaan Pulau-Pulau Kecil Terluar melalui inventarisasi dan pemberian nama pulau-pulau tersebut, Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 1997 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional, Peraturan Presiden Nomor 78 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Pulau-Pulau Kecil Terluar. Pemerintah mengeluarkan telah peraturan-peraturan terkait Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil atau dikenal dengan UU PWP dan PPK, UU No. 27 Th 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, UU No. 43 Th 2008 tentang Wilayah Negara, Bab IV Kelembagaan, Pasal 14 ayat (1), semuanya untuk mengelola batas wilayah negara dan mengelola kawasan perbatasan pada tingkat pusat dan daerah. Untuk itu pemerintah pusat dan pemerintah daerah membentuk Badan Pengelola Nasional dan Badan Pengelola Daerah untuk mengelola batas wilayah negara dan mengelola kawasan perbatasan pada tingkat pusat dan daerah⁸⁰.

Dalam ketentuan Peraturan Presiden No. 78 Th 2005 ditegaskan, bahwa pengelolaan pulau-pulau kecil terluar harus dilakukan secara terpadu untuk memanfaatkan dan mengembangkan potensi sumber daya pulau-pulau kecil terluar dari wilayah Negara RI untuk kesejahteraan, stabilitas keamanan, dan terjaga keutuhan NKRI. Hal ini dilakukan agar jangan sampai terjadi okupasi wilayah kedaulatan Indonesia, seperti yang terjadi lepasnya Pulau Sipadan dan Ligitan. Pada tahun 2002, Pemerintah mengeluarkan 3 (tiga) Peraturan Pemerintah yaitu:

- 1) Peraturan Pemerintah No. 36 Th 2002 Tentang Hak Dan Kewajiban Kapal Dan Pesawat Udara Asing Dalam Melaksanakan Hak Lintas Danai;

⁸⁰ Diakses pada website : www.litbang.com

- 2) Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2002 Tentang Hak Dan Kewajiban Kapal Dan Pesawat Udara Asing Dalam Melaksanakan Hak Alur Laut Kepulauan (PP ALKI);
- 3) Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2002 Tentang Daftar Koordinat Geografis Titik-Titik Garis Pangkal Kepulauan Indonesia.

Politik hukum ketiga PP tersebut memberi landasan hukum bagi aparat untuk menegakkan hukum dalam rangka perwujudan kedaulatan di laut. PP No. 38 Th 2002 berfungsi menegaskan keutuhan wilayah NKRI sesuai konsep Wawasan Nusantara. PP No. 38 Th 2002 untuk mengisi kekosongan hukum, karena UU No. 6 Th 1996 Tentang Perairan Indonesia yang menggantikan Perpu No. 4 Th 1960 Tentang Perairan Indonesia tidak melampirkan daftar titik koordinat garis pangkal. Kemudian PP No. 38 Th 2002 diubah dengan PP No. 3 Th 2008 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2002 Tentang Daftar Koordinat Geografis Titik-Titik Garis Pangkal Kepulauan Indonesia. Secara prinsip bahwa kebijakan perlindungan dan pengelolaan pulau-pulau perbatasan 3-T harus membuka simpul akses wilayah perbatasan laut sebagai pintu gerbang internasional, sekaligus mengintegrasikan program "empowerment" di pulau-pulau perbatasan 3-T. Sehingga dengan demikian:

- 1) pulau-pulau perbatasan 3-T dijadikan fungsi pertahanan yaitu pintu gerbang sekaligus benteng dalam menjaga keutuhan NKRI. Melalui pengawasan dan perlindungan pulau-pulau perbatasan 3-T maka batas-batas wilayah akan terjaga dan terawasi;
- 2) pulau-pulau perbatasan 3-T dijadikan sebagai fungsi ekonomi dijadikan wilayah bisnis potensial yang *resource-based industry* bagi penyediaan barang dan jasa, termasuk jasa pelayanan pariwisata maupun lokus penelitian-pengembangan sumber daya kelautan secara optimal;

- 3) pulau-pulau perbatasan 3-T dijadikan sebagai fungsi pengatur *global-climate*, *bio-geochemistry*, *pollutant-absorbant*, *hydrology-cycle passage*, *microscopic-biota-resources*, *alternative generating energy resources*, dan *life-sustaining* lainnya sebagai penjabaran sistem dan fungsi ekologis

3. Pendekatan Diametral Politik Hukum Perlindungan dan Pembangunan Kepulauan Tertinggal-Terluar-Terdepan (3-T).

Indonesia sebagai negara kepulauan (Archipelagic-State)⁸¹ telah diakui masyarakat internasional sejak 1982. Sebagai negara kepulauan, Indonesia memiliki tidak kurang dari 17.506 pulau yang sejumlah di antaranya merupakan pulau-pulau yang berbatasan dengan negara tetangga atau lebih populer disebut pulau terluar perbatasan⁸². Negara tetangga yang berbatasan darat langsung khususnya Papua Nugini, Malaysia, dan Timor Leste tercatat berpotensi terjadi konflik sosial, sedangkan yang berbatasan laut seperti Malaysia, Vietnam, Filipina, Papua Nugini, dan Timor Leste berpotensi konflik batas teritorial dan ZEE. Kasus lepasnya pulau Sipadan dan Ligitan kemudian konflik ZEE ladang minyak lepas pantai antara Indonesia Timor Leste yang melibatkan pihak ketiga Australia, merupakan pembelajaran penting tentang pentingnya pembangunan pulau-pulau terluar-terjauh-tertinggal/3-T.

Kekalahan Indonesia di Mahkamah Internasional terhadap Malaysia atas Sipadan dan Ligitan, menunjukkan justifikasi bahwa Malaysia telah mengelola dan membangun secara fisik kedua pulau tersebut berdasarkan pendudukan efektif (*occupation*)⁸³. Kriteria *Occupation*, mensyaratkan dicukupinya unsur-unsur oleh pihak negara yang melakukan *occupation*, yaitu: pertama, suatu kehendak atau

⁸¹ UNCLOS 1982_ kali pertama asas Negara Kepulauan selama dua puluh lima tahun perjuangan Indonesia, memperoleh pengakuan masyarakat internasional. Asas Negara Kepulauan sangat penting sebagai wujud kesatuan wilayah sesuai Deklarasi Djuanda 13 Desember 1957 (Penjelasan Umum Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 1985 Tanggal 31 Desember 1985 tentang Pengesahan *United Nations Convention On The Law Of The Sea*).

⁸² Ma'arif, Syamsul. 2009. *Makalah Pengelolaan Pulau Terluar dalam Manajemen Pulau Terluar*. Fakultas Geografi UGM. 23 Januari 2009.

⁸³ Jounil Kahar, 2004, *Penyelesaian Batas Maritim NKRI* Pikiran Rakyat 3 Januari 2004.

keinginan untuk bertindak sebagai pihak yang berdaulat; kedua, melaksanakan atau menunjukkan kedaulatannya secara pantas; sedangkan ketiga, permasalahan sosial ekonomi, letak geografis pulau menjadi perhatian konkrit pembangunan.

UNCLOS 1982 telah mengatur kewenangan sebuah negara pantai terhadap wilayah laut (Laut Teritorial, Zona Tambahan, Zona Ekonomi Eksklusif, dan Landas Kontinen. Bagi Indonesia persoalan lemahnya pengawasan kepulauan perbatasan terluar ataupun tidak hadirnya perencanaan komprehensif pembangunan daerah terpencil (3-T: Terjauh-Terluar-Tertinggal) adalah bukan merupakan isu sentral permasalahan strategis teritorial kepulauan perbatasan 3-T tersebut, akan tetapi sebenarnya lebih terkait dengan lemahnya politik hukum yang memerintahkan, mengatur, dan memberikan sanksi bagi pihak manapun terkait yang tidak menjalankan atas perintah peraturan perundangan tentang kepulauan perbatasan 3-T tersebut.

Lepasnya Sipadan-Ligitan kepada Malaysia pada tahun 2002 maupun konflik ZEE di koridor pulau Timor NTT semestinya tidak cukup dikritisi sebagai persoalan kedaulatan teritorial, keamanan, ekonomi, politik, ataupun sentimen nasionalisme, namun yang perlu mendapatkan perhatian serius adalah hilangnya hak milik sakral bangsa selamanya. Untuk itu persoalan ini tidak hanya menjadi tanggung jawab pemerintah pusat saja (*Macro*), melainkan juga menjadi tanggungjawab besar pemerintah daerah, baik provinsi (*Mezzo*) maupun kabupaten kota (*Micro*).

Para pemegang kekuasaan negara, baik legislatif maupun eksekutif tampak lemah memiliki *sense of crisis* untuk memprioritaskan pembangunan pulau-pulau terluar perbatasan. Konsekuensi logisnya, masyarakat di kepulauan 3-T tersebut lebih banyak berinteraksi dengan warga negara tetangga terdekat dengan mereka. Keadaan ini memicu munculnya klaim negara lain terhadap pulau-pulau perbatasan 3-T yang tentu sarat nilai tersebut, tidak hanya ekonomi semata tapi historis, budaya, politis, maupun idologis. Keberadaan pulau-pulau 3-T menurut

Peraturan Presiden RI Nomor: 78 Tahun 2005 berjumlah 92 pulau⁸⁴. Berbagai potensi yang dimiliki pulau-pulau 3-T ini berpotensi sangat rawan dikuasai oleh pihak asing, tidak terbatas pada wujud negara namun dapat dalam bentuk entitas kelembagaan lainnya.

Beberapa isu strategis yang menunjukkan kompleksitas permasalahan politik hukum di wilayah kepulauan perbatasan 3-T, yaitu di antaranya meliputi aspek:

1. *Legal Structure*, yaitu berupa:

- a) Persoalan *Legal Structure*, seperti Batas Wilayah Negara, karena digunakannya azas dualisme terhadap rezim hukum laut internasional (UNCLOS 1982)⁸⁵;
- b) Persoalan Batas Wilayah Negara, yaitu digunakannya azas dualisme terhadap rezim hukum laut internasional (UNCLOS 1982), antara lain meliputi persoalan batas darat, batas laut (maritim), dan batas udara⁸⁶;
- c) Persoalan *Capacity Building* Kelembagaan, masih lemahnya penguatan kelembagaan pemerintah untuk pembangunan dan pengelolaan kepulauan 3-T baik di tingkat *Macro-Mezzo-Micro* sejak diberlakukannya Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, kemudian direvisi Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 jo Undang-Undang No. 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, hal mana kemudian pengelolaan kawasan perbatasan termasuk kepulauan 3-T menjadi tanggung jawab bersama antara Pemerintah Pusat

⁸⁴ Peraturan Presiden RI Nomor: 78 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Pulau-Pulau Kecil Terluar. Jumlah kepulauan yang berbatasan dengan Australia ada 23 pulau, Filipina ada 22 pulau. Menurut wilayah provinsi, Provinsi Kepulauan Riau ada 20 pulau berbatasan dengan Malaysia dan Singapura, Provinsi Maluku 18 pulau, dan Provinsi Sulawesi Utara 11 pulau berbatasan dengan Filipina

⁸⁵ Hadiwijoyo, Suryo Sakti. 2009. *Batas Wilayah Negara Indonesia Dimensi, Permasalahan, dan Strategi Penanganan Sebuah Tinjauan Empiris dan Yuridis*, Yogyakarta-ta: PT Gava Media. Azas Dualisme adalah cara pandang bangsa-negara yang memperlakukan rezim hukum laut internasional secara tidak utuh ke dalam sistem dan norma hukum laut nasionalnya. Tidak sebagaimana azas Monisme yang memandang dan memperlakukan rezim hukum laut internasional secara utuh ke dalam sistem dan norma hukum laut nasionalnya seperti the United State of America.

⁸⁶ Ibid.

(*Macro*) dan Pemerintah Daerah (Provinsi-*Mezzo*, dan Kabupaten/Kota-*Micro*) sesuai prinsip urusan bersama (*concurrence*). Di tingkat *Mezzo* dan *Micro*, Pemda provinsi dan kabupaten kota tampak belum memiliki kapasitas yang memadai dalam pengelolaan kawasan kepulauan perbatasan 3-T terutama terkait dengan permasalahan kewenangan wilayah administrasi dan kompleksitas pembangunan yang melibatkan banyak pihak dan sektor, serta masih terjadinya tarik-menarik kewenangan antara pusat dan daerah dalam hal pelaksanaan berbagai pembangunan dan pengelolaan kawasan kepulauan perbatasan 3-T yang diatur oleh berbagai peraturan perundang-undangan yang tumpang tindih. Hal lebih memprihatinkan adalah masih terdapatnya kesenjangan perhatian dari pemerintah terhadap pulau-pulau terluar dibandingkan dengan pulau besar. Ini ditunjukkan dengan belum terdapatnya perangkat hukum di tingkat *Mezzo* dan *Micro* yang dijadikan landasan pengelolaan pulau 3-T, kewenangan pengelolaan masih di tangan pemerintah pusat, lemahnya penegakan hukum, serta belum terdapatnya lembaga pengelola perbatasan.

2. *Legal Defence*, yaitu berupa:

- a) Persoalan Pertahanan dan Keamanan, memiliki keterbatasan kuantitas personil, prasarana dan sarana dalam pelaksanaan kegiatan pertahanan keamanan di kepulauan perbatasan 3-T antar negara yang tidak sebanding dengan panjang garis batas yang harus diawasi. Sehingga sering muncul kerusakan lingkungan, pelanggaran perbatasan, serta aktivitas ilegal lainnya;
- b) Persoalan konflik kesepakatan batas laut teritorial, landas-kontinen, ZEE yang masih overlap, seperti di koridor NTT Timor dengan Timor Timur dan Australia.

3. *Legal Economic*, yaitu berupa: Persoalan pemanfaatan sumberdaya alam dan *recovery* kerusakan lingkungan, mengalami masalah pemanfaatan atau sumberdaya alam/laut secara ilegal, tak terkendali, sehingga mengganggu keseimbangan ekosistem dan kelestarian lingkungan hidup. Terjadi eksploitasi tambang pasir pulau-pulau 3-T perbatasan Singapura sehingga mengakibatkan degradasi pulau, *over-fishing* kapal-kapal penangkap ikan raksasa berteknologi canggih terutama dari Jepang, konflik batas wilayah ZEE antar negara Indonesia-Timor Leste-Australia atas tambang minyak Block-Timor.
4. Aspek *Legal-Conservation*, yaitu berupa:
 - a) Persoalan masih lemahnya pengawasan dan pembiayaan perlindungan lingkungan dan habitat alam pada daerah wilayah kepulauan perbatasan 3-T dari overexploitation.
 - b) Persoalan lambat dan penyimpangan proses *recovery* kerusakan lingkungan hidup.
5. Aspek *Legal-Ecologic*, yaitu masih lemahnya koordinasi dan sinkronisasi tatalaksana kegiatan Research dan Development yang melibatkan berbagai kelembagaan di daerah wilayah kepulauan perbatasan 3-T.
6. *Legal Culture*, yaitu berupa:
 - a) Persoalan Sosial-Budaya, masalah rendahnya keunggulan kompetitif masyarakat perbatasan untuk pengembangan ekonomi di kawasan perbatasan pengembangan ekonomi sebagai akibat paradigma lama, yaitu budaya memperlakukan daerah perbatasan 3-T sebagai '**halaman belakang yang tertinggal**'.
tertinggal'.
 - b) Persoalan legal status masyarakat adat kepulauan perbatasan 3-T seperti Kep. Talaut dan Miangas yang berbahasa Tagalog;

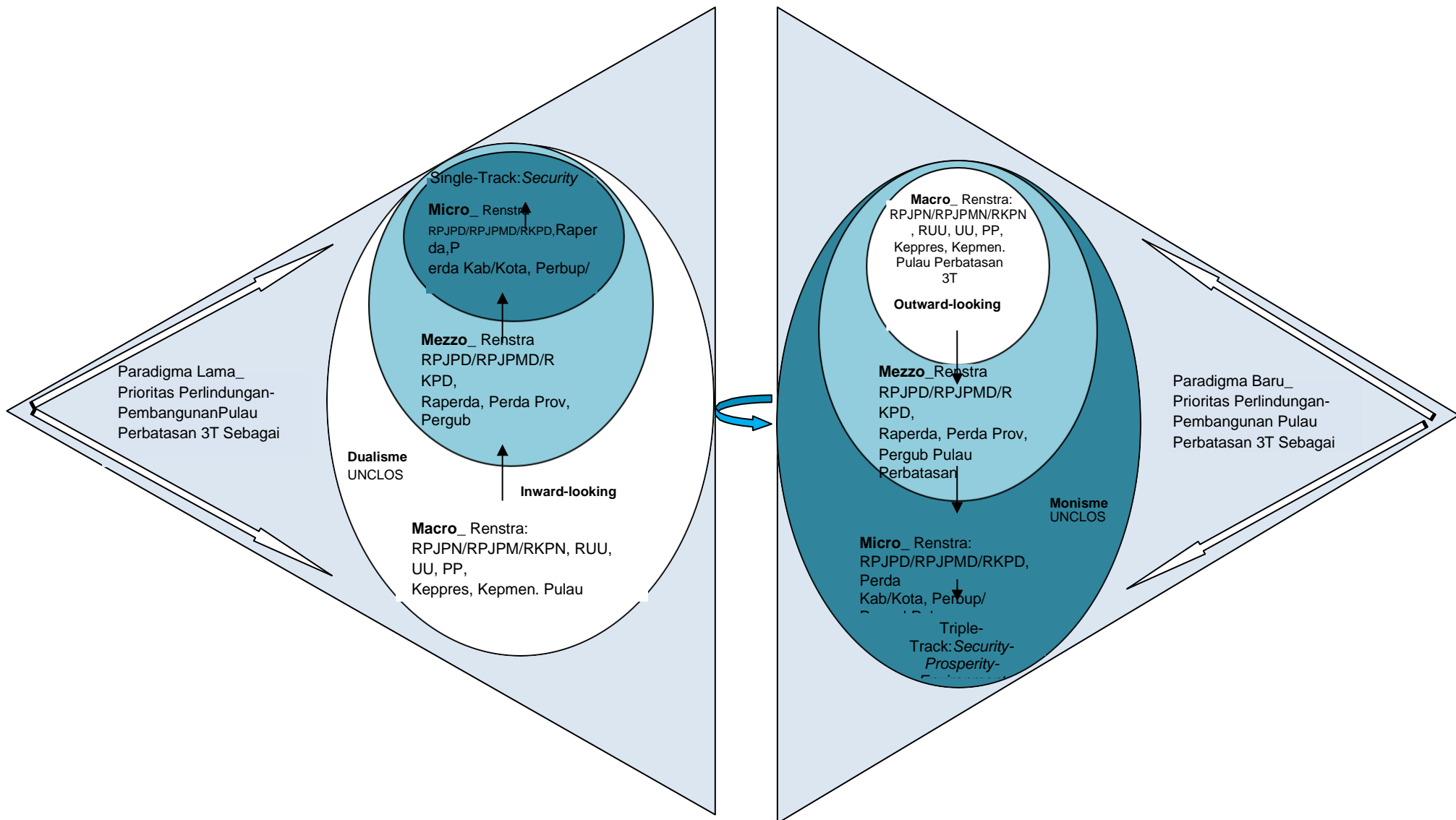
- c) Persoalan masih belum adanya peraturan perundangan yang menjamin legal-status masyarakat adat termasuk di kepulauan perbatasan 3-T.
7. Aspek *Legal-Administration*, yaitu persoalan masih tumpang tindih dan *contra-productive*-nya rezim peraturan perundangan otonomi daerah di tingkat *macro-mezzo-micro* terhadap pembangunan kepulauan perbatasan 3-T.
 8. Aspek *Legal-Substance*, yaitu berupa:
 - a) Persoalan Sinkronisasi azas dan norma UNCLOS 1982 terhadap seluruh peraturan perundangan terkait pembangunan dan pengelolaan kepulauan terutama 3-T yang *unsynchronized* di tingkat *Macro-Mezzo-Micro* sesuai dengan prinsip Kedaulatan (Sovereignty) teritorial dan urusan bersama masyarakat internasional
 - b) Persoalan Sinkronisasi Peraturan Perundangan dipicu oleh masalah banyaknya peraturan perundangan terkait pembangunan dan pengelolaan kepulauan termasuk 3-T yang *overlap, unsynchronized* dan *unintegrated* secara sistemik di tingkat *Macro-Mezzo-Micro*. *Macro*: UU No. 17 Th 1985 ttg Ratifikasi UNCLOS 1982, UU No. 6 Th 1996 ttg Perairan Indonesia, PerPres No. 78 Th 2005 ttg Pengelolaan Pulau-Pulau Kecil Terluar, UU No. 6 Th 2014 ttg Desa, PerMen Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi No. 5 Th 2015, UU No. 5 Th. 1960 ttg Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, UU No. 5 Th. 1990 ttg Konservasi Sumberdaya Alam Hayati dan Ekosistemnya, UU No. 1 Th 1973 ttg Landas Kontinen, UU No. 31 Th 2004 ttg Perikanan, UU No. 27 Th 2007 ttg pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, UU No.3 Th 2002 ttg Pertahanan Negara, UU No. 17 Th 2007 ttg RPJPN Tahun 2005 – 2025, dan UU No.43 Th 2008 tentang Wilayah Negara. Termasuk percepatan RUU yaitu: RUU–

Wawasan Nusantara, RUU-Penyelenggaraan Pemerintah di Wilayah Kepulauan, RUU-Perlindungan dan Pengakuan Hak Masyarakat Adat, RUU-Pelestarian Sumberdaya Genetik, RUU Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan dan Pembudidaya Ikan, RUU-Zona Tambahan Indonesia, RUU-Pengembangan pembangunan Daerah Kepulauan, dan RUU-Percepatan Pembangunan daerah tertinggal. Mezzo: Perda Provinsi dan Pergub. Micro: Perda Kabupaten/Kota dan Perbup/Perwal.

Sebenarnya politik hukum negara telah mengatur pengelolaan pulau terluar melalui UU No. 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Pulau Terluar dan Perpres No. 78 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Pulau-Pulau Terkecil Terluar. Secara umum Pemerintah telah mempersiapkan 22 departemen dengan 35 program untuk membangun wilayah perbatasan, dengan harapan seluruh program dapat dikoordinasikan⁸⁷. Namun lemahnya sistem sinkronisasi peraturan perundangan, koordinasi, monitoring, dan pengawasan dari pemerintah pusat terhadap agenda program pemerintah daerah terkait, maka program-program pembangunan ini masih kurang realisasinya.

Ikhtiar pengelolaan pulau-pulau 3-T harus dilakukan secara diametral lintas bidang dan lintas wilayah yang bertujuan untuk memangkas hambatan dan meningkatkan manfaat SDA untuk kemakmuran rakyat. Untuk mencapai hal tersebut, dibutuhkan penanganan secara diametral politik hukum yang digambarkan sebagai berikut:

⁸⁷Kantor Berita Antara, diakses pada website [http://www. antara.co.id/view/?i=1228482066&c=NAS&s=](http://www.antara.co.id/view/?i=1228482066&c=NAS&s=)



Para *Law-Makers* belum *expediting all-out* pembangunan dan perlindungan kepulauan 3-T melalui *legal-policy*. *Anexation* Sipadan dan Ligitan oleh Malaysia menjadi pelajaran mahal yang tidak boleh terjadi pada pulau-pulau 3-T lainnya. Impotensi politik hukum sebagai akibat dari paradigma ‘Halaman-Belakang’ (*inward-looking*) hanya merugikan bangsa. Maka politik hukum perlindungan dan pembangunan kepulauan 3-T harus dapat dieksekusi secara diametral (*Cross-Section Paradigm*), artinya *Short-Cut* dari sudut pembangunan *Macro-Mezzo-Micro*. Tidak cukup pendekatan integral IPOLEKSOSBUDHANKAM tapi Ekologi, Konservasi, Spatial, namun juga keadilan bagi *land-lock regency/city* atas azas *Common Harritage of Mankind*. Secara diametral *legal policy* tidak terbatas pada pembangunan, penegakan, dan penguatan hukum, tapi juga sinkronisasi peraturan perundangan di tingkat *macro-mezzo-micro*. **Macro** yaitu: UU No. 17 Th 1985 ttg Ratifikasi UNCLOS 1982, UU No. 6 Th 1996 ttg Perairan Indonesia, PerPres No. 78 Th 2005 ttg Pengelolaan Pulau-Pulau Kecil Terluar, UU No. 6 Th 2014 ttg Desa, PerMen Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi No. 5 Th 2015, UU No. 5 Th. 1960 ttg Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, UU No. 5 Th. 1990 ttg Konservasi Sumberdaya Alam Hayati dan Ekosistemnya, UU No. 1 Th 1973 ttg Landas Kontinen, UU No. 31 Th 2004 ttg Perikanan, UU No. 27 Th 2007 ttg pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, UU No. 3 Th 2002 ttg Pertahanan Negara, UU No. 17 Th 2007 ttg RPJPN Tahun 2005 – 2025, dan UU No. 43 Th 2008 tentang Wilayah Negara. Termasuk percepatan RUU yaitu: RUU–Wawasan Nusantara, RUU-Penyelenggaraan Pemerintah di Wilayah Kepulauan, RUU-Perlindungan dan Pengakuan Hak Masyarakat Adat, RUU-Pelestarian Sumberdaya Genetik, RUU Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan dan Pembudidaya Ikan, RUU-Zona Tambahan Indonesia, RUU-Pengembangan pembangunan Daerah Kepulauan, dan RUU-Percepatan Pembangunan daerah tertinggal. **Mezzo**: Perda Provinsi dan Pergub terkait perlindungan dan pembangunan kepulauan 3-T, dan, **Micro**: Perda Kab.Kota dan Perbub/Perwal terkait 3-T. Melalui *legal policy*

PERPU yang secara diametral mensinkronisasi UU, percepatan legislasi RUU, dan Rekonstruksi RPJP-RPJM-RKP berwawasan ‘Halaman Depan’ atau *outward-looking*, dapat diharapkan pembangunan dan perlindungan kepulauan perbatasan 3-T dapat terealisasi lebih tepat dan cepat.

C. Penutup

1. Kesimpulan

Indonesia sebagai negara kepulauan nusantara (17.506 pulau) makaharus menjaga keutuhan wilayahnya, terutama pulau-pulau perbatasan 3-T dengannegara tetangga. Ada 12 kepulauan perbatasan 3-T yang harus mendapatkanperhatian serius, karena berpotensi konflik dan rawan pelanggaran. Keberadaan pulau-pulau tersebut sangat strategis, karena pulau-pulau ini maka batas Negaraditentukan. Kondisi menjadi mendesak untuk dilakukan sinkronisasi peraturan perundang-undangan dan pengelolaan pulau perbatasan 3-T secara sinkron-terpadu, tidak semata bertujuan untuk menunjukkan integritas kedaulatan NKRI, namun untuk tujuan pemenuhan hak kesejahteraan masyarakat sebagai warga negara yang dijamin UUD 1945. Pemerintah harus mampu mendisain, menjalankan, dan merealisasikan secara diametral (*macro-mezzo-micro*) pengelolaan pulau-pulau perbatasan 3-T. Kebijakan perlindungan dan pembangunan pulau-pulau perbatasan 3-T secara diametral tersebut harus melalui pergeseran paradigma dari yang lama yaitu urusan ‘Halaman Belakang’ (*inward-looking*) yang bersifat ‘Charity’ menjadi urusan ‘Halaman Depan’ (*outward-looking*) yang bersifat ‘empowerment’ berbasis *security, prosperity, dan environment* sebagai *triple-track-parallel system*.

Politik hukum perlindungan dan pembangunan wilayah kepulauan perbatasan perbatasan 3-T pada dasarnya merupakan kesatuan dari peraturan perundang-undangan tentang kepulauan yang diatur dalam beberapa instrumen hukum yaitu: UU No. 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara, UU No. 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional 2005 – 2025 dan UU No. 43 Tahun 2008 tentang Wilayah Negara, UU No. 17 Th 1985 ttg Ratifikasi UNCLOS 1982, UU No. 6 Th 1996 ttg

*Perairan Indonesia, PP No. 62 Th 2010 ttg Pemamfaatan Pulau-Pulau Kecil Terluar, PERPRES No. 78 Th 2005 ttg Pengelolaan Pulau-Pulau Kecil Terluar, UU No. 6 Th 2014 ttg Desa, PERMEN Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi, No. 5 Th 2015, UU No. 5 Th. 1960 ttg Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, UU No. 5 Th. 1990 ttg Konservasi Sumberdaya Alam Hayati dan Ekosistemnya, UU No. 1 Th 1973 ttg Landas Kontinen, UU No. 31 Th 2004 ttg Perikanan, UU No. 27 Th 2007 ttg pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, UU No.3 Th 2002 ttg Pertahanan Negara, UU No. 17 Th 2007 ttg RPJPN Tahun 2005 – 2025, dan UU No.43 Th 2008 tentang Wilayah Negara. Seluruh peraturan perundang-undangan tersebut belum disinkronisasikan, masih *overlapping*, dan terlalu berorientasi pada rezim otonomi daerah yang berdampak *contra-productive* bagi politik hukum laut nasional dan pengelolaan kepulauan perbatasan 3-T. Sekalipunsaat ini secara bersamaan telah mulai digunakan pendekatan *Security Approach* dengan pendekatan *Prosperity* dan *Environment Approach* namun masih berwujud kebijakan ‘*di atas kertas*’ yang belum berhasil dieksekusi maksimal. Hal ini disebabkan terutama pendekatan *Prosperity* belum diletakkan sebagai upaya pemenuhan hak sosial dasar yang merupakan hak konstitusional warga negara sekalipun di wilayah perbatasan 3-T dan lemahnya pengembangan kelembagaan secara diametral komprehensif di wilayah kepulauan perbatasan 3-T.*

2. Rekomendasi

Politik hukum perlindungan dan pembangunan kepulauan perbatasan 3-T mensyaratkan terjalinnya hubungan sinergis antara pemerintah pusat, pemerintah daerah (baik provinsi mau-pun kabupaten/kota) dalam melindungi sekaligus membangun pulau-pulau perbatasan 3-T agar tercipta ketahanan NKRI secara mendasar. Untuk itu melalui skema politik hukum direkomendasikan:

- 1) sinkronisasi dan integralisasi seluruh instrumen hukum pengelolaan wilayah kepulauan perbatasan 3-T dengan pendekatan diametral *Security-Prosperity-Environment* tingkat *macro-mezzo-micro*;

- 2) pemerintah daerah Prov/Kab/Kota membuat kebijakan sesuai keadaan realita pulau-pulau 3-T di daerahnya masing-masing, untuk dijadikan landasan hukum tindakan masyarakat dalam mengelola pulau-pulau perbatasan 3-T;
- 3) memberikan pemahaman tentang pentingnya peran pulau-pulau 3-T bagi ketahanan nasional pada masyarakat yang tinggal di wilayah yang bersangkutan agar masyarakat mengerti apa yang seharusnya dilakukan demi kesejahteraan dan keamanan daerahnya;
- 4) pemerintah pusat perlu memprioritaskan perlindungan dan pembangunan pulau-pulau perbatasan 3-T dengan cara pembukaan lapangan pekerjaan dan perbaikan IPM (kesehatan-kesejahteraan-pendidikan) secara berkelanjutan dan melalui perbaikan jaringan komunikasi untuk stimulasi peningkatan sentimen nasionalisme.
- 5) penanaman modal program pembangunan semaksimal mungkin diarahkan pada daerah/wilayah pulau-pulau 3-T, melalui koordinasi yang *solid* antara Pemerintah Pusat dengan Pemprov/Pemkab/Pemkot. Dimulai dari tingkat kecamatan/desa melalui pengembangan ekonomi tepat guna dengan tujuan peningkatan kesejahteraan masyarakat agar dapat menekan *illegal logging, illegal fishing, human-trafficking, drug-smuggling* dan lain-lain yang terjadi di perbatasan;
- 6) Pemprov/Pemkab/Pemkot melakukan sosialisasi-promosi mengenai potensi pariwisata pulau-pulau kecil perbatasan 3-T untuk meningkatkan PAD dan kesejahteraan masyarakat di pulau tersebut..

Diharapkan upaya perlindungan dan pembangunan kepulauan perbatasan 3-T melalui *Security Approach, Prosperity, dan Environment Approach*, maka diharapkan:

- 1) terwujud *effective occupation*, sehingga klaim oleh negara lain tidak akan terjadi lagi, yang dilaksanakan melalui kerjasama berbagai bidang dengan negara tetangga;
- 2) terwujudnya sekitar kepulauan perbatasan 3-T yang memiliki infrastuktur memadai;

- 3) terciptanya ekosistem yang seimbang melalui pengelolaan sumber daya alam hayati;
- 4) meningkatnya iklim investasi yang meningkatkan kesejahteraan masyarakat;
- 5) terciptanya koordinasi dan sinkronisasi antara pemerintah pusat, pemerintah daerah, dan masyarakat dalam perlindungan dan pembangunan pulau-pulau perbatasan 3-T;
- 6) terwujudnya kedaulatan negara sebagai hasil pengelolaan yang efektif oleh masyarakat lokal terhadap pulau-pulau perbatasan 3-T sehingga terjaga keutuhan bangsa.

DAFTAR PUSTAKA

1. Peraturan Perundangan

Undang-Undang Dasar 1945 NKRI

UNCLOS 1982 (Terjemahan).

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1996 Tentang Perairan Indonesia

Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara.

Undang-Undang No. 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia.

Undang-Undang No.11 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant On Economic, Social And Cultural Rights* (Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya).

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005 – 2025.

Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2008 tentang Wilayah Negara.

Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2010 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2010 – 2014.

Peraturan Badan Nasional Pengelola Perbatasan Nomor 3 Tahun 2011 tentang Rencana Aksi Pengelolaan Batas Wilayah Negara Dan Kawasan Perbatasan Tahun 2011.

Peraturan Presiden Nomor 78 Tahun 2005 Tentang Pengelolaan Pulau-Pulau Kecil Terluar.

2. Buku:

Syaluin AK, *Perkembangan Dan Masalah Hukum Laut Internasional: Sekitar Penegakan Hukum di Perairan Yurisdiksi Nasional Indonesia Dewasa Ini*, Bina Cipta, Bandung, 1988.

Bambang Widodo Umar, *Manajemen Wilayah Perbatasan*, Makalah, disampaikan pada FGD tentang Pengamanan Wilayah Perbatasan di Pontianak, 12 Mei 2008, diakses pada website http://idsps.org/option,com_docman/task,cat_view/gid,16/dir,DESC/order,name/Itemid,15/limit,5/limitstart,0/

Frans Sarong. 2014. Beranda Depan yang Harus Didandani, *Kompas*, 8 Maret 2014.

- Ma'arif, Syamsul. 2009. *Makalah Pengelolaan Pulau Terluar dalam Manajemen Pulau Terluar*. Fakultas Geografi UGM. 23 Januari 2009
- Miriam Budiardjo. 1982. *Dasar Dasar Ilmu Politik*. PT Gramedia: Jakarta.
- Poltak Partogi Nainggolan, *Masalah Penyelundupan dan Perdagangan Orang*, (Jakarta: P3DI Setjen DPR, 2009).
- Pulau di NTT Rawan Dicaplok Negara Lain,” *MediaIndonesia*, 25 Februari 2014.
- Susanto, Bambang. “Kajian Yuridis Permasalahan Batas Maritim Wilayah Laut Republik Indonesia (Suatu Pandangan TNI AL Bagi Pengamanan Batas wilayah Laut RI)”. *Indonesian Journal of International Law*, Special Edition December 2004.
- Sumner, Brian Taylor. “Territorial Disputes at The International Court of Justice”, *Duke Law Journal* vol. 53. 2004.
- Soehino, 2010. *Politik Hukum*, (BPFY Yogyakarta. 2010).
- Soemantri M., Sri, “Undang-Undang Dasar 1945, Kedudukan dan Artinya dalam Kehidupan Bernegara”, *Jurnal Demokrasi dan HAM*, No.4 Vol.1, 2001.
- Suharto, Edi, *Kebijakan Sosial Sebagai Kebijakan Publik*, ALFABETA, Bandung, 2008.
- Suryo Sakti Hadiwijoyo, 2009, *Batas Wilayah Negara Indonesia Dimensi, Permasalahan, dan strategi Penanganan Sebuah Tinjauan Empiris dan Yuridis*, Yogyakarta: PT Gava Media.
- Syaukani, Imam & A. Ahsin Thohari, *Dasar-Dasar Politik Hukum*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2006.
- Thontowi, Jawahir. 2006. *Hukum Internasional Kontemporer*. Bandung: Refika Aditama.
- Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/BAPPENAS, *RPJNM 2010-2014*, Jakarta : Direktorat Kawasan Khusus dan Daerah Tertinggal.
- Lawrence M. Friedman. 1975. *The Legal System: A Social Science Perspective*. New York: Russell Foundation. Pp. Viii, 309.
- Mustafa Lutfi, Prolog, “Keadilan Di Tanah-Tanah Perbatasan”, yang dikutip oleh Mahendra Putra Kurnia, et. al., Editor, *Keadilan Di Tanah-Tanah Perbatasan*.

Tim Partnership for Governance Reform, *Kebijakan Pengelolaan Kawasan Perbatasan Indonesia*, The Jakarta: Partnership for Governance Reform, 2011.

Yohanes Seo dan Ali Akhmad, "Pulau Batek Terancam Jadi Milik Timor Leste," *Koran Tempo*, 26 Oktober 2013.

3. Artikel Makalah:

Jounil Kahar, 2004, *Penyelesaian Batas Maritim NKRI* Pikiran Rakyat 3 Januari 2004.

Tim Redaksi. 2004. *Potret Pulau-Pulau*, Buletin Dishidros TNI AL Edisi VIII Tahun 2004.

4. Sumber Kepustakaan Lain:

Anonim. *Permasalahan Kelautan Yang Muncul Dalam Negara Kepulauan Indonesia*. diakses pada website <http://www.sumbawanews.com/berita/opini/permasalahan-kelautan-yang-muncul-dalam-negarake-pulauan-indonesia/pdf.html>;

Dinas Kelautan dan Perikanan. 2010. diakses pada website <http://www.dkp.go.id/content.php?c=4286>.

Departemen Luar Negeri RI, 2010, diakses pada website <http://www.deplu.go.id/Pages/News.aspx?IDP=38&l=id>.

Ditjen Kelautan dan Perikanan Bappenas, 2010.

Kantor Berita Antara, diakses pada website http://www.antara.co.id/view/?i=12284_82066&c=NAS&s=.

Kemendagri. 2017. www.litbang.com

Pusat Pengkajian Pengolahan Data dan Informasi (P3DI). 2014. Sekretariat Jenderal DPR RI.

PEMBENAHAN PULAU-PULAU TERLUAR DALAM KERANGKA INTEGRITAS TERITORIAL NKRI

Oleh:

Indro Budiono⁸⁸**A. Abstraksi**

Wilayah Indonesia yang berupa gugusan pulau tentu sangat memerlukan perhatian serta perlindungan dari Pemerintah. Pulau Sipadan dan Ligitan jatuh ke tangan Malaysia melalui keputusan Mahkamah Internasional di tahun 2002. Konflik-konflik perbatasan seperti yang terjadi pada kasus tenaga kerja Indonesia di Nunukan kurang dapat ditangani secara efektif dan cepat, karena perangkat aturan pelaksanaannya belum tersedia. Pemerintah daerah yang seharusnya dapat cepat bertindak, tidak dapat melakukan apa-apa akibat keterbatasan kewenangan yang dimiliki. Untuk itu diperlukan penyusunan kebijakan kawasan perbatasan, khususnya perbatasan laut, maka peran masing-masing instansi secara bersinergi dapat diidentifikasi dan ditentukan dalam konteks pembangunan kawasan perbatasan laut Indonesia. Pulau terluar sangat menentukan luas perairan suatu Negara dengan mengukur lebar laut teritorial dari garis pangkal lurus kepulauan hal ini dijelaskan di dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 1985 Tentang Pengesahan *United Nations Convention On The Law Of The Sea* (Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Tentang Hukum Laut) dan diperjelas pada PP Nomor 38 tahun 2002 pasal 3. Melalui Keputusan Presiden Nomor 6 tahun 2017 pemerintah menetapkan daftar 111 pulau kecil terluar, jumlah ini menambahkan 19 pulau baru sebagai pulau yang menjadi tolok ukur batas Indonesia. Sebelumnya, pulau kecil terluar hanya terdaftar sebanyak 92 yang tercantum dalam Peraturan presiden Nomor 78 tahun 2005. sangat penting dan segera dilakukan dalam pembuatan regulasi untuk membenahi pulau-pulau terluar melalui kebijakan antara lain: memperbaharui Peta Laut Indonesia (PLI), pengamanan pulau-pulau Terluar, Distribusi Penduduk dari Pulau yang padat ke pulau-pulau terluar, membangun kesadaran geografis, membangun kesadaran pariwisata, membangun kesadaran pembangunan, mengembangkan kesadaran pendidikan, membangun kembali kesadaran media massa.

B. Kata Kunci:

Perbatasan, kebijakan, pulau –pulau kecil terluar

⁸⁸ Mahasiswa Program Doktoral Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Brawijaya, Semester II, 2016
HP.08134602091, Email: eldakuspra@gmail.com

C. Pendahuluan

Dalam Amandemen UUD 1945 Bab IX A tentang Wilayah Negara, Pasal 25A tercantum Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah sebuah negara kepulauan yang berciri nusantara dengan wilayah yang batas-batas dan hak-haknya ditetapkan dengan undang-undang. Di sini jelas disebutkan bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah negara kepulauan berwawasan nusantara, sehingga batas wilayah di laut harus mengacu pada UNCLOS (United Nations Convention on the Law of the Sea) 82/ HUKLA (Hukum laut) 82 yang kemudian diratifikasi dengan UU No. 17 Tahun 1985. Dampak dari ratifikasi Unclos ini adalah keharusan Indonesia untuk menetapkan Batas Laut Teritorial (Batas Laut Wilayah), Batas Zone Ekonomi Eksklusif (ZEE) dan Batas Landas Kontinen.

Indonesia Adalah negara kepulauan yang memiliki sekitar 17.506 buah pulau dan 2/3 wilayahnya berupa lautan. Dari 17.506 pulau tersebut terdapat pulau-pulau terluar yang menjadi batas langsung Indonesia dengan negara tetangga. Indonesia sebagai negara kepulauan yang memiliki pantai dan bercirikan nusantara, batas-batas lautnya meliputi Batas Laut Teritorial (BLT), Batas Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE), Batas Landas Kontinen (BLK), Batas Zona Tambahan (BZT) dan Batas Zona Perikanan Khusus (Special Fisheries Zone/SFZ). Berbagai jenis garis batas ini, belum seluruhnya terdeposit di UNCLOS atau dalam perjanjian perbatasan antarnegara, baik bilateral maupun multilateral. Sampai saat ini proses pengukuran, perjanjian maupun pemecahan permasalahan-permasalahan yang menyangkut batas negara khususnya batas laut masih terus dilakukan. Indonesia memiliki kurang lebih 17.506 pulau termasuk pulau-pulau kecil terluar yang langsung berbatasan dengan wilayah perairan negara lain).⁸⁹ Negara-negara tersebut adalah negara tetangga yang terdiri atas:

1. India di ujung utara Sumatera (dengan Provinsi Nanggroe Aceh Darusalam, dimana pulau terluarnya yaitu Pulau Raya, Pulau Rusa, Pulau Benggala, Pulau Rondo);
2. Malaysia disepanjang Selat Malaka (berbatasan dengan Provinsi Sumatera Utara, Kepulauan Riau, Kalimantan Barat dan Kalimantan Timur), dengan

⁸⁹ Departemen Kelautan dan Perikanan, 2005. Kebijakan dan Strategi Nasional Pengelolaan Kawasan Perbatasan Antar Negara di Indonesia. Buku Ketiga

pulau yang merupakan titik terluar adalah Pulau Berhala di Sumatera Utara, Pulau Anambas di Provinsi Riau, Pulau Sebatik di Provinsi Kalimantan Timur);

3. Singapura disepanjang Selat Philip, dimana pulau terluarnya adalah Pulau Nipa (Provinsi Riau);
4. Thailand dibagian Utara Selat Malaka dan Laut Andaman (pulau terluarnya adalah Pulau Rondo (Provinsi NAD);
5. Vietnam didaerah Laut Cina Selatan dengan pulau terluarnya adalah Pulau Sekatung (Provinsi Riau Kepulauan, Kabupaten Natuna);
6. Philipina di daerah utara Selat Makasar, dengan pulau-pulau terluarnya adalah Pulau Marore dan Miangas yang terletak di Provinsi Sulawesi Utara;
7. Republik Palau di daerah utara Laut Halmahera, dimana pulau terluarnya adalah Pulau Fani, Fanildo dan Bras (Provinsi Papua);
8. Australia disekitar selatan Pulau Timor dan Pulau Jawa;
9. Timor Leste disekitar wilayah Maluku dan NTT dengan pulau terluarnya adalah Pulau Asutubun (Provinsi Maluku), Pulau Batek (Provinsi NTT), Pulau Wetar (Provinsi Maluku);

Di dalam Peraturan Presiden No. 78 tahun 2005 tentang Pengelolaan Pulau-Pulau Kecil terluar pada Lampiran I mencantumkan ada 92 pulau terluar yang langsung berbatasan dengan Negara tetangga.

Dengan panjang garis perbatasan laut, serta banyaknya pulau-pulau terluar yang potensial untuk dikembangkan, tetapi pada saat yang sama juga memiliki potensi konflik, ditambah dengan banyaknya negara yang berbatasan, maka penyusunan suatu kebijakan yang menyeluruh dari aspek perencanaan, pengembangan, dan pengawasan kawasan perbatasan laut merupakan sebuah kebutuhan. Hingga saat ini, pengembangan perbatasan laut belum dilakukan secara optimal, sebagai akibat belum adanya kebijakan yang komprehensif sehingga sulit untuk diimplementasikan.⁹⁰

Konflik-konflik perbatasan seperti yang terjadi pada kasus tenaga kerja Indonesia di Nunukan kurang dapat ditangani secara cepat, karena perangkat aturan pelaksanaannya belum tersedia. Pemerintah daerah yang seharusnya dapat

⁹⁰ Ibid

cepat bertindak, tidak dapat melakukan apa-apa akibat keterbatasan kewenangan yang dimiliki. Untuk itu diperlukan penyusunan kebijakan kawasan perbatasan, khususnya perbatasan laut, maka peran masing-masing instansi secara bersinergi dapat diidentifikasi dan ditentukan dalam konteks pembangunan kawasan perbatasan laut Indonesia.

D. Pembahasan

1. Arti Strategis Pulau-Pulau Terluar

Selain sebagai bukti kuat batas wilayah negara, pulau-pulau dan karang-karang tersebut juga mempunyai prospek yang menjanjikan dalam bidang ekonomi, sosial dan budaya. Ini berarti penanganannya tidak hanya dibebankan kepada Departemen Pertahanan dan Keamanan, TNI, Kepolisian, Departemen Kelautan dan Perikanan dan Departemen Luar Negeri saja tetapi juga terkait dengan departemen lain seperti Departemen Perdagangan, Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi, serta Departemen Pariwisata dan Kebudayaan. Oleh sebab itu perlu adanya sinergi antar departemen dan instansi terkait dalam pengelolaan pulau-pulau dan karang terluar Indonesia melalui promosi pariwisata, program transmigrasi, pembangunan pusat ekonomi baru.

Banyak sekali pulau-pulau kecil yang mempunyai panorama pantai sangat indah dan alami, sehingga merupakan aset yang sangat berharga dalam pengembangan pariwisata Indonesia, khususnya pariwisata bahari. Departemen Pariwisata dan Kebudayaan bekerjasama dengan instansi terkait dapat mempromosikan keberadaan pulau-pulau indah tersebut untuk wisatawan domestik maupun mancanegara.

