

**IMPLEMENTASI UNDANG-UNDANG NOMOR 1 TAHUN
2014 TENTANG PERUBAHAN ATAS UNDANG-UNDANG
NOMOR 27 TAHUN 2007 TENTANG PENGELOLAAN
WILAYAH PESISIR DAN PULAU-PULAU KECIL DI
KABUPATEN LINGGA**

SKRIPSI

*Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Memperoleh
Gelar Sarjana Hukum (S.H.) Pada Fakultas Hukum
Universitas Islam Riau*



OLEH :

MUHAMMAD FAIZAL PAHLEVI

171010547

**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM RIAU
PEKANBARU**

2021

PERNYATAAN TIDAK PLAGIAT

Saya yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama : Muhammad Faizal Pahlevi

NPM : 171010547

Program Studi : Ilmu Hukum

Jurusan : Hukum Tata Negara

Judul Skripsi : Implementasi Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil di Kabupaten Lingga

Menyatakan bahwa skripsi tersebut diatas adalah benar hasil karya saya sendiri atau tidak "plagiat" dan saya bersedia dibatalkan gelar keserjanaan saya jika ternyata skripsi tersebut adalah plagiat.

Demikian surat pernyataan saya buat dengan sebenarnya.

Pekanbaru, 11 Februari 2021

Yang membuat pernyataan



Muhammad Faizal Pahlevi
171010547

Sertifikat

ORIGINALITAS PENELITIAN

Fakultas Hukum Universitas Islam Riau

MENYATAKAN BAHWA :

Muhammad Faizal Pahlevi

171010547

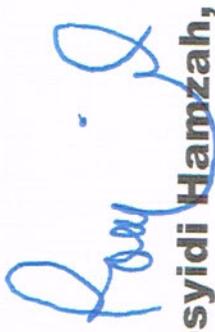
Dengan Judul :

Implementasi Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil Di Kabupaten Lingga

Telah Lolos Similarity Sebesar Maksimal 30%

Pekanbaru, 11 Februari 2021

Wakil Dekan Bidang Akademik
Fakultas Hukum Islam Riau


Dr. Rosyidi Hamzah, S.H.,M.H



FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS ISLAM RIAU



FS 671471

No. Reg : 634/III/UPM FH UIR 2021

Paper ID : 1505912134 / 24%



UNIVERSITAS ISLAM RIAU

FAKULTAS HUKUM



Komite Akreditasi Nasional
FS 671471

Alamat : Jalan Kaharudin Nasution No. 113, Perhentian Marpoyan Pekanbaru Riau
Telp. (0761) 72127 Fax. (0761) 674834 - 721 27

Website : law.uir.ac.id - e-mail : law@uir.ac.id

BERAKREDITASI "A" BERDASARKAN SK BAN-PT NO. 2777/SK/BAN-PT/Akred/S/X/2018

BERITA ACARA BIMBINGAN SKRIPSI

Telah Dilaksanakan Bimbingan Skripsi Terhadap :

Nama : **Muhammad Faizal Pahlevi**

NPM : **171010547**

Fakultas : **HUKUM**

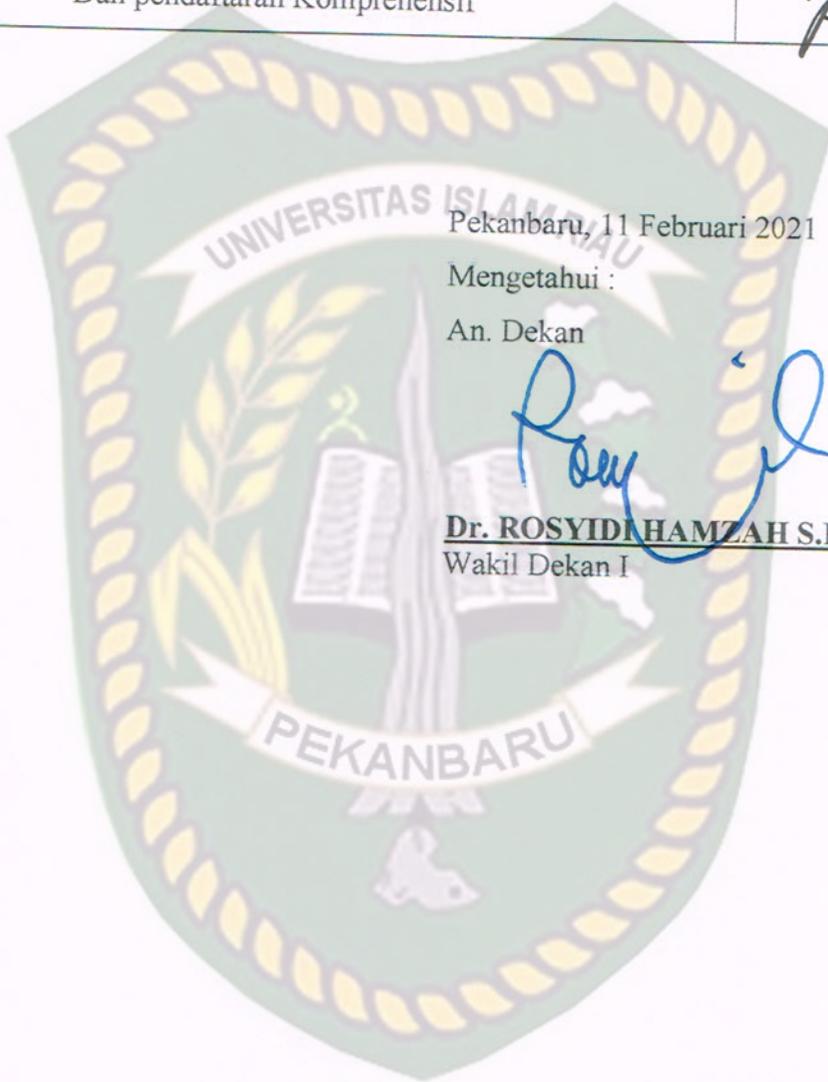
Program Studi : **ILMU HUKUM**

Pembimbing : **Dr. Ir. H. Suparto, S.H., S.IP., M.M., M.Si., M.H.**

Judul Skripsi : **Implementasi Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil Di Kabupaten Lingga**

Tanggal	Berita Bimbingan	PARAF
		Pembimbing
21-12-2020	<ul style="list-style-type: none">- Perbaiki ukuran margins skripsi- Penulisan banyak yang typo- Perbaiki daftar isi	
24-12-2020	<ul style="list-style-type: none">- Perbaiki tulisan yang salah- Perbaiki sistem penulisan	
28-12-2020	<ul style="list-style-type: none">- Perbaikan pada bab 3- Perbaikan pada bab 4- Perbaikan pada bagian kesimpulan- Perbaikan pada bagian saran	
14-12-2020	<ul style="list-style-type: none">- Perbaiki pada bagian saran- Membuat abstrak- Membuat kata pengantar	

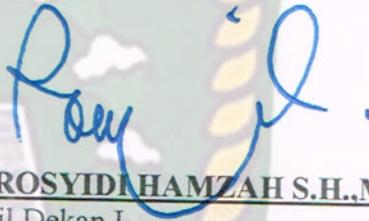
20-01-2021	- Perbaiki pada kesimpulan dan saran	f f f f
23-01-2021	- Tambahkan Jurnal atau Buku dari Pembimbing	
25-01-2021	- Tambahkan Daftar Singkatan dan Lampiran	
27-01-2021	- Acc Pembimbing dilanjutkan ke Turnitin, Dan pendaftaran Komprehensif	



Pekanbaru, 11 Februari 2021

Mengetahui :

An. Dekan


Dr. ROSYIDI HAMZAH S.H., M.H
Wakil Dekan I



UNIVERSITAS ISLAM RIAU

FAKULTAS HUKUM



FS 671471

Alamat : Jalan Kaharudin Nasution No. 113, Perhentian Marpoyan Pekanbaru Riau
Telp. (0761) 72127 Fax. (0761) 674834 - 721 27

Website : law.uir.ac.id - e-mail : law@uir.ac.id

BERAKREDITASI "A" BERDASARKAN SK BAN-PT NO. 2777/SK/BAN-PT/Akred/S/X/2018

TANDA PERSETUJUAN SKRIPSI

**IMPLEMENTASI UNDANG-UNDANG NOMOR 1 TAHUN 2014 TENTANG
PERUBAHAN ATAS UNDANG-UNDANG NOMOR 27 TAHUN 2007 TENTANG
PENGELOLAAN WILAYAH PESISIR DAN PULAU-PULAU KECIL DI
KABUPATEN LINGGA**

MUHAMMAD FAIZAL PAHLEVI

NPM: 171010547

Telah Diperiksa Dan Disetujui Oleh Dosen Pembimbing

Pembimbing

Dr. Ir. H. Suparto, S.H., S.IP., M.M., M.Si., M.H.

Mengetahui,
Dekan



Dr. Admiral, S.H., M.H.

Perpustakaan Universitas Islam Riau

Dokumen ini adalah Arsip Milik :

SURAT KEPUTUSAN DEKAN FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS ISLAM RIAU
Nomor : 046 /Kpts/FH/2021
TENTANG PENETAPAN PEMBIMBING PENULISAN SKRIPSI MAHASISWA

DEKAN FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS ISLAM RIAU

- Menimbang** 1. Bahwa untuk membantu mahasiswa dalam menyusun skripsi yang lebih berkualitas , perlu ditunjuk pembimbing yang akan memberikan bimbingan sepenuhnya terhadap mahasiswa tersebut
2. Bahwa penetapan dosen sebagai pembimbing yang ditetapkan dalam surat keputusan ini dipandang mampu dan memenuhi syarat sebagai pembimbing.
- Mengingat** 1. Undang-Undang Nomor : 20 tahun 2003 tentang Pendidikan Nasional
2. UU No. 14 Tahun 2005 Tentang Guru Besar
3. UU Nomor 12 Tahun 2012 Tentang Pendidikan Tinggi
4. PP Nomor 4 Tahun 2014 Tentang Penyelenggaraan Pendidikan Tinggi dan Pengelolaan Perguruan Tinggi
5. Permenristek Dikti Nomor 44 Tahun 2015 Tentang Standar Nasional Pendidikan Tinggi
6. Permenristek Dikti Nomor 32 Tahun 2016 Tentang Akreditasi Prodi dan Perguruan Tinggi
7. SK. BAN-PT Nomor 217/SK/BAN-PT/Ak-XVI/S/X/2013
8. Statuta Universitas Islam Riau Tahun 2013
9. SK. Rektor Universitas Islam Riau Nomor : 112/UIR/Kpts/2016

- MEMUTUSKAN**
- Menetapkan** 1. Menunjuk
- | | |
|--------------------|--|
| Nama | : Dr. Ir. H. Suparto, S.IP., S.H., M.H., M.Si. |
| NIP/NPK | : 16 03 02 534 |
| Pangkat/Jabatan | : Penata Tingkat I / III/d |
| Jabatan Fungsional | : Lektor Kepala |
- Sebagai Dosen Pembimbing Mahasiswa
- | | |
|--------------------|---|
| Nama | : Muhammad Faizal Pahlevi |
| NPM | : 171010547 |
| Prodi / Departemen | : Ilmu Hukum / Hukum Tata Negara |
| Judul skripsi | : IMPLEMENTASI UNDANG-UNDANG NOMOR 1 TAHUN 2014 TENTANG PERUBAHAN ATAS UNDANG-UNDANG NOMOR 27 TAHUN 2007 TENTANG PENGELOLAAN WILAYAH PESISIR DAN PULAU-PULAU KECIL DI KABUPATEN LINGGA. |
2. Tugas-tugas pembimbing dan adalah berpedoman kepada SK. Rektor Nomor : 052/UIR/Kpts/1989, tentang pedoman penyusunan skripsi mahasiswa fakultas di lingkungan Universitas Islam Riau
3. Kepada yang bersangkutan diberikan honorarium, sesuai dengan ketentuan yang berlaku di lingkungan Universitas Islam Riau.
4. Keputusan ini mulai berlaku semenjak ditetapkan, jika ternyata terdapat kekeliruan segera ditinjau kembali.

Kutipan : Disampaikan kepada yang bersangkutan untuk dilaksanakan.



Ditetapkan di : Pekanbaru
Pada tanggal : 21 Januari 2021

Dekan

Dr. Adnival, S.H., M.H
NIDN: 1008128103

Tembusan : Disampaikan kepada :

1. Yth. Bapak Rektor UIR di Pekanbaru
2. Yth. Sdr. Ka. Departemen Ilmu Hukum Fak. Hukum UIR
3. Yth. Ka. Biro Keuangan UIR di Pekanbaru

NOMOR : 136 /KPTS/FH-UIR/2021
TENTANG PENETAPAN TIM PENGUJI UJIAN KOMPREHENSIF SKRIPSI MAHASISWA
FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS ISLAM RIAU

DEKAN FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS ISLAM RIAU

- Menimbang :
1. Bahwa untuk pelaksanaan ujian komprehensif skripsi mahasiswa perlu di tetapkan tim penguji dalam Surat Keputusan Dekan.
 2. Bahwa nama-nama tersebut di bawah ini dipandang mampu dan memenuhi syarat sebagai penguji.
- Mengingat :
1. Undang-undang Nomor : 20 Tahun 2003
 2. Undang-undang Nomor : 14 Tahun 2005
 3. Peraturan Pemerintah Nomor : 30 Tahun 1990
 4. Surat Keputusan Menteri Pendidikan Nasional :
 - a. Nomor : 232/U/2000
 - b. Nomor : 234/U/2000
 - c. Nomor : 176/U/2001
 - d. Nomor : 045/U/2002
 5. Surat Keputusan Direktur Jendral Pendidikan Tinggi Nomor : 02.Dikti/Kep/1991
 6. Keputusan BAN-PT Nomor : 217/SK/BAN-PT/Ak-XVI/S/X/2013
 7. Statuta Universitas Islam Riau Tahun 2009
 8. Surat Keputusan Rektor Universitas Islam Riau tentang Kurikulum FH Nomor :
 - a. Nomor : 52/UIR/Kpts/1998
 - b. Nomor : 55/UIR/Kpts/1989
 - c. Nomor : 117/UIR/KPTS/2012

MEMUTUSKAN

- Menetapkan :
1. Tim Penguji Komprehensif Skripsi Mahasiswa :
N a m a : Muhammad Faizal Pahlevi
N.P.M. : 171010547
Program Studi : Ilmu Hukum
JudulSkripsi : Implementasi undang-undang nomor 1 tahun 2014 tentang perubahan atas undang-undang nomor 27 tahun 2007 tentang pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil di kabupaten Lingga.

Dengan susunan tim penguji terdiri dari

- | | | |
|--|---|--|
| Dr. Ir. H. Suparto, S.H., S.I.P., M.M., M.Si., M.H | : | Ketua merangkap penguji materi skripsi |
| Dr. Aryo Akbar, S.H., M.H | : | Anggota merangkap penguji sistematika |
| Umi Muslikhah, S.H., M.H | : | Anggota merangkap penguji methodologi |
| Erlina, S.H., M.H | : | Notulis |
2. Laporan hasil ujian serta berita acara ujian telah disampaikan kepada pimpinan fakultas selambat-lambatnya sehari setelah ujian dilaksanakan.
 3. Keputusan ini mulai berlaku pada tanggal ditetapkan dengan ketentuan bila terdapat kekeliruan segera ditinjau kembali.

Kutipan : Disampaikan kepada yang bersangkutan untuk dapat diketahui dan dimaklumi.

Ditetapkan di : Pekanbaru
Pada Tanggal 8 Maret 2021

Dekan,



Dr. Admiral, S.H., M.H

NIDN 1008128103

Tembusan disampaikan kepada :

1. Yth. Bapak Rektor Universitas Islam Riau di Pekanbaru
2. Yth. Bapak Kepala Biro Keuangan Universitas Islam Riau di Pekanbaru
3. Peringgal



UNIVERSITAS ISLAM RIAU FAKULTAS HUKUM



Alamat : Jl. Kaharuddin Nasution No.113, Perhentian Marpoyan Pekanbaru, Riau - 28284
Telp. (0761) 72127 Fax. (0761) 674 834, 721 27
Website : law.uir.ac.id - e-mail : law@uir.ac.id

BERAKREDITASI " A " BERDASARKAN SK BAN-PT NO. 2777/SK/BAN-PT/Akred/S/X/2018

BERITA ACARA UJIAN KOMPRESIF SKRIPSI

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Berdasarkan Surat Keputusan Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Riau, Nomor : **136/KPTS/FH-UIR/2021 Tanggal 8 Maret 2021**, pada hari ini **Rabu, 10 Maret 2021** telah dilaksanakan Ujian Skripsi Program Studi (S1) Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Riau, atas nama :

Nama : Muhammad Faizal Pahlevi
N P M : 171010547
Program Study : Ilmu Hukum
Judul Skripsi : Implementasi undang-undang nomor 1 tahun 2014 tentang perubahan atas undang-undang nomor 27 tahun 2007 tentang pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil di kabupaten Lingga.
Tanggal Ujian : 10 Maret 2021
Waktu Ujian : 08.00 – 08.45 WIB
Tempat Ujian : Dilaksanakan secara Daring
IPK : 3.75
Predikat Kelulusan : Dengan Pujian

Dosen Penguji

Tanda Tangan

- | | | |
|----|---|----------|
| 1. | Dr. Ir. H. Suparto, S.H., S.IP., M.M., M.Si., M.H | 1. Hadir |
| 2. | Dr. Aryo Akbar, S.H., M.H | 2. Hadir |
| 3. | Umi Muslikhah, S.H., M.H | 3. Hadir |

Notulen

- | | | |
|----|-------------------|----------|
| 4. | Erlina, S.H., M.H | 4. Hadir |
|----|-------------------|----------|

Pekanbaru, 10 Maret 2021
Dekan Fakultas Hukum UIR

Dr. Admiral S.H., M.H
NIK. 080102332

ABSTRACT

Indonesia is the largest archipelagic country in the world, consisting of 17,508 islands (large and small), Lingga Regency is one of the many districts in Indonesia, the geographical condition of Lingga Regency is closely related to coastal areas and small islands because there are 604 of them. large and small islands, both those that have been and that are not yet inhabited. The management of coastal areas and small islands must be prioritized because they are a source of livelihood for coastal communities and as a support for regional income.

The main issue in this study is how the Implementation of Law No.1 Year 2014 on Changes to Law No.27 of 2007 On Management of Coastal and Small Islands in Lingga Regency and what are the constraints for Lingga Regency Government in implementing Law No.1 of 2014 On Amendment to Law No.27 of 2007 On Management of Coastal and Small Islands in Lingga Regency.

This research includes a normal-empirical legal research (applied law research) which is approaching to seeing a reality of law within the society. This research is a descriptive analytic, which is expressing the rules of regulations of the law that are the objects of research. So is the law in its execution in society regarding the objects of research.

In this study, the results show that the implementation of Law Number 1 of 2014 concerning Amendments to Law Number 27 of 2007 concerning the Management of Coastal Areas and Small Islands in Lingga Regency has not been implemented, because there is no RZWP3K Regional Regulation in Riau Islands Province and The Local Government of Lingga Regency prioritizes agro-industrial development as well as the disharmony between the PWP3K Law, the Regional Government Law and the Work Copyright Law.

Keywords: Management, Coastal Areas, Small Islands

ABSTRAK

Indonesia adalah negara kepulauan terbesar di dunia, terdiri dari 17.508 pulau (besar dan kecil), Kabupaten Lingga adalah salah satu dari sekian banyak Kabupaten yang ada di Indonesia, kondisi geografis Kabupaten Lingga berkaitan erat dengan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil karena terdapat 604 buah pulau besar dan kecil baik yang sudah maupun yang belum dihuni. Pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil harus diprioritaskan karena merupakan sumber mata pencaharian masyarakat pesisir dan sebagai penunjang pendapatan asli daerah.

Masalah pokok dalam penelitian ini adalah bagaimana Implementasi Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil di Kabupaten Lingga dan apa saja kendala bagi Pemerintah Kabupaten Lingga dalam melaksanakan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil di Kabupaten Lingga.

Penelitian ini termasuk kedalam penelitian hukum normatif-empiris (*applied law research*), yaitu pendekatan dengan melihat sesuatu kenyataan hukum didalam masyarakat. Sifat penelitian ini adalah deskriptif analitis, yaitu mengungkapkan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan teori-teori hukum yang menjadi objek penelitian. Demikian juga dengan hukum dalam pelaksanaannya didalam masyarakat yang berkenaan dengan objek penelitian.

Dalam penelitian ini, diperoleh hasil bahwa Implementasi Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil di Kabupaten Lingga belum terlaksana, karena belum adanya Perda RZWP3K di Provinsi Kepulauan Riau dan Pemerintah Daerah Kabupaten Lingga lebih memprioritaskan pengembangan agroindustri serta adanya disharmoni antara UU PWP3K, UU PEMDA dan UU CIPTAKER.

Kata Kunci : Pengelolaan, Wilayah Pesisir, Pulau-Pulau Kecil

KATA PENGANTAR

Bismillahirrahmanirrahim

Assalamu' Alaikum Warahmatullahi Wabarakaatuh

Alhamdulillah rabbi 'alamin, puji syukur Penulis panjatkan kehadiran Allah SWT atas segala nikmat, rahmat dan hidayah serta kesempatan dan kesehatan yang diberikan-Nya, sehingga Penulis dapat menyelesaikan skripsi ini sebagai salah satu syarat akademis untuk menyelesaikan studi pada Fakultas Hukum Universitas Islam Riau dengan judul **“IMPLEMENTASI UNDANG-UNDANG NOMOR 1 TAHUN 2014 TENTANG PERUBAHAN ATAS UNDANG-UNDANG NOMOR 27 TAHUN 2007 TENTANG PENGELOLAAN WILAYAH PESISIR DAN PULAU-PULAU KECIL DI KABUPATEN LINGGA”**. Sejalan dengan penyelesaian skripsi ini begitu banyak hikmah yang Penulis dapatkan terutama dalam hal kesabaran, ketekunan dan penyerahan diri kepada Allah SWT, disiplin dan kesabaran untuk memahami orang lain, kemampuan berfikir dan daya nalar, khususnya dalam penyelesaian skripsi ini merupakan pengalaman berharga yang tidak terlupakan.

Secara sadar Penulis haturkan terimakasih yang setulus-tulusnya kepada Ibunda Sri Hartati dan Ayahanda Muhammad Apandi tercinta berkat doa tulusnya selama ini, serta banyak berkorban lahir dan batin dalam melahirkan, mendidik, membina dan membesarkan Penulis dalam menimba ilmu pengetahuan sampai dengan penyelesaian studi pada Fakultas Hukum Universitas Islam Riau, kiranya

amanah yang Ibunda dan Ayahanda berikan tidak Ananda sia-siakan. Tak terlupa pula ucapan terimakasih kepada adik tercinta Muti Kurnia Auliani serta seluruh Keluarga Besar Penulis yang tak dapat disebutkan satu-persatu yang telah banyak memberikan bantuan moril dan materil, dorongan serta semangat selama ini.

Sesungguhnya skripsi ini dapat terselesaikan bukan semata-mata hasil kerja Penulis, namun semua itu tidak terlepas dari doa dan dukungan orang-orang tercinta serta bantuan dari banyak pihak, maka dengan setulus hati Penulis ingin mempersembahkan rasa terimakasih yang tak terkira kepada :

1. Bapak Prof. Dr. H. Syafrinaldi, S.H., M.CL, selaku Rektor Universitas Islam Riau.
2. Bapak Dr. Admiral, S.H., M.H, selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Riau.
3. Bapak Dr. Rosyidi Hamzah, S.H., M.H, selaku Wakil Dekan I Fakultas Hukum Universitas Islam Riau.
4. Ibu Dr. Desi Apriani, S.H., M.H, selaku Wakil Dekan II Fakultas Hukum Universitas Islam Riau.
5. Bapak S. Parman, S.H., M.H, selaku Wakil Dekan III Fakultas Hukum Univeristas Islam Riau.
6. Bapak Dr. Ir. H. Suparto, S.H., S.IP., M.M., M.Si., M.H, selaku Ketua Departemen Hukum Tata Negara dan sekaligus sebagai Dosen Pembimbing Penulis yang telah memberikan banyak pengajaran atas ilmu yang beliau

berikan sesuatu perkuliahan serta bimbingan bagi Penulis dalam menyusun skripsi ini.

7. Bapak dan Ibu dosen Fakultas Hukum Universitas Islam Riau yang telah memberikan pelajaran berharga tidak hanya hukum dan disiplin ilmu lainnya tapi juga nilai-nilai, etika dan pengalaman hidup sebagai sosok pengganti orang tua di kampus.
8. Seluruh Staf Tata Usaha dan karyawan Fakultas Hukum Universitas Islam Riau yang telah membantu pengurusan administrasi selama kuliah hingga tahap penyelesaian skripsi ini.
9. Untuk keluarga besar H.M Tahar dan H. Abdullah HMY yang tidak dapat disebutkan satu persatu.
10. Untuk teman-teman Himpunan Mahasiswa Hukum Tata Negara 2017 seperti Dasul Santoso, Mesy Azmiza Azhar, Alvi Bimantara, Syanuddin, Dinda Dwi Lestari Anugrah, M Jefri Kurniawan, Mira Istiawanti Sirait, Rezasyah Putra, Rio Aprilian.
11. Untuk teman-teman Penulis selama kuliah seperti Rahmad Ramadhan, Fajar Rahman, Syanuddin, Noli Andrianto, Panca Setiawan S, Rahman Yusuf, Fajar Ahadi, Raja Azhari, T.Aditya Hervianda, Yoga Marananda, Wahyu Akbar, Purnama H Lase yang telah menyemangati Penulis dari awal perkuliahan semester 1.
12. Untuk Muhammad Hasanul Asy'ary, S.H dan Seppy S.Psi yang telah menjadi teman diskusi dan memotivasi Penulis untuk menyelesaikan skripsi ini.

