



**PENGATURAN DAN PENGELOLAAN
OTONOMI DAERAH DI WILAYAH LAUT KABUPATEN JEPARA
DALAM RANGKA PENINGKATAN PENDAPATAN ASLI DAERAH
(PAD)**

**Disusun Dalam Rangka Memenuhi Persyaratan
Program Magister Ilmu Hukum**

Oleh :

SHOLIKHUN, S.Ag

B4A 006 288

PEMBIMBING :

Prof. Dr. Lazarus Tri Setyawanta, S.H., M.H.

**PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM
PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS DIPONEGORO
SEMARANG
2009**

**PENGATURAN DAN PENGELOLAAN
OTONOMI DAERAH DI WILAYAH LAUT KABUPATEN JEPARA
DALAM RANGKA PENINGKATAN PENDAPATAN ASLI DAERAH
(PAD)**

Disusun Oleh :

SHOLIKHUN, S.Ag

B4A 006 288

Disusun Dalam Rangka Memenuhi Persyaratan
Program Magister Ilmu Hukum

Pembimbing
Magister Ilmu Hukum

Prof. Dr. Lazarus Tri Setyawanta, S.H., M.H.

NIP. 131 682 453

**PENGATURAN DAN PENGELOLAAN
OTONOMI DAERAH DI WILAYAH LAUT KABUPATEN JEPARA
DALAM RANGKA PENINGKATAN PENDAPATAN ASLI DAERAH
(PAD)**

Disusun Oleh :

SHOLIKHUN, S.Ag

B4A 006 288

**Dipertahankan di depan Dewan Penguji
Pada tanggal 23 April 2009**

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

Pembimbing
Magister Ilmu Hukum

Mengetahui
Ketua Program

Prof. Dr. Lazarus Tri Setyawanta, S.H., M.H.

NIP. 131 682 453

Prof. Dr. Paulus Hadisuprpto, S.H., M.H.

NIP. 130 531 702

PERNYATAAN KEASLIAN KARYA ILMIAH

Dengan ini saya, Sholikhun, S.Ag, 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 penulis secara benar dan semua isi dari Karya Ilmiah/Tesis ini sepenuhnya menjadi tanggung jawab saya sebagai penulis.

Semarang, 23 Maret 2009

Penulis

Sholikhun, S.Ag

NIM. B4A 006 288

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT atas segala limpahan berkat, rahmat dan nikmat-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan tesis dengan judul “PENGATURAN DAN PENGELOLAAN OTONOMI DAERAH DI WILAYAH LAUT JEPARA DALAM RANGKA PENINGKATAN PENDAPATAN ASLI DAERAH (PAD) ”.

Penulis menyadari sepenuhnya bahwa selesainya penyusunan tesis ini tidak lepas dari kerja sama yang baik dari berbagai pihak. Diucapkan terima kasih kepada Menteri Pendidikan Nasional yang telah memberikan dukungan pembiayaan melalui Program Beasiswa Unggulan hingga penyelesaian tesis berdasarkan DIPA Sekretaris Jendral DEPDIKNAS Tahun Anggaran 2006 sampai dengan tahun 2008.

Pada kesempatan ini penulis mengucapkan terima kasih dan rasa hormat kepada :

1. Bapak Prof. Dr. dr. Susilo Wibowo, M.S.,Med.Sp.And. selaku Rektor Universitas Diponegoro Semarang.
2. Bapak Prof. Dr. Arief Hidayat, S.H., M.S., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Diponegoro Semarang juga sebagai penguji dan *reviewer*.
3. Bapak Prof. Dr. Paulus Hadisuprpto, S.H., M.H., selaku Ketua Program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro Semarang juga sebagai penguji dan *reviewer*.

4. Bapak Untung Srihardjanto, S.H., M.Hum., selaku penguji dan *reviewer*.
5. Bapak Prof. Dr. Lazarus Tri Setyawanta, S.H., M.H., selaku Pembimbing yang telah berkenan membimbing penulis dalam penyusunan tesis ini.
6. Bapak/Ibu Dosen Magiser Ilmu Hukum khususnya Kajian Hukum Laut yang memberikan pengetahuan dan ilmunya kepada penulis.
7. Bapak Sayuti, MH, selaku Kabag Hukum Pemda Kabupaten Jepara yang telah berkenan memberikan ijin penelitian kepada penulis dan keterangannya.
8. Teman-teman di Kajian Hukum Laut Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro dan sahabat-sahabatku yang tidak bisa disebutkan satu per satu.
9. Terima kasih yang tak terhingga kepada staf Administrasi Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro dan semua pihak yang telah membantu penulis, semoga Allah memberikan rahmat dan hidayah bagi kita semua.

Penulis menyadari bahwa tesis ini masih jauh dari sempurna, oleh karena itu kritik dan saran yang membangun sangat penulis harapkan. Akhirnya semoga tesis ini dapat bermanfaat bagi penulis dan pembaca.

Semarang, April 2009

Penulis

ABSTRACT

Pasal 18 UU No.32 year 2004 defines regional government given the authority to manage the sources on its sea-zones up to 12 sea-miles from the beach borderlines to international sea-zone, or to the island water-zone of the province and one third of authorized area of District/County.

Issues Occurred:

- 1). How is the concept of the decentralization on the sea-zone of Jepara District/County based on Pasal 18 UU No.32 year 2004?
- 2). How is the concept of the regional regulations in order to manage its sea-zone?
- 3). How do the government of Jepara District conduct to the exploration and maintenance of the sea sources in order to increase the Local Real Income (PAD) ?

Research Result:

- 1). The Decentralization in Jepara District sea-zone does not run that well, and still far from the ideal level caused by the technical problems related to the regulations.
- 2). The Concept of Sea-Zone Management in Karimun Island, has three types of approaches which are: Ecological Approach, Planning Approach, and Administration Approach.
- 3). The effort that had been made by Government of Jepara District in order to increase the Local Real Income (PAD) such as: Regulations Enforcement caused by the overlapping regulation between the central government and the district, Promoting potential sources of the Jepara district to gain more investor in Jepara, Creating Regulations and Rules to function potential area in Jepara District including the Karimun Jawa Island, Organizing English-Speaking Lessons for the local people in Karimun Jawa just like in Bali to develop increasing tourism industry.

Key Word: The Decentralization, Sea-Zone, Local Real Income(PAD)

ABSTRAK

Pasal 18 UU No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah memberikan wewenang kepada daerah untuk mengelola sumber daya di wilayah laut sejauh 12 (dua belas) mil-laut diukur dari garis pantai kearah laut lepas dan atau kearah perairan kepulauan untuk provinsi dan 1/3 (sepertiga) dari wilayah kewenangan provinsi untuk kabupaten/kota.

Permasalahan yang timbul: 1) Bagaimanakah konsep otonomi daerah di wilayah laut Kabupaten Jepara berdasarkan pengaturan pasal 18 Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 ? 2) Bagaimanakah konsep pengaturan daerah dalam pengelolaan wilayah laut di Kabupaten Jepara khususnya di pulau Karimun? 3).Bagaimanakah upaya Pemerintah Kabupaten Jepara dalam mengelola wilayah lautnya guna meningkatkan Pendapatan Asli Daerah?

Hasil Penelitian: 1). Pelaksanaan Otonomi Daerah di wilayah laut Kabupaten Jepara menunjukkan bahwa pelaksanaan otonomi masih jauh dari ideal. Hal ini disebabkan oleh masih banyaknya kendala teknis khususnya yang berkaitan dengan regulasi. 2). Konsep Pengaturan Dalam Pengelolaan Wilayah Laut di Pulau Karimun Kabupaten Jepara dilakukan dengan menggunakan 3 (tiga) macam pendekatan yaitu : Pendekatan Ekologis, Pendekatan Perencanaan dan Pendekatan Administrasi. 3).Upaya yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Jepara dalam rangka pengelolaan wilayah laut untuk peningkatan Pendapatan Asli daerah (PAD) adalah: Penertiban regulasi akibat over laving pengaturan antara pusat dan daerah;Promosi potensi daerah agar investor tertarik untuk menanamkan sahamnya di Kabupaten Jepara;Mengusahakan adanya produk hukum lokal berupa Peraturan Daerah (Perda) yang akan diarahkan untuk fungsionalisasi lahan-lahan berpotensi di Kabupaten Jepara termasuk di kepulauan Karimun Jawa;Melaksanakan kegiatan penyetaraan Bahasa Inggris bagi masyarakat di Karimun Jawa seperti hal yang dilakukan masyarakat di Pulau Bali demi menunjang usaha peningkatan industri pariwisata.

Kata Kunci : Otonomi Daerah, Wilayah Laut, PAD.

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PENGESAHAN.....	ii
HALAMAN PENGUJIAN	iii
KATA PENGANTAR.....	iv
ABSTRAK.....	vi
ABSTRACT.....	vii
DAFTAR ISI.....	viii
DAFTAR TABEL	xii
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang	1
B. Perumusan Masalah.....	9
C. Tujuan dan Kontribusi Penelitian.....	9
D. Metode Penelitian	11
E. Kerangka Pemikiran	14
F. Sistematika Penulisan	25
BAB II TINJUAN PUSTAKA	27
A.Knsepsi Mengenai Otonomi Daerah.....	27
1. Pengertian dan Sejarah Otonomi Daerah Di Indonesia	27
2. Konsep Dasar Mengenai Otonomi Daerah.....	35
3. Perkembangan Otonomi Daerah di Indonesia.....	36
4. Pengaturan Otonomi Daerah di Indonesia	43

B.	Wilayah Laut Dalam Kerangka Kewenangan Daerah.....	46
1.	Pengertian Wilayah Laut.....	46
2.	Penegasan Batas Wilayah Laut.....	47
3.	Langkah-langkah Dalam Penegasan Batas Wilayah Laut Daerah	49
C.	Konsepsi Dasar Mengenai Pendapatan Asli Daerah	58
1.	Pengertian Pendapatan Asli Daerah.....	58
2.	Dasar Hukum Mengenai Pendapatan Asli Daerah	61
3.	Ruang Lingkup Pendapatan Asli Daerah	64
D.	Otonomi Daerah Di Wilayah Laut Kabupaten Jepara Dalam Rangka Meningkatkan PAD	66
BAB III	HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN.....	69
A.	Hasil Penelitian.....	69
1.	Konsep Otonomi Daerah di Wilayah Laut Kabupaten Jepara Berdasarkan Pasal 18 UU No. 32 Tahun 2004.....	69
2.	Konsep Pengaturan Dalam Pengelolaan Wilayah Laut Di Pulau Karimun Kabupaten Jepara.....	79
3.	Upaya Pemerintah Kabupaten Jepara dalam Pengelolaan Wilayah Laut Guna Meningkatkan PAD	94
B.	Pembahasan.....	106
1.	Pasal 18 UU No. 32 Tahun 2004 Sebagai Payung Hukum Pelaksanaan Kewenangan Atas Pengelolaan Wilayah Laut Kabupaten Jepara.....	106
a.	Gambaran Umum Kabupaten Jepara.....	106
b.	Luas Kewenangan Wilayah Laut Daerah Kabupaten Jepara	117
c.	Pelaksanaan Kewenangan Atas Wilayah Laut Oleh PemKab Jepara	119

2. Realitas Pengaturan dalam Pengelolaan Wilayah Laut di Kepulauan Karimun Kabupaten Jepara.....	120
a. Rona Fisik Kepulauan Karimun Jawa.....	120
b. Pengaturan dan Pengelolaan Wilayah Laut di Kepulauan Karimun Jawa.....	129
3. Langkah Hukum Pemerintah Kabupaten Jepara Dalam Mengelola Wilayah Laut Guna Meningkatkan PAD	131
 BAB IV PENUTUP.....	136
A. Kesimpulan	136
B. Saran	139
 DAFTAR PUSTAKA	140
LAMPIRAN	

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia merupakan Negara kepulauan terbesar di dunia, dimana luas lautnya mencapai 75 % (tujuh puluh lima persen) dari luas daratannya atau sekitar 6 (enam) juta kilometer persegi. Berdasarkan Konvensi Hukum Laut PBB pada tahun 1982, Indonesia memiliki kedaulatan atas wilayah laut seluas 3,2 juta kilometer persegi dan wilayah laut tersebut terdiri dari 2,9 juta kilometer persegi berupa Perairan Kepulauan dan 0,3 juta kilometer persegi berupa Laut Teritorial¹.

Wilayah perairan Indonesia dimulai pengaturannya sejak jaman penjajahan Belanda melalui *Territoriale Zee en Merietieme Kringen Ordonnantie (TZMKO)* yang dikeluarkan oleh pemerintah Hindia Belanda pada tahun 1939. *Territoriale Zee en Merietieme Kringen Ordonnantie (TZMKO)* adalah ordonansi tentang Laut Teritorial dan Lingkungan Maritim Indonesia yang menetapkan antara lain bahwa laut teritorial Indonesia adalah jalur laut yang membentang kearah laut sampai jarak tiga mil-laut dari garis air rendah (*lag waterlijn*) pulau-pulau atau bagian pulau yang merupakan wilayah daratan (*grondgebied*) Indonesia. Dengan demikian wilayah perairan Indonesia meliputi jalur-jalur laut yang

¹ Etty R. Agoes, *Dimanakah Batas-batas Wilayah Laut Kita ?*, Jakarta : Departemen Kelautan dan Perikanan RI. 2000. Hal : 2.

mengelilingi setiap pulau atau bagian pulau Indonesia yang lebarnya berdasarkan ketentuan ini hanya 3 (tiga) mil-laut².

Setelah Indonesia memperoleh kemerdekaannya, kemudian sebagian dari ketentuan-ketentuan *Territoriale Zee en Merietieme Kringen Ordonnantie (TZMKO)* yang berhubungan dengan penetapan wilayah perairan, dicabut dan diganti dengan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang No. 4 Tahun 1960 tentang Perairan Indonesia (UU No. 4/Prp/1960) yang kemudian merubah cara penarikan garis pangkal dan lebar laut territorial Indonesia. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang tersebut didasarkan pada ketentuan-ketentuan Hukum Internasional sebagaimana telah ditetapkan dalam Konvensi-konvensi Jenewa Tentang Hukum Laut Tahun 1958³.

Sebelumnya, pada tanggal 13 Desember 1957 Pemerintah Indonesia mengeluarkan pernyataan tentang wilayah Perairan Indonesia yang menetapkan antara lain bahwa segala perairan di sekitar, diantara dan yang menghubungkan pulau-pulau Indonesia adalah bagian yang wajar dari wilayah daratan dimana Indonesia memiliki kedaulatan penuh.

Konsep kewilayahan sebagaimana dituangkan dalam Deklarasi Djuanda tersebut kemudian dikenal sebagai Wawasan Nusantara. Selain itu, Laut Territorial Indonesia adalah suatu jalur laut yang lebarnya 12 mil-

² *Loc. Cit.*

³ *Loc. Cit.*

laut dihitung dari garis-garis pasang surut yang menghubungkan titik-titik terluar pada pulau-pulau terluar Indonesia.

Pernyataan Pemerintah ini telah menambah luas wilayah perairan Indonesia yang berdasarkan TZMKO 1939 hanya merupakan jalur-jalur laut dengan lebar 3 mil-laut yang mengelilingi setiap pulau atau bagian pulau Indonesia, menjadi seluruh Perairan Pedalaman yang menghubungkan pulau-pulau Indonesia ditambah dengan laut territorial yang mengelilingi seluruh kepulauan Indonesia yang lebarnya 12 mil-laut diukur dari garis pangkal lurus disekeliling kepulauan Nusantara.

Deklarasi Djuanda menyatakan bahwa Indonesia menganut prinsip-prinsip Negara Kepulauan (*Archipelagic State*) yang pada saat itu mendapat pertentangan besar dari beberapa negara, karena laut-laut antar pulau pun merupakan wilayah Republik Indonesia dan bukan kawasan bebas.

Deklarasi Djuanda selanjutnya diresmikan menjadi Undang-undang No. 4/Prp/1960 Tentang Perairan Indonesia. Akibatnya luas wilayah Republik Indonesia berganda 2,5 kali lipat dari 2.027.087 km² dengan perhitungan 196 (seratus sembilan puluh enam) garis batas lurus (*straight baseline*) dari titik pulau terluar dan terciptalah garis maya batas mengelilingi wilayah Republik Indonesia sepanjang 8.069,8 mil-laut⁴.

⁴ *Deklarasi Djuanda*, diakses dari www.wikipedia.org

Pada akhir tahun 1982, sebanyak 119 (seratus sembilan belas) Negara anggota Perserikatan Bangsa Bangsa (PBB) telah menyetujui suatu perjanjian baru yang mengatur tentang berbagai kegiatan di laut dalam bentuk suatu Perjanjian Internasional yang bersifat komprehensif yang dikenal sebagai *United Nations Convention on The Law of The Sea 1982*.

Selain memperkuat sebagian dari ketentuan Konvensi-konvensi Hukum Laut Tahun 1958, Konvensi ini juga memuat ketentuan-ketentuan tentang hal-hal yang baru seperti konsep Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE) dan Asas Negara Kepulauan serta menetapkan batas-batas baru bagi laut teritorial dan landas kontinen.

Kemudian pada tanggal 31 Desember 1985, Indonesia telah meratifikasi UNCLOS Tahun 1982 melalui pengundangan Undang-Undang No. 17 Tahun 1985 Tentang Pengesahan *United Nations Convention on The Law of The Sea 1982* dan sebagai pelaksanaan lebih lanjut dari ratifikasi ini yaitu pada tahun 1996, Pemerintah Indonesia mencabut Undang-undang No. 4/Prp/1960 dan menggantinya dengan Undang-undang No. 6 Tahun 1996 Tentang Perairan Indonesia yang lebih disesuaikan dengan ketentuan-ketentuan UNCLOS 1982. Undang-undang No. 6 Tahun 1996 ini kemudian dilengkapi dengan PP No. 61 Tahun 1998 Tentang Daftar Koordinat Geografis Titik-titik Garis Pangkal Kepulauan Indonesia di Laut Natuna, yang merubah garis pangkal untuk daerah

tersebut sehingga menutup hampir seluruh perairan disekitar Kepulauan Riau⁵.

Luasnya wilayah kedaulatan Indonesia dilaut memiliki berbagai arti penting di berbagai bidang kehidupan masyarakatnya baik dibidang idiologi, ekonomi, politik, sosial budaya maupun bidang pertahanan dan keamanan . semangat dalam Deklarasi Djuanda merupakan semangat nasionalisme dan semangat pertahanan dan keamanan Negara, namun demikian seiring dengan perkembangan dunia perpolitikan di Indonesia, semangat nasionalisme tersebut telah berganti dengan semangat Otonomi Daerah yang melampaui batas.