Pulau-pulau terluar serta kelanjutan pulaunya di laut (landas kontinen) memiliki sumber daya Laut hayati dan non hayati yang dapat dimanfaatkan untuk pendapatan Negara dan kesejahteraan masyarakat seperti hutan mangrove, terumbu karang, berbagai jenis ikan dan sebagai lokasi pembudidayaan rumput laut serta lokasi penambangan minyak mentah, pasir laut dan sebagainya, sehingga dari aspek ekonomi teramat penting.

Pulau terluar sangat menentukan luas perairan suatu Negara dengan mengukur lebar laut teritorial dari garis pangkal lurus kepulauan hal ini

dijelaskan di dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 1985 Tentang Pengesahan United Nations Convention On The Law Of The Sea (Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Tentang Hukum Laut) dan diperjelas pada PP No. 38 Tahun 2002 pasal 3 yang menyatakan bahwa di antara pulau-pulau terluar, dan karang kering terluar kepulauan Indonesia, garis pangkal untuk mengukur lebar laut teritorial adalah Garis Pangkal Lurus Kepulauan.

Garis Pangkal Lurus Kepulauan sebagaimana dimaksud adalah garis lurus yang menghubungkan titik-titik terluar pada Garis Air Rendah pada titik terluar pulau terluar, dan karang kering terluar yang satu dengan titik terluar pada Garis Air Rendah pada titik terluar pulau terluar, karang kering terluar yang lainnya yang berdampingan.

Pulau-pulau terluar merupakan kawasan strategis dan memiliki potensi sangat penting, karena di pulau-pulau tersebut terdapat Titik Dasar (TD) dan Titik Referensi (TR) yang digunakan untuk menarik garis pangkal batas wilayah atau teritorial RI.

Dari aspek demografi (kependudukan) sebenarnya pulau-pulau terluar adalah tempat yang teramat baik bagi pemerataan jumlah penduduk. Selama ini program perpindahan penduduk dari Jawa, Madura dan Bali biasanya menuju pulau-pulau besar (Sumatera, Kalimantan dan Sulawesi) dan berorientasi ke arah pertanian. Program tersebut akan lebih baik jika dikombinasikan dengan perpindahan penduduk ke pulau-pulau kecil terluar Indonesia. Dengan demikian, pemerataan distribusi penduduk Indonesia secara geografis tetap tercapai, bahkan tercapainya tujuan lain seperti pertahanan dan keamanan. Aktivitas penduduknya pun tidak hanya berorientasi pada pertanian saja tetapi juga perikanan. Dengan adanya penduduk di pulau-pulau terluar tersebut, maka tidak mungkin akan muncul pusat-pusat pertumbuhan ekonomi baru yang memberikan dampak terhadap perekonomian nasional.

Akibat posisinya yang sangat strategis maka banyak sengketa wilayah laut yang terjadi di beberapa negara di dunia yang memerlukan waktu berpuluh-puluh tahun untuk menyelesaikannya bahkan sampai menimbulkan

perang, seperti antara Inggris dan Argentina yang memperebutkan Kepulauan Malvinas. Kasus Sipadan-Ligitan yang akhirnya jatuh ke tangan Malaysia, merupakan pengalaman buruk Indonesia. Di sini terlihat, Indonesia belum bisa mengelola dengan baik keberadaan pulau-pulau kecil termasuk karang-karang yang ada pada terluar wilayah Indonesia.⁹¹

Pengakuan kepemilikan suatu pulau oleh Negara lain dapat terjadi karena 3 alasan yaitu:

- (1) Pulau tersebut telah lama didiami oleh mayoritas penduduk dari Negara lain.
- (2) Penguasaan efektif pulau dari aspek perdagangan, distribusi sandang-pangan dan pemeliharaan kesehatan.
- (3) Perlindungan serta pelestarian ekologis.

Saat ini Presiden menetapkan Keppres Nomor 6 Tahun 2017 tentang Penetapan Pulau-Pulau Kecil Terluar, sehingga Peraturan Presiden Nomor 78 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Pulau-Pulau Kecil Terluar, dicabut dan dinyatakan tidak berlaku. Keputusan Presiden ini mulai berlaku pada tanggal ditetapkan pada 2 Maret 2017, 111 pulau terluar berdasarkan Keppres Nomor 6 Tahun 2017 antara lain:

1. Kepulauan Riau

Pulau Berakit; Pulau Sentut; Pulau Tokong Malang Biri; Pulau Damar; Pulau Mangkai; Pulau Tokong Nanas; Pulau Tokongbelayar; Pulau Tokongbolo; Pulau Semiun; Pulau Sebetul; Pulau Sekatung; Pulau Senua; Pulau Subi Kecil; Pulau Kepala; Pulau Tokonghiu Kecil; Pulau Karimun Anak; Pulau Nipa; Pulau pelampung; Pulau Batuberantai; Pulau Putri; Pulau Bintan; Pulau Malang Berdaun.

2. Kalimantan Utara

Pulau Sebatik; Karang Unarang.

3. Kalimantan Timur

Pulau Maratua; Pulau Sambit.

4. Sulawesi Tengah

Pulau Lingian; Pulau Solando; Pulau Dolangan.

⁹¹ Wikantika, K. 2005. Citra Satelit Kurangi Biaya Survey. Departemen Teknik Geodesi ITB. Disadur

5. Sulawesi Utara
Pulau Bongkil (Pulau Bangkit); Pulau Mantehage (Pulau Manterawu);
Pulau Makalehi; Pulau Kawaluso; Pulau Kawio; Pulau Marore; Pulau
Batuwaikang; Pulau Miangas; Pulau Marampit; Pulau Intata; Pulau
Kakorotan; Pulau Kabaruan.
6. Maluku Utara
Pulau Yiew Besar
7. Papua Barat
Pulau Moff (Pulau Budd); Pulau Fani; Pulau Miossu
8. Papua
Pulau Fanildo; Pulau Bras; Pulau Befondi; Pulau Liki; Pulau Habe; Pulau
Komolom; Pulau Kolepom; Pulau Laag; Pulau Puriri.
9. Maluku
Pulau Ararkula; Pulau Karerei (Pulau Karaweira Besar); Pulau
Penambulai; Pulau Kultubai Utara; Pulau Kultubai Selatan; Pulau
Karang; Pulau Enu; Pulau Batugoyang; Nuhuyut (Pulau Kei Besar);
Pulau Larat; Pulau Sutubun; Pulau Selaru; Pulau Batarkusu; Pulau
Marsela; Pulau Metimarang; Pulau Letti; Pulau Kisar; Pulau Wetar;
Pulau Lirang.
10. Nusa Tenggara Timur
Pulau Alor; Pulau Batek; Pulau Rote; Pulau Ndana; Pulau Sabu; Pulau
Dana; Pulau Mangudu.
11. Nusa Tenggara Barat
Gili Setapang (Pulau Sophialousia)
12. Bali
Pulau Nusa Penida
13. Jawa Timur Pulau Nusabarong (Pulau Barong); Pulau Ngekel (Pulau
Sekel); Pulau Panikan.
14. Jawa Tengah
Pulau Nusakambangan
15. Jawa Barat
Pulau Batukolotok; Pulau Nusamanuk.

16. Banten
Pulau Deli; Pulau Karangpabayang; Pulau Guhakolak.
17. Lampung
Pulau Bertuah (Pulau Batukecil)
18. Bengkulu
Pulau Enggano; Pulau Mega.
19. Sumatera Barat
Pulau Sibaru-baru; Pulau Pagai Utara; Pulau Niau.
20. Sumatera Utara
Pulau Simuk; Pulau Winga; Pulau Berhala.
21. Aceh
Pulau Simeulu Cut; Pulau Salaut Besar; Pulau Raya; Pulau Rusa; Pulau Bateeleblah; Pulau Rondo; Pulau Weh.
22. Riau
Pulau Batumandi; Pulau Rupert; Pulau Bengkalis; Pulau Rangsang.

Sejalan dengan telah merdekanya Timor Leste menjadi negara berdaulat serta jatuhnya keputusan Mahkamah Internasional bahwa Pulau Sipadan-Ligitan merupakan milik Malaysia, pemerintah Indonesia mengubah isi PP Nomor 38 tahun 2000. Indonesia telah mendaftarkan data nama ribuan pulaunya, keuntungan yang diperoleh yaitu kepastian data yang menyatakan bahwa Indonesia telah secara turun temurun mengurus pulau-pulau tersebut. Selain itu melalui pendataan terhadap pulau, Indonesia akan memiliki pengetahuan apakah suatu pulau misalnya memiliki cadangan air atau sumber daya alam.

2. Kebijakan Pengembangan Kawasan Perbatasan Laut Dan Pulau Pulau Terluar

Perbatasan laut yang masuk dalam tinjauan suatu kebijakan meliputi wilayah perairan di kawasan perbatasan, serta pulau-pulau terluarnya. Wilayah perairan menyangkut kawasan teritorial maupun ZEE yang terkait dengan pengelolaan dan pelestarian sumberdaya alam, termasuk pengelolaan sumberdaya perikanan di kawasan perbatasan dan monitoring serta pengamanan terhadap keberadaan kapal-kapal asing, sedangkan pulau-pulau

terluar menyangkut berbagai aspek yang terkait dengan pengelolaan pulau-pulau kecil di kawasan perbatasan, baik yang berpenghuni maupun tidak.

Kebijakan khusus di bidang pengelolaan laut dan pulau-pulau kecil di kawasan perbatasan ini, memiliki kekhasan penting karena menyangkut interaksi dengan dunia internasional terutama menyangkut hukum-hukum dan perjanjian yang berlaku secara universal maupun perjanjian dengan negara-negara tetangga yang berdekatan.

Tujuan untuk menjaga dan keamanan pulau-pulau pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 36 tahun 2002 Tentang Hak dan Kewajiban Kapal dan Pesawat Asing Dalam hal melaksanakan Lintas Damai, Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2002 Tentang Hak dan Kewajiban Kapal dan Pesawat Udara Asing dalam Melaksanakan Hak Lintas Damai dan Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2002 Tentang Daftar Koordinat Geografis Titik –titik Garis Pangkal Kepulauan Indonesia. Ketiga peraturan tersebut merupakan dasar konstitusi bagi aparaturnegara untuk melakukan tindakan dalam menegakkan kedaulatan laut dan pulau-pulau terluar.

Tujuan dari penyusunan kebijakan ini adalah untuk memberikan landasan atau kerangka berpikir dalam penyusunan kebijakan nasional yang menyeluruh dan terpadu mengenai penanganan kawasan perbatasan laut, baik yang bersifat umum untuk seluruh kawasan perbatasan maupun yang bersifat khusus bagi masing-masing kawasan perbatasan yang spesifik. Adapun sasaran yang hendak dicapai dari kebijakan pengembangan kawasan perbatasan laut dan pulau-pulau terluar adalah:

- 1) Teridentifikasinya permasalahan, peluang, dan potensi pengembangan kawasan perbatasan laut;
- 2) Terpadunya konsep-konsep kebijakan penanganan kawasan perbatasan laut yang bersifat sektoral maupun regional;
- 3) Tersusunnya landasan konsep bagi kebijakan nasional penanganan kawasan perbatasan laut dalam rangka meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan masyarakat perbatasan pulau-pulau terluar, menjaga kedaulatan negara dan meningkatkan rasa kebangsaan, serta memantapkan penerapan dan penegakan hukum nasional.

Apabila diperhatikan secara sekilas, telah terdapat kebijakan persesuaian antara Undang-Undang Nomor 17 tahun 1985 dengan konsepsi Sistem Pertahanan Nusantara. Dan sesungguhnya secara hukum perairan di Indonesia telah diatur penataannya dalam sebuah tata ruang melalui Undang-undang Nomor 6 tahun 1996. Akan tetapi Undang-undang Nomor 6 tahun 1996 hanya mengatur perairan yang digolongkan sebagai perairan yurisdiksi Indonesia. Artinya, masalah ZEE, zona tambahan dan Pulau-Pulau Terluar tidak tercakup dalam Undang-Undang Nomor 6 tahun 1996.

Dari kepentingan pertahanan negara, perlu ditetapkan wilayah perairan mana saja yang dikategorikan sebagai zona pertahanan maritim. Penetapan ini sesungguhnya bukan saja penting, namun juga ada baiknya dilakukan dalam waktu secepatnya setelah mendalami berbagai aspek yang mempengaruhinya, yaitu aspek hukum, aspek diplomasi politik dan aspek operasional. Dengan penetapan zona pertahanan maritim, maka secara operasional terbuka kesempatan bagi TNI-AL dan TNI-AU untuk menggelar latihan gabungan secara rutin di berbagai kawasan perairan yang dikategorikan sebagai zona pertahanan maritim. Hal ini akan berguna karena setiap perairan memiliki karakteristik yang berbeda-beda bagi digelarnya operasi pertahanan secara gabungan. Untuk itu, terdapat beberapa hal yang harus diperhatikan.

Pertama, aspek hukum. Menurut UNCLOS 1982 yang diratifikasi oleh melalui Undang-undang Nomor 17 tahun 1985, setiap negara yang meratifikasi UNCLOS 1982 memiliki kewenangan untuk mengatur zonasi perairan yurisdiksinya sesuai kepentingan nasionalnya masing-masing. Sedangkan pada ZEE dan zona tambahan, dari aspek pertahanan setiap negara berhak mengambil tindakan yang dianggap perlu bila ada hostile intention dan hostile act dari lawan. Dikaitkan dengan zonasi untuk kepentingan pertahanan, sesungguhnya Indonesia secara sepihak dapat mendeklarasikan kepada dunia internasional bahwa ZEE dan zona tambahan di sekitar perairan yurisdiksi Indonesia termasuk dalam zonasi Sistem Pertahanan Nusantara.

Deklarasi secara sepihak tersebut akan terkait aspek kedua, yaitu aspek diplomasi politik. Deklarasi ini harus ditindaklanjuti oleh perjuangan

diplomasi politik di tingkat internasional. Karena hampir sudah pasti akan muncul tekanan dari dunia internasional guna membatalkan deklarasi tersebut, khususnya dengan negara-negara yang berkepentingan dengan perairan di sekitar Nusantara. Tekanan tersebut muncul karena adanya kepentingan politik sekaligus ekonomi mereka yang akan terganggu dengan deklarasi Indonesia itu.

Dalam penetapan zona pertahanan maritim, yang dibutuhkan Indonesia adalah keberanian secara diplomatik politik yang ditunjang oleh perangkat hukum dan kesiapan aspek operasional yang juga ditunjang oleh perangkat hukum pula. Secara diplomatik politik, dibutuhkan sebuah kebijakan tunggal mengenai masalah penetapan zona pertahanan maritim yang harus diperjuangkan di forum internasional. Oleh karena itu, institusi seperti Kementerian Kehakiman, Kementerian Luar Negeri, kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral, Kementerian Keuangan dan Kementerian Pertahanan, termasuk TNI-AL di dalamnya harus kooordinasimembahas masalah tersebut dan mengenyampingkan egoisme sektoral ⁹².

E. Penutup

Ketetapan pemerintah terkait daftar pulau kecil terluar di Indonesia ditetapkan dalam Keputusan Presiden Nomor 6 Tahun 2017 Tentang Penetapan Pulau-pulau Terluar sebanyak 111 pulau kecil terluar, ada tambahan sebanyak 9 pulau baru sebagai pulau yang menjadi tolok ukur batas Indonesia. Sebelumnya, pulau kecil terluar hanya terdaftar sebanyak 92 yang tercantum dalam Peraturan presiden Nomor 78 tahun 2005.

Memperhatikan jumlah pulau terluar dengan persoalannya maka yang sangat penting dan segera dilakukan dalam pembuatan regulasi untuk membenahi pulau-pulau terluar diupayakan kebijakan sebagai berikut:

a. **Memperbaharui Peta Laut Indonesia (PLI).**

Lepasnya Timor Timur serta sengketa perbatasan dengan negara lain, baik yang sudah diselesaikan atau belum, mempengaruhi PLI. Oleh karena itu, pemetaan kembali harus segera dilakukan. Bila tidak, Indonesia akan mengalami banyak kerugian, di antaranya potensi kehilangan landas kontinen

⁹² H.A Ali., *Penataan Zona Pertahanan Maritim*. Sinar Harapan 2003.

sejauh 150 mil. Peta Laut Indonesia yang terakhir dibuat periode 1988-1995 dan hingga kini belum diperbarui lagi. Sedangkan garis batas dengan Timor Leste harus diperbarui. Selain itu, landas kontinen sejauh 350 mil laut sudah disampaikan oleh TNI Angkatan Laut kepada Departemen Luar Negeri untuk diklaim. Bila Indonesia terlambat mengklaim landas kontinen tersebut, maka bisa jadi Indonesia akan kehilangan landas kontinen sejauh 150 mil. Sesuai aturan Batas waktu untuk mengklaim landas kontinen paling lambat tahun 2009. Bila lewat dari batas waktu, Indonesia tidak berhak mengklaim lagi,⁹³

- b. Distribusi Penduduk dari Pulau yang padat ke Pulau-Pulau Terluar
Sudah waktunya pemerintah menerapkan program transmigrasi yang mengarahkan perpindahan penduduk ke pulau-pulau terluar dengan orientasi pengembangan usaha perikanan. Hal ini sangat penting untuk menghindari occupation dari Negara lain dan dalam upaya untuk menumbuhkan pusat-pusat perekonomian baru.

- c. Membangun kesadaran geografis.

Hendaknya setiap warga negara mengetahui kondisi pulau-pulau terluar (the most-outer island) di perbatasan. Adapun pulau-pulau terluar yang tersebar dari Sabang-Merauke beragam bentuk, corak ekosistem dan memiliki permasalahan baik dalam bentuk abrasi laut maupun klaim negara tetangga di perbatasan. Ada 12 pulau yang rawan diklaim oleh negara tetangga yaitu; Pulau Rondo (Aceh), Berhala (Sumut), Nipa (Riau), Sekatung (Riau), Marore (Sulut), Miangas (Sulut), Marampit (Sulut), Dana (NTT), Batek (NTT), Fani (Papua), Bras (Papua), dan Fanildo (Papua).

Dari 12 pulau terluar tersebut hanya pulau Miangas, Marore, Marampit, Bras yang dihuni penduduk sedangkan pulau lainnya ditempati pasukan marinir dilengkapi menara suar sebagai bukti kehadiran negara (present and continous of state). Pulau Berhala sering disinggahi nelayan untuk berlindung dari angin dan badai. Adapun Pulau Batek, Fani, Bras dan Fanildo memiliki potensi wisata air.

⁹³ E.Kuswandari,. Peta Laut Indonesia Perlu Diperbaharui. Sinar Harapan. (On Line), (<http://www.sinarharapan.go.id/>).2006

d. Membangun kesadaran pariwisata.

Pemerintah RI harus mampu mendorong masyarakat maupun investor menjadikan pulau-pulau terluar di perbatasan sebagai objek pariwisata. Kasus Pulau Bidadari (NTT), yang dikelola pasangan Inggris sebagai objek wisata laut dengan mendirikan cottage atau penginapan telah menjadi pelajaran berharga bagi kita yang lalai akan potensi pulau-pulau tersebut. Dari pantauan di lapangan, Pulau Batek, Fani, Bras dan Fanildo dapat dijadikan objek pariwisata (eco-tourism) ditunjang pesisir pantai, corrals, fish serta keanekaragaman hayati yang begitu memukau dan mempesona.

e. Membangun kesadaran pembangunan.

Sesungguhnya, daerah perbatasan harus dibangun fasilitas layanan transportasi laut berupa jalan, dermaga, kapal, jaring-jaring nelayan, sarana pengelolaan air bersih, listrik dan pusat pelayanan publik seperti: sekolah, rumah sakit atau puskesmas, kantor pos, jasa atau jaringan telekomunikasi, stasiun radio, alat panggil dan telepon satelit. Tanpa ada fasilitas memadai disertai tantangan alam maka pulau-pulau tersebut akan sulit dijangkau masyarakat atau pengunjung sehingga rentan penyelundupan, illegal fishing, illegal drilling, illegal mining dan perompakan.

f. Mengembangkan kesadaran pendidikan.

Sarana pendidikan merupakan kebutuhan bagi masyarakat di pulau-pulau terluar Indonesia. Sekolah Kejuruan Maritim dapat menjadi harapan masyarakat pesisir pantai. Jika masyarakat mendapatkan pendidikan yang layak, maka proses transformasi teknologi akan mudah diserap dan dipraktikkan sesuai kebutuhannya. Sekolah dapat berfungsi sebagai transfer-knowledge bagi masyarakat di pulau-pulau terpencil. Dalam hal pencarian ikan dengan menggunakan Vessel Monitoring System, dapat diajarkan kepada nelayan tradisional. VMS bukanlah alat canggih lagi jika dibandingkan dengan nelayan-nelayan tradisional negara tetangga. Dengan menggunakan VMS, maka pergerakan ikan akan terdeteksi dan nelayan tradisional dapat memanfaatkan teknologi tersebut tanpa meninggalkan kearifan dan pengetahuan lokal yang telah didapat secara turun-temurun. Dengan mendapatkan informasi pantauan migrasi dan lokasi ikan akan

meningkatkan volume tangkap dan ekonomi produksi nelayan tradisional yang dapat nantinya meningkatkan produksi ikan secara nasional.

- g. Membangun kembali kesadaran media massa.

Hendaknya media massa menggalang editorial yang mampu menjangkau daerah perbatasan. Saat ini dengan kemampuan satelit semua orang bisa terhubung, sehingga informasi dan potensi yang sangat besar pulau terluar dapat diakses publik.

DAFTAR PUSTAKA

Keputusan Presiden Nomer 6 tahun 2017 Tentang Penetapan Pulau –Pulau Terluar

Ali, H.A. 2003. Penataan Zona Pertahanan Maritim. Sinar Harapan. (On Line),
(<http://www.sinarharapan.go.id/>)

Berita Antara, 2007. Pulau Terluar Rawan Konflik di Inventarisasi. (On Line),
(<http://www.antara.co.id/>)

- Departemen Kelautan dan Perikanan, 2005. Kebijakan dan Strategi Nasional Pengelolaan Kawasan Perbatasan Antar Negara di Indonesia. Buku Ketiga (On Line) (<http://www.dkp.go.id/>)
- Harian Kompas, 2005. Perebutan Pulau Sipadan dan Ligitan. (On Line), (<http://www.kompas.go.id/>)
- Kuswandari, E. 2006. Peta Laut Indonesia Perlu Diperbaharui. Sinar Harapan. (On Line), (<http://www.sinarharapan.go.id/>)
- Peraturan Presiden No. 78 tahun 2005. Tentang Pengelolaan Pulau-Pulau Kecil terluar. Sekretariat Kabinet Bidang Hukum RI. Jakarta
- Undang-Undang RI No. 17 Tahun 1985. Tentang Pengesahan United Nations Convention OnThe Law Of The Sea (Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Tentang Hukum Laut). Sekretariat Negara RI. Jakarta.
- Undang-Undang RI Nomor 6 Tahun 1996. Tentang Perairan Indonesia. Sekretariat Negara RI. Jakarta.
- Waspada, 2007. Indonesia Cuma Punya 4.981 Pulau. (On Line), (<http://www.waspada.go.id/>).
- Wikantika, K. 2005. Citra Satelit Kurangi Biaya Survey. Departemen Teknik Geodesi ITB.

Isu 7

**PEMBANGUNAN HUKUM PANGAN NASIONAL
BERBASIS POTENSI KELAUTAN DALAM MEWUJUDKAN
KESEJAHTERAAN MASYARAKAT**

Oleh:

Ahmad Zazili⁹⁴

A. Pendahuluan

1. Latar Belakang

Tujuan negara Indonesia sebagaimana terdapat dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 (UUD NRI 1945) Alinea ke-empat yaitu: "melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, keadilan sosial". Memajukan kesejahteraan umum merupakan cita-cita para pendiri bangsa (*The Founding Fathers*), yaitu mewujudkan kesejahteraan seluruh masyarakat Indonesia secara umum, bukan kesejahteraan sekelompok orang, bukan pula kesejahteraan pemegang kekuasaan saja.

Kesejahteraan masyarakat akan dapat diwujudkan melalui program pembangunan nasional yang merupakan pencerminan kehendak seluruh rakyat untuk terus-menerus meningkatkan kemakmuran dan kesejahteraannya secara adil dan merata dalam segala aspek kehidupan yang dilakukan secara terpadu, terarah, dan berkelanjutan dalam rangka mewujudkan suatu masyarakat yang adil dan makmur, baik material maupun spiritual berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Salah satu bidang pembangunan yang berkaitan erat dengan kesejahteraan masyarakat adalah pembangunan pangan. Pentingnya pembangunan pangan arena merupakan kebutuhan dasar manusia paling utama, berkaitan dengan kelangsungan hidup yang harus terpenuhi sehingga hak atas pangan merupakan bagian dari hak asasi manusia. Hak atas pangan sebagai salah satu hak yang paling mendasar, dapat diartikan sebagai hak untuk mendapatkan akses yang teratur, tetap, dan bebas, baik secara langsung atau dengan membeli, atas pangan yang memadai dan cukup baik secara kualitatif dan kuantitatif, yang berhubungan secara langsung pada tradisi masyarakat di mana suatu konsumsi itu berasal. Dan dengan itu memastikan bahwa

⁹⁴ Mahasiswa Program Doktor Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Brawijaya, Semester II, 2016
HP.081369457609, Email: ikhwanzamy@gmail.com

kehidupan fisik maupun mental, individu maupun kolektif, yang penuh serta bermartabat, yang bebas dari ketakutan.

Pangan harus senantiasa tersedia secara cukup, aman, bermutu, bergizi, dan beragam dengan harga yang terjangkau oleh daya beli masyarakat, serta tidak bertentangan dengan agama, keyakinan, dan budaya masyarakat. Pangan merupakan sumber gizi yang dibutuhkan untuk kesehatan manusia. Salah satu sumber gizi dan vitamin dibutuhkan oleh tubuh manusia adalah ikan. Ikan dikenal sebagai makanan yang mengandung protein yang sangat besar. Indonesia memiliki potensi perikanan yang dapat digunakan untuk memenuhi kebutuhan pangan masyarakat.

Pemerintah memiliki tanggung jawab untuk menjaga kelangsungan kebutuhan pangan penduduk Indonesia yang saat ini berjumlah 250 juta jiwa, yang pada tahun 2020 diproyeksikan akan mencapai 271,1 juta jiwa, membutuhkan jumlah penyediaan pangan yang cukup besar dengan kualitas yang lebih baik.⁹⁵ Pentingnya pemenuhan pangan masyarakat karena merupakan indikator keberhasilan pembangunan suatu bangsa ditentukan oleh ketersediaan sumberdaya manusia (SDM) yang berkualitas, yaitu SDM yang memiliki fisik yang tangguh, mental yang kuat, kesehatan yang prima, serta cerdas untuk itu diperlukan kecukupan pangan yang berkualitas dan bergizi. Tidak terpenuhi gizi yang cukup maka akan berdampak terhadap: (1) rendahnya produktivitas kerja; (2) kehilangan kesempatan sekolah; dan (3) kehilangan sumberdaya karena biaya kesehatan yang tinggi.⁹⁶

Pemenuhan hak atas kecukupan pangan yang berkualitas dan bergizi bukan hanya ditentukan dalam konstitusi negara saja melainkan juga diatur dalam berbagai konvensi Internasional seperti *International Covenant On Economic, Social And Cultural Rights*,⁹⁷ yang telah diratifikasi pemerintah Indonesia melalui Undang-Undang No 5 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant On Economic, Social And Cultural Rights* (Kovenan

⁹⁵ Direktorat Pangan Dan Pertanian Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Bappenas, *Penyusunan RPJMN 2015-2019 Bidang Pangan Dan Pertanian*, (Jakarta: Bappenas RI, 2011), hlm. 1

⁹⁶ DPR RI, *Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Republik Indonesia Tentang Karantina Hewan, Ikan, Dan Tumbuhan*, (Jakarta: Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, 2016), hlm.1

⁹⁷ Kovenan Internasional Hak-Hak Ekonomi, Sosial Dan Budaya Ditetapkan oleh Resolusi Majelis Umum No. 2200 A (XXI) tertanggal 16 Desember 196.

Internasional Tentang Hak- Hak Ekonomi, Sosial Dan Budaya) secara tegas dinyatakan bahwa pemenuhan hak atas pangan merupakan tanggung jawab Negara, sebagaimana diatur dalam Pasal 11 sebagai berikut:

1. Negara Pihak pada Kovenan ini mengakui hak setiap orang atas standar kehidupan yang layak baginya dan keluarganya, termasuk pangan, sandang dan perumahan, dan atas perbaikan kondisi hidup terus menerus. Negara Pihak akan mengambil langkah-langkah yang memadai untuk menjamin perwujudan hak ini dengan mengakui arti penting kerjasama internasional yang berdasarkan kesepakatan sukarela.
2. Negara Pihak pada Kovenan ini, dengan mengakui hak mendasar dari setiap orang untuk bebas dari kelaparan, baik secara individual maupun melalui kerjasama internasional, harus mengambil langkah-langkah termasuk program-program khusus yang diperlukan untuk;
 - a. Meningkatkan cara-cara produksi, konservasi dan distribusi pangan, dengan sepenuhnya memanfaatkan pengetahuan teknik dan ilmu pengetahuan, melalui penyebarluasan pengetahuan tentang asas-asas ilmu gizi, dan dengan mengembangkan atau memperbaiki sistem pertanian sedemikian rupa, sehingga mencapai suatu perkembangan dan pemanfaatan sumber daya alam yang efisien;
 - b. Memastikan distribusi pasokan pangan dunia yang adil yang sesuai kebutuhan, dengan memperhitungkan masalah-masalah negara-negara pengimpor dan pengekspor pangan.

Berdasarkan kovenan internasional tersebut maka pemerintah Indonesia memiliki kewajiban untuk memenuhi hak atas pangan bagi warga negaranya. Prinsip-prinsip yang harus dipenuhi dalam pemenuhan hak atas pangan, sebagai berikut: Pertama, *availability* atau ketersediaan, pemenuhan hak atas pangan harus meluas sehingga mengeliminasi kemungkinan terjadinya diskriminasi karena terbatasnya sumber daya dalam rangka pemenuhan. Kedua *accessability* atau ketersediaan akses, artinya kondisi pemenuhan hak atas pangan bagi semua orang tanpa diskriminasi. Tujuannya adalah adanya stabilitas atas akses pangan. Ketiga, *acceptability*. Semua fasilitas pemenuhan hak atas pangan harus dilakukan dengan penghormatan terhadap budaya individu, minoritas, penduduk dan komunitas dan memenuhi prinsip-prinsip *sensitive jender*. Artinya pemenuhan hak atas pangan ini harus bisa diterima secara kultural. Keempat, *quality* atau kualitas. Pemenuhan hak atas pangan mencakup kelayakan pasok pangan, dan memenuhi tuntutan gizi.⁹⁸

⁹⁸ <http://presidenri.go.id/pangan/kebijakan-untuk-memenuhi-hak-atas-pangan>, diakses tanggal 3 Desember 2016, Pukul 12:10 wib

Ke-empat prinsip dasar dalam upaya pemenuhan hak pangan itu jelas harus dijadikan sebagai pegangan dalam menyelesaikan permasalahan hak atas pangan. Permasalahan dalam pembangunan ketahanan pangan mencakup banyak aspek mulai dari kegiatan produksi pangan, distribusinya dari lahan/lokasi produksi sampai ke konsumen, sampai pada tahap pra-konsumsi dan proses konsumsinya oleh masyarakat juga terkait dengan permasalahan dalam ketimpangan daya beli masyarakat terhadap pangan.⁹⁹

Dalam upaya memenuhi kebutuhan pangan masyarakat maka pemerintah perlu mengambil kebijakan dalam penyelenggaraan pangan yang memberikan perlindungan, baik bagi pihak yang memproduksi maupun pihak yang mengonsumsi pangan. Penyelenggaraan Pangan dilakukan untuk memenuhi kebutuhan dasar manusia yang memberikan manfaat secara adil, merata, dan berkelanjutan dengan berdasarkan pada Kedaulatan Pangan, Kemandirian Pangan, dan Ketahanan Pangan. Instrumen hukum yang saat berlaku terkait erat dengan penyelenggaraan pangan adalah Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 Tentang Pangan. Dalam undang-undang ini diatur tentang Ketahanan pangan, Kedaulatan Pangan, dan Kemandirian pangan. Kedaulatan Pangan adalah hak negara dan bangsa yang secara mandiri menentukan kebijakan Pangan yang menjamin hak atas Pangan bagi rakyat dan yang memberikan hak bagi masyarakat untuk menentukan sistem Pangan yang sesuai dengan potensi sumber daya lokal.

Kemandirian Pangan adalah kemampuan negara dan bangsa dalam memproduksi Pangan yang beraneka ragam dari dalam negeri yang dapat menjamin pemenuhan kebutuhan Pangan yang cukup sampai di tingkat perseorangan dengan memanfaatkan potensi sumber daya alam, manusia, sosial, ekonomi, dan kearifan lokal secara bermartabat.

Ketahanan Pangan adalah kondisi terpenuhinya Pangan bagi negara sampai dengan perseorangan, yang tercermin dari tersedianya Pangan yang cukup, baik jumlah maupun mutunya, aman, beragam, bergizi, merata, dan

⁹⁹ Kementerian Negara Riset dan Teknologi, *Buku Putih Penelitian, Pengembangan dan Penerapan Ilmu Pengetahuan dan Teknologi Bidang Ketahanan Pangan*, (Jakarta: Kementerian Negara Riset dan Teknologi, 2006), hlm. 8

terjangkau serta tidak bertentangan dengan agama, keyakinan, dan budaya masyarakat, untuk dapat hidup sehat, aktif, dan produktif secara berkelanjutan.

Menurut undang-undang ini Pangan adalah segala sesuatu yang berasal dari sumber hayati produk pertanian, perkebunan, kehutanan, perikanan, peternakan, perairan, dan air, baik yang diolah maupun tidak diolah yang diperuntukkan sebagai makanan atau minuman bagi konsumsi manusia, termasuk bahan tambahan Pangan, bahan baku Pangan, dan bahan lainnya yang digunakan dalam proses penyiapan, pengolahan, dan/atau pembuatan makanan atau minuman. Berdasarkan pengertian pangan di atas makan ikan merupakan salah satu bentuk pangan.

Potensi sumber daya alam yang sangat besar yang dimiliki negara Indonesia yang berguna dalam mencukupi kebutuhan pangan nasional adalah potensi laut. Ditinjau dari segi konfigurasinya wilayah Indonesia merupakan kawasan laut yang ditaburi pulau-pulau, baik besar maupun kecil dengan jumlah sekitar 17.504 pulau. Luas wilayah Indonesia yang merupakan negara kepulauan (*archipelagic state*) tersebut adalah sekitar 7,7 juta Km². Dua per tiga dari luas wilayahnya yaitu 5,8 juta Km² adalah lautan yang mengandung potensi sumber daya kelautan yang melimpah dan mempunyai nilai sangat strategis bagi kehidupan nasional bangsa Indonesia.¹⁰⁰

Potensi kelautan yang besar tersebut dapat didayagunakan untuk pemenuhan kebutuhan pangan masyarakat. Selama ini potensi kelautan yang dimiliki Indonesia belum dioptimal guna mendukung program ketahanan pangan yaitu ditandai dengan rendahnya produksi tangkapan ikan di laut, masih maraknya penangkapan ikan liar (*Illegal Fishing*), serta teknologi penangkapan ikan yang masih tradisional. Pengelolaan bidang perikanan di Indonesia belum cukup baik dan bahkan sering menimbulkan gejolak sosial di masyarakat. Makalah ini mengkaji optimalisasi potensi kelautan dalam menunjang program ketahanan pangan nasional, yaitu berupa pemenuhan hak atas pangan yang bermutu dan bergizi.

2. Permasalahan

Bertolak pada uraian di atas permasalahan yang akan dikaji dalam tulisan ini dirumuskan sebagai berikut:

¹⁰⁰Raida L Tobing, dkk, *Laporan Penelitian Tentang Penegakan Hukum Di Perairan Indonesia Dan Zona Tambahan*, (Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional, 2006), hlm. 1.

1. Bagaimanakah potensi kelautan dalam pemenuhan hak atas pangan yang bermutu dan bergizi untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat?
2. Bagaimanakah membangun Hukum Pangan Nasional berbasis potensi kelautan untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat ?

B. Pembahasan

1. Potensi Kelautan Indonesia Dalam Pemenuhan Hak Atas Pangan

Indonesia adalah negara maritim terbesar di dunia dimana $\pm 2/3$ dari seluruh wilayah Indonesia merupakan laut. Menurut Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia No. KEP. 18/MEN/2011, luas wilayah laut Indonesia adalah 5,8 juta km², dengan panjang pantai 95.181 km. Dengan luas wilayah laut Indonesia tersebut, maka Indonesia dikaruniai dengan keanekaragaman kehidupan hayati (seperti ikan dan terumbu karang) dan nonhayati.¹⁰¹

Melalui Deklarasi Djuanda, 13 Desember 1957, Indonesia menyatakan kepada dunia bahwa laut Indonesia (laut sekitar, di antara, dan di dalam kepulauan Indonesia) menjadi satu kesatuan wilayah NKRI. Dan Indonesia sebagai negara kepulauan, telah diakui dunia internasional melalui konvensi hukum laut PBB ke tiga, *United Nation Convention on the Law of the Sea* 1982 (UNCLOS 1982), kemudian diratifikasi oleh Indonesia dengan Undang-Undang No.17 Tahun 1985. Berdasarkan UNCLOS 1982, total luas wilayah laut Indonesia menjadi 5,9 juta km², terdiri atas 3,2 juta km² perairan teritorial dan 2,7 km² perairan Zona Ekonomi Eksklusif, luas perairan ini belum termasuk landas kontinen (*continental shelf*). Hal ini menjadikan Indonesia sebagai negara kepulauan terbesar di dunia (*the biggest Archipelago in the World*).¹⁰² Dengan wilayah laut yang luas tersebut menyimpan potensi besar karena itu, perikanan laut (meliputi perikanan tangkap dan perikanan budidaya) merupakan sumber daya alam yang sangat potensial dalam upaya mendorong pertumbuhan ekonomi, meningkatkan kesempatan kerja, dan mengurangi kemiskinan. Potensi lestari sumberdaya ikan laut Indonesia diperkirakan

¹⁰¹ http://www.kemenkeu.go.id/sites/default/files/Ringkasan_Eksekutif_Penerimaan_Negara_Bukan_Pajak_Perikanan, diakses tanggal 1 April 2017 Pukul. 19:20 Wib

¹⁰² Ridwan Lasabuda, *Pembangunan Wilayah Pesisir Dan Lautan Dalam Perspektif Negara Kepulauan Republik Indonesia*, Jurnal Ilmiah Platax Vol. I-2, Januari, ISSN: 2302-3589, (Manado: Program Studi Manajemen Sumber Daya Perairan Fakultas Perikanan dan Ilmu Kelautan Universitas Sam Ratulangi, 2013), hlm. 92.

sebesar 7,3 juta ton per tahun yang tersebar di perairan wilayah Indonesia dan perairan Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia (ZEEI) (Komnas Kajiskan, 2013). Dari seluruh potensi sumberdaya ikan tersebut, jumlah tangkapan yang diperbolehkan (JTB) sebesar 5,8 juta ton per tahun atau sekitar 80 persen dari potensi lestari, dan baru dimanfaatkan sebesar 5,4 juta ton pada tahun 2013 atau baru 93% dari JTB, sementara total produksi perikanan tangkap (di laut dan danau) adalah 5,863 juta ton. Potensi mikro flora-fauna kelautan juga belum tereksplorasi sebagai penyangga pangan fungsional pada masa depan.¹⁰³ Potensi perikanan di wilayah Indonesia hampir terdapat di setiap provinsi sebagaimana dapat dilihat pada statistik berikut ini:

Tabel 1
Produksi ikan laut dalam kurun 2010-2015

Provinsi	Perikanan Laut				
	2010	2011	2012	2013	2014
Aceh	126,701	143,681	148,765	153,692	157,944
Sumatera Utara	341,323	463,201	510,552	508,359	484,313
Sumatera Barat	192,658	196,511	197,460	211,004	214,734
Riau	77,102	90,503	95,609	93,279	107,305
Jambi	44,524	44,700	46,894	47,713	48,031
Sumatera Selatan	40,877	43,800	44,092	44,764	48,186
Bengkulu	44,241	39,860	44,561	50,918	60,705
Lampung	143,813	154,484	144,485	163,107	157,968
Kepulauan Bangka Belitung	159,421	192,474	202,565	199,243	203,285
Kepulauan Riau	196,633	157,506	147,310	140,597	139,331
DKI Jakarta	172,422	180,198	219,836	209,733	226,060
Jawa Barat	180,405	185,825	198,978	207,462	206,156
Jawa Tengah	212,635	251,536	256,093	224,229	242,072
DI Yogyakarta	4,239	3,954	4,094	3,396	5,387
Jawa Timur	338,918	362,624	367,922	378,329	385,878
Banten	57,254	57,891	59,702	58,568	59,302

¹⁰³ Lampiran I **Peraturan Menteri Kelautan Dan Perikanan Republik Indonesia Nomor 25/Permen-KP/2015** Tentang Rencana strategis kementerian kelautan Dan perikanan tahun 2015-2019.

Bali	104,927	100,503	80,413	102,251	116,910
Nusa Tenggara Barat	111,886	140,170	132,781	142,190	227,084
Nusa Tenggara Timur	90,185	102,137	66,005	103,825	111,415
Kalimantan Barat	86,255	94,063	101,991	120,079	165,622
Kalimantan Tengah	52,123	46,400	54,574	66,312	66,384
Kalimantan Selatan	115,555	115,688	131,074	176,691	178,916
Kalimantan Timur	115,601	102,907	105,393	107,147	111,199
Sulawesi Utara	220,760	230,523	279,031	282,980	295,204
Sulawesi Tengah	140,465	145,784	196,108	259,984	263,887
Sulawesi Selatan	216,459	218,819	247,173	277,896	287,897
Sulawesi Tenggara	221,412	227,356	135,446	124,549	150,588
Gorontalo	72,325	75,680	84,683	91,439	102,534
Sulawesi Barat	71,178	72,454	42,002	45,810	46,717
Maluku	559,000	567,953	537,262	551,812	538,121
Maluku Utara	148,028	150,232	150,970	151,541	218,097
Papua Barat	116,593	117,053	120,329	121,774	119,984
Papua	263,528	269,259	281,480	286,339	290,438
Indonesia	5,039,446	5,345,729	5,435,633	5,707,012	6,037,654

Sumber : Direktorat Jenderal Perikanan Tangkap Kementerian Kelautan dan Perikanan 2016

Berdasarkan data di atas dapat dikemukakan bahwa produksi ikan tangkap secara nasional dalam kurun lima tahun mengalami peningkatan, pada tahun 2010 sebesar 5.039.446 ton, pada tahun 2011 sebesar 5.345.729 ton, pada tahun 2012 sebesar 5.435.633 ton, pada tahun 2013 sebesar 5.707.012 ton, dan pada tahun 2014 meningkat menjadi 6.037.654 ton. Jumlah tangkapan ikan ini masih jauh dari potensi perikanan yang tersedia di laut Indonesia yaitu sebanyak 9.9 juta ton per tahun.¹⁰⁴ Belum optimalnya hasil tangkapan disebabkan masih maraknya penangkapan ikan liar. Pengelolaan bidang perikanan di Indonesia belum cukup baik dan bahkan sering menimbulkan

¹⁰⁴ http://news.kkp.go.id/potensi_perikanan_tangkap_lestari_capai_9,9-juta_ton_per_tahun, diakses tanggal 2 April 2017 Pukul 16:30 wib

gejolak sosial di masyarakat. Setidaknya terdapat berbagai permasalahan yang ditemukan dalam bidang perikanan ini yaitu:¹⁰⁵

1) Sistem perijinan usaha perikanan

Kegiatan penerbitan/pemberian izin usaha perikanan selama ini dilakukan tanpa memperhitungkan ketersediaan sumber daya ikan di area yang ditunjuk tersebut. Pemberian/penerbitan ijin lebih didasarkan pada pertimbangan tempat (*fishing ground*) dan jenis alat tangkap yang digunakan, namun data sumber daya ikan yang dipakai tidak akurat. Dengan prosedur demikian, maka tidak ada kontrol terhadap pemberian izin.

2) Pengaturan zona tangkap

Terkait dengan Otonomi daerah, persoalan mengenai zonasi tangkap seringkali menimbulkan permasalahan dan berujung pada konflik nelayan antar daerah. Dalam Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah kewenangan mengelola wilayah laut diberikan kepada provinsi yang merubah ketentuan sebelumnya dimana selain provinsi, kabupaten/kota juga memiliki kewenangan mengelola wilayah laut. Kewenangan pengaturan zona tangkap antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah juga seringkali menimbulkan masalah terkait dengan ukuran kapal yang diijinkan untuk menangkap di zona tertentu, khususnya praktek “mark down” ukuran kapal.

3) Ketersediaan armada perikanan

Saat dilakukan kebijakan pembekuan izin usaha kapal eks asing di wilayah Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE) maka diperoleh data pada wilayah ZEE kosong dari kapal penangkap ikan. Hal ini menunjukkan bahwa selama ini kapal penangkap ikan nasional atau armada nasional selama ini tidak pernah beroperasi di wilayah perairan tersebut. Oleh karena itu, perlu dipikirkan upaya yang dapat ditempuh untuk memperkuat industri perkapalan nasional, agar yang benar-benar memanfaatkan potensi ikan di Wilayah Penangkapan Perikanan (WPP) baik perairan dalam maupun ZEE adalah armada nasional yang asli berasal dari Indonesia bukan kapal-kapal ex asing. Selain itu,

¹⁰⁵Badan Pembinaan Hukum Nasional, *Laporan Akhir Tim Analisis Dan Evaluasi Hukum Bidang Perikanan*, (Jakarta; Badan Pembinaan Hukum Nasional, 2015)

belum juga ada data yang mampu menunjukkan armada nasional yang beroperasi diseluruh WPP Indonesia. Data ini penting untuk melengkapi kajian terhadap WPP yang masih dapat diisi, pembagian karakter armada perikanan yang akan beroperasi pada wilayah tersebut dan efektifitas pelaksanaannya.

4) Pengawasan dan penegakan hukum sektor perikanan

Pengawasan memegang peranan penting dalam mengontrol pelaksanaan kegiatan usaha perikanan. Semisal dalam hal perizinan, pengawasan memegang peranan untuk mengetahui adanya tindak penyalahgunaan terhadap izin yang dimiliki oleh kapal Indonesia maupun asing. Dalam praktiknya pengawasan sering berjalan tidak optimal, dapat dilihat dari masih banyaknya kapal eks asing yang ternyata tidak beralih kepemilikannya kepada orang/badan hukum Indonesia. Hal izin usaha perikanan kapal-kapal ex asing yang hanya diperbanyak terus menerus sedangkan kapal tersebut sudah beralih kebenderaannya. ini diakibatkan pengawasan pada saat peralihan kepemilikan kapal tidak berjalan dan adanya kewenangan kementerian perhubungan yang yang tentu tidak dapat diawasi oleh Kementerian lain. Perlu menjadi perhatian bersama, pengawasan yang baik akan sangat membantu ketersediaan bukti untuk dilakukan upaya penegakan hukum. Proses penegakan hukum juga masih menghadapi banyak persoalan. Salah satunya banyaknya aparat yang dapat bertindak sebagai penegak hukum dalam hal terjadi tindak pidana perikanan dan kurangnya koordinasi diantara mereka.