13. Untuk pemilik Toko Maikel dan Toko Aldo yang telah banyak membantu Penulis selama hidup dan tinggal di Pekanbaru.
14. Untuk ibu kos Penulis yang selalu memberikan nasehat dan doa-doa yang baik untuk penulis.
15. Untuk teman-teman Penulis di kampung halaman terkhususnya seperti Alfiasnyah, Catur Yandi (Alm), Nanang, Abil, Ajul, Atoy, Nando, Wahyu, Ilham, Padel, Iqbal yang telah menemani penulis sejak kanak-kanak hingga sekarang dan telah banyak membantu penulis baik dalam kehidupan sehari-hari dan proses penyelesaian skripsi ini.
16. Untuk teman-teman Kos Penulis Hazanari, Kindra, Tumen, Ican, Irwandi, Abay, Wahyu, Bernandi, Jay, Ijal, Bastian yang telah memberikan semangat selama tinggal di Pekanbaru guna menuntut ilmu.
17. Untuk teman-teman RK (Rumah Kita) Family yang telah dianggap sebagai saudara oleh Penulis baik yang telah menjadi TNI/POLRI, bekerja ataupun yang masih berkuliah.
18. Terimakasih juga kepada Nadya Pratiwi yang selalu setia menjadi pendengar penulis dalam suka dan duka, memberikan dukungan dan motivasi serta perhatian disaat menghadapi masa-masa sulit dalam proses penyelesaian skripsi ini.
19. Untuk keluarga besar Fakultas Hukum Universitas Islam Riau 2017.
20. Beserta pihak-pihak lain yang tidak dapat dituliskan satu per satu, terimakasih atas kerjasama dan motivasinya selama ini.

Selanjutnya Penulis sadar bahwa tidak ada manusia yang sempurna, kesempurnaan hanya milik Dia Sang Pencipta. Untuk itu Penulis memohon maaf apabila dalam skripsi ini masih terdapat kekurangan-kekurangan. Penulis juga mempersilahkan kepada para pembaca untuk memberi masukan dan kritikan terhadap skripsi ini, hal ini dimaksudkan agar ke depannya Penulis bisa lebih baik lagi. Semoga skripsi ini bermanfaat bagi semua pihak, khususnya bagi Penulis dan pembaca pada umumnya. Semoga Allah SWT senantiasa melimpahkan ridho dan anugerah-Nya atas amalan kita serta kemudahan dalam melangkah menggapai cita-cita dan cinta. Serta tak lupa shalawat dan salam kita panjatkan kepada Nabi Besar Muhammad Saw, agar kita selalu mendapatkan syafaatnya.

Wassalamu Alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh.

Daik Lingga, 24 Desember 2020

Penulis

Muhammad Faizal Pahlevi

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
SURAT PERNYATAAN	ii
SERTIFIKAT ORIGINALITAS PENELITIAN	iii
BERITA ACARA BIMBINGAN SKRIPSI.....	iv
BERITA ACARA PERSETUJUAN SKRIPSI.....	vi
SURAT KEPUTUSAN PENUNJUKAN PEMBIMBING.....	vii
SURAT KEPUTUSAN PENUNJUKAN DOSEN PENGUJI.....	viii
BERITA ACARA MEJA HIJAU	ix
<i>ABSTRACT</i>	x
ABSTRAK	xi
KATA PENGANTAR.....	xii
DAFTAR ISI.....	xvii
DAFTAR TABEL	xx
DAFTAR SINGKATAN.....	xxi

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Rumusan Masalah	6
C. Tujuan Dan Manfaat Penelitian.....	6
D. Tinjauan Pustaka	7
E. Konsep Operasional	18
F. Metode Penelitian.....	19

BAB II TINJAUAN UMUM

A. Pemerintah Daerah dan Otonomi Daerah.....	23
B. Peraturan Perundang-UndanganTerkait Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil	37
C. Masyarakat Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil.....	47

BAB III PEMBAHASAN

A. Implementasi Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil Di Kabupaten Lingga.....	57
B. Kendala Bagi Pemerintah Kabupaten Lingga Dalam Melaksanakan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 Tentang	

Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil Di Kabupaten Lingga.....	85
---	----

BAB IV KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan.....	101
B. Saran.....	102

DAFTAR KEPUSTAKAAN	103
---------------------------------	------------

LAMPIRAN.....	109
----------------------	------------



DAFTAR TABEL

- A. Tabel 3.1 Lampiran Matriks Y Pembagian Urusan Bidang Kelautan dan Perikanan UU No.23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah 72
- B. Tabel 3.2 Persentase Penduduk Miskin Provinsi Kepulauan Riau 87



DAFTAR SINGKATAN

UUD	: Undang-Undang Dasar
UU	: Undang-Undang
PERDA	: Peraturan Daerah
PEMDA	: Pemerintah Daerah
PWP3K	: Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil
WP3K	: Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil
CK	: Cipta Kerja
PAD	: Pendapatan Asli Daerah
PR	: Penataan Ruang
RTRW	: Rencana Tata Ruang Wilayah
RZWP3K	: Rencana Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil
RZKNST	: Rencana Zonasi Kawasan Strategis Nasional Terpadu
RZKSN	: Rencana Zonasi Kawasan Strategis Nasional
RPJMD	: Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah
RPJPD	: Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah
TPI	: Tempat Pelelangan Ikan

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Tahun 1945 mengamanatkan bahwa Indonesia merupakan Negara Hukum (*Rechtsstaat*) dengan susunan Negara Kesatuan berbentuk Republik. Dalam negara kesatuan, kekuasaan asli ada pada pemerintah pusat, dan melalui penyerahan sebagian kekuasaan yang ditentukan secara tugas diserahkan kepada daerah (Asshiddiqie 2007:282). Setiap negara tidak selalu memerlukan penyerahan kewenangan kepada daerah-daerah, seperti Republik Singapore dan Kesultanan Brunei Darussalam. Hal ini terjadi karena wilayah negara Singapore ataupun Brunei yang relatif kecil sehingga menyebabkan negara tersebut tidak memerlukan penyerahan kewenangan kepada daerah-daerah. Hal tersebut berbeda dengan Indonesia yang mempunyai luas wilayah dan jumlah penduduk yang besar (Ellydar *et al.* 2020:153).

Luas wilayah daratan Indonesia yakni 1.910.931,32 km² dengan luas wilayah lautannya 3.544.743,9 km². Luas tersebut menjadikan Indonesia sebagai negara kepulauan (*Archipelagic state*) terbesar di dunia dengan 17.508 pulau kecil dan besar baik yang sudah berpenghuni maupun belum dihuni, serta menjadikan Indonesia sebagai negara dengan kekayaan laut melimpah. Pengembangan dan pengelolaan atas sumber daya alam haruslah dilaksanakan secara tepat sesuai dengan porsinya masing-masing agar tidak terjadi eksplotasi secara berlebihan, terutama didaerah-daerah wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil.

Luas wilayah dengan jumlah penduduk yang banyak membuat Indonesia memerlukan 2 (dua) tingkat pembagian daerah, yaitu daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota. Akibat dari pembagian tersebut menyebabkan Indonesia memiliki 34 provinsi dan lebih 500 daerah kabupaten/kota dari 5 pulau besar di Indonesia (Ellydar *et al.* 2020:153). Salah satu provinsi yang ada di Indonesia adalah provinsi Kepulauan Riau. Provinsi ini terbentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002 dengan luas wilayah 252.601 km², 95% dari luas wilayah tersebut merupakan lautan yang dirangkai oleh 2.408 pulau, dengan sisa 5% nya merupakan wilayah daratan.

Guna meningkatkan pelayanan kepada masyarakat dibidang pemerintahan, pembangunan ekonomi dan pembangunan kemasyarakatan, pemerintah provinsi Kepulauan Riau membentuk kabupaten/kota berdasarkan kemampuan ekonomi, potensi daerah, kondisi sosial budaya, kondisi sosial politik, jumlah penduduk, luas daerah, serta pertimbangan lainnya. Pada awal pembentukan terbentuk 5 kabupaten/kota, akan tetapi sekarang dimekarkan kembali menjadi 7 kabupaten/kota salah satunya adalah Kabupaten Lingga.

Kabupaten Lingga merupakan pemekaran sekaligus bekas wilayah eks kawadenan Lingga yang dibentuk menjadi sebuah kabupaten sesuai dengan Undang-Undang RI Nomor 31 Tahun 2003 tentang Pembentukan Kabupaten Lingga. Letak Kabupaten Lingga sangat strategis karena berdekatan dengan Batam dan Bintan serta berbatasan langsung dengan Provinsi Jambi dan Bangka Belitung. Berdasarkan Undang-Undang tersebut, Kabupaten Lingga mempunyai luas wilayah daratan dan lautan mencapai 45.508,66 km² dengan luas daratan 2.235,51 km² dan lautan 43.273,15 km², dengan 607 buah pulau besar dan kecil. Pulau-pulau kecil tersebut

masih banyak yang merupakan pulau tidak berpenduduk dan belum diolah serta belum dimanfaatkan potensi sumber daya alam dan sumber daya kelautannya.

Wilayah pesisir kaya akan sumber daya alamnya yang beragam telah dimanfaatkan oleh masyarakat di Kabupaten Lingga sebagai salah satu sumber bahan makanan utama dan sumber mata pencarian sejak dahulu. Sementara itu, kekayaan mineral yang terdapat di wilayah Kabupaten Lingga telah banyak dimanfaatkan dan dipergunakan untuk menunjang pembangunan ekonomi. Selain sebagai penyedia sumber daya, wilayah pesisir juga memiliki fungsi dan kegunaan lainnya seperti (Koenawan 2007:1) :

- a. Transportasi dan Pelabuhan
- b. Kawasan Industri
- c. Agribisnis dan Agroindustri
- d. Rekreasi dan Pariwisata
- e. Kawasan Pemukiman dan Pembuangan Limbah

Pemanfaatan wilayah pesisir saat ini sangat gencar dilakukan demi memenuhi kebutuhan pembangunan negara, daerah dan masyarakat. Namun pemanfaatan dan pembangunan yang dilakukan tidak semuanya melalui pengkajian hukum serta pengkajian lingkungan yang layak dan panjang terhadap sumber daya di wilayah pesisir, sehingga mengakibatkan kerusakan lingkungan dan penurunan kualitas dari sumber daya alam di wilayah pesisir tersebut (Koenawan 2007:1).

Pulau-pulau kecil dengan jumlah penduduk yang banyak memiliki potensi sumber daya alam dan sumber daya kelautan yang telah diolah dan dimanfaatkan oleh masyarakat setempat tetapi belum dilakukan secara optimal, serta harus dilaksanakan

dengan tepat sesuai dengan porsinya masing-masing agar tidak terjadi eksploitasi secara berlebihan. Salah satu contoh eksploitasi yang terjadi ialah pertambangan pasir kuarsa dan pertambangan bauksit di wilayah Kabupaten Lingga yang mengakibatkan hilangnya beberapa pulau kecil. Selain itu, pulau-pulau kecil yang terpencil sering dijadikan sebagai tempat penyelundupan, pembuangan limbah secara liar, yang pada akhirnya menghancurkan ekologi pulau-pulau kecil sehingga rusak dan tidak dapat dimanfaatkan.

Prinsip hak menguasai oleh negara didalam peraturan perundang-undangan negara Republik Indonesia untuk pertama kali ditetapkan oleh Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Karena pada dasarnya pulau-pulau kecil dikuasai oleh Negara, kemudian negara mengatur penguasaannya kepada pihak lain, baik pada perseorangan maupun swasta dalam bentuk izin”. Pengaturan mengenai pengelolaan pulau-pulau kecil tersebut diatur dalam peraturan perundang – undangan sebagai berikut:

- Pertama, Undang – Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan pulau-pulau kecil.
- Kedua, Undang – Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang– Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil.
- Ketiga, Undang – Undang Nomor 32 Tahun 2014 tentang Kelautan.

- Keempat, Peraturan Pemerintah Nomor 62 Tahun 2010 tentang Pemanfaatan Pulau-pulau kecil Terluar.

Kekayaan sumber daya alam di Kabupaten Lingga cukup besar, pulau-pulau kecil tersebut memiliki ekosistem yang baik karena adanya terumbu karang, padang laut (*sea grass*), rumput laut (*sea weeds*) dan lain sebagainya. Sumber daya hayati laut pada kawasan Kabupaten Lingga juga memiliki potensi keragaman dan nilai ekonomis yang tinggi. Karena sumber daya pembangunannya belum diolah dan dimanfaatkan, menyebabkan tingkat kesejahteraan masyarakat setempat rendah dan tertinggal sangat jauh dibandingkan dengan masyarakat di pulau-pulau yang sudah berkembang. Selain itu juga pembangunan di pulau-pulau kecil tersebut belum terlaksana secara maksimal, karena pada umumnya pulau-pulau kecil tersebut tidak terjangkau oleh pelayanan transportasi. Hal ini terjadi karena belum adanya Perda (Peraturan Daerah) yang mengatur tentang Rencana Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (RZWP3K) di Provinsi Kepulauan Riau terkhususnya Kabupaten Lingga,

Perda tentang (RZWP3K) sangat penting mengingat Wilayah Kabupaten Lingga berdampingan erat dengan ekosistem laut serta wilayah pesisir disetiap pulaunya, selain itu banyaknya pulau-pulau kecil yang menyimpan kekayaan dan sumber daya alam. Perda ini dapat dijadikan sebagai instrumen penting karena menjadi dasar izin lokasi dan izin pengelolaan untuk investasi kegiatan pembangunan di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil. Tanpa adanya instrumen atau arah pengaturan pemanfaatan sumber daya yang jelas di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil, akan mengakibatkan

konflik pemanfaatan sumber daya yang akan terus terjadi dan harus dihadapi oleh masyarakat yang tinggal disekitarnya.

Dampak negatif yang lebih luas juga mengancam kawasan pesisir dan pulau-pulau kecil jika tidak dilakukan pengaturan dan pengelolaan wilayah seperti penurunan kualitas lingkungan, ketidakpastian lokasi investasi, dan konflik antar pemangku jabatan. Berdasarkan hal tersebut, penulis merasa perlu untuk meneliti mengenai pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil dengan mengangkat judul skripsi “Implementasi Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil di Kabupaten Lingga”.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana Implementasi Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil di Kabupaten Lingga?
2. Apa kendala bagi Pemerintah Kabupaten Lingga dalam melaksanakan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil di Kabupaten Lingga?

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan yang ingin dicapai dari penelitian ini ialah sebagai berikut:

- a) Untuk mengetahui Implementasi Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil di Kabupaten Lingga.
- b) Untuk Mengetahui kendala bagi pemerintah Kabupaten Lingga dalam melaksanakan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil Di Kabupaten Lingga.

2. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat dari penelitian ini ialah sebagai berikut:

- a) Penelitian ini diharapkan dapat memperkaya literatur dalam bidang hukum, khususnya dalam pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil.
- b) Penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan acuan pemerintah dalam pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil.
- c) Penelitian ini diharapkan dapat memberikan pengetahuan kepada masyarakat tentang pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil.

D. Tinjauan Pustaka

1. Negara Hukum

Istilah negara hukum merupakan istilah yang bisa dibilang baru dibandingkan dengan demokrasi, kedaulatan dalam ketatanegaraan. Konsep negara hukum terkait dengan istilah nomokrasi (*nomocratie*) atau kedaulatan hukum yang berarti bahwa penentu dalam penyelenggaraan kekuasaan negara adalah hukum. Konsep negara hukum yang paling dikenal di dunia adalah konsep negara *Rechtsstaat* produk Eropa

Kontinental dan konsep negara hukum *Rule of Law* produk Anglo saxon (Asshiddiqie 2005:152).

Maksud dari negara hukum ialah tidak ada satupun yang berada diatas hukum dan hukumlah yang berkuasa. Penyelenggaraan kekuasaan pemerintahan harus didasarkan atas hukum, bukan titah kepala negara ataupun kepala pemerintahan. Negara dan lembaga-lembaga lain dalam bertindak atau mengambil kebijakan apapun harus dilandasi oleh hukum dan dapat dipertanggung jawabkan secara hukum. Kekuasaan dalam menjalankan pemerintahan harus berdasarkan kedaulatan hukum (supremasi hukum) dan bertujuan untuk menyelenggarakan suatu ketertiban hukum (Azharly 2003:30).

Perubahan ketiga Undang-Undang Dasar (UUD) Tahun 1945 telah menambah norma tentang Negara Hukum, pada pasal 1 ayat (3) UUD 1945 yang berbunyi: “Negara Indonesia adalah negara hukum”. Ketentuan tersebut merupakan bentuk penormaan yang berasal dari muatan dalam Penjelasan UUD 1945 yang menyebutkan “Negara Indonesia berdasar atas Hukum (*Rechtsstaat*) tidak berdasarkan atas kekuasaan belaka (*Machtsstaat*)”. Dengan dimuatnya negara hukum dalam UUD 1945 maka konsep negara hukum dalam Penjelasan UUD 1945 memiliki kekuatan hukum yang mengikat sebagai norma tertinggi dalam tata hukum nasional Indonesia.

Secara terminologis, istilah negara hukum pada ketentuan pasal 1 ayat (3) UUD 1945 tidak merujuk secara khusus pada salah satu konsep hukum yang populer di dunia baik *Rechtsstaat* maupun *Rule of Law*. Artinya, istilah negara hukum dalam UUD 1945 merupakan konsep yang relatif netral dimana dapat membuka ruang tafsir

bagi pemahaman baru sesuai dengan paradigma dan realitas negara Republik Indonesia.

Namun secara historis istilah negara hukum dalam UUD 1945 bersumber dari rumusan dalam Penjelasan UUD 1945, sekalipun agak berbeda dengan istilah negara berdasarkan atas hukum dalam penjelasan UUD 1945, tetapi istilah tersebut jelas mengacu pada konsep *Rechtsstaat* yang berkembang dalam tradisi hukum Eropa Kontinental. Pada sisi lain, para pendiri negara telah memilih suatu paradigma bernegara yang tidak hanya mengacu pada sistem hukum yang populer di dunia, melainkan juga harus berakar pada tradisi asli bangsa Indonesia. Paradigma bernegara itu dirumuskan dengan memadukan 5 (lima) prinsip bernegara yakni:

- a. Ketuhanan
- b. Kemanusiaan
- c. Kebangsaan
- d. Kerakyatan
- e. Keadilan Sosial

Kelima prinsip itu dipadukan menjadi satu dalam konsep yang disebut dengan Pancasila, Pancasila memiliki nilai universal, tetapi juga memiliki nilai partikularitas pada tradisi bangsa Indonesia.

Nilai universalitas dan partikularitas menyebabkan adanya ketegangan konseptual dalam Pancasila yang menunjukkan bahwa para pendiri negara Indonesia hendak mendirikan negara yang bercirikan modern, tetapi tetap bercirikan kepada tradisi bangsa Indonesia. Demikian pula halnya, para pendiri negara mengadopsi konsep negara hukum dari konsep *Rechtsstaat* pada sistem hukum Eropa Kontinental,

tetapi berupaya untuk memberikan muatan yang bercirikan pada tradisi bangsa Indonesia sehingga pada akhirnya dapat dihasilkan suatu Negara Hukum Indonesia (Azhari 2012:491).

2. Pemerintahan Daerah dan Otonomi Daerah

Pemerintahan Daerah merupakan bagian dari sistem pemerintahan Nasional, keberadaan dari pemerintahan daerah sudah ditetapkan di dalam pasal 18 UUD RI Tahun 1945 dan Pasal 18 A dan Pasal 18 B UUD RI setelah Amandemen. Perubahan kedua UUD RI Tahun 1945 pada pasal 18 ayat (1) ialah “Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang”.

Menurut pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 “Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”. Artinya suatu sistem pemerintahan daerah terdiri atas pemerintah daerah baik itu kepala daerah serta dinas-dinas terkait dan peran dari pada anggota dewan perwakilan rakyat daerah yang dilaksanakan sesuai dengan asas otonomi daerah.

Dalam pelaksanaan asas otonomi daerah terdapat juga asas desentralisasi, dekonsentrasi dan tugas pembantuan, dimana asas-asas ini merupakan pegangan dalam melaksanakan pemerintahan di daerah dan untuk mempercepat terwujudnya

kesejahteraan masyarakat, peningkatan pembangunan di daerah sebagai penyelenggara pelayanan publik, Asas otonomi adalah prinsip dasar penyelenggaraan pemerintahan daerah berdasarkan otonomi daerah.

Kebijakan mengenai otonomi daerah memberikan otonomi yang sangat luas kepada daerah khususnya kabupaten/kota, pemberian kewenangan untuk mengurus urusan rumah tangga sendiri akan memperingan tugas-tugas pemerintahan pusat. Asas Desentralisasi yang mengandung pengertian adanya pelimpahan wewenang pemerintahan dari pemerintah pusat kepada suatu daerah otonom untuk mengurus urusan pemerintahan, sedangkan asas dekonsentrasi mengandung pengertian bahwa pemerintah pusat melimpahkan wewenang kepada perwakilan pemerintah pusat/kaki tangannya di sebuah wilayah tertentu. Tugas pembantuan menurut pasal 1 ayat (11) UU Nomor 23 Tahun 2014 ialah penugasan dari pemerintah pusat kepada daerah otonom untuk melaksanakan sebagian urusan pemerintah yang menjadi kewenangan pemerintah pusat atau dari pemerintah daerah provinsi kepada daerah kabupaten/kota untuk melaksanakan sebagian urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah daerah provinsi (Chaidir *et al.* 2020:209-210).

Dalam rangka pelaksanaan asas desentralisasi dan disusun Daerah Provinsi, Daerah Kabupaten, dan Daerah Kota yang berwenang mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut inisiatif sendiri berlandaskan aspirasi masyarakat. Dalam melaksanakan pemberdayaan masyarakat, pembangunan, serta pelayanan publik maka pemerintah wajib menyelenggarakan pemerintahan yang baik dengan melaksanakan fungsi dan tugas pokok yang sesuai dengan ketentuan yang berlaku agar mampu menciptakan perubahan serta kemajuan masyarakat. Maka dari

itu diperlukan asas-asas bagi aparatur pemerintahan untuk dijadikan pedoman dalam melaksanakan pemerintahan yang baik.

Dalam pasal 1 ayat (6) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, memberikan suatu pengertian bahwa Otonomi Daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Suatu daerah, dapat disebut sebagai daerah otonom apabila memiliki kriteria atau ciri-ciri sebagai berikut :

- a. Memiliki urusan tertentu atau biasa disebut dengan urusan rumah tangga daerah, urusan rumah tangga daerah ini merupakan penyerahan urusan dari pemerintah pusat kepada daerah.
- b. Urusan rumah tangga daerah ini diatur atau diselenggarakan berdasarkan inisiatif dan kebijaksanaan dari pada daerah itu sendiri.
- c. Guna mengatur dan mengurus rumah tangga daerah tersebut, maka daerah memerlukan aparatur sendiri yang terpisah dari aparatur pemerintah pusat, untuk menyelenggarakan urusan rumah tangga daerahnya sendiri.
- d. Memiliki sumber keuangan sendiri yang dapat menghasilkan pendapatan yang cukup bagi daerah agar dapat membiayai segala kegiatan dalam rangka penyelenggaraan rumah tangga daerahnya.

Penyelenggaraan pemerintahan daerah kini memasuki paradigma baru dengan mengutamakan pendekatan yang bersifat desentralisasi, dimana semua urusan dan masalah daerah dikelola secara terpusat oleh pemerintah pusat. Posisi pemerintah pusat dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah lebih bersifat melaksanakan fungsi

standarisasi yakni membuat sejumlah regulasi sebagai pedoman bagi daerah untuk melaksanakan pemerintahan, selain itu juga memiliki fungsi fasilitasi yakni membantu daerah untuk melakukan kegiatan tertentu dalam hal yang daerah belum mampu untuk melaksanakan, dan fungsi supervisi untuk melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap jalannya pemerintahan agar sesuai dengan pedoman dan aturan yang ditetapkan pemerintah pusat.

3. Pembangunan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil

Penyelenggaraan urusan pemerintahan dibagi berdasarkan kriteria eksternalisasi, akuntabilitas dan efisiensi dengan memperhatikan keserasian hubungan antara pemerintah dan masyarakat dalam pelaksanaan pembangunan bangsa dari segala aspek. Urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah daerah, yang diselenggarakan berdasarkan kriteria diatas, telah menjadi salah satu fungsi pemerintah daerah meliputi urusan pemerintahan yang secara nyata ada dan berpotensi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan kondisi, kekhasan dan potensi unggulan daerah tersebut.

