

**KAJIAN HUKUM WILAYAH PERBATASAN  
DALAM PENGELOLAAN PESISIR DAN PULAU-  
PULAU KECIL MENURUT UNDANG-UNDANG  
NOMOR 27 TAHUN 2007 JO UNDANG-UNDANG  
NOMOR 1 TAHUN 2014<sup>1</sup>  
Oleh: Viviyane O. Manukang<sup>2</sup>**

**ABSTRAK**

Tujuan dilakukannya penelitian ini adalah untuk mengetahui bagaimana Kebijakan Pengelolaan Wilayah Perbatasan dan bagaimanakah Kebijakan Pengelolaan Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil di Wilayah Perbatasan, yang dengan metode penelitian hukum normatif dapat disimpulkan bahwa: 1. Wilayah perbatasan NKRI yang dibingkai oleh garis batas negara memiliki nilai strategis karena wilayah perbatasan yang merupakan pengikat dan penegas wilayah NKRI berfungsi sebagai sarana penegakan kedaulatan wilayah NKRI terhadap segala bentuk ancaman dan gangguan pihak luar negeri, baik di darat maupun di laut. Sehubungan dengan itu, wilayah perbatasan harus memiliki kemampuan dan daya tangkal yang tinggi terhadap segala bentuk ancaman dan gangguan bersenjata dan non bersenjata. Delimitasi batas wilayah untuk semua negara yang berbatasan belum seluruhnya disepakati, sehingga sering terjadi tumpang tindih kebijakan di wilayah perbatasan, baik antar negara berbatasan maupun kebijakan dalam negeri antar kementerian terkait dan Penegak Hukum di Wilayah Perbatasan. 2. Pengelolaan Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil berkaitan dengan potensi sumberdaya alam yang berada kawasan perbatasan, baik di wilayah darat maupun laut cukup besar, namun sejauh ini upaya pengelolannya belum dilakukan secara optimal. Potensi sumberdaya alam yang memungkinkan dikelola di sepanjang kawasan perbatasan, antara lain sumber daya kehutanan, pertambangan, perkebunan, pariwisata, dan perikanan. Selain itu, devisa negara yang dapat digali dari kawasan perbatasan dapat diperoleh dari kegiatan perdagangan antarnegara. Kebijakan Pemerintah dalam bentuk Perundang-

Undangan belum secara optimal diterapkan karena jarak serta sarana dan prasarana masih belum memadai.

Kata kunci: perbatasan, pesisir, pulau-pulau kecil

**PENDAHULUAN**

**A. Latar Belakang**

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. Masyarakat perlu didorong untuk mengelola wilayah pesisirnya dengan baik dan yang telah berhasil perlu diberi insentif, tetapi yang merusak perlu diberi sanksi. Norma-norma Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil tersebut disusun dalam lingkup perencanaan, pemanfaatan, pengelolaan, pengendalian, dan pengawasan, dengan memperhatikan norma-norma yang diatur dalam peraturan perundang-undangan lainnya seperti Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2008 tentang Wilayah Negara. Norma-norma Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil yang akan dimuat difokuskan pada norma hukum yang lebih spesifik dari pengaturan umum yang telah diundangkan. Norma-norma 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. Sesuai dengan hakikat Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagai negara hukum, pengembangan sistem Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil sebagai bagian dari pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan hidup harus diberi dasar hukum yang jelas, tegas, dan menyeluruh guna menjamin kepastian hukum bagi upaya pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil. Dasar hukum itu dilandasi oleh Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia

<sup>1</sup> Artikel skripsi. Pembimbing skripsi: Dr. Denny B.A. Karwur, SH, MH dan Dr. Cornelius Tangkere, SH, MH.

<sup>2</sup> Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas SamRatulangi, Manado; NIM: 120711592.

Tahun 1945.<sup>3</sup>

Berdasarkan uraian diatas maka penulis ingin melakukan kajian tentang Kajian Hukum Wilayah Perbatasan dalam Pengelolaan Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil menurut Undang-Undang No. Tahun 2007 jo Undang-Undang No. 1 Tahun 2014.

## B. Perumusan Masalah

1. Bagaimana Kebijakan Pengelolaan Wilayah Perbatasan?
2. Bagaimanakah Kebijakan Pengelolaan Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil di Wilayah Perbatasan?

## C. Metode Penelitian

Ruang lingkup penelitian Skripsi ini merupakan kajian disiplin Ilmu Hukum,<sup>4</sup> maka penelitian ini akan mengkaji dan membahas penelitian hukum secara normatif.

## PEMBAHASAN

### A. Wilayah Perbatasan

Pada umumnya wilayah atau daerah perbatasan belum mendapat perhatian secara proporsional. Kondisi ini terbukti dari penanganan perbatasan oleh pemerintah pusat maupun daerah masih bersifat sektoral, pembinaan masyarakat perbatasan termarginalkan dan perbatasan wilayah antar negara belum seluruhnya ditetapkan. Selain itu pemahaman masyarakat tentang wawasan kebangsaan dan Tannas masih kurang dan jumlah aparat keamanan yang ditugaskan di daerah perbatasan berikut sarana dan prasarannya sangat terbatas. Hal ini telah mengakibatkan timbulnya berbagai bentuk kegiatan ilegal di daerah perbatasan seperti, perubahan batas-batas wilayah, penyelundupan barang dan jasa serta kejahatan transnasional (*transnational crimes*) yang dikhawatirkan dalam jangka panjang dapat menimbulkan berbagai kerawanan sosial dan

mengancam kelancaran pelaksanaan pembangunan nasional serta keutuhan NKRI.<sup>5</sup>

