



**MODEL ALTERNATIF PENGELOLAAN PERIKANAN BERBASIS
HUKUM ADAT LAOT DI KABUPATEN ACEH JAYA MENUJU
KEBERKELANJUTAN LINGKUNGAN YANG BERORIENTASI
KESEJAHTERAAN MASYARAKAT**

TESIS

Disusun Dalam Rangka Memenuhi Persyaratan
Program Magister Ilmu Hukum

Oleh :

**Sulaiman, S.H.
B4A 008084**

Pembimbing :
Prof. Dr. Fx. Adji Samekto, S.H.,M.Hum

**PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM
PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS DIPONEGORO
SEMARANG
2010**

**MODEL ALTERNATIF PENGELOLAAN PERIKANAN BERBASIS
HUKUM ADAT LAOT DI KABUPATEN ACEH JAYA MENUJU
KEBERKELANJUTAN LINGKUNGAN YANG BERORIENTASI
KESEJAHTERAAN MASYARAKAT**

Disusun Oleh:

**SULAIMAN, S.H
B4A 008084**

**Dipertahankan di Depan Dewan Penguji
Pada Tanggal 16 Juni 2010**

Tesis ini telah diterima
Sebagai persyaratan untuk memperoleh gelar
Magister Ilmu Hukum

Pembimbing,
Magister Ilmu Hukum

Mengetahui,
Ketua Program

Prof. Dr. Fx. Adji Samekto, S.H.,M.Hum
NIP. 131 697 350

Prof. Dr. Paulus Hadisuprpto, S.H.,M.H.
NIP. 130 531 702

PERNYATAAN KEASLIAN KARYA ILMIAH

Dengan ini saya, Sulaiman, S.H, menyatakan bahwa Karya Ilmiah/ Tesis ini adalah asli hasil karya saya sendiri dan Karya Ilmiah ini belum pernah diajukan sebagai pemenuhan persyaratan untuk memperoleh gelar kesarjanaan Strata Satu (S1) maupun Magister (S2) dari Universitas Diponegoro maupun Perguruan Tinggi lain.

Semua informasi yang dimuat dalam Karya Ilmiah ini yang berasal dari penulis lain, baik yang dipublikasikan atau tidak, telah diberikan penghargaan dengan mengutip nama sumber secara benar dan semua isi dari Karya Ilmiah/ Tesis ini sepenuhnya menjadi tanggung jawab saya sebagai penulis.

Semarang, 16 Juni 2010

Penulis,

Sulaiman, S.H.
NIM B4A 008084

KATA PENGANTAR

Alhamdulillah, puji syukur kepada Tuhan Yang Maha Kuasa, atas anugerah yang tidak terhingga sehingga Penulis dapat menyelesaikan penulisan Tesis dengan judul "Model Alternatif Pengelolaan Perikanan Berbasis Hukum Adat Laot di Kabupaten Aceh Jaya Menuju Keberlanjutan Lingkungan yang Berorientasi Kesejahteraan Masyarakat" dapat diselesaikan dengan baik dan tepat pada waktunya.

Penulis sadar sepenuhnya, bantuan dari semua pihak baik moril spritual maupun materil sangat berharga. Oleh karena itu sudah sepatutnya Penulis menyampaikan ucapan terima kasih sebanyak-banyaknya. Ucapan terima kasih, disampaikan kepada:

1. Bapak Prof. Dr. dr. Susilo Wibowo, MS, Med, Sp.And selaku Rektor Universitas Diponegoro Semarang yang telah memberikan kesempatan yang sangat berharga kepada penulis untuk mengarungi luasnya samudera ilmu hukum di Program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro Semarang.
2. Bapak Prof. Drs. Y. Warella, MPA, Ph.D selaku Direktur Program Pascasarjana Universitas Diponegoro Semarang yang telah memberikan kesempatan yang sangat berharga kepada Penulis untuk menuntut ilmu di Program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro Semarang.

3. Bapak Prof. Dr. Paulus Hadisuprpto, SH, MH sebagai Ketua Program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro Semarang.
4. Bapak Prof. Dr. Fx. Adji Samekto, SH. M.Hum sebagai Pembimbing Tesis yang telah meluangkan waktu dan membimbing karya tulis ini hingga selesai, sebagai syarat dalam menyelesaikan Program Magister Ilmu Hukum di Universitas Diponegoro Semarang.
5. Tim reviewer, antara lain Bapak Prof. Dr. Lazarus Tri Setyawanta, SH, M.Hum, Bapak Prof. Dr. Paulus Hadisuprpto, SH, MH, dan Bapak Untung Sri Hardjanto, SH, MH.
6. Bapak dan Ibu Staf Pengajar yang telah menyampaikan ilmunya kepada penulis, yakni Bapak Prof. Gunawan Setiardja, Bapak Prof. Dr. Satjipto Rahardjo (alm), Ibu Prof. Dr. Sri Redjeki Hartono, SH, Bapak Prof. Dr. Barda Nawawi Arief, SH, Ibu Prof. Dr. Mumpuni Martojo, SH, Ibu Prof. Dr. Esmi Warassih, SH, MS, Bapak Prof. Dr. Arief Hidayat, SH, MS, Bapak Prof. Dr. Suyudi Mangunwihardjo, Bapak Prof. Dr. Nyoman Serikat Putra Jaya, SH, MH, Bapak Prof. Dr. Paulus Hadisuprpto, SH, MH, Bapak Prof. Dr. Yusriyadi, SH, MS, Bapak Prof. Mr Dr R. Soetojo Prawirohamidjojo, Bapak Prof. Dr. Peter Mahmud Marzuki, SH, LLM, Bapak Prof. Dr. Miyasto, Bapak Prof. Abdullah Kelib, SH, Ibu Prof. Dr. Etty Susilowati, SH, Bapak Moch. Djais, SH, CN, MH, Bapak Noor Rahardjo, SH, M.Hum, Bapak Dr. Suteki, SH. M.Hum, dan Ibu Paramita Prananingtyas, SH, LLM.

7. Ibu Ani Purwanti (Sekretaris Akademik), Ibu Amalia (Sekretaris Keuangan), Ibu Endah, yang banyak membantu, serta semua staf, Pak Timan, Mas Anton, Ibu Ika, dan semua yang tidak mungkin disebut satu persatu.
8. Bapak Prof. Dr. Darni M. Daud, MA, selaku Rektor Universitas Syiah Kuala, Banda Aceh.
9. Bapak Mawardi Ismail, SH, M.Hum dan Bapak M. Daud Yoeosef, SH, MH selaku mantan Dekan dan Dekan Fakultas Hukum Universitas Syiah Kuala, Banda Aceh.
10. Bapak dan Ibu staf di Program/Bagian, serta staf pengajar semuanya, yang membesarkan hati dan mendorong penulis dalam menyelesaikan studi ini.
11. Bapak/Ibu keluarga, Teungku Umar Achmad (alm), Qamariah bin Ahmad, Ridwan Tjoet Ahmad, dan Nurma.
12. Istri tercinta, Yuli Suriani, SH atas pengorbanan mendampingi dan mengarungi kehidupan kami bersama.
13. Teman-teman yang turut membantu baik moril maupun materil, termasuk berbagai masukan, antara lain M. Adli Abdullah, T. Muttaqin, dan Kamaruzzaman Bustamam-Ahmad.
14. Bapak/Ibu dan teman-teman kolega di Fakultas Hukum Unsyiah.
15. Teman-teman Program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro Semarang angkatan 2008.

Penulis sadar bahwa tesis ini masih jauh dari sempurna. Oleh karena itu, demi kesempurnaan tesis ini saran dan kritik yang membangun selalu penulis harapkan.

Akhirnya semoga Tuhan Yang Maha Kuasa akan selalu memberikan rahmat dan karunia-Nya kepada kita semua. Amin.

Semarang, 16 Juni 2010

Sulaiman, SH

ABSTRAK

Pengelolaan perikanan di Indonesia mengenal adanya muatan nilai-nilai kearifan lokal masyarakatnya. Studi ini merupakan salah satu upaya untuk mengangkat nilai-nilai kearifan lokal (pengetahuan lokal) yang hidup dalam masyarakat hukum adat laot di pesisir Aceh, sebagai salah satu model dalam pengelolaan perikanan di Indonesia menuju keberlanjutan lingkungan dan berorientasi pada kesejahteraan nelayan.

Studi ini mengajukan permasalahan pokok adalah bagaimana eksistensi hukum adat laot dalam pengelolaan perikanan? Bagaimana eksistensi hukum adat laot di Aceh berhadapan dengan hukum nasional? Bagaimana model pengelolaan perikanan berbasis hukum adat laot di Aceh menuju keberlanjutan lingkungan yang berorientasi pada kesejahteraan masyarakat?

Studi ini menggunakan pendekatan *socio-legal* yang merupakan pendekatan non-doktrinal. Selain data sekunder, juga digunakan data primer dari serangkaian observasi dan wawancara dengan informan.

Hukum adat laot di Aceh merupakan ketentuan adat yang relevan dengan model pengelolaan perikanan yang berorientasi pada keberlanjutan lingkungan dan kesejahteraan rakyat. Dalam sistem aturan, hukum adat laot mengenal adanya hari-hari pantang laot, adat sosial, adat pemeliharaan lingkungan, adat kenduri laut, dan adat barang hanyut. Bagi nelayan yang melanggar ketentuan, berdasarkan putusan Lembaga Persidangan Hukum Adat Laot, hanya akan menghasilkan dua sanksi, yakni penyitaan hasil tangkapan dan pelarangan melaut 3-7 hari.

Posisi hukum adat laot dalam perundang-undangan memiliki dua bentuk pengaturan, yakni dalam konsep pengelolaan sumberdaya perikanan (Qanun No. 16/2002, Qanun No. 21/2002), dan dalam konsep lembaga adat dan hukum adat laot (Perda No. 7/2000, Qanun No. 9/2008 dan Qanun No. 10/2008).

Model yang dibangun dalam wilayah Lhok Rigaih adalah dengan cara menetapkan suatu kawasan yang bernama Kawasan Ramah Lingkungan. Proses terbentuknya kawasan tersebut melalui beberapa kali musyawarah. Berdasarkan kesepakatan tersebut, Bupati membuat Keputusan Bupati Aceh Jaya No. 3/2010 tentang Pembentukan Kawasan Konservasi Daerah Kabupaten Aceh Jaya.

Pemerintahan Aceh diharapkan membuat suatu regulasi dalam bentuk Qanun Aceh yang komprehensif, operasional, dan sesuai dengan karakteristik dan kearifan lokal masyarakat Aceh pada umumnya dan masyarakat nelayan khususnya. Qanun tersebut bukan saja mengatur masalah operasionalisasi kawasan ramah lingkungan, namun juga menguatkan kedudukan hukum adat yang banyak memberikan manfaat bagi masyarakat.

Kata Kunci : Model Alternatif Pengelolaan Perikanan, Hukum Adat Laot, Aceh.

ABSTRACT

The fisheries management in Indonesia know of any charge local wisdom of the local community. This study is an attempt to lift the values of local wisdom (local knowledge) who live in communities customary law of the sea on the coast of Aceh, as one of the models in fisheries management in Indonesia and oriented towards environmental sustainability in the welfare of fishermen.

This study proposed main problems is how the existence of customary law of the sea in fisheries management? How does the existence of customary law of the sea in Aceh dealing with national law? How model-based fisheries management of customary law of the sea in Aceh oriented towards environmental sustainability in the welfare of the community?

This study uses socio-legal approach, which is a non-doctrinal approach. In addition to secondary data, also used primary data from a series of observations and interviews with informants.

Customary law of the sea in Aceh is customary provisions that are relevant to fisheries management model oriented towards environmental sustainability and welfare. In a system of rules, customary law of the sea recognize days abstinence, social customs, customary environmental management, indigenous sea festivity, and custom items float. For fishermen who violate the provisions, based on the decision of Hearing Institute of Indigenous Hukom Laot, would only produce two penalties, namely confiscation of catch and the prohibition to fish 3-7 days.

Position of customary law of the sea in the legislation has two forms of regulation, namely the concept of management of fisheries resources (Qanun No. 16/2002, Qanun No. 21/2002), and in the concept of traditional institutions and customary law of the sea (Perda No. 7 / 2000, Qanun No. 9 / 2008 and Qanun No. 10/2008).

Model built in the area Rigaih Lhok is by defining a region called the Green Zone. The process of formation of the region through several deliberations. Under the agreement, the Bupati made the Decision Bupati Aceh Jaya No. 3 / 2010 on the Establishment of conservation areas in Aceh Jaya regency.

Aceh Government is expected to make a local regulation (Qanun Aceh) in the form of a comprehensive, operational, and in accordance with the characteristics and local wisdom of people of Aceh in general and especially the fishing communities. Qanun is not only regulate the operation of environmentally friendly area, but also strengthens the position of customary law that provides many benefits to the community.

Keywords: Alternative Models Fishery Management, Customary Law of the Sea, Aceh.

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PENGESAHAN	ii
PERNYATAAN KEASLIAN KARYA ILMIAH	iii
KATA PENGANTAR	iv
ABSTRAK	viii
ABSTRACT	ix
DAFTAR ISI	x
DAFTAR GAMBAR	xiii
DAFTAR SKEMA	xiv
GLOSARY	xv
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Permasalahan	15
C. Tujuan dan Manfaat Penelitian	16
D. Kerangka Pemikiran	17
E. Metode Penelitian	27
1. Lokasi Penelitian	27
2. Pendekatan Penelitian	28
3. Spesifikasi Penelitian	28
4. Jenis Data	30
5. Metode Pengumpulan Data	30

	6. Metode Analisis dan Validasi Data	32
	F. Sistematika Penulisan	33
BAB II	KAJIAN PUSTAKA	35
	A. Pembangunan Berkelanjutan	35
	1) Sejarah Pembangunan Berkelanjutan	35
	2) Pengertian Pembangunan Berkelanjutan	47
	3) Konsep Pembangunan Berkelanjutan dalam Perundang- Undangan	56
	B. Pengelolaan Perikanan Berkelanjutan	67
	1) Pengertian Pengelolaan Perikanan	67
	2) Konsep Pengelolaan Perikanan Berkelanjutan	74
	3) Pengelolaan Perikanan yang Berkeadilan Sosial	81
	C. Pengelolaan Perikanan Berbasis Kearifan Lokal	93
	1) Konsep Kearifan Lokal	93
	2) Konsep Hukum Adat Laot	106
	3) Konsep Pengelolaan Berbasis Kearifan Lokal dalam – Perundang-undangan	115
BAB III	HASIL DAN PEMBAHASAN	125
	A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian	125
	B. Eksistensi Hukum Adat Laot dalam Pengelolaan - Perikanan di Aceh	131
	1) Sejarah Hukum Adat Laot	131
	2) Pengaturan Hukum Adat Laot	146

a. Batas Pengelolaan Sumberdaya	146
b. Sistem Aturan	150
c. Sistem Hak	153
d. Sistem Sanksi	155
e. Organisasi Panglima Laot	156
C. Hukum Adat Laot dalam Pengelolaan Perikanan di Aceh – Berhadapan dengan Hukum Nasional	162
1) Kelembagaan	162
2) Aturan	170
3) Implementasi	180
D. Model Pengelolaan Perikanan berbasis Hukum Adat Laot di- Aceh pada Masa Mendatang	185
1) Membangun Model	185
2) Formulasi pengelolaan perikanan berbasis hukum - adat laot dalam Qanun Perikanan	198
BAB IV PENUTUP	211
A. Simpulan	211
B. Rekomendasi	218
DAFTAR PUSTAKA	220

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1: Peta Lhok-lhok di Aceh	125
Gambar 2: Peta Aceh Jaya	125
Gambar 3: Proses Penyusunan dan Hasil Pemetaan	128
Gambar 4: Proses Penyusunan dan Hasil Pemetaan	128
Gambar 5: Proses Penyusunan dan Hasil Pemetaan	128
Gambar 6: Peta Kawasan Ramah Lingkungan Lhok Rigaih	128
Gambar 7: Peta Kedalaman Laut	129

DAFTAR SKEMA

Skema 1: Komponen Sistem Pengelolaan Sumberdaya Perikanan	
Tangkap	167
Skema 2: Mekanisme Konservasi dan Pengelolaan Sumberdaya	
Perikanan	169
Skema 3: Alur Proses	199

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Kondisi perikanan Indonesia sedang kritis,¹ terlihat dari potensi lestari sebesar 79,37 % akibat tidak seimbangnya antara penangkapan dan pemanfaatan dengan ketersediaan. Di samping itu, pemanfaatan yang tidak merata mengancam sumberdaya ikan di masa mendatang.² Kondisi yang kritis ini, oleh FAO dibagi ke dalam tiga kondisi dalam konteks pemanfaatan sumberdaya perikanan, yakni: (a) setengah dari persediaan ikan laut telah sepenuhnya dieksploitasi; (b) seperempat bagian telah

¹ Kondisi ini dipengaruhi oleh kondisi perikanan global yang juga sedang kritis. Menurut *United Nation for Food and Agriculture Organization* –FAO (2007), produksi perikanan dunia meningkat tajam dari 19,3 juta ton pada tahun 1950, menjadi 100 juta ton (1989), dan 134 juta ton (2002). Jumlah produksi dipengaruhi penangkapan ikan yang juga meningkat tajam, yakni 16,7 juta ton pada 1950 (86 % dari total produksi perikanan dunia), meningkat menjadi 81,5 juta ton pada 2003. Lihat Serambi Indonesia, 21 Februari 2008. Lihat juga Eko Sri Wiyono, "Mengapa Sebagian Besar Perikanan Dunia Overfishing?" Majalah Inovasi, Volume 6/XVIII/Maret 2006.

² Ketidakmerataan tersebut bisa dilihat dari pemanfaatan perikanan di Perairan Selat Malaka mencapai 176,29 % dari potensi lestari, Laut Jawa dan Selat Sunda (171,72 %), Laut Banda (102,74 %), Laut Flores dan Selat Makassar (88,12 %), Samudera Hindia (72,41 %), Laut Sulawesi dan Samudera Pasifik (46,84 %), Laut Natuna dan Cina Selatan (44,92 %), Laut Arafura (42,67 %), Laut Maluku, Teluk Tomini, dan Seram (41,83 %). Dalam K. Gopakumar, "Current State Of Overfishing and Its Impact on Sustainable Fisheries Management in The Asia-Pacific Region", in, RA Oliver (eds), *Sustainable Fishery Management in Asia*, Asian Productivity Organization, Tokyo, 2002, p. 37-52. Nikijuluw (2008) menyebutkan, bahwa hanya 30 % dari 775 unit perusahaan perikanan yang beroperasi, sedangkan 70% tidak beroperasi karena ketiadaan bahan baku (ikan). Lihat, Victor PH Nikijuluw, *Dimensi Sosial Ekonomi Perikanan Illegal, Blue Water Crime*, Cidesindo, Jakarta, 2008, hal. 41. Potensi maksimum lestarnya atau *Maximum Sustainable Yield (MSY)* di laut Aceh keseluruhan diperkirakan sebesar 272.707 ton pertahun. Lihat Sugeng Hari Wisudo, Pengembangan Perikanan Tangkap Bertanggung Jawab di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, Makalah, disampaikan pada Konferensi Aceh Hijau Kelautan dan Perikanan, Banda Aceh, 2-3 Juli 2008.

dieksploitasi secara berlebihan; dan (c) sekarang ini hanya seperempat bagian saja yang masih tersisa.

Berdasarkan kondisi di atas, ada dua hal yang sangat berpengaruh terhadap kondisi kritis tersebut, yakni kondisi kritis pertama, peningkatan penangkapan ikan dipengaruhi oleh pertumbuhan penduduk dan kesadaran masyarakat mengonsumsi ikan. Meningkatnya permintaan ikan ini mengarah pada jumlah yang tidak terbatas, mengingat kegiatan pembangunan yang merupakan faktor pendorong dari permintaan ikan berlangsung secara terus-menerus. Sementara di sisi lain, permintaan ikan tersebut dipenuhi dari sumberdaya ikan yang jumlahnya di alam memang terbatas.³

Kenyataan tersebut di atas sangat dilematis bagi Indonesia, di satu pihak positif antara lain dengan melihat faktor kebutuhan nelayan, sumber devisa yang signifikan dan cenderung meningkat, dan terbukanya lapangan kerja baru.⁴ Di lain pihak, peningkatan kontribusi perikanan yang berlebihan, berpotensi menimbulkan dampak negatif berupa *overfishing*.⁵

³ I Nyoman Suyasa, "Pengelolaan Sumberdaya Ikan Indonesia," Makalah Falsafah Sains Program Pascasarjana Institut Pertanian Bogor, 2002, hal. 1.

⁴ Ibid, h. 1. Mengenai peluang tenaga kerja, Adhyaksa Dault menyebutkan bahwa pemanfaatan 50 persen saja dari potensi laut, 25 juta lapangan kerja tercipta di Indonesia. Lihat, Adhyaksa Dault, *Pemuda dan Kelautan*, Pustaka Cidesindo, Jakarta, 2008, hal. 214. Namun Mangunjaya (2006) mengingatkan bahwa tak elok mengejar pertumbuhan ekonomi dengan mengandalkan sumberdaya alam semata. Lihat, Fachruddin M. Mangunjaya, *Hidup Harmonis dengan Alam*, Yayasan Obor, Jakarta, 2006, hal. 125.

⁵ Secara umum, *overfishing* diartikan sebagai jumlah ikan yang ditangkap melebihi jumlah yang dibutuhkan untuk mempertahankan stok ikan dalam suatu daerah tertentu. Lihat, Akhmad Fauzi, *Kebijakan Perikanan dan Kelautan: Isu, Sintesis, dan Gagasan*, Gramedia, Jakarta, 2005, hal. 28. Menurutnya, *overfishing* tak hanya berdampak pada menurunnya produksi dan rusaknya ekosistem, karena dalam skala makro, *overfishing* bisa menimbulkan suatu fenomena yang disebut sebagai *fleet*

Di samping itu, kondisi kritis yang kedua, disebabkan oleh pengelolaan. Sumberdaya ikan pada umumnya mempunyai sifat *open access* dan *common property*. Dalam hal ini, pemanfaatan sumberdaya perikanan pada umumnya bersifat terbuka oleh siapa saja dan kepemilikannya bersifat umum. Oleh karena itu dibutuhkan pengelolaan yang bijak agar tidak menimbulkan gejala eksploitasi berlebihan (*over exploitation*), investasi berlebihan (*over investment*), dan tenaga kerja berlebihan (*over employment*).⁶ Di sinilah ada penekanan konsep pemanfaatan sumberdaya perikanan yang menjaga keseimbangan antara produksi (*to exploit the resource*), konservasi (*to protect it*), dan distribusi (*to share it*).⁷ Dengan demikian antara pertumbuhan dan perkembangan populasi dengan pengelolaan perikanan memiliki keterkaitan yang erat. Pernyataan ini sekaligus mempertegas pentingnya kebijakan pengelolaan potensi perikanan bagi masa depan.

Berdasarkan ketentuan perundang-undangan di Indonesia, potensi perikanan dimaksudkan sebagai potensi meningkatkan kesejahteraan dan menyelesaikan kemiskinan. Dalam Pasal 3 UU Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan dengan jelas disebutkan bahwa tujuan pengelolaan perikanan adalah di samping meningkatkan taraf hidup nelayan, juga

migration. Dengan jumlah armada yang terus meningkat, negara-negara mengalami penurunan stok dan produksi, serta peningkatan kompetisi akan bereaksi dengan mencari *fishing ground* yang lebih produktif baik secara legal maupun ilegal. Penanganan *overfishing* tidak bisa dilakukan hanya dengan memberi subsidi agar mereka bisa lebih mencari daerah penangkapan ikan lain.

⁶ I Nyoman Suyasa, 2002, Op. Cit., hal. 1-2.

⁷ Dalam Donald K. Emmersen, *Rethinking Artificial Fisheries Development: Western Concepts, Asian Experiences*, The World Bank, Washington, 1980, hal. 3.

diperuntukkan sebagai upaya meningkatkan penerimaan dan devisa negara, kesempatan kerja, kebutuhan konsumsi protein ikan, optimalisasi pengelolaan sumberdaya ikan, dan menjamin kelestarian. Mengenai konsep pengelolaan sendiri sebenarnya juga dengan tegas disebutkan Pasal 2 UU Perikanan, di mana pengelolaan perikanan dilakukan berdasarkan asas manfaat, keadilan, kemitraan, pemerataan, keterpaduan, keterbukaan, efisiensi, dan kelestarian yang berkelanjutan.

Dari penjelasan dari atas, menggambarkan bahwa keberadaan sumberdaya perikanan tidak hanya untuk meningkatkan penerimaan devisa negara semata. Pemanfaatan sumberdaya perikanan juga harus membawa kesejahteraan kepada nelayan, dengan tanpa mengabaikan kelestariannya. Dalam proses pemanfaatan sumberdaya perikanan harus terjamin tiga aspek dasar yakni ekonomi, sosial, dan ekologi. Dalam pengelolaan perikanan oleh Pemerintah, ketiga aspek tersebut tidak boleh dipisah-pisahkan dan memiliki kaitan masing-masing dengan kesejahteraan, keadilan sosial, dan kelestarian ekologisnya. Ketiga aspek inilah yang merupakan esensi dari pembangunan berkelanjutan yang sudah ditempatkan sebagai azas pengelolaan dalam UU Perikanan.

Seiring dengan desentralisasi di Indonesia, proses pengelolaan perikanan juga mengalami pergeseran, dari masa sebelum reformasi yang terpusat. Daerah memiliki kewenangan dalam pengelolaan perikanan sesuai dengan semangat otonomi yang telah diatur oleh UU Nomor 22

Tahun 1999 tentang Pemerintahan di Daerah –yang telah direvisi dengan UU Nomor 32 Tahun 2004.

Secara garis besar, dalam Pasal 18 UU Nomor 32 Tahun 2004 mengatur kewenangan sebagai berikut:

Pasal 18

- (1) Daerah yang memiliki wilayah laut diberikan kewenangan untuk mengelola sumber daya di wilayah laut.
- (2) Daerah mendapatkan bagi hasil atas pengelolaan sumber daya alam di bawah dasar dan/atau di dasar laut sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- (3) Kewenangan daerah untuk mengelola sumber daya di wilayah laut sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
 1. eksplorasi, eksploitasi, konservasi, dan pengelolaan kekayaan laut;
 2. pengaturan administratif;
 3. pengaturan tata ruang;
 4. penegakan hukum terhadap peraturan yang dikeluarkan oleh daerah atau yang dilimpahkan kewenangannya oleh Pemerintah;
 5. ikut serta dalam pemeliharaan keamanan; dan
 6. ikut serta dalam pertahanan kedaulatan negara.
- (4) Kewenangan untuk mengelola sumber daya di wilayah laut sebagaimana dimaksud pada ayat (3) paling jauh 12 (dua belas) mil laut diukur dari garis pantai ke arah laut lepas dan/atau ke arah perairan kepulauan untuk provinsi dan 1/3 (sepertiga) dari wilayah kewenangan provinsi untuk kabupaten/kota.
- (5) Apabila wilayah laut antara 2 (dua) provinsi kurang dari 24 (dua puluh empat) mil, kewenangan untuk mengelola sumber daya di wilayah laut dibagi sama jarak atau diukur sesuai prinsip garis tengah dari wilayah antar 2 (dua) provinsi tersebut, dan untuk kabupaten/kota memperoleh 1/3 (sepertiga) dari wilayah kewenangan provinsi dimaksud.
- (6) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dan ayat (5) tidak berlaku terhadap penangkapan ikan oleh nelayan kecil.
- (7) Pelaksanaan ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (3), ayat (4), dan ayat (5) diatur lebih lanjut dalam peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan ketentuan tersebut di atas, maka kewenangan daerah dapat dipilah-pilah sebagai berikut:

- (1) Daerah yang memiliki wilayah laut diberikan kewenangan untuk mengelola sumberdaya di wilayah laut, yang meliputi eksplorasi, eksploitasi, konservasi, dan pengelolaan kekayaan laut; pengaturan administratif; pengaturan tata ruang; penegakan hukum terhadap peraturan yang dikeluarkan oleh daerah atau yang dilimpahkan kewenangannya oleh Pemerintah; ikut serta dalam pemeliharaan keamanan; dan ikut serta dalam pertahanan kedaulatan negara;
- (2) Daerah mendapatkan bagi hasil atas pengelolaan sumber daya alam di bawah dasar dan/atau di dasar laut sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- (3) Kewenangan untuk mengelola sumber daya di wilayah laut paling jauh 12 (dua belas) mil laut diukur dari garis pantai ke arah laut lepas dan/atau ke arah perairan kepulauan untuk provinsi dan 1/3 (sepertiga) dari wilayah kewenangan provinsi untuk kabupaten/kota.

Kewenangan tersebut di atas, diperjelas dengan Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota, dengan membagi urusan wajib dan urusan pilihan. Urusan wajib adalah urusan pemerintahan yang wajib diselenggarakan oleh pemerintahan daerah provinsi dan pemerintahan

daerah kabupaten/kota, berkaitan dengan pelayanan dasar (Pasal 7 ayat (1)). Urusan wajib ini meliputi pendidikan; kesehatan; lingkungan hidup; pekerjaan umum; penataan ruang; perencanaan pembangunan; perumahan; kepemudaan dan olahraga; penanaman modal; koperasi dan usaha kecil dan menengah; kependudukan dan catatan sipil; ketenagakerjaan; ketahanan pangan; pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak; keluarga berencana dan keluarga sejahtera; perhubungan; komunikasi dan informatika; pertanahan; kesatuan bangsa dan politik dalam negeri; otonomi daerah, pemerintahan umum, administrasi keuangan daerah, perangkat daerah, kepegawaian, dan persandian; pemberdayaan masyarakat dan desa; sosial; kebudayaan; statistik; kearsipan; dan perpustakaan. (Pasal 7 ayat (2)). Sedangkan urusan pilihan adalah urusan pemerintahan yang secara nyata ada dan berpotensi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan kondisi, kekhasan, dan potensi unggulan daerah yang bersangkutan (Pasal 7 ayat (3)). Urusan pilihan meliputi: kelautan dan perikanan; pertanian; kehutanan; energi dan sumber daya mineral; pariwisata; industri; perdagangan; dan ketransmigrasian (Pasal 7 ayat (4)). Dalam penentuan urusan pilihan ditetapkan oleh pemerintahan daerah (Pasal 7 ayat (5)).

Pada intinya, Pemerintah Provinsi diberikan otoritas atau kewenangan untuk mengatur dan menyelenggarakan urusan bidang kelautan dan perikanan dalam jarak 12 mil laut yang diukur dari garis

pantai ke arah laut lepas. Sementara Pemerintah Kabupaten/Kota berwenang mengatur dan menyelenggarakan urusan bidang kelautan dan perikanan pada wilayah perairan laut dalam jarak 4 mil.

Penyerahan wewenang ini juga dimaksudkan sebagai upaya meningkatkan kesejahteraan rakyat (Pasal 2 ayat (3) UU Nomor 32 Tahun 2004). Penyerahan otoritas (kewenangan) di bidang kelautan dan perikanan kepada Pemerintah Daerah haruslah dipahami bukan sebagai penyerahan kepemilikan wilayah perairan laut, melainkan penyerahan otoritas pengelolaan semata dalam kerangka otonomi daerah. Oleh karena itu, pembagian wilayah kewenangan tidak dipahami sebagai pembagian kepemilikan atas wilayah perairan laut dalam jarak yang telah disebutkan di atas, melainkan hanya pembagian otoritas dalam pengelolaan urusan di bidang kelautan dan perikanan.

Salah satu konsep pengelolaan yang secara tegas disebutkan dalam Pasal 6 UU Perikanan adalah perlunya "mempertimbangkan hukum adat dan/atau kearifan lokal" serta memperhatikan peran serta masyarakat.⁸ Hukum adat dan/atau kearifan lokal dalam hal ini tidak bertentangan dengan hukum nasional.⁹

⁸ Dalam Pasal 3 UU Perikanan disebutkan, bahwa pengelolaan perikanan ditujukan kepada tercapainya manfaat yang sebesar-besarnya bagi bangsa Indonesia, dimana untuk maksud tersebut, Pemerintah melaksanakan pengelolaan sumber daya ikan secara terpadu dan terarah dengan melestarikan sumber daya ikan beserta lingkungannya bagi kesejahteraan dan kemakmuran rakyat Indonesia.

⁹ Keberadaan hukum adat di Indonesia diakui oleh Undang-undang Dasar 1945 hasil amandemen kedua yang disahkan pada tanggal 18 Agustus 2000. Pasal 18 B ayat (2) menyebutkan "negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang di atur dalam Undang-undang". Dalam Pasal 6 ayat (4) CCRF, menyebutkan dalam pengelolaan

Setelah disahkan UU Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, masalah hukum adat disebutkan kembali secara tegas, yakni kewenangan “pemeliharaan hukum adat laot”, sebagaimana disebut dalam Pasal 162 ayat (2) huruf (e).¹⁰ Kewenangan ini, wilayah keberlakuannya dibatasi oleh UU Pemerintahan Aceh itu sendiri dan UU Nomor 32 Tahun 2004, yakni 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.¹¹

Berdasarkan penjelasan dari dua UU di atas, ada perbedaan kata-kata, yakni UU Perikanan menyebutkan “mempertimbangkan hukum adat dan/atau kearifan lokal”, sedangkan UU Pemerintahan Aceh menyebut dengan kewenangan “pemeliharaan hukum adat laut”.

Perikanan, perlu mempertimbangkan pengetahuan tradisional mengenai sumber daya dan habitatnya. Dalam CCRF ini, kemudian sudah memungkinkan adanya proses komunikasi nyata antara Pemerintah, nelayan, pengusaha, dan semua pihak yang terlibat dalam memanfaatkan sumberdaya ikan yang eksistensinya memiliki dampak atas sumberdaya ikan yang dikelola. Lihat, Victor PH. Nikijuluw, *Politik Ekonomi Perikanan, Bagaimana dan Kemana Bisnis Perikanan?*, Feraco, Jakarta, 2005, hal. 8-9.

¹⁰ Dalam Pasal 162, selain kewenangan pemeliharaan hukum adat laot, juga diatur kewenangan lainnya, yakni konservasi dan pengelolaan sumber daya alam di laut, pengaturan administrasi dan perizinan penangkapan dan/atau pembudidayaan ikan, pengaturan tata ruang, serta penegakan hukum terhadap peraturan yang dikeluarkan atas wilayah laut yang menjadi kewenangannya. Namun demikian, dalam konteks pengelolaan perikanan di Aceh, juga UU Pemerintahan Aceh mengatur pengelolaan perikanan dengan memperhatikan prinsip-prinsip pembangunan berkelanjutan dan pelestarian lingkungan hidup.

¹¹ Pasal 165 UU Pemerintahan Aceh dan Pasal 18 UU Pemerintahan Daerah. Lebih jauh, bila melihat tujuan otonomi luas itu sendiri, pada dasarnya merupakan bentuk dari upaya meningkatkan kesejahteraan rakyat. Oleh Adsasmita (2006), menyebutkan bahwa pengelolaan kelautan yang berbasis masyarakat, sesuai dengan perkembangan desentralisasi. Lihat, Rahardjo Adsasmita, *Pembangunan Kelautan dan Kewilayahan*, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2006, hal. 74-81.

Seiring dengan otonomi khusus untuk Aceh, Pemerintah Daerah merumuskan konsep kearifan lokal dan/atau hukum adat laot tersebut. Dalam bidang perikanan, masalah hukum adat laot dan lembaga hukum adat laot ditegaskan dalam Pasal 11 ayat Qanun¹¹ Nomor 16 Tahun 2002 tentang Sumberdaya Kelautan dan Perikanan, yang menyebutkan bahwa dalam pengelolaan sumber daya perikanan Pemerintah Provinsi mengakui keberadaan lembaga Panglima Laot dan hukum adat laot yang telah ada dan eksis dalam kehidupan masyarakat nelayan di Provinsi. Pola pelaksanaannya dengan memberdayakan peran, fungsi dan kewenangannya dalam komunitas masyarakat nelayan.¹²

Akhir tahun 2008, legislatif mensahkan Qanun Aceh Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pembinaan Kehidupan Adat dan Adat-Istiadat. Dalam Pasal 10 ayat (1) huruf (f) dijelaskan bahwa pembinaan dan pengembangan kehidupan adat dan adat istiadat dapat dilakukan dengan “perlindungan hak masyarakat adat, yang meliputi tanah, rawa, hutan, laut, sungai, danau, dan hak-hak masyarakat lainnya”. Sedangkan Pasal 13 ayat (1) huruf (p), sengketa adat juga termasuk sengketa lingkungan. Penyelesaian sengketa juga berlaku secara adat laot (Pasal 14).

Qanun lainnya yang disahkan adalah Qanun Aceh Nomor 9 Tahun 2008 tentang Lembaga Adat. Lembaga adat dimaksud termasuk Panglima

¹¹ Qanun merupakan sebutan khusus Peraturan Daerah di Aceh, berdasarkan UU Nomor 18 Tahun 2001 dan UU Nomor 11 Tahun 2006.

¹² Lingkup yang lebih umum dirumuskan dalam Pasal 15 ayat (1) Qanun Aceh Nomor 21 Tahun 2002 tentang Pengelolaan Sumberdaya Alam, yang menyebutkan bahwa pengelolaan sumberdaya alam harus dilaksanakan dengan mengakui dan melindungi hak-hak masyarakat adat atau masyarakat setempat serta mengakui hukum-hukum adat yang berlaku.

Laot (Pasal 2 ayat (2) huruf (i)). Lembaga adat berfungsi sebagai wahana partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, pembinaan masyarakat, dan penyelesaian masalah-masalah sosial kemasyarakatan. Lembaga adat sendiri dimaksudkan untuk menegakkan hukum adat (Pasal 4 huruf (h)).¹³

Sejumlah ketentuan dalam Qanun di atas memiliki dasar yang berbeda, yakni Qanun Pengelolaan Sumberdaya Alam dan Qanun Pengelolaan Kelautan dan Perikanan berdasarkan UU Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus untuk Aceh dengan Nama Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam. Sedangkan Qanun Lembaga Adat dan Pembinaan Lembaga Adat dan Adat-istiadat berdasarkan UU Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.

Kenyataan ini menggambarkan bahwa hukum yang sudah ada, dalam hal ini yang sudah dikenal dan eksis (hukum adat laot), menjadi sesuatu yang diterima secara psikologis (*opinio juris sivenecetatis*). Hal ini juga tergambar melalui pola-pola yang terus dilakukan secara terus-menerus dan kalau dilanggar akan merasa bersalah.

Konsep demikian berlaku dalam masyarakat hukum adat laot. Sebagaimana yang dirumuskan dalam Pertemuan Panglima Laot (2001),

¹³ Sebelumnya dalam Perda Nomor 2 Tahun 1990 tentang Pembinaan dan Pengembangan Adat di Aceh, disebutkan tugas penting Panglima Laot dalam empat hal, yakni: pemimpin wilayah kelautan, pemimpin persoalan sosial nelayan, menyelesaikan perselisihan di laut, dan memimpin pelestarian lingkungan hidup. Bila melihat Keputusan Gubernur Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam Nomor: 523.11/012/2005 (tertanggal 8 Maret 2005) tentang Penguatan Panglima Laot Aceh, maka disebutkan bahwa Panglima Laot merupakan bagian penting dalam rangka menyukseskan pembangunan perikanan.

hukum adat laot adalah “hukum-hukum adat yang diberlakukan oleh masyarakat nelayan untuk menjaga ketertiban dalam penangkapan ikan dan kehidupan masyarakat nelayan di pantai.”¹⁴ Menurut Hakim Nya’ Pha (2001), hukum adat laot tersebut berkaitan dengan beberapa pengaturan, seperti aturan tentang penangkapan ikan, bagi hasil, sewa menyewa, pengupahan dll, tempat/wilayah khusus tempat penambatan perahu/pukat pantai, tempat penjemuran alat penangkapan ikan/memperbaiki kerusakan-kerusakan baik alat penangkapan ikan maupun perahu/boatnya, larangan melakukan kegiatan di laot/pantang laot, penemuan harta di laot, upah atau pengganti jerih payah panglima laot dan atau pawang, pertengkaran/perselisihan/ pertikaian dan perkelahian di laot, perusakan lingkungan laot, tentang pencurian ikan di laot, kecelakaan di laot, dan aturan-aturan laot yang berhubungan dengan semua kegiatan mencari nafkah di laot.¹⁵

Melihat konsep dan pengaturan hukum adat laot sebagaimana disebutkan di atas, maka bisa dipastikan bahwa eksistensi hukum adat laot dalam pengelolaan perikanan di Aceh bukanlah sesuatu yang baru. Dalam hal ini, hukum adat laot tetap mengacu pada seperangkat hak

¹⁴ Pengertian ini dirumuskan dalam Musyawarah Panglima Laot se-Aceh, yang dilaksanakan di Banda Aceh pada tanggal 6-7 Juni 2001. Lihat Anonimous, *Keputusan Musyawarah Lembaga Hukum Adat/Panglima Laot se-Aceh*, Hotel Jeumpa, Banda Aceh, 6-7 Juni 2001.

¹⁵ Muhammad Hakim Nyak Pha, “Panglima Laot, Peranannya dalam Lembaga Adat Laot, Menuju Hukum Adat yang Berkekuatan Hukum”, Makalah yang dipresentasikan Lokakarya dan Duek Pakat Adat Laot yang dilaksanakan Panglima Laot Se-Aceh di Sabang, 19-20 Maret 2001, hal. 8. Menurut Keraf (2006), ada kelebihan dari kearifan masyarakat tradisional, adalah memosisikan lingkungan dalam wilayah yang sakral. Lihat, A. Sonny Keraf, *Etika Lingkungan*, Penerbit Kompas, Jakarta, 2006, hal. 287.

dan kewajiban timbal balik yang muncul dalam hubungannya dengan kepemilikan wilayah laut. Bentuk pengelolaan ini, di mana ada kelompok sosial memanfaatkan wilayah laut, mengatur tingkat eksploitasinya termasuk melindunginya dari eksploitasi yang berlebihan (*over exploitation*). Relasi tersebut, tersedia hak-hak kepemilikan (*property right*), mempunyai konotasi sebagai memiliki (*to own*), memasuki (*to acces*), dan memanfaatkan (*to use*). Konotasi semacam ini tidak hanya mengacu pada wilayah penangkapan (*fishing ground*), tetapi juga mengacu pada teknik-teknik penangkapan, peralatan penangkapan, teknologi yang digunakan bahkan sumberdaya yang ditangkap dan dikumpulkan.¹⁶ Pola semacam ini yang hendaknya diperjelas dalam ketentuan perundang-undangan, yang tidak boleh hanya terpaku pada aspek tertentu dan melupakan aspek lainnya. Aspek mengejar pertumbuhan ekonomi tidak boleh mengabaikan kenyataan berbagai kearifan lokal di daerah, sebagaimana hukum adat laot yang telah disebutkan di atas.

¹⁶ Lihat, Suhana, "Pengelolaan Sumberdaya Pesisir dan Laut dalam Perspektif Kearifan Lokal", Makalah Disampaikan dalam Lokakarya Pengelolaan Laut dalam Perspektif Budaya Suku Bajau, Jakarta, 24 Juli 2008. Suhana (2008) menemukan kecenderungan bahwa dari berbagai tempat yang berbeda yang melihat konteks pengelolaan ini, terdapat keanekaragaman baik secara individu, kelompok kekerabatan, komunitas desa, sampai negara. Hal yang menarik dari unit pemegang hak ini adalah masalah *transferability* yaitu bagaimana hak eksploitasi dialihkan dari suatu pihak ke pihak lain, dan pemerataan (*equity*) yaitu pembagian hak ke dalam satu unit pemegang hak. Ada tantangan misalnya dengan dikenalnya pengaturan hak perusahaan pesisir di Indonesia. Lihat Pasal 16-22 UU Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil. Walaupun memberi peluang bagi masyarakat adat, namun pengaturan ini memberi kecenderungan untuk menafikan eksistensi hukum adat dan/atau kearifan lokal di suatu kawasan. Berkaitan dengan hal ini, Abidin menyatakan, pentingnya pembangunan berbasis rakyat semakin dirasakan di seluruh dunia. Pembangunan untuk pertumbuhan atau meningkatkan pendapatan per kapital semakin menimbulkan ketimpangan. Lihat, Said Zainal Abidin, *Strategi Kebijakan dalam Pembangunan dan Politik Ekonomi*, Suara Bebas, Jakarta, 2008, hal. 123.

Namun demikian eksistensi hukum adat laot berhadapan dengan keberagaman yang menyebar dan terbagi ke dalam 168 Lhok¹⁷ di 17 Kabupaten/Kota yang memiliki pesisir. Kondisi seperti itu memiliki konsekuensi tentang beragamnya kenyataan ketentuan hukum adat laot. Konon lagi dalam ketentuan perundang-undangan tidak dijelaskan secara detail tentang ketentuan hukum adat laot tersebut. Dengan bahasa UU “memperhatikan hukum adat dan/atau kearifan lokal” menggambarkan bahwa hukum adat laot adalah hukum yang hidup dalam masyarakat yang harus ditemukan.

Kondisi tersebut di atas memberi suasana yang problematik, dikarenakan di satu pihak UU yang berkaitan dengan pengelolaan perikanan di Aceh tak memerincikan hukum adat laot seperti apa yang dimaksudkan, sedangkan di pihak lain, hukum adat laot dan/atau kearifan lokal merupakan sesuatu yang harus dibaca, dipahami, dan dipelajari dari nilai-nilai yang hidup dan berkembang di dalam masyarakat –dalam penelitian ini kemudian dikategorikan hukum yang berkembang ini sebagai hukum lokal.

Namun demikian, sepertinya ada satu kondisi ideal yang diharapkan di mana Pemerintah melindungi hukum adat laot dan/atau

¹⁷ Konsep Lhok, bisa dikaterikan sebagai “wilayah” yang tidak ditentukan oleh wilayah administrasi Kecamatan, Kemukiman (kumpulan beberapa Gampong), Gampong (Kampung). Satu wilayah Lhok, bisa dalam satu wilayah Kecamatan, satu atau lebih Kemukiman, satu atau lebih Gampong. M. Adli Abdullah, Sulaiman, T. Muttaqin, *Selama Kekayaan adalah Kearifan, Eksistensi Lembaga dan Hukom Adat Laot di Aceh*, Panglima Laot Aceh dan Yayasan Kehati, Jakarta, 2005. Lihat pula, Sulaiman, dkk, *Pelaksanaan Hukom Adat Laot dalam Pengelolaan Perikanan di Aceh*, Penelitian didanai DPA-SKPD, Universitas Syiah Kuala, Banda Aceh, 2008. Hurgronje menyebut Lhok sebagai wilayah pesisir di mana nelayan berdomisili dan sebagian besar melakukan usaha penangkapan ikan. Snouck Hurgronje, *Aceh di Mata Kolonialis*, Soko Guru, Jakarta, 1985, hal. 318-319.

kearifan lokal dalam kebijakan pengelolaan lingkungan untuk menyelamatkan keberlanjutan lingkungan, kesejahteraan, dan keadilan sosial.

B. Permasalahan

Pengelolaan perikanan dengan menggunakan hukum adat laot masih berhadapan dengan suasana yang problematis. Sebagaimana yang telah disebutkan di atas, bahwa di satu pihak, penyelenggaraan hukum adat laot dimungkinkan dalam kehidupan di Indonesia, namun oleh UU tidak memerincikan hukum adat laot tersebut. Sedangkan di pihak lain, masyarakat hukum adat laot sangat menyebar di 17 Kabupaten/Kota di Aceh. Artinya ketentuan hukum adat laot masih harus dicari dan dipahami dari hukum yang hidup dan berkembang dalam masyarakat –dalam penelitian ini hukum yang hidup dan berkembang tersebut dikategorikan sebagai hukum lokal.

Untuk menjawab suasana yang problematis tersebut, dalam penelitian ini diajukan tiga pokok permasalahan, sebagai berikut:

1. Bagaimana eksistensi hukum adat laot dalam pengelolaan perikanan di Aceh?
2. Bagaimana hukum adat laot di Aceh dalam pengelolaan perikanan berhadapan dengan hukum nasional?
3. Bagaimana model pengelolaan perikanan berbasis hukum adat laot di Aceh pada masa mendatang?

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

Tujuan dari dilakukannya penelitian ini adalah untuk menemukan dan menjelaskan problematika penelitian, sebagai berikut:

1. Mendeskripsikan eksistensi hukum adat laot dalam pengelolaan perikanan di Aceh. Dalam hal ini, dijelaskan nilai-nilai kearifan lokal yang terkandung dalam hukum adat laot dalam pengelolaan perikanan.
2. Menganalisis hukum adat laot dalam pengelolaan perikanan berhadapan dengan hukum nasional.
3. Menemukan model pengelolaan perikanan berbasis hukum adat laot di Aceh pada masa mendatang. Model yang dimaksudkan akan menjadi tawaran formula untuk penyusunan Peraturan Daerah dalam pengelolaan perikanan.

Sedangkan kegunaan penelitian berisi kontribusi yang dapat diberikan dengan penulisan tesis tersebut khususnya dalam pengembangan ilmu hukum sesuai dengan bidang konsentrasinya.

Pertama, secara teoritis, temuan dalam penelitian ini akan dapat memberikan kontribusi berupa wawasan baru dalam hal pengelolaan perikanan yang berhubungan dengan eksistensi dan implementasi hukum adat laot, serta kontribusi pikiran terhadap pembentukan model pengelolaan perikanan berbasis keberlanjutan, kesejahteraan dan keadilan sosial.

Kedua, secara praktis, hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai bahan bagi semua komponen, legislatif dan eksekutif –pengambil kebijakan, dalam hal membangun dan melaksanakan model pengelolaan perikanan di Aceh.

D. Kerangka Pemikiran

Pada era globalisasi sekarang ini, semakin disadari adanya kenyataan pluralisme hukum yang tidak mungkin ditolak. Di banyak negara sudah "mengakui" akan eksistensi hukum-hukum lokal, karena kenyataan tersebut cocok dan lebih aspiratif.

Kenyataan tersebut di atas dapat dikatakan sebagai refleksi, di mana bahwa benar sebagaimana disebutkan para pemikir hukum kritis bahwa hukum harus sesuai dengan tatanan sosialnya.¹⁸ Kondisi ini dapat dikatakan sebagai suatu keadaan di mana hukum memiliki kepekaan baru yaitu *plurality-sensitive, culture-specific, locality-coloured, globality-conscious legal education*.¹⁹

Dengan pluralisme hukum inilah yang memungkinkan adanya penghargaan terhadap hukum lokal. Ada berbagai istilah untuk menyebut "hukum lokal" tersebut. Menurut Dominikus Rato, hukum lokal adalah integrasi hukum-hukum yang sedang berlaku pada tingkat empirik di

¹⁸ Lihat Roberto M. Unger, *Teori Hukum Kritis: Posisi Hukum dalam Masyarakat Modern*, Penerbit Nusamedia, Bandung, 2007, hal. 229

¹⁹ Mengutip pendapat Menski (2006), dalam Satjipto Rahardjo, 2009, *Lapisan-Lapisan dalam Studi Hukum*, Bayumedia Publishing, Malang, hal. 112.

lapisan bawah dari sistem sosial suatu masyarakat.¹⁹ Pada keberlakuannya, hukum lokal juga saling berinteraksi dengan hukum negara, dalam suasana pluralisme hukum.²⁰

Konsepsi deskriptif tentang pluralisme hukum, dapat dilihat dari konsep Hooker yang melihat pluralisme hukum sebagai situasi khusus ketika hukum negara “mengakui” beberapa bentuk “hukum adat”. Posisi Hooker semakin jelas ketika dia menyatakan bahwa suatu “pluralisme hukum” terjadi apabila terdapat salah satu dari tiga kondisi berikut:

- (a) sistem hukum nasional secara politik lebih berkuasa karena memiliki kemampuan menghancurkan sistem masyarakat adat;
- (b) terdapat pertentangan kewajiban, aturan yang dibuat oleh sistem hukum negara secara mutlak berlaku dan sistem hukum adat dapat tetap berlaku selama diizinkan oleh sistem hukum negara dan dilaksanakan sesuai dengan bentuk yang dipersyaratkan oleh negara;

¹⁹ Dominikus Rato, 2004, *Hukum yang Berkenaan dengan Tanah dalam Kosmologi Masyarakat Osing*, Disertasi PDIH Undip, Semarang, h. 245.

²⁰ Ada empat tipe interaksi sosial hukum negara dan hukum lokal yang selama ini dikenal, yakni: (a) interaksi berupa benturan keras, dan dalam hal ini hukum negara yang selalu menjadi pemenang; (b) hukum negara dan hukum lokal sama-sama menghindar berbentur; (c) hukum negara dan hukum lokal sama-sama menyesuaikan; (d) hukum negara dan hukum lokal sama-sama saling mendominasi. Lihat Rini Fidiyani, 2009, *Sengketa di Pasar Tradisional: Studi Antropologi Hukum tentang Penyelesaian Sengketa Jual Beli di Pasar Tradisional Banyumas*, Disertasi PDIH, Semarang, h. 353. Bandingkan Rikardo Simarmata, “Mencari Karakter Aksional dalam Pluralisme Hukum”, dalam Rikardo Simarmata, dkk, *Pluralisme Hukum, Sebuah Pendekatan Interdisiplin*, HuMa dan Ford Foundation, Jakarta, 2005, hal. 3. Diingatkan bahwa segala jenis hukum senantiasa berubah –bahkan di beberapa tempat perubahan sangat cepat. Lihat Keebet von Benda-Beckmann, “Pluralisme Hukum, Sebuah Sketsa Genealogis dan Perdebatan Teoritis”, dalam Rikardo Simarmata, dkk, *Pluralisme Hukum, Sebuah Pendekatan Interdisiplin*, HuMa dan Ford Foundation, Jakarta, 2005, hal. 24.

(c) setiap penggambaran ataupun pengkajian hukum adat yang dilakukan harus mengikuti klasifikasi hukum yang dianut oleh sistem hukum negara.²¹

Sementara itu Griffiths membedakan adanya dua macam pluralisme hukum, yakni: Pertama, *weak legal pluralism*. Pluralisme hukum yang lemah itu adalah bentuk lain dari sentralisme hukum karena meskipun mengakui adanya pluralisme hukum, tetapi hukum negara tetap dipandang sebagai superior, sementara hukum-hukum yang lain disatukan dalam hirarki di bawah hukum negara; kedua, *strong legal pluralism*. Konsep pluralisme hukum yang kuat, merupakan produk dari ilmu sosial, adalah pengamatan ilmiah mengenai fakta adanya kemajemukan tatanan hukum yang terdapat di semua (kelompok) masyarakat. Semua sistem hukum yang dipandang sama kedudukannya dalam masyarakat, tidak terdapat hierarki yang menunjukkan sistem hukum yang satu lebih tinggi dari yang lain. Griffiths sendiri memasukkan pandangan beberapa ahli ke dalam pluralisme hukum yang kuat, antara lain teori *living law* dari Eugene Ehrlich, yaitu aturan-aturan hukum yang hidup dari tatanan normatif, yang dikontraskan dengan hukum negara.²²

²¹ John Griffiths, "Memahami Pluralisme Hukum, Sebuah Deskripsi Konseptual" dalam Rikardo Simarmata, dkk, *Pluralisme Hukum, Sebuah Pendekatan Interdisiplin*, HuMa dan Ford Foundation, Jakarta, 2005, hal. 81.

²² I Nyoman Nurjaya, *Reorientasi Paradigma Pembangunan Hukum Negara dalam Masyarakat Multikultural: Perspektif Antropologi Hukum*, Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar Ilmu Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, Malang, 10 September 2007, hal. 18. Kemudian Brian Tamanaha, "The Folly of the Concept of Legal Pluralism", Makalah yang dibahas dalam The XIth International Congress of Commission on Folk Law and Legal Pluralism, Law Faculty, Victoria University of Wellington, New Zealand, 1993, hal. 24-25.

Dalam konteks Indonesia, sistem hukum Indonesia masuk kategori pluralisme hukum yang lemah (*weak legal pluralism*) yang oleh Griffith (1986) diartikan sebagai bentuk lain dari sentralisme hukum, karena hukum adat inferior sedangkan hukum negara superior. Sementara itu, Sally Falk Moore (1978) menghendaki pluralisme hukum yang kuat (*strong legal pluralism*) melalui pengaturan hukum yang otonom dalam *the semi-autonomous social field*, termasuk masyarakat adat.

Pendapat Griffith di atas, pada kenyataannya juga bisa dibandingkan dengan beberapa kajian di Indonesia, yakni Anto Achaliat (1993), Dominikus Rato (2004), dan Bernard L. Tanya (2000). Kecenderungan menguatnya hukum lokal sekaligus semakin mendominasi dengan hukum negara dalam penyelesaian sengketa di Manggarai (NTT). Dalam masyarakat tersebut, hukum negara dianggap sebagai penghancur hubungan kekerabatan dan sebaliknya hukum lokal adalah hasil konstruksi manusia untuk menyelesaikan berbagai bentuk benturan yang ada dalam masyarakat. Anggapan tersebut, dapat berarti bahwa hukum lokal masih dijadikan pilihan dalam menyelesaikan masalah dalam masyarakat. Sementara itu Dominikus Rato mengkaji hukum yang berkenaan dengan tanah dalam kosmologi masyarakat Osing. Kepercayaan-kepercayaan tersebut bagi hukum positif merupakan sesuatu yang tidak masuk akal. Sedangkan Bernard L. Tanya, menggambarkan betapa hukum negara tidak selalu bisa menjadi jalan keluar dalam menyelesaikan persoalan dalam masyarakat. Konsep hukum

positif tidak selalu bisa menjadi solusi atas persoalan yang timbul dalam masyarakat.²³

Apa yang tergambarkan dalam masyarakat di Timur Indonesia mutakhir adalah semakin menguatnya posisi hukum lokal, dibandingkan dengan hukum negara. Kondisi tersebut penting dalam hal melihat bagaimana sesungguhnya posisi pluralisme hukum yang kuat dan pluralisme hukum yang lemah di Indonesia.