Dalam pembangunan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil terdapat banyak aspek yang masih bisa digali potensinya guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil, namun pada kenyataannya pembangunan dalam bidang kelautan dan perikanan pada saat sekarang ini belum terlaksana secara optimal, padahal tersimpan banyak sumber daya alam dan jasa lingkungan yang sangat besar seperti potensi wilayah, potensi sumber daya hayati, potensi budidaya laut, potensi sumber daya mineral dan energi, potensi jasa industri dan maritim, potensi transportasi laut dan jasa lingkungan dan potensi Benda Muatan Kapal

Tenggelam (Lasabuda 2013:93). Untuk memahami pembangunan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil maka akan dijelaskan mengenai dua hal tersebut, yaitu :

3.1 Wilayah Pesisir

Wilayah pesisir merupakan suatu wilayah yang unik menjadi tempat pertemuan pengaruh iklim antara darat, laut, dan udara sehingga di wilayah pesisir terjadinya pasang surut air laut. Menurut Undang-Undang (UU) Nomor 1 Tahun 2014, Wilayah pesisir adalah daerah peralihan antara ekosistem darat dan laut yang dipengaruhi oleh perubahan di darat dan laut.

Wilayah pesisir adalah daerah pertemuan antara daratan dan lautan, sedangkan wilayah pesisir darat meliputi wilayah daratan kering dan terendam, yang masih dipengaruhi oleh karakteristik kelautan seperti pasang surut, angin laut, dan abrasi. Sementara di daerah wilayah pesisir laut masih dipengaruhi oleh proses alami yang terjadi di darat seperti sedimentasi dan aliran air tawar maupun proses alami yang disebabkan oleh perbuatan manusia seperti penebangan hutan. Hal ini menunjukkan bahwa tidak ada garis batas yang nyata, sehingga batas wilayah pesisir hanyalah garis imajiner atau khayalan, dan lokasinya juga bergantung pada situasi dan kondisi daerah tersebut (Adam *et al.* 2012:143).

Definisi wilayah diatas memberikan suatu pengertian bahwa ekosistem wilayah pesisir mempunyai kekayaan habitat yang beragam baik di darat maupun laut dan masih saling berhubungan. Wilayah pesisir merupakan ekosistem yang mudah terkena dampak kegiatan manusia, seperti kegiatan pembangunan yang secara langsung maupun tidak langsung berdampak merugikan terhadap ekosistem perairan pesisir.

3.2 Pulau-Pulau Kecil

Pengertian pulau kecil menurut UNCLOS (1982, Bab 121, Artikel VIII, paragraf I) adalah area lahan (daratan) yang terbentuk secara alami, dikelilingi oleh air yang berada di atas muka air pada pasang tinggi (tidak boleh tenggelam, jika air pasang tinggi). Definisi pulau kecil dalam hal ini dapat dapat dipakai untuk membentuk suatu batasan pengertian pulau kecil, yaitu (Paulin 2018):

- a. Batasan fisik (menyangkut ukuran luas pulau);
- b. Batasan ekologis (menyangkut perbandingan pesies endemik dan terisolasi); dan
- c. Keunikan budaya

Kriteria tambahan yang dapat dipakai adalah derajat ketergantungan penduduk pokok. Apabila penduduk suatu pulau dalam memenuhi kebutuhan pokok hidupnya bergantung pada pulau lain atau pulau induknya maka disebut pulau kecil. Definisi menurut Pedoman Umum Pengelolaan Pulau-pulau kecil yang Berkelanjutan dan Berbasis Masyarakat dan Keputusan Menteri Kelautan dan Peikanan Nomor 41 Tahun 2000 menyebutkan bahwa pulau-pulau kecil adalah kumpulan pulau-pulau kecil yang secara fungsional saling berinteraksi dari sisi ekologi, ekonomi, sosial dan budaya secara individual maupun secara sinergis dapat meningkatkan skala ekonomi dari pengelolaan sumber daya (Paulin 2018).

Batasan dan karakteristik pulau-pulau kecil adalah sebagai berikut (Irawan 2004):

1. Pulau yang ukuran luasnya kurang atau sama dengan 2.000 km²

2. Secara ekologis terpisah dari pulau induknya (*main land island*) memiliki batas fisik yang jelas dan terpencil dari habitat pulau induk sehingga bersifat terisolasi
3. Mempunyai sejumlah besar jenis endemik dan keanekaragaman yang tipikal dan bernilai tinggi
4. Daerah tangkapan air (*catchment area*) relatif kecil sehingga sebagian besar aliran air permukaan dan sedimen masuk kelaut; dan
5. Dari segi sosial, ekonomi, dan budaya masyarakat pulau-pulau bersifat khas dibandingkan dengan pulau induknya.

Karakteristik adalah suatu fitur pembeda dari seseorang atau sesuatu. Karakteristik didefinisikan sebagai kualitas atau sifat sesuatu yang khas atau mencolok dari seseorang ataupun sesuatu benda atau suatu hal. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, karakteristik diartikan sebagai sifat khas sesuai dengan perwatakan tertentu. Sedangkan istilah batasan berasal dari kata dasar “batas” yang ditambah akhiran –an sehingga membentuk kata batasan. Arti batas adalah garis (sisi) yang menjadi perhinggaan suatu bidang baik ruang, daerah dan lainnya. Batasan merupakan pemisah antara dua bidang, yang menjadi ketentuan untuk tidak boleh dilampaui (Adam *et al.* 2012:162).

Pemanfaatan pulau-pulau kecil dan perairan sekitarnya diprioritaskan untuk kepentingan seperti konservasi. Konservasi wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil adalah upaya perlindungan, pelestarian, dan pemanfaatan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil serta ekosistemnya untuk menjamin keberadaan, ketersediaan, dan

kesinambungan sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil dengan menetap memelihara dan meningkatkan kualitas nilai dan keanekaragaman (Irawan 2004).

Program pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil secara berkelanjutan dilakukan melalui konservasi yang bertujuan melindungi, melestarikan dan mengelola secara berkelanjutan sumber daya ikan, meliputi ekosistem, jenis dan genetik ikan secara lestari dan berkelanjutan. Salah satu upaya konservasi ekosistem adalah dengan mengembangkan dan menetapkan kawasan konservasi perairan, pesisir dan pulau-pulau kecil yang dikelola dengan sistem zonasi, diantaranya zona perikanan berkelanjutan yang dapat dimanfaatkan masyarakat untuk budidaya dan penangkapan ikan ramah lingkungan serta zona pemanfaatan untuk kegiatan wisata bahari. Di wilayah inilah sebagian masyarakat bermukim sekaligus bermata pencaharian sehingga denyut kehidupan Indonesia sesungguhnya bisa kita rasakan di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil (Paulin. 2018).

Pemerintah menyelenggarakan pendidikan, pelatihan dan penyuluhan pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil untuk meningkatkan pengembangan sumber daya manusia di bidang pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil, sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Pemerintah juga dapat bekerja sama dengan berbagai pihak, baik di tingkat nasional maupun di tingkat internasional. Peluang pengembangan usaha kelautan dan perikanan Indonesia masih memiliki prospek yang baik. Pengembangan usaha kelautan dan perikanan dapat digunakan untuk mendorong pemulihan ekonomi.

E. Konsep Operasional

Guna menghindari kesalahan penafsiran dalam penelitian ini, penulis akan menjelaskan satu persatu istilah-istilah yang digunakan dalam judul penelitian ini antara lain yaitu :

1. Implementasi

Implementasi adalah perluasan aktifitas yang saling menyesuaikan proses interaksi antara tujuan dan tindakan untuk mencapainya serta memerlukan jaringan pelaksana, birokrasi yang efektif (Setiawan 2004:39).

2. Pengelolaan

Dalam kamus Bahasa Indonesia lengkap disebutkan bahwa pengelolaan adalah proses atau cara perbuatan mengelola atau proses melakukan kegiatan tertentu dengan menggerakkan tenaga orang lain, proses yang membantu merumuskan kebijakan dan tujuan organisasi atau proses yang memberikan pengawasan pada semua hal yang terlibat dalam pelaksanaan kebijaksanaan dan pencapaian tujuan (Daryanto 1997:348).

3. Wilayah Pesisir

Wilayah Pesisir adalah daerah peralihan antara Ekosistem darat dan laut yang dipengaruhi oleh perubahan di darat dan laut. (Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Wilayah- Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil).

4. Pulau-Pulau Kecil

Pulau Kecil adalah pulau dengan luas lebih kecil atau sama dengan 2.000 km² (dua ribu kilo meter persegi) beserta kesatuan Ekosistemnya. (Pasal 1 ayat (3)

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil).

5. Kabupaten Lingga

Kabupaten Lingga adalah salah satu kabupaten yang ada di Provinsi Kepulauan Riau yang dibentuk pada tahun 2003 berdasarkan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003 Tentang Pembentukan Kabupaten Lingga, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 146.

F. Metode Penelitian

1. Jenis dan Sifat Penelitian

Jika ditinjau dari sudut metode yang dipakai, penelitian ini termasuk kedalam penelitian hukum normatif-empiris (*applied law research*) (Suteki 2018:175), yaitu pendekatan dengan melihat sesuatu kenyataan hukum di dalam masyarakat. Sifat penelitian ini adalah deskriptif analitis, yaitu mengungkapkan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan teori-teori hukum yang menjadi objek penelitian. Demikian juga hukum dalam pelaksanaannya di dalam masyarakat yang berkenaan dengan objek penelitian (Ali 2009:105-106).

2. Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilakukan pada beberapa Organisasi Perangkat Daerah (OPD), DPRD dan Tokoh Masyarakat di Kabupaten Lingga, mengingat bahwa suatu sistem pemerintahan daerah dijalankan oleh Pemerintah Daerah (kepala daerah dan dinas/instansi) bersama DPRD.

3. Populasi dan Sampel

Dari populasi yang teridentifikasi, selanjutnya peneliti menetapkan sampelnya. Sampel merupakan bagian dari populasi yang akan dijadikan objek penelitian, dari sampel inilah data primer nantinya akan diperoleh. Pentingnya penetapan sampel untuk mempermudah peneliti dalam mengungkap dan menemukan data dalam penelitian. Maka yang menjadi sampel dalam penelitian ini :

1. Bupati Lingga Selaku Kepala Daerah di Kabupaten Lingga sebanyak 1 orang dengan metode sensus yaitu menetapkan jumlah sampel berdasarkan jumlah populasi yang ada.
2. Anggota DPRD Provinsi Kepulauan Riau sebanyak 1 orang, dengan metode purposive yaitu menetapkan sejumlah sampel yang mewakili jumlah populasi yang ada, yang kategori sampelnya ditetapkan oleh peneliti.
3. Anggota DPRD Kabupaten Lingga sebanyak 1 orang, dengan metode purposive yaitu menetapkan sejumlah sampel yang mewakili jumlah populasi yang ada, yang kategori sampelnya ditetapkan oleh peneliti.
4. Kepala Badan Perencanaan Penelitian dan Pengembangan Daerah Kabupaten Lingga sebanyak 1 orang, dengan metode sensus yaitu menetapkan jumlah sampel berdasarkan populasi yang ada.
5. Kepala Bagian (Kabag) Hukum Sekretariat Daerah Kabupaten Lingga sebanyak 1 orang, dengan metode sensus yaitu menetapkan sampel berdasarkan jumlah populasi yang ada.
6. Tokoh Masyarakat Kabupaten Lingga sebanyak 5 orang mewakili tokoh masyarakat dan nelayan, dengan metode purposive yaitu menetapkan

sejumlah sampel yang mewakili jumlah populasi yang ada, yang kategori sampelnya ditetapkan oleh peneliti.

4. Sumber Data

Sumber data dalam penelitian ini dapat dibedakan atas 3 macam, yaitu:

- a. Data Primer, yaitu data yang diperoleh langsung dari sumbernya, baik melalui wawancara, observasi maupun laporan dalam bentuk dokumen tidak resmi yang kemudian diolah oleh peneliti (Ali 2009:106).
- b. Data sekunder. Yaitu data yang diperoleh dari dokumen-dokumen resmi, buku-buku yang berhubungan dengan objek penelitian, skripsi, tesis, disertasi dan peraturan perundang-undangan. Data sekunder dapat dibagi:

- 1) Bahan Hukum Primer

Bahan-bahan hukum yang mempunyai kekuatan mengikat secara yuridis yang terdiri dari peraturan perundang-undangan yang terkait dengan objek penelitian, yaitu Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007.

- 2) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah buku-buku dan tulisan-tulisan ilmiah hukum yang erat kaitannya dengan objek penelitian ini

- 3) Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier yakni bahan-bahan yang memberi petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, misalnya: kamus-kamus (hukum), ensiklopedi dan sebagainya.

5. Teknik Pengumpulan Data

Untuk memperoleh data yang terpercaya dan yang dapat dipertanggung jawabkan sehingga dapat memberikan gambaran permasalahan secara menyeluruh, maka dari itu penulis menggunakan alat pengumpulan data berupa:

- a. Wawancara, Wawancara merupakan salah satu cara dalam pengumpulan data yang menggunakan cara tanya jawab sambil langsung bertatap muka dengan objek penelitian. Teknik wawancara yang digunakan penulis adalah non struktur, karena pertanyaan yang diajukan kepada narasumber adalah pertanyaan lepas, sehingga dapat berkembang sesuai dengan kebutuhan yang diinginkan oleh penulis (Suteki 2018: 226).
- b. Kajian Kepustakaan, Kajian Kepustakaan yaitu peran aktif penulis untuk membaca literatur-literatur kepustakaan yang memiliki hubungan dengan permasalahan yang dibahas.

6. Analisis Data

Jika dilihat dari sifat penelitian deskriptif analitis, dalam penelitian ini data dianalisis menggunakan pendekatan kualitatif terhadap data primer dan sekunder, artinya tidak memakai perhitungan atau rumus statistik.

7. Metode Penarikan Kesimpulan

Metode penarikan kesimpulan yang digunakan adalah metode berpikir induktif yaitu suatu penarikan kesimpulan yang berdasar pada prosedur logika yang berawal dari hal-hal khusus sebagai hasil pengamatan dan berakhir pada suatu kesimpulan yang bersifat umum.

BAB II

TINJAUAN UMUM

A. PEMERINTAH DAERAH DAN OTONOMI DAERAH

1. TINJAUAN UMUM TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH

Penyelenggaraan pemerintahan daerah merupakan bentuk realisasi Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945) yang memiliki tujuan agar pemerintahan daerah menjadi bagian dari sistem pemerintahan Indonesia sebagai upaya mengatur hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah (Farid *et.al* 2017:98). Pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan bahwa pembagian daerah Indonesia atas dasar daerah tingkat I dan II, dengan bentuk dan susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang.

Pemerintah Daerah adalah suatu sistem pemerintahan dimana Kepala Daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom. Dalam pelaksanaan urusan pemerintahan tersebut harus melaksanakan prinsip pemerintahan yang baik (*good governance*). Dalam hal ini asas-asas umum pemerintahan yang baik lahir dari praktek penyelenggaraan negara dan pemerintahan sehingga bukan produk formal suatu lembaga negara seperti undang-undang.

Terdapat beberapa asas pemerintahan baik sebagaimana yang termaktub dalam Pasal 10 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan, yaitu sebagai berikut:

1. Asas Kepastian Hukum,

Asas yang mengutamakan landasan peraturan perundang-undangan, kepatutan dan keadilan dalam setiap penyelenggaraan negara.

2. Asas Tertib Penyelenggaraan Negara

Asas yang menjadi landasan keteraturan, keserasian dan keseimbangan dalam pengendalian penyelenggaraan suatu negara.

3. Asas Kepentingan Umum

Asas yang mengutamakan kesejahteraan umum dengan cara yang aspiratif akomodatif dan selektif dibanding kepentingan individual atau kelompok.

4. Asas Keterbukaan

Asas yang membuka diri terhadap masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan negara dengan syarat tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan dan rahasia negara.

5. Asas Proporsionalitas

Asas yang mengutamakan keseimbangan antara hak dan kewajiban penyelenggaraan negara.

6. Asas Profesionalitas

Asas yang mengutamakan keahlian yang berlandaskan kode etik dan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

7. Asas Akuntabilitas

Asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan penyelenggaraan negara harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat.

Berkaitan dengan prinsip pemerintahan daerah, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (UU Pemda) membedakan pengertian pemerintahan daerah dengan pemerintah daerah hal tersebut terdapat didalam pasal 2 ayat (1) dan ayat (2) yang mengatur tentang pembagian wilayah. Urusan pemerintahan daerah telah diatur secara jelas sesuai dengan amanat Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dimana pemerintah daerah menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya kecuali urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah pusat (Muin 2014: 73)

Urusan pemerintahan konkuren merupakan urusan pemerintahan yang dibagi antara pemerintah pusat dan daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota, urusan pemerintahan konkuren yang diberikan kepada daerah menjadi dasar pelaksanaan otonomi daerah, sebagaimana kewenangan pemerintahan daerah dapat dibedakan menjadi dua, yaitu kewenangan pemerintahan wajib dan pilihan. Kewenangan pemerintahan wajib memiliki arti suatu urusan pemerintahan yang berkaitan dengan pelayanan dasar dan non pelayanan dasar, sedangkan kewenangan pemerintahan yang bersifat pilihan berkaitan dengan potensi unggulan dan kekhasan daerah tersebut.

Urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar sebagaimana yang tertuang di dalam pasal 12 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 yaitu:

1. Pendidikan
2. Kesehatan
3. Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang
4. Perumahan Rakyat dan Kawasan Permukiman
5. Ketentraman, Ketertiban Umum, dan Perlindungan Masyarakat
6. Sosial

Urusan pemerintahan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar diatur dalam pasal 12 ayat (2) meliputi:

1. Tenaga Kerja
2. Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak
3. Pangan
4. Pertanahan
5. Lingkungan Hidup
6. Administrasi Kependudukan dan Pencatatan Sipil
7. Pemberdayaan Masyarakat dan Desa
8. Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana
9. Perhubungan
10. Komunikasi dan Informatika
11. Koperasi, Usaha Kecil dan Menengah

12. Penanaman Modal
13. Kepemudaan dan Olahraga
14. Statistik
15. Persandian
16. Kebudayaan
17. Perpustakaan
18. Kearsipan

Urusan pemerintahan pilihan, merupakan urusan pemerintahan yang wajib diselenggarakan oleh daerah sesuai dengan potensi yang dimiliki daerah sebagaimana yang tertuang didalam dalam pasal 12 ayat (3) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah meliputi :

1. Kelautan dan Perikanan
2. Pariwisata
3. Pertanian
4. Kehutanan
5. Energi dan Sumber Daya Mineral
6. Perdagangan
7. Perindustrian
8. Transmigrasi

Untuk mewujudkan pembagian urusan pemerintahan yang bersifat konkuren tersebut secara proporsional antara pemerintah pusat, pemerintah provinsi, dan pemerintah kabupaten/kota maka ditetapkan kriteria pembagian urusan pemerintahan

yang meliputi eksternalitas, akuntabilitas, dan efisiensi. Penggunaan ketiga kriteria tersebut diterapkan secara kumulatif sebagai suatu kesatuan dengan mempertimbangkan keserasian dan keadilan hubungan antar tingkatan dan susunan pemerintahan (Muin 2014:74).

2. TINJAUAN UMUM TENTANG OTONOMI DAERAH

Pelaksanaan pemerintahan daerah bukanlah merupakan hal yang baru dalam sistem ketatanegaraan bangsa-bangsa di dunia. Menurut Nassmacher dan Norton sebagaimana dikutip oleh SH. Sarundajang, pemerintahan daerah secara historis telah dipraktekkan oleh beberapa negara sejak lama, bahkan di Eropa telah mulai sejak abad XI dan XII. Di Yunani misalnya, istilah koinotes (komunitas) dan demos (rakyat atau distrik) adalah istilah yang digunakan untuk pemerintahan daerah. Romawi menggunakan istilah *municipality* (kota atau kotamadya) dan varian-variannya sebagai ungkapan pemerintahan daerah. Prancis menggunakan *commune* sebagai komunitas swakelola dari sekelompok penduduk suatu wilayah. Belanda menggunakan *gemeente* dan Jerman *gemeinde* (keduanya berarti umum), sebagai suatu kesatuan kolektif yang didasarkan pada prinsip bertetangga dalam suatu wilayah tertentu yang penduduknya memandang diri mereka sendiri berbeda dengan komunitas lainnya (Sarundajang 2001: 153).

Selama Indonesia merdeka, kebijakan penyelenggaraan pemerintah daerah telah mengalami perubahan dan perkembangan yang sangat dinamis. Selama kurun waktu setengah abad lebih, sistem pemerintahan daerah sarat dengan pengalaman yang

panjang seiring dengan konfigurasi politik yang terjadi pada tataran pemerintah negara. Pola hubungan kekuasaan, pembagian kewenangan dan perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah tidak dipungkiri sangat bergantung pada konfigurasi politik pemerintahan pada saat itu. Realitas demikian tentu mempengaruhi formalitas penyelenggaraan pemerintahan daerah dan pemberian otonomi daerah di Indonesia. Akan tetapi, terlepas dari semua pengaruh yang muncul dalam penyelenggaraan pemerintah daerah, semua kebijakan selalu dijiwai oleh kesatuan pandang yang sama, yaitu seluruh daerah merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari Negara Kesatuan Republik Indonesia (Sabarno 2007:1).

Penyelenggaraan pemerintahan daerah merupakan salah satu aspek struktural dari suatu negara sesuai dengan pandangan bahwa negara sebagai sebuah organisasi, jika dilihat dari sudut ketatanegaraan. Sebagai sebuah organisasi, pelaksanaan pemerintahan daerah diharapkan dapat memperlancar mekanisme roda kegiatan organisasi. Pendelegasian sebagian wewenang dari seseorang atau instansi atau suatu organisasi merupakan salah satu azas yang berlaku universal bagi setiap organisasi, yaitu dengan tujuannya agar kebijakan dapat terlaksana dengan efektif, meringankan beban kerja pimpinan, memencarkan peranan pimpinan sehingga terjadi demokratisasi dalam kegiatan organisasi (Matutu 1999: 24-26).

Menurut C.S.T. Kansil dkk syarat-syarat dibentuknya suatu daerah adalah (Kansil *et al* 2004: 4) :

- a. Mampu membiayai kehidupannya (kemampuan ekonomi).

- b. Jumlah penduduk yang ditentukan.
- c. Luas daerah.
- d. Memperhatikan pertahanan dan keamanan nasional.
- e. Pembinaan kestabilan politik dan kesatuan negara.
- f. Dapat melaksanakan pembangunan untuk daerahnya.

Otonomi daerah merupakan esensi pemerintahan desentralisasi. Istilah otonomi berasal dari penggalan dua kata bahasa Yunani, yakni *autos* yang berarti sendiri dan *nomos* yang berarti undang-undang. Otonomi bermakna membuat perundang-undangan sendiri (*zelfwetgeving*), namun dalam perkembangannya, konsepsi otonomi daerah selain mengandung arti *zelfwetgeving* (membuat Perda-perda), juga utamanya mencakup *zelfbestuur* (pemerintahan sendiri). C.W. van der Pot memahami konsep otonomi daerah sebagai *eigen huishouding* (menjalankan rumah tangganya sendiri) (Huda 2009:83).

Sebagaimana yang telah dikemukakan oleh Prof. Bagir Manan dan telah dikutip oleh Zuryat Rachmatullah dalam skripsinya, hubungan kewenangan antara pusat dan daerah, antara lain bertalian dengan cara pembagian urusan penyelenggaraan pemerintahan atau cara menentukan urusan rumah tangga daerah. Cara penentuan ini akan mencerminkan suatu bentuk otonomi terbatas atau otonomi luas. Dapat digolongkan sebagai otonomi terbatas apabila: Pertama, urusan-urusan rumah tangga daerah ditentukan secara kategoris dan pengembangannya diatur dengan cara-cara tertentu pula. Kedua, apabila sistem supervisi dan pengawasan dilakukan sedemikian rupa, sehingga daerah otonom kehilangan kemandirian untuk menentukan secara

bebas cara-cara mengatur dan mengurus rumah tangga daerahnya. Ketiga, sistem hubungan keuangan antara pusat dan daerah yang menimbulkan hal-hal seperti keterbatasan kemampuan keuangan ash daerah yang akan membatasi ruang gerak otonomi daerah. Otonomi luas biasa bertolak dari prinsip, semua urusan pemerintahan pada dasarnya menjadi urusan rumah tangga daerah, kecuali yang ditentukan sebagai urusan pusat. Dalam negara modern, lebih-lebih apabila dikaitkan dengan paham negara kesejahteraan, urusan pemerintahan tidak dapat dikenali jumlahnya. Otonomi daerah dengan paradigma pemahaman otonomi sebagai kemandirian daerah untuk menentukan nasib dan urusan rumah tangganya sendiri, dengan berpijak pada kearifan budaya bangsa yang tersimbolkan oleh Pancasila sebagai dasar negara (Rachmatullah 2017:11).

Dilihat dari pelaksanaan fungsi pemerintahan, desentralisasi atau otonomi itu menunjukkan: satuan-satuan desentralisasi (otonomi) lebih fleksibel dalam memenuhi berbagai perubahan yang terjadi dengan cepat, satuan-satuan desentralisasi dapat melaksanakan tugas dengan efektif dan lebih efisien, satuansatuan desentralisasi mendorong tumbuhnya sikap moral yang tinggi serta komitmen yang lebih tinggi dan lebih produktif (Huda 2014:330).

Pengaturan otonomi daerah bagi pemerintah daerah provinsi dan pemerintah daerah kabupaten/kota diatur dalam pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa “Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas

daerah kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur oleh undang-undang”.