Kondisi umum wilayah perbatasan saat ini dapat dilihat dari aspek Pancagatra, yaitu :<sup>6</sup>

- 1) Aspek Ideologi - Kurangnya akses pemerintah baik pusat maupun daerah ke kawasan perbatasan dapat menyebabkan masuknya pemahaman ideologi lain seperti paham komunis dan liberal kapitalis, yang mengancam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara dari rakyat Indonesia. Pancasila pada era reformasi ini bukan lagi sebagai azas tunggal, namun dalam aplikasinya pengamalan nilai-nilai Pancasila cenderung diabaikan. Masyarakat mulai enggan untuk membicarakan Pancasila, dengan ditandai dihapuskannya Pedoman Penghayatan dan Pengamalan Pancasila (P4) dan digesernya Pancasila dalam mata pelajaran pokok di sekolah. Dihadapkan dengan ideologi besar dunia dan kemajuan teknologi perlu diwaspadai penganut liberalisasi dan kapitalisme yang cenderung menciptakan situasi yang menginginkan dirubahnya ideologi Pancasila. Pada saat ini penghayatan dan pengamalan Pancasila sebagai ideologi negara dan falsafah hidup bangsa tidak disosialisasikan dengan gencar seperti dulu lagi, karena tidak seiramnya antara kata dan perbuatan dari penyelenggara negara. Oleh karena itu perlu adanya suatu metoda pembinaan ideologi Pancasila yang terus-menerus, tetapi tidak bersifat indoktrinasi dan yang paling penting adanya keteladanan dari para pemimpin bangsa.
- 2) Aspek Politik - Perkembangan situasi politik di era reformasi masih diwarnai oleh isu demokratisasi serta pelanggaran hak azasi manusia. Sistem pemerintahan yang sentralistik dan otoriter di era orde baru.

Selama puluhan tahun sejak kemerdekaan, masyarakat perbatasan hampir tidak mengalami kemajuan yang berarti, selama itu pula sebagai daerah khusus tidak ada

<sup>3</sup> Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 jo Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil. Penjelasan Umum.

<sup>4</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif*, Rajawali, Jakarta, 1985. Hal. 14.

<sup>5</sup><https://ncandra.wordpress.com/perencanaan-wilayah-kota/kondisi-wilayah-perbatasan-negara-di-indonesia/>. Diunduh tanggal 22 Desember 2015.

<sup>6</sup>[www.bappenas.go.id/index.php/download.../3866/](http://www.bappenas.go.id/index.php/download.../3866/). Diunduh tanggal 22 Desember 2015.

program pembangunan khusus untuk meningkatkan keberdayaan kawasan perbatasan. Selama ini kawasan perbatasan diperlakukan sebagai daerah belakang (*periphery areas*). Itulah yang menyebabkan penduduk perbatasan kita khususnya di Kalimantan, Sulawesi dan Maluku, tingkat kesejahteraannya jauh lebih rendah daripada penduduk perbatasan Malaysia, Vietnam dan Filipina, yang mengalami tingkat kemajuan yang lebih pesat. Oleh karena itulah dapat dipahami kalau kawasan perbatasan kita baik di darat maupun di laut sering menjadi ajang kegiatan kriminal yang dari waktu ke waktu semakin marak. Hal ini dipengaruhi oleh posisi NKRI yang strategis sebagai wilayah perlintasan perdagangan antara Barat (Eropa) dan Timur (Asia Timur).

Strategi Penanggulangan Pelanggaran dan Kejahatan Di Wilayah Perbatasan seperti pencurian kekayaan alam kita dari laut khususnya ikan yang bernilai puluhan trilyun rupiah pertahun cenderung semakin meningkat. Hal ini disebabkan para pencuri itu semakin meningkat jumlahnya, mereka menggunakan wahana dan sarana penangkapan ikan yang semakin canggih dan modern. Disisi lain aparat Kamla kita tidak mengalami kemajuan yang signifikan. Untuk itu diperlukan strategi penanggulangan kejahatan perairan perbatasan yang efektif, sistematis dan handal. Dalam strategi penanggulangan ini meliputi : pencegahan, penangkalandan pemberantasan. Melalui strategi pencegahan dan penanggulangan bertujuan untuk mencegah atau setidaknya meminimalkan terjadinya kejahatan.<sup>7</sup>

## B. Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil

Implementasi pengaturan pengelolaan wilayah pesisir dan laut dalam hukum nasional, dapat dibagi dalam dua bentuk, yaitu *pertama* ketentuan perundang-undangan nasional yang mengatur pengelolaan wilayah pesisir dan laut yang bersifat konkrit dan mengikat (*hard law*), atau ketentuan yang dihasilkan dari perjanjian internasional (*treaty, convention*, atau

*agreement*) baik yang bersifat bilateral, multilateral, global, regional maupun sub-regional bagi negara-negara yang menyatakan diri siap terikat (*express to bebound*) dan memberlakukannya di wilayahnya. *Kedua*, ketentuan-ketentuan yang berbentuk *soft law*, yaitu ketentuan-ketentuan yang memuat prinsip-prinsip umum (*general principles*), bersifat pernyataan sikap atau komitmen moral dan tidak mengikat secara yuridis. Daya ikatnya tergantung kepada kesediaan negara-negara untuk menerimanya sebagai hukum nasional, misalnya dalam bentuk deklarasi, piagam atau protokol.<sup>8</sup>

Beberapa komitmen (*soft law*) yang mendukung pelaksanaan pengelolaan wilayah pesisir dan laut dengan mengacu pada *integrated coastal management* adalah:

### a. Agenda 21 Indonesia

Indonesia telah menerima Agenda 21 Global sebagai persetujuan tidak mengikat (*non binding agreement*) hasil konferensi UNCED 1992 dan menjadikannya sebagai pedoman dasar bagi penyelenggaraan dan penyusunan kebijakan lingkungan dan pembangunan. Ketentuan Bab 18 dalam Agenda 21-Indonesia tentang pengelolaan wilayah pesisir menjadi sangat penting karena kondisi lingkungan wilayah pesisir dan laut membutuhkan penanganan khusus. Penanganan khusus pada wilayah pesisir dan laut mencakup aspek keterpaduan dan kewenangan kelembagaan, sehingga diharapkan sumberdaya yang terdapat di kawasan ini dapat menjadi produk unggulan dalam pembangunan bangsa Indonesia di masa mendatang.<sup>9</sup>

### b. Jakarta Mandate, 1995

Agenda 21 Chapter 17 telah menghasilkan suatu program yang dikenal dengan "*Jakarta Mandate on the Conservation and Sustainable Use of Marine and Coastal Biological Diversity*" pada tahun 1995. Keanekaragaman sumberdaya alam di pesisir, baik di negara maju maupun berkembang mengalami *over-exploitation*, sehingga diperlukan suatu program kerja yang

<sup>7</sup>[http://ditpolkom.bappenas.go.id/Masalah/Perbatasan/Potensi dan Nilai Strategis Wilayah Perbatasan Negara.pdf](http://ditpolkom.bappenas.go.id/Masalah/Perbatasan/Potensi%20dan%20Nilai%20Strategis%20Wilayah%20Perbatasan%20Negara.pdf). Diunduh tanggal 22 Desember 2015

<sup>8</sup><http://library.usu.ac.id/download/fp/hutan-rahmawaty10.pdf>. Diunduh tanggal 22 Desember 2015.

<sup>9</sup>[lib.ui.ac.id/file?file=pdf/metadata-20359557.pdf](http://lib.ui.ac.id/file?file=pdf/metadata-20359557.pdf) Agenda 21 Indonesia. Diunduh tanggal 22 Desember 2015.

terintegrasi dalam pengelolaannya dengan prioritas aktivitas pada 5 elemen, yaitu:

1. *implementation of integrated marine and coastal area management*;
2. *marine and coastal living resources*;
3. *marine and coastal protected areas*;
4. *mariculture*; and
5. *alien species and genotype*.

*Jakarta Mandate on the Conservation and Sustainable Use of Marine and Coastal Biological Diversity*, elemen 1 tentang *Implementation of integrated marine and coastal area management* merupakan upaya yang harus dilakukan oleh negara-negara dalam pengelolaan wilayah pesisir dan laut, seperti tercantum dalam Agenda 21 Chapter 17 program.<sup>10</sup>

c. Deklarasi Bunaken, 1998

Deklarasi Bunaken dideklarasikan oleh Presiden RI BJ Habibie pada 26 September 1998 bertepatan dengan pencanangan tahun 1998 sebagai "Tahun Bahari Indonesia". Deklarasi ini merupakan salah satu tonggak pembangunan kelautan Indonesia dan merupakan upaya untuk memanfaatkan kembali laut, setelah pembangunan yang dilaksanakan pada era sebelumnya lebih berorientasi darat (*land-based development*). Diharapkan dari deklarasi ini semua jajaran pemerintah dan masyarakat memberikan perhatian untuk pengembangan, pemanfaatan, dan pemeliharaan potensi kelautan Indonesia.<sup>11</sup>

Potensi pengelolaan yang terdapat di wilayah pulau-pulau kecil dan pesisir di secara garis besar terdiri dari tiga kelompok:

1. Sumber daya dapat pulih (*renewable resources*),
2. Sumber daya tidak dapat pulih (*nonrenewable resources*), dan
3. Jasa-jasa lingkungan (*environmental services*).

Pertanyaannya adalah sudah seberapa besar pemanfaatan yang telah digali dari ketiga kelompok sumber daya tersebut. Padahal jika

pemanfaatannya dapat dioptimalkan, akan sangat menguntungkan untuk peningkatan produk domestik bruto dan kesejahteraan rakyat dan perlu diingat dalam pengelolaan kawasan pesisir dan laut Indonesia tak dapat dipisahkan dari masyarakat lokal karena secara *defacto*, jauh sebelum negara Republik Indonesia merdeka, masyarakat adat sudah memiliki peraturan sendiri dimana disitu juga diatur hak dan kewajiban mereka dalam memanfaatkan kekayaan alam di laut dan pesisir.<sup>12</sup>

Pulau-pulau kecil terluar adalah wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) yang berbatasan dengan negara tetangga, sehingga keberadaannya mempunyai arti yang strategis dalam proses pembangunan, Dahuri menyatakan bahwa potensi sumberdaya alam dan jasa lingkungan di pulau-pulau kecil terluar terdiri dari sumberdaya hayati (padang lamun, terumbu karang, dan hutan mangrove), yang sangat berperan dalam mengendalikan keseimbangan ekosistem termasuk kelestarian biota-biota perairan. Sementara itu, potensi sumberdaya non-hayati seperti bahan tambang, energi laut dan jasa lingkungan (terutama pariwisata) dapat dimanfaatkan untuk mendorong pertumbuhan ekonomi.<sup>13</sup>

Pengelolaan wilayah pesisir secara terpadu adalah suatu pendekatan pengelolaan wilayah pesisir yang melibatkan dua atau lebih ekosistem, sumber daya, dan kegiatan pemanfaatan (pembangunan) secara terpadu (*integrated*) guna mencapai pembangunan wilayah pesisir secara berkelanjutan. Dalam konteks ini, keterpaduan (*integration*) mengandung tiga dimensi: sektoral, bidang ilmu, dan keterkaitan ekologis.