Kondisi tersebut pula sejalan dengan apa yang pernah digambarkan Boaventura De Sausa Santos.²⁴ Kondisinya adalah ada tarik menarik antara hukum negara dan hukum lokal. Benturan terjadi ketika pelaksanaan negara memaksakan hukum positif (legal formal) sebagai satu-satunya hukum. Oleh De Sausa Santos ditawarkan suatu wacana tentang pluralisme hukum yang menjadi retorika hukum (Santos menyebutnya dengan *legal rethoric*). Dalam *legal rethoric*, ada beberapa kombinasi yang ada, yakni *rethoric*, *violence*, dan *bureaucracy*. Intinya adalah ada tarik-menarik di antara ketiganya. Bila *rethoric* menguat, maka *violence* dan *bureaucracy* melemah. Demikian juga bila *violence* menguat, maka *rethoric* dan *bureaucracy* melemah. Bila *bureaucracy* menguat, *rethoric* dan *violence* melemah. Demikian seterusnya.

²³ Anto Achadiat, 1993, Penyelesaian Sengketa dan Hancurnya Kekerabatan di Manggarai, dalam TO. Ihromi, *Antropologi Hukum: Sebuah Bunga Rampai*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, h. 177. Dominikus Rato, Op. Cit, h. 167. Bernard L. Tanya, 2000, *Beban Budaya Lokal Menghadapi Hukum Negara: Analisa Budaya atas Kesulitan Sosio Kultural Menghadapi Regulasi Negara*, Disertasi PDIH Undip, Semarang. Sementara Rizani Puspawidjaja menggambarkan bahwa pelaksanaan hukum adat tetap terjadi proses tarik-menarik atau kompetisi dengan hukum negara Rizani Puspawidjaja, *Hukum Adat dalam Tebaran Pemikiran*, Unila Press, Bandar Lampung, 2006, hal. 123.

²⁴ Boaventura De Sausa Santos, 1995, *Toward A New Common Sense: Law, Science and Politics in the Paradigmatic Transition*, Routledge, New York.

Namun demikian ada kekuatan *legal rethoric* tersebut karena ia ditentukan melalui penggalangan kepercayaan, keyakinan yang diterima oleh masyarakat. Di samping itu, *legal rethoric* juga memiliki logika bahwa alam memiliki logikanya sendiri. Mengayomi *legal rethoric* inilah yang diharapkan de Sausa Santos, yang ia sendiri sangat menyadari bahwa dengan posisi yang disebutnya sebagai *paradigmatic transition*, maka sulit menggapainya kondisi tersebut, di samping itu membutuhkan waktu yang lama.

Kondisi tersebut sebenarnya adalah kondisi yang ideal Indonesia pada masa depan. Di samping itu, negara kita juga tidak bisa mengingkari bahwa terdapat kenyataan kebhinnekaan sosial dan budaya (Bhinneka Tunggal Ika) serta kemajemukan normatif yang secara nyata hidup, dianut, dan dioperasikan masyarakat lokal di berbagai kawasan di Indonesia, terutama komunitas-komunitas masyarakat adat yang memiliki sistem hukum sendiri (*self regulation*) yang dikenal sebagai hukum adat.²⁵

Hukum lokal tersebut berdasar pada nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat. Nilai-nilai yang hidup tersebut tidak berarti sebagai nilai-nilai masa lalu semata, tapi nilai-nilai yang juga berkembang mengikuti perkembangan masyarakatnya. Pada kenyataannya, hukum lokal tidak selalu harus rasional sebagaimana kita kenal dalam hukum modern, hal ini

²⁵ I. Nyoman Nurjaya, *Pengelolaan Sumberdaya Alam dalam Perspektif Antropologi Hukum*, Prestasi Pustaka Publisher, Jakarta, 2008, hal. 40. Menurut Dominikus Rato, hukum lokal adalah integrasi hukum-hukum yang sedang berlaku pada tingkat empirik di lapisan bawah dari sistem sosial suatu masyarakat. Dengan integrasi ini, orang tidak lagi memperdebatkan benturan-benturan antara hukum adat dengan hukum agama, hukum negara dengan hukum masyarakat, serta hukum nasional dengan hukum internasional. Lihat Dominikus Rato, op. Cit.

dikarenakan hukum lokal berasal dari hukum agama, tradisi, dan kepercayaan. Sistem seperti ini berlangsung dalam konteks yang tidak mungkin bebas atau netral dari pengaruh moral dan agama. Berseberangan –atau bahkan berbenturan—dengan konsep hukum modern yang selama ini dipelajari secara umum pada perguruan tinggi, yang menurut Roberto Unger, membutuhkan keambrokan tatanan tradisional.²⁶

Sebagaimana telah diungkapkan di atas, bahwa Bangsa Indonesia tidak bisa menghindari dari kenyataan pluralisme sosial dan budaya. Pluralisme tersebut juga tampak dalam nilai-nilai yang terdapat, tumbuh dan berkembang pada rakyat dan masyarakat Indonesia, seperti musyawarah, gotong royong, komunalis, dan magis religius, serta menghargai kebhinnekaan (pluralisme). Kenyataan tersebut, menyebabkan Bangsa Indonesia juga tidak bisa menghindari kenyataan pluralisme hukum –sebagai bagian dari pluralisme sosial dan budaya. Namun demikian, sebagaimana diingatkan Satjipto Rahardjo, bahwa menemukan pluralisme hukum tersebut tidak mungkin dengan mengkaji dalam hukum formal semata. Suasana pluralisme hukum tidak mungkin

²⁶ Satjipto Rahardjo, *Hukum dalam Jagad Ketertiban*, UKI Press, Jakarta, 2006, hal. 112. Dengan mengutip Berger (1982), Rato mengatakan, modernisasi bekerja sebagai palu godam raksasa yang menghancurkan lembaga-lembaga tradisional maupun struktur makna tradisional. Modernisasi cenderung mrenggut manusia dari rasa tenteram kosmologis yang diperoleh melalui pandangan agama tradisional. Dominikus Rato, *Hukum dalam Perspektif Konstruksi Sosial*, Fakultas Hukum Universitas Jember, Jember, 2009, hal. 15. Sementara hal ini berbeda dengan kenyataan masyarakat hukum adat yang merasa bersatu karena terikat oleh kebersamaan leluhur. Dominikus Rato, *Pengantar Hukum Adat*, Penerbit Laksbang, Yogyakarta, 2009, hal. 107. Lihat juga Saifullah, *Refleksi Sosiologi Hukum*, Refika Aditama, Bandung, 2007, hal. 60.

ditemukan dalam kitab-kitab hukum formal. Untuk menemukan suasana pluralisme hukum, kita harus terjun ke dalam masyarakat.²⁷

Namun demikian dalam konstitusi kita terdapat adanya pengakuan terhadap hukum-hukum dalam masyarakat, yang lahir dari kesatuan masyarakat adat yang hidup dan berkembang. Hal ini berarti kenyataan pluralisme sosial dan budaya yang termasuk di dalamnya pluralisme hukum, sudah ditempatkan sebagai sesuatu yang tidak mungkin diabaikan.

Kenyataan tersebut terlihat jelas dalam Pasal 18B ayat (2) UUD NRI 1945 diatur bahwa: “Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang”.

Kalimat dalam Pasal 18B ayat (2) UUD NRI 1945 menunjukkan betapa negara merasa memiliki sekalian kekuasaan dan kekuatan untuk menemukan apa yang terjadi di NKRI ini, termasuk apakah hukum adat masih berlaku atau tidak. Hukum adat itu beranyaman dan berkelindan kuat dengan budaya setempat. Bahkan di wilayah-wilayah tertentu di Indonesia, seperti Aceh, bagi para pemeluknya, hukum adat adalah

²⁷ Satjipto Rahardjo, 2009, *Lapisan-Lapisan dalam Studi Hukum*, Bayumedia Publishing, Malang, hal. 112. Lihat juga Satjipto Rahardjo, 2006, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, h. 293.

identik dengan hukum agama. Maka dengan menerima dan menjalankan hukum adat, yang sekaligus merasa berbudaya.²⁸

Berbagai macam norma yang hidup dalam komunitas, terutama sekali yang berhubungan dengan hak dan kewajiban sumberdaya alam yang mengelilingi mereka. Mereka mewarisi hal-hal tersebut dari leluhur mereka. Mereka menganggap sumberdaya alam tidak semata-mata untuk memenuhi manfaat ekonomi ataupun sekedar memenuhi kebutuhan sehari-hari, tetapi pada saat tertentu juga mempunyai nilai budaya, spritual, sosial, politik, dan ekologis.²⁹ Hal ini dimungkinkan karena masyarakat adat memandang dirinya sebagai bagian integral dari komunitas ekologis, sarat dengan moralitas ekologis.³⁰

Sedangkan pendekatan manusia menempatkan alam sebagai sesuatu yang sekedar dieksploitasi untuk dimanfaatkan. Franz Magnis Suseno (1993) menyebut pendekatan manusia modern terhadap alam seperti ini (yang disebut teknokratis), alam dieksploitasi untuk memenuhi kebutuhan hidup manusia. Sikap seperti ini merupakan cermin dominannya pandangan antroposentrisme dalam sejarah hubungan manusia dengan lingkungannya. Otto Soemarwoto (2001) menyebutkan,

²⁸ Satjipto Rahardjo, *Hukum dalam Jagad Ketertiban*, UKI Press, Jakarta, 2006, hal. 111.

²⁹ Ronald Z. Titahelu, "Pengakuan Hukum Formal Atas Pengelolaan Lokal Maupun Tradisional Atas Sumberdaya Pesisir sebagai Syarat untuk Meningkatkan Kepercayaan Diri Komunitas Pesisir dan Pulau-pulau Kecil" dalam Rikardo Simarmata, dkk, *Pluralisme Hukum, Sebuah Pendekatan Interdisiplin*, HuMa dan Ford Foundation, Jakarta, 2005, hal. 198.

³⁰ A. Sonny Keraf, *Etika Lingkungan*, Penerbit Buku Kompas, Jakarta, 2002, hal. 284. Paling tidak ada tujuh prinsip etika dalam lingkungan yang penting untuk diperhatikan: sikap hormat pada alam, tanggung jawab, solidaritas kosmis, kasih sayang dan kepedulian alam, tanggung jawab dan kewajiban moral terhadap alam, hidup sederhana dan selaras dengan alam, dan keadilan. A. Sonny Keraf, ..., hal. 144-159.

antroposentrisme adalah pandangan manusia terhadap lingkungan hidup yang menempatkan kepentingan manusia dipusatnya. Dale T. Snauwaert (1997) menyebut pandangan antroposentrisme menolak keberadaan nilai-nilai intrinsik alam, halmana sejalan dengan pendekatan teknokratis. A. Sonny Keraf (2002) menuliskan bahwa cara pandang antroposentris melahirkan sikap dan perilaku eksploitatif tanpa kepedulian sama sekali terhadap alam dengan segala isinya, yang dianggap tidak mempunyai nilai pada dirinya sendiri.³¹

Cara pandang seperti ini, sebenarnya adalah cara pandang lingkungan sampai pada titik terdalam. Kehidupan yang dilihat dari kaca mata 'ekologi dalam' (*deep ecology*) melibatkan semua entitas kehidupan di dunia tanpa ada yang tercecceh, yaitu mulai dari organisme, sistem sosial, dan lingkungan. Semua terhubung menjadi satu sebagai satu kesatuan kehidupan.

Penjelasan di atas memberi gambaran bahwa proses untuk menuju keberlanjutan lingkungan harus berjalan holistik. Berbagai kerusakan lingkungan dan kondisi sumberdaya turut dipengaruhi oleh pelipatgandaan penduduk, adalah alasan pentingnya melakukan pola holistik tersebut.

Kondisi tersebut di atas sebenarnya sudah pernah diingatkan Fitjof Capra yang memetakan bagaimana pada masa depan semua permasalahan saling terkait satu sama lain. Capra sendiri menggunakan 'ecology' sebagai cermin bahwa ekosistem harus dilihat dengan holistik.

³¹ Arief Hidayat dan FX. Adji Samekto, *Kajian Kritis Penegakan Hukum Lingkungan di Era Otonomi Daerah*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, 2005, h. 27.

Masalah pertumbuhan penduduk, yang oleh Malthus disebut dengan istilah pelipatgandaan manusia, merupakan masalah yang tidak bisa dipisahkan dari hal ini. Intinya adalah tentang holistik –bahwa cara pandang baru terhadap sesuatu masalah, tidak bisa dilepaskan dengan masalah lain yang selalu berkaitan dengannya. Cara pandang ini kemudian dipadukan dengan saling berhubungan dengan proses pemahaman, penjelasan, hingga pemecahan masalah.³²

Konsep inilah yang kemudian membawa pengaruh terhadap konsepsi kesejahteraan, sebagaimana diamanahkan Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945, bahwa bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Konsep kesejahteraan bagi masyarakat adat pesisir umumnya terkait dengan nyamannya melakukan penangkapan ikan di wilayahnya, bukan pada besar-kecilnya.³³

³² Fitjof Capra, 2001, *Jaring-Jaring Kehidupan*, Penerbit Jalasutra, Yogyakarta, h. 102.

³³ Sulaiman, *Eksistensi Hukum Adat Laot dalam Pengelolaan Perikanan Menuju Keberlanjutan Lingkungan dan Pengantasan Kemiskinan*, Makalah Dipresentasikan dalam Pertemuan Mahasiswa Pascasarjana Nasional, Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, 27 Februari 2009. Konsep seperti jelas tidak bisa dipisahkan dengan Pasal 33 ayat (4) UUD NRI 1945 yang mengatur tentang keberlanjutan lingkungan dalam konstitusi kita. Mengenai persoalan Pasal 33 UUD 1945, dengan mengutip Sri-Edi Swasono, Satjipto Rahardjo menyebutkan bahwa Pasal 33 UUD 1945 merupakan cermin betapa negara akan bertanggung jawab terhadap kesejahteraan rakyat. Konsekuensi dari pengaturan ini adalah bahwa sumber kemakmuran tersebut tidak boleh dikuasai secara semena-mena, dan negara harus melindungi dan mengelola segala kekayaan yang disebutkan tersebut. Satjipto Rahardjo, *Negara Hukum yang Membahagiakan Rakyatnya*, Genta Press, Yogyakarta, 2006. Satjipto Rahardjo menyebutkan bahwa dalam UUD kita jumpai kaidah-kaidah atau asas-asas umum –apa yang disebut Satjipto Rahardjo sebagai teks moral, antara lain: bumi, air, kekayaan alam dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat, perekonomian didasarkan atas asas kekeluargaan, dan produksi untuk hajat hidup orang banyak dikuasai negara. Dalam Satjipto Rahardjo, *Mendudukan UUD: Suatu Pembahasan dari Optik Ilmu Hukum Umum*, BP Undip, Semarang, 2007, hal. 57-58.

Konsep keberlanjutan lingkungan menjadi penting untuk memaknainya dalam pemahaman berdasarkan masyarakat hukum lokal. Hal ini telah lama dimulai secara global, terutama penekanan terhadap adanya kenyataan masyarakat lokal, masyarakat asli dan komunitasnya, yang dibahas dalam Konferensi Lingkungan Hidup.³⁴

Pengelolaan perikanan keberlanjutan, dapat ditangkap sebagai pembangunan yang tidak hanya mengejar pertumbuhan ekonomi. Kesadaran inilah yang terbangun dalam konsep hukum adat/kearifan lokal, menyadari betapa semua hal harus dilaksanakan dengan kerangka kesatuan pengetahuan yang berkerangka holistik –berlawanan dengan apa yang diingatkan Abidin (2008), bahwa “pembangunan yang hanya untuk pertumbuhan pendapatan yang semakin menimbulkan ketimpangan”.³⁵

Kesejahteraan tidak hanya berkaitan dengan ekonomi semata, dengan demikian mengurus ikan hanya mengejar pertumbuhan ekonomi, berpotensi merusak. Dengan demikian dapat dipahami bahwa konsep pembangunan yang menyelaraskan kelestarian lingkungan hidup dengan pendekatan holistik adalah cermin dari konsep pembangunan yang diharapkan untuk masa depan. Apalagi dalam konteks pembangunan di Indonesia tidak mungkin dihindari dari kenyataan berbagai kekayaan tradisional, kearifan lokal, dan pengetahuan lokal yang juga mengatur

³⁴ Antara lain, Koesnadi Hardjasoemantri, *Hukum Tata Lingkungan*, UGM Press, Yogyakarta, 2005, hal. 12-13. FX. Adji Samekto, *Kapitalisme, Modernisasi, dan Kerusakan Lingkungan*, Genta Press, Yogyakarta, 2008, h. 94-99. Amos Neolaka, *Kesadaran Lingkungan*, Rineka Cipta, Jakarta, 2008, h. 27. Widodo, Makmur, “KTT Dunia Pembangunan Berkelanjutan 2002: Peluang dan Tantangan bagi Indonesia Baru,” Makalah Sosialisasi Persiapan “*World Summit on Sustainable Development*”, Yogyakarta, 8 September 2001. Keraf (2001), menyebutkan bahwa paradigma pembangunan berkelanjutan adalah soal moral politik pembangunan, sebagai apa yang disebut sebagai etika politik tentang konsep pembangunan secara keseluruhan dan bagaimana pembangunan itu seharusnya dijalankan. Lihat A. Sonny Keraf, “Pembangunan Berkelanjutan Atau Berkelanjutan Ekologi”, dalam *Hukum dan Lingkungan Hidup Indonesia*, UI Press, Jakarta, 2001. hal. 2

³⁵ Said Zainal Abidin, *Strategi Kebijakan dalam Pembangunan dan Politik Ekonomi*, Suara Bebas, Jakarta, 2008.

proses pengelolaan sumberdaya dan ekosistemnya, termasuk yang berkaitan dengan faktor-faktor lingkungan, ekonomi, sosial, dan budaya.

Dalam konteks ini, perusakan lingkungan hidup akan menjadi beban sosial, yang pada akhirnya masyarakat dan pemerintah harus menanggung biaya pemulihannya. Sebenarnya kenyataan tersebut selaras dengan adanya cita-cita keadilan di dalam konstitusi kita. Menurut Adji Samekto (2008), “keadilan diartikan sebagai kemauan yang bersifat tetap dan terus-menerus untuk memberikan kepada setiap orang apa yang seharusnya ia terima.” Maka di sini, menurut Adji Samekto, peran hukum dalam persoalan keadilan adalah mewujudkan ide keadilan ke dalam bentuk konkret agar dapat memberi manfaat bagi hubungan antarmanusia.³⁶

Berdasarkan kenyataan tersebut, menjadi penting memproyeksikan hukum sebagai *tool* dalam konteks *law is a tool of social engineering*. Dalam hal ini, hukum dipakai sebagai alat merekayasa masyarakat, sebagaimana pendapat ini dicetuskan oleh Roscoe Pound (1887-1964), seorang tokoh *sociological jurisprudence*.

E. Metode Penelitian

1. Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan di Lhok Rigaih Kabupaten Aceh Jaya. Pemilihan kawasan ini, disebabkan oleh pertimbangan, antara lain karena di lokasi ini sudah pernah dilaksanakan beberapa program kegiatan penguatan hukum adat laot. Selain itu, sebagai tindak lanjut dari program yang telah dilaksanakan, di lokasi ini tersedia motivator masyarakat yang merupakan bagian dari komponen memberdayakan diri masyarakat dalam komunitas tersebut.

2. Pendekatan Penelitian

³⁶ FX. Adji Samekto, *Justice Not For All: Kritik terhadap Hukum Modern dalam Perspektif Studi Hukum Kritis*, Genta Press, Yogyakarta, 2008, hal. 6-7.

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan non-doktrinal. Pendekatan ini digunakan dalam rangka menemukan konsep pengelolaan perikanan berbasis hukum adat laot.³⁷ Pendekatan ini tidak berhenti pada hukum dalam ketentuan perundang-undangan, namun melihat hukum dalam konsepsi hukum yang hidup dalam masyarakat.³⁸

3. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi dari penelitian ini adalah *socio-legal research*, dilakukan dengan cara menggabungkan pengetahuan, keahlian, dan pengalaman dari dua atau lebih disiplin (*interdisipliner*) untuk menjawab persoalan hukum. Dalam hal ini, masalah hukum diselesaikan dengan gabungan kajian hukum dan sosiologis-antropologis, khususnya mengenai pluralisme hukum.³⁹

Socio-legal reserch diharapkan mampu menjelaskan persoalan hubungan hukum dan masyarakat, apalagi bagi kalangan antropolog

³⁷ Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1983, hal. 14.

³⁸ Menurut Soetandyo, metode non-doktrinal dimanfaatkan ilmu hukum untuk mempelajari *the real social factors*. Lihat Soetandyo Wignjosuebrotto, *Hukum: Paradigma, Metode, dan Dinamika Masalahnya*, HuMa, Jakarta, 2002, hal. 160.

³⁹ Reza Banakar and Max Travers, "Law, Sociology and Method", in *Social and Legal Studies*, International Institute, 2003, p. 4-5. Menurut Warassih, konsep hukum dimaknai sebagai manifestasi makna-makna simbolik para pelaku sosial sebagaimana tampak dalam interaksi mereka. Lihat, Esmi Warassih, "Urgensi Memahami Hukum dengan Pendekatan Socio-Legal dan Penerapannya dalam Penelitian", Makalah Seminar Nasional Penelitian dalam Perspektif Socio-Legal, Bagian Hukum dan Masyarakat Fakultas Hukum Undip dan HuMa, Semarang, 22 Desember 2008, hal. 6. Tujuan *socio-legal research* sendiri sebenarnya kita pada pemahaman hukum secara lebih menyeluruh. Model penelitian ini, terutama untuk hal-hal yang tidak terjangkau oleh ancangan normatif. Lihat Satjipto Rahardjo, Pendidikan Hukum sebagai Pendidikan Manusia: Kaitannya dengan Profesi Hukum dan Pembangunan Hukum Nasional, Genta Publishing, Yogyakarta, 2009, hal. 43. Kajian ini juga melihat hukum dalam konteks masyarakat. Satjipto Rahardjo, *Lapisan-Lapisan dalam Studi Hukum*, Bayumedia Publishing, Malang, 2009, hal. 127. Brian Z. Tamanaha, *A General Jurisprudence of Law and Society*, Oxford University Press, New York, 2006, p. 2.

hukum, hukum tidak saja berarti hukum negara, namun juga sistem norma yang ada dalam masyarakat.⁴⁰

Spesifikasi ini dipandang selaras dengan tujuan penelitian yang bersifat deskriptif analitis. Tujuan penelitian ini untuk mencandra dan memerikan masalah hukum tertentu dan berusaha memahami secara lebih mendalam dengan kajian-kajian terhadap masalah hukum dan hal-hal yang melatarbelakangi terjadinya masalah hukum itu di masyarakat. Hasil kajian akan melahirkan pemikiran prospektif dalam kerangka tawaran hukum berkaitan dengan masalah hukum yang menjadi fokus perhatian. Di samping itu, spesifikasi penelitian ini termasuk dalam kategori jenis penelitian kualitatif, karena berkaitan untuk mengungkap dan memahami sesuatu di balik fenomena.⁴¹ Pendekatan kualitatif⁴² diharapkan mampu menghasilkan suatu uraian mendalam dari hukum adat laot yang diteliti dari sudut pandang yang utuh, komprehensif, dan holistik.⁴³

4. Jenis Data

Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data primer dan data sekunder. Data primer diperoleh melalui penelitian lapangan (*field*

⁴⁰ Ungkapan terakhir diungkap Benda-Beckmann. Lebih jelasnya, lihat Sulistyowati Irianto, "Memperkenalkan Studi Sosiolegal dan Implikasi Metodologisnya", dalam Sulistyowati Irianto dan Sidharta (eds), *Metodologi Penelitian Hukum, Konstelasi dan Refleksi*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 2009, h. 173.

⁴¹ Anselm Strauss dan Juliet Corbin, *Dasar-dasar Penelitian Kualitatif*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2007, hal. 5.

⁴² Basrowi dan Suwandi, *Memahami Penelitian Kualitatif*, Rineka Cipta, Jakarta, 2008, hal. 22-23.

⁴³ Gorman dan Clyton (1997) menyebutkan bahwa riset kualitatif memroses pencarian gambar data dari konteks kejadiannya langsung, sebagai upaya melukiskan peristiwa sepersis kenyataannya, yang berarti membuat pelbagai kejadiannya seperti mereka, dan melibatkan perspektif (peneliti) yang partisipatif di mana pelbagai kejadiannya, serta menggunakan penginduksikan dalam menjelaskan gambaran fenomena yang diamatinya. Lihat, Septiawan Santana K, *Menulis Ilmiah Metode Penelitian Kualitatif*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 2007, hal. 29-30. Menurut Nelson (1992), "penelitian kualitatif merupakan bidang antar disiplin, lintas disiplin, dan kadang-kadang kontradisiplin. Penelitian kualitatif menyentuh humaniora, ilmu-ilmu sosial, dan ilmu-ilmu fisik. Penelitian kualitatif bermakna banyak hal pada saat yang sama. Ia memiliki fokus perhatian dengan bagaimana paradigma". Dalam Norman K. Denzin & Yvionna S. Lincoln, *Handbook of Qualitative Research*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2009, hal. 5.

research). Data lapangan dibutuhkan untuk memperoleh informasi mengenai ketentuan hukum adat laot dan eksistensinya dalam pengelolaan perikanan di Aceh, dari informan dan observasi. Sementara data sekunder diperoleh dari hasil penelitian kepustakaan (*library research*), berupa bahan hukum primer (peraturan perundang-undangan), bahan hukum sekunder (jurnal dan hasil penelitian ilmiah), dan bahan hukum tersier (data pustaka yang berkaitan dengan penelitian). Dalam hal ini, juga digunakan dokumen-dokumen antropologis hukum adat laot.

5. Metode Pengumpulan Data

Sebagaimana disebutkan di atas, bahwa data dalam penelitian ini adalah data primer dan data sekunder. Pengumpulan data primer dilakukan observasi (pengamatan) dan wawancara pada lokasi penelitian, yakni di Lhok Rigaih Kabupaten Aceh Jaya. Dengan alasan pemilihan lokasi yang sudah disebutkan di atas, diharapkan akan mendapat data tentang penerimaan hukum adat laot oleh masyarakat dan eksistensi hukum adat laot, untuk kemudian bisa merumuskan model pengelolaan perikanan alternatif menuju keberlanjutan lingkungan dan berorientasi pada kesejahteraan. Sedangkan pengumpulan data sekunder dilakukan dengan melakukan studi kepustakaan.

Instrumen dalam penelitian ini adalah peneliti sendiri. Sedangkan instrumen pendukung yang digunakan adalah wawancara secara mendalam dan tidak terstruktur dan observasi,⁴⁴ untuk mendapat kepercayaan orang-orang yang menjadi sasaran penelitian.⁴⁵ Sedangkan *key-informant* (informan kunci) ditentukan dengan prinsip

⁴⁴ Wawancara dilakukan dengan 'bebas' namun tetap terikat dengan rambu-rambu yang sudah ditentukan menurut penelitian ini. Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 2005, hal. 208-220.

⁴⁵ Sebagaimana Whyte (1951), dalam Harsja W. Bachtiar, "Pengamatan sebagai Suatu Metode Penelitian", dalam Koentjaraningrat (Penyunting), *Metode-Metode Penelitian Masyarakat*, Gramedia, Jakarta, 1997, hal. 119-120.

snowball.⁴⁶ Dalam hal ini, informan yang ditentukan dan alasan dipilih informan tersebut, Panglima Laot, nelayan dan masyarakat, Kepala Dinas Kelautan dan Perikanan, serta peneliti. Masing-masing informan diharapkan akan memberikan berbagai informasi sebagai berikut: (1) Panglima Laot Aceh (1 orang), untuk mendapatkan informasi secara umum tentang hukum adat laot dan struktur lembaganya. Di samping itu berkaitan dengan pemetaan kawasan hukum adat laot di Aceh; (2) Panglima Laot Kabupaten Aceh Jaya (1 orang), untuk mendapatkan gambaran tentang hukum adat laot dan struktur lembaga Kabupaten, serta pemetaan kawasannya tingkat Kabupaten; (3) Panglima Laot Lhok Rigaih (1 orang), untuk menemukan bagaimana hukum adat laot secara khusus berlangsung di sana; (4) Nelayan dan masyarakat (masing-masing 4 orang), untuk mengetahui sejauhmana mereka mengerti hukum adat laot dan menerimanya sebagai kenyataan hukum lokal; (5) Motivator masyarakat (1 orang), sebagai pihak yang mendampingi program penguatan hukum adat laot, menggambarkan bagaimana penguatan tersebut dilakukan, dalam hubungannya dengan eksistensi yang berhadapan dengan hukum negara; (6) Kepala Dinas Kelautan dan Perikanan Provinsi Aceh (1 orang), untuk mendapatkan gambaran kebijakan pengelolaan perikanan di Aceh; (7) Kepala Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Aceh Jaya (1 orang), untuk mendapatkan gambaran kebijakan pengelolaan perikanan di Aceh Jaya; (8) Peneliti Hukum Adat Laot (2 orang), terutama mendapatkan gambaran tentang peta hukum lokal dan

⁴⁶ Penggunaan informan dengan *snowball*, adalah penelusuran informan menelusuri informan lainnya. Bandingkan dengan Rianto Adi, *Metodologi Penelitian Sosial dan Hukum*, Granit, Jakarta, 2005, hal. 112. *Key informant* atau informan pokok, termasuk informan pangkal, adalah orang-orang yang mempunyai pengetahuan luas mengenai berbagai sektor dalam masyarakat, dan yang mempunyai kemampuan untuk mengintroduksi kita sebagai peneliti kepada informan lain yang merupakan ahli tentang sektor-sektor masyarakat atau unsur-unsur kebudayaan yang ingin kita ketahui. Lihat, Koentjaraningrat, "Metode Wawancara", dalam Koentjaraningrat (Penyunting), *Metode-Metode Penelitian Masyarakat*, Gramedia, Jakarta, 1997, hal. 130.

hukum negara. Dalam kasus hukum adat laot, mendapatkan gambaran tentang eksistensinya berhadapan dengan hukum negara.

6. Metode Analisis dan Validasi Data

Metode analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode analisis data kualitatif. Proses ini berlangsung dengan proses: (1) mencatat yang menghasilkan catatan lapangan, dengan hal itu diberi kode agar sumber datanya tetap dapat ditelusuri; (2) mengumpulkan, memilah-milah, mengklasifikasikan, mensistesisikan, membuat ikhtisar, dan membuat indeksinya; (3) berpikir, dengan jalan membuat agar kategori data lapangan mempunyai makna, mencari dan menemukan pola dan hubungan-hubungan, dan membuat temuan-temuan umum.⁴⁷

Sedangkan untuk validasi data menggunakan teknik triangulasi sumber (mengadakan komparasi data dan sumbernya untuk mensistematisasi perbedaan dan persamaan pandangan berdasarkan kualifikasi dan situasi sumber dengan dokumen) dan metode (pengecekan melalui teknik pengumpulan data, observasi partisipatif, dan wawancara mendalam).

F. Sistematika Penulisan

Guna mempermudah pembahasan, maka tesis ini disusun berdasarkan sistematika sebagai berikut.

Pertama, Bab I sebagai Bab Pendahuluan, akan menguraikan latar belakang Penelitian, rumusan permasalahan, tujuan dan kegunaan penelitian, teoritik dan konseptual, metodologi penelitian, dan sistematika penulisan.

Kedua, Bab II merupakan bab yang membahas kajian pustaka, yang terdiri dari pembangunan berkelanjutan berbasis kearifan lokal, hak

⁴⁷ Lexy J. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif* (Edisi Revisi), Remaja Rosda Karya, Bandung, 2007, hal. 248.

ulayat laut di Indonesia, pengelolaan perikanan dengan hukum adat laot, dan pengelolaan perikanan yang berkeadilan sosial.

Ketiga, Bab III merupakan bab pembahasan, meliputi penerimaan masyarakat terhadap hukum adat laot, eksistensi hukum adat laot di Aceh berhadapan dengan hukum nasional dalam hal kelembagaan, aturan, dan implementasinya, serta model yang akomodatif dalam implementasi hukum adat laot dalam pengelolaan perikanan sebagai upaya menjaga keberlanjutan lingkungan dan berorientasi pada kesejahteraan masyarakat di Aceh.

Keempat, Bab IV merupakan bab perumusan simpulan, perumusan saran-saran dan rekomendasi.

BAB II

KAJIAN PUSTAKA

A. Pembangunan Berkelanjutan

1) Sejarah Pembangunan Berkelanjutan

Lembaga-lembaga internasional sudah mengingatkan ancaman kerusakan lingkungan di masa mendatang. Upaya mengingatkan tersebut berkaitan dengan upaya pencarian solusi atas kerusakan lingkungan yang terjadi sejak abad ke-20.⁴⁸

Merujuk pada Pasal 1 ayat (17) UU Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, disebutkan konsep kerusakan lingkungan "adalah perubahan langsung dan/atau tidak langsung terhadap sifat fisik, kimia, dan/atau hayati lingkungan hidup yang melampaui kriteria baku kerusakan lingkungan hidup."

Pengelolaan lingkungan hidup, kesatuan ruang dengan semua benda, daya, keadaan dan makhluk hidup, termasuk di dalamnya manusia dan perilakunya, yang mempengaruhi kelangsungan perikehidupan dan kesejahteraan manusia serta makhluk hidup lainnya.

Faktor yang sangat penting dalam permasalahan lingkungan adalah besarnya populasi manusia, karena dengan pertumbuhan populasi manusia dengan cepat, kebutuhan akan pangan bertambah dengan

⁴⁸ Pada tahun 2007, lembaga PBB yang mengurus pangan, FAO, menyebutkan kondisi perikanan dunia yang terancam. Hanya seperempat sumberdaya ikan di dunia yang masih aman. Disampaikan Prof. John Kurien, penasehat FAO Banda Aceh, dalam *Harian Serambi Indonesia*, edisi 21 Februari 2008.

cepat. Atas dasar tersebut dirasakan sangat penting untuk kemudian melakukan pembangunan yang tidak merusak lingkungan.⁴⁹

Pembangunan yang tidak merusak lingkungan didasari oleh kepentingan menyelamatkan bumi. Bumi adalah rumah kita satu-satunya, yang dihuni oleh segala bangsa baik manusia, hewan, tumbuhan, dan segala macam makhluk yang saling terkait dalam suatu sistem dan irama kehidupan tertentu. Barangkali hal inilah yang dimaksudkan Ernest Haeckel (1869) ketika menggambarkan tentang ekologi, sebuah ilmu tentang rumah. Rumah besar berupa bumi beserta segala isi yang bersemayam di dalamnya. Charles H Southwide (Sarwono, 1992) menjelaskan lebih gamblang bahwa ekologi adalah ilmu yang berbicara tentang relasi antara sesama organisme hidup dan dengan lingkungannya.⁵⁰

Kerusakan lingkungan yang terjadi disebabkan oleh karena relasi antara sesama organisme kehidupan dengan lingkungannya tersebut tidak berjalan sebagaimana mestinya. Kerusakan lingkungan di dunia terjadi dalam dua bentuknya yang berbeda. Pada negara maju, kerusakan lingkungan umumnya disebabkan oleh konsumsi sumberdaya. Sedangkan di negara berkembang, kerusakan lingkungan disebabkan oleh karena

⁴⁹ Antara lain, Soemarwoto (2004), dalam Sughandi dkk, 2007, *Prinsip Dasar Kebijakan Pembangunan Berkelanjutan Berwawasan Lingkungan*, PT Bumi Aksara, Jakarta.

⁵⁰ Achmad M Akung, "Merayakan Kesadaran Ekologi, *Harian Kompas*, 01 Juli 2009. Menurut Huda (2009), teori ecology berupaya untuk melakukan harmonisasi antara sistem dalam relasi manusia. Dalam kontes kehidupan manusia, teori ecology memberikan penegasan bahwa bagaimana manusia dapat beradaptasi dengan lingkungan sekitar yang memiliki sumber-sumber penghidupan sebagaimana yang terdapat dalam sistem kehidupan manusia. Lihat, Miftachul Huda, *Pekerjaan Sosial dan Kesejahteraan Sosial*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2009, h. 35.

utang dan upaya meningkatkan pendapatan ekonomi melalui proses modernisasi.⁵¹

Para ahli filsafat mengaitkan kerusakan lingkungan dengan perilaku manusia. Alam sering ditempatkan sebagai sesuatu yang sekedar dieksploitasi untuk dimanfaatkan (oleh manusia). Franz Magnis Suseno (1993) menyebut pendekatan manusia modern terhadap alam seperti ini (yang disebut teknokratis), alam dieksplotasi untuk memenuhi kebutuhan hidup manusia. Sikap seperti ini merupakan cermin dominannya pandangan antroposentrisme dalam sejarah hubungan manusia dengan lingkungannya.⁵²

Dalam konteks Indonesia, kerusakan lingkungan dikaitkan dengan kemiskinan. Membantu mengurangi kemiskinan dikaitkan dengan usaha membuka akses terhadap sumberdaya. Salah satu cara menanggulangi kemiskinan adalah membuka pasar, dengan harapan berpengaruh

⁵¹ Mengutip pendapat Akhmad Fauzi (2005), dalam kehidupan perikanan, proses pengelolaan sangat berpengaruh terhadap kondisi kerusakan. secara umum, kerusakan lingkungan yang terjadi pada ekosistem laut dipicu oleh kebutuhan ekonomi (*economic driven*) dan kegagalan kebijakan (*policy failure driven*). Dari sisi kebijakan, Opschoor (1994) melihat bahwa kerusakan lingkungan lebih dipicu oleh *policy failure* atau sering disebut sebagai *government failure*. Kegagalan ini melahirkan *mismanagement* terhadap pengelolaan sumberdaya alam/laut. Kebijakan ekonomi yang mengarah ke *rent seeking behavior* (perilaku memburu rente) ditambah dengan inefisiensi birokrasi menyebabkan institusi birokrasi menyebabkan institusi publik tidak bisa diandalkan untuk mengoreksi penyimpangan-penyimpangan kegiatan ekonomi yang merusak lingkungan. Lihat, Akhmad Fauzi, *Kebijakan Perikanan dan Kelautan*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2005, h. 19-20 dan 43-45. Lihat pula pemodelan yang ditawarkan Akhmad Fauzi, Suzy Anna, 2005, *Pemodelan Sumber Daya Perikanan dan Kelautan untuk Analisis Kebijakan*, Gramedia, Jakarta.

⁵² Otto Soemarwoto (2001) menyebutkan, antroposentrisme adalah pandangan manusia terhadap lingkungan hidup yang menempatkan kepentingan manusia dipusatnya. A. Sonny Keraf (2002) menuliskan bahwa cara pandang antroposentris melahirkan sikap dan perilaku eksploitatif tanpa kepedulian sama sekali terhadap alam dengan segala isinya, yang dianggap tidak mempunyai nilai pada dirinya sendiri. Lihat Arief Hidayat dan FX. Adji Samekto, *Kajian Kritis Penegakan Hukum Lingkungan di Era Otonomi Daerah*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, 2005, h. 27.

terhadap ekonomi nasional. Bila ditilik lebih jauh, sebenarnya yang menjadi alat negosiasi paling efektif sering digunakan adalah sumberdaya alam. Sumberdaya alam inilah yang tidak dimiliki negara maju sebagai negara-negara pengonsumsi.⁵³

Fenomena tersebut di atas, kemudian diingatkan bahwa butuh bentuk masyarakat demi 'masa depan kita bersama' dalam mengantisipasi kenyataan: kapasitas sumberdaya bumi untuk menopang populasi manusia, eksploitasi lingkungan di negara miskin untuk mempertahankan gaya hidup negara kaya, ketidakadilan sistematis terhadap kepentingan generasi yang akan datang, perusakan yang luas dan parah terhadap laut.⁵⁴

Berdasarkan gambaran di atas, jelas bahwa ada dua hal yang menyebabkan kerusakan lingkungan secara global, yakni tingkat konsumsi yang terus meningkat mengikuti jumlah populasi, serta proses eksploitasi yang tidak santun. Kerusakan lingkungan yang bersifat lintas batas negara kemudian muncul di dunia seperti perusakan lapisan ozon, terjadinya pemanasan global, berkurangnya keragaman hayati, terjadinya hujan asam, dan juga kerusakan-kerusakan lingkungan yang bersifat

⁵³ Lihat Daman Huri dkk, *Demokrasi dan Kemiskinan*, Averroes Press, Malang, 2008, hal. 43-44. Menurut Adrian Bedner, argumentasi yang berkembang mengenai lingkungan di Indonesia memiliki kecenderungan, antara lain berkiblat pada konservasi alam, penggunaan sumberdaya alam oleh masyarakat dan perusahaan yang memiliki izin pemerintah, serta perdebatan mengenai kerusakan lingkungan di luar konservasi dan izin. Lihat, Adriaan Bedner, "Access to Environmental Justice in Indonesia", in Harding (ed.), *Access to Environmental Justice: A Comparative Study*, Koninklijke Brill NV, Netherlands, 2007, h. 91.

⁵⁴ Nicholas Low dan Brenda Gleeson, *Politik Hijau: Kritik terhadap Politik Konvensional Menuju Politik Berwawasan Lingkungan dan Keadilan*, Penerbit Nusa Media, Bandung, 2009, h. 3.

lokal. Sedangkan kerusakan lingkungan di negara-negara Dunia Ketiga merupakan ancaman bagi negara Kapitalis karena berarti terancamnya pasokan bahan baku dan bahan mentah, yang sebenarnya harus dijaga keberlanjutannya. Edith Brown Weiss (1991) mengatakan bahwa secara garis besar ada tiga tindakan generasi dulu dan sekarang yang sangat merugikan generasi mendatang di bidang lingkungan, yakni: *Pertama*, konsumsi yang berlebihan terhadap sumberdaya berkualitas, membuat generasi mendatang harus membayar lebih mahal untuk dapat mengonsumsi sumberdaya alam yang sama; *kedua*, pemakaian sumberdaya alam yang saat ini belum diketahui manfaat terbaiknya secara berlebihan, sangat merugikan kepentingan generasi mendatang, karena mereka harus membayar inefisiensi dalam penggunaan sumberdaya alam tersebut oleh generasi dulu dan sekarang; *ketiga*, pemakaian sumberdaya alam secara habis-habisan oleh generasi dulu dan sekarang membuat generasi mendatang tidak memiliki keragaman sumberdaya yang tinggi.⁵⁵

Fenomena yang disebutkan di atas kemudian dibahas dalam *United Nations Conference on the Human Environment* yang diikuti oleh 113 kepala negara. Pertemuan ini dilaksanakan di Stockholm (Swedia)

⁵⁵ Dalam Arief Hidayat dan FX Adji Samekto, *Kajian Kritis Penegakan Hukum di Era Otonomi Daerah*, Badan Penerbit Undip, Semarang, 2007, h. 39. FX Adji Samekto, *Kapitalisme, Modernisme, dan Kerusakan Lingkungan*, h. 93. Butuh bentuk masyarakat demi 'masa depan kita bersama' dalam mengantisipasi kenyataan: kapasitas sumberdaya bumi untuk menopang populasi manusia, eksploitasi lingkungan di negara miskin untuk mempertahankan gaya hidup negara kaya, ketidakadilan sistematis terhadap kepentingan generasi yang akan datang, perusakan yang luas dan parah terhadap laut. Nicholas Low dan Brenda Gleeson, *Politik Hijau: Kritik terhadap Politik Konvensional Menuju Politik Berwawasan Lingkungan dan Keadilan*, Penerbit Nusa Media, Bandung, 2009, h. 3.

pada tanggal 5-16 Juni 1972.⁵⁶ Dalam perkembangannya, sidang Majelis Umum PBB ke-27 (SMU-PBB) tahun 1972 telah membentuk *Governing Council United Nations Environment Programme* (GC-UNEP) yang diberi mandat antara lain mendorong kerjasama internasional bidang lingkungan hidup, menerbitkan laporan mengenai kondisi lingkungan global termasuk mengkaji dampak penerapan kebijaksanaan dalam pembangunan.

Lahirnya Deklarasi Stockholm pada tahun 1972 tidak terlepas dari kenyataan masa lalu yang bermasalah dengan kualitas lingkungan hidup. Adanya penurunan kualitas lingkungan hidup yang disebabkan oleh peningkatan populasi yang memicu peningkatan kebutuhan sandang, pangan, papan, dan energi. Eksploitasi terhadap sumberdaya yang semakin tinggi pada kenyataannya cenderung mengabaikan masalah kelestarian.

Dari pertemuan ini kemudian melahirkan Deklarasi Stockholm. Sedangkan tanggal pelaksanaan konferensi, yakni tanggal 5 Juni kemudian disepakati sebagai Hari Lingkungan Hidup se-Dunia.

Kebijakan strategis yang dilahirkan dalam pertemuan di Stockholm adalah adanya tekad yang kuat untuk melaksanakan pelestarian lingkungan hidup, sekaligus mengurangi kerusakan sumberdaya alam. Konsep ini ditekankan pada pengintegrasikan sisi lingkungan, sosial, dan ekonomi dalam pengelolaan sumberdaya alam di masa yang akan datang.

⁵⁶ Koesnadi Hardjasoemantri, 2005, *Hukum Tata Lingkungan*, UGM Press, Yogyakarta, hal. 12-13.

Isu lingkungan hidup dan pembangunan menjadi agenda penting masyarakat internasional di forum regional dan multilateral sejak tahun 1972 setelah pelaksanaan konferensi internasional mengenai "Human Environment" di Stockholm, Swedia. Sejak itu, masyarakat internasional menilai bahwa perlindungan lingkungan hidup menjadi tanggung jawab bersama dan perlindungan lingkungan hidup tidak terlepas dari aspek pembangunan ekonomi dan sosial.⁵⁷

Mengikuti konsensus tentang pelestarian lingkungan di atas, pada tahun 1983, Perserikatan Bangsa-Bangsa membentuk *World Commission on Environment and Development* (WCED) (melalui Keputusan Nomor 38/161), tujuannya antara lain mengajukan strategi jangka panjang pengelolaan lingkungan hidup.⁵⁸

Strategi konservasi lingkungan yang dikenal *World Conservation Strategy* (WCS) yang diganti dengan *Caring for the Earth* (CE) yang dengan tegas mengatakan bahwa konsep keberlanjutan dapat dicapai apabila dikaitkan dengan prinsip pokok yang digariskan antara lain menghargai, dan memelihara komunitas kehidupan, meningkatkan kualitas hidup manusia, memberi kesempatan kepada masyarakat untuk memelihara lingkungannya sendiri.⁵⁹

⁵⁷ Makmur Widodo (Dubes RI untuk PBB), "KTT Dunia Pembangunan Berkelanjutan 2002: Peluang dan Tantangan bagi Indonesia Baru," Makalah Sosialisasi Persiapan "World Summit on Sustainable Development", Yogyakarta, 8 September 2001. Lihat juga Emil Salim, "Sertifikasi Sumberdaya Alam dalam Perspektif Ekonomi Global", Makalah Sarasehan Menuju Organisasi Berbasis Konstituen, Jakarta, 19 Oktober 2004.

⁵⁸ Antara lain, Fachruddin Mangunjaya, 2006, *Hidup Harmonis dengan Alam*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, h. 33.

⁵⁹ Koesnadi Hardjasoemantri, 2005, h. 12-13.

Dalam perkembangannya, pembangunan berkelanjutan kemudian menjadi kerangka kebijakan dalam pembangunan di negara masing-masing. Isu lingkungan hidup dan pembangunan sudah menjadi agenda penting masyarakat dunia sejak tahun 1972 tersebut.

Ada kaitan dengan masalah ekonomi dan sosial, yang menyebabkan lahirnya asumsi bahwa penyebab utama berlangsungnya kerusakan lingkungan hidup adalah kemiskinan yang akut di negara-negara berkembang. Malah negara mengkampanyekan bahwa diperlukan penanganan yang sistematis terhadap isu kemiskinan yang beriringan dengan agenda pembangunan lainnya. Dengan demikian, selesainya kemiskinan akan menyukseskan konsep *sustainable development* secara keseluruhan.

Berdasarkan penjelasan di atas, jelas bahwa pembangunan berkelanjutan muncul atas reaksi kegagalan pembangunan masa lalu. Artinya, apa yang kemudian diperkuat adalah sesuatu yang sudah dipelajari dalam masa-masa sebelumnya. Dari sinilah kemudian para pemimpin bangsa membuat kesepakatan-kesepakatan, seperti halnya antara lain dalam Deklarasi Stockholm tersebut.⁶⁰

Dalam perkembangannya kemudian, masalah lingkungan hidup tetap saja melahirkan dua pendapat seputar hasil yang telah diperoleh setelah adanya Deklarasi Stockholm. Ada yang beranggapan bahwa setelah Deklarasi Stockholm jelas tampak beberapa keberhasilan dalam

⁶⁰ Harian Kompas, tanggal 5 Juni 2003.

bidang normatif dan institusional di dunia internasional. Namun demikian para pakar kritis mempertanyakan kondisi lingkungan hidup global yang cenderung mengalami penurunan kualitasnya setelah adanya kesepakatan melestarikan lingkungan.

Kondisi tersebut akan berimplikasi secara ekonomi dan sosial masyarakat bangsa-bangsa, serta akan merasakan dampaknya secara langsung. Di samping itu, implikasi lain adalah menipisnya lapisan ozon yang sangat berbahaya bagi kesehatan, peningkatan permukaan air laut karena akibat pemanasan bumi (global warming), punahnya sumber daya kelautan, penggundulan hutan dan penggurunan serta degradasi lahan, keterbatasan sumber air bersih merupakan indikasi semakin rusaknya kondisi lingkungan hidup global.

Bagi Indonesia sendiri akan menghadapi tantangan berat bila berbagai implikasi ini tidak diantisipasi. Efek buruk akan luas dirasakan masyarakat bila dilihat kenyataan bahwa Indonesia yang merupakan negara kepulauan merupakan sepertiga bagian saja dari luas wilayah negara ini secara keseluruhan.

Pada 1983, PBB membentuk *World Commission on Environment and Development* (WCED) (Keputusan Nomor 38/161), tujuannya antara lain mengajukan strategi jangka panjang pengelolaan lingkungan hidup.

Dua dekade pasca Deklarasi Stockholm, *United Nations Conference on Environment and Development* (KTT Bumi PBB) di Rio de Janeiro (3-14 Juni 1992 dengan dihadiri 177 kepala negara dan wakil

pemerintah), menawarkan strategi pelibatan masyarakat (kasus hutan) dalam melestarikan lingkungan. Prinsip 22 Deklarasi Rio de Janeiro menyebutkan bahwa masyarakat asli dan komunitasnya, dan masyarakat lokal lainnya, mempunyai peranan penting dalam pengelolaan dan pembangunan lingkungan karena pengetahuan dan kebiasaan tradisionalnya. Negara seyogianya menghargai dan mendukung sepenuhnya identitas, budaya, dan kepentingannya dan memungkinkan partisipasi efektifnya dalam mencapai pembangunan berkelanjutan.

Negara seyogianya menghargai dan mendukung sepenuhnya identitas, budaya, dan kepentingannya dan memungkinkan partisipasi efektifnya dalam mencapai pembangunan berkelanjutan. Satu etika lingkungan yang penting yang harus kita belajar pada kearifan masyarakat tradisional, yakni yang memosisikan lingkungan dalam wilayah yang sakral.⁶¹

Konferensi tersebut menghasilkan Deklarasi Rio, Agenda 21, Forests Principles dan Konvensi Perubahan Iklim (*Climate Change*) serta Keanekaragaman Hayati (*Biodiversity*). Untuk pertama kalinya peranan aktor non pemerintah yang tergabung di dalam kelompok yang dinamakan dengan Major Groups. Di dalam kelompok Major Groups ini bergabung sembilan unsur antara lain lembaga swadaya masyarakat (LSM), anak/pemuda, Pemerintah Daerah, buruh, petani dan nelayan, pengusaha dan industri, wanita, ilmuan, dan masyarakat adat. Kelompok Major

⁶¹ A. Sonny Keraf, 2006, h. 287. Lihat juga Arief Hidayat dan FX. Adji Samekto, 2008, h. 5.

Groups tersebut mendapat pengakuan dan sejak saat itu peranan mereka di dalam menjamin keberhasilan pelaksanaan pembangunan berkelanjutan secara efektif tidak dapat diabaikan. KTT Bumi juga menghasilkan Konsep Pembangunan Berkelanjutan yang mengandung tiga pilar utama yang saling terkait dan saling menunjang yakni pembangunan ekonomi, pembangunan sosial dan pelestarian lingkungan hidup.⁶²

Dengan demikian dapat dikatakan bahwa partisipasi yang luas dari segala lapisan masyarakat di dalam pembangunan yang berkelanjutan sudah dipandang sebagai syarat mutlak bagi keberhasilan pembangunan yang berkelanjutan. Pada saat pelibatan itu sendiri, peran dari Major Groups di Indonesia dalam proses pengambilan keputusan masih dipertanyakan.

Kenyataan tersebut merupakan sesuatu yang wajar bila kembali menelaah kondisi pemerintahan waktu itu yang sentralistik dan cenderung mengabaikan kepentingan dan kebutuhan masyarakat akar rumput. Pada masa itulah rezim Indonesia melakukan pengeksploitasian sumberdaya alam yang tidak dilakukan secara berkelanjutan pada akhirnya akan merusak daya dukung alam. Kondisi inilah yang dalam KTT Bumi di Rio de Janeiro mendapat perhatian. Keberhasilan pembangunan

⁶² Makmur Widodo (Dubes RI untuk PBB), Op. Cit. Widodo menyebutkan, bahwa alasan pelibatan Major Groups adalah upaya penguatan masyarakat, dengan meningkatkan partisipasi masyarakat dalam proses-proses perencanaan dan pengambilan keputusan. Agenda 21 itu sendiri mencakup isu-isu sektoral dan lintas sektoral yang tertuang dalam 40 bab merupakan program aksi global yang telah dijabarkan oleh masing-masing negara menjadi Agenda 21 nasional.

berkelanjutan harus melibatkan masyarakat madani dan LSM yang mempunyai tugas untuk melakukan peningkatan kesadaran masyarakat.

Pada 26 Agustus-4 September 2002, dilaksanakan *World Summit on Sustainable Development*, KTT di Johannesburg (Afrika Selatan) (kemudian melahirkan *The Johannesburg Declaration on Sustainable Development*) menghasilkan *action plan* bernama "*Plan on Implementation of the World Summit on Sustainable Development*".

Pertemuan ini memberi titik fokus pada penghapusan kemiskinan, melindungi dan mengelola sumberdaya alam bagi pembangunan sosial dan ekonomi, serta pembangunan berkelanjutan bagi negara berkembang. KTT Johannesburg ditindaklanjuti dengan *Indonesian Summit on Sustainable Development*, menyepakati:

- (a) sangat penting menyelaraskan pembangunan di Indonesia dengan Deklarasi Rio de Janeiro, Piagam Bumi, MDGs, Program Aksi Johannesburg,
- (b) integrasi prinsip pembangunan berkelanjutan Johannesburg ke dalam strategi nasional di tingkat lokal dan nasional,
- (c) sendi pembangunan ekonomi, sosial-budaya, lingkungan,
- (d) melanjutkan proses reformasi seperti kemandirian bangsa, otonomi daerah, dan lain-lain yang merupakan prakondisi tujuan pembangunan berkelanjutan,
- (e) menurunkan kemiskinan sebagai salah satu dimensi baik dalam menuju keberhasilan pembangunan berkelanjutan,

- (f) partisipasi masyarakat luas dalam pengambilan kebijakan,
- (g) jaminan kekayaan dan keanekaragaman sumberdaya alam dan keanekaragaman budaya bagi pencapaian tujuan pembangunan berkelanjutan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat,
- (h) menurunkan tingkat kemiskinan,
- (i) sumberdaya manusia terdidik,
- (j) bermanfaat bagi seluruh masyarakat terutama rentan.⁶³

Dalam konteks pembangunan di Indonesia, hasil konferensi ini membawa pengaruh yang positif bagi pelaksanaan pembangunan nasional melalui pengelolaan sumber daya alam dan pemeliharaan daya dukungnya guna membawa manfaat bagi peningkatan kesejahteraan rakyat. Dalam hal regulasi, pada 1992 di Indonesia lahir Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1982 tentang Pokok-pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup, dan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang.

2) Pengertian Pembangunan Berkelanjutan

Kerusakan lingkungan yang berlangsung di hampir semua negara di dunia, telah menyebabkan pentingnya bagi negara-negara melakukan pembicaraan tentang konsep pembangunan yang berkelanjutan. Pembicaraan tersebut mulai berlangsung sejak *United Nations*

⁶³ HardjaSoemantri, 2005, h. 35-39. Prinsip 2 dari Deklarasi Stockholm berbunyi, bahwa sumberdaya alam harus diselamatkan demi keuntungan (kesejahteraan) generasi kini dan mendatang melalui perencanaan atau pengelolaan yang secermat mungkin.

Conference on the Human Environment yang berlangsung di Stockholm (Swedia).

Dalam pertemuan Stockholm menyepakati konsep pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*), sebagai kebijakan strategis dalam melestarikan lingkungan –sekaligus mengurangi kerusakan sumberdayanya. Konsep ini ditekankan pada pengintegrasikan sisi lingkungan, sosial, dan ekonomi dalam pengelolaan sumberdaya alam di masa yang akan datang.

Lahirnya konsep ini didasari oleh penurunan kualitas lingkungan hidup masa lalu yang berkaitan dengan peningkatan populasi yang memicu peningkatan kebutuhan sandang, pangan, papan, dan energi. Eksploitasi semakin tinggi tetapi cenderung mengabaikan kelestarian.

Maka sejak tahun 1972, konsep pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*) mengemuka hingga akhirnya menjadi konsensus.

Sebagaimana telah disebutkan di atas, bahwa pada tahun 1983, Perserikatan Bangsa-Bangsa telah membentuk *World Commission on Environment and Development* (WCED) melalui Keputusan Nomor 38/161. Lembaga WCED adalah sebuah lembaga independen di bawah Majelis Umum PBB yang bertugas membahas dan memberikan rekomendasi tentang masalah lingkungan global. Salah satu tujuan penting dari lembaga ini adalah mengajukan strategi jangka panjang pengelolaan lingkungan hidup.

Atas dasar kerangka kerja tersebut, pada tahun 1987 WCED mengajukan sebuah konsep yang kemudian dikenal dengan nama konsep Pembangunan Berkelanjutan atau *sustainable development*.

Di dalam laporannya yang berjudul “*Our Common Future*”, WCED mendefinisikan Pembangunan Berkelanjutan sebagai “Pembangunan yang berusaha memenuhi kebutuhan hari ini, tanpa mengurangi kemampuan generasi mendatang untuk memenuhi kebutuhannya”.