Lahirnya kebijakan mengenai Otonomi Daerah sempat menjadi kontroversi di berbagai kalangan terkait dengan adanya dugaan bahwa kebijakan tersebut merupakan cara untuk memecah belah persatuan Indonesia karena mengarah pada kebijakan yang akan menjadikan Indonesia sebagai Negara Federal sebagaimana yang pernah terjadi pada era 1950-an sehingga munculnya kebijakan Otonomi Daerah ini lebih dipandang sebagai suatu bentuk pemaksaan oleh pihak asing terhadap pemerintah Indonesia.

Munculnya berbagai kekhawatiran tersebut diatas sangat dapat dimengerti, mengingat selama lebih dari 50 (lima puluh) tahun Indonesia menganut system pemerintahan yang sentralistik yang pada saat itu

⁵ Etty R. Agoes,...*Ibid*, Hal. 3

diartikan sebagai penjelmaan dari bentuk Negara Kesatuan. System sentralistik yang telah lama dianut juga mengatur tentang Hukum Laut Indonesia sehingga segala bentuk Undang-undang yang mengatur tentang wilayah laut juga bersifat sentralistik.

Berbagai Undang-undang yang mengatur wilayah laut Indonesia dengan sistem sentralistik hingga lahirnya Undang-undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah dan masih tetap eksis hingga akhirnya Undang-undang No. 32 Tahun 2004 Tentang Otonomi Daerah merevisi Undang-undang No. 22 Tahun 1999 dan seiring dengan perkembangan kebijakan politik maka pengaturan mengenai wilayah laut juga menjadi bagian dari Otonomi Daerah.

Undang-undang mengenai Pemerintahan Daerah telah memberikan arah kebijakan yang cenderung bersifat desentralisasi sehingga tidak lagi bersifat sentralistik dengan tujuan untuk mendorong daerah agar berkembang dengan cara memberikan wewenang yang lebih luas kepada daerah untuk mengatur wilayah lautnya, meskipun pada dasarnya hukum kelautan tidak bisa disamakan dengan hukum yang berlaku di daratan, karena hukum kelautan dinegara manapun harus selalu mengacu kepada hukum laut internasional. Namun demikian, Pemerintah Indonesia tetap berupaya untuk mengakomodasi keinginan daerah dengan memasukkan pengelolaan wilayah laut ke dalam wewenang otonomi daerah sehingga dalam perkembangannya kemudian Undang-undang mengenai

Pemerintahan Daerah ini lebih dikenal masyarakat sebagai Undang-undang Otonomi Daerah⁶.

Berdasarkan Undang-undang No. 32 Tahun 2004 mengenai Otonomi Daerah diartikan sebagai hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan kegiatan mengatur serta mengurus sendiri urusan kepentingan masyarakat merupakan bagian terpenting dari penjabaran mengenai hakikat otonomi daerah⁷.

Pelaksanaan pembangunan daerah dengan memberikan kesempatan kepada daerah untuk secara mandiri merumuskan apa yang menjadi kebutuhannya dan kemudian melaksanakan sendiri kegiatan pembangunan dengan tujuan semakin mensejahterakan masyarakat daerah setempat, merupakan wujud paling nyata dari prinsip demokrasi yang diusung oleh otonomi daerah meskipun dalam pelaksanaannya justru tidak terlepas dari berbagai masalah.

Dalam kaitannya dengan perumusan kebutuhan secara mandiri tersebut ternyata belum benar-benar mampu dilakukan oleh daerah sehingga seringkali kebutuhan masyarakat yang sesungguhnya tidak tersentuh oleh kebijakan yang dikeluarkan khususnya yang berkaitan dengan pengelolaan wilayah laut. Bahkan tidak jarang antara daerah yang

⁶ *Wilayah Laut Masuk Dalam Otonomi Daerah*, diakses dari www.Tempo.co.id

⁷ Bibik Nurudjaja, *Makna Otonomi Daerah di Wilayah Laut Bagi Masyarakat "Moro"*, Tesis, 2008. Hal. 5.

satu dengan yang lain saling berebut klaim atas wilayah laut hingga mengabaikan makna kesatuan wilayah laut itu sendiri⁸.

Undang-undang memberikan wewenang kepada daerah untuk mengelola sumber daya di wilayah laut sejauh 12 (dua belas) mil-laut diukur dari garis pantai kearah laut lepas dan atau kearah perairan kepulauan untuk provinsi dan 1/3 (sepertiga) dari wilayah kewenangan provinsi untuk kabupaten/kota. Dari segi luas wilayah lautnya, hal ini dapat dikatakan proporsional, akan tetapi jika dilihat lagi, maka kewenangan kabupaten/kota untuk mengelola sumber daya alam diwilayah laut dari garis pantai hingga maksimal 4 (empat) mil-laut di beberapa daerah justru merupakan kawasan yang paling sulit dikelola karena merupakan zona yang paling tereksplorasi dan tercemari oleh kegiatan dari hulu. Oleh karenanya terhadap pembagian ini sesungguhnya perlu dilakukan perumusan secara benar sehingga tidak ada pihak yang merasa dirugikan.

Kondisi-kondisi seperti inilah yang mau atau tidak mau akhirnya juga mempengaruhi cara pengaturan dan pengelolaan wilayah laut di daerah tidak terkecuali di Kabupaten Jepara. Sebagai salah satu Kabupaten yang memiliki wilayah laut lengkap dengan pulau-pulau kecil disekitarnya termasuk pulau yang sangat dikenal karena potensi alam lautnya dengan berbagai usaha penangkaran hewan laut seperti ikan dan yang paling terkenal adalah penangkaran Teripang Raksasa di Pulau Karimun, maka

⁸ *Loc. Cit.*

Kabupaten Jepara memiliki wilayah laut yang berpotensi besar untuk dijadikan sebagai aset daerah dan jika dikelola dengan baik, pada akhirnya akan mendatangkan *income* (pendapatan) yang besar bagi daerah sehingga dapat menambah pendapatan asli daerah atau yang lebih dikenal dengan PAD.

Suatu kondisi yang nyata yang terdapat dalam budaya masyarakat di Kabupaten Jepara adalah bahwa sebagian besar masyarakatnya masih sangat sederhana terhadap suatu hal yang bersifat peraturan Undang-undang atau peraturan daerah mengenai wilayah laut sehingga tidak jarang pelanggaran-pelanggaran terhadap ketentuan yang telah dibuat masih sering terjadi termasuk didalamnya mengenai eksploitasi terumbu karang di seputar pulau Karimun yang jika dibiarkan akan merusak habitat hewan laut yang hidup dilaut Jepara. Terhadap hal ini, diperlukan komunikasi yang bersifat dua arah antara Pemerintah Kabupaten Jepara dengan masyarakat di pesisir Kabupaten Jepara guna merevitalisasi wilayah laut agar dapat dikelola dan dimanfaatkan dengan tanpa merusak lingkungan sehingga kepentingan kedua belah pihak dapat terakomodir dengan baik.

Oleh karena itu, peran Pemerintah Kabupaten Jepara mutlak diperlukan dalam upaya melestarikan dan melindungi habitat hewan laut yang berada di wilayah laut Kabupaten jepara agar kemudian mampu menjadi aset daerah yang memiliki nilai ekonomi dan pariwisata yang tinggi seiring dengan berlakunya Undang-undang No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah yang didalamnya mengamankan

mengenai Otonomi Daerah sehingga diharapkan akan terjadi sinergi diantara keduanya.

B. PERUMUSAN MASALAH

Penulisan ini akan mengangkat suatu permasalahan yang berhubungan dengan pengelolaan wilayah laut dalam kerangka otonomi daerah dalam rangka meningkatkan pendapatan asli daerah di Kabupaten Jepara Provinsi Jawa Tengah serta kaitannya dengan upaya-upaya yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Jepara untuk menjaga dan mengawasi pengelolaan wilayah lautnya untuk kemudian dijadikan sebagai aset bagi pendapatan daerah. Berdasarkan hal ini maka dapatlah dirumuskan permasalahan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Bagaimanakah konsep otonomi daerah di wilayah laut Kabupaten Jepara berdasarkan pengaturan pasal 18 Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 Tentang Otonomi Daerah ?
2. Bagaimanakah konsep pengaturan daerah dalam pengelolaan wilayah laut di Kabupaten Jepara khususnya di pulau Karimun ?
3. Bagaimanakah upaya Pemerintah Kabupaten Jepara dalam mengelola wilayah lautnya guna meningkatkan pendapatan asli daerah (PAD) ?

C. TUJUAN DAN KONTRIBUSI PENELITIAN

a. Tujuan Penelitian

Secara umum penelitian ini bertujuan untuk menemukan dan menjelaskan mengenai penerapan Undang-Undang Otonomi Daerah No. 32 Tahun 2004 dalam rangka pengelolaan wilayah laut daerah serta kaitannya terhadap upaya untuk meningkatkan pendapatan asli daerah di Kabupaten Jepara. Sedangkan secara khusus, penelitian ini bertujuan untuk :

1. Menjelaskan secara lebih rinci mengenai konsep otonomi daerah di wilayah laut Kabupaten Jepara berdasarkan pengaturan pasal 18 Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 Tentang Otonomi Daerah;
2. Mengetahui konsep pengaturan daerah dalam pengelolaan wilayah laut di Kabupaten Jepara khususnya di pulau Karimun;
3. Mengetahui untuk kemudian memberikan pendapat mengenai upaya-upaya yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Jepara dalam mengelola wilayah lautnya guna meningkatkan pendapatan asli daerah (PAD).

b. Kontribusi Penelitian

Apabila tujuan sebagaimana dirumuskan diatas tercapai, maka diharapkan hasil penelitian ini akan memberikan 2 (dua) kegunaan sekaligus, yaitu :

1. Aspek keilmuan, dimana penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi perbendaharaan konsep, metode atau pengembangan teori;
2. Aspek praktis, hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai sarana informasi awal bagi para peneliti yang hendak meneliti bidang kajian yang sama maupun bagi para perencana dan pelaksana hukum sesuai dengan konsep yang diembannya masing-masing.

D. METODE PENELITIAN

a. Metode Pendekatan

Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis empiris, yaitu cara atau prosedur yang digunakan untuk memecahkan masalah penelitian dengan meneliti data sekunder terlebih dahulu untuk kemudian dilanjutkan dengan meneliti data primer yang ada dilapangan.⁹

Aspek yuridis sebagai pendekatan dalam penelitian ini digunakan sebagai acuan dalam menilai dan menganalisa permasalahan

⁹ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Pres, Jakarta. 1984, Hal. 7

berdasarkan aspek hukum yang berlaku yaitu dengan mengkaji atau menganalisis mengenai pelaksanaan otonomi daerah di wilayah laut yang mempunyai korelasi dengan penelitian ini. Adapun peraturan yang dipakai adalah UU No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah.

Empiris secara umum diartikan sebagai sesuatu yang berdasarkan pengalaman-pengalaman yang nyata. Penulis memilih pendekatan yuridis empiris karena disamping melalui pendekatan yuridis, penelitian ini juga memerlukan data-data yang ada di lapangan berdasarkan pengalaman-pengalaman nyata yang kemudian dipergunakan untuk menganalisis dan membuat kesimpulan mengenai masalah yang diteliti. Penelitian empiris dilakukan untuk mencari data primer dilapangan yang digunakan untuk menjelaskan dan melengkapi data sekunder.¹⁰

b. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian ini adalah penelitian deskriptif analitis karena penelitian untuk menggambarkan secara menyeluruh dan mendalam mengenai suatu keadaan atau gejala yang diteliti. Penelitian deskriptif adalah penelitian yang bertujuan menggambarkan secara tepat sifat-sifat suatu individu, keadaan, gejala atau kelompok tertentu atau untuk menentukan penyebaran suatu gejala atau untuk menentukan ada

¹⁰ Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1983. Hal. 10.

tidaknya hubungan antara suatu gejala dengan gejala lain dalam masyarakat.¹¹

c. Jenis dan Sumber Data

Data yang digunakan dalam penelitian ini terdiri data primer dan data sekunder¹². Data primer diperoleh dari penelitian di lapangan, sedangkan data sekunder dilakukan melalui studi kepustakaan yang bahan hukumnya berasal dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Data sekunder yang diteliti adalah sebagai berikut:

- 1). Bahan hukum primer yaitu bahan hukum yang mengikat;
- 2). Bahan hukum sekunder, yaitu bahan yang memberikan penjelasan tentang bahan hukum primer; yaitu berupa dokumen atau risalah perundang-undangan;
- 3). Bahan hukum tersier yang memberikan penjelasan lebih mendalam mengenai bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder antara lain :
 - a. Ensiklopedia Indonesia;
 - b. Kamus Hukum;
 - c. Kamus bahasa Inggris-Indonesia;
 - d. Berbagai majalah maupun jurnal hukum.

¹¹ Ammirudin & Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Raja Grafindo, Jakarta, 2004. Hal. 25

¹² *Ibid*, Hal. 12

d. Teknik Pengumpulan Data

Untuk data primer, pengumpulan data dilakukan dengan melakukan pengamatan dan wawancara (interview). Pengamatan dilakukan tidak hanya dengan mencatat suatu kejadian atau peristiwa yang diamati, tetapi juga segala sesuatu yang diduga berkaitan dengan masalah yang diteliti. Oleh karenanya, observasi yang dilakukan selalu berkaitan dengan informasi dan konteks agar tidak kehilangan maknanya¹³. Wawancara dilakukan secara tidak terarah yang tidak didasarkan atas suatu urutan pertanyaan yang telah disusun sebelumnya. Peneliti tidak akan mengarahkan informan yang akan diwawancarai untuk memberi penjelasan, jadi informasi sesuai kemauan informan.

Pengumpulan data sekunder dilakukan dengan mengumpulkan, mengkaji dan mengolah secara sistematis bahan-bahan kepustakaan serta dokumen-dokumen yang berkaitan. Data sekunder baik yang menyangkut bahan hukum primer, sekunder dan tersier diperoleh dari bahan pustaka, dengan memperhatikan prinsip pemutakhiran dan relevansi.

Selanjutnya dalam penelitian ini kepustakaan, asas-asas, konsepsi-konsepsi, pandangan-pandangan, doktrin-doktrin hukum serta isi kaidah hukum diperoleh melalui dua referensi utama yaitu:

¹³ S. Nasution & M. Thomas, *Buku Penuntun Membuat Tesis, Skripsi, Disertasi dan Makalah*, Jemmars, Bandung, 1998. Hal. 58

- a. Bersifat umum, terdiri dari buku-buku, teks, ensiklopedia;
- b. Bersifat khusus terdiri dari laporan hasil penelitian, majalah maupun jurnal.

e. Analisis Data

Data Dianalisis secara normatif-kualitatif dengan jalan menafsirkan dan mengkonstruksikan pernyataan yang terdapat dalam dokumen dan perundang-undangan. Normatif karena penelitian ini bertitik tolak dari peraturan-peraturan yang ada sebagai norma hukum positif, sedangkan kualitatif berarti analisis data yang bertitik tolak pada usaha penemuan asas-asas dan informasi baru.

E. KERANGKA PEMIKIRAN

Sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pemerintah Daerah berwenang untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Pemebrian otonomi yang luas kepada daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat¹⁴.

¹⁴ Penjelasan Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah yang kemudian lebih dikenal sebagai Undang-Undang Otonomi Daerah.

Disamping itu melalui otonomi yang luas, daerah diharapkan mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman daerah dalam system Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pemerintah daerah dalam rangka meningkatkan efisiensi dan efektifitas penyelenggaraan otonomi daerah, perlu memperhatikan hubungan antar susunan pemerintahan dan antar pemerintahan daerah, potensi dan keanekaragaman daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Disamping itu, Pemerintah daerah juga perlu memperhatikan peluang dan tantangan dalam persaingan global dengan memanfaatkan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi. Agar mampu menjalankan perannya tersebut, daerah diberikan kewenangan yang seluas-luasnya disertai dengan pemberian hak dan kewajiban untuk menyelenggarakan otonomi daerah dalam kesatuan system penyelenggaraan pemerintahan Negara.

Perubahan Undang-Undang no. 22 Tahun 1999 disamping ada perubahan terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, juga memperhatikan beberapa Ketetapan MPR dan Keputusan MPR seperti Ketetapan MPR RI Nomor IV/MPR/2000 Tentang Rekomendasi Kebijakan Dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah dan Ketetapan MPR RI Nomor VI/MPR/2002 Tentang Rekomendasi atas Laporan Pelaksanaan Putusan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik

Indonesia oleh Presiden, DPA, DPR, BPK dan MA pada Sidang Tahunan Majelis Permusyawaratan Rakyat RI Tahun 2002 dan Keputusan MPR Nomor V/MPR/2003 Tentang Penugasan Kepada MPR RI untuk menyampaikan saran atas laporan Pelaksanaan Keputusan MPR RI oleh Presiden, DPR, BPK dan MA pada Sidang Tahunan MPR RI Tahun 2003¹⁵.

Prinsip otonomi daerah menggunakan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam arti daerah diberikan kewenangan mengurus dan mengatur semua urusan pemerintahan di luar yang menjadi urusan pemerintah yang ditetapkan dalam Undang-undang. Daerah memiliki kewenangan membuat kebijakan daerah untuk member pelayanan, peningkatan peran serta, prakarsa dan pemberdayaan masyarakat yang bertujuan pada peningkatan kesejahteraan rakyat.