Dalam Pasal 18 ayat (2) Undang-Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945 disebutkan “Pemerintah daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan“.

Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Pasal 1 Ayat (6) “Otonomi Daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia”. Pelaksanaan otonomi daerah konsekuensinya adalah diterapkannya asas desentralisasi. Suatu daerah disebut sebagai daerah otonom apabila memiliki atribut sebagai berikut:

1. Mempunyai urusan tertentu yang disebut urusan rumah tangga daerah; urusan rumah tangga daerah ini merupakan urusan yang diserahkan oleh pemerintah pusat kepada daerah.
2. Urusan rumah tangga daerah ini diatur dan diurus/ diselenggarakan atas inisiatif/prakarsa dan kebijakan daerah itu sendiri;
3. Untuk mengatur dan mengurus rumah tangga daerah tersebut, maka daerah memerlukan aparatur sendiri yang terpisah dari aparatur pemerintah pusat, yang mampu untuk menyelenggarakan urusan rumah tangganya sendiri, dan

4. Mempunyai sumber keuangan sendiri yang dapat menghasilkan pendapatan yang cukup bagi daerah, agar dapat membiayai segala kegiatan dalam rangka penyelenggaraan rumah tangga daerahnya.

Dalam pertimbangan penetapan Undang-Undang Pemerintah Daerah perlu dicermati di bagian pertimbangan (menimbang) pada rangkaian kata-kata perlu menyelenggarakan Otonomi Daerah dengan memberikan kewenangan yang luas, nyata dan bertanggung jawab kepada daerah secara proporsional, yang diwujudkan dengan pengaturan, pembagian dan pemanfaatan sumber daya nasional, yang dilaksanakan dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Menurut Smith, faktor yang dapat memprediksi keberhasilan otonomi daerah adalah fungsi dan tugas pemerintahan, kemampuan penguatan pajak daerah, bidang tugas administrasi, jumlah pelimpahan kewenangan, besarnya anggaran belanja, wilayah, ketergantungan keuangan, dan personil. Secara filosofi, penyelenggaraan otonomi daerah adalah bentuk pengakuan pemerintah pusat terhadap kemandirian masyarakat dan pemerintah kabupaten dan kota. Karena itu, sasaran akhir penyelenggaraan otonomi daerah adalah pemberdayaan masyarakat dan pemerintah daerah serta mendekatkan pelayanan pemerintah kepada masyarakat.

Selain itu menurut Riswandha Imawan sebagaimana dikutip oleh (Nadir 2013:5) keberhasilan pelaksanaan Otonomi Daerah akan ditentukan oleh banyak hal, seperti :

1. Semakin rendahnya tingkat ketergantungan (*degree of dependency*), Semakin rendahnya tingkat ketergantungan Pemerintah daerah kepada pemerintah pusat akan mempengaruhi keberhasilan pelaksanaan Otonomi Daerah yang tidak saja dalam hal perencanaan tetapi juga dalam penyediaan dana. Karena suatu rencana pembanguna hanya akan efektif kalau dibuat dan dilakukan sendiri oleh pemerintah daerah.
2. Kemampuan daerah untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi mereka (*growth from inside*) dan faktor-luar yang secara langsung memepngaruhi laju pertumbuhan pembangunan daerah (*growth from outside*).

Pengembangan otonomi pada daerah kabupaten dan kota diselenggarakan dengan memperhatikan prinsip-prinsip demokrasi, peran serta masyarakat, pemerataan dan keadilan serta memperhatikan potensi dan keanekaragaman daerah. Otonomi dilaksanakan dengan memberikan kewenangan yang luas, nyata dan bertanggung jawab kepada pemerintah daerah secara proporsional. Artinya, pelimpahan tanggung jawab akan diikuti oleh pengaturan pembagian dan pemanfaatan dan sumber daya nasional yang berkeadilan serta perimbangan keuangan pusat dan daerah.

Beberapa hal yang perlu diperhatikan dalam pembangunan dan perkembangan otonomi daerah pada era globalisasi adalah:

1. Adanya transformasi kehidupan, seperti dari masyarakat industri menjadi masyarakat informasi.

2. Ekonomi nasional menjadi ekonomi dunia. Dinamika ekonomi nasional sangat erat terkait dengan gerak ekonomi negara lain.
3. Lembaga bantuan menjadi lembaga penolong dirinya sendiri
4. Demokrasi perwakilan menjadi demokrasi partisipasi.
5. Susunan hirarki organisasi menjadi jaringan kerja

Dalam era otonomi daerah, Pemerintah Daerah dihadapkan pada tantangan untuk meningkatkan efisiensi dan profesionalisme birokrasi. Hal ini sangat penting dilakukan untuk mengantisipasi perubahan-perubahan lingkungan yang akan terjadi. Pemerintah Daerah perlu memperbaiki mekanisme rekrutmen pegawai negeri, memperbaiki *reward and punishment system*, meningkatkan gaji dan kesejahteraan pegawai serta mengubah kultur organisasi (Mardiasmo 2004: 16).

Pada hakikatnya dasar pemikiran otonomi daerah adalah pelimpahan wewenang dari manajemen pemerintahan tingkat atas kepada manajemen pemerintahan tingkat bawah. Tujuannya adalah untuk mencapai penyelenggaraan manajemen pemerintahan yang efektif dan efisien. Hal ini merupakan hasil dari pelaksanaan otonomi daerah selama 25 tahun melalui Undang-Undang No. 5 tahun 1974 yang menunjukkan bahwa upaya penyelenggaraan manajemen pemerintahan belum dapat mencapai hasil yang efektif dan efisien dalam kerangka UUD 1945 (Salam 2004: 205-206).

Walaupun pelaksanaan desentralisasi dan otonomi daerah secara formal diterima sebagai prinsip penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan, dalam prakteknya ada saja kecenderungan pelaksanaan sentralisasi. Penyebabnya adalah

anggapan dan keyakinan pembuat kebijakan bahwa usaha pembangunan akan efektif dan efisien bila dilaksanakan secara terpusat. Ide ini pula yang memberikan kesempatan kepada negara untuk mengambil inisiatif, mempercepat dan mengendalikan pembangunan ekonomi. Upaya sentralisasi perencanaan akan memberikan arah kontrol yang tepat. Strategi sentralisasi pemerintahan dan pembangunan ternyata lebih menguntungkan kepentingan lembaga-lembaga pemerintah, yang seharusnya didirikan untuk berfungsi sebagai generator pembangunan. Bahkan mereka selalu mendominasi dan membebani berbagai aturan secara berlebihan kepada masyarakat lokal atau daerah yang seharusnya mereka layani. Karena itu lahirlah berbagai kritikan terhadap sentralisasi sehingga melahirkan penerapan desentralisasi pemerintahan dan pembangunan (Suparto 2019: 87).

Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 mengisyaratkan adanya prinsip pemberian otonomi yang luas, nyata, dan bertanggung jawab. Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah sebagai subsistem Pemerintahan Negara dimaksudkan untuk meningkatkan efektifitas dan efisiensi manajemen Pemerintahan Daerah dan pelayanan masyarakat sebagai daerah otonom. Daerah mempunyai kewenangan dan tanggung jawab menyelenggarakan kepentingan masyarakat berdasarkan prinsip-prinsip keterbukaan, partisipasi masyarakat dan pertanggungjawaban masyarakat. Hal ini berarti Undang-Undang tersebut menunjuk kepada manajemen pemerintahan yang bertumpu pada nilai demokrasi, pemberdayaan, dan pelayanan. Bentuknya adalah keleluasaan dalam mengambil keputusan yang terbaik dalam batas-batas

kewenangannya agar seluruh kompetensi yang dimiliki selalu berkembang dalam mendukung kualitas pelayanan publik yang diberikan kepada masyarakat.

Pemerintah Daerah diharapkan lebih siap dalam menyongsong setiap perubahan yang akan terjadi. Nilai demokrasi memberi ruang yang lebih luas kepada masyarakat (warga negara) dalam menentukan pilihan dan mengeksperesikan diri secara rasional. Dominasi kekuatan negara dalam menentukan pilihan publik sudah semakin berkurang. Aparatur pemerintah tidak harus selalu melaksanakan sendiri pekerjaannya, tetapi justru lebih banyak bersifat mengarahkan atau memilih kombinasi yang paling optimal antara melaksanakan atau mengarahkan. Hal yang sudah bisa dilaksanakan oleh masyarakat hendaknya tetap diserahkan kepada masyarakat, pemerintah cukup melakukan upaya pemberdayaan atau meningkatkan kemampuannya.

B. PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT PENGELOLAAN WILAYAH PESISIR DAN PULAU-PULAU KECIL

Sebagai sebuah negara dengan potensi sumber daya yang sangat melimpah di kawasan pesisirnya, pengelolaan yang dilakukan pemerintah saat ini masih dirasa belum optimal. Indonesia sebagai wilayah kepulauan terbesar di dunia memiliki berbagai potensi, yang di antaranya tidak terbatas pada potensi sumber daya hayati, potensi sumber daya mineral dan energi, potensi industri dan jasa maritim, potensi transportasi laut dan jasa lingkungan, serta potensi kulturalnya. Namun juga memiliki sumber daya daerah pesisir yang dapat diperbaharui (*renewable resource*) terdiri atas

hutan mangrove, terumbu karang, padang lamun dan rumput laut, sumber daya perikanan laut serta bahan-bahan bioaktif. Sedangkan sumber daya tidak dapat pulih (*non-renewable resource*) terdiri atas seluruh mineral dan geologi (Trinanda 2017:76).

Upaya mengoptimalkan pengaturan hukum dengan maksud untuk mewujudkan suatu undang-undang mengenai pengelolaan wilayah pesisir di Indonesia yang telah mulai dicanangkan sejak akhir tahun 2000. Hal ini ditandai dengan dibentuknya Panitia Penyusunan Naskah Akademis dan Rancangan Undang-Undang Pengelolaan Wilayah Pesisir, berdasarkan Keputusan Menteri Kelautan Dan Perikanan Nomor 40 Tahun 2000, tanggal 19 Desember 2000. Sampai dengan tahun 2002, panitia ini telah menghasilkan Naskah Akademis mengenai Pengelolaan Wilayah Pesisir. Kemudian telah tersusun pula "*Preliminary Draft*" Pertama Rancangan Undang-Undang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, yang akan terus disempurnakan sampai memenuhi Rancangan Undang-Undang yang diharapkan. Tanggal 1 Desember 2003. Akhirnya pada tahun 2007, naskah Rancangan Undang-Undang tersebut telah disahkan menjadi Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil (Penjelasan UU No 27 Tahun 2007).

Dasar pemikiran dibuatnya undang-undang ini adalah terdapat kecenderungan bahwa Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil yang rentan mengalami kerusakan akibat aktivitas orang dalam memanfaatkan sumber dayanya atau akibat bencana alam. Selain itu akumulasi dari berbagai kegiatan eksploitasi yang bersifat parsial/sektoral di wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil atau dampak kegiatan di

hulu wilayah pesisir yang didukung peraturan perundang-undangan yang ada sering menimbulkan kerusakan Sumber Daya Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil. Selain itu juga, keunikan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil yang rentan berkembangnya konflik dan terbatasnya akses pemanfaatan bagi masyarakat pesisir dan pulau-pulau kecil, perlu dikelola secara baik agar dampak aktivitas manusia dapat dikendalikan dan sebagian wilayah pesisir dipertahankan untuk konservasi.

Tujuan penyusunan undang-undang ini adalah :

- a. Menyiapkan peraturan setingkat undang-undang mengenai Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil khususnya yang menyangkut perencanaan, pemanfaatan, hak dan akses masyarakat, penanganan konflik, konservasi, mitigasi bencana, reklamasi pantai, rehabilitasi kerusakan pesisir, dan penjabaran konvensi-konvensi internasional terkait;
- b. Membangun sinergi dan saling memperkuat antarlembaga pemerintah baik di pusat maupun di daerah yang terkait dengan pengelolaan wilayah pesisir sehingga tercipta kerja sama antarlembaga yang harmonis dan mencegah serta memperkecil konflik pemanfaatan dan konflik kewenangan antarkegiatan di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil; serta
- c. Memberikan kepastian dan perlindungan hukum serta memperbaiki tingkat kemakmuran masyarakat pesisir dan pulau-pulau kecil melalui pembentukan peraturan yang dapat menjamin akses dan hak-hak masyarakat pesisir serta masyarakat yang berkepentingan lain, termasuk pihak pengusaha.

Ruang lingkup undang-undang ini diberlakukan di wilayah pesisir dan Pulau-Pulau Kecil yang meliputi daerah pertemuan antara pengaruh perairan dan daratan, ke arah daratan mencakup wilayah administrasi kecamatan dan ke arah perairan laut sejauh 12 (dua belas) mil laut diukur dari garis pantai.

Lingkup pengaturan Undang-undang Pengelolaan wilayah Pesisir, terdiri dari tiga bagian yaitu, perencanaan, pengelolaan dan pengendalian/pengawasan, dengan uraian sebagai berikut :

1. Perencanaan,

Perencanaan diatur melalui pendekatan Pengelolaan Wilayah Pesisir Terpadu (*Integrated Coastal Management*) yang mengintegrasikan berbagai perencanaan yang disusun oleh sektor dan daerah sehingga terjadi keharmonisan dan saling penguatan (*alignment*) pemanfaatannya. Pengelolaan wilayah pesisir terpadu (PPT) merupakan pendekatan yang memberikan arah bagi pemanfaatan sumber daya pesisir secara berkelanjutan dengan mengintegrasikan antara berbagai perencanaan pembangunan dari berbagai tingkat pemerintahan; antara ekosistem darat dan laut serta antara sains dan manajemen. Perencanaan pengelolaan wilayah pesisir dilakukan agar dapat mengharmonisasikan antara kepentingan pembangunan ekonomi dan pelestarian sumber daya pesisir dengan memperhatikan karakteristik dan keunikan wilayah pesisirnya.

Perencanaan terpadu ini merupakan suatu upaya bertahap dan terprogram untuk memanfaatkan sumber daya pesisir secara optimal yang dapat menghasilkan keuntungan ekonomis secara berkelanjutan untuk kemakmuran masyarakat dengan mengendalikan dampak pembangunan sektoral yang mungkin timbul dan mempertahankan kelestarian sumber dayanya.

Perencanaan wilayah pesisir yang harus diatur dibagi atas empat tahapan:

- 1) Rencana Strategis (*Strategic Plan*)
- 2) Rencana Pemintakatan (*Zoning*)
- 3) Rencana Pengelolaan (*Management Plan*)
- 4) Rencana Aksi (*Action Plan*)

2. Pemanfaatan/Pengelolaan

1. Pengelolaan Wilayah Pesisir dilaksanakan secara terpadu dengan mengakomodasikan berbagai kepentingan yang terpilah-pilah menjadi suatu sistem yang serasi dan saling menguntungkan, sehingga kegiatan masing-masing sektor dapat saling mengisi dan mendukung, serta komplemen dengan kegiatan pembangunan daerah dan masyarakat pesisir.
2. Pengelolaan Wilayah Pesisir dilakukan secara terencana dengan memperhatikan karakteristik wilayah pesisir, keunikan, geomorphologi pantai dan kondisi ekosistem pesisir serta ukuran pulau. Dengan demikian, pengelolaan wilayah pesisir disatu wilayah akan

bervariasisesuai dengan perbedaan karakteristik dan keunikan wilayah pesisir tersebut. Berikut adalah contoh bentuk pengelolaan:

- a. Pada wilayah pesisir yang berpantai landai dan terbuka ke laut lepas, konversi mangrove menjadi tambak atau pemukiman akan menimbulkan erosi pantai yang cukup kuat dan degradasi kualitas perairannya, sehingga perlu dibatasi.
- b. Laju kerusakan terumbu karang yang meningkat pesat akibat penambangan dan kegiatan perikanan destruktif perlu dikendalikan dengan norma pengaturan dan sanksi yang tegas.
- c. Pemanfaatan pulau-pulau kecil perlu dibatasi dan diprioritaskan untuk konservasi, ekowisata, perikanan budidaya terbatas, riset/penelitian dan basis industri perikanan skala kecil; karena pulau kecil pada umumnya mempunyai air tawar yang terbatas dengan solum tanah yang dangkal sehingga pengelolaan pulaupulau kecil yang intensif perlu dibatasi jangan sampai pulaunya mengalami penurunan atau tenggelam.
- d. Pada wilayah pesisir yang berada diatas lipatan/sesar akan sering mendapat gempa bumi dan bencana tsunami, sehingga diperlukan tindakan mitigasi bencana dalam pengelolaannya.
- e. Pada kota-kota pantai, kebutuhan lahan mendorong berkembangnya kegiatan reklamasi pantai atau pembuatan bangunan pantai. Reklamasi atau pembuatan bangunan pantai yang kurang memperhatikan karakteristik wilayah pesisirnya dapat menimbulkan kerusakan di

wilayah pesisir yang berdekatan. Sehingga perlu diatur mekanisme agar jangan menimbulkan korban pada pihak lain.

f. Pada wilayah pesisir yang ekosistemnya sudah rusak diperlukan direhabilitasi hingga pulih kembali untuk mendukung kehidupan biota laut dan manusia.

g. Sumber daya pesisir yang relatif kaya sering menjadi pusat pertumbuhan ekonomi dan populasi penduduknya padat. Namun, sebagian besar penduduknya relatif miskin, dan kemiskinan tersebut memicu tekanan terhadap sumberdaya pesisir yang menjadi sumber penghidupannya. Bila hal ini diabaikan akan berimplikasi meningkatnya kerusakan ekosistem pesisir

h. Dalam pengelolaan wilayah pesisir, sifatnya yang rentan perlu dilindungi tetapi juga dapat dimanfaatkan memenuhi kebutuhan kehidupan. Oleh sebab itu, diperlukan kebijakan dalam pengelolaan wilayah pesisir yang dapat menyeimbangkan tingkat pemanfaatan sumber daya pesisir untuk kepentingan ekonomi tanpa mengorbankan kebutuhan generasi yang akan datang melalui pengembangan kawasan konservasi.

3. Pengawasan dan Pengendalian

Kegiatan pengawasan dan pengendalian dilakukan melalui:

a. Pemantauan dan pengawasan dilakukan untuk mengetahui kenyataan apakah terdapat penyimpangan pelaksanaan dan rencana strategis,

rencana mintakat, rencana pengelolaan, serta bagaimana implikasi penyimpangan tersebut terhadap perubahan kualitas ekosistem pesisir.

- b. Pengendalian dilakukan untuk mendorong agar pemanfaatan sumber daya di wilayah pesisir yang sesuai dengan rencana pengelolaan wilayah pesisirnya.
- c. Penegakan hukum dilaksanakan untuk memberikan sanksi terhadap pelanggaran baik berupa sanksi administrasi (pembatalan izin, pencabutan hak), sanksi perdata (pengenaan denda, ganti rugi), dan sanksi pidana (penahanan/kurungan).

Sebagai negara hukum, pengaturan mengenai pengelolaan wilayah pesisir memerlukan instrument hukum yang tidak diskriminatif, sebagai sebuah payung hukum dan landasan kebijakannya yang tidak ditemui dalam peraturan perundangundangan sebelum lahirnya UU No 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (Penjelasan UU tentang PWP3K).

Implikasi lahirnya UU tentang Wilayah Pesisir di antaranya adalah adanya perubahan paradigma pembangunan dari berbasis sumber daya daratan ke sumber daya kelautan; perubahan kebijakan pengalokasian anggaran pembangunan dengan memperhatikan parameter luas wilayah perairan laut; perubahan pendekatan pembangunan sesuai dengan karakteristik bio-geofisik wilayah P3K; obligasi bagi pemerintah, dunia usaha, dan masyarakat untuk memitigasi bencana di wilayah P3K; membuat sepadan pantai dan mengkonversi wilayah pesisir untuk perlindungan,

pelestarian *biodiversity*, perlindungan manusia dari bencana, pelestarian nilai-nilai sosial budaya pesisir.

Namun kelahiran UU tentang Wilayah Pesisir pada prosesnya dianggap kurang menjamin keberlangsungan kesejahteraan masyarakat di wilayah pesisir. Hal ini tercermin dengan adanya putusan MK No 3/PUU-VIII/2010 yang dalam amar putusannya menyatakan Pasal 1 angka 18, Pasal 16, Pasal 17, Pasal 18, Pasal 19, Pasal 20, Pasal 21, Pasal 22, Pasal 23 ayat (4) dan ayat (5), Pasal 50, Pasal 51, Pasal 60 ayat (1), Pasal 71, serta Pasal 75 UU tentang Wilayah Pesisir bertentangan dengan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan mengikat (Nainggolan dan Setyawanta 2014:50).

Dalam pertimbangannya Mahkamah Konstitusi berpendapat pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil dengan tujuan untuk:

- a. Melindungi, mengonservasi, merehabilitasi, memanfaatkan, dan memperkaya sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil serta sistem ekologisnya secara berkelanjutan,
- b. Menciptakan keharmonisan dan sinergi antara Pemerintah dan Pemerintahan Daerah dalam pengelolaan sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil, serta
- c. Memperkuat peran serta masyarakat dan lembaga pemerintah serta mendorong inisiatif masyarakat dalam pengelolaan sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil agar tercapai keadilan, keseimbangan dan keberlanjutan, tidak dapat dilakukan dengan pemberian hak pengusahaan perairan pesisir (HP3).

Menurut MK untuk menghindari pengalihan tanggung jawab penguasaan Negara atas pengelolaan perairan pesisir dan pulau-pulau kecil kepada pihak swasta, maka negara dapat memberikan hak pengelolaan tersebut melalui mekanisme perizinan. Pemberian izin kepada pihak swasta tersebut tidak dapat diartikan mengurangi wewenang negara untuk membuat kebijakan (*beleid*), melakukan pengaturan (*regelendaad*), melakukan pengurusan (*bestuursdaad*), melakukan pengelolaan (*beheersdaad*), dan melakukan pengawasan (*toezichthoudensdaad*) untuk tujuan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat (Nainggolan dan Setyawanta 2014:53).

Di samping itu, negara tetap dimungkinkan menguasai dan mengawasi secara utuh seluruh pengelolaan wilayah perairan pesisir dan pulau-pulau kecil. Melalui mekanisme perizinan, pemberian hak pengelolaan kepada swasta tidak merupakan pemberian hak kebendaan yang mengalihkan penguasaan Negara secara penuh kepada swasta dalam kurun waktu tertentu. Dengan demikian, wilayah perairan pesisir dan pulau-pulau kecil tetap dapat dikelola secara terintegrasi dan membangun sinergi berbagai perencanaan sektoral, mengatasi tumpang tindih pengelolaan, konflik pemanfaatan dan kewenangan serta memberikan kepastian hukum (Putusan Mahkamah Konstitusi No 3/PUU-VIII/2010). Dengan demikian dapat dikatakan pemberian HP3 melanggar prinsip demokrasi ekonomi kerakyatan karena akan mengakibatkan wilayah perairan pesisir dan pulau-pulau kecil menjadi wilayah HP3 yang dikuasai oleh pemilik modal besar.

Pada prosesnya, Undang-Undang tentang Wilayah Pesisir telah diubah dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir Dan Pulau-

Pulau Kecil. Dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 ini untuk mengakomodasi putusan MK Nomor 3/PUU-VIII/2010 serta memberikan kewenangan dan tanggung jawab negara secara memadai atas pengelolaan perairan pesisir dan pulau-pulau kecil melalui mekanisme pemberian hak pengusahaan perairan pesisir. Selain itu dengan terbitnya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 membuat adanya pengakuan dan penghormatan kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat serta hak-hak tradisional sesuai dengan prinsip NKRI, dan mengakui serta menghormati masyarakat lokal dan masyarakat tradisional yang bermukim di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil (Nainggolan dan Setyawanta 2014:54).

Pengelolaan wilayah pesisir harus dilakukan secara terpadu dengan mengintegrasikan berbagai perencanaan sector oleh pengambil kebijakan baik di pusat maupun di daerah, sehingga saling terjadi keharmonisan dan penguatan pemanfaatan dengan pengelolaan yang melibatkan masyarakat. Perbaikan dapat dilakukan apabila pemerintah daerah dan pemerintah pusat berkonsentrasi pada pengembangan SDM lokal di wilayah pesisir, infrastruktur, dan keberlangsungan ekosistem sebagai sebuah rangkaian yang tidak terpisahkan. Sehingga diperlukan sinergitas berkesinambungan antara elemen pemerintah dan sektoral pembangunan serta masyarakat dalam penyusunan sebuah kebijakan dalam sebuah tim maupun forum pertemuan, serta penggantian UU tentang wilayah pesisir secara menyeluruh untuk mengakomodasi pembangunan ekonomi di wilayah pesisir yang sejalan dengan aspek pelestarian yang mengutamakan keterlibatan masyarakat lokal.

C. TINJAUAN UMUM MASYARAKAT PESISIR DAN PULAU-PULAU KECIL

Pandangan tentang masyarakat telah melahirkan banyak mazhab pemikiran yang saling bertolak belakang, jika memandang kilas balik sejarah dahulu begitu banyak pemikir yang melahirkan gagasan tentang masyarakat yang kontroversial. Hal tersebut menandakan bahwa begitu krusialnya konsep tentang masyarakat itu sendiri. Aristoteles juga membahas mengenai fenomena masyarakat didalam karya klasiknya yang berjudul *Politics*, didalam bukunya aristoteles membahas mengenai *koinonia politike* sebagai konsep awal dari masyarakat warga, dalam perjalanannya diterjemahkan sebagai *politica comunicatio*, *civilis communitas*, *societas civilis* hingga akhirnya menjadi *Civil Society*.