5) Kesejahteraan nelayan kecil dan masyarakat pesisir

Fenomena kemiskinan nelayan lebih disebabkan oleh ketidakberdayaan dalam proses berekonomi, baik ditahap pra produksi, produksi dan pasca produksi atau pemasaran. Dengan jumlah nelayan skala kecilsmall scale Indonesia yang mencapai sekitar 90%, perlu ada suatu kajian dimana letak mereka dalam grand design Indonesia, apakah terbatas pada Pemerintah sekedar membantu mereka atau lebih pada menguatkan peran mereka untuk menjadi tulang punggung usaha perikanan Indonesia dimasa yang akan datang.

6) Industri pengolahan perikanan

Kini tantangan yang dihadapi yaitu tuntutan terhadap produk perikanan yang berkualitas dan mempunyai daya saing tinggi di tingkat regional maupun internasional. Sehingga dibutuhkan dorongan pengembangan industri pengolahan perikanan dan teknologi yang baik yang mendukung perbaikan hasil perikanan sehingga mampu bersaing pada tingkat nasional dan internasional. Industri pengolahan perikanan nasional harus bersifat “*workable*”, dan peran serta pemerintah untuk mendukung hal ini menjadi penting. Kebijakan pemerintah yang mendukung usaha nasional harus tetap bersifat fair terhadap berbagai usaha asing sehingga tetap ada sinergis dengan berbagai aturan internasional yang sudah disetujui oleh Indonesia.

Sejumlah permasalahan yang telah diuraikan tersebut masing-masing persoalan memiliki derajat kepentingan yang berbeda dan tidak dapat dibiarkan begitu saja. Setiap pihak perlu memahami setiap persoalan yang ada guna menghindari pengulangan yang sama dari tahun ke tahun. Hal-hal tersebut di atas hanya mencerminkan beberapa permasalahan dalam perikanan. Memahami hal tersebut maka hukum sebagai bagian penting dalam bernegara diharapkan dapat berperan dalam memberikan solusi terhadap permasalahan tersebut sehingga kegiatan analisa dan evaluasi hukum bidang perikanan diharapkan dapat memberikan gambaran dan evaluasi terhadap pelaksanaan pengaturan yang telah ada.

Sektor perikanan memegang peranan sangat penting bagi ketahanan pangan dan kelangsungan hidup sebagian penduduk dunia. Pada skala global, setiap hari industri perikanan (tangkap dan budidaya) menyediakan lebih dari 400.000 ton ikan untuk memenuhi kebutuhan nutrisi penduduk dunia.¹⁰⁶ Sektor ini juga melibatkan lebih dari 500 juta orang dimana 400 juta diantaranya terlibat langsung dan sangat menggantungkan hidupnya pada sektor ini.¹⁰⁷ Pada skala nasional, sektor ini dalam setahun menyediakan sekitar 11 juta ton ikan dimana kontribusi konsumsi protein ikan mencapai 47% dari total konsumsi protein nasional. Di Indonesia, sektor perikanan melibatkan 7.5 juta

¹⁰⁶ <http://www.fao.org/> *Development Agenda and the Millennium Development Goals. 2015*, diakses tanggal 3 Maret 2017 Pukul 10:36 wib

¹⁰⁷ <http://www.worldfishcenter.org>

orang, yang terdiri dari nelayan tangkap sebanyak 2,9 juta jiwa dan pembudidaya ikan sebanyak 4.6 juta jiwa.¹⁰⁸

Ke depan sektor ini akan memegang peranan yang semakin penting, paling tidak karena dua hal. Pertama, pertumbuhan penduduk Indonesia yang cenderung terus meningkat signifikan dari tahun ke tahun. Hasil proyeksi Badan Pusat Statistik menunjukkan bahwa jumlah penduduk Indonesia dua puluh tahun mendatang (2035) akan mencapai 305, 6 jiwa atau meningkat 78% dari tahun 2010. Ledakan penduduk tersebut akan melipatgandakan kebutuhan akan sumber nutrisi yang harus dipenuhi. Kedua, sumber-sumber pangan berbasis daratan memiliki kecenderungan semakin menurun, antara lain karena faktor alih fungsi lahan pertanian menjadi lahan industri dan pemukiman, serta ancaman perubahan iklim. Di samping itu ada *trend* di negara-negara maju dan juga Indonesia dimana masyarakat cenderung beralih dari mengkonsumsi *red meat ke white meat*.¹⁰⁹

2. Pembangunan Hukum Pangan yang Berbasis Potensi Kelautan dalam Mewujudkan Kesejahteraan Masyarakat

Pembangunan hukum berarti membangun suatu tata hukum, beserta perangkat yang berkaitan dengan tegaknya kehidupan tata hukum tersebut. Suatu tata hukum berarti seperangkat hukum tertulis (pada umumnya) yang dilengkapi dengan hukum tidak tertulis sehingga membentuk suatu sistem hukum yang bulat dan berlaku pada suatu tempat tertentu.

Arah pembangunan hukum bukan sesuatu yang berdiri sendiri, melainkan terintegrasi dengan arah pembangunan di bidang lainnya memerlukan penyesuaian. Betapapun arah pembangunan hukum bertitik tolak pada garis-garis besar gagasan dalam UUD NRI Tahun 1945, dibutuhkan penyesuaian dengan tingkat perkembangan masyarakat yang dimimpikan akan tercipta pada masa depan. Pembangunan hukum tidak identik dan tidak boleh diidentikan dengan pembangunan undang-undang atau peraturan perundangan menurut istilah yang lazim digunakan di Indonesia. Membentuk

¹⁰⁸ Badan Pembinaan Hukum Nasional, Op. Cit, hlm. 31

¹⁰⁹ *ibid*

undang-undang sebanyak-banyaknya, tidak berarti sama dengan membentuk hukum. Negara hukum bukan negara undang-undang. Pembentukan undang-undang hanya bermakna pembentukan norma hukum. Padahal tatanan sosial, ekonomi budaya, dan politik bukan tatanan normatif semata. Karena itulah maka diperlukan ruh tertentu agar tatanan tersebut memiliki kapasitas.

Menurut Friedmann, suatu sistem hukum dalam operasi aktualnya merupakan sebuah organisme kompleks dimana struktur (*structure*), substansi (*substance*), dan kultur (*culture*) berinteraksi untuk menjelaskan latar belakang dan efek dari setiap bagiannya diperlukan peranan dari banyak elemen sistem tersebut.¹¹⁰ Dalam rangka terwujudnya tujuan negara yang salah satunya adalah mewujudkan keadilan dan kesejahteraan masyarakat maka dalam setiap kebijakan negara yang diambil oleh para penyelenggara negara (termasuk di dalamnya upaya melakukan pembangunan sistem hukum nasional) dalam upaya penyelenggaraan negara hukum Pancasila harus sesuai dengan empat prinsip cita hukum (*rechtsidee*) Indonesia (Pancasila), yakni:¹¹¹

1. Menjaga integrasi bangsa dan negara baik secara ideologis maupun secara teritorial;
2. Mewujudkan kedaulatan rakyat (demokrasi) dan negara hukum (nomokrasi) sekaligus, sebagai satu kesatuan tidak terpisahkan;
3. Mewujudkan kesejahteraan umum dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia;
4. Menciptakan toleransi atas dasar kemanusiaan dan berkeadaban dalam hidup beragama.

Dalam penyelenggaraan negara hukum, harus dibangun suatu sistem hukum nasional yang:¹¹²

1. Bertujuan untuk menjamin integrasi bangsa dan negara baik secara ideologis maupun secara teritorial;
2. Berdasarkan atas kesepakatan rakyat baik diputuskan melalui musyawarah mufakat maupun pemungutan suara, dan hasilnya dapat diuji konsistensinya secara yuridis dengan *rechtsidee*;
3. Bertujuan untuk mewujudkan kesejahteraan umum dan keadilan sosial;

¹¹⁰ Friedmann, Lawrence M., *The Legal System: A Social Science Perspective*, terjemahan M. Khozim, (Bandung: Nusamedia, 2011), hlm. 18

¹¹¹ <https://www.fh.umj.ac.id/>, *Arah Pembangunan Hukum Nasional Menurut Undang-Undang-Dasar Negara Republik Indonesia Tahun-1945*, diakses tanggal 12 Maret 2017 Pukul. 09:26 wib

¹¹² Mohm. Mahfud M.D., *Membangun Politik Hukum Menegakkan Konstitusi*, (Jakarta: Pustaka LP3ES, 2006), hlm. 19.

4. Bertujuan untuk mewujudkan toleransi beragama yang berkeadaban, dalam arti tidak boleh mengistimewakan atau mendiskriminasikan kelompok-kelompok atau golongan-golongan tertentu.

Selanjutnya Mahfud MD, menyatakan sebagai paradigma

pembangunan hukum, Pancasila memiliki sekurang-kurangnya empat kaidah penuntun yang harus dijadikan pedoman dalam pembentukan dan penegakan hukum di Indonesia, yakni sebagai berikut:¹¹³

- (1) Hukum harus melindungi segenap bangsa dan menjamin keutuhan bangsa dan karenanya tidak boleh ada hukum yang menanamkan benih disintegrasi;
- (2) Hukum harus menjamin keadilan sosial dengan memberikan proteksi khusus bagi golongan lemah agar tidak tereksploitasi dalam persaingan bebas melawan golongan yang kuat;
- (3) Hukum harus dibangun secara demokratis sekaligus membangun demokrasi sejalan dengan nomokrasi (negara hukum); dan
- (4) Hukum tidak boleh deskriminatif berdasarkan ikatan primordial apapun dan harus mendorong terciptanya toleransi beragama berdasarkan kemanusiaan dan keberadaban.

Indonesia adalah negara kesejahteraan (*Welfare State*). Rumusan konsep Negara *Welfare State* tersebut termaktub dalam Pembukaan (*Preamble*) UUD NRI Tahun 1945 alinea ke-empat yang berbunyi: “Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu Pemerintahan Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan. Tercapainya kemakmuran dan kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia adalah salah satu cita-cita yang diinginkan oleh para pendiri negara Indonesia.

Proses pembangunan yang hanya memberikan kesempatan bagi sebagian kecil kelompok masyarakat untuk menikmati hasil-hasil pembangunan dan meminggirkan kelompok masyarakat lainnya adalah pengingkaran terhadap cita-cita tadi. Para peneliti ekonomi kerakyatan berpandangan bahwa proses pembangunan ekonomi di Indonesia telah semakin menjauh dari cita-cita keadilan sosial, kemakmuran dan kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia. Ini terjadi karena kebijakan pembangunan yang tidak berpihak pada rakyat dan kecenderungan pada ekonomi pasar sehingga siapa yang kuat akan mampu mengakses sumber-sumber ekonomi produktif

¹¹³ Ibid, hlm. 56

lebih banyak sedangkan rakyat lebih dianggap sebagai obyek pembangunan sehingga dibiasakan untuk bersikap pasif dan pasrah menerima keadaan. Konsekuensinya, kemiskinan dan ketimpangan sosial muncul sebagai akibat dari proses pembangunan.¹¹⁴

Salah satu pembangunan hukum yang harus dilakukan oleh pemerintah adalah pembangunan hukum bidang perikanan. Pentingnya penataan dan penyelenggaraan urusan pemerintah di bidang perikanan karena Indonesia memiliki potensi perikanan sangat besar yang belum dikelola dan ditata dengan baik. Perikanan mempunyai peranan yang penting dan strategis dalam pembangunan perekonomian nasional, terutama dalam meningkatkan perluasan kesempatan kerja, pemerataan pendapatan, dan peningkatan taraf hidup bangsa pada umumnya, nelayan kecil, pembudi daya-ikan kecil, dan pihak-pihak pelaku usaha di bidang perikanan dengan tetap memelihara lingkungan, kelestarian, dan ketersediaan sumber daya ikan.

Perubahan paradigma pembangunan perlu dilakukan dalam penataan pembangunan hukum perikanan. Tridoyo Kusumastanto mengemukakan tentang perlunya suatu Reposisi kebijakan kelautan (*Ocean Policy*) yang diartikannya sebagai: “Kebijakan politik dan ekonomi dalam rangka pembangunan ekonomi yang meninggalkan paradigma lama yaitu menempatkan sektor kelautan sebagai marjinal (*periphery*), berubah menjadi arus utama (*mainstream*) dalam pembangunan ekonomi dengan tetap mengintegrasikannya dengan sektor daratan, sehingga kebijakan ini menjadi visi bersama bagi semua komponen bangsa yang berperan dalam pengambilan keputusan politik dan ekonomi di Indonesia”.¹¹⁵

Perairan yang berada di bawah kedaulatan dan yurisdiksi Negara Kesatuan Republik Indonesia dan laut lepas berdasarkan ketentuan internasional, mengandung sumber daya ikan dan lahan pembudidayaan ikan yang potensial. Dengan meratifikasi Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa

¹¹⁴ Nunung Nuryartono dan Hendri Saparini, *Kesenjangan Ekonomi Sosial dan Kemiskinan*, *Ekonomi Konstitusi: Haluan Baru Kebangkitan Ekonomi Indonesia*, (Jakarta: Soegeng Sarjadi Syndicate, 2009), hlm. 283-284.

¹¹⁵ Tridoyo Kusumastanto, *Reposisi “Ocean Policy” Dalam Pembangunan Ekonomi Indonesia Di Era Otonomi Daerah*, Orasi Ilmiah Guru Besar Tetap Bidang Ilmu Kebijakan Ekonomi Perikanan dan Kelautan, Fakultas Perikanan dan Ilmu kelautan IPB, 21 September (Bogor: Institut Pertanian Bogor, 2002), hlm. 91.

tentang Hukum Laut, Indonesia memiliki hak untuk melakukan pemanfaatan, konservasi, dan pengelolaan sumberdaya ikan di zona ekonomi eksklusif, dan laut lepas yang dilaksanakan berdasarkan persyaratan atau standar internasional. Dalam rangka pembangunan nasional berdasarkan Wawasan Nusantara, pengelolaan perikanan perlu dilakukan dengan sebaik-baiknya dengan cara sebagai berikut:¹¹⁶

- a. berdasarkan asas manfaat, keadilan, kemitraan, pemerataan, keterpaduan, keterbukaan, efisiensi dan kelestarian sumberdaya ikan dan lingkungannya yang berkelanjutan, dengan mengutamakan perluasan kesempatan kerja, peningkatan taraf hidup bagi nelayan dan peningkatan penerimaan dan devisa negara. Untuk menjamin terselenggaranya pengelolaan sumber daya ikan secara optimal dan berkelanjutan perlu ditingkatkan peranan pengawas perikanan dan peran serta masyarakat dalam upaya pengawasan dibidang perikanan secara berdaya guna dan berhasil guna.
- b. pengelolaan perikanan wajib didasarkan pada prinsip perencanaan dan keterpaduan pengendaliannya.
- c. Pengelolaan perikanan dilakukan dengan memperhatikan pembagian kewenangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah
- d. Pengelolaan perikanan yang memenuhi unsur pembangunan yang berkesinambungan, yang didukung dengan penelitian dan pengembangan perikanan serta pengendalian yang terpadu.
- e. Pengelolaan perikanan dengan meningkatkan pendidikan dan pelatihan serta penyuluhan di bidang perikanan.

Pengelolaan Perikanan di Indonesia saat ini diatur Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 Tentang Perikanan dan Perubahannya Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009. Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 45 tahun 2009 dinyatakan asas Pengelolaan perikanan dilakukan berdasarkan asas: a. manfaat; b. keadilan; c. kebersamaan; d. kemitraan; e. kemandirian; f. pemerataan; g. keterpaduan; h. keterbukaan; i. efisiensi; j. kelestarian; dan k. pembangunan yang berkelanjutan.

Dalam penjelasannya diuraikan yang dimaksud dengan "asas manfaat" adalah asas yang menunjukkan bahwa pengelolaan perikanan harus mampu memberikan keuntungan dan manfaat yang sebesar-besarnya bagi peningkatan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat. Sedangkan Yang dimaksud dengan "asas keadilan" adalah pengelolaan perikanan harus mampu memberikan peluang dan kesempatan yang sama secara proporsional bagi seluruh warga

¹¹⁶Naskah Akademik Tentang Rancangan Undang-Undang Kelautan, hlm. 8

negara tanpa kecuali. Berikutnya Yang dimaksud dengan "asas kebersamaan" adalah pengelolaan perikanan mampu melibatkan seluruh pemangku kepentingan agar tercapai kesejahteraan masyarakat perikanan. Sedangkan Yang dimaksud dengan "asas kemitraan" adalah pengelolaan perikanan dilakukan dengan pendekatan kekuatan jejaring pelaku usaha dan sumber daya yang mempertimbangkan aspek kesetaraan dalam berusaha secara proporsional.

Lebihnya lanjut dijelaskan bahwa yang dimaksud dengan "asas kemandirian" adalah pengelolaan perikanan dilakukan dengan mengoptimalkan potensi perikanan yang ada. Sedangkan uraian tentang "asas pemerataan" adalah pengelolaan perikanan dilakukan secara seimbang dan merata, dengan memperhatikan nelayan kecil dan pembudi daya-ikan kecil. Selanjutnya Yang dimaksud dengan "asas keterpaduan" adalah pengelolaan perikanan dilakukan secara terpadu dari hulu sampai hilir dalam upaya meningkatkan efisiensi dan produktivitas. Penjelasan berikutnya menguraikan yang dimaksud dengan "asas keterbukaan" adalah pengelolaan perikanan dilakukan dengan memperhatikan aspirasi masyarakat dan didukung dengan ketersediaan informasi yang dapat diakses oleh masyarakat.

Pengertian "asas efisiensi" adalah pengelolaan perikanan dilakukan dengan tepat, cermat, dan berdaya guna untuk memperoleh hasil yang maksimal. Selanjutnya yang dimaksud dengan "asas kelestarian" adalah pengelolaan perikanan dilakukan seoptimal mungkin dengan tetap memperhatikan aspek kelestarian sumber daya ikan. Pada bagian akhir dijelaskan yang dimaksud dengan "asas pembangunan yang berkelanjutan" adalah pengelolaan perikanan dilakukan secara terencana dan mampu meningkatkan kemakmuran serta kesejahteraan rakyat dengan mengutamakan kelestarian fungsi lingkungan hidup untuk masa kini dan masa yang akan datang.

Dimuatnya asas-asas dalam pengelolaan perikanan tersebut terlihat adanya komitmen negara untuk mewujudkan suatu pengelolaan potensi perikanan Indonesia, dengan tujuan untuk kemakmuran rakyat, dan hal tersebut sangat sesuai dengan apa yang diamanatkan dalam Pasal 33 ayat (3) UUD NRI

1945, akan tetapi patut disayangkan dalam pengaturan berupa norma hukum yang terdapat dalam pasal-pasal nya belum sepenuhnya dilandasi asas-asas tersebut di atas.

Tujuan mewujudkan kemakmuran rakyat hanya diatur sebatas asas-asas saja, padahal asas sebagaimana diungkapkan oleh Paul Scholten, bahwa asas hukum (*rechtsbeginsel*) bukanlah sebuah aturan hukum (*rechtsregel*), untuk dapat dikatakan sebagai aturan hukum, sebuah asas hukum terlalu umum sehingga ia atau bukan apa-apa atau berbicara terlalu banyak (*of niets of veel te veel zeide*).¹¹⁷

Problematika utama dalam Undang-Undang Perikanan saat ini adalah terletak pada penormaan peran dan fungsi negara, dalam pengelolaan perikanan (*beheersdaad*), untuk tujuan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, sebagaimana dalam Pasal 33 ayat (3) UUD NRI tahun 1945. Lemahnya pengaturan dalam Undang-Undang mengenai posisi negara untuk mewujudkan pengelolaan perikanan yang efektif dan efisien demi terwujudnya suatu kemakmuran bagi rakyat, menjadi persoalan tersendiri bagi bangsa Indonesia dalam mengoptimalkan potensi sumber daya perikanan laut nasional yang sangat besar dan melimpah di seluruh wilayah perairan nusantara.

Pasal 33 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 belum dijadikan sepenuhnya sebagai dasar kebijakan politik hukum pengelolaan perikanan, hal itu tampak pada muatan pasal-pasal yang diatur. Khususnya mengenai peran dan fungsi negara, Peran negara dalam undang-undang ini sangat kabur dan tidak jelas, terutama pengaturan mengenai peran dan tanggung jawab negara dalam mengusahakan pengelolaan perikanan untuk tujuan dan kepentingan seluruh rakyat sebagai pemilik sah dari sumber daya perikanan yang terdapat di wilayah perairan laut Indonesia, dalam konstitusi jelas bahwa tujuan pengelolaan sumber daya alam termasuk potensi sumber daya perikanan adalah diarahkan pada pemabangunan bangsa untuk mewujudkan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat. Oleh karena itu, negara sebagai pihak yang diberikan kewenangan oleh bangsa Indonesia harus mampu menerjemahkan kewenangan

¹¹⁷ Paul Scholten dalam A. Hamid S. Attmimi, dan Maria Farida Indrati S., *Ilmu Perundang-Undangan*, (Yogyakarta: Kanisius, 2007), hlm.227.

tersebut dalam bentuk kebijakan hukum yang pasti dan jelas, terutama menempatkan peran negara sebagai pihak pertama dan utama dalam pengelolaan perikanan untuk tujuan seluruh rakyat terutama pihak nelayan yang hingga hari ini masih di perhadapkan pada kesulitan hidup dalam berbagai bidang kehidupannya.¹¹⁸

Ada dua persoalan mendasar terkait langsung dinamika politik kebijakan kelautan dan perikanan di Indonesia. *Pertama*, disorientasi dalam hal pengelolaan laut itu sendiri. Perihal kekayaan sumber daya kelautan begitu melimpah, namun belum dipergunakan untuk “sebesar-besar kemakmuran rakyat. *Kedua*, sebagai konsekuensi dari ideologi menyimpang tadi, terjadilah sektoralisme kebijakan pengelolaan SDA. Kelautan dilihat sempit hanya sebagai sektor (bahkan sebatas ekonomi). Karenanya, agenda kelautan dan warga yang menggantungkan hidupnya terhadap SDA Kelautan selalu dihadap-hadapkan (dan cenderung “kalah”) dengan kepentingan sektor ekonomi lain, seperti pertambangan, kehutanan, pertanian, dan seterusnya. Padahal, laut dan kelautan seharusnya menjadi arusutama pembangunan ekonomi, sosial, budaya, bahkan politik bangsa.¹¹⁹

Pada level kebijakan, kedua persoalan di atas bermuara pada sejumlah ketimpangan akut dan menghambat tumbuh-kembangnya pengelolaan perikanan secara adil dan lestari, yaitu sebagai berikut: Ketimpangan pengelolaan armada perikanan tangkap, Ketimpangan ketersediaan infrastruktur pelabuhan perikanan, Ketimpangan rantai pengelolaan pangan perikanan, Ketimpangan pengembangan dan pemanfaatan riset, Ketimpangan dalam partisipasi masyarakat nelayan, Ketimpangan pengaturan pusat dan daerah.¹²⁰

Pembangunan kelautan hingga saat ini masih menghadapi berbagai kendala di dalam pelaksanaannya. Hal tersebut disebabkan belum adanya undang-undang yang secara komprehensif mengatur keterpaduan berbagai kepentingan sektor di wilayah laut. Kendala tersebut dapat ditemukan, baik

¹¹⁸ Maksi Nornlene, Isrok, Dhiana Puspitawati, *Rekonstruksi Politik Hukum Pengelolaan Perikanan Laut Berbasis Kemakmuran Rakyat*, (Malang: Program Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, 2015), hlm. 22

¹¹⁹ BPHN RI, hlm. 11-12

¹²⁰ Ibid, hlm. 12

pada lingkup perencanaan, pemanfaatan, serta pengawasan dan pengendalian. Perlu pengaturan mengenai kelautan yang bertujuan menegaskan Indonesia sebagai negara kepulauan berciri nusantara dan maritim; mendayagunakan Sumber Daya Kelautan dan/atau kegiatan di wilayah laut sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan hukum laut internasional demi tercapainya kemakmuran bangsa dan negara; mewujudkan laut yang lestari serta aman sebagai ruang hidup dan ruang juang bangsa Indonesia; memanfaatkan Sumber Daya Kelautan secara berkelanjutan untuk sebesar-besarnya kesejahteraan bagi generasi sekarang tanpa mengorbankan kepentingan generasi mendatang; memajukan budaya dan pengetahuan kelautan bagi masyarakat; mengembangkan sumber daya manusia di bidang kelautan yang profesional, beretika, berdedikasi, dan mampu mengedepankan kepentingan nasional dalam mendukung pembangunan kelautan secara optimal dan terpadu; memberikan kepastian hukum dan manfaat bagi seluruh masyarakat sebagai negara kepulauan; dan mengembangkan peran Negara Kesatuan Republik Indonesia dalam percaturan kelautan global sesuai dengan hukum laut internasional untuk kepentingan bangsa dan negara.

Agar potensi lestari kelautan yang dimiliki oleh bangsa dapat digunakan untuk kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat, salah satunya untuk pemenuhan kedaulatan pangan maka perlu dilakukan perubahan-perubahan paradigma dalam pengelolaan perikanan dan kelautan.

C. Kesimpulan

Berdasarkan pembahasan di atas, maka dapat ditarik kesimpulan:

1. Secara filosofis pangan berkaitan erat dengan kelangsungan hidup serta merupakan simbol kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat yang sehingga hak atas pangan merupakan bagian dari hak asasi manusia yang pemenuhannya merupakan tanggung jawab negara, yang diamanatkan oleh piagam hak asasi manusia PBB, yang diperkuat dalam Kovenan Ekonomi Sosila Budaya Perserikatan Bangsa-Bangsa, serta merupakan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945. Salah satu cara yang dapat ditempuh oleh pemerintah dalam rangka pemenuhan hak atas pangan dengan

mengoptimalkan potensi laut berupa ikan yang sangat besar jumlahnya.

2. Agar potensi laut berupa ikan dapat dikelola dengan baik langkah awal yang harus dipersiapkan adalah membuat peraturan perundang-undangan yang substansi atau muatannya adalah meningkatkan produksi ikan yang ditujukan untuk kesejahteraan masyarakat dengan tetap berpedoman pada nilai-nilai Pancasila dan UUD NRI 1945, khususnya Pasal 27, Pasal 28 dan Pasal 33.

Daftar Pustaka

1. Literatur

A. Hamid S. Attmimi, dan Maria Farida Indrati S. *Ilmu Perundang-Undangan*. Yogyakarta: Kanisius, 2007

Badan Pembinaan Hukum Nasional. *Laporan Akhir Tim Analisis Dan Evaluasi Hukum Bidang Perikanan*. Jakarta; Badan Pembinaan Hukum Nasional, 2015.

- Direktorat Pangan Dan Pertanian Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Bappenas, *Penyusunan RPJMN 2015-2019 Bidang Pangan Dan Pertanian*. Jakarta: Bappenas RI, 2011.
- DPR RI. *Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Republik Indonesia Tentang Karantina Hewan, Ikan, Dan Tumbuhan*. Jakarta: Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, 2016.
- Friedmann, Lawrence M. *The Legal System: A Social Science Perspective, terjemahan M. Khozim*. Bandung: Nusamedia, 2011.
- Kementerian Negara Riset dan Teknologi. *Buku Putih Penelitian, Pengembangan dan Penerapan Ilmu Pengetahuan dan Teknologi Bidang Ketahanan Pangan*. Jakarta: Kementerian Negara Riset dan Teknologi, 2006.
- Lampiran I *Peraturan Menteri Kelautan Dan Perikanan Republik Indonesia Nomor 25/Permen-KP/2015 Tentang Rencana strategis kementerian kelautan Dan perikanan tahun 2015-2019*.
- Maksi Nomlene, Isrok, Dhiana Puspitawati. *Rekonstruksi Politik Hukum Pengelolaan Perikanan Laut Berbasis Kemakmuran Rakyat*. Malang: Program Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, 2015
- Mohm. Mahfud M.D. *Membangun Politik Hukum Menegakkan Konstitusi*. Jakarta: Pustaka LP3ES, 2006
- Naskah Akademik Tentang *Rancangan Undang-Undang Kelautan*
- Nunung Nuryartono dan Hendri Saparini. *Kesenjangan Ekonomi Sosial dan Kemiskinan”, Ekonomi Konstitusi: Haluan Baru Kebangkitan Ekonomi Indonesia*. Jakarta: Soegeng Sarjadi Syndicate, 2009.
- Perserikatan Bangsa-Bangsa. *Kovenan Internasional Hak-Hak Ekonomi, Sosial Dan Budaya Ditetapkan oleh Resolusi Majelis Umum No. 2200 A (XXI)*. tertanggal 16 Desember 196.
- Raida L Tobing, dkk. *Laporan Penelitian Tentang Penegakan Hukum Di Perairan Indonesia Dan Zona Tambahan*. Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional, 2006
- Ridwan Lasabuda. *Pembangunan Wilayah Pesisir Dan Lautan Dalam Perspektif Negara Kepulauan Republik Indonesia*. Jurnal Ilmiah Platax Vol. I-2, Januari, ISSN: 2302-3589, Manado: Program Studi Manajemen Sumber Daya Perairan Fakultas Perikanan dan Ilmu Kelautan Universitas Sam Ratulangi, 2013

Tridoyo Kusumastanto. *Reposisi “Ocean Policy” Dalam Pembangunan Ekonomi Indonesia Di Era Otonomi Daerah*. Orasi Ilmiah Guru Besar Tetap Bidang Ilmu Kebijakan Ekonomi Perikanan dan Kelautan, Fakultas Perikanan dan Ilmu Kelautan IPB, 21 September, Bogor: Institut Pertanian Bogor, 2002

2. Sumber Lain

<http://news.kkp.go.id>

<http://presidenri.go.id>

<http://www.fao.org>

<http://www.kemenkeu.go.id>

<http://www.worldfishcenter.org>

<https://www.fh.umj.ac.id>

Isu 8

**POLITIK HUKUM DAERAH TENTANG
KEBIJAKAN PEMBANGUNAN BIDANG KESEHATAN
DI KEPULAUAN MALUKU**

Oleh:

Rahmat Datau¹²¹

A. Latar Belakang

William Zevenberger mengutarakan bahwa politik hukum (*legal policy*) adalah mencakup proses pembuatan dan pelaksanaan hukum yang dapat menunjukkan sifat dan kearah mana hukum akan dibangun. Dengan kata lain, politik hukum memberikan landasan terhadap proses pembentukan hukum yang lebih sesuai dengan situasi dan kondisi, kultur serta nilai yang berkembang di masyarakat dengan memperhatikan kebutuhan masyarakat terhadap hukum itu sendiri. Inilah yang disebut oleh Bellefroid dengan istilah, hukum untuk masa yang akan datang (hukum yang dicita-citakan). Mochtar Kusumaatmadja menggunakan terminologi hukum pembangunan. Utrecht menyebutnya sebagai hukum yang sesuai dengan kenyataan sosial (*sociale werkelijkheid*). Semua pengertian tersebut dibenarkan oleh Machfud MD karena memiliki persamaan substansial. Menurutnya politik hukum adalah *legal policy* yang akan atau telah dilaksanakan secara nasional oleh Pemerintah Indonesia yang meliputi: **Pertama**, pembangunan hukum yang berintikan pembuatan dan pembaharuan terhadap materi-materi hukum agar dapat sesuai dengan kebutuhan. **Kedua**, pelaksanaan ketentuan hukum yang telah ada termasuk penegasan fungsi lembaga dan pembinaan para penegak hukum. Dengan demikian maka dapat dikatakan bahwa Politik hukum adalah bagian dari ilmu hukum yang mengkaji perubahan hukum yang telah ditetapkan atau hukum yang berlaku (*ius constitutum*) menjadi hukum yang seharusnya berlaku atau hukum yang dicita-citakan (*ius constituendum*).

Hukum tidak mungkin ada secara tiba-tiba melainkan sebelumnya dibuat dengan suatu tujuan dan alasan tertentu yang jelas. Oleh sebab itu, dibutuhkan suatu politik hukum. Politik hukum itu ada, oleh karena dibalik itu ada tujuan dan alasan yang hendak dicapai dari dibentuknya hukum tersebut. Menurut Hikmahanto Juwana, dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, politik hukum sangat penting, paling tidak, untuk dua hal. **Pertama** sebagai alasan mengapa diperlukan pembentukan suatu peraturan perundang-undangan. **Kedua**, untuk menentukan apa yang hendak diterjemahkan ke dalam kalimat hukum dan

¹²¹ Mahasiswa Program Doktor Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Brawijaya, Semester II, 2016
HP.081392818820, Email: rahmat.datau2014@gmail.com

menjadi perumusan pasal. Dua hal ini penting karena keberadaan peraturan perundang-undangan dan perumusan pasal merupakan ‘jembatan’ antara politik hukum yang ditetapkan dengan pelaksanaan dari politik hukum tersebut dalam tahap implementasi peraturan perundang-undangan. Pelaksanaan undang-undang tidak lain adalah pencapaian apa yang diikhtiarkan dalam politik hukum yang telah ditetapkan (*furthering policy goals*)

Berdasarkan pemikiran tersebut maka politik hukum dapat dibedakan dalam dua kepentingan. Kepentingan pertama tercermin dari apa yang menjadi alasan dasar atau kebijakan dasar (*basic policy*). Dalam dimensi ini maka permasalahan yang terjadi didalam masyarakat sehingga dibutuhkan pembentukan peraturan perundang-undangan sebagai solusinya adalah merupakan alasan atau sebab dari politik hukum untuk membentuk peraturan dimaksud. Berdasarkan penjelasan tentang politik hukum diatas maka jika pemikiran teoritis tersebut ditarik dan dekatkan ke arah pembahasan yang lebih spesifik yaitu “politik hukum daerah tentang kebijakan pembangunan bidang kesehatan di Kepulauan Maluku”

B. Rumusan Masalah

Sejauh mana proses pembuatan dan pelaksanaan regulasi daerah kebijakan pembangunan bidang kesehatan di Kepulauan Maluku ?

C. Tujuan Penulisan

Adapun yang menjadi tujuan penulisan makalah ini adalah Untuk mengetahui proses pelaksanaan regulasi daerah kebijakan pembangunan bidang kesehatan di Kepulauan Maluku.

D. Pembahasan

1. Permasalahan Pembangunan Kesehatan di Maluku

Alasan dasar atau kebijakan dasar politik hukum daerah tentang kebijakan pembangunan bidang kesehatan di Kepulauan Maluku adalah disebabkan banyaknya permasalahan mendasar pembangunan kesehatan di Maluku. Kompleksitas permasalahan kesehatan yang muncul merupakan akumulasi dari berbagai faktor. Diantaranya adalah karakteristik wilayah

Maluku yang merupakan provinsi kepulauan. Karakteristik akuatik teristerial dengan wilayah laut yang luas seperti Provinsi Maluku menjadi tantangan tersendiri dalam pembangunan kesehatan, seperti diantaranya adanya tingkat keterisolasian wilayah secara geografis (dari total luas wilayah 712.479,69 Km², 92,40% adalah lautan), masyarakat tersegregasi dalam teritorial pulau-pulau kecil dan dengan penyebaran yang tidak merata (tersebar pada 1.340 pulau) dan masyarakatnya masih berada pada tingkat kemiskinan yang cukup tinggi (mencapai 22,45% pada September 2011). Kondisi seperti ini menyebabkan intervensi pembangunan kesehatan menjadi cukup sulit karena jauhnya rentang kendali pemerintahan (tugas pokok pemerintah daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, dan pemberian pelayanan kesehatan kepada masyarakat menjadi lamban), sementara untuk membuka sipul keterisolasian melalui akses dan kenektivitas antar daerah dan pulau dibutuhkan pembangunan infrastruktur yang cukup mahal.

Permasalahan diatas diakui oleh Meikyal Pontoh, bahwa jauhnya rentang kendali dengan letak kecamatan dan kurang tersedianya fasilitas transportasi antar pulau menyebabkan pelayanan kesehatan dalam bentuk intensitas kunjungan tenaga medis ke pulau-pulau dapat dikatakan relatif minim. Masalah ini belum termasuk pengaruh kondisi alam yang harus diperhitungkan dalam jadwal kunjungan dimaksud. Begitupun, kelangkaan fasilitas kesehatan yang memadai dengan sendirinya ikut mempengaruhi keadaan gizi masyarakat, kesehatan ibu dan anak, serta kesehatan lingkungan pada umumnya.

Dari sisi akses masyarakat terhadap fasilitas kesehatan, rendahnya aksesibilitas masyarakat terhadap fasilitas kesehatan tidak saja terkait dengan minimnya ketersediaan fasilitas dimaksud di suatu pulau, tetapi juga ketersediaan transportasi yang memungkinkan warga masyarakat dapat menjangkau fasilitas kesehatan yang terletak dipulau lainnya.

Kepulauan Maluku yang berbatasan langsung dengan negara tetangga tentunya juga membutuhkan langkah strategis melalui berbagai kebijakan pemerintah daerah dalam rangka mengantisipasi berbagai kemungkinan yang terjadi. Dinamika yang terjadi diwilayah perbatasan dapat menjadi potensi

konflik termasuk potensi gangguan kesehatan bagi warga di daerah perbatasan mengingat rentan terhadap penyebaran penyakit berbahaya dan menular yang ditularkan melalui interaksi masyarakat setempat dengan orang asing maupun dengan media barang perdagangan.

Interaksi masyarakat dengan orang asing juga banyak terjadi pada beberapa tempat dimana terdapat pelabuhan perikanan. Daerah disekitar lokasi pelabuhan perikanan tersebut kini berkembang menjadi pusat pertumbuhan ekonomi masyarakat. Namun dibalik ramainya aktivitas ekonomi ternyata juga disinyalir menjadi tempat praktek prostitusi yang pelanggannya kebanyakan adalah ABK kapal penangkap ikan yang rata-rata memperkerjakan nelayan asing. Sudah menjadi rahasia umum kalau pada lokasi-lokasi tersebut diketahui menjadi tempat penyebaran penyakit menular berbahaya seperti HIV/AIDS.

Selain kepulauan Maluku terletak pada jalur perdagangan dan perikanan, Maluku juga terletak di daerah hutan hujan tropis dengan tingkat kelembaban yang tinggi sehingga kepulauan Maluku menjadi tempat hidup yang ideal bagi vektor. Akibatnya, penyebaran penyakit menular seperti malaria mudah terjadi. Disamping itu juga apabila terjadi perubahan iklim global akan mudah terasa pengaruhnya, karena penyakit demam berdarah dengue, pes dan filariosis sangat sensitif terhadap perubahan cuaca. Kondisi semacam ini dapat berdampak pada rentannya kesehatan masyarakat di wilayah tersebut.

Namun ironisnya, dari sisi sumberdaya tenaga kesehatan, relatif sedikit yang bersedia mengabdikan diri di pulau-pulau kecil pada wilayah kepulauan. Kepala Dinas Kesehatan Maluku dr. Meikyul Pontoh menyampaikan kesedihannya dengan mengatakan bahwa untuk mendapatkan tenaga dokter tidak tetap (dokter PTT) saja sangat susah. Kurangnya animo tenaga kesehatan untuk mengabdikan diri di sana disebabkan karena disamping terbatasnya sarana dan prasarana juga disebabkan karena tingkat pendapatan yang rendah sementara biaya hidup relatif tinggi karena kemahalan yang ada. Sulitnya bagi dokter perawatan primer untuk mendapatkan penghasilan yang layak di pulau-pulau kecil karena begitu banyak pasien mereka yang tidak memiliki kemampuan

finansial apalagi asuransi kesehatan. Mereka juga khawatir mengalami penurunan kualitas akibat keterisolasian secara profesional, karena mengingat minimnya sarana informasi dan komunikasi yang tersedia di pulau kecil yang dapat mereka gunakan untuk meningkatkan akses pengetahuan mereka terhadap perkembangan dunia kedokteran terkini yang semakin maju dan modern.

Sehingga dapat dimengerti jika kemudian kebanyakan dokter tidak ingin menghabiskan hidup mereka di pulau kecil bergaji rendah dengan beban kerja yang berat karena terpaksa harus bertugas sendiri memberikan layanan 24 jam kepada masyarakat. Apalagi harus keluar dari arus utama profesi mereka karena keterisolasian profesional. Sangat sedikitnya dokter yang bersedia mengabdikan di pulau kecil apalagi di pulau perbatasan, telah berakibat pada unit pelayanan kesehatan sering tidak memiliki tenaga dokter dan terkadang semuanya harus dilayani hanya oleh tenaga perawat. Akhirnya tidak mengherankan kalau ratio tenaga medis pada daerah kepulauan cukup memprihatinkan. Hal ini sudah pasti akan berdampak pada IPM di kepulauan Maluku menjadi sangat rendah.

Dari sisi ketersediaan layanan farmasi, unit pelaksana teknis dinas kefarmasian sebagai unsur pelaksana teknis operasional Dinas Kesehatan di bidang farmasi (UPTD) pada Kabupaten/Kota juga diperhadapkan pada berbagai permasalahan seperti biaya distribusi obat relatif kecil sementara cakupan pelayanannya begitu luas belum lagi tingkat kesulitan yang tinggi karena baratnya wilayah yang harus dijangkau. Apalagi sarana transportasi untuk penyaluran obat milik UPTD kefarmasian sangat minim.

Masalah lainnya seperti tidak adanya biaya operasional dan sarana pendukung dan penunjang pemeliharaan obat sehingga mempengaruhi mutu obat yang berakibat rusaknya beberapa jenis obat karena paparan suhu panas, maupun organisme hidup lainnya, ditambah lagi dengan lemahnya kerjasama antara Dinas Kesehatan, Puskesmas dengan UPTD Kefarmasian, menyebabkan unit pelaksana teknis ini kesulitan dalam membuat perencanaan pengadaan obat yang baik dan sesuai dengan kebutuhan. sebagai contoh misalnya sebagian besar laporan Napsa tidak dikirim oleh Rumah Sakit,

Puskesmas, atau Apotek ke UPTD kefarmasian. Belum lagi masalah kurangnya SDM yang kompeten di bidang Kefarmasian di UPTD Kabupaten/Kota, dan masih banyak lagi masalah yang lain seperti banyaknya program kefarmasian selain pengadaan obat yang tidak diakomodir, program kegiatan peningkatan kapasitas petugas pengelola obat di Puskesmas maupun di Kabupaten ataupun kegiatan lainnya. Masalah selalu bersifat klasik yaitu karena ketiadaan anggaran. Karena tidak tersedianya anggaran juga telah menjadi alasan lemahnya pengawasan peredaran obat di masyarakat terutama di apotek, apotek rakyat, toko obat, atau warung/kios dan lain-lain. Semuanya ini menyebabkan masyarakat di kepulauan Maluku berada pada posisi yang termarginalkan dalam pelayanan kesehatan.

Dengan demikian maka fenomena empirik yang terlihat secara konkrit terkait dengan karakteristik daerah kepulauan di atas adalah,

- a) Terbatasnya sarana dan prasarana pelayanan dasar;
- b) terbatasnya kemampuan keuangan daerah;
- c) sarana dan prasarana transportasi laut dan udara yang sangat minim;
- d) biaya transportasi dalam rangka pelayanan pemerintahan yang sangat mahal;
- e) terbatasnya aksesibilitas masyarakat secara umum;
- f) masih adanya isolasi fisik dan sosial;
- g) adanya ketergantungan fiskal yang sangat tinggi kepada Pemerintah;
- h) belum berkualitasnya berbagai layanan pemerintahan baik layanan publik maupun sipil;
- i) masih adanya disparitas ekonomi antar daerah;
- j) rendahnya kualitas sumberdaya manusia.

Semunya ini merupakan permasalahan mendasar yang menjadi alasan dasar atau kebijakan dasar (*basic policy*) diperlukannya politik hukum daerah dalam pembangunan kesehatan di kepulauan Maluku.

2. Kebijakan Pemberlakuan.

Berbeda dengan alasan dasar atau kebijakan dasar yang lebih bersifat netral/murni obyektif maka sebaliknya kebijakan pemberlakuan memiliki

muatan politis karena sangat bergantung pada apa yang diinginkan oleh pembuat regulasi di daerah. Kebijakan pemberlakuan suatu regulasi daerah dipengaruhi oleh dua faktor yakni faktor eksternal dan faktor internal. Faktor eksternal adalah faktor yang berasal dari luar daerah Maluku, misalnya kebijakan pembangunan bidang kesehatan dari pemerintah pusat secara nasional yang terlalu berorientasi ke daerah daratan (kontinental), seperti misalnya program bantuan pengadaan mobil untuk difungsikan sebagai Pusat Kesehatan Masyarakat (Puskesmas) keliling. Mereka mungkin lupa atau sengaja tidak tahu bahwa pada provinsi yang berkarakteristik kepulauan tentu yang lebih diperlukan adalah kapal yang difungsikan sebagai Puskesmas Keliling. Mencermati hal tersebut, Agus Purwadianto mengingatkan agar penanganan pelayanan kesehatan masyarakat harus memperhatikan kondisi keragaman masing-masing daerah. Perbedaan karakteristik suatu daerah dengan daerah lain perlu diperlakukan berbeda dalam pelayanan kesehatan dan disesuaikan dengan kebutuhan daerah yang bersangkutan.

Demikian juga, pengaturan Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah sebagaimana dalam UU No. 33 Tahun 2004 maupun Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2005, selalu menguntungkan daerah dengan karakteristik kontinental, terutama terkait dengan Dana Alokasi Umum (DAU) yang menyangkut indikator luas wilayah yang hanya memperhitungkan luas wilayah darat. Setelah Badan Kerjasama Provinsi Kepulauan dimana di dalamnya bergabung 7 (tujuh) Provinsi Kepulauan memperjuangkannya barulah Pemerintah memperhatikannya, akan tetapi formula perhitungan DAU masih tetap mengabdikan pada PP Nomor 55 Tahun 2005 tersebut. Dalam konteks ini cara menghitung luas wilayah yang hanya wilayah darat. Hal ini dapat merugikan masyarakat pada daerah-daerah kepulauan. Perhitungan DAU seperti ini dapat dinilai sebagai suatu kebijakan yang diskriminatif dan bertentangan dengan Pasal 25A, Pasal 28 H ayat (2) dan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945. Seharusnya, cara menghitung DAU harus dilakukan dengan rumus “daerah kontinental (wilayah kecil dan penduduk banyak) *sama dengan* daerah kepulauan (wilayah besar dan penduduk sedikit tapi tersebar)”. Hal ini penting karena, perhitungan luas wilayah laut masih

mengacuh pada Pasal 18 ayat (4) UU Nomor 32 Tahun 2004, dimana cara menghitung luas wilayah lautnya masih berorientasi pada daerah kontinental. Demikian juga halnya dalam pembagian dana bagi hasil perikanan masih dirasa tidak adil bagi Maluku. Jumlah DAU dan dana bagi hasil yang kecil dan tidak adil bagi Provinsi Maluku sangat berdampak pada ketersediaan anggaran yang memadai bagi pembiayaan pembangunan termasuk bidang kesehatan di Kepulauan Maluku. Akibatnya pembangunan infrastruktur kesehatanpun menjadi lambat.

Faktor internal yaitu faktor yang berasal dari dalam daerah Maluku seperti keinginan individu, atau kelompok yang memegang kekuasaan membentuk regulasi daerah, keinginan partai politik, keinginan lembaga swadaya masyarakat, serta keinginan masyarakat di daerah Maluku.

Kebijakan pemberlakuan memiliki muatan politis karena kebijakan pemberlakuan pada dasarnya bergantung pada kehendak pembuat regulasi di daerah. Ini berbeda dengan kebijakan dasar yang lebih bersifat netral dan bergantung pada nilai obyektif. Regulasi daerah salah satunya adalah peraturan daerah (Perda). Perda adalah aturan daerah dalam arti materiil (*in materiele zin*). Perda mengikat (*legally binding*) terhadap warga dan penduduk daerah otonom. Regulasi Perda merupakan bagian dari kegiatan legislasi lokal dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah, yang berkaitan dengan otonomi daerah dan tugas pembantuan. Kedudukan Perda pada era otonomi luas dewasa ini sangat penting dan menjadi lebih kuat.

