

OTONOMI DAERAH
Studi Tentang Pengelolaan Pesisir, Laut dan Terumbu Karang¹
Lalu Sabardi²
(Fakultas Hukum Universitas Mataram)

Abstrak

Penelitian tentang Perlindungan Hukum Pesisir, tentang pengelolaan terumbu karang di Kabupaten Lombok Tengah dilakukan dalam upaya Pemerintah Daerah untuk pemeliharaan terumbu karang di Kabupaten Lombok Tengah dan tentang fungsi kelembagaan komunitas penegak hukum. Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis empiris, permasalahan dibidang tanggung jawab sosial, hukum sebagai bagian dari kehidupan sosial. Data yang diperoleh di analisis dengan analisis kualitatif.

Hasil penelitian pengelolaan di pesisir, kelautan dan terumbu karang, secara nasional diatur oleh peraturan sektoral, sehingga pengelolaannya juga dilakukan secara sektoral, kewenangan pengelolaan pesisir, laut dan terumbu karang, telah menjadi kewenangan pemerintah daerah. Namun, dalam perlindungan pesisir, laut dan terumbu karang di Kabupaten Lombok Tengah belum menunjukkan kepedulian untuk melindungi pesisir, terumbu karang dan laut. Implikasi dari keadaan ini, masing-masing instansi menerapkan programnya sendiri.

Kata kunci: Perlindungan, Manajemen dan Kelembagaan

¹ Hasil Penelitian Mandiri Tahun 2012

² Dosen Tetap Fakultas Hukum Universitas Mataram, Alamat Korespondensi:
sabardilalu@yahoo.co.id

ABSTRACT

Research on the Legal Protection of the Coastal Zone, Coral Reef Protection Studies in Central Lombok regency was conducted on the basis of problems in local government's efforts for the maintenance terumbu reefs in Central Lombok regency and about the institutional functions of the law enforcement community. The approach used in this study is empirical juridical approach, because the problem will be sought in the realm of social responsibilities, the law as part of social life. The data obtained in the analysis with qualitative analysis.

The results of this fieldwork is setting on Coastal, Marine and Coral Reef, a nationally regulated by the sectoral rules, so that its management is also carried out sectorally, Coastal Management Authority, and the Coral Sea, has become a local government authority. However, in Central Lombok regency protection is not implemented as well as arrangements regarding the management of coastal, marine and coral reef communities and institutions have not shown concern for the protection of coastal, marine and coral reefs. The implications of this state that all the activities legalized by the law, because each instansi implement the program on their own rules, the consequences of coastal and marine activities be coordinated and not cause damage. On the basis of these two suggestions of this study is the Central Lombok regency administration must publish rules Coastal, Marine and Coral Reef to provide protection to the natural potential to be used for the maximum benefit of the people as it also should set up institutions that function is to coordinate the management and monitoring of coastal, marine and coral reefs to reduce damage caused by the construction of a sectoral nature.

Key words: Protection, Management and Institutional

A. Pendahuluan

Indonesia sebagai negara maritim dan kepulauan yang terletak pada garis katulistiwa, memiliki kekayaan keanekaragaman hayati laut yang sangat indah. Kelestarian kehidupan dan keberlanjutan pemanfaatan berbagai jenis sumberdaya laut sangat ditentukan oleh keberadaan tiga ekosistem pesisir yaitu hutan bakau, padang lamun dan terumbu karang. Hal ini disebabkan karena ketiga ekosistem pesisir tersebut merupakan tempat hidup, mencari makan dan berkembang biak berbagai biota laut: ³

Indonesia memiliki ekosistem terumbu karang paling luas di dunia, dengan luas sekitar 85.700 Km². Menurut laporan LIPI (1993), 6,8% kondisi terumbu karang di Indonesia masih sangat baik 22,3%. Berdasarkan laporan tersebut, 71,22% terumbu karang rusak. Kerusakan ekosistem terumbu karang terjadi karena proses alam seperti gempa bumi, tsunami, badai muson, elnino, peningkatan turbiditas karena adanya sedimen yang dibawa arus sungai maupun sedimentasi dari gunung berapi dibawah laut, dan gangguan biologis yang berupa kehadiran pedator dan koral bleaching. Disamping kerusakan karena proses alam, kerusakan terumbu karang juga disebabkan karena berbagai aktivitas manusia seperti kegiatan diving, surfing, boating, penangkapan ikan dengan menggunakan bahan peledak dan potassium sianida, dan pengambilan batu karang sebagai bahan bangunan. Kasus serupa juga terjadi di wilayah perairan Nusa Tenggara Barat.

Provinsi NTB merupakan salah satu provinsi yang mempunyai potensi keanekaragaman hayati laut yang cukup tinggi karena secara fisiografis dan topografis, NTB sangat bervariasi dalam bentangan alamnya mulai dari pantai, laut, dataran tinggi, daerah bergelombang, datar, danau dan gunung yang menjadikan NTB sebagai habitat yang sangat potensial untuk dihuni oleh berbagai jenis biota laut.

Kondisi perairan laut NTB relatif baik secara keseluruhan meskipun masih banyak terjadi pengeboman dan pemotasan, penambangan karang dalam

³ Dinas Perikanan dan Kelautan Kabupaten Lombok Barat (*Laporan Berkala* Th 2010)
Hlm, 12

mengeksploitasi sumberdaya ikan. Namun kondisi ini tetap akan menurun oleh karena itu langkah-langkah antisipasi dan penyelamatan sesegera mungkin diklasasikan⁴.