Dalam konteks Aristotelian, masyarakat warga adalah “kondisi tatanan sosial” sebagai kebalikan dari “kondisi hukum rimba” , keberadaan melawan barbarisme. Keberadaan dimungkinkan oleh kapasitas manusia untuk berpikir secara moral hingga menghasilkan produk hukum, undang-undang dan konstitusi, sedangkan masyarakat barbar merujuk pada kehidupan yang selalu dikaitkan dengan hukum rimba pada naluri alami manusia yang saling beradu satu sama lain (Sudibyo 2010:25).

Masyarakat merupakan manusia yang senantiasa berhubungan (berinteraksi) dengan manusia lain dalam suatu kelompok, kehidupan masyarakat yang selalu berubah (dinamis) merupakan sesuatu yang tidak dapat dihindari, manusia sebagai makhluk sosial selalu membutuhkan manusia lainnya untuk memenuhi kebutuhannya (Tejokusumo 2014:38).

Para ilmuwan dibidang sosial sepakat tidak ada definisi atau artian yang tunggal mengenai masyarakat, hal itu dikarenakan sifat manusia/masyarakat selalu berubah dari waktu ke waktu. Berikut ini adalah definisi masyarakat menurut para ahli (Setiadi 2013:36):

1. Selo Soemardjan mengartikan masyarakat sebagai orang-orang yang hidup bersama dan menghasilkan kebudayaan.
2. Max Weber mengartikan masyarakat sebagai struktur atau aksi yang pada pokoknya ditentukan oleh harapan dan nilai-nilai yang dominan pada warganya.
3. Emlie Durkheim mendefenisikan masyarakat sebagai kenyataan objektif individu-individu yang merupakan anggota-anggotanya.

Manusia selalu memiliki rasa untuk hidup berkelompok akibat dari keadaan lingkungan yang selalu berubah-ubah atau dinamis. Perubahan-perubahan tersebut memaksa manusia memakai akal, kreativitas, perasaan serta daya tahannya untuk menghadapinya, para ilmuwan di bidang sosial sepakat bahwa kehidupan manusia tidak statis tetapi akan selalu berubah (dinamis), kondisi inilah yang disebut dengan perubahan sosial. Menurut More perubahan sosial diartikan sebagai suatu perubahan penting dalam struktur sosial, pola-pola perilaku dan sistem interaksi sosial termasuk didalamnya perubahan nilai, norma, dan fenomena kultural (Narwoko *et.al* 2007: 362)

Secara sosiologis, karakteristik masyarakat pesisir berbeda dengan karakteristik masyarakat agraris, karena perbedaan sumber daya yang dihadapi. Masyarakat agraris yang dipersentasi oleh kaum tani menghadapi sumber daya yang terkontrol, yakni

pengolahan lahan untuk produksi suatu komoditas dengan hasil yang relatif bisa diprediksi, berbeda halnya dengan nelayan, nelayan menghadapi sumber daya yang masih bersifat akses terbuka (*Open Acces*). Karakteristik sumber daya seperti ini menyebabkan nelayan harus berpindah-pindah untuk mendapatkan hasil maksimal, yang demikian elemen resiko menjadi sangat tinggi, kondisi sumber daya yang berisiko tersebut membuat karakter nelayan menjadi lebih keras, tegas dan terbuka (Satria 2015:8).

Masyarakat pesisir adalah masyarakat yang tinggal dan melakukan aktifitas sosial ekonomi yang berkaitan dengan sumber daya wilayah pesisir dan lautan. Secara sempit masyarakat pesisir memiliki ketergantungan yang cukup tinggi dengan potensi dan kondisi sumber daya pesisir dan lautan. Masyarakat pesisir adalah sekumpulan masyarakat (nelayan, pembudidaya ikan, pedagang ikan, dan lain-lain) yang hidup bersama-sama mendiami wilayah pesisir membentuk dan memiliki kebudayaan yang khas yang terkait dengan ketergantungan pada pemanfaatan sumber daya pesisir (Satria 2015:11).

Masyarakat pesisir termasuk masyarakat yang masih terbelakang dan berada dalam posisi marginal. Selain itu banyak dimensi kehidupan yang tidak diketahui oleh orang luar tentang karakteristik masyarakat pesisir. Mereka mempunyai cara berbeda dalam aspek pengetahuan, kepercayaan, peranan sosial, dan struktur sosialnya. Sementara itu dibalik kemarginalannya masyarakat pesisir tidak mempunyai banyak cara dalam mengatasi masalah yang hadir.

Ciri khas wilayah pesisir jika ditinjau dari aspek biofisik wilayah, ruang pesisir dan laut serta sumber daya yang terkandung di dalamnya bersifat khas sehingga

adanya intervensi manusia pada wilayah tersebut dapat mengakibatkan perubahan yang signifikan, seperti bentang alam yang sulit diubah, proses pertemuan air tawar dan air laut yang menghasilkan ekosistem yang khas. Ditinjau dari aspek kepemilikan, wilayah pesisir dan laut serta sumber daya yang terkandung di dalamnya sering memiliki sifat terbuka. (Zid *et al* 2013:7).

Karakteristik sosial ekonomi masyarakat pesisir yaitu bahwa sebagian besar pada umumnya masyarakat pesisir bermata pencaharian disektor kelautan seperti nelayan, penambangan pasir dan transportasi laut. Dari segi tingkat pendidikan masyarakat pesisir sebagian besar masih rendah. Serta kondisi lingkungan pemukiman masyarakat pesisir, khususnya nelayan masih belum tertata dengan baik dan terkesan kumuh. Dengan kondisi sosial ekonomi masyarakat yang relatif berada dalam tingkat kesejahteraan rendah, maka dalam jangka panjang tekanan terhadap sumberdaya pesisir akan semakin besar guna pemenuhan kebutuhan masyarakat pesisir (Fatmasari 2016: 146).

Masyarakat di kawasan pesisir sebagian besar berprofesi sebagai nelayan yang diperoleh secara turun-temurun dari nenek moyang mereka. Karakteristik masyarakat nelayan terbentuk mengikuti sifat dinamis sumberdaya yang digarapnya, sehingga untuk mendapatkan hasil tangkapan yang maksimal nelayan harus berpindah-pindah. Selain itu, resiko usaha yang tinggi menyebabkan masyarakat nelayan hidup dalam suasana alam yang keras dimana selalu diliputi oleh adanya ketidakpastian dalam menjalankan usahanya (Zid *et al* 2013:11).

Masyarakat nelayan atau masyarakat pesisir merupakan kelompok masyarakat yang relatif tertinggal secara ekonomi, sosial (khususnya dalam hal akses pendidikan

dan layanan kesehatan), dan kultural dibandingkan dengan kelompok masyarakat lain. Kondisi masyarakat pesisir diberbagai kawasan pada umumnya ditandai oleh adanya beberapa ciri seperti kemiskinan, keterbelakangan sosial-budaya, rendahnya sumber daya manusia (SDM) (Fatmasari 2016:147).

Wilayah pesisir didefenisikan sebagai wilayah peralihan antara laut dan daratan, kearah darat mencakup daerah yang masih terkena pengaruh percikan air laut atau pasang surut, dan ke arah laut meliputi daerah paparan benua. Wilayah ini merupakan tempat menumpuknya berbagai bahan baik berasal dari hulu atau setempat akibat berbagai macam aktifitas manusia. Dengan adanya pemanfaatan sumberdaya pesisir dan laut secara intensif, optimal dan terkendali dengan mendorong adanya pertumbuhan ekonomi lokal yang tinggi serta dapat memberikan efek keuntungan yang besar bagi kesejahteraan masyarakat pesisir, namun pada kenyataannya sampai sekarang wilayah pesisir dan laut belum menjadi prioritas utama bagi pertumbuhan ekonomi secara nasional dan belum dapat memberikan kesejahteraan bagi masyarakatnya, sehingga pada saat ini dapat dilihat bahwa sebagian besar masyarakat pesisir masih berada dibawah garis kemiskinan.

Indonesia merupakan Negara kepulauan yang memiliki luas laut lebih besar daripada daratan merepresentasikan tipe komunitas desa petani dan desa terisolasi (masyarakat pulau kecil). Menurut (Satria 2015:11), masyarakat pesisir (khususnya yang bergerak di kegiatan perikanan) pada umumnya mencirikan apa yang disebut Redfield sebagai kebudayaan *Folk*. Redfield beranggapan bahwa kebudayaan *Folk* tersebut dapat diteliti pada komunitas kecil. Dalam konteks ini adalah masyarakat pesisir yaitu masyarakat desa terisolasi (masyarakat pulau kecil), dan bisa juga

disebut dengan masyarakat desa pantai, masyarakat desa terisolasi ini memiliki ciri-ciri sebagai berikut (Satria 2015: 11):

- a. Mempunyai identitas yang khas (*distinctiveness*),
- b. Terdiri atas sejumlah penduduk dengan jumlah yang cukup terbatas (*smallness*) sehingga masih saling mengenal individu yang berkepribadian,
- c. Bersifat seragam dengan diferensiasi yang terbatas (*homogeneity*),
- d. kebutuhan hidup penduduknya sangat terbatas sehingga semua dapat dipenuhi sendiri tanpa bergantung pada pasaran luar (*allproving self sufficiency*).

Redfield juga menganggap bahwa suatu komunitas kecil adalah bagian yang terintegrasi dari lingkungan alam, tempat komunitas kecil itu berada, sehingga suatu komunitas kecil merupakan suatu sistem ekologi dengan masyarakat dan kebudayaan penduduk serta lingkungan alam setempat sebagai dua unsur pokok. Fenomena itu berada dalam suatu lingkaran pengaruh timbal balik yang mantap. Dengan demikian, tipe komunitas kecil pada masyarakat pesisir merupakan sistem ekologi yang dapat menggambarkan betapa kuatnya interaksi antara masyarakat pesisir dengan lingkungan pesisir dan laut.

Untuk lebih memperjelas karakteristik masyarakat pesisir sebagai tipe komunitas desa pantai dan desa terisolasi tersebut, berikut ini akan diuraikan secara singkat dari berbagai aspek yaitu :

- 1) Sistem Pengetahuan

Pengetahuan tentang teknik menangkap ikan biasanya didapatkan secara turun temurun dari orang tua dan dari para pendahulu mereka berdasarkan dari pengalaman empiris, kuatnya pengetahuan lokal tersebutlah yang menjadi salah satu faktor penyebab terjaminnya kelangsungan hidup mereka sebagai nelayan.

Begitu pula untuk sistem kalender dan penunjuk arah, mereka secara turun temurun menggunakan rasi-rasi bintang tertentu, yaitu *Lintang Lambung, Lintang Waluku, Lintang Wuluh, Lintang Gubug, dan Lintang Lanjar*. Begitu juga yang diterapkan oleh berbagai suku laut yang ada di Indonesia, sistem pengetahuan mereka terhadap lingkungan hidupnya cukup tinggi, hanya saja, karena hal ini tidak diseimbangkan dengan kemajuan pengetahuan modern sehingga para nelayan kurang mampu memanfaatkan peluang-peluang yang tersedia dibanding masyarakat miskin lainnya. Menurut Arif Satria, suku laut memiliki banyak sekali pengetahuan tradisional yang bersifat positif dan perlu dikembangkan, seperti pengetahuan tentang kondisi dan rahasia alam yang berkaitan dengan musim ikan, tingkah laku organisme laut, dan berbagai keterampilan tradisional.

Pengetahuan lokal (*Indigenous Knowledge*) tersebut merupakan kekayaan intelektual mereka yang hingga kini terus dipertahankan. Bahkan didalam beberapa literature ekonomi sumber daya, pengetahuan local tersebut mendapat tempat sebagai salah satu sumber ilmu pengetahuan, seperti dalam metode RAPFISH (Rapid Appraisal for Fisheries). Perihal ini harus mampu dikembangkan lebih jauh, bahwa sudah sepatutnya sistem pengetahuan yang dimiliki masyarakat nelayan dihargai dan sekaligus dikombinasikan dengan temuan-temuan modern dari lembaga riset ataupun perguruan tinggi.

2) Sistem Kepercayaan

Secara teologis, nelayan masih memiliki kepercayaan yang kuat bahwa laut memiliki kekuatan magis, sehingga diperlukan perlakuan-perlakuan khusus dalam melakukan aktivitas penangkapan ikan agar keselamatan dan hasil tangkapan semakin terjamin. Tradisi tersebut masih dipertahankan dengan masih adanya dukun-dukun disuku laut, dan tetap melakukan beberapa upacara adat sebelum melakukan penangkapan, biasanya sesuai dengan kalender dan keadaan laut, sedangkan dalam penangkapan sehari-hari nahkoda kapallah yang menjadi penanggung jawab terhadap semua keselamatan anak buahnya dan juga hasil tangkapan mereka, tidak jarang para nelayan ini membawa menyan dan bunga-bunga untuk dibakar dan ditaburkan saat melempar jaring (*Jala*).

Perawatan Perahu dilakukan secara magis. Perahu dipersonifikasi seperti manusia yang bisa sakit dan harus diobati, “pengobatan” perahu tersebut dilakukan melalui *Kosokan* atau penggosokan melalui beberapa tahap-tahap sebagai berikut :

- a. Badan perahu dan palka didalamnya dibersihkan, dan lumut-lumut yang menempel digosok dengan sabut kelapa atau pasir hingga bersih;
- b. Perahu dicuci dengan air cucian beras atau *banyu leri* yang direndami daun pinang, alang-alang, dan kayu, daun galling, abu merang, ketan hitam dan berlian.
- c. Badan perahu dilumuri dengan *sambetan*, yaitu rempah-rempah yang terbuat dari lempuyang, kunir, adas pulasari, dan jahe. Air cucian beras dan sambetan ini didapatkan dari dukun.

- d. Pemilik perahu mengadakan selamatan kecil diperahu dengan sajian dan kemenyan disertai dengan doa agar perahunya membawa rezeki yang besar dan terlindung dari bahaya.

Sistem kepercayaan tersebut hingga saat ini masih mencirikan kebudayaan nelayan. Namun, seiring perkembangan teologis berkat meningkatnya tingkat pendidikan atau intensitas pendalaman terhadap nilai-nilai agama, upacara-upacara tersebut bagi sebagian kelompok nelayan hanyalan sebuah ritualisme, yaitu suatu tradisi yang dipertahankan meskipun telah kehilangan makna sesungguhnya. Jadi, tradisi tersebut dilangsungkan hanya sebagai salah satu instrument stabilitas sosial dalam komunitas nelayan.

3) Peran Perempuan

Aktivitas ekonomi perempuan merupakan gejala yang sudah umum bagi kalangan masyarakat strata bawah, tak terkecuali perempuan yang berstatus sebagai istri nelayan. Istri nelayan umumnya, selain banyak bergelut dengan urusan domestik rumah tangga, juga tetap menjalankan fungsi-fungsi ekonomi, baik dalam kegiatan penangkapan ikan dilaut, maupun kegiatan jasa dan perdagangan, bahkan secara umum kehidupan masyarakat pesisir yang mayoritas merupakan keluarga nelayan, para lelaki (suami) bekerja mengarungi laut untuk menangkap ikan, sedangkan para perempuan (istri) yang menjual dan berdagang hasil tangkapan, untuk kelangsungan perekonomian keluarga dikerjakan secara bersama-sama.

4) Posisi Sosial Nelayan

Posisi sosial nelayan dalam masyarakat sangat menarik untuk dicermati baik secara kultural maupun struktural. Hal ini disebabkan di kebanyakan masyarakat beranggapan bahwa nelayan adalah status yang rendah, bahkan saat ini menurunnya minat generasi muda untuk menjadi nelayan meskipun telah diberikan jaminan fasilitas oleh pemerintah. Sebenarnya, pandangan strata sosial masyarakat non-nelayan kepada nelayan disebabkan oleh keterasingan nelayan sendiri, sebagian besar masyarakat pesisir kurang bisa berbaur dengan dunia luar, sehingga mereka hanya menjalani hidup mereka didalam satu kelompok, dan juga nelayan memiliki waktu yang sedikit untuk bersosialisasi, sebagian besar hidupnya mencaai dan menangkap ikan dilautan, ini juga yang membuat kurangnya informasi kepada masyarakat non-nelayan tentang bagaimana dunia nelayan itu sendiri.

BAB III

PEMBAHASAN

A. IMPLEMENTASI UNDANG-UNDANG NOMOR 1 TAHUN 2014 TENTANG PERUBAHAN ATAS UNDANG-UNDANG NOMOR 27 TAHUN 2007 TENTANG PENGELOLAAN WILAYAH PESISIR DAN PULAU-PULAU KECIL DI KABUPATEN LINGGA

Kabupaten Lingga merupakan pemekaran sekaligus bekas wilayah eks kawadenan Lingga yang dibentuk menjadi sebuah kabupaten sesuai dengan Undang-Undang RI Nomor 31 Tahun 2003 tentang Pembentukan Kabupaten Lingga. Berdasarkan Undang-Undang tersebut, Kabupaten Lingga mempunyai luas wilayah daratan dan lautan mencapai 45.508,66 km² dengan luas daratan 2.235,51 km² dan lautan 43.273,15 km², dengan 604 buah pulau besar dan kecil. Pulau-pulau kecil tersebut masih banyak yang merupakan pulau tidak berpenduduk dan belum diolah serta belum dimanfaatkan potensi sumber daya alam dan sumber daya kelautannya.

Lingga berbatasan langsung dengan Pulau Batam, Selat Malaka, Selat Karimata dan Laut Cina Selatan, yang merupakan jalur perairan perekonomian internasional, jalur perekonomian laut bukan merupakan hal yang baru berkembang, namun telah menjadi sejarah perkembangan dunia sejak dahulu, laut berperan begitu besar untuk Indonesia, baik dari sejarah penyebaran agama, hingga perkembangan perekonomian Indonesia bahkan dunia, dengan letak wilayah yang begitu strategis, seharusnya pemberdayaan wilayah pesisir di Lingga mampu di optimalkan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, dari 604 pulau hanya 93 pulau yang dihuni, dan secara keseluruhan pulau-pulau ini dikategorikan wilayah pesisir.

Wilayah pesisir merupakan wilayah peralihan antara darat dan laut yang bagian lautnya masih dipengaruhi oleh aktivitas daratan, seperti sedimentasi dan aliran air tawar dan bagian daratannya masih dipengaruhi oleh aktivitas lautan seperti pasang surut, angin laut dan perembesan air asin. Makna dari wilayah pesisir memberikan suatu pengertian bahwa ekosistem pesisir merupakan ekosistem yang dinamis dan

mempunyai kekayaan habitat yang tinggi dan beragam, serta saling berinteraksi antara habitat tersebut. Selain mempunyai potensi yang besar, wilayah pesisir juga merupakan ekosistem yang paling mudah terkena dampak kegiatan manusia, lebih lanjut umumnya kegiatan pembangunan secara langsung maupun tidak langsung dapat berdampak buruk bagi ekosistem pesisir.

Undang-Undang nomor 27 Tahun 2007 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang nomor 1 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil mendefinisikan wilayah pesisir sebagai daerah peralihan antara ekosistem darat dan laut yang dipengaruhi oleh perubahan di darat dan laut. Transisi antara daratan dan lautan di wilayah pesisir telah membentuk ekosistem yang beragam dan sangat produktif serta memberikan nilai ekonomi yang luar biasa terhadap sesama manusia. Konsekuensi dari tekanan terhadap wilayah pesisir ini adalah masalah pengelolaan yang berasal dari konflik pemanfaatan yang timbul akibat berbagai kepentingan yang ada di wilayah pesisir.

Pengertian pulau kecil menurut UNCLOS (1982, Bab 121, Artikel VIII, paragraf I) adalah area lahan (daratan) yang terbentuk secara alami, dikelilingi oleh air yang berada di atas muka air pada pasang tinggi (tidak boleh tenggelam, jika air pasang tinggi). Menurut Peraturan perundang undangan definisi pulau kecil adalah pulau dengan luas lebih kecil atau sama dengan 2.000 km² (dua ribu kilo meter persegi) beserta kesatuan Ekosistemnya. (Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil).

Karakteristik lain dari pulau kecil adalah pulau kecil secara ekologis terpisah dengan pulau induknya (*mainland island*), memiliki batas fisik yang jelas dan terencil dari habitat pulau induk, sehingga bersifat insular yakni :

- a. Mempunyai sejumlah besar endemik dan keanekaragaman yang tipikal dan bernilai tinggi.
- b. Tidak mampu mempengaruhi hidroklimat.
- c. Memiliki daerah tangkapan air (*catchment area*) relatif kecil sehingga sebagian aliran air permukaan dan sedimen masuk ke laut.
- d. Dari segi ekonomi, sosial, dan budaya masyarakat pulau-pulau kecil bersifat khaas dibandingkan dengan pulau induknya.

Dalam suatu wilayah pesisir khususnya di wilayah pulau kecil terdapat satu atau lebih sistem lingkungan (ekosistem) pesisir dan sumber daya pesisir. Ekosistem tersebut dapat bersifat alamiah ataupun buatan. Ekosistem alami yang terdapat di pesisir pulau kecil antara lain, terumbu karang, hutan mangroves, padang lamun, pantai berpasir, pantai berbatu, estuaria, dan delta. Sedangkan ekosistem buatan antara lain, kawasan pariwisata, budidaya, dan pemukiman. Sumber daya alam di kawasan pulau kecil terdiri dari sumberdaya alam yang dapat pulih dan sumberdaya alam yang tak dapat pulih. sumberdaya alam yang dapat pulih antara lain, ikan plankton, benthos, moluska, mamalia laut, rumput laut, lamun. Sedangkan yang tak dapat pulih antara lain, minyak dan gas, bijih besi, pasir, timah, bauksit, dan mineral serta bahan tambang lainnya (Asyiwati dan akliyah 2014:2).

Dalam Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (UU PWP3K), Wilayah Pesisir adalah daerah peralihan antara Ekosistem darat dan laut yang dipengaruhi oleh perubahan di darat dan laut. Kemudian dalam Pasal 1 angka 3 Pulau Kecil adalah pulau dengan luas lebih kecil atau sama dengan 2.000 km² (dua ribu kilometer persegi) beserta kesatuan Ekosistemnya. Dari penjelasan pasal tersebut dapat dilihat secara langsung dengan kondisi geografis Kabupaten Lingga yang memiliki 604 pulau dengan 3 pulau besar yaitu : a. Pulau Lingga dengan luas daratan 889 km²; b. Pulau Singkep dengan luas daratan 757 km²; c. Pulau Sebangka dengan luas daratan 169 km², selain dari 3 pulau ini memiliki luas daratan yang lebih kecil.

Masyarakat pesisir yang bertipe desa pantai dan desa terisolasi dicirikan oleh sikapnya terhadap alam dan manusia. Terhadap alam, umumnya mereka ada yang tunduk dan ada pula yang berusaha menjaga keselarasan dengan alam. Sikap tunduk itu dilatarbelakangi oleh pandangan mereka, bahwa alam memiliki kekuatan magis yang bila mengacu pada pemikiran August Comte sikap tersebut merupakan salah satu ciri dari tahap telogis dalam perkembangan masyarakat. Upaya sedekah laut sebenarnya merupakan bagian dari sikap ketundukan pada alam laut. Contohnya tradisi besaman di Sereteh Desa Kelumu Kabupaten Lingga, merupakan salah satu bentuk sikap masyarakat pesisir yang hendak selaras dengan alam. Tentunya ciri masyarakat pesisir berbeda dengan tipe kota kecil dan kota besar, dengan masyarakat yang didalamnya memiliki kecenderungan menguasai alam lewat praktik-praktik

pembangunan yang merusak alam serta bercirikan individualisme yang menilai tinggi usaha atas kemampuan sendiri (Satria 2015:13).

Secara sosiologis, karakteristik masyarakat pesisir berbeda dengan karakteristik masyarakat agraris, karena perbedaan sumber daya yang dihadapi. Masyarakat agraris yang dipersentasi oleh kaum tani menghadapi sumber daya yang terkontrol, yakni pengolahan lahan untuk produksi suatu komoditas dengan hasil yang relatif bisa diprediksi, berbeda halnya dengan nelayan, nelayan menghadapi sumber daya yang masih bersifat akses terbuka (*Open Acces*). Karakteristik sumber daya seperti ini menyebabkan nelayan harus berpindah-pindah untuk mendapatkan hasil maksimal, yang demikian elemen resiko menjadi sangat tinggi, kondisi sumber daya yang berisiko tersebut membuat karakter nelayan menjadi lebih keras, tegas dan terbuka (Satria 2015:8).

Masyarakat pesisir memiliki ciri yang khas dalam hal struktur sosial yaitu kuatnya hubungan antara nelayan dan rentenir dalam hubungan pasar pada usaha perikanan. Biasaya rentenir memberikan bantuan berupa modal kepada nelayan, hal tersebut merupakan taktik bagi rentenir untuk mengikat nelayan dengan utangnya sehingga bisnis tetap berjalan. Dari masalah hutang piutang tersebut sering terjadi konflik, namun konflik yang mendominasi adalah persaingan antar nelayan dalam memperebutkan sumber daya ikan yang jumlahnya terbatas (Syafriani 2014:71).