Kebijakan pemberlakuan atas sebuah Perda dapat diketahui dengan menganalisa substansi perda tersebut yang secara eksplisit terdapat dalam konsideran menimbang atau penjelasan umum. Sayangnya Perda menyangkut bidang kesehatan di Maluku sangatlah sedikit sehingga sangat sedikit pula yang dapat dianalisa.

Hasil analisa terhadap Perda yang ada, ditemukan bahwa kebijakan pemberlakuannya masih jauh dari alasan dasar atau kebijakan dasar (*basic policy*) sebagai tujuan dari politik hukum daerah dalam pembangunan kesehatan di kepulauan Maluku. Pada umumnya Perda tentang kesehatan di

Maluku hanya mengatur tentang retribusi daerah bidang kesehatan yang orientasinya hanya pada upaya bagaimana menggali potensi daerah dalam bidang kesehatan guna dijadikan sebagai sumber penerimaan daerah untuk membantu meringankan pembiayaan pengeluaran daerah. Seperti Perda Provinsi Maluku No. 16 Tahun 2008 tentang Pengawasan, Pengendalian dan Peredaran Minuman Beralkohol. Perda Kabupaten Maluku Tenggara No. 14 Tahun 2010 tentang Retribusi Pelayanan Kesehatan, Perda Kabupaten Maluku Tenggara No. 16 Tahun 2010 tentang Retribusi Pelayanan Persampahan/Kebersihan, dan Perda Kabupaten Buru No. 15 Tahun 2011 tentang Retribusi Pelayanan Kesehatan. Selebihnya masih berkuat pada pengaturan internal organisasi seperti Perda Kabupaten Buru No. 02 Tahun 2008 tentang Pembentukan Organisasi dan Tata Kerja Dinas Kesehatan Kabupaten Buru, Perda Kabupaten Maluku Tenggara No. 05 Tahun 2011 tentang Susunan Organisasi Dinas Kesehatan Kabupaten Maluku Tenggara. Adapun keinginan pembentukan Perda yang substansinya mengarah pada politik hukum daerah yang semestinya yaitu yang sesuai dengan kebijakan pembangunan kesehatan di kepulauan Maluku nampaknya mulai ada titik terang dengan lahirnya beberapa Ranperda seperti Ranperda Provinsi Maluku tentang Pemberian Dana Cadangan Pembangunan Rumah Sakit Pendidikan dan Ranperda Kota Ambon tentang Pengelolaan Wilayah Teluk dan Pesisir Pantai. Semoga Ranperda dimaksud bisa menjadi cikal bakal *ius constituendum* bagi daerah Maluku dan mempertegas garis politik hukum daerah dalam kebijakan pembangunan bidang kesehatan di Maluku. Supremasi hukum di daerah yang dilandasi oleh sistem yang adil dan akomodatif terhadap kepentingan masyarakat daerah kepulauan merupakan salah satu tuntutan semangat reformasi sebagai wujud perbaikan kehidupan berbangsa dan bernegara yang baik. Oleh sebab itu pembangunan hukum harus diselaraskan dengan permasalahan daerah agar pembangunan yang dilaksanakan sesuai dengan kebutuhan masyarakat dan karakteristik daerahnya. Permasalahan pembangunan kesehatan di wilayah kepulauan penting diperhatikan karena sangat urgen bagi eksistensi dan kesejahteraan masyarakat di wilayah tersebut.

Pemerintah daerah memiliki peranan dan tanggung jawab besar untuk melindungi kesehatan seluruh masyarakat. Termasuk menjaga kondisi lingkungan yang sehat bagi warganya. Pemerintah daerah dengan kemampuan yang dimiliki harus membuat kebijakan yang pro rakyat dibidang pelayanan kesehatan. Peraturan Daerah adalah salah satu sarana pemerintah daerah untuk membuat kebijakan yang dapat memberikan pelayanan kesehatan secara maksimal kepada masyarakat. Berbagai upaya tersebut harus dilakukan kearah kesatuan pembangunan kesehatan untuk seluruh masyarakat yang menyeluruh terpadu dan berkesinambungan mencakup upaya peningkatan (promotif), upaya pencegahan (preventif), upaya penyembuhan (kuratif) dan upaya pemulihan (rehabilitatif).

Munculnya kesadaran masyarakat yang tinggi akan haknya untuk mendapatkan pelayanan kesehatan yang optimal sementara dalam realitasnya masih terdapat unit-unit pelayanan kesehatan dimasyarakat yang tidak memiliki tenaga kesehatan telah membuat sebagian warga masyarakat di kepulauan Maluku (apalagi rakyat miskin) masih melihat kesehatan sebagai barang mewah. Untuk itu Perda harus mengatur dan memberikan koridor yang jelas terhadap hak-hak masyarakat dan menjamin adanya kepastian hukum serta keadilan bagi masyarakat miskin melalui Jamkesda.

E. Penutup

1. Kesimpulan

- a. Peraturan Daerah yang sangat strategis disadari dapat menjadi sesuatu yang utama (*supreme*) dalam kehidupan masyarakat lokal. Hal ini sesungguhnya harus difahami oleh pemerintah daerah, elit politik di DPRD dan masyarakat Maluku apalagi setelah keluar dari keterpurukan dalam krisis multi dimensional yang berkepanjangan beberapa waktu lalu. Kegagalan otoritas kekuasaan, tidak transparan dan akuntabilitas pemerintah kepada rakyat serta munculnya berbagai penyimpangan dan penyalahgunaan wewenang dimasa lampau hendaknya menjadi pelajaran sehingga tidak terulang kembali. Oleh karena itu, sudah saat pembangunan bidang kesehatan di Maluku harus diawasi dan didukung melalui Peraturan Daerah yang baik.

- b. Peraturan daerah di kepulauan Maluku paling tidak harus terkait erat dengan beberapa hal seperti penyediaan sarana dan prasarana kesehatan yang memadai, penyediaan sumber daya manusia yang kompeten dibidangnya masing-masing, dukungan pembiayaan dan insentif serta manajemen program kesehatan secara efektif dan sesuai dengan kondisi kewilayahan.

2. Saran

- a. Sebagai bagian dari upaya untuk meningkatkan akses dan mutu pelayanan kesehatan, Pemerintah Daerah secara bertahap diakui telah terus menerus berupaya meningkatkan cakupan penyediaan sarana dan prasarana kesehatan di masyarakat melalui pembangunan unit pelayanan kesehatan masyarakat dan pos-pos kesehatan di desa serta peningkatan jumlah dan jenis alat kesehatan dalam menunjang pelayanan kesehatan pada unit-unit pelayanan kesehatan tersebut.
- b. Upaya pembangunan kesehatan di daerah kepulauan Maluku masih diperhadapkan pada banyak tantangan sehingga dibutuhkan politik hukum daerah dimana kebijakan pembentukan Peraturan Daerah tersebut hendaknya relevan antara alasan dasar atau kebijakan dasarnya (*basic policy*) dengan kebijakan pembentukannya (*enactment policy*), sehingga diharapkan kedepan politik hukum daerah dalam kebijakan pembangunan kesehatan di kepulauan Maluku tidak sampai nanti dikatakan jauh panggang dari api.

DAFTAR PUSTAKA

1. Literatur

Abdul Latif, *Politik Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2010.

Abdul Hakim Garuda Nusantara, *Politik Hukum Nasional*, Makalah pada Kerja Latihan Bantuan Hukum, LBH, Surabaya, September 1985

- Agus Purwadianto, *Perencanaan Pembangunan Hukum Nasional Bidang Kesehatan*, Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia, Jakarta, 2009
- Bahder Johan, *Hukum Kesehatan Pertanggungjawaban Dokter*, Rhineka Cipta, Jakarta, 2005
- Bellefroid, JHP, *Inleiding tot de Rechtswetenschap in Nederlands*, Dekker & Van Vegt, Nijmegen Utrecht, 1952
- BPS Provinsi Maluku, Maluku dalam Angka 2010
- Hikmahanto Juwana, *Politik Hukum UU Bidang Ekonomi di Indonesia*, dalam Jurnal Hukum Bisnis, Volume 23-No 2 Tahun 2004
- Karel Albert Ralahalu, *Berlayar dalam Ombak Berkarya bagi Negeri Pemikiran Anak Negeri untuk Maluku*, Ralahalu Institut, Ambon, 2012,
- Kepala UPTD Kefarmasian Dinas Kesehatan Kabupaten Buru, *Pemenuhan Obat Pada Unit Pelayanan Kesehatan*, Malakah Disampaikan Dalam Rakerkesda Dinas Kesehatan Kabupaten Buru. Namlea, 4 April 2011.
- Mochtar Kusumaatmadja dan Arief Sidharta, *Pengantar ilmu Hukum Suatu pengantar Pertama Ruang lingkup Berlakunya Ilmu Hukum*, Alumni, Bandung, 2000
- Utrecht, *Pengantar Dalam Hukum Indonesia*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1961
- William Zevenberger, *Formele Encyclopaedie der Rechtswetenschap*, Gebr Belinfante s'Gravenhage, 1925

2. Sumber Lainnya

- Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Provinsi Kepulauan
- Kompilasi Pemikiran Tentang Dinamika Hukum Dalam Masyarakat (Memperingati Dies Natalis ke -50 Universitas Pattimura Tahun 2013)*, 2013
- Meikyal Pontoh, *Tantangan dan Masalah Pembangunan Kesehatan Berbasis Gugus Pulau*, Dalam Karel Albert Ralahalu, *Berlayar dalam ombak Berkarya bagi Negeri Pemikiran Anak Negeri untuk Maluku*, Ralahalu Institut, Ambon, 2012

UPTD Kefarmasian Dinas Kesehatan Kabupaten Buru, *Pemenuhan Obat Pada Unit Pelayanan Kesehatan*, Malakah Disampaikan Dalam Rakerkesda Dinas Kesehatan Kabupaten Buru Namlea, 4 April 2011

Dokter PTT di Maluku masih kurang, dalam <http://www.suarapembaharuan.com/>, diakses 12 Maret 2013

Naskah Akademik RUU Provinsi Kepulauan

Isu 9

PENEGAKAN HUKUM TANGGUNG JAWAB TINDAK PIDANA TERHADAP ILEGAL FISHING DI WILAYAH LAUT INDONESIA

Oleh :

Mohammad Hasib¹²²

A. Pendahuluan

1. Latar Belakang

Kejahatan yang berlangsung lintas negara baik yang merupakan kejahatan terhadap kekayaan negara maupun transnational crime menunjukkan perkembangan yang cukup signifikan baik secara kualitas maupun kuantitas serta menjadi isu dalam berbagai pertemuan regional maupun internasional. Beberapa aspek terkait dengan perkembangan kejahatan, antara lain: munculnya bentuk-bentuk kejahatan baru, semakin kompleksnya modus operandi, semakin canggihnya peralatan yang digunakan oleh pelaku kejahatan, semakin luasnya lingkup wilayah operasi kejahatan, tidak terbatas pada satu negara akan tetapi juga lintas negara. Saat ini dan masa mendatang, tidak ada satupun negara di dunia yang bebas dari ancaman kejahatan lintas negara.

Di Negara Kesatuan Republik Indonesia sendiri menempatkan personel keamanan di pulau – pulau terluar belum dilakukan secara optimal dan masih menunjukkan ketidakseriusan. Kurangnya sarana dan prasarana untuk menjaga keutuhan wilayah Republik Indonesia. Belum selesainya penamaan seluruh pulau kecil dan penempatan simbol – simbol kepemilikan dan kedaulatan di pulau – pulau terluar. Masih lemahnya aspek kelembagaan, personil, dan regulasi pengelolaan administrasi perbatasan. Serta belum optimal penaatan potensi kelautan dan perikanan serta pengelolaannya secara lestari.

Laut bagi bangsa Indonesia dilihat dari sisi ekonomis memiliki sumber kekayaan laut yang besar tetapi perlu diingat perkembangan lalu lintas laut dan jenis kapal yang beraneka ragam dengan segala macam dampaknya bagi negara Indonesia. Dengan jumlah dan jenis kekayaan laut yang beragam serta letak Indonesia yang strategis pada posisi silang jalur laut menyebabkan kerawanan yang diakibatkan oleh konflik antar individu maupun negara dalam menyelenggarakan kepentingan masing – masing.

¹²² Mahasiswa Program Doktor Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Brawijaya, Semester II, 2016
HP.085649725450, Email: mohammadhasib0207@gmail.com

Dimana konflik ini akan semakin tajam mengingat bahwa sumber daya alam semakin berkurang dan kemajuan IPTEK kelautan lebih menjanjikan untuk mendapatkan eksploitasi dan eksplorasi di laut. Penegakan kedaulatan di laut tidak dapat dilaksanakan tanpa memahami batas wilayah / wilayah teritorial serta peraturan perundang – undangan yang mendasari penegakan kedaulatan tersebut, yang secara keseluruhan pada hakekatnya bersifat dan bertujuan untuk untuk ketertiban, keamanan, untuk kesejahteraan, dengan memperhatikan hubungan internasional.

Pada era globalisasi, kejahatan perbatasan Indonesia dengan negara tetangga justru makin terbengkalai. Hal tersebut akan menguntungkan pelaku kejahatan lintas negara. Salah satu Contohnya seperti pencurian ikan atau hasil laut. Posisi strategis Indonesia sebagai salah satu poros lalu lintas dunia internasional, menempatkan Indonesia rawan terhadap berbagai ancaman keamanan udara. Isu keamanan udara dengan potensi ancaman di masa mendatang meliputi ancaman kekerasan (pembajakan udara, sabotase obyek vital, terror, dsb.), ancaman pelanggaran udara (penerbangan gelap dan pengintaian terhadap wilayah Indonesia), ancaman sumber daya (pemanfaatan wilayah udara oleh negara lain), dan ancaman pelanggaran hukum melalui media udara (migrasi ilegal dan penyelundupan manusia).

Masalah-masalah kejahatan yang paling krusial dan memerlukan penanganan segera lebih banyak memang berkaitan dengan sumber daya yang dimiliki di wilayah-wilayah perbatasan. Pengaturan secara jelas hak-hak warga dari kedua negara perlu dilakukan, mengingat di wilayah perbatasan, sumber-sumber daya tersebut dapat saja menjadi sumber perselisihan.

Kepemilikan lahan, penguasaan barang tambang, batas laut, pengelolaan hasil laut, dan keamanan dalam berusaha merupakan beberapa aspek bisnis yang perlu diakomodir di dalam penanganan masalah perbatasan berkaitan dengan jaminan kepastian hukum.

Sedangkan pada Kawasan perbatasan laut Indonesia meliputi Batas Laut Teritorial (BLT), Batas Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE), Batas Landas Kontinen (BLK), Batas Zona Tambahan (BZT), dan Batas Zona Perikanan Khusus (*Special Fisheries Zone/SFZ*). Ketiga garis batas laut pertama

ditentukan lebarnya oleh keberadaan pulau-pulau kecil di kawasan perbatasan yang diperlukan untuk penentuan titik dasar/garis pangkal kepulauan. Oleh karena itu, keberadaan pulau-pulau terluar, yang jumlahnya paling sedikit 92 pulau yang tersebar di 17 Provinsi mulai dari Nanggroe Aceh Darussalam (NAD) sampai Papua, sangat strategis.

Pulau-pulau kecil terluar tersebut berbatasan langsung dengan negara lain, yaitu dengan India (3 pulau), Malaysia (22 pulau), Singapura (5 pulau), Malaysia dan Vietnam (1 pulau), India dan Thailand (1 pulau), Filipina (11 pulau), Vietnam (2 pulau), Australia (24 pulau), Palau (8 pulau), dan Timor Leste (6 pulau), sementara 9 pulau lainnya berbatasan langsung dengan laut lepas.

Potensi pulau-pulau terluar di perbatasan laut cukup besar dan bernilai ekonomi dan lingkungan yang tinggi. Beberapa pulau di Kepulauan Riau misalnya, dapat dikembangkan sebagai kawasan konservasi penyu dan kawasan wisata bahari karena kondisinya yang indah. Selain itu, cukup banyak pula pulau yang memiliki potensi perikanan sehingga dapat dikembangkan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat setempat. Namun demikian, tidak seluruh pulau dapat dikembangkan karena kondisi alam yang tidak memungkinkan. Dari keseluruhan pulau-pulau terluar yang ada, hanya 33 pulau yang dihuni oleh manusia. Pulau-pulau yang tidak dapat dihuni pada umumnya berupa pulau berbatu atau pulau karang dengan luasan yang kecil sehingga sulit untuk didarati oleh kapal.

Berdasarkan uraian diatas, maka melalui tulisan ini penulis ingin mengkaji secara luas dan jelas penegakan hukum tanggung jawab pidana terhadap *illegal fishing* di wilayah laut Indonesia.

2. Rumusan Masalah

Bagaimana Tanggung jawab tindak pidana terhadap pengelolaan wilayah laut secara ilegal (*illegal fishing*) di Indonesia?

3. Tujuan dan Manfaat

Adapun tujuan dari penulisan makalah ini adalah sebagai berikut:

- a. Memenuhi tugas pada mata kuliah Politik Hukum.
- b. Untuk mengetahui pentingnya tanggung jawab tindak pidana dan masalah-masalah yang timbul illegal fishing.
- c. Untuk memberi solusi pentingnya tanggung jawab tindak pidana illegal fishing di Negara Indonesia.

4. Manfaat

Manfaat yang dapat diperoleh dari penulisan makalah ini adalah sebagai berikut:

1. Bagi penulis dapat menambah wawasan mengenai pentingnya pertanggung jawaban tindak pidana illegal fishing di Negara Indonesia.
2. Bagi pembaca dapat memberikan informasi mengenai pentingnya pertanggung jawaban tindak pidana illegal fishing di Negara Indonesia.

B. Pembahasan

Tanggung jawab tindak pidana terhadap pengelolaan wilayah laut secara ilegal (illegal fishing) di Indonesia.

Negara Indonesia termasuk bentuk negara kepulauan dengan pantai terbuka wilayah perairan mengandung arti bahwa wilayah Perairan Indonesia yang merupakan 2/3 bagian wilayah Indonesia sebagai Negara Kepulauan, mencakup perairan kedaulatan dan yurisdiksi nasional, seluas kurang lebih 6 juta kilometer persegi. Upaya pengawasan dan pengamanan melalui tindakan pemberantasan yang dilakukan oleh Polri terhadap kegiatan eksplorasi dan eksploitasi sumber daya laut termasuk sumber daya perikanan di wilayah perairan nasional, merupakan bagian penting dari upaya dukungan terhadap pembangunan ekonomi nasional dan bagi peningkatan kesejahteraan rakyat.

Berkaitan dengan pengawasan dan pengamanan tersebut, fokus upaya harus mencakup pemberantasan penangkapan ikan secara tidak sah (Tanpa Ijin, Penyalahgunaan ijin meliputi daluwarsa, penangkapan ikan secara liar, alat tangkap), pengangkutan hasil tangkapan (*Entry Point dan Exit point, Transshipment*), bentuk-bentuk pelanggaran terkait lainnya (Undang-undang Pelayaran, Ketenagakerjaan, Penyalahgunaan BBM bersubsidi).

Trend perkembangan lingkungan strategis baik global, regional maupun nasional di perairan Indonesia dimaksud tentunya mengandung berbagai gangguan keamanan yang dapat diprediksi akan semakin meningkat baik kuantitas maupun kualitas yang tidak mengenal batas suatu negara. Pada perkembangan transnational yang ditandai dengan revolusi teknologi terutama informasi dan transportasi di samping berdampak pada pembangunan di berbagai bidang dan terintegrasinya sistem perekonomian dan keuangan dunia, juga memiliki efek samping pada kemajuan tindak kejahatan baik dari variasi modus operandi, pengorganisasian dan mobilitasnya.

Berbagai bentuk gangguan Kamtibmas akan mewarnai dari skala terendah sampai dengan skala tertinggi dan menimbulkan dampak yang berspektrum luas di berbagai bidang kehidupan baik politik, ekonomi, sosial, budaya dan keamanan. Kejahatan yang terjadi dapat merupakan kejahatan di wilayah perairan terutama menyangkut tentang kejahatan terhadap kekayaan negara.

Salah satu kejahatan terhadap kekayaan Negara Indonesia adalah illegal fishing yang dapat berlangsung lintas negara di samping sangat merugikan negara dan masyarakat juga berpotensi merusak lingkungan yang membahayakan keberlangsungan tidak hanya generasi sekarang, melainkan juga generasi mendatang. Penegakan hukum melalui tindakan pemberantasan terhadap kejahatan kekayaan negara dan kejahatan transnational merupakan wujud nyata penyelamatan kekayaan negara dan membangun iklim persaingan usaha maupun investasi yang sehat yang pada akhirnya akan bermuara pada meningkatnya kemakmuran rakyat dan citra Indonesia di dunia internasional.

Tidak tertanganinya masalah illegal fishing secara proporsional oleh pemerintah Indonesia menjadikan masalahnya menjadi kompleks dan rumit seperti benang kusut. Kondisi ini dapat dimanfaatkan pelaku illegal fishing dari negara lain. Sebagai gambaran bahwa dapat dilihat negara Filipina yang merupakan negara mengekspor tuna terbesar di dunia. Ironisnya 70 persen tuna yang mereka ekspor itu berasal dari Indonesia. Demikian pula dengan Thailand sebagai negara mengekspor ikan kaleng. Namun, banyak nara sumber meyakini bahwa ikannya juga berasal dari perairan Indonesia yang ditangkap secara ilegal. Di samping itu

para pelaku illegal fishing menggunakan BBM bersubsidi di mana kerugian negara akibat menggunakan BBM bersubsidi mencapai Rp 500 miliar. Hal ini tentunya memerlukan penegakan hukum sebagai upaya pemberantasan yang profesional dan akuntabel untuk melindungi kekayaan negara. Banyak faktor yang teridentifikasi sebagai penyebab terjadinya illegal fishing antara lain luasnya potensi laut yang belum terolah, peluang bisnis ikan yang menggiurkan dan kelemahan penegakan hukum.

Penegakan hukum melalui tindakan pemberantasan terhadap praktek illegal fishing di wilayah perairan Indonesia yang dilakukan oleh Polri khususnya di selat malaka merupakan suatu tindakan untuk meminta pertanggungjawaban pelaku dengan tujuan terselamatkannya kekayaan negara. Untuk dapat dimintakannya pertanggungjawaban pelaku kejahatan illegal fishing tentunya harus dimulai dengan kriminalisasi yang menyatakan bahwa perbuatan pelaku sebagai suatu tindak pidana dan merupakan dasar untuk melakukan penyidikan dalam rangka penegakan hukum, norma dasar penegkan hukum pidana yang dianut dalam konsepsi hukum pidana Indonesia yakni berlandaskan KUHAP yang mensyaratkan suatu perbuatan tidak dapat dipidana kecuali berdasarkan ketentuan perundang-undangan pidana yang telah ada sebelum perbuatan dilakukan.

Rumusan tersebut mengandung unsur antara lain: Pertama, hukum pidana harus bersumber pada undang-undang, asas ini disebut asas legalitas (*lege*), karena penguasa dalam melaksanakan tugas peradilan terkait ketentuan perundang-undangan maka akan terhindar dari kesewenang-wenangan atau penilaian pribadi seenaknya, hal ini berarti terdapat kepastian hukum bagi setiap pencari keadilan yang juga terikat kepada ketentuan perundang-undangan tersebut. Kedua, asas bahwa ketentuan pidana dalam undang-undang tidak boleh berlaku surut (asas non retroaktif). Arti pentingnya penegakan hukum terhadap pelaku kejahatan illegal fishing adalah tertanggulangi kejahatan terhadap kekayaan negara yang wajib untuk dilindungi, namun dalam praktek penegakan hukum dibandingkan dengan jumlah kerugian negara yang mencapai angka Rp. 30 Triliun per tahun kurang efektif.

Penyebab illegal fishing lainnya adalah kurang tegasnya penanganan para pelaku. Hal ini bisa dilihat pada banyak kasus illegal fishing dimana para pelakunya dihukum sangat ringan. Padahal berdasarkan pasal 85 jo pasal 101 UU No 31 tahun 2004 tentang Perikanan dinyatakan secara tegas bahwa pelaku illegal fishing dapat dikenai ancaman hukuman penjara maksimal 5 tahun. Di samping itu adanya indikasi para aparat kurang serius dalam penanganan pelaku illegal fishing. Misalnya pada setiap tahun hampir terdapat 103 kasus tindak pidana di bidang perikanan dengan berbagai bentuk pelanggaran. Ironisnya hanya 77 kasus yang telah diajukan ke proses pengadilan sehingga menimbulkan kesan kurang profesionalnya para aparat dalam penanganannya”.

Berdasarkan rumusan UU No. 31 Tahun 2004 tentang Perikanan, tindak pidana illegal fishing secara keseluruhan adalah menangkap ikan atau memungut ikan yang berasal dari kawasan perikanan tanpa memiliki hak atau izin dari pejabat yang berwenang, mengelola dan atau membudidayakan ikan yang berasal dari kawasan perikanan tanpa memiliki hak atau izin dari pejabat yang berwenang, mengangkut, menguasai, atau memiliki hasil perikanan tanpa melengkapi surat keterangan sah nya pelayaran hasil perikanan berupa ikan, membawa alat-alat dan atau bahan-bahan lainnya yang digunakan dalam penangkapan dan atau pengelolaan perikanan di kawasan pengelolaan perikanan tanpa izin pejabat yang berwenang.

Menyangkut sanksi pidana terhadap pelaku illegal fishing Undang-Undang No. 31 Tahun 2004 khususnya Pasal 84 ayat (1) menyatakan bahwa “Setiap orang yang dengan sengaja di wilayah pengelolaan perikanan Republik Indonesia melakukan penangkapan ikan dan atau pembudidayaan ikan dengan menggunakan bahan kimia, bahan biologis, bahan peledak, alat dan atau cara, dan atau bangunan yang dapat merugikan dan atau membahayakan kelestarian sumber daya ikan dan atau lingkungannya sebagaimana dimaksud dalam pasal 8 ayat (1) dipidana dengan penjara paling lama 6 (enam) tahun dan denda paling banyak Rp 1. 200.000.000 (satu miliar dua ratus juta rupiah)”. Berdasarkan pengertian ini dapat diklasifikasi bahwa pencurian ikan (ilegal fishing) adalah pencurian yang dilakukan karena menangkap ikan tanpa SIUP dan SIPI, menggunakan bahan

peledak, bahan beracun, bahan berbahaya dan lainnya yang mengakibatkan kerusakan dan kepunahan sumber daya ikan.

Menyangkut bentuk dan sanksi tindak pidana illegal fishing dapat dirumuskan unsur bahwa pokok subyek dan obyeknya adalah : Setiap orang ; dengan sengaja (termuat pada Pasal 8 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4). Dan karena kelalaiannya (termuat dalam Pasal 84 ayat (1), ayat (2), ayat (3) dan ayat (4) melanggar ketentuan (melawan hukum); sebagaimana dimaksud dalam Pasal 84 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4). Tindak pidana illegal fishing juga merupakan pelanggaran atas Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 33 ayat (3) dan aturan kepidanaannya dirumuskan dalam Pasal 262–265 ayat (4) KUHP Tentang Kejahatan Pencurian, dengan hukuman terberatnya adalah hukuman mati atau pidana seumur hidup atau selama waktu tertentu paling lama dua puluh tahun. Berdasarkan akibat yang ditimbulkan, maka pelaku tindak pidana illegal fishing juga dapat dijerat Pasal 187 KUHP Tentang yang membahayakan keamanan umum bagi orang atau barang, dengan hukuman terberatnya pidana seumur hidup atau selama waktu tertentu paling lama dua puluh tahun. Jika karenanya timbul bahaya bagi nyawa orang lain dan mengakibatkan matinya orang lain.

Modus operandi kejahatan illegal fishing mempunyai sifat spesifik dibandingkan dengan kejahatan lainya berkaitan dengan kejahatan di wilayah perairan negara Republik Indonesia baik yang dilakukan oleh orang perseorangan ataupun melibatkan pihak-pihak yang terkait sebagai organization crime. Pencegahan tindak pidana ini dapat dilakukan dengan pendekatan sistem termasuk sebagai sub sistem adalah koordinasi terpadu antar lintas negara (transnational) maupun lembaga otoritas di bidang kelautan dan perikanan. Perkembangan kriminalitas yang berkaitan dengan bidang kekayaan negara khususnya di bidang perikanan yang memanfaatkan teknologi dalam penangkapan ikan di wilayah perairan Indonesia telah mengalami perkembangan yang cukup mengkhawatirkan. Hal ini ditandai dengan pelaku kejahatan bukan saja orang-perseorangan yang dapat diminta pertanggungjawaban atas kesalahan berupa tindak pidana yang dilakukan, melainkan juga telah berkembang kepada suatu kejahatan yang berdimensi ekonomi dengan melibatkan jaringan yang terorganisir dalam melakukan modus operandi kejahatan.

Pertanggungjawaban pelaku tindak pidana illegal fishing dapat pula diartikan sebagai dipidananya perbuatan pelaku (*de strafbaarheid van het feit* atau *het verboden zijr van het feit*) dengan menggunakan perangkat hukum yang diatur dalam Undang-Undang Perikanan maupun KUH Pidana, artinya bahwa penggunaan perangkat hukum merupakan penjabaran dari asas legalitas yang dianut dalam hukum pidana yakni “*nullum delictum, nulla poena, sine pravia lege poenali*”. Hal ini mengandung pengertian bahwa kebijakan penanggulangan kejahatan illegal fishing tetap dilakukan secara integral yang berarti segala usaha yang bersifat rasional dilakukan untuk menanggulangi kejahatan harus merupakan satu kesatuan secara terpadu dengan menggunakan sanksi pidana.

Berkaitan dengan sistem pertanggungjawaban pidana pelaku kejahatan illegal fishing maka prinsip utama yang berlaku adalah harus adanya kesalahan (*schuld*) pada pelaku yang mempunyai tiga tanda, yakni: Pertama, kemampuan bertanggung jawab dari orang yang melakukan perbuatan (*toerekeningsvatbaarheid van de daderi*). Kedua, hubungan batin tertentu dari orang yang melakukan perbuatannya itu dapat berupa kesengajaan atau kealpaan. Ketiga, tidak terdapat dasar alasan yang menghapuskan pertanggungjawaban bagi si pembuat atas perbuatannya itu.

Selanjutnya dalam rangka meminta pertanggungjawaban pelaku illegal fishing berupa kapal-kapal penangkapan ikan pada kasus-kasus di wilayah perairan Indonesia yang biasanya dilakukan oleh korporasi yang bergerak dibidang perikanan maka asas tindak pidana tanpa kesalahan (asas kesalahan) yang berlaku dalam hukum pidana selama ini menghambat penegakan hukum terhadap pelaku kejahatan illegal fishing, penyebabnya adalah perangkat hukum perundang-undangan khususnya hukum pidana materil masih mengalami kelemahan karena adanya prinsip pertanggungjawaban karena adanya kesalahan (*shuld*) dan melawan hukum (*wederechtig*) sebagai syarat untuk pengenaan pidana, tentunya berbeda dengan tindak pidana illegal fishing yang dikategorikan sebagai kejahatan terhadap kekayaan Negara dan transnational crime, sehingga untuk pertanggungjawaban suatu perbuatan pidana sebagai tindak pidana di dalam faham KUH Pidana diperlukan beberapa syarat sebagaimana dirumuskan oleh

Pasal 1 ayat 1 KUH Pidana, yakni: melakukan perbuatan pidana, mampu bertanggungjawab, dengan kesengajaan atau kealpaan; dan tidak adanya alasan pemaaf atau pembeda.

Asas kesalahan ini merupakan asas yang diterapkan dalam pertanggungjawaban pidana, artinya pidana hanya dijatuhkan terhadap mereka yang benar-benar telah melakukan kesalahan dalam suatu tindak pidana. Adapun mengenai pengertian kesalahan ini, Mezger mengatakan bahwa “kesalahan adalah keseluruhan syarat yang memberi dasar untuk adanya pencelaan pribadi terhadap si pembuat pidana”.

Berdasarkan pendapat tersebut maka dapat dikatakan bahwa kesalahan itu mengandung unsur pencelaan terhadap seseorang yang telah melakukan perbuatan itu, berarti bahwa perbuatan itu dapat dicelakan kepadanya. Perbedaan antara kesengajaan dan kelalaian semata-mata diperlukan dalam pembidanaan dan bukan penghapusan kesalahan. Oleh sebab itu pada hakikatnya pertanggungjawaban selalu dimintakan terhadap individu yang dianggap bersalah dalam terjadinya suatu tindak pidana. Pertanggungjawaban pidana pada dasarnya dapat dipertanggungjawabkan kepada diri seseorang pelaku tindak pidana harus memenuhi 4 (empat) persyaratan sebagai berikut:

1. Ada suatu tindakan (*commission* atau *ommission*) oleh si pelaku;
2. Yang memenuhi rumusan-rumusan delik dalam undang-undang;
3. Dan tindakan itu bersifat “melawan hukum” atau unlawful serta’
4. Pelakunya harus dapat dipertanggungjawabkan.

Unsur untuk dikatakan bahwa adanya perbuatan pidana didasarkan pada adanya kesalahan berupa kesengajaan (*dolus, opzet, intention*) yang diwarnai dengan sifat melawan hukum kemudian dimanifestasikan dalam sikap tindak. Kesalahan berupa kealpaan atau culpa yang diartikan sebagai akibat kurang kehati-hatian secara tidak sengaja sesuatu terjadi. Dalam bahasa Belanda asas tindak pidana tanpa kesalahan dikenal dengan istilah “*Geen Straf Zonder Schuld*”. Asas ini tidak dijumpai pada KUH Pidana sebagaimana halnya asas legalitas, karena asas ini adalah asas yang ada dalam hukum tidak tertulis.

Prinsip hukum acara pidana yang didasarkan kepada beberapa sistem pembuktian yang dianut di Indonesia dalam rangka meminta pertanggungjawaban

pelaku *illegal fishing* mengalami kendala apabila dihadapkan pada penanggulangan *illegal fishing*.

Pada sistem peradilan pidana Indonesia mengandung pembuktian negatif lebih dominan untuk penanganan suatu peristiwa pidana. Konsekuensi yang timbul adalah penekanan pada alat bukti yang cukup untuk dimulainya proses sistem peradilan pidana (penekanan pada pembebanan pembuktian), sedangkan dalam praktek *illegal fishing* yang dilakukan oleh perusahaan-perusahaan perikanan dan perikanan sangat sulit menerapkan beban pembuktian yang cukup untuk menjerat perusahaan-perusahaan yang melakukan praktek *illegal fishing*.

Usaha untuk pencapaian ke arah penegak hukum terhadap praktek *illegal fishing* yang efektif dirasakan dewasa ini mengalami kesulitan cukup signifikan yang disebabkan antara lain sistem penyidikan untuk menjerat pelaku sebagai tindak pidana maka terlebih dahulu harus membuktikan adanya unsur kesalahan menyangkut adanya indikasi perbuatan pidana pencurian ikan sehingga dapat diminta pertanggungjawaban (*liability on fault or negligence* atau *fault liability*).

Hal ini sebagaimana dimuat dalam asas hukum pidana materil bahwa pidana hanya diberikan kepada orang yang bersalah (asas "*culpabilitas*", tiada pidana tanpa kesalahan). Selain itu dalam tatatan kontruksi melalui pemahaman hukum ditemukan juga bahwa kerangka hukum yang digunakan melalui pendekatan hukum administrasi sebagai suatu perbuatan pelanggaran perizinan. Untuk itu sangat diharapkan adanya pemahaman aparat penegak hukum di bidang penegakan *illegal fishing* secara signifikan berdasarkan modus *opzet* pelaku.

Penanggulangan kejahatan *illegal fishing* secara represif dengan menggunakan kerangka KUH Pidana merupakan tindakan pemberantasan dan sekaligus penumpasan terhadap kejahatan oleh aparat penegak hukum dalam sistem peradilan pidana (*crimal justice system*). Penegakan hukum penanggulangan kejahatan melalui tindakan represif dimulai dari tindakan pihak kepolisian yang menempatkan Polri sebagai penyidik merupakan salah satu suatu proses dari penegakan hukum pidana dalam sistem peradilan pidana, hal tersebut telah dirumuskan dalam Pasal 1 ayat (2) Kitab Undang-Undang Hukum Acara

Pidana (KUHP) bahwa penyidikan yang dilakukan oleh pihak penyidik kepolisian adalah merupakan “serangkaian tindakan penyidikan dalam hal dan menurut tata cara yang telah diatur dalam undang-undang untuk itu perbuatan berupa mencari dan mengumpulkan bukti yang dengan bukti tersebut dapat membuat terang tindak pidana yang terjadi guna menemukan tersangkanya”. Dalam rangka menjerat pelaku kejahatan illegal fishing mengharuskan terlebih dahulu penyidik dapat membuktikan adanya unsur kesalahan, pembuktian yang menyatakan bersalah atau tidaknya seseorang tidak dapat dipisahkan dari perbuatan pidana yang dilakukannya, kesalahan adalah pertanggungjawaban dalam hukum (*schuld is de verantwoordelijkheid rechtens*).

Penegakan hukum secara represif menempatkan Polri sebagai sub-sistem dari sistem peradilan pidana dalam penanganan illegal fishing pada hakekatnya merupakan tujuan dari penyelenggaraan sistem peradilan pidana seperti diamanatkan oleh Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana adalah untuk mencari kebenaran materiil (*substantial truth*) dan melindungi hak-hak asasi manusia (*protection of human rights*). Tujuan ini merupakan tujuan besar dan utama dari proses sistem peradilan Pidana. Penyelenggaraan kegiatan mencari kebenaran materiil meskipun bermuara di dalam pemeriksaan sidang Pengadilan, hendaknya proses kegiatan ini dimulai dari pemeriksaan di tingkat penyidikan oleh sub sistem kepolisian, sebab sub kepolisian ini merupakan pintu gerbang yang dapat menentukan suatu dugaan terjadinya tindak pidana itu dapat dipertanggungjawabkan atau tidaknya bagi pelaku yang diperiksa dapat diidentifikasi.

C. Penutup

1. Kesimpulan

Sebagai penutup atas penulisan makalah ini penulis menyimpulkan pembahasan diatas atas berbagai masalah yang timbul dalam tanggung jawab tindak pidana illegal fishing di wilayah negara Indonesia.

Dari penjelasan di atas dapat ditarik kesimpulan bahwa wilayah laut Indonesia menjadi penting dijaga, dibangun karena terdapat banyak potensi-potensi keuntungan dan kerugian, serta diberdayakan dan dilindungi melalui

penegakan hukum yang tidak tebang pilih artinya tidak membedakan oknum pelaku kejahatan illegal fishing pada laut Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Sedangkan mengenai sanksi hukum yang diberikan kepada para pengelolaan sumber daya alam terutama wilayah laut secara ilegal dengan melintasi batas wilayah laut wilayah Negara Indonesia belum atau sulit ditetapkan sebagai tersangka sebab masih terdapat kelemahan dalam ketentuan KUHP dan ketentuan lain yang mengatur tentang pengelolaan wilayah laut secara ilegal.

2. Saran

Hal ini sebagaimana dimuat dalam asas hukum pidana materil bahwa pidana hanya diberikan kepada orang yang bersalah (asas "*culpabilitas*", tiada pidana tanpa kesalahan). Selain itu dalam tatatan konstruksi melalui pemahaman hukum ditemukan juga bahwa kerangka hukum yang digunakan melalui pendekatan hukum administrasi sebagai suatu perbuatan pelanggaran perizinan. Untuk itu sangat diharapkan adanya pemahaman aparat penegak hukum di bidang penegakan illegal fishing secara signifikan berdasarkan modus opzet pelaku.

Daftar Pustaka

1. Literatur

- Anggoro, Kusnanto. 2006. "Pengelolaan Sumber Daya Pertahanan dan Keamanan Negara" dalam Mencari Format Komprehensif Sistem Pertahanan dan Keamanan Negara. Jakarta: ProPatria Institute.
- Chrisnandi, Yuddy. 2006. "Sistem Pertahanan dan Keamanan Negara Perlu Regulasi Politik yang akomodatif" dalam Mencari Format Komprehensif Sistem Pertahanan dan Keamanan Negara. ProPatria Institute. Jakarta.
- Dendasurono, 2002, "Pendidikan Lingkungan Kelautan". Rineka Cipta, Jakarta.
- Fauzi, Akhmad, 2005, "Kebijakan Perikanan dan Kelautan". Gramedia, Jakarta.
- Samego, Indria. 2006. "Perkembangan Lingkungan Strategis dan Potensi Ancaman terhadap Pertahanan Negara" dalam Mencari Format Komprehensif Sistem Pertahanan dan Keamanan Negara. Jakarta: ProPatria Institute.
- Subri, Mulyadi, 2004, "Ekonomi Kelautan". Raja Grafindo Persada, Yogyakarta.
- Umar W., Bambang. 2006. "Ruang Lingkup Kewenangan dan Koordinasi Berbagai Institusi dan Aktor Keamanan" dalam Mencari Format Komprehensif Sistem Pertahanan dan Keamanan Negara. ProPatria Institute. Jakarta.

2. Peraturan Perundang-Undangan

- UU No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.
- UU No. 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara.
- UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
- UU No. 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia.
- UU No. 5 Tahun 1983 Tentang Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE),
- UU No. 17 Tahun 1985 Tentang Ratifikasi Konvensi Hukum Laut 1982
- UU No. 8 Tahun 1981 tentang KUHAP
- UU No 1 Tahun 1946 tentang KUHPidana

**SUMBANGSIH TRI HITA KARANA DALAM MENUNJANG PARIWISATA
BERBASIS LINGKUNGAN HIDUP DI BALI**

Oleh:

Ni Made Jaya Senastri¹²³

A. Abstraksi

Prinsip-prinsip kearifan lokal dalam pengelolaan lingkungan hidup tidak bertentangan dengan prinsip-prinsip pengelolaan lingkungan hidup yang diatur dalam UU RI No.32 Tahun 2009. Prinsip-prinsip kearifan lokal dalam pengelolaan lingkungan hidup di Desa Tenganan Pagringsingan melalui pendekatan interpretatif dapat diketahui bahwa pola-pola perilaku masyarakat bersifat religius magis, dengan mengutamakan prinsip harmonisasi kehidupan manusia dengan Tuhan, manusia dengan manusia dengan manusia, manusia dengan lingkungan hidupnya. Dalam agama Hindu disebut dengan *Tri Hita Karana*, di samping itu masih kentalnya kepercayaan masyarakat adat dengan bukti sejarah megalitikum.

Pulau Nusa Penida yang menjadi bagian dari Pulau Bali merupakan salah satu tujuan wisata dunia memiliki destinasi wisata baik alam, budaya. Wilayah di Bali dibedakan menjadi Bali dataran dan Bali pegunungan. yang memiliki tatanan kehidupan kemasyarakatan yang masih menjunjung tinggi kearifan lokal dalam kehidupan baik yang bersifat vertikal maupun horizontal melalui prinsip *Tri Hita Karana*. Berdasarkan latar belakang tersebut, permasalahan yang dapat dikemukakan adalah sebagai berikut : 1. Bagaimana eksistensi *Tri Hita Karana* dan nilai-nilai kearifan lokal dalam pengelolaan lingkungan pariwisata di Bali ? 2. Bagaimana penguatan prinsip *Tri Hita Karana* melalui nilai-nilai kearifan lokal dalam mengantisipasi perubahan yang terjadi ?

Eksistensi *Tri Hita Karana* dan nilai-nilai kearifan lokal dalam pengelolaan lingkungan hidup di Desa Bali adalah diwujudkan dalam setiap perilaku masyarakatnya dalam hubungan secara sakral dan profan. Ketaatan yang dilakukan tidak terlepas dari konsistensi masyarakatnya meyakini kekuatan *Tri Hita Karana* dalam setiap dimensi hubungan manusia dengan Tuhan (*Ida Sang Hyang Widhi Wasa*), manusia dengan manusia dalam kehidupan sosial, dan manusia dengan lingkungan hidup.

Penguatan prinsip *Tri Hita Karana* melalui nilai-nilai kearifan lokal dalam mengantisipasi perubahan yang terjadi adalah melalui produk hukum yang dibuat oleh masyarakat adat disebut *Awig-Awig*. Dalam *Awig-Awig* diatur pola-pola perilaku, hak dan kewajiban, dan sanksi adat yang tegas baik yang bersifat materiil maupun imateriil jika masyarakat melanggar ketentuan dalam *Awig-Awig*. Kedudukan Pulau Nusa Penida sebagai bagian yang tidak terpisahkan dengan Pulau Bali sebagai daerah Tujuan Wisata tidak mempengaruhi secara

¹²³ Mahasiswa Program Doktorat Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Brawijaya, Semester II, 2016
HP.087861857464, Email: nimadejayasenastri@gmail.com

prinsip pola-pola perilaku masyarakatnya.

B. Kata kunci:

Kearifan lokal, Tri Hita Karana, Pengelolaan lingkungan hidup

C. Pendahuluan

1. Latar Belakang Masalah

Indonesia sebagai Negara kepulauan yang dikenal sebagai negeri nyiur melambai dengan 17.504 jumlah pulau baik pulau besar maupun pulau kecil termasuk didalam pulau-pulau terluar wilayah kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dalam kurun waktu hampir 72 tahun Indonesia merdeka nampaknya focus pembangunan hanya dapat dinikmati oleh masyarakat yang tinggal di pulau-pulau besar di Indonesia, sehingga nampaknya terjadi kesenjangan pembangunan di pulau kecil yang menjadi pulau-pulau terluar dari wilayah yurisdiksi Negara Republik Indonesia.

Secara konstitusional Indonesia sebagai Negara kepulauan tercantum dalam pasal 25 UUDNRI yang menyatakan bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah sebuah Negara kepulauan yang berciri nusantara dengan wilayah yang batas-batas dan hak-haknya ditetapkan dengan undang-undang. Berdasarkan Deklarasi Juanda pada tanggal 13 Desember 1957 Indonesia menganut konsep Negara kepulauan yang berciri nusantara (archipelagic state). Sebagai Negara kepulauan dengan wilayah yang sangat luas, bahkan luas wilayah laut lebih besar dari wilayah daratan tentu menjadikan potensi yang terdapat di Indonesia sangat optimal terutama potensi laut yang belum tergali secara maksimal seperti potensi ikan, rumput laut, terumbu karang, wisata bawah laut, dan lain sebagainya.

Berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 6 Tahun 2017 tentang Penetapan Pulau-Pulau Kecil Terluar, Keppres ini mengatur mengenai penetapan 111 pulau-pulau kecil terluar di Indonesia. Salah satunya Pulau Nusa Penida yang menjadi pulau kecil terluar di wilayah Provinsi Bali. Penetapan ini berdasarkan pertimbangan Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2002 tentang Daftar Koordinat Geografis Titik-Titik Garis Pangkal Kepulauan Indonesia sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 37

Tahun 2008 yang intinya terdapat perubahan jumlah pulau-pulau kecil terluar menjadi 111 pulau.

Sebagai contoh, Nusa Penida merupakan salah satu kecamatan di kabupaten Klungkung terdiri dari tiga kepulauan yaitu pulau Nusa Penida, Pulau Lembongan dan Pulau Ceningan, terdiri dari 16 Desa Dinas, Dengan Jumlah Penduduk 46,749 Jiwa (8.543 KK). Pulau Nusa Penida bisa ditempuh dari empat tempat yaitu lewat Benoa dengan menumpang Quiksilver/Balihai ditempuh +1 jam perjalanan, lewat Sanur dengan menumpang perahu jarak tempuh + 1,5 Jam perjalanan. Lewat Kusamba dengan menumpang Jukung jarak tempuh +1,5 jam perjalanan. sedangkan kalau lewat Padangbai dengan menumpang Kapal Boat yang jarak tempuh 1 jam perjalanan.