Sesuai dengan definisinya maka oleh Expert Group dari WCED dikatakan bahwa Pembangunan Berkelanjutan bersifat jangka panjang antar generasi. Agar pembangunan dapat terlanjutkan harus ada pemerataan perolehan ketersediaan sumberdaya alam, tidak hanya antar kelompok dalam sebuah generasi, melainkan juga harus ada pemerataan antar generasi.⁶⁴

Hal tersebut di atas mengisyaratkan bahwa suatu generasi tidak boleh menghabiskan sumberdaya alam sehingga tidak tersisa lagi untuk generasi yang akan datang. Dengan demikian konsep Pembangunan Berkelanjutan menurut WCED mengandung maksud pembangunan berwawasan jangka panjang, yang meliputi jangka waktu antar generasi dan berupaya menyediakan sumberdaya yang cukup dan lingkungan yang sehat sehingga dapat mendukung kehidupan.⁶⁵

⁶⁴ FX. Adjie Samekto, *Kapitalisme ...*, h. 98.

⁶⁵ FX. Adjie Samekto, *Kapitalisme ...*, h. 99. Dalam hal ini, Jimly (2009) menyebutkan, alam memiliki ekosistem yang saling tergantung. Eksploitasi dan eksplorasi dengan kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi yang serba otomatis, menyebabkan kerusakan dan kemunduran lingkungan. Jimly Asshindiqie, *Green Constitution, Nuansa*

Konsep pembangunan terkait dengan konsep yang lebih luas, yakni tentang kesadaran lingkungan. Di sini tergambar dimensi pembangunan yang berperspektif luas yang menjadi harapan dari konsep pembangunan di negara-negara.⁶⁶

Prinsip-prinsip yang terkandung dalam pembangunan berkelanjutan dikemukakan secara rinci dalam Deklarasi dan Perjanjian Internasional yang dihasilkan melalui Konferensi PBB tentang lingkungan dan pembangunan di Rio de Janeiro pada tahun 1992. Dari berbagai dokumen yang dihasilkan pada Konferensi itu, secara formal terdapat lima prinsip utama dari pembangunan berkelanjutan (Mas Ahmad Santosa 1996):⁶⁷

1. prinsip keadilan antargenerasi (*intergenerational equity*). Prinsip ini mengandung makna bahwa setiap generasi umat manusia di dunia memiliki hak untuk menerima dan menempati bumi bukan dalam kondisi buruk akibat perbuatan generasi sebelumnya.
2. prinsip keadilan dalam suatu generasi (*intragenerational equity*). Prinsip keadilan dalam satu generasi merupakan prinsip yang berbicara tentang keadilan di dalam sebuah generasi umat

Hijau UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Rajawali Press, Jakarta, 2009, h. 145.

⁶⁶ Di dalam buku *Sectoral Agenda 21 Book 1: Guidebook for Sustainable Development Planning Establishing Sustainable Development: An Effort to Achieve A Better Quality of Life* (2000) disebutkan bahwa: "... unlike other existing development theories brought up by economic development thinkers, ... the emergence of Sustainable Development concept has a different dimension. The emergence was closely connected with the rise of the environmental awareness." Pernyataan tersebut menunjukkan bahwa "kemunculan" konsep Pembangunan Berkelanjutan sangat berkaitan erat dengan kesadaran tentang lingkungan. Lihat FX. Adjie Samekto, *Kapitalisme ...*, h. 100.

⁶⁷ Dalam Arief Hidayat dan FX Adji Samekto, *Kajian Kritis Penegakan Hukum di Era Otonomi Daerah*, h. 45-47. FX Adjie Samekto, *Kapitalisme ...*, h. 101.

manusia, di mana beban dari permasalahan lingkungan harus dipikul bersama oleh masyarakat dalam satu generasi.

3. prinsip pencegahan dini (*precautionary*). Prinsip ini mengandung pengertian bahwa apabila terdapat ancaman yang berarti, atau adanya ancaman kerusakan lingkungan yang tidak dapat dipulihkan, ketiadaan temuan atau pembuktian ilmiah yang konklusif dan pasti, tidak dapat dijadikan alasan untuk menunda upaya-upaya untuk mencegah terjadinya kerusakan lingkungan.
4. prinsip perlindungan keragaman hayati (*conservation of biological diversity*). Merupakan prasyarat dari hasil-tidaknya pelaksanaan prinsip keadilan antar generasi. Perlindungan keragaman hayati juga terkait dengan masalah pencegahan, sebab mencegah kepunahan jenis dari keragaman hayati diperlukan demi pencegahan dini.
5. prinsip internalisasi biaya lingkungan. Kerusakan lingkungan dapat dilihat sebagai eksternal cost dari suatu kegiatan ekonomi yang diderita oleh pihak yang tidak terlibat dalam kegiatan ekonomi tersebut. Jadi kerusakan lingkungan merupakan eksternal cost yang harus ditanggung oleh pelaku kegiatan ekonomi. Oleh karena itu, biaya kerusakan lingkungan hidup harus diintegrasikan ke dalam proses pengambilan keputusan yang berkaitan dengan penggunaan sumber-sumber alam tersebut.

Kelima prinsip di atas kemudian dikenal sebagai prinsip pokok dari pembangunan berkelanjutan dan berwawasan lingkungan yang kemudian oleh sebagian besar peserta KTT Bumi 1992 dijadikan landasan hukum lingkungan baik di tingkat global (sebagaimana tertuang dalam Deklarasi dan dokumen-dokumen internasional yang dihasilkan melalui KTT Bumi 1992) maupun di tingkat nasional sebagaimana tertuang dalam UU 23 1997 tentang PLH yang mulai berlaku sejak 1 September 1997.⁶⁸

Berdasarkan gambaran tersebut di atas, memberi kejelasan bahwa sebenarnya ide tentang (konsep) Pembangunan Berkelanjutan bukan sesuatu yang muncul begitu saja pada tahun 1987. Konsep ini sesungguhnya secara implisit telah ada dalam masyarakat tradisional di berbagai bangsa sejak masa lalu. Untuk pertama kalinya negara-negara di dunia merumuskan pengertian Pembangunan Berkelanjutan di dalam 1972 Stockholm UN Conference on Human Environment, yang kemudian dituangkan dalam Prinsip II Deklarasi Stockholm, yakni: *“The natural resources of the earth, including the air, water, land, flora and fauna and especially representative samples of natural ecosystem, must be safeguarded for the benefit of present and future generations through careful planning or management, as appropriate”*. Jadi Prinsip II Deklarasi Stockholm menyatakan bahwa sumberdaya alam harus diselamatkan

⁶⁸ Ibid.

demi keuntungan (kesejahteraan) generasi kini dan mendatang melalui perencanaan atau pengelolaan yang secermat mungkin.⁶⁹

Sebagai tindak lanjut dari Konferensi Stockholm 1972, PBB membentuk *World Conservation Union* yang bertugas menyusun Rencana Aksi (Action Plan) Lingkungan Hidup Manusia. Rencana Aksi yang disusun *World Conservation Union* ini berjudul *World Conservation Strategy*. Rencana Aksi tersebut disusun berdasarkan pengelompokan semua rekomendasi dan tindakan-tindakan yang dapat diterima oleh Konferensi, selanjutnya diadakan identifikasi program yang bersifat lintas batas guna kepentingan perlindungan lingkungan. Untuk melaksanakan program itu, PBB membentuk *United Nation Environment Development* (UNED) berkedudukan di Nairobi, Kenya.⁷⁰

Berdasarkan penjelasan di atas, tergambar betapa konsep yang disusun lumayan baik. Akan tetapi di dalam perkembangannya, sedikit sekali Resolusi-Resolusi hasil kesepakatan dalam Konferensi Stockholm yang dapat diimplementasikan. Di sisi lain, kebutuhan pembangunan dan ekonomi terus melaju untuk memenuhi kebutuhan manusia yang kian meningkat dan tidak mengenal batas, seiring dengan bertambahnya jumlah manusia di dunia. Konvergensi antara meningkatnya kebutuhan

⁶⁹ Arief Hidayat dan FX Adji Samekto, 2007, h. 40. FX Adji Samekto, *Kapitalisme, Modernisme, dan Kerusakan Lingkungan*, h. 93-94. Daud Silalahi menyatakan pentingnya Deklarasi Stockholm 1972 bagi negara-negara yang terlibat dalam Konferensi dapat dilihat dari penilaian negara-negara peserta yang menyatakan bahwa Deklarasi Stockholm merupakan *a first step in developing international environmental law*. Ibid. Lihat juga Daud Silalahi, 1992, *Hukum Lingkungan dalam Sistem Penegakan Hukum Lingkungan Indonesia*, Alumni, Bandung, h. 20. Lihat juga, Arief Hidayat dan FX. Adji Samekto, 2008, *Hukum Lingkungan dalam Perspektif Global dan Nasional*, Badan Penerbit Undip, Semarang, h. 5-6.

⁷⁰ FX. Adji Samekto, h. 96. Koesnadi Hardjasoemantri, 2005, h. 12-13.

pembangunan dan ekonomi dengan meningkatnya jumlah penduduk dunia mengakibatkan penggunaan sumberdaya alam makin meningkat.⁷¹

Konsep pembangunan berkelanjutan mendapatkan tantangan nyata dalam operasionalnya. Padahal tindak lanjut dari kesepakatan negara-negara yang mengikuti pertemuan Stockholm adalah keharusan mengaplikasikan konsep *sustainable development* melalui hukum nasionalnya masing-masing. Hal ini menandakan betapa konsep *sustainable development*, dianggap sebagai hal yang penting dalam pembangunan di berbagai negara pada masa depan.⁷²

Indonesia sendiri juga terus menyelaraskan kepentingan pembangunan dengan aspek pelestarian lingkungan dan memasukkan pertimbangan-pertimbangan sosial di dalamnya. Secara terus-menerus Indonesia memasukkan berbagai keselarasan ini dalam legislasi produk hukum perundang-undangan dan kebijakan pembangunan pasca Orde Baru.

Mantan Menteri Lingkungan Hidup Emil Salim, menyebutkan dalam pembangunan Indonesia pasca Pertemuan Stockholm adalah adanya pendekatan holistik. Dalam kenyataannya, dalam konteks kebijakan di Indonesia, masih lemahnya koordinasi antarsektor, dalam arti banyak

⁷¹ Arief Hidayat dan FX Adji Samekto, 2007, h. 42.

⁷² *Harian Kompas*, 14 Maret 2005.

bidang dilaksanakan atas landasan berfikir sektoral, sementara lingkungan hidup memerlukan pendekatan yang holistik.⁷³

Bila dicermati lebih jauh, maka konsep pembangunan yang menyelaraskan kelestarian lingkungan hidup dengan pendekatan holistik adalah cermin dari konsep pembangunan yang diharapkan untuk masa depan di Indonesia. Apalagi dalam konteks pembangunan di Indonesia tidak mungkin dihindari dari kenyataan berbagai kekayaan tradisional dan pengetahuan lokal. Hal tersebut juga harus memperhatikan sumber daya dan habitatnya, serta faktor - faktor lingkungan, ekonomi, dan sosial.

Fenomena itu sekaligus menjadi cermin dari keinginan perbaikan dari kenyataan pembangunan masa lalu. Pada kenyataannya, dalam konteks kebijakan di Indonesia, kenyataan ini masih ditambah lagi dengan lemahnya koordinasi antarsektor. Kebanyakan berfikir sektoral, sementara lingkungan hidup memerlukan pendekatan yang holistik. Akibatnya, kondisi lingkungan hidup menurun.⁷⁴

⁷³ Pendapat ini disampaikan Profesor Emil Salim saat menjadi pemateri dalam satu diskusi yang membahas masalah Protokol Kyoto. Lihat *Harian Kompas*, edisi 14 Agustus 2004. Miftachul Huda, *Pek*

erjaan Sosial dan Kesejahteraan Sosial, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2009, h. 35, menyebutkan, teori ecology berupaya untuk melakukan harmonisasi antara sistem dalam relasi manusia. Dalam kontes kehidupan manusia, teori ecology memberikan penegasan bahwa bagaimana manusia dapat beradaptasi dengan lingkungan sekitar yang memiliki sumber-sumber penghidupan sebagaimana yang terdapat dalam sistem kehidupan manusia.

⁷⁴ *Harian Kompas*, 14 Agustus 2004.

3) Konsep Pembangunan Berkelanjutan dalam Perundang-Undangan

Sesudah pelaksanaan Konferensi Stockholm, mulai bermunculan berbagai persoalan lingkungan yang dianggap baru pada masa tersebut. Kerusakan-kerusakan lingkungan dalam bentuk baru tersebut, antara lain seperti pelubangan lapisan ozon, pemanasan global, dan berkurangnya keanekaragaman hayati. Di samping itu, kerusakan dalam bentuk baru tersebut juga bersifat lintas negara atau global. Jadi persoalan semakin meluas karena penyebab kerusakan lingkungan dalam bentuk baru tersebut bersifat global.

Penanganan kerusakan lingkungan dalam bentuk baru tersebut yang bersifat global, harus dilakukan secara global pula. Dari sinilah awal dan menjadi esensi ketika Perserikatan Bangsa-Bangsa membentuk lembaga yang bernama *World Commission on Environment and Development* (WCED). Lembaga ini dibentuk pada tahun 1983 melalui Keputusan PBB Nomor 38/161.

Konsep didirikannya WCED adalah untuk membahas dan memberikan rekomendasi tentang masalah lingkungan global. Dengan demikian dapat dipahami bahwa WCED berhubungan erat dengan kebutuhan konsep-konsep pengelolaan lingkungan yang dapat digunakan untuk untuk mengurangi kerusakan lingkungan sekaligus tetap menjamin keberlangsungan pembangunan. Tugas besar WCED adalah untuk

melakukan penelitian dan pengkajian tentang penyelarasan perlindungan lingkungan dan pembangunan.⁷⁵

Munculnya berbagai kerusakan lingkungan dalam bentuknya yang baru dan mengglobal, memiliki salah satu konsekuensi penting adalah kebutuhan akan instrumen hukum untuk menangani kasus-kasus kerusakan lingkungan tersebut. Ketentuan-ketentuan *general international law* hanya dapat digunakan untuk kasus-kasus kerusakan lingkungan yang disebabkan oleh satu negara dan menimbulkan kerusakan bagi negara yang berbatasan tidak bersifat global. Dengan demikian dalam kasus-kasus kerusakan lingkungan yang baru, otomatis membutuhkan berbagai instrumen yang lebih spesifik.⁷⁶

Perubahan regulasi juga terjadi di Indonesia, yakni dengan mengadopsi konsep pembangunan berkelanjutan. Berbagai prinsip yang berasal dari Konferensi Stockholm dan Rio de Janeiro, kemudian mulai dimasukkan dalam ketentuan perundang-undangan di Indonesia, salah satunya adalah UU Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup, yang mulai berlaku sejak tanggal 1 September 1997. Dalam UU tersebut, terdapat tiga pertimbangan penting yang berkaitan dengan konsep pembangunan berkelanjutan, yakni:

⁷⁵ Arief Hidayat dan FX Adji Samekto, *Kajian Kritis...*, 2007, h. 43. Mengenai konsep pembangunan, menarik dibandingkan dengan "kesaksian" bahwa sedang terjadi kegagalan konsep pembangunanisme di Dunia Ketiga. Lihat Mansour Fakih, 2009, *Runtuhnya Teori Pembangunan dan Globalisasi*, INSISTPress, Yogyakarta.

⁷⁶ FX. Adjie Samekto, *Kapitalisme ...*, h. 97.

- (a) Dalam rangka mendayagunakan sumber daya alam untuk memajukan kesejahteraan umum seperti diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar 1945 dan untuk mencapai kebahagiaan hidup berdasarkan Pancasila, perlu dilaksanakan pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan hidup berdasarkan kebijaksanaan nasional yang terpadu dan menyeluruh dengan memperhitungkan kebutuhan generasi masa kini dan generasi masa depan;
- (b) dipandang perlu melaksanakan pengelolaan lingkungan hidup untuk melestarikan dan mengembangkan kemampuan lingkungan hidup yang serasi, selaras, dan seimbang guna menunjang terlaksananya pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan hidup;
- (c) penyelenggaraan pengelolaan lingkungan hidup dalam rangka pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan hidup harus didasarkan pada norma hukum dengan memperhatikan tingkat kesadaran masyarakat dan perkembangan lingkungan global serta perangkat hukum internasional yang berkaitan dengan lingkungan hidup.⁷⁷

Konsep Pembangunan Berkelanjutan dalam Pasal 1 angka (3) UU Nomor 23 Tahun 1997 tersebut, disebutkan dengan “Pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan hidup adalah upaya sadar dan terencana, yang memadukan lingkungan hidup, termasuk sumber daya, ke dalam proses pembangunan untuk menjamin kemampuan, kesejahteraan, dan mutu hidup generasi masa kini dan generasi masa depan”.

Penjelasan tentang konsep Pembangunan Berkelanjutan turut disebutkan dalam Penjelasan UU Nomor 23 Tahun 1997, yang antara lain menjelaskan kondisi sebagai berikut:

- (a) Lingkungan hidup Indonesia sebagai suatu ekosistem terdiri atas berbagai subsistem, yang mempunyai aspek sosial, budaya, ekonomi, dan geografi dengan corak ragam yang berbeda yang

⁷⁷ Pertimbangan lainnya disebutkan bahwa kesadaran dan kehidupan masyarakat dalam kaitannya dengan pengelolaan lingkungan hidup telah berkembang demikian rupa sehingga pokok materi sebagaimana diatur dalam UU Nomor 4 Tahun 1982 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup perlu disempurnakan untuk mencapai tujuan pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan hidup. Artinya konsep pembangunan berkelanjutan belum masuk dalam UU sebelumnya.

mengakibatkan daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup yang berlainan. Atas dasar tersebut membutuhkan penanganan berupa pengelolaan lingkungan hidup menurut dikembangkannya suatu sistem dengan keterpaduan sebagai ciri utamanya.

- (b) Pembangunan memanfaatkan secara terus-menerus sumberdaya alam untuk meningkatkan kesejahteraan, terkait dengan kuantitas dan kualitas. Sedangkan permintaan akan sumberdaya alam makin meningkat sebagai akibat meningkatnya kegiatan pembangunan untuk memenuhi kebutuhan penduduk yang makin meningkat dan beragam. Kegiatan pembangunan yang makin meningkat mengandung risiko perusakan lingkungan hidup sehingga struktur dan fungsi dasar ekosistem yang menjadi penunjang kehidupan dapat rusak. Pencemaran dan perusakan lingkungan hidup itu akan merupakan beban sosial, yang pada akhirnya masyarakat dan pemerintah harus menanggung biaya pemulihannya.
- (c) Terpeliharanya keberlanjutan fungsi lingkungan hidup merupakan kepentingan rakyat. Namun perlu memelihara dan meningkatkan daya dukung sehingga menjadi sarana untuk mencapai keberlanjutan pembangunan dan menjadi jaminan bagi kesejahteraan dan mutu hidup generasi masa kini dan generasi masa depan.

(d) Upaya pengendalian dampak lingkungan hidup tidak dapat dilepaskan dari tindakan pengawasan agar ditaatinya ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang lingkungan hidup. Pengembangan sistem pengelolaan lingkungan hidup sebagai bagian pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan hidup harus diberi dasar hukum yang jelas, tegas, dan menyeluruh guna menjamin kepastian hukum bagi upaya pengelolaan lingkungan hidup.

Proses regulasi dengan konsep pembangunan berkelanjutan adalah berkaitan dengan konsep hukum lingkungan secara menyeluruh. Hukum lingkungan sebagaimana didefinisikan Daud Silalahi, adalah sekumpulan ketentuan-ketentuan dan prinsip-prinsip hukum yang diberlakukan untuk tujuan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Dengan demikian, prinsip-prinsip hukum ini mengutamakan perlindungan lingkungan (Daud Silalahi 1992). Ditegaskan oleh Daud Silalahi menyatakan pentingnya Deklarasi Stockholm 1972 bagi negara-negara yang terlibat dalam Konferensi dapat dilihat dari penilaian negara-negara peserta yang menyatakan bahwa Deklarasi Stockholm merupakan *a first step in developing international environmental law*.⁷⁸

Penjelasan di atas berkaitan dengan peran hukum lingkungan secara umum. Sebagaimana disebutkan Moestadji (1994) bahwa peran hukum lingkungan secara garis besar adalah mengendalikan perilaku

⁷⁸ FX. Adjie Samekto, *Kapitalisme...*, h. 104. Arief Hidayat dan FX. Adjie Samekto, *Kajian Kritis ...*, h. 48. Lihat juga Daud Silalahi, 1992, *Hukum Lingkungan...*, h. 20.

manusia untuk tidak melakukan tindakan yang menimbulkan kerusakan lingkungan dan berkurangnya sumberdaya alam. Dalam rangka pembangunan berkelanjutan, hukum (lingkungan) difungsikan untuk menjamin tetap terpeliharanya kelestarian kemampuan lingkungan hidup, sehingga generasi mendatang tetap mempunyai sumber dan menunjang bagi kesejahteraan dan mutu hidupnya.⁷⁹

Gagasan hukum lingkungan dalam hal ini sebenarnya adalah bersifat korektif terhadap berbagai kesalahan yang telah dilakukan umat manusia semasa perkembangan industrialisasi dan kapitalisme. Konteks tersebut diungkapkan Satjipto Rahardjo (1994), dilihat dari dimensi perkembangan peradaban umat manusia.

Di dalam buku yang diterbitkan oleh UNEP dan WWF yang berjudul *Caring for the Earth: A Strategy for Sustainable Living* dijelaskan bahwa peran hukum lingkungan antara lain meliputi:

- (a) memberi efek kepada kebijakan-kebijakan yang dirumuskan dalam mendukung konsep pembangunan berkelanjutan;
- (b) sebagai sarana pentaatan melalui penerapan aneka sanksi.

Sampai di sini, menurut FX. Adji Samekto, peran hukum lingkungan menjadi tampak bermakna subjektif, dalam arti tidak ada maksud-maksud tersembunyi (di balik pemberlakuan hukum lingkungan) kecuali:

- (a) semata-mata hanya untuk kepentingan keselarasan pembangunan dan pelestarian lingkungan;

⁷⁹ Ibid.

- (b) lepas dari pertimbangan-pertimbangan ekonomi maupun politik oleh negara manapun;
- (c) bersifat impartial (tidak memihak).

Konstruksi hukum seperti ini adalah refleksi konstruksi hukum yang beraliran *liberal legal justice*, yang menurut Soetandyo Wignjosoebroto di dalam tradisinya meyakini bahwa dalam teori maupun praktek-prakteknya, hukum dapat dikonstruksi dan dikelola sebagai institusi “yang netral”. Akan tetapi dalam praktek hubungan antar negara, ketentuan-ketentuan perlindungan lingkungan sebagaimana tertuang dalam instrumen internasional telah dijadikan alat bagi negara-negara industri maju Eropa Barat dan Amerika Serikat untuk menekan negara-negara berkembang (seperti Indonesia). Tekanan-tekanan ini dilakukan oleh negara-negara maju untuk melindungi kepentingan ekonominya.⁸⁰

Gambaran tersebut di atas menjadi semacam suasana problematik. Di satu sisi, terjadi pengembangan hukum yang mengintegrasikan pertimbangan lingkungan dan pembangunan sosial dan ekonomi dianggap sebagai bagian dari konsep pembangunan tahun 70-an. Dalam hal ini, teori hukum sebagai sarana pembaharuan masyarakat merupakan

⁸⁰ Menurut FX. Adjie Samekto, dilihat dari kronologis kelahirannya, konsep Pembangunan Berkelanjutan dilahirkan pada tatanan sosial global ketika PBB masih kuat mendengungkan perlunya kerjasama saling menguntungkan negara-negara Utara dengan Negara berkembang, dan pengaruh PBB masih cukup dominan dalam percaturan hubungan internasional. Dalam tatanan seperti itu, konsep Pembangunan Berkelanjutan masih cukup nyaring untuk teur-menerus didengungkan, sebagai konsep yang melandasi pengelolaan lingkungan baik di negara maju maupun negara berkembang. Lihat FX. Adjie Samekto, *Kapitalisme...*, h. 105. FX. Adjie Samekto, *Kajian Kritis ...*, h. 49-50.

bagian dari pembahasan hukum pembangunan berkelanjutan.⁸¹ Namun di sisi lain, bangunan hukum yang kemudian terkonsepsi dalam hukum lingkungan, tidak terlepas dari konstruksi masyarakat yang mengelilinginya.

Perkembangan konsep pembangunan berkelanjutan lambat laun terjadi pergeseran. Pembahasan konsep pembangunan berdasarkan “*social change mode*”, dianggap sebagai koreksi terhadap kelemahan model pembangunan yang didasarkan pada model pertumbuhan ekonomi (*economic growth model*) yang dianut dalam konsep pembangunan Eropa setelah Perang Dunia Kedua.⁸²

Sebagaimana telah diungkapkan di atas, bahwa pasca Deklarasi Stockholm mulai mempengaruhi kebijakan dan hukum lingkungan di berbagai negara, termasuk Indonesia. Konsep pembangunan yang berwawasan lingkungan untuk pertama kali dianut dalam Garis Besar Haluan Negara (GBHN) Indonesia tahun 1973. dari prinsip-prinsip yang dianut, tanggung jawab negara (*State Responsibility*) merupakan salah satu prinsip penting Deklarasi Stockholm, yaitu Prinsip 21 yang berbunyi sebagai berikut:

“state have, in accordance with the charter of the United Nation and the principles of International law, the sovereign rights to exploit their own resources pursuant to their own environmental policies, and the responsibility to ensure that activities

⁸¹ Daud Silalahi (2000) dalam Daud Silalahi, “Pembangunan Berkelanjutan Sumberdaya Alam yang Berbasis Pembangunan Sosial dan Ekonomi”, Makalah pada Seminar Pembangunan Hukum Nasional, Badan Pembinaan Hukum Nasional Depkumham, Denpasar, 14-18 Juli 2003.

⁸² Teori ini dikenal sebagai pelaksanaan dari Marshall Plan bagi pembangunan Eropa setelah PD II. Ibid.

within their jurisdiction or control do not cause damage to the environment of other state or of areas beyond the limits of national jurisdiction”.

Dari prinsip 21 diatas, terdapat dua hal mendasar dari perkembangan hukum baru yang perlu dicermati, yaitu *pertama* perkembangan hukum bertalian dengan hak berdaulat (*sovereign right*) terhadap sumberdaya alam yang menimbulkan masalah hukum yang bersifat lintas batas negara (hukum internasional), *kedua*, keterkaitan eksploitasi sumberdaya (sebagai bagian dari kegiatan pembangunan) dengan kebijakan pengelolaan lingkungan sebagai tanggung jawab negara (*state responsibility*).⁸³

Pada saat reformasi telah mengubah paradigma pembangunan itu sendiri. Administrasi pembangunan sebagai landasan kebijakan telah bergeser dari top down policy oriented menjadi bottom-up policy oriented. UU Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintah Daerah telah membawa perkembangan baru tahap ini proses pembentukan hukum di daerah. Kebijakan lain yang terbentuk adalah Ketetapan MPR Nomor: IX/2002 tentang Pembaruan dan Pengelolaan Sumberdaya Alam.

Sudharto P. Hadi (2002) dalam penelitiannya atas beberapa UU yang mengatur masalah lingkungan hidup di Indonesia, menyebutkan

⁸³ Ibid. Prinsip yang mempengaruhi pembentukan kaidah hukum baru meliputi: (a) Kewajiban yang dimuat dalam Prinsip 21 Deklarasi Stockholm dan Prinsip 2 Deklarasi Rio yang mengatur hak berdaulat negara atas sumberdaya alam dan tanggungjawab negara untuk mencegah dampak lingkungan yang bersifat lintas batas negara; (b) Prinsip melakukan tindakan pencegahan (*the principle of prevention action*); (c) Prinsip bertetangga yang baik dan kewajiban melakukan kerjasama internasional; (d) Prinsip pembangunan berkelanjutan (*the principle of sustainable development*); (e) Prinsip kehati-hatian (*the precautionary principle*); (f) Prinsip pencemar membayar (*the polluter – pays principle*); dan (g) Prinsip kebersamaan dengan tanggungjawab yang berbeda (*the principle of common but differentiated responsibility*).

bahwa pada awal dan sampai akhir tahun 1990-an, di Indonesia telah disusun dan atau telah diratifikasi perjanjian-perjanjian internasional yang berkaitan dengan lingkungan hidup, yang antara lain UU Nomor 5 Tahun 1994 tentang Pengesahan Konvensi PBB Mengenai Perlindungan Keanekaragaman Hayati, UU Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup. Namun demikian, substansi perundang-undangan tersebut, masih ditemukan kelemahan-kelemahan substansial terutama dalam pengaturan mengenai: (a) peran pemerintah yang masih mendominasi penguasaan dan pengelolaan sumberdaya alam (*state-based resource management*); (b) hak-hak masyarakat adat atas penguasaan dan pengelolaan sumberdaya alam (*indigenous property rights*) yang belum diakui secara utuh; (c) partisipasi masyarakat (*public participation*) dalam pengelolaan sumberdaya alam yang masih terbatas; (d) transparansi dan demokratisasi dalam proses pengambilan keputusan yang belum diatur secara utuh.⁸⁴

Beberapa ketentuan penting lainnya adalah Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor XV/MPR/1998 tentang Penyelenggaraan Otonomi Daerah. Dalam Pasal 6 mengatur tentang kewenangan Pemerintah Daerah dalam mengelola sumber daya nasional dan bertanggung jawab memelihara kelestarian lingkungan. UU Perikanan sendiri mulai menyebutkan harapan keberlanjutan lingkungan. Dalam Penjelasan UU Nomor 9 Tahun 1985 disebutkan bahwa "Pasal 33 juga

⁸⁴ FX Adjie Samekto, *Kapitalisme...*, h. 91. Lihat juga Sudharto P. Hadi, *Dimensi Hukum Pembangunan Berkelanjutan*, Badan Penerbit Undip, Semarang, 2002, h. 11-13.

mengandung cita-cita bangsa, bahwa pemanfaatan sumber daya ikan harus dapat dilakukan secara terus menerus bagi kemakmuran rakyat. Sejalan dengan itu, sudah semestinya bila pengelolaan dan pemanfaatannya diatur secara mantap, sehingga mampu menjamin arah dan kelangsungan serta kelestarian pemanfaatannya dapat berlangsung seiring dengan tujuan pembangunan nasional.” Di samping itu, “sumberdaya ikan memang memiliki daya pulih kembali ("*renewable*"), walaupun hal itu tidak pula berarti tak terbatas. Oleh karena itu apabila pemanfaatannya dilakukan secara bertentangan dengan kaidah-kaidah pengelolaan sumber daya ikan, misalnya sampai melebihi potensi yang tersedia, atau dengan menggunakan alat yang dapat merusak sumber daya ikan dan/atau lingkungan, tentu akan berakibat terjadinya kepunahan”.

Ketentuan sangat eksplisit terlihat dalam Pasal 2 UU Nomor 45 Tahun 2009, yang mencantumkan asas penting dalam pengelolaan perikanan, yakni kelestarian dan pembangunan yang berkelanjutan. Ketentuan ini juga sudah disebutkan sebelumnya dalam Pasal 2 UU Nomor 31 Tahun 2004.

B. Pengelolaan Perikanan Berkelanjutan

1) Pengertian Pengelolaan Perikanan

Pertumbuhan penduduk dan pertumbuhan ekonomi yang terjadi di beberapa negara, telah mendorong meningkatnya permintaan komoditas

perikanan dari waktu ke waktu. Meningkatnya permintaan ikan ini mengarah pada jumlah yang tidak terbatas, mengingat kegiatan pembangunan yang merupakan faktor pendorong dari permintaan ikan berlangsung secara terus menerus. Sementara di sisi lain, permintaan ikan tersebut dipenuhi dari sumberdaya ikan yang jumlahnya di alam memang terbatas.

Sumberdaya alam (*natural resources*) pada dasarnya mempunyai pengertian segala sesuatu yang berada di bawah atau di atas bumi, termasuk tanah itu sendiri (Suparmoko, 1997). Dengan kata lain, sumberdaya alam adalah sesuatu yang masih terdapat di dalam maupun di luar bumi yang sifatnya masih potensial dan belum dilibatkan dalam proses produksi. Pengertian ini berbeda dengan barang sumberdaya (*resources commodity*), karena merupakan sumberdaya alam yang sudah diambil dari dalam atau atas bumi dan siap dipergunakan atau dikombinasikan dengan faktor produksi lainnya untuk menghasilkan produk baru yang dapat dimanfaatkan baik oleh konsumen maupun produsen.⁸⁵

Konsep sumberdaya sebagaimana disebutkan di atas, memiliki hubungan yang erat dengan pertumbuhan ekonomi yang terjadi di suatu negara (khususnya Negara Sedang Berkembang), di mana semakin tinggi pertumbuhan ekonominya, akan mengakibatkan persediaan sumberdaya alam yang tersedia akan semakin berkurang. Hal ini karena pertumbuhan

⁸⁵ I Nyoman Suyasa, "Pengelolaan Sumberdaya Ikan Indonesia", Makalah Pascasarjana IPB, 11 Januari 2003.

ekonomi yang tinggi akan selalu menuntut adanya barang sumberdaya dalam jumlah yang tinggi pula, dan barang sumberdaya ini diambil dari persediaan sumberdaya alam yang ada. Dengan demikian, terdapat hubungan yang positif antara jumlah barang sumberdaya dengan pertumbuhan ekonomi, di samping juga hubungan yang negatif antara persediaan sumberdaya alam dengan pertumbuhan ekonomi.

Pertumbuhan ekonomi harus diupayakan dengan hati-hati. Sebagaimana sudah dijelaskan di atas bahwa hubungan positif dan negatif terbuka dalam hal pengelolaan sumberdaya, maka proses eksploitasi harus diatur sedemikian rupa agar kepentingan pertumbuhan ekonomi tersebut bisa seimbang dengan kepentingan ekologis, bahkan sosial-budaya. Di sinilah oleh Suyasa (2002) ditawarkan pemanfaatan sumberdaya alam dalam rangka pembangunan harus dilakukan secara bijaksana, dengan selalu mempertimbangkan sisi positif dan negatifnya. Ikan adalah salah satu bentuk sumberdaya alam yang bersifat *renewable* atau mempunyai sifat dapat pulih/dapat memperbaharui diri. Disamping sifat *renewable*, menurut Widodo dan Nurhakim (2002), sumberdaya ikan pada umumnya mempunyai sifat “*open access*” dan “*common property*” yang artinya pemanfaatan bersifat terbuka oleh siapa saja dan kepemilikannya bersifat umum.⁸⁶

⁸⁶ Lihat Widodo, J dan S. Nurhakim, 2002, “Konsep Pengelolaan Sumberdaya Perikanan”, Paper Training Fisheries Resource Management, 28 Oktober 2002, Jakarta. Lebih jauh, Victor PH Nikijuluw, 2005, h. 29-30, yang menyebutkan bukti *open access* di negara kita adalah “kecenderungan pemerintah untuk menggunakan mekanisme perizinan (*licensing*) bukan sebagai alat aksi pengelolaan (*management measures*) tetapi sebagai sumber pendapatan daerah dan negara. Seharusnya perizinan adalah alat untuk

Masalah *common property right* memang menjadi masalah klasik dalam pengelolaan sumberdaya perikanan. Masalah tersebut dengan kondisi *open access* mengakibatkan semua orang merasa memiliki, semua orang bisa mengakses, dan eksternalitasnya ditanggung bersama sehingga sumber daya alam dapat cepat terkuras habis tanpa memperhatikan kelestariannya. Beberapa negara telah mengembangkan solusi, sedangkan Indonesia masih belum berjalan. Maka ancaman *overfishing* secara nasional tinggal menunggu waktu.⁸⁷

Sifat sumberdaya seperti tersebut di atas menimbulkan beberapa konsekuensi, antara lain:

- (a) Tanpa adanya pengelolaan akan menimbulkan gejala eksploitasi berlebihan (*over exploitation*), investasi berlebihan (*over investment*) dan tenaga kerja berlebihan (*over employment*);
- (b) perlu adanya hak kepemilikan (*property rights*), misalnya oleh negara (*state property rights*), oleh masyarakat (*community property rights*) atau gabungan keduanya.⁸⁸

mengendalikan upaya penangkapan. Karena dijadikan alat untuk meraih pendapatan, maka kecenderungan yang terjadi adalah izin dikeluarkan sebanyak-banyaknya sehingga jumlah kapal melebihi kapasitas penangkapan ikan yang disyaratkan bagi keberlanjutan sumberdaya.”

⁸⁷ Ada tiga faktor besar penyebab *overfishing*, yaitu kegiatan penangkapan yang berlebihan, degradasi lingkungan dan penggunaan alat/metode penangkapan yang tidak ramah lingkungan. Kegiatan penangkapan ikan yang berlebihan dapat mengganggu kelestarian ikan. Harus diingat bahwa meskipun sumber daya ikan merupakan renewable resources, tetapi memiliki daya regenerasi yang terbatas. Ikan boleh ditangkap, tetapi jangan sampai melebihi tingkat pertumbuhan stok ikan. Dian Wijayanto, "Wacana Modernisasi Perikanan Nasional", Sinar Harapan, 22 November 2006.

⁸⁸ Ibid. Penting menjadi catatan bahwa pola pikir destruktif nelayan di Indonesia umumnya masih konvensional. Hasil kajian Dr. Indah Susilowati menyebutkan, umumnya nelayan menitikberatkan pada kepentingan diri sendiri dan berorientasi pada kepentingan jangka pendek. Nelayan cenderung melanggar peraturan perikanan karena disebabkan faktor-faktor: ekonomi, moralitas, lingkungan, dan legitimasi. Sesuai dengan teori pilihan

berdasarkan sifat-sifat sumberdaya sebagaimana disebutkan di atas, menjadikan sumberdaya ikan bersifat unik, dan setiap orang mempunyai hak untuk memanfaatkan sumberdaya tersebut dalam batas kewenangan hukum suatu negara. Pada hakekatnya masalah sumberdaya milik bersama, berkaitan erat dengan persoalan eksploitasi atau pemanfaatan yang berlebihan. Kondisi tersebut mengakibatkan sumberdaya milik bersama seperti halnya sumberdaya ikan, memungkinkan bagi setiap orang atau perusahaan dapat dengan bebas masuk untuk mengambil manfaat. Dengan demikian, secara prinsip sumberdaya milik bersama yang dicirikan dengan pengambilan secara bebas maupun akibat-akibat lain yang ditimbulkan, termasuk deplesi, yakni suatu cara pengambilan sumberdaya alam secara besar-besaran, yang biasanya dilakukan untuk memenuhi kebutuhan akan bahan mentah. Dalam kaitannya dengan sumberdaya perikanan yang sifatnya dapat diperbaharui, tindakan deplesi walaupun dapat diimbangi dengan kegiatan konservasi akan tetap melekat dampaknya terhadap lingkungan dan membutuhkan waktu yang cukup lama untuk memulihkannya.⁸⁹

yang rasional, individu nelayan akan memilih melanggar aturan apabila mereka dapat memperkirakan bahwa manfaat yang akan mereka peroleh masih lebih menguntungkan dibanding resiko yang harus ditanggung bila tertangkap. Dian Wijayanto, Ibid. Lihat Pula Gunarto Latama dkk, "Pengelolaan Pesisir Berbasis Masyarakat di Indonesia", Makalah Program Pascasarjana IPB, 21 Oktober 2002.

⁸⁹ Ibid. Nikijuluw (2002) mengemukakan adanya tiga sifat khusus yang dimiliki oleh sumberdaya yang bersifat milik bersama tersebut. Ketiga sifat khusus tersebut adalah: (1) *Ekskludabilitas* (berkaitan dengan upaya pengendalian dan pengawasan terhadap akses ke sumberdaya. Upaya pengendalian dan pengawasan ini menjadi sulit dan sangat mahal oleh karena sifat fisik sumberdaya ikan yang dapat bergerak, di samping lautan yang cukup luas); (2) *Substraktabilitas* (suatu situasi di mana seseorang mampu dan dapat menarik sebagian atau seluruh manfaat dan keuntungan yang dimiliki oleh orang lain. Sifat ini pada dasarnya akan menimbulkan persaingan yang dapat

Peran pemerintah sangat penting dalam pengelolaan perikanan ini. Sebagaimana amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, bahwa sumberdaya alam harus dapat memberi kesejahteraan sebesar-besarnya untuk orang banyak.

Menurut Nikijuluw, keterlibatan Pemerintah di dalam pengelolaan perikanan terbagi ke dalam tiga fungsi, yakni:

- (a) Fungsi alokasi, yang dijalankan melalui regulasi untuk membagi sumberdaya sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan;
- (b) Fungsi distribusi, dijalankan oleh pemerintah agar terwujud keadilan dan kewajaran sesuai pengorbanan dan biaya yang dipikul oleh setiap orang, di samping adanya keberpihakan pemerintah kepada mereka yang tersisih atau lebih lemah;
- (c) Fungsi stabilisasi, ditujukan agar kegiatan pemanfaatan sumberdaya ikan tidak berpotensi menimbulkan instabilitas yang dapat merusak dan menghancurkan tatanan sosial ekonomi masyarakat.⁹⁰

Konsep pengelolaan perikanan dalam UU ditemukan dalam Pasal 1 ayat (7) UU Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan UU Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan. Disebutkan:

mengarah pada munculnya konflik antara rasionalitas individu dan kolektif); (3) *Indivisibilitas* (Sifat ini pada hakekatnya menunjukkan fakta bahwa sumberdaya milik bersama adalah sangat sulit untuk dibagi atau dipisahkan, walaupun secara administratif pembagian maupun pemisahan ini dapat dilakukan oleh otoritas manajemen). Lebih lanjut, lihat pula Victor PH Nikijuluw, 2002, *Rezim Pengelolaan Sumberdaya Perikanan*. Pustaka Cidesindo, Jakarta.

⁹⁰ Victor PH Nikijuluw, 2002, *Ibid*.

"Pengelolaan perikanan adalah semua upaya, termasuk proses yang terintegrasi dalam pengumpulan informasi, analisis, perencanaan, konsultasi, pembuatan keputusan, alokasi sumber daya ikan, dan implementasi serta penegakan hukum dari peraturan perundang-undangan di bidang perikanan, yang dilakukan oleh pemerintah atau otoritas lain yang diarahkan untuk mencapai kelangsungan produktivitas sumber daya hayati perairan dan tujuan yang telah disepakati".

Konsep tersebut di atas juga sejalan dengan konsep yang berlaku pada umumnya. Bahwa pengelolaan sumberdaya perikanan adalah suatu proses yang terintegrasi mulai dari pengumpulan informasi, analisis, perencanaan, konsultasi, pengambilan keputusan, alokasi sumber dan implementasinya, dalam rangka menjamin kelangsungan produktivitas serta pencapaian tujuan pengelolaan.⁹¹ Sementara Widodo dan Nurhakim (2002) mengemukakan bahwa secara umum, tujuan utama pengelolaan sumberdaya ikan adalah untuk hal sebagai berikut:

- (a) Menjaga kelestarian produksi, terutama melalui berbagai regulasi serta tindakan perbaikan (*enhancement*);
- (b) meningkatkan kesejahteraan ekonomi dan sosial para nelayan; serta
- (c) memenuhi keperluan industri yang memanfaatkan produksi tersebut.

Dalam kondiserans UU Nomor 31 Tahun 2004 memang disebutkan, bahwa dalam rangka pelaksanaan pembangunan nasional berdasarkan Wawasan Nusantara, pengelolaan sumber daya ikan perlu

⁹¹ Lihat, Food and Agricultural Organization, 1997, *Fisheries Management*, FAO Technical Guidelines for Responsible Fisheries, No. 4 82p, Rome.

dilakukan sebaik-baiknya berdasarkan keadilan dan pemerataan dalam pemanfaatannya dengan mengutamakan perluasan kesempatan kerja dan peningkatan taraf hidup bagi nelayan, pembudi daya ikan, dan/atau pihak-pihak yang terkait dengan kegiatan perikanan, serta terbinanya kelestarian sumber daya ikan dan lingkungannya. Dalam Pasal 6 ditegaskan dua hal yang saling berkaitan, yakni:

- (a) Pengelolaan perikanan dalam wilayah pengelolaan perikanan Republik Indonesia dilakukan untuk tercapainya manfaat yang optimal dan berkelanjutan, serta terjaminnya kelestarian sumber daya ikan;
- (b) pengelolaan perikanan untuk kepentingan penangkapan ikan dan pembudidayaan ikan harus mempertimbangkan hukum adat dan/atau kearifan lokal serta memperhatikan peran serta masyarakat.

Sedangkan dalam konsiderans UU Nomor 45 Tahun 2009 disebutkan bahwa:

"Lahan pembudidayaan ikan merupakan berkah dari Tuhan Yang Maha Esa yang diamanatkan kepada bangsa Indonesia yang memiliki falsafah hidup Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dengan memperhatikan daya dukung yang ada dan kelestariannya untuk dimanfaatkan sebesar-besarnya bagi kesejahteraan dan kemakmuran rakyat Indonesia. Pemanfaatan sumber daya ikan belum memberikan peningkatan taraf hidup yang berkelanjutan dan berkeadilan melalui pengelolaan perikanan, pengawasan, dan sistem penegakan hukum yang optimal."

Mengenai UU sebelumnya, dalam pertimbangan UU Nomor 31 Tahun 2004 disebutkan bahwa Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1985 belum menampung semua aspek pengelolaan sumber daya ikan dan

kurang mampu mengantisipasi perkembangan kebutuhan hukum serta perkembangan teknologi dalam rangka pengelolaan sumber daya ikan, dan oleh karena itu perlu diganti. Hal yang sama diakui dalam UU Nomor 45 Tahun 2009, menyebutkan bahwa Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 belum sepenuhnya mampu mengantisipasi perkembangan teknologi dan kebutuhan hukum dalam rangka pengelolaan dan pemanfaatan potensi sumber daya ikan.

2) Konsep Pengelolaan Perikanan Berkelanjutan

Konsep pengelolaan perikanan berkelanjutan berkaitan erat dengan kondisi populasi penduduk yang semakin bertambah. Sebagaimana telah disebutkan di atas, peningkatan populasi penduduk dunia menyebabkan peningkatan pada konsumsi sumberdaya.

Menurut Badan Pangan dunia Perserikatan Bangsa-bangsa (PBB) –UN FAO, penduduk dunia terus meningkat dari tahun ke tahun. Pada tahun 1998, PBB sudah memprediksikan bahwa populasi penduduk dunia pada tahun 2010 akan mencapai sekitar 6,795 miliar. Pertumbuhan penduduk dunia diperkirakan meningkat sekitar 1,8 % setiap tahunnya. Laju pertumbuhan penduduk yang tinggi terutama terjadi di negara-negara berkembang. Pertambahan penduduk tersebut menuntut peningkatan ketersediaan pangan dunia. Salah satu sumber pangan protein hewani adalah ikan. Protein dari ikan, krustacea dan moluska berperan sekitar 13,8 – 16,5 % intake protein hewani untuk populasi manusia. Pada tahun

1999 konsumsi ikan mencapai 16,3 kg per orang yang merupakan peningkatan sekitar 70 % dari tahun 1961-1963. Konsumsi ikan per orang diprediksikan akan terus meningkat. Pada tahun 2030 diprediksi konsumsi ikan mencapai 22,5 kg per orang (FAO 2002). Pangan protein dari ikan merupakan pangan utama dengan memberikan kontribusi 50 % dari total protein pada beberapa negara berkembang dengan kepadatan penduduk yang tinggi. Beberapa negara Asia dan Afrika termasuk dalam kategori ini. Pada negara maju, ikan bukan merupakan pangan dasar. Ikan lebih berperan sebagai pemuas konsumen yang membutuhkan variasi, nutrisi, rasa, kesehatan dan keindahan makanan. Kebutuhan ikan untuk pangan dunia pada tahun 2010 berkisar antara 105 – 110 juta ton berat basah (FAO 1998).⁹²

Menyadari kondisi demikian, pada tahun 1995 FAO mengagas *Code of Conduct for Responsible Fisheries* (CCRF) atau Kode Etik Perikanan yang Bertanggungjawab. Kode Etik ini sudah diadopsi 170 negara anggota FAO. Kode etik ini lebih bersifat himbauan dan bukan keharusan, dan ditujukan kepada setiap orang yang bekerja, dan terlibat dalam kegiatan perikanan. Karena sifatnya yang berupa himbauan, maka sangat penting untuk memastikan setiap orang yang bekerja di bidang perikanan berkomitmen pada prinsip-prinsip dan tujuan dari Kode Etik ini dan mengambil langkah-langkah praktis untuk melaksanakannya.⁹³

⁹² Food and Agriculture Organization, 2000, *The State of World Fisheries and Aquaculture 2000*, FAO Information Division, Roma.

⁹³ Kode Etik Perikanan terdiri dari gabungan prinsip-prinsip, tujuan dan kegiatan-kegiatan memakan waktu lebih dari dua tahun untuk menyusunnya. Beberapa perwakilan

Dalam Kode Etik Perikanan yang Bertanggung Jawab disebutkan hal-hal yang penting. Misalnya saja apa yang dicantumkan dalam Pasal 6 ayat (4), disebutkan bahwa "Keputusan-keputusan yang mengenai Konservasi dan pengelolaan Perikanan haruslah didasarkan atas bukti-bukti dan informasi ilmiah terbaik yang tersedia, disamping juga perlu mempertimbangkan pengetahuan tradisional mengenai sumber daya dan habitatnya, serta faktor - faktor lingkungan, sosial, dan ekonomi yang relevan".

Pengelolaan perikanan adalah suatu kebutuhan besar manusia, kebutuhan dunia. Hal ini karena begitu banyak manusia di muka bumi ini yang bergantung pada perikanan sebagai sumber mata pencahariannya. Selain itu juga bisnis perikanan adalah bisnis milyard dolar yang menghasilkan jutaan ton ikan bagi umat manusia. Namun pemanfaatan sumberdaya perikanan yang begitu penting ini mengalami beberapa kejadian berikut ini yang adalah dasarnya atau alasan untuk dikelola pemanfaatannya:

- (a) Sebagian besar sumberdaya perikanan dunia telah mengalami tangkap penuh, tangkap lebih, deplesi⁹⁴, atau pada kondisi di

anggota FAO, organisasi antar pemerintah, industri-industri perikanan dan beberapa lembaga non pemerintah bekerja keras dan dalam waktu yang lama untuk mencapai kata sepakat dari Kode Etik ini. Dengan demikian Kode Etik ini merupakan hasil usaha dari banyak lembaga yang terlibat dalam perikanan. Mengacu pada kondisi tersebut, Kode Etik Perikanan mewakili kesepakatan atau consensus global dari berbagai isu perikanan seara global. Lihat FAO, 2007, *Apa Itu Kode Etik Perikanan yang Bertanggung Jawab?*, FAO Banda Aceh, h. 1.

⁹⁴ Depleksi, dimaksudkan sebagai cara pengambilan sumberdaya alam secara besar-besaran, yang biasanya dilakukan untuk memenuhi kebutuhan akan bahan mentah. Dalam kaitannya dengan sumberdaya perikanan yang sifatnya dapat diperbaharui, tindakan deplesi walaupun dapat diimbangi dengan kegiatan konservasi

mana sumberdaya itu harus diselamatkan. Selain karena penangkapan, sumberdaya ikan mengalami degradasi karena kerusakan ekologi dan polusi lingkungan.

- (b) Kelebihan pemanfaatan sumberdaya perikanan dunia ikut ditentukan oleh perkembangan teknologi yang begitu cepat terutama pemanfaatan *Geographical Positioning System* (GPS), radar, *echosounders*, mesin kapal yang lebih kuat dan besar, serta berkembangnya teknologi pengolahan ikan.
- (c) Status pemanfaatan secara berlebihan sumberdaya perikanan dunia ini adalah suatu resultante dari kegagalan pemerintahan perikanan (*fisheries governance*) yang mencakup di dalamnya kegagalan masyarakat, peneliti dan ahli perikanan, serta Pemerintah sebagai suatu lembaga.⁹⁵

Kode Etik ini menyatakan bahwa negara harus memiliki kebijakan perikanan yang jelas dan terstruktur untuk mengelola perikanan mereka. Perikanan harus dikelola untuk memastikan penangkapan ikan dan pengolahannya dilakukan dalam suatu tatanan yang mampu memperkecil

akan tetap melekat dampaknya terhadap lingkungan dan membutuhkan waktu yang cukup lama untuk memulihkannya.

⁹⁵ Dikutip dari, Victor PH. Nikijuluw, 2005, *Politik Ekonomi Perikanan, Bagaimana dan Kemana Bisnis Perikanan?*, Feraco, Jakarta, h. 8-9. Selanjutnya, disebutkan bahwa langkah aksi pengelolaan perikanan menurut CCRF adalah (h.11-12): (1) menentukan tujuan dan kebijakan bagi setiap sumberdaya ikan yang dikelola, dengan mempertimbangkan karakteristik biologi serta pola pemanfaatan sumberdaya tersebut pada saat ini; (2) menentukan dan mengimplementasikan aksi nyata yang memungkinkan otoritas pengelolaan (pemerintah), nelayan, pengusaha, dan pihak terkait, bekerjasama untuk mencapai tujuan yang ditetapkan; (3) konsultasi dan negosiasi dengan nelayan dan perusahaan yang memanfaatkan sumberdaya ikan lain yang eksistensinya memiliki dampak atas sumberdaya ikan yang dikelola; (4) melakukan evaluasi secara reguler terhadap tujuan perikanan yang sudah ditetapkan dan pencapaiannya; (5) membuat laporan kepada otoritas yang lebih tinggi, nelayan, pengusaha, dan masyarakat tentang status sumberdaya dan kinerja pengelolaannya.

dampak negatifnya terhadap lingkungan. Pemerintah harus memiliki kerangka hukum yang jelas dengan prosedur-prosedur hukum yang kuat untuk menghukum para pelanggar yang bisa berupa denda maupun pencabutan izin.⁹⁶

Norma-norma yang terkandung dalam CCRF merupakan payung bagi implementasi pengelolaan sumber daya perikanan secara berkelanjutan. Ada tiga dimensi penting dalam konsep perikanan berkelanjutan, yaitu ekologi, sosial, dan ekonomi. Keberlanjutan ketiga dimensi tersebut merupakan tipe ideal. Artinya, suatu tipe yang hanya berfungsi sebagai acuan, yang sebenarnya secara empiris sulit ditemukan. Yang secara empiris ada adalah proses tarik ulur antara ketiga kepentingan tersebut. Suatu saat dimensi ekologi yang menonjol, pada saat yang lain dimensi sosial dan ekonomi yang menonjol. Adalah fungsi kebijakan (*policy*) untuk mengatur proses tarik ulur tersebut sehingga ketiganya dalam kondisi yang seimbang.⁹⁷

Pola pengelolaan perikanan di Indonesia sendiri tidak dilepaskan dari Kode Etik tersebut. Dalam Pasal 2 UU Nomor 31 Tahun 2004 disebutkan bahwa pengelolaan perikanan dilakukan berdasarkan asas manfaat, keadilan, kemitraan, pemerataan, keterpaduan, keterbukaan, efisiensi, dan kelestarian yang berkelanjutan. Dalam penjelasannya juga disebutkan tentang kewajiban dalam pengelolaan perikanan berdasarkan pada prinsip perencanaan dan keterpaduan pengendaliannya. Di samping

⁹⁶ FAO, 2007, *Apa Itu Kode Etik Perikanan yang Bertanggung Jawab?*, FAO Banda Aceh, h. 4-5.

⁹⁷ Arif Satria, "Paradigma Perikanan Berkelanjutan", *Republika*, 16 Juli 2004.

itu, pengelolaan perikanan dilakukan dengan memperhatikan pembagian kewenangan antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah, memenuhi unsur pembangunan yang berkesinambungan, yang didukung dengan penelitian dan pengembangan perikanan serta pengendalian yang terpadu, meningkatkan pendidikan dan pelatihan serta penyuluhan di bidang perikanan, serta pengelolaan perikanan yang didukung dengan sarana dan prasarana perikanan serta sistim informasi dan data statistik perikanan.

UU Nomor 31 Tahun 2004 diubah dengan UU Nomor 45 Tahun 2009 yang juga menguatkan asas pengelolaan perikanan, antara lain asas manfaat, keadilan, kebersamaan, kemitraan, kemandirian, pemerataan, keterpaduan, keterbukaan, efisiensi, kelestarian, dan pembangunan yang berkelanjutan.⁹⁸

Konsep pengelolaan perikanan berkelanjutan disertai dengan kewajiban Menteri untuk menetapkan hal-hal sebagai berikut:

- (a) rencana pengelolaan perikanan;
- (b) potensi dan alokasi sumber daya ikan;
- (c) jumlah tangkapan yang diperbolehkan;
- (d) potensi dan alokasi lahan pembudidayaan ikan;
- (e) potensi dan alokasi induk serta benih ikan tertentu;
- (f) jenis, jumlah, dan ukuran alat penangkapan ikan;
- (g) jenis, jumlah, ukuran, dan penempatan alat bantu penangkapan ikan;
- (h) daerah, jalur, dan waktu atau musim penangkapan ikan;
- (i) persyaratan atau standar prosedur operasional penangkapan ikan;
- (j) pelabuhan perikanan;
- (k) sistem pemantauan kapal perikanan;

⁹⁸ Dalam Penjelasan 1 ayat (2) Huruf j disebutkan bahwa yang dimaksud dengan "asas kelestarian" adalah pengelolaan perikanan dilakukan seoptimal mungkin dengan tetap memperhatikan aspek kelestarian sumber daya ikan. Sedangkan Huruf k, yang dimaksud dengan "asas pembangunan yang berkelanjutan" adalah pengelolaan perikanan dilakukan secara terencana dan mampu meningkatkan kemakmuran serta kesejahteraan rakyat dengan mengutamakan kelestarian fungsi lingkungan hidup untuk masa kini dan masa yang akan datang.