Salah satu ciri dari kehidupan masyarakat yang kompleks, seperti dikutip *Satjipto Rahardjo* dari pendapat *Shrode & Voich* adalah bahwa usaha-usaha serta kegiatan-kegiatan produktif yang dilakukan disitu dijalankan dalam kerangka organisasi⁵ Karena problem-problem sudah menjadi semakin besar dan melibatkan banyak orang maka semua tugas-tugas juga akan makin besar dan membutuhkan penanganan bersama oleh seluruh warga masyarakat secara terintegrasi dan terpadu.

Sejalan dengan uraian tersebut Arif Budiman⁶ dalam uraiannya tentang aliran *Parsonian* mempertanyakan "mengapa bisa terjadi harmoni di dalam masyarakat"? Padahal masyarakat terdiri dari berbagai macam orang yang mempunyai fungsi dan pandangan yang berbeda-beda. Selanjutnya dijelaskan bahwa unit-unit sosial ini sebenarnya saling berkaitan. Mereka membentuk suatu kerjasama yang harmonis, seperti halnya unit-unit dalam tubuh manusia. Darah berkaitan dengan jantung dan pernapasan, kerjasama antar unit-unit ini menghasilkan harmoni karena adanya hubungan yang saling bergantung. Jika demikian halnya pertanyaan selanjutnya adalah, dari mana datangnya perubahan?, dengan mengutip Durkheim, selanjutnya dikatakan bahwa masyarakat menjadi semakin majemuk sehingga perlu diciptakan unit-unit baru, keluarga misalnya tidak dapat mengambil semua fungsi dari mendidik sampai dengan memberikan pekerjaan kepada anggota-anggotanya, pendidikan anak misalnya diserahkan kepada sekolah supaya anak dapat menciptakan aliran baru yang tidak dimiliki oleh keluarga tersebut, dari sini terjadi kegoncangan-kegoncangan karena orang tua tidak dapat lagi mengendalikan perkembangan hidup anak-anaknya, karena anak memperoleh nilai baru dari sekolahnya yang tidak ada pada keluarga tersebut. Terjadi benturan-benturan. Keadaan ini oleh Durkheim dinamakan *anomie*, yaitu suatu keadaan dimana nilai lama sudah ditinggalkan, tetapi nilai baru belum tumbuh secara kuat. Dalam keadaan pertentangan nilai, dibutuhkan tumbuhnya nilai baru yang bisa memayungi dan mempersatukan pertentangan-pertentangan. Jadi begitu terjadi

⁴ Ibid. h. 23

⁵ Ibid. hal. 16.

⁶ Arif Budiman dalam Nurdin.HK, *Editor*, Perubahan-Perubahan Nilai Di Indonesia, (Alumni Bandung 1983), hlm.2.

diferensiasi dibawah, di atas terjadi proses integrasi sehingga terjadi perubahan dimasyarakat secara keseluruhan.

Keadaan ini berimplikasi pada kelembagaan hukum formal dalam hal ini adalah Pengadilan sebagai lembaga penegak hukum, dalam menjalankan tugas dan pekerjaannya di tengah-tengah masyarakat tidak dapat mengabaikan peranan dari lingkungannya karena mau tidak mau terjadi suatu interaksi antara lembaga penegak hukum tersebut dengan lingkungan dalam hal ini adalah masyarakat-kepolisian-kejaksaan-pengadilan. Lembaga hukum tersebut mendapatkan serta menggali sumber dayanya dari lingkungan tersebut baik berupa manusia maupun sumber-sumber daya lainnya. Di samping itu lembaga hukum dituntut untuk membuat perhitungan-perhitungan yang realistis yang tidak lain memberikan perhatian terhadap efisiensi kerja lembaga di dalam masyarakat dalam melaksanakan tugas dan fungsinya. Keadaan demikian akan menciptakan pilihan-pilihan, baik bagi pembuat undang-undang, birokrasi dan pemegang peran.

Berkaitan dengan uraian tersebut *Robert Sidman* mengemukakan⁷: Perlunya pilihan seorang warganegara akan mematuhi hukum, jika menurut pendapatnya kepatuhan lebih besar keuntungannya daripada kerugiannya. Factor-faktor yang terait dengan keputusan dalam melakukan pilihan hukum, baik yang dilakukan oleh pembuat undang-undang, pelaksana undang-undang maupun pemegang peran. Ketiganya masing-masing diliputi oleh struktur pilihan, kerugian dan keuntungan, kepatuhan, anggapan, persepsi pelaku, dan faktor-faktor subyektif lainnya, dan proses yang dijadikan dasar pemegang peran (*role occupant*) memutuskan apakah akan patuh. Oleh karena seorang perancang (undang-undang) yang peka harus meramalkan bagaimana *subyek undang-undang (addressee)*nya akan menanggapi undang-undang barunya, ia harus menentukan faktor-faktor yang memuat bidang-bidang pilihan mereka.

Di dalam masyarakat modern yang demokratis, prototipe dari kedaulatannya dapat dilihat dari sistem legislatifnya. Kedudukan badan legislatif sebagai penentu kebijakan (*policy*) yang merupakan penggunaan aktual dari kekuasaan yang ada,

⁷ Robert Sieddman, *State Law and Depelopment*, (ST. Martin's Press New York, 1978) hln. 351

merupakan salah satu sumber utama dari konsepsi mengenai tujuan hukum yang juga merupakan ukuran untuk melakukan evaluasi terhadap efisiensi dari struktur peranan yang dipergunakan.