Nelayan bisa bertahan jika didorong semangat hidup yang kuat dengan motto kerja keras agar kehidupan mereka menjadi lebih baik. Nelayan tradisional berjuang

melawan keras melawan terpaan gelombang laut yang dahsyat pada saat pasang naik untuk mendapatkan ikan, mereka adalah penyumbang utama kuantitas produksi perikanan tangkap. Walaupun demikian, posisi sosial mereka tetap marginal dalam proses transaksi ekonomi yang timpang dan eksploitatif sehingga sebagai pihak produsen, nelayan tidak memperoleh bagian pendapatan yang besar. Pihak yang paling beruntung adalah para pedagang ikan besar (penampung/tauke) (Fatmasari 2016: 153).

Menurut penuturan dari Said Parmizan (Nelayan di Kabupaten Lingga) hasil tangkapan ikan dijual kepada penampung ikan dengan harga yang telah ditentukan oleh penampung, karena nelayan berfikir hasil laut yang mereka peroleh untuk memenuhi kebutuhan mereka sehari-hari, padahal harga yang ditetapkan penampung jauh lebih rendah ketimbang mereka yang menjual hasil tangkapan itu sendiri, dengan alasan kalau mereka menjual sendiri hasil tangkapan itu belum tentu habis, tetapi apabila dijual kepada penampung hasil tangkapan akan langsung habis.

Untuk lebih memperjelas karakteristik masyarakat pesisir sebagai representasi komunitas desa pantai dan terisolasi, (Satria 2015:15) menguraikannya dari aspek : (a). Sistem Pengetahuan, (b) Sistem Kepercayaan, (c) Peran Wanita, (d) Struktur Sosial, (e) Posisi Sosial Nelayan.

a. Sistem Pengetahuan

Pengetahuan tentang teknik penangkapan ikan umumnya didapat dari warisan orang tua pendahulu mereka atau turun temurun berdasarkan

pengalaman. Kuatnya pengetahuan lokal tersebut yang selanjutnya menjadi salah satu faktor penyebab kelangsungan hidup mereka selaku nelayan. Pengetahuan lokal (*indigenous knowledge*) tersebut merupakan kekayaan intelektual masyarakat nelayan yang hingga kini masih dipertahankan

b. Sistem Kepercayaan

Secara teologis, nelayan masih memiliki kepercayaan yang kuat bahwa laut memiliki kekuatan magis sehingga perlu perlakuan-perlakuan khusus dalam melakukan aktivitas penangkapan ikan agar keselamatan dan hasil tangkapan semakin terjamin. Tradisi tersebut umumnya berupa kegiatan sedekah laut dan pembersihan atau pencucian kapal merupakan bagian dari kepercayaan dimaksud. Sistem kepercayaan tersebut hingga kini masih mencirikan kebudayaan nelayan. Meski demikian, seiring perkembangan teologis akibat meningkatnya tingkat pendidikan atau intensitas pendalaman terhadap nilai-nilai agama, upacara-upacara itu bagi sebagian kelompok nelayan hanyalah sebuah ritualisme. Maksudnya, suatu tradisi yang harus dipertahankan meskipun telah kehilangan makna sesungguhnya. Jadi, tradisi tersebut dilangsungkan hanya sebagai salah satu instrumen stabilitas sosial dalam komunitas nelayan.

c. Peran Wanita

Aktivitas ekonomi wanita merupakan gejala yang sudah umum bagi kalangan masyarakat strata bawah, tidak terkecuali wanita yang berstatus

sebagai isteri nelayan. Umumnya, selain banyak bergelut dalam urusan rumah tangga, istri nelayan tetap menjalankan fungsi-fungsi ekonomi dalam kegiatan penangkapan diperairan dangkal, pengolahan ikan, maupun kegiatan jasa perdagangan.

d. Struktur dan Posisi Sosial Nelayan

Posisi sosial nelayan dalam masyarakat juga menarik dicermati baik secara kultural maupun struktural. Hal ini disebabkan dikebanyakan masyarakat, nelayan memiliki status yang relatif rendah. Kendati status mereka rendah, keluarga nelayan sangat bangga dengan profesinya, rendahnya posisi sosial nelayan juga diakibatkan keterasingan nelayan hal tersebut menyebabkan masyarakat non-nelayan tidak mengetahui lebih jauh bagaimana dunia nelayan itu serta sedikitnya waktu dan kesempatan nelayan untuk berinteraksi dengan masyarakat lainnya. Tentu ini disebabkan banyaknya alokasi waktu nelayan untuk kegiatan penangkapan ikan daripada untuk bersosialisasi dengan masyarakat non-nelayan yang memang secara geografis relatif jauh dari pantai. Posisi sosial nelayan juga dapat dilihat secara politik, yakni salah satu ciri nelayan kecil (*small scale fisher*) adalah ketiadaan kemampuan untuk mempengaruhi kebijakan publik, akibatnya nelayan terus dalam posisi dependen dan marjinal.

Berdasarkan kondisi dan letak geografis Kabupaten Lingga serta karakteristik masyarakat pesisir secara sosiologis, sudah sangat benar dan tepat bahwa Kabupaten Lingga merupakan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (WP3K) karena kualifikasinya sudah terpenuhi, baik secara aturan perundang-undangan maupun

karakter masyarakat pesisir itu sendiri. Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 dan beberapa kali perubahannya dapat diterapkan di Kabupaten Lingga, sehingga Undang-Undang tentang PWP3K akan menjadi aturan khusus (*Lex Specialist*) bagi Pemerintah Daerah Kabupaten Lingga dalam mengelola wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil. Sehingga akan meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan mempercepat pertumbuhan ekonomi bagi masyarakat pesisir. Sifat dari aturan yang khusus itu akan memberikan peran kepada Pemerintah, Masyarakat, dan Swasta sebagai pemangku kepentingan baik kepentingan daerah, kepentingan nasional, maupun kepentingan internasional melalui sistem pengelolaan wilayah terpadu.

Wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia merupakan negara kepulauan terbesar di dunia, Indonesia dikenal pula sebagai negara maritim. Kondisi ini merupakan anugerah yang besar bagi Indonesia dimana wilayah darat dan laut tersimpan kekayaan alam yang sangat melimpah sehingga perlu suatu upaya untuk mengelola hal tersebut. Sebagai negara yang mayoritas wilayahnya merupakan lautan pasti memiliki berbagai masalah yang kompleks dalam melakukan pembangunan spasial sebagai bagian dari yang tidak terpisahkan dari perencanaan pembangunan nasional. Namun demikian, hukum positif di Indonesia diindikasikan masih berorientasi pada perencanaan pembangunan di darat padahal potensi ruang laut sangat berlimpah (Yurista 2017: 191)

Dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 mengamanatkan "Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat". Dalam rangka mewujudkan kesejahteraan tersebut, diselenggarakan Pemerintah Daerah seperti yang termaktub dalam

konsideran menimbang huruf b Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 yang menyatakan bahwa “Penyelenggaraan pemerintahan daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, dan kekhasan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia”. Dalam rangka mewujudkan kesejahteraan masyarakat tersebut, salah satu urusan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar diantaranya meliputi pekerjaan umum dan penataan ruang.

Urusan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar meliputi penataan ruang diatur dalam UU Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang (UU PR). Dalam Pasal 1 angka 1 UU PR diatur bahwa pengertian ruang adalah “Ruang adalah wadah yang meliputi ruang darat, ruang laut, dan ruang udara, termasuk ruang di dalam bumi sebagai satu kesatuan wilayah, tempat manusia dan makhluk lain hidup, melakukan kegiatan, dan memelihara kelangsungan hidupnya”. Namun secara faktual penyelenggaraan penataan ruang lebih berfokus pada penataan ruang darat, hal ini dapat dilihat dengan bagaimana UU PR hanya khusus mengatur perihal ruang darat. Dalam perkembangannya muncul UU Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (UU PWP3K) yang meliputi kegiatan perencanaan, pemanfaatan, pengawasan dan pengendalian terhadap interaksi manusia dalam pemanfaatan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil dalam upaya meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan menjaga keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Dalam konsideran menimbang huruf b UU PWP3K bahwa “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”, artinya bukan hanya perlu penataan ruang darat melainkan juga penataan ruang laut harus diatur sedemikian rupa agar pengelolaan dan pemanfaatannya dapat terlaksana secara optimal dan berkesinambungan.

Dalam pasal 1 ayat (14) UU PWP3K menyatakan “Rencana Zonasi adalah rencana yang menentukan arah penggunaan sumber daya tiap-tiap satuan perencanaan disertai dengan penetapan struktur dan pola ruang pada Kawasan perencanaan yang memuat kegiatan yang boleh dilakukan dan tidak boleh dilakukan serta kegiatan yang hanya dapat dilakukan setelah memperoleh izin”, hal ini menyatakan bahwa rencana zonasi sebagai rencana tata ruang laut wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil sesuai dengan amanat Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2014 tentang Kelautan Pasal 43 ayat (1) huruf b.

Ruang lingkup pengaturan dan pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil dapat dilihat didalam Pasal 2 UU PWP3K “Ruang lingkup pengaturan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil meliputi daerah peralihan antara Ekosistem darat dan laut yang dipengaruhi oleh perubahan di darat dan laut, ke arah darat mencakup wilayah administrasi kecamatan dan ke arah laut sejauh 12 (dua belas) mil laut diukur dari garis pantai”, serta terdapat asas-asas dalam pengelolaan WP3K didalam Pasal 3

yaitu : a. Keberlanjutan; b. Konsistensi; c. Keterpaduan; d. Kepastian Hukum; e. Kemitraan; f. Pemerataan; g. Peran Serta Masyarakat; h. Keterbukaan; i. Desentralisasi; j. Akuntabilitas; dan k. Keadilan. Dengan tujuan yang telah diamanatkan dalam Pasal 4 antara lain:

- a. melindungi, mengonservasi, merehabilitasi, memanfaatkan, dan memperkaya Sumber Daya Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil serta sistem ekologisnya secara berkelanjutan;
- b. menciptakan keharmonisan dan sinergi antara Pemerintah dan Pemerintah Daerah dalam pengelolaan Sumber Daya Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil;
- c. memperkuat peran serta masyarakat dan lembaga pemerintah serta mendorong inisiatif masyarakat dalam pengelolaan sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil agar tercapai keadilan, keseimbangan, dan berkelanjutan; dan
- d. meningkatkan nilai sosial, ekonomi, dan budaya masyarakat melalui peran serta masyarakat dalam pemanfaatan sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil.

Rencana Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (RZWP3K) merupakan arahan pemanfaatan sumber daya di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil pemerintah provinsi dan/atau pemerintah kabupaten/kota (Pasal 9 ayat (1) UU PWP3K). Dengan dibuatnya pengaturan terkait RZWP3K maka akan berdampak dalam beberapa hal seperti contohnya dapat menjadi acuan dalam penyusunan rencana pembangunan jangka panjang daerah (RPJPD) dan rencana pembangunan jangka menengah daerah

(RPJMD), sebagai acuan dalam pemanfaatan WP3K, dapat sebagai acuan untuk mewujudkan keseimbangan pembangunan dalam WP3K dan juga dapat sebagai dasar pengendalian pemanfaatan ruang dalam penataan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil, dan aturan mengenai Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Provinsi dan/atau Kabupaten/Kota harus selaras dan sejalan dengan aturan RZWP3K.

Perencanaan RZWP3K merupakan kewenangan Pemerintah Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota sebagaimana termaktub dalam Pasal 14 UU PWP3K, tetapi didalam UU PEMDA lampiran Y pembagian urusan kewenangan kelautan dan perikanan (Kelautan, Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil) Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota tidak ada wewenang sama sekali, padahal yang mengetahui potensi sumber daya dan kekhususan daerah hanyalah pemerintah daerah setempat dalam hal ini adalah Kabupaten/Kota. Pengaturan mengenai RZWP3K sangat penting guna melindungi sumber daya dan lingkungan dengan berdasar pada daya dukung lingkungan dan kearifan lokal dan mengembangkan kawasan potensial menjadi pusat kegiatan produksi, distribusi dan jasa (Kasworo 2017:3). Perencanaan RZWP3K dalam Pasal 9 UU PWP3K, dilakukan dengan mempertimbangkan :

- a. keserasian, keselarasan, dan keseimbangan dengan daya dukung ekosistem, fungsi pemanfaatan dan fungsi perlindungan, dimensi ruang dan waktu, dimensi teknologi dan sosial budaya, serta fungsi pertahanan dan keamanan;
- b. keterpaduan pemanfaatan berbagai jenis sumber daya, fungsi, estetika lingkungan, dan kualitas lahan pesisir; dan

- c. kewajiban untuk mengalokasikan ruang akses Masyarakat dalam pemanfaatan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil yang mempunyai fungsi sosial dan ekonomi.

Dalam UU PWP3K Pasal 9 Pemerintah Provinsi dan Kabupaten/Kota wajib membentuk Perda mengenai RZWP3K dan harus diselaraskan dengan Perda tentang RTRW Provinsi ataupun Kabupaten/Kota, namun setelah UU PEMDA diundangkan dan dicatat dalam lembaran negara kewenangan Kabupaten/kota atas Kelautan, Pesisir dan Pulau-Pulau kecil ditiadakan sebagaimana yang tertuang dalam UU PEMDA Pasal 14 ayat (1) “Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan bidang kehutanan, kelautan, serta energi dan sumber daya mineral dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi”. Hal tersebut mengakibatkan tertutupnya ruang bagi terselenggaranya otonomi daerah secara luas karena membatasi secara tegas kewenangan, peran, serta keterlibatan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dalam mengelola dan memaksimalkan potensi yang ada diwilayahnya, artinya esensi dari frasa “mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan” dalam Pasal 18 ayat (2) UUD 1945 telah hilang ataupun dikaburkan.

Sebelumnya beberapa kewenangan berada di Pemerintah Pusat (Sentralisasi), akan tetapi sistem sentralisasi tersebut tidak berhasil membawa Indonesia kearah yang lebih baik. Pembangunan lebih banyak di pusat atau daerah tertentu sedangkan daerah penghasil devisa besar justru terbelakang, oleh sebab itu terjadilah tuntutan secara masal mengenai otonomi daerah dan Pemerintah Pusat mengesahkan UU Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah (Kris 2017: 78). Dengan

diberlakukannya Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah maka wewenang untuk mengurus daerah sendiri mulai dirancang oleh setiap daerah. Otonomi Daerah di Era Reformasi menjadi jawaban dari persoalan Otonomi di Era Orde Baru seperti masalah Desentralisasi Politik, Desentralisasi Administratif, Desentralisasi Ekonomi, agar pelaksanaan otonomi di daerah tidak kebablasan, pemerintah melakukan beberapa revisi UU No. 22 Tahun 1999 yang kemudian dikenal dengan UU No. 32 Tahun 2004 yang kemudian diubah menjadi UU No. 23 Tahun 2014.

Dengan terbentuknya UU PEMDA sebenarnya telah memberikan kejelasan bahwa betapa pentingnya desentralisasi terhadap beberapa kewenangan-kewenangan yang diemban oleh pemerintah daerah sendiri untuk memajukan dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat daerah itu sendiri, namun pada saat ini muncul beberapa perubahan aturan salah satunya seperti dalam UU CK/CIPTAKER (*omnibus law*) seperti mengembalikan desentralisasi atau otonomi daerah kepada sistem sentralistik, hal ini seperti akan mengulang lagi sejarah sentralisasi yang terjadi pada masa pra-reformasi.

Pembatasan kewenangan daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota bukan hanya dalam UU CK/CIPTAKER jauh sebelum itu pembatasan kewenangan sudah ada dalam UU PEMDA, dapat dilihat dalam Matriks Pembagian Urusan Pemerintahan Konkuren antara Pemerintah Pusat dan Daerah Provinsi dan Daerah Kabupaten/Kota salah satunya adalah Pembagian Urusan Bidang Kelautan dan Perikanan. Bidang Kelautan dan Perikanan dibagi kedalam beberapa Sub Urusan yaitu :

- a. Sub Urusan kelautan, pesisir dan pulau-pulau kecil.
- b. Sub Urusan perikanan tangkap.
- c. Sub Urusan perikanan budidaya.
- d. Sub Urusan pengawasan sumber daya kelautan dan perikanan.
- e. Sub Urusan pengolahan dan pemasaran.
- f. Sub Urusan karantina ikan, pengendalian mutu, dan keamanan hasil perikanan.
- g. Sub Urusan pengembangan SDM Masyarakat kelautan dan perikanan.

Dengan dasar tersebut, maka pembagian kewenangan dalam urusan pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil dapat dilihat dalam lampiran Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 sebagaimana yang diuraikan dibawah ini:

Tabel 3.1 :

Lampiran Matriks Y Pembagian Urusan Bidang Kelautan dan Perikanan UU No.23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah.

No	Sub Urusan	Pemerintah Pusat	Daerah Provinsi	Daerah Kabupaten/Kota
1.	Kelautan, Pesisir, dan Pulau-Pulau Kecil	a. Pengelolaan Ruang laut di atas 12 mil dan strategis nasional. b. Penerbitan izin pemanfaatan ruang laut nasional. c. Penerbitan izin pemanfaatan jenis dan genetik (plasma	a. Pengelolaan ruang laut sampai dengan 12 mil di luar minyak dan gas bumi. b. Penerbitan izin dan pemanfaatan ruang laut dibawah 12	-

		<p>nutfah) ikan antar negara.</p> <p>d. Penetapan jenis ikan yang dilindungi dan diatur perdagangannya secara internasional.</p> <p>e. Penetapan kawasan konservasi.</p> <p>d. <i>Database</i> pesisir dan pulau-pulau kecil.</p>	<p>mil diluar minyak dan gas bumi.</p> <p>c. Pemberdayaan masyarakat pesisir dan pulau-pulau kecil.</p>	
2.	Perikanan Tangkap	<p>a. Pengelolaan penangkapan ikan diwilayah laut diatas 12 mil.</p> <p>b. Estimasi stok ikan nasional dan jumlah tangkapan ikan yang diperoleh (JTB).</p> <p>c. Penerbitan izin usaha perikanan tangkap untuk:</p> <p>a. Kapal perikanan berukuran di atas 30 <i>Gross Tonase (GT)</i>.</p> <p>b. Di bawah 30 <i>Gross Tonase (GT)</i> yang menggunakan modal asing dan/atau tenaga kerja asing.</p> <p>d. Penetapan lokasi pembangunan dan pengelolaan</p>	<p>a. Pengelolaan penangkapan ikan di wilayah laut sampai dengan 12 mil.</p> <p>b. Penerbitan izin usaha perikanan tangkap untuk kapal perikanan berukuran diatas 5 GT sampai dengan 30 GT.</p> <p>c. Penetapan lokasi pembangunan serta pengelolaan pelabuhan prikanan provinsi.</p> <p>d. Penerbitan izin</p>	<p>a.Pemberdayaan nelayan kecil dalam Daerah kabupaten/kot a.</p> <p>b.Pengelolaan dan penyelenggara an Tempat Pelelangan Ikan (TPI).</p>

		<p>pelabuhan perikanan nasional dan internasional.</p> <p>e. Penerbitan izin pengadaan kapal penangkapan ikan dan kapal pengangkut ikan dengan ukuran diatas 30 GT.</p> <p>f. Pendaftaran kapal perikanan diatas 30 GT.</p>	<p>pengadaan kapal penangkapan ikan dan kapal pengangkut ikan dengan ukuran diatas 5GT sampai dengan 30 GT.</p> <p>e. Pendaftaran kapal perikanan diatas 5 GT sampai dengan 30 GT.</p>	
3.	Perikanan Budidaya	<p>a. Sertifikasi dan izin edar obat/dan pakan ikan.</p> <p>b. Penerbitan izin pemasukan ikan dari luar negeri dan pengeluaran ikan hidup dari wilayah Republik Indonesia.</p> <p>c. Penerbitan Izin Usaha Perikanan (IUP) dibidang pembudidayaan ikan lintas Daerah Provinsi dan/atau yang menggunakan tenaga kerja asing.</p>	<p>a. Penerbitan IUP dibidang pembudidayaan ikan yang usahanya lintas Daerah kabupaten/kota dalam 1 (satu) provinsi.</p>	<p>a. Penerbitan IUP dibidang pembudidayaan ikan yang usahanya dalam 1 (satu) Daerah kabupaten/kota.</p> <p>b. Pemberdayaan usaha kecil pembudidayaan ikan.</p> <p>c. Pengelolaan pembudidayaan ikan.</p>
4.	Pengawasan Sumber Daya Kelautan	<p>Pengawasan sumber daya kelautan dan perikanan diatas 12 mil, strategis nasional dan</p>	<p>Pengawasan sumber daya kelautan dan perikanan sampai</p>	-

	dan Perikanan	ruang laut tertentu.	dengan 12 mil.	
5.	Pengolahan dan Pemasaran	a. Standarisasi dan sertifikasi pengolahan hasil perikanan. b. Penerbitan izin pemasukan hasil perikanan konsumsi dan nonkonsumsi ke dalam wilayah Republik Indonesia. c. Penerbitan izin usaha pemasaran dan pengolahan hasil perikanan lintas Daerah Provinsi dan lintas Negara.	Penerbitan izin usaha pemasaran dan pengolahan hasil perikanan lintas daerah kabupaten/kota dalam 1 (satu) Daerah Provinsi.	-
6.	Karantina Ikan, Pengendalian Mutu dan keamanan hasil perikanan	Penyelenggaraan karantina ikan, pengendalian mutu dan keamanan hasil perikanan.	-	-
7.	Pengembangan SDM Masyarakat Kelautan dan Perikanan	a. Penyelenggaraan penyuluhan perikanan nasional. b. Akreditasi dan sertifikasi penyuluh perikanan. c. Peningkatan kapasitas SDM masyarakat kelautan dan perikanan.	-	-

Sumber: Lampiran Matriks Pembagian Urusan Bidang Kelautan dan Perikanan UU No.23 Tahun 2014.

Dalam sub urusan kelautan, pesisir dan pulau-pulau kecil kewenangan hanya ada pada Pemerintah Pusat dan Daerah Provinsi, Daerah Kabupaten tidak diberikan kewenangan padahal yang mengetahui potensi sumber daya dan kekhususan daerah

hanyalah pemerintah daerah setempat dalam hal ini adalah Kabupaten/Kota, pemerintah Kabupaten/Kota hanya sebagai pemberi rekomendasi maupun usulan yang sejatinya sifat rekomendasi maupun usulan itu boleh dipakai ataupun tidak. Namun yang menjadi kesalahan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota terkhususnya Pemerintah Kabupaten Lingga dalam memanfaatkan kewenangan dibidang kelautan dan perikanan yang terbatas, Pemerintah Daerah Kabupaten Lingga tidak sigap dan serius dalam memanfaatkan kewenangannya dalam sub urusan perikanan tangkap dan perikanan budidaya.

Permasalahan ini dapat dilihat di Kabupaten Lingga yang dibentuk pada tahun 2003 sampai dengan sekarang ditahun 2020, tidak adanya Tempat Pelelangan Ikan (TPI). Padahal aturannya sudah jelas dalam UU PEMDA dan diperkuat oleh Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 26/PERMEN-KP/2016 Pasal 17 dan Pasal 18, Dinas Perikanan Kabupaten/Kota menyelenggarakan fungsi pelaksanaan penyiapan pengelolaan dan penyelenggaraan TPI. Pelelangan diharapkan mampu mengatasi permasalahan kesejahteraan nelayan yakni pelanggan Pelelangan ikan merupakan suatu kegiatan dimana penjual dan pembeli bertemu dalam satu tempat (gedung TPI), didalamnya terjadi proses tawar menawar harga ikan sehingga diperoleh harga yang mereka sepakati bersama. Kelembagaan Tempat Pelelangan Ikan (TPI) merupakan kelembagaan ekonomi yang bergerak pada sektor pemasaran hasil tangkapan nelayan. TPI juga seharusnya dapat memberikan perlindungan bagi nelayan dalam hal permainan harga yang bisa dilakukan para pedagang. Keuntungan lain yang dapat diperoleh nelayan dengan keberadaan TPI adalah dengan pengarahan

yang diberikan TPI melalui kewajiban simpanan untuk setiap penjualan yang dilakukan (Aji *et al* 2016: 2).

Hal ini sejalan dengan hasil wawancara salah seorang Tokoh Masyarakat Desa Limbung Kecamatan Lingga Timur Kabupaten Lingga yang juga berprofesi sebagai nelayan dan pernah berkecimpung dalam program Coremap yakni Karmizan, dengan adanya tempat pelelangan ikan nelayan akan merasa diperhatikan oleh Pemerintah Kabupaten Lingga, karena selama ini nelayan tidak pernah merasakan bantuan apapun oleh pemerintah, jika tempat pelelangan ikan dibuat maka akan memberikan jaminan kehidupan bagi para nelayan jadi nelayan tidak perlu bergantung dengan harga yang ditetapkan oleh penampung ikan/tauke, karena harga yang diberikan oleh tauke jauh dibawah harga pasaran, dan akan lebih baik jika pemerintah menyediakan kapal ferry/kapal motor untuk nelayan guna mengirimkan hasil tangkapan nelayan ke luar daerah Kabupaten Lingga, nelayan sebenarnya tidak perlu bantuan tapi nelayan butuh perhatian serta pelatihan keterampilan.