- (l) jenis ikan baru yang akan dibudidayakan;
- (m) jenis ikan dan wilayah penebaran kembali serta penangkapan ikan berbasis budi daya;
- (n) pembudidayaan ikan dan perlindungannya;
- (o) pencegahan pencemaran dan kerusakan sumber daya ikan serta lingkungannya;
- (p) rehabilitasi dan peningkatan sumber daya ikan serta lingkungannya;
- (q) ukuran atau berat minimum jenis ikan yang boleh ditangkap;
- (r) kawasan konservasi perairan;
- (s) wabah dan wilayah wabah penyakit ikan;
- (t) jenis ikan yang dilarang untuk diperdagangkan, dimasukkan, dan dikeluarkan ke dan dari wilayah Negara Republik Indonesia; dan
- (u) jenis ikan yang dilindungi.⁹⁹

Berdasarkan penjelasan tersebut di atas, menggambarkan betapa peran pemerintah sangat penting dalam pengelolaan perikanan berkelanjutan tersebut ini. Sebagai sudah diungkap di atas, fungsi pemerintah dalam aspek alokasi, distribusi, dan stabilisasi harus berjalan sebagaimana yang diharapkan.¹⁰⁰

Fungsi-fungsi tersebut dengan sendirinya menampakkan bahwa tiga aspek pengelolaan perikanan berkelanjutan (ekologi, sosial, dan ekonomi) saling berkaitan satu sama lain. Ketiga aspek tersebut tidak bisa dipisah-pisahkan.

⁹⁹ UU juga menetapkan kewajiban setiap orang yang melakukan usaha dan/atau kegiatan pengelolaan perikanan wajib mematuhi ketentuan mengenai: (a) jenis, jumlah, dan ukuran alat penangkapan ikan; (b) jenis, jumlah, ukuran, dan penempatan alat bantu penangkapan ikan; (c) daerah, jalur, dan waktu atau musim penangkapan ikan; (d) persyaratan atau standar prosedur operasional penangkapan ikan; (e) sistem pemantauan kapal perikanan (dikecualikan terkadap kapal nelayan kecil –dibawah 5 GT); (f) jenis ikan baru yang akan dibudidayakan; (g) jenis ikan dan wilayah penebaran kembali serta penangkapan ikan berbasis budi daya; (h) pembudidayaan ikan dan perlindungannya; (i) pencegahan pencemaran dan kerusakan sumber daya ikan serta lingkungannya; (j) ukuran atau berat minimum jenis ikan yang boleh ditangkap; (k) kawasan konservasi perairan; (l). wabah dan wilayah wabah penyakit ikan; (m) jenis ikan yang dilarang untuk diperdagangkan, dimasukkan, dan dikeluarkan ke dan dari wilayah Negara Republik Indonesia; dan (n) jenis ikan yang dilindungi. Lihat Pasal 7 ayat (1) UU Nomor 45 Tahun 2009.

¹⁰⁰ Victor PH Nikijuluw, 2002, Op. Cit. Yustika menyebutkan, kemandirian kaum nelayan di tengah-tengah keterbatasan merupakan karakteristik komunitas ini dalam mempertahankan kelangsungan hidup mereka. Ahmad Erani Yustika, 2003, *Negara vs Kaum Miskin*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, h. 76-77, dan Kusnadi, 2006, *Filosofi Pemberdayaan Masyarakat Pesisir*, HUP, Bandung, h. 12-13.

3) Pengelolaan Perikanan yang Berkeadilan Sosial

Pengelolaan perikanan memiliki *scope* (jangkauan). Dalam hal ini, pengelolaan perikanan terkait dengan kenyataan bahwa perikanan memiliki multi-fungsi mulai dari fungsi ekologi, ekonomi, sosial hingga kelembagaan. Hanna (1999) menyebutkan, bahwa tidak ada bentuk terbaik dari struktur pengelolaan perikanan. Selalu ada kesenjangan (*tradeoffs*) antara stabilitas dan fleksibilitas, antara otoritas dan keterwakilan, antara sosial dan individu, dan lain sebagainya. Dalam teori kebijakan, fungsi utama dari struktur pengelolaan perikanan adalah adanya stabilitas dan konsistensi dari pengambilan keputusan ketika sistem atau kondisi senantiasa harus adaptif terhadap perubahan.¹⁰¹

Sumberdaya perikanan sebagai bagian dari kekayaan sumberdaya alam di Indonesia merupakan kekayaan yang harus didistribusikan secara merata. Dalam UU Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan UU Nomor 31 Tahun 2004 dengan jelas disebutkan bahwa dalam pengelolaan

¹⁰¹ Luky Adrianto, "Agenda Makro Revitalisasi Perikanan yang Berkelanjutan", Jurnal Inovasi Edisi Vol.6/XVIII/Maret 2006. Lihat juga Hanna, S. 1999, *Strengthening Governance of Ocean Fishery Resources*, Ecological Economics Vol. 31 : pp. 275-286. Menurut Zein (1982), persoalan lingkungan hidup berhubungan dengan keadaan sosial, ekonomi, dengan segala bentuk kebijakan yang ada yang berkaitan dengan itu tergantung pada bumi sebagai suatu sistem kehidupan. Hubungan ini sebagai interaksi atau hubungan saling terkait. Lihat MT Zein, 1982, Menuju Kelestarian Lingkungan Hidup, PT Gramedia, Jakarta, h. 3. Meningkatkan kesejahteraan nelayan adalah tujuan pembangunan perikanan di banyak negara, khususnya negara berkembang. Dalam situasi karena tidak ada atau kurang alternatif pekerjaan di sektor lain, pekerja sebagai nelayan menjadi penampung terakhir bagi banyak penduduk pedesaan yang umumnya kurang ketrampilan dan pengetahuan. Oleh karena itu, negara berkembang, termasuk Indonesia, menaruh perhatian untuk meningkatkan kesejahteraan nelayan yang mengandalkan sumberdaya ikan sebagai sandaran nafkah hidupnya. Peningkatan kesejahteraan nelayan merupakan tujuan pembangunan perikanan, FAO (1999) mengadopsi hal ini sebagai salah satu indikator keberhasilan manajemen sumberdaya perikanan pada skala nasional dan global. Lihat Victor PH Nikijuluw, *Dimensi Sosial Ekonomi Perikanan Illegal, Blue Water Crime*, Cidesindo, Jakarta, 2008, h. 120.

perikanan berasas, antara lain asas manfaat, keadilan, kebersamaan, kemitraan, kemandirian, pemerataan, keterpaduan, keterbukaan, efisiensi, kelestarian, dan pembangunan yang berkelanjutan. Dalam Penjelasan Pasal 2 huruf (a) hingga (k) UU Nomor 45 Tahun 2009 diterangkan sebagai berikut:

- (a) "asas manfaat" adalah asas yang menunjukkan bahwa pengelolaan perikanan harus mampu memberikan keuntungan dan manfaat yang sebesar-besarnya bagi peningkatan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat.
- (b) "asas keadilan" adalah pengelolaan perikanan harus mampu memberikan peluang dan kesempatan yang sama secara proporsional bagi seluruh warga negara tanpa kecuali.
- (c) "asas kebersamaan" adalah pengelolaan perikanan mampu melibatkan seluruh pemangku kepentingan agar tercapai kesejahteraan masyarakat perikanan.
- (d) "asas kemitraan" adalah pengelolaan perikanan dilakukan dengan pendekatan kekuatan jejaring pelaku usaha dan sumber daya yang mempertimbangkan aspek kesetaraan dalam berusaha secara proporsional.
- (e) "asas kemandirian" adalah pengelolaan perikanan dilakukan dengan mengoptimalkan potensi perikanan yang ada.
- (f) "asas pemerataan" adalah pengelolaan perikanan dilakukan secara seimbang dan merata, dengan memperhatikan nelayan kecil dan pembudi daya-ikan kecil.
- (g) "asas keterpaduan" adalah pengelolaan perikanan dilakukan secara terpadu dari hulu sampai hilir dalam upaya meningkatkan efisiensi dan produktivitas.
- (h) "asas keterbukaan" adalah pengelolaan perikanan dilakukan dengan memperhatikan aspirasi masyarakat dan didukung dengan ketersediaan informasi yang dapat diakses oleh masyarakat.
- (i) "asas efisiensi" adalah pengelolaan perikanan dilakukan dengan tepat, cermat, dan berdaya guna untuk memperoleh hasil yang maksimal.
- (j) "asas kelestarian" adalah pengelolaan perikanan dilakukan seoptimal mungkin dengan tetap memperhatikan aspek kelestarian sumber daya ikan.
- (k) "asas pembangunan yang berkelanjutan" adalah pengelolaan perikanan dilakukan secara terencana dan mampu meningkatkan kemakmuran serta kesejahteraan rakyat dengan mengutamakan kelestarian fungsi lingkungan hidup untuk masa kini dan masa yang akan datang.

Pengaturan dalam konsep perundang-undangan, masalah keadilan sosial berada pada posisi sangat penting. Dalam UUD Tahun 1945 sendiri masalah keadilan sosial yang berkaitan dengan kesejahteraan sosial, juga merupakan bahasan yang sangat penting. Pasal 33 UUD Tahun 1945 merupakan cermin betapa negara akan bertanggung jawab terhadap kesejahteraan rakyat. Khusus dalam Pasal 33 ayat (3), di mana dalam hal

ini, bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, akan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.

Dalam Pasal 33 UUD Tahun 1945 selengkapnya disebutkan sebagai berikut:

- (1) Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan;
- (2) Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara;
- (3) Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat;
- (4) Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional;
- (5) Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan pasal ini diatur dalam undang-undang.¹⁰²

Konsekuensi dari pengaturan ini adalah bahwa sumber kemakmuran tersebut tidak boleh dikuasai secara semena-mena, dan negara harus melindungi dan mengelola segala kekayaan yang disebutkan tersebut.

Konsep tersebut di atas malah ditempatkan dalam salah satu konsiderans UU Nomor 45 Tahun 2009 dan UU Nomor 31 Tahun 2004 yang berbunyi:

“Dalam rangka pelaksanaan pembangunan nasional berdasarkan Wawasan Nusantara, pengelolaan sumber daya ikan perlu dilakukan sebaik-baiknya berdasarkan keadilan dan pemerataan dalam pemanfaatannya dengan mengutamakan perluasan kesempatan kerja dan peningkatan taraf hidup bagi nelayan, pembudi daya ikan, dan/atau pihak-pihak yang terkait dengan kegiatan perikanan, serta terbinanya kelestarian sumber daya ikan dan lingkungannya”.

¹⁰² Ayat (4) dan (5) merupakan Perubahan keempat yang disahkan pada 10 Agustus 2002. Anonimous, 2008, *UUD 1945 dan Perubahannya*, Indonesiatara, Yogyakarta, h. 38-39. Lihat juga Satjipto Rahardjo, 2006, *Negara Hukum yang Membahagiakan Rakyatnya*, Genta Press, Yogyakarta.

Di samping itu, kita juga bisa melihat bagaimana penjelasan UU

Nomor 31 Tahun 2004 dirumuskan:

“Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 memiliki kedaulatan dan yurisdiksi atas wilayah perairan Indonesia, serta kewenangan dalam rangka menetapkan ketentuan tentang pemanfaatan sumber daya ikan, baik untuk kegiatan penangkapan maupun pembudidayaan ikan sekaligus meningkatkan kemakmuran dan keadilan guna pemanfaatan yang sebesar-besarnya bagi kepentingan bangsa dan negara dengan tetap memperhatikan prinsip kelestarian sumber daya ikan dan lingkungannya serta kesinambungan pembangunan perikanan nasional.”¹⁰³

Sementara itu, dalam Penjelasan Umum UU Nomor 45 Tahun 2009

juga disebutkan beberapa inti persoalan yang sangat penting, yakni:

- (a) Indonesia memiliki potensi perikanan yang sangat besar dan beragam, yang merupakan potensi ekonomi yang dapat dimanfaatkan untuk masa depan bangsa, sebagai tulang punggung pembangunan nasional. Pemanfaatan secara optimal diarahkan pada pendayagunaan sumber daya ikan dengan memperhatikan daya dukung yang ada dan kelestariannya untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat dan meningkatkan taraf hidup nelayan kecil;
- (b) Ada penekanan bahwa pemanfaatan sumberdaya perikanan harus seimbang dengan daya dukungnya, sehingga diharapkan dapat memberikan manfaat secara terus-menerus.
- (c) Isu-isu dalam pembangunan perikanan, diantaranya adanya gejala penangkapan ikan yang berlebih, pencurian ikan, dan tindakan

¹⁰³ Menurut penjelasan UU Perikanan, pemanfaatan sumberdaya ikan tidak sekedar ditujukan untuk kepentingan kelompok masyarakat yang secara langsung melakukan kegiatan di bidang perikanan, tetapi juga harus memberi manfaat sebesar-besarnya kepada rakyat Indonesia secara keseluruhan. Lihat Rikardo Simarmata, 2006, *Pengakuan terhadap Masyarakat Adat di Indonesia*, RIPP-UNDP Regional Centre, Bangkok, h. 71.

illegal fishing lainnya yang tidak hanya menimbulkan kerugian bagi negara, tetapi juga mengancam kepentingan nelayan.

(d) Penegakan hukum diharapkan pengelolaan dan pemanfaatan sumberdaya perikanan sesuai dengan yang dicita-citakan.

Berdasarkan penjelasan di atas, memberi gambaran betapa kesejahteraan rakyat dan keadilan dalam pemanfaatan sumberdaya perikanan berada di puncak kepentingan tertinggi yang harus diperhatikan. Konsep kesejahteraan dan keadilan sosial tidak hanya berbentuk materi, namun juga bisa jadi bebasn sosial dari rusaknya lingkungan.

Bila kita menelusuri lebih jauh, sebenarnya akar filosofis dari menyelamatkan sosial dari persoalan lingkungan hidup adalah sebagaimana dalam Penjelasan UU Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup, yang menyebutkan bahwa:

"Kegiatan pembangunan yang makin meningkat mengandung risiko pencemaran dan perusakan lingkungan hidup sehingga struktur dan fungsi dasar ekosistem yang menjadi penunjang kehidupan dapat rusak. Pencemaran dan perusakan lingkungan hidup itu akan merupakan beban sosial, yang pada akhirnya masyarakat dan pemerintah harus menanggung biaya pemulihannya."

Sangat penting dicantumkan memberi penekanan pada "perusakan lingkungan hidup itu akan merupakan beban sosial, yang pada akhirnya masyarakat dan pemerintah harus menanggung biaya pemulihannya," karena hal ini berkaitan dengan konsep kesejahteraan dan keadilan sosial secara keseluruhan. Harus ada kesepahaman, bahwa konsep

kesejahteraan sangat terkait dengan maksud "beban sosial" ini. Kesejahteraan yang "materil" kerap melupakan "beban sosial" dimaksud.

Dalam konteks kearifan lokal, "beban sosial" ini seperti sudah diperhitungkan –walau bukan lewat kalkulasi intelektual. Kita akan menemukan betapa kearifan lokal memiliki banyak kemajuan dalam mengatur "eksploitasi" terhadap alam.

Sebenarnya, inti dari ketiga pendekatan pengelolaan perikanan tersebut, adalah bagaimana generasi mendatang dari umat manusia masih bisa mendapatkan sumberdaya perikanan untuk kebutuhan hidupnya.

Konsep sebagaimana disebutkan di atas, sekian lama terabai dalam ketentuan perundang-undangan di Indonesia. I Nyoman Nurjaya menyebutkan bahwa peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan sumberdaya alam, pada dasarnya memiliki karakteristik dan kelemahan substansial sebagai berikut:

- a) Berorientasi pada eksploitasi (*use oriented*) sehingga mengabaikan kepentingan konservasi dan keberlanjutan fungsi sumberdaya alam, karena semata-mata digunakan sebagai perangkat hukum (*legal instrument*) untuk mendukung pertumbuhan ekonomi (*law as a tool for economic growth fevelopment*) melalui peningkatan pendapatan dan devisa negara (*state revenue oriented*).
- b) orientasi pengelolaan sumberdaya alam lebih berpihak pada pemodal-pemodal besar (*capital oriented*), sehingga mengabaikan

kepentingan dan akses atas sumberdaya alam serta memetakan potensi-potensi perekonomian masyarakat lokal.

- c) ideologi penguasaan dan pemanfaatan sumberdaya alam berpusat pada negara (*state-based resource control and management*), sehingga pengelolaan sumberdaya alam bercorak sentralistik.
- d) implementasi pengelolaan yang dilakukan Pemerintah bersifat sektoral, sehingga sumberdaya alam tidak dilihat sebagai sistem ekologi yang terintegrasi. Implikasinya, bangunan kelembagaan dalam pengelolaan sumberdaya alam menjadi tidak terintegrasi dan tidak terkoordinasi antara sektor yang satu dengan sektor yang lain, sehingga setiap sektor cenderung berjalan sendiri-sendiri sesuai dengan visi sektornya masing-masing.
- e) UU tersebut tidak mengatur secara proporsional mengenai perlindungan hak-hak asasi manusia (HAM) dalam penguasaan, pemanfaatan, dan pengelolaan sumberdaya alam.¹⁰⁴

¹⁰⁴ I Nyoman Nurjaya, *Pengelolaan Sumberdaya Alam dalam Perspektif Antropologi Hukum*, Prestasi Pustaka Publisher, Jakarta, 2008, h. 96. Penting juga diungkapkan bahwa program modernisasi perikanan juga menjadi salah satu masalah dalam masyarakat nelayan tradisional, di antaranya muncul model formasi sosial baru yang lebih bergantung pada modal pasar ketimbang modal sosial. Pada pertengahan tahun 1980-an modernisasi perikanan (motorisasi dan alat tangkap) mencapai puncak perkembangannya. Perahu tonase besar menggeser perahu kecil dengan daerah tangkapan (*fishing ground*) meluas ke laut dalam (*offshore*), perahu layar tradisional sudah semakin sulit ditemukan dan beroperasi di wilayah pesisir. Penggunaan alat tangkap modern yang daya tangkapnya lebih besar karena peralatannya kompleks, juga semakin menyingkirkan penggunaan alat tangkap tradisional yang daya jelajahnya terbatas. Saat modernisasi inilah, masalah lingkungan dan keadilan mulai dirasakan muncul ke permukaan. Modernisasi lebih dekat ke barat, harus meninggalkan dominasi tradisional. Hari Poerwanti, *Kebudayaan dan Lingkungan dalam Perspektif Antropologi*, Penerbit Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2008, h. 195. Modernisasi cenderung menggeser manusia dari rasa tenteram kosmologis yang diperoleh melalui pandangan agama tradisional. Dominikus Rato, *Hukum dalam Perspektif Konstruksi Sosial*, Fakultas Hukum Universitas Jember, Jember, 2009, h. 15.

Menurut Nurjaya (2008), dalam rangka mengantisipasi kelemahan di atas, pemerintah kemudian membuat UU dan atau meratifikasi konvensi PBB yang diaplikasikan ke dalam UU Nomor 5 Tahun 1990 (Konservasi SDA Hayati dan Ekosistem), UU Nomor 24 Tahun 1992 (Penataan Ruang), UU Nomor 5 Tahun 1994 (Pengeshaan Konvensi PBB tentang Keanekaragaman Hayati), UU Nomor 23 Tahun 1997 (PLH). Namun ada kelemahan:

- a) pemerintah masih mendominasi penguasaan dan pengelolaan sumberdaya alam;
- b) keterpaduan dan koordinasi antar sektor dalam pengelolaan sumberdaya alam masih lemah;
- c) hak-hak masyarakat adat atas penguasaan dan pengelolaan sumberdaya alam belum diakui secara utuh;
- d) partisipasi masyarakat dalam pengelolaan sumberdaya alam masih terbatas;
- e) transparansi dan demokratisasi dalam proses pengambilan keputusan belum diatur secara utuh;
- f) akuntabilitas pemerintah kepada publik dalam pengelolaan sumberdaya alam belum diatur secara tegas.¹⁰⁵

¹⁰⁵ | Nyoman Nurjaya, *Pengelolaan...*, h. 97. Perlu ada sebuah reorientasi ulang perihal paradigma yang selama ini dianut masyarakat terhadap lingkungan hidup dan pembangunan, dan reorientasi ini salah satunya dapat dimulai dengan mengadakan kajian tentang perlunya pengubahan paradigma pola pikir terhadap lingkungan. Lihat Saifullah, 2007, *Hukum Lingkungan: Paradigma Kebijakan Kriminal di Bidang Konservasi Keanekaragaman Hayati*, UIN Malang Press, Malang, h. 26.

Dalam konteks ekonomi daerah, pemerintah/pemda memainkan peran dan menjalankan fungsi lebih sebagai administrator dan fasilitator untuk melakukan peran sebagai berikut:

- a) mendiorong peningkatan kapasitas masyarakat dalam pengelolaan sumberdaya alam;
- b) menjamin pengakuan dan perlindungan akses dan hak-hak masyarakat adat/lokal di daerah atas penguasaan dan pemanfaatan sumberdaya alam;
- c) melindungi dan mengalomodasi modal sosial (*social capital*) seperti kearifan, etika, citra, religi, dan pranata-pranata sosial dalam masyarakat di daerah;
- d) mengakui dan mengakomodasi kemajemukan hukum yang secara nyata tumbuh dan berkembang dalam masyarakat.¹⁰⁶

Sebenarnya Keraf (2002) sudah pernah menyebutkan berbagai prinsip etika dalam lingkungan yang salah satunya terkait dengan keadilan. Menurutnya ada tujuh prinsip etika dalam lingkungan yang penting untuk diperhatikan, sebagai berikut:

Sebenarnya Keraf (2002) sudah pernah menyebutkan berbagai prinsip etika dalam lingkungan yang salah satunya terkait dengan keadilan. Menurutnya ada tujuh prinsip etika dalam lingkungan yang penting untuk diperhatikan, sebagai berikut:

¹⁰⁶ | Nyoman Nurjaya, *Pengelolaan...*, h. 186.

- a) sikap hormat pada alam (*respect for nature*). Alam memiliki hak untuk dihormati, tidak saja karena manusia bergantung pada alam, tetapi karena kenyataan bahwa manusia merupakan bagian integral dari alam. Sikap hormat manusia, antara lain dengan memelihara, merawat, menjaga, melindungi, dan melestarikan alam dan isinya.
- b) tanggung jawab (*moral responsibility for nature*). Lingkungan harus dipelihara, sebagai milik bersama dengan rasa memiliki.
- c) solidaritas kosmis (*cosmic solidarity*), terutama dengan sikap dan kebijakan manusia yang berpihak terhadap lingkungan.
- d) kasih sayang dan kepedulian alam (*caring for nature*). Manusia dituntut untuk mencintai, menyayangi dan peduli kepada alam dan isinya.
- e) *no harm*. Manusia mempunyai tanggung jawab dan kewajiban moral terhadap alam, dengan perilaku yang berpihak terhadap lingkungan.
- f) hidup sederhana dan selaras dengan alam. Di sini ditekankan nilai, kualitas, cara hidup yang baik, dan bukan kekayaan, sarana, standar material, yang lebih penting adalah mutu kehidupan yang baik.

g) keadilan. Adanya akses terhadap sumberdaya dan ikut menentukan kebijakannya.¹⁰⁷

Berdasarkan penjelasan di atas, tampak betapa penting keadilan dibicarakan menyangkut nelayan dan masyarakat lainnya. Bahkan Pomeroy (2007) pernah mengingatkan bahwa salah satu tantangan untuk pengelola sumberdaya dan pembuat kebijakan nasional adalah dalam hal memilih pendekatan manajemen yang tepat untuk nelayan kecil yang beroperasi di sekitar pantai. Keadaan nyata bagi nelayan kecil adalah pertarungan dengan nelayan yang menggunakan alat berteknologi tinggi yang kemudian menjadi penyedot dominan sumberdaya ikan yang ada. Inilah antara lain yang menyebabkan populasi ikan menurun drastis. Dalam kajian Warner (2000), persaingan sumberdaya alam dan ketidakadilan structural hal yang lazim ditemui. Menurut Pomeroy dkk (2001, 2003) manajemen dengan wewenang dan pendekatan perintah dan pengendalian manajemen sumberdaya laut yang terpusat sudah tidak efektif dalam memberikan kebijakan. Pendekatan baru adalah memberikan pengguna sumberdaya dan kelompok lokal untuk secara bertanggung jawab melaksanakan manajemen sumberdaya, dan

¹⁰⁷ A Sony Keraf, 2002, *Etika Lingkungan*, Penerbit Buku Kompas, Jakarta, h. 144-159. Menurut Adrian Bedner, argumentasi yang berkembang mengenai lingkungan di Indonesia memiliki kecenderungan, antara lain berkiblat pada konservasi alam, penggunaan sumberdaya alam oleh masyarakat dan perusahaan yang memiliki izin pemerintah, serta perdebatan mengenai kerusakan lingkungan di luar konservasi dan izin. Lihat Adriaan Bedner, "Access to Environmental Justice in Indonesia", in Harding (ed.), *Access to Environmental Justice: A Comparative Study*, Koninklijke Brill NV, Netherlands, 2007, h. 91.

keputusan yang diambil ke dalam tingkatan yang lebih tepat terhadap fungsi sumberdaya dan sistem sosial.¹⁰⁸

Harapan di atas sepertinya senada dengan apa yang diungkapkan Siswono Yudo Husodo (2009), bahwa para teoritis klasik maupun modern tentang negara, senantiasa menempatkan keadilan sosial sebagai jantung yang melegitimasi keberadaan negara. Negara yang ideal yang berfungsi menjamin kesejahteraan masyarakat.¹⁰⁹

Berdasarkan apa yang sudah diungkapkan di awal, bahwa kesejahteraan rakyat dan keadilan sosial merupakan cita-cita penting yang sudah dikonstruksi sejak dalam ketentuan perundang-undangan tertinggi di Indonesia, yakni UUD Tahun 1945.

C. Pengelolaan Perikanan Berbasis Kearifan Lokal

1) Konsep Kearifan Lokal

Pengelolaan sumberdaya perikanan membutuhkan pembatasan dan aturan terhadap pemanfaatan sumberdaya yang bersifat terbuka. Terdapat dua cara yang bisa dilakukan untuk menjaga sumberdaya perikanan, yakni mengatur akses dan mengatur cara pemanfaatannya.

¹⁰⁸ Robert Pomeroy, et. al., *Fish Wars: Conflict and Collaboration in Fisheries Management in Southeast Asia*, Elsevier, ScienceDirect, Marine Policy, USA, 2007, p. 648. Menurut Kusnadi, yang urgen dilakukan kajian sebenarnya adalah ekologis, teknis, sosial –dan budaya, dan kelembagaan. Lihat juga Kusnadi, 2006, *Konflik Sosial Nelayan, Kemiskinan dan Perebutan Sumberdaya Alam*, LKIS, Yogyakarta. Tentang lemahnya kebijakan untuk masyarakat nelayan, bisa dilihat dalam Kusnadi, 2007, *Jaminan Sosial Nelayan*, LKIS, Yogyakarta. Salah satu contoh kajian perempuan pesisir, adalah di wilayah Madura. Kusnadi dkk, 2006, *Perempuan Pesisir*, LKIS, Yogyakarta. Lihat pula, Tim PSKP Jember, 2006, *Strategi Masyarakat Nelayan*, LKIS, Yogyakarta.

¹⁰⁹ Siswono Yudo Husodo, *Menuju Welfare State*, Penerbit Baris Baru, Jakarta, 2009, hal. 58-59.

Dalam kebijakan pengaturan dikenal tiga bentuk hak kepemilikan, yakni oleh negara, privatisasi, atau kepemilikan komunal. Kebijakan kepemilikan oleh negara tidak selalu berhasil, karena pengelola tidak dapat mengatasi biaya transaksi yang tinggi dalam penegakan aturan atau penjagaan sumberdaya perikanan (seperti biaya pengawasan, personel, dsb). Sedangkan privatisasi juga sulit dilakukan karena aliran manfaat sumberdaya laut bervariasi dan tidak dapat diprediksi, misalnya ikan mudah berpindah, atau stok ikan dipengaruhi oleh berbagai faktor antara lain iklim, oseanografi dan hidrologi. Dalam hal ini sulit membatasi kepemilikan dan pemanfaatan sumber daya ini bagi tiap individu melalui kepemilikan tunggal.¹¹⁰

Bentuk kepemilikan yang terakhir adalah komunal. Cara ini tergolong efektif karena masyarakat membuat aturan dan sanksi untuk mengelola dan memanfaatkan sumberdaya perikanan. Pengelolaan semacam ini ditemukan di berbagai belahan dunia, di negara industri maupun berkembang. Seperti ditemukan Ostrom (1990) antara lain pada perikanan pantai, hutan, padang rumput, dan irigasi.¹¹¹

Aturan komunal di pesisir dan laut juga bukan sesuatu yang baru di Indonesia, karena telah atau pernah diterapkan seperti *sasi* di Maluku, *panglima laot* di Aceh, *awig-awig* di Lombok, dan *panglima menteng* di Sulawesi Selatan. Kelebihan pengelolaan sumber daya berbasis komunitas adalah rendahnya biaya transaksi dalam pengawasan dan

¹¹⁰ Budiati Prasetiamartati, "Pengelolaan Pesisir Berbasis Masyarakat", Sinar Harapan, 27 Januari 2006.

¹¹¹ Ibid.

penegakkan aturan, karena adanya interdependensi antaranggota komunitas. Setiap anggota komunitas akan bertindak sesuai kesepakatan sosial tentang pemanfaatan sumberdaya perikanan. Kondisi ini terkait dengan karakter sosial dalam komunitas pedesaan termasuk di pesisir. Dengan pemberlakuan sanksi sosial atau sanksi adat yang disepakati.¹¹²

Konsep aturan komunal umumnya memiliki tiga dimensi yang terkait dengan konsep perikanan berkelanjutan, yakni ekologi, sosial, dan ekonomi. Dalam konsep masyarakat lokal, ekologi dan sosial yang lebih didahulukan ketimbang ekonomi. Dalam konsep tersebut, ketiga dimensi ini dimiliki, namun dimensi ekonomi –berdasarkan konsep masyarakat modern—mungkin kecil sekali.

Mengukur tiga dimensi di atas dengan konsep pembangunan sekarang, maka dapat dipastikan bahwa keberlanjutan ketiga dimensi tersebut merupakan tipe ideal. Artinya, suatu tipe yang hanya berfungsi sebagai acuan, yang sebenarnya secara empiris sulit ditemukan. Yang secara empiris ada adalah proses tarik ulur antara ketiga kepentingan tersebut. Suatu saat dimensi ekologi yang menonjol, pada saat yang lain dimensi sosial dan ekonomi yang menonjol. Adalah fungsi kebijakan (*policy*) untuk mengatur proses tarik ulur tersebut sehingga ketiganya dalam kondisi yang seimbang.¹¹³

¹¹² Ibid.

¹¹³ Arif Satria, "Paradigma Perikanan Berkelanjutan", *Republika*, 16 Juli 2004.

Bentuk kebijakan sendiri sangat beragam bentuknya, tergantung pada hirarki perikanannya, yakni *coastal fisheries*, *off shore fisheries*, atau *distant fisheries*, dengan penjelasan sebagai berikut:

- (a) *coastal fisheries* atau perikanan pesisir yang umumnya digerakkan para nelayan tradisional, kebijakan umumnya dipegang oleh institusi lokal, baik berupa kelompok nelayan, komunitas adat, atau desa, atau populer dengan sebutan *community based management* (CBM). Komunitas nelayan memiliki aturan sendiri bagaimana menyeimbangkan ketiga dimensi itu. Acuanya adalah nilai lokal yang memang penuh dengan kearifan. Yang menjadi persoalan adalah bahwa tingkat resiliensi atau kekenyalan institusi lokal terhadap pengaruh eksternal semakin menurun. Modernisasi yang merupakan bagian dari kapitalisme global seolah merupakan keniscayaan. Pengaruh positifnya adalah nelayan menjadi melek teknologi. Juga nelayan juga menjadi bagian dari pasar (market). Namun, dampak negatifnya juga tidak kecil. Dimensi ekonomi menjadi makin dominan menggeser dimensi sosial dan ekologi. Kearifan lokal luntur. Wajar bila lalu muncul masalah kerusakan sumber daya pesisir.
- (b) *offshore fisheries* atau perikanan di laut lepas umumnya diisi oleh para pelaku yang relatif lebih rasional dan komersial. Kebijakan umumnya dipegang pemerintah pusat melalui berbagai mekanisme. Di Indonesia masih menggunakan mekanisme

perizinan, sementara di Barat menggunakan sistem kuota. Semua mekanisme itu bersandar pada kondisi stok ikan. Di sinipun ada masalah, karena selama ini stok ikan dilakukan dengan menggunakan pendekatan spesies tunggal (*single species*).

(c) *distant fisheries* atau perikanan yang umumnya di perairan internasional, yang digerakkan oleh pelaku yang sudah berciri industrial. Mereka padat modal dan berteknologi tinggi. Kebijakan dipegang oleh komisi internasional yang beranggotakan negara-negara yang berkepentingan terhadap sumber daya suatu wilayah laut. Seperti, tuna di Pasifik Selatan dipegang CCSBT. Tuna di Laut India dipegang IOTC. Tuna di Atlantik dipegang ICCAT. Dengan adanya International Plan of Action on IUU (illegal, unregulated, unreported) Fishing yang disahkan tahun 2001 kebijakan terus dikembangkan dan kecenderungan menyeimbangkan ekonomi dan ekologi mulai kelihatan.¹¹⁵

Di dalam menjalankan fungsi-fungsi diatas, maka kiranya pemerintah perlu mempertimbangkan cara pandang teleologik sebagaimana diungkapkan oleh Hull (Nasoetion, 1999), yaitu dengan selalu melihat tujuan atau akibat dari suatu tindakan. Dengan demikian, dalam etika teleologi, suatu tindakan dinilai baik apabila tindakan tersebut mempunyai tujuan baik dan mendatangkan akibat yang baik pula.¹¹⁶

¹¹⁵ Ibid.

¹¹⁶ Etika teleology sendiri dikelompokkan menjadi dua, dimana salah satunya adalah utilitarianisme yang banyak dipergunakan sebagai pegangan di dalam menilai sebuah kebijakan yang bersifat publik. Terdapat tiga kriteria yang dipergunakan dalam

Pendekatan lainnya adalah kelestarian ekologis –Keraf (2002) menyebutnya dengan ekologi berkelanjutan. Pendekatan ini memiliki sasaran mempertahankan dan melestarikan ekosistem dan seluruh kekayaan dalam bentuk bentuk kehidupan di dalamnya. Pertumbuhan ekonomi bukan merupakan tujuan dari pendekatan ini. Pendekatan ini memiliki filosofi bahwa manusia sebagai pelaku usaha perikanan merupakan bagian dari sistem ekologi (ekosistem) yang kompleks. Baik manusia maupun tumbuhan, hewan, dan komponen abiotik lain memiliki peranan yang sama penting dalam ekosistem. Dengan prinsip ini maka nilai dari suatu komponen ekosistem (manusia, hewan, tumbuhan, abiotik) dihargai karena mempunyai nilai pada diri sendiri, bukan bernilai untuk memenuhi kebutuhan hidup manusia. Sistem penilaian ekosistem dengan pendekatan ekonomi dapat menyebabkan perilaku manusia yang memusnahkan komponen yang dianggap tidak berguna pada saat ini. Menurut Arne Naess diperlukan perubahan cara pandang, mental, sikap, perilaku dan gaya hidup sebagai individu ataupun kelompok budaya disamping perubahan politik dalam bentuk komitmen dan kebijakan.¹¹⁷

teori utilitarianisme sebagai dasar tujuannya, yaitu: *manfaat* (kebijakan atau tindakan itu mendatangkan manfaat tertentu); *manfaat terbesar* (kebijakan atau tindakan tersebut mendatangkan manfaat lebih besar atau terbesar bila dibandingkan dengan kebijakan atau tindakan alternatif lain. Dalam kaitan ini, apabila semua alternatif yang ada ternyata sama-sama mendatangkan kerugian, maka tindakan atau kebijakan yang baik adalah yang mendatangkan kerugian terkecil); *manfaat terbesar bagi sebanyak mungkin orang* (suatu kebijakan atau tindakan dinilai baik apabila manfaat terbesar yang dihasilkan berguna bagi banyak orang. Semakin banyak orang yang menikmati akibat baik tadi, maka semakin baik kebijakan atau tindakan tersebut). Lihat A. Sonny Keraf, 2005, *Etika Lingkungan*, Kompas, Jakarta, h. 15-19.

¹¹⁷ A. Sonny Keraf, 2005, *Etika ...*, h. 187-188.

Cara pandang yang sesuai dengan pendekatan kelestarian ekologis dapat digali dari sumber-sumber inspirasi seperti agama, budaya lokal yang dapat lebih mudah diterima sebagai moral bagi masyarakat. Budaya barat yang identik dengan materialisme yang mengejar tingkat ekonomi yang tinggi telah lama mengerosi budaya lokal. Erosi tersebut semakin cepat karena berbagai kebijakan pemerintah berbagai negara berkembang cenderung meminggirkan budaya lokal untuk mengejar pembangunan ekonomi. Masyarakat yang mulai kehilangan pijakan budaya sendiri akan dengan mudah menjadi individu-individu perusak sumberdaya perikanan.¹¹⁸

Pendekatan kelestarian ekologis dapat digunakan dalam pengelolaan perikanan dengan cara memperkuat, mengembangkan sistem budaya lokal yang ramah lingkungan. Pada umumnya budaya tradisional memiliki pengakuan bahwa manusia bagian dari alam. Hidupnya dipengaruhi oleh alam sekitarnya. Oleh karena itu apabila terjadi kerusakan sumberdaya alam, maka kehidupan manusia itu sendiri akan terancam rusak.

Peran langsung masyarakat lokal dalam pengelolaan perikanan di perkuat sesuai budaya setempat. Setiap daerah memiliki budaya yang khas. Sifat khas ini menyebabkan kebijakan pengelolaan perikanan akan menjadi sulit bersifat global (sama untuk setiap daerah). Setiap daerah

¹¹⁸ Suasana seperti ini hampir mirip yang diungkapkan Berger (1982), yang menyebutkan bahwa modern dan tradisional selalu berada pada posisi melawan. Modernisasi ibarat palu godam yang menghancurkan lembaga-lembaga tradisional maupun struktur makna tradisional. Lihat Dominikus Rato, *Hukum dalam Perspektif Konstruksi Sosial*, Fakultas Hukum Universitas Jember, Jember, 2009, hal. 15.

dapat memiliki sistem pengelolaan yang berbeda-beda sesuai dengan budaya masing-masing daerah.¹¹⁹

Dalam konsepnya, sistem pengelolaan yang berbeda-beda tersebut dinamakan dengan nama pengetahuan lokal. Menurut Gadgil, Berkes and Folke (1993) dalam Berkes (1995), pengetahuan tradisional/lokal adalah kumulatif pengetahuan dan kepercayaan (*beliefs*) secara turun menurun antar generasi tentang kehidupan masyarakat baik terkait antar individu dalam masyarakat maupun hubungan antara masyarakat dan lingkungan. Secara sederhana, pengetahuan lokal dapat didefinisikan sebagai pengetahuan yang digunakan oleh komunitas untuk bertahan hidup dalam sebuah tipe lingkungan tertentu (Pameroy and Rivera-Guieb, 2006). Definisi sederhana ini digunakan pula untuk terminologi *local knowledge*, *indigenous knowledge*, *traditional ecological knowledge*, dan *rural knowledge*. Sedangkan Johnson (1992) dalam Pameroy and Rivera-Guieb (2006) mendefinisikan pengetahuan lokal secara lebih detil sebagai “pengetahuan yang dibangun oleh kelompok komunitas secara turun temurun terkait hubungannya dengan alam dan sumberdaya alam”. Pengetahuan lokal masyarakat meliputi segenap pengetahuan tentang

¹¹⁹ Beberapa prinsip yang dapat dikembangkan dari sumber-sumber inspirasi pendekatan kelestarian ekologis antara lain: sikap hormat terhadap alam, tanggung jawab terhadap sumberdaya alam (*moral responsibility for nature*), solidaritas kosmis (*cosmic solidarity*), kasih sayang terhadap alam (*caring for nature*), hidup sederhana dan selaras dengan alam, keadilan dan demokratis dalam pengelolaan perikanan. A. Sonny Keraf, 2005, *Etika ...*, h. 143-160.

hal-hal yang terkait dengan lingkungan hingga pengetahuan sosial, politik dan geografis.¹²⁰

Praktek pengelolaan perikanan berbasis pengetahuan lokal/adat (*local/customary knowledge*), menurut Ruddle (2000), paling tidak memiliki empat ciri umum yaitu:

- (a) praktek ini sudah berlangsung lama, empiris dan dilakukan di suatu tempat (spesifik terhadap lokasi tertentu), mengadopsi perubahan-perubahan lokal, dan dalam beberapa hal sangat detail;
- (b) praktek ini bersifat praktis, berorientasi pada perilaku masyarakat, tidak jarang spesifik untuk tipe sumberdaya dan jenis ikan tertentu yang dianggap sangat penting;
- (c) praktek ini bersifat struktural, memiliki perhatian yang kuat (*strong awareness*) terhadap sumberdaya dan lingkungan sehingga dalam beberapa hal sesuai dengan konsep-konsep ilmiah ekologis dan biologis, misalnya dalam konteks konektivitas ekologis dan konservasi sumberdaya perairan;

¹²⁰ Lucky Adrianto dkk, "Adopsi Pengetahuan Lokal Dalam Pengelolaan Perikanan Di Indonesia?" *Background Paper Workshop on Customary Knowledge and Fisheries Management Systems in Southeast Asia, Mataram, Indonesia, 2-4 Agustus 2009*. Satria (2002b), menggunakan istilah pengetahuan lokal (*indigenous knowledge*) dan mendefinisikan sebagai suatu kekayaan intelektual mereka yang hingga kini terus dipertahankan. Konsep sistem pengetahuan lokal berakar dari sistem pengetahuan dan pengelolaan lokal atau tradisional (Mitcheli, 1997). Sistem kearifan tradisional (pengetahuan masyarakat lokal) didasarkan atas beberapa karakter penggunaan sumberdaya (Matowanyika, 1991), ialah: (1) sepenuhnya pedesaan; (2) sepenuhnya didasarkan atas produksi lingkungan fisik setempat; (3) integrasi nilai ekonomi, sosial, budaya serta institusi dengan hubungan keluarga sebagai kunci sistem distribusi dan keluarga sebagai dasar pembagian kerja; (4) sistem distribusi yang mendorong adanya kerjasama; (5) sistem pemilikan sumberdaya yang beragam, tetapi selalu terdapat sistem pemilikan bersama; dan (6) sepenuhnya tergantung pada pengetahuan dan pengalaman lokal.

(d) praktek ini sangat dinamik sehingga adaptif terhadap perubahan dan tekanan-tekanan ekologis (*ecological perturbations*), dan kemudian mengadopsi adaptasi terhadap perubahan tersebut ke dalam inti dari pengetahuan lokal yang menjadi basis bagi pengelolaan perikanan.¹²¹

Berdasarkan penjelasan tersebut, tergambar bahwa kearifan tradisional bukan hanya menyangkut pengetahuan atau pemahaman masyarakat adat tentang manusia dan bagaimana relasi yang baik di antara manusia, melainkan juga menyangkut pengetahuan, pemahaman dan adat kebiasaan tentang manusia, alam dan bagaimana relasi di antara semua penghuni komunitas ekologi. Seluruh kearifan tradisional ini dihayati, dipraktikan, diajarkan dan diwariskan dari satu generasi ke generasi lain yang sekaligus membentuk pola perilaku manusia sehari-hari baik terhadap sesama manusia maupun terhadap alam dan yang gaib.¹²²

Salah satu bentuk kearifan tradisional adalah apa yang disebut dengan hak ulayat laut. Secara konseptual, hak ulayat laut merupakan terjemahan dari bahasa Inggris, *sea tenure*. Seorang pakar kelautan, Launsgaarde, menyebutkan istilah *sea tenure* mengacu kepada seperangkat hak dan kewajiban timbal balik yang muncul dalam

¹²¹ Ibid. Menurut Keraf (2005), mendefinisikan kearifan tradisional adalah semua bentuk pengetahuan, keyakinan, pemahaman atau wawasan serta adat kebiasaan atau etika yang menuntun perilaku manusia dalam kehidupan di dalam komunitas ekologis. Lihat Keraf, 2005, *Etika...*, h. 289.

¹²² Achmad Nasir Biasane, "Konstruksi Kearifan Lokal dalam Pengelolaan Perikanan Berkelanjutan", Makalah Pascasarjana IPB, 10 Mei 2004.

hubungannya dengan kepemilikan wilayah laut (Satria, *et al.*, 2002). Sudo (1983), dalam Wahyono, *et al.*, (2000), menyebutkan bahwa *sea tenure* merupakan suatu sistem dengan beberapa orang atau kelompok sosial yang memanfaatkan wilayah laut dan mengatur tingkat eksploitasinya, termasuk melindungi dari eksploitasi yang berlebihan (*overexploitation*).¹²³

Kearifan lokal tersebut, dalam kenyataan orang menganggapnya berbeda-beda. Ada dua beberapa kategori yang menyangkut dengan pemaknaan konsep kearifan lokal tersebut, yakni adat dan pembangunan berbasis masyarakat.

Pertama, adat adalah kebiasaan masyarakat, dan kelompok-kelompok masyarakat lambat laun menjadikan adat itu sebagai adat yang seharusnya berlaku bagi semua anggota masyarakat dengan dilengkapi oleh sanksi, sehingga menjadi hukum adat (Setiady, 2008). Hal ini sesuai pendapat Soekanto (2001), bahwa hukum adat merupakan bagian dari adat istiadat, maka dapat dikatakan hukum adat merupakan konkretisasi daripada kesadaran hukum, khususnya pada masyarakat-masyarakat

¹²³ Kebijakan pengelolaan sumberdaya laut berbasis pemerintah mengandung beberapa kelemahan. Menurut Lawson (1984) dalam Nikijulw (2002), beberapa kelemahan dari rezim pengelolaan sumberdaya perikanan berbasis pemerintah: (1) kegagalan rezim ini mencegah *over exploitation* sumberdaya perikanan karena keterlambatan dalam pelaksanaan peraturan yang sudah ditetapkan; (2) kegagalan dalam penegakan hukum; (3) kemampuan dan keberhasilan masyarakat untuk menghindari dari peraturan perundang-undangan; (4) kebijakan yang tidak tepat dan jelas atau adanya kebijakan yang saling bertentangan; (5) administrasi yang tidak efisien dalam bentuk biaya transaksi yang cukup tinggi; (6) kewenangan yang terbagi-bagi kepada beberapa lembaga pemerintahan; (7) data dan informasi yang diperoleh kurang akurat; dan (8) kegagalan dalam merumuskan keputusan manajemen dalam mengatasi masalah-masalah di lapangan. Berdasarkan kelemahan tersebut di atas, pemerintah menyadari bahwa keterlibatan masyarakat merupakan suatu rumusan yang perlu dikembangkan terutama dalam rangka pengelolaan sumberdaya perikanan. Dalam Achmad Nasir Biasane, "Konstruksi Kearifan Lokal dalam Pengelolaan Perikanan Berkelanjutan", Makalah Pascasarjana IPB, 10 Mai 2004.

dengan struktur sosial dan kebudayaan sederhana. Dengan demikian, secara historis-filosofis, adat dan hukum adat dianggap sebagai perwujudan atau pencerminan kepribadian suatu bangsa dan merupakan penjelmaan dari jiwa bangsa (*volksgeist*) suatu masyarakat negara yang bersangkutan dari zaman ke zaman (Setiady, 2008 dan Wignjodipoero, 1967).¹²⁴

Kedua, pengelolaan berbasis masyarakat (*community-based management*). Menurut Nikijuluw (1994) pendekatan ini merupakan salah satu pendekatan pengelolaan sumberdaya perikanan, dengan meletakkan pengetahuan dan kesadaran lingkungan masyarakat lokal sebagai dasar pengelolaannya. Selain itu, mereka juga memiliki akar budaya yang kuat dan biasanya tergabung dalam kepercayaannya (*religion*). Carter (Zamani dan Darmawan, 2000), mendefinisikan sebagai : “*A strategy for achieving a people-centered development where the focus of decision making with regard to the sustainable use of natural resources in an area lies with the people in the communities of that area*” (suatu strategi untuk mencapai pembangunan yang berpusat pada manusia, dimana pusat pengambilan

¹²⁴ Lucky Adrianto dkk, “Adopsi Pengetahuan Lokal Dalam Pengelolaan Perikanan Di Indonesia” *Background Paper Workshop on Customary Knowledge and Fisheries Management Systems in Southeast Asia, Mataram, Indonesia, 2-4 Agustus 2009*. Adat menjadi hukum adat (adatrecht –istilah yang pertama digunakan untuk memberi nama pada suatu sistem pengendalian sosial). Istilah tersebut pertama kali dikemukakan Prof. Dr. C. Snouck Hurgronje dalam *De Atjehers* (1894) untuk menyebutkan sistem pengendalian sosial yang hidup dalam masyarakat Indonesia. Sebelumnya, dalam perundang-undangan Hindia Belanda, istilah-istilah yang merujuk sistem pengendalian sosial antara lain: (1) instellingen en gebruken (lembaga-lembaga dan kebiasaan) dalam Pasal 75 RR; (2) ouderherkomsten (kebiasaan-kebiasaan lama/kuno) dalam Pasal 78 ayat (2) RR; (3) instellingen des volks (lembaga-lembaga rakyat) Pasal 71 ayat (3) RR. Adatrechts itu sendiri menurut Snouck, adalah “adats die rechtsgevolgen (adat yang mempunyai akibat hukum). Djaren Saragih, 1996, *Pengantar Hukum Adat Indonesia*, Tarsito, Bandung, h. 5-6. Lihat juga, Bashar Muhammad, 2003, *Asas-asas Hukum Adat*, Prandya Paramita, Jakarta, h. 1.

keputusan mengenai pemanfaatan sumberdaya secara berkelanjutan di suatu daerah berada di tangan organisasi dalam masyarakat di daerah tersebut).¹²⁵

Dalam sistem pengelolaan ini, masyarakat diberikan kesempatan dan tanggung jawab dalam melakukan pengelolaan terhadap sumber daya yang dimilikinya, dimana masyarakat sendiri yang mendefinisikan kebutuhan, tujuan dan aspirasinya serta masyarakat itu pula yang membuat keputusan demi kesejahteraannya. Menurut Nikijuluw (2002), menyatakan dari sisi kehadirannya, pengelolaan ini dapat dikembangkan melalui tiga cara, yaitu: (1) pemerintah beserta masyarakat mengakui praktik-praktik pengelolaan sumberdaya perikanan yang selama ini dilakukan oleh masyarakat secara turun-temurun dan merupakan adat atau budaya yang dianut selama ini; (2) pemerintah dan masyarakat

¹²⁵ Pakar ekonomi pembangunan, Feyereban mengkritik pemikiran Michael Redclif tentang konsep pembangunan berkelanjutan. Menurutnya pemikiran Redclif terlalu didominasi pemikiran barat. Menurutnya diperlukan suatu *multiple epistemology* dalam memahami pemikiran pembangunan yakni menggabungkan tradisi abstrak yang didominasi pemikiran barat dengan tradisi historis yang menjadi ciri utama negara-negara sedang berkembang. Namun, karena posisi epistemologi lokal ini semakin melemah dan tersingkir, meskipun telah terbukti mampu menjamin keberlanjutan penghidupan masyarakatnya, maka perlu ditemukan metode atau upaya untuk memperkuat posisinya dalam perkembangan pengetahuan. Penguatan pengetahuan lokal mensyaratkan redefinisi dari pembangunan sektor perikanan sebagai sebuah epistemologi baru guna menunjang otonomi daerah di wilayah pesisir dan lautan. Pembangunan sektor kelautan yang semacam ini dimana pengetahuan lokal menjadi landasan utama mensyaratkan adanya cirri-ciri endogen dari pembangunan tersebut. Ciri-ciri endogen tersebut dijelaskan oleh Friberg dan Hettne (Kusumastanto, 2002), yaitu: (1) bahwa unit sosial dari pembangunan itu haruslah suatu komunitas yang dibatasi oleh suatu ikatan budaya, dan pembangunan itu harus berakar pada nilai-nilai dan pranatanya; (2) adanya kemandirian, yakni setiap komunitas bergantung pada kekuatan dan sumberdayanya sendiri bukan pada kekuatan luar; (3) adanya keadilan sosial dalam masyarakat dan (4) keseimbangan ekologis, yang menyangkut kesadaran akan potensi ekosistem lokal dan batas-batasnya pada tingkat lokal dan global. Gunarto Latama dkk, "Pengelolaan Pesisir Berbasis Masyarakat di Indonesia", Makalah Program Pascasarjana IPB, 21 Oktober 2002. Lihat pula Achmad Nasir Biasane, "Konstruksi Kearifan Lokal dalam Pengelolaan Perikanan Berkelanjutan", Makalah Pascasarjana IPB, 10 Mai 2004.

menghidupkan kembali atau merevitalisasi adat dan budaya masyarakat dalam mengelola sumberdaya perikanan. Adat dan budaya tersebut barangkali telah hilang atau tidak digunakan lagi karena berubahnya zaman dan waktu. Meski demikian, masyarakat dan pemerintah menyadari bahwa adat dan budaya itu perlu dihidupkan lagi karena ternyata hilangnya adat dan budaya tersebut tidak membuat masyarakat semakin sejahtera; dan (3) pemerintah memberikan tanggung jawab sepenuhnya dari wewenang pengelolaan sumberdaya kepada masyarakat.¹²⁶

2) Konsep Hukum Adat Laot

Dalam bahasan ini, ada dua variabel penting yang harus dipilah terlebih dahulu, yakni hukum adat dan masyarakat hukum adat. Setelah mendefinisikan kedua variabel tersebut, baru kemudian dilihat konsep masyarakat hukum adat laot.

Hukum adat memiliki dua unsur yaitu: (1) unsur kenyataan, bahwa adat itu dalam keadaan yang sama selalu diindahkan oleh rakyat; dan (2) unsur psikologis, bahwa terdapat adanya keyakinan pada rakyat, artinya adat mempunyai kekuatan hukum (Wignjodipoero, 1967). Oleh karena itu, unsur inilah yang menimbulkan adanya kewajiban hukum (*opinioyuris necessitatis*). Selanjutnya Wignjodipoero (1967) menjelaskan bahwa di

¹²⁶ Menurut Ostrom (1990), hak-hak komunal umumnya mencakup hak akses, hak menangkap atau hak produksi, hak mengelola, dan hak mengeluarkan. Tapi hak ini dalam kenyataannya, *de facto*, bukan *de jure*. Lihat Arif Satria, *Ekologi Politik Nelayan*, Penerbit LKiS, Yogyakarta, 2009, h. 361.

dalam kehidupan masyarakat hukum adat, umumnya terdapat tiga bentuk hukum adat, yaitu : (1) Hukum yang tidak tertulis (*jus non scriptum*); merupakan bagian yang terbesar; (2) Hukum yang tertulis (*jus scriptum*); hanya sebagian kecil saja, misalnya peraturan perundang-undangan yang dikeluarkan oleh raja-raja atau sultan-sultan; (3) Uraian-uraian hukum secara tertulis, lazimnya uraian-uraian ini adalah suatu hasil penelitian (*research*) yang dibukukan.¹²⁷

Sementara itu, Hilman Hadikusumah mengungkapkan bahwa hukum adat Indonesia yang normatif pada umumnya menunjukkan corak-corak sebagai berikut, yaitu:¹²⁸

a) Tradisional

Hukum adat bercorak tradisional, artinya bersifat turun temurun dari zaman nenek moyang sampai ke anak cicit sekarang dimana

¹²⁷ Lucky Adrianto dkk, "Adopsi ..." Ter Haar mengungkapkan bahwa pengertian hukum adat adalah keseluruhan aturan yang menjelma dari keputusan-keputusan para fungsionaris hukum serta mempunyai pengaruh dan yang dalam pelaksanaannya berlaku secara serta merta dan ditaati sepenuh hati. I Gede A..B. Wiranata, *Hukum adat Indonesia Perkembangan dari Masa Ke Masa*, Citra Adidya Bakti, Jakarta, 2005, h. 14. C. Van Vollenhoven memberi definisi, hukom adat adalah hukum yang tidak bersumber pada peraturan yang dibuat oleh pemerintah hindia belanda atau alat-alat kekuasaan lainnya. C. Van Vollenhoven, 1987, *Penemuan Hukum adat*, Djambatan, Jakarta, 1987, h. 9. Sementara Soepomo memberi pengertian hukom adat sebagai non statutair yang sebagian besar adalah hukum kebiasaan dan sebagian kecil hukum Islam. R. Soepomo, 1996, *Bab-bab tentang Hukom adat*, Pradnya Paramita, h. 3. Soekanto mengartikan hukum adat sebagai kompleks adat-adat. Kompleks adat ini kebanyakan tidak dikitabkan, tidak dikodifikasikan, dan bersifat paksaan, mempunyai sanksi sehingga memiliki akibat hukum. Di kutip dari I Gede A..B. Wiranata, *Op.Cit*, h. 18.

¹²⁸ Hilman Hadikusuma, 2003, *Pengantar Ilmu Hukum Adat Indonesia*, Mandar Maju, Bandung, h. 33-38. Menurut van Dijk (1960) hukum adat memiliki corak yang khas, yaitu: (1) mengandung sifat yang sangat tradisional; (2) dapat berubah; (3) kesanggupan menyesuaikan diri. Otje Salman Soemadiningrat, 2002, *Rekonseptualisasi Hukum Adat Kontemporer*, Alumni, Bandung, h. 34. Lihat juga Rudolf van Dijk, 1960, *Pengantar Hukum Adat*, Sumur, Bandung, h. 7.

keadaannya masih tetap berlaku dan tetap dipertahankan oleh masyarakat yang bersangkutan.

b) Keagamaan

Hukum adat bersifat keagamaan (*magis religius*) artinya perilaku hukum atau kaidah-kaidah hukumnya berkaitan dengan kepercayaan terhadap yang gaib dan atau berdasarkan ajaran Ketuhanan Yang Maha Esa.

c) Kebersamaan

Hukum adat bersifat kebersamaan (*communal*) artinya ia lebih mengutamakan kepentingan bersama dimana kepentingan pribadi itu diliputi oleh kepentingan bersama (satu untuk semua, semua untuk satu).

d) Konkrit dan Visual

Hukum adat bercorak konkrit artinya jelas, nyata berujud, sementara visual artinya dapat terlihat, tampak, terbuka, tidak sembunyi.

e) Terbuka dan Sederhana

Hukum adat bercorak terbuka artinya dapat menerima masuknya unsur-unsur yang datang dari luar asal saja tidak bertentangan dengan jiwa hukum adat itu sendiri. Sementara sederhana artinya bersahaja, tidak rumit, tidak banyak administrasinya, bahkan kebanyakan tidak tertulis, mudah dimengerti dan dilaksanakan berdasarkan saling percaya mempercayai.

f) Dapat Berubah dan Menyesuaikan

Hukum adat terus menerus dalam keadaan tumbuh dan berkembang seperti hidup itu sendiri. Hukum adat pada waktu yang telah lampau agak berbeda isinya. Hal ini menunjukkan perkembangan.

g) Tidak Dikodifikasi

Hukum adat kebanyakan tidak tertulis walaupun ada juga diantaranya yang dicatat di dalam aksara daerah, bahkan ada yang dibukukan dengan cara yang tidak sistematis, namun hanya sekedar sebagai pedoman dan bukan mutlak harus dilaksanakan oleh anggota masyarakat, kecuali yang bersifat perintah Tuhan.

h) Musyawarah dan Mufakat

Hukum adat mengutamakan adanya musyawarah dan mufakat di dalam keluarga, di dalam hubungan kekerabatan dan ketetanggaan baik untuk memulai sesuatu pekerjaan maupun di dalam mengakhiri pekerjaan apalagi yang bersifat peradilan di dalam menyelesaikan perselisihan antara satu dengan yang lainnya.