Dalam UU.Nomor 32 Th 2004. pada Pasal 1ayat 5 menentukan tentang Pemerintahan Daerah. Otonomi daerah dirumuskan sebagai hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Dari ketentuan tersebut terlihat dengan jelas bahwa otonomi diberikan oleh negara. Selanjutnya pada Pasal 1 ayat 6 dikemukakan, Daerah otonom, selanjutnya disebut daerah, adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Permasalahan yang paling menonjol adalah kerusakan habitat. Kerusakan ini disebabkan oleh berbagai aktivitas masyarakat, diantaranya adalah⁸ :

1. penambangan karang untuk dijadikan bahan baku industrim kapur,;
2. penggunaan bahan peledak (bom), bahan beracun (potas);
3. muaraomi dalam penangkapan ikan;
4. pencemaran akibat limbah;
5. pembangunan yang bersifat sektoral;
6. jumlah penduduk yang meningkat sementara kesediaan sumberdaya manusia yang menanagani keanekaragaman hayati masih kurang dan belum tersedianya keanekaragaman hayati sepertinya tidak menentu.

Ekosistem terumbu karang terbentuk dari simbiosis berbagai organisme laut yang membentuk jaring-jaring makanan yang kompleks. Ekosistem terumbu karang perlu dijaga kelestariannya karena memiliki arti penting bagi kehidupan manusia dan mahluk hidup lainnya yaitu :⁹

⁸ Dinas Perikanan dan Kelautan NTB, (*Laporan Identifikasi Potensi Ekonomi Masyarakat Pesisir*,. Th. 2009, hlm 41.

⁹ Fakultas Perikanan Universitas 45 Mataram.,(*Laporan Penelitian Perlindungan Ekosistem Terumbu Karang bagi kelanjutan Sumber Daya Perikanan di Lombok Tengah*, Th.2008),hlm 11

- a. Berfungsi sebagai data base yang terpusat, menjadikan pengelolaan pelindung pantai dari erosi dan abrasi, struktur karang yang keras dan menahan gelombang dan arus sehingga mencegah abrasi pantai dan mencegah rusaknya ekosistem pantai lainnya seperti padang lamun dan hutan mangrove;
- b. Tempat tinggal, tempat memijah dan mencari makan berbagai jenis biota laut;
- c. Sebagai laboratorium alam untuk menunjang pendidikan dan penelitian, dan ;
- d. Sebagai taman laut yang penting untuk kegiatan bahari.

Dalam rangka pelestarian terumbu karang dan ekosistem pantai lainnya, telah ditetapkan berbagai undang-undang dan peraturan antara lain (1) UU RI Nomor 4/1982 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pengelolaan lingkungan Hidup, (2) UU RI Nomor 5/1990 tentang Konservasi Sumberdaya Alam Hayati dan Ekosistem, (3) Peraturan Pemerintah Nomor 29/1986 tentang analisis dampak lingkungan, dan (4) Surat Edaran Menteri KLH Nomor 408/MENKLH/4/1979 tentang Larangan Pengambilan Terumbu Karang.

Penetapan Undang-undang dan Peraturan di atas belum mampu mencegah terjadinya perusakan terumbu karang dan ekosistem pantai lainnya. Oleh karena itu secara hipotetis dapat di katakan, Undang-undang dan peraturan tersebut belum tersosialisasi dan belum memperoleh struktur dengan baik, terutama pada masyarakat pesisir sebagai komunitas yang berinteraksi langsung dengan ekosistem pesisir dalam pemenuhan hidup sehari-hari atau karena kebutuhann hidup yang mendesak. Hal ini menyebabkan masyarakat tidak ikut serta melakukan pemeliharaan lingkungan tersebut, sementara sumber penghidupan lain tidak terjangkau dengan keterampilannya yang ada, sehingga karena itu mereka memilih cara yang sesuai dengan keterampilannya untuk memenuhi kebutuhan hidupnya.

Permasalahan sentral dalam penelitian ini adalah menyangkut permasalahan perlindungan hukum dan masalah sosial ekonomi yang menjadi penyebab terjadinya

digradasi lingkungan pesisir, laut dan terumbu karang, permasalahan ini erat berkaitan dengan kewenangan Pemerintah, yaitu :

1. Bagaimanakah upaya Pemerintah Daerah untuk memberikan perlindungan pemeliharaan terumbu karang di Kabupaten Lombok Tengah,
2. Bagaimanakah fungsi kelembagaan masyarakat dalam penegakan hukum pemeliharaan terumbu karang di Kabupaten Lombok Tengah.

B. Metode Penelitian

Metode Pendekatan, Pendekatan yang dilakukan dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis empirik, karena permasalahan yang akan dicari jawabnya berada dalam ranah sosial, yaitu hukum sebagai bagian dalam kehidupan masyarakat.

Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui prinsip-prinsip pengeturan pengelolaan terumbu karang oleh Pemerintah Daerah, sehingga penelitian ini diharapkan bermanfaat untuk mendapatkan bentuk-bentuk antisipasi perlindungan yang akan dilakukan oleh Pemerintah Daerah. data yang diperoleh kemudian dianalisis secara kualitatif.

C. Hasil Penelitian dan Pembahasan

1. Potensi Ekosistem Laut Kabupaten Lombok Tengah.

Luas wilayah Kabupaten Lombok Tengah adalah 1.208,39 km² dengan Potensi Ekosistem Laut, Pesisir dan Pulau - Pulau Kecil Di Lombok Tengah, dapat dilihat pada tabel 1.