Sejalan dengan prinsip tersebut, dilaksanakan pula prinsip otonomi yang nyata dan bertanggung jawab. Prinsip otonomi yang nyata adalah suatu prinsip bahwa untuk menangani urusan pemerintahan dilaksanakan berdasarkan tugas, wewenang dan kewajiban yang senyatanya telah ada dan berpotensi untuk tumbuh, hidup dan berkembang sesuai dengan potensi dan kekhasan daerah. Dengan demikian isi dan jenis otonomi bagi setiap daerah tidak selalu sama dengan daerah lainnya. Adapun yang dimaksud dengan otonomi yang bertanggungjawab adalah otonomi yang dalam penyelenggaraannya harus benar-benar sejalan dengan tujuan dan

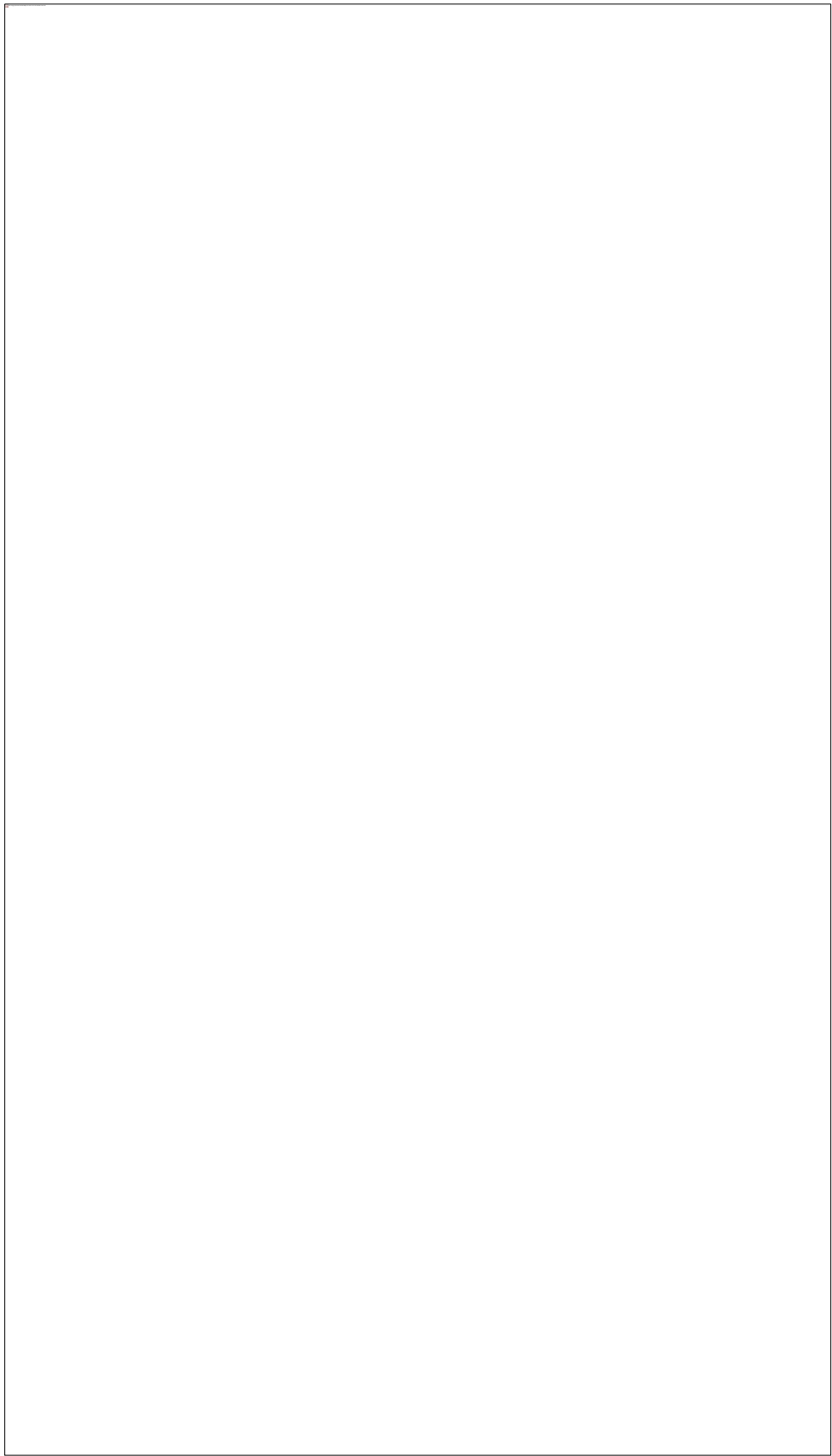
¹⁵ *Loc.Cit.*

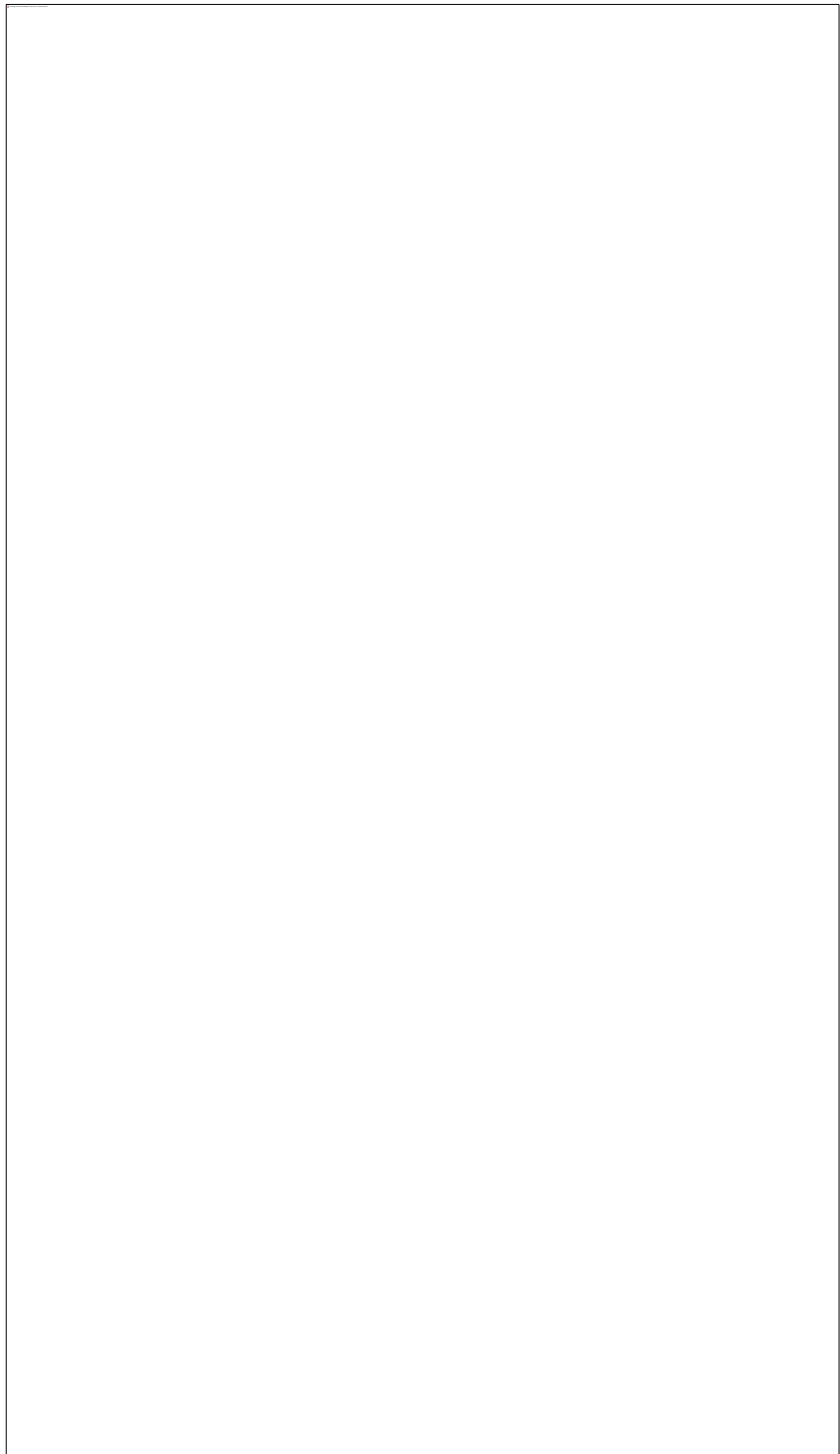
maksud pemberian otonomi yang pada dasarnya untuk memberdayakan daerah termasuk meningkatkan kesejahteraan rakyat yang merupakan bagian utama dari tujuan nasional.

Seiring dengan prinsip tersebut, maka penyelenggaraan otonomi daerah harus selalu berorientasi pada peningkatan kesejahteraan masyarakat dengan selalu memperhatikan kepentingan dan aspirasi yang tumbuh dalam masyarakat. Selain itu, penyelenggaraan otonomi daerah juga harus menjamin keserasian hubungan antara daerah yang satu dengan daerah lainnya, artinya dengan otonomi daerah diharapkan akan mampu membenagun kerjasama antar daerah untuk meningkatkan kesejahteraan bersama dan mencegah ketimpangan antar daerah.

Hal lain yang tidak kalah pentingnya adalah bahwa otonomi daerah juga harus mampu menjamin hubungan yang serasi antar daerah dengan pemerintah pusat, artinya mampu memelihara dan menjaga keutuhan wilayah Negara Republik Indonesia dalam rangka mewujudkan tujuan negara.

Agar otonomi daerah dapat dilaksanakan sejalan dengan tujuan yang hendak dicapai, pemerintah wajib melakukan pembinaan yang berupa pemberian pedoman seperti dalam penelitian, pengembangan, perencanaan dan pengawasan. Disamping itu, diberikan pula standar, arahan, bimbingan, pelatihan, supervise, pengendalian, koordinasi, pemantauan dan evaluasi. Bersamaan dengan itu, pemerintah wajib





Sejak dikeluarkannya Undang-undang mengenai otonomi daerah sebagai kebijakan politik yang baru dan sempat menjadi kontroversi di berbagai kalangan di Indonesia terutama yang berkaitan dengan system yang sudah sangat lama terbangun yaitu system sentralistik, mengenai otonomi daerah ini juga mendapat perhatian dari salah satu jurnal studi mengenai Asia di Selandia Baru yang memuat artikel analisis mengenai otonomi daerah di Indonesia yang berbunyi sebagai berikut¹⁹ ;

“ decentralization can take a number of different forms, of which Rondinelli and Cheema (1983) suggest four major ones. The first, deconcentration, involves the transfer of central government responsibilities to regions. It can operate at varying scales and to different degrees of autonomy. For example, deconcentration might not actually increase local input in decision making because it may only allow for administration to be under taken at that level. Until recently, Indonesia operated with such a deconcentrated government (Alm, Aten and Bahl, 2001)....”

Menurut Undang-undang No. 22 Tahun 1999 yang dimaksud dengan otonomi daerah adalah :

“Kewenangan daerah otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi mesyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Daerah otonom selanjutnya disebut daerah adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas daerah tertentu berwenang mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan asprasi masyarakat dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia”.

¹⁹ Richard Seymour, *Otonomi Daerah : Indonesia's Decentralisation Experiment*, University of Otago-New Zealand Journal of Asian Studies 4, Tanggal 2 Desember 2002. Dikutip dalam Bibik Nuruduja, Tesis, Hal. 10.

Sedangkan menurut Undang-undang No. 32 tahun 2004 yang dimaksud dengan otonomi daerah adalah ;

“ Otonomi Daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan”.

“Daerah Otonom selanjutnya disebut daerah adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam system Negara Kesatuan Republik Indonesia”.

Selanjutnya mengenai otonomi daerah di wilayah laut diatur dalam Pasal 18 UU No. 32 Tahun 2004 yang berbunyi 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 bawah dasar dan atau didasar laut sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
3. Kewenangan daerah untuk mengelola sumber daya di wilayah laut sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) meliputi :
 - a. Eksplorasi, eksploitasi, konservasi dan pengelolaan kekayaan laut;
 - b. Pengaturan administrasi;
 - c. Pengaturan tata ruang;
 - d. Penegakkan hukum terhadap peraturan yang dikeluarkan oleh daerah atau yang dilimpahkan kewenangannya oleh Pemerintah;
 - e. Ikut serta dalam pemeliharaan keamanan;
 - f. Ikut serta dalam pertahanan kedaulatan negara.

4. Kewenangan untuk mengelola sumber daya di wilayah laut sebagaimana dimaksud pada Ayat (3) paling jauh 12 (dua belas) mil-laut diukur dari garis pantai ke arah laut lepas dan atau ke arah perairan kepulauan untuk provinsi dan 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 antara 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 950 tidak berlaku terhadap penangkapan ikan oleh nelayan kecil;
7. Pelaksanaan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Ayat (1 sampai 5) diatur lebih lanjut dalam peraturan perundang-undangan.

Pasca diundangkannya Undang-undang Otonomi Daerah No. 22 Tahun 1999, kewenangan daerah di wilayah laut untuk pertama kalinya dimasukkan dalam Undang-undang. Sebelumnya, kewenangan di laut diatur dengan Undang-undang di berbagai sector seperti transportasi, kehutanan, migas dan lain-lain yang pengaturannya diatur secara sentralistik.

Munculnya berbagai bentuk konflik horizontal ditengah masyarakat lebih banyak disebabkan oleh perbedaan pemahaman dan interpretasi terhadap kebijakan otonomi daerah di wilayah laut dari berbagai kalangan. Baik antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah serta antara masyarakat dan pelaku ekonomi.

Belum tersedianya peraturan yang memadai untuk mengimplementasikan kewenangan daerah di bidang kelautan dengan hanya mendasarkan pada PP Nomor 25 Tahun 2000 tentang Kewenangan Pemerintah dan Kewenangan Provinsi sehingga diluar kewenangan tersebut menjadi kewenangan kabupaten/kota sementara itu mengenai kewenangan pengelolaan wilayah laut yang berhubungan dengan lintas kabupaten, kota dan provinsi belum diatur dengan jelas sehingga hal ini potensial memicu berbagai konflik baik horizontal maupun vertikal.

Penyelenggaraan otonomi daerah atas wilayah laut berdasarkan UU No. 22 Tahun 1999 menimbulkan perdebatan yang tak kunjung berakhir. Pemberian otonomi atas wilayah laut kepada daerah seolah terjadi pengkavlingan atau pemetakan wilayah laut yaitu wilayah laut nasional dan wilayah laut daerah. Semua itu harus disikapi dengan penuh kedewasaan oleh segenap komponen bangsa Indonesia yang menghendaki kemakmuran dan keadilan masyarakat dapat direalisasikan. Tujuan tersebut tidaklah membuat pola pemisahan atau pemecahan bangsa Indonesia.

Otonomi daerah atas wilayah laut sesungguhnya bukan merupakan pembagian atas wilayah laut menjadi wilayah laut nasional dan daerah, akan tetapi otonomi itu dimaksudkan untuk memberikan kewenangan pengelolaan atas wilayah laut di daerah yang selama ini lebih banyak dikelola dan dinikmati oleh pemerintah pusat.

Dengan berlakunya Undang-undang No. 22 tahun 1999 yang kemudian direvisi dengan Undang-undang No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah (Otonomi Daerah), kewenangan daerah provinsi dan kabupaten/kota untuk mengelola wilayah laut mempunyai landasan hukum yang kuat bagi pelaksanaannya. Oleh karena itu, kewenangan daerah khususnya provinsi dan wilayah laut mencakup sumber daya laut baik hayati (*living resources*) maupun non hayati (*non living resources*).

Sejalan dengan kewenangan daerah untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakatnya, maka daerah akan mengelola dan memanfaatkan daerah pesisir untuk digunakan bagi peningkatan kesejahteraan masyarakat daerah. Untuk memenuhi kewajiban dan tanggung jawab pemerintah daerah dalam mewujudkan kesejahteraan rakyat di daerah maka seluruh potensi sumber daya yang tersedia di daerah akan dimanfaatkan seoptimal mungkin. Salah satu potensi sumber daya yang dimiliki sebagian daerah adalah potensi daerah pesisir.

Pemanfaatan potensi daerah pesisir secara besar-besaran untuk mendapatkan keuntungan secara ekonomis dalam rangka peningkatan pertumbuhan perekonomian rakyat belum banyak dilakukan. Pemanfaatan pesisir untuk usaha ekonomi dalam skala besar baru dilakukan pada sebagian kabupaten dan kota yang berada di daerah pesisir dan pada umumnya usaha ekonomi pemanfaatan daerah pesisir ini cenderung bergerak di sektor pariwisata. Pemanfaatan daerah pesisir ini dapat ditujukan untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD).

Demikian pula halnya dengan yang terjadi di Kabupaten Jepara, potensi wilayah laut yang sangat strategis dimiliki oleh Kabupaten Jepara mengingat Jepara memang merupakan salah satu kota tujuan wisata di wilayah provinsi Jawa Tengah ditambah dengan potensi sumber daya lautnya yang dilengkapi dengan pulau-pulau kecil dan salah satu yang terkenal diantaranya adalah Pulau Karimun, bila semakin dikelola dengan baik maka akan mendatangkan *income* yang besar bagi masyarakat setempat selain itu juga adanya pengaturan mengenai pengelolaan wilayah laut yang baik khususnya disepulir Pulau Karimun tentu akan mendatangkan pendapatan bagi daerah Kabupaten Jepara untuk kemudian menjadi Pendapatan Asli Daerah (PAD).

Namun kemudian permasalahan yang timbul adalah karena ada beberapa bagian wilayah pulau dan laut di Kabupaten Jepara khususnya disepulir Pulau Karimun yang ternyata masih dikelola oleh Pemerintah Pusat pada hal pulau-pulau kecil tersebut sesuai dengan peraturan perundang-undangan telah masuk dalam kewenangan daerah Kabupaten Jepara untuk mengelola dan memanfaatkannya. Hal inilah yang akan menjadi pusat perhatian penulis dalam penelitian ini sehingga akhirnya diharapkan dapat diketahui mengenai penjelasan dan dasar hukum mengapa hal tersebut terjadi. Disamping itu, melalui penelitian ini penulis berharap dapat memberikan gambaran secara komprehensif mengenai pengaturan daerah dalam bentuk produk hukum (Perda) mengenai

pengelolaan wilayah laut di Kabupaten Jepara pada umumnya dan di seputar Pulau Karimun khususnya.