Sementara itu, Ruddle (2000) menyatakan bahwa praktek pengelolaan perikanan berbasis pengetahuan lokal/adat (*local/customary knowledge*) paling tidak memiliki empat ciri umum yaitu, bahwa:

- (a) praktek ini sudah berlangsung lama, empiris dan dilakukan di suatu tempat (spesifik terhadap lokasi tertentu), mengadopsi perubahan-perubahan lokal, dan dalam beberapa hal sangat detail;

- (b) praktek ini bersifat praktis, berorientasi pada perilaku masyarakat, tidak jarang spesifik untuk tipe sumberdaya dan jenis ikan tertentu yang dianggap sangat penting;
- (c) praktek ini bersifat struktural, memiliki perhatian yang kuat (*strong awareness*) terhadap sumberdaya dan lingkungan sehingga dalam beberapa hal sesuai dengan konsep-konsep ilmiah ekologis dan biologis, misalnya dalam konteks konektivitas ekologis dan konservasi sumberdaya perairan;
- (d) praktek ini sangat dinamik sehingga adaptif terhadap perubahan dan tekanan-tekanan ekologis (*ecological perturbations*), dan kemudian mengadopsi adaptasi terhadap perubahan tersebut ke dalam inti dari pengetahuan lokal yang menjadi basis bagi pengelolaan perikanan.¹²⁹

Berdasarkan pemaparan di atas, hak ulayat atau pengetahuan tradisional merupakan bagian dari konsepsi hukum adat. Hal ini dikarenakan, hak ulayat merupakan serangkaian wewenang dan kewajiban suatu masyarakat hukum adat, yang berhubungan dengan tanah dan air yang terletak dalam lingkungan wilayahnya (Saad, 2003). Lebih lanjut, Saad menyebutkan paling sedikit terdapat tiga unsur pokok pada hak ulayat, yaitu :

- (a) masyarakat hukum sebagai subjek hak ulayat, adalah suatu komunitas yang teratur, bersifat tetap, mempunyai kekuasaan

¹²⁹ Lucky Adrianto dkk, "Adopsi ..."

sendiri, serta kekayaan berupa benda yang kelihatan dan yang tidak kelihatan;

(b) institusi kepemimpinan yang memiliki otoritas publik dan perdata atas wilayah hak ulayat. Pada masyarakat yang belum diliputi oleh pengaruh kekuasaan yang lebih besar, seperti pemerintahan gabungan dusun-dusun atau kekuasaan raja, institusi kepemimpinan itu dijalankan oleh pejabat-pejabat lokal. Akan tetapi, ketika masyarakat hukum itu berada di bawah kekuasaan pemerintahan tertentu, maka hubungan antara masyarakat hukum dengan wilayahnya berubah menjadi hubungan hukum (Ter Haar, 1985 diacu dalam Saad, 2008);

(c) wilayah yang merupakan objek hak ulayat, yang terdiri atas tanah, perairan dan segenap sumber daya alam yang terkandung di dalamnya. Wilayah itu lazimnya adalah daerah yang secara nyata diduduki dan dipungut hasilnya untuk kehidupan anggota masyarakat hukum yang bersangkutan.¹³⁰

¹³⁰ Lucky Adrianto dkk, "Adopsi ..." Masyarakat hukum adat ... geordendegroepen vanblijrend karakter met eigen bewind eigen materiel en immateriel vermogen (... kelompok-kelompok teratur yang sifatnya ajek dengan pemerintahan sendiri dan memiliki benda-benda material dan immaterial (Ter Haar Bzn 1950, Soepomo 1977). Menurut Hazairin (1970), masyarakat hukum adat adalah kesatuan kemasyarakatan yang mempunyai kelengkapan-kelengkapan untuk sanggup berdiri sendiri yaitu mempunyai kesatuan hukum, kesatuan penguasa, dan kesatuan lingkungan hidup berdasarkan hak bersama atas tanah dan air semua rakyatnya. Lihat Soerjono Soekanto, 2003, *Hukum Adat Indonesia*, Rajawali Press, Jakarta, h. 93. Sedangkan Ter Haar, masyarakat hukum adalah suatu masyarakat yang terdiri dari kelompok-kelompok yang bertalian satu sama lain; terhadap alam yang tak kelihatan dengan mata, terhadap dunia luar dan terhadap alam kebendaan. Ada dua faktor: geneologis (terikat satu sama lain karena keturunan yang sama), teritorial (kebersamaan yang terikat karena daerah/kawasan tertentu). Lihat Ter Haar Bzn, 1979, *Asas-asas dan Susunan Hukum Adat*, Prandya Paramita, Jakarta, h. 27. lihat pula Bushar Muhammad, 2003, *Asas-asas Hukum Adat Suatu Pengantar*, Prandya Paramita, Jakarta, h. 11, 21-22.

Sementara itu, Wahyono (2000) menyimpulkan bahwa pada hak ulayat laut terdapat tiga variabel pokok, yaitu :

- (a) wilayah. Dalam suatu pengaturan hak wilayah laut tidak hanya terbatas pada pembatasan luas wilayah, tetapi juga eksklusivitas wilayah. Eksklusivitas ini dapat berlaku juga untuk sumberdaya laut, teknologi yang digunakan, tingkat eksploitasi maupun batasan-batasan yang bersifat temporal;
- (b) unit sosial pemegang hak (*right-holding unit*). Unit sosial pemegang hak sangat beragam dari sifatnya yang individual, kelompok kekerabatan, komunitas desa sampai negara. Unit pemegang hak ini adalah masalah transferability, yaitu bagaimana hak eksploitasi dialihkan dari satu pihak ke pihak lain, dan pemerataan (*equity*) yaitu pembagian hak ke dalam satu unit pemegang hak;
- (c) legalitas (*legality*) beserta pelaksanaannya (*enforcement*). Masalah legalitas, hal yang menjadi pokok bahasan adalah dasar hukum yang melandasi berlakunya hak ulayat laut, yaitu dalam beberapa kasus berupa aturan tertulis. Sementara pada kasus-kasus yang lain menunjukkan bahwa pelaksanaan hak ulayat laut merupakan praktik yang extra legal karena didasarkan atas kebiasaan-kebiasaan yang dilakukan masyarakat, tidak menurut hukum formal.¹³¹

¹³¹ Lucky Adrianto dkk, "Adopsi ..." Lihat pula T. Muttaqin Mansur, 2008, Kedudukan Putusan Peradilan Adat Laot dalam Sistem Hukum Nasional (Penelitian di Pidie dan Aceh Utara), Tesis, Magister Ilmu Hukum Unsyiah, h. 33.

Sementara itu, variabel lainnya adalah masyarakat hukum adat. Menurut Dominikus Rato (2009), masyarakat hukum adat adalah komunitas atau paguyuban sosial manusia yang merasa bersatu karena terikat oleh kebersamaan leluhur dan atau wilayah tertentu, mendiami wilayah tertentu, memiliki kekayaan sendiri, dipimpin oleh seorang atau beberapa orang yang dipandang memiliki kewibawaan dan kekuasaan, dan memiliki tata niai sebagai pedoman hidup, serta tidak mempunyai keinginan memisahkan diri.¹³²

Masyarakat hukum adat juga dicirikan dengan sifat-sifat umum masyarakat adat, sebagaimana diungkapkan Hollemann yang mengkonstruksikan empat sifat umum dari masyarakat adat adalah magis religius, komunal, konkret, dan kontan.¹³³

a) magis religius (*magisch-religieus*)

sifat ini diartikan sebagai suatu pola pikir yang didasarkan pada religiusitas, yakni keyakinan masyarakat tentang adanya sesuatu yang bersifat sakral. Sebelum masyarakat hukum adat bersentuhan dengan sistem hukum agama, religiusitas ini diwujudkan dengan cara berfikir yang prelogika, animistis, dan kepercayaan pada alam gaib yang menghuni suatu benda;

b) komunal (*commun*)

¹³² Dominikus Rato, *Pengantar Hukum Adat*, Penerbit Laksbang, Yogyakarta, 2009, h. 107.

¹³³ Otje Salman Soemadiningrat, 2002, *Rekonseptualisasi Hukum Adat Kontemporer*, Alumni, Bandung, h. 29-34.

masyarakat hukum adat memiliki asumsi bahwa setiap individu, anggota masyarakat merupakan bagian integral dari masyarakat keseluruhan. Diyakini pula bahwa setiap kepentingan individu sewajarnya disesuaikan dengan kepentingan masyarakat karena tidak ada individu yang terlepas dari masyarakatnya.

c) Konkret

Sifat ini diartikan sebagai corak yang serba jelas atau nyata, menunjukkan bahwa setiap hubungan hukum yang terjadi dalam masyarakat tidak dilakukan secara diam-diam atau samar. Transaksi-transaksi yang terjadi selalu memperlihatkan adanya perbuatan serba nyata, yakni setiap kesepakatan selalu diiringi dengan adanya pemindahan objek kesepakatan. Dengan kata lain, pemindahan hak dan tanggung jawab selalu diiringi dengan pemindahan benda, baik benda bergerak maupun benda yang tidak bergerak.

d) Kontan (*kontanie handeling*)

Sifat ini mengandung arti sebagai kesertamertaan, terutama dalam hal pemenuhan prestasi. Bahwa setiap pemenuhan prestasi selalu diiringi dengan kontraprestasi yang diberikan secara serta merta (seketika).

Pengertian hukum adat laot dapat ditemukan dengan jelas dalam Keputusan Musyawarah Lembaga Hukum Adat Laot/ Panglima Lao se-Aceh tanggal 6-7 Juni 2001 di Banda Aceh. Bahagian umum ayat (1)

menyebutkan bahwa Hukum Adat Laot dan Adat istiadat merupakan hukum-hukum adat yang diberlakukan oleh masyarakat nelayan di Aceh untuk menjaga ketertiban dalam penangkapan ikan dan kehidupan masyarakat nelayan di pantai.

3) Pengelolaan Perikanan Berbasis Kearifan Lokal dalam Perundang-undangan

Dalam sejarahnya, pengelolaan perikanan di Indonesia dimulai dengan inisiatif yang muncul dari masyarakat lokal dengan menggunakan pemahaman yang mereka punya (pengetahuan lokal/*local knowledge*; *customary knowledge*) dan kemudian dilembagakan dengan menggunakan sistem hukum adat (*customary laws*). Praktek-praktek hukum ada laut seperti *Sasi* di Maluku, *Panglima Laot* di Aceh atau *Awig-Awig* di Bali dan Nusa Tenggara Barat merupakan sedikit dari banyaknya contoh sistem adat perikanan ini. Bahkan dalam kasus *Panglima Laot*, rejim ini mampu bertahan lebih dari 400 tahun melewati berbagai sistem pemerintahan dari sistem kerajaan, penjajahan Belanda, pra-kemerdekaan RI, kemerdekaan RI, Orde Baru, hingga saat ini. Namun demikian, dengan berkembangnya waktu praktek ini semakin tereduksi oleh rejim pengelolaan yang kemudian lebih didominasi oleh pemerintah (*command and control regime*), khususnya pada era 1966-1998. Sebagai akibatnya, peran komunitas lokal menjadi tereduksi, hanya menjadi obyek pembangunan daripada subyek. Reduksi peran komunitas membuat pengelolaan perikanan menjadi tidak efisien.

Konflik antar nelayan, degradasi sumberdaya perikanan merupakan salah satu turunan dari problem sentralisasi pengelolaan perikanan.¹³⁴

Pola tersebut sejalan dengan apa yang pernah diungkapkan Satjipto Rahardjo (2006) bahwa Indonesia adalah negeri yang pluralis, cara berhukumnya adalah dengan memfasilitasi tumbuh dan berkembangnya *the living law* pada masyarakat yang pluralis dan mensinergikannya dengan kepentingan nasional melalui upaya yang dikenal dengan istilah harmonisasi hukum.¹³⁵

Djojodigono (tt) menyebutkan, "... perkataan hukum adat itu berwajah arti; *pertama*, hukum tidak tertulis, dalam arti demikian hukum adat adalah lawan dari hukum peraturan; *kedua*, artinya tegas dalam perkataan hukum adat Indonesia iadalah bahan hukum asli Indonesia. Dalam arti demikian hukum adat adalah bahan hukum asli yang kita lawankan dengan bahan hukum asing. Yang kami sebut bahan hukum

¹³⁴ Lucky Adrianto dkk, "Adopsi ..."

¹³⁵ Dalam pelaksanaan kehidupan berbangsa dan bernegara atas dasar pluralisme menuntut adanya desentralisasi kekuasaan, bukan sentralisasi kekuasaan. Bhinneka Tunggal Ika sebagai cermin pluralisme rakyat yang terdiri dari berbagai suku bangsa dengan berbagai adat-istiadat dan otoritas-otoritas kelembagaannya yang otonom pada tingkat lokal menuntut adanya kepercayaan bahwa pada satuan-satuan masyarakat di Indonesia terdapat modal sosial dan basis sosial yang mampu menjadi alat/sarana penyelenggaraan kehidupan berhukum sekaligus berbangsa dan bernegara, karena dalam satuan-satuan masyarakat tersebut selalu tumbuh dan berkembang *the living law*. Namun demikian, kenyataan yang berkembang tidaklah demikian. Hukum adat yang dinyatakan sebagai sumber utama dalam pembentukan hukum nasional ternyata semakin lama semakin tidak jelas kedudukan dan fungsinya dalam pembentukan hukum nasional, bahkan terkesan adanya upaya sistematis untuk menegaskan keberadaan hukum adat. Satjipto Rahardjo, 2006, *Membedah Hukum Progresif*, Penerbit Kompas, Jakarta, h. 173-174. Para ahli sudah banyak yang setuju bahwa hukum adat harus dipahami sebagai hukum yang hidup di masyarakat (*living law*) dan kebiasaan. Ahmad Gunawan dan Mu'amar Ramadhan, *Menggagas Hukum Progresif Indonesia*, Pustaka Pelajar, IAIN Walisongo, dan PDIH Undip, Semarang, 2006, h. ix.

asing misalnya bahan hukum, yang termuat dalam kodifikasi yang sekarang berlaku di Indonesia, seperti: WvC, BW, WvK”.¹³⁶

Hukum adat sebagaimana Pasal 18B ayat (2) UUD NRI 1945, “Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang”.

Kalimat dalam Pasal 18B ayat (2) UUD tersebut di atas masih ditulis dalam tradisi kemutlakan dan hegemonial serta menunjukkan betapa negara merasa memiliki sekalian kekuasaan (*authority*) dan kekuatan (*power*) untuk menemukan apa yang terjadi di NKRI ini, termasuk apakah hukum adat masih berlaku atau tidak. Dalam membaca dan memahami Pasal UUD di atas, sosiologi hukum tidak berangkat dari kemauan dan perintah UUD, melainkan dari kenyataan mengenai hukum adat itu sendiri. Kehadiran hukum adat tidak memikirkan dan mempertimbangkan apakah ia akan diakui atau tidak oleh kekuasaan negara, melainkan karena ia harus muncul. Kata-kata ‘harus muncul’ menunjukkan otentisitas hukum adat. Pada dasarnya ia muncul dari dalam kandungan masyarakat sendiri secara otonom dan oleh karena itu disebut otentik.¹³⁷

¹³⁶ Khudzaifah Dimiyati, 2005, *Teorisasi Hukum: Studi tentang Perkembangan Pemikiran Hukum di Indonesia 1945-1990*, Muhammadiyah University Press, Surakarta, h. 157.

¹³⁷ Hukum adat itu beranyaman dan berkelindan kuat dengan budaya setempat. Kata ‘budaya’ di sini menunjukkan adanya unsur emosional-tradisional yang kuat dari

Dengan demikian pasal 18B ayat (2) sudah menjadi hukum positif, sehingga kita terikat kepadanya. Terikat berarti menerima dan dimulai dengan membaca apa isi peraturan tersebut. Membaca peraturan bukanlah mengeja kalimat dan kata-kata dari peraturan, melainkan lebih daripada itu, kita memberi makna terhadap peraturan tersebut. Maka melalui pemberian makna itulah ingin diberikan komentar terhadap ketentuan dalam UUD tersebut. Makna yang ingin diberikan terhadap ketentuan UUD tersebut bertolak dan berdasarkan tata-pikiran (*mind-set*). Intinya adalah bahwa hukum adat adalah suatu hukum yang khas mengandung muatan bahan sosio-antropologis Indonesia. Sifatnya yang penuh dengan afeksi tersebut membuat para penggunanya merasa bahagia. Hal ini menjadi alasan penting untuk menjaga dan merawatnya. Tata-pikir yang telah disiapkan tersebut akan memadu kita dalam mencermati keempat syarat bagi eksistensi hukum adat, sebagaimana diuraikan berikut:

- (a) 'Sepanjang masih hidup'. Persyaratan tersebut perlu diteliti dengan seksama dan hati-hati, tidak hanya menggunakan tolok ukur kuantitatif-rasional melainkan lebih dengan empati dan partisipasi. Kita tidak semata-mata melakukan pengamatan dari luar, melainkan juga dari dalam, dengan menyelami perasaan masyarakat setempat. Metodeologi yang digunakan adalah partisipatif.
- (b) "Sesuai dengan perkembangan masyarakat". Syarat tersebut tidak ditafsirkan dari segi ekonomi dan politik, melainkan dari kacamata masyarakat setempat. Penafsiran dalam kedua segi tersebut mengandung resiko untuk memaksakan (*imposing*) kepentingan raksasa atas nama 'perkembangan masyarakat'. Masyarakat adat akan sulit untuk menghindari dari penetrasi teknologi dan itu akan menimbulkan dinamika di dalam masyarakat tersebut. Yang ingin dikatakan di sini adalah untuk memberi peluang dan membiarkan dinamika masyarakat setempat itu berproses sendiri secara bebas.

hukum adat. Ia juga merupakan hukum yang sangat sarat dengan penjungjungan nilai-nilai (*value laden*) tertentu. Bahkan di wilayah-wilayah tertentu di Indonesia, seperti Aceh, bagi para pemeluknya, hukum adat adalah identik dengan hukum agama. Maka dengan menerima dan menjalankan hukum adat, yang sekaligus merasa berbudaya. Satjipto Rahardjo, 2006, *Hukum dalam Jagad Ketertiban*, UKI Press, Jakarta, h. 111.

- (c) "Sesuai dengan prinsip NKRI". Di muka sudah diuraikan bahwa Negara RI dan masyarakat lokal adalah satu kesatuan tubuh. Keduanya tidak dihadapkan secara dikotomis atau hitam-putih. Dipahami, bahwa masyarakat lokal atau adat adalah bagian dari dan darah-daging dan NKRI itu sendiri. Penelitian yang dilakukan berdasar paradigma tersebut akan berbeda daripada yang melihat NKRI dan masyarakat adat sebagai dua entitas yang berbeda dan berhadapan. Metode holistik akan lebih cocok apabila digunakan paradigma tersebut.¹³⁸

Di samping UUD Tahun 1945, beberapa ketentuan tentang keberadaan hukum adat laut yang terkait dengan pengelolaan perikanan sebagai berikut:

- (a) UU Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan UU Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan. Dalam Pasal 6 ayat (2), pengelolaan perikanan untuk kepentingan penangkapan ikan dan pembudidayaan ikan harus mempertimbangkan hukum adat dan/atau kearifan lokal serta memperhatikan peran serta masyarakat. Pada penjelasan Pasal 6 ayat (2) tersebut, hukum adat dan/atau kearifan lokal yang dijadikan pertimbangan dalam pengelolaan perikanan adalah yang tidak bertentangan dengan hukum nasional. Selain itu, pada Pasal 52 disebutkan, bahwa pemerintah mengatur, mendorong, dan/atau menyelenggarakan penelitian dan pengembangan perikanan untuk menghasilkan pengetahuan dan teknologi yang dibutuhkan dalam pengembangan usaha perikanan agar lebih efektif, efisien, ekonomis, berdaya saing tinggi, dan ramah lingkungan, serta menghargai kearifan tradisi/budaya lokal.

¹³⁸ Satjipto Rahardjo, 2006, *Hukum...*, h. 119-120.

(b) UU Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil. Pengakuan hukum nasional terhadap hak ulayat atau kearifan lokal dan masyarakat adat tertuang pada beberapa UU No. 27 Tahun 2007, yaitu meliputi Pasal 7 Ayat (3) (pelibatan masyarakat berdasarkan norma, standar, dan pedoman dilakukan melalui konsultasi publik dan/atau musyawarah adat, baik formal maupun nonformal); Pasal 17 ayat (2) (pemberian HP-3 sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib mempertimbangkan kepentingan kelestarian Ekosistem Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, Masyarakat Adat, dan kepentingan nasional serta hak lintas damai bagi kapal asing. Pada aturan penjelasan, disebutkan bahwa Masyarakat Adat adalah kelompok Masyarakat Pesisir yang secara turun-temurun bermukim di wilayah geografis tertentu karena adanya ikatan pada asal-usul leluhur, adanya hubungan yang kuat dengan Sumber Daya Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, serta adanya sistem nilai yang menentukan pranata ekonomi, politik, sosial, dan hukum); Pasal 18 (HP-3 dapat diberikan kepada: (a) Orang perseorangan warga negara Indonesia; (b) Badan hukum yang didirikan berdasarkan hukum Indonesia; atau (c) Masyarakat Adat); Pasal 21 ayat (4) (Persyaratan operasional sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mencakup kewajiban pemegang HP-3 untuk: (a) memberdayakan masyarakat sekitar lokasi kegiatan; (b) mengakui, menghormati, dan melindungi hak-hak masyarakat adat dan/atau

masyarakat lokal; (c) memperhatikan hak masyarakat untuk mendapatkan akses ke sempadan pantai dan muara sungai; serta (d) melakukan rehabilitasi sumber daya yang mengalami kerusakan di lokasi HP-3); Pasal 28 ayat (3) (kawasan konservasi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) yang mempunyai ciri khas sebagai satu kesatuan ekosistem diselenggarakan untuk melindungi: (a) sumber daya ikan; (b) tempat persinggahan dan/atau alur migrasi biota laut lain; (c) wilayah yang diatur oleh adat tertentu, seperti sasi, mane'e, panglima laot, awig-awig, dan/atau istilah lain adat tertentu; dan (d) ekosistem pesisir yang unik dan/atau rentan terhadap perubahan); Penjelasan Pasal 36 ayat (6) butir a (masyarakat mempunyai peran penting dalam pengawasan dan pengendalian Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil melalui perencanaan pengelolaan dengan berdasarkan adat budaya dan praktik-praktik yang lazim atau yang telah ada di dalam masyarakat); Pasal 60 ayat (1) butir c (dalam Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, masyarakat mempunyai hak untuk melakukan kegiatan pengelolaan Sumber Daya Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil berdasarkan hukum adat yang berlaku dan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan); Pasal 61 ayat (1) (Pemerintah mengakui, menghormati, dan melindungi hak-hak Masyarakat Adat, Masyarakat Tradisional, dan Kearifan Lokal atas Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil

yang telah dimanfaatkan secara turun-temurun); Pasal 61 ayat (2) (pengakuan hak-hak Masyarakat Adat, Masyarakat Tradisional, dan Kearifan Lokal sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dijadikan acuan dalam Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil yang berkelanjutan); Pasal 64 butir 2 (penyelesaian sengketa di luar pengadilan dilakukan para pihak dengan cara konsultasi, penilaian ahli, negosiasi, mediasi, konsiliasi, arbitrase atau melalui adat istiadat/kebiasaan/kearifan lokal).

(c) UU Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh. Pasal 162 ayat (2) huruf e UU Nomor 11 Tahun 2006 sudah memberi kewenangan bagi Pemerintah Provinsi dan Kabupaten/Kota di Aceh. Mengenai lembaga, diatur dalam Pasal 98 ayat (3) UU Nomor 11 Tahun 2006, di mana Panglima Laot mendapat tempat sebagai lembaga adat di Aceh.

(d) UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Pasal 2 ayat (9) menyebutkan bahwa “Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.” Dalam Pasal 203 ayat (3) disebutkan, “Pemilihan kepala desa dalam kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan yang diakui keberadaannya berlaku ketentuan hukum adat setempat yang

ditetapkan dalam Perda dengan berpedoman pada Peraturan Pemerintah.”

- (e) PP Nomor 60 Tahun 2007 tentang Konservasi Sumberdaya Ikan. Menurut Pasal 9 ayat (1) butir 2, disebutkan bahwa penetapan kawasan konservasi perairan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 ayat (3) dilakukan berdasarkan kriteria sosial dan budaya, meliputi tingkat dukungan masyarakat, potensi konflik kepentingan, potensi ancaman, kearifan lokal serta adat istiadat. Selain itu, pada Pasal 18 ayat (1) disebutkan bahwa pemerintah atau pemerintah daerah sesuai kewenangannya dalam mengelola kawasan konservasi perairan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 ayat (1) dapat melibatkan masyarakat melalui kemitraan antara unit organisasi pengelola dengan kelompok masyarakat dan/atau masyarakat adat, lembaga swadaya masyarakat, korporasi, lembaga penelitian, maupun perguruan tinggi.
- (f) Qanun Nomor 16 Tahun 2002 tentang Pengelolaan Sumberdaya Kelautan dan Perikanan. Dalam Pasal 11 ayat (2) disebutkan, “dalam pengelolaan sumberdaya perikanan, Pemerintah Provinsi mengakui keberadaan Lembaga Panglima Laot dan hukum adat laot yang telah ada dan eksis dalam kehidupan masyarakat nelayan di Provinsi”.
- (g) Qanun Aceh Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pembinaan Kehidupan Adat dan Adat-Istiadat. Dalam Pasal 10 ayat (1) huruf (f) dijelaskan

bahwa pembinaan dan pengembangan kehidupan adat dan adat istiadat dapat dilakukan dengan “perlindungan hak masyarakat adat, yang meliputi tanah, rawa, hutan, laut, sungai, danau, dan hak-hak masyarakat lainnya”. Sedangkan Pasal 13 ayat (1) huruf (p), sengketa adat juga termasuk sengketa lingkungan. Penyelesaian sengketa juga berlaku secara adat laot (Pasal 14).

(h) Qanun Aceh Nomor 9 Tahun 2008 tentang Lembaga Adat. Lembaga adat dimaksud termasuk Panglima Laot (Pasal 2 ayat (2) huruf (i)). Lembaga adat berfungsi sebagai wahana partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, pembinaan masyarakat, dan penyelesaian masalah-masalah sosial kemasyarakatan. Lembaga adat sendiri dimaksudkan untuk menegakkan hukum adat (Pasal 4 huruf (h)).

Dalam UU Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJP) Tahun 2005-2025, hukum adat sebagai suatu kearifan lokal diakui dan dihormati. Ada tiga hal penting yang merupakan arahan kebijakan, yakni memperbaiki substansi, struktur, dan kultur hukum. Dalam menata kembali substansi hukum, struktur hukum, dan kultur hukum, salah satu arahan kebijakan penting di dalamnya adalah memperkuat kearifan lokal dan hukum adat.

Melengkapi ketentuan tersebut di atas, dalam UU tersebut juga diatur mengenai kegiatan-kegiatan pokok yang akan dilaksanakan antara lain pelaksanaan berbagai pengkajian hukum dengan mendasarkan baik

dari hukum tertulis maupun hukum tidak tertulis yang terkait dengan isu hukum, hak asasi manusia, dan peradilan. Disamping itu dilakukan harmonisasi di bidang hukum (hukum tertulis dan hukum tidak tertulis/hukum adat) terutama pertentangan antara peraturan perundang-undangan pada tingkat pusat dengan tingkat daerah yang mempunyai implikasi menghambat pencapaian kesejahteraan rakyat.

BAB III

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan di Kawasan Ramah Lingkungan Lhok¹³⁹ Rigaih, Kecamatan Setia Bakti, Kabupaten Aceh Jaya. Untuk lebih jelasnya, peta Lhok seperti tampak dalam gambar di bawah ini:

Gambar 1 dan 2: Peta Lhok-Lhok di Aceh dan Peta Aceh Jaya



Gambar 1



Gambar 2

Sumber: Panglima Laot Aceh (Gambar 1), OCHA (Gambar 2).

¹³⁹ Konsep Lhok di Aceh hanya dikenal dalam masyarakat pesisir, khususnya dalam struktur Lembaga Hukum Adat Laot/ Panglima Laot. Ada tiga tingkatan Panglima Laot yang dikenal sekarang, yakni tingkat Lhok, tingkat Kabupaten Kota, dan Provinsi. Di sini terlihat jelas bahwa tingkat paling bawah bukan merupakan kecamatan, tapi Lhok. Dalam satu lhok, bisa melingkupi satu gampong (desa), lebih dari satu gampong, beberapa gampong dalam satu mukim (gabungan beberapa gampong), beberapa gampong dalam dua mukim, atau bisa saja beberapa gampong dalam satu kecamatan. M. Adli Abdullah, peneliti hukum adat laot, wawancara, 25 September 2009. Sedangkan di Aceh, Terdapat 147 Lhok, 17 Kabupaten/Kota, 1 Provinsi. Secara administratif, Panglima Laot Lhok tunduk ke atas, namun dalam hal pelaksanaan peradilan adat dan kekuasaan hukum adat laot, kekuasaan paling besar dimiliki oleh Lhok. Bahkan kekuasaan peradilan hanya ada di tingkat lhok (tingkat pertama), dan kabupaten/kota sebagai tingkat banding dan terakhir. H. Bustamam, Panglima Laot Aceh, wawancara, 25 September 2009.

Kabupaten Aceh Jaya adalah daerah pemekaran baru di Aceh (dari kabupaten induk Kabupaten Aceh Barat) bersama empat kabupaten lainnya, yakni Aceh Barat Daya (Kabupaten induk Aceh Selatan), Gayo Lues (Aceh Tenggara), Nagan Raya (Aceh Barat), dan Aceh Tamiang (Aceh Timur). Kelima kabupaten tersebut diimekarkan dengan UU Nomor 4 Tahun 2002 tentang Pembentukan Kabupaten Aceh Barat Daya, Gayo Lues, Aceh Jaya, Nagan Raya, dan Kabupaten Aceh Tamiang di Provinsi NAD. Selain lima kabupaten tersebut, kabupaten dan kota hasil pemekaran lainnya di Aceh adalah Pidie Jaya (dari Kabupaten Pidie), Kota Subulussalam (Aceh Selatan), Simeulu (Aceh Barat), dan Aceh Singkil (Aceh Selatan).

Sebagai kabupaten baru, Kabupaten Aceh Jaya masih harus berusaha membangkitkan kesejahteraan masyarakat. Dengan penduduk sekitar 110.000 jiwa, Aceh Jaya terdiri atas kawasan pegunungan, dataran, kawasan pesisir, dan lautan.

Ibukota Kabupaten Aceh Jaya adalah Kota Calang, berada ke arah barat Kota Banda Aceh, yang memiliki jarak sekitar 300 km dari Kota Banda Aceh (Ibukota Provinsi Aceh). Posisi Lhok Rigaih terletak pada 10 km sebelum masuk Kota Calang.

Kawasan Ramah Lingkungan di Lhok Rigaih dibentuk dengan Keputusan Bupati Aceh Jaya Nomor 3 Tahun 2010 tentang Pembentukan Kawasan Konservasi Daerah Kabupaten Aceh Jaya (tertanggal 21 Januari 2010). Keputusan ini sendiri terbentuk berdasarkan keputusan

Musyawarah Masyarakat Lhok Rigaih tanggal 12 Juni 2009 tentang kesepakatan menjadikan Lhok Rigaih menjadi kawasan Ramah Lingkungan untuk pelestarian pesisir dan laut Kecamatan Setia Bakti Kabupaten Aceh Jaya.¹⁴⁰

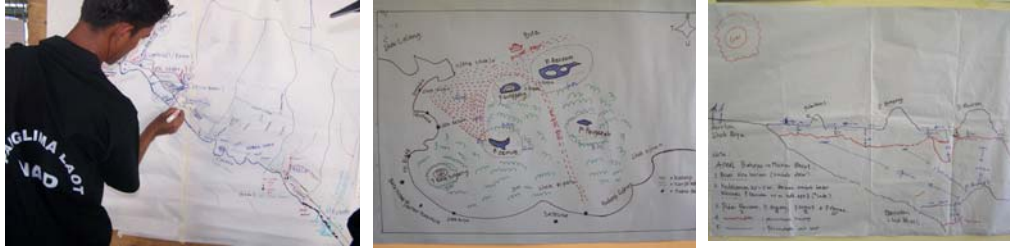
Kawasan Lhok Rigaih menjadi Kawasan Ramah Lingkungan di salah satu pula yaitu Pulau Semot, di Kecamatan Setia Bakti Kabupaten Aceh Jaya yang berbatasan sebagai berikut:

Barat	: 1 km ke arah Pulau Reusam 4°38'44,88" U 95°33'56,6" T
Timur	: 1 km ke arah Daratan Desa Lhok Buya 4°39'29,86" U 95°34'23,28" T
Utara	: 1 km ke arah Pulau Beungaseh 4°38'44,88" U 95°33'56,6" T
Selatan	: 50 meter ke arah Batee Tutong 4°38'23,28" U 95°34'23,28 T

Proses pemetaan kawasan dan hasil pemetaan masyarakat dapat dilihat dalam gambar di bawah ini:

¹⁴⁰ Kawasan Ramah Lingkungan Lhok Rigaih terbentuk berdasarkan kesepakatan masyarakat Lhok Rigaih Kecamatan Setia Bakti, yang mengharaplan adanya kawasan laut yang ramah lingkungan, sebagai salah satu upaya pelestarian sumberdaya ikan. Tujuannya untuk mengatur pengelolaan perikanan berkelanjutan, menciptakan ekosistem laut yang ramah lingkungan, melindungi terumbu karang, mengurangi konflik antar nelayan dalam memanfaatkan sumberdaya perikanan, pembagian manfaat dari hasil perikanan kelautan secara adil dan bertanggung jawab, serta memastikan mata pencaharian nelayan kecil dan semua yang terlibat dalam kegiatan perikanan terjamin mata pencaharian sepanjang masa (hari ini dan hari esok). Ir. Rusman, Kepala Dinas Kelautan dan Perikanan Aceh Jaya, Wawancara, 18 Januari 2010.

Gambar 3,4,5: Proses penyusunan dan hasil pemetaan



Sumber: Badan Pelaksana KRL Rigaih, 2009.

Letak persisnya Kawasan Ramah Lingkungan di Lhok Rigaih dapat dilihat dalam gambar di bawah ini.

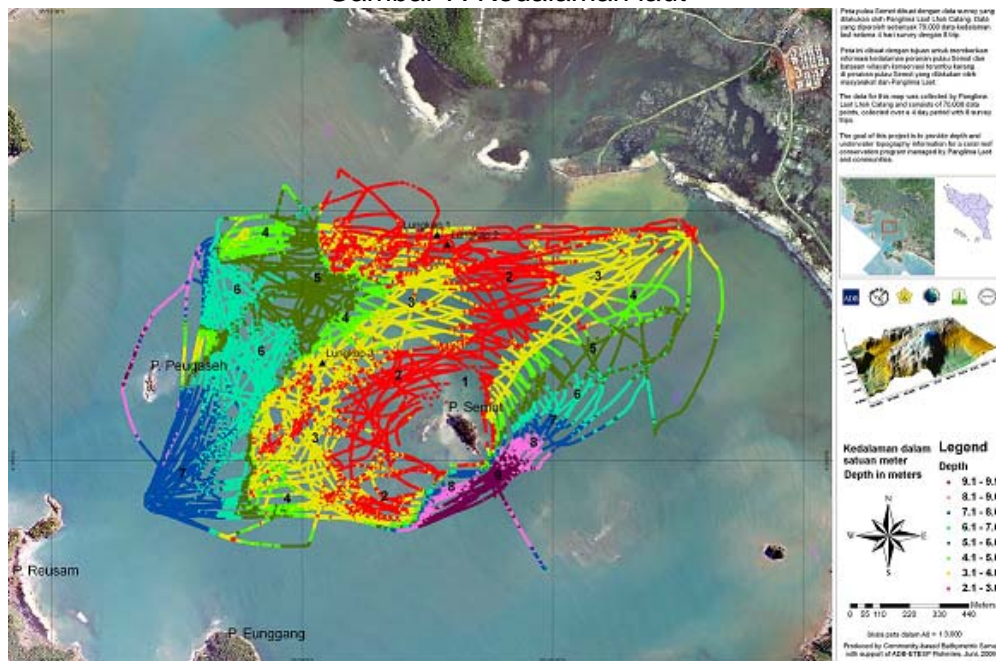
Gambar 6: Peta Kawasan Ramah Lingkungan Lhok Rigaih



Sumber: Badan Pelaksana KRL Rigaih (2009), berdasarkan google.com.

Tingkat kedalaman dalam Kawasan Ramah Lingkungan di Lhok Rigaih dapat diketahui berdasarkan peta sebagai berikut:

Gambar 7: Kedalaman laut



Sumber: Badan Pelaksana Rigaih (2009), berdasarkan Survey ADB (2009).

Sebagaimana sudah dijelaskan dalam footnote 139, bahwa batasan Lhok tidak bisa diukur dengan menggunakan batasan sebagaimana teritorial sebuah wilayah pemerintah. Lhok Rigaih atau lhok lainnya memiliki batasan sendiri yang bisa sama atau bisa berbeda dengan teritori wilayah pemerintahan. Terdapat tiga gampong yang mengelilingi Lhok Rigaih tersebut, yakni Gampong Lhok Buya, Gampong Baro, dan Gampong Lhok Timon. Jumlah nelayan dari ketiga gampong tersebut adalah 230 orang, dengan komposisi Gampong Lhok Buya (17 orang), Gampong Baro (22 orang), dan Gampong Lhok Timon (230 orang).

Jumlah penduduk keseluruhan dari ketiga gampong tersebut adalah 1.441 jiwa, terdiri atas penduduk Lhok Buya 623 (Laki-laki 302,

Perempuan 321), Gampong Baro 581 (laki-laki 256, perempuan 325), dan Gampong Lhok Timon 1.237 (laki-laki 718, perempuan 580).

Dari jumlah tersebut dapat diketahui bahwa nelayan di Lhok Rigaih, sekitar 84 % dari Lhok Timon, 9 % dari Gampong Baroh dan 7 % dari Gampong Lhok Timon. Di Gampong Lhok Timon sendiri, persentase nelayannya tidak sampai 20 %. Sementara di Gampong Baro 4 %, dan Lhok Buya 2,7 %.

Berdasarkan komposisi tersebut menampakkan bahwa walaupun sebagian besar kawasan tersebut adalah pesisir dan laut, namun profesi nelayan tidak terlalu dominan di Lhok Timon, dan minim di Gampong Baro dan Lhok Buya. Selain nelayan, penduduk di sana berprofesi sebagai petani, pegawai negeri, pedagang, dan sebagainya.

Menilik kembali ke Kawasan Lhok Rigaih, dari gambaran di atas, tampak bahwa nelayan yang beroperasi di Lhok Rigaih umumnya berasal dari Gampong Lhok Timon.

Kemudian bila dilihat dari aspek penggunaan alat tangkap, nelayan di Lhok Rigaih terdapat 100 perahu, dengan jala penangkapan ikan yang beragam, antara lain, *trap*, jaring pantai (pukat pantai), 5 kapal mesin berkekuatan 25-40 pk, dengan jala penangkapan ikan utama adalah jaring panjang, dan 30 kapal dengan ukuran 5 GT (*gross tone*), dengan jala penangkapan ikan antara lain jaring malam, *rawai*, dan jaring panjang.

Kondisi tersebut di atas, menampakkan bahwa proses eksploitasi sumberdaya perikanan oleh nelayan lokal sangat terbatas. Maka usaha

untuk membangun sebuah Kawasan Ramah Lingkungan di kawasan ini sangat masuk akal. Namun demikian memerlukan payung hukum yang kuat untuk melindungi kawasan tersebut, karena melestarikan sumberdaya perikanan tidak selalu menjadi pemahaman bersama. Hal ini bisa terlihat misalnya masuknya nelayan dari kawasan lain yang melakukan eksploitasi sumberdaya perikanan di daerah tersebut yang umumnya tidak dengan pertimbangan keberlanjutan.¹⁴¹

Kondisi tersebut sekaligus adalah kegelisahan nelayan lokal yang berpikir akan keberlanjutan sumberdaya perikanan, melindungi ekosistem, menghindari konflik, dan memberi manfaat tidak hanya menurut materil besar kecilnya, namun yang lebih penting adalah adil-merata dan tersedia hingga ke anak cucu.

B. Eksistensi Hukum Adat Laot dalam Pengelolaan Perikanan di Aceh

1) Sejarah hukum adat laot

Sejarah hukum adat laot berkaitan dengan Lembaga Hukum Adat Laot –selanjutnya disebut Panglima Laot. Jadi penelusuran sejarah tentang hukum adat laot, ditelusuri melalui sejarahnya Panglima Laot. Panglima Laot dan hukum adat laot di Aceh, di samping mengatur penangkapan ikan, juga mengatur tentang larangan pengrusakan

¹⁴¹ Rizaldi, Mukhtaruddin, nelayan, wawancara, 12 Desember 2009.

lingkungan laut, serta adanya pantang laot di hari-hari tertentu berimplikasi kepada berjalannya ekosistem.¹⁴²

Terdapatnya struktur dalam masyarakat Aceh masa dulu, menggambarkan bahwa lembaga ini hidup dan berkembang.¹⁴³ Sejarah Panglima Laot, sudah berlangsung sejak Sultan Iskandar Muda (Djuned, 2001). Van Vollen Hoven, menyebutkan Panglima Laot sudah diatur secara resmi dalam negara, yang mengatur wilayah penangkapan ikan atas dasar surat sultan.¹⁴⁴

Berdasarkan pandangan Van Vollen Hoven tersebut, menggambarkan bahwa Panglima Laot adalah salah satu lembaga resmi yang diatur oleh negara (kesultanan). Pada waktu tersebut, sudah ada peraturan yang mengatur seberapa jauh nelayan dapat beroperasi untuk menangkap ikan laut. Sultan memberi surat kepada para Ulee-Balang (setingkat bupati/walikota kini) untuk menetapkan hukum adat laut dan sekaligus mengangkat seorang Panglima Laot. Gambaran ini menunjukkan bahwa keberadaan panglima laot diakui dan dilindungi hukum negara. Konsekuensi dari diakuinya hukum laut tersebut dengan

¹⁴² Muhammad Hakim Nyakpha, "Panglima Laot, Peranannya dalam Lembaga Adat Laot, Menuju Hukum Adat yang Berkekuatan Hukum", Makalah yang dipresentasikan Lokakarya dan Duek Pakat Adat Laot yang dilaksanakan Panglima Laot Se-Aceh di Sabang, 19-20 Maret 2001.

¹⁴³ Antara lain, Snouck Hurgronje, *Aceh di Mata Kolonialis*, Soko Guru, Jakarta, 1985, h. 318-319.

¹⁴⁴ Teuku Djuned, "Kedudukan Panglima Laot dalam Hukum Positif di Indonesia", Makalah Duek Pakat Panglima Laot se-Aceh di Sabang, 19-20 Maret 2001.

segala norma hukumnya wajib dipatuhi oleh anggota masyarakat yang berada di bawah kekuasaan Sultan.¹⁴⁵

Dari segi lingkupnya, Hoesein Djajadiningrat menyebutkan Panglima Laot Lhok sebagai kepala sebuah lhok atau kuala atau teluk yang mengepalai sejumlah pukot. Menurut T. Djuned, tugas dan wewenang seperti mengatur wilayah penangkapan, menyelesaikan sengketa, dan mengelola fungsi lingkungan hidup, sudah biasa dilakukan Panglima Laot.¹⁴⁶ Di samping itu, masalah adat laot adalah sesuatu yang sudah berkehidupan dengan masyarakat nelayan di Aceh.¹⁴⁷

Substansi dari hukum laut tersebut yaitu berhubungan langsung dengan pemanfaatan dan pengelolaan sumberdaya perikanan. Secara implisit hukum adat laut tersebut menerangkan adanya kewenangan dari sultan untuk mengatur dan mengawal sumberdaya laut yang ada bagi peningkatan kesejahteraan rakyatnya. Pada awalnya pelaksanaan yang dikawal panglima laot hanya diperuntukkan bagi wilayah tertentu saja, yaitu wilayah Lhok atau kuala, dimana penggunaan alat tangkap dan pantangan-pantangan dalam kegiatan penangkapan ikan menjadi tujuan utama dalam mekanisme pengaturannya.¹⁴⁸

¹⁴⁵ M. Adli Abdullah, dkk, 2006, *Selama Kearifan adalah Kekayaan*, Yayasan Kehati, Jakarta.

¹⁴⁶ Teuku Djuned, Op. Cit. Lihat juga T. Muttaqin, 2008, *Kedudukan Putusan Peradilan Adat Laot dalam Sistem Hukum Nasional (Penelitian di Kabupaten Pidie dan Aceh Utara)*, Tesis, Program Pascasarjana Universitas Syiah Kuala, Banda Aceh.

¹⁴⁷ Sanusi M. Syaref, 2003, *Leuen Pukat dan Panglima Laot dalam Kehidupan Nelayan di Aceh*, Yayasan Rumpun Bambu dan CSSP Jakarta.

¹⁴⁸ M. Adli Abdullah, dkk, 2006, Op. Cit. Lihat juga T. Muttaqin, Op. Cit.

Meski kepastian hukum keberadaan panglima laot pada masa itu sudah jelas, namun hal-hal teknis pelaksanaannya tidak dapat dijelaskan, termasuk siapa yang dimaksud panglima laot, tugas dan fungsi panglima laot. Identifikasi dan pengertian tentang panglima laot baru mulai tampak pada masa kolonial.

Dengan demikian, dilihat dari sejarah kebangunannya, komunitas Panglima Laot sudah memberlakukan adat laot di Aceh sejak 400 tahun yang lalu.¹⁴⁹ Namun demikian diawal kebangunannya, tugas dan fungsi tidak bisa dipetakan dengan jelas karena kurangnya bahan sejarah.

Merunut dalam perjalanan sejarah, keberadaan Lembaga Hukum Adat Laot atau Panglima Laot sudah ada sejak abad ke-14. Sebagaimana sudah dijelaskan di atas, bahwa pada masa lalu itu, Panglima Laot adalah perpanjangan tangan sultan dalam rangka menunaikan dua hal, yakni: *Pertama*, memungut cukai dari kapal-kapal dagang di pelabuhan; *Kedua*, memobilisasi rakyat dalam peperangan.¹⁵⁰

Pada masa Sultan Aceh terakhir, Sultan Muhammad Daudsyah (1878-1939), yang diangkat menjadi Panglima Laot (*amir ul-bahr*) Kerajaan Aceh adalah Teuku Umar Johan Pahlawan pada 1886. Atas nama Panglima Laot, ia mengutip pajak \$0,25 perpikul untuk Sultan yang berkedudukan di Keumala. Selain itu, dalam Kanun Syarak Kerajaan Aceh yang terakhir yang dikeluarkan pada tahun 1270 H (1854 M), Panglima

¹⁴⁹ M. Adli Abdullah, dkk, 2006, Ibid. Lihat juga Kurien, John, "Manajemen Pengelolaan Pesisir", Makalah Workshop Rehabilitasi dan Pengembangan Berkelanjutan Sektor Kelautan Aceh, Hotel Sultan, Banda Aceh, 23 Mei 2007.

¹⁵⁰ Teuku Djuned, Op. Cit.

Laot takluk di bawah Hukum Laksamana. Oleh Snouck Hurgronje, dikatakan Panglima Laot bukan lagi perpanjangan tangan Sultan, tapi mengatur adat istiadat, praktik kenelayan, dan kehidupan sosial yang terkait di sebuah wilayah.¹⁵¹

Namun dalam perjalanan kemudian, seiring dengan perubahan zaman, peran Panglima Laot ini terus mengalami pergeseran. Hal ini, salah satunya disebabkan oleh kondisi sosial-budaya-politik yang juga terus mengalami perkembangan.

Sebenarnya pergeseran peran Panglima Laot telah terjadi pada fase kolonial Belanda.¹⁵² Saat itu, Panglima Laot tidak lagi merupakan kepanjangan tangan sultan. Panglima Laot lebih berupa pemimpin adat kaum nelayan yang mengatur segala praktek kenelayan dan kehidupan sosial yang terkait di sebuah wilayah.¹⁵³

Dikenal adanya otonomi paling nyata dari hukum adat laot dikenal misalnya *leun pukat* dan *teupien*.

“Leun pukat adalah kawasan bineh pasi yang digunakan untuk kegiatan menarik pukat darat (pukat banting atau pukat Aceh). Leun pukat letaknya membujur dari tepi pantai hingga laut yang ukurannya sesuai dengan kebutuhan mendaratkan ikan bagi pukat darat. Leun pukat merupakan kawasan yang dilindungi oleh adat dan tidak boleh dipergunakan untuk keperluan tanpa izin dari masyarakat nelayan.”

“Teupin merupakan tempat nelayan mendaratkan perahunya. Pendaratan perahu ini bisa saja di kuala atau bineh pasi, kuala yang menjadi kewenangan adat laot adalah bagian secara tradisional digunakan untuk

¹⁵¹ Lihat Anthony Reid, *Asal Mula Konflik Aceh*, Yayasan Obor, Jakarta, 2005, h. 282. Lihat juga Abdullah Sani Usman, *Nilai Sastera Ketatanegaraan dan UU dalam Kanun Syarak Kerajaan Aceh dan Bustanul Salatin*, Penerbit UKM, Bangi, 2005, h. 102-103.

¹⁵² Snouck Hurgronje, *Op. Cit.*

¹⁵³ Lihat juga T. Muttaqin, *Op. Cit.*

mendaratkan perahu yang digunakan sebagai jalur perahu menuju laut dari tepian pendaratan. Sebagai salah satu pusat kegiatan nelayan di saat pulang melaut, penggunaan teupin diatur dan dilindungi oleh adat. Dengan demikian, kepentingan nelayan atas kawasan ini tetap terpelihara dan terjamin keberadaannya”¹⁵⁴

Dalam bahasa lainnya disebutkan bahwa salah satu otoritas hukum adat laot adalah lhok yang diwakilkan lewat lembaga Panglima Laot, sebagai *land eener baai ie hoofd van een gilde van poekat lazen (pawang met toestemming van den oeleebalang (ook panglima laot genoemd)*. Jadi panglima laot lhok adalah “kepala sebuah lhok atau kuala teluk yang mengepalai sejumlah pukak ikan dan dipilih dari pawang pukak dengan persetujuan kepala negeri”. Menurut Djuned (2001), lembaga Panglima Laot mempunyai wilayah dan batasan-batasan yang jelas, warga dan kewenangan membuat adat dan mengatur warga serta mengadakan peradilan untuk menegakkan adat.¹⁵⁵

Pengakuan hukum terhadap Panglima Laot mengalami pasang-surut setelah Indonesia merdeka. Dirasakan ada perubahan perhatian pemerintah terhadap hukum adat laut dan Panglima Laot, meskipun keberadaan Panglima Laot tetap terjaga dan dijalankan oleh nelayan dengan proses yang sudah mengakar di masyarakat dan berjalan secara alamiah. Terbaikannya lembaga Panglima Laot oleh pemerintahan yang baru merdeka disebabkan adanya kesan, bahwa pemerintah ingin meninggalkan tradisi lama dan menggantinya dengan tradisi baru yang

¹⁵⁴ Anonimius, Dokumen Analisis Kebijakan Pengelolaan Sumberdaya Kelautan dan Perikanan Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, Desember 2007, Wetlands International, WWF, Both Ends, IUCN, dan Oxfam.

¹⁵⁵ Teuku Djuned, Op. Cit.

lebih maju. Padahal untuk bisa maju diperlukan kerangka sosial yang telah ada di masyarakat (termasuk hukum adat laut).¹⁵⁶

Pada tahun 1972 mulai terlihat adanya perhatian terhadap Panglima Laot secara samar-samar, ketika Dinas Kelautan dan Perikanan Aceh mengangkat wacana Panglima Laot. Namun keberadaan panglima laut hanya sebagai pelaksana teknis perikanan laut, tidak dalam arti dan kapasitasnya sebagai penguasa wilayah pesisir dan laut sebagaimana awal pembentukannya.

Pada waktu itu, panglima laot dikonsepsikan sebagai lembaga adat dan karena kedudukannya berfungsi sebagai ketua adat bagi kehidupan nelayan di pantai, serta merupakan unsur penghubung antara Pemerintah dan nelayan di tepi pantai guna menyukseskan program pembangunan perikanan.¹⁵⁷

Barangkali kesan demikianlah yang menguat hingga sekarang. Lembaga Hukum Adat Laot pada tataran elite penguasa cenderung hanya diposisikan sebagai lembaga adat semata. Namun dalam kenyataannya, pada tingkat Lhok, proses peradilan adat terhadap kasus-kasus yang timbul di antara nelayan terus dilakukan. Hal ini berarti Lembaga Hukum Adat Laot juga turut melaksanakan proses peradilan hukum adat laut.¹⁵⁸

Kesan bahwa Lembaga Hukum Adat Laot berada dalam posisi lembaga adat semata, sedikit bergeser dengan diberlakukannya

¹⁵⁶ M. Adli Abdullah, dkk, Op. Cit.

¹⁵⁷ Dinas Perikanan Provinsi Daerah Istimewa Aceh, *Keputusan Pertemuan Panglima Laot/Musyawah Panglima Laot se-Provinsi Daerah Istimewa Aceh*, tanggal 23-25 Januari 1992.

¹⁵⁸ HT. Bustamam, wawancara, 25 September 2009.

Peraturan Daerah (Perda) Nomor 2 Tahun 1990 tentang Pembinaan dan Pengembangan Adat-Istiadat, Kebiasaan Masyarakat beserta Lembaga Adat Provinsi Daerah Istimewa Aceh. Dalam Perda Nomor 2 Tahun 1990 disebutkan tugas penting Panglima Laot dalam empat hal, yakni: pemimpin wilayah kelautan, pemimpin persoalan sosial nelayan, menyelesaikan perselisihan di laut, dan memimpin pelestarian lingkungan hidup.

Namun demikian dalam ketentuan perundang-undangan yang lebih tinggi, pengaturan sedemikian luas tidak ditemukan. Misalnya dalam UU Nomor 44 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Keistimewaan Aceh. Dalam UU tersebut diterangkan tiga kekhususan (keistimewaan) Aceh yang tergerus zaman, yakni agama (Islam), pendidikan, dan adat. Namun demikian format jelasnya juga tidak ditemukan.

Berdasarkan UU Nomor 44 Tahun 1999, Pemerintah di Aceh membuat Perda Nomor 7 Tahun 2000 tentang Penyelenggaraan Keistimewaan Adat. Dalam Pasal 5 ayat (1) menyebutkan bahwa lembaga-lembaga adat yang hidup dan berkembang dalam masyarakat tetap dipertahankan, dimanfaatkan, dipelihara, diberdayakan dan dibakukan. Salah satu lembaga adat tersebut adalah Panglima Laot. Dengan demikian keberadaan Panglima Laot menjadi resmi sebagai lembaga adat di daerah.

Dalam Pasal 11 ayat (2) Qanun Nomor 16 Tahun 2002 tentang Pengelolaan Sumberdaya Kelautan dan Perikanan disebutkan, “dalam

pengelolaan sumberdaya perikanan, Pemerintah Provinsi mengakui keberadaan Lembaga Panglima Laot dan hukum adat laot yang telah ada dan eksis dalam kehidupan masyarakat nelayan di Provinsi”.¹⁵⁹

Apabila kita menilik lagi ke belakang, terdapat momentum penting yakni pertemuan Panglima Laot tahun 1992. Pada waktu itu, sudah mulai dibicarakan tentang proses revitalisasi, yaitu dengan mulai melakukan pencatatan “aturan-aturan” dari hukum adat laot.¹⁶⁰ Penjelasan ini menggambarkan bahwa konsep pembangunan berkelanjutan dan pelestarian lingkungan versi lokal, sudah ada jauh sebelum global menyepakati konsep *sustainable development* tersebut.

Pertemuan tersebut sebenarnya menjadi sebuah sinyal tentang pentingnya lembaga hukum adat laot di atas Lhok. Lembaga Hukum Adat Laot Kabupaten/Kota sebelumnya tidak dikenal, karena dalam konsep sejarahnya, Lembaga Hukum Adat Laot hanya pada tingkat Lhok saja.

Berbagai perkembangan kemudian memunculkan gagasan untuk memperluas konsep tersebut. Usaha tersebut pada awalnya memang ditentang oleh sebagian kalangan. Namun proses tersebut berjalan sebagaimana yang dicita-citakan. Jadi hingga sebelum tahun 2000, yang ada hanya Panglima Laot Lhok dan Panglima Laot Kabupaten/Kota.

Masalah-masalah yang besar timbul dalam komunitas masyarakat pesisir yang timbul dalam kenyataan dan kerap berada dalam lintas

¹⁵⁹ Penyebutan ini sama dengan ketentuan Pasal 6 ayat (2) UU Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan UU Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan.