Tabel 1. Potensi Ekosistem Laut, Pesisir dan Pulau - Pulau Kecil Di Lombok Tengah

Potensi Pesisir, laut dan terumbu karang	Kondisi Baik	Kondisi Sedang	Kondisi Rusak	Luas Total
	Luas (ha)	Luas (ha)	Luas (ha)	Luas (ha)
Mangrove	334.96	110.47	25.1	470.53
Potensi Pesisir, laut dan terumbu karang	Kaya/Sehat	Kurang Kaya/Sehat	Miskin	Luas Total
	Luas (ha)	Luas (ha)	Luas (ha)	Luas (ha)
Padang Lamun	blm ada data	blm ada data	blm ada data	blm ada data
Potensi Pesisir, laut dan terumbu karang	Sangat Baik	Baik	Cukup	Kurang
	Luas (ha)	Luas (ha)	Luas (ha)	Luas (ha)
Terumbu Karang	600	700.9	979	190.7

Sumber : Data Base Dinas Perikanan Kabupaten Lombok Tengah Th 2010

Dari data di atas terlihat kondisi terumbu karang yang rusak lebih luas dengan yang dalam kondisi baik, hal ini terjadi karena pemeliharaan terumbu karang dan kelautan pada umumnya belum menjadi perhatian dalam pembangunan pesisir, laut dan terumbu karang di Lombok Tengah.

Dalam kondisi Lombok Tengah sebagai salah satu pusat pengembangan pariwisata di Nusa Tenggara Barat maka perhatian terhadap sumber daya laut seharusnya sudah menjadi prioritas, apalagi pengembangan industri pariwisata titik beratnya dikembangkan di wilayah pesisir, seperti pengembangan hotel dan restoran. Hal ini juga dapat dilihat dari potensi pengembangan ekonomi masyarakat pesisir, di Kabupaten Lombok tengah terdapat industri rumahan yang cukup banyak dan belum mendapatkan pengaturan menyangkut pencemaran pantai dan laut.

Data tersebut memperlihatkan kondisi terumbu karang akan terus menurun, area kerusakan akan terus menerus bertambah luas.

Lombok Tengah terdiri dari 12 Kecamatan dengan jumlah penduduk pada Tahun 2010 berjumlah 860.209 sebahagian besar sumber mata pencaharian dari pertanian, sebahagian kecil sebagai nelayan dengan dengan armada alat tangkap pada Tahun 2010 berjumlah 862 buah, 579 diantaranya merupakan Motor Tempel, diantara nelayan yang ada sebanyak 85 orang merupakan nelayan hanya menggunakan jaring untuk menangkap ikan di sepanjang pantai¹⁰

2. Peraturan Pengelolaan Pesisir

Secara konstitusional pengelolaan wilayah pesisir, laut dan terumbu karang bersumber dan Pasal 33 ayat (3) Undang-undang Dasar 1945 yang menyebutkan bahwa “bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya adalah karunia Tuhan Yang Maha Esa dan dikuasi oleh negara untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”

Dalam Undang-undang nomor 25 Tahun 2000 tentang Program Pembangunan Nasional (Propenas) Tahun 2000-2004, khususnya Bab X

¹⁰. Lombok Tengah Dalam Angka, Badan Pusat Statistik Kabupaten Lombok Tengah, 2011

Pembangunan Sumberdaya Alam dan Lingkungan Hidup, angka 4 Program Penataan Ketembagaan dan Penegakan Hukum Pengelolaan sumberdaya Alam dan Pelestarian Lingkungan Hidup dinyatakan bahwa:

“Kegiatan pokok yang dilakukan adalah (1) Penyusunan Undang-undang Pengelolaan Sumber Daya Alam berikut perangkat peraturannya; (2) dst.”

Amanat pengelolaan sumber daya khususnya di wilayah pesisir, laut dan terumbu karang didorong oleh kenyataan bahwa meningkatnya kerusakan lingkungan serta semakin menipisnya sumber daya alam yang dipicu oleh beberapa hal¹¹:

- a. pengelolaan sumber daya alam pesisir, laut dan terumbu karang yang bersifat sektoral, padahal ciri sumber daya alam itu bersifat holistik dan saling terkait;
- b. peraturan perundang-undangan yang terkait dengan pengelolaan pesisir, laut dan terumbu karang tidak memberikan dasar bagi perlindungan fungsi lingkungan dan masyarakat/lokal;
- c. lemahnya kelembagaan dalam mencegah kerusakan sumber daya publik non-komoditas (*intangible product*) seperti daerah aliran sungai (*watershed*), kawasan lindung, danau dan sebagainya.
- d. lemahnya kelembagaan dalam penataan penguasaan dan pemanfaatan sumber daya alam.

Hal tersebut terjadi juga di Lombok Tengah, bahkan peraturan menyangkut pesisir, laut dan terumbu karang sama sekali belum ada, keadaan ini dapat dilihat dalam uraian sebagai berikut.

Secara Nasional pengaturan tentang pengelolaan wilayah pesisir, laut dan terumbu karang meliputi kegiatan-kegiatan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan sektoral diantaranya: sektor pertanian, pertambangan, perindustrian dan perhubungan, perikanan, pariwisata, pertanahan serta sektor kehutanan.