F. SISTEMATIKA PENULISAN

Hasil penelitian ini disusun menjadi karya ilmiah dalam bentuk tesis yang terbagi dalam empat bab, disajikan dalam bentuk deskripsi dimana Bab I berupa pendahuluan yang memuat latar belakang dilakukannya penelitian ini, yaitu mengenai pengelolaan wilayah laut daerah yang akhir-akhir ini marak terjadi saling klaim antara daerah yang satu dengan yang lain di Indonesia sejak berlakunya Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 Tentang Otonomi Daerah khususnya dalam upaya untuk meningkatkan pendapatan asli daerah, secara lebih konkrit penelitian ini mengambil lokasi di Kabupaten Jepara. Kemudian Bab II memuat berbagai teori dan pendapat dari para ahli serta peraturan yang berlaku berkaitan erat dengan pengaturan dan pengelolaan wilayah laut daerah yang digunakan sebagai pembahasan dan analisis. Bab III secara umum menguraikan tentang hasil penelitian dan pembahasan mengenai pertama; konsep otonomi daerah di wilayah laut Kabupaten Jepara berdasarkan pengaturan pasal 18 Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 Tentang Otonomi Daerah, kedua; konsep pengaturan daerah dalam pengelolaan wilayah laut di Kabupaten Jepara, ketiga; upaya-upaya yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Jepara dalam mengelola wilayah lautnya guna

meningkatkan pendapatan asli daerah (PAD), hasil wawancara dengan berbagai pihak tentang pengaturan hukum dan pengelolaan wilayah laut di Kabupaten Jepara dan data-data lain yang diperoleh dari lapangan, akan dianalisa dengan menggunakan teori dan pendapat ahli hukum laut yang berhubungan dengan itu. Dengan uraian ini maka akan memberikan jawaban tentang permasalahan sebagaimana yang diajukan pada bab sebelumnya dan Bab IV, dengan telah dikemukakan jawaban dari permasalahan, maka akan diberikan kesimpulan mengenai konstruksi otonomi daerah di wilayah laut Kabupaten Jepara dalam rangka meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD).

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. KONSEPSI MENGENAI OTONOMI DAERAH PADA UMUMNYA

1. Pengertian dan Sejarah Otonomi Daerah di Indonesia

a. Otonomi Menurut Undang-Undang No. 22 Tahun 1948 Tentang Pokok Pemerintahan Daerah

Undang-Undang No. 22 Tahun Tentang Otonomi dan *Medebewind* 1948 yang resmi di Undangkan pada tanggal 10 Juli 1948 tidak memuat secara khusus tentang Ketentuan Umum yang memuat definisi mengenai beberapa istilah penting yang terdapat di dalam Undang-undang tersebut sehingga definisi mengenai Otonomi Daerah tidak termaktub di dalam Pasal 1 undang-undang ini. Akan tetapi penjelasan mengenai Otonomi Daerah dapat ditemukan dalam Penjelasan Umum Bagian II Butir 13 yang menyatakan sebagai berikut²⁰ :

“Pemerintah Daerah terbagi ke dalam dua macam, ialah :

- a) Pemerintah Daerah yang disandarkan pada hak otonomi, dan
- b) Pemerintah Daerah yang disandarkan pada hak *medebewind*.”

²⁰ Ateng Syafrudin, *Kapita Selekta Hakikat Otonomi dan Desentralisasi Dalam Pembangunan Daerah*, Citra Media, Yogyakarta, 2006. Hal. 2-5.

Kemudian mengenai perbedaan antara hak otonomi dan hak medebewind yang dimaksud oleh Undang-undang No. 22 Tahun 1948 sebagai bentuk pengaturan pertama mengenai pemerintahan daerah setelah Indonesia merdeka ini adalah bahwa pada pembentukan pemerintah daerah yang berhak mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri menurut Undang-Undang Pokok Pemerintahan Daerah ini pula. Dengan demikian pada saat berlakunya Undang-undang ini Pemerintah Pusat-lah yang menentukan kewajiban (pekerjaan) apa saja yang dapat diserahkan kepada daerah.

Penyerahan ini memiliki dua bentuk, yaitu Penyerahan secara penuh dan penyerahan secara tidak penuh. Penyerahan penuh, artinya baik tentang asas-asasnya (prinsip-prinsipnya) maupun tentang cara-cara menjalankan kewajiban (pekerjaan) diserahkan semuanya kepada daerah dengan hak otonomi. Sementara itu, Penyerahan tidak penuh berarti bahwa penyerahan hanya mengenai cara menjalankan pekerjaan saja, sedang prinsip-prinsipnya (asas-asasnya) ditetapkan oleh Pemerintah Pusat sendiri dan inilah yang dimaksud sebagai hak *medebewind*.

Namun demikian, penyerahan kewenangan melalui hak medebewind ini tidak dapat diartikan secara sempit bahwa daerah hanya menjalankan perintah dari pusat saja, melainkan bahwa pemerintah daerah pun berhak mengatur cara menjalankan

pendapatannya sendiri sehingga masih mempunyai hak otonomi meskipun hanya terbatas mengenai cara menjalankan atau mengelolanya saja, sehingga hak medebewind ini tetap memiliki arti yang besar bagi tiap-tiap daerah.

Sebagai Undang-undang pertama yang mengatur mengenai Pokok Pemerintahan Daerah, di dalam Undnag-Undang No. 22 Tahun 1948 ini juga menggambarkan mengenai niat pemerintah pada saat itu untuk merealisasikan Pasal 18 Undang-Undang Dasar RI Tahun 1945 dengan memberikan otonomi yang banyak bagi daerah-daerah di Indonesia. Hal ini tercantum dalam alinea terakhir Butir ke 17 Penjelasan Umum yang berbunyi²¹ :

“ Kelak didalam Undang-undang pembentukan dari masing-masing daerah akan disebutkan macam-macam kewajiban pemerintah yang akan diserahkan kepada daerah. Adalah hajat pemerintah akan menyerahkan kewajiban itu sebanyak-banyaknya. Sebagai misal, yang dapat diserahkan kepada daerah ialah pengairan, pertanian, perhewan, kesehatan, koperasi, perindustrian, pendidikan, kebudayaan, pengajaran dan lain-lain.”

b. Otonomi Menurut Undang-UndangNo. 1 Tahun 1957 Yang Bersumber Pada UUDS 1950.

Selain Undang-undang No. 22 Tahun 1948, pengertian otonomi daerah juga termuat dalam Penjelasan Undang-Undang No. 1 Tahun 1957 yang resmi diundangkan pada

²¹ *Loc Cit.*

tanggal 17 Januari Tahun 1957. Undang-Undang No. 1 Tahun 1957 ini tidak bersumber kepada UUD 1945 karena Undang-Undang No. 1 Tahun 1957 merupakan produk hukum yang dibuat pada masa berlakunya Undang-Undang Dasar Sementara (UUDS) Tahun 1950.

Menurut Pasal 131 Ayat (2) UUDS 1950²²:

“Bahwa kepada daerah-daerah diberikan otonomi seluas-luasnya untuk mengurus rumah tangganya sendiri. Disamping itu, melalui Undang-undang ini dapat diserahkan penyelenggaraan tugas-tugas kepada daerah-daerah yang tidak termasuk dalam urusan rumah tangganya Ayat (3).”

Tidak berbeda dengan Undang-Undang No. 22 tahun 1948, didalam Ketentuan Umum Undang-Undang No. 1 Tahun 1957 juga tidak memuat mengenai definisi Otonomi Daerah atau rumah tangga daerah. Akan tetapi, uraian tentang makna otonomi terdapat dalam Penjelasan Umum Pasal 31 No. 1 Tahun 1957 yaitu bahwa otonomi yang dapat diserahkan kepada suatu lingkungan masyarakat itu terbatas kepada pengertian, urusan pusat atau bukan kepentingan pusat yang dihadapi oleh daerah. Jika ternyata kepentingan atau urusan yang dihadapi bukanlah termasuk urusan pemerintah pusat, maka hal tersebut merupakan kewenangan daerah untuk

²² *Ibid*, Hal. 4.

mengatasinya sesuai dengan sifat negara hukum, bahwa hukum adalah tertulis.

Masih berdasarkan Penjelasan Pasal 31 No. 1 Tahun 1957, jika suatu urusan menyangkut pembagian kekuasaan maka kebijaksanaan yang dimaksud dalam pokok-pokoknya harus dimasukkan dalam peraturan Perundang-undangan.

Undang-Undang No. 1 Tahun 1957 ini tidak bersumber kepada UUD 1945 karena Undang-Undang No. 1 Tahun 1957 merupakan produk hukum yang dibuat pada masa berlakunya Undang-Undang Dasar Sementara (UUDS) Tahun 1950.

Menurut Pasal 131 Ayat (2) UUDS 1950²³:

“Bahwa kepada daerah-daerah diberikan otonomi seluas-luasnya untuk mengurus rumah tangganya sendiri. Disamping itu, melalui Undang-undang ini dapat diserahkan penyelenggaraan tugas-tugas kepada daerah-daerah yang tidak termasuk dalam urusan rumah tangganya Ayat (3).”

Penetapan Presiden No. 6 Tahun 1959 yang ditetapkan pada tanggal 7 November 1959 sebenarnya telah ditetapkan sejak tanggal 5 Juli 1959 dalam rangka pengakuan kembali berlakunya Undang-Undang Dasar Tahun 1945. Dalam Penjelasannya kedua penetapan Presiden tersebut (Penetapan Presiden No. 6 Tahun 1959 dan Penetapan Presiden No. 5

²³ *Ibid*, Hal. 4.

Tahun 1960) dirombak untuk mengubah politik ketatanegaraan dengan membentuk Pemerintah Daerah yang bersifat gotong-royong.

Dalam perombakan tersebut, hal-hal yang bersifat mendasar adalah menyatukan pimpinan pemerintah daerah (eksekutif dan legislatif) dalam satu tangan, yaitu Kepala Daerah. Penetapan Presiden ini disempurnakan karena pada mulanya struktur pemerintahan daerah dirombak secara drastis yaitu diakuinya Kepala Daerah sebagai Ketua Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong (DPR GR) karena jabatannya sebagai kepala daerah dan bukan sebagai anggota DPR GR (Pasal 9 Ayat (2) PENPRES No. 5 Tahun 1960).

Pada saat itu Kepala Daerah diangkat oleh Presiden. Namun demikian baik dalam Ketentuan Umum maupun dalam Pasal-Pasalnya tidak terdapat definisi khusus mengenai otonomi daerah, yang ada hanyalah sifat-sifatnya yang sangat dibatasi dalam rangka mewujudkan dan menjaga keserasian hubungan antara pusat dan daerah demi tegaknya Negara Kesatuan Republik Indonesia.

c. *Otonomi Menurut Undang-Undang No. 18 Tahun 1965*

Ketentuan Umum Undang-Undang No. 18 Tahun 1965 yang diundangkan pada tanggal 1 September 1965 ini juga tidak memuat rumusan khusus mengenai pengertian Otonomi, yang ada adalah istilah “Mengatur dan Mengurus rumah Tangganya Sendiri”. Makna mengurus rumah tangga daerah dan urusan tugas pembantuan diuarikan dalam Penjelasan Umum Bagian II dengan sub judul desentralisasi, hak otonomi dan *medebewind*.

Dalam Penjelasan tersebut disimpulkan bahwa Pemerintah akan tetap konsekuen dan terus menjalankan politik desentralisasi yang kelak akan menuju kearah tercapainya desentralisasi teritorial yang meletakkan tanggung jawab teritorial riil dan seluas-luasnya dalam tangan Pemerintah Daerah, disamping menjalankan politik dekonsentrasi sebagai komplemen yang fital.

Akibat dari pelaksanaan politik ini adalah bahwa urusan-urusan yang saat itu masih ada dalam kekuasaan atau termasuk dalam kewenangan Pemerintah Pusat secara berangsur-angsur dialihkan menjadi tugas dan kewenangan daerah (didesentralisir) dengan diimbangi keuangan yang diperlukan daerah untuk menjalankan kewenangan tersebut.

d. Otonomi Menurut Undang-Undang No.32 Tahun 2004 Sebagai Penyempurnaan Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintah Daerah.

Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah yang kemudian lebih dikenal masyarakat sebagai Undang-Undang Otonomi Daerah ini merupakan penyempurnaan atas Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintah Daerah. Kelahiran Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 diiringi dengan berbagai kontroversi yang tak kunjung usai hingga kini.

Meskipun Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 bukanlah merupakan bentuk pengaturan hukum yang pertama mengenai otonomi daerah sejak Indonesia merdeka, akan tetapi Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 ini dianggap oleh banyak kalangan sebagai produk hukum pertama yang membawa “angin segar” pengembalian kekuasaan daerah atas wilayahnya setelah selama kurun waktu 32 tahun masa kejayaan Orde Baru yang bersifat otoriter dimana penyelenggaraan asas desentralisasi hanyalah “hitam diatas putih” karena memang tidak pernah dilaksanakan seutuhnya sehingga ketimpangan pembangunan terjadi dimana-mana terutama bagi daerah-daerah yang terdapat diluar Pulau Jawa dan Bali.

Inilah yang kemudian berkembang menjadi polemic tak berkesudahan karena akhirnya kewenangan tersebut justru kebanyakan dilaksanakan secara kebablasan oleh beberapa daerah sehingga muncul konflik antar daerah terutama yang berkaitan dengan batas wilayah baik di darat maupun di laut, termasuk sengketa saling mengklaim wilayah laut antar daerah sampai pada munculnya larangan bagi nelayan daerah yang satu untuk menangkap ikan di laut wilayah daerah lain.

Hal seperti tersebut tentu tidak dapat dibenarkan karena Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 dalam Ketentuan Umum Pasal 1 telah memberikan batasan pengertian mengenai Otonomi Daerah yaitu:

“ Otonomi Daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.”

“ Daerah Otonom adalah Kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam system Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI).”

“ Desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintah oleh Pemerintah kepada Daerah Otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam system Negara Kesatuan Republik Indonesia.”

Dengan demikian jelaslah bahwa meskipun kewenangan mengurus dan mengatur diserahkan sepenuhnya untuk urusan-urusan yang menyangkut kepentingan daerah dan masyarakatnya akan tetapi tidak berarti bahwa kebersamaan antara satu daerah dengan daerah lainnya kemudian diabaikan sebab Pasal 1 Ketentuan Umum ini telah mengamanatkan bahwa semua diselenggarakan berdasarkan peraturan Perundang-Undang dalam kerangka Negara Kesatuan RI sehingga makna otonomi bukanlah suatu bentuk pemisahan yang absolut.

2. Konsep Dasar Mengenai Otonomi Daerah

Konsepsi dasar mengenai Otonomi Daerah di Indonesia pada mulanya berakar dari Penjelasan Undang-Undang No.1 Tahun 1945 yang diundangkan pada tanggal 23 November Tahun 1945 Butir 4 (e) yang mana tertulis mengenai :

“mengatur rumah tangga ini, agak sulit, sebab dalam Undang-Undang ini tidak diterangkan “*werkkring*” (lingkungan bekerja) dari badan-badan yang dimaksud, sebagaimana lazimnya perkataan “mengurus rumah tangga” diterjemahkan dengan perkataan “otonomi”.

Kemudian mengenai apakah otonomi yang dimaksud dalam Undang-Undang tersebut adalah Otonomi menurut konsep

Jepang ataukah Otonomi dalam konsep Belanda, dalam Penjelasan Undang-Undang No.1 Tahun 1945 ditegaskan bahwa :

“dengan *Osamu Seirei* 23-23, otonomi Belanda telah diubah sifatnya sebagai otonomi *Nippon*.”

Jika dihubungkan dengan adanya Peraturan Presiden No.2 yaitu bahwa segala aturan yang ada sampai berdirinya Republik Indonesia, tetap berlaku selama belum diadakan yang baru, maka dengan demikian tujuan dari keberadaan Undang-Undang No.1 Tahun 1945 ini menurut **Ateng Syafrudin** dalam bukunya yang berjudul “Kapita Selekta Hakikat Otonomi dan Desentralisasi dalam Pembangunan Daerah”, hanya dapat ditafsirkan dengan melihat redaksinya saja yaitu bahwa *Strikt Interpretatie* badan-badan tersebut hanya mempunyai hak otonomi Jepang, artinya Karisidenan, Kabupaten dan Kota berotonomi tidak diperbolehkan mengatur hal-hal yang tidak dapat diatur oleh *Syuurei*, *Ken* dan *Sizyoorei*. Tetapi ketiganya bukanlah merupakan Badan Perwakilan Rakyat.

Namun demikian Ateng mengungkapkan bahwa otonomi yang berlaku saat ini tidak dapat secara mutlak diaertikan sebagai warisan Belanda atau pun Jepang karena asas otonomi yang dimaksud dipandang berdasarkan pemahaman

decentralisatiewetgeving yaitu otonomi Indonesia yang berdasarkan kedaulatan rakyat.

3. Perkembangan Otonomi Daerah di Indonesia

a. Perumusan dan Sifat Otonomi Daerah Sejak Orde Baru

Perumusan otonomi daerah di Indonesia berawal dari adanya Ketetapan MPRS No. XXI/MPRS/1966 yang menugaskan kepada Pemerintah bersama-sama dengan DPR GR untuk dalam waktu yang sesingkat-singkatnya memberikan otonomi seluas-luasnya kepada daerah-daerah, sesuai dengan isi dan jiwa UUD 1945 tanpa mengurangi tanggungjawab Pemerintah Pusat di bidang perencanaan, koordinasi dan pengawasan terhadap daerah (Pasal 1)²⁴.

Kemudian dalam Pasal 2 dinyatakan bahwa untuk melaksanakan otonomi seluas-luasnya semua urusan diserahkan kepada daerah berikut semua aparatur dan keuangannya kecuali hal-hal yang bersifat nasional yang akan diatur dan ditentukan dengan Undang-Undang Daerah diberi tanggung jawab dan wewenang sepenuhnya untuk mengatur segala sesuatu dibidang kepegawaian dalam lingkungan Pemerintah Daerah.

²⁴ Ateng Syafrudin,.....*Ibid*, Hal.9-11.

Menurut Pasal 4 Ketetapan tersebut, perimbangan keuangan antara pusat dan daerah diatur kembali sedemikian rupa sehingga pelaksanaan otonomi seluas-luasnya dapat terselenggara secara sehat. Selanjutnya mengenai Undang-Undang No.18 Tahun 1965 Tentang Desa Praja, dalam Ketetapan MPRS tersebut diperintahkan kepada Pemerintah bersama DPR GR untuk segera meninjau kembali dan ditambahkan pula bahwa kedudukan khusus daerah Irian Barat ditiadakan untuk selanjutnya disesuaikan dengan kedudukan daerah-daerah otonomi lainnya dalam waktu tiga tahun terhitung sejak tanggal 5 Juli 1966.

b. Perubahan Kebijakan Nasional Mengenai Sifat otonomi

Dalam Ketetapan MPR No.IV/MPR/1973 telah digariskan kebijaksanaan nasional tentang pemberian otonomi kepada daerah yang mengubah sifat otonomi yang seluas-luasnya dalam kaitannya dengan pelaksanaan pembangunan Aparatur Pemerintah dan Pembangunan²⁵.