¹⁶⁰ M. Adli Abdullah, dkk, Op. Cit. Pencatatan di sini lebih dimaksudkan sebagai usaha untuk menyampaikannya kepada generasi muda pesisir Aceh.

negara, membutuhkan koordinasi yang lebih luas. Ada dua hal yang kemudian kerap terjadi, yakni terhambatnya proses advokasi terhadap komunitas nelayan, serta banyaknya nelayan yang terdampar dan ditangkapnya di berbagai negara yang berbatasan langsung dengan perairan Aceh. Proses advokasi tersebut mencapai puncaknya pada tahun 1999 saat ratusan kapal trawl asing melakukan illegal fishing di laut Aceh. Tekanan yang timbul menyebabkan aparat penegak hukum menangkap sekitar 47 kapal trawl dari Thailand.¹⁶¹

Kondisi inilah yang bisa dimaknai ketika Panglima Laot Aceh disepakati pada 2000, dengan dikuatkan kembali pada 2001.¹⁶² Apalagi dengan penekanan bahwa masalah kekuasaan peradilan adat tidak ada pada Provinsi. Masalah adat hanya ada pada tingkat Lhok dan Kabupaten/Kota. Masalah koordinasi dan advokasi merupakan bahagian terbesar yang diurus Panglima Laot Provinsi. Namun demikian masalah ini tetap mengalami perdebatan yang tak kunjung usai. Perdebatan ini semakin menguat ketika dana penjualan eks kapal Thailand kemudian dihibahkan untuk Yayasan Pangkai Meureunoe Aneuk Neulayan (YP-MAN) lebih kurang Rp12 miliar. YP-MAN tersebut adalah lembaga otonom yang berada langsung di bawah Panglima Laot Aceh. Dana tersebut dijadikan dana abadi yang hingga kini terus bertambah karena sebagian bunga dana tersebut juga dipakai untuk menambah dana abadi tersebut.

¹⁶¹ M. Adli Abdullah, dkk, *Ibid.* T. Muttaqin, Op. Cit. Salah satu berita tentang perdebatan itu terjadi dalam *Serambi Indonesia* edisi, 31 Maret 2001. Keberadaan Panglima Laot Aceh dinilai merusak tatanan adat warisan leluhur.

¹⁶² Anonimius, *Keputusan Musyawarah Lembaga Hukum Adat Laot/Panglima Laot se-Aceh*, tanggal 6-7 Juni 2001 di Banda Aceh.

Dana ini semakin bertambah ketika Pemerintah menghibahkan dana lebih kurang Rp40 miliar untuk lembaga ini.¹⁶³

Perdebatan oleh beberapa pemerhati adat tetap masih terjadi dengan pembentukan Panglima Laot Provinsi. Bagi yang menolak beralasan bahwa strata ini tidak dikenal dalam sejarahnya. Alasan ini yang oleh sebagian pemerhati adat yang menerima pembentukan Panglima Laot Provinsi, beranggapan bahwa lembaga adat bukan berarti harus kembali ke masa lalu, namun "kembali" atau menuju ke masa depan yang perkembangannya terus bergerak.

Peran seperti inilah yang kemudian terus bergerak. Setelah tsunami, ada beberapa profil lembaga yang sudah dibuat, dengan mencantumkan spesifikasi program lembaga (Panglima Laot Aceh) yang mencakup, antara lain: penguatan masyarakat nelayan, penguatan hukum adat laot masyarakat nelayan, pemberdayaan ekonomi masyarakat nelayan, program beasiswa untuk pelajar dari kalangan nelayan miskin, dan memelihara lingkungan dari kerusakan pascatsunami.¹⁶⁴

Dalam peran tersebut, otomatis membutuhkan hubungan kemitraan dengan pihak lain yang merupakan *stakeholders*, sehingga semua proses perencanaan dapat terlaksana sesuai dengan rencana. Secara konkret, semua stakeholders dapat dipetakan ke dalam empat pihak yang sangat

¹⁶³ M. Adli Abdullah, dkk, Op. Cit. T. Muttaqin, Op. Cit.

¹⁶⁴ Sulaiman Tripa (Perekam Proses), Laporan Perekaman Proses *Rencana Strategis Panglima Laot Aceh 2005-2015*, Lembaga Hukum Adat Laot / Panglima Laot Aceh, Banda Aceh, 2005. Lihat juga Sulaiman Tripa dan T. Muttaqin Mansur (Penyunting), 2006, *Rencana Strategis Panglima Laot Aceh 2006-2015*, Panglima Laot Aceh, Banda Aceh.

berkepentingan, yakni Pemerintah, Masyarakat Nelayan, Masyarakat (berbagai elemen), dan Panglima Laot sendiri.

Di samping itu, seiring dengan perkembangan zaman, pemosisian lembaga ini juga terus bergerak. Bila saja masa lalu hanya sebagai perpanjangan tangan Sultan di wilayah pesisir, kini Panglima Laot merupakan bagian penting dalam rangka menyukkseskan pembangunan perikanan.¹⁶⁵

Kenyataan tersebut sebagai gambaran bahwa pada masa depan keberadaan Lembaga Hukum Adat Laot makin penting posisinya untuk melakukan advokasi dan koordinasi yang lebih intens. Dengan demikian peran Panglima Laot juga tidak lagi sederhana, ke depan peran Panglima Laot semakin kompleks.

Peran tersebut semakin penting pada pascatsunami 26 Desember 2004 yang sebagian besar adalah masyarakat pesisir sebagai korbannya. Malah peran tersebut terancam bergeser drastis, hingga berkali-kali Pengurus Panglima Laot Aceh mengingatkan bahwa tugas Panglima Laot adalah *peutimang* adat, bukan *peutimang* bantuan.¹⁶⁶

Selain masalah tersebut, masih ada semacam suasana yang problematik bila melihat peran Panglima Laot dari waktu ke waktu. Peran

¹⁶⁵ Antara lain bisa dilihat dengan Keputusan Gubernur Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam Nomor: 523.11/012/2005 (tertanggal 8 Maret 2005) tentang Pengukuhan Panglima Laot Aceh. Lihat juga Keputusan Gubernur Aceh Nomor: 523/315/2000 tentang Pengukuhan Panglima Laot Aceh.

¹⁶⁶ Sulaiman Tripa (Penulis Skenario), 2009, *Peujroh Laot*, Film Dokumenter hasil kerjasama Dinas Kelautan dan Perikanan, Panglima Laot, UN FAO, dan American Red Cross, Banda Aceh. Kata "peutimang" (bahasa Aceh), bila ditafsirkan sepadan dengan kata-kata mengurus.

Panglima Laot dianggap semakin penting dalam menyukseskan pembangunan perikanan di Aceh. Sementara dalam suasana hukum modern, masih dipertanyakan adanya suasana pluralisme hukum, yang digambarkan Nurjaya (2008) sebagai fakta dalam masyarakat yang multikultur.¹⁶⁷ Padahal desentralisasi yang sudah berlangsung dalam satu dekade terakhir, juga berimplikasi kepada semakin besar kewenangan daerah untuk mengatur dirinya dan mengelola “lokal”. Adsasmita (2006), menyebutkan, pengelolaan kelautan yang berbasis masyarakat, sesuai dengan perkembangan desentralisasi.¹⁶⁸ Pameroy dan Williams (1994) menjelaskan pentingnya konsep kerjasama lembaga adat dan pemerintah.¹⁶⁹ Sedangkan menurut Keraf (2006), ada kelebihan dari kearifan masyarakat tradisional, adalah memosisikan lingkungan dalam wilayah yang sakral.¹⁷⁰

Suasana problematik yang lain adalah di satu sisi peran Panglima Laot terus berubah seiring dengan perkembangan zaman. Di sisi lain,

¹⁶⁷ F. von Benda-Beckmann, “From The Law of Primitive Man to Social-Legal Study of Complex Societies”, dalam *Antropologi Indonesia*, Majalah Antropologi Sosial dan Budaya No. 47 Tahun XIII, FISIP UI, Jakarta, 1989. John Griffiths, “What is Legal Pluralism”, in *Journal of Legal Pluralism and Unofficial Law* Number 24/1986, The Foundation for Journal of Legal Pluralism, 1986. Rahmad Syafa’at dkk, *Negara, Masyarakat Adat, dan Kearifan Lokal*, In-Trans Publishing, Malang, 2008. Brian Z. Tamanaha, 1993, “The Folly of the Concept of Legal Pluralism”, Makalah yang dibahas dalam The XIth International Congress of Commission on Folk Law and Legal Pluralism, Law Faculty, Victoria University of Wellington, New Zealand. I. Nyoman Nurjaya, *Pengelolaan Sumberdaya Alam dalam Perspektif Antropologi Hukum*, Prestasi Pustaka Publisher, Jakarta, 2008.

¹⁶⁸ Rahardjo Adsasmita, 2006, *Pembangunan Kelautan dan Kewilayahan*, Graha Ilmu, Yogyakarta.

¹⁶⁹ Sudirman Saad, “Pluralisme Hukum dan Masalah Lingkungan: Kasus Penangkapan Ikan di Danau Tempe, Sulawesi Selatan”, dalam EKM Masinambow, 2003, *Hukum dan Kemajemukan Budaya*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, h. 195.

¹⁷⁰ A. Sonny Keraf, 2006, Op. Cit.

masalah regulasi juga dipandang akan menentukan posisi lembaga ini di masa depan.

Akhir tahun 2008, legislatif mensahkan Qanun Aceh Nomor 9 Tahun 2008 tentang Pembinaan Kehidupan Adat dan Adat-Istiadat. Dalam Pasal 10 ayat (1) huruf (f) dijelaskan bahwa pembinaan dan pengembangan kehidupan adat dan adat istiadat dapat dilakukan dengan “perlindungan hak masyarakat adat, yang meliputi tanah, rawa, hutan, laut, sungai, danau, dan hak-hak masyarakat lainnya”. Sedangkan Pasal 13 ayat (1) huruf (p), sengketa adat juga termasuk sengketa lingkungan. Penyelesaian sengketa juga berlaku secara adat laot (Pasal 14).

Qanun lainnya yang disahkan adalah Qanun Aceh Nomor 10 Tahun 2008 tentang Lembaga Adat. Lembaga adat dimaksud termasuk Panglima Laot (Pasal 2 ayat (2) huruf (i)). Lembaga adat berfungsi sebagai wahana partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, pembinaan masyarakat, dan penyelesaian masalah-masalah sosial kemasyarakatan. Lembaga adat sendiri dimaksudkan untuk menegakkan hukum adat (Pasal 4 huruf (h)).

Qanun tersebut merupakan aturan lebih lanjut dari UU Nomor 11 Tahun 2006. Panglima Laot juga mendapat tempat sebagai lembaga adat di Aceh, sebagaimana disebutkan dalam Pasal 98 ayat (3). Panglima laot adalah lembaga yang membuat keputusan mengenai ketentuan-ketentuan hukum adat laot yang berlaku bagi nelayan di seluruh Aceh, dengan fungsi, tugas dan kewenangannya tersendiri. Secara umum, fungsi, tugas

dan kewenangan panglima laot adalah membuat, melaksanakan, dan menegakkan hukum adat laot melalui peradilan adat laot.¹⁷¹

Konsep hukum adat laot yang demikian diakui oleh ketentuan perundang-undangan. Pengakuan penting terhadap hukum adat laot adalah Pasal 162 ayat (2) huruf (e) UU Nomor 11 Tahun 2006 yang mengatur tentang kewenangan pemerintah dalam “pemeliharaan hukum adat laot”. Pengaturan ini bisa dibandingkan dengan Pasal 6 UU Perikanan yang menyebut “harus mempertimbangkan” atau “harus memperhatikan” hukum adat/kearifan lokal.

Namun demikian, konsep tersebut adalah kewenangan, bukan kewajiban. Karena hal ini adalah kewenangan, maka posisinya sama dengan kewenangan lain yang dimiliki Pemerintah Aceh dan Pemerintah Kabupaten/Kota, misalnya saja Pasal 165 ayat (3) huruf (c) UU Nomor 11 Tahun 2006, “berdasarkan norma, standar, dan prosedur yang berlaku nasional berhak memberikan izin penangkapan ikan paling jauh 12 mil laut diukur dari garis pantai ke arah laut lepas dan atau ke arah perairan kepulauan untuk provinsi dan satu pertiga dari wilayah kewenangan provinsi untuk daerah kabupaten/kota.”

Pertanyaan ini penting, karena di satu pihak ada ketentuan yang mengatur keharusan untuk memperhatikan konsep khas dari komunitas adat, namun di pihak lain, desentralisasi daerah juga tidak bisa dipisahkan

¹⁷¹ T. Muttaqin, Op. Cit.

dari kewenangan pemerintah daerah yang lainnya, misalnya menarik investasi daerah.

Dalam konteks keberadaan UU, apakah lebih kuat aturan tentang hukum adat laot ataukah lebih kuat kewenangan dalam hal investasi? Padahal kedua-duanya memiliki alasan yang sama, yakni menyejahterakan rakyat banyak. Inilah antara lain masalah-masalah yang sepertinya membutuhkan kajian lebih dalam mengenai eksistensi hukum adat laot di Aceh.

Otje Salman Soemadiningrat (2002), sebenarnya sudah menyitir adanya semacam suasana yang sangat dilematis dalam hal diskursus hukum adat. Dalam sebuah bangsa yang sedang menuju era global, maka berbagai kesadaran dari “kenyataan individual” seolah hadir dan bertarung dengan kesadaran dari “kenyataan kebersamaan”.¹⁷²

2) Pengaturan hukum adat laot

a. Batas pengelolaan sumberdaya

Hukum adat laot dan Panglima Laot ibarat dua sisi mata uang yang satu sama lain tidak bisa dipisahkan. Hukum adat laot adalah aturannya, sedangkan Panglima Laot adalah lembaga yang menegakkannya. Hukum adat laot yang tanpa Panglima Laot ibarat hukum yang tanpa penegak hukum, sedangkan sebaliknya, Panglima

¹⁷² HR. Otje Salman Soemadiningrat, 2002, *Rekonseptualisasi Hukum Adat Kontemporer*, Alumni, Bandung, h. 217-220.

Laot yang tanpa hukum adat laot ibarat penegak hukum yang tidak memiliki hukum.

Panglima laot didefinisikan sebagai orang yang memimpin adat istiadat, kebiasaan-kebiasaan yang berlaku di bidang penangkapan ikan laut dan penyelesaian sengketa (Pasal 1 ayat (13) Perda Nomor 7 Tahun 2000).

Sedangkan konsep hukum adat laot tidak ditemukan secara spesifik. Dalam Musyawarah Lembaga Hukum Adat Laot/Panglima Laot se-Aceh tanggal 6-7 Juni 2001 di Banda Aceh, dirumuskan bahwa hukum adat laot dan adat-istiadat merupakan hukum-hukum adat yang diberlakukan oleh masyarakat nelayan untuk menjaga ketertiban dalam penangkapan ikan dan kehidupan masyarakat nelayan di pantai. Sedangkan dalam berbagai Perda dan Qanun, konsep hukum adat laot tidak ditemui. Dalam Perda dan Qanun hanya ditemukan konsep hukum adat, adat-istiadat, dan kebiasaan-kebiasaan.¹⁷³

¹⁷³ Perda Nomor 7 Tahun 2000, Pasal 1 ayat (18), "hukum adat adalah Hukum Adat Aceh yang hidup dan berkembang dalam masyarakat di Daerah". Pasal 1 ayat (19), "adat istiadat adalah aturan atau perbuatan yang bersendikan Syariat Islam yang lazim dituruti, dihormati, dimuliakan sejak dahulu dan dijadikan sebagai landasan hidup". Pasal 1 ayat (20), "kebiasaan-kebiasaan adalah suatu kegiatan atau perbuatan yang pada dasarnya bukan bersumber dari Hukum Adat atau Adat Istiadat akan tetapi hal tersebut telah diakui oleh umum dan telah dilaksanakan secara berulang-ulang dan terus menerus". Dalam Pasal 1 ayat (12) Qanun Nomor 21 Tahun 2002 tentang Pengelolaan Sumberdaya Alam, ditemukan istilah masyarakat adat adalah "sekelompok orang yang tinggal dalam kawasan tertentu secara turun-temurun berdasarkan kesamaan tempat tinggal dan atau hubungan darah yang memiliki wilayah adat dan pranata-pranata adat tersendiri." Pasal 1 ayat (8) Qanun Nomor 4 Tahun 2003 tentang Mukim, menyebutkan, "hukum adat adalah semua aturan adat, adat istiadat dan kebiasaan-kebiasaan yang hidup dalam masyarakat Aceh, bersifat mengikat dan menimbulkan akibat hukum". Dalam Pasal 1 ayat (11), (12) dan (13) Qanun Nomor 9 Tahun 2008 tentang Pembinaan Kehidupan adat dan adat-istiadat, menyebut, "hukum adat adalah seperangkat ketentuan tidak tertulis yang hidup dan berkembang dalam masyarakat Aceh, yang memiliki sanksi apabila dilanggar". "Adat-istiadat adalah tata

Berdasarkan gambaran tersebut di atas, maka hukum adat laot yang lebih operasional berada di tingkat Lhok dan Kabupaten/Kota.¹⁷⁴

Sedangkan untuk Panglima Laot Aceh memiliki kekuasaan yang sangat terbatas.

Panglima Laot memiliki wewenang sesuai dengan tingkatan dan hirarkhinya, sebagai berikut:

- (i) Panglima Laot berfungsi dan bertugas sebagai pembantu Pemerintah dalam membantu pembangunan perikanan, melestarikan adat-istiadat, kebiasaan-kebiasaan dalam masyarakat nelayan.
- (ii) Panglima Laot Lhok menyelesaikan sengketa antar nelayan di wilayah kerjanya.
- (iii) Panglima Laot Kabupaten dan Kota melaksanakan penyelesaian sengketa antara nelayan dari dua atau lebih Panglima Laot Lhok

kelakuan yang kekal dan turun-temurun dari generasi pendahulu yang dihormati dan dimuliakan sebagai warisan yang sesuai dengan Syariat Islam". "Kebiasaan adalah sikap dan perbuatan yang dilakukan secara berulang kali untuk hal yang sama, yang hidup dan berkembang serta dilaksanakan oleh masyarakat". Lihat juga Pasal 1 ayat (29), (30), dan (31) Qanun Nomor 10 Tahun 2008 tentang Lembaga Adat. Dalam Qanun tersebut, "Panglima laot atau nama lain adalah orang yang memimpin dan mengatur adat istiadat di bidang pesisir dan kelautan".

¹⁷⁴ Konsep Lhok di Aceh hanya dikenal dalam masyarakat pesisir, khususnya dalam struktur Lembaga Hukum Adat Laot/ Panglima Laot. Ada tiga tingkatan Panglima Laot yang dikenal sekarang, yakni tingkat Lhok, tingkat Kabupaten Kota, dan Provinsi. Di sini terlihat jelas bahwa tingkat paling bawah bukan merupakan kecamatan, tapi Lhok. Dalam satu Lhok, bisa melingkupi satu gampong (desa), lebih dari satu gampong, beberapa gampong dalam satu mukim (gabungan beberapa gampong), beberapa gampong dalam dua mukim, atau bisa saja beberapa gampong dalam satu kecamatan. M. Adli Abdullah, peneliti hukum adat laot, wawancara, 25 September 2009. Sedangkan di Aceh, Terdapat 147 Lhok, 17 Kabupaten/Kota, 1 Provinsi. Secara administratif, Panglima Laot Lhok tunduk ke atas, namun dalam hal pelaksanaan peradilan adat dan kekuasaan hukum adat laot, kekuasaan paling besar dimiliki oleh Lhok. Bahkan kekuasaan peradilan hanya ada di tingkat Lhok (tingkat pertama), dan kabupaten/kota sebagai tingkat banding dan terakhir. H. Bustamam, Panglima Laot Aceh, wawancara, 25 September 2009.

yang tidak dapat dilaksanakan oleh Panglima Laot Lhok yang bersangkutan, serta mengatur jadwal khanduri adat lhok, sehingga tidak terjadi khanduri tersebut dilaksanakan pada hari yang sama dengan Kabupaten / Kota lain.

- (iv) Panglima Laot Provinsi mengkoordinir pelaksanaan hukum adat Laot di Provinsi Aceh dan menjembatani mengurus kepentingan-kepentingan nelayan di tingkat Provinsi.¹⁷⁵

Dalam melaksanakan fungsinya, Panglima Laot mempunyai tugas, antara lain:

- (i) Memelihara dan mengawasi ketentuan-ketentuan hukum adat dan adat laot.
- (ii) Mengkoordinasikan dan mengawasi setiap usaha penangkapan ikan di laut.
- (iii) Menyelesaikan perselisihan / sengketa yang terjadi di antara sesama anggota nelayan atau kelompoknya.
- (iv) Mengurus dan menyelenggarakan upacara adat laot.
- (v) Menjaga/mengawasi agar pohon-pohon di tepi pantai jangan ditebang, karena ikan akan menjauh ketengah laut (perlu disesuaikan dengan kondisi dan situasi daerah setempat).
- (vi) Merupakan badan penghubung antara nelayan dengan pemerintah dan Panglima Laot dengan Panglima Laot lainnya.
- (vii) Meningkatkan taraf kehidupan masyarakat nelayan / pesisir.¹⁷⁶

¹⁷⁵ HT. Bustamam, Panglima Laot Aceh, Wawancara, 25 September 2009.
Djumaidi, Panglima Laot Aceh Jaya, wawancara, 17 September 2009.

b. Sistem aturan

Di wilayah perairan laut Provinsi Aceh terdapat sejumlah aturan penangkapan ikan dan bagi hasil ikan. Aturan tersebut tetap merupakan hukum adat bagi nelayan yang melakukan penangkapan di daerah itu.¹⁷⁷

(1) Hari Pantang Laot

- Khanduri adat laot.

Khanduri adat dilaksanakan selambat-lambatnya 3 (tiga) tahun sekali atau tergantung kesepakatan dan kesanggupan nelayan setempat, dinyatakan 3 (tiga) hari pantang laot pada acara khanduri laot dihitung sejak keluar matahari pada hari kenduri hingga tenggelamnya matahari pada hari ketiga.

- Hari Jumat.

Hari Jumat dilarang melaut 1 (satu) hari penuh (dengan ketentuan setelah shalat boat boleh melaut tetapi tidak boleh mengadakan kegiatan penangkapan ikan.

- Hari Raya Idul Fitri.

¹⁷⁶ HT. Bustamam, Panglima Laot Aceh, Wawancara, 25 September 2009. Djumaidi, Panglima Laot Aceh Jaya, wawancara, 17 September 2009.

¹⁷⁷ Ada tiga pertemuan penting yang membahas ketentuan-ketentuan hukum adat laot yang umum berlaku di seluruh Aceh, yakni Pertemuan Panglima Laot se-Aceh tanggal 12 Desember 2005, Pertemuan Panglima Laot se-Aceh tanggal 7 Desember 2006, dan Pertemuan Panglima Laot se-Aceh tanggal 9 Desember 2007. Sebelumnya, tanggal 20-21 Februari 2005 juga dilaksanakan Pertemuan Panglima Laot se-Aceh, namun tidak dibahas perkembangan hukum adat laot. T. Muttaqin, Peneliti, Wawancara, 25 September 2009.

Pada Hari Raya Idul Fitri dilarang melaut selama batas waktunya 3 hari penuh (mulai dari hari pertama hari raya sampai hari ke 3 hari raya).

- Hari Raya Idul Adha.

Hari Raya Idul Adha, dilarang melaut selama Hari Raya Aidil Adha 3 hari penuh (mulai dari hari pertama hari raya sampai hari ke 3 hari raya).

- Hari Kemerdekaan Tanggal 17 Agustus.

Hari Kemerdekaan Tanggal 17 Agustus dilarang melaut selama 1 (satu) hari penuh.

- Tanggal 26 Desember.

Tanggal 26 Desember merupakan hari pantang laôt baru yang disepakati dalam Rapat Dewan Meusapat Panglima Laôt se-Aceh di Banda Aceh pada 9-12 Desember 2005, untuk mengenang bencana gempa dan gelombang tsunami yang terjadi pada tanggal 26 Desember 2004. Pantang laôt tanggal 26 Desember selama 1 hari penuh.¹⁷⁸

¹⁷⁸ Setidaknya terdapat empat alasan mengapa dikenal hari pantang melaut bagi seluruh nelayan Aceh. Pertama, karena alasan religius. Bagi nelayan Aceh yang muslim, hari libur melaut itu mereka manfaatkan untuk menunaikan kewajiban beribadah kepada Allah. Khusus hari Jumat, kalau nelayan tetap melaut, hampir tak mungkin bagi mereka menunaikan shalat Jumat secara berjemaah tepat waktu. Alasan kedua, karena pertimbangan ekologis. Kita upayakan dalam seminggu harus ada satu hari di mana seluruh biota laut hidup tenang, tanpa diusik oleh para nelayan, sehingga memungkinkan ikan, udang, dan lainnya berpijah. Ketiga, karena alasan reparasi. Hari tidak melaut itu, bisa digunakan para nelayan untuk memperbaiki jala, jaring, pukat, perahu, atau boatnya, sehingga ketika turun melaut lagi kondisi alat-alat tangkapnya dalam keadaan prima. Keempat, pada masa mereparasi alat tangkap itu biasanya terjalin pula nilai-nilai komunal (kerja sama atau kegotong-royongan), sebab pekerjaan memperbaiki alat tangkap itu biasanya dilakukan bersama-sama oleh kelompok nelayan. M. Adli Abdullah,

(2) Adat Sosial

Adat sosial dalam operasional dan kehidupan nelayan, diantaranya sebagai berikut:

- Pada saat terjadinya kerusakan kapal / boat atau alat penangkapan lainnya di laut, mereka memberikan suatu tanda yaitu menaikkan bendera sebagai tanda meminta bantuan. Bagi boat yang melihat aba-aba tersebut langsung datang mendekati untuk memberikan bantuan.
- Jika terjadi musibah tenggelam nelayan di laut, seluruh boat mencari mayat tersebut minimal satu hari penuh dan jika ada boat yang mendapat mayat di laut, boat tersebut berkewajiban mengambil dan membawa mayat tersebut ke daratan.

(3) Adat Pemeliharaan Lingkungan

- Dilarang melakukan pemboman, peracunan, pembiusan, penglistrikan, pengambilan terumbu karang, dan bahan-bahan lainnya yang dapat merusak lingkungan hidup dan biota lainnya.
- Dilarang menebang / merusak pohon-pohon kayu di pesisir pantai laut seperti pohon arun / cemara, pandan, ketapang, bakau dan pohon lainnya yang hidup di pantai.

Peneliti hukum adat laot, wawancara, 25 September 2009. Bandingkan dengan tesis Syamsuddin Daud (2002) mengenai aturan yang dijalankan berkenaan dengan cara menentukan hari pantang laut dan aturan-aturan penangkapan ikan, beserta sanksi yang diatur berupa disita hasil tangkapan, dilarang melaut 3-7 hari, serta dikeluarkan dari persekutuan adat, merupakan satu hal penting yang berlaku dalam masyarakat hukum adat laot di Aceh. Lihat Syamsuddin Daud, "Kedudukan dan Kewenangan Panglima Laot dalam Hukum Adat Laot di NAD", Tesis, Program Pascasarjana Universitas Sumatera Utara, Medan, 2002.

- Dilarang menangkap ikan / biota laut lainnya yang dilindungi (lumbalumba, penyu, dan lain sebagainya).

(4) Adat Kenduri Laut

Adat kenduri laut di masing-masing daerah tingkat II dalam Provinsi Aceh mempunyai ciri khas tersendiri dan bervariasi satu dengan yang lainnya menurut keadaan masing-masing daerah, dan tetap memperhatikan nilai-nilai yang Islami.

(5) Adat Barang Hanyut

Setiap barang (perahu, boat panglong, dan lain-lain) yang hanyut di laut dan diketemukan oleh seorang/nelayan, harus diserahkan kepada Panglima Laot setempat untuk kepengurusan selanjutnya.

c. Sistem hak

Panglima Laot merupakan pihak yang bertanggung jawab dalam melestarikan adat dan kebiasaan yang berlangsung di masyarakat nelayan dan menjembatani kepentingan masyarakat nelayan hubungan dengan pemerintah. Tanggung jawab tersebut dilaksanakan melalui pola sebagai berikut :¹⁷⁹

- (1) Memelihara dan mengawasi ketentuan-ketentuan hukum adat laut dan adat laot.
- (2) Mengkoordinasikan dan mengawasi setiap usaha penangkapan ikan laut.

¹⁷⁹ HT. Bustamam, Panglima Laot Aceh, Wawancara, 25 September 2009. Djumaidi, Panglima Laot Aceh Jaya, wawancara, 17 September 2009. Wanzir, Panglima Laot Lhok Rigaih, Wawancara, 17 September 2009.

- (3) Menyelesaikan perselisihan/sengketa yang terjadi diantara sesama nelayan atau kelompoknya.
- (4) Mengurus dan menyelenggarakan upacara adat laot.
- (5) Menjaga dan mengawasi agar pohon-pohon di tepi sungai tidak ditebang, karena ikan akan menjauh sampai tengah laut.
- (6) Penghubung antara nelayan dan pemerintah dalam melaksanakan program pembangunan perikanan.
- (7) Meningkatkan usaha yang dapat meningkatkan taraf hidup masyarakat nelayan.
- (8) Mengatur jadwal acara-acara ritual yang berhubungan dengan masyarakat nelayan, misalnya kenduri laut.

Di samping itu, terdapat tiga sistem pelaporan yang diatur dalam ketentuan hukum adat laot, sebagai berikut:

- (1) Jika seorang nelayan atau anggota masyarakat lainnya mencurigai ada kapal/boat/perahu lainnya yang memasuki wilayah perairan Indonesia atau khusus wilayah perairan Provinsi Aceh untuk melakukan penangkapan ikan dan sejenisnya, maka hal tersebut harus segera dilaporkan kepada Panglima Laot dan selanjutnya dilaporkan kepada pihak berwajib.
- (2) Jika seorang nelayan atau anggota masyarakat lainnya melihat adanya oknum yang melanggar lingkungan hidup dalam Provinsi Aceh, maka pelanggaran tersebut harus dilaporkan kepada Panglima Laot dan atau pihak yang berwajib.

(3) Apabila dalam penangkapan di laut ditemukan ikan yang mempunyai tanda tertentu (*tagging*) wajib dilaporkan dan diserahkan kepada Dinas Perikanan dan Kelautan setempat untuk diteliti lebih lanjut.¹⁸⁰

Hak (*right*) untuk mengatur merupakan salah satu faktor kunci dalam keberhasilan Panglima Laot dalam menjalankan hukum adat laot. Hak tersebut berkaitan dengan tujuan yang lebih besar dari pengelolaan perikanan, yakni keadilan dan keberlanjutan sumberdaya bagi masyarakat nelayan hukum adat laot tersebut.¹⁸¹

d. Sistem sanksi

Dalam menerapkan sanksi dan penerapan hukuman pelanggaran melalui mekanisme tertentu, yaitu pelanggar tidak berhadapan langsung dengan Panglima Laot tetapi terlebih dahulu harus diselesaikan oleh struktur paling bawah dimana pelanggaran terjadi. Misalnya apabila terjadi pelanggaran atau perselisihan di antara *aneuk boat* (anak buah kapal), maka yang menerapkan sanksi atau menengahi adalah pawang boat yang menjadi atasan *aneuk boat*. Untuk pelanggaran di dalam aneuk boat berbeda, akan diselesaikan Panglima Laot Lhok dan seterusnya ke atas.¹⁸²

¹⁸⁰ HT. Bustamam, Panglima Laot Aceh, Wawancara, 25 September 2009. Djumaidi, Panglima Laot Aceh Jaya, wawancara, 17 September 2009. Wanzir, Panglima Laot Lhok Rigaih, Wawancara, 17 September 2009.

¹⁸¹ M. Adli Abdullah, Peneliti hukum adat laot, wawancara, 25 September 2009.

¹⁸² Wanzir, Panglima Laot Lhok Rigaih, Wawancara, 17 September 2009.

Dalam kasus yang umumnya terjadi dalam hal perebutan wilayah tangkap, diselesaikan oleh Lembaga Hukum Adat Laot melalui suatu persidangan untuk memberi putusan kepada masing-masing pihak. Putusan tersebut hanya bisa mengajukan banding (sebagai tingkat terakhir) di Kabupaten/Kota.¹⁸³

Bagi nelayan yang melanggar ketentuan yang telah ditentukan, berdasarkan putusan Lembaga Persidangan Hukum Adat Laot, hanya akan menghasilkan dua sanksi, yakni sebagai berikut:

- (i) Seluruh hasil tangkapan disita. Hasil tangkapan 25 % untuk operasional Lembaga Panglima Laot dan 75 % untuk agama dan sosial.
- (ii) Dilarang melaut serendah-rendahnya 3 (tiga) hari dan selamalamanya 7 (tujuh) hari.¹⁸⁴

e. Organisasi Panglima Laot

Dalam suatu wilayah di mana nelayan berpangkalan dan masyarakat nelayan berdomisili dipimpin oleh Panglima Laot. Yang dimaksud dengan wilayah lhok adalah suatu wilayah di pesisir pantai atau di mana nelayan berdomisili dan melakukan usaha penangkapan ikan. Wilayah yang dimaksud dapat berorientasi untuk satu gampong (desa) pantai, beberapa gampong (satu kemukiman), kecamatan atau

¹⁸³ Wanzir, Panglima Laot Lhok Rigaih, Wawancara, 17 September 2009.

¹⁸⁴ Djumaidi, Panglima Laot Aceh Jaya, wawancara, 17 September 2009.

satu kepulauan. Untuk wilayah lhok tersebut dipimpin oleh Panglima Laot Lhok.¹⁸⁵

(1) Tingkatan Panglima Laot

Panglima Laot di Aceh terdiri dari 3 (tiga) tingkatan, yakni sebagai berikut:¹⁸⁶

(i) Panglima Laot Lhok;

Susunan Panglima Laot Lhok terdiri dari:

- 3 orang penasehat;
- 1 orang ketua / Panglima Laot;
- 1 orang wakil ketua;
- 1 orang sekretaris;
- 1 orang bendahara.

(ii) Panglima Laot Kabupaten dan Kota;

Susunan Panglima Laot Kabupaten dan Kota terdiri dari:

- 3 orang penasehat;
- 1 orang ketua / Panglima Laot;
- 1 orang wakil ketua;
- 1 orang sekretaris;
- 1 orang bendahara.

(iii) Panglima Laot Provinsi.

¹⁸⁵ Wanzir, Panglima Laot Lhok Rigaih, Wawancara, 17 September 2009.

¹⁸⁶ HT. Bustamam, Panglima Laot Aceh, Wawancara, 25 September 2009.

Susunan Panglima Laot Provinsi (Panglima Laot Aceh) terdiri dari:

- 3 orang penasehat;
- 1 orang ketua / Panglima Laot;
- 4 orang wakil ketua;
- 1 orang sekretaris;
- 1 orang wakil sekretaris;
- 1 orang bendahara;
- 1 orang wakil bendahara;
- terdiri dari anggota-anggota.

(2) Lembaga Persidangan Hukum Adat Laot

Lembaga persidangan hukum adat laot terdiri dari tingkatan sebagai berikut:¹⁸⁷

(i) Lembaga persidangan hukum adat laot lhok;

Susunan lembaga persidangan hukum adat laot lhok sebagai berikut:

- 3 orang penasehat;
- 1 orang Panglima Laot sebagai ketua;
- 1 orang wakil ketua;
- 1 orang sekretaris bukan anggota;
- 3 orang staf lembaga (anggota).

¹⁸⁷ Djumaidi, Panglima Laot Aceh Jaya, wawancara, 17 September 2009. M. Adli Abdullah, Peneliti hukum adat laot, wawancara, 25 September 2009.

(ii) Lembaga persidangan hukôm adat laot kabupaten dan kota.

Susunan lembaga persidangan hukom adat laot Kabupaten dan Kota terdiri dari:

- 3 orang penasehat / pembina (Kepala Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten dan Kota; Ketua Majelis Adat Aceh; dan Ketua Himpunan Nelayan Seluruh Indonesia Kabupaten / Kota);
- 1 orang Panglima Laot sebagai ketua;
- 1 orang wakil ketua;
- 1 orang sekretaris bukan anggota dan seluruh Panglima Laot Lhok sebagai anggota, kecuali Panglima Laot Lhok dari daerah sengketa merupakan staf lembaga.

(3) Mekanisme Pemilihan¹⁸⁸

Dalam musyawarah Duek Pakat III Panglima Laot Kabupaten/kota pada 27-28 Februari 2010, memutuskan bahwa masa jabatan Panglima Laot, baik Panglima Laot Aceh, Panglima Laot Kabupaten/kota, maupun Panglima Laot Lhok selama 6 (enam) tahun. Hal ini mengadopsi isi Qanun Lembaga Adat yang mengatur masa jabatan Panglima Laot.

¹⁸⁸ HT. Bustamam, Panglima Laot Aceh, Wawancara, 25 September 2009. Djumaidi, Panglima Laot Aceh Jaya, wawancara, 17 September 2009. Wanzir, Panglima Laot Lhok Rigaih, Wawancara, 17 September 2009. M. Adli Abdullah dan T. Muttaqin, Peneliti hukom adat laot, wawancara, 25 September 2009.

Sebelumnya ditentukan bahwa pemilihan Panglima Laot Lhok dipilih untuk masa waktu selama 8 (delapan) tahun, sedangkan Panglima Laot Kabupaten/Kota dan Panglima Laot Provinsi dipilih untuk masa waktu 5 tahun sekali atau sewaktu-waktu diperlukan.

Untuk menjaga martabat Panglima Laot supaya Panglima Laot dipilih sesuai dengan masa waktu jabatan dan jika ada sesuatu hal karena permintaan sendiri atau adanya mosi tidak percaya dari pihak nelayan untuk Panglima Laot Lhok, dari Panglima Laot Lhok untuk Panglima Laot kabupaten /kota dan dari Panglima Laot kabupaten/kota untuk Panglima Laot NAD maka hal ini dapat dilakukan dengan memilih kembali jabatan Panglima Laot tersebut dengan ketentuan menyepakati tatacara pemilihan Panglima Laot Lhok, Kabupaten/kota dan Provinsi.

Tata cara pemilihan, sebagai berikut:

- (i) Harus melalui Badan Musyawarah/Dewan Pertimbangan/ Penasehat Panglima Laot setempat dengan membentuk panitia pemilihan Panglima Laot di tingkat masing-masing.
- (ii) Panitia pemilihan Panglima Laot Lhok terdiri dari unsur:
 - (a) Pawang boat 3 orang,
 - (b) tokoh nelayan 2 orang,
 - (c) Muspika 3 orang,
 - (d) petugas lapangan DKP 1 orang,

- (e) Bahwa panitia pemilihan ini harus mendapat pengesahan dari Camat setempat dalam suatu SK tersendiri.
- (iii) Panitia Pemilihan Panglima Laot tingkat Kab/Kota terdiri dari unsur:
 - (a) Panglima Laot Lhok 3 orang
 - (b) Tokoh Nelayan 2 orang,
 - (c) Muspida 3 orang
 - (d) Dinas Kelautan dan Perikanan tingkat Kab/Kota 1 orang,
 - (e) Bahwa panitia pemilihan ini harus mendapat pengesahan oleh Bupati/Walikota setempat dalam suatu SK tersendiri.
- (iv) Panitia Pemilihan Panglima Laot tingkat NAD terdiri dari unsur:
 - (a) Panglima Laot Kab/kota 3 orang,
 - (b) Koordinator Wilayah Panglima Laot NAD,
 - (c) Dewan Penasehat Panglima Laot NAD.
 - (d) Bahwa panitia pemilihan ini harus mendapat pengesahan dari Gubernur dalam suatu SK tersendiri.
- (v) Pemilihan Panglima Laot hanya untuk memilih 1 orang Panglima Laot. Ketua terpilih berhak memilih wakil, sekretaris dan bendahara Panglima Laot pada tingkatan masing-masing.
- (vi) Untuk pemilihan Panglima Laot Lhok harus mengetahui Panglima Laot Kabupaten, demikian juga pemilihan Panglima Laot Kabupaten/kota harus mengetahui Panglima Laot NAD.

- (vii) Badan Musyawarah/Dewan Pertimbangan/Penasehat beranggotakan 5 orang sampai 9 orang yang ditetapkan oleh hasil musyawarah dewan pengurus Panglima Laot setempat yang terdiri dari tokoh-tokoh nelayan setempat yang tidak menduduki jabatan pada Dewan Pengurus Panglima Laot setempat. Badan Musyawarah ini berfungsi untuk menentukan apakah pemilihan Panglima Laot tersebut sudah waktunya dilaksanakan dan juga menyaring calon Panglima Laot sehingga memenuhi persyaratan untuk maju dalam pemilihan.
- (viii) Dewan Pengurus Panglima Laot yang dibentuk dari hasil pemilihan Panglima Laot ditingkat Lhok dan kabupaten/Kota dikukuhkan oleh Bupati/Walikota dan untuk Panglima Laot tingkat NAD dikukuhkan oleh Gubernur melalui suatu surat keputusan.

C. Hukum Adat Laot dalam Pengelolaan Perikanan di Aceh Berhadapan dengan Hukum Nasional

1) Kelembagaan

International Policy for Asia-Pacific's Fisheries Development sebagaimana kebijakan UN FAO yang disampaikan dalam Fisheries Forum di Banda Aceh pada tanggal 13 Februari 2006, menempatkan tata laksana perikanan yang bertanggung jawab sebagai bentuk pengelolaan perikanan yang sangat penting. Dalam pengelolaan perikanan, harus

dikedepankan pendekatan kehati-hatian untuk perikanan tangkap. Dalam operasi penangkapan ikan, harus mengacu pada pedoman penangkapan, tatalaksana kapal, dan larangan ilegal fishing, unreported fishing, dan melanggar peraturan.

Dalam Rencana Rehabilitasi Pemerintah Indonesia, FAO Banda Aceh memiliki program sebagai berikut:

- a) Menitikberatkan dalam mengurangi kemiskinan.
- b) Membangun pasar dan ekonomi yang berkelanjutan.
- c) Mempertimbangkan ketahanan lingkungan yang berkelanjutan.
- d) Dapat berintegrasi dan holistik, sebagaimana hal tersebut sangat penting di kawasan pesisir untuk masyarakat pesisir.
- e) Ikut berpartisipasi dalam mempertimbangkan kebutuhan dan kemampuan masyarakat lokal yang sebenarnya.

Berdasarkan program tersebut, kegiatan konkret yang dirumuskan adalah sebagai berikut:

- a) Bantuan teknis dalam penyusunan *master plan* dan strategi.
- b) Mendukung *steering committee* dalam forum perikanan.
- c) Pengelolaan Wilayah Pesisir Terpadu.
- d) Evaluasi stok dan lingkungan.
- e) Pengelolaan sumberdaya perikanan bersama dengan masyarakat.

Program dan kegiatan tersebut sejalan dengan kebijakan makro di Indonesia. Dalam UU Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005-2025, disebutkan

bahwa sumberdaya alam laut belum dimanfaatkan secara optimal. Namun demikian ditekankan bahwa kearifan lokal sangat diperlukan untuk menjamin sumberdaya alam dan pelestarian lingkungan hidup. Salah satu visi pembangunan adalah pemerataan pembangunan dan pemerataan serta perwujudan Indonesia asri dan lestari. Dalam hal ini, membaiknya pengelolaan sumberdaya alam dan fungsi lingkungan hidup, termasuk kesadaran, sikap mental, dan perilaku. Pendekatan pengelolaan perikanan ditekankan pada perpaduan antara ekonomi, sosial, dan lingkungan.

Kebijakan Makro Pembangunan kelautan dan perikanan secara berkelanjutan memerlukan keterpaduan pembangunan pada masing-masing sektor. Kebijakan komprehensif di bidang kelautan dan perikanan yang meletakkan prinsip keadilan (*equity*), demokratisasi dan peningkatan kesejahteraan masyarakat tersebut menjadi sebuah kebutuhan yang mendesak. Dalam rangka meningkatkan semangat keterpaduan pembangunan kelautan dan perikanan, arah kebijakan makro pembangunan bidang Kelautan dan Perikanan antara lain: (a) menyatukan komitmen politik dari para penentu kebijakan dalam mengedepankan pembangunan kelautan dan perikanan dan perlu menyusun Undang-Undang Kelautan Nasional yang sinergi dan terintegrasi; (b) meningkatkan pemahaman pentingnya laut dari aspek geopolitik dan geostrategis kepada seluruh komponen. Selain itu juga armada pengamanan laut perlu di perkuat dan ditambah baik kualitas

maupun kuantitasnya dalam kaitannya untuk menjaga keutuhan NKRI dan keutuhan sumber daya alam; (c) mengatasi masalah kerusakan lingkungan di wilayah pesisir, dilakukan rehabilitasi lahan pesisir yang sudah terdegradasi, memperluas daerah-daerah perlindungan bagi spesies yang langka dan menindak tegas para perusak lingkungan.

Sementara Rejim pengelolaan sumber daya kelautan dan perikanan dapat digolongkan menjadi tiga tipe, yaitu: rejim pengelolaan berbasis pemerintah (*state property regime*), berbasis swasta (*private property regime*) dan masyarakat (*communal property right*). Dalam konteks kelembagaan, *property right (private, public/state, communal)* merupakan institusi sosial yang penting dalam pertumbuhan ekonomi dan perlindungan terhadap sumber daya alam. Dalam prakteknya untuk kepentingan pembangunan ekonomi, *public property right* dan *private property right* lebih dominan dibanding *communal property right* yang tujuannya lebih memberikan hak-hak eksklusif terhadap suatu komunitas yang di dalamnya mengandung konvensi sosial, norma, aturan-aturan yang ditegakan secara legal, dan prosedur-prosedur yang mengatur pemanfaatannya. Oleh karena itu, kelembagaan dalam konteks desentralisasi dan otonomi pengelolaan sumberdaya kelautan dan perikanan harus dilihat sebagai bentuk pengelolaan bersama pada level global, nasional, regional dan lokal. Khusus di level lokal, pengelolaan bersama harus mempertimbangkan hak masyarakat lokal, hukum adat, institusi dan kearifan lokal dalam masyarakat sebagai wujud partisipasi

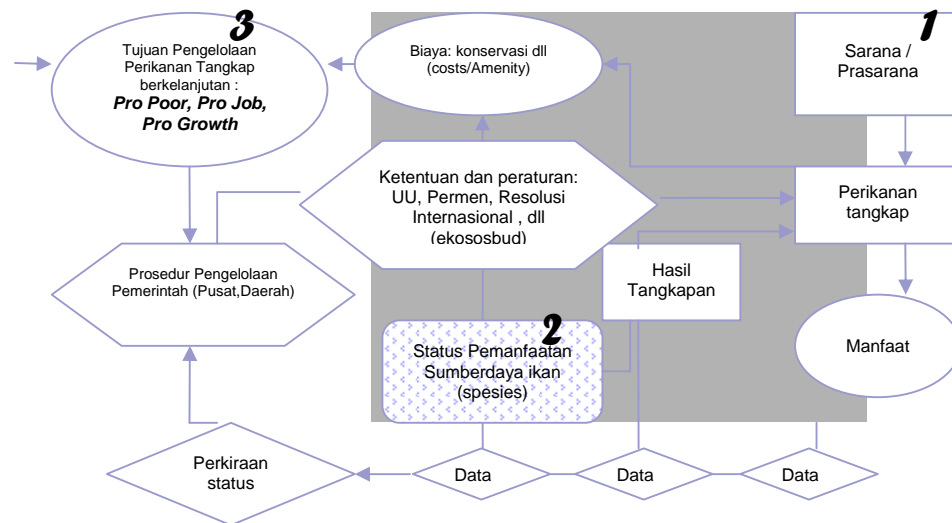
dan kemandirian masyarakat dalam pengelolaan sumberdaya kelautan dan perikanan.

Rejim pengelolaan tersebut menjadi kebijakan perikanan di Aceh, yakni:

- (a) Pembangunan berbasis sumberdaya lokal (*Local Resources Based Development*). Jenis sumberdaya kelautan dan perikanan setempat yang strategis dan mempunyai nilai ekonomis penting, perlu diketahui *stock assesment* sehingga pemanfaatan sumberdayanya tidak melampaui daya dukung lingkungan.
- (b) Pembangunan berbasis komunitas (*Community Based Development*). Masyarakat kelautan dan perikanan dapat memanfaatkan sumberdaya secara optimal, lestari dan berkelanjutan. Dalam *community based* lebih diarahkan pada kegiatan dan kemampuan budidaya untuk mencegah terjadinya *over exploited* sumberdaya yang tersedia.
- (c) Pembangunan berbasis pasar (*Market Based Development*). Hasil dari pemanfaatan sumberdaya kelautan dan perikanan secara optimal, lestari dan berkelanjutan diarahkan untuk dapat dipasarkan keluar daerah maupun ekspor melalui kerja sama dunia usaha untuk meningkatkan pendapatan dan kesejahteraan masyarakat

setempat serta peningkatan pendapatan anggaran daerah dan devisa.¹⁸⁹

Skema 1: Komponen Sistem Pengelolaan Sumberdaya Perikanan Tangkap



Sumber: Razali, 2009.

Isu kritikal yang ditemukan di lapangan pada bidang kelautan dan perikanan adalah sebagian besar nelayan Aceh berada dalam kategori masyarakat miskin. Di samping itu, terjadinya *illegal fishing, unregulated*

¹⁸⁹ Kepala Dinas Kelautan dan Perikanan Aceh, Ir. Razali, M.Si, wawancara, 26 September 2009. Hal ini juga pernah disampaikan dalam makalahnya di Langsa. Razali AR, "Jaminan Pengelolaan Perikanan secara Lestari dan Berkelanjutan", Makalah Pertemuan Co Manajemen wilayah Utara Aceh, Langsa, 28 Juni 2008. Visi Dinas Kelautan dan Perikanan Aceh adalah "Terwujudnya masyarakat kelautan dan perikanan Provinsi NAD yang tangguh, modern dan sejahtera". Sedangkan Misinya: (1) Meningkatkan Perekonomian Masyarakat di Wilayah Pesisir; (2) Meningkatkan Kemampuan Pengelolaan Sumberdaya Kelautan dan Perikanan secara Terpadu dan Berkelanjutan; (3) Melaksanakan Pembangunan dan pengembangan Perikanan Tangkap dan Budidaya; (4) Meningkatkan Peran Penyuluhan dan Daya Saing Usaha Perikanan; (5) Menciptakan Sentra Pengembangan Perikanan Budidaya. Arah Kebijakan Strategis dan Program Kelautan dan Perikanan, Penentuan arah kebijakan strategis berdampak pemerataan akibat peningkatan kesejahteraan melalui pengelolaan, pengendalian dan pengawasan sumberdaya kelautan dan perikanan yang terintegrasi: (1) Pemberdayaan Ekonomi; (2) Pengendalian dan kelestarian sumberdaya kelautan dan perikanan; (3) Revitalisasi perikanan; (4) Pengembangan SDM; (5) Penguatan kelembagaan usaha, dan (6) Pengembangan kawasan.

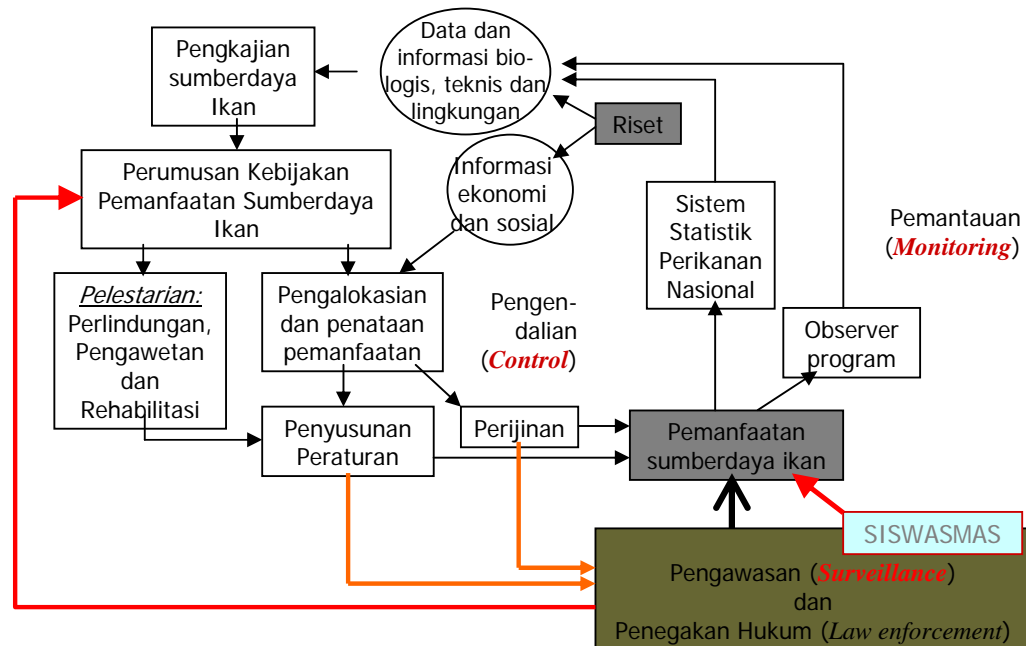
dan *unreported fishing* di perairan Pantai Timur dan Barat Aceh. Sementara armada tangkap nelayan Aceh masih konvensional (skala kecil dan tradisional).

Berdasarkan isu kritical tersebut, Dinas Kelautan dan Perikanan Aceh menetapkan lima Arah Kebijakan, sebagai penentuan arah kebijakan strategis berdampak pemerataan akibat peningkatan kesejahteraan melalui pengelolaan, pengendalian dan pengawasan sumberdaya kelautan dan perikanan yang terintegrasi, yakni (1) menciptakan kesempatan kerja bagi masyarakat di wilayah pesisir melalui diversifikasi jenis usaha; (2) melaksanakan pengawasan dan pengendalian sumberdaya pesisir, kelautan dan perikanan melalui peningkatan koordinasi dengan lintas sektor; (3) melakukan percepatan revitalisasi melalui pembangunan / pengembangan sarana dan prasarana pokok perikanan tangkap dan budidaya; (4) pengembangan dan pengelolaan sumberdaya kelautan; dan (5) pengembangan sumberdaya perikanan.

Arah kebijakan sebagaimana tersebut di atas, dipandang selaras dengan tujuan pengelolaan perikanan yang dimaksud UU Perikanan, mencakup: (1) meningkatkan taraf hidup nelayan kecil dan pembudi daya ikan-kecil; (2) meningkatkan penerimaan dan devisa negara; (3) mendorong perluasan dan kesempatan kerja; (4) meningkatkan ketersediaan dan konsumsi sumber protein hewani; (5) mengoptimalkan pengelolaan sumber daya ikan; (6) meningkatkan produktivitas, mutu, nilai

tambah, dan daya saing; (7) meningkatkan ketersediaan bahan baku untuk industri pengolahan ikan; (8) mencapai pemanfaatan sumber daya ikan, lahan pembudidayaan ikan, dan lingkungan sumberdaya ikan secara optimal; dan (9) menjamin kelestarian sumber daya ikan, lahan pembudidayaan ikan, dan tata ruang.¹⁹⁰

Skema 2: Mekanisme Konservasi dan Pengelolaan Sumberdaya Perikanan



Sumber: Razali, 2009.

¹⁹⁰ Wawancara Kepala Dinas, ibid. Melihat konsep yang demikian, sebenarnya masih sulit menilai kebijakan yang mendorong kesejahteraan nelayan kecil. Konsep pemasukan ekonomi juga terlihat dominan. Konsep ini juga nyata terlihat dalam konsep motorisasi kapal digunakan indikator sebagai alat mendongkrak produktifitas nelayan dan pendapatan negara yang akan berimbas pada kesejahteraan nelayan. Lihat Aliman, Co-Manajemen Wilayah Selatan Aceh, Pertemuan Co-Manajemen Panglima Laot Wilayah Selatan Aceh, Singkil, 25 Juni 2008. Namun ada yang menggembirakan, dalam alternatif solusi yang ditawarkan mencakup: (1) Penyusunan qanun pengelolaan dan pemanfaatan sumberdaya perikanan yang terintegrasi; (2) Political will legislatif dan eksekutif; (3) Penguatan kapasitas dan Kesejahteraan Nelayan; (4) Optimalisasi SDM DKP; (5) Registrasi boat/kapal perikanan; (6) Komparasi sistem pengelolaan dengan negara lain; (7) Penguatan kelembagaan Panglima Laot; dan (8) Kajian potensi dan Rasionalisasi Armada.

Penjelasan tersebut di atas, seyogianya menjadi perhatian untuk lebih fokus terhadap Arah dan Sasaran Pembangunan Nasional sendiri, disebutkan bahwa Rencana pembangunan jangka panjang disusun untuk mencapai tujuan pembangunan sebagaimana tercantum dalam Pembukaan UUD 1945 dan mengacu pada arah pembangunan. Pembangunan ekonomi diarahkan kepada pemantapan sistem ekonomi nasional untuk mendorong kemajuan bangsa dengan ciri-ciri sebagai berikut: (a) Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan; (b) Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara; (c) Bumi air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat; (d) Perekonomian nasional diselenggarakan berdasarkan atas asas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.

2) Aturan

Proses pengelolaan perikanan mengacu pada UUD Republik Indonesia Tahun 1945. Dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 ditentukan bahwa bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Ketentuan ini merupakan landasan konstitusional dan sekaligus arah bagi pengaturan berbagai hal yang berkaitan dengan sumber daya kelautan dan perikanan.

Pengaturan tersebut pada dasarnya sama dengan hak konstitusional masyarakat hukum adat yang selaras dengan prinsip-prinsip universal yang dijamin dalam UUD 1945, *Universal Declaration of Human Rights*, *International Covenant on Civil and Political Rights*, *International Covenant on Economy, Social and Cultural Rights*, dan *Declaration on the Rights of Indigenous Peoples*, serta Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.