Secara umum kondisi Topografi Nusa Penida tergolong landai sampai berbukit. Desa - desa pesisir di sepanjang pantai bagian utara berupa lahan datar dengan kemiringan 0 - 3 % dari ketinggian lahan 0 - 268 m dpl. Semakin ke selatan kemiringan lerengnya semakin bergelombang. Demikian juga pulau Lembongan bagian Utara merupakan lahan datar dengan kemiringan 0- 3% dan dibagian Selatan kemiringannya 3-8 %, sedangkan Pulau Ceningan mempunyai kemiringan lereng bervariasi antara 8-15% dan 15-30% dengan kondisi tanah bergelombang dan berbukit..¹²⁴ Mata pencaharian penduduk adalah pertanian dan sektor perikanan merupakan mata pencaharian utama oleh 6,68% tersebar pada desa-desa pesisir yaitu Suana, Batununggul, Kutampi Kaler, Ped dan Desa Toyapakeh. Di Pulau Lembongan 16,80% penduduk bergerak dibidang perikanan, dan Ceningan 12,88% mengingat kondisi dan topografi daerah maka yang cocok dikembangkan adalah Sektor Pertanian, dan Sektor Pariwisata.

Pulau Nusa Penida yang menjadi bagian dari Pulau Bali merupakan salah satu tujuan wisata dunia memiliki destinasi wisata baik alam, budaya. Wilayah di Bali dibedakan menjadi Bali dataran dan Bali pegunungan. yang memiliki tatanan kehidupan kemasyarakatan yang masih menjunjung tinggi kearifan lokal dalam kehidupan baik yang bersifat vertikal maupun horizontal

¹²⁴ <http://klungkungkab.go.id/index.php/profil/14/Kondisi-Geografis>

melalui prinsip *Tri Hita Karana*.

Implementasi prinsip *Tri Hita Karana* perwujudannya melalui nilai-nilai kearifan lokal. Nilai-nilai kearifan lokal di Bali merupakan aset kepariwisataan, sedangkan disisi lain kepariwisataan mungkin saja akan menimbulkan dampak negatif jika tidak ada filterisasi dari masyarakat yang memiliki nilai-nilai kearifan lokal tersebut.

Dalam suatu proses pembangunan yang mengacu pada konsep pendekatan ecoregion, salah satu pendekatan yang penting adalah pendekatan keterpaduan dengan adanya integrasi ekosistem dalam bentuk kawasan pulau pelindung dan pulau hunian, intergrasi perencanaan secara sektoral, vertical.¹²⁵

Seiring dengan perubahan jaman, pada saat ini telah terjadi globalisasi dengan ciri modernisasi disegala bidang. Modernisasi yang terjadi tentu akan berdampak pada pandangan masyarakat dalam pengelolaan lingkungan hidup. Dampak modernisasi ini terlihat dalam sikap apatis, materialis, dan eksploitatif¹²⁶

2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut, permasalahan yang dapat dikemukakan adalah :

1. Bagaimanakah eksistensi *Tri Hita Karana* dan nilai-nilai kearifan lokal dalam pengelolaan lingkungan pariwisata di Bali ?
2. Bagaimanakah penguatan prinsip *Tri Hita Karana* melalui nilai-nilai kearifan lokal dalam mengantisipasi perubahan yang terjadi ?

D. Pembahasan

1. Eksistensi *Tri Hita Karana* dan nilai-nilai kearifan lokal dalam pengelolaan lingkungan pariwisata di Bali.

Keberlakuan prinsip-prinsip kearifan lokal dalam pengelolaan lingkungan hidup di Indonesia dapat dipahami dengan berpangkal dari berlakunya teori sistem sebagai sejarah penjelajahan intelektualitas manusia

¹²⁵ Syafsir Akhlus, Pengelolaan Wilayah Kepulauan Dari Perspektif Akademisi, (Penelitian Emperik RUU tentang Penyelenggaraan Pemerintahan di Wilayah Kepulauan) 2017, hal. 6

¹²⁶ Dominikus Rato, 2004, Hukum yang berkenaan dengan tanah dalam kosmologi masyarakat Osing (Desertasi), hlm. 8

dalam menemukan cara yang paling tepat untuk mempelajari suatu kesatuan yang bersifat kompleks. Menenius Agrippa, pada zaman Romawi Purba telah menggunakan cara ini untuk menjelaskan hakikat negara, dalam hal ini negara sebagai suatu kesatuan yang hidup, sebagai suatu keseluruhan yang utuh, dan sebagai suatu kesatuan yang tersusun atas berbagai bagian yang tidak terpisahkan.¹²⁷

Dalam konsep Analogi Organis¹²⁸, setiap bagian dari keseluruhan dipandang sebagai bagian yang tak terpisahkan sebagai suatu keutuhan sehingga sesungguhnya dalam analisis ini merupakan penegasan terhadap penajaman pengkajian terhadap setiap bagian dari suatu kesatuan. Masyarakat di Indonesia yang bergabung dalam komunitas masyarakat adat merupakan satu kesatuan dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia sehingga, masyarakat adat sebagai bagian yang terpisahkan dari sejarah berdirinya negara Republik Indonesia, menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari pencapaian tujuan negara seperti yang tercantum dalam alinea IV UUDN RI 1945. Konsep dalam analisis organis ini menyerupai prinsip holisme, dengan penegasan bahwa metode yang terbaik dalam analisis organis adalah keterkaitan antar bagian. Ketika teori organis dipadukan dengan teori-teori pendekatan lain, maka akan menjadi teori sistem, sehingga pada dasarnya teori sistem merupakan teori organis yang mendapat pematangan melalui proses perkembangannya dan merupakan reaksi terhadap berbagai kekurangan teori analitis-mekanis terutama dalam perspektif *human sciences*.¹²⁹

Esensi sistem dari suatu kesatuan, yaitu esensi dari sistem suatu kesatuan, esensi dari bagian yang membentuk sistem, esensi mengenai cara dalam menganalisis suatu kesatuan yang besar dan bagian-bagian yang membentuk satuan itu. Teori sistem ini jika dihubungkan dengan adagium *Ubi Societes, Ibi Ius* yang dicetuskan oleh Cicero memberikan pemahaman yang lengkap tentang hubungan hukum dengan masyarakat.

¹²⁷ Lili Rasjidi, Wyasa Putra, 2003, Hukum Sebagai Suatu Sistem, Mandar Maju, hlm.52.

¹²⁸ Ibid, hlm. 60

¹²⁹ Ibid, hlm.59.

Di Indonesia kearifan lokal dalam pengelolaan lingkungan hidup yang dimiliki oleh masyarakat adat pada hakikatnya berpangkal pada sistem nilai dan relegi yang dianut dalam komunitasnya dan menjadi bagian yang tidak terpisahnya dari kedudukannya subyek hukum dalam negara. Tiada masyarakat tanpa hukum dan tiada hukum tanpa masyarakat, hal ini bermakna hukum diadakan oleh masyarakat untuk mengatur kehidupan mereka. Hal ini dapat diartikan bahwa sebagai suatu bentuk hubungan terdapat komponen masyarakat-hukum-masyarakat, hukum dibentuk oleh dan diberlakukan untuk masyarakat. Adagium ini dapat dibenarkan dengan kenyataan bahwa hukum adat dalam masyarakat masih berlaku dan mengikat masyarakat.

Sifat pluralistis di Negara Indonesia menyebabkan keragaman hukum yang mengikat masyarakat yang dapat berupa hukum adat, hukum nasional dan hukum internasional. Dalam setiap kepentingan yang melibatkan keberlakuan antara hukum adat dengan hukum nasional dan hukum internasional pada hakikatnya memerlukan proses harmonisasi antar kepentingan. Tujuan dari harmonisasi ini adalah keadilan atau hukum yang adil yang kemudian dapat diberlakukan di masyarakat. Konsep keadilan yang ingin dicapai mempunyai hubungan yang erat dengan alam idea atau alam cita rakyat Indonesia yang terkandung dalam filosofis Negara Indonesia.

Pancasila merupakan sumber cita-cita bangsa Indonesia, sehingga secara material nilai-nilai dalam Pancasila tersebut meliputi aspek budaya dalam bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Oleh karena itu secara filosofis dalam nilai Pancasila terdapat keseimbangan antara nilai Ketuhanan, nilai Kemanusiaan, Nilai Kebangsaan, nilai Kemasyarakatan, dan nilai Demokrasi.¹³⁰ Landasan filosofis ini menjadi kaidah dasar yang melandasi pembangunan dan lingkungan hidup di Indonesia yang terdapat dalam Pembukaan UUDN RI 1945, pada alinea ke 4 yang menyatakan :

“Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan

¹³⁰Noor Ms Bakry, 2001, *Orientasi Filsafat Pancasila*, Liberty, Yogyakarta, hlm. 32.

kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, maka disusunlah Kemerdekaan kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasarkan kepada Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia dan Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam Permusyawaratan/perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia”.

Alinea ini memberikan makna tentang penegasan kewajiban negara dan tugas pemerintah untuk melindungi segenap sumber dalam lingkungan hidup Indonesia guna pencapaian kebahagiaan seluruh rakyat Indonesia. Pemikiran dasar ini kemudian dirumuskan lebih konkrit dalam Pasal 33 ayat (3) UUDN RI 1945 yaitu : “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”.

Ini berarti, bahwa UUDN RI 1945 telah memberikan landasan konstitusional bagi negara untuk menjalankan kewajibannya agar sumber daya alam dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, yang nantinya haruslah dapat dinikmati generasi masa kini dan masa depan secara berkelanjutan. Bentuk peran serta masyarakat dapat berupa implementasi dalam hubungan manusia dengan lingkungan melalui prinsip-prinsip kearifan lokal yang berbentuk harmonisasi hubungan manusia dengan lingkungan yang bersifat serasi, selaras dan seimbang.

Dalam masyarakat hukum adat kewenangan dalam membuat hukum adat adalah Desa Adatnya yang disesuaikan dengan *konsep desa, kala, patra*.. Substansi hukum tertulis dapat meliputi kepentingan publik sebagai tindak lanjut dari ketentuan UUDN RI 1945 dan sumber kewenangannya yang bersifat atribusi, sedangkan hukum tidak tertulis substansi hukumnya sangat dipengaruhi oleh cita hukum masyarakatnya sebagai konstruksi pikiran yang tertuang dalam hukum lokal berbentuk *awig-awig*.

Dalam masyarakat adat di Bali budaya hukum masyarakatnya dipengaruhi oleh ajaran agama Hindu dan kepercayaan terhadap leluhur dan setiap perilaku masyarakatnya selalu dikaitkan dengan sifat sakral dan profan, sehingga penataan hukum yang terjadi tidak hanya bersifat material tetapi juga

immaterial. Carl Von Savigny dengan doktrin *volkgeist*. ini dikatakan bahwa hukum itu tidak dibuat melainkan tumbuh dan berkembang bersama-sama dengan masyarakat. Konsep ini menurut teori realitas dari Van Vollenhoven dipengaruhi oleh agama dengan berlakunya hukum adat yang ditentukan oleh keseimbangan magis-religius.¹³¹

Ini berarti pembentukan dan eksistensi hukum tidak terlepas dari tujuan untuk mendapatkan penyelesaian terbaik dalam penanganan suatu konflik, sehingga keterkaitan budaya hukum dengan efektifnya hukum positif yang dibentuk negara tidak terlepas dari cara bagaimana dan dari mana materi hukum yang dibentuk bersumber.

”Jika dilihat dari perspektif Antropologi Hukum dikatakan hukum yang secara nyata berlaku dalam masyarakat, selain terwujud dalam bentuk hukum negara (*state law*), juga terwujud sebagai religious law dan hukum kebiasaan (*customary law*).”¹³² Selain itu hukum juga dapat terwujud dalam mekanisme-mekanisme pengaturan lokal yang secara nyata berlaku dan berfungsi sebagai sarana pengendalian sosial dalam masyarakat. ”Sebagaimana dijelaskan dalam Mashab Sejarah, bahwa kehidupan masyarakat hukum itu diatur oleh kaidah-kaidah hukum yang bersumber pada budaya mereka dan karena setiap masyarakat hukum memiliki budaya hukumnya sendiri-sendiri.”¹³³

Hukum negara (*state law*) bukanlah merupakan satu-satunya wujud hukum yang berlaku di masyarakat. Hal ini menunjukkan, bahwa dari landasan hukumnya, masyarakat diberikan peran seluas-luasnya dalam keterlibatannya untuk ikut aktif dalam pengelolaan lingkungan hidup. Ini berarti ranah hukum juga mempunyai makna hukum sebagai instrumen kebudayaan yang berfungsi untuk menjaga keteraturan sosial atau sebagai sarana pengendalian sosial, maka selain hukum negara juga terdapat sistem-sistem hukum lain seperti hukum adat. Ini sebagai bukti bahwa di Indonesia terdapat fakta kemajemukan

¹³¹ Erman Rajagukguk, Ridwan Khairandy (Ed), Ibid, hlm 496.

¹³² I Nyoman Nurjaya, 2006, Pengelolaan Sumber Daya Alam, dalam Perspektif Antropologi Hukum, UM Press, hlm. 6.

¹³³ I Nyoman Nurjaya , Ibid, hlm.131.

hukum atau pluralisme hukum. Dalam pentaatan hukum salah satu pendekatan adalah Pendekatan Moral. Moral adalah pengaturan perbuatan manusia sebagai manusia ditinjau dari segi baik buruknya dipandang dari hubungannya dengan tujuan akhir hidup manusia berdasarkan hukum kodrati, dalam pelaksanaan moral tidak pernah dipaksakan. Moral menuntut dari kita kepatuhan penyerahan diri secara mutlak.¹³⁴

Dengan pengakuan dan keyakinan tersebut, seiring itu pula manusia mengenal akan kepercayaan terhadap agama untuk merujuk kepada Tuhan, yang dipercaya berkuasa atas diri dan kehidupannya. Moral pada dasarnya menuntun manusia untuk menyadari kemanusiaannya seperti halnya sadar akan keberadaannya, yang tak hanya cukup memenuhi kebutuhan fisik. Namun ada hal lain sebagai kebutuhan metafisik, yaitu keimanan (sadar akan keterbatasan).¹³⁵

2. Penguatan prinsip *Tri Hita Karana* melalui nilai-nilai kearifan lokal.

Fakta kemajemukan hukum atau pluralisme hukum dapat dipergunakan untuk menjelaskan suatu situasi dalam hal dua atau lebih sistem hukum berlaku secara berdampingan dalam suatu bidang kehidupan sosial atau menjelaskan keberadaan dua atau lebih sistem pengendalian sosial yang berlaku dalam masyarakat serta menerangkan suatu situasi tentang dua atau lebih sistem hukum berinteraksi dalam suatu kehidupan sosial. Basis hukum dalam masyarakat yang berguna untuk memahami hukum dalam masyarakat secara utuh, oleh karena itu hukum harus dipelajari sebagai bagian yang tak terpisahkan dari aspek kebudayaannya, seperti : struktur sosial, sistem kekerabatan ataupun sistem religi.

Hukum sebagai kaidah dalam perkembangannya sangat bergantung pada komponen-komponen yang berupa rasionalitas masyarakat adat, sejarah, adat-istiadat, pedoman perilaku yang benar sebagai kekuatan yang berpengaruh

¹³⁴ H. Dahlan Thaib, Jazim Hamidi, Ni'matul Huda, 2015, Teori dan Hukum Konstitusi, Pt. Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm 77

¹³⁵ Muhamad Erwin, 2015, Filsafat Hukum, Refleksi terhadap Hukum dan Hukum Indonesia (dalam Dimensi Ide dan Aplikasi), PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm 106

terhadap perkembangan hukum, dan adanya konsistensi dari masing-masing komponen dalam penataan hukum oleh masyarakat hukum adat, sehingga hukum dapat digunakan sebagai sarana untuk mengembangkan potensi yang dimiliki oleh masyarakat. Di Bali bentuk kearifan lokalnya tidak dapat dilepaskan dari kehidupan sosial budaya, dan relegi yang berkaitan dengan tata lingkungan pemukiman, tata pengelolaan sumber daya air dan tata pengelolaan perlindungan hutan.

Pulau Bali yang didalamnya termasuk Pulau Nusa Penida merupakan sebuah Pulau yang ada di ujung tenggara pulau Bali dan termasuk dalam daerah Kabupaten Klungkung. Nusa Penida terdiri dari tiga pulau yaitu Pulau Nusa Penida, pulau Nusa Lembongan dan pulau Nusa Ceningan, hampir setiap jengkal dari Pulau Bali dapat dijadikan sebagai tempat wisata yang menakjubkan begitupun dengan di pulau Nusa Penida.

Dari ketiga pulau tersebut, Nusa Penida lah yang memiliki wilayah yang paling luas diantara kedua saudaranya Nusa Ceningan Dan Nusa Lembongan. Sebagai daerah pariwisata Nusa Penida memiliki banyak potensi pariwisata yang baik dari aspek lingkungan hidup dan bentang alam yang sangat eksotik serta banyak terdapat tempat suci yang dapat memiliki daya tarik sebagai tujuan wisata religi. Semua itu dilakukan agar menarik para wisatawan untuk datang, berkunjung dan menikmati indahnya pulau Nusa Penida.

Secara konseptual, kearifan lokal merupakan bagian dari kebudayaan dan secara lebih spesifik merupakan bagian dari sistem pengetahuan tradisional, dan beberapa kearifan lokal yang memiliki nilai universal seperti historis, religius, etika, estetika, sains, dan teknologi yang disebut *lokal ingenious*.¹³⁶ Indonesia sebagai suatu negara yang menuliskan semboyan Bhinneka Tunggal Ika dalam lambang negara burung Garuda, menjadi *condition sine qua non* untuk secara konsisten memperhatikan dan

¹³⁶I Wayan Geriya, 2005, Konsep dan Strategi Revitalisasi Kearifan lokal Dalam Penataan Lingkungan Hidup Daerah Bali , Makalah Seminar Nasional, Lemlit Univ.Udayana, hlm.3.

mengakomodasi kearifan lingkungan masyarakat adat dalam pembuatan kebijakan dan penyusunan peraturan perundang-undangan sebagai wujud pengakuan terhadap pluralisme hukum yang secara empiris hidup dan berkembang dalam masyarakat Indonesia.

Secara substansi pokok-pokok isi kearifan lokal meliputi unsur-unsur : konsep lokal, cerita rakyat, ritual keagamaan, kepercayaan lokal, berbagai pantangan dan anjuran yang terwujud sebagai sistem perilaku dan kebiasaan publik dan secara fungsional salah satu dimensi kearifan lokal dalam pengelolaan lingkungan hidup adalah dimensi metode dan pendekatan yang mengedepankan kearifan dan kebijakan serta dimensi arah dan tujuan yang menekankan harmoni, keseimbangan dan keberlanjutan. Dalam alam pikir masyarakat adat yang bercorak religius magis, manusia bertugas untuk menjaga keseimbangan alam semesta, dan jika perilaku manusia menjadi serakah, merusak keseimbangan alam, atau tidak selaras dengan alam, maka akan terjadi kegoncangan dalam alam semesta yang dapat berupa bencana alam.

Sebagai satu gambaran awal tentang filosofi Tri Hita Karana berdasarkan prinsip kearifan lokal, peran serta masyarakat dalam pengelolaan lingkungan hidup dapat disajikan suatu bentuk hukum adat di Bali sebagai masyarakat agraris memanasifestasikan konsep keselarasan hidup dengan lingkungan melalui ritual *Tumpek Uduh* yaitu suatu ritual berupa persembahan sesaji dihadapan Tuhan Yang Maha Esa sebagai ucapan terima kasih kepada Sang Pencipta Alam yang telah memberikan manusia sumber daya alam yang bermanfaat bagi kelangsungan hidup manusia.

Berdasarkan pada sistem kepercayaan yang ada dapat diabstraksikan bahwa masyarakat di Bali adalah satu masyarakat religius. Dalam konsep masyarakat religius, berbagai unsur dalam kehidupan masyarakat bernilai keramat yang harus dibedakan dengan sejumlah unsur lain yang bernilai profan sesuai dengan klasifikasi binari oposisi.

Melalui kajian hukum sebagai suatu sistem dapat dijelaskan bagaimana hukum bekerja dalam masyarakat atau untuk mengkaji sistem hukum dalam konteks pluralisme hukum yang saling berinteraksi dalam suatu kehidupan sosial. Tujuannya adalah untuk mencapai keteraturan, sebagai suatu cita hukum yang konkrit terwujud dalam bentuk kepastian hukum, kemanfaatan dan tujuan keadilan.

Dalam teori hukum diartikan, bahwa kaidah hukum memiliki daya berlaku secara filosofis dalam arti sesuai dengan cita-cita hukum yang mencerminkan nilai keadilan dalam masyarakat, berdaya laku secara sosiologis dalam arti diterima dan diakui sebagai norma yang sesuai dengan nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat dan berlaku secara yuridis.¹³⁷ Dalam kaidah hukum ini dapat ditelaah dua sifat pokok kaidah hukum yaitu kaidah yang bersifat mengatur perilaku masyarakat untuk menciptakan ketertiban, ketentraman dan kedamaian dalam hidup bersama serta kaidah yang bersifat memaksa yang berbentuk sanksi secara represif.

Negara Indonesia adalah negara yang bercorak multikultural, termasuk kemajemukan sistem hukum yang berlaku di masyarakat. Hal ini, karena selain berlaku sistem hukum negara (*state law*) melalui produk peraturan perundang-undangan, tetapi juga di sisi lain secara *de facto* juga terdapat sistem hukum adat dalam kehidupan masyarakat. Oleh karena itu, peran serta masyarakat dalam pengelolaan lingkungan hidup sebagai suatu yang sangat penting, karena pemeliharaan sumber daya alam akan memberikan kesempatan kepada masyarakat untuk dapat hidup secara optimal. Untuk itu menumbuhkan peran serta masyarakat melalui prinsip-prinsip kearifan lokal harus dijalin kemitraan antara pemerintah dengan masyarakat melalui penguatan hukum adatnya. Hukum yang hidup (*the living law*), di tengah masyarakat adalah keniscayaan, walaupun memang sangat dominan posisi hukum negara tetap dipandang sebagai salah satu hukum yang berlaku dalam masyarakat.¹³⁸

¹³⁷ I Nyoman Nurjaya, Op.cit, hlm.9.

¹³⁸ Abdia Yas, dkk, 2007, Potret Pluralisme Hukum dalam penyelesaian konflik sumber daya alam, Pengalaman dan Perspektif Aktivistis, Huma, hlm.1

Jika paradigma pembangunan hukum yang dianut pemerintah hanya berdasarkan sifat sentralistik hukum melalui implementasi politik unifikasi dan kodifikasi hukum, maka akan memberikan implikasi hukum negara cenderung mengusur, mengabaikan dan mendominasi keberadaan sistem hukum adat. Indonesia telah diberlakukan suatu sistem pengelolaan lingkungan yang termuat dalam UURI No. 32 Tahun 2009 tidak dapat dipungkiri, bahwa keterlibatan masyarakat yang tergabung dalam masyarakat sebelumnya telah melakukan usaha usaha pengelolaan lingkungan dengan pedoman hukum adat masing-masing yang senyatanya telah menganut prinsip pembangunan yang berkelanjutan dan berwawasan lingkungan, dan prinsip ini menjadi modal dasar dalam pengembangan daerah-daerah kepulauan sebagai destinasi pariwisata dengan tetap bersandar pada nilai-nilai kearifan lokal masyarakat setempat.

Peningkatan peranserta masyarakat dalam pengelolaan sumber daya alam dan lingkungan hidup dilaksanakan melalui pola kemitraan.¹³⁹ Untuk membuktikan adanya kemitraan dalam interaksi hukum negara dan hukum adat dalam masyarakat, maka upaya yang harus dilakukan adalah memberikan pengakuan dan perlindungan secara utuh terhadap hukum adat guna mencapai karakter hukum yang multikultural untuk memperkokoh tercapainya integritas bangsa. Dalam konteks pengelolaan lingkungan hidup, kehidupan sosial dalam wujud etika, religi, kearifan lingkungan, dan norma-norma hukum adat merupakan kekayaan budaya yang harus diperhitungkan dan diakomodasi dalam pembuatan kebijakan dan pembentukan hukum negara mengenai pengelolaan lingkungan hidup.

Jika ditinjau dari segi kelompoknya, lingkungan hidup manusia dapat digolongkan menjadi tiga , yaitu :

- a. Lingkungan fisik (*physical environment*), yaitu segala sesuatu yang berada di sekitar manusia dalam bentuk mati seperti pegunungan, udara, air, sungai, sinar matahari, dan lain-lain.

¹³⁹ Koesnadi Hardjosoemantri, 2005, Hukum Tata Lingkungan, Edisi kedelapan, UGM Press, hlm.61.

- b. Lingkungan biologis (*biological environment*), yaitu segala sesuatu yang ada di sekitar manusia berupa organisme hidup selain manusia seperti hewan, tumbuh-tumbuhan-tumbuhan, jasad renik, dan lain-lain.
- c. Lingkungan sosial *environment*, yaitu lingkungan yang mempunyai aspek sikap, seperti sikap kemasyarakatan, sikap kejiwaan, sikap kerohanian, dan lain-lain.¹⁴⁰

Konsep manusia mempengaruhi alam, alam mempengaruhi manusia ini berarti manusia dalam hubungannya dengan alam harus memperhitungkan nilai-nilai lain, di samping nilai-nilai teknis dan ekonomis. Konsep ini menjadikan Pulau Bali sebagai daerah pariwisata yang berbasis pariwisata budaya, hal ini disebabkan setiap aktivitas pariwisata akan selalu menonjolkan potensi budaya baik yang bersifat sosial budaya dan bental alam atau lingkungan hidup. Hal ini jika terjadi kerusakan lingkungan hidup membawa konsekuensi bahwa ancaman terhadap alam tidak dapat dipertanggungjawabkan kepada pihak lain akan tetapi pada sikap manusia sendiri, baik sebagai diri pribadi secara mandiri, maupun sebagai anggota masyarakat.¹⁴¹

Dari hal tersebut di atas terdapat prinsip-prinsip dasar pengelolaan lingkungan hidup yaitu : lingkungan hidup sebagai anugerah Tuhan Yang Maha Esa. Prinsip keterpaduan dalam pengelolaan lingkungan hidup, dengan prinsip keselarasan, keseimbangan, dan keserasian, prinsip keberlanjutan pengelolaan lingkungan hidup melalui penormaan hukum dengan memperhatikan tingkat kesadaran masyarakat. Prinsip-prinsip ini merupakan kesatuan prinsip yang dapat diimplimentasikan dalam perilaku manusia dengan lingkungan hidup yang ada disekitarnya melalui serangkaian upaya-upaya yang dilakukan untuk memelihara kelangsungan daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup.

Optimalisasi keikutsertaan masyarakat secara luas didukung dengan keberadaan Pasal 70 ayat (3), peranserta masyarakat dilakukan untuk :

- a. Meningkatkan kepedulian dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup;
- b. Meningkatkan kemandirian, keberdayaan masyarakat, dan kemitraan;
- c. Menumbuhkembangkan kemampuan dan kepeloporan masyarakat;

¹⁴⁰ I Nyoman Nurjaya, 1985, Hukum Lingkungan Adat Tenganan Pagringsingan Bali (Tesis), hlm.7.

¹⁴¹ Koesnadi Hardjasoemantri, Op.cit, hlm.5.

- d. Menumbuhkembangkan ketanggapsegeraan masyarakat untuk melakukan pengawasan sosial;
- e. Mengembangkan dan menjaga budaya dan kearifan lokal dalam rangka pelestarian fungsi lingkungan.

Pasal 70 ayat (3) UURI No. 32 Tahun 2009 mengatur tentang peran masyarakat, yaitu : masyarakat mempunyai kesempatan yang sama dan seluas-luasnya untuk berperan dalam pengelolaan lingkungan hidup. “Mengacu pada prinsip *contextualism* dalam interpretasi terdapat salah satu asas *noscitur a sociis* artinya suatu hal diketahui dari *associated*-nya ini berarti suatu kata harus diartikan dalam rangkaiannya.”¹⁴²; sehingga memahami ketentuan dalam Pasal 70 ayat (3) mempunyai dimensi yang memungkinkan adanya suatu sistem pengelolaan lingkungan yang luas kepada masyarakat melalui pemberdayaan rasionalitas mereka dalam memandang hubungan manusia dengan lingkungan.

Sebenarnya pembangunan adalah proses kebudayaan yang ditempuh manusia, baik berinteraksi dengan manusia sesamanya maupun dengan alam lingkungannya untuk mencapai kesejahteraannya. Nilai manusia di dalam proses pembangunan berpijak dari filosofis bahwa kodrat manusia adalah *essential up operator*, manusia adalah esensi yang ada dalam segenap aktivitasnya. Secara sosiologis, kodrat manusia selalu berada dalam suatu gerakan perubahan.¹⁴³

Selain hal tersebut di atas yang menjadi pertimbangan lain adalah dalam rangka pembangunan dan peningkatan kepariwisataan diperluas langkah-langkah pengaturan yang semakin mampu mewujudkan keterpaduan dalam kegiatan penyelenggaraan kepariwisataan serta memelihara kelestarian dan mendorong upaya peningkatan lingkungan hidup serta obyek dan daya tarik wisata.

Pasal 5 Undang-Undang Kepariwisata Nomor 10 Tahun 2009 menyatakan bahwa Kepariwisata diselenggarakan dengan prinsip: menjunjung tinggi norma agama dan nilai budaya sebagai pengejawantahan

¹⁴² Philipus M.Hajon, Tatiek Sri Djatmiati, 2005, *Argumentasi Hukum*, Gajah Mada University Press, hlm.26.

¹⁴³ NHT.Siahaan , 2007, *Hutan , Lingkungan dan Paradigma Pembangunan*, Pancuran alam, hlm.86.

dari konsep hidup dalam keseimbangan hubungan antara manusia dan Tuhan Yang Maha Esa, hubungan antara manusia dengan sesama manusia dan manusia dan lingkungan, dan prinsip ini merupakan bentuk resepsi dari Konsep Tri Hita Karana dalam Agama Hindu. Bahwa hukum harus berpedoman pada prinsip-prinsip moral tidak hanya diterima orang, oleh sebab itu sesuai dengan keyakinan hati nuraninya tetapi itu diterima oleh agama. Dalam hal ini agama diturunkan dengan tujuan juga mengubah masyarakat, melakukan transformasi sosial. Untuk menangkap pesan transformatif inilah diperlukan pendekatan analitik terhadap terhadap wahyu-wahyu yang telah diturunkan.¹⁴⁴

Hal tersebut di atas menunjukkan bahwa konsep pelestarian dalam pengelolaan lingkungan akan menjadi potensi yang mampu menciptakan keberlangsungan pariwisata khususnya pariwisata budaya. Menurut alam pikir *magis-kosmis*, manusia ditempatkan sebagai bagian yang tak terpisahkan dari alam lingkungannya. Manusia dipengaruhi dan mempengaruhi serta memiliki keterkaitan dan kebergantungan pada lingkungannya, sehingga wawasannya bersifat menyeluruh, holistik, dan komprehensif. Corak wawasan holistik ini membangun kesadaran bahwa kelangsungan hidup manusia sangat bergantung pada kelestarian fungsi dan keberlanjutan lingkungan. “*Kosmologi* dalam konteks ini adalah suatu konstruksi konseptual dari pengetahuan masyarakat dan individu yang daripadanya sesuatu yang tersembunyi disosialisasikan, dipelajari, dipahami, dan oleh karena itu diaplikasikan oleh anggota masyarakat, sehingga sesuatu yang tersembunyi itu (seperti *magis, mitos, ritual*) eksis dalam totalitas kehidupan yang terus berproses menuju harmoni”.¹⁴⁵ Harmoni dalam hal ini dapat dimakanai sebagai alam mikro (manusia atau *buana alit*) dan alam makro (alam semesta atau *buana agung*)

E. Penutup

1. Kesimpulan

- a. Eksistensi *Tri Hita Karana* dan nilai-nilai kearifan lokal dalam pengelolaan lingkungan hidup di Bali termasuk di Pulau Nusa Penida

¹⁴⁴ Jazim Hamidi (Kontributor), Aries Harianto, dkk (editor), 2012, Pengembangan Ilmu Hukum berbasis Religiusitas Sains dengan Pendekatan Profetik, UB Press, hlm 238

¹⁴⁵ Dominikus Rato, 2006, Filsafat Hukum Feneomenologi (Bahan Kuliah S2), hlm 2

adalah diwujudkan dalam setiap perilaku masyarakatnya dalam hubungan secara sakral dan profan. Ketaatan yang dilakukan tidak terlepas dari konsistensi masyarakatnya meyakini kekuatan *Tri Hita Karana* dalam setiap dimensi hubungan manusia dengan Tuhan (*Ida Sang Hyang Widhi Wasa*), manusia dengan manusia dalam kehidupan sosial, dan manusia dengan lingkungan hidup.

- b. Penguatan prinsip *Tri Hita Karana* melalui nilai-nilai kearifan lokal dalam mengantisipasi perubahan yang terjadi adalah melalui produk hukum yang dibuat oleh masyarakat adat disebut *Awig-Awig*. Dalam *Awig-Awig* diatur pola-pola perilaku, hak dan kewajiban, dan sanksi adat yang tegas baik yang bersifat materiil maupun imateriil jika masyarakat melanggar ketentuan dalam *Awig-Awig*. Kedudukan Nusa Penida sebagai daerah tujuan wisata tidak mempengaruhi secara prinsip pola-pola perilaku masyarakatnya.

2. Saran

Dalam menjaga eksistensi *Tri Hita Karana* dalam pengelolaan lingkungan hidup di Bali, sebagai konsekuensi negara yang integralistik, sepatutnya ada kepekaan lembaga legislatif dan eksekutif di tingkat pusat dan di daerah untuk memberdayakan potensi masyarakat lokal guna memproteksi kerusakan lingkungan melalui penguatan hukum local masing-masing.

DAFTAR BACAAN

1. Literatur

Dominikus Rato, 2004, Hukum yang berkenaan dengan tanah dalam kosmologi masyarakat Osing (Desertasi)

Dahlan Thaib, Jazim Hamidi, Ni'matul Huda, Teori dan Hukum Konstitusi, Rajawali Press, 2015

Erman Rajagukguk dan Ridwan Khairandy (Ed), Hukum dan Lingkungan Hidup Di Indonesia, 75 Tahun Prof.DR.Koesnadi Hardjasoemantri, SH.ML, Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2001.

Geriya I Wayan, Konsep dan Strategi Revitalisasi Kearifan Lokal Dalam Penataan Lingkungan Hidup (Makalah Seminar Nasional), Lemlit Univ.Udayana, 2005.

Jazim Hamidi (Kontributor Ahli), Aries Harianto dkk (editor), Pengembangan Ilmu Hukum berbasis Religiousitas Sains dengan pendekatan Profetik, UB Press, Malang, 2012

Johnny Ibrahim, Teori & Metodologi Penelitian Hukum Normatif, Bayu Media, 2005.

Lili Rasjidi, Wyasa Putra, Hukum Sebagai Suatu Sistem, Mandar Maju, Bandung, 2003.

Lili Rasjidi, Dasar-Dasar Filsafat Hukum, Alumni Bandung, 1989.

Muhamad Erwin, Filsafat Hukum, Refleksi Kritis terhadap Hukum Indonesia (dalam Dimensi Ide dan Aplikasi), PT Raja Grafindi Persada, Jakarta, 2015

Noor Ms Bakry, Orientasi Filsafat Pancasila, Liberty, Yogyakarta, 2001

Nurjaya I Nyoman, Pengelolaan Sumber Daya Alam dalam Perspektif Antropologi Hukum, UM Press, 2006.

2. Peraturan perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009.

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009

Isu **11**

PEMERATAAN DAN OPTIMALISASI PEMBANGUNAN WILAYAH KEPULAUAN DI INDONESIA

Oleh
Novita Setyoningrum¹⁴⁶

A. Pendahuluan

1. Latar Belakang

Indonesia adalah Negara dengan jumlah pulau terbanyak di dunia. Ada sekitar 17.480 pulau dengan panjang garis pantai mencapai 95.181 km, diantaranya terdapat pulau-pulau kecil terluar sejumlah 92 (sembilan puluh dua) pulau-pulau kecil.¹⁴⁷ Kekayaan sumber daya alam laut khususnya, terdapat banyak macamnya diantaranya adalah terumbu karang, hutan mangrove, perikanan, rumput laut. Selain kekayaan sumber daya lautnya, potensi pariwisata laut masih menggeliat di menjadi faktor penting dalam megerakkan pariwisata bahari. Akan tetapi melihat realitas yang ada saat ini, kekayaan alam maupun pulau-pulau kecil rentan kerusakan, baik itu dari alam maupun akibat tindakan manusia seperti pencemaran, perusakan ekosistem, dan penangkapan ikan secara berlebihan (*overfishing*).

United Nations Confention on the Law Of the Sea (UNCLOS) 1982 mengatur bahwa negarakepulauan adalah negara yang terdiri atas satu atau lebih gugusan pulau, di mana di antaranya terdapat pulau-pulau lain yang merupakan satu kesatuan politik, dan secara historis merupakan satu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan.¹⁴⁸ Adapun yang dimaksud dengan pulau menurut UNCLOS adalah daratan yang dibentuk alami dan dikelilingi oleh air dan selalu berada di atas muka air pasang tinggi.

UNCLOS mengatur tentang hukum laut, termasuk hukum negara kepulauan (yang mempunyai arti dan peranan penting untuk memantapkan kedudukan Indonesia dalam rangka implementasi wawasan nusantara sesuai amanat MPR RI) secara menyeluruh.¹⁴⁹ Sedangkan dalam Undang-Undang RI nomor 6 tahun 1996, luas Kepulauan Indonesia dan laut teritorialnya adalah

¹⁴⁶ Mahasiswa Program Doktorat Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Brawijaya, Semester II, 2016 HP.081333439499, Email: novita.setyoningrum@yahoo.com

¹⁴⁷ Syamsul Ma'arif, 2009, Makalah Pengelolaan Pulau Terluar Dalam Manajemen Pulau Terluar, Fakultas Geografi UGM, 23 Januari 2009.

¹⁴⁸ Permasalahan Kepulauan Yang Muncul Dalam Negara Kepulauan Indonesia, Jurnal Optimalisasi Pengelolaan Dan Pemberdayaan Pulau-Pulau Terluar Dalam Rangka Mempertahankan Keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia, Ayub Torry Satriyo Kusumo, fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret, Surakarta.

¹⁴⁹ Suryo, Sakti Hadiwijoyo, 2009, Batas Wilayah Indonesia Dimensi, Permasalahan, Dan Strategi Penanganan Tinjauan Empiris Dan Yuridis, Yogyakarta: PT Gava Media, hlm. 113.

3,1 juta kilometer persegi (diukur 12 mil dari garis pangkal pada surut terendah), sedangkan luas Zona Ekonomi Eks-lusif (ZEE) yang dimiliki adalah 2,7 juta kilo-meter persegi yang menyangkut hak eksplorasi, eksploitasi dan pengelolaan sumberdaya hayati dan non hayati. Dengan konsep negara kepulauan ini, Indonesia memiliki hak secara penuh atas perairan yang di pulau-pulau tersebut. Bukan hanya itu, Indonesia juga berhak atas ruang angkasa serta apa-apa yang berada di dasar laut. Indonesia memiliki aset kekayaan alam yang luar biasa melimpah, kekayaan tersebut secara cuma-cuma diberikan oleh Tuhan kepada Indonesia baik hayati maupun non-hayati. Kekayaan tersebut memungkinkan adanya pertumbuhan ekonomi yang pesat khususnya yang bersumber dari laut. Kekayaan tersebut, jika ditangani dengan optimal baik oleh pemerintah pusat maupun pemerintah daerah. Bahkan, Indonesia dikatakan sebagai negara yang *gemah ripah loh jinawi*, pepatah yang menggambarkan bagaimana melimpah-ruahnya kekayaan alam yang ada di Indonesia. Mulai dari kekayaan laut dengan bermacam-macam ikan di dalamnya, hingga hutan yang mampu menyumbangkan oksigen ke seluruh penjuru dunia, sehingga Indonesia juga disebut sebagai paru-paru dunia.

Akan tetapi melihat kenyataan yang ada saat ini, kekayaan-kekayaan yang dimiliki oleh Indonesia belum dimanfaatkan secara optimal oleh pemerintah, begitu juga dengan penanganan pulau-pulau di Indonesia yang belum mencapai kata “optimal” seperti yang diharapkan. Masih banyak pulau-pulau yang belum terurus, bahkan masih ada yang belum disebut atau diberi nama. Terdapat 92 pulau terluar yang tersebar di wilayah NKRI dengan luas masing-masing pulau rata-rata 0,02 hingga 200 kilometer persegi. Hanya 50% dari pulau terluar tersebut yang berpenghuni. Enam puluh tujuh dari 92 pulau terluar itu berbatasan dengan negara tetangga yaitu India, Thailand, Malaysia, Singapura, Vietnam, Philipina, Palau Papua New Guinea, Australia, dan Timor Leste.¹⁵⁰ Adanya perbatasan langsung antara pulau-pulau terluar Indonesia dengan negara-negara tetangga ini memiliki potensi

¹⁵⁰ Bambang Susanto, Kajian Yuridis, Permasalahan Batas Maritim Wilayah Laut Republik Indonesia (Suatu Pandangan TNI AL, Bagi Pengamanan Batas Wilayah Laut Republik Indonesia), *Journal Of International Law, Special Edition*, Desember 2004, hlm. 44.

yang besar akan timbulnya persengketaan antara kedua belah pihak. Adapun salah satu permasalahan-annya adalah status pulau-pulau terluar. Permasalahan status Pulau terluar dapat diantisipasi dengan langkah-langkah strategis. Kasus Sipadan dan Ligitan sudah menjadi tamparan keras bagi kita bahwa kurangnya penanganan terhadap pulau-pulau terluar mengakibatkan lepasnya pulau-pulau tersebut dari kepemilikan pemerintah Indonesia. Bahkan saat ini ada 12 pulau yang memerlukan perhatian khusus oleh pemerintah, yaitu Pulau Rondo, Pulau Seka-tung, Pulau Nipa, Pulau Berhala, Pulau Miangas, Pulau Marapit, Pulau Bross, Pulau Fanildo, Pulau Marore, Pulau Batik, dan Pulau Dana.¹⁵¹ Pulau-pulau itu terhampar dari Aceh hingga Papua. Kita tidak akan pernah membiarkan pulau-pulau itu akan mengalami nasib yang sama dengan Sipadan dan Ligitan.

Pemerintah pusat maupun pemerintah daerah dianggap kurang serius menangani masalah ini, sehingga menyebabkan terkikisnya rasa nasionalisme penduduk yang menghuni pulau-pulau terluar. Mereka sudah tidak merasa bahwa dirinya adalah warga negara Indonesia. Mereka lebih memilih berbelanja kebutuhan sehari-hari mereka di negara tetangga yang kawasannya sangat dekat dengan tempat tinggalnya. Pada umumnya penduduk tersebut memiliki kartu *pass*, sehingga dapat keluar-masuk ke negara tetangga. Adanya kegiatan perekonomian dengan intensitas cukup tinggi antara negara tetangga dengan penduduk pulau terluar, dapat pula menjadi dasar klaim atas pulau tersebut oleh negara tetangga. Kebudayaan penduduk di wilayah kepulauan yang berbatasan langsung dengan negara tetangga lebih kental dengan pengaruh budaya negara tetangga daripada budaya Indonesia sendiri. Hal-hal seperti inilah yang sangat membahayakan ketahanan dan integritas bangsa Indonesia. Tidak sedikit pula kasus penangkapan nelayan-nelayan “nakal” dari luar negeri yang secara sengaja masuk ke kawasan perairan Indonesia untuk mengambil ikan maupun kekayaan laut lainnya. Kapal-kapal patroli negara-negara luar mulai masuk ke perairan Indonesia yang seharusnya mereka tidak berhak atas perairan tersebut. Masuknya penduduk negara tetangga maupun kapal-kapal patrol

¹⁵¹ Departemen Luar Negeri Republik Indonesia diakses pada website <http://www.deplu.go.id/>

mereka akan membahayakan kepemilikan pulau-pulau terluar itu oleh negara Republik Indonesia. Hal ini akan diperburuk oleh kurangnya perhatian dan pendayagunaan wilayah kepulauan beserta segala sumberdaya manusianya oleh Indonesia, karena negara tetangga dapat dengan mudah melakukan klaim atas kepemilikan pulau-pulau tersebut dengan alasan kepengurusan dan penggunaan sumber daya pulau tersebut secara efektif. Di saat itu terjadi, kedaulatan negara Indonesia dapat terancam.

Pada dasarnya, pemerintah telah mengatur melalui Perpres No. 78 Tahun 2005 dan UU No. 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Pulau Terluar. Pemerintah telah mempersiapkan 22 departemen yang memiliki 35 program untuk membangun di wilayah perbatasan, sehingga dengan pembentukan organisasi yang tepat dan efektif seluruh program dapat dikoordinasikan. Namun demikian, akibat kurangnya pengawasan dari pemerintah pusat maupun pemerintah daerah setempat, program-program itu belum sepenuhnya direalisasikan, bahkan dapat dikatakan masih sangat kurang realisasinya.

2. Rumusan Masalah

1. Bagaimanakah langkah-langkah yang dilakukan Pemerintah dalam rangka menuju pemerataan dan optimalisasi pembangunan wilayah kepulauan di Indonesia?
2. Bagaimanakah sikap Negara dalam menentukan Kebijakan Pemerintah untuk mengatasi permasalahan-permasalahan pada wilayah kepulauan khususnya pulau-pulau terluar di Indonesia?

3. Tujuan Penulisan

Upaya pengembangan dan pemberdayaan wilayah kepulauan harus dilakukan secara lintas bidang dan lintas wilayah yang bertujuan untuk meningkatkan manfaat dan karakteristik wilayah Indonesia untuk kemakmuran rakyat dan juga untuk mengurangi kesenjangan antar wilayah. Untuk mencapai hal tersebut, dibutuhkan suatu penanganan secara holistik dan terintegrasi dalam suatu sistem sehingga pendayagunaan pulau-pulau kecil dapat dilakukan secara efektif.

Tulisan ini bertujuan untuk memberikan data tentang kondisi riil tentang wilayah kepulauan khususnya pulau-pulau kecil terluar beserta potensi yang dimiliki, serta memberikan masukan pada pemerataan dan optimalisasi pembangunan pada wilayah kepulauan di Indonesia. Melalui peningkatan ekonomi masyarakat daerah. Serta sumber daya manusia pada wilayah kepulauan di Indonesia.

4. Manfaat Penulisan

Diharapkan melalui tulisan ini dapat memberikan manfaat berupa gagasan untuk pembangunan dan pemberdayaan pulau-pulau terluar dengan pendekatan keterpaduan antara kesejahteraan bagi masyarakatnya serta lingkungannya secara serasi. Di samping itu, diharapkan tulisan ini dapat memberikan sumbangan ide dalam rangka peningkatan peran pemerintah daerah dalam upaya pemerataan dan optimalisasi pembangunan di wilayah kepulauan Indonesia dan perlindungan sumberdaya alam di dalamnya.