Pembangunan Aparatur Pemerintah diarahkan agar mampu melaksanakan tugas-tugas umum Pemerintah maupun untuk menggerakkan dan memperlancar pelaksanaan

²⁵ *Loc.Cit.*

pembangunan. Untuk itu, usaha-usaha untuk penertiban dan penyempurnaan aparatur pada saat itu yang meliputi baik struktur, prosedur kerja, personalia maupun sarana dan fasilitas kerja perlu dilakukan terus-menerus keseluruhan aparatur pemerintah baik di tingkat pusat maupun daerah benar-benar merupakan alat yang berwibawa, kuat, efektif, efisien dan bersih, penuh kesetiaan dan ketaatan kepada negara dan pemerintah serta diisi oleh tenaga-tenaga yang ahli sehingga mapu menjalankan tugas di bidangnya masing-masing dan harus mengabdikan diri kepada kepentingan negara dan rakyat.

Dalam rangka melancarkan pelaksanaan pembangunan yang tersebar di seluruh pelosok negara dan dalam membina kestabilan politik serta kesatuan bangsa, maka hubungan yang serasi antara pemerintah pusat dengan daerah atas dasar keutuhan negara kesatuan, diarahkan pada pelaksanaan otonomi daerah yang nyata dan bertanggung jawab yang dapat menjamin perkembangan dan pembangunan daerah, dan dilaksanakan bersama-sama dengan asas dekonsentrasi.

Hal-hal mengenai otonomi daerah termasuk pemilihan dan pengangkatan gubernur kepala daerah diatur dengan Undang-undang. Demikian garis kebijaksanaan tentang aparatur pemerintah yang diakhiri dengan penegasan tekad, untuk meningkatkan secara bertahap kemampuan aparatur

daerah, terutama aparatur pemerintah desa dengan fasilitas dan negara.

Sebagai pelaksanaan dari ketetapan MPR No. IV/MPR/1973 tersebut, maka kemudian dibentuklah Undang-Undang Tentang Pokok Pemerintahan di Daerah yaitu Undang-Undang No.5 Tahun 1974 yang mulai berlaku pada tanggal 23 Juli 1974.

Pengertian mengenai Otonomi dimuat secara eksplisit dalam Ketentuan Umum Pasal 1 (e) UU No.5 Tahun 1974 yaitu bahwa :

“Otonomi Daerah dalam hak, wewenang dan kewajiban daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangga sendiri sesuai dengan peraturan Perundang-undangan yang berlaku”.

Menurut Pasal 7, daerah berhak, berwenang dan berkewajiban mengatur dan mengurus rumah tangga sendiri sesuai dengan peraturan Perundang-undangan yang berlaku.

Kemudian mengenai perubahan sifat otonominya tercantum dalam Penjelasan Umum Butir 1 (e) yang berbunyi²⁶:

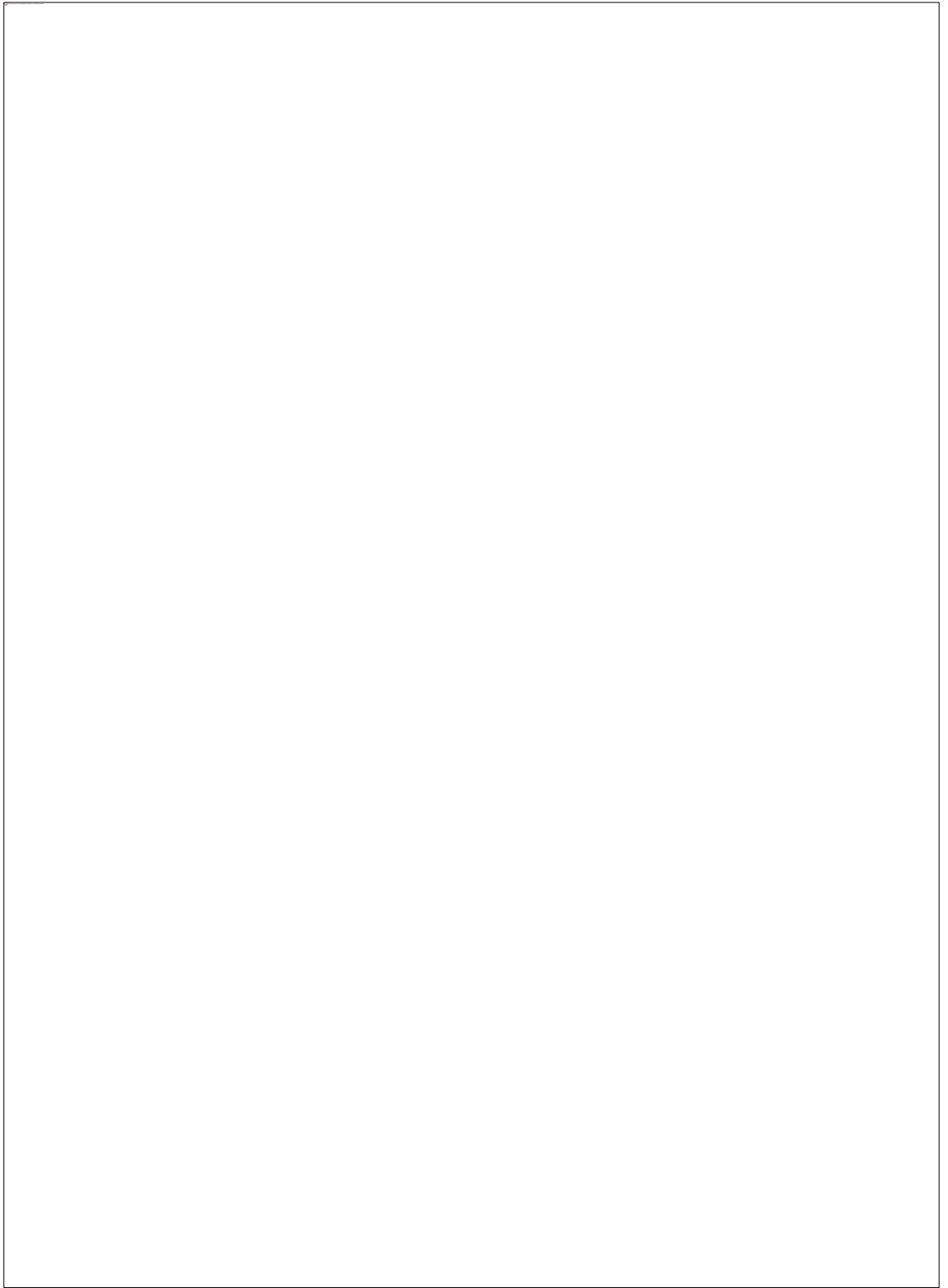
²⁶ *Ibid*, Hal. 11.

bersangkutan secara nyata mampu mengurus rumah tangganya sendiri.

Sedangkan bertanggung jawab artinya bahwa pemberian otonomi tersebut benar-benar sejalan dengan tujuannya yaitu melancarkan pembangunan yang tersebar di seluruh pelosok negara dan serasi atau tidak bertentangan dengan pembinaan politik dan kesatuan bangsa serta menjamin hubungan yang serasi antara pemerintah pusat dengan daerah sehingga dapat menjamin perkembangan dan pembangunan daerah.

Kemudian perkembangan makna otonomi daerah terjadi dalam Ketetapan MPR No.IV/MPR/1978 yang menambahkan sifat dinamis pada rumusan yang sebelumnya, sehingga menjadi "otonomi yang nyata, dinamis dan bertanggung jawab".

Rumusan sifat-sifat otonomi daerah tersebut setelah mengalami perubahan dan penegasan, di penghujung PJP I yaitu dalam GBHN 1993-1998 ditambahkan lagi sifatnya menjadi "otonomi nyata, dinamis, serasi dan bertanggung jawab". Penambahan ini hakikatnya sudah dicita-citakan sejak pembentukan UU No. 5 Tahun 1974.



1945. Setelah sebelumnya juga terpadat Undang-Undang No.1 Tahun 1945 yang diundangkan pada tanggal 23 November Tahun 1945 Butir 4 (e). Namun demikian UU No. 1 Tahun 1945 ini belum dapat dikatakan sebagai bentuk pengaturan mengenai otonomi daerah karena dalam redaksinya hanya tertulis “mengatur rumah tangganya sendiri” sehingga masih bersifat rancu.

Selain Undang-undang No. 22 Tahun 1948, pengertian otonomi daerah juga termuat dalam Penjelasan Undang-Undang No. 1 Tahun 1957 yang resmi diundangkan pada tanggal 17 Januari Tahun 1957. Undang-Undang No. 1 Tahun 1957 ini tidak bersumber kepada UUD 1945 karena Undang-Undang No. 1 Tahun 1957 merupakan produk hukum yang dibuat pada masa berlakunya Undang-Undang Dasar Sementara (UUDS) Tahun 1950.

Dua tahun kemudian lahirah Penetapan Presiden No. 6 Tahun 1959 yang ditetapkan pada tanggal 7 November 1959 sebenarnya telah ditetapkan sejak tanggal 5 Juli 1959 dalam rangka pengakuan kembali berlakunya Undang-Undang Dasar Tahun 1945. Dalam Penjelasannya kedua penetapan Presiden tersebut (Penetapan Presiden No. 6 Tahun 1959 dan Penetapan Presiden No. 5 Tahun 1960) dirombak untuk mengubah politik ketatanegaraan dengan membentuk Pemerintah Daerah yang bersifat gotong-royong.

Undang-Undang No. 18 Tahun 1965 yang diundangkan pada tanggal 1 September 1965 ini juga tidak memuat rumusan khusus mengenai pengertian Otonomi, yang ada adalah istilah "Mengatur dan Mengurus rumah Tangganya Sendiri". Makna mengurus rumah tangga daerah dan urusan tugas pembantuan diuarikan dalam Penjelasan Umum Bagian II dengan sub judul desentralisasi, hak otonomi dan *medebewind*.

Undang-Undang No.18 Tahun 1965 Tentang Desa Praja. Ketetapan MPRS No. XXI/MPRS/1966 yang menugaskan kepada Pemerintah bersama-sama dengan DPR GR untuk dalam waktu yang sesingkat-singkatnya memberikan otonomi seluas-luasnya kepada daerah-daerah, sesuai dengan isi dan jiwa UUD 1945 tanpa mengurangi tanggungjawab Pemerintah Pusat di bidang perencanaan, koordinasi dan pengawasan terhadap daerah.

Ketetapan MPR No.IV/MPR/1973 telah digariskan kebijaksanaan nasional tentang pemberian otonomi kepada daerah yang mengubah sifat otonomi yang seluas-luasnya dalam kaitannya dengan pelaksanaan pembangunan Aparatur Pemerintah dan Pembangunan.

Sebagai pelaksanaan dari ketetapan MPR No. IV/MPR/1973 tersebut, maka kemudian dibentuklah Undang-Undang Tentang Pokok Pemerintahan di Daerah yaitu Undang-

Undang No.5 Tahun 1974 yang mulai berlaku pada tanggal 23 Juli 1974.

Ketetapan MPR No.IV/MPR/1978 yang menambahkan sifat dinamis pada rumusan yang sebelumnya, sehingga menjadi “otonomi yang nyata, dinamis dan bertanggung jawab”.

PP No. 45 Tahun 1992 Tentang Penyelenggaraan Otonomi Daerah dengan titik berat pada Daerah Tingkat II, Menteri Dalam Negeri pada saat itu, menerbitkan Keputusan No. 105 Tahun 1994 Tentang Pelaksanaan Proyek Percontohan Otonomi Daerah pada Daerah Tingkat II.

Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah yang kemudian lebih dikenal masyarakat sebagai Undang-Undang Otonomi Daerah ini merupakan penyempurnaan atas Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintah Daerah. Kelahiran Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 diiringi dengan berbagai kontroversi yang tak kunjung usai hingga kini.

B. WILAYAH LAUT DALAM KERANGKA KEWENANGAN

DAERAH

1. Pengertian Wilayah Laut

Menurut pengertian yang diberikan dalam Pasal 1 Angka (4) Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 1 Tahun 2006 Tentang Pedoman Penegasan Batas Daerah, yang dimaksud dengan Batas Daerah adalah pemisah wilayah penyelenggaraan kewenangan suatu daerah dengan daerah lainnya. Kewenangan daerah meliputi urusan wajib dan pilihan sebagaimana yang tertuang dalam Pasal 13 Ayat (1) dan Ayat (2) UU No. 32 Tahun 2004 bahwa daerah juga diberi kewenangan untuk mengelola sumber daya di wilayah laut sesuai dengan kondisi, kekhasan dan potensi yang dimiliki daerah. Dengan demikian sebagai konsekuensi dari pemberian kewenangan tersebut adalah memberikan batas daerah di wilayah laut dan penegasan batas daerah dititikberatkan pada upaya mewujudkan batas daerah yang jelas dan pasti baik dari aspek yuridis maupun fisik lapangan pelaksanaannya (Pasal 2 PerMendagri No. 1 Tahun 2006).

Batas wilayah laut atau batas maritime pada dasarnya adalah rangkaian titik-titik batas yang berhubungan dengan segmen-segmen garis batas²⁸. Secara normatif batas daerah dilaut menurut ketentuan Peraturan Menteri dalam Negeri (Permendagri) No. 1 Tahun 2006 Tentang Pedoman Penegasan Batas Daerah khususnya dalam Pasal 1 angka (6) bahwa pengertian batas daerah di laut adalah pemisah antara daerah yang saling berbatasan berupa garis khayal (imajiner) di laut dan daftar koordinat di dalam peta yang mana dalam implementasinya merupakan batas kewenangan pengelolaan sumber daya di laut²⁹.

2. Penegasan Batas Wilayah Laut Dalam Kewenangan Daerah

Penentuan batas wilayah laut antar daerah diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 1 Tahun 2006 Tentang Pedoman Penegasan Batas Daerah. Penegasan batas daerah di wilayah laut secara umum terdiri dari dua macam, yaitu :

1. Penetapan Batas Daerah di Laut secara kartometrik (delimitasi) berupa :
 - a. Menyiapkan peta-peta laut, peta lingkungan laut nasional dan peta lingkungan pantai Indonesia;
 - b. Untuk batas provinsi menggunakan peta laut dan peta lingkungan laut nasional, untuk batas daerah kabupaten dan

²⁸ I Made Andi Asrana, *Batas Maritim Antar Negara*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 2007. Hal. 102 sebagaimana dikutip dalam Ajik Sujoko, *Konsep batas Wilayah Laut Antar Daerah Sebagai Upaya Penataan Ruang Wilayah Pesisir*, Tesis, 2008. Hal. 39.

²⁹ Sebagaimana dituangkan dalam Penjelasan Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 1 Tahun 2006 Tentang Pedoman Penegasan Batas Daerah.

daerah kota menggunakan peta laun dan peta lingkungan pantai Indonesia;

- c. Menelusuri secara cermat cakupan daerah yang akan ditentukan batasnya. Perhatikan garis pantai yang ada kemudian pelajari kemungkinan penerapan garis dasar lurus dan garis dasar normal dengan memperhatikan panjang maksimum yakni 12 mil laut;
 - d. Member tanda rencana titik awal yang akan digunakan;
 - e. Melihat peta laut dengan skala terbesar yang terdapat pada daerah tersebut. Baca dan catat titik awal dengan melihat angka lintang dan bujur yang terdapat pada sisi kiri dan atas atau sisi kanan dan bawah dari peta yang dipergunakan;
 - f. Mengeplot dalam peta titik-titik awal yang diperoleh dan menghubungkan titik-titik dimaksud untuk mendapatkan garis dasar lurus yang tidak lebih dari 12 mil laut;
 - g. Menarik garis sejajar dengan garis dasar yang berjarak 12 mil laut atau sepertiganya;
 - h. Batas daerah di wilayah laut sudah tergambar beserta daftar koordinat;
 - i. Membuat peta batas daerah di laut lengkap dengan daftar koordinatnya yang akan ditanda tangani oleh Menteri Dalam Negeri.
2. Pengelasan batas daerah di laut melalui pengukuran lapangan (demarkasi) yang berupa :
- a. Penelitian dokumen;
 - b. Pelacakan batas;
 - c. Pemasangan pilar di titik acuan;
 - d. Penentuan titik awal dan garis dasar;
 - e. Pengukuran dan penentuan batas;
 - f. Pembuatan peta batas.

Penegasan batas daerah ini menurut ketentuan Pasal 18 Ayat (2) Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 1 Tahun 2006 Tentang Pedoman Penegasan Batas Daerah dilakukan oleh Tim Penegasan Batas Daerah yang terdiri dari Tim Penegasan Batas Daerah Tingkat Pusat, Tim Penegasan Batas Daerah Provinsi dan Tim Penegasan Batas Daerah Kabupaten/Kota.

3. Langkah-langkah Dalam Penegasan Batas Wilayah Laut Daerah

a. Pemilihan Peta, Titik Awal dan Garis Dasar

Dalam desain awal untuk mempersiapkan batas wilayah kewenangan laut daerah, peta yang dipakai adalah peta lingkungan laut nasional dengan skala 1 : 500.000. Peta-peta ini dibuat dalam proyeksi dan system grid yang dikenal dengan system Universal Transverse Mercator (UTM) dengan kerangka koordinat Datum Indonesia 1974 (ID74). Pada saat daerah mengukur dan menetapkan batas wilayah kewenangannya dilaut, diharapkan memakai peta dengan skala yang lebih besar atau sekurang-kurangnya skala 1 : 250.000.

Peta batas wilayah laut menyajikan koordinat dari titik-titik batas di laut, koordinat dari titik-titik acuan yang dipakai serta koordinat titik dasar di pantai, yang dipakai

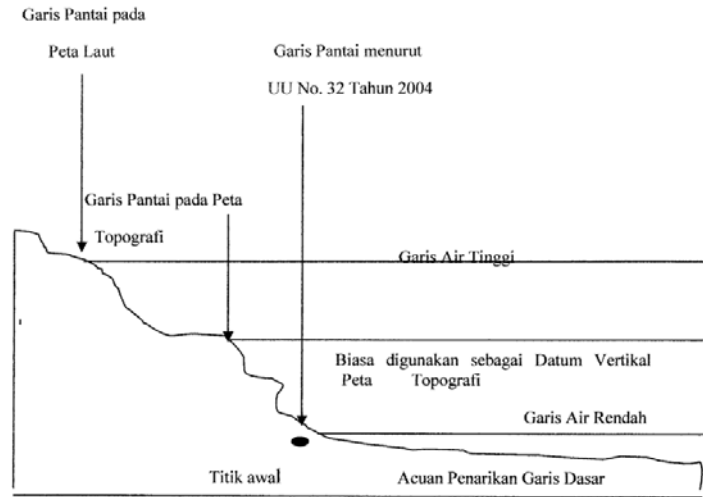
dalam menggambarkan batas di laut. Peta laut merupakan data geospasial utama yang diperlukan untuk menggambar titik pangkal, garis pangkal, zona maritime yang diklaim dan garis batas maritime.