Ketentuan tersebut adalah mengatur tentang keberadaan (eksistensi) masyarakat hukum adat. Pada kenyataannya, kearifan dalam proses memanfaatkan sumberdaya perikanan memiliki kearifan lokal tersendiri yang dengan demikian juga dijamin oleh konstitusi. Berdasarkan kepentingan tersebut, tuntutan agar diprioritaskannya kepentingan lembaga hukum adat di atas kepentingan investor dan lembaga konservasi internasional, bisa dipahami sebagai usaha untuk memanfaatkan sumberdaya secara lestari dan berkelanjutan. Logika inilah yang harus mendorong lahirnya pengakuan konstitutif terhadap kewenangan lembaga hukum adat dalam pengelolaan sumber daya kelautan dan perikanan.¹⁹¹

¹⁹¹ M. Adli Abdullah, Wawancara. Menurutnya, penguatan lembaga adat itu, antara lain, dengan cara negara harus mengakui, memenuhi, dan melindungi nilai-nilai luhur yang terkandung dalam tata laksana hukum adat dan pengetahuan tradisional yang telah berlangsung turun-temurun. Ini merupakan bagian dari identitas budaya bangsa yang telah terbukti memberi sumbangsih pada praktik konservasi sumber daya kelautan

Pola pemanfaatan sumberdaya perikanan dengan jelas telah diberi batasan oleh Pasal 33 ayat (3) UUD Tahun 1945. Berdasarkan ketentuan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 tersebut secara tegas diinginkan bahwa pelaksanaan penguasaan negara atas sumber daya kelautan dan perikanan diarahkan pada tercapainya manfaat sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat. Dalam konteks otonomi daerah di bidang kelautan dan perikanan Pemerintah Daerah yang disertai kewenangan melakukan pengelolaan sumber daya kelautan dan perikanan di wilayah perairan laut yurisdiksinya, menempatkan kemakmuran rakyat sebagai arah dan tujuan yang hendak dicapai, terutama kemakmuran masyarakat nelayan di daerahnya. Dalam pemanfaatan sumber daya kelautan dan perikanan tersebut harus mampu diwujudkan keadilan dan pemerataan, termasuk memperbaiki kehidupan nelayan tradisional (kecil).

Qanun Aceh Nomor 16 Tahun 2002 Tentang Pengelolaan Sumber Daya Kelautan Dan Perikanan menentukan tujuan pengelolaan sumber daya kelautan dan perikanan adalah juga dalam rangka mewujudkan kesejahteraan rakyat, khususnya nelayan dan petani ikan beserta keluarganya, yang juga merupakan tujuan dari pembangunan daerah. Dalam pencapaian tujuan tersebut, pengelolaan sumber daya kelautan dilaksanakan dengan memperhatikan prinsip-prinsip sebagai berikut:

- a) Pemanfaatan secara optimal sumber daya dan jasa lingkungan kelautan, dan perikanan dan menjamin pengembangan ekologi secara berkelanjutan;
- b) melakukan konservasi sumber daya dan jasa lingkungan kelautan dan perikanan untuk kepentingan generasi sekarang dan masa depan;

dan perikanan. Hal ini juga senada dengan Hamid, Peneliti hukum adat laot, wawancara, 18 September 2009.

- c) menggunakan "pendekatan hati-hati" (precautionary approaches) dalam manajemen dan pengembangan sumber daya dan jasa lingkungan kelautan, dan perikanan;
- d) perlu menjaga ekosistem secara keseluruhan, termasuk jenis ikan yang tidak ditargetkan untuk dieksploitasi;
- e) perlu melestarikan keanekaragaman kehidupan laut;
- f) perlu mempergunakan sumber daya dan jasa lingkungan kelautan dan perikanan untuk mencapai pertumbuhan ekonomi, pengembangan sumber daya manusia, penciptaan lapangan kerja dan keseimbangan ekologi yang mantap yang sesuai dengan objektif pembangunan daerah;
- g) Menempatkan lembaga adat laut dan masyarakat secara luas dalam pengelolaan sumber daya kelautan dan perikanan;
- h) Memberikan prioritas bagi pelaku lokal dalam pemanfaatan sumber daya kelautan dan perikanan.

Dalam pernyataan yang dikeluarkan bersama disebutkan bahwa Indonesia sebagai negara kepulauan memiliki akar sejarah yang kuat di bidang kelautan dan perikanan. Dalam pada itu, laut dipahami masyarakat nelayan tradisional sebagai *way of life* yang mewadahi seluruh tata sosial kemasyarakatan, pendidikan, etika, dan moral masyarakat, bukan hanya ruang untuk mencari nafkah.¹⁹²

¹⁹² International Collective in Support of Fishworkers (ICSF) melaksanakan *Workshop on Customary Knowledge and Fisheries Management Systems in Southeast Asia* di Mataram (2-5 Agustus 2009). Panglima Laot Aceh menandatangani Deklarasi Lombok di bidang perikanan dan kelautan serta hak-hak nelayan tradisional yang dicetuskan di Lombok, Nusa Tenggara Barat pada 6 Agustus 2009. Deklarasi itu merupakan kesepakatan akhir dari 62 peserta lokakarya se-Indonesia pada tanggal 2-5 Agustus, kemudian dilanjutkan dengan simposium pada 6 Agustus 2008 di Lombok. Dihadiri perwakilan masyarakat hukum adat, nelayan tradisional, masyarakat pesisir, perempuan nelayan, masyarakat peduli lingkungan hidup, gerakan masyarakat sipil, dan akademisi. Serambi Indonesia, 8 Agustus 2009 "Panglima Laot Aceh Ikut Teken Deklarasi Lombok. Tuntut Penghentian Monopoli".

Perwakilan masyarakat hukum adat meyakini bahwa tata hukum adat dan pengetahuan tradisional memberi kontribusi amat sangat besar terhadap keberlangsungan ekosistem laut dan pesisir, keberlanjutan sumber daya laut dan perikanan yang dikandungnya, serta kelestarian lingkungan hidup. Mereka telah membuktikan bahwa tata hukum adat dan pengetahuan tradisional telah memberi sumbangsih teramat sangat besar dalam pengelolaan sumber daya kelautan dan perikanan yang adil dan berkelanjutan sejak abad XVI. Mereka juga mempercayai bahwa dengan memperkuat modal sosial dan budaya, akses, dan kontrol masyarakat hukum adat, nelayan tradisional, dan masyarakat pesisir dalam mengelola sumber daya kelautan dan perikanan merupakan titik temu yang mampu memulihkan krisis multidimensi yang berlangsung hingga saat ini.

Masyarakat hukum adat meyakini bahwa pengelolaan sumber daya laut dan pesisir haruslah mengedepankan nilai keadilan sosial.¹⁹³

Berdasarkan kondisi yang tersebut di atas, cita-cita yang diharapkan adalah lahirnya pengakuan konstitutif terhadap kewenangan

¹⁹³ Masyarakat adat menuntut dihentikannya praktek privatisasi, monopoli, dan liberalisasi sumber daya kelautan dan pesisir, misalnya, Undang-Undang No. 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil; Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan No. 5 Tahun 2008 yang telah direvisi menjadi Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan No. 12 Tahun 2009 tentang Perikanan Tangkap, khususnya aturan terkait Kluster Perikanan; serta dikedepankannya hak konstitusional masyarakat hukum adat yang selaras dengan prinsip-prinsip universal yang dijamin dalam UUD 1945, *Universal Declaration of Human Rights*, *International Covenant on Civil and Political Rights*, *International Covenant on Economy, Social and Cultural Rights*, dan *Declaration on the Rights of Indigenous Peoples*, serta Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia. Mereka menuntut diprioritaskannya kepentingan lembaga hukum adat di atas kepentingan investor dan lembaga konservasi internasional, melalui Forum Komunikasi Lembaga Adat.

lembaga hukum adat dalam pengelolaan sumber daya kelautan dan perikanan. Penguatan lembaga adat yang dimaksudkan adalah:¹⁹⁴

- (a) Negara mengakui, memenuhi, dan melindungi nilai-nilai luhur yang terkandung dalam tata laksana hukum adat dan pengetahuan tradisional yang telah berlangsung turun-temurun, sebagai bagian dari identitas budaya bangsa yang telah terbukti memberi sumbangsih pada praktek konservasi sumber daya kelautan dan perikanan, serta memberi jalan bagi penyelesaian konflik antarkomponen masyarakat. Upaya ini bisa dilakukan dengan cara mengadopsi tata laksana hukum adat dan pengetahuan tradisional dalam sistem hukum nasional.

¹⁹⁴ Pernyataan ini dibuat di Lombok, 5 Agustus 2009, antara lain (1) Panglima Laot Aceh, (2) Sasi Negeri Haruku, Maluku Tengah, (3) *Sea-farming* Kepulauan Seribu, (4) Ola Nua/Lefa, Lamalera, Nusa Tenggara Timur, (5) Parompong Pulau Barrangcakdi, Sulawesi Selatan, (6) Mane'e Pulau Kakorotan, Sulawesi Utara, (7) Kelompok Ibu Nelayan Taluak Impian, Danau Maninjau, Sumatera Barat, (8) Mina Bada Lestari, Danau Maninjau, Sumatera Barat, (9) KIARA (Koalisi Rakyat untuk Keadilan Perikanan), (10) KPPL (Komite Pengelolaan Perikanan Laut) Lombok Timur, (11) Lembaga Musyawarah Nelayan Lombok Utara (LMNLU), (12) Pusat Penelitian Pesisir dan Laut (P3L) Universitas Mataram, (13) KNTI (Kesatuan Nelayan Tradisional Indonesia), (14) SNI (Serikat Nelayan Indonesia), (15) SNSU (Sarekat Nelayan Sumatera Utara), (16) WALHI (Wahana Lingkungan Hidup Indonesia), (17) Pusat Kajian Hukum Pengelolaan Sumber Daya Pesisir dan Laut Fakultas Hukum, Universitas Pattimura; (18) Divisi Sosial, Lab. SEPK, Fakultas Perikanan dan Ilmu Kelautan, Universitas Brawijaya, Malang; (19) Jaringan Advokasi untuk Nelayan Sumatera Utara (JALA), (20) Bina Desa Jakarta, (21) Nelayan Negeri Ouw, Saparua, Maluku Tengah, dan (22) Komite Kelautan dan Perikanan Lombok Timur. Turut dihadiri oleh: (1) ICSF (*International Collective in Support of Fishworkers*), (2) Sustainable Development Foundation (SDF), Thailand (3) Sahabat Alam Malaysia (SAM), (4) Jaringan Orang Asal Se-Malaysia (JOAS), (5) CBCRM Learning Center Filipina, (6) YADFON Foundation, Thailand (7) Penang Inshore Fishermen Welfare Association (PIFWA), Malaysia (8) Lanao Aquatic and Marine Fisheries Center for Community Development (LAFCCOD), Philippines, (9) Integrated Rural Development Foundation of the Philippines (IRDF) Inc. Dan (10) Pusat Penelitian Limnologi LIPI.

- (b) Negara harus mengedepankan prinsip-prinsip keberlanjutan sumber daya pesisir dan perikanan, dengan tetap memprioritaskan pemenuhan kebutuhan konsumsi domestik yang kian meningkat.
- (c) Pentingnya negara membangun paradigma ekonomi yang tidak hanya mengejar pertumbuhan, namun juga mengedepankan prinsip keadilan sosial dan keberlanjutan lingkungan hidup. Pembangunan ekonomi harus menghadirkan kesejahteraan untuk kemakmuran rakyat. Olehnya, negara harus pro-aktif memberantas pelbagai bentuk kejahatan lingkungan hidup di sektor kelautan dan perikanan yang diakibatkan oleh praktek *Illegal, Unreported, Unregulated Fishing* (IUUF), industri ekstraktif, dan pelbagai kebijakan di tingkat kabupaten, provinsi, dan nasional yang mengancam keberlangsungan ekosistem laut dan keberlanjutan sumber daya yang dikandungnya.

Kebijakan makro pengelolaan perikanan global sebenarnya telah mengatur keberadaan masyarakat adat, masyarakat kearifan lokal, atau apapun namanya. Kebijakan tersebut kemudian diturunkan dalam pengelolaan perikanan nasional. Antara lain, bisa dilihat dalam Pasal 6 ayat (2) UU Perikanan, dan Pasal 162 ayat (2) huruf (e) UU Pemerintahan Aceh. Dalam lingkup lokal, kebijakan yang sama juga sudah ditentukan. Namun demikian tetap ada pertanyaan penting yakni mengenai aturan yang ada, sebenarnya arahnya kemana, apakah mengarahkan hukum adat laut ke dalam suatu sistem, ataukah hanya sebagai satu sistem adat saja. Peraturan Daerah atau Qanun Aceh memiliki dua bentuk pengaturan, yakni dalam konsep pengelolaan

sumberdaya perikanan, dan dalam konsep lembaga adat dan hukum adat laot. Perbedaan itu dapat dibagi sebagai berikut:¹⁹⁵

- a) Konsep lembaga adat dan hukum adat laot. Antara lain diatur dalam Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2000 Tentang Penyelenggaraan Kehidupan Adat. Dalam Perda ini disebutkan konsep Panglima Laot (Pasal 1 ayat (14)) dan hukum adat, adat-istiadat dan kebiadaaan yang berlaku (Pasal 2), 10 lembaga adat yang masih hidup dan perlu dibakukan, termasuk Panglima Laot (Pasal 5), fungsi lembaga adat sebagai penyelesai sengketa (Pasal 6). Dalam konsep tersebut, termasuk di dalamnya Qanun pelaksanaan UU Pemerintahan Aceh, yakni Qanun Nomor 9 Tahun 2008 dan Qanun Nomor 10 Tahun 2008. Dalam Qanun Nomor 9 Tahun 2008 diatur mengenai ruang lingkup pembinaan (Pasal 8) yang dilaksanakan Pemerintah Aceh/Kabupaten/Kota (Pasal 9, 10), dan pola penyelesaian sengketa di laut diselesaikan oleh tokoh adat laot di tingkat Lhok atau Kabupaten/Kota (Pasal 13), serta sanksi adat (Pasal 16). Sedangkan Qanun Aceh Nomor 10 Tahun 2008 menyebut Panglima Laot sebagai orang/lembaga yang memimpin dan mengatur adat-istiadat di bidang pesisir dan kelautan (Pasal 1 ayat (24); Pasal 2), posisi lembaga sebagai mitra pemerintah (Pasal 3), kewenangan menegakkan hukum adat (Pasal 4), tingkatan panglima laot dan proses kepengurusan (Pasal 27), wewenang,

¹⁹⁵ Bahasa Perda dan Qanun membutuhkan pengaturan lebih lanjut di tingkat musyawarah Panglima Laot. Di samping itu, ada pula ketentuan tertentu yang membutuhkan penjelasan oleh fungsionaris adat yang memahami dan mengerti persoalan hukum adat laot. T. Muttaqin, wawancara, 25 September 2009. Panglima Laot Aceh Jaya, Djumaidi, wawancara, 17 September 2009.

tugas dan fungsi (Pasal 28), serta organisasi dan masa tugas (Pasal 29).

- b) Konsep pengelolaan, antara lain Qanun Aceh Nomor 16 Tahun 2002. Dalam Qanun tersebut disebutkan konsep pengelolaan perikanan (Pasal 1 ayat (24)), administrasi pengelolaan dan kewenangan Aceh dan Kabupaten/Kota (Pasal 2, 3, 4), mengeluarkan ketentuan pengaturan (Pasal 9), dan klausul bahwa dalam pengelolaan sumberdaya perikanan di Aceh, Pemerintah mengakui keberadaan lembaga Panglima Laot dan hukum adat laot yang telah ada dan eksis dalam kehidupan masyarakat nelayan, melalui memberdayakan peran, fungsi dan kewenangannya dalam komunitas masyarakat nelayan (Pasal 11). Di samping itu, dalam Qanun Aceh Nomor 21 Tahun 2002 tentang Pengelolaan Sumberdaya Alam, mengatur konsep masyarakat adat (Pasal 1 (12)), pengelolaan sumberdaya bertujuan menjamin kelestarian, pembangunan berkelanjutan, dan kesejahteraan (Pasal 3), sasarannya adalah keseimbangan alam, terjaminnya fungsi sumberdaya bagi generasi mendatang, terkendali pemanfaatan, dan terarah kebijakan (Pasal 4), serta pengelolaan sumberdaya alam mengakui dan melindungi hak-hak masyarakat adat dan mengakui hukum-hukum adat yang berlaku (Pasal 15).

Pengaturan hukum negara maupun hukum adat pada hakikatnya memiliki tujuan sebagai konsep mengatasi gejala *over exploitation*, dan mengatur hak kepemilikan (*property right*). Namun demikian melihat

luasnya kerusakan sumberdaya perikanan, menggambarkan bahwa sistem pengelolaan perikanan harus dikaji kembali.¹⁹⁶

Kompleksitas pengaturan di samping sedang membangun konstruk hukum yang menghormati kearifan lokal dalam tujuannya pengelolaan secara lestari dan seimbang, namun dalam memahami konsep pembangunan yang berorientasi ekonomi, pengaturan ini bisa saling bersaing dan konflik. Dalam Qanun Pengelolaan Perikanan tidak menegaskan satu klausul tentang ketentuan hukum adat laot bagi orang, kelompok orang, atau badan usaha yang mendapat izin melakukan pemanfaatan sumberdaya perikanan. Dalam Qanun Izin Usaha Perikanan, hanya menekankan pada konsep usaha perikanan dalam lingkup komersil, yang cenderung berpatokan pada peningkatan pendapatan daerah.

3) Implementasi

Fungsi Panglima Laot yang dibangun dalam konteks kekinian adalah untuk melaksanakan dan merevitalisasi empat hal utama, yakni:

- (a) melaksanakan dan melestarikan hukum adat;
- (b) melaksanakan dan melestarikan adat-istiadat;
- (c) melaksanakan dan melestarikan kebiasaan-kebiasaan dalam masyarakat nelayan di Aceh;

¹⁹⁶ Hamid, Peneliti hukom adat laot, wawancara, 18 September 2009.

(d) membantu pemerintah dalam pembangunan perikanan bila diminta.¹⁹⁷

Di samping itu, Panglima Laot juga mempunyai tugas yang lebih tegas dan konkret, yaitu:

- (a) memelihara dan mengawasi ketentuan-ketentuan Hukum Adat dan Adat Laot;
- (b) mengkoordinir setiap usaha penangkapan ikan di laut;
- (c) menyelesaikan perselisihan atau persengketaan yang terjadi di antara sesama anggota nelayan atau kelompoknya;
- (d) mengurus dan menyelenggarakan upacara Adat Laot, salah satunya *khanduri laot*;
- (e) menjaga dan mengawasi agar pohon-pohon di tepi pantai jangan ditebang, karena ikan akan menjauh ke tengah laut;
- (f) merupakan badan penghubung antara nelayan dengan pemerintah dan Panglima Laot dengan panglima laot lainnya;
- (g) meningkatkan taraf hidup kehidupan nelayan pesisir.¹⁹⁸

Pelaksanaan suatu ketentuan hukum adat laot, selalu memiliki konteks masing-masing. Ini yang menjadi landasan dan latar belakang ketika menawarkan adat laot dapat menjadi sebuah paradigma pembangunan di masa mendatang. Dalam adat laot, yang sangat

¹⁹⁷ Wanzir, Panglima Laot Lhok Rigaih, Aceh Jaya, Wawancara, 12 September 2009. Sebenarnya, konsep ini dipertajam dalam Pertemuan Panglima Laot se-Aceh pada tahun 2007 dari ketentuan hukum adat laot yang sudah ada.

¹⁹⁸ Hasil Serangkaian wawancara dengan Panglima Laot Aceh, HT. Bustaman, Panglima Laot Aceh Jaya Djumaidi, dan Panglima Laot Lhok Rigaih Wanzir. Konsep ini juga merupakan upaya untuk memudahkan pemahaman bagi Panglima Laot se-Aceh dalam melaksanakan ketentuan hukum adat laot

ditekankan adalah bahwa usaha memenuhi kebutuhan ekonomi harus seimbang dengan kelestarian habitat dan keberlanjutan ekosistem. Intinya selalu ada keseimbangan antara proses berhubungan secara vertikal (Pencipta) dan horizontal (insani). Bisa jadi, salah satu alasannya karena di sanalah mereka hidup dan perlu menjaga lingkungannya.

Di sini, adat laot sudah memberi makna yang lebih luas, yakni "keharusan" umat manusia di pesisir membina hubungan dengan makhluk dan lingkungan dalam rangka berjalannya proses interaksi yang saling membutuhkan secara terus-menerus. Kekayaan inilah yang terkandung dalam adat laot.

Sejumlah fungsi dan tugas tersebut di atas, pada kenyataannya tidak bisa berlangsung begitu saja. Ketentuan tersebut pada kenyataannya juga terkait dengan beberapa hal, antara lain:

- a) Ketentuan hukum adat laot di berbagai daerah ada yang berbeda-beda, misalnya Lhok Lupueng terdapat ketentuan tidak boleh *rawai* ikan, kalau ada kapal dari kawasan lain melakukan kegiatan itu akan di usir/dikenakan sanksi, padahal nelayan dari kawasan lain belum tentu mengetahui hukum adat yang spesifik tersebut. Contoh yang berbeda lainnya adalah ketentuan pemasangan lampu pada bagan apung di Lhok Krueng Raya. Di sana hanya memakai lampu dengan *watt* tertentu. Namun tidak jauh dari kawasan tersebut, ada bagan apung yang memakai lampu yang melebihi *watt*, sehingga terjadi perselisihan.
- b) Mengenai pukot trawl masih membutuhkan kajian lebih lanjut, apakah dimungkinkan larangan trawl dimasukkan ke dalam ketentuan hukum adat laot? karena pengalaman penangkapan boat trawl di Meulaboh, dikenakan denda oleh

Panglima Laot, yakni satu boat dibayar Rp200.000,- Selama ini, aturan hukum adat laot hanya menyebut “semua jenis alat tangkap yang merusak ekosistem”.

- c) Masalah mengenai bagaimana proses penyalarsan hukum adat laot dengan Qanun Aceh Nomor 9 Tahun 2008 tentang Pembinaan Kehidupan Adat dan Adat-Istiadat dan Qanun Nomor 10 Tahun 2008 tentang Lembaga Adat.
- d) Diperlukan sosialisasi hukum adat laot dan penguatan kepemimpinan Panglima Laot. Hal ini berkaitan dengan kondisi bahwa tidak semua Panglima Laot tahu semua ketentuan hukum adat laot.¹⁹⁹

Sejauh ini, di Kawasan Ramah Lingkungan Lhok Rigaih belum ditemukan adanya satupun konflik yang timbul di lapangan. Dalam hal ini, masyarakat sepertinya sangat menyadari tentang kepentingan Kawasan Ramah Lingkungan di Lhok Rigaih bagi masa depan masyarakat.²⁰⁰

Konflik diselesaikan melalui mekanisme yang ditentukan. Sebagai lembaga adat, Panglima Laot memiliki kekuatan utama dalam memobilisasi masyarakat nelayan melalui hubungan-hubungan masyarakat adat. Peran kunci yang teridentifikasi adalah:

- (1) mengidentifikasi berbagai permasalahan yang dihadapi nelayan;
- (2) mempromosikan program rekonstruksi yang berbasis pada permasalahan riil yang dihadapi masyarakat nelayan;
- (3) memastikan akuntabilitas pelaksanaan program;

¹⁹⁹ HT. Bustamam, Jumadi, wawancara. Inti dari masalah tersebut juga disampaikan M. Adli Abdullah. Di samping itu, nelayan dan masyarakat Lhok Rigaih umumnya melihat masalah dalam perspektif yang lebih sempit, yakni mengenai apa yang berlaku di satu kawasan sebagaimana di Lhok Rigaih. Serangkaian wawancara dilakukan dengan nelayan: mukhtaruddin, murdani, dan dan masyarakat, antara lain junaidi ID dan Abdul wahab.

²⁰⁰ T. Armoza, Motivator Masyarakat, Wawancara, 27-28 Februari 2010.

(4) menguatkan kapasitas lembaga otonom agar mampu menjadi lembaga yang dapat dipercaya (*credible*), dipertanggung-gugatkan (*accountable*) dan berpegang teguh pada tatanan adat.

Dalam peran tersebut, otomatis membutuhkan hubungan kemitraan dengan pihak lain yang merupakan *stakeholders*, sehingga semua proses perencanaan dapat terlaksana sesuai dengan rencana. Secara konkret, semua stakeholders dapat dipetakan ke dalam empat pihak yang sangat berkepentingan, yakni Pemerintah, Masyarakat Nelayan, Masyarakat (berbagai elemen), dan Panglima Laot sendiri.

Di Aceh sendiri sudah didiskusikan isu-isu seperti konservasi sumberdaya ikan dan ekosistem laut, keputusan tentang regulasi/pengaturan usaha perikanan, melarang penangkapan ikan dengan metode tertentu, dan pembagian hasil perikanan secara adil dan merata. Mendiskusikan ini dimaksudkan agar tidak terulang pengalaman kawasan lain yang mengabaikan masalah ini dan berakibat buruk bagi kondisi sumber daya perikanan atau bahkan bagi masyarakat.

Semua gambaran tersebut pada dasarnya adalah kesadaran. Lewat kesadaran tersebut, khususnya Panglima Laot, sepertinya menyadari betapa semua hal harus dilaksanakan dengan kerangka kesatuan pengetahuan, hingga melahirkan program dan kegiatan yang berkerangka holistik, dengan tujuan akhir dari semuanya adalah kesejahteraan.

Tujuan kesejahteraan tersebut juga merupakan tujuan akhir dari hukum adat laot itu sendiri, yakni menuntaskan kemiskinan dan meningkatkan kesejahteraan, baik dalam konteks fisik maupun nonfisik. Fisik, dapat berarti seorang nelayan mendapatkan hasil tangkapannya. Sedangkan nonfisik, dapat berarti keleluasaan dan kenyamanan nelayan dalam mengeksploitasi sumberdaya alamnya.

D. Model Pengelolaan Perikanan berbasis Hukum Adat Laot di Aceh pada Masa Mendatang

1) Membangun model

Masyarakat dalam wilayah Lhok Rigaih menetapkan suatu kawasan yang bernama Kawasan Ramah Lingkungan Lhok Rigaih. Proses terbentuknya kawasan tersebut melalui beberapa kali pelaksanaan musyawarah atau *duek pakat*, yang mulai berlangsung sejak awal tahun 2009.²⁰¹

Pertemuan terakhir dilaksanakan pada hari Jum'at, tanggal 24 April 2009 di Balai Gampong Lhok Buya. Dalam *duek pakat* tersebut turut dihadiri oleh Wakil Bupati Aceh Jaya, Kapolres Aceh Jaya Kopol Hasanuddin, Kepala Dinas Kelautan dan Perikanan Aceh Jaya Ir. Rusman. Duek Pakat ini sendiri terlaksana atas prakarsa Panglima Laot

²⁰¹ Yang dimaksudkan dengan Kawasan Ramah Lingkungan adalah wilayah dimana Pihak berkepentingan (Orang-orang yang terlibat dalam usaha perikanan, Masyarakat pesisir lainnya, dan Pemerintah) berbagi tanggung jawab dan otoritas dalam mengelola lingkungan kelautan secara bersama (Co-management) menuju perikanan berkelanjutan. Wanjir, Kepala Badan Pelaksana Kawasan Ramah Lingkungan Lhok Rigaih. Wanjir juga sebagai Panglima Laot Lhok Rigaih.

Lhok Rigah, Panglima Laot Teupin, para Keuchik (Kepala Gampong), para Kepala Dusun, Motivator Masyarakat, para Nelayan, dan beberapa Tokoh Masyarakat lainnya. Kawasan Lhok Rigaih ditetapkan sebagai Kawasan Rawah Lingkungan dalam pertemuan terakhir tersebut.

Pertimbangan penetapan kawasan ramah lingkungan tersebut berdasarkan kesadaran bersama masyarakat di kawasan Lhok Rigaih, bahwa sumberdaya perikanan merupakan anugerah Allah SWT yang besar jumlahnya terbatas sehingga harus dijaga, dipelihara, dikembangkan secara bersama-sama dan berkelanjutan. Di samping itu, sumberdaya perikanan dan ekosistem kelautan di Lhok Rigah telah menjadi sumber kehidupan warga Lhok Rigah yang harus diusahakan pemanfaatannya demi terwujudnya kemakmuran masyarakat Lhok Rigah dengan tetap menjaga hukum adat laot dan adat-istiadatnya.²⁰²

Cakupan Kawasan Ramah Lingkungan Lhok Rigaih terdiri dari Pulau Semut di kawasan Lhok Rigah dan/atau pulau-pulau lainnya yang disepakati bersama. Batas lokasi Kawasan Ramah Lingkungan pulau Semut adalah: (a) titik batas I merupakan titik batas 1 km menuju ke arah Barat (Pulau Reusam); (b) titik batas II merupakan titik batas 50 m menuju ke arah Selatan (Bate Tutong); (c) titik batas III merupakan titik batas 1 km

²⁰² Serangkaian wawancara dilakukan dengan Panglima Laot Aceh Jaya, Djumaidi, Panglima Laot Lhok Rigaih Wanzir, dan nelayan Murdani. Inti masalah konsep “rezeki” dalam masyarakat Aceh juga disampaikan oleh dua perempuan di Lhok Rigaih, Nidarwati dan Suriani, Wawancara, 12 Desember 2009.

menuju ke arah Utara (Pulau Beugaseh/Rigah); (d) titik batas IV merupakan titik batas menuju 1 km ke arah Timur (dataran Lhok Buya).²⁰³

Kawasan tersebut dilaksanakan oleh suatu Badan Pengelolaan Bersama Kawasan Ramah Lingkungan, yang terdiri atas Pelindung, Penasehat, Dewan Musyawarah, dan Badan Pelaksana.

Unsur pelindung adalah Bupati Aceh Jaya (ex officio). Unsur Penasehat terdiri dari Kepala Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Aceh Jaya (ex officio), Kepala Dinas Pariwisata Kabupaten Aceh Jaya (ex officio), Kepala Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Aceh Jaya (ex officio), Camat Setia Sakti (ex officio), Kepala Mukim Lhok Rigah (ex officio).²⁰⁴

Sementara pada unsur Dewan Musyawarah, yang menjadi anggotanya terdiri dari para Keucyik/Kepala Gampong (Gampong Lhok Timon, Sayeung – Gampoeng Baroe, dan Lhok Buya), Lembaga Hukum Adat Laot/Panglima Laot Lhok, Lhok Rigah, Panglima Teupin (dari masing-masing gampong Lhok Timon, Sayeung-Gampong Baro, dan Lhok Buya), aparatur gampong (dari masing-masing gampong Lhok Timon, Sayeung-Gampong Baro, dan Lhok Buya), tokoh pemuda (Ketua Pemuda, Motivator Masyarakat, dll dari masing-masing gampong Lhok Timon, Sayeung-Gampong Baro, dan Lhok Buya), tokoh Perempuan dari masing-

²⁰³ Batas dan peta kawasan ini telah dijelaskan pada bagian sebelumnya, yaitu pada bagian Penjelasan Umum Lokasi Penelitian. Di samping itu, batas tersebut juga disebutkan dalam Keputusan Bupati Aceh Jaya Nomor 3 Tahun 2010.

²⁰⁴ Penyebutan ex officio dimaksudkan sebagai pemangku jabatan tersebut karena posisi kepejabatannya seseorang di pemerintahan. Juaini Yusuf, Ketua Badan Pelaksana Kawasan Ramah Lingkungan Lhok Rigaih, Wawancara, 17 September 2009 dan 12 Desember 2009. Hal ini juga dikemukakan Wanzir, selaku Ketua Dewan Musyawarah Kawasan Ramah Lingkungan. Sebagai catatan tambahan, bahwa Wanzir adalah juga Panglima Laot Lhok Rigaih.

masing gampong (Pimpinan Informal, PKK, LKM, dan lembaga lainnya), dua orang nelayan aktif dari masing-masing gampong, dan dua orang perempuan pengolah Ikan aktif dari masing-masing gampong tersebut, unsur dari Dinas Perikanan yang ditunjuk oleh Kepala Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Aceh Jaya, unsur dari Dinas Pariwisata yang ditunjuk oleh Kepala Dinas Pariwisata Kabupaten Aceh Jaya, serta unsur Dinas Lingkungan hidup yang ditunjuk oleh Kepala Dinas Lingkungan Hidup kabupaten Aceh Jaya.²⁰⁵

Tugas dari Dewan Musyawarah tergolong kompleks, yakni meliputi tugas-tugas sebagai berikut:

- a) Membuat, memperbaiki, melengkapi, aturan-aturan, ketentuan-ketentuan, dari Kawasan Ramah Lingkungan;
- b) menyelesaikan masalah-masalah yang terjadi dalam proses pengelolaan Kawasan ramah Lingkungan;
- c) membuat, merevisi, menambah aturan-aturan, ketentuan-ketentuan yang berkenaan dengan kegiatan yang berkaitan dengan KRL;
- d) memilih anggota Badan pelaksana.

Sementara itu, unsur Badan Pelaksanan terdiri dari 7 orang yang dipilih oleh Dewan Musyawarah. Anggota Dewan Musyawarah sendiri bisa merangkap jabatan menjadi anggota Badan Pelaksana. Unsur anggota Badan Pelaksana terdiri dari:

²⁰⁵ Ketua Dewan Musyawarah berasal dari anggota Dewan Musyawarah yang dipilih oleh Anggota Dewan Musyawarah. Wanzir, wawancara. Dalam hal ini, Ketua Dewan Musyawarah adalah Wanzir itu sendiri yang merupakan Panglima Laot Lhok Rigaih.

- a) 3 orang yang terlibat dalam usaha perikanan;
- b) 2 orang dari unsur perempuan;
- c) 1 orang dari unsur pemuda;
- d) 1 orang dari unsur Dinas Kelautan dan Perikanan yang ditunjuk oleh kepala Dinas Perikanan dan kelautan.

Dari unsur tersebut, susunan pengurus Badan Pelaksana yang dibentuk adalah 1 orang ketua, 1 orang wakil ketua, 1 orang sekretaris, dan 4 orang anggota.

Tugas dan tanggung jawab Badan Pelaksana Kawasan Ramah Lingkungan Lhok Rigaih:²⁰⁶

- a) membuat perencanaan pengelolaan Kawasan Ramah Lingkungan;
- b) mengatur, menjaga kelestarian dan pemanfaatan Kawasan Ramah Lingkungan untuk kepentingan masyarakat;
- c) bertanggung jawab dalam perencanaan lingkungan hidup untuk pengelolaan Kawasan Ramah Lingkungan laut yang berkelanjutan;
- d) Badan Pelaksana berhak melakukan penangkapan untuk diberikan sanksi adat terhadap pelaku yang terbukti melanggar ketentuan dalam keputusan ini;
- e) Badan Pengelola berhak melaksanakan pengamanan atas barang dan atau alat-alat yang dipergunakan sesuai ketentuan yang berlaku.

²⁰⁶ Wanzir, wawancara. Badan Pelaksana diketuai Juaini Yusuf.

Masyarakat Lhok Rigaih dan penduduk yang mencari rezeki di Kawasan Lhok Rigaih, diatur kewajiban-kewajiban dan hal yang diperbolehkan dilakukan, yakni:²⁰⁷

- a) setiap penduduk di Kawasan Lhok Rigaih wajib menjaga, mengawasi, dan memelihara kelestarian daerah pesisir dan Kawasan Ramah Lingkungan;
- b) setiap penduduk atau kelompok di kawasan Lhok Rigaih mempunyai hak dan tanggung jawab untuk berperan serta dalam perencanaan pengelolaan lingkungan hidup di Kawasan Ramah Lingkungan;
- c) setiap orang atau kelompok yang akan melakukan kegiatan atau aktivitas dalam Kawasan Ramah lingkungan, harus terlebih dahulu melapor dan memperoleh izin dari Badan Pelaksana Kawasan Ramah Lingkungan;
- d) jarak pengoperasian bagan apung dengan lokasi Kawasan Ramah Lingkungan adalah 1 kilometer;
- e) jarak pengoperasian jaring malam khususnya adalah 500 meter.

Di samping itu, hal-hal yang tidak boleh dilakukan di Kawasan Lhok Rigaih adalah sebagai berikut:

- a) Semua bentuk kegiatan yang dapat mengakibatkan perusakan lingkungan dilarang dilakukan di daerah pesisir dan laut yang sudah

²⁰⁷ Serangkaian wawancara dilakukan dengan nelayan (Herman, Mukhtaruddin, Murdani) dan masyarakat (Abdul Wahab, Nidarniati, Suriani) pada 12 Desember 2009 menyebutkan bahwa tidak ada masalah dengan hal tersebut karena pada kenyataannya sangat membantu kepada masyarakat itu sendiri.

disepakati dan ditetapkan bersama untuk dijadikan Kawasan Ramah Lingkungan;

- b) menggunakan bom dan bahan kimia lainnya yang dapat merusak ekosistem dan biota laut (hewan laut);
- c) membius atau meracuni biota laut (segala jenis Ikan, segala jenis udang, dan binatang lainnya yang hidup dalam ekosistem laut);
- d) Menggunakan kompresor dalam penangkapan biota laut;
- e) menangkap ikan dengan menggunakan segala bentuk jaring;
- f) memancing/menangkap ikan selama dua tahun dimulai dari keluarnya Surat Keputusan Bupati Aceh Jaya Nomor 3 Tahun 2010 tentang Pembentukan Kawasan Konservasi Daerah Kabupaten Aceh Jaya, tertanggal 21 Januari 2010;
- g) menangguk segala jenis teri;
- h) mengambil atau menangkap biota hewan dan tumbuhan laut yang hidup maupun menangkap lobster, udang, dan kepiting yang sedang bertelur;
- i) mengambil ikan-ikan yang tidak menjadi tujuan utama;
- j) merusak atau mengambil terumbu karang dan sejenisnya;
- k) menarik ikan dengan sengaja menggunakan lampu di sekitar Kawasan Ramah Lingkungan;
- l) membuang jangkar di sekitar Kawasan Ramah Lingkungan;
- m) memelihara rumput laut dan ikan karang di sekitar Kawasan Ramah Lingkungan;

- n) menempatkan bagan di sekitar Kawasan Ramah Lingkungan;
- o) membuang sampah di sekitar Kawasan Ramah Lingkungan;
- p) melakukan penambangan di Kawasan Ramah Lingkungan;
- q) dilarang melakukan aktivitas nelayan pada hari Jumat.

Ada komitmen bersama masyarakat di Kawasan Lhok Rigaih untuk melakukan pengawasan atas pembentukan Kawasan Ramah Lingkungan tersebut. Komitmen ini berkaitan dengan ihwal bahwa daerah yang menjadi Kawasan Ramah Lingkungan adalah daerah pesisir dan laut yang telah dipilih dan disetujui bersama oleh nelayan, masyarakat pesisir lainnya, dan pemerintah di daerah Lhok Rigaih. Oleh karena itu komitmen mereka adalah menjaga daerah yang menjadi Kawasan Ramah Lingkungan agar terjaga kelestariannya untuk kepentingan nelayan dan masyarakat pesisir lainnya.

Komitmen tersebut di atas, mewajibkan setiap anggota masyarakat untuk melapor kepada Badan Pengelolaan Bersama Kawasan Ramah Lingkungan, atau Lembaga Panglima Laot, atau Pemerintah Gampong, apabila mengetahui tindakan-tindakan perusakan lingkungan dan lain-lain yang dilakukan oleh orang-perorang atau kelompok, sehubungan dengan pelestarian Kawasan Ramah Lingkungan.

Apabila terjadi perbuatan yang melanggar komitmen tersebut di atas, mereka juga merumuskan sanksi-sanksi sebagai berikut:

- a) Melakukan perbuatan-perbuatan yang dilarang sebagaimana disebutkan di atas, dikenakan sanksi tingkat pertama berupa

permintaan maaf oleh pelanggar, mengembalikan hasil yang diperolehnya dari Kawasan Ramah Lingkungan dan/atau diamankan, dan menandatangani surat pernyataan tidak akan mengulangi lagi pelanggaran yang dilakukan di hadapan Panglima Laot, Aparatur Gampong, dan Badan Pelaksana, dan masyarakat;

- b) apabila seseorang melakukan perbuatan pelanggaran kedua kalinya, dikenakan sanksi tingkat kedua yaitu sanksi denda berupa sejumlah uang yang akan ditentukan kemudian, serta mengamankan semua peralatan yang dipakai;
- c) apabila seseorang masih melakukan perbuatan pelanggaran untuk ketiga kalinya, dikenakan sanksi tingkat ketiga yaitu denda berupa sejumlah uang yang akan ditentukan kemudian, mengamankan semua peralatan yang dipakai, dan diberi sanksi berdasarkan aturan hukum adat laot sebagaimana ketentuan Qanun Nomor 9 Tahun 2008;
- d) apabila melakukan perbuatan pelanggaran lebih dari tiga kali, akan dikenakan sanksi berupa denda sejumlah uang, mengamankan semua peralatan, sanksi berdasarkan Qanun Nomor 9 Tahun 2008, dan/atau diproses sesuai dengan ketentuan perundang-undangan lainnya.

Semua ketentuan di atas, disepakati oleh penduduk di Kawasan Ramah Lingkungan Lhok Rigaih pada tanggal 12 Juni 2009. Musyawarah

dalam rangka membahas persoalan tersebut dilaksanakan di Gampong Baro (Sayeung).

Menindaklanjuti komitmen dari penduduk Rigaih, pada tanggal 21 Januari 2010, Bupati Aceh Jaya Azhar Abdurrahman menerbitkan Keputusan Bupati Aceh Jaya Nomor 3 Tahun 2010 tentang Pembentukan Kawasan Konservasi Daerah Kabupaten Aceh Jaya. Salah satu pertimbangan diterbitkannya SK tersebut adalah sebagai upaya meningkatkan pelayanan kepada masyarakat sekaligus mengimplementasikan program manajemen pembangunan perikanan yang bertanggung jawab dan berkelanjutan. SK tersebut tidak dilepaskan dari berbagai peraturan perundang-undangan, yakni UU Nomor 45 Tahun 2009, UU Nomor 11 Tahun 2009, Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor: 17/Men/2006 tentang Usaha Perikanan Tangkap, Keputusan menteri Kelautan dan Perikanan Nomor: 02/Men/2002 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengawasan Penangkapan Ikan, Qanun Nomor 9 dan 10 Tahun 2008.

Di samping menetapkan Lhok Rigaih sebagai Kawasan Ramah Lingkungan, SK Bupati Aceh Jaya juga menegaskan bahwa segala biaya atas keputusan tersebut dibebankan pada APBD Aceh Jaya Tahun 2010, APB Aceh, dan/atau sumber lain yang sah dan tidak mengikat.

Model pengelolaan Kawasan Ramah Lingkungan Lhok Rigaih, menggambarkan betapa semua pihak harus mengambil peran dalam pengelolaan perikanan. Dalam hal ini, masyarakat, lembaga adat,

pemerintah, penegak hukum, sepakat untuk memulai satu cara baru pengelolaan sumberdaya perikanan secara bersama-sama.

Model pengelolaan tersebut adalah satu langkah baru dan berani menghadapi ancaman punahnya sumberdaya perikanan yang telah menjadi penopang kehidupan masyarakat selama bergenerasi. Keunikan jenis biota laut yang dimiliki, yang bertemu dengan penetrasi pasar yang sangat kuat, dan lemahnya penegakan hukum merupakan ancaman terbesar untuk keberlangsungan produksi perikanan. Jumlah tangkapan lobster, kerapu, dan kepiting yang semakin menurun dalam tahun-tahun terakhir adalah sirene terakhir dari semakin terancamnya masa depan perikanan kawasan itu. Pertanda itu juga sekaligus menjadi peringatan, jika tidak ditangani seksama, maka kawasan Teluk Rigah yang bergantung pada perikanan laut akan menjadi kawasan kantong kemiskinan di provinsi ini. Rigaih sebelum Tsunami menjadi satu kawasan yang menjadi ikon pengurusan sumberdaya alam hutan di Aceh. Teluknya yang dalam dan tenang telah menjadi tempat di mana pohon-pohon besar di sebagian kawasan pantai barat di ekspor ke luar negeri. Penduduk sekelilingnya menjadi penonton atau buruh perusahaan kayu yang mengeksploitasi hutan secara luar biasa. Semua uang hasil kayu itu, tidak kembali ke Rigaih kecuali kepada buruh atau berbagai teknologi untuk mempercepat hancurnya hutan. Uang yang didapatkan dari penjualan kayu bertumpuk di bank-bank besar atau dalam bentuk investasi di Singapura, Hongkong, dan mungkin sedikit di Jakarta. Yang tersisa di

Rigaih juga kawasan lain setelah kayu habis adalah bencana tahunan dan bahkan enam bulanan, berupa banjir yang menyapu rumah, usaha pertanian, dan harta benda penduduk.²⁰⁸

Konsep ko manajemen yang digerakkan, untuk menjadikan komunitas lokal itu mempunyai peluang untuk memperoleh sumber kehidupan mereka secara berkelanjutan. Komunitas lokal kerap kalah dalam hal pengelolaan sumberdaya perikanan apabila penguasa sudah berkolusi dengan pasar yang rakus. Bahkan masyarakat lokal juga menjadi objek pertama yang merasakan bencana dari kerakusan itu. Dominasi kepentingan ekonomi dalam eksplotasi sumber daya alam telah mengalahkan dimensi sosial dan lingkungan, sehingga komunitas lokal tidak hanya terpinggirkan, tetapi juga harus menerima akibat yang berkelanjutan.

Dalam konteks sumberdaya perikanan, keberadaannya di pesisir Aceh makin menipis. Serbuan kapal asing berteknologi canggih yang merusak, meluasnya praktik *over fishing* oleh pelaku lokal-bahkan dengan menggunakan teknik tangkap yang tidak ramah lingkungan-telah membuat sumberdaya perikanan terkuras. Konsep “co manajemen” yang di deklarasikan di Rigaih itu sesungguhnya lebih bernuansa

²⁰⁸ Gambaran ini diberikan Dr. Ahmad Humam Hamid, Dosen Sosiologi Pertanian Universitas Syiah Kuala, dalam tulisannya, “Rigaih dan Masa Depan Pesisir Aceh”, Serambi Indonesia, 20 Juni 2009.

mengembalikan pengelolaan kawasan pesisir dan sumberdaya perikanan kepada masyarakat lokal.²⁰⁹

Persoalan eksploitasi sumberdaya perikanan yang benar adalah formula kepada model ekstraksi yang menggunakan prinsip ekonomi, ekologi, dan sosial secara serentak. Ketika hal ini dilihat dalam konteks kawasan pesisir, maka keseimbangan ketiga dimensi itu menjadi sangat menentukan, karena sifat dan cara memperoleh sumber daya perikanan pesisir didapatkan dengan sangat cepat, dan berpeluang untuk di diambil dalam jumlah besar.

Dalam konteks Rigaih, maka deklarasi “co manajemen”, itu sesungguhnya lebih bernuansa untuk mengembalikan kewenangan pengelolaan sumberdaya pesisir kepada komunitas lokal dengan tidak mengabaikan keberadaan negara, dan perangkat-perangkat terkait lainnya. Peluang untuk menyelaraskan keseimbangan antara dimensi ekonomi, ekologi, dan lingkungan kini terbuka lebar. Keberadaan institusi Panglima Laot yang telah lama menyatu dalam kehidupan nelayan Aceh kini dihadapkan dengan perubahan yang sangat cepat. Adaptasi lembaga ini terhadap tantangan yang datang menjadi sangat strategis, karena secara umum institusi inilah yang akan memainkan peranan penting.

²⁰⁹ Dulu pernah dipraktekkan sebelum penetrasi negara dan pasar dominan dalam kehidupan masyarakat. Namun kali ini, kewenangan itu tidak sepenuhnya dilaksanakan oleh masyarakat, melainkan secara bersama antar pemangku kepentingan, terutama pemerintah lokal, dan unsur-unsur lainnya. Bedanya dengan dulu, negara bukan pemegang kekuasaan dominan, karena pengalaman masa lalu menunjukkan bahwa negara yang sangat dominan cenderung merugikan nelayan dengan berbagai kebijakan yang sangat sering tidak memihak kepada kepentingan nelayan lokal. Idealnya memang, pengelolaan secara bersama itu membuat para pihak mempunyai kesetaraan. Lihat Ahmad Humam Hamid, “Rigaih dan Masa Depan Pesisir Aceh”, Serambi Indonesia, 20 Juni 2009.

Dengan bantuan pengetahuan mutakhir yang dimiliki oleh para ahli perikanan dan kelautan, komunitas lokal yang dimotori oleh panglima laot idealnya akan berperan dalam menyeimbangkan ketiga dimensi itu, terutama dengan nilai-nilai kearifan lokal yang berkembang atau pernah dimiliki.

Keberanian dan kepeloporan masyarakat Rigaih untuk mengadopsi model pengelolaan “co manajemen” sebenarnya lebih merupakan revitalisasi model pengelolaan yang sudah ada, dengan menambah pemangku kepentingan baru dan prinsip-prinsip sesuai dengan realitas yang sedang dan akan terjadi. Sepatutnya pihak-pihak terkait tidak hanya berpangku tangan melihat masyarakat Rigaih berjuang.

Model ini sendiri sebenarnya menjadi salah satu upaya melestarikan sumberdaya ikan. Tujuannya untuk mengatur pengelolaan perikanan berkelanjutan, menciptakan ekosistem laut yang ramah lingkungan, melindungi terumbu karang, mengurangi konflik antar nelayan dalam memanfaatkan sumberdaya perikanan, pembagian manfaat dari hasil perikanan kelautan secara adil dan bertanggung jawab, serta memastikan mata pencaharian nelayan kecil dan semua yang terlibat dalam kegiatan perikanan terjamin mata pencaharian sepanjang masa (hari ini dan hari esok).

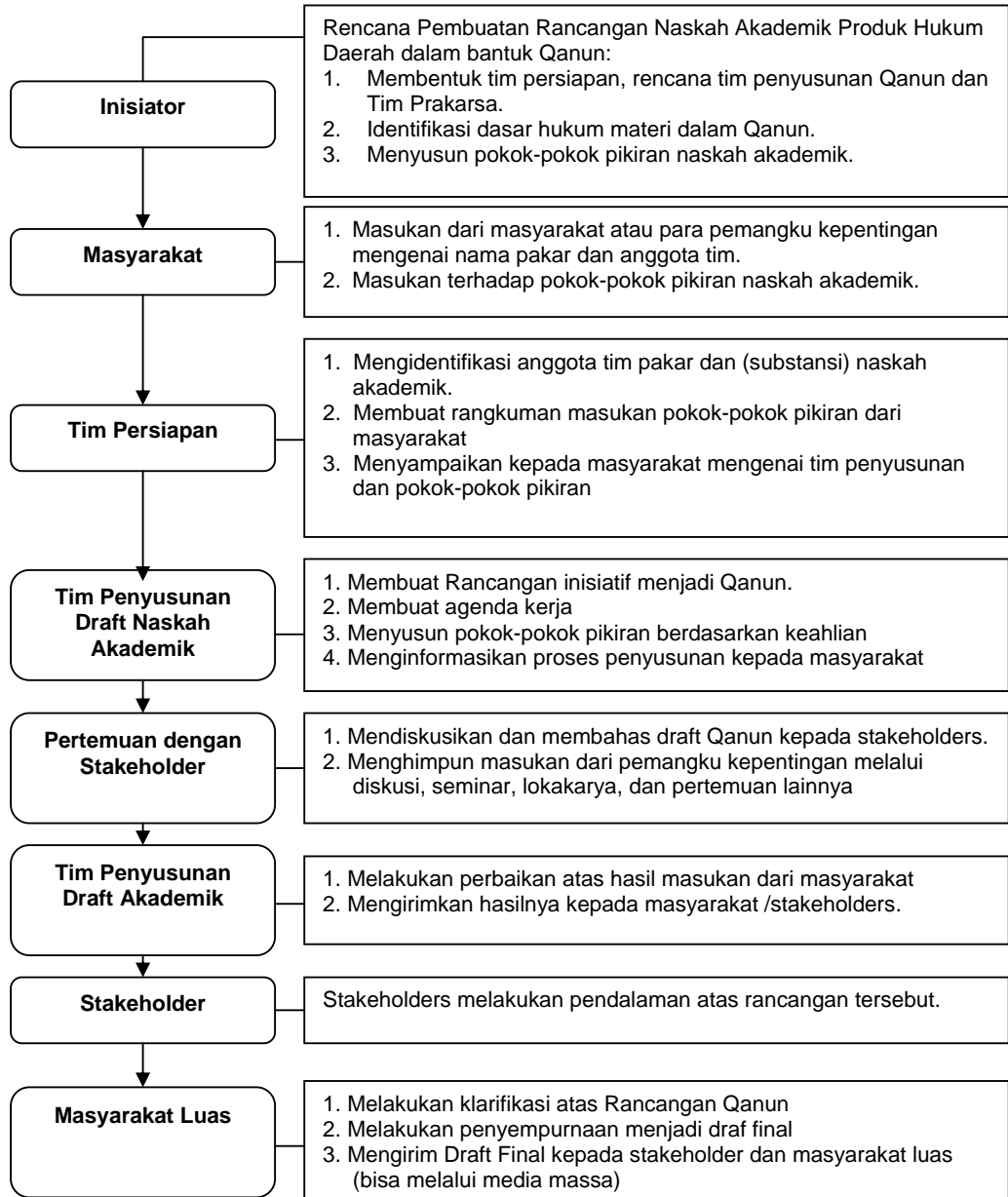
2) Formulasi pengelolaan perikanan berbasis hukum adat laot dalam Qanun Perikanan

Dalam menyusun formulasi pengelolaan perikanan berbasis hukum adat laot dalam Qanun Perikanan, setidaknya ada dua hal yang harus diperhatikan,

yakni proses dan formulasi ini. Proses yang dimaksudkan adalah tentang mekanisme perumusan Qanun yang seyogianya dilalui. Sementara dalam formulasi, tentang tawaran isi yang hendaknya mendapat bagian dalam Qanun yang disusun tersebut.

Dalam hal proses, ada beberapa langkah yang dapat dilakukan, khususnya oleh pemangku kepentingan, yakni sebagai berikut:

Skema 3: Alur Proses



Sumber: Qanun Nomor 3 Tahun 2007 tentang Tatacara Penyusunan Qanun di Aceh.

Formulasi yang ditawarkan adalah sebuah Qanun yang mengatur perikanan secara konprehensif, namun menempatkan *hukom adat laot* sebagai kearifan lokal yang penting dalam penyusunan ini. Terdapat tiga

Pasal dalam UU Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh yang mengatur tentang hal ini, yakni Pasal 156 yang berbunyi:

- (1) Pemerintah Aceh dan pemerintah kabupaten/kota mengelola sumber daya alam di Aceh baik di darat maupun di laut wilayah Aceh sesuai dengan kewenangannya.
- (2) Pengelolaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi perencanaan, pelaksanaan, pemanfaatan dan pengawasan kegiatan usaha yang dapat berupa eksplorasi, eksploitasi, dan budidaya.
- (3) Sumberdaya alam sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi bidang pertambangan yang terdiri atas pertambangan mineral, batu bara, panas bumi, bidang kehutanan, pertanian, perikanan, dan kelautan yang dilaksanakan dengan menerapkan prinsip transparansi dan pembangunan berkelanjutan.
- (4) Dalam melaksanakan ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), dan ayat (3), Pemerintah Aceh dapat:
 - a. membentuk badan usaha milik daerah; dan
 - b. melakukan penyertaan modal pada Badan Usaha Milik Negara.
- (5) Kegiatan usaha sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan ayat (3) dapat dilakukan oleh Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah, koperasi, badan usaha swasta lokal, nasional, maupun asing.
- (6) Pelaksanaan ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dan ayat (5) berpedoman pada standar, norma, dan prosedur yang ditetapkan Pemerintah.
- (7) Dalam melakukan kegiatan usaha sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan ayat (5), pelaksana kegiatan usaha wajib mengikutsertakan sumber daya manusia setempat dan memanfaatkan sumber daya lain yang ada di Aceh.

Ketentuan yang menyertakan secara khusus hukum adat laut diatur dalam Pasal 162, berbunyi:

- (1) Pemerintah Aceh dan pemerintah kabupaten/kota berwenang untuk mengelola sumberdaya alam yang hidup di laut wilayah Aceh.
- (2) Kewenangan untuk mengelola sumber daya alam yang hidup di laut sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
 - a. konservasi dan pengelolaan sumber daya alam di laut;
 - b. pengaturan administrasi dan perizinan penangkapan dan/atau pembudidayaan ikan;
 - c. pengaturan tata ruang wilayah laut, pesisir, dan pulau-pulau kecil;
 - d. penegakan hukum terhadap peraturan yang dikeluarkan atas wilayah laut yang menjadi kewenangannya;
 - e. pemeliharaan hukum adat laut dan membantu keamanan laut; dan
 - f. keikutsertaan dalam pemeliharaan kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- (3) Pemerintah Aceh dan pemerintah kabupaten/kota berwenang menerbitkan izin penangkapan ikan dan pengusahaan sumber daya alam laut lainnya di laut sekitar Aceh sesuai dengan kewenangannya.
- (4) Pengelolaan sumber daya alam di wilayah laut sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) dilakukan dengan memperhatikan

prinsip-prinsip pembangunan berkelanjutan dan pelestarian lingkungan hidup.

Ketentuan yang diatur dalam Pasal 162 terkait dengan ketentuan

Pasal 165, yang berbunyi:

- (1) Penduduk di Aceh dapat melakukan perdagangan dan investasi secara internal dan internasional sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- (2) Pemerintah Aceh dan pemerintah kabupaten/kota sesuai dengan kewenangannya, dapat menarik wisatawan asing dan memberikan izin yang terkait dengan investasi dalam bentuk penanaman modal dalam negeri, penanaman modal asing, ekspor dan impor dengan memperhatikan norma, standar, dan prosedur yang berlaku secara nasional.
- (3) Pemerintah Aceh dan pemerintah kabupaten/kota sesuai dengan kewenangannya dan berdasarkan norma, standar, dan prosedur yang berlaku nasional berhak memberikan:
 - a. izin eksplorasi dan eksploitasi pertambangan umum;
 - b. izin konversi kawasan hutan;
 - c. izin penangkapan ikan paling jauh 12 mil laut diukur dari garis pantai ke arah laut lepas dan/atau ke arah perairan kepulauan untuk provinsi dan satu per tiga dari wilayah kewenangan daerah provinsi untuk daerah kabupaten/kota;
 - d. izin penggunaan operasional kapal ikan dalam segala jenis dan ukuran;
 - e. izin penggunaan air permukaan dan air laut;
 - f. izin yang berkaitan dengan pengelolaan dan pengusaha hutan; dan
 - g. izin operator lokal dalam bidang telekomunikasi.
- (4) Pemberian izin sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan ayat (3) harus mengacu pada prinsip-prinsip pelayanan publik yang cepat, tepat, murah, dan prosedur yang sederhana.
- (5) Ketentuan lebih lanjut mengenai pemberian izin sebagaimana dimaksud pada ayat (2), ayat (3), dan ayat (4) diatur dengan qanun.