Visi sektoral pengelolaan sumber daya alam khususnya pesisir, laut dan terumbu karang telah mendorong departemen-departemen atau instansi teknis berlomba-lomba

^{11 11}. Naskah Akademik Rancangan Peraturan Perundang-Undangan Pesisir, Laut dan Pulau Kecil Provinsi Nusa Tenggara Barat, (Lembaga Masyarakat Bumi Lestari 2008) hlm. 101

membuat peraturan perundang-undangan untuk mengelola sumber daya alam atau jasa-jasa lingkungan pesisir, laut dan terumbu karang, hal ini menimbulkan benturan kepentingan antar sektor, sehingga pengelolaan pesisir laut dan terumbu karang harus dilakukan secara terpadu.

Pengaturan pengelolaan pesisir, laut dan terumbu karang yang demikian, telah dan akan melahirkan “ketidakpastian” hukum bagi semua kalangan yang berkaitan dan berkepentingan dengan wilayah pesisir, laut dan terumbu karang (*stakeholders*).

Dengan demikian diperlukan peraturan perundang-undangan yang mencakup berbagai aspek, yang bertujuan untuk:

- a. Meminimalisir benturan-benturan;
- b. Mengatur hal yang sebelumnya belum diatur; dan
- c. Dalam rangka pelaksanaan konvensi internasional dan undang-undang yang relevan.

Kesulitan yang dihadapi oleh banyak Pemerintah Daerah adalah bagaimana menjabarkan prinsip-prinsip Pembangunan Berkelanjutan secara operasional. Atas hal tersebut, maka akan segera didiseminasikan perangkat, pendekatan, dan sistem yang diharapkan bisa menjembatani “kesenjangan” tersebut.

Aspek operasional dari konsep keberlanjutan ini dapat dipahami lebih jauh dengan adanya lima alternatif pengertian sebagaimana yang diuraikan sebagai berikut:

1. Suatu kondisi dikatakan berkelanjutan (*sustainable*) jika utilitas yang diperoleh masyarakat tidak berkurang sepanjang waktu dan konsumsi tidak menurun sepanjang waktu (*non-declining consumption*).
2. Keberlanjutan adalah kondisi dimana sumberdaya alam dikelola sedemikian rupa untuk memelihara kesempatan produksi di masa mendatang.
3. Keberlanjutan adalah kondisi dimana sumberdaya alam (*natural capital stock*) tidak berkurang sepanjang waktu (*non-declining*).
4. Keberlanjutan adalah kondisi dimana sumberdaya alam dikelola untuk mempertahankan produksi jasa sumberdaya alam.

5. Keberlanjutan adalah kondisi dimana kondisi minimum keseimbangan daya tahan (resilience) ekosistem terpenuhi¹².

Perangkat seperti ini sedang diusahakan untuk diadopsi sebagai bagian dari system perencanaan penataan ruang dan pembangunan jangka menengah daerah, dan diharapkan dapat berperan sebagai alat analisis yang akuntabel.

Pelaksanaan otonomi daerah dan pelimpahan wewenang dari pemerintah pusat kepada daerah, merupakan langkah yang sangat menjanjikan untuk mendukung pengelolaan pesisir, laut dan terumbu karang oleh masyarakat.

Peraturan Daerah (Perda) Propinsi NTB Nomor 9 Tahun 1995 tentang Usaha Perikanan, bertujuan untuk memanfaatkan secara optimal sumberdaya ikan di wilayah NTB dan untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah dengan mengusahakan secara berdaya guna dan berhasil guna serta selalu memperhalikan kelestariannya.

Peraturan daerah ini dibuat sebelum berlakunya UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, sehingga belum memperhatikan kewenangan daerah dalam mengatur pengelolaan pesisir, laut dan terumbu karang sebagaimana yang diamanatkan oleh UU No. 22 Tahun 1999. Dalam Perda ini ditentukan bahwa wilayah perikanan daerah meliputi perairan Indonesia dan/atau Zone Ekonomi Eksklusif Indonesia (ZEEI) (Pasal 3 ayat 2). Dengan demikian yang masih relevan dalam Perda ini adalah pengaturan-pengaturan wilayah pesisir, laut dan terumbu karang sepanjang menjadi kewenangan daerah (lihat Pasal 3 UU No.22 Tahun 1999)

Perda ini mengatur mengenai usaha perikanan, perizinan usaha perikanan, pencabutan izin, pungutan perikanan, pembinaan dan pengawasan.

Guna menjaga kelestarian sumber daya ikan dan lingkungan, Dinas Perikanan wajib mengadakan pembinaan dan pengendalian pemanfaatan sumber daya ikan dan lingkungan yang meliputi identifikasi dan penentuan perkiraan potensi sumber daya ikan, pengawasan penangkapan, konservasi dan rehabilitasi sumber daya ikan serta pengendalian hama dan penyakit. Tata cara pembinaan dan pengawasan ditentukan

¹² Perma dalam Fauzi, Pembangunan Berwawasan Lingkungan, Makalah (Seminar Dampak Lingkungan Pertambangan, BKLH –NTB), 2007 hlm.14

lebih lanjut dalam Surat Keputusan Gubernur No. 77 Tahun 2000 tentang Retribusi Perusahaan Perikanan. Terhadap PAD serta Pembinaan dan Pengawasannya.

Dalam Pasal 4 ayat (4) SK Gubernur tersebut ditentukan bahwa kontribusi perusahaan perikanan adalah:

- a. Yang bersumber dari perusahaan perikanan di laut adalah 70 % untuk Propinsi dan 30% untuk Kabupaten
- b. Yang bersumber dari perusahaan perikanan di darat adalah 50 % untuk Propinsi dan 50 % untuk Kabupaten.