B. Pembahasan

1. Langkah-langkah Pemerintah menuju pemerataan dan optimalisasi pembangunan wilayah kepulauan di Indonesia.

Pilar Poros Negara Kepulauan (Maritim) Indonesia diantaranya, sebagai berikut:

- ❖ Pembangunan kembali budaya maritim di Indonesia;
- ❖ Komitmen menjaga dan mengelola sumber daya laut dengan fokus membangun kedaulatan pangan laut melalui pengembangan industry perikanan dengan menempatkan nelayan sebagai pilar utama;
- ❖ Komitmen mendorong pengembangan infrastruktur dan konektivitas maritim dengan membangun tol laut, pelabuhan laut, logistic, dan industry perkapalan, serta pariwisata maritim;
- ❖ Diplomasi maritim yang mengajak semua mitra Indonesia untuk bekerja sama pada bidang kelautan;

- ❖ Sebagai Negara yang menjadi titik tumpu dua samudra, Indonesia berkewajiban membangun kekuatan pertahanan maritim.¹⁵²

Perencanaan pemerataan dan optimalisasi pembangunan wilayah kepulauan Indonesia sebagai suatu rencana untuk menentukan proses tindakan yang tepat dalam upaya menumbuhkan dan mengembangkan aspek sosial, ekonomi, dan ekosistem kepulauan di Indonesia. Maka dari itu perencanaan harus mampu menempatkan keinginan tersebut. Perencanaan yang diterapkan pada suatu wilayah.

Pengembangan wilayah kepulauan berdasarkan fungsinya terhadap satu kesatuan wilayah kepulauan. Sekecil apapun pulaunya akan selalu menerima dampak baik atas kegiatan ekspor dan import. Dengan demikian wilayah kepulauan akan menjadi lebih maju. Namun tetap harus memperhatikan kelestarian alam dan lingkungan serta fungsi-fungsinya. Pertimbangan terhadap keterkaitan fungsional antar pulau dan keunikan karakteristik pulau dikaitkan dengan fungsi ekologisnya merupakan aspek penting untuk tercapainya tujuan pembangunan wilayah kepulauan secara berkelanjutan.¹⁵³

Kondisi Wilayah Kepulauan di Indonesia

Pencetusan gagasan ini berasal dari ke-gelisahan yang timbul saat melihat keadaan pulau-pulau kecil terluar yang sangat memprihatinkan. Salah satu keprihatinan itu karena terbatasnya data dan informasi tentang pulau-pulau tersebut, baik itu luas, potensi, karakteristik, dan peluang usaha yang dapat dikembangkan. Keadaan yang juga memprihatinkan adalah sebagian besar pulau-pulau kecil merupakan kawasan tertinggal, tingginya angka kemiskinan yang ditandai dengan persentase angka keluarga prasejahtera.¹⁵⁴ Kondisi yang menyedihkan ini sangat mungkin akibat dari tidak meratanya pembangunan, termasuk kenyataan bahwa penduduk wilayah kepulauan khususnya pulau-pulau terluar ini tidak menikmati hasil penjualan sumber daya dari pulau mereka yang dibeli secara illegal oleh

¹⁵² <http://presidenri.go.id/maritim/Indonesia-sebagai-poros-maritim-dunia.html>

¹⁵³ <http://presidenri.go.id/maritim/Indonesia-sebagai-poros-maritim-dunia.html/>

¹⁵⁴ Suryo Sakti Hadiwijoyo, 2009, *Batas Wilayah Negara Indonesia Dimensi, Permasalahan Dan Strategi Penanganan Sebuah Tujuan Empiris Dan Yuridis*, Yogyakarta: PT. Gava Media, hlm.113.

pengusaha negara tetangga.¹⁵⁵ Hal tersebut didukung dengan perbedaan yang sangat mencolok dalam tingkat kesejahteraan keluarga dengan negara tetangga. Keterbatasan sarana transportasi serta keterbatasan sarana prasarana telekomunikasi yang menghubungkan antara pulau induk (*main-land*) dengan pulau-pulau kecil mengakibatkan kurangnya stimulasi terhadap perkembangan dan perlindungan pulau-pulau terluar tersebut. Hal itu diperlukan karena pulau-pulau tersebut terletak pada posisi paling luar negara Indonesia yang rawan akan sengketa batas wilayah maupun rusaknya ekosistem akibat minimnya perhatian pemerintah. Kondisi kesejahteraan masyarakat setempat juga sangat memprihatinkan. Rasa nasionalisme terhadap negara Indonesia mereka sudah sangat terkikis akibat lebih seringnya mereka berinteraksi dengan negara tetangga dibandingkan negara mereka sendiri sebagai akibat lanjutan dari kurangnya sarana transportasi dan telekomunikasi. Di samping itu, rendahnya perhatian pemerintah dan kurangnya perawatan terhadap pulau-pulau kecil terluar itu, baik itu dari sumber daya alam maupun sistem peman-tauan patroli dan pengawasan (*Monitoring, Controlling, and Surveillance*), mengakibatkan semakin renggangnya hubungan mereka dengan Indonesia dan semakin dekatnya hubungan dengan negara tetangga. Hal yang lebih memprihatinkan lagi adalah terdapatnya kesenjangan perhatian dari pemerintah terhadap pulau-pulau terluar dibandingkan dengan pulau besar. Ini ditunjukkan dengan belum terdapatnya perangkat hukum yang dijadikan landasan pengelolaan pulau terluar, kewenangan pengelolaan masih di tangan pemerintah pusat, lemahnya penegakan hukum, serta belum terdapatnya lembaga pengelola perbatasan.¹⁵⁶

2. Kebijakan Pemerintah dalam Mengatasi Permasalahan Pada Wilayah Kepulauan Khususnya Pulau-Pulau Terluar Di Indonesia

Pemerintah telah berusaha untuk me-maksimalkan potensi pulau-pulau terluar tersebut antara lain dengan inventarisasi beserta pemberian nama pulau-pulau tersebut. Hal itu juga didukung oleh kebijakan pemerintah

¹⁵⁵ Bambang Widodo Umar, Managemen Wilayah Perbatasan, Makalah, disampaikan pada FGD tentang Pengamanan Wilayah Perbatasan di Pontianak, 12 Mei 2008, diakses pada <http://ldsp.org/option.com>.

¹⁵⁶ Suryo Sakti Hadiwijoyo, op.cit. hlm.116-118

yang dapat dijelaskan sebagai berikut:¹⁵⁷

- ❖ *Pertama*, Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 1997 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional tengah di-*review* dengan memperhatikan aspek-aspek: Penanganan kawasan perbatasan sebagai 'beranda depan' negara dengan memadukan antara pendekatan pertahanan keamanan dan kesejahteraan masyarakat, Sinergisitas pengembangan wilayah kelautan dengan daratan secara saling menguntungkan melalui pengembangan kawasan andalan laut dan kota-kota pantai, Pengembangan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil dan Penanganan kawasan tertinggal (termasuk pulau-pulau kecil yang terpencil/terisolir) yang terintegrasi dalam kesatuan pengembangan kawasan andalan dan pusat-pusat pertumbuhan.
- ❖ *Kedua*, Peraturan Presiden Nomor 78 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Pulau-Pulau Kecil Terluar yang mempunyai tujuan :
 - a) Menjaga keutuhan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, keamanan nasional, pertahanan negara dan bangsa, serta menciptakan stabilitas kawasan
 - b) Memanfaatkan sumber daya alam dalam rangka pembangunan berkelanjutan
 - c) Memberdayakan masyarakat dalam rangka peningkatan kesejahteraan
- ❖ *Ketiga*, Pemerintah mengeluarkan per-aturan-peraturan terkait Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil atau dikenal dengan UU PWP dan PPK. Undang-undang Nomor. 27/2007 menjadi petunjuk dalam pelaksanaan kebijakan-kebijakan pemerintah terkait wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil. Beberapa hal yang diatur dalam UU ini meliputi Perencanaan pengelolaan; Pemanfaatan berdasarkan ekosistem; Pemanfaatan pulau-pulau kecil; Hak Pengusahaan Perairan Pesisir (HP3); Konservasi; Hak akses masyarakat; Pengawasan dan pengendalian; Mitigasi bencana; Sanksi.

¹⁵⁷ Diakses pada website: www.litbang.com

- ❖ *Keempat*, dibentuknya Badan Nasional Pengelolaan Perbatasan (BNPP). Pembentukan badan itu merupakan amanat Undang-Undang No. 43 Tahun 2008 tentang Wilayah Negara, terutama pada Bab IV Kelembagaan. Sesuai dengan Pasal 14 ayat (1), untuk mengelola batas wilayah negara dan mengelola kawasan perbatasan pada tingkat pusat dan daerah, pemerintah pusat dan pemerintah daerah membentuk Badan Pengelola Nasional dan Badan Pengelola Daerah.

Harapan Melalui Pengelolaan Pulau-Pulau Terluar

Diharapkan dengan pemerataan dan optimalisasi pembangunan di wilayah kepulauan di Indonesia khususnya pulau-pulau terluar, maka potensi pulau-pulau terluar dapat dimaksimalkan dan dijabarkan menjadi tiga fungsi utama yaitu fungsi pertahanan, fungsi ekonomi, dan fungsi keseimbangan ekologi alam.

Pulau-pulau terluar sebagai fungsi pertahanan bahwa pulau-pulau kecil terluar (terutama di perbatasan) berperan sebagai pintu gerbang ataupun garda depan dalam menjaga keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Melalui pengawasan dan perlindungan pulau-pulau terluar maka sekaligus batas-batas wilayah akan terjaga dan terawasi. Dengan demikian ketahanan nasional dan kesatuan wilayah NKRI dapat senantiasa terjaga dan terlindungi dari berbagai ancaman. Sebagai fungsi ekonomi yaitu banyak terdapat wilayah bisnis potensial yang berbasis sumber daya (*resource-based industry*) yang merupakan habitat dan ekosistem penting bagi penyediaan barang dan jasa, termasuk jasa pelayanan pariwisata maupun situs penelitian kelautan yang ternyata memiliki potensi yang begitu luas apabila dikelola dan dikembangkan secara optimal.

Hasil-hasil kelautan memiliki potensi ekonomi yang sangat besar apabila dikemas secara menarik dan ekonomis. Adapun fungsi ketiga adalah sebagai pengatur iklim global, penyerap limbah, sumber energi alternatif, dan sistem penunjang kehidupan lainnya yang merupakan penjabaran dari sistem fungsi ekologis. Fungsi ketiga ini merupakan fungsi yang begitu luas karena menyangkut berbagai sektor dan memiliki manfaat yang luas, tidak hanya bagi masyarakat lokal atau nasional, namun juga dapat dimanfaatkan bagi

kepentingan Internasional. lindungan atas eksistensi pulau-pulau terluar. Dengan hal ini diharapkan akan terjalin adanya hubungan yang sinergis antara pemerintah pusat, pemerintah daerah (baik provinsi mau-pun kabupaten/kota) dalam mengelola pulau-pulau terluar demi meningkatnya ketahanan nasional, perlindungan wilayah NKRI, dan utamanya demi meningkatnya kesejahteraan masyarakat.

Langkah-langkah strategis yang harus dilakukan dalam pengelolaan pulau terluar yaitu pemerintah daerah membuat kebijakan yang isinya sesuai dengan keadaan pulau-pulau terluar yang terdapat di daerah yang bersangkutan. Hal tersebut dibutuhkan karena dapat dijadikan sebagai landasan hukum pelaksanaan dan tindakan masyarakat dalam mengelola pulau-pulau terluar.

Kebijakan ini hendaknya didasarkan atas realita yang ada di pulau tersebut, sehingga diharapkan kebijakan tersebut sesuai dengan kondisi pulau tersebut, khas dan bersifat spesifik, memberikan pengertian dan pemahaman tentang pentingnya peran pulau-pulau terluar bagi ketahanan nasional terhadap masyarakat yang bertempat tinggal di wilayah yang bersangkutan sehingga masyarakat mengerti apa yang seharusnya dilakukan demi kesejahteraan dan keamanan daerahnya. Hal tersebut harus dilakukan dengan cara dan media yang tepat mengingat kondisi masyarakat pulau-pulau terluar yang masih rendah tingkat pendidikannya.

Melalui kesadaran yang tumbuh di antara masyarakat pulau-pulau terluar, diharapkan dapat pula dibangun rasa nasionalisme yang lebih baik. Dengan pengertian dan rasa nasionalisme yang cukup, masyarakat akan merasa memiliki pulau yang bersangkutan. Pemerintah pusat lebih memperhatikan kondisi dari pulau-pulau terluar wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Hal ini dilakukan dengan cara pembukaan lapangan pekerjaan dan perbaikan pendidikan di pulau-pulau terluar. Peningkatan mutu pendidikan dan kesehatan diperlukan karena selama ini pendidikan dan kesehatan pulau-pulau terluar masih memprihatinkan. Perhatian yang diberikan pemerintah pusat hendaknya dapat pula memperbaiki jalinan komunikasi yang semula sangat renggang, sehingga stimulasi peningkatan

tingkat pendidikan, kesehatan serta kesejahteraan dapat dilakukan secara berkelanjutan.

Penanaman modal untuk program pembangunan semaksimal mungkin di daerah/wilayah pulau-pulau yang bersangkutan. Hal tersebut dapat dilakukan dengan kerjasama dengan negara tetangga dalam hal ekonomi dan investasi. Hal tersebut dapat dimulai dari tingkat kecamatan dengan pengembangan ekonomi secara selektif dan bertahap dengan memperhatikan tahapan perencanaan sehingga tujuan peningkatan kesejahteraan masyarakat yang akhirnya dapat meningkatkan pendapatan Negara, dapat tercapai dengan kerjasama antar Negara. Dengan adanya peningkatan perekonomian ini diharapkan selain kesejahteraan masyarakat yang ada di pulau-pulau terluar dapat membaik.

Gagasan-gagasan di atas dapat secara sederhana dijelaskan bahwa pengelolaan secara ekonomi mengedepankan peningkatan perekonomian perbatasan melalui kerjasama antar negara sebagai usaha pengembangan pertum tahanan keamanan dilakukan dengan cara mebuhan ekonomi; pengelolaan dalam bidang perningkatkan kesadaran, pengertian masyarakat dan nasionalisme serta dengan melengkapi sarana dan prasarana penunjang bagi masyarakat; dalam bidang sumber daya manusia melalui peningkatan kualitas manusia dan pengembangan kelembagaan masyarakat; serta di bidang sosial budaya melalui pemanfaatan dan perlindungan sumber daya alam secara optimal dengan tetap mempertahankan kearifan lokal. Apabila langkah-langkah tersebut dilaksanakan, maka diharapkan keberadaan pulau-pulau terluar Negara Kesatuan Republik Indonesia yang mempunyai berbagai potensi menjadi lebih diperhatikan secara khusus baik oleh pemerintah pusat, pemerintah daerah maupun masyarakat, sehingga tidak terjadi *claim* pulau-pulau terluar milik Indonesia oleh negara lain.

C. Penutup

1. Kesimpulan

- a. Pentingnya pemerataan dan optimalisasi pembangunan wilayah kepulauan khususnya pulau-pulau terluar di Indonesia, melalui pembangunan kembali budaya maritim adanya hubungan yang sinergis antara pemerintah pusat, pemerintah daerah (baik provinsi maupun kabupaten/kota) dalam mengelola pulau-pulau terluar demi meningkatnya ketahanan nasional, perlindungan wilayah NKRI, dan utamanya demi meningkatnya kesejahteraan masyarakat, komitmen menjaga dan mengelola sumber daya laut dengan fokus membangun kedaulatan pangan laut dengan pengembangan industri perikanan, dengan demikian kehidupan masyarakat wilayah kepulauan khususnya pulau terluar di Indonesia.
- b. Pengelolaan pulau terluar membutuhkan peran aktif antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Pemerintah daerah hendaknya membuat kebijakan yang isinya sesuai dengan keadaan pulau-pulau terluar yang terdapat di wilayah kepulauan. Hal tersebut dibutuhkan karena dapat dijadikan sebagai landasan hukum pelaksanaan dan tindakan masyarakat dalam mengelola pulau-pulau terluar. Kebijakan ini hendaknya didasarkan atas kenyataan yang ada di pulau tersebut, sehingga diharapkan kebijakan tersebut sesuai dengan kondisi masyarakat wilayah kepulauan itu sendiri.

2. Saran

- a. Negara Kesatuan Republik Indonesia merupakan negara kepulauan yang dengan jumlah pulau terbesar di dunia dan memiliki kekayaan yang berlimpah, tak terkecuali yang terkandung dalam pulau-pulau terluarnya. Pulau-pulau terluar merupakan sumber kekayaan yang belum tergarap secara maksimal. Tanpa pengelolaan dan perlindungan yang optimal, kekayaan negara sangat mudah dicuri oleh pihak luar dan keamanan negara pun terancam. Sehingga usaha-usaha perlindungan dan pengelolaan harus segera dilakukan.
- b. Penguatan kelembagaan pemerintah yang diikuti dengan kerja sama antara pusat dan daerah, diharapkan mampu memberikan perhatian dan pengelolaan yang lebih baik terhadap pulau-pulau terluar. Ditunjang dengan peningkatan sumber daya manusia dan peningkatan kesejahteraan

masyarakat dengan memanfaatkan potensi pulau-pulau terluar, maka kerja sama antara pemerintah dan masyarakat dapat senantiasa menjaga keutuhan bangsa melalui pulau-pulau terluar di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

1. Literatur

- Hadiwijoyo, Suryo Sakti. 2009. *Batas Wilayah Negara Indonesia Dimensi, Permasalah-an, dan strategi Penanganan Sebuah Tinjauan Empiris dan Yuridis*, Yogyakarta: PT Gava Media
- Ma'arif, Syamsul. 2009. *Makalah Pengelolaan Pulau Terluar dalam Manajemen Pulau Terluar*. Fakultas Geografi UGM. 23 Januari 2009
- Parthiana, I Wayan. 2003. *Pengantar Hukum Internasional*. Bandung: Mandar Maju
- Sumner, Brian Taylor. "Territorial Disputes at The International Court of Justice", *Duke Law Journal* vol. 53. 2004
- Thontowi, Jawahir. 2006. *Hukum Internasional Kontemporer*. Bandung: Refika Aditama
- Triggs, Gillian. "Maritime Boundary Disputes of the South China Sea: International Legal Issues". *Legal Studies Research Paper* No. 09/37, May 2009

2. Sumber Lainnya

- Anonim. *Permasalahan Kelautan Yang Muncul Dalam Negara Kepulauan Indonesia*. diakses pada website <http://www.sumbarnews.com/berita/opini/permasalahan-kelautan-yang-muncul-dalam-negarake-pulauan-indonesia/pdf.html> tanggal 5 Maret 2010;
- Departemen Luar Negeri RI, diakses pada website <http://www.deplu.go.id/Pages/News.aspx?IDP=38&l=id> pada tanggal 7 Maret 2010;
- Dinas Kelautan dan Perikanan. 2010. diakses pada website <http://www.dkp.go.id/content.php?c=4286> tanggal 5 Maret 2010;
- Kantor Berita Antara, diakses pada website <http://www.antara.co.id/view/?i=1228482066&c=NAS&s=> pada tanggal 5 Februari 2010
- Shaw, Malcolm N. 1997. *International Law*. Cambridge: Cambridge University Press
- Susanto, Bambang. "Kajian Yuridis Permasalahan Batas Maritim Wilayah Laut Republik Indonesia (Suatu Pandangan TNI AL Bagi Pengamanan Batas wilayah Laut RI)". *Indonesian Journal of International Law*, Special Edition December 2004
- Umar, Bambang Widodo. *Manajemen Wilayah Perbatasan*. Makalah disampaikan pada FGD tentang Pengamanan Wilayah Perbatasan di Pontianak. 12

Mei 2008 diakses pada website
http://idsps.org/option,com_docman/task,cat

view/gid,16/dir,DESC/order,name/Itemid,15/limit,5/limitstart,0/
<http://presidenri.go.id/maritim/Indonesia-sebagai-poros-maritim-dunia.html>

**KEUNGGULAN KOMPETITIF BERBASIS KEUNGGULAN KOMPARATIF
SUMBER DAYA KAWASAN KEPULAUAN NUSANTARA SEBAGAI
PEMACU PERTUMBUHAN EKONOMI NASIONAL**

Oleh:
Nyoman Suhardana¹⁵⁸

A. Abstrak:

Sebuah gagasan yang dimulai dari penggalian, penemuan dan inventarisasi potensi keunggulan komparatif kawasan kepulauan nusantara dilanjutkan dengan gagasan pemanfaatan keunggulan tersebut yang diwujudkan menjadi keunggulan kompetitif dalam persaingan ekonomi global, melalui politik hukum dilaksanakan rekayasa hukum kearah pengamanan laju pertumbuhan ekonomi nasional.

Degan rekayasa hukum dimaksudkan sebagai *political will* pembentukan hukum dan penerapan hukum yang diarahkan untuk optimalisasi potensi pendorong laju pertumbuhan ekonomi (*law as tool as social engineering*), selanjutnya melalui ilmu pengetahuan dan teknologi, keunggulan komparatif dari sumber daya kepulauan nusantara diwujudkan menjadi keunggulan kompetitif perdagangan, potensi inilah yang akan digunakan sebagai modal bagi pembangunan ekonomi nasional kedepan.

Keunggulan komparatif sendiri bermakna keunggulan potensi sumber daya yang dikelola bernilai >1, sedangkan keunggulan kompetitif adalah keunggulan berkompeti dalam persaingan dengan negara lain bernilai.

Metode penulisan yang digunakan adalah Deskriptif dengan jenis pendekatan Normatif. Dari penelitian yang akan dilaksanakan diharapkan diperoleh solusi atas masalah pembangunan ekonomi nasional seperti pendorong laju pertumbuhan ekonomi nasional, penciptaan lapangan kerja, penghapusan kesenjangan social, pencapaian kemakmuran dan kesejahteraan nasional

B. Kata Kunci: *politik hukum, keunggulan komparatif, pertumbuhan ekonomi*

C. Pendahuluan

1. Latar Belakang Masalah.

Bangsa Indonesia adalah bangsa yang besar dengan jumlah penduduk hamper mencapai 300 juta jiwa mendiami wilayah seluas 0000 km² disebut sebagai Wilayah Kawasan kepulauan nusantara yang disatukan oleh lautan, secara geografis terletak di 6° LU - 11° LS dan antara 95° BT- 141°

¹⁵⁸ Mahasiswa Program Doktorat Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Brawijaya, Semester II, Tahun Akademik 2016/2017, HP. 081805634000, Email: suhardanan@gmail.com.

BT berada dalam garis edar matahari atau garis khatulistiwa sehingga memiliki wilayah beriklim tropis dengan dua musim hujan dan panas.

Wilayah Kawasan kepulauan nusantara adalah Tanah Air segenap Bangsa Indonesia (SDM) yang sangat kaya karena memiliki berbagai potensi kekayaan alam yang dikenal sebagai Sumber Daya Alam (SDA), selain SDA yang bersifat abadi dan yang bisa diperbaharui setelah digunakan yang disebut memiliki sifat *renewable* juga memiliki SDA tidak bisa diperbaharui, yang hanya bisa digunakan sekali saja/tidak terbarukan bila digunakan, yang disebut memiliki sifat *non renewable*.

Bahwa dari SDA kawasan kepulauan nusantara selama ini selain telah dimanfaatkan sebagai sumber pangan bagi masyarakat Indonesia, selain itu juga masih tersimpan potensi energy, potensi wisata yang sangat besar bernilai ekonomis tinggi, belum lagi kekayaan Sumber Daya Manusia (SDM) dengan berbagai potensi pariwisata dari budaya yang ada dibalik *local genius* maupun dari *local wisdom* masyarakat Indonesia, yang hidup dalam setiap suku, agama, adat istiadat yang beragam dari bentangan mulai sabang sampai merauke.

Bahwa pemerintah sebagai pemegang mandat rakyat pemegang kekuasaan tertinggi pemerintahan, baru memanfaatkan SDA yang tidak terbaharukan, (*non renewable*) untuk membiayai pemerintahannya dalam mengelola Negara dan melaksanakan pembangunan nasional. Padahal eksplorasi dan pemanfaatan SDA *non renewable* dapat menimbulkan polusi, pencemaran dan kerusakan yang berdampak luas dan negatif terhadap lingkungan hidup serta membutuhkan investasi dan biaya tinggi karenanya dapat dikategorikan sebagai investasi berisiko tinggi bagi bangsa Indonesia karena akan dapat mewariskan kerusakan dan kemiskinan bagi generasi masa depan.

Dari fakta yang ada berkaitan dengan pertumbuhan ekonomi nasional dari tahun 2014-2016 menunjukkan gejala pertumbuhan yang stagnan di 5% alias perlambatan sehingga penciptaan lapangan kerja, pemerataan pendapatan perkapita menunjukkan bukti kemakmuran dan kesejahteraan

belum bisa dinikmati oleh sebagian besar lapisan menengah kebawah masyarakat apalagi bagi masyarakat kawasan bagian timur Indonesia.

Jika demikian kenapa pembangunan yang dilaksanakan tetap memanfaatkan SDA *non renewable*, tanpa ada political will yang bisa mendukung terwujudnya penerapan keunggulan kompetitif kawasan kepulauan nusantara, menjadi tenaga pendorong laju pertumbuhan ekonomi sebagai indikator keberhasilan pembangunan ekonomi nasional, yang dapat berdampak *multiflier efek* bagi penghapusan kesenjangan sosial, penciptaan lapangan kerja menuju kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat..?

Dari kenyataan diatas, jika disandingkan dengan pernyataan kemerdekaan yang telah dideklarasikan bangsa Indonesia sejak 17 Agustus 1945, maka bangsa Indonesia ternyata belum mampu mandiri membangun bangsanya, melepaskan diri dari belenggu penjajahan menuju kemerdekaan yang sesungguhnya, sebagai akibat dari belum ada kemauan memaksimalkan potensi Sumber Daya (*renewable*) komparatif lokal, untuk diwujudkan menjadi keunggulan kompetitif baik dipasar domestic maupun dalam persaingan dipasar global. sehingga pasar domestic dibanjiri produk import. Jadi secara ekonomi bangsa Indonesia sesungguhnya masih dijajah oleh ekspansi bangsa lain.

Karenanya dapat dinyatakan ada kesenjangan/masalah antara pencapaian laju pertumbuhan ekonomi yang stagnan sebagai indikator keberhasilan pembangunan ekonomi nasional dengan tiadanya kemauan (*political will*) pemerintah untuk mendukung pembangunan ekonomi nasional menggunakan SDA dan SDM kawasan kepulauan nusantara. Karena itulah wacana/gagasan ini disampaikan dengan diangkatnya beberapa permasalahan dibawah ini.

2. Permasalahan.

Atas uraian diatas dapat dikemukakan permasalahan sebagai berikut:

1. Ada persoalan apa sesungguhnya dibalik potensi yang dimiliki kawasan kepulauan nusantara?
2. Ada problem apa sesungguhnya dibalik kebijakan penerapan SDA Non Renewable dikawasan kepulauan nusantara ?

3. Adakah formula mengatasi masalah diatas agar bisa memacu laju pertumbuhan ekonomi nasional menuju kemakmuran dan kesejahteraan rakyat ?

D. Analisis

1. Persoalan dibalik potensi yang dimiliki kawasan kepulauan nusantara.

Bahwa Tuhan Yang Maha Esa sebagai pencipta alam semesta, telah menganugerahkan kekayaan sumber daya yang melimpah dari kepulauan nusantara, aneka etnis dan suku yang memiliki aneka budaya yang disatukan dalam idiologi Bangsa Indonesia Pancasila dengan slogan: Bhineka Tunggal Ika tan hana dharma mangrwa dapat dikutip dari Kitab Sutasoma karangan Empu Tantular bisa dimaknai sebagai: “walaupun berbeda-beda tetapi tetap satu”, walaupun dalam perbedaan budaya tetapi dengan berlandaskan sila persatuan dapat hidup berdampingan dengan damai.

Bangsa Indonesia sebagai pemilik sumber daya alam dari rangkaian pulau-pulau yang disebut kepulauan nusantara, secara geografis disatukan oleh lautan dilewati garis edar matahari yang dikenal sebagai garis katulistiwa sehingga alam menjadikan wilayah beriklim tropis, suhu tinggi antar (26° – 28°), curah hujan cukup tinggi (700mm-7000mm), pelapukan batu-batu cukup cepat, berdampak ideal bagi pertumbuhan hewan dan tumbuhan serta lingkungan hidup (*ecosistym*) alam dan manusia. Keberadaan lempeng bumi sepanjang asiaindoaustralia dengan lebih dari 400 gunung berapi, dua rangkaian yang terdiri dari 130 gunung berapi aktif (*ring of fire*), sebagai pembentuk kaldera yang menjadi danau penampung dan sumber mata air, sungai dan alirannya berdampak pada ekosistem dan pembentukan hutan tropis, kesuburan tanah yang bermanfaat bagi masyarakat sebagai lahan pertanian, hutan dan peternakan dan perikanan adalah sumber pangan bagi bangsa Indonesiadengan keunggulan komparatif.¹⁵⁹

Luasnya 5.193.250 km² wilayah darat 1.919.440 km² dan laut 3.273.810 km² yang dimiliki Bangsa Indonesia dari Sabang sampai Merauke, terbentuk dan tersusun dari sekitar 17.508 pulau (menurut data tahun 2004) yang disatukan lautan, karena keindahannya dijuluki sebagai Zamrud

¹⁵⁹https://ms.m.wikipedia.org/wiki/Geografi_Indonesia

Khatulistiwa yang menyimpan sumber daya alam, kekayaan alam yang berlimpah.¹⁶⁰

SDM berwujud keragaman aneka budaya yang terlahir dari *local genius*, *local wisdom* aneka suku dari sabang sampai merauke dalam nuansa religious seperti seni, adat istiadat, agama, situs peninggalan yang beragam, lebih spesifik dapat dirasakan dari kehidupan sehari-hari seperti perbedaan rumah, adat, bahasa, makanan, kesenian daerah (lagu dan tarian), senjata tradisional.

Nuansa kultur religi dengan kebhinekaan dalam persatuan ini adalah *nationculture heritage*, sebagai indikator kekhasan Kultur Bangsa Indonesia dibanding dengan kultur bangsa lain di dunia, perbedaan ini adalah sebuah nilai keunggulan komparatif produk destinasi wisata Indonesia untuk pasar wisata penduduk dunia. Pengelolaan keunggulan komparatif destinasi pariwisata Indonesia jika diwujudkan menjadi keunggulan kompetitif adalah bernilai investasi untuk sumber devisa Negara yang menjadi pengaman cadangan devisa penjaga likwiditas neraca pembayaran. cadangan devisa yang cukup akan menjaga kestabilan laju pertumbuhan ekonomi nasional. contoh Bali penyumbang 45% dari 34 triliun sumber cadangan devisa Negara.¹⁶¹

Lautan yang seluas 70% atau 2/3 dari daratan, selain menyatukan pulau-pulau menjadikannya sebuah negara, kepulauan juga merupakan sumber pangan yang dapat menjadi salah satu sumber daya ekonomi sebagai pendapatan negara. Kekayaan alam laut yang melimpah sebagaimana yang dimiliki bangsa Indonesia dengan yang ada didalamnya seperti flora dan fauna laut adalah selain sebagai sumber pangan *renewable*, keindahan pantai dan laut memiliki keunggulan komparatif dapat diwujudkan menjadi potensi kompetitif atas negara yang tidak memiliki lautan dan jauh dari katulistiwa dalam destinasi wisata.

¹⁶⁰ www.inonesia.com/luas-wilayah-negara-indonesia.html

¹⁶¹ nasional.kompas.com/read/2010/05/14/21424776/Bali.Sumbang.45.Persen.Devisa.

Tol laut dapat diwujudkan menjadi infrastruktur transportasi yang strategis dan murah untuk menunjang pemerataan pembangunan diseluruh kepulauan nusantara.

Sebagai Negara kepulauan dengan iklim tropis, SDA Indonesia memiliki potensi besar untuk produk energy surya, energy angin, energy kincir air, energy tenaga ombak, energy panas bumi yang semuanya adalah energy yang murah serta tidak akan pernah habis (*renewable*), Potensi energy demikian adalah keunggulan komparatif yang bisa dijadikan keunggulan kompetitif dari sumber energy Negara kepulauan yang belum dieksplor.

SDA alam daratan, hutan, pertanian, perkebunan, peternakan dan perairan danau dan sungai dan keindahan alam adalah sumber pangan selain destinasi wisata yang *renewable* yang bernilai ekonomi tidak tertandingi (kompetitif), karena memiliki keunggulan komparatif.

Teori keunggulan komparatif (*theory of comparative advantage*) merupakan teori yang dikemukakan oleh David Ricardo: “Bahwa keunggulan komparatif akan tercapai jika suatu Negara mampu memproduksi barang dan jasa lebih banyak dengan biaya yang lebih murah dari pada Negara lainnya.

Dalam teori keunggulan komparatif, suatu bangsa dapat meningkatkan standar kehidupan dan pendapatannya jika Negara tersebut melakukan spesialisasi produksi barang atau jasa yang memiliki produktivitas dan dengan efisiensi tinggi.¹⁶²

Pentingnya produktivitas dalam meningkatkan kesejahteraan nasional telah disadari secara universal. Pendapatan nasional atau GNP melaju lebih cepat dari factor masukan. Peningkatan Produktivitas juga menghasilkan peningkatan langsung pada standar hidup yang berada dibawah kondisi distribusi yang sama dari perolehan produktivitas yang sesuai dengan masukan.

Produktivitas dapat dirumuskan sebagai $P = \frac{\text{TotalOutput}}{\text{Total Input}}$.¹⁶³

Menurut Simatupang (1991) serta Sudaryanto dan Simatupang (1993) konsep keunggulan komparatif merupakan ukuran daya saing (keunggulan) potensial dalam artian daya saing yang akan dicapai apabila perekonomian tidak

¹⁶²https://id.m.wikipedia.org/wiki/Teori_keunggulan_komparatif

¹⁶³ Muchdarsyah Sinungan, 1987, *Produktivitas Apa dan Bagaimana*, PT. Bina Akasara, Jakarta, h.15.

mengalami distorsi sama sekali. Komoditas yang memiliki keunggulan komparatif dikatakan juga memiliki efisiensi secara ekonomi.

Keunggulan komparatif berubah karena faktor yang mempengaruhinya. Scydowsky (1984) dalam Zulaiha (1996) mengatakan bahwa faktor-faktor yang berubah adalah ekonomi dunia, lingkungan domestik dan teknologi.

Keunggulan kompetitif adalah alat untuk mengukur kalayakan aktivitas atau keuntungan privat yang dihitung berdasarkan harga pasar nilai uang resmi yang berlaku (berdasar analisis finansial). Komoditi yang memiliki keunggulan kompetitif dikatakan juga memiliki efisiensi secara finansial.

Dari semua yang diuraikan diatas, ternyata apa yang dirasakan bangsa ini adalah kita sampai saat ini masih belum merdeka, sebab kita belum unggul dan mampu mengolah potensi-potensi itu, belum mampu mengisi pasar domestic yang begitu potensial bagi produk-produk agraria, peternakan, maritime bangsa sendiri, yang ternyata potensi daya beli pasar lokal telah diinvasi/dibanjiri oleh produk-produk luar negeri. artinya sampai saat ini belum ada political will ataupun belum ada tindakan nyata ditingkat implementasi dari negara melalui pemerintah untuk mengisi secara nyata kemerdekaan yang telah diklarasikan, sehingga dapat dirasakan bangsa kita masih dijajah secara ekonomi.

Menurut laporan Asian Development Bank (ADB) Agustus 2016, terjadi gejala perlambatan pertumbuhan ekonomi nasional yang mengawatirkan karena gejala ini berindikasi tidak akan tercapainya target pertumbuhan ekonomi pada decade tahun 2020 dan target pertumbuhan ekonomi sesuai Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) 2025, sebagaimana yang diestimasikan bangsa ini.

Dari keuntungan letak geografis yang dimiliki kepulauan nusantara sekarang tergantung ada atau tidaknya kemauan dari negara, karenanya potensi ini perlu dipertimbangkan Negara untuk dikelola dan diwujudkan menjadi keunggulan kompetitif membawa bangsa ini ke podium terhormat unggul berkompetisi dalam kancah pergaulan globalisasi ekonomi bangsa-bangsa di dunia, mengisi cita-cita kemerdekaan yang ingin dicapai melalui pembangunan ekonomi nasional berkelanjutan yaitu kedaulatan dan kemakmuran bagi seluruh rakyat dan Bangsa Indonesia..

2. Problem dibalik kebijakan penerapan SDA *non renewable* di kawasan kepulauan nusantara.

Bahwa bangsa ini mulai terlihat terkikis oleh rongrongan kekuatan dan *invasi* bangsa lain dibuktikan dari lepasnya pulau sipadan dan ligitan, lepasnya timor timur, pencurian hasil hutan seperti kayu serta upaya pencaplokan lahan di daerah sepanjang garis perbatasan Kalimantan oleh negara tetangga, masuknya nelayan-nelayan tetangga dan mencuri ikan (*illegal fishing*) di perairan Indonesia yang menimbulkan kerugian mencapai 30 triliun setiap tahun, banjirnya produk-produk asing di pasar domestik (*massive*). Selain itu ada kecenderungan ketidak mampuan bangsa kita mengelola dan menjaga wilayah kepulauan sebagai batas terluar seperti kepulauan Natuna, sehingga menjadi incaran ekspansi dari bangsa-bangsa lain di dunia.

Bahwa Budaya bangsa ini juga terancam tergerus oleh erosi arus budaya negara lain yang membawa ideology seperti terorisme, militansi kelompok radikal yang telah mencoba merusak dan memecah belah persatuan dari kebhinekaan bangsa ini, sehingga budaya asli berbagai suku dan etnis nusantara sebagai identitas bangsa ini menjadi luntur, tersobek serta hampir terkubur, membuat kesulitan bagi bangsa Indonesia untuk berkonsentrasi mengatasi berbagai permasalahan khususnya masalah pembangunan ekonomi menuju etrcapainya cita-cita kesejahteraan dan kemakmuran rakyat. Bahwa bangsa ini juga mengalami degradasi moral berwujud koruptor, yang merasuk sangat dalam menjadi watak kebiasaan para elit dari generasi kegenerasi serta sangat sulit dihapus serta diurai sebagai produk warisan mental etitude dari jaman penjajahan kolonial belanda yang telah menjadikan sebagian warga bangsa ini masih lemah dan miskin, sebagian warga sangat jauh dari sejahtera yang tampak dari lebarnya **kesenjangan sosial yang kaya dan miskin**, kesenjangan pelayanan kemasyarakatan, kesenjangan infrastruktur sangat tajam antara warga yang berpendapatan tinggi dan yang berpendapatan rendah, yang sangat terlihat bagi wilayah bagian timur Indonesia, sejak diperolehnya kemerdekaan bangsa ini oleh

finding father.¹⁶⁴

Karenanya dalam permasalahan ini dikembalikan kepada konsep pembangunan karakter bangsa (*nation and character building*) mengedepankan pada pembangunan dengan menanamkan ideologi, kebangsaan, dan nasionalisme, anti kolonialisme, anti imperialisme seperti konsep tri sakti Bung Karno, yakni berdikari dalam dibidang politik, dibidang ekonomi dan dibidang budaya dengan orientasi keadilan social kemakmuran dan kesejahteraan rakyat yang dituangkan kedalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, alinea ke-empat.¹⁶⁵

Menurut data Asian Development Bank (ADB) masih ada sejumlah tantangan signifikan. **Basis pertumbuhan ekonomi masih sempit** dan sangat bergantung pada pertambangan batu bara, minyak kelapa sawit, industry ekstraktif, dan properti mewah. Pola pertumbuhan semacam ini menyebabkan terkonsentrasinya kepemilikan dan kurang terciptanya pemerataan lapangan kerja baru.

Bahwa dibalik semua keadaan diatas terdapat suatu keadaan dimana laju pertumbuhan ekonomi nasional Indonesia dilihat melalui *Gross Domestic Product*(GDP) tahun 2014/2015/2016 mulai mengalami perlambatan/*stagnan* di angka 5,0 - 4,8 - 5,0¹⁶⁶ yang pada etimasi perencanaannya pemerintah menginginkan terjadi pertumbuhan GDP mencapai 8% pada tahun 2020. lihat data ABD. Persoalannya bagaimanakah upaya pemerintah agar pertumbuhan ekonomi yang mulai perlambatan dapat kembali meningkat dan dapat berkesinambungan untuk dapat mencapai tingkat sesuai yang di estimasikan, dalam kondisi kehidupan bangsa yang pluralism dan penuh rintangan.

Perlambatan pertumbuhan ekonomi dari rata-rata 5,7% pada 2006–2010 menjadi 4,8% pada 2015, terutama disebabkan oleh berakhirnya lonjakan harga komoditas dan kebijakan makroekonomi yang ketat untuk

¹⁶⁴Laporan Asian Development Bank, Strategi Kemitraan Tingkat Negara, Agustus 2016, *Indonesia 2016–2019: Menuju Laju Pertumbuhan Lebih Tinggi, Lebih Inklusif, dan Berkelanjutan*, hal. 1.

¹⁶⁵Nurjaya I Nyoman, *Materi yang disampaikan dalam Perkuliahan Kelas A Mahasiswa S3 angkatan 2016/2017*, Universitas Brawijaya, Malang.

¹⁶⁶Sumber: Bank Indonesia, prosentase Perubahan Tahunan, PDB beberapa Negara Kawasan, Statistik Ekonomi Keuangan Indonesia, *Indonesian Financial Statistics*, h 216

menurunkan inflasi, menekan defisit transaksi berjalan, dan menstabilkan nilai tukar rupiah. Melambatnya pertumbuhan mengungkap berbagai kelemahan struktural dan kerentanan dalam perekonomian. Pertumbuhan yang lebih tinggi dan lebih inklusif memerlukan perluasan basis ekonomi dan penciptaan pekerjaan yang baik, melalui investasi infrastruktur dan pengembangan sumber daya manusia, serta peningkatan tata kelola ekonomi.¹⁶⁷

Kita sadar keunggulan komparatif dapat berwujud berupa kekayaan alam yang dapat diperbaharui (*Renewable*), seperti: sinar matahari yang berlimpah, hembusan tenaga angin yang tiada habis, hempasan ombak yang tiada henti, panas bumi, tenaga air yang semuanya untuk pembangkit energi yang semuanya bisa terbarukan tanpa menimbulkan dampak polutan dan kerusakan lingkungan. (hutan Indonesia mengalami 30% kerusakan hutan dlm 40 th terakhir (TV trans 7 senin 16 Mei 2017, pk 12.25). Dengan Undang-undang yang dibuat untuk itu seperti Undang-Undang Nomor 1 tahun 1967, pembangunan hukum saat ini diupayakan lebih mengendepankan pada pendekatan pengelolaan sumber daya alam (*natural renewable resources*) dan bagaimana memberikan hak-hak masyarakat terhadap tanah dan pembangunan pertanian sebagai basis ketahanan pangan. Kita harus mulai bijak memanfaatkan Sumber Daya Alam, mineral, minyak yang tidak bisa diperbaharui (*Non Renewable Resources*) selain karena jumlahnya terbatas, untuk disisakan dan diwariskan kepada generasi penerus bangsa. Kerusakan lingkungan, tanah, polutan air dan udara tidak harus diwariskan kepada generasi penerus bangsa.

3. **Formula atau cara mengatasi masalah diatas agar bisa memacu laju pertumbuhan ekonomi nasional menuju kemakmuran dan kesejahteraan rakyat.**

Dalam konteks era perekonomian Global yang telah bergulir sejak tahun 2015, harus disusun serta digunakan strategi dalam berkompetisi dengan bangsa lain agar bangsa kita bisa unggul dan tetap eksis dalam kancah persaingan Global sehingga tetap bisa berdiri tegak dengan kehormatan

¹⁶⁷ Laporan Asian Development Bank, *Loc. Cit.*

menjaga kedaulatan Tanah Air Indonesia. Pada era Globalisasi dunia maka keunggulan tersebut hanya akan dapat dicapai dengan pembangunan kekuatan struktur perekonomian nasional.

Kalau dilihat dari Orde lama dengan demokrasi terpimpin, Orde Baru dengan GBHN, orde reformasi dengan Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP) dan Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) maka dari segi Legislasi politik Hukum belum tampak ada kebijakan yang spesifik dituntun kearah pembangunan hukum yang berdimensi pembangunan berbasis keunggulan kompetitif yang terwujud dari keunggulan komparatif Bangsa Indonesia sebagai gugusan Negara kepulauan beriklim tropis yang berada dikawasan eksklusive garis edar matahari khatulistiwa. Melalui Politik Hukum, keunggulan ini semestinya dijadikan modal penggerak dan pendorong pertumbuhan pembangunan Ekonomi Nasional yang menuju upaya pencapaian tujuan pembangunan, kemakmuran dan kesejahteraan rakyat.

Arah system perekonomian Indonesia cenderung pada Teori Hedonisme Utilitarian. Pembuktian Mazhab Utilitarian tentang konsistensi perundang-undangan terhadap tujuan Negara dan ketidak berfihakannya dalam keadilan ekonomi (Hukum investasi dan keadilan social).¹⁶⁸

Keinginan untuk menegakkan negara hukum telah membawa negara kita ke arah pentingnya amandemen konstitusi, sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (3) UUD NRI 1945, bahwa negara Indonesia adalah negara hukum. Pasal ini mengandung makna perwujudan Indonesia yang diidealkan dan dicita-citakan karena itu selayaknya ada eksplorasi mengenai reforma hukum dan konstitusi, serta bentukan cita negara hukum dituju agar dapat mewujudkan Indonesia yang demokratis, berkeadilan dan berakhlak.¹⁶⁹ Untuk mencapai tujuan yang dicitakan dan terlepas dari kesulitan diatas tersebut maka bangsa ini harus mulai menyadari serta menemukan jati-diri bangsa dengan keunggulan komparatif yang dimiliki selanjutnya

¹⁶⁸Muhamad Erwin, 20015, *FilsafatHukum, Refleksikritis terhadap Hukum dan Hukum Indonesia (dalam dimensi Ide dan Aplikasi)*, PT. RajaGrafindo, Jakarta, hal. 422-429.

¹⁶⁹Jimly Assiddiqie, 2008, *Menuju Negara Hukum Yang Demokratis*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Jakarta,(selanjutnya disingkat Jimly Assiddiqie I),hal. 117.

digunakan lokomotif hukum sebagai daya penggerak, serta politik hukum sebagai kebijakan hukum pengendali yang mengarah sebagai pendorong penggunaan keunggulan sumber daya kawasan kepulauan nusantara mewujudkan keunggulan komparatif menjadi keunggulan kompetitif untuk modal pembangun perekonomian nasional menuju kesejahteraan dan kemakmuran rakyat yang di idealkan.

Politik Hukum adalah *legal policy* yang akan atau telah dilaksanakan secara nasional oleh Pemerintah Indonesia yang meliputi:

- 1) Pembangunan hukum yang berintikan pembuatan dan pembaruan terhadap materi-materi hukum agar dapat sesuai dengan kebutuhan.
- 2) Pelaksanaan ketentuan hukum yang telah ada termasuk penegasan fungsi lembaga dan pembinaan para penegak hukum.¹⁷⁰

Dari pengertian tersebut terlihat politik hukum mencakup proses pembuatan hukum dan pelaksanaan hukum yang dapat menunjukkan sifat dan ke arah mana hukum akan dibangun dan ditegakkan.¹⁷¹

Teori sistem hukum dari Friedman menyatakan bahwa hukum harus dilihat sebagai suatu system, dimana setiap sistem hukum selalu mengandung tiga komponen, yaitu komponen struktur hukum (*legal structure*), substansi hukum (*legal substance*), dan budaya hukum (*legal culture*). *A legal sistem in actual operation is complex organism in which structure, substance, and culture interact.*¹⁷²

R. Subekti mengemukakan, konseptual sistem sebagai berikut: Suatu sistem adalah suatu susunan atau tataan yang teratur, suatu keseluruhan yang terdiri atas bagian-bagian yang berkaitan satu sama lain, tersusun menurut suatu rencana atau pola, hasil dari pemikiran, untuk mencapai tujuan. Dalam sistem yang baik, tidak boleh terjadi pertentangan atau perbenturan antara bagian-bagian tersebut dan juga tidak boleh terjadi duplikasi atau tumpang tindih (*overlapping*) diantara bagian-bagian itu¹⁷³.