Batas di laut ini tidak hanya berhenti pada permukaan laut saja, tetapi juga ditarik secara vertikal sampai ke dasar laut sehingga sumber daya kelautan yang berada di dalam batas 12 mil laut di dasar laut menjadi kewenangan daerah untuk mengelolanya.

Dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 1 Tahun 2006 Tentang Pedoman Penegasan Batas Daerah, tidak dikenal istilah "titik dasar" melainkan menggunakan istilah "titik awal" yaitu titik koordinat yang terletak pada garis pantai dan ditetapkan sebagai titik untuk menentukan garis dasar. Seperti yang terlihat dalam gambar berikut :

Gambar 1 :

Titik Awal dan Garis Pantai sebagai acuan penarikan garis dasar.



Garis dasar adalah garis yang menghubungkan antara dua titik awal dan terdiri dari garis dasar lurus dan garis dasar normal. Garis dasar normal adalah garis antara dua titik awal yang berhimpit dengan garis pantai. Garis dasar lurus adalah garis lurus yang menghubungkan dua titik awal berdekatan dan berjarak tidak lebih dari 12 mil.

b. Metode Pengukuran Batas Laut

Dalam pengukuran batas laut terdapat tiga kondisi yang berbeda yakni pantai yang bebas, pantai yang saling berhadapan dan pantai yang saling berdampingan. Untuk pantai yang bebas, pengukuran batas sejauh 12 mil laut dari garis dasar (baik garis dasar lurus atau garis dasar normal). Untuk kondisi pantai yang saling berhadapan pengukuran dilakukan dengan menggunakan prinsip garis tengah (*median line*), sedangkan untuk kondisi pantai yang saling berdampingan dengan menggunakan prinsip sama jarak.

c. Konsep Pemetaan

Pemetaan atau pembuatan peta sangat erat kaitannya dengan kegiatan yang mendahuluinya yaitu kegiatan survey. Kegiatan survey adalah kegiatan mengumpulkan data tentang dunia nyata (bumi dan unsur-unsurnya) melalui ;

1. Pengukuran (*surveying*);
2. Pengamatan (*observations*);
3. Penginderaan (*sensing*).

Khusus untuk kegiatan sensing dilakukan melalui jarak jauh tanpa menyentuh objeknya dan disebut penginderaan jauh atau disingkat inderaja (*remote sensing*).

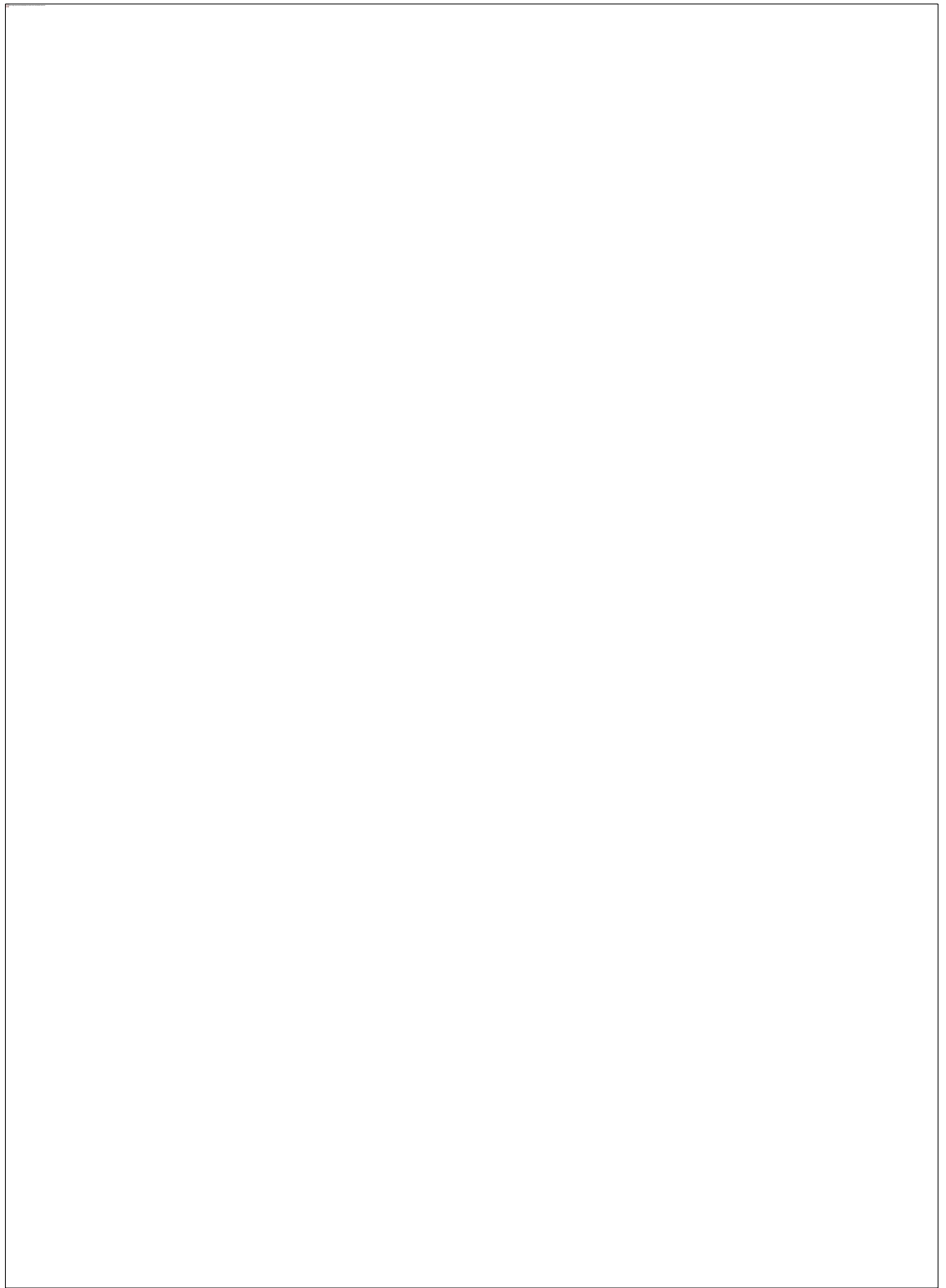
Pemetaan merupakan kegiatan memproses data survey dan disajikan dalam bentuk peta. Pengertian Peta adalah suatu model penyajian dunia nyata kita diatas media bidang datar. Dapat dibayangkan bahwa betapa dunia nyata kita ini sama sekali tidak berbentuk datar sehingga proses penyajian data dari dunia nyata tersebut ke ata bidang datar tentu memerlukan suatu model matematik yang disebut dengan “proyeksi peta” yang berupa rumus-rumus transformasi dari bidang tidak datar atau bentuk bumi yang dimodelkan sebagai bentuk matematis bidang bola atau lebih akurat berbentuk bidang ellipsoida, keatas bidang datar (proyeksi azimutha) atau bidang yang dapat di datarkan seperti bidang silinder (*proyeksi silinder/cylinder projection*) atau bidang kerucut (*cinic projection*).

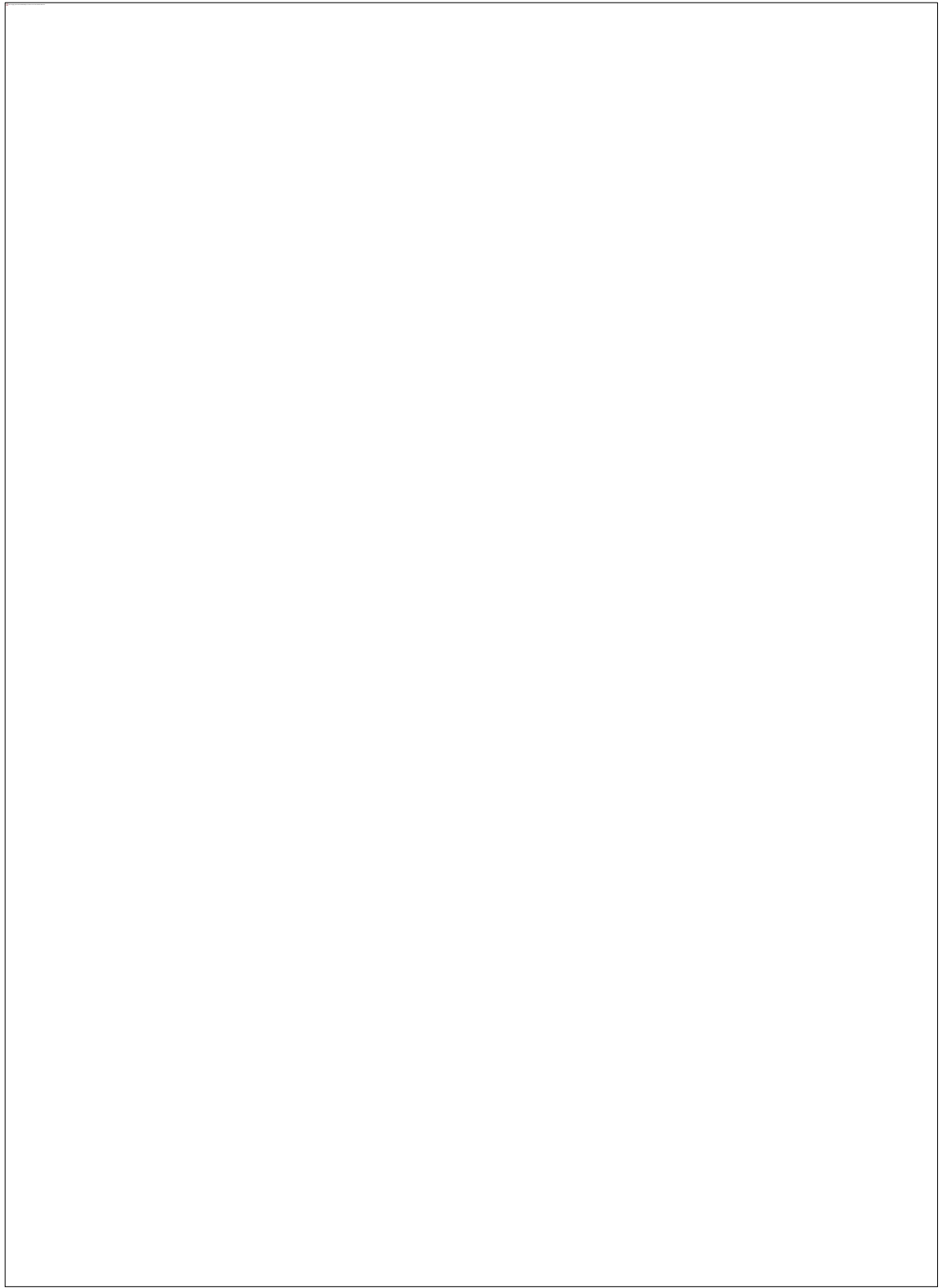
Dengan kata lain, peta adalah suatu model dunia nyata yang disajikan melalui model matematis dalam bentuk symbol matematik pula seperti titik, garis, area serta symbol-simbol lain atau warna-warna untuk memperjelas atau membedakan unsure-unsur geografis pada peta. Berbeda dengan dunia nyata, peta disajikan dengan memperkecil dimensinya yang disebut dengan skala peta yaitu perbandingan antara ukuran diatas peta dengan ukuran di muka bumi.

Melihat peta pertama kali harus memperhatikan skala peta dan proyeksi petanya. Skala yang sama tetapi berbeda proyeksinya akan menampilkan bentuk unsure dipeta (unsur geografis) yang berbeda. Terjadi distorsi antara bentuk-bentuk unsur geografis. Proyeksi yang sama tetapi skala yang berbeda akan memperlihatkan perbedaan rinci dari informasi pada peta.

Semakin besar skalanya maka semakin rinci informasi yang disajikan dibandingkan dengan skala yang lebih kecil. Skala 1 : 10.000 berarti 1 satuan ukuran diatas peta sama dengan 10.000 satuan di muka bumi atau 1 mm dip eta sama dengan 10 meter di muka bumi. Dengan demikian skala 1 : 50.000 lebih kecil dari pada skala 1 : 10.000.

Dalam dunia pemetaan, terdapat dua pengertian tentang peta dasar yaitu dalam pengertian "*basic map*" dan "*base map*". Yang dimaksud dengan "*basic map*" adalah peta yang dibuat langsung dari hasil survey lapangan. Oleh karena itu ketelitian dalam pembuatan peta jenis ini akan sangat tergantung pada skala yang dipilih dan skala ini menentukan teknologi dan metodologi yang dipakai dalam survey maupun pemrosesannya untuk memenuhi tingkat rinci yang disyaratkan untuk peta tersebut.





d. Pembuatan Peta Batas

Untuk melakukan pembuatan peta batas daerah di wilayah laut maka harus diikuti spesifikasi teknis yang dijabarkan sebagai berikut ;

1). Elipsoida dan Proyeksi

Pembuatan peta di wilayah laut dilakukan dengan spesifikasi Elipsoida WGS-84, proyeksi UTM dengan skala untuk Peta Batas Daerah hasil penetapan secara kartometris yaitu 1 : 500.000 untuk batas daerah provinsi, 1 : 100.000 untuk batas daerah kabupaten dan 1 : 50.000 untuk batas daerah kota. Kemudian untuk Peta Batas Daerah penegasan dengan pengukuran 1 : 500.000 untuk batas daerah provinsi, 1 : 100.000 untuk batas daerah kabupaten dan 1 : 50.000 untuk batas daerah kota.

2). Ukuran dan Format Peta

- Ukuran peta ditentukan dengan ukuran standar peta;
- Setiap lembar peta memuat satu wilayah provinsi dengan mencakup provinsi tetangganya;
- Pada peta ditulis daftar koordinat geografis dan UTM.

3). Macam symbol dan Tata Letak Informasi Tepi

- Simbol batas daerah di laut disesuaikan dengan symbol yang baku digunakan;
- Tata letak mengikuti ketentuan pembuatan peta yang berlaku.

4). Penyajian Informasi Peta

Pada peta batas daerah di laut, dicantumkan pula nama personil pelaksanaan, nama tim penegasan batas daerah dan kolom pengesahan.

e. Sistem Informasi Geografis

System Informasi Geografis (SIG) lahir dari peta-peta tematik yang terkait dengan sumber daya alam dan lingkungan yang dibuat melalui interpretasi manual maupun digital dari citra (foto udara dan rekaman satelit), termasuk didalamnya untuk tema-tema sosial, ekonomi dan demografi yang juga harus disajikan dalam bentuk spasial. Semua ini merupakan bentuk-bentuk informasi tematik yang harus berdasarkan pada peta dasar rupa bumi baku agar lapisan-lapisan informasi dapat ditumpang susun baik secara manual maupun digital yang kemudian dievaluasi secara terpadu.

System Informasi Geografis (SIG) merupakan system informasi yang didesain untuk bekerja dengan data spasial atau data yang mengacu pada posisi di muka bumi (*geo-referenced data*). System Informasi Geografis (SIG) terdiri dari suatu kumpulan basis data dengan kemampuan khusus untuk menangani data spasial maupun suatu kumpulan tindakan untuk bekerja dengan data spasial.

System Informasi Geografis (SIG) juga merupakan suatu infrastruktur untuk mengintegrasikan data dari berbagai skala dan waktu dari beberapa format, atau dengan perkataan lain, System Informasi Geografis (SIG) adalah suatu peta dari tatanan yang lebih tinggi. Dengan adanya perkembangan System Informasi Geografis (SIG) kemudian dibangun pula teknologi 4 M (*Measurement, Mapping, Monitoring dan Modelling*) atau Pengukuran, Pemetaan, Pemantauan dan Pemodelan. Peta merupakan produk dari pengumpulan data yang berfungsi sebagai sumber data untuk masuk ke dalam system basis data.

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa System Informasi Geografis (SIG) berkaitan erat dengan data geografis atau data spasial atau data keruangan di muka bumi, dimana data geografis ini secara konvensional disajikan dalam bentuk peta, sehingga basis data System

Informasi Geografis (SIG) disebut juga basis data geografis dengan masuknya data-data yang bersifat non-peta seperti data atribut yang tidak terkait dengan data spasial, peraturan perundang-undangan dan lain sebagainya. Sedangkan data sosial, ekonomi dan budaya dapat berupa data berorientasi spasial.

C. KONSEPSI DASAR MENGENAI PENDAPATAN ASLI DAERAH (PAD)

1. Pengertian Pendapatan Asli Daerah (PAD)

Dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah, pemerintah pada hakikatnya mengemban tiga fungsi utama yaitu fungsi distribusi, fungsi stabilitasi dan fungsi alokasi. Fungsi distribusi dan fungsi stabilitasi pada umumnya akan lebih efektif dan tepat jika dilaksanakan oleh pemerintah pusat, sedangkan untuk fungsi alokasi akan lebih tepat jika dilaksanakan oleh pemerintah daerah karena pemerintah daerah lebih mengetahui kebutuhan, kondisi dan situasi masyarakat setempat.

Pembagian ketiga fungsi diatas, sangat penting sebagai landasan dalam penentuan dasar-dasar perimbangan keuangan antara pemerintah dan pemerintah daerah. Dalam kaitannya dengan otonomi daerah, penyerahan, pelimpahan dan penugasan urusan pemerintah

kepada daerah secara nyata dan bertanggung jawab harus diikuti dengan pengaturan, pembagian dan pemanfaatan sumber daya nasional secara adil termasuk perimbangan keuangan antara pemerintah dan pemerintah daerah. Sebagai daerah otonom, penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan tersebut dilakukan berdasarkan prinsip-prinsip transparansi, partisipasi dan akuntabilitas.

Pendanaan penyelenggaraan pemerintahan agar dapat terlaksana secara efisien dan efektif serta untuk mencegah terjadinya tumpang tindih maupun tidak tersedianya pendanaan pada suatu bidang pemerintahan, maka diatur pendanaan penyelenggaraan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah dengan dibiayai melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).