Sumber daya alam dimanfaatkan untuk sebesar besarnya kemakmuran rakyat dengan tetap memperhatikan kelestarian, fungsi lingkungan hidupnya. Dengan demikian sumber daya alam memiliki peran ganda, yaitu sebagai modal pertumbuhan ekonomi (*resource based economy*) dan sekaligus sebagai penopang sistem kehidupan (*life support system*). Hingga saat ini, sumber daya alam sangat berperan sebagai tulang punggung perekonomian nasional, dan masih akan diandalkan dalam jangka menengah. Berlimpahnya potensi sumber daya alam di negeri ini masih menyisakan masalah sosial-ekonomi yang berkepanjangan yaitu kemiskinan.

Faktanya masyarakat lokal pesisir memiliki tingkat kesejahteraan yang rendah, salah satu penyebabnya adalah kesalahan interpretasi dari undang-undang yang senantiasa mengabaikan hak-hak wilayah dan kepentingan penduduk lokal yang diambil alih oleh Pusat, seharusnya pemerintah mempertimbangkan karakteristik masyarakat pesisir khususnya nelayan sebagai komponen yang paling banyak serta cakupan atau batasan pemberdayaan maka sudah tentu pemberdayaan nelayan patut dilakukan secara komprehensif (Sutrisno 2014:2).

Dalam Visinya Pemerintah Kabupaten Lingga menyatakan bahwa akan menjadikan Kabupaten Lingga sebagai pusat sumber daya kelautan menuju masyarakat maju, sejahtera, agamis dan berbudaya. Berdasarkan wawancara dengan Rahmat Hanif, S.E Kepala Bidang Perencanaan, Pengendalian dan Evaluasi Program pada Badan Perencanaan Penelitian dan Pengembangan Daerah Kabupaten Lingga, menurut beliau bahwa Pemerintah Kabupaten Lingga belum mengakui bahwa Kabupaten Lingga sebagai Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, namun Provinsi Kepulauan Riau masuk kedalam Provinsi yang bercirikan Kepulauan, yang sampai saat ini masih memperjuangkan agar adanya pemberlakuan khusus dalam alokasi dana umum dari pemerintah pusat. karena otomatis biaya operasional dan biaya pembangunan di daerah kepulauan akan lebih besar dari daerah daratan. Terkait pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil memang terdapat pembagian kewenangan antara pemerintah kabupaten lingga dan Provinsi Kepulauan Riau terutama dalam hal pengelolaan sumber daya kelautan, meskipun begitu tanggung jawab terhadap pengembangan sumber daya masyarakat pesisir tetap menjadi

tanggung jawab pemerintah daerah kabupaten lingga, dalam hal pengembangan SDM masyarakat pesisir pemerintah kabupaten lingga telah membuat beberapa program yakni pelatihan, bantuan permodalan dan bantuan alat tangkap.

Namun faktanya terkait dengan pensejahteraan kehidupan nelayan di Kabupaten Lingga belum terealisasi baik itu berupa bantuan alat tangkap dll, hal tersebut di ungkapkan oleh nelayan di Desa Lanjut, Kecamatan Singkep Kabupaten Lingga yakni Yakob bahwa tidak ada sama sekali bantuan berupa alat tangkap yang diberikan oleh Pemerintah Kabupaten Lingga ataupun Pemerintah Daerah Provinsi, bahkan sosialisasi terkait dengan pengelolaan wilayah laut yang berkelanjutanpun belum ada. Jadi terkesan tidak adanya keseriusan Pemerintah Daerah Provinsi maupun Kabupaten dalam mensejahterakan nelayan, padahal sudah jelas bahwa 96% wilayah Kabupaten Lingga adalah wilayah laut.

Didalam Pasal 47 UU PWP3K pemerintah memiliki kewajiban untuk menyelenggarakan pendidikan, pelatihan dan penyuluhan pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil untuk meningkatkan pengembangan sumber daya manusia dibidang PWP3K. Sesuai dengan indikator pengembangan sumber daya manusia yang dikemukakan (Awaloedin 1993:94) Bahwa Pengembangan sumber daya manusia dalam arti luas adalah seluruh proses pembinaan untuk meningkatkan kualitas serta taraf hidup manusia dari suatu negara, sedangkan dalam arti sempit pengembangan sumber daya manusia adalah peningkatan pendidikan dan pelatihan atau usaha menambah pengetahuan dan keterampilan sebagai proses yang tanpa

akhir, terutama pengembangan diri sendiri. Upaya-upaya Pengembangan Sumber Daya Manusia ada 3 (tiga) yaitu (Humune 2017) :

- a. Pendidikan, secara sederhana pendidikan bisa diartikan sebagai usaha untuk mengarahkan peserta didik dari yang tidak tahu. Sehingga dengan memiliki pengetahuan maka seseorang akan menjadi lebih terarah dalam menentukan maupun mengambil kesimpulan.
- b. Peningkatan Pengetahuan dan Wawasan Lingkungan, Pengetahuan dan wawasan lingkungan penting di terapkan pada masyarakat agar dapat meningkatkan pengembangan sumber daya manusia untuk memberikan konsep dan pandangan yang sama dan benar kepada masyarakat tentang lingkungan dan perannya terhadap kehidupan masyarakat secara keseluruhan. Cara yang tepat untuk meningkatkan pengetahuan dan wawasan lingkungan pada masyarakat perlu dilakukan penyuluhan dan pelatihan di lingkungan masyarakat agar masyarakat dapat mengetahui perannya terhadap lingkungan. Peningkatan pengetahuan dan wawasan juga perlu melibatkan aparatur desa dan kecamatan.
- c. Pengembangan Keterampilan Masyarakat, Peningkatan keterampilan masyarakat untuk dapat meningkatkan sumber daya manusia dari pengelolaan lingkungan harus ada campur tangan dari pemerintah untuk mendorong peran serta dari seluruh masyarakat secara aktif. Keterampilan tersebut terutama berkaitan dengan cara-cara pemanfaatan sumber daya perikanan yang ada di masyarakat pesisir bagaimana

masyarakat memanfaatkan potensi sumber daya perikanan dengan keterampilan yang dimiliki oleh masyarakat.

Pemerintah Kabupaten Lingga didalam misinya yang sejalan dengan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) berkomitmen untuk melakukan pengembangan dan peningkatan usaha dan produktifitas sumber daya kelautan melalui usaha kecil menengah dan besar, meningkatkan kesejahteraan pelaku dan pengelola usaha sumber daya kelautan melalui usaha kecil menengah dan besar, meningkatkan kesejahteraan petani dan nelayan melalui penguatan keterkaitan agroindustri skala besar, menengah dan kecil. Berkaitan dengan visi misi Pemerintah Kabupaten Lingga hal tersebut sesuai dengan amanat UU PWP3K dan UU PEMDA karena sejalan dengan amanat Undang-Undang tersebut yang bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui pemberdayaan masyarakat pesisir itu sendiri. Namun pada praktiknya visi dan misi Pemerintah Kabupaten Lingga ini belum dilaksanakan secara maksimal, Pemerintah Kabupaten Lingga lebih memprioritaskan program pembangunan pertanian/agroindustri padahal pengembangan disektor kelautan dan perikanan lebih membutuhkan perhatian khusus karena sebagian besar masyarakat Kabupaten Lingga berprofesi sebagai nelayan.

Hal tersebut dibuktikan dengan tidak adanya Tempat Pelelangan Ikan (TPI), namun Pemerintah Kabupaten Lingga berdalih akan membuat Pangkalan Pendaratan Ikan (PPI), akan tetapi hingga saat ini PPI tersebut belum juga direalisasikan, padahal Pangkalan Pendaratan Ikan sudah dimasukkan kedalam Perda RTRW Kabupaten. Sebagaimana hasil wawancara dengan Kasubbag Perundang-Undangan Bagian

Hukum Sekretariat Daerah Kabupaten Lingga Afif Ramli, S.H beliau mengatakan bahwa sejak tahun 2013 Perda RTRW itu disahkan belum ada lagi Perbup atau Surat Keputusan (SK) yang masuk kebagian hukum mengenai aturan main Tempat Pelelangan Ikan (TPI), padahal menurut saya pribadi hal ini sangat penting karena disana merupakan tempat perputaran uang dari nelayan itu sehari-hari. Pasal 47, 48, 49 UU PWP3K mengamankan agar pemerintah menyelenggarakan pendidikan, pelatihan dan penyuluhan pengelolaan WP3K namun pada faktanya program pendidikan, pelatihan dan penyuluhan belum dilaksanakan, padahal program tersebut merupakan instrumen penting dalam pembangunan dan pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil di Kabupaten Lingga, hal tersebut dianggap penting karena menyangkut keberlangsungan ekosistem WP3K dan kebutuhan masyarakat bahari yang bergantung dengan ekosistem laut.

Didalam UU PWP3K Pasal 23 ayat (2) pemanfaatan pulau-pulau kecil dan perairan sekitarnya diprioritaskan untuk kepentingan sebagai berikut :

- a. Konservasi ;
- b. Pendidikan dan pengembangan ;
- c. Penelitian dan pengembangan ;
- d. Budi daya laut ;
- e. Pariwisata
- f. Usaha perikanan dan kelautan serta industri perikanan secara lestari ;
- g. Pertanian organik ;
- h. Peternakan; dan/atau

- i. Pertahanan dan keamanan negara.

Dalam praktiknya pulau-pulau kecil di Kabupaten Lingga terdapat banyak aktivitas pertambangan contohnya di pulau tekoli, pulau selayar, pulau marok tua dan yang paling baru ada di Desa Teluk menurut Safi'i yang merupakan tokoh pemuda dan nelayan di sana beliau mengatakan bahwa masyarakat menolak adanya kegiatan tambang di Desa Teluk, karena kegiatan pertambangan akan mencemari laut dan dampaknya bukan 1 atau 2 tahun, karena perairan laut teluk merupakan tempat bagi nelayan dari beberapa desa lainnya untuk menangkap ikan, kami sangat menjaga Kampung kami kami dilahirkan dan dibesarkan disini jadi kami akan menjaga kampung kami dan kami tidak ingin ada orang luar yang merusaknya, karena kegiatan pertambangan jelas akan merusak laut kampung kami.

Bukan hanya aktivitas pertambangan tetapi juga ada wilayah konservasi yang telah ditetapkan dengan Perda RTRW namun terdapat pembangunan resort. Hal tersebut telah menyalahi aturan yang ada didalam UU PWP3K., karena terdapat larangan didalam Pasal 35 UU PWP3K huruf I “melakukan penambangan pasir pada wilayah yang apabila secara teknis, ekologis, sosial dan/atau budaya menimbulkan kerusakan lingkungan dan/atau pencemaran lingkungan dan/atau merugikan masyarakat sekitarnya”, huruf K “melakukan penambangan mineral pada wilayah yang apabila secara teknis, ekologis, sosial dan/atau budaya menimbulkan kerusakan lingkungan dan/atau pencemaran lingkungan dan/atau merugikan masyarakat sekitarnya” dan huruf L “melakukan pembangunan fisik yang menimbulkan kerusakan lingkungan dan/atau merugikan masyarakat sekitarnya”, dalam hal ini

Pemerintah Kabupaten Lingga tidak menggunakan Undang-Undang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil dalam melakukan pemanfaatan, pengembangan dan pembangunan di Kabupaten Lingga.



B. KENDALA BAGI PEMERINTAH KABUPATEN LINGGA DALAM MELAKSANAKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 1 TAHUN 2014 TENTANG PERUBAHAN ATAS UNDANG-UNDANG NOMOR 27 TAHUN 2007 TENTANG PENGELOLAAN WILAYAH PESISIR DAN PULAU-PULAU KECIL DI KABUPATEN LINGGA

Pelaksanaan pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil telah diatur dalam Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor PER.16/MEN/2008 Tentang Perencanaan Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, pada Pasal 1 Ayat (2) menyebutkan “Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau kecil adalah suatu proses perencanaan, pemanfaatan, pengawasan, dan pengendalian sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil antar sektor, antara Pemerintah dan Pemerintah Daerah, antara ekosistem darat dan laut, serta antara ilmu pengetahuan dan manajemen untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat”, serta dalam Pasal 1 Ayat (3) “Perencanaan Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil adalah suatu proses penyusunan tahapan-tahapan kegiatan yang melibatkan berbagai unsur kepentingan didalamnya, guna pemanfaatan dan pengalokasian sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil yang ada dalam rangka meningkatkan kesejahteraan sosial dalam suatu lingkungan wilayah atau daerah dalam jangka waktu tertentu”.

Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil merupakan kegiatan untuk memanfaatkan Sumber Daya yang ada di wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil itu sendiri tanpa mengenyampingkan asas-asas Pengelolaan WP3K sebagaimana yang tertuang dalam Pasal 3 UU PWP3K yakni :

- a. Keberlanjutan;
- b. Konsistensi;
- c. Keterpaduan;
- d. Kepastian Hukum;
- e. Kemitraan;

- f. Pemerataan;
- g. Peran Serta Masyarakat;
- h. Keterbukaan;
- i. Desentralisasi;
- j. Akuntabilitas; dan
- k. Keadilan.

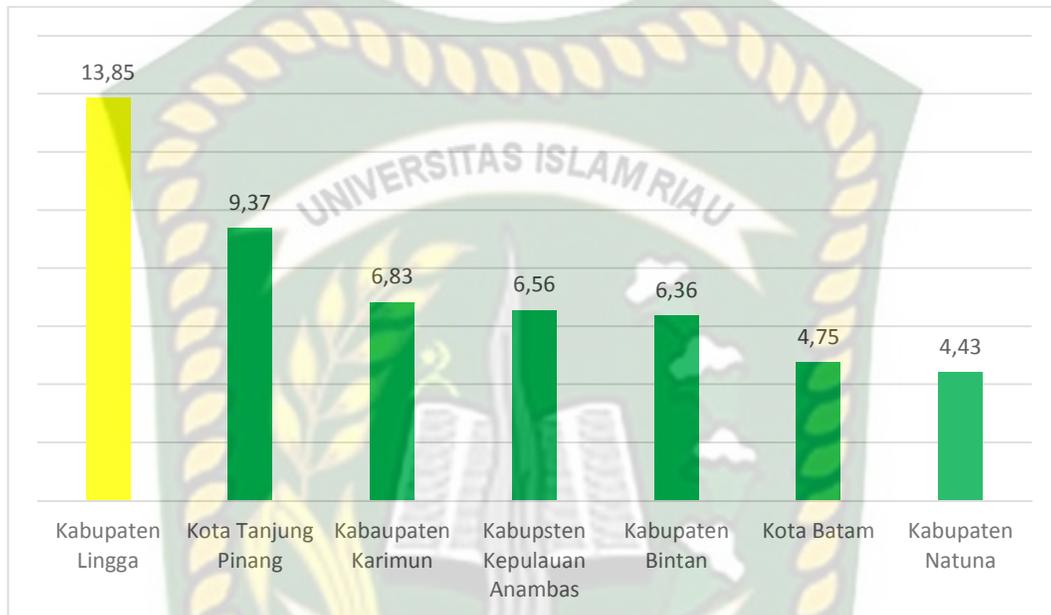
Dalam pengembangan dan pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil bukan hanya memerhatikan keberlanjutan dan pemanfaatan dari Sumber Daya yang ada, akan tetapi juga memperhatikan kualitas dari pada masyarakat yang ada di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil itu, baik itu masyarakat adat dan masyarakat lokal yang bermukim di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil. Sebagaimana yang tertuang didalam Pasal 1 Ayat (31) UU PWP3K yakni “Pemberdayaan Masyarakat adalah upaya pemberian fasilitas, dorongan, atau bantuan kepada Masyarakat dan nelayan tradisonal agar mampu menentukan pilihan yang terbaik dalam memanfaatkan Sumber Daya Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil secara Lestari”, namun dalam prakteknya antara Pemerintah dan Masyarakat saling berlomba dalam pemanfaatan Sumber Daya Pesisir.

Tingginya permintaan terhadap sumber daya alam, juga seringkali diakibatkan oleh kemiskinan penduduk. Hingga saat ini sebagian besar masyarakat pesisir masih dililit kemiskinan, berdasarkan data yang diperoleh dari Badan Pusat Statistik (BPS) Provinsi Kepulauan Riau, Kabupaten Lingga merupakan Kabupaten dengan

persentase penduduk miskin tertinggi yakni 13,85%. Berikut adalah persentase penduduk Miskin Provinsi Kepulauan Riau Tahun 2020 :

Tabel 3.2 :

Persentase Penduduk Miskin Provinsi Kepulauan Riau Tahun 2020.



Sumber : Badan Pusat Statistik (BPS) Provinsi Kepulauan Riau(kepri.bps.go.id).

Berdasarkan Tabel diatas dapat dilihat bahwa Kabupaten Lingga merupakan Kabupaten yang penduduk miskinnya tertinggi di Provinsi Kepulauan Riau, hal tersebut seharusnya menjadi catatan penting bagi Pemerintah Daerah Kabupaten Lingga untuk serius dalam program-program yang dicanangkan guna mensejahterakan masyarakat terkhususnya masyarakat pesisir. Fenomena kemiskinan tersebut akan mengarah kepada keterpaksaan untuk mengeksploitasi sumber daya pesisir dengan cara-cara yang tidak ramah lingkungan seperti penggunaan bahan peledak dan racun. Manusia sebagai pengguna sumber daya alam dan jasa-jasa

lingkungan pesisir memiliki kontribusi terhadap permasalahan pembangunan pesisir (Adrianto 2015:18), sumber dari akar permasalahannya adalah sebagai berikut :

a. Orientasi Keuntungan Ekonomi Jangka Pendek

Selama ini pembangunan yang dilakukan lebih banyak atau dominan berorientasi untuk meraih keuntungan ekonomi jangka pendek (seperti industri, permukiman, pertambangan) tanpa mempertimbangkan keuntungan jangka panjang (konservasi). Akibatnya, apabila terjadi konflik antara pemanfaatan sumber daya untuk jangka pendek dengan tujuan jangka panjang, maka seringkali pembangunan yang bertujuan jangka panjang tersisihkan.

b. Kesadaran Akan Nilai Strategis Sumber Daya Dapat Pulih dan Jasa Lingkungan Bagi Pembangunan Ekonomi Masih Rendah

Dari sisi nilai strategis sumber daya hayati laut, sektor kelautan sebenarnya juga masih dipandang sebelah mata oleh pemerintah dan dunia swasta, karena dianggap nilai strategisnya masih kurang menarik dibandingkan nilai ekonomi jangka pendek dan menengah sektor industri, pertambangan, permukiman. Akibatnya beberapa kawasan pesisir harus direklamasi untuk kepentingan kegiatan pembangunan seperti diatas. Padahal bila dihitung nilai ekonominya tidak kalah dengan nilai ekonomi sektor industri, pertambangan dan permukiman.

c. Tingkat Pengetahuan dan Kesadaran Tentang Implikasi Kerusakan Lingkungan Terhadap Kestinambungan Pembangunan Ekonomi Masih Rendah

Rendahnya tingkat pengetahuan dan kesadaran akan implikasi kerusakan lingkungan terhadap kestinambungan pembangunan ekonomi telah menjadi salah satu faktor penyebab timbulnya permasalahan lingkungan. Karena sifatnya eksternalitas, maka pelaku kerusakan lingkungan tidak menyadari akan bahaya dari dampak yang ditimbulkan oleh kegiatan pembangunan. Demikian juga halnya dengan adanya tenggang waktu yang cukup lama, dampak yang timbul dari suatu kegiatan akan dirasakan pada masa yang akan datang. Hal ini akan berbeda, jika sekiranya dampak tersebut bersifat internalitas, artinya pelaku pengrusakan lingkungan turut merasakan dampak negatif yang terjadi. Oleh karena itu, yang perlu dilakukan adalah meningkatkan pengetahuan dan kesadaran bahwa dampak yang ditimbulkan oleh mereka telah menyengsarakan pihak lain.

d. Ketiadaan Alternatif Pemecahan Masalah Lingkungan

Tindakan destruktif yang dilakukan oleh masyarakat terhadap sumber daya pesisir dan lautan disebabkan oleh tiga hal yakni :

- Ketidaktahuan dan ketidaksadaran bahwa kegiatan yang dilakukan telah mengancam kestinambungan sumber daya pesisir dan lautan, rendahnya kesadaran atau kerena ketidaktahuan masyarakat, bahwa kegiatan yang bersifat destruktif akan mengancam kestinambungan

sumber daya telah menjadi pemicu terjadinya berbagai fenomena kerusakan lingkungan seperti kerusakan terumbu karang, hutan mangrove dan sebagainya.

- Tidak adanya alternatif mata pencaharian, dalam banyak kasus sebenarnya masyarakat pesisir telah memiliki pengetahuan dan tingkat kesadaran yang tinggi bahwa kegiatan yang destruktif akan menimbulkan masalah lingkungan yang akan berdampak negatif terhadap kehidupan dan lingkungan mereka. Namun, karena mereka tidak memiliki alternatif lain untuk menyambung hidup maka kegiatan yang bersifat merusak lingkungan tetap mereka lakukan.
- Adanya peluang untuk melakukan kegiatan yang bersifat destruktif, karena belum optimalnya lembaga atau instansi yang mengatur dan mengawasi pengelolaan sumber daya wilayah pesisir menjadi peluang untuk melakukan kegiatan destruktif.

e. Pengawasan, Pembinaan dan Penegakkan Hukum Masih Lemah

Pengawasan pembinaan dan penegakkan hukum yang masih lemah telah memicu timbulnya berbagai permasalahan lingkungan. Kurangnya pengawasan dan penegakkan terhadap pelaksanaan hukum baik di tingkat bawah (masyarakat) maupun tingkat atas (pemerintah) membuat kecenderungan kerusakan lingkungan lebih parah. Hal ini dapat dilihat dari tidak adanya lembaga khusus yang independen dengan otoritas penuh melakukan pengawasan dan penegakkan hukum yang mengatur sumber daya alam. Saat ini telah banyak hukum dan peraturan yang mengatur

tentang pengelolaan sumber daya pesisir yang berkelanjutan, namun pada kenyataannya hukum dan peraturan tersebut banyak yang tidak diimplementasikan. Hal ini disebabkan oleh lemahnya penegakkan hukum (*law enforcement*), egosime sektoral (*sectoral egoism*) dan lemahnya koordinasi antar sektor.

RZWP3K merupakan amanat dari 3 (tiga) Undang-Undang, yakni Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2014 Tentang Kelautan pada Pasal 43, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil pada Pasal 7, dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah pada lampiran Y mengenai kewenangan Provinsi dalam pengelolaan ruang laut. Dalam proses sosialisasi mengenai Perda RZWP3K melibatkan Kementerian Agraria dan Tata Ruang, Kementerian Perencanaan dan Pembangunan Nasional, Kementerian Koordinator Bidang Maritim dan Kementerian Kelautan dan Perikanan (Kasworo 2017:3), Kendala pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil di Kabupaten Lingga dikarenakan belum adanya Perda mengenai RZWP3K sebagaimana yang telah diamanatkan oleh UU PWP3K, padahal Perda Zonasi adalah suatu instrumen penting dalam melaksanakan pengelolaan, pengembangan dan pembangunan di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil. Untuk teknis penyusunan Perda RZWP3K terdapat didalam PERMEN KP Nomor 23/PERMEN-KP/2016 Tentang Perencanaan Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil yakni pada Pasal 23-33, menurut wawancara dengan anggota komisi I DPRD Provinsi Kepulauan Riau Harlianto,

S.Kom Pembahasan mengenai Ranperda RZWP3K sudah selesai dilaksanakan, namun hingga sekarang Ranperda tersebut masih dievaluasi oleh Kementerian Kelautan dan Perikanan oleh sebab itu belum bisa ditetapkan menjadi Perda.

Dalam pengelolaan sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil sering muncul konflik antara berbagai pihak yang berkepentingan, karena terdapat berbagai peraturan perundang-undangan yang dibuat. Peraturan Perundang-Undangan tersebut memberi mandat kepada 14 sektor pembangunan dalam mengatur pemanfaatan sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil baik secara langsung maupun tidak langsung. Keempat belas sektor tersebut meliputi pertanahan, pertambangan, perindustrian, perhubungan, perikanan, pariwisata, pertanian, kehutanan, konservasi, tata ruang, pekerjaan umum, pertahanan, keuangan, dan pemerintahan daerah (Adrianto 2015:24).

Berdasarkan peraturan sektoral tersebut, terjadi konflik kepentingan antar institusi dalam mengelola sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil, bahkan seiring dengan era otonomi daerah ada kecenderungan pemerintah daerah membuat peraturan daerah berdasarkan kepentingan dalam meingkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Oleh karena itu, hal ini dikhawatirkan menimbulkan ketidakpastian hukum dalam pembangunan di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil yang dapat berujung pada kerusakan sumber daya dan lingkungan. Pengelompokan permasalahan hukum yang terkait dengan pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil yaitu : (a) Konflik antar Undang-Undang, (b) Konflik antara Undang-Undang dengan hukum adat, (c) kekosongan hukum. Ketiga masalah tersebut bermuara pada ketidakpastian hukum,

konflik kewenangan dan pemanfaatan, serta bio-geofisik sumberdaya pesisir (Adrianto 2015:25).