Keterpaduan secara sektoral berarti bahwa perlu ada koordinasi tugas, wewenang dan tanggung jawab antar sektor atau instansi pemerintah pada tingkat pemerintah tertentu (*horizontal integration*) dan antar tingkat pemerintahan dari mulai tingkat desa, kecamatan kabupaten, provinsi, sampai tingkat pusat (*vertical integration*).

<sup>10</sup><https://www.cbd.int/doc/publications/jm-brochure-en.pdf> : Jakarta Mandate. Diunduh 22 Desember 2015.

<sup>11</sup><http://pusjianmarsekskoal.tnial.mil.id/Portals/0/Konsep%20Negara%20Maritim%20Dan%20Ketahanan%20Nasional.pdf>: Declaration Bunaken. Diunduh tanggal 22 Desember 2015

<sup>12</sup>Irwandi Idris. *Membangun Raksasa Ekonomi*. Ilmiah Populer, Bogor, 2007, Hal. 116

<sup>13</sup>Rokhmin Dahuri. *Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Lautan Secara Terpadu*. IPB, Bogor, 1998. Hal 55

Keterpaduan sudut pandang keilmuan mensyaratkan bahwa di dalam pengelolaan wilayah pesisir hendaknya dilaksanakan atas dasar pendekatan interdisiplin ilmu (*interdisciplinary approaches*) yang melibatkan bidang ilmu: ekonomi, ekologi, teknik, sosiologi, hukum, dan lainnya yang relevan. Ini wajar karena wilayah pesisir pada dasarnya terdiri dari sistem sosial dan sistem alam yang terjalin secara kompleks dan dinamis.

Seperti diuraikan diatas, bahwa wilayah pesisir pada dasarnya tersusundari berbagai macam ekosistem (mangroves, terumbu karang, estuaria, pantai berpasir, dan lainnya) yang satu sama lain saling terkait, tidak berdiri sendiri. Perubahan atau kerusakan yang menimpa satu ekosistem akan menimpa pula ekosistem lainnya. Selain itu, wilayah pesisir juga dipengaruhi oleh berbagai macam kegiatan manusia maupun proses-proses alamiah yang terdapat di lahan atas (*upland areas*) maupun laut lepas (*oceans*). Kondisi empiris semacam ini mensyaratkan bahwa Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Lautan Secara Terpadu (PWPLT) harus memperhatikan segenap keterkaitan ekologis (*ecological linkages*) tersebut, yang dapat mempengaruhi suatu wilayah pesisir. Mengingat bahwa suatu pengelolaan (*management*) terdiri dari tiga tahap utama: perencanaan, implementasi, monitoring, dan evaluasi, maka jiwa/nuansa keterpaduan tersebut perlu diterapkan sejak tahap perencanaan sampai evaluasi.<sup>14</sup>

Meningkatnya jumlah penduduk di wilayah pesisir menjadikan permintaan atas sumber daya pesisir meningkat serta mendorong peningkatan konflik penggunaan dan kewenangan di wilayah pesisir. Saat ini ada suatu kebutuhan yang sangat mendesak terhadap kebijakan pengelolaan dan arahan nasional untuk menentukan praktik-praktik pengelolaan yang terbaik di wilayah pesisir. Ekosistem pesisir Indonesia berpotensi untuk menyediakan energi nonkonvensional dari gelombang atau ombak laut dan perbedaan pasang surut yang saat ini baru sampai pada taraf uji coba tetapi potensinya sangat

menjanjikan untuk dikelola secara ekonomis di masa mendatang.<sup>15</sup>

Namun secara garis besar, pulau-pulau kecil dan terluar serta pesisir memiliki kendala dan permasalahan yang cukup kompleks yaitu:<sup>16</sup>

1) Definisi Operasional Pulau-pulau Kecil.

Definisi pulau-pulau kecil dan pesisir di Indonesia saat ini masih mengacu pada definisi internasional yang pendekatannya pada negara benua, sehingga apabila diterapkan di Indonesia yang notabene merupakan negara kepulauan menjadi tidak operasional karena pulau-pulau di Indonesia luasannya sangat kecil bila dibandingkan dengan pulau-pulau yang berada di negara benua. Hal ini menjadi permasalahan tersendiri bagi pembangunan pulau-pulau kecil dan pesisir di Indonesia. Apabila mengikuti definisi yang ada, maka pilihan kegiatan-kegiatan yang boleh dilakukan di kawasan pulau-pulau kecil sangat terbatas, yang tentu saja akan mengakibatkan pengelolaan pulau-pulau kecil di Indonesia menjadi lambat.

2) Kurangnya Data dan Informasi tentang Pulau-pulau Terluar dan Pesisir.

Data dan Informasi tentang pulau-pulau kecil dan pesisir di Indonesia masih sangat terbatas. Sebagai contoh, pulau-pulau kecil dan pesisir di Indonesia masih banyak yang belum bernama, hal ini menjadi masalah tersendiri dalam kegiatan identifikasi dan inventarisasi pulau-pulau kecil. Lebih jauh lagi akan menghambat pada proses perencanaan dan pembangunan pulau-pulau kecil dan pesisir di Indonesia. Permasalahan lain dalam pembangunan kelautan dan perikanan di Indonesia adalah belum jelasnya jumlah pulau dan panjang garis pantai, yang sangat berpengaruh dalam perencanaan dan pelaksanaan program pembangunan sektor kelautan dan perikanan.