Dalam hal pengelolaan perikanan, kewenangan Pemerintah Aceh juga harus sesuai dengan UU Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan UU Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan. Untuk mewujudkan kewenangan tersebut, Pemerintahan Aceh harus membuat suatu regulasi dalam bentuk Qanun Aceh yang komprehensif, operasional, dan sesuai dengan karakteristik dan kearifan lokal masyarakat Aceh pada umumnya dan masyarakat nelayan khususnya.²¹⁰

²¹⁰ Beberapa dasar hukum yang berpengaruh secara signifikan pada pembentukan qanun Aceh tentang pengelolaan perikanan adalah: UU Nomor 24 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Propinsi Atjeh dan Perubahan Peraturan Pembentukan

Penyusunan substansi Qanun memiliki kerangka landasan yang tidak boleh ditinggalkan, yakni landasan filosofis, yuridis, dan sosiologis.

Pertama, landasan filosofis, mengenai sistem demokrasi ekonomi yang tegas berlaku di Indonesia sebagaimana Pasal 33 UUD 1945 yang isinya adalah:

- (6) Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan;
- (7) Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara;
- (8) Bumi dan air dan kekayaan alam yang terandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat;
- (9) Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.

Propinsi Sumatera Utara, UU Nomor 16 Tahun 1964 tentang Bagi Hasil Perikanan, UU Nomor 5 Tahun 1983 tentang Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia, UU Nomor 17 Tahun 1985 tentang Pengesahan United Nations Convention On The Law Of The Sea (Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Tentang Hukum Laut), UU Nomor 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya, UU Nomor 3 Tahun 1992 tentang Jaminan Sosial Tenaga Kerja, UU Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian, UU Nomor 6 Tahun 1996 tentang Perairan Indonesia, UU Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup, UU Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan, UU Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, UU Nomor 44 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Keistimewaan Provinsi Daerah Istimewa Aceh, UU Nomor 34 Tahun 2000 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, UU Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, UU Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan UU Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan, UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008, UU Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional, UU Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, UU Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal, UU Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, UU Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, UU Nomor 17 Tahun 2007 tentang Pelayaran, UU Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, UU Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil dan Menengah, PP Nomor 44 Tahun 1997 tentang Kemitraan, PP Nomor 32 Tahun 1998 tentang Pembinaan dan Pengembangan Usaha Kecil, PP No. 19 Tahun 1999 tentang Pengendalian Pencemaran dan/atau Perusakan Laut, PP Nomor 65 Tahun 2001 tentang Pajak Daerah, PP Nomor 66 Tahun 2001 tentang Retribusi Daerah, PP No. 82 Tahun 2001 tentang Pengelolaan Kualitas Air dan Pengendalian Pencemaran Air, PP Nomor 54 Tahun 2002 tentang Usaha Perikanan, PP Nomor 26 Tahun 2008 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional, Keppres 39 Tahun 1980 tentang Pelarangan Penggunaan Pukat Harimau (*Trawl*), dan Keppres No. 32 Tahun 1990 tentang Pengelolaan Kawasan Lindung.

Inti dari pasal 33 UUD tersebut adalah segenap upaya dan usaha di bidang perekonomian (perikanan) negara pemanfaatannya harus bermuara kepada kesejahteraan rakyatnya. Dalam pemanfaatan sumber daya perikanan sesuai dengan ide yang dimaksud dalam Pasal 33 ayat (3) UUD Tahun 1945 harus dipahami bahwa sumber daya perikanan di Aceh dimanfaatkan untuk sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat dengan lebih memperhatikan atau mengutamakan masyarakat nelayan dan perikanan yang berdomisili di Aceh. Pemanfaatan sumber daya perikanan tidak hanya dipandang dalam konteks ekonomi semata tetapi juga perlu memperhatikan aspek sumber daya dan lingkungan, serta prinsip keadilan sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 33 ayat (4) Undang-Undang Dasar 1945. Dengan demikian, di samping aspek ekologi dan keberlanjutan, pemanfaatan perikanan juga harus memperhatikan aspek sosial ekonomi dan keberlanjutan komunitas dan masyarakat.

Sejalan dengan otonomi daerah, Pemerintah Aceh memiliki kewenangan untuk mengatur pemanfaatan sumber-sumber perikanan yang dapat mengangkat harkat dan martabat masyarakat Aceh. Di dalam kehidupan masyarakat nelayan Aceh dikenal Lembaga Adat di bidang kelautan, yaitu Lembaga Hukum Adat Laot/ Panglima Laot. Lembaga Panglima Laot tersebut hingga saat ini masih eksis, dijaga, berlaku dan dihormati oleh masyarakat nelayan Aceh. Kerifan lokal ini merupakan modal masyarakat nelayan Aceh sebagai pedoman dalam memanfaatkan sumberdaya perikanan demi terwujudnya kesejahteraan masyarakat. Hal

ini sejalan dengan Pasal 18b ayat (2) UUD Tahun 1945 dan Pasal 98 ayat (3) huruf j dan Pasal 162 ayat (2) huruf e UU Nomor 11 Tahun 2006.

Kedua, landasan yuridis. Dalam hal ini, bila kita mengacu kepada Pasal 7 UU Nomor 11 Tahun 2006, maka ada kewenangan Pemerintah Aceh dan Pemerintah kabupaten/kota untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dalam semua sektor publik kecuali urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah meliputi urusan pemerintahan yang bersifat nasional, politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal nasional, dan urusan tertentu dalam bidang agama.

Pemerintah Aceh dan Pemerintah kabupaten/kota memiliki kewenangan dalam bidang pengelolaan sumberdaya alam baik di darat maupun di laut. Berdasarkan kewenangan tersebut, dibutuhkan norma pengelolaan secara komprehensif, integral dan berkelanjutan sesuai dengan kebutuhan masyarakat di Aceh, yang ditujukan untuk melindungi sumberdaya perikanan berdasarkan semua aspek yang telah disebutkan di atas.

Dalam norma juga harus menampakkan keberpihakan kepada nelayan kecil, dengan tidak melupakan pengelolaan kelautan secara luas, yang tidak hanya masalah perikanan saja, namun juga ada aspek lainnya seperti perhubungan, pariwisata, dan sebagainya.

Ketiga, landasan sosiologis. Usaha penangkapan ikan di Aceh umumnya dilakukan secara perorangan dan skala usahanya masih

didominasi oleh usaha skala kecil dengan armada berukuran 5 GT (*gross tone*) ke bawah, alat tangkap yang masih sangat sederhana seperti pancing, jaring pantai dan jaring insang. Selain itu, kebanyakan nelayan di Aceh berstatus sebagai nelayan buruh dan mereka bekerja umumnya berdasarkan hasil pengalaman turun-temurun. Kondisi tersebut menyebabkan akses nelayan mengena modal sangat sulit sehingga masih tergantung pada rentenir.

Dengan kondisi tersebut, dibutuhkan adanya proses perizinan usaha perikanan yang mudah dan dekat, sehingga sesuai juga dengan semangat otonomi itu sendiri. Proses perizinan juga harus dibarengi dengan penegakan hukum dan peningkatan sarana-prasaran pengawasan.

Nelayan Aceh dalam hal pemanfaatan sumber daya kelautan dan perikanan memiliki kearifan lokal yang diakui eksistensinya secara turun-temurun. Dalam proses hukum yang masih terbatas pengakuannya, dibutuhkan pengakuan hukum yang lebih besar mengenai penyelesaian sengketa menurut pola kearifan lokal hukum adat laot tersebut.

Berdasarkan penjelasan di atas, ditawarkan formulasi substansi Qanun Perikanan dengan – bagian, sebagai berikut:

Bagian Pertama, meliputi Ketentuan Umum (pengertian dari istilah-istilah yang digunakan), Asas dan Tujuan (religiusitas, kemanfaatan, kekeluargaan, keadilan, kemitraan, kebersamaan, keterpaduan, keterbukaan, efisiensi, dan kelestarian yang berkelanjutan. Sedangkan

tujuannya adalah: meningkatkan taraf hidup nelayan dan pembudidayaan, meningkatkan penerimaan daerah, mendorong perluasan kesempatan kerja, meningkatkan ketersediaan sumberdaya, mengoptimalkan pengelolaan sumberdaya, meningkatkan produktivitas, mutu, nilai tambah, dan daya saing, optimalisasi pemanfaatan sumberdaya perikanan, lahan pembudidayaan, dan lingkungan, dan menjamin kelestarian), dan Ruang Lingkup Pengaturan (pengelolaan dan pemanfaatan sumberdaya hayati di perairan laut maupun darat dan lingkungannya mulai dari praproduksi, produksi, pengolahan sampai dengan pemasaran, yang dilaksanakan dalam suatu sistem bisnis perikanan).

Bagian Kedua, Yurisdiksi (kewenangan Pemerintah Aceh 4-12 mil, kewenangan pemerintah kabupaten/kota 0-4 mil, meliputi: konservasi dan pengelolaan sumberdaya alam di laut, pengaturan administrasi dan perizinan, penangkapan dan/atau pembudidayaan Ikan, pemanfaatan ruang wilayah laut, pesisir dan pulau – pulau kecil, penegakan hukum atas wilayah laut yang menjadi kewenangannya, pemeliharaan *hukom adat laot* dan membantu keamanan di laut, keikutsertaan dalam pemeliharaan kedaulatan NKRI.

Kegian Ketiga, Pengelolaan Perikanan, yang meliputi Wilayah Pengelolaan (ZEE, sungai, danau, waduk, rawa, serta lahan pembudidayaan lainnya), Pelaku Pengelolaan (pemerintah, lembaga adat, pelaku usaha, dan masyarakat); dan Sistem Pengelolaan (penangkapan dan pembudidayaan perikanan di laut, di sungai, danau, waduk, rawa,

serta lahan pembudidayaan lainnya). Dalam hal ini juga perlu diatur standar alat tangkap, jenis, ukuran dan larangan, serta registrasi armada tangkap.

Bagian Keempat, Pemanfaatan ruang laut, pesisir dan pulau kecil. Pengaturan ruang wilayah laut, pesisir dan pulau-pulau kecil meliputi peruntukan wilayah strategis, kawasan lindung dan budidaya. Dalam pemanfaatan ruang laut, pesisir dan pulau-pulau kecil. harus menghormati hak-hak masyarakat dan perseorangan. Pemanfaatan pulau-pulau kecil oleh pemerintah, pelaku usaha dan masyarakat dengan mempertimbangkan kedaulatan negara, kelestarian sumber perikanan serta kesejahteraan masyarakat lokal.

Bagian Kelima, Pengolahan dan pemasaran hasil perikanan, dengan terlibatnya para *stakeholders*, dan adanya pengawasan terhadap kualitas dan pengendalian harga, agar tidak ada yang dirugikan.

Bagian Keenam, Pemberdayaan, dimana ada landasan normatif dalam mendorong peningkatan pendapatan bagi nelayan dan daerah. Dalam hal ini, keberadaan nelayan tidak bisa dilepaskan dari peranan berbagai lembaga keuangan.

Bagian Ketujuh, Perizinan, dengan mengembangkan norma pelayanan perizinan terpadu yang murah, cepat dan sederhana, dengan tetap memperhatikan aspek kelestarian lingkungan. Di samping itu, penting juga lembaga perizinan terpadu yang di dalamnya terdapat berbagai lembaga terkait.

Bagian Kedelapan, Pelabuhan Perikanan meliputi pelabuhan yang dikelola oleh pemerintah dan pelabuhan yang dikelola oleh rakyat.

Bagian Kesembilan, Keamanan Laut, dalam hal ini patroli terhadap kapal dan nelayan dari luar negeri dan luar Provinsi Aceh yang beroperasi dalam wilayah laut Aceh, penegakan hukum terhadap penggunaan armada, alat tangkap, wilayah penangkapan dan penangkapan jenis dan ukuran yang dilindungi, peningkatan sarana- prasarana pengamanan dan penegakan hukum di laut, pembinaan pola kearifan lokal, registrasi kapal, dan perlindungan terhadap berbagai penggunaan alat yang tidak ramah lingkungan.

Bagian Kesepuluh, perlindungan nelayan kecil, dengan mengedepankan prinsip kebersamaan dan keadilan. Norma yang dibutuhkan adalah perlindungan areal penangkapan dan pembudiyaaan yang dikhususkan untuk nelayan kecil.

Bagian Kesebelas, Hukum adat laot, lembaga hukum adat laot, dan kearifan lokal. Norma yang dibutuhkan adalah yang melindungi keberadaan kearifan lokal, yang dipandang membawa pengaruh positif dalam menjaga keberlanjutan lingkungan, sosial, dan ekonominya. Dalam hal ini, proses penegakan hukum adat laot melalui peradilan hukum adat laot penting juga diatur.

Bagian kedua belas, Investasi, dengan jelas harus diatur wilayah investasi, birokrasi, perizinan, insentif, tanggung jawab sosial dan lingkungan, perlindungan biota tertentu, serta jangka waktu eksploitasi.

Bagian ketiga belas, Ketentuan Pidana dan penyidikan. Ketentuan pidana meliputi pelanggaran dan kejahatan, dengan ancaman kumulatif atau alternatif, dengan tetap mengakui proses penyelesaian sengketa lewat sistem hukum adat laot dan bentuk di luar pengadilan. Mengenai penyidikan, perlu dipertegas pejabat yang bertindak sebagai penyidik baik dari PPNS maupun penyidik lainnya.

Bagian keempat belas, Ketentuan Peralihan. Dan Ketentuan Penutup. Dalam ketentuan peradilan diatur mengenai keberadaan Qanun Aceh dan Peraturan Gubernur serta produk hukum daerah lainnya yang telah ada. Sedangkan dalam Ketentuan Penutup, mengatur pengundangan dan pemberlakuannya.

BAB V

PENUTUP

A. Simpulan

Berdasarkan bahasan yang telah dipaparkan pada bab-bab sebelumnya, penulis perlu menyatakan beberapa simpulan sebagai berikut:

1. Dalam pengelolaan perikanan di Indonesia dikenal adanya pengetahuan lokal atau kearifan lokal dalam masyarakat. Pola kearifan lokal dalam masyarakat Aceh yang menyangkut dengan pengelolaan perikanan adalah hukum adat laot (Lembaga Hukum Adat Laot / Panglima Laot). Eksistensi hukum adat laot dapat ditelusuri sejak dari sejarahnya yang sudah berkembang di Aceh sejak 400 tahun yang lalu, yakni sejak Sultan Iskandar Muda (1607-1636) yang memerintah Kerajaan Islam di Aceh. Substansi hukum adat laot yang diatur berhubungan langsung dengan pemanfaatan dan pengelolaan sumberdaya perikanan. Secara implisit hukum adat laot tersebut menerangkan adanya kewenangan untuk mengatur dan mengawal sumberdaya perikanan yang ada bagi peningkatan kesejahteraan. Dalam perundang-undangan di Indonesia, pola demikian diakui sebagaimana termaktub dalam Pasal 18B ayat (2) UUD Tahun 1945, "Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya

sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang”. Kalimat dalam Pasal 18B ayat (2) UUD tersebut di atas masih ditulis dalam tradisi kemutlakan dan hegemonial serta menunjukkan betapa negara merasa memiliki sekaligus kekuasaan dan kekuatan untuk menemukan apa yang terjadi di dalam negara ini, termasuk apakah hukum adat masih berlaku atau tidak. Kehadiran hukum adat tidak memikirkan dan mempertimbangkan apakah ia akan diakui atau tidak oleh kekuasaan negara, melainkan karena ia harus muncul. Kata-kata ‘harus muncul’ menunjukkan otentisitas hukum adat tersebut. Dalam kaitan dengan konsep hukum adat laut –berdasarkan pengakuan UUD Tahun 1945 tersebut, oleh Pasal 162 ayat (2) huruf (e) UU Nomor 11 Tahun 2006 yang mengatur tentang kewenangan pemerintah Aceh dalam “pemeliharaan hukum adat laut”. Pengaturan tersebut selaras dengan bunyi Pasal 6 UU Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan UU Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan yang menyebutkan bahwa pengelolaan perikanan “harus mempertimbangkan” atau “harus memperhatikan” hukum adat/kearifan lokal. Pemeliharaan atau mempertimbangkan atau harus memperhatikan hukum adat laut tersebut di Aceh diatur dengan Pasal 10 ayat (1) huruf (f) Qanun – Peraturan Daerah di Aceh—Nomor 9 Tahun 2008 tentang Pembinaan Kehidupan Adat dan Adat-Istiadat, yang menjelaskan

bahwa pembinaan dan pengembangan kehidupan adat dan adat istiadat dapat dilakukan dengan “perlindungan hak masyarakat adat, yang meliputi tanah, rawa, hutan, laut, sungai, danau, dan hak-hak masyarakat lainnya”. Dalam Pasal 4 huruf (h) Qanun Aceh Nomor 9 Tahun 2008 tentang Lembaga Adat, diatur bahwa hukum adat ditegakkan oleh lembaga adat. Konsep kekinian Lembaga Hukum Adat Laot / Panglima Laot memiliki wewenang yang juga diatur dalam qanun, yakni menyelesaikan sengketa, mengatur jadwal khanduri adat lhok, melestarikan adat-istiadat, kebiasaan-kebiasaan dalam masyarakat nelayan, serta Panglima Laot berfungsi dan bertugas sebagai pembantu Pemerintah dalam membantu pembangunan perikanan. Dalam melaksanakan fungsinya, Panglima Laot mempunyai tugas, antara lain: (1) memelihara dan mengawasi ketentuan-ketentuan hukum adat dan adat laot; (2) mengkoordinasikan dan mengawasi setiap usaha penangkapan ikan di laut; (3) menyelesaikan perselisihan / sengketa yang terjadi di antara sesama anggota nelayan atau kelompoknya; (4) mengurus dan menyelenggarakan upacara adat laot; (5) menjaga/mengawasi agar pohon-pohon di tepi pantai jangan ditebang, karena ikan akan menjauh ketengah laut (perlu disesuaikan dengan kondisi dan situasi daerah setempat); (6) merupakan badan penghubung antara nelayan dengan pemerintah dan Panglima Laot dengan Panglima Laot lainnya; (7) meningkatkan taraf kehidupan masyarakat nelayan /

pesisir. Seluruh wewenang dan fungsi tersebut hampir menyerupai tugas-tugas yang seharusnya dilaksanakan Pemerintah. Namun bila mengingat latar sejarah yang merupakan bagian langsung dari Sultan pada masa dulu, maka wewenang tersebut dapat dipahami. Dalam sistem aturan, hukum adat laot mengenal adanya hari-hari pantang laot (khanduri adat laot, hari Jumat, hari Raya Idul Fitri, hari Raya Idul Adha, hari Kemerdekaan Tanggal 17 Agustus, dan tanggal 26 Desember), adat sosial, adat pemeliharaan lingkungan, adat kenduri laut, dan adat barang hanyut. Bagi nelayan yang melanggar ketentuan yang telah ditentukan, berdasarkan putusan Lembaga Persidangan Hukum Adat Laot, hanya akan menghasilkan dua sanksi, yakni penyitaan hasil tangkapan dan pelarangan melaut 3-7 hari. Hukum adat laot dilaksanakan oleh Panglima laot, yang secara kelembagaan, hirarkhi Panglima Laot ada di Lhok, Kabupaten/Kota, dan Provinsi. Sementara Lembaga Persidangan Hukum Adat Laot hanya ada di Lhok (sebagai peradilan adat tingkat pertama) dan Kabupaten/Kota (sebagai peradilan adat tingkat banding dan terakhir). Usia jabatan Panglima Laot dipilih untuk masa waktu selama enam tahun, dan hanya bisa dipilih kembali untuk satu periode berikutnya.

2. Hukum adat laot dalam pengelolaan perikanan di Aceh berhadapan dengan hukum nasional, terlebih dahulu harus dilihat konsep pengelolaan perikanan di Indonesia, yang terbagi dalam tiga tipe

Rejim pengelolaan sumber daya kelautan dan perikanan, yaitu: rejim pengelolaan berbasis pemerintah berbasis swasta, dan masyarakat. Rejim pengelolaan tersebut menjadi kebijakan perikanan di Aceh, yakni pembangunan berbasis sumberdaya lokal, pembangunan berbasis komunitas, dan pembangunan berbasis pasar. Sebenarnya Pola pemanfaatan sumberdaya perikanan dengan jelas telah diberi batasan oleh Pasal 33 ayat (3) UUD Tahun 1945. Berdasarkan ketentuan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 tersebut secara tegas diinginkan bahwa pelaksanaan penguasaan negara atas sumber daya kelautan dan perikanan diarahkan pada tercapainya manfaat sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat. Dalam konteks otonomi daerah di bidang kelautan dan perikanan Pemerintah Daerah yang disertai kewenangan melakukan pengelolaan sumber daya kelautan dan perikanan di wilayah perairan laut yurisdiksinya, menempatkan kemakmuran rakyat sebagai arah dan tujuan yang hendak dicapai, terutama kemakmuran masyarakat nelayan di daerahnya. Dalam pemanfaatan sumber daya kelautan dan perikanan tersebut harus mampu diwujudkan keadilan dan pemerataan, termasuk memperbaiki kehidupan nelayan tradisional (kecil). Qanun Aceh Nomor 16 Tahun 2002 Tentang Pengelolaan Sumber Daya Kelautan dan Perikanan menentukan tujuan pengelolaan sumber daya kelautan dan perikanan adalah juga dalam rangka

mewujudkan kesejahteraan rakyat, khususnya nelayan dan petani ikan beserta keluarganya, yang juga merupakan tujuan dari pembangunan daerah. Dalam pencapaian tujuan tersebut, pengelolaan sumber daya kelautan dilaksanakan dengan memperhatikan salah satu prinsipnya adalah menempatkan lembaga adat laut dan masyarakat secara luas dalam pengelolaan sumber daya kelautan dan perikanan. Konsep pengelolaan sumberdaya perikanan di Aceh, Pemerintah mengakui keberadaan lembaga Panglima Laot dan hukum adat laot yang telah ada dan eksis dalam kehidupan masyarakat nelayan, melalui memberdayakan peran, fungsi dan kewenangannya dalam komunitas masyarakat nelayan (Pasal 11). Kompleksitas pengaturan di samping sedang membangun konstruk hukum yang menghormati kearifan lokal dalam tujuannya pengelolaan secara lestari dan seimbang, namun dalam memahami konsep pembangunan yang berorientasi ekonomi, pengaturan ini bisa saling bersaing dan konflik. Dalam Qanun Pengelolaan Perikanan tidak menegaskan satu klausul tentang ketentuan hukum adat laot bagi orang, kelompok orang, atau badan usaha yang mendapat izin melakukan pemanfaatan sumberdaya perikanan. Dalam Qanun Izin Usaha Perikanan, hanya menekankan pada konsep usaha perikanan dalam lingkup komersil, yang cenderung berpatokan pada peningkatan pendapatan daerah. Hal tersebut di

atas merupakan tantangan dalam implementasi hukum adat laot di Aceh dalam hubungannya dengan peranannya dalam pengelolaan perikanan berkelanjutan. Panglima Laot sudah mulai mendiskusikan isu-isu seperti konservasi sumberdaya ikan dan ekosistem laut, keputusan tentang regulasi/pengaturan usaha perikanan, melarang penangkapan ikan dengan metode tertentu, dan pembagian hasil perikanan secara adil dan merata. Mendiskusikan ini dimaksudkan agar tidak terulang pengalaman kawasan lain yang mengabaikan masalah ini dan berakibat buruk bagi kondisi sumber daya perikanan atau bahkan bagi masyarakat.

3. Model pengelolaan perikanan berbasis hukum adat laot di Aceh pada masa mendatang, dalam kaitannya dengan tujuan keberlanjutan lingkungan dan berorientasi pada kesejahteraan masyarakat, dalam kenyataannya berkaitan langsung dengan berbagai sektor lain di sekelilingnya. Hukum adat laot melalui Panglima Laot pada kenyataannya harus membagi peran pengelolaan bersama *stakeholders* lainnya. Model yang dibangun dalam wilayah Lhok Rigaih adalah dengan cara menetapkan suatu kawasan yang bernama Kawasan Ramah Lingkungan. Proses terbentuknya kawasan tersebut melalui beberapa kali pelaksanaan musyawarah atau *duek pakat*, yang mulai berlangsung sejak awal tahun 2009. Pembentukan kawasan tersebut berkaitan dengan tujuan pemanfaatan yang membawa kemakmuran dengan tetap menjaga

hukum adat laot dan adat-istiadatnya. Kawasan tersebut mempunyai luas sekitar 3 hektare, yang pengelolaannya dilaksanakan oleh oleh suatu Badan Pengelolaan Bersama Kawasan Ramah Lingkungan, yang terdiri atas Pelindung (unsur pemerintah), Penasehat (penegak hukum), Dewan Musyawarah (unsur pemerintah pelaksana), dan Badan Pelaksana. Dari model inilah, masyarakat kemudian menyusun sendiri kewajiban dan hal yang diperbolehkan dilakukan dalam kawasan tersebut, yang kemudian menjadi aturan bagi mereka. Hal-hal yang tidak boleh dilakukan disepakati dengan menggunakan ketentuan-ketentuan hukum adat laot yang dikenal dalam kehidupan masyarakat Lhok Rigaih. Berdasarkan gambaran tersebut, tampak adanya komitmen bersama masyarakat, lembaga adat, dan pemerintah untuk melakukan pengelolaan perikanan. Komitmen tersebut disertai sanksi yang juga disusun sendiri oleh mereka. Berdasarkan kesepakatan tersebut, pada tanggal 21 Januari 2010, Bupati Aceh Jaya Azhar Abdurrahman menerbitkan Keputusan Bupati Aceh Jaya Nomor 3 Tahun 2010 tentang Pembentukan Kawasan Konservasi Daerah Kabupaten Aceh Jaya.

B. Rekomendasi

Penelitian ini juga menawarkan formulasi pengelolaan perikanan berbasis hukum adat laot dalam Qanun Perikanan. Dari formulasi tersebut, direkomendasikan agar Pemerintahan Aceh membuat suatu regulasi dalam bentuk Qanun Aceh yang komprehensif, operasional, dan

sesuai dengan karakteristik dan kearifan lokal masyarakat Aceh pada umumnya dan masyarakat nelayan khususnya.

Penyusunan substansi Qanun memiliki kerangka landasan yang tidak boleh ditinggalkan, yakni landasan filosofis, yuridis, dan sosiologis. Dalam dataran filosofis, Pasal 33 UUD 1945 harus menjadi landasan penting dalam pemanfaatan sumberdaya di Indonesia, dalam kaitan dengan tujuan kemakmuran rakyat. Inti dari pasal 33 UUD tersebut adalah segenap upaya dan usaha di bidang perekonomian negara harus bermuara kepada kesejahteraan rakyatnya. Dalam pemanfaatan sumber perikanan harus diperhatikan aspek ekologi, keberlanjutan, sosial ekonomi, dan keberlanjutan komunitas dan masyarakat. Pada dataran yuridis, mengenai kewenangan Pemerintah Aceh dan Pemerintah kabupaten/kota untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan, harus berhubungan dengan kesejahteraan rakyat dalam arti luas. Sementara pada dataran sosiologis, usaha penangkapan ikan di Aceh tidak boleh mengenyampingkan kenyataan bahwa sebagian besar pelaku penangkapan ikan adalah perorangan dengan skala usaha masih didominasi usaha skala kecil dengan armada berukuran 5 *gross tone* (GT) ke bawah. Konsekuensinya adalah memperkuat keberpihakan kebijakan terhadap nelayan kecil/tradisional tersebut. Di samping itu, di Aceh membutuhkan koordinasi antar instansi dalam melakukan penegakan hukum di bidang perikanan yang masih lemah.

DAFTAR PUSTAKA

Buku, Jurnal, Hasil Penelitian, Artikel

A. Sonny Keraf, *Etika Lingkungan*, Penerbit Kompas, Jakarta, 2006.

_____, "Pembangunan Berkelanjutan atau Berkelanjutan Ekologi", dalam *Hukum dan Lingkungan Hidup di Indonesia*, Penerbit UI Press, Jakarta, 2001.

Abdullah Sani Usman, *Nilai Sastera Ketatanegaraan dan UU dalam Kanun Syarak Kerajaan Aceh dan Bustanul Salatin*, Penerbit UKM, Bangi, 2005

Achmad Nasir Biasane, "Konstruksi Kearifan Lokal dalam Pengelolaan Perikanan Berkelanjutan", Makalah Pascasarjana IPB, 10 Mei 2004.

Achmad M Akung, "Merayakan Kesadaran Ekologi, *Harian Kompas*, 01 Juli 2009.

Adhyaksa Dault, *Pemuda dan Kelautan*, Penerbit Pustaka Cidesindo, Jakarta, 2008.

Adriaan Bedner, "Access to Environmental Justice in Indonesia", in Harding (ed.), *Access to Environmental Justice: A Comparative Study*, Koninklijke Brill NV, Netherlands, 2007

Ahmad Erani Yustika, 2003, *Negara vs Kaum Miskin*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.

Ahmad Gunawan dan Mu'amar Ramadhan, *Menggagas Hukum Progresif Indonesia*, Pustaka Pelajar, IAIN Walisongo, dan PDIH Undip, Semarang, 2006.

Ahmad Humam Hamid, "Rigaih dan Masa Depan Pesisir Aceh", *Serambi Indonesia*, 20 Juni 2009.

Akhmad Fauzi, *Kebijakan Perikanan dan Kelautan: Isu, Sintesis, dan Gagasan*, Gramedia, Jakarta, 2005.

Akhmad Fauzi, Suzy Anna, *Pemodelan Sumber Daya Perikanan dan Kelautan untuk Analisis Kebijakan*, Gramedia, Jakarta, 2005.

- Aliman dan Razali AR, *Co-Manajemen Wilayah Selatan Aceh*, Pertemuan Co-Manajemen Panglima Laot Wilayah Selatan Aceh, Singkil, 25 Juni 2008.
- Amos Neolaka, *Kesadaran Lingkungan*, Penerbit Rineka Cipta, Jakarta, 2008.
- Anonimious, *Keputusan Musyawarah Lembaga Hukom Adat Laot/Panglima Laot se-Aceh*, Hotel Jeumpa, Banda Aceh, 6-7 Juni 2001.
- _____, *Dokumen Analisis Kebijakan Pengelolaan Sumberdaya Kelautan dan Perikanan Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, Desember 2007*, Wetlands International, WWF, Both Ends, IUCN, dan Oxfam.
- _____, 2008, *UUD 1945 dan Perubahannya*, Indonesiatara, Yogyakarta.
- Anselm Strauss dan Juliet Corbin, *Dasar-dasar Penelitian Kualitatif*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2007.
- Anthony Reid, *Asal Mula Konflik Aceh (Kerajaan Aceh)*, Yayasan Obor, Jakarta, 2005.
- Anto Achadiat, "Penyelesaian Sengketa dan Hancurnya Kekerabatan di Manggarai", dalam TO. Ihromi, *Antropologi Hukum: Sebuah Bunga Rampai*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 1993.
- Arief Hidayat dan FX. Adji Samekto, *Kajian Kritis Penegakan Hukum Lingkungan di Era Otonomi Daerah*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, 2005.
- _____, 2008, *Hukum Lingkungan dalam Perspektif Global dan Nasional*, Badan Penerbit Undip, Semarang.
- Arif Satria, *Ekologi Politik Nelayan*, Penerbit LKiS, Yogyakarta, 2009.
- _____, "Paradigma Perikanan Berkelanjutan", *Harian Republika*, 16 Juli 2004.
- Bashar Muhammad, 2003, *Asas-asas Hukum Adat*, Prandya Paramita, Jakarta.
- Basrowi dan Suwandi, *Memahami Penelitian Kualitatif*, Rineka Cipta, Jakarta, 2008.

- Bernard L. Tanya, *Beban Budaya Lokal Menghadapi Hukum Negara: Analisa Budaya atas Kesulitan Sosio Kultural Menghadapi Regulasi Negara*, Disertasi PDIH Undip, Semarang, 2000.
- Boaventura De Sausa Santos, *Toward A New Common Sense: Law, Science and Politics in the Paradigmatic Transition*, Routledge, New York, 1995.
- Brian Z. Tamanaha, "The Folly of the Concept of Legal Pluralism", Makalah yang dibahas dalam The XIth International Congress of Commission on Folk Law and Legal Pluralism, Law Faculty, Victoria University of Wellington, New Zealand, 1993.
- _____, *A General Jurisprudence of Law and Society*, Oxford University Press, New York, 2006.
- Budiati Prasetiamartati, "Pengelolaan Pesisir Berbasis Masyarakat", Sinar Harapan, 27 Januari 2006.
- C. Van Vollenhoven, 1987, *Penemuan Hukum adat*, Djambatan, Jakarta, 1987.
- Daman Huri dkk, *Demokrasi dan Kemiskinan*, Averroes Press, Malang, 2008.
- Daud Silalahi, 1992, *Hukum Lingkungan dalam Sistem Penegakan Hukum Lingkungan Indonesia*, Alumni, Bandung.
- _____, "Pembangunan Berkelanjutan Sumberdaya Alam yang Berbasis Pembangunan Sosial dan Ekonomi", Makalah pada Seminar Pembangunan Hukum Nasional, Badan Pembinaan Hukum Nasional Depkumham, Denpasar, 14-18 Juli 2003.
- Dian Wijayanto, "Wacana Modernisasi Perikanan Nasional", Sinar Harapan, 22 November 2006.
- Dinas Perikanan Provinsi Daerah Istimewa Aceh, *Keputusan Pertemuan Panglima Laot/Musyawarah Panglima Laot se-Provinsi Daerah Istimewa Aceh*, tanggal 23-25 Januari 1992.
- Djaren Saragih, 1996, *Pengantar Hukum Adat Indonesia*, Tarsito, Bandung.
- Dominikus Rato, *Hukum dalam Perspektif Konstruksi Sosial*, Fakultas Hukum Universitas Jember, Jember, 2009.

_____, *Pengantar Hukum Adat*, Penerbit Laksbang, Yogyakarta, 2009.

_____, *Hukum yang Berkenaan dengan Tanah dalam Kosmologi Masyarakat Osing*, Disertasi PDIH Undip, Semarang, 2004.

Donald K. Emmersen, *Rethinking Artificial Fisheries Development: Western Concepts, Asian Experiences*, The World Bank, Washington, 1980.

Eko Sri Wiyono, "Mengapa Sebagian Besar Perikanan Dunia Overfishing?" *Majalah Inovasi*, Volume 6/XVIII/Maret 2006.

Emil Salim, "Sertifikasi Sumberdaya Alam dalam Perspektif Ekonomi Global", Makalah Sarasehan Menuju Organisasi Berbasis Konstituen, Jakarta, 19 Oktober 2004.

Esmi Warassih Pujirahayu, "Urgensi Memahami Hukum dengan Pendekatan Socio-Legal dan Penerapannya dalam Penelitian", Makalah Seminar Nasional *Penelitian dalam Perspektif Socio-Legal*, Bagian Hukum dan Masyarakat Fakultas Hukum Undip dan HuMa, Semarang, 22 Desember 2008.

F. von Benda-Beckmann, "*From The Law of Primitive Man to Social-Legal Study of Complex Societies*", dalam *Antropologi Indonesia*, *Majalah Antropologi Sosial dan Budaya* No. 47 Tahun XIII, FISIP UI, Jakarta, 1989.

Fachruddin Mangunjaya, 2006, *Hidup Harmonis dengan Alam*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta.

FX. Adji Samekto, *Kapitalisme, Modernisasi, dan Kerusakan Lingkungan*, Genta Press, Yogyakarta, 2008.

FX. Adji Samekto, *Justice Not For All: Kritik terhadap Hukum Modern dalam Perspektif Studi Hukum Kritis*, Genta Press, Yogyakarta, 2008.

Fachruddin M. Mangunjaya, *Hidup Harmonis dengan Alam*, Yayasan Obor, Jakarta, 2006.

Food and Agricultural Organization, 1997, *Fisheries Management*, FAO Technical Guidelines for Responsible Fisheries, No. 4 82p, Roma.

_____, 2000, *The State of World Fisheries and Aquaculture 2000*, FAO Information Division, Roma.

- _____, 2007, *Apa Itu Kode Etik Perikanan yang Bertanggung Jawab?*, FAO Banda Aceh.
- Fitjof Capra, *Jaring-Jaring Kehidupan*, (terjemahan), Fajar Pustaka Baru, Jakarta 1997.
- Gunarto Latama dkk, "Pengelolaan Pesisir Berbasis Masyarakat di Indonesia", Makalah Program Pascasarjana IPB, 21 Oktober 2002.
- Hanna, S. 1999, *Strenthening Governance of Ocean Fishery Resources*, Ecological Economics Vol. 31 : pp. 275-286.
- Hari Poerwanti, *Kebudayaan dan Lingkungan dalam Perspektif Antropologi*, Penerbit Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2008.
- Harsja W. Bachtiar, "Pengamatan sebagai Suatu Metode Penelitian", dalam Koentjaraningrat (Penyunting), *Metode-Metode Penelitian Masyarakat*, Gramedia, Jakarta, 1997.
- Hilman Hadikusuma, 2003, *Pengantar Ilmu Hukum Adat Indonesia*, Mandar Maju, Bandung.
- HR. Otje Salman Soemadiningrat, 2002, *Rekonseptualisasi Hukum Adat Kontemporer*, Alumni, Bandung.
- I. Gede A..B. Wiranata, *Hukum adat Indonesia Perkembangan dari Masa Ke Masa*, Citra Adidya Bakti, Jakarta, 2005.
- I. Nyoman Nurjaya, "Menuju Kearifan Lokal dalam Pengelolaan Sumberdaya Alam: Perspektif Antropologi Hukum," dalam Rahmad Syafa'at dkk, *Negara, Masyarakat Adat, dan Kearifan Lokal*, In-Trans Publishing, Malang, 2008.
- _____, *Pengelolaan Sumberdaya Alam dalam Perspektif Antropologi Hukum*, Prestasi Pustaka Publisher, Jakarta, 2008.
- _____, *Reorientasi Paradigma Pembangunan Hukum Negara dalam Masyarakat Multikultural: Perspektif Antropologi Hukum*, Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar Ilmu Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, Malang, 10 September 2007.
- I. Nyoman Suyasa, "Pengelolaan Sumberdaya Ikan Indonesia," Makalah Falsafah Sains Program Pascasarjana Institut Pertanian Bogor, 2002.

Jimly Asshindiqie, *Green Constitution, Nuansa Hijau UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Rajawali Press, Jakarta, 2009.

John Griffiths, "Memahami Pluralisme Hukum, Sebuah Deskripsi Konseptual" dalam Rikardo Simarmata, dkk, *Pluralisme Hukum, Sebuah Pendekatan Interdisiplin*, HuMa dan Ford Foundation, Jakarta, 2005

_____, "What is Legal Pluralism", in *Journal of Legal Pluralism and Unofficial Law* Number 24/1986, The Foundation for Journal of Legal Pluralism, 1986.

John Kurien, "Manajemen Pengelolaan Pesisir", Makalah Workshop Rehabilitasi dan Pengembangan Berkelanjutan Sektor Kelautan Aceh, Hotel Sultan, Banda Aceh, 23 Mei 2007.

K. Gopakumar, "Current State Of Overfishing and Its Impact on Sustainable Fisheries Management in The Asia-Pacific Region", in, RA Oliver (eds), *Sustainable Fishery Management in Asia*, Asian Productivity Organization, Tokyo, 2002.

Keebet von Benda-Beckmann, "Pluralisme Hukum, Sebuah Sketsa Genealogis dan Perdebatan Teoritis", dalam Rikardo Simarmata, dkk, *Pluralisme Hukum, Sebuah Pendekatan Interdisiplin*, HuMa dan Ford Foundation, Jakarta, 2005.

Khudzaifah Dimiyati, 2005, *Teorisasi Hukum: Studi tentang Perkembangan Pemikiran Hukum di Indonesia 1945-1990*, Muhammadiyah University Press, Surakarta.

Koentjaraningrat, "Metode Wawancara", dalam Koentjaraningrat (Penyunting), *Metode-Metode Penelitian Masyarakat*, Gramedia, Jakarta, 1997.

Koesnadi Hardjasoemantri, *Hukum Tata Lingkungan*, Penerbit UGM Press, Yogyakarta, 2005.

Kusnadi dkk, 2006, *Perempuan Pesisir*, LKIS, Yogyakarta.

Kusnadi, 2006, *Filosofi Pemberdayaan Masyarakat Pesisir*, HUP, Bandung.

_____, 2006, *Konflik Sosial Nelayan, Kemiskinan dan Perebutan Sumberdaya Alam*, LKIS, Yogyakarta.

_____, 2007, *Jaminan Sosial Nelayan*, LKIS, Yogyakarta.

- Lexy J. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif* (Edisi Revisi), Remaja Rosda Karya, Bandung, 2007.
- Luky Adrianto, "Agenda Makro Revitalisasi Perikanan yang Berkelanjutan", *Jurnal Inovasi* Edisi Vol.6/XVIII/Maret 2006.
- Lucky Adrianto dkk, "Adopsi Pengetahuan Lokal Dalam Pengelolaan Perikanan Di Indonesia?" *Background Paper Workshop on Customary Knowledge and Fisheries Management Systems in Southeast Asia, Mataram, Indonesia, 2-4 Agustus 2009*.
- M. Adli Abdullah, Sulaiman, T. Muttaqin Mansur, *Selama Kekayaan adalah Kearifan, Eksistensi Lembaga dan Hukum Adat Laot di Aceh*, Yayasan Kehati, Jakarta, 2005.
- Makmur Widodo (Dubes RI untuk PBB), "KTT Dunia Pembangunan Berkelanjutan 2002: Peluang dan Tantangan bagi Indonesia Baru," Makalah Sosialisasi Persiapan "World Summit on Sustainable Development", Yogyakarta, 8 September 2001.
- Mansour Fakih, 2009, *Runtuhnya Teori Pembangunan dan Globalisasi*, INSISTPress, Yogyakarta.
- Muhammad Hakim Nyak Pha, "Panglima Laot, Peranannya dalam Lembaga Adat Laot, Menuju Hukum Adat yang Berkekuatan Hukum", Makalah yang dipresentasikan Lokakarya dan Duek Pakat Adat Laot yang dilaksanakan Panglima Laot Se-Aceh di Sabang, 19-20 Maret 2001.
- Miftachul Huda, *Pekerjaan Sosial dan Kesejahteraan Sosial*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2009
- MT Zein, 1982, *Menuju Kelestarian Lingkungan Hidup*, PT Gramedia, Jakarta.
- Nicholas Low dan Brenda Gleeson, *Politik Hijau: Kritik terhadap Politik Konvensional Menuju Politik Berwawasan Lingkungan dan Keadilan*, Penerbit Nusa Media, Bandung, 2009.
- Norman K. Denzin & Yvionna S. Lincoln, *Handbook of Qualitative Research*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2009.
- R. Soepomo, 1996, *Bab-bab tentang Hukum adat*, Pradnya Paramita.
- Rahardjo Adsasmita, *Pembangunan Kelautan dan Kewilayahan*, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2006.

- Rahmad Syafa'at dkk, *Negara, Masyarakat Adat, dan Kearifan Lokal*, In-Trans Publishing, Malang, 2008.
- Razali AR, "Jaminan Pengelolaan Perikanan secara Lestari dan Berkelanjutan", Makalah Pertemuan Co Manajemen wilayah Utara Aceh, Langsa, 28 Juni 2008.
- Reza Banakar and Max Travers, "Law, Sociology and Method", in *Social and Legal Studies*, International Institute, 2003.
- Rianto Adi, *Metodologi Penelitian Sosial dan Hukum*, Penerbit Granit, Jakarta, 2005.
- Rikardo Simarmata, "Mencari Karakter Aksional dalam Pluralisme Hukum", dalam Rikardo Simarmata, dkk, *Pluralisme Hukum, Sebuah Pendekatan Interdisiplin*, HuMa dan Ford Foundation, Jakarta, 2005.
- _____, 2006, *Pengakuan terhadap Masyarakat Adat di Indonesia*, RIPP-UNDP Regional Centre, Bangkok.
- Rizani Puspawidjaja, *Hukum Adat dalam Tebaran Pemikiran*, Unila Press, Bandar Lampung, 2006.
- Robert Pomeroy, et. al., *Fish Wars: Conflict and Collaboration in Fisheries Management in Southeast Asia*, Elsevier, ScienceDirect, Marine Policy, USA, 2007.
- Roberto M. Unger, *Teori Hukum Kritis: Posisi Hukum dalam Masyarakat Modern*, Penerbit Nusamedia, Bandung, 2007.
- Ronald Z. Titahelu, "Pengakuan Hukum Formal Atas Pengelolaan Lokal Maupun Tradisional Atas Sumberdaya Pesisir sebagai Syarat untuk Meningkatkan Kepercayaan Diri Komunitas Pesisir dan Pulau-pulau Kecil" dalam Rikardo Simarmata, dkk, *Pluralisme Hukum, Sebuah Pendekatan Interdisiplin*, HuMa dan Ford Foundation, Jakarta, 2005
- Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1983.
- _____, *Studi Hukum dan Masyarakat*, Penerbit Alumni, Bandung, 1985.
- _____, *Permasalahan Hukum di Dalam Masyarakat*, Penerbit Alumni, Bandung, 1980.

- Rudolf van Dijk, 1960, *Pengantar Hukum Adat*, Penerbit Sumur, Bandung.
- Said Zainal Abidin, *Strategi Kebijakan dalam Pembangunan dan Politik Ekonomi*, Suara Bebas, Jakarta, 2008.
- Saifullah, *Refleksi Sosiologi Hukum*, Penerbit Refika Aditama, Bandung, 2007.
- Saifullah, *Hukum Lingkungan: Paradigma Kebijakan Kriminal di Bidang Konservasi Keanekaragaman Hayati*, UIN Malang Press, Malang, 2007.
- Sanusi M. Syaref, *Leuen Pukat dan Panglima Laot dalam Kehidupan Nelayan di Aceh*, Yayasan Rumpun Bambu dan CSSP Jakarta, 2003.
- Satjipto Rahardjo, *Negara Hukum yang Membahagiakan Rakyatnya*, Genta Press, Yogyakarta, 2006.
- _____, *Hukum dalam Jagad Ketertiban*, UKI Press, Jakarta, 2006.
- _____, *Mendudukan UUD: Suatu Pembahasan dari Optik Ilmu Hukum Umum*, BP Undip, Semarang, 2007.
- _____, *Pendidikan Hukum sebagai Pendidikan Manusia: Kaitannya dengan Profesi Hukum dan Pembangunan Hukum Nasional*, Genta Publishing, Yogyakarta, 2009.
- _____, *Lapisan-Lapisan dalam Studi Hukum*, Bayumedia Publishing, Malang, 2009.
- _____, 2006, *Membedah Hukum Progresif*, Penerbit Kompas, Jakarta.
- Septiawan Santana K, *Menulis Ilmiah Metode Penelitian Kualitatif*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 2007.
- Siswono Yudo Husodo, *Menuju Welfare State*, Penerbit Baris Baru, Jakarta, 2009.
- Snouck Hurgronje, *Aceh di Mata Kolonialis*, Soko Guru, Jakarta, 1985
- Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Penerbit UI Press, Jakarta, 2005.

- Soetandyo Wignjosebroto, *Hukum: Paradigma, Metode, dan Dinamika Masalahnya*, HuMa, Jakarta, 2002.
- Sudirman Saad, "Pluralisme Hukum dan Masalah Lingkungan: Kasus Penangkapan Ikan di Danau Tempe, Sulawesi Selatan", dalam EKM Masinambow, 2003, *Hukum dan Kemajemukan Budaya*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta.
- Sugeng Hari Wisudo, *Pengembangan Perikanan Tangkap Bertanggung Jawab di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam*, Makalah, disampaikan pada Konferensi Aceh Hijau Kelautan dan Perikanan, Banda Aceh, 2-3 Juli 2008.
- Sughandi dkk, *Prinsip Dasar Kebijakan Pembangunan Berkelanjutan Berwawasan Lingkungan*, PT Bumi Aksara, Jakarta, 2007.
- Suhana, "Pengelolaan Sumberdaya Pesisir dan Laut dalam Perspektif Kearifan Lokal", Makalah Disampaikan dalam Lokakarya Pengelolaan Laut dalam Perspektif Budaya Suku Bajau, Jakarta, 24 Juli 2008.
- Sulaiman, dkk, *Pelaksanaan Hukum Adat Laot dalam Pengelolaan Perikanan di Aceh*, Penelitian didanai DPA-SKPD, Universitas Syiah Kuala, Banda Aceh, 2008.
- _____, *Eksistensi Hukum Adat Laot dalam Pengelolaan Perikanan Menuju Keberlanjutan Lingkungan dan Pengantasan Kemiskinan*, Makalah Dipresentasikan dalam Pertemuan Mahasiswa Pascasarjana Nasional, Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, 27 Februari 2009.
- _____, (Perekam Proses), Laporan Perekaman Proses *Rencana Strategis Panglima Laot Aceh 2005-2015*, Lembaga Hukum Adat Laot / Panglima Laot Aceh, Banda Aceh, 2005.
- _____, (Penulis Skenario), 2009, *Peujroh Laot (Mari Selamatkan Laut!)*, Film Dokumenter Adat Laut hasil kerjasama Dinas Kelautan dan Perikanan, Panglima Laot, UN FAO, dan American Red Cross, Banda Aceh.
- Sulaiman dan T. Muttaqin (Penyunting), 2006, *Rencana Strategis Panglima Laot Aceh 2006-2015*, Panglima Laot Aceh, Banda Aceh.
- Syamsuddin Daud, "Kedudukan dan Kewenangan Panglima Laot dalam Hukum Adat Laot di NAD", Tesis, Program Pascasarjana Universitas Sumatera Utara, Medan, 2002.

- T. Muttaqin, *Kedudukan Putusan Peradilan Adat Laot dalam Sistem Hukum Nasional (Penelitian di Kabupaten Pidie dan Aceh Utara)*, Tesis, Program Pascasarjana Universitas Syiah Kuala, Banda Aceh, 2008.
- Ter Haar Bzn, *Asas-asas dan Susunan Hukum Adat*, Prandya Paramita, Jakarta, 1979.
- Teuku Djuned, "Kedudukan Panglima Laot dalam Hukum Positif di Indonesia", Makalah Duek Pakat Panglima Laot se-Aceh di Sabang, 19-20 Maret 2001.
- Tim PSKP Jember, *Strategi Masyarakat Nelayan*, Penerbit LKIS, Yogyakarta, 2006.
- Victor PH. Nikijuluw, *Politik Ekonomi Perikanan, Bagaimana dan Kemana Bisnis Perikanan?*, Feraco, Jakarta, 2005.
- _____, *Rezim Pengelolaan Sumberdaya Perikanan*. Pustaka Cidesindo, Jakarta, 2002.
- _____, *Dimensi Sosial Ekonomi Perikanan Ilegal: Blue Water Crime*, Pustaka Cidesindo, Jakarta, 2008.
- Widodo, J dan S. Nurhakim, "Konsep Pengelolaan Sumberdaya Perikanan", Paper Training Fisheries Resource Management, 28 Oktober 2002, 2002.

Ketentuan Perundang-Undangan

- Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- MPR Nomor: IX/2002 tentang Pembaruan dan Pengelolaan Sumberdaya Alam.
- Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor XV/MPR/1998 tentang Penyelenggaraan Ototomi Daerah.
- UU Nomor 9 Tahun 1985 tentang Perikanan.
- UU Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005-2025.
- UU Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil.

UU Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan UU Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan.

UU Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus untuk Aceh dengan Nama Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam.

UU Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan di Daerah

UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

UU Nomor 44 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Keistimewaan Aceh.

UU Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh

UU Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

UU Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.

UU Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan.

Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2007 tentang Konservasi Sumberdaya Ikan.

Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor: 17/Men/2006 tentang Usaha Perikanan Tangkap.

Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan No. 5 Tahun 2008 yang telah direvisi menjadi Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan No. 12 Tahun 2009 tentang Perikanan Tangkap.

Keputusan menteri Kelautan dan Perikanan Nomor: 02/Men/2002 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengawasan Penangkapan Ikan

Peraturan Daerah (Perda) Nomor 2 Tahun 1990 tentang Pembinaan dan Pengembangan Adat-Istiadat, Kebiasaan Masyarakat beserta Lembaga Adat Provinsi Daerah Istimewa Aceh.

Perda Nomor 7 Tahun 2000 tentang Penyelenggaraan Keistimewaan Adat.

Qanun Nomor 16 Tahun 2002 tentang Sumberdaya Kelautan dan Perikanan

Qanun Aceh Nomor 21 Tahun 2002 tentang Pengelolaan Sumberdaya Alam.

Qanun Aceh Nomor 9 Tahun 2008 tentang Pembinaan Kehidupan Adat dan Adat-Istiadat.

Qanun Aceh Nomor 10 Tahun 2008 tentang Lembaga Adat.

Qanun Nomor 3 Tahun 2007 tentang Tatacara Penyusunan Qanun di Aceh.

Perda Nomor 2 Tahun 1990 tentang Pembinaan dan Pengembangan Adat di Aceh

Keputusan Gubernur Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam Nomor: 523.11/012/2005 (tertanggal 8 Maret 2005) tentang Pengukuhan Panglima Laot Aceh.

Keputusan Gubernur Aceh Nomor: 523/315/2000 tentang Pengukuhan Panglima Laot Aceh.

Keputusan Bupati Aceh Jaya Nomor 3 Tahun 2010 tentang Pembentukan Kawasan Konservasi Daerah Kabupaten Aceh Jaya (tertanggal 21 Januari 2010).

Lembaga Hukom Adat Laot

Keputusan Musyawarah Lembaga Hukom Adat Laot/ Panglima Lao se-Aceh tanggal 6-7 Juni 2001 di Banda Aceh.

Hasil Keputusan Pertemuan Panglima Laot se-Aceh 12 Desember 2005.

Hasil Keputusan Pertemuan Panglima Laot se-Aceh 7 Desember 2006.

Hasil Keputusan Pertemuan Panglima Laot se-Aceh 9 Desember 2007.

Hasil Keputusan Pertemuan Panglima Laot se-Aceh 21-22 Februari 2005.

Kode Etik

Kode Etik Perikanan yang Bertanggung Jawab (*Code of Conduct for Responsible Fisheries –CCRF*), Food and Agriculture Organization (FAO), 31 Oktober 1995.

Surat Kabar

Serambi Indonesia, 8 Agustus 2009 “Panglima Laot Aceh Ikut Teken Deklarasi Lombok. Tuntut Penghentian Monopoli”.

Serambi Indonesia, 21 Februari 2008.

Harian Kompas, 5 Juni 2003.

Harian Kompas, 14 Maret 2005.

Harian Kompas, 14 Agustus 2004.

Wawancara

HT Bustamam (Panglima Laot Aceh)

Djumaidi (Panglima Laot Kabupaten Aceh Jaya)

Wanzir (Panglima Laot Lhok Rigaih)

M. Adli Abdullah (Peneliti)

T. Muttaqin (Peneliti)

Razali AR (Kepala Dinas Kelautan dan Perikanan Aceh)

Rusman (Kepala Dinas Kelautan dan Perikanan Aceh Jaya)

T. Armoza (Motivator Masyarakat)

Murdani, Rizaldi, Mukhtaruddin (nelayan)

Juaini Yusuf (Ketua Bapel KRL Lhok Rigaih)

Junaidi ID, Abdul Wahab, Nidarwati, Suriani (Masyarakat)

GLOSSARY

Duek Pakat adalah sebuah perhelatan musyawarah yang dilaksanakan masyarakat untuk membahas persoalan tertentu untuk mengambil kesimpulan/kesepakatan tertentu.

Ekologi adalah ilmu yang berbicara tentang relasi antara sesama organisme hidup dan dengan lingkungannya.

Gampong adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai organisasi pemerintahan terendah langsung berada di bawah Mukim yang menempati wilayah tertentu, yang dipimpin oleh Keuchik dan berhak menyelenggarakan urusan rumah tangganya sendiri.

Hukum adat laot adalah hukum-hukum adat yang diberlakukan oleh masyarakat nelayan untuk menjaga ketertiban dalam penangkapan ikan dan kehidupan masyarakat nelayan di pantai

Lhok, bisa dikaterikan sebagai "wilayah" yang tidak ditentukan oleh wilayah administrasi Kecamatan, Kemukiman (kumpulan beberapa Gampong), Gampong (Kampung). Satu wilayah Lhok, bisa dalam satu wilayah Kecamatan, satu atau lebih Kemukiman, satu atau lebih Gampong.

Leun pukot adalah kawasan binedh pasi yang digunakan untuk kegiatan menarik pukot darat (pukot banting atau pukot Aceh). Leun pukot letaknya membujur dari tepi pantai hingga laut yang ukurannya

sesuai dengan kebutuhan mendaratkan ikan bagi pukat darat. Leun pukat merupakan kawasan yang dilindungi oleh adat dan tidak boleh dipergunakan untuk keperluan tanpa izin dari masyarakat nelayan.

Panglima Laot adalah orang/lembaga yang menegakkan hukum adat laot.

Pembangunan Berkelanjutan sebagai “Pembangunan yang berusaha memenuhi kebutuhan hari ini, tanpa mengurangi kemampuan generasi mendatang untuk memenuhi kebutuhannya”.

Qanun merupakan sebutan khusus Peraturan Daerah di Aceh, berdasarkan UU Nomor 18 Tahun 2001 dan UU Nomor 11 Tahun 2006.

Teupin merupakan tempat nelayan mendaratkan perahunya. Pendaratan perahu ini bisa saja di kuala atau bineh pasi, kuala yang menjadi kewenangan adat laot adalah bagian secara tradisional digunakan untuk mendaratkan perahu yang digunakan sebagai jalur perahu menuju laut dari tepian pendaratan. Sebagai salah satu pusat kegiatan nelayan di saat pulang melaut, penggunaan teupin diatur dan dilindungi oleh adat. Dengan demikian, kepentingan nelayan atas kawasan ini tetap terpelihara dan terjamin keberadaannya.

Tuha Peuet Gampong adalah Badan Perwakilan Gampong yang terdiri dari unsur ulama, tokoh adat, pemuka masyarakat dan cerdik pandai yang ada di Gampong.