Perubahan hukum diperlukan dan menjadi bagian penting politik hukum nasional, selain dikarenakan hukum yang dibentuk saat proklamasi kemerdekaan dalam perkembangannya ada yang tidak sesuai lagi dengan

¹⁷⁰ Abdul Hakim Garuda Nusantara, September 1985, *Politik hukum Nasional*, Makalah pada Kerja Latihan Bantuan Hukum, LBH, Surabaya.

¹⁷¹ Moh. Mahfud MD, 1998, *Politik Hukum di Indonesia*, PT. Pustaka LP3ES Indonesia, Jakarta, h.9.

¹⁷² Lawrence M. Friedman, 1969, *The Legal System : A Social Science Perspective*, Russel Sage Foundation, New York, h.16 (Selanjutnya disebut Lawrence M. Friedman I)

¹⁷³ R. Subekti. 1993. "*Beberapa Pemikiran Mengenai Sistem Hukum Nasional Yang Akan Datang*". Makalah dalam Seminar Hukum Nasional Keempat Tahun 1979 Buku II. Bandung: Binacipta, hlm. 99

kebutuhan hukum saat ini untuk mendukung pembangunan Nasional Bangsa, namun ada juga karena memiliki idiologi yang tidak sesuai dengan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 sebagai Grund Norm. Namun terkadang tidaklah semua hukum harus mengalami perubahan, terkadang hukum tidak perlu diubah dan dipertahankan untuk tetap diberlakukan dikarenakan bukan tidak mungkin ketentuan-ketentuan di dalam hukum tersebut mengandung nilai-nilai yang bersifat universal. Oleh sebab itu, pembaruan hukum harus juga diartikan sebagai seleksi terhadap hukum yang lama untuk tetap mengambil nilai-nilai yang sesuai dengan idealita dan sosialita Negara Indonesia atau Karena sifatnya yang Universal.¹⁷⁴

Namun kadangkala ada kebutuhan akan perubahan dan tuntutan kehadiran ketentuan hukum baru tetapi belum bisa dilaksanakan, sebagai Negara hukum agar tidak terjadi kekosongan hukum dalam kehidupan masyarakat maka sebelum dibentuk dan diundangkan ketentuan baru maka hukum lama tetap dijalankan, bukan sebagai politik hukum menjalankan kebijakan yang sudah tidak sesuai dengan filosofis, idiologis dan formalitas hukum nasional.

Filosofis bermakna sebagai nilai dasar pemikiran dari latar belakang dan proses keluarnya rumusan-rumusan resmi ketentuan perundangan yang berlandaskan kepada idiologis sebagai makna sesuai dengan pandangan hidup bangsa dan formalitas bermakna dibuat berdasarkan tahapan-tahapan yang sesuai dengan ketentuan formil pembentukan hukum yang berlaku.

Di dalam GBHN tahun 1993, misalnya terdapat garis kebijaksanaan tentang ini, antara lain pada Bab II, E₅ (tentang sasaran bidang hukum yang berbunyi:

“Terbentuk dan berfungsinya system hukum nasional yang mantap bersumberkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 dengan memperhatikan kemajuan tata hukum yang berlaku, yang mampu menjamin kepastian, ketertiban, penegakan dan pertimbangan hukum yang mendukung

¹⁷⁴Moh. Mahfud MD, *Op.Cit.* h.10

membangunan nasional, yang didukung oleh aparaturnya hukum, sarana dan prasarana yang memadai serta masyarakat yang ada dan taat hukum”¹⁷⁵.

Todung Mulya Lubis pada tahun 1983 telah melontarkan persoalan garis politik hukum nasional yang ada di dalam GBHN. Menurutnya tidak secara tegas menyatakan keberpihakannya kepada pengembangan hukum yang berkeadilan social, karena rumusannya menunjukkan bahwa pembangunan hukum harus menjadi alat legitimasi dan pengaman bagi pembangunan ekonomi.¹⁷⁶

Dari kedua pendapat yang disampaikan dapat disimpulkan dengan jelas bahwa garis politik hukum yang sesungguhnya adalah untuk tujuan pembangunan hukum yang memiliki visi dan misi hukum menjadi alat legitimasi dan pengaman serta mendukung pembangunan nasional termasuk pembangunan ekonomi.

Dengan demikian sangat jelas bahwa kedua pendapat diatas jelas menyatakan bahwa hukum yang dibentuk melalui politik hukum adalah mencakup proses pembuatan hukum dan pelaksanaan hukum yang selain harus mampu menjamin kepastian, ketertiban, penegakan dan pertimbangan hukum juga merupakan sarana yang berguna untuk melindungi dan mendorong arah dan pelaksanaan pembangunan ekonomi sebagai bagian dari pembangunan nasional yang berorientasi pada Pancasila dan UUD 1945 sehingga Negara juga berperan dalam distribusi pemerataan keemakmuran dan kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia.

Theori Negara hukum klasik: hukum Negara hanya beorientasi menjaga ketertiban social (social order), tetapi menurut Roscoepond Negara berkewajiban mensejahterakan tidak hanya menjaga ketertiban.

Sedangkan “*Law Inforcement*” hendaknya diartikan sebagai penanggulangan hal-hal berdsarkan suatu system jalinan nilai yang serasi untuk meningkatkan dan penggerak, sarana pengendali arah dan tujuan

¹⁷⁵*Ibid*, h. 11.

¹⁷⁶Todung Mulya Lubis, November 1983, “*Perkembangan Hukum Dalam Perspektif Hak Asasi Manusia*, Paper untuk Raker Peradin.

Pembangunan dan menjadikan hukum sebagai sarana merekayasa Sosial “*Law as a tool of social engineering*”¹⁷⁷.

Lebih khusus disampaikan steven vago mengenai perubahan sosial: *Social change is a product of a multitude of factor and, in many cases, the interrelationship among them. In addition to law, there are many other mechanism change, such as technology, ideology, competition, conflict, political and economic factors, and structural strains.*¹⁷⁸

(Perubahan sosial adalah produk dari banyak faktor dan, dalam banyak kasus, keterkaitan antara mereka. Selain hukum, ada banyak perubahan mekanisme lain, seperti teknologi, ideologi, kompetisi, konflik, politik dan faktor-faktor ekonomi, dan ketegangan-ketegangan struktural).

Selanjutnya hukum itu sebagai perekayasa sosial, menurut Roscoe Pond:

*It (the legal order) may well be thought of as a task or a great series of tasks of social engineering: as an elimination of friction and precluding of waste, so far as possible, in the satisfaction of infinite human desires out of a relatively finite store of the material goods of existence*¹⁷⁹

Kebedaan hukum sangat penting untuk mencapai tujuan yaitu ketertiban kehidupan yang harmonis. Hukum sebagai alat perekayasa sosial dimana manusia diarahkan untuk bersikap, bertindak, berpola, bersistem, beringkah laku. Semuanya diarahkan dan ditentukan hukum yang mengatur dan membatasinya.

E. Kesimpulan

1. Bahwa dari analisis di atas, sesungguhnya kawasan kepulauan nusantara memiliki kekayaan SDA yang renewable selain non renewable dan SDM yang berkeunggulan komparatif untuk diwujudkan menjadi keunggulan kompetitif kawasan kepulauan nusantara.
2. Pemerintah masih mengandalkan SDA non renewable yang tinggi resiko (tidak ramah lingkungan) untuk mendongkrak laju pertumbuhan ekonomi nasional. Harus ada kemauan pemerintah menggali keunggulan komparatif kawasan kepulauan nusantara untuk menjadi keunggulan kompetitif sebagai

¹⁷⁷Nurjaya I Nyoman, *Loc. Cit.*

¹⁷⁸Steven Vago, 1981, *Law and Society*, Prentice Hall, Englewood Cliffs, New Jersey, page 96

¹⁷⁹Roscoe Pond, 1946, *Interpretation of Legal History*, Harvard University Press, page 160

basis modal selain ramah lingkungan, tanpa polusi dan pencemaran, berdampak multiplier menciptakan lapangan kerja dan memperkecil kesenjangan ekonomi dalam upaya tercapainya kesejahteraan dan kemakmuran rakyat.

3. Jika didahului adanya kemauan penguasa, dengan politik hukum dibentuk dan dilaksanakan/ditegakkan legal policy dalam tataran implementasi untuk mendorong kearah mana kebijakan pembangunan ekonomi nasional akan dibawa demi tercapainya tujuan yaitu eksistensi laju pertumbuhan ekonomi nasional.

DAFTAR PUSTAKA

Buku:

Abdul Hakim Garuda Nusantara, September 1985, *Politik hukum Nasional*, Makalah pada Kerja Latihan Bantuan Hukum, LBH, Surabaya.

- Jimly Assiddiqie, 2008, *Menuju Negara Hukum Yang Demokratis*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Jakarta.
- Lawrence M. Friedman, 1969, *The Legal System : A Social Science Perspective*, Russel Sage Foundation, New York.
- Mahfud MD Moh, 1998, *Politik Hukum di Indonesia*, PT. Pustaka LP3ES Indonesia, Jakarta.
- Muchdarsyah Sinungan, 1987, *Produktivitas Apa dan Bagaimana*, PT. Bina Akasara, Jakarta.
- Muhamad Erwin, 20015, *Filsafat Hukum, Refleksi kritis terhadap Hukum dan Hukum Indonesia (dalam dimensi Ide dan Aplikasi)*, PT. RajaGrafindo, Jakarta.
- Nurjaya I Nyoman, *Materi yang disampaikan dalam Perkuliahan Kelas A Mahasiswa S3 angkatan 2016/2017*, Universitas Brawijaya, Malang.
- Roscoe Pond, 1946, *Interpretation of Legal History*, Harvard University Press.
- Simatupang, P. 1991. The Conception of Domestic Resource Cost and Net Economic Benefit for Comparative Advantage Analysis Agribusiness Division Working Paper No. 2/91, Centre for Agro-Socioeconomic Research. Bogor.
- Steven Vago, 1981, *Law and Society*, Prentice Hall, Englewood Cliffs, New Jersey.
- Subekti. R, 1993. “*Beberapa Pemikiran Mengenai Sistem Hukum Nasional Yang Akan Datang*”. Makalah dalam Seminar Hukum Nasional Keempat Tahun 1979 Buku II, Binacipta, Bandung. Bandung.
- Sudaryanto, T dan P. Simatupang. 1993. Arah Pengembangan Agribisnis : Suatu Catatan Kerangka Analisis dalam Prosiding Perspektif Pengembangan Agribisnis di Indonesia. Pusat Penelitian Sosial Ekonomi Pertanian. Bogor.
- Todung Mulya Lubis, November 1983, “*Perkembangan Hukum Dalam Perspektif Hak Asasi Manusia*”, Paper untuk Raker Peradin.
- Zulaiha, Aida R. 1996. Efisiensi Finansial, Efisiensi Ekonomi dan Pengaruh Kebijakan Pemerintah pada Pengusahaan Teh Hijau di Jawa Barat dengan Pendekatan Policy Analysis Matrix. Skripsi Sarjana Jurusan Ilmu-Ilmu Sosial Ekonomi Pertanian, Institut Pertanian Bogor. Bogor.

Jurnal dan Makalah dan Laporan:

Laporan Asian Development Bank, Strategi Kemitraan Tingkat Negara,, Agustus 2016, *Indonesia 2016–2019: Menuju Laju Pertumbuhan Lebih Tinggi, Lebih Inklusif, dan Berkelanjutan.*

Bank Indonesia, prosentase Perubahan Tahunan, PDB beberapa Negara Kawasan, Statistik Ekonomi Keuangan Indonesia, *Indonesian Financial Statistics.*

Sumber lain

https://id.m.wikipedia.org/wiki/Teori_keunggulan_komparatif

https://ms.m.wikipedia.org/wiki/Geografi_Indonesia

nasional.kompas.com/read/2010/05/14/21424776/Bali.Sumbang.45.Persen.Devisa.Pariwisata

www.invonesia.com/luas-wilayah-negara-indonesia.html

Isu 13

PENGAMANAN WILAYAH DAN HASIL LAUT INDONESIA OLEH APARAT PENEGAK HUKUM

Oleh:

Leonardus Harapan Tua¹⁸⁰

A. Latar Belakang

Keberadaan Indonesia dengan jumlah pulau yang mencapai 17.000 pulau yang terdiri dari pulau besar dan kecil yang terbentang dari timur ke barat terbentang sepanjang 8.514,22 KM seperti yang dilansir Kompas pada halaman onlinenya berdasarkan Tim Ekspedisi Sabang-Marauke dalam memperingati Sumpah Pemuda pada tahun 2013 yang lalu.¹⁸¹ Luas total wilayah Indonesia 7.827.087 Km² mempunyai kekayaan laut yang berlimpah dengan luas laut dan wilayah pesisir seluas $\frac{3}{4}$ wilayah Indonesia atau seluas 5,8 juta Km², dengan garis pantai terpanjang kedua setelah Kanada sepanjang 81.000 K. luas 5,8 Km² tersebut terdiri dari luas zona ekonomi eksklusif (ZEE) 2,7 Km², perairan kepulauan 2,8 juta Km², dan Wilayah Laut 0,3 Km² seperti yang dikutip Fredy Numbery.¹⁸²

Keberadaan Indonesia dengan konsep negara kepulauan (*Archipelagic State*) dilahirkan atas dasar kedaulatan Indonesia terhadap wilayah. Suatu negara mempunyai kedaulatan penuh perairan teritorialnya dapat menyelenggarakan serta menjalankan tindakan-tindakan seperlunya untuk menjamin kepentingan rakyatnya. Namun, kedaulatan Indonesia tidak dapat menjamin dengan sebaik-baiknya kepentingan rakyat tersebut.¹⁸³

Perlu dipahami bahwa dengan konstelasi geografis Indonesia sebagai negara kepulauan, cita-cita menjadikan Indonesia poros maritim dunia merupakan sebuah langkah yang logis. Dengan perairan seluas 5,8 km² dan 17.499 pulau, wilayah Indonesia memiliki sumber daya alam yang kaya dalam jumlah dan ragam.¹⁸⁴ Riset memperkirakan bahwa Indonesia memiliki total potensi sumber daya perikanan Indonesia mencapai US\$ 71.935.651.400 pertahun, namun yang bisa dimanfaatkan saat ini baru sekitar US\$

¹⁸⁰ Mahasiswa Program Doktor Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Brawijaya, Semester II, 2016 HP. , Email:

¹⁸¹ <http://travel.kompas.com/read/2013/10/24/0927301/8.514.Kilometer.dari.Sabang.ke.Marauke>

¹⁸² Ruchyat Deni Dj, *Bahari Untuk Kesejahteraan Masyarakat dan Ketahanan Nasional*, (Jakarta: MSCC, 2009), hlm. 1

¹⁸³ Pada saat pernyataan pemerintah mengenai wilayah perairan Indonesia tersebut dikeluarkan

¹⁸⁴ Dishidrosal, *Data Wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia* (Jakarta: Dishidrosal. 2012).

17.620.302.800 atau 24,5%.¹⁸⁵ Selain itu, pesisir laut Indonesia memiliki cadangan minyak dan gas bumi yang besar. Menurut BPPT, dari sekitar 60 cekungan minyak yang terkandung dalam alam Indonesia, sekitar 70% atau sekitar 40 cekungan terdapat di laut yang berpotensi menghasilkan setidaknya 106,2 miliar barel setara minyak. Cadangan minyak yang belum terjamah itu diperkirakan mencapai 57,3 miliar barel yang terkandung di lepas pantai, yang lebih dari separuhnya atau sekitar 32,8 miliar barel terdapat di laut dalam. Sebuah penelitian lain menemukan sekitar 17,7 triliun m³ gas metan (CH₄) di kedalaman 2.092 meter di Palung Jawa yang bisa dimanfaatkan sebagai energi alternatif.¹⁸⁶

Di samping sumber daya alam, wilayah perairan Indonesia memiliki nilai strategis karena letaknya. Kepulauan Indonesia berada pada jalur perdagangan yang menghubungkan Asia dengan kawasan lainnya. Dari sembilan *choke point* yang ada di dunia, empat di antaranya ada di Indonesia, yaitu Selat Malaka, Selat Sunda, Selat Lombok, dan Selat Ombai. Dengan semakin meningkatnya lalu lintas komoditas lewat laut, perairan Indonesia akan semakin padat. Perpaduan kedua nilai strategis menjadikan Indonesia berada pada posisi penting dalam mempengaruhi geopolitik regional dan global.

Pada saat yang sama, kedua nilai strategis tersebut juga menimbulkan konsekuensi pada aspek keamanan dan pertahanan. Sumber daya alam yang berlimpah menimbulkan ancaman pencurian, eskplorasi dan eksploitasi berlebihan terhadap sumber daya alam tersebut. Tingginya kepadatan pelayaran berpotensi menimbulkan tantangan berupa tindak kejahatan seperti pembajakan, perompakan, penyelundupan, imigran ilegal dan berupa ancaman terhadap keselamatan seperti kecelakaan navigasi, tubrukan kapal, dan pencemaran lingkungan. Untuk mengatasi hal-hal tersebut, diperlukan pertahanan maritim yang kuat.

Keberadaan geografis dan geostrategis wilayah Indonesia menjadikan kembali Indonesia sebagai negara Poros Maritim Dunia dengan menjadikan posisi ini sangat strategis untuk mengeksplorasi hasil laut Indonesia.

¹⁸⁵ Kusumastanto, M.S., *Pemberdayaan Sumber Daya Kelautan*, 2.

¹⁸⁶ Ibid.

B. Rumusan Masalah

Keberadaan Indonesia dengan hasil laut yang besar dan posisi Indonesia yang strategis, maka untuk menguraikannya penulis rumuskan permasalahan **Bagaimana Peranan pengamanan wilayah laut Indonesia dalam menjaga kedaulatan dan hasil laut Indonesia?**

C. Tujuan Dan Manfaat Penulisan

Dari penulisan mengenai kekayaan laut dan posisi strategis Indonesia, melalui tulisan ini diharapkan dapat dapat memberikan khazanah pemahaman peranan aparat dan masyarakat dalam menjaga kedaulatan wilayah laut Indonesia, serta menjadi referensi dalam mempelajari hal khusus yang penulis sampaikan dalam tulisan ini.

D. Pembahasan

Dalam rangka wemujudkan tujuan negara sebagaimana tercantum dalam alenia keempat pembukaan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yakni melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan melaksanakan ketertiban Dunia, maka negara berkewajiban melaksanakan pembangunan nasional dengan aman, damai, adil, dan demokratis. Guna mewujudkan kondisi yang aman dan damai, upaya pengamanan dan penegakan hukum di wilayah perairan laut menjadi sangat penting dan strategis untuk dilaksanakan. Misalnya penegakan hukum di bidang perikanan merupakan hal yang sangat penting dan strategis dalam rangka menunjang pembangunan perikanan secara terkendali dan sesuai dengan asas pengelolaan perikanan, sehingga pembangunan perikanan dapat berjalan secara berkelanjutan.¹⁸⁷

Sumber daya kelautan, dan kemaritiman dikaitkan dengan arahan Presiden Jokowi tentang lima pilar utama agenda pembangunan untuk

¹⁸⁷ Penjelasan umum undang-undang No. 31 Tahun 2004 Tentang Perikanan

mewujudkan Indonesia sebagai poros maritim dunia, maka kegiatan pembangunan kewilayahan nasional akan mencakup pilar pertama dan pilar keempat. Pilar pertama adalah membangun kembali budaya maritim Indonesia. Sebagai negara yang terdiri dari 17 ribu pulau, bangsa Indonesia harus menyadari dan melihat dirinya sebagai bangsa yang identitasnya, kemakmurannya, dan masa depannya, sangat ditentukan oleh bagaimana kita mengelola samudera. Pilar keempat adalah mengembangkan diplomasi maritim untuk mengajak semua mitra-mitra Indonesia bekerjasama di bidang kelautan ini, untuk menghilangkan sumber konflik di laut, seperti pencurian ikan, pelanggaran kedaulatan, sengketa wilayah, perompakan, dan pencemaran laut. Laut harus menyatukan, bukan memisahkan, kita semua.

Kegiatan pembangunan sumber daya kelautan akan meliputi pilar kedua, yaitu menjaga dan mengelola sumber daya laut, dengan fokus membangun kedaulatan pangan laut, melalui pengembangan industri perikanan, dengan menempatkan nelayan sebagai pilar utama. Kekayaan laut akan digunakan untuk sebesar-sebesarnya kepentingan rakyat.

Kegiatan pembangunan kemaritiman akan mencakup pilar ketiga dan pilar kelima. Pilar ketiga memberi prioritas pada pengembangan infrastruktur dan konektivitas maritim, dengan membangun Tol Laut, deep seaport, logistik, industri perkapalan, dan pariwisata maritim. Pilar kelima, sebagai negara yang menjadi titik tumpu dua samudera, Indonesia memiliki kewajiban untuk membangun kekuatan pertahanan maritim. Hal ini diperlukan bukan saja untuk menjaga kedaulatan dan kekayaan maritim Indonesia, tetapi juga sebagai bentuk tanggungjawab negara dalam menjaga keselamatan pelayaran dan keamanan maritim.

Indonesia memiliki 127 pelabuhan dan 25 diantaranya adalah peabuhan internasional, dan untuk mewujudkan poros maritim dunia maka diperlukan peningkatan kapasitas pelabuhan yang mumpuni untuk kapal asing dapat bersandar, serta dengan adanya pelabuhan yang memang sesuai maka akan lebih mudah dan mengontrol kapal yang masuk ke perairan Indonesia. Selain itu yang terpenting adalah pasukan TNI AL yang bertugas melakukan patroli ataupun penjagaan terhadap keamanan dan pertahanan negara sehingga fungsi dan

kualitasnya juga harus ditingkatkan agar tidak ada lagi kasus-kasus yang merugikan Indonesia. Oleh karena itu Joko Widodo memiliki visi misi mengembangkan potensi maritim Indonesia melalui poros maritim dunia.

Poros maritim dunia merupakan konsep yang dicanangkan oleh Joko Widodo untuk dapat memanfaatkan jalur laut yang dimiliki oleh Indonesia. Poros maritim merupakan segala kegiatan yang berhubungan dengan pemanfaatan laut sebagai sumber hidup bagi bangsa Indonesia. Untuk mewujudkan konsep tersebut diperlukan paradigma baru serta strategi terhadap pembangunan segala sesuatu yang berhubungan dengan laut yang dimulai dari sarana prasarana, pertahanan keamanan maupun pemanfaatan sumber daya laut secara benar.

Konsep ini sekaligus menjadi sentral bagi pemerintah Indonesia di masa pemerintahan Joko Widodo untuk dapat melakukan pembangunan di segala bidang sehingga dapat menghidupkan kembali Indonesia sebagai negara maritim yang maju, adil dan makmur. Dengan mengembalikan kejayaan laut akan dapat menjadi negara ini berdaya saing serta memiliki produktifitas yang tinggi. Adapun strategi dan kebijakan yang akan dilakukan oleh presiden Joko Widodo sesuai dengan visi- misinya yakni:

1. Menerapkan paradigma baru yakni termasuk di dalamnya adalah *ocean based development*.
2. Memiliki strategi yang meliputi penguatan konektivitas dan peningkatan pertahanan keamanan laut Indonesia.
3. Kebijakan terkait pembangunan infrastruktur
4. Kebijakan peningkatan keamanan laut terkait dengan *illegal fishing*

Kebijakan kelautan nasional Indonesia merupakan ramuan isu-isu strategis dalam pembangunan kewilayahan nasional, pembangunan sumber daya kelautan, dan pembangunan kemaritiman dikaitkan dengan lima pilar utama Jokowi yang diposisikan sebagai poros penggerak roda kegiatan kelautan dan kemaritiman di wilayah Benua Asia, Benua Australia, Samudera Pasifik, dan Samudera Hindia. Berdasarkan kepentingan dari negara-negara yang berada di keempat wilayah tersebut terhadap kewilayahan nasional, sumber daya kelautan,

dan kemaritiman Indonesia, maka dapat diidentifikasi isu-isu strategis yang meliputi bidang politik, ekonomi, dan keamanan.

Isu bidang politik yang sangat mempengaruhi hubungan baik antara Indonesia dengan negaranegara tetangga dan negara-negara yang berinvestasi di Indonesia adalah penyelesaian masalah batas-batas rejim hukum laut Indonesia, masalah batas-batas laut antar negara, masalah-masalah hukum investasi kelautan dan kemaritiman, dan masalah-masalah pelanggaran kedaulatan, pencurian ikan, perompakan, serta pencemaran dan kerusakan lingkungan laut. Diplomasi berbasis hukum nasional dan internasional demi kepentingan nasional kiranya akan menjadi sarana strategis untuk menyelesaikan masalah-masalah tersebut.

Isu bidang ekonomi yang sangat mempengaruhi pendapatan negara bruto (GDP) dan postur APBN adalah perusahaan pertambangan minyak dan gas bumi lepas pantai dan atau kilang minyak dan gas bumi di pantai dan pulau-pulau kecil, perusahaan pertambangan mineral dan batu bara di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil, serta perusahaan perikanan, dan perusahaan hutan pantai dan pulau-pulau kecil. Hasil perusahaan sumber daya laut, pesisir, dan pulau-pulau memerlukan transportasi laut untuk mengangkut hasil tersebut dari lokasi sumber daya ke lokasi pengolahan dan kemudian ke pasar. Yang memerlukan transportasi laut tidak hanya hasil perusahaan sumber daya laut, pesisir, dan pulau-pulau kecil, melainkan juga seluruh perusahaan pertambangan minyak dan gas, pertambangan mineral dan batu bara, perusahaan kehutanan, perusahaan perkebunan, perusahaan pertanian, dan perusahaan perikanan. Dengan demikian dapat dipahami di sini bahwa isu utama bidang ekonomi adalah masalah transportasi laut.

Isu bidang keamanan, termasuk juga di dalamnya adalah pertahanan dan lingkungan, yang sangat mempengaruhi penyelesaian isu-isu bidang politik dan ekonomi adalah kehadiran kapal-kapal penegak hukum di laut dan kapal-kapal penegak kedaulatan dari TNI AL. Kehadiran kapal-kapal tersebut dapat disertai dengan pesawat udara. Kapal-kapal penegak hukum di laut terdiri dari kapal-kapal Polisi Air dan Udara (POLAIRUD), Kesatuan Penjaga Laut dan Pantai dari Kementerian Perhubungan (KPLP), Pengawas Sumber Daya

Kelautan dan Perikanan dari Kementerian Kelautan dan Perikanan (PSDKP), Bea dan Cukai dari Kementerian Keuangan, Imigrasi dari Kementerian Hukum dan HAM, dan Badan Keamanan Laut (BAKAMLA). Tugas dan fungsi TNI AL sudah jelas yaitu bertugas menegakkan kedaulatan di laut dengan fungsi pertahanan (*defense function*). Permasalahan kerja sama, koordinasi, dan integrasi antar lembaga timbul ketika kita membicarakan tugas penegakkan hukum di laut dengan fungsi keamanan (*constabulary function*) yang dilaksanakan oleh beberapa instansi penegak hukum. Masalah kerja sama, koordinasi, dan integrasi ternyata belum terselesaikan sampai saat ini dengan pendirian BAKAMLA yang dulunya bernama BAKORKAMLA.

Bagi negara Indonesia yang sebagian wilayahnya berupa perairan, TNI Angkatan Laut memegang peranan yang besar dalam melakukan pengamanan dan penjagaan di wilayah perairan laut, dimana secara universal TNI Angkatan Laut memiliki tiga peran yaitu peran militer, peran polisionil, dan peran diplomasi. Peran polisionil dilaksanakan dalam rangka menegakkan hukum di laut, melindungi sumberdaya dan kekayaan laut nasional, serta memelihara keamanan dan ketertiban di laut. Secara yuridis formal ketiga peran ini telah diimplementasikan dalam berbagai peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang tugas TNI Angkatan Laut.¹⁸⁸

Dari Kepolisian Negara RI, mempunyai Kepolisian Perairan (Polair) yang dalam fungsi dan tugas pokoknya adalah Tugas pokok Polisi Perairan adalah membina dan menyelenggarakan fungsi Kepolisian Perairan tingkat Pusat dalam rangka melayani, melindungi, mengayomi, serta memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat dan penegakan hukum di wilayah perairan Indonesia, melalui visinya Mewujudkan Polisi Perairan sebagai pembina kamtibmas di wilayah Perairan Indonesia dalam rangka memberikan pelayanan, perlindungan dan pengayoman terhadap masyarakat yang profesional, modern dan dipercaya oleh masyarakat dan misi yakni Menjamin Keamanan Dan Ketertiban di Wilayah Perairan, Memelihara Ketertiban Masyarakat Serta Memberikan Pelayanan Kepastian Hukum, Mendorong Perangkat Masyarakat

¹⁸⁸ Adi Susanto, "Hubungan Antara Penegakan Hukum di Perairan Indonesia dan Ketahanan Nasional: Sebuah Tinjauan Tentang Peran TNI AL Dalam Penanganan Illegal Fishing di Kawasan Lantamal III", <http://www.digilib.ui.ac.id/opac/themes/libri2/detail.jsp?id=111773>, Diakses pada 10 Mei 2017

Untuk Lebih Berperan Aktif Dalam Mewujudkan Kehidupan Masyarakat Yang Sejahtera, Memberikan Bantuan Terhadap Korban Bencana Alam (SAR), Membantu Keselamatan Pelayaran dan Meningkatkan Kerjasama Baik Lintas Sektoral Maupun Internasional.¹⁸⁹

Kebaradaan Polair dan TNI AL ada tumpang tindih kewenangan dalam menjalankan tugasnya untuk menindak kejahatan di laut, Keadaan yang demikian ini menimbulkan tumpang tindih (overlapping) kewenangan dalam bidang penyidikan terhadap tindak pidana tertentu yang terjadi di wilayah perairan laut, hal ini mengakibatkan ketidakefektifan upaya pemberantasan tindak pidana di wilayah perairan laut apabila penegakan hukum ditangani oleh instansi terkait secara sektoral tanpa ada koordinasi. Seperti kasus tindak pidana illegal fishing yang dilakukan oleh kapal berbendera Malaysia yang dinakhodai oleh Mr. Chat berkewarganegaraan Thailand di wilayah Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia di perairan selat malaka, dimana Penyidikan atas kasus ini sebelumnya dilakukan oleh Kepolisian Perairan (Polair) Polda Sumatra Utara, kemudian setelah diketahui bahwa berdasarkan pasal 73 ayat (2) Undang-Undang No. 43 tahun 2009, TNI Angkatan Laut dan Penyidik Pegawai Negeri Sipil Perikanan yang lebih berhak atas kasus tersebut, maka selanjutnya kasus ini diserahkan kepada Penyidik TNI Angkatan Laut untuk di proses lebih lanjut.

Kejahatan *illegal fishing* yang dilakukan oleh ribuan kapal asing terus saja marak terjadi. Data Badan Pemeriksa Keuangan (2013) menunjukkan, potensi pendapatan sektor perikanan laut kita jika tanpa *illegal fishing* mencapai Rp. 365 triliun per tahun. Namun, akibat illegal fishing, menurut hitungan Kementerian Kelautan dan Perikanan (2011), pendapatan tersebut hanya berkisar Rp. 65 triliun per tahun. Jadi ratusan triliun rupiah devisa negara hilang setiap tahun.¹⁹⁰ Besarnya kekayaan perikanan laut yang dicuri menjadikan perlunya keamanan dalam melindunginya.

Isu pertahanan, keamanan dan lingkungan tersebut dapat diperluas dengan isu-isu ketahanan dan keamanan pangan dari laut serta isu-isu ketahanan

¹⁸⁹ Lihat Tugas, Misi, Visi Kepolisian Perairan <http://polair.polri.go.id/profil-polair/tugas-pokok-visi-dan-misi/>

¹⁹⁰ <http://www.bakosurtanal.go.id/berita-surta/show/mewujudkan-indonesia-sebagai-poros-maritim-dunia-yang-maju-dan-mandiri>

dan keamanan lingkungan laut. Ketahanan pangan dari laut artinya beraneka ragam pangan dari laut dapat tersedia dalam jumlah yang mencukupi di lokasi dan dengan harga yang terjangkau oleh masyarakat luas. Keamanan pangan dari laut merupakan jaminan bahwa berbagai pangan dari laut tersebut aman untuk dikonsumsi. Artinya, pangan dari laut tersebut sudah melalui proses penanganan dan pengolahan secara baik mulai dari lokasi sumber daya pangan dari laut sampai dengan siap saji untuk dikonsumsi. Ketahanan dan keamanan pangan dari laut merupakan *soko guru* dari kedaulatan pangan dari laut. Dalam kaitan ini, usaha perikanan khususnya oleh nelayan kecil, pembudidaya, petambak, dan petani ikan dijadikan pilar utama dalam mewujudkan swasembada pangan dari laut.

Isu ketahanan dan keamanan lingkungan laut perlu dikemukakan dalam kaitannya dengan perusahaan pertambangan minyak dan gas bumi lepas pantai, perusahaan kilang minyak dan gas bumi di pantai, perusahaan pertambangan mineral dan batu bara di pesisir dan pulau-pulau kecil, perusahaan perikanan, perusahaan hutan pantai dan pulau-pulau kecil, perusahaan perkebunan pantai, dan perusahaan pertanian pantai, serta pengangkutan hasil-hasilnya dengan transportasi laut tidak jarang merusak dan atau mencemari lingkungan laut. Ketahanan lingkungan laut dalam kaitan ini mempunyai pengertian bahwa lingkungan laut memiliki daya dukung dan daya tampung terhadap dampak negatif yang diakibatkan oleh perusahaan sumber daya kelautan dan pengangkutan hasil perusahaan sumber daya alam. Keamanan lingkungan laut artinya perairan laut memiliki kondisi aman bagi kehidupan biota laut dan bagi kehidupan manusia. Sumber pencemaran laut berasal dari darat, laut, dan udara. Upaya untuk mewujudkan ketahanan dan keamanan lingkungan laut dengan demikian perlu memperhatikan berbagai kegiatan yang ada di darat dan di laut.

Tujuan pembuatan kebijakan kelautan nasional bagi negara adalah untuk melaksanakan tanggung jawab negara di bidang kelautan dan kemaritiman, mengharmonisasikan kegiatan kelautan dan kemaritiman dengan hukum yang berlaku, melakukan koordinasi kelembagaan pemerintah di bidang kelautan dan kemaritiman, dan meningkatkan manfaat kelautan dan

kemaritiman.¹⁹¹ Ketidak hadirannya kebijakan kelautan nasional mengindikasikan adanya tumpang tindih kewenangan dan benturan kepentingan antar lembaga pemerintah yang tak terselesaikan.¹⁹²

Pernyataan (*statement*) di atas mengindikasikan bahwa tak terselesaikannya masalah tumpang tindih kewenangan dan benturan kepentingan antar lembaga pemerintah telah menghambat upaya penyelesaian rumusan kebijakan kelautan nasional Indonesia. Bila rumusan kebijakan kelautan nasional dapat segera diselesaikan oleh Dewan Kelautan Nasional (DKN), maka pelaksanaan kebijakan kelautan nasional yang melibatkan seluruh kementerian di jajaran Kabinet Kerja harus langsung berada di bawah Presiden dengan pelaksana hariannya adalah Menko Maritim. Dengan memperhatikan permasalahan kelembagaan pemerintah tersebut di atas, maka makalah ini akan mencoba untuk merumuskan format kebijakan kelautan nasional sesuai kelaziman di pemerintahan di Indonesia yaitu terdiri dari kebijakan umum, kebijakan teknis, dan kebijakan pelaksanaan

E. Kesimpulan

Dari uraian yang telah dipaparkan di atas, menunjukkan bahwa luasnya wilayah laut Indonesia dan dengan geografis kepulauan yang tersebar serta luasa ZEE memerlukan pengawasan dan penjagaan yang kuat sehingga dalam faktor pengamanan dan kedaulatan terjaga. Keberadaan TNI AL dan Kepolisian RI yakni Kepolisian Perairan hendaknya tetap bersama-sama diberikan kewenangan yang sama dan terintegrasi sehingga tidak ada tumpang tindih dalam pelaksanaan tugas dan fungsi masing-masing yang juga sama-sama menjaga keamanan perairan dan wilayah laut. Perlunya integrasi pengamanan wilayah laut secara utuh baik dalam keamanan dan penyidikan.

F. Saran

¹⁹¹ Biliana Cicin-Sain, *Perspectives on National and Regional Ocean Policies* (Pacific Islands Regional Ocean Forum (PIROF), February 2-6, 2004 at the University of the South Pacific in Suva, Fiji Islands, 2004 (cited May 12 2005)] available from

<http://www.spc.int/piocean/forum/Wednesday/3%20Perspectives%20on%20national%20&%20regional%20Ocean%20policies%20-%20Biliana%20Cicin-Sain.pdf>

¹⁹² Vallejo (1994), <http://www.unu.edu/unupress/unupbooks/uu15oe/uu15oe00.htm#Contents>

Penulis memberikan rekomendasi melalui tulisan ini adalah mengintegrasikan dan meningkatkan kemampuan peranan semua *stake holder* di sector kelautan untuk berperan aktif menjaga kedaulatan dan daya maksimal dan pemerintah ataupun DPR agar memberikan payung hukum yang jelas agar tidak terjadi tumpang tindih dalam penegakkan hukum di wilayah laut.

Daftar Pustaka

1. Buku

Dishidrosal, *Data Wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia*, Jakarta: Dishidrosal. 2012

Ruchyat Deni Dj, *Bahari Untuk Kesejahteraan Masyarakat dan Ketahanan Nasional*, Jakarta: MSCC, 2009

Tridoyo Kusumastanto, *Pemberdayaan Sumber Daya Kelautan*, Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 2003

2. Internet

<http://travel.kompas.com/read/2013/10/24/0927301/8.514.Kilometer.dari.Sabang.ke.Merauke>

Penjelasan umum undang-undang No. 31 Tahun 2004 Tentang Perikanan.

Adi Susanto, "Hubungan Antara Penegakan Hukum di Perairan Indonesia dan Ketahanan Nasional: Sebuah Tinjauan Tentang Peran TNI AL Dalam Penanganan *Illegal Fishing* di Kawasan Lantamal III" < , <http://www.digilib.ui.ac.id/opac/themes/libri2/detail.jsp?id=111773> > , Diakses pada 10 Mei 2017

Tugas, Misi, Visi Kepolisian Perairan <<http://polair.polri.go.id/profil-polair/tugas-pokok-visi-dan-misi/>>

Bakosutanal < <http://www.bakosurtanal.go.id/berita-surta/show/mewujudkan-indonesia-sebagai-poros-maritim-dunia-yang-maju-dan-mandiri>>

Biliana Cicin-Sain, *Perspectives on National and Regional Ocean Policies (Pacific Islands Regional Ocean Forum (PIROF), February 2-6, 2004 at the University of the South Pacific in Suva, Fiji Islands, 2004 (cited May 12 2005)]*' available from <http://www.spc.int/piocean/forum/Wednesday/3%20Perspectives%20on%20national%20&%20regional%20ocean%20policies%20-%20Biliana%20Cicin-Sain.pdf>

Vallejo (1994), <<http://www.unu.edu/unupress/unupbooks/uu15oe/uu15oe00.htm#Contents>>

PERANAN MASYARAKAT ADAT DALAM MENJAGA KEDAULATAN DAN KEARIFAN LAUT

Oleh:
Dwi Yono¹⁹³

A. Latar Belakang

Laut yang mengelilingi wilayah daratan Indonesia mempunyai banyak potensi kekayaan sumber daya alam, dari ikan hingga minyak bumi, sehingga menjadikan berharganya lautan, potensi hasil tangkap ikan di laut pun jumlahnya sangat besar, bahkan bisa mencapai kerugian hingga Rp. 3.000 Triliyun¹⁹⁴ yang hanya berasal dari penangkapan ikan secara illegal, kerugian yang mencapai angka di atas jumlah Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) 2016 menunjukkan sector perikanan mempunyai hasil yang cukup besar, belum lagi dari sector lainnya.

Wilayah Indonesia yang luas lautannya lebih luas dari pada daratannya, dan terdiri dari pulau-pulau maka menjadikan Indonesia sebagai Negara kepulauan yang jumlahnya mencapai 13.000 pulau besar dan kecil, Indonesia dengan luas total 7.827.087 Km² merupakan zamrud khatulistiwa karena faktor kekayaan sumber daya alam yang berlimpah, khususnya di wilayah laut dan pesisir yang luasnya mencapai $\frac{3}{4}$ wilayah Indonesia (5,8 juta Km²). Secara fisik, kekayaan tersebut dapat dilihat dari jumlah pulaunya 17.504 pulau yang merupakan yang terbanyak di dunia. Panjang garis pantai 81.000 Km merupakan terpanjang kedua di dunia setelah Kanada. Luas wilayah perairan 5,8 juta Km² tersebut, terdiri dari Zona Ekonomi Eksklusif 2,7 juta Km², perairan kepulauan 2,8 juta Km², dan Wilayah laut 0,3 juta Km².¹⁹⁵

Potensi yang cukup banyak ini tidak terkelola dengan maksimal dan pengelolaannya pun dengan teknologi modern yang menjadikan terjadinya

¹⁹³ Penulis adalah Mahasiswa Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Brawijaya dan juga Anggota HAPPI Jawa Tinur (Himpunan Ahli Pengelolaan Pesisir Indonesia), korespondensi melalui email dwi_yono17@yahoo.com

¹⁹⁴ “Kerugian Akibat Illegal Fishing mencapai Rp. 3.000 Trilyun” dalam Kompas online, diakses pada 5 September 2016

<<http://bisniskeuangan.kompas.com/read/2015/06/23/123334126/Menteri.Susi.Kerugian.Akibat.Illegal.Fishing.Capai.Rp.3.000.Triliun>>

¹⁹⁵ Fredy Numbery dalam Ruchyat Deni, *Bahari Nusantara Untuk Kesejahteraan Masyarakat dan Ketahanan Nasional*, The Media of Social and Cultural Communication (MSCC), Jakarta, 2009, hlm.3

kerukan lingkungan dan ekosistem, pengelolaan secara modern pun tidak memberikan keadilan bagi masyarakat tradisional dan masyarakat adat yang hidup di daerah sekitar perairan maupun di pulau-pulau kecil yang ada di wilayah Indonesia, Sehingga kepulauan Indonesia atau wilayah Indonesia atas kekayaannya di di atas, permukaan maupun di dalam adalah menjadi milk Indonesia dan kawasan pesisir yang mengitari Indonesia mengandung potensi ekonomi (pembangun dan kesejahteraan) yang sangat besar dan beraneka-ragam. Kondisi geografis ini dilngkapi dengan letak Indonesia pada posisi geopolitis yang strategis yakni lautan Pasific dan Lautan Hindia yang merupakan kawasan paling dinamis dalam arus percaturan politik, pertahanan, dan keamanan dunia, selain itu keberadaan hasil laut yang begitu besar karena ekosistem yang bagus menjadikan kekayaan laut Indonesia menjadi luar biasa untuk meningkatkan kesejahteraan rakyatnya. Kondisi geo-ekonomi dan geo-politik tersebut menjadikan sektor kelautan sebagai sektor penting dalam Pembangunan nasional.

Kekayaan sumber daya alam yang cukup besar karena didukung oleh adanya ekosistem yang saling mempengaruhi, meliputi terumbu karang, padang laut (*sea grass*), rumput laut (*sea weeds*) dan hutan bakau (*mangrove*). Sumber daya hayati laut pada kawasan ini memiliki potensi keragaman dan nilai ekonomis yang tinggi seperti kerapu, napoleon, ikan hias, kuda laut, kerang mutiara, kima raksasa (*tridacna gigas*) dan teripang.

Kekayaan laut di Indonesia yang sangat berlimpah ini menjadikan komoditas yang dilihat dari sudut pandang ekonomi adalah sangat menguntungkan untuk dikelola, baik yang ada di pesisir ataupun di dalam laut. Pengelolaan untuk mengeksplorasi hasil sumber daya laut ini berubah menjadi eksploitasi ketika dilakukan secara besar-besaran dan tidak terkontrol.

Dalam memanfaatkan dan mengelola sumber daya kelautan dan perikanan perlu diperhatikan daya dukung dan kemampuan asimilasi wilayah laut, pesisir dan daratan dalam hubungan ekologis, ekonomis dan sosial. Kestinambungan ketersediaan sumber daya ini merupakan kunci dalam pemanfaatan dan pengelolaan sumber daya kelautan dan perikanan.

Ekspolrasi dalam mengambil hasil sumber daya laut yang ada sejak masa lampau memperhatikan keberadaan ekosistem dan lingkungan dan dilakukan juga

untuk mendapatkan keuntungan, yang mengambilnya dengan melakukan cara-cara yang ramah lingkungan dan dengan cara tertentu atau dikenal sebagai kearifan lokal. Namun dengan perkembangan jaman dan orientasi ekonomi, eksplorasi laut dilakukan secara besar-besaran tanpa memperhatikan lingkungan.

Cara eksplorasi ini juga meminggirkan masyarakat adat dalam mengelola dan mengambil hasil laut serta hak-hak masyarakat adat, sehingga masyarakat adat yang adanya jauh lebih dulu terpinggirkan oleh perkembangan jaman. Keberadaan bangsa Indonesia sebagai negara maritim dan nenek moyang pelaut kini mulai tergerus.

Keberadaan masyarakat pesisir dan juga kerajaan yang berkembang dengan kebudayaannya dalam hal ini pengelolaan laut harus diakui adanya, demikian juga dengan masyarakat adat yang ada. Keberadaan yang sudah ada tersebut mempunyai teknik dan cara yang ramah dalam melestarikan lingkungan dengan hukum yang berkembang pada masing-masing kerajaan di pesisir dan masyarakat adat di pesisir.

Keberadaan kerajaan yang ada di nusantara dapat kita lihat dan pelajari dari manuskrip, prasasti ataupun yang masih terlihat eksistensinya. Keberadaan kerajaan-kerajaan di Nusantara, terlihat eksistensinya dari masa kekuasaannya di Nusantara yang mencapai ratusan tahun, bahkan ada yang mencapai seribu tahun atau satu millenium, yaitu Kerajaan Sriwijaya (abad IV-1406 M).¹⁹⁶

Selain keberadaan masyarakat kerajaan nusantara, keberadaan masyarakat adat merupakan bagian yang tidak dapat terpisahkan dari keberadaan bangsa Indonesia, keberadaan masyarakat adat yang masih tumbuh dan berkembang pada masyarakat Indonesia merupakan catatan tersendiri dalam bangsa Indonesia.

Hukum yang keberadaannya tumbuh, tercipta oleh masyarakat atau kelompok masyarakat itu sendiri untuk mengatur dan menciptakan tertib masyarakat atau sistem dalam masyarakat itu sendiri, sehingga tercipta tatanan yang baik dan terjaga dalam menjalankan aktivitas sehari-hari, baik antar individu maupun dengan alam yang selaras dan harmonis.