3) Kurangnya Keberpihakan Pemerintah terhadap Pengelolaan Pulau-pulau Kecil terluar

4) Pertahanan dan Keamanan

<sup>14</sup>Rokhmin Dahuri, hal. 12

<sup>15</sup>Widi Agoes Pratikto, *Menjual Pesisir dan Pulau-pulau Kecil*. Departemen Kelautan dan Perikanan RI, Jakarta, 2006, hal. 28

<sup>16</sup><http://www.bappenas.go.id/get-file-server/node/2564/>

Pulau terluar dan pesisir di perbatasan masih menyisakan permasalahan di bidang pertahanan dan keamanan. Hal ini disebabkan antara lain oleh belum terselesaikannya permasalahan penetapan sebagian perbatasan maritim dengan negara tetangga, banyaknya pulau-pulau perbatasan yang tidak berpenghuni, sangat terbatasnya sarana dan prasarana fisik serta rendahnya kesejahteraan masyarakat lokal. Kondisi tersebut menimbulkan kekhawatiran adanya okupasi negara lain dan memicu berkembangnya permasalahan yang sangat kompleks, tidak saja berkaitan dengan bagaimana upaya pemerataan hasil pembangunan, tetapi juga aspek pertahanan keamanan dan ancaman terhadap keutuhan NKRI.

- 5) Disparitas Perkembangan Sosial Ekonomi  
Letak dan posisi geografis pulau-pulau kecil yang sedemikian rupa menyebabkan timbulnya disparitas perkembangan sosial ekonomi dan persebaran penduduk antara pulau-pulau terluar yang menjadi pusat pertumbuhan wilayah dengan pulau-pulau kecil di sekitarnya.
- 6) Terbatasnya Sarana dan Prasarana Dasar
- 7) Konflik Kepentingan  
Pengelolaan pulau-pulau kecil akan berdampak pada lingkungan, baik positif maupun negatif sehingga harus diupayakan agar dampak negatif dapat diminimalkan dengan mengikutipedoman-pedoman dan peraturan-peraturan yang dibuat. Di samping itu, pengelolaan pulau-pulau kecil dapat menimbulkan konflik budaya melalui industri wisata yang cenderung bertentangan dengan kebudayaan lokal; dan menyebabkan terbatasnya atau tidak adanya akses masyarakat terutama pulau-pulau kecil yang telah dikelola oleh investor.
- 8) Degradasi Lingkungan Hidup  
Pemanfaatan sumberdaya yang berlebih dan tidak ramah lingkungan yang disebabkan oleh lemahnya penegakan hukum, belum adanya kebijakan yang terintegrasi lintas sektor di pusat dan daerah serta rendahnya kesejahteraan masyarakat telah berdampak pada meningkatnya kerusakan lingkungan hidup.

Pengelolaan pulau-pulau kecil dan pesisir perlu mempertimbangkan isu-isu yang sedang berkembang baik dari segi politik, pertahanan, keamanan, lingkungan, maupun sosial, ekonomi dan budaya.

### **C. Kajian Hukum Wilayah Perbatasan dan Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil.**

#### **a. Undang-undang Nomor 17 Tahun 1985 tentang Pengesahan *United Nations Convention on the Law of the Sea (UNCLOS)*, 1982**

Konvensi PBB tentang Hukum Laut (*United Nations Convention on the Law of the Sea*) 1982, disahkan dengan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 1985 tentang Pengesahan UNCLOS 1982. UNCLOS 1982 tidak mengatur secara khusus dalam pasal-pasalny tentang pengelolaan wilayah pesisir dan laut. Tetapi tersirat bahwa sumberkekayaan yang ada di laut memerlukan pengelolaan yang baik sesuai dengan prinsip-prinsip pembangunan berkelanjutan, tanpa merusak lingkungan laut, sehingga dapatdigunakan untuk kemakmuran umat manusia. Pengaturan tentang pentingnyaperlindungan dan pelestarian lingkungan laut diatur dalam UNCLOS 1982 *Part XII* tentang *Protection and Preservation of the Marine Environment*.<sup>17</sup>

#### **b. Undang-undang Nomor 6 Tahun 1996 tentang Perairan Indonesia**

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 1985 tentang Pengesahan *United Nations Convention on the Law of the Sea (UNCLOS)*, 1982, membawa konsekuensi kepadaNKRI untuk memperbarui ketentuan tentang Perairan Indonesia seperti diatur dalamUndang-undang Nomor 4/Prp/1960 tentang Perairan Indonesia dengan Undang-undangNomor 6 Tahun 1996 tentang Perairan Indonesia dan disesuaikan dengan perkembanganrezim baru negara kepulauan sebagaimana dimuat dalam Bab IV UNCLOS 1982.<sup>18</sup>

<sup>17</sup> UU no. 17 Tahun 18985 tentang *Pengesahan UNCLOS 1982*

<sup>18</sup> Departemen Kelautan dan Perikanan. *Evaluasi Kebijakan dalam Rangka Implementasi Hukum Laut Internasional (UNCLOS 1982) Di Indonesia*. 2008. Hal. 8

Pengaturan khusus tentang pengelolaan wilayah pesisir dan laut tidak dijelaskan secara terinci, tetapi hanya di atur tersirat dalam Bab IV tentang Pemanfaatan, Pengelolaan, Perlindungan dan Pelestarian Lingkungan Perairan Indonesia. Hal ini sesuai dengan prinsip-prinsip *sustainable development* dalam pengelolaan sumberdaya di wilayah pesisir dan laut. Dalam Pasal 23 ayat (1) disebutkan bahwa: "Pemanfaatan, pengelolaan, perlindungan, dan pelestarian lingkungan perairan Indonesia dilakukan berdasarkan peraturan perundang-undangan nasional yang berlaku dan hukum internasional".