Hal yang menjadi kendala bagi Pemerintah Daerah Kabupaten Lingga dalam mengimplementasikan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil di Kabupaten Lingga adalah regulasi atau aturan, yakni pembatasan kewenangan Daerah Kabupaten/Kota terhadap wilayah laut sejak disahkannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Pjs Bupati Lingga yakni Dr. Drs. H.M. Juramadi Efram, S.H., M.T., M.H. yang dulunya juga pernah menjabat sebagai Sekretaris Daerah Kabupaten Lingga beliau menuturkan bahwa memang Kabupaten Lingga merupakan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil dan mengenai kewenangan pengelolaan dilaut Pemerintah Daerah Kabupaten Lingga berpegang kepada Undang-Undang bahwa kewenangan wilayah laut merupakan kewenangan Pemerintah Daerah Provinsi dan Pemerintah Pusat dan sifat Pemerintah Kabupaten hanya memberikan masukan atau saran serta berkoordinasi dengan Pemerintah Daerah Provinsi, tetapi kita masih mempunyai hak untuk mencari penghidupan dari hasil laut hanya saja untuk membangun di wilayah laut kita tidak memiliki wewenang, sebenarnya patut disayangkan bahwa kewenangan wilayah laut ditarik kepada Pemerintah Daerah Provinsi padahal yang dekat dengan wilayah laut adalah Pemerintah Kabupaten jika terjadi suatu permasalahan contohnya demo terkait masalah pertambangan oleh masyarakat maka yang dimintai pertanggungjawaban dan penyelesaiannya pasti

Pemerintah Daerah Kabupaten. Sebenarnya dapat dilihat bahwa dana atau anggaran Pemerintah Provinsi juga terbatas untuk melakukan pembangunan di wilayah laut dan tidak dapat optimal karena Provinsi Kepulauan Riau memiliki 7 Kabupaten/Kota yang memang sebagian besar wilayahnya merupakan wilayah laut. Hal tambahan yang menjadi persoalan yakni terkait masalah tambang karena izin yang mengeluarkannya adalah Pemerintah Provinsi, akan tetapi terkait limbah-limbah tambang Pemerintah Kabupaten yang dikejar masyarakat karena masyarakat menolak adanya tambang di wilayah mereka, disatu sisi kita loyal dengan Pemerintah Provinsi dan mengamankan kebijakan yang dikeluarkan namun disisi lain kita juga memikirkan keberlangsungan hidup masyarakat Kabupaten Lingga.

Terkait dengan kewenangan Pemerintah Kabupaten/Kota terhadap wilayah laut memang diakui menjadi kendala dalam pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil di Kabupaten Lingga karena dalam pengelolaan WP3K bukan hanya keberlangsungan dari pada ekosistem laut yang diprioritaskan, namun kesejahteraan masyarakat pesisir juga diperhatikan. Faktanya tidak ada program yang benar-benar dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Lingga untuk mensejahterakan perekonomian masyarakat pesisir, program yang berjalan hanya Coremap menurut penuturan Chandra Hadisastra, S.Pi pada awalnya nelayan sering menangkap ikan menggunakan alat tangkap yang dilarang seperti pukat, dan seringkali menebang pohon bakau untuk dijadikan kayu bakar, namun setelah adanya program coremap yang dulunya nelayan yang sering menangkap ikan dengan cara yang dilarang sekarang dia adalah orang yang paling menjaga lingkungan laut, artinya program itu

tidak sia-sia untuk menyadarkan masyarakat pesisir bahwa betapa pentingnya menjaga laut kita. Namun setelah program Coremap itu selesai Pemerintah tidak lagi berfokus pada bidang kelautan dan perikanan melainkan lebih menggalakkan pembangunan percontakan sawah dan pada akhirnya Program percontakan sawah juga mengalami kegagalan.

Kewenangan Pemerintah Daerah Provinsi mengenai laut, wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil hanya sebatas pendaftaran dan pemberian izin sesuai dengan matriks lampiran Y Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, padahal secara jelas untuk Provinsi Kepulauan Riau jarak dari Kabupaten ke Ibu Kota Provinsi itu jauh, dan membutuhkan sarana transportasi laut hal ini pastinya akan mempersulit Pemerintah Daerah Provinsi dalam melaksanakan pengawasan karena jaraknya yang jauh terhadap Kabupaten/Kota lain dan terbatasnya sumber daya manusia.

Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota tidak boleh lagi memberikan bantuan berupa alat tangkap kepada nelayan karena merupakan wewenang Provinsi, akan tetapi Pemerintah Daerah Kabupaten Lingga terkesan lalai dengan beberapa wewenang yang masih diberikan oleh Undang-Undang seperti perikanan tangkap dan perikanan budidaya karena Pemerintah Kabupaten Lingga masih memiliki kewenangan untuk membentuk Tempat Pelelangan Ikan dan didalam Perda RTRW Kabupaten Lingga sudah menyebutkan bahwa adanya Pangkalan Pendaratan Ikan, namun sejak Perda itu ditetapkan pada tahun 2013 hal tersebut masih menjadi wacana.

Tempat Pelelangan Ikan tersebut akan memberikan dampak kemajuan ekonomi karena harga dari penjualan ikan akan mengikuti harga pasar, selama ini ikan dijual dengan penampung harganya dibawah pasaran, faktanya hingga hari ini ikan-ikan yang ditangkap di perairan Kabupaten Lingga masuk kedalam Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kota Batam karena para penampung di Kabupaten Lingga menjual ikan tersebut ke Batam. Pemerintah Kabupaten Lingga terkesan tidak serius dalam menyikapi masalah ini padahal penjualan ikan tersebut secara tidak langsung dapat menaikkan PAD dan dapat meningkatkan perekonomian masyarakat pesisir.

Menurut wawancara dengan Ketua Komisi I DPRD Kabupaten Lingga Rony Kurniawan, beliau mengatakan untuk mengelola masyarakat pesisir pemerintah harus meningkatkan sumber daya masyarakatnya terutama sekali pada pendidikan, kesehatan itu yang paling utama, pulau-pulau kecil jauh dari jangkauan pulau induk (Kabupaten) perlu waktu, jarak tempuh yang sangat jauh. Program-Program untuk nelayan adalah bantuan alat tangkap guna menunjang perekonomian mereka. Kita ada perwakilan Lingga-Bintan di DPRD Provinsi, pemerintah Provinsi juga membantu akan hal itu baik alat-alat tangkap serta Rumah Tidak Layak Huni (RTLH) dan kami berupaya meningkatkan kerjasama antara Pemerintah Kabupaten Lingga dan Pemerintah Provinsi Kepulauan Riau. Terkait pembatasan kewenangan wilayah laut saya pribadi tidak setuju karena ini daerah kita, kita yang mengetahui apa isi dan potensi daerah ini, Cuma karena aturannya seperti ini kita harus patuh intinya dasar data itu ada dari daerah dan kemudian data dari daerah itu untuk dirangkumkan ke Provinsi supaya permasalahan di daerah tersebut Pemerintah Provinsi tau apa yang

harus dibenahi. Untuk permasalahan tambang ada rekom dari Pemerintah Kabupaten Lingga, namun yang menjadi permasalahan skala prioritas izin tambang ada di Provinsi namun dengan adanya Undang-Undang baru izin tersebut ditarik kepusat ini yang makin rancu, sementara ini daerah-daerah kita, kita yang faham apa yang terjadi disini, jadi harus dilakukan riview kembali terkait masalah tambang dan kewenangan pengelolaan wilayah laut. Kendala bagi Pemerintah Kabupaten Lingga dalam memajukan daerahnya sendiri terletak pada masalah kewenangan, baik antara kewenangan Daerah Kabupaten, Daerah Provinsi dan Pemerintah Pusat.

Pengesahan Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah yang mencabut Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 berdampak terhadap otonomi daerah dalam pengelolaan pesisir dan pulau-pulau kecil. Pasal 27 ayat (1) Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 menyebutkan bahwa Daerah Provinsi diberikan kewenangan untuk mengelola sumber daya laut yang ada di wilayahnya. Pasal ini menggugurkan Pasal 18 ayat 1 Undang-Undang No. 32 Tahun 2004, yang menyebutkan bahwa Daerah yang memiliki wilayah laut diberikan kewenangan untuk mengelola sumber daya di wilayah laut. Pada bagian penjelasan, Daerah dalam Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 adalah Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota. Dengan demikian, secara langsung Pasal 27 ayat (1) Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 mencabut kewenangan Kabupaten/Kota dalam pengelolaan sumber daya laut. Adapun kewenangan Daerah Provinsi untuk mengelola sumber daya di wilayah laut sebagaimana tertuang dalam Pasal 27 ayat (2) Undang-Undang No. 23 Tahun 2014, meliputi:

- a. Eksplorasi, eksploitasi, konservasi dan pengelolaan kekayaan laut diluar minyak dan gas bumi.
- b. Pengaturan administratif.
- c. Pengaturan tata ruang.
- d. Penegakan hukum terhadap peraturan yang dikeluarkan oleh daerah atau yang dilimpahkan kewenangannya oleh pemerintah pusat.
- e. Membantu memelihara keamanan di laut.
- f. Membantu mempertahankan kedaulatan negara.

Pasal 27 ayat (2) Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tidak berubah signifikan, kecuali hanya ada penekanan bahwa kegiatan eksplorasi, eksploitasi, konservasi, dan pengelolaan kekayaan laut hanya untuk sumber daya di luar minyak dan gas bumi. Dengan kata lain, minyak dan gas bumi menjadi kewenangan pemerintah pusat. 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 (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 1/3 (sepertiga) dari wilayah kewenangan provinsi untuk kabupaten/kota. Dengan

demikian, 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. Penugasan baru dapat dilaksanakan apabila Pemerintah Daerah Provinsi yang berciri kepulauan tersebut telah memenuhi norma, standar, prosedur dan kriteria yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat. Mengenai norma, standar, prosedur dan kriteria, Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 mengamanatkan pengaturan dalam bentuk Peraturan Pemerintah. Oleh karena itu, dengan disahkannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 masih menyisakan permasalahan yakni ketidakjelasan kewenangan Kabupaten/Kota dalam pengelolaan sumber daya di wilayah laut, serta ketidakjelasan pembagian fungsi dan peran antara Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota dalam pengelolaan sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil.

Dalam perkembangannya muncul Undang-Undang nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU CIPTAKER/CK), dalam Undang-Undang ini juga mengubah beberapa ketentuan UU No. 27 Tahun 2007 *jo* UU No. 1 Tahun 2014 tentang PWP3K, dalam UU CK menghapus ketentuan Pasal 1 angka 17, 18 dan 18A UU PWP3K terkait Rencana Zonasi Rinci, Izin Lokasi dan Izin Pengelolaan. Izin

Pengelolaan diganti dengan Perizinan Berusaha melalui sistem elektronik. Selanjutnya UU CK mengubah ketentuan Pasal 7 UU PWP3K dimana menghapus rencana pengelolaan WP3K di daerah terkait Rencana Strategis, Rencana Pengelolaan dan Rencana Aksi Pengelolaan hanya menyisakan Rencana Zonasi dan menggantikannya dengan RZKSN dan RZKSNT yang seluruh pengelolaannya ditetapkan oleh Pemerintah Pusat, dan RZWP3K harus diintegrasikan kedalam RTRW Provinsi sehingga tidak ada Perda khusus yang mengatur mengenai Rencana Zonasi (tata ruang laut), sebagaimana yang telah ditetapkan UU PWP3K sebelum adanya UU CK, hal ini diperkuat dengan dihapusnya ketentuan Pasal 8-14 UU PWP3K yang mewajibkan Pemerintah Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota untuk menetapkan Perda RZWP3K sesuai amanat Pasal 9 ayat (5) UU PWP3K.

Dengan ditetapkannya UU CK kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota akan makin dibatasi dalam mengelola daerahnya dan memperluas campur tangan dan keterlibatan Pemerintah Pusat dalam pelaksanaan urusan pemerintahan yang semestinya diberikan kepada Pemerintah Daerah , hal ini akan mengunci kreativitas dan pengembangan potensi daerah sesuai keragaman, keunikan dan kekhasan masing-masing daerah sebagai hak konstitusi Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota (Pasal 18A ayat (1) UUD 1945), yang fungsinya memperpanjang akses dan jalur pelayanan publik sehingga target dan tujuan dari pemberian otonomi daerah yang diamanahkan konstitusi tidak dapat tercapai atau terlaksana.

BAB IV

PENUTUP

A. KESIMPULAN

Berdasarkan hasil pembahasan yang telah dituangkan dalam Bab sebelumnya, penulis mengambil kesimpulan sebagai berikut :

1. Implementasi Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil di Kabupaten Lingga tidak berjalan, karena belum adanya Perda RZWP3K yang menjadi acuan dalam melaksanakan pembangunan dan pengembangan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil, padahal wilayah Provinsi Kepulauan Riau secara geografis berhadapan langsung dengan negara maju di bidang ekonomi dan berhadapan dengan Selat Malaka sebagai jalur perdagangan Internasional. Pemerintah Kabupaten Lingga lebih memprioritaskan program pembangunan pertanian/agroindustri padahal pengembangan di sektor kelautan dan perikanan lebih membutuhkan perhatian khusus karena sebagian besar masyarakat Kabupaten Lingga berprofesi sebagai nelayan dan wilayah Kabupaten Lingga sendiri telah mempresentasikan Karakter dari Wilayah Pesisir dan Pulau Kecil, baik dari kondisi geografis dan kondisi sosial masyarakatnya.

2. Kendala yang dihadapi Pemerintah Kabupaten Lingga dalam melaksanakan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil di Kabupaten Lingga, Pembentukan Perda RZWP3K melibatkan Kementerian KKP diluar Kemendagri, sehingga proses pembentukannya panjang. Selain itu adanya pembatasan kewenangan antara Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota oleh Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah dalam kewenangan pengelolaan laut, pesisir dan pulau kecil, serta adanya disharmoni antara UU PWP3K, UU PEMDA dan UU CIPTAKER.

B. Saran

Berdasarkan hasil pembahasan dan kesimpulan, penulis memberikan saran sebagai berikut :

1. Untuk Pemerintah Daerah Provinsi Kepulauan Riau, agar segera menetapkan Ranperda RZWP3K dan mengintegrasikannya dengan Perda RTRW, agar ada payung hukum bagi Pemerintah Daerah Kabupaten Lingga untuk mengelola wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil.
2. Untuk Pemerintah Pusat dan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), agar melakukan revisi dan mengharmonisasikan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil dan Undang-Undang

Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja agar tidak terjadi tumpang tindihnya aturan dalam pengelolaan wilayah laut, pesisir dan pulau-pulau kecil.

DAFTAR KEPUSTAKAAN

BUKU :

- Adam L. 2012. *Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau kecil di Indonesia*. Depok:GrahaAzzaGrafika.
- Arif Satria. 2015. *Pengantar Sosiologi Masyarakat Pesisir*. Jakarta: Fakultas Ekologi Manusia IPB dengan Yayasan Pustaka Obor Indonesia.
- Bambang Sugono. 2016. *Metodologi Penelitian Hukum*. Jakarta:RajawaliPress.
- C.S.T Kansil, dkk. 2004. *Pemerintahan Daerah di Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Dahuri dkk. 2001. *Pengolaan Wilayah Pesisir dan Lautan Secara Terpadu. Ed Rev.* Jakarta: PT. PRADNYA Paramita Jakarta.
- Daryanto.1997. *Kamus Indonesia Lengkap*. Surabaya:APOLLO.
- Dwi Narwoko, dkk. 2007. *Sosiologi Teks Pengantar & Terapan*. Jakarta: Kencana Prenada Media.
- Ellydar C, Husnu A, Suparto, Arifin B, Effendi IS, Syafriadi, Wira AH, Umi M, Aryo A. 2020. *Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta: PT.RajaGrafindoPersada.
- Elly Malihah S, dkk. 2013. *Pengantar Sosiologi Pemahaman Fakta dan Gejala Permasalahan Sosial Teori, Aplikasi dan Pemecahannya*. Jakarta: Prenadamedia.
- Guntur Setyawan. 2004. *Implementasi dalam Birokrasi Pembangunan*. Jakarta:Balai Pustaka.
- Hari Sabarno. 2007. *Memandu Otonomi Daerah Menjaga Kesatuan Bangsa*. Jakarta: Sinar Grafika.

- Hesty Irawan.2004. *Penelitian Hukum Tentang Aspek Hukum Pengelolaan Pulau – Pulau Kecil Di Indonesia*. Jakarta : Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman Dan HAM RI.
- Jimly Asshiddiqie. 2005. *Konstitusi dan konstitusionalisme Indonesia*. Jakarta : Konstitusi Ekspres.
- Jimly Asshiddiqie. 2007. *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta: Bhuana Ilmu Populer.
- Luky Adrianto. 2015. *Laporan Analisis Dan Evaluasi Hukum Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil*. Jakarta: Pusat Perencanaan Pembangunan Hukum Nasional Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia.
- Mardiasmo. 2004. *Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah*. Yogyakarta: Andi.
- Muhammad Zid, dkk. 2013. *Sosiologi Pesisir Catatan Kecil Dari Pedesaan Banten*. Bogor: Edukati.
- Mustamin Matutu , dkk. 1999. *Mandat, Delegasi, Attribusi, dan Implementasinya di Indonesia*. Yogyakarta: UII Press.
- MT Azhary. 2003. *Negara Hukum: Suatu Studi Tentang Prinsip-Prinsipnya, Dilihat dari Segi Hukum Islam , Implementasinya Pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini*. Bogor:Kencana.
- Ni'matul Huda. 2009. *Hukum Pemerintahan Daerah*. Bandung: Nusa Media.
- Ni'matul Huda. 2014. *Perkembangan Hukum Tata Negara Perdebatan dan Gagasan Penyempurnaan*. Yogyakarta: FH UII Press.
- Nurdin Usman. 2002. *Konteks Implementasi Berbasis Kurikulum*. Jakarta:Grasindo.
- SH Sarundajang. 2001. *Pemerintah Daerah di Berbagai Negara*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.
- Suparto. 2019. *Negara Hukum, Demokrasi Dan Kekuasaan Kehakiman*. Jakarta: Bina Karya.
- Suteki, Galang Taufani. 2018. *Metodologi Penelitian Hukum: Filsafat,Teori dan Praktek*. Depok:RajawaliPress.
- Tachjan. 2006. *Implementasi Kebijakan Publik*. Bandung:APIIBandung.

Zainuddin Ali. 2009. *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta : Sinar Grafika.

JURNAL, SKRIPSI DAN TESIS

AF Azhari. 2012. Negara Hukum Indonesia: Dekolonisasi dan Rekonstruksi Tradisi. *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM*. 4(19):489-505.

Agus Sudibyo. 2010. Masyarakat Warga dan Problem Keberadaban. *Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik*. 14(1):23-46.

AI Hamzani. 2014. Menggagas Indonesia Sebagai Negara Hukum Yang Membahagiakan Rakyatnya. *Jurnal Yustisia*. 90:136-142.

Ananda Prima Yurista dan Dian Agung Wicaksono. 2017. Kompatibilitas Rencana Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (RZWP3K) Sebagai Rencana Tata Ruang Yang Integratif. *Jurnal Rechtsvinding*. 6(2):191-206.

Bambang Tejokusumo. 2014. Dinamika Masyarakat Sebagai Sumber Belajar Ilmu Pengetahuan Sosial. *Jurnal Geoedukasi*.3(1):38-43.

CJ Koenawan. 2007. *Kajian Pemanfaatan Ruang Pesisir dan Laut Kepulauan Anambas Kabupaten Natuna, Provinsi Kepulauan Riau*. [TESIS]. Bogor (ID): Institut Pertanian Bogor: Program Studi Pengelolaan Sumber Daya Pesisir dan Lautan.

Delmira Syafrini. 2014. Nelayan VS Rentenir: Studi Ketergantungan Nelayan Terhadap Rentenir pada Masyarakat Pesisir. *Jurnal Ilmu Sosial Mamangan*. 1(2):67-74.

Endang Sutrisno. 2014. Implementasi Pengelolaan Sumber Daya Pesisir Berbasis Pengelolaan Wilayah Pesisir Secara Terpadu Untuk Kesejahteraan Nelayan (Studi di Perdesaan Nelayan Cangkol Kelurahan Lemahwungkuk Kecamatan Lemahwungkuk Kota Cirebon). *Jurnal Dinamika Hukum*. 14(1).1-12.

Faisal Bayu Aji dkk. 2016. Fungsi dan Pengelolaan Tempat Pelelangan Ikan Di Kabupaten Pati Berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun 2009 Tentang Pengelolaan Tempat Pelelangan Ikan. *Jurnal Diponegoro Law Review*. 5(1):1-8.

Fatmasari. 2016. Analisis Sosial Ekonomi dan Budaya Masyarakat Pesisir Desa Waruduwur, Kecamatan Mundu, Kabupaten Cirebon. *Al-Amwal: Jurnal Ekonomi dan Perbankan Syari'ah*.6(1). 144-166.

- Fatkhuk Muin. Otonomi Daerah Dalam Perspektif Pembagian Urusan Pemerintah-Pemerintah Daerah Dan Keuangan Daerah. *Jurnal Fiat Justisia*. 8(1):69-79.
- Jessica Prisca Humune. 2017. Pengembangan Sumber Daya Manusia Pada Masyarakat Pesisir Pantai di Kabupaten Kepulauan Sangihe. *Jurnal Administrasi Publik*. 3(46).
- Kris Setyaningsih. 2017. Esensi Transformasi Sistem Sentralisasi-Desentralisasi Pendidikan Dalam Pembangunan Masyarakat. *Jurnal Manajemen Pendidikan Islam*. 3(1):76-94.
- MH Asy'ary. 2017. *Perlindungan Hukum Bagi Masyarakat Pesisir Pulau Tekoli Dalam Kegiatan Pertambangan Ditinjau Dari Prespektif Hak Asasi Manusia*. [SKRIPSI]. Yogyakarta(ID): Universitas Islam Indonesia : Fakultas Hukum.
- Mifta Farid dkk. Kewenangan Pemerintah Daerah dan Partisipasi Masyarakat Dalam Pengelolaan Potensi Daerah. *E-Jurnal Lentera Hukum*. 4(2):95-108.
- Nainggolan dan Setyawanta. 2014. Hak Pengelolaan Perairan Pesisir Dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil. *Jurnal Law Reform*. 10(1):48-61.
- Ridwan Lasabuda. 2013. Pembangunan Wilayah Pesisir dan Lautan Dalam Perspektif Negara Kepulauan Republik Indonesia. *Jurnal Ilmiah Platax*. 1(2):92-101.
- ST Paulin. 2018. *Pengelolaan Atas Pulau-Pulau Kecil di Indonesia Menurut Undang-Undang Nomor. 1 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor. 27 tahun 2007 Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil*. [SKRIPSI]. Medan (ID): Universitas Sumatera Utara : Fakultas Hukum.
- Yerrico Kasworo. 2017. Urgensi Penyusunan Pengaturan Rencana Zonasi Wilayah Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil. *Jurnal Rechtsvinding*. 6(2):1-3.
- Zuryat Rachmatullah. 2017. *Tinjauan Hukum Kewenangan Pemerintah Daerah Provinsi Dalam Pengelolaan Wilayah Laut Pesisir Pasca Berlakunya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah*. [SKRIPSI]. Makassar(ID): Universitas Hasanuddin: Fakultas Hukum.

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Ketentuan Dasar Pokok – Pokok Agraria.

Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003 tentang Pembentukan Kabupaten Lingga.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang.

Undang-Undang No. 1 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Wilayah PesisirDan Pulau – Pulau Kecil.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

Undang – Undang Nomor 32 Tahun 2014 tentang Kelautan.

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 1999 tentang Pengendalian Pencemaran Dan/Atau Perusakan Laut.

Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia Nomor Per.16/MEN/2008 tentang Perencanaan Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil.

Peraturan Pemerintah Nomor 62 Tahun 2010 tentang Pemanfaatan Pulau – Pulau Kecil Terluar.

Peraturan Daerah Kabupaten Lingga Nomor 2 Tahun 2013 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Lingga 2011-2031.

Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia No 23/PERMENKP/2016 Tentang Perencanaan Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau Pulau Kecil.

WEB :

<https://linggakab.go.id/geografi-dan-demografi/> (di akses pada tanggal 25 Juni 2020, pukul 20.30 WIB)

<http://wartasejarah.blogspot.com/2013/10/lingga-dari-kecamatan-menjadi-kabupaten.html>

(di akses pada tanggal 26 Juni 2020, pukul 01.15 WIB)

<https://dabosingkep.wordpress.com/> (di akses pada tanggal 27 Juni 2020, pukul 08.20 WIB)

<https://repository.ipb.ac.id/handle/123456789/41613> (di akses pada tanggal 30 Juni 2020, pukul 23.15 WIB)

<https://www.batasnegeri.com/potensi-wilayah-pesisir-dan-pulau-pulau-kecil/> (di akses pada tanggal 30 Juni 2020, pukul 02.45 WIB)

<https://www.kompasiana.com/simanungkalitrai/558a3d4e957a61101479ab0c/mewujudkan-pemerintahan-daerah-yang-demokratis> (di akses pada tanggal 1 Juli 2020, pukul 20.35 WIB)

<https://www.mongabay.co.id/2017/02/28/kewenangan-ditarik-ke-provinsi-efektivitas-pengawasan-di-laut-diragukan/> (di akses pada tanggal 21 Oktober 2020, pukul 13.33 WIB)

<https://www.mongabay.co.id/2019/01/18/kenapa-pembangunan-pesisir-terus-berdampak-negatif/> (di akses pada tanggal 10 November 2020, pada pukul 22.35 WIB)

<https://kepri.bps.go.id/subject/23/kemiskinan-danketimpangan.html#subjekViewTab3> (di akses pada tanggal 5 Desember 2020, pukul 10.22 WIB)