Pengawasan dilakukan dengan cara pemeriksaan kelengkapan dokumen dan atau fisik kapal perikanan, alat penangkap ikan, kapal pengangkut ikan, alat penangkapaikan lainnya, alat bantu penangkapan, jumlah dan komposisi ABK (anak buah kapal) dalam satu kesatuan hasil perikanan (Pasal 9 ayat 1). Sedangkan pengawasan terhadap pembudidayaan ikan dilakukan terhadap: (a) jenis teknologi yang digunakan; (b) Jenis sarana dan prasarana penunjang meliputi jumlah dan jenis pakan, obat, bahan kiinia, luas pembudidayaan dan peralatan; (c) jenis ikan yang dibudidayakan; dan (d) kualitas limbah cair, padat, udara atau gas.

Sedangkan yang berkaitan dengan retribusi Pangkalan Pendaratan Ikan (PPI) telah dikeluarkan SK Gubernur No. 552 Tahun 1994 yang menentukan bahwa hasil pungutan retribusi merupakan penerimaan daerah dan harus disetor seluruhnya ke Kas Daerah oleh bendahara penerima sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Peraturan perundang-undangan (Perda) pada dasarnya merupakan salah satu sarana atau alat yang sengaja dirancang untuk "mempertahankan" perilaku yang positif dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara, dan atau untuk "merubah" perilaku bermasalah (*problematic behaviours*) yaitu suatu perilaku berupa :

- a) Menyimpang dari sesuatu yang ideal atau yang seharusnya;
- b) Merugikan orang banyak;
- c) Perilaku itu diulang berkali-kali; dan
- d) Dilakukan orang banyak.

Masalah merupakan kesenjangan (*distorsi*) antara kondisi yang ideal dengan kenyataan atau fakta yang ada. Berkaitan dengan pengelolaan wilayah pesisir, laut dan

terumbu karang berbagai kondisi atau fakta yang dipandang sebagai masalah diantaranya:

- a) Berkurangnya hasil tangkapan para nelayan yang berpengaruh pada rendahnya pendapatan para nelayan;
- b) Konflik antara nelayan besar dengan nelayan kecil dalam perebutan areal tangkapan;
- c) Punahnya biota laut tertentu;
- d) Rusaknya terumbu karang;
- e) Rusaknya hutan bakau (mangrove);
- f) Penangkapan ikan dengan menggunakan bahan yang cenderung merusak ekosistem pesisir, laut dan terumbu karang seperti bom;
- g) Terjadinya polusi laut dan perairan
- h) Pengerukan pasir pantai;
- i) Abrasi pantai;
- j) Penegakan hukum yang masih lemah; dan lain-lain

Berkaitan dengan penegakan hukum, tentu sudah terlihat, karena hukumnya bersifat sektoral dan masing-masing mengatur kepentingan sektoral, hal ini bertentangan dengan sifat ekosistem pesisir laut dan terumbu karang. Hukum akan efektif dapat menjadi kontrol sosial apabila substansinya mengandung kepastian serta dijalankan oleh struktur yang kuat, hal ini dikemukakan juga oleh *Graham Kinloch* sebagai berikut¹³. Hukum, di manapun dan kapanpun tidak menghilangkan salah satu karakternya ia dibuat dan dilaksanakan dalam kehidupan sehari-hari. Ia merupakan produk masyarakat, dibuat dalam sistem masyarakat dan dilaksanakan di dalam masyarakat itu sendiri. Dapat dipahami bahwa hal ini dikarenakan dalam hidup bermasyarakat untuk menjalankan kebutuhan kodrati, manusia beraksi dan berinteraksi, dalam hubungan tersebut perbenturan kepentingan antara satu orang dengan yang lainnya tak dapat dihindari, suatu saat dapat terjadi. Kepentingan antara individu yang satu dengan yang lain tidak sama selalu ada perbedaan, dan manakala seseorang merasa terganggu kepentingannya oleh orang lain maka yang akan terjadi adalah sengketa atau pertentangan. Pada saat sengketa mencapai pada puncaknya

¹³ Graham Kinloch.. *Major Paradigms*. Oxford (Oxford University,1987). Hlm. 66.

dan kadangkala tidak dapat diselesaikan secara kekeluargaan maka saat itulah hukum (khususnya hukum dalam arti formal) tampil untuk mengatasi dan berupaya untuk menyelesaikan sengketa tersebut. Apabila suatu sengketa tidak cepat diselesaikan maka yang muncul adalah gangguan terhadap ketertiban dan apabila hal ini dibiarkan berlarut-larut maka akan merusak tatanan sosial sehingga ketertiban dalam masyarakat akan terguncang.

Masalah-masalah tersebut di atas, jika tidak diatasi dan dikelola dengan bijak akan membawa dampak pada kelestarian lingkungan dan kelangsungan hidup manusia. Salah satu pendekatan yang digunakan dalam mengatasi masalah tersebut adalah dengan menggunakan peraturan perundang-undangan (Perda) atau pendekatan hukum (*legal approach*), ditingkat Kabupaten harus ada lembaga kordinasi antar sektor yang berkepentingan terhadap pesisir, laut dan pulau kecil. Lembaga ini berfungsi sebagai lembaga koordinasi berbagai aktifitas sektoral.