Sebagai upaya untuk meningkatkan pemanfaatan sumberdaya alam di perairan Indonesia, dijelaskan dalam Pasal 23 ayat (3), bahwa:

"Apabila diperlukan untuk meningkatkan pemanfaatan, pengelolaan, perlindungan, dan pelestarian lingkungan perairan Indonesia sebagaimana dimaksud dalam ayat (10) dapat dibentuk suatu badan koordinasi yang ditetapkan dengan Keputusan Presiden."<sup>19</sup>

#### **c. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP) Nasional 2005-2025**

Pengelolaan sumberdaya alam secara berkelanjutan merupakan bagian dari rencana pembangunan yang akan dilakukan oleh pemerintah sesuai RPJP Nasional Tahun 2005-2025, tertuang dalam Bab II – huruf I yang mengatur mengenai Sumberdaya Alam dan Lingkungan Hidup.<sup>8</sup> Dalam Bab II-huruf I dinyatakan bahwa sumber daya alam dan lingkungan hidup memiliki peran ganda, yaitu sebagai modal pembangunan dan sekaligus sebagai penopang sistem kehidupan. Adapun jasa-jasa lingkungan meliputi keanekaragaman hayati, penyerapan karbon, pengaturan secara alamiah, keindahan alam, dan udara bersih merupakan penopang kehidupan manusia.

Arah pembangunan untuk mengembangkan potensi sumber daya kelautan menurut Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 tentang RPJP Nasional adalah pendayagunaan dan pengawasan wilayah laut yang sangat luas. Arah pemanfaatannya harus

dilakukan melalui pendekatan multisektor, integratif, dan komprehensif agar dapat meminimalkan konflik dan tetap menjaga kelestariannya. Mengingat kompleksnya permasalahan dalam pengelolaan sumberdaya laut, pesisir, dan pulau-pulau kecil, pendekatan keterpaduan dalam kebijakan dan perencanaan menjadi prasyarat utama dalam menjamin keberlanjutan proses ekonomi, sosial, dan lingkungan sesuai dengan prinsip-prinsip yang terdapat dalam *integrated coastal management*.<sup>20</sup>

#### **d. Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 jo Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil**

Pengelolaan sumberdaya wilayah pesisir dan laut belum terintegrasi dengan kegiatan pembangunan dari berbagai sektor dan daerah. Hal ini dapat dilihat dari peraturan perundang-undangan tentang pemanfaatan sumberdaya pesisir dan laut selama ini lebih berorientasi kepada eksploitasi sumberdaya pesisir dan laut tanpa memperhatikan kelestarian sumberdayanya, dan belum mampu untuk mengeliminasi faktor-faktor penyebab kerusakan lingkungan. Seperti disebutkan dalam Penjelasan Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 jo Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang PWP3K, bahwa : "Norma-norma pengelolaan wilayah pesisir disusun dalam lingkup perencanaan, pemanfaatan, pengelolaan, pengendalian, dan pengawasan, dengan memperhatikan norma-norma yang diatur dalam peraturan perundang-undangan lainnya."

Sebagai negara hukum, pelaksanaan pengembangan sistem pengelolaan wilayah pesisir dan laut sebagai bagian dari pembangunan berkelanjutan harus sesuai dengan norma diberi dasar hukum yang jelas, tegas, dan menyeluruh guna menjamin kepastian hukum bagi upaya pengelolaan wilayah pesisir.

Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 jo Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang PWP3K, dalam Pasal 3 tentang Asas dan Tujuan, menyatakan bahwa:

<sup>19</sup> UU No. 6 Tahun 1996 tentang *Perairan Indonesia*.

<sup>20</sup> UU No. 17 Tahun 2007 tentang *Rencana Pembangunan jangka Panjang 2005-2025*

“Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil berasaskan:

- (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.”<sup>21</sup>

Asas-asas yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 jo Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang PWP3K merupakan implementasi dari prinsip-prinsip dasar yang terdapat dalam *integrated coastal management*. Implementasi dari prinsip-prinsip tersebut dalam Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 jo Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang PWP3K disesuaikan dengan kondisi geografis dan masyarakat di Indonesia. Konsistensi dan keterpaduan dalam melaksanakan pengelolaan wilayah pesisir sesuai dengan asas-asas tersebut memerlukan pengawasan dan evaluasi, baik oleh Pemerintah atau *stakeholders*.

Terdapat 15 prinsip dasar yang patut diperhatikan dalam pengelolaan wilayah pesisir dan laut yang mengacu pada J.R. Clark (1992):

- “(1) *resources system*; (2) *the major integrating force*; (3) *integrated*; (4) *focal point*; (5) *the boundary of coastal zone*; (6) *conservation of common property resources*; (7) *degradation of conservation*; (8) *inclusion all levels of government*; (9) *character and dynamic of nature*; (10) *economic benefits conservation as main purpose*; (11) *multiple-uses management*; (12) *multiple-uses utilization*; (13) *traditional management*; (14) *environment impact analysis*”<sup>22</sup>

<sup>21</sup> UU No. 27 Tahun 2007 jo UU No. 1 Tahun 2014 tentang PWP-PK, pasal 3

<sup>22</sup> Denny B.A. Karwur. *Rancang Bangun Hukum Pengelolaan Wilayah Perbatasan Indonesia-Philipina: Ringkasan Disertasi*. IPB 2010. hal 3

Sesuai dengan prinsip-prinsip *integrated coastal management*, sebagaimana diatur dalam Pasal 4 Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 jo Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang PWP3K pengelolaan wilayah pesisir melibatkan banyak sektor dan sumberdaya alam baik hayati maupun non hayati, sehingga pelaksanaannya dilakukan dengan cara menciptakan keharmonisan dan sinergi antara Pemerintah dan Pemerintah Daerah, mengikutsertakan peran serta masyarakat dan lembaga pemerintah.