¹⁹⁶H. Max Mulyadi Supangkat, *Cakrawala Indonesia*, Restu Agung, Jakarta, 2005, hlm. 149. Lihat M. Yamin, *Tatanegara Majapahit*, Yayasan Prapanca, Djakarta, 1962, hlm 226

Nyoman Nurjaya Guru Besar Ilmu Hukum Fakultas Hukum Brawijaya dalam Sekapur sirih, dalam *Rekonstruksi Politik Hukum Pangan Dari Ketahanan Pangan ke Kedaulatan Pangan*, menuliskan bahwa Temuan dari studi-studi antropologis mengenai kehidupan masyarakat asli (*indigeneous people*) di Asia, yang dalam konteks Indonesia disebut masyarakat adat (*adat communities*), membuktikan bahwa masyarakat asli memiliki kapasitas budaya (*cultural capacity*) untuk membangun dan memajukan dirinya sendiri, tanpa perlu banyak diintervensi oleh pemerintah suatu negara. Secara spesifik dalam pengelolaan sumber daya alam dan lingkungan hidup, mereka telah memiliki modal budaya (*cultural capital*), seperti sistem pengetahuan dan teknologi, sistem ekonomi, organisasi sosial sistem religi, adat istiadat dan tradisi –termasuk pranata hukum rakyat (*folk law/customary law*) yang mencerminkan kearifan lingkungan (*ecological wisdom*) masyarakat asli.¹⁹⁷

Kebaradaan adat tersebut merupakan hukum, yang kemudian hingga saat ini disebut dan diberi tambahan hukum di depan adat, sehingga menjadi hukum adat dalam penyebutannya. Dikenal atau disebut sebagai hukum adat kali pertama ini dilakukan oleh Snouck Hurgronje, orang pertama yang menggunakan istilah *adatrecht*, untuk menunjukkan *adat die rechtsgevolgen hebben* (adat yang memiliki akibat hukum) yang berbeda adat dan kebiasaan. Hal ini dikemukakan dalam *De Atjehers jilid I*, halaman 16, 357, 386 dan *jilid II* halaman 304.¹⁹⁸ sehingga dalam kehidupan kita sehari-hari mengenal hukum adat dan adat yang pada dasarnya adalah satu hal yang sama.

Pada masa perjalanan sejarah pemerintah Hindia Belanda di Indonesia terdapat dualisme hukum yang menyangkut Hukum Agraria barat, dan di pihak lain berlaku hukum Agraria Adat.¹⁹⁹ Baik yang tertulis maupun tidak tertulis, dalam sejarah kerajaan yang pernah ada di Indonesia, terdapat kerajaan Majapahit yang terekam dalam suatu kitab yang berjudul *Negarakrtagama*, telah menunjukkan hukum “negara” pada masa itu sudah tertulis, hal ini dapat kita kaji

¹⁹⁷ Rachmat Syafaat, *Rekonstruksi Politik Hukum Pangan Dari Ketahanan Pangan Ke Kedaulatan Pangan*, UB Press, Malang, 2013, hlm. xxxiii

¹⁹⁸ Dewi Wulandari, *Hukum Adat Indonesia Suatu Pengantar*, PT. Refika Aditama, Bandung, 2009, hlm. 164

¹⁹⁹ Muchsin, Imam Koeswahyono, Soimin, *Hukum Agraria Indonesia Dalam Perspektif Sejarah*, PT. Refika Aditama, Bandung, 2010, hlm. 13

dalam Kitab Negarakretagama pada pupuh LXXIII memberitahukan, bahwa dalam soal pengadilan Dyah Hayam Wuruk Sri Rajasanagara tidak bertindak serampangan, tetapi mengikuti undang-undang, sehingga adil segala keputusan yang diambilnya, membuat puas para pihak.²⁰⁰

Keberadaan adat atau hukum adat ini lah banyak menarik masyarakat barat untuk menelitinya, baik digunakan untuk ilmu pengetahuan ataupun cela untuk masuk menjajah wilayah di Indonesia di masa itu, sehingga banyak orang-orang Belanda yang datang untuk menggali tentang keberadaan masyarakat adat tertuang dalam Pasal 18B Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945) yang keberadaannya setelah adanya perubahan kedua, yang dalam pasal tersebut disebutkan negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisonalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat.

Keberadaan masyarakat adat dan kerajaan yang ada di Indonesia adalah dinamika yang menarik dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, keberadaan yang telah diperdebatkan dalam pembahasan BPUPKI dalam menyiapkan kemerdekaan dan pembuatan konstitusi negara Indonesia yang merdeka, sehingga mempengaruhi perdebatan bentuk negara.

B. Rumusan Masalah

Keberadaan masyarakat adat ini menunjukkan bahwa dengan segala kemampuannya melestarikan ekosistemnya layak dipertahankan dan dilestarikan dan dijaga agar tidak menjadi musnah akibat perkembangan jaman dan arus modernisasi, sehingga perlu kita melihat bagaimana masyarakat adat perlu diakui dalam pengelolaan sumber daya pesisir dan kelautan. Untuk itu dalam tulisan ini yang akan menjadi pembahasan adalah **Bagaimana peranan masyarkat adat dalam pengelolaan sumber daya pesisir dan kedudukannya dalam perundang-undangan yang berlaku?**

C. Tujuan dan Manfaat Penulisan

²⁰⁰ Slametmulyana, *Nagarakretagama dan tafsir Sejarah*, Bhratara karya Aksara, Jakarta, 1979, hlm .
182

Dalam penulisan ini, penulis mencoba membuka pemahaman mengenai peranan masyarakat adat di wilayah pesisir dalam peranannya menjaga kedaulatan dan sumber daya alamnya serta tetap memperhatikan keadilan sosial pada masyarakat adat di wilayah pesisir tersebut.

D. Pembahasan

Peranan masyarakat adat dalam pengelolaan sumber daya pesisir dan kelautan juga mempunyai peran dalam menjaga kedaulatan, kedaulatan dan kejayaan lautan khususnya yang berbatasan langsung dengan wlayah Negara lainnya. Peranan masyarakat adat mempunyai peranan yang penting, di luar peranan Negara.

Pembangunan Indonesia yang merupakan tujuan dari adanya negara ini adalah memakmurkan dan mensejahterakan rakyatnya, sehingga mutlak diperlukan. Akan tetapi pembangunan yang ada terkadang justru tidak memihak terhadap kemakmuran dan kesejahteraan rakyat itu sendiri. Sesuai bentuk yang telah disepakati bahwa Indonesia merupakan negara hukum, sehingga kebijakan yang dilakukan pemerintah berdasarkan perundang-undangan yang merupakan hasil dari politik hukum, sedangkan bentuk perundang-undangan tersebut adalah bentuk politik perundang-undangan.

Satjipto Rahardjo menyebutkan eksistensi negara hukum (*rechtsstaat*) Republik Indonesia sebagaimana tersirat dalam pembukaan UUD 1945 adalah mengarah kepada kebahagiaan manusia *in casu* rakyat Indonesia. Oleh karena itu menjadi tugas negara dalam hal ini pemerintah adalah mengimplementasikan amanat alinea kedua dan keempat Pembukaan UUD 1945 dalam peraturan perundangan-undangan. Pemerintah harus cermat melihat pesan moral dibalik UUD 1945.²⁰¹

Pembangunan mempunyai masa yang berbeda, dan ini pengaruh dari politik hukum pada masa pemerintahan yang berkuasa. Tujuan pembangunan pemerintahan Indonesia sejak tahun 1950-an berorientasi pada pembangunan sektor pertanian, seperti yang ditulis oleh Rachmad Safa'at mengenai fase

²⁰¹ Lihat Rachmad Safa'at *Log., cit Rekonstruksi Politik...* mengutip Satjipto Rahadjo, *Mendudukan Undang-Undang Dasar, Suatu Pembahasan Dari Optik Ilmu Hukum Umum*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, 2007

pembangunan pedesaan dari era tahun 1950-an yang dimulai dengan penekanan pembangunan komunitas pertumbuhan usaha tani kecil, menginjak 1960-an pertumbuhan usaha kecil tani yang dilanjutkan upaya pembangunan pedesaan terintegrasi yakni melalui kebijakan transfer teknologi, mekanisasi dan penyuluhan pertanian, 1970-an menuju liberalisasi pasar dan 1980-an penyusaian struktural dan pasar bebas.²⁰² Pada tahun 1985 Indonesia berhasil swasembada pangan dan mendapat penghargaan dari FAO dan kemudian awal 1990-an pemerintah Indonesia berusaha menjadi negara industri hingga berakhirnya rejim Pemerintahan Soeharto.

Politik kekuasaan berganti dan pada era Presiden Abdurachman Wachid pembangunan sektor kelautan mulai dilakukan hal ini terwujudkan dengan adanya kementerian kelautan dan perikanan kali pertama yang digagas oleh Presiden Abdurachman Wachid. Presiden Abdurrahman Wahid dengan Keputusan Presiden No.355/M Tahun 1999 tanggal 26 Oktober 1999 dalam Kabinet Periode 1999-2004 mengangkat Ir. Sarwono Kusumaatmaja sebagai Menteri Eksplorasi Laut, yang kemudian dari Kepres No. 355/M Tahun 1999. Selanjutnya pengangkatan tersebut diikuti dengan pembentukan Departemen Eksplorasi Laut (DEL) beserta rincian tugas dan fungsinya melalui Keputusan Presiden Nomor 136 Tahun 1999 tanggal 10 November 1999 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Susunan Organisasi, dan Tata Kerja Departemen. Ternyata penggunaan nomenklatur DEL tidak berlangsung lama karena berdasarkan usulan DPR dan berbagai pihak, telah dilakukan perubahan penyebutan dari Menteri Eksplorasi Laut menjadi Menteri Eksplorasi Laut dan Perikanan berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 145 Tahun 1999 tanggal 1 Desember 1999. Perubahan ini ditindaklanjuti dengan penggantian nomenklatur DEL menjadi Departemen Eksplorasi Laut dan Perikanan (DELP) melalui Keputusan Presiden Nomor 147 Tahun 1999 tanggal 1 Desember 1999. Pemerintahan Abdurachman Wachid memulai memperhatikan sector kelautan dengan kebijakannya membentuk departemen kelautan, dan saat ini kembali pemerintah memperhatikan sector

²⁰² *Ibid.*, hlm. 150

kelautan, dan keinginan Presiden Jokowi menjadikan Indonesia sebagai poros maritim.²⁰³

Kedudukan Indonesia dan potensi Indonesia dengan lautnya dan letak geografis serta kekayaan alam dari kelautannya merupakan hal yang bisa menjadikan kebangkitan ekonomi di sector kelautan, tentunya dengan keadilan yang adil.

Indonesia sebagai negara kepulauan dideklarasikan pada konvensi Hukum Laut Internasional yang kemudian dituangkan dalam UU No 17 Tahun 1985 tentang Konvensi Hukum Laut Internasional. Pentingnya pengelolaan wilayah pesisir karena dalam wilayah pesisir terdapat banyak sumber daya atau pusat biodiversity laut tropis terkaya di dunia.

Pembangunan wilayah pesisir mencerminkan adanya politik hukum pemerintahan untuk melakukan pengelolaan melalui pendekatan Pengelolaan Wilayah Pesisir Terpadu (Integrated Coastad Management) dengan tujuan untuk penguatan dan pengharmonisasian pembangunan wilayah pesisir di tingkatan pemerintahan maupun berbagai sektor lain di tingkat legislasi , sehingga pembangunan sektor ekonomi dengan pelestarian wilayah pesisir memperhatikan karakteristik dan keunikan setiap wilayah. Pengelolaan dan perlindungan terhadap hak-hak masyarakat wilayah pesisir maupun hak masyarakat adat. Pemerintah dalam Peraturan Presiden Nomor 73 Tahun 2015 tentang Pelaksanaan Koordinasi Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil Tingkat Nasional yang bertujuan untuk mengkoordinasikan pengelolaan wilayah pesisir.

Politik hukum pada pembangunan wilayah pesisir masih berbasiskan pembangunan sektor ekonomi yang diutamakan hingga produk hukum yang dihasilkan sebagai bentuk politik perundang-undangan yakni UU No 27 Tahun 2007 mengalami revisi yang kemudian semangat pembangunan yang ada pada perubahan UU No 27 Tahun 2007 menjadi pembangunan yang berbasiskan pembangunan wilayah pesisir terpadu dengan adanya UU No. 1 Tahun 2014 salah satunya adalah bentuk pengakuan hak masyarakat tradisional dan masyarakat adat yang kepentingannya di perhatikan.

²⁰³ Setneg RI, *“Pidato di Sidang IMO, Presiden Jokowi Komitmen Jadikan Indonesia Poros Maritim Dunia”* < <http://setkab.go.id/pidato-di-sidang-imo-presiden-jokowi-komitmen-jadikan-indonesia-poros-maritim-dunia/>> diakses pada 27 Agustus 2016

Bentuk pengaturan pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil diatur dalam bentuk undang-undang yang juga tertuang dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dalam hal pengaturan pengelolaan, khususnya mengenai wilayah atau batas wilayah pengelolaan wilayah, pengaturannya juga terdapat pada undang-undang pemerintahan daerah yang mengatur batas wilayah dan kewenangan pengelolaannya. Pada Bab V tentang Kewenangan Daerah Provinsi dilaut dan daerah Provinsi yang berciri kepulauan, di Pasal 27 ayat (1) sampai ayat (5) mengatur pengelolaan, tata ruang maupun administratif. Akan tetapi pada Pasal 27 ayat (5) adalah pengecualian pengaturan nelayan kecil dalam penangkapan ikan.

Pengaturan dalam bentuk perundang-undangan adalah sesuai dengan ciri dari negara hukum modern yang menjadikan hukum tertulis sebagai dasar, dan sebagai pijakan dalam menjalankan kekuasaannya, seperti yang tertuang dalam konstitusi negara. Dimana dalam negara hukum modern bahwa negara bergerak berdasarkan atau berlandaskan hukum yang baik, adil dan berkemanusiaan. Seperti disebutkan dalam tulisan Franz Magnis Suseno, ciri negara hukum yang secara etis dan relevan adalah adalah kekuasaan dijalankan sesuai dengan hukum positif yang berlaku, kegiatan negara berada dibawa kontrol kekuasaan kehakiman yang efektif dan berdasarkan undang-undang dasar yang menjamin hak-hak asasi manusia dan menurut pembagian kekuasaan. Dalam negara hukum bahwa alat-alat negara mempergunakan kekuasaan mereka berdasarkan hukum.

Pengaturan ini juga untuk melindungi hak asasi manusia dan dalam pembuatan perundang-undangan juga tidak boleh bertentangan dengan hak asasi ataupun hak konstitusi warga negara, sehingga hukum yang terbentuk adalah hukum yang benar-benar untuk melindungi warga negaranya.

Revisi UU No 27 Tahun 2007 yang kini menjadi UU No 1 Tahun 2014 menjadi hal menarik karena pada UU No 27 Tahun 2007 beberapa pasal yang ada di dalamnya keberadaannya mematikan hak nelayan tradisional dan tidak melindungi hak-hak masyarakat adat. Meskipun dalam pengetaruran teknisnya masih memerlukan peraturan pemerintah dalam mengaturnya, dan dalam hal peraturan pemerintah tentang pengatiran dan pengelolaan wilayah pesisir masih belum dibentuk, masih dalam tahap pembahasan

Negara dituntut menciptakan hukum yang adil dan mensejahterakan rakyatnya dengan kepastian hukum yang dapat diterapkan. Dalam konsepsi Islam, hukum yang baik, selain responsif harus memberikan keadilan, karena ruh dari hukum adalah keadilan, seperti dalam penggalan Al Qur'an surat An Nisa ayat 58²⁰⁴ *wa idzaa hakamtum bainan naasi an tahkumuu bil 'adl(i)* yang artinya “Dan apabila kamu menetapkan hukum di antara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil” dengan berlaku adil maka penetapan hukum baik putusan hakim maupun. Dalam ayat ini didahului amanah agar tersampaikan, dalam memberikan keadilan dan membuat hukum terdapat amanah di dalamnya, yakni memberikan kepastian, keadilan, perlindungan yang melekat di dalamnya. Untuk itu pembuat hukum hendaklah mempunyai pengetahuan dalam membuat peraturan perundang-undangan, agar substansi dari pasal demi pasal memberikan perlindungan dan kepastian bagi masyarakat. Dalam berbagai peraturan perundang-undangan penyebutan istilah “masyarakat hukum adat” banyak dipakai istilah “masyarakat hukum adat”, misalnya pada UU No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, UU No. 41 Tahun 1999, UU No. 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan, UU No. 32 Tahun 2009 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup, UU No. 1 Tahun 2014 tentang Perubahan UU No. 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Pesisir dan Pulau-pulau Kecil²⁰⁵ dan beberapa undang-undang lainnya serta sejumlah peraturan pelaksana dari undang-undang.

Peter Burns²⁰⁶ mengulas Sejarah istilah “hukum adat” (*adatrecht*) dikemukakan dan digagas oleh Madzab Leiden, mereka cenderung mengidentifikasi adat sebagai hukum (*recht*). Gagasan yang dipelopori oleh Cornelis Van Vollenhoven memahami adat dan hukum adat (*adatrecht*) sebagai manifestasi dari pandangan hidup khas Indonesia yang asing bagi cara berfikir orang Eropa-khususnya Belanda. Dalam kemajemukan dalam bernegara itulah,

²⁰⁴ Lihat AL Quran dan terjemahan Surat An Nisa ayat 58

²⁰⁵ Sebelumnya pada UU No 27 Tahun 2007 tidak menyebut masyarakat hukum adat, melainkan masyarakat adat yang didalam Ketentuan Umum Pasal 1 angka 33, Masyarakat adat adalah kelompok masyarakat pesisir yang secara turun-temurun bermukim di wilayah geografis tertentu karena ada ikatan pada asal-usul leluhur, adanya hubungan yang kuat dengan sumber daya pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, serta adanya sistem nilai yang menentukan pranata ekonomi, politik, sosial dan hukum. bandingkan dengan definisi Pengertian Masyarakat Hukum Adat pada huruf 33 Pasal 1 Ketentuan Umum UU No 27 tahun 2007

²⁰⁶ Lihat Peter Burns dalam Tulisannya *Adat, Yang Mendahului Semua Hukum* pada Jamies S. Davidson, David Henley, Sandra Moniaga (ed), *Adat Dalam Politik Indonesia*, Yayasan Pustaka Obor Indonesia; KITLV-Jakarta, Jakarta, 2010, hlm 77

masyarakat adat boleh dikatakan adalah masyarakat minoritas di Indonesia perlu mendapat jaminan hak konstitusionalnya dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Indonesia telah mengatur dalam pasal-pasal yang ada di dalam UUD NRI Tahun 1945, yakni Pasal 18B ayat (2) yang mengakui keberadaan masyarakat adat. Masyarakat hukum adat disebut sebagai masyarakat atau kelompok masyarakat minoritas, bukan karena dilihat dari jumlah (*quantity*) tetapi dikarenakan kondisi masyarakat hukum adat yang memiliki ideologi, sistem sosial budaya dan sistem politik yang khas dan bersifat lokal-spesifik, yang dibangun baik melalui kesamaan wilayah hidup bersama secara turun temurun (*basis teritorial*) maupun kesamaan nenek-moyang/leluhur (*hubungan darah*), atau perpaduan keduanya.²⁰⁷ Keberadaan masyarakat adat ini dalam beberapa peraturan perundang-undangan disebut keberadaannya dan pengakuannya, yang lebih banyak disebutkan dalam ketentuan umum.

Kajian mengenai keberadaan hukum adat sudah ada sejak masa kolonial yang di antaranya telah dikaji oleh ilmuwan berkebangsaan Belanda seperti Snouck Hurgronje, Cornelis Van Vollenhoven, Ter Haar dan Van Dijk, yang pada masa itu penelitian hukum adat difokuskan pada hukum adat yang menjadi landasan tatanan sosial masyarakat pribumi. Pada masa tersebut konsep-konsep kunci tentang masyarakat adat muncul, misalnya konsep tentang hukum adat (*adatrecht*) dan *adat rechtgemeenschap* dari Van Vollenhoven yang kemudian dipadankan dengan “masyarakat hukum adat”. Demikian juga mengenai hak ulayat atau disebut konsep *beschikkingsrecht* yang kemudian diulas oleh Termorshuizen, *beschikkingsrecht* atau hak ulayat yang kemudian dikenal sebagai hak menguasai, mengelola dan memanfaatkan tanah.²⁰⁸

Dalam hal kelautan, Indonesia yang didominasi luas wilayahnya oleh lautan menjadikan banyaknya potensi dari sektor kelautan dari sisi ekonomi yang juga memberikan hajat hidup untuk masyarakat yang ada dalam memenuhi kebutuhan sehari-hari.

²⁰⁷ Lihat Prakata Sekretaris AMAN (Aliansi Masyarakat Adat Nusantara) dalam ICRAF, AMAN & FPP, *Satu Yang Kami Tuntut: Pengakuan*, Bogor, ICRAF, AMAN, FPP, 2003, hlm.iii

²⁰⁸ Lihat Yance Arizona (ed), *Anatara Teks dan Konteks: Dinamika Pengakuan Hukum Terhadap hak Masyarakat Adat atas Sumber Daya Alam Di Indonesia*, Huma, Jakarta 2010, hlm. 8

Berangkat dari Pasal 18B ayat (2) yang menyebutkan “Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang.” Pasal 28I ayat (3) menyatakan “Identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban.”

Berangkat pada pasal di atas, menunjukkan bahwa konstitusi mengatur dan melindungi keberadaan dan keberagaman masyarakat adat yang ada, sehingga keberadaannya diakui oleh konstitusi dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Diakui keberadaannya untuk bertempat tinggal, hidup dan sistem kehidupannya baik adat-istiadat atau kebiasaan atau tata cara dalam menjalani kehidupannya, mensejahterakan dalam keberlangsungan hidup dalam wilayahnya, sehingga masyarakat adat mempunyai domisili dan bertempat tinggal sesuai teritorialnya untuk keberlangsungan masyarakat adat itu sendiri. Sehingga pengakuan dari konstitusi menjadi dasar hukum untuk keberadaan dan keberlangsungannya dan perlakuan khusus untuk masyarakat adat, baik nantinya yang timbul yakni berupa hukum adat dan keberlakuannya dalam tatanan hukum nasional.

Masyarakat adat juga dijamin dalam perlindungan hukum juga tertuang dalam Pasal 28D ayat (1) yang menyebutkan “Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum. Keberadaan masyarakat adat identik dengan keberadaan hukum tidak tertulisnya (*unwritten law*) dalam kehidupannya. Negara sendiri mempunyai hukum yang berlaku untuk seluruh wilayahnya dan masyarakatnya yang keberadaan hukum pemerintah tertuang dalam suatu perundang-undangan yang tertulis, berbeda dengan masyarakat adat yang bersifat tradisional yang pada awalnya tidak mengenal sistem tulisan sehingga menjadikan hukumnya adalah kebiasaan bukan secara tertulis, namun demikian juga ada beberapa masyarakat adat yang menulis hukumnya atau peraturannya, namun hal ini tidak banyak. Keberlakuan hukum adat kiranya menjadikan harmoni dan selaras bersama hukum nasional, melalui Pasal 28D ayat (1) menjadikan dasar hak asasi masyarakat adat dalam memberlakukan hukum adatnya masing-masing

dengan menjaga agar hukum nasional tidak menindas hukum adat dan hukum adat tidak bertentangan dengan nilai-nilai konstitusional peraturan perundang-undangan dari Negara.

Hampir seluruh undang-undang yang menyentuh hukum adat, terdapat frase kata “sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan peraturan perundang-undangan” dan “sepanjang telah dikukuhkan dengan peraturan daerah setempat”. Dalam kalimat tersebut mempunyai makna yang sangat dalam dan juga implikasi dari frase tersebut dalam pelaksanaannya menyulitkan pengakuan hukum adat, hak ulayat. Dapat dipastikan bahwa apabila hukum adat, hak ulayat berhadapan dengan hukum pemerintah, hukum adat ataupun hak ulayat akan dikalahkan. Dalam berbagai forum ilmiah Satjipto Rahardjo mengatakan kondisi ini seperti “memasukkan kambing kedalam kandang singa”²⁰⁹, melalui cara demikian ini politik perundang-undangan yang mengenai masyarakat hukum adat dilakukan sehingga terjadi “pengabaian” dalam pemenuhan keadilan sosial kepada masyarakat adat. Baik dalam bentuk keadilan lingkungan, ekonomi, pendidikan, politik dan budaya.

Pemenuhan keadilan bagi masyarakat adat pada dasarnya sama dengan pemberian hak kepada seluruh masyarakat, hanya yang membedakan hak yang dimiliki masyarakat adat adalah entitas kebudayaan yang masyarakat adat miliki yang harus dijaga keberlangsungannya.

Jika tidak ada pengakuan oleh pemerintah daerah, maka keberadaan masyarakat adat dianggap tidak ada, dan menciptakan peluang konflik antara masyarakat hukum adat dan negara. Sehingga perlu kearifan dan keseriusan pemerintah, baik pusat dan daerah untuk mengakui keberadaan masyarakat adat. Dalam Pasal 6 ayat (2) Undang-Undang No. 31 Tahun 2004 tentang Perikanan yang telah diubah dalam Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang perikanan, disebutkan “Pengelolaan perikanan untuk kepentingan penangkapan ikan dan pembudidayaan ikan harus mempertimbangkan hukum adat dan/atau kearifan lokal serta memperhatikan peran serta masyarakat.” Dalam penjelasannya disebutkan “Hukum adat dan/atau kearifan lokal yang dijadikan pertimbangan

²⁰⁹ *Ibid.*, Hlm 197-198

dalam pengelolaan perikanan adalah yang tidak bertentangan dengan hukum nasional.”

Hak asasi masyarakat adat selain dilindungi oleh konstitusi, juga diakui oleh ILO hal ini dapat kita jumpai dalam *ILO Convention 169* tentang *Indigenous Peoples and Tribal Peoples in Independent Countries* dan juga dalam *Universal Declaration on the Rights of Indeneous Peoples* (UNDRIP). Dalam pearturan perundang-undangan UU No. 39 Tahun 1999 disebutkan dalam Pasal 5 ayat (3); dan Pasal 6 ayat (1) (2) yang menyebutkan perlindungan untuk masyarakat adat.

Peranan Masyarakat Adat

Permasalahan penataan pemilikan dan penguasaan hak atas sumber tanah bersumber pada Pasal 33 ayat (3) UUD Tahun 1945, bahwa bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan digunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.¹³⁷

Dalam disertasinya, A. Sodiki menyebutkan menurut pasal tersebut, negara mempunyai peranan penting dalam hal menguasai¹³⁸ dan mempergunakan bumi dan air dan kekayaan yang terkandung di dalamnya secara maksimal. Dalam hal ini dibicarakan tugas dan wewenang negara memajukan kesejahteraan rakyat yang secara teoritik negara menganut konsep negara kesejahteraan (*welfare state*).¹³⁹

Dalam negara kesejahteraan, individu dan masyarakat adat diakui hak-haknya sekalipun terbatas atas bumi air serta kekayaan di dalamnya. Sebagai masyarakat Indonesia yang berada di wilayah pesisir, kepemilikan dan tempat tinggal yang ditempati masyarakat adat merupakan bagian dari Pasal 27 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 dan menjaga keberlangsungan masyarakat adat seperti yang tertuang dalam Pasal 28I ayat (3) UUD NRI Tahun 1945.

Di lingkungan masyarakat pesisir, nelayan tradisional adalah kelompok yang paling menderita, miskin dan seringkali merupakan korban proses marginalisasi akibat kebijakan modernisasi perikanan. Secara umum, yang disebut nelayan tradisional adalah nelayan yang memanfaatkan sumber daya

¹³⁷ Lihat Pasal 33 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945

¹³⁸ Mengenai pengertian dan pemaknaan kata “Menguasai” akan dibahas selanjutnya

¹³⁹ Lihat A. Sodiki, *Penataan Kepemilikan Hak Atas Tanah Di Daerah Malang Perkebunan Kabupaten Malang*, Diserteasi Program Doktor, Pasca Sarjana Universitas Airlangga, 1994, hlm. 15-16

perikanan dengan peralatan tradisional, modal usaha yang kecil, dan organisasi yang relatif sederhana. Dalam kehidupan sehari-hari, nelayan tradisional lebih berorientasi pada pemenuhan kebutuhan sendiri (*subsistence*). Dalam arti hasil alokasi tangkapan yang dijual lebih banyak digunakan untuk memenuhi kebutuhan pokok sehari-hari, khususnya pangan, dan bukan untuk diinvestasikan kembali untuk pengembangan skala usaha.¹⁵³

Keadaan masyarakat nelayan tradisional maupun masyarakat adat di wilayah pesisir atau di desa-desa pantai umumnya memiliki kesejahteraan hidup yang rendah dan tak menentu. Keadaan kesulitan dalam memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari dan kemiskinan di desa-desa pantai telah menjadikan penduduk di kawasan ini menanggung beban kehidupan yang berat.¹⁵⁴

Masyarakat adat di wilayah pesisir ataupun pulau-pulau kecil pun mengalami nasib yang sama yakni “keterasingan” masyarakat dalam menikmati hasil pembangunan yang berkeadilan, dalam hal pengelolaan sumber daya pesisir dan laut pun demikian, banyaknya investor asing yang datang dan menjadikan mereka terusir dari daerahnya. Perkembangan pembangunan hendaklah berwawasan pembangunan berbasis lingkungan yang berkelanjutan, dalam hal ini pembangunan dalam sektor lingkungan kemaritiman.

Kerusakan ekosistem pesisir menjadikan salah satu faktor terjadinya kemiskinan dan kesenjangan ekonomi dan pembangunan yang berkelanjutan, sehingga banyak ditemui nelayan tradisional dan nelayan dari masyarakat adat kesulitan mencari ikan karena faktor kerusakan lingkungan.

Laut merupakan salah satu tempat yang sangat strategis, dalam buku yang berjudul *Ocean Politics in Southeast Asia* tulisan Peter Polomka pada tahun 1978, kajiannya menitikberatkan pada masalah kelautan yang berkembang dalam Konferensi Hukum Laut Internasional ke III, khususnya perkembangan di Asia Tenggara, yang menurutnya laut menjadi pusat perhatian negara-negara bangsa (*nation states*) dan perusahaan transnasional untuk memperoleh kekayaan, kekuasaan dan prestise. Laut menjadi isu dasar dalam saling ketergantungan antarnegara, serta stabilitas dan kemakmuran global dalam jangka panjang, karena

¹⁵³ Bagong Suyanto, “*Anatomi Kemiskinan dan Strategi Penanganannya*”, Intrans, Malang 2013, hlm 59-60

¹⁵⁴ *Ibid.*, hlm 48

eksploitasi lautan oleh beberapa pihak menimbulkan masalah kontemporer seperti politik, hukum, ekonomi, lingkungan dan teknologi.¹⁵⁷

Akibat dari kelautan yang menjadi perhatian negara-negara bangsa, maka kelautan berhubungan dengan perbatasan antar negara, dan juga multi negara yang berbatasan dengan laut dimana batas diukur dari wilayah pesisir atau daratan terluar yang kaitannya dengan perbatasan darat juga. Perlunya pengaturan dan perjanjian internasional yang diratifikasi oleh negara agar menjadi bagian perlindungan bagi rakyatnya dalam mengakses lautan untuk dieksploitasi, khususnya masyarakat adat pesisir maupun nelayan tradisional.

Dalam UNCLOS 1982 hak-hak nelayan tradisional diakui keberadaannya, sehingga ada “perlakuan khusus” untuk nelayan tradisional.¹⁵⁸

Keberadaan UNCLOS 1982 yang mengatur mengenai keberadaan *traditional fishing right* menjadikan rujukan pemerintah membuat pengaturan dalam mengaplikasikan hak tersebut. Hak Penangkapan Ikan Tradisional (*traditional Fishing Right*) yang dalam perkembangannya masih terdapat perbedaan pengertian, yakni ada yang menginterpretasikan *Tradisional Fishing Right* sebagai hak penangkapan ikan tradisional dan ada pula yang menginterpretasikannya dengan hak tradisional atas perikanan.

Hasyim Djalal berpendapat yang mengatakan bahwa *concept of tradisional fishing right should be clearly distinguished from the concept of tradisional right to fish. Tradisional right to fish* atau hak tradisional atas perikanan dilaksanakan di laut lepas berdasarkan kebebasan di laut lepas yang telah diatur dalam rezim hukum laut lepas. Sedangkan *tradisional fishing right* didasarkan pada bagian laut yang berada di bawah yurisdiksi negara pantai, yaitu pada perairan kepulauan dan pada ZEE.¹⁵⁹

Perlindungan nelayan tradisional (adat) perlu dilakukan terkait yang terkait langsung dengan keberadaan hak tradisional penangkapan ikan ini, dan yang bersentuhan langsung dengan perbatasan dengan negara lain, seperti yang telah terjadi penangkapan nelayan tradisional masyarakat NTT oleh pemerintah

¹⁵⁷ Lihat Syamsumar Dam, *Politik Kelautan*, Bumi Aksara, Jakarta, 2010, hlm. 1-2

¹⁵⁸ Lihat Pasal 51 dan 53 ayat (3) UNCLOS 1982 mengenai hak nelayan tradisional

¹⁵⁹ Lihat, Irawati, Oentoeng Wahjoe, *Tanggung Jawab Negara dalam Melindungi Hak Nelayan Tradisional Indonesia di Perairan Australia*, Jurnal Mimbar: Volume XXVII, No. 1, Juni 2011, Universitas Islam Bandung, hlm. 13

Australia, seperti yang diungkap dalam tulisan Ira Wati dan Oentong Wahjoe, terkait ditangkapnya 49 nelayan Indonesia yang berasal dari Ndao, Flores pada 2005 dan 230 orang yang ditangkap oleh kapal patroli Australia di wilayah perairan kepulauan karang Ashmore pada 2007 dan ditahan di pusat penahanan (*detention center*) Darwin, dan terjadi kembali di tahun 2008. Seperti yang diketahui bahwa nelayan tradisional ataupun masyarakat adat pesisir yang menjadi nelayan telah melakukan penangkapan jauh sebelum terbentuknya pemerintahan Australia, dan hak nelayan tradisional diakui oleh UNCLOS 1982 yang kemudian Indonesia juga mempunyai hak melakukan penangkapan ikan di bagian tertentu di perairan Australia, hal ini tertuang dalam *memorandum of Understanding between the Government of Australia and the Government of the Republic of Indonesia Regarding of operation of Indonesia Traditional Fishermen in the area of the Australia Exclusive Fishing zone and Continental Shelf (MoU Box 1974)* yang dalam perkembangannya pada 2 Maret 1989 sepakat melakukan perjanjian terkait pelaksanaan *Agreed Minutes of Meeting Between Official of Indonesia and Australia on Fisheries 1989* yang tertuang dalam *Annex*.¹⁶⁰

Keberadaan suku-suku laut ataupun masyarakat adat pesisir yang menjadi nelayan dengan peluang melampaui batas negara karena asal usul dari hak nelayan tradisional, maka negara harus memberikan perlindungan hukum, HAM dan kearifan lokal. Undang-undang yang bersinggungan dengan ini adalah perjanjian bilateral mengenai batas negara, yang mengatur berbagai batas negara Indonesia dengan negara lain yang terdapat teritorial laut oleh nelayan tradisional dalam menangkap ikan dengan melakukan perjanjian yang diratifikasi. Sehingga ada kepastian hukum dalam perlindungan masyarakat adat sesuai pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 sebagai bagian perlindungan hukum, Pasal 28D ayat (2) UUD NRI tahun 1945 untuk bekerja dan mendapat hasilnya¹⁶¹ serta ketentuan yang tertuang dalam Pasal 27 ayat (2)¹⁶² yang menjamin tiap-tiap warga negara

¹⁶⁰ *Ibid.*,

¹⁶¹ Dalam Pasal 28D ayat (2) menyebutkan sebagai "bekerja" dan mendapat "imbalan" yang merupakan apa yang didapatkan, baik dari usaha sebagai nelayan maupun sebagai buruh.

¹⁶² Lihat Pasal 27 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945

mendapat pekerjaan dan penghidupan yang layak, baik itu yang dilakukan oleh masyarakat adat maupun nelayan lokal yang merupakan subjek warga negara.

Nelayan tradisional ataupun nelayan dari masyarakat adat di Indonesia yang hidupnya sebagai “manusia perahu” atau masyarakat adat yang *nomaden* seperti suku Bajo perlunya perlindungan hukum disaat masyarakat Suku Bajo yang hidupnya di wilayah perairan yang biasa melaut hingga melewati perbatasan negara, jika melewati batas negara tetangga tentunya melanggar yuridiksi negara lain dan dimungkinkan untuk ditangkap seperti terjadinya penangkapan nelayan pembudidaya rumput laut yang ditangkap oleh Polisi Diraja Malaysia di perbatasan Nunukan, Kalimantan¹⁶³ akibat batas wilayah laut merupakan batas wilayah “semu” yang tidak nampak tandanya, dan nelayan adat ataupun nelayan tradisional yang secara turun temurun melakukan penangkapan ikan yang di wilayah yang bisa melewati batas negara lain, dan kasus semacam ini perlu adanya kehadiran negara dalam melindungi warga negaranya, agar tidak serta merta ditangkap maupun diusir.

Perlindungan hukum dalam konteks hubungan bilateral antar negara dalam perlindungan untuk masyarakat adat yang berada di laut, hal ini sesuai dengan kaidah hukum Laut Internasional yang telah disepakati banyak negara, termasuk oleh Indonesia dan negara yang berbatasan langsung di laut.¹⁶⁴ Hingga saat ini Indonesia membuat perjanjian mengenai perlindungan nelayan adat atau tradisional hanya dengan Australia untuk melindungi masyarakat adat atau nelayan tradisional agar tidak serta merta ditindak sesuai hukum di laut teritorial ataupun ditangkap. Perjanjian ini mencakup wilayah yang secara tradisional ataupun turun temurun menjadi tempat menangkap ataupun meng-eksploitasi laut secara tradisional.

Masih terbatasnya perjanjian bilateral untuk melindungi masyarakat adat atau nelayan tradisional ini menunjukkan lemahnya perlindungan hukum, yang terkesan diabaikan dalam melindungi hak-hak masyarakat tradisional. Lemahnya perlindungan ini menjadikan pengaruh dalam memberikan kesejahteraan pada

¹⁶³ Baca Nelayan Rumput Laut Terancam Hukuman di Malaysia

<<http://www.beritasatu.com/nasional/250888-nelayan-rumput-laut-terancam-hukuman-di-malaysia.html>>

¹⁶⁴ Lihat Pasal 51 dan Pasal 62 ayat (2) UNCLOS 1985 mengenai Hak Penangkapan Ikan Tradisional (*Traditional Fishing Right*)

masyarakat lemah atau minoritas, perlindungan dari negara terkait juga dengan penegakan HAM yang dimiliki oleh masyarakat nelayan tradisional dan nelayan adat yang memenuhi pencarian nafkah dengan melaut secara turun temurun yang hingga melewati batas negara lain.

Dalam Al Quran surat Al A'Raf disebutkan *“Dan janganlah kamu membuat kerusakan di muka bumi, sesudah (Allah) memperbaikinya dan berdoalah kepada-Nya dengan rasa takut (tidak akan diterima) dan harapan (akan dikabulkan). Sesungguhnya rahmat Allah amat dekat kepada orang-orang yang berbuat baik”*¹⁷⁵ kerusakan di bumi dilakukan oleh manusia itu sendiri, di ayat lain Allah Ta'ala berfirman *Telah nampak kerusakan di darat dan di laut disebabkan karena perbuatan tangan manusia, supaya Allah merasakan kepada mereka sebahagian dari (akibat) perbuatan mereka, agar mereka kembali (ke jalan yang benar)*¹⁷⁶ untuk itulah negara berperan aktif dalam membuat regulasi. Karena negara menguasai kekayaan dan sumber daya di negara ini, sedangkan konsepsi menguasain dalam arti Bahwa mengenai konsep Penguasaan Negara di dalam pertimbangan hukum putusan Mahkamah Konstitusi perkara Undang-Undang Minyak dan Gas, Undang-Undang Ketenagalistrikan, dan Undang-Undang Sumber Daya Alam, menafsirkan mengenai “Hak Menguasai Negara/HMN” bukan dalam makna negara memiliki, tetapi dalam pengertian bahwa negara merumuskan kebijakan (*beleid*), melakukan pengaturan (*regelendaad*), melakukan pengurusan (*bestuurdaad*), melakukan pengelolaan (*beheersdaad*), dan melakukan pengawasan (*toezichthoudendaad*); Dengan demikian, makna penguasaan negara terhadap cabang-cabang produksi yang penting dan menguasai hajat hidup orang banyak, serta terhadap sumber daya alam, tidak menafikan kemungkinan perorangan atau swasta berperan asalkan lima peranan negara/pemerintah sebagaimana disebut di atas masih tetap dipenuhi dan sepanjang pemerintah dan pemerintah daerah memang tidak atau belum mampu melaksanakannya;

Bahwa meskipun kelima peranan negara/pemerintah tersebut di atas telah terpenuhi, harus tetap diingat bahwa tujuan dari penguasaan negara adalah

¹⁷⁵ Lihat QS Al a'Raf 7 ayat 56

¹⁷⁶ Lihat QS Ar-Rum ayat 41

sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Sehingga harus dapat dipastikan/dijamin bahwa lahirnya suatu undang-undang yang bersinggungan dengan kewajiban negara untuk mensejahterakan rakyat terkait dengan cabang-cabang produksi maupun sumber daya alam tidak menimbulkan kesalahan fatal di dalam pelaksanaannya.¹⁷⁷

Dari uraian yang ada di atas menunjukkan bahwa perlu pengaturan yang menyeluruh dan memberikan perlindungan hukum kepada masyarakat dalam pengelolaan dan menjaga kedaulatan wilayah Indonesia, agar tidak sampai menjadi alasan pengakuan Negara asing untuk memiliki wilayah NKRI.

E. Kesimpulan

Dari uraian yang telah dipaparkan di atas, dapat penulis simpulkan bahwa dalam pengelolaan kelautan dan pesisir, berdasarkan hukum adat, Negara belum mengakui sepenuhnya, dari konstitusi hingga produk perundang-undangan belum memihak kepada masyarakat adat, masyarakat adat mempunyai peranan garis depan pengelolaan dan kedaulatan lingkungan secara geografis maupun ekologis yang dapat membantu pemerintah menjaga wilayahnya, sayangnya masih lemahnya perundang-undangan dan regulasi yang terkait.

F. Saran

Sebagai rekomendasi, pemerintah pusat dan pembuat undang-undang harus tegas memberikan pengakuan dan keistimewaan kepada masyarakat adat dan perlindungan hukum dalam mengelola pesisir dan laut dengan cara adat dan tidak merusak dengan kebijakan “pembangunan” yang justru mengancam keberlangsungan masyarakat adat.

Daftar Pustaka

1. Buku-buku

AMAN (Aliansi Masyarakat Adat Nusantara) dalam ICRAF, AMAN & FPP, *Satu Yang Kami Tuntut: Pengakuan*, Bogor, ICRAF, AMAN, FPP, 2003

Bagong Suyanto, *“Anatomi Kemiskinan dan Strategi Penanganannya”*, Malang: Intrans, 2013

¹⁷⁷ Lihat Putusan MK Nomor 3/PUU-VIII/2010

- Dewi Wulandari, *Hukum Adat Indonesia Suatu Pengantar*, Bandung: PT. Refika Aditama, 2009
- Fredy Numbery dalam Ruchyat Deni, *Bahari Nusantara Untuk Kesejahteraan Masyarakat dan Ketahanan Nasional*, Jakarta: The Media of Social and Cultural Communication (MSCC), 2009
- H. Max Mulyadi Supangkat, *Cakrawala Indonesia*, Restu Agung, Jakarta, 2005
Jazim Hamidi, Moch. Adi Sugiarto, Muhammad Ihsan, *Membedah Teori-Teori Hukum Kontemporer*, Malang: UB Press, 2013
- Jamies S. Davidson, David Henley, Sandra Moniaga (ed), *Adat Dalam Politik Indonesia*, Yayasan Pustaka Obor Indonesia; KITLV-Jakarta, Jakarta, 2010
- Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta 2005
- Rachmat Syafaat, *Rekonstruksi Politik Hukum Pangan Dari Ketahanan Pangan Ke Kedaulatan Pangan*, UB Press, Malang, 2013
- Tahir Azhary, *Negara Hukum*, Jakarta, Bulan Bintang, 1992
- Muchsin, Imam Koeswahyono, Soimin, *Hukum Agraria Indonesia Dalam Perspektif Sejarah*, Bandung: PT. Refika Aditama, Bandung, 2010
- Padmo Wahyono, *Membudayakan Undang-Undang Dasar 1945*, Penerbit Ind. Hill., Jakarta, 1990
- Satjipto Rahadjo, *Mendudukan Undang-Undang Dasar, Suatu Pembahasan Dari Optik Ilmu Hukum Umum*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, 2007
- Syamsumar Dam, *Politik Kelautan, Jakarta: Bumi Aksara*, 2010
- S. Ahmed Waqar Husaini, *Sistem Pembinaan Masyarakat Islam*, Bandung: Penerbit Bulan Bintang
- Slamet mulyana, *Nagarakretagama dan tafsir Sejarah, Jakarta: Bhratara karya Aksara*, 1979
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif*, Jakarta: Rajawali Pers, , 1985
- Sudargo Gautama, *Pengertian Tentang Negara Hukum*, Bandung: Alumni, 1973

Yance Arizona (ed), *Anatara Teks dan Konteks: Dinamika Pengakuan Hukum Terhadap hak Masyarakat Adat atas Sumber Daya Alam Di Indonesia*, Jakarta : Huma, 2010

2. Disertasi dan jurnal

A.Sodiki, *Penataan Kepemilikan Hak Atas Tanah Di Daerah Malang Perkebunan Kabupaten Malang*, Diserteasi Program Doktor, Pasca Sarjana Universitas Airlangga, 1994

Irawati, Oentoeng Wahjoe, *Tanggung Jawab Negara dalam Melindungi Hak Nelayan Tradisional Indonesia di Perairan Australia*, Jurnal Mimbar: Volume XXVII, No. 1, Juni 2011, Universitas Islam Bandung

3. Internet dan Artikel

“Kerugian Akibat Illegal Fishing mencapai Rp. 3.000 Trilyun” dalam kompas online, diakses pada 5 September 2016
<<http://bisniskeuangan.kompas.com/read/2015/06/23/123334126/Menteri.Susi.Kerugian.Akibat.Illegal.Fishing.Capai.Rp.3.000.Triliun>>

Taufiq Rahman, dalam tulisannya *Teori Keadilan Sayyid Qutb* diakses <http://insistnet.com/teori-keadilan-sosial-sayyid-qutb/>

Setneg RI, “*Pidato di Sidang IMO, Presiden Jokowi Komitmen Jadikan Indonesia Poros Maritim Dunia*” < <http://setkab.go.id/pidato-di-sidang-imo-presiden-jokowi-komitmen-jadikan-indonesia-poros-maritim-dunia/>> diakses pada 27 Agustus 2016

Baca Nelayan Rumput Laut Terancam Hukuman di Malaysia
<<http://www.beritasatu.com/nasional/250888-nelayan-rumput-laut-terancam-hukuman-di-malaysia.html>>

Peraturan Perundang-undang, Putusan MK dan Perjanjian Internasional UNCLOS 1982 ¹⁵⁹Lihat, , hlm. 13

Putusan MK Nomor 3/PUU-VIII/2010

UU No. 27 Tahun 2007

UU No. 1 Tahun 2014

4. Kitab Suci

QS. At Taubah ayat 122

QS. Surat An Nisa

QS Ar-Rum

QS Al a'Raf