Sedangkan penyelenggaraan kewenangan pemerintahan yang menjadi tanggung jawab pemerintah, dibiayai dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). Baik kewenangan pusat yang didekonsentrasikan kepada Gubernur maupun ditugaskan kepada Pemerintah Daerah dan/atau desa atau sebutan lainnya, semua adalah dalam rangka pelaksanaan tugas pembantuan.

Sumber-sumber pendanaan pelaksanaan pemerintahan daerah terdiri atas :

1. Pendapatan Asli Daerah (PAD);
2. Dana Perimbangan Daerah;

3. Pinjaman Daerah;

4. Lain-lain pendapatan yang sah.

Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan pendapatan daerah yang bersumber dari hasil pajak daerah, hasil retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan lain-lain bentuk pendapatan daerah yang sah yang bertujuan untuk memberikan keleluasaan kepada daerah dalam menggali pendanaan untuk pelaksanaan otonomi daerah sebagai perwujudan dari asas desentralisasi.

Selain pengertian diatas, pengertian tentang Pendapatan Asli Daerah (PAD) berdasarkan Pasal 1 Angka (18) Ketentuan Umum Undang-Undang No.33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah bahwa yang dimaksud dengan Pendapatan Asli Daerah (PAD) adalah sebagai berikut :

“Pendapatan Asli Daerah , selanjutnya disebut (PAD) adalah pendapatan yang diperoleh daerah yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan.”

Dengan demikian bila disesuaikan dengan bunyi Pasal 6 Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan

Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah maka yang dimaksud dengan Pendapatan Asli Daerah (PAD) adalah sebagai berikut :

Pasal 6 :

(1). PAD bersumber dari :

- a. Pajak Daerah;
- b. Retribusi Daerah;
- c. Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan
- d. Lain-lain PAD yang sah.

(2). Lain-lain PAD yang sah sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) huruf (d), meliputi :

- a. Hasil penjualan kekayaan daerah yang tidak dipisahkan ;
- b. Jasa Giro;
- c. Pendapatan Bunga;
- d. Keuntungan selisih nilai tukar rupiah terhadap mata uang asing, dan
- e. Komisi, potongan, atau pun bentuk lain sebagai akibat dari penjualan dan/atau pengadaan barang dan/atau jasa oleh daerah.

2. Dasar Hukum Mengenai Pendapatan Asli Daerah (PAD)

Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) menyelenggarakan pemerintahan negara dan pembangunan nasional untuk mencapai masyarakat adil, makmur dan merata berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar RI Tahun 1945. Dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan, Negara Kesatuan Republik Indonesia

(NKRI) dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi tersebut terdiri atas daerah-daerah kabupaten dan kota. Tiap-tiap daerah tersebut mempunyai hak dan kewajiban mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahannya untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan kepada masyarakat.

Pasal 18 Ayat (2) Undang-Undang Dasar RI Tahun 1945 mengamanatkan agar hubungan keuangan, pelayanan umum serta pemanfaatan sumber daya lainnya antara pemerintah dan pemerintah daerah diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan Undang-Undang. Dengan demikian, Pasal ini merupakan landasan filosofis dan landasan konstitusional pembentukan Undang-Undang Tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.

Ketetapan MPR Nomor IV/MPR/2002 Tentang Rekomendasi Kebijakan dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah dan Ketetapan MPR Nomor VI/MPR/2002 Tentang Rekomendasi atas Laporan Pelaksanaan Putusan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia oleh Presiden, DPA, BPK, DPR dan Mahkamah Agung, merekomendasikan kepada Pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat agar melakukan perubahan yang bersifat mendasar dan menyeluruh terhadap Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan

Daerah dan Undang-Undang No. 25 Tahun 1999 Tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah.

Sejalan dengan amanat TAP MPR tersebut serta adanya perkembangan dalam peraturan perundnag-undangan di bidang keuangan negara yaitu Undang-Undang No. 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara, Undang-Undang No. 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara dan Undang-Undang No. 15 Tahun 2004 Tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara, menyebabkan terjadinya perubahan yang bersifat mendasar dan menyeluruh dalam system keuangan negara. Dengan demikian Undang-Undang No. 25 Tahun 1999 diperbaharui dan diselaraskan dengan Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.

Pembentukan Undang-Undang Tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dimaksudkan untuk mendukung pendanaan atas penyerahan urusan kepada Pemerintah Daerah yang diatur dalam Undang-Undang Tentang Pemerintahan Daerah. Pendanaan tersebut menganut prinsip *money follows function*, yang mengandung makna bahwa pendanaan mengikuti fungsi pemerintahan yang menjadi kewajiban dan tanggung jawab masing-masing tingkat pemerintahan.

Perimbangan keuangan antara Pemerintah dan Pemerintah Daerah mencakup pembagian keuangan antara pemerintah dan pemerintah daerah secara proporsional, demokratis, adil dan transparan dengan memperhatikan potensi, kondisi dan kebutuhan daerah. Untuk kepentingan inilah kemudian berdasarkan Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah yang kemudian ditindaklanjuti dengan lahirnya Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah yang pada intinya juga mengatur mengenai Pendapatan Asli Daerah (PAD). Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah inilah yang menjadi dasar hukum pengaturan mengenai Pendapatan Asli Daerah (PAD).

3. Ruang Lingkup Pendapatan Asli Daerah (PAD)

Sebagaimana telah diuraikan diatas bahwa Pendapatan Asli Daerah (PAD) diatur dalam Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah bahwa PAD adalah adalah pendapatan yang diperoleh daerah yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Kemudian didalam Pasal 3 dijelaskan bahwa Pendapatan Asli Daerah (PAD) bertujuan memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk mendanai pelaksanaan otonomi daerah sesuai dengan potensi daerah sebagai perwujudan dari asas desentralisasi.

Pasal 4 mengenai dasar pendanaan pemerintahan daerah bahwa salah satu bentuknya adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan daerah dalam rangka pelaksanaan asas desentralisasi didanai melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Selanjutnya dalam Pasal 5 mengenai Sumber Penerimaan Daerah disebutkan bahwa penerimaan daerah dalam rangka pelaksanaan asas desentralisasi terdiri atas pendapatan daerah dan pembiayaan. Pendapatan daerah yang dimaksud adalah bersumber dari :

1. Pendapatan Asli Daerah;
2. Dana Perimbangan, dan
3. Lain-lain pendapatan

Pembiayaan yang dimaksud bersumber dari :

1. Sisa lebih perhitungan anggaran daerah;
2. Penerimaan pinjaman daerah;
3. Dana Cadangan Daerah;
4. Hasil penjualan kekayaan daerah yang dipisahkan.

Dalam Pasal 6 mengenai Pendapatan Asli Daerah (PAD) disebutkan bahwa PAD bersumber dari :

- a. Pajak Daerah;
- b. Retribusi Daerah;
- c. Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan
- d. Lain-lain PAD yang sah, meliputi Hasil penjualan kekayaan daerah yang tidak dipisahkan ; Jasa Giro; Pendapatan Bunga; Keuntungan selisih nilai tukar rupiah terhadap mata uang asing, dan Komisi, potongan, atau pun bentuk lain sebagai akibat dari penjualan dan/atau pengadaan barang dan/atau jasa oleh daerah.

Dalam upaya meningkatkan PAD, pemerintah daerah dilarang menetapkan peraturan daerah tentang pendapatan yang menyebabkan ekonomi biaya tinggi dan menghambat mobilitas penduduk, lalu lintas barang dan jasa antar daerah dan kegiatan ekspor atau pun impor. Dengan demikian jelaslah sudah bahwa ruang lingkup Pendapatan Asli Daerah (PAD) adalah sebagaimana yang telah dituang dalam Pasal 4 sampai dengan Pasal 7 Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.

D. OTONOMI DAERAH DI WILAYAH LAUT KABUPATEN JEPARA DALAM RANGKA PENINGKATAN PENDAPATAN ASLI DAERAH (PAD)

Sebagaimana diketahui bahwa Kabupaten Jepara merupakan salah satu Kabupaten di Provinsi Jawa Tengah yang memiliki wilayah laut selain beberapa Kabupaten lain seperti Kabupaten Kendal, Kota Semarang, Kabupaten Tegal, Kabupaten Cilacap, kabupaten Rembang dan lain-lain. Bahkan tidak hanya laut dan pantai, di wilayah laut Kabupaten Jepara ini juga terdapat beberapa pulau-pulau kecil yang sangat potensial bagi pengembangan ekonomi dan pariwisata. Satu diantaranya yang tersohor adalah Pulau Karimun.

Pulau Karimun terkenal bukan hanya karena keelokan pemandangan alamnya tetapi juga karena di Pulau ini terdapat berbagai penangkaran ikan dan hewan laut yang mulai langka keberadaannya. Dua diantaranya adalah penangkaran terumbu karang dan teripang raksasa yang telah dijadikan sebagai salah satu komoditas ekspor.

Sejalan dengan lahirnya Otonomi Daerah, sebagai salah satu pulau yang merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari Kabupaten Jepara, maka sudah selayaknya pengelolaan dan pengaturan segala sumber daya alam yang terdapat di Pulau Karimun dan beberapa pulau lainnya dilaksanakan oleh Pemerintah Kabupaten Jepara sebagai wujud pelaksanaan asas desentralisasi dari Otonomi Daerah bahwa daerah diberi kewenangan untuk mengurus dan mengatur semua urusan pemerintahan

diluar yang menjadi urusan pemerintah pusat sebagaimana yang telah ditetapkan dalam Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah.

Berdasarkan Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah ini juga, daerah memiliki kewenangan untuk membuat kebijakan daerah guna member pelayanan, peningkatan peran serta, prakarsa dan pemberdayaan masyarakat yang bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat.

Dalam kaitannya dengan pengaturan dan pengurusan secara mandiri oleh daerah yang bersangkutan dimana otonomi yang diberikan bukan hanya mencakup wilayah daerah di darata tetapi juga meliputi wilayah laut sebagaimana disebutkan dalam Pasal 18 Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah, bahwa :

- 1) Daerah yang memiliki wilayah laut diberikan kewenangan untuk mengelola sumber daya di wilayah laut.
- 2) Daerah mendapatkan bagi hasil atas pengelolaan sumber daya alam di bawah dasar dan/atau di dasar laut sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- 3) Kewenangan daerah untuk mengelola sumber daya di wilayah laut sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) meliputi :
 - a. Eksplorasi, eksploitasi, konservasi dan pengelolaan kekayaan laut;
 - b. Pengaturan administrasi;
 - c. Pengaturan tata ruang;

- d. Penegakkan hukum terhadap peraturan yang dikeluarkan oleh daerah atau yang dilimpahkan kewenangannya oleh pemerintah;
 - e. Ikut serta dalam pemeliharaan keamanan, dan;
 - f. Ikut serta dalam pertahanan kedaulatan negara.
- 4) Kewenangan untuk mengelola sumber daya di wilayah laut sebagaimana dimaksud dalam 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 di bagi sama jarak atau diukur sesuai prinsip garis tengah dari wilayah antara 2 (dua) provinsi tersebut, dan untuk kabupaten/kota memperoleh 1/3 (sepertiga) dari wilayah kewenangan provinsi dimaksud.
 - 6) Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Ayat (4) dan Ayat (5) tidak berlaku terhadap penangkapan ikan oleh nelayan kecil.
 - 7) Pelaksanaan ketentuan sebagaimana dimaksud pada Ayat (1), Ayat (3), Ayat (4) dan Ayat (5) diatur lebih lanjut dalam peraturan perundang-undangan.

Dengan demikian jelaslah sudah bahwa Pasal 18 ini menjadi dasar hukum bagi daerah khususnya Kabupaten Jepara untuk melaksanakan pengaturan dan pengurusan di wilayah laut yang masuk dalam kewenangan daerahnya, termasuk pula didalamnya pulau-pulau kecil seperti Pulau Karimun yang memiliki potensi besar untuk pengembangan ekonomi dan industry pariwisata yang pada akhirnya diharapkan akan bermuara pada peningkatan kesejahteraan masyarakat Kabupaten Jepara melalui peningkatan Pendapatan Asli daerah (PAD) sebagaimana telah

diatur dalam Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah bahwa PAD adalah pendapatan yang diperoleh daerah yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan baik melalui Pajak maupun Retribusi Daerah.

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. HASIL PENELITIAN

1. Konsep Otonomi Daerah di Wilayah Laut Kabupaten Jepara Berdasarkan Pasal 18 Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah (Otonomi Daerah)

Dalam kurun waktu yang tidak lama setelah Undang-Undang No.22 Tahun 1999 Tentang Pemerintah Daerah dilaksanakan, ternyata di lapangan banyak terjadi kasus-kasus penyelenggaraan otonomi daerah yang tidak sesuai dengan tujuan dan maksud dari reformasi yang mendambakan perbaikan di berbagai bidang. Tujuan pembentukan Undang-Undang No.22 Tahun 1999 Tentang Pemerintah Daerah untuk mewujudkan haecapan akan adanya perbaikan tersebut justru menimbulkan banyak penafsiran yang keliru dan penyelenggaraan otonomi yang kebablasan.

Oleh sebab itu, MPR kemudian merekomendasikan kepada Pemerintah untuk mengganti Undang-Undang No.22 Tahun 1999, dengan dasar pemikiran bahwa sesuai dengan amanat UUD 1945, Pemerintah Daerah berwenang untuk mengatur dan mengurus

sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.

Pemberian otonomi yang luas kepada daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat. Disamping itu melalui otonomi luas, daerah diharapkan mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman daerah dalam system Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pemerintah daerah dalam rangka meningkatkan efisiensi dan efektifitas penyelenggaraan otonomi daerah, perlu memperhatikan hubungan antar susunan pemerintahan dan antar pemerintahan daerah. Aspek hubungan wewenang memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah dalam system Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Aspek hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya dilaksanakan secara adil dan selaras. Disamping itu, perlu diperhatikan pula peluang dan tantangan dalam persaingan global dengan memanfaatkan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi. Agar mampu menjalankan perannya tersebut, daerah diberikan kewenangan yang

seluas-luasnya disertai dengan pemberian hak dan kewajiban menyelenggarakan otonomi daerah dalam kesatuan system penyelenggaraan pemerintahan negara.

Perubahan Undang-Undang No. 22 Tahun 1999, disamping karena adanya perubahan UUD 1945 juga memperhatikan beberapa Ketetapan MPR No. IV/MPR/2000 Tentang Rekomendasi Kebijakan Dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah dan Ketetapan MPR No. VI/MPR/2002 Tentang Rekomendasi Atas Laporan Pelaksanaan Putusan MPR oleh Presiden, DPA, BPK, DPR dan Mahkamah Agung pada Sidang Tahunan MPR No. V/MPR/2003 Tentang Penugasan Kepada MPR-RI Untuk Menyampaikan Saran Atas Laporan Pelaksanaan Keputusan MPR-RI oleh Presiden, DPA, BPK, DPR dan MA pada Sidang Tahunan MPR-RI Tahun 2003.

Selain itu juga memperhatikan beberapa Undang-Undang yang ada dan berlaku sebelumnya yang berkaitan erat dengan penyelenggaraan otonomi daerah khususnya di bidang politik seperti Undang-Undang No. 12 Tahun 2003 Tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD, Undang-Undang No. 22 Tahun 2003 Tentang Susunan dan Keududukan MPR, DPR, DPD dan DPRD, Undang-Undang No. 23 Tahun 2003 Tentang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden. Disamping Undang-Undang yang terkait dengan bidang politik, perubahan ini juga

memperhatikan Undang-Undang terkait bidang keuangan negara yaitu Undang-Undang No. 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara, Undang-Undang No. 1 Tahun 2004 Tentang Pemeriksaan Atas Pengelolaan dan Pertanggung jawaban Keuangan Negara.

Prinsip otonomi daerah menggunakan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam arti daerah diberikan kewenangan mengurus dan mengatur semua urusan pemerintahan di luar yang menjadi urusan Pemerintah yang ditetapkan menurut Undang-Undang. Daerah memiliki kewenangan membuat kebijakan daerah untuk member pelayanan, peningkatan peran serta, prakarsa dan pemberdayaan masyarakat yang bertujuan pada peningkatan kesejahteraan rakyat.

Sejalan dengan prinsip tersebut, dilaksanakan pula prinsip otonomi yang nyata dan bertanggung jawab. Prinsip otonomi nyata adalah suatu prinsip bahwa untuk menangani urusan pemerintah dilaksanakan berdasarkan tugas, wewenang dan kewajiban yang senyatanya telah ada dan berpotensi untuk tumbuh, hidup dan berkembang sesuai dengan potensi dan kekhasan daerah. Dengan demikian isi dan jenis otonomi bagi setiap daerah tidak akan selalu sama dengan daerah lainnya.

Adapun yang dimaksud dengan otonomi yang bertanggung jawab adalah otonomi yang dalam penyelenggaraannya harus

benar-benar sejalan dengan tujuan dan maksud pemberian otonomi yang pada dasarnya untuk memberdayakan daerah termasuk meningkatkan kesejahteraan rakyat yang merupakan bagian utama dari tujuan nasional.

Penyelenggaraan otonomi daerah seyogianya harus selalu disandarkan pada prinsip yang berorientasi pada peningkatan kesejahteraan masyarakat dengan memperhatikan kepentingan dan aspirasi yang tumbuh dalam masyarakat. Disamping itu, penyelenggaraan otonomi daerah juga harus mampu menjamin keserasian hubungan antara daerah yang satu dengan daerah yang lain. Artinya, mampu membangun kerjasama anatar daerah untuk kemudian ditujukan bagi kesejahteraan bersama guna mencegah ketimpangan antara daerah akibat perbedaan potensi yang dimiliki. Suatu hal yang tidak kalah pentingnya adalah bahwa otonomi daerah harus mampu menciptakan hubungan yang harmonis antara daerah dengan pemerintah pusat sehingga keutuhan wilayah Negara kesatuan Republik Indonesia tetap terjaga dan terpelihara dalam rangka mewujudkan tujuan negara sebagaimana yang tercantum dalam Pembukaan UUD 1945.