Masalah pengelolaan lingkungan hidup umumnya dan pengelolaan wilayah pesisir, laut dan terumbu karang pada khususnya, bukan merupakan masalah di daerah atau masalah nasional saja, akan tetapi sudah merupakan masalah dunia internasional, oleh karena masalah lingkungan termasuk wilayah pesisir, laut dan terumbu karang menyangkut kelangsungan kehidupan manusia, baik di masa kini maupun di masa yang akan datang.

Dalam Renstra Dinas Perikanan dan Kelautan Kabupaten Lombok Tengah sasaran pembangunan perikanan dan kelautan disebutkan, untuk meningkatkan peran dan fungsi kelembagaan masyarakat dalam mendukung pembangunan perikanan dan kelautan. Persoalannya kemudian terlihat menyangkut fungsinya yayu untuk "mendukung" padahal kelembagaan tersebut harus mempunyai fungsi utama, sehingga kelembagaan tersebut dapat diberdayakan dengan jalan diberikan kekuatan melalui pemberdayaan sehingga dapat menjalankan fungsinya.

Perhatian dunia internasional terlihat dari lahirnya kesepakatan antar bangsa (dunia internasional) dalam bentuk konvensi-konvensi internasional yang berkaitan dengan pengelolaan wilayah pesisir, laut dan terumbu karang seperti: Konvensi PBB 1982 tentang Hukum Laut, Konvensi *Marine Pollution* (Mapol) 1973/1978, Konvensi Ramsar 1971 tentang Lahan Basah Untuk Kepentingan internasional! Sebagai Habitat

Burung Air, Konvensi PBB 1992 tentang Keanekaragaman Hayati, dan Agenda 21 Global.

Di Indonesia (tingkat nasional) berbagai peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pengelolaan pesisir, laut dan terumbu karang telah diberlakukan, baik yang terdapat dalam Undang-undang Dasar 1945, TAP MPR, Undang-undang maupun Peraturan Pemerintah. Sedangkan di tingkat daerah telah ditetapkan berbagai Peraturan Daerah (Perda).

Di sisi lain, Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang mewajibkan seluruh Provinsi untuk segera menyelesaikan Rencana Tata Ruang Wilayahnya pada akhir tahun 2012 ini, dan seluruh Kabupaten/Kota pada akhir tahun 2013. Sementara itu, Rencana Pembangunan Jangka Menengah di tingkat pusat maupun daerah untuk periode 2010 – 2014 sudah harus disiapkan.

Dalam jangka lima tahun ke depan, pembangunan Indonesia dihadapkan pada tantangan untuk segera memenuhi sasaran-sasaran *Millenium Development Goals* yang secara spesifik mengusahakan penurunan kemiskinan dunia dengan menerapkan asas-asas pembangunan berkelanjutan.

Kunci dari kemampuan tersebut adalah dengan memperbaiki pola dan praktek perencanaan pembangunan daerah dan melakukan reformasi peraturan-peraturan yang dianggap sudah tidak lagi memadai untuk menjawab tantangan-tantangan tersebut.

Di Lombok Tengah, tindakan tidak ramah lingkungan pada terumbu karang terkait dengan instabilitas perekonomian masyarakat pesisir. ±90% nelayannya adalah nelayan skala-kecil. Namun, Lebih 60% keuntungan tangkap ikan mengalir ke para pemodal.

Komitmen pemerintah dalam menyelamatkan masyarakat nelayan pesisir dari kemiskinan, menentukan selamatnya terumbu karang dan kelestarian perikanan dalam dekade kedepan. Kesadartahuan dan proaktif masyarakat dalam menjaga kelestarian laut juga akan kritis dalam menentukan nasib pesisir, laut dan terumbu karang. Berdasarkan Rencana Strategis Dinas Perikanan dan Kelautan Kabupaten Lombok Tengah, dikemukakan antara lain tujuan pembangunan perikanan dan kelautan antara lain adalah untuk :

1. Meningkatkan pendapatan masyarakat nelayan pembudidaya ikan dan masyarakat Perikanan dan Kelautan lainnya serta mengurangi tingkat kemiskinan khususnya di wilayah pesisir termasuk melalui pemberdayaan jender
2. meningkatkan kualitas sumber daya manusia nelayan, pembudidaya ikan dan masyarakat perikanan lainnya termasuk didalamnya gender.

Berdasarkan atas dua tujuan tersebut tentu adalah hal yang sangat strategis untuk mengatasi masalah pembangunan sektoral. Namun demikian satu hal yang harus menjadi perhatian utama adalah menyangkut pengelolaan lingkungan hidup yang harus dikordinasikan. Hal ini menjadi penting karena meningkatkan pendapatan masyarakat dengan meningkatkan sumber daya manusia nelayan tanpa dengan pembangunan lingkungan hidup akan berimplikasi pada rusaknya ekosistem pesisir dan laut dikarenakan proses eksploitasi yang sering dilakukan dalam pembangunan sekarang ini tidak mempertimbangkan kelestarian lingkungan.