Perencanaan dalam pengelolaan wilayah pesisir mengintegrasikan berbagai perencanaan yang disusun oleh berbagai sektor dan daerah sehingga terjadi keharmonisan dan saling penguatan pemanfaatannya diatur dalam Bab IV–Perencanaan, dari Pasal 7 sampai dengan Pasal 15 Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 jo Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang PWP3K. Perencanaan wilayah pesisir terbagi dalam 4 (empat tahapan) yang secara rinci akan diatur lebih lanjut dalam Peraturan Menteri, yaitu (1) rencana strategis; (2) rencana zonasi; (3) rencana pengelolaan; dan (4) rencana aksi sesuai dengan Prinsip 1 dan 3 dari *integrated coastal management*.

Pemanfaatan yang optimal terhadap wilayah pesisir berdasarkan Prinsip 12 dan 14 dalam *integrated coastal management*, diimplementasikan dengan diberikannya izin oleh Pemerintah seperti diatur dalam Pasal 16 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 jo Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang PWP PK. Dijelaskan dalam Pasal 16 ayat (2) bahwa Izin meliputi pengusahaan atas permukaan laut dan kolom air sampai dengan permukaan dasar laut.<sup>23</sup>

Menurut Pasal 18 Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 jo Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang PWP3K, Izin diberikan oleh Pemerintah kepada orang perorangan Warga Negara Indonesia, dan badan hukum yang didirikan berdasarkan hukum Indonesia; atau masyarakat adat. Tetapi ada beberapa daerah yang tidak dapat diberikan Ijin yaitu kawasan konservasi, suaka perikanan, alur pelayaran, kawasan pelabuhan, dan pantai umum seperti

<sup>23</sup> Bappenas CRMP 2005. *Menuju Harmonisasi Sistem Hukum Sebagai Pilar Pengelolaan Wilayah Pesisir di Indonesia*. Ringkasan Eksekutif. Hal.xvi.

yang diatur dalam Pasal 22 Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 jo Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 jo Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang PWP3K.<sup>24</sup>

Selanjutnya, dalam Pasal 1 butir 18 dan Pasal 18a, Izin yang diberikan oleh Pemerintah adalah bagian-bagian tertentu dari perairan pesisir untuk usaha kelautan dan perikanan, serta usaha lain yang terkait dengan pemanfaatan Sumber Daya Pesisir dan Pulau-pulau kecil yang mencakup atas permukaan laut dan kolom air sampai dengan permukaan dasar laut pada batas keluasan tertentu.

Ketentuan tentang Izin tersebut akan menimbulkan perbedaan penafsiran jika dikaitkan dengan ketentuan tentang hak-hak yang terdapat dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria Bab II Bagian 1, Pasal 16 Ayat (1) dan Ayat (2).

Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria, hak atas tanah tidak meliputi pemilikan *kekayaan alam* yang terkandung di dalam tubuh bumi di bawahnya. Seperti yang dinyatakan dalam Pasal 8 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria, bahwa pengambilan kekayaan alam yang terkandung dalam bumi, air dan ruang angkasa perlu diatur. Pada dasarnya kekayaan sumberdaya alam di wilayah pesisir juga merupakan bagian dari kekayaan alam yang di maksud dalam Pasal 8 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria. Tetapi Penjelasan Pasal 8 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok- Pokok Agraria pada dasarnya menyebutkan bahwa hak-hak atas tanah itu hanya memberi hak atas permukaan bumi, maka wewenang-wewenang yang bersumber daripadanya tidaklah mengenai kekayaan-kekayaan alam yang terkandung dalam tubuh bumi, air dan ruang angkasa, sehingga pengambilan kekayaan tersebut memerlukan pengaturan tersendiri.<sup>25</sup>

Mengacu pada Pasal 8 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria dan Pasal 16 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 jo Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang PWP3K , maka

Izin atas wilayah pesisir, merupakan suatu aturan baru dalam pengelolaan wilayah pesisir yang belum pernah diatur dalam Undang-undang Nomor 5 tentang Pokok-Pokok Agraria, maupun Undang-undang lainnya. Berbeda dengan hak –hak atas tanah seperti diatur dalam Pasal 16 Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Pokok-pokok Agraria, maka Izin diberikan oleh Pemerintah dalam luasan dan waktu tertentu, seperti disebutkan dalam Pasal 17 ayat (2).