Oleh sebab itu tujuan tersebut akan tercapai apabila dilaksanakan melalui program akselerasi lingkungan dan pemanfaatannya untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat yang dilaksanakan melalui pendekatan program dan pendekatan kelembagaan, sebagai berikut :

A. Opsi Program.

1. Membentuk Daerah Perlindungan Laut.
2. Melakukan restrukturalisasi dan penguatan Daerah Perlindungan Laut yang cakupannya khusus daerah pantai yang potensial ditumbuhi terumbu karang.
3. Melakukan diskusi public yang melibatkan Majelis Adat, Pemerintah Daedrah Lombok Tengah, TNI AL untuk membentuk perlidungan laut yang bertumbu pada pemberdayaan masyarakat.
4. Melakukan penguatan partisipasi masyarakat melalui pelatihan lembaga kemasyarakatan, pelatihan guru-guru sekolah lingkungan pesisir untuk pemeliharaan potensi pesisir dan laui..
5. Perencanaan pembuatan awik-awik desa pada desa-desa lingkungan pesisir.
6. Melakukan penghijauan kawasan wisata dengan memberikan kewajiban kepada pemilik hotel dan restoran di sepanjang pantai Lombok Tengah.

7. Menyalurkan bantuan modal usaha bergulir yang dikelola oleh kelompok-kelompok masyarakat untuk usaha pertanian, warung, jualan ikan dan usaha bumbu masak. Kedepan kelompok-kelompok tersebut akan difasilitasi menjadi suatu Lembaga Keuangan Mikro;

B. Opsi Kelembagaan

Berbagai opsi bentuk kelembagaan dapat digunakan sebagai dasar pertimbangan dalam memutuskan Badan Pengelola Lingkungan Pesisir, laut dan terumbu karang, diantaranya yaitu:

1. Pengelola dibentuk di masing-masing Desa pantai berdasarkan keputusan Desa dimana di tingkat mukim dibentuk forum koordinatif lembaga pengelola.
2. Pengelola merupakan Unit Pelaksana Teknis (UPT) dari Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Lombok Tengah, dan kawasan konservasi dibentuk berdasarkan SK Bupati.
3. Lembaga Pengelola merupakan lembaga masyarakat yang dibina melalui Dinas Perikanan dan Kelautan Kabupaten Lombok Tengah.

D. Kesimpulan dan Saran

a. Simpulan

1. Pengaturan tentang Pesisir, laut dan terumbu karang, secara nasional diatur oleh aturan-aturan sektoral, sehingga pengelolaannya pun dilaksanakan akan dilaksanakan secara sektoral
2. Kewenangan pengelolaan pesisir, laut dan terumbu karang, telah menjadi kewenangan Pemerintah Daerah.
3. Di Kabupaten Lombok Tengah belum dilakukan pengaturan terhadap pengelolaan pesisir, laut dan terumbu karang.
4. Kelembagaan masyarakat belum ditunjukkan perhatiannya terhadap pengelolaan pesisir, laut dan terumbu karang.

b. Saran

1. Pemerintah Daerah Kabupaten Lombok Tengah harus menerbitkan aturan pengelolaan pesisir, laut dan terumbu karang untuk memberikan perlindungan terhadap potensi alam untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.
2. Perlu dibentuk lembaga yang berfungsi melakukan kordinasi dalam pengelolaan dan pengawasan pesisir, laut dan terumbu karang.

Daftar Pustaka

- Budiman Arif dalam Nurdin.HK 1983 Budiman Arif dalam Nurdin.HK 1983
- Dinas Perikanan dan Kelautan NTB Potensi Sumberdaya Laut NTB. Th. 2010
- Kusumaatmadja Mochtar. 1990 Fungsi dan Perkembangan Hukum dalam Pembangunan Hukum Nasional. Bandung: Universitas Pajajaran.
- Kleden Emil 2006 *Masyarakat Adat, Demokrasi, dan Otonomi*, dalam Hubungan Struktural Masyarakat Hukum Adat, Suku Bangsa, bangsa dan Negara. Komisi Hak Asasi Manusia.
- Kinloch Graham. 1987 *Major Paradigms*. Oxford: Oxford University.
- Koenoe Moh. 1996 *Hukum Adat* (dalam alam Kemerdekaan Nasional dan soalnya dalam menghadapi Era globalisasi) *Editor*, Hj. Siti Soendari-Agni Udayati. Ubhara Press.
- Laica Marzuki. M. 1995 *Siri' Bagian Kesadaran Hukum Rakyat Bugis-Makasar (sebuah telaah Filsafat Hukum)* Hasanuddin University Press cetakan pertama.
- Dinas Perikanan dan Kelautan Th. 2010
- Laporan berkala Kabupaten Lombok Barat
- Dinas Perikanan dan Kelautan NTB. Th. 2009.
- Laporan Identifikasi Potensi Ekonomi Masyarakat Pesisir,
- Fakultas Perikanan Universitas 45 Mataram. Th.2008
- Laporan Penelitian Perlindungan Ekosistem Terumbu Karang bagi kelanjutan Sumber Daya Perikanan di Lombok Tengah,.
- Mertokusumo Sudikno. 1981 *Kesadaran Hukum Masyarakat*. liberty Yogyakarta.
- Rahardjo Satjipto. 1980 *Hukum, Masyarakat dan Pembangunan*. Bandung: Alumni.
- Salman Otje. 1989 *Beberapa Aspek Sosial Hukum*. Bandung: Alumni.
- Soerjono Soekanto. 1978 *Fungsi hukum dalam Masyarakat*. Bandung; Alumni
- George Ritzer 1982 *Sosiologi Ilmu Pengetahuan berparadigma Ganda*, Penyadur Alimandan, Penerbit CV.Rajawali-Jakarta.

Tan Mely G, dalam Koentjaraningrat 1985

Metode-Metode Penelitian Masyarakat, PT Gramedia-Jakarta

Wahidin Samsul. 2007. *Penemuan Hukum dan Konstruksi Hukum.*: Program Magister Ilmu Hukum Unlam Banjarmasin