## PENUTUP

### A. Kesimpulan

1. Wilayah perbatasan NKRI yang dibingkai oleh garis batas negara memiliki nilai strategis karena wilayah perbatasan yang merupakan pengikat dan penegas wilayah NKRI berfungsi sebagai sarana penegakan kedaulatan wilayah NKRI terhadap segala bentuk ancaman dan gangguan pihak luar negeri, baik di darat maupun di laut. Sehubungan dengan itu, wilayah perbatasan harus memiliki kemampuan dan daya tangkal yang tinggi terhadap segala bentuk ancaman dan gangguan bersenjata dan non bersenjata. Delimitasi batas wilayah untuk semua negara yang berbatasan belum seluruhnya disepakati, sehingga sering terjadi tumpang tindih kebijakan di wilayah perbatasan, baik antar negara berbatasan maupun kebijakan dalam negeri antar kementerian terkait dan Penegak Hukum di Wilayah Perbatasan.
2. Pengelolaan Pesisir dan Pulau-Pau Kecil berkaitan dengan potensi sumberdaya alam yang berada kawasan perbatasan, baik di wilayah darat maupun laut cukup besar, namun sejauh ini upaya pengelolaannya belum dilakukan secara optimal. Potensi sumberdaya alam yang memungkinkan dikelola di sepanjang kawasan perbatasan, antara lain sumber daya kehutanan, pertambangan, perkebunan, pariwisata, dan perikanan. Selain itu, devisa negara yang dapat digali dari kawasan perbatasan dapat diperoleh dari kegiatan perdagangan antarnegara. Kebijakan Pemerintah dalam bentuk Perundang-Undangan belum secara optimal diterapkan karena jarak serta sarana dan prasarana masih belum memadai.

<sup>24</sup><http://core.ac.uk/download/files/379/11730551.pdf>. Diunduh tanggal 22 Desember 2015

<sup>25</sup> UU No. 5 tahun 1960 tentang *Agraria*. pasal 8

## B. Saran

1. Penyelesaian permasalahan wilayah perbatasan terutama garis batas atau delimitasi antar negara yang sudah lama menggantung perlu segera dituntaskan karena hal ini menjadi kendala penetapan batas kedua negara, dengan pelibatan Pemerintah Daerah yang mempunyai wilayah perbatasan seperti Provinsi Sulawesi utara dan masyarakat perbatasan dalam memelihara dan mengawasi pilar batas negara serta perlunya dan penambahan pilar-pilar baru guna penetapan batas, serta peningkatan koordinasi antar Kelembagaan terkait seperti Pertahanan Keamanan dan Pemerintah Daerah yang selama ini hanya dilaksanakan oleh Pemerintah. Penetapan batas laut perlu segera menentukan base points dan base lines sebagai pangkal penarikan garis batas laut dan segera mendepositkannya ke Sekjen PBB guna pengesahannya.
2. Perlu ada prioritas pelaksanaan pembangunan sarana dan prasarana, pemberdayaan masyarakat pulau terluar dan pengawasan terhadap penduduk pulau-pulau terpencil yang lebih dekat dengan pusat pemerintahan dan permukiman negara tetangga karena mereka menggunakan uang asing dan bahasa negara tetangga dalam transaksi ekonomi. Mereka lebih banyak mendengarkan/menonton siaran radio/TV asing. Penduduk pulau-pulau terpencil itu perlu mendapat bantuan (tunjangan/subsidi), kemahalan harga kebutuhan pokok yang sulit diperoleh dan sangat mahal, sehingga pemerintah pusat dan daerah meningkatkan kesejahteraan masyarakat termasuk pendidikan.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku-Buku

- Batara. A dan B. Sukadis, *Reformasi Manajemen Perbatasan Di Negara-Negara Transisi Demokrasi*, Lesperssi, Jakarta, 2007.
- Bappenas CRMP 2005. *Menuju Harmonisasi Sistem Hukum Sebagai Pilar Pengelolaan Wilayah Pesisir di Indonesia*. Ringkasan Eksekutif.

- Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, *Kebijakan dan Strategi Nasional Pengelolaan Kawasan Perbatasan Antarnegara di Indonesia*, Jakarta, 2005.
- Rokhmin Dahuri, *Pengelolaan Sumber Daya Wilayah Pesisir dan Lautan Secara Terpadu*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1998.
- Denny B.A. Karwur. *Rancang Bangun Hukum Pengelolaan Wilayah Perbatasan Indonesia-Philipina* : Ringkasan Disertasi IPB. 2010.
- Departemen Kelautan dan Perikanan. *Evaluasi Kebijakan dalam Rangka Implementasi Hukum Laut Internasional (UNCLOS 1982) Di Indonesia*. 2008
- Dewan Maritim Indonesia, *Perumusan Kebijakan Kelembagaan Tata Pemerintahan di Laut*, Departemen Kelautan dan Perikanan, Jakarta, 2007
- H. Salim HS dan Erlies Setiana Nurbani. *Penerapan Teori Hukum pada Penelitian Tesis dan Disertasi*. GrajaGrafindo Persada. Jakarta. 2013
- Irwandi Idris, *Membangunkan Raksasa Ekonomi*, Ilmiah Populer, Bogor, 2007
- I Made Andi Arana. *Batas Maritim Antar Negara*. Gajah Mada University Press. 2007
- Peter Mahmud Marzuki. *Penelitian Hukum*. Kencana. Jakarta. 2009
- P.P. Nainggolan, *Batas Wilayah dan Situasi Perbatasan Indonesia* : Ancaman terhadap Integritas Teritorial, Jakarta, 2004.
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif*, Rajawali, Jakarta, 1985
- Sobar Sutisna. *Pandang Wilayah Perbatasan Indonesia*. Pusat Pemetaan Batas Wilayah Badan Koordinasi Survei dan Pemetaan Nasional. 2004.
- Widi Agoes Pratikto, *Menjual Pesisir dan Pulau-pulau Kecil*, Dep. Kelautan dan Perikanan RI. Jakarta. 2006.