Agar otonomi daerah dapat dilaksanakan sejalan dengan tujuan yang hendak dicapai, pemerintah wajib melakukan pembinaan yang berupa pemberian pedoman seperti penelitian, pengembangan, perencanaan dan pengawasan, disamping juga

memberikan standar, arahan, bimbingan, pelatihan, supervise, pengendalian, koordinasi, pemantauan dan evaluasi serta bersamaan dengan itu, pemerintah wajib pula memberikan fasilitas berupa pemberian peluang kemudahan, bantuan dan dorongan kepada daerah agar dalam melaksanakan otonomi dapat dilakukan secara efektif dan efisien sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Dalam kaitannya dengan pelaksanaan otonomi daerah, Pemerintah Kabupaten Jepara sesuai dengan pengertian pemerintah daerah berdasarkan Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah adalah sebagai pelaksanaan fungsi-fungsi pemerintahan daerah yang dilakukan oleh lembaga-lembaga pemerintahan daerah yaitu dalam hal ini adalah Pemerintah Kabupaten Jepara sendiri bersama dengan DPRD Kabupaten Jepara.

Berdasarkan kewenangan yang diberikan oleh Undang-Undang, berarti Pemerintah Kabupaten Jepara mempunyai kewenangan untuk mengatur dan mengurus wilayahnya sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi yang berkembang dalam masyarakat Jepara. Dengan demikian berarti bahwa wilayah yang harus diurus dan dikelola bukan hanya menyangkut wilayah daratan saja. Akan tetapi juga wilayah laut beserta sumberdaya alam yang terdapat didalamnya termasuk pulau-pulau yang

potensial untuk dikembangkan guna peningkatan kegiatan ekonomi maupun pariwisata.

Sesuai dengan bunyi Pasal 18 Undang-Undang No. 32 Tahun 2004, yaitu bahwa :

- 1) Daerah yang memiliki wilayah laut diberikan kewenangan untuk mengelola sumber daya di wilayah laut.
- 2) Daerah mendapatkan bagi hasil atas pengelolaan sumber daya alam di bawah dasar dan/atau di dasar laut sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- 3) Kewenangan daerah untuk mengelola sumber daya di wilayah laut sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) meliputi :
 - a. Eksplorasi, eksploitasi, konservasi dan pengelolaan kekayaan laut;
 - b. Pengaturan administrasi;
 - c. Pengaturan tata ruang;
 - d. Pengakkan hukum terhadap peraturan yang dikeluarkan oleh daerah atau yang dilimpahkan kewenangannya oleh pemerintah;
 - e. Ikut serta dalam pemeliharaan keamanan, dan;
 - f. Ikut serta dalam pertahanan kedaulatan negara.
- 4) Kewenangan untuk mengelola sumber daya di wilayah laut sebagaimana dimaksud dalam 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 di bagi sama jarak atau diukur sesuai prinsip garis tengah dari wilayah antara 2 (dua) provinsi tersebut, dan untuk kabupaten/kota memperoleh 1/3 (sepertiga) dari wilayah kewenangan provinsi dimaksud.

- 6) Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam 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.

Ini berarti bahwa Pemerintah Kabupaten Jepara diberikan wewenang untuk mengelola segala sumber daya yang ada di wilayah laut Jepara termasuk laut karimun dimana terdapat Pulau Karimun yang secara geografis masuk dalam wilayah kewenangan Kabupaten Jepara untuk kemudian mendapatkan bagi hasil atas pengelolaan sumber daya alam di bawah dasar dan/atau didasar laut sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Kewenangan PemKab Jepara untuk mengelola sumber daya di wilayah laut ini meliputi kegiatan untuk mengeksplorasi, mengeksploitasi, konservasi dan pengelolaan kekayaan laut Jepara. Keseluruhan kegiatan yang menyangkut pengelolaan ini harus dilakukan dengan sebuah pengaturan secara administratif, pengaturan tata ruang dan disertai dengan penegakan hukum terhadap peraturan yang dikeluarkan oleh daerah dengan diikuti pemeliharaan keamanan dan pertahanan kedaulatan negara. Hal ini bertujuan agar segala kegiatan yang dilakukan daerah tidak bersifat

merugikan pihak lain terutama masyarakat dan tidak menimbulkan kekacauan dalam masyarakat.

Namun demikian, seringkali ditemukan sebuah kenyataan dilapangan bahwa apa yang dikehendaki oleh Undang-Undang belum tentu dapat dilaksanakan dengan sebaik-baiknya sesuai dengan amanat Undang-Undang itu sendiri. Demikian pula halnya yang terjadi di Kabupaten Jepara khususnya mengenai pemberian kewenangan kepada daerah dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah sesuai dengan yang diamanatkan oleh Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 khususnya Pasal 18 mengenai otonomi di wilayah laut daerah. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pelaksanaan otonomi masih jauh dari ideal yang diharapkan.

Hal ini disebabkan oleh masih banyaknya kendala teknis khususnya yang berkaitan dengan regulasi yang sejak diundangkannya UU No. 32 Tahun 2004 hingga sekarang terdapat banyak regulasi yang berkaitan dengan wilayah kelautan di Kabupaten Jepara yang masih tunduk pada peraturan Pemerintah pusat sehingga daerah hanya bersifat melaksanakan saja.

Hal ini, salah satunya dapat dilihat dari peraturan mengenai Barang Muatan Kapal Tenggelam (BMKT) dimana daerah tidak dapat mengambil tindakan sendiri sebelum turun perintah dari pemerintah pusat sehingga akhirnya menyebabkan penegakkan

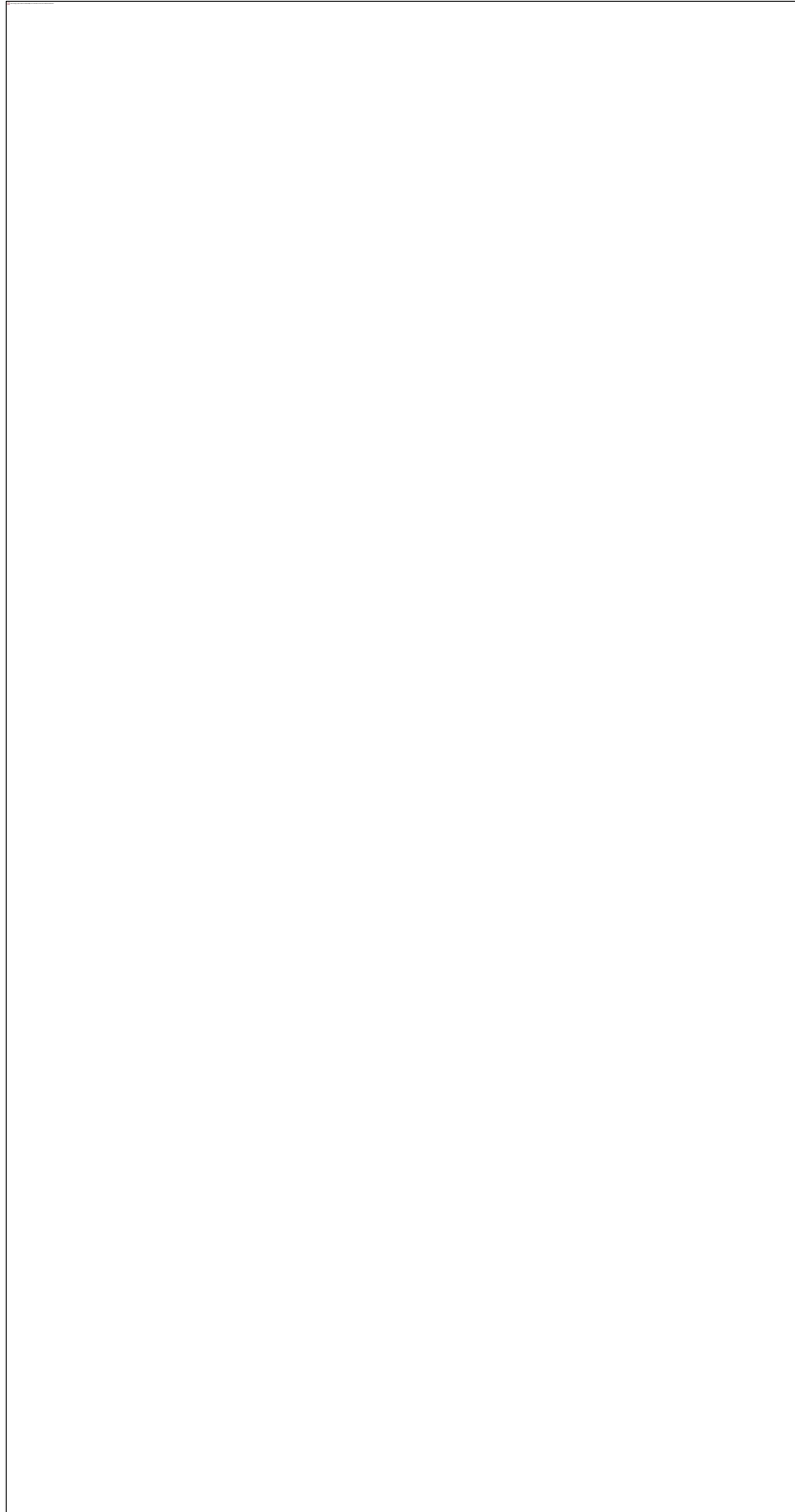
hukum yang berkaitan dengan otoritas wilayah laut daerah masih bersifat sangat standar.

Sampai saat ini Pemerintah Kabupaten Jepara masih berupaya untuk melakukan penyesuaian dan perubahan-perubahan sesuai dengan kebutuhan. Salah satu bentuk langkah perubahan tersebut adalah dengan mengupayakan produk hukum berupa Peraturan Daerah (Perda) yang diterbitkan oleh Pemerintah Kabupaten Jepara yang pada akhirnya diharapkan mampu untuk mengatasi kondisi di lapangan yang lemah akibat tumpang tindihnya (*over laving*) peraturan antara pusat dan daerah.

Kemudian dalam kaitannya dengan Pasal 18 UU No. 32 Tahun 2004, sejauh ini yang terkait dengan Pasal 18 Ayat 1 bahwa daerah yang memiliki wilayah laut diberikan kewenangan menurut Undang-Undang ini untuk mengelola sumber daya di wilayah laut. Kabupaten Jepara baru mampu melaksanakan pengelolaan secara nyata melalui pengelolaan penangkapan ikan laut dan pengelolaan transportasi antar pulau-pulau kecil yang terdapat diperairan Jepara. Selebihnya terutama yang berkaitan dengan jalur lintas komersial di laut semua pengaturan dan pengelolaannya masih tunduk pada pusat dan provinsi sehingga dapat dipastikan bahwa kontribusi laut untuk *income* (pendapatan) daerah adalah sangat minim bahkan hampir dapat dikatakan nihil.

Kemudian terkait dengan Pasal 18 Ayat (2) bahwa daerah mendapat bagi hasil atas pengelolaan sumber daya alam di bawah dasar dan/atau di dasar laut, sejauh ini hasilnya masuk dalam Kas Provinsi sehingga Kabupaten hanya memperoleh bagi hasil berupa dana perimbangan rutin.

Selanjutnya Pasal 18 Ayat (3) bahwa daerah diberikan kewenangan untuk mengelola sumber daya di wilayah laut sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) yang meliputi kegiatan eksplorasi, eksploitasi, konservasi dan pengelolaan kekayaan laut; Pengaturan administrasi; Pengaturan tata ruang; Penegakkan 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. Di Kabupaten Jepara kegiatan eksplorasi dan eksploitasi wilayah laut yang dapat dilaksanakan baru berupa kegiatan penangkapan ikan laut dan penambangan pasir laut. Sementara itu mengenai kegiatan konservasi dan pengelolaan sudah cukup banyak dilakukan seperti budi daya rumput laut yang cukup menjanjikan hasilnya, keramba dan tambak udang windu. Namun tampaknya tambak udang windu tidak dapat dipertahankan lebih lama karena hasilnya yang tidak menentu sehingga banyak petani tambak merugi, meski demikian pada awalnya usaha konservasi tambak udang windu ini sempat menjadi komoditas



laut, sementara itu untuk ke arah laut meliputi juga daerah paparan benua atau landas kontinen.³⁰

Untuk menjelaskan batasan wilayah laut dan pesisir dapat digunakan 3 pendekatan teoritis, yaitu pendekatan ekologis, pendekatan perencanaan dan pendekatan administratif.

1. Pendekatan Ekologis;

Berdasarkan pendekatan secara ekologis ini, wilayah pesisir merupakan kawasan daratan yang masih dipengaruhi oleh proses-proses kelautan seperti pasang surut air laut, intrusi air laut dan kawasan laut yang masih dipengaruhi oleh proses-proses daratan, seperti sedimentasi dan pencemaran.

Hal yang sangat penting dari suatu ekologi adalah konsep ekosistem. Ekosistem merupakan suatu ekologi yang terbentuk oleh hubungan antara makhluk hidup dengan lingkungannya. Dalam suatu ekosistem dapat dibagi ke beberapa sub ekosistem seperti sub ekosistem kelautan, sub ekosistem daratan, sub ekosistem danau, sub ekosistem hutan dan sub ekosistem padang pasir. Kemudian diantara masing-masing sub ekosistem ini saling berinteraksi.

³⁰ WiyanaPerdanahardja, dkk, *Materi Acuan Penyusunan Peraturan Daerah Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir Terpadu*, DKP dan DEPKUM HAM, Jakarta, 2005. Hal. 33.

Dengan konsep ekosistem ini, maka unsur-unsur dalam lingkungan tidak dilihat secara terpisah-pisah melainkan terintegrasi dalam beberapa komponen yang saling terkait dalam suatu sistem. Pendekatan inilah yang disebut sebagai pendekatan ekosistem karena jenis pendekatan ini mempunyai kemiripan dengan perspektif yang bersifat holistik (menyeluruh) sehingga perspektif ini juga dapat diinterpretasikan sebagai cara-cara yang komprehensif dan terpadu.

Kepentingan dari pendekatan secara ekologis ini terletak pada sifat pendekatannya yang sangat komprehensif, menyeluruh dan terpadu sesuai dengan definisinya bahwa komprehensif berarti mencakup semuanya. Pendekatan terpadu ini masih mempertahankan gagasan-gagasan dasar yang holistik sehingga akan lebih terarah dan praktis.

Pendekatan ekologi untuk wilayah laut dan pesisir akan sangat memperhatikan ekosistem wilayah laut dan wilayah daratan sebagai suatu kesatuan yang tidak terpisahkan. Pendekatan secara ekologis ini pada hakikatnya akan memberikan gambaran mengenai kawasan pesisir karena termasuk dalam suatu istilah secara ekologis yaitu sebagai wilayah dengan fungsi utamanya yaitu kawasan lindung dan budi daya. Termasuk di dalamnya wilayah

Kepulauan Karimun Jawa yang dimanfaatkan sebagai kawasan pariwisata, perlindungan terumbu karang dan budi daya berbagai hewan laut termasuk Teripang Raksasa.

Lingkungan pantai dan laut yang biasa dikaitkan sebagai lingkungan akuatik maritim, mempunyai 3 (tiga) ekosistem yang penting dan saling mempengaruhi yaitu ekosistem mangrove, ekosistem terumbu karang dan ekosistem padang lamun (*sea grass*). Dengan demikian, melalui pendekatan ini batas wilayah pesisir tidak dibatasi oleh wilayah administrasi pemerintahan. Selain itu, pendekatan ekologis wilayah laut dan pesisir ini lebih melihat wilayah pesisir dengan fungsinya sebagai suatu kesatuan ekosistem.

2. Pendekatan Perencanaan;

Apabila ditinjau dari sudut pandang dengan pendekatan perencanaan, wilayah pesisir merupakan wilayah perencanaan pengelolaan sumber daya yang difokuskan pada penanganan terhadap suatu masalah yang akan dikelola secara bertanggung jawab.³¹

³¹ L. Tri Setyawanta R, Buku Ajar... *Op. Cit.* Hal.30

Kabupaten Jepara merupakan salah satu Kabupaten Kepulauan di Indonesia yang mempunyai potensi wilayah laut sangat besar dengan beberapa pulau-pulau kecil di sekitar wilayah lautnya. Sepanjang garis pantai Kabupaten Jepara ini terdapat wilayah pesisir yang cukup memiliki potensi sumber daya alam hayati dan non hayati, sumber daya buatan dan jasa lingkungan yang juga sangat penting bagi kehidupan masyarakat. Namun demikian, wilayah pesisir juga rentan terhadap kerusakan akibat aktivitas manusia dalam melakukan pemanfaatan terhadap sumber daya alam atau akibat bencana alam.

Oleh karena pemanfaatan terhadap wilayah pesisir sangat rentan oleh berbagai kerusakan maka dengan demikian dibutuhkan model perencanaan dan pengelolaan yang matang melalui analisis mengenai dampak lingkungan sehingga kemudian akibat-akibat dari kerusakan yang mungkin ditimbulkan dapat diminimalisir atau bahkan dihilangkan.

Semua potensi yang dimiliki oleh wilayah pesisir yang terdapat di Kabupaten Jepara termasuk di dalamnya potensi wilayah Karimun Jawa dan pulau-pulau kecil lainnya yang terdapat di seputar wilayah laut Kabupaten Jepara tentu sangat riskan menimbulkan berbagai konflik jika tidak dikelola dengan baik dan terbatasnya akses pemanfaatan bagi

masyarakat pesisir dan pulau-pulau kecil juga perlu dikelola secara baik agar dampak dari aktivitas manusia dapat dikendalikan sehingga wilayah pesisir dapat dipertahankan untuk konservasi.

Perencanaan wilayah pesisir sangat diperlukan demi pengelolaan yang baik terhadap wilayah pesisir itu sendiri. Untuk itu, menurut **George R. Terry**, perencanaan sebagai salah satu bentuk fungsi manajemen dirumuskan dalam 3 (tiga) tahapan, yaitu Perencanaan (*Planning*), Pengorganisasian (*Organizing*) dan Pengendalian (*Contrilling*).

Dalam perencanaan dikenal beberapa jenis, yaitu :

1. *Top-down and bottom-up planning*

Perencanaan model *Top-down* adalah apabila kewenangan utama dalam perencanaan itu berada pada institusi yang lebih tinggi di mana institusi perencanaan pada level yang lebih rendah harus menerima rencana atau arahan dari institusi yang lebih tinggi. Sebaliknya, *Bottom-up planning* adalah apabila kewenangan utama dalam perencanaan itu berada pada institusi yang lebih rendah, dimana institusi perencanaan pada level yang lebih tinggi

harus menerima usulan-usulan yang diajukan oleh institusi perencanaan pada tingkat yang lebih rendah.

Umumnya yang terjadi adalah kombinasi antara dua model tersebut. Rencana yang dihasilkan oleh kedua level institusi perencanaan tersebut dapat ditentukan melalui model mana yang lebih dominan dalam pelaksanaannya. Apabila yang lebih dominan adalah model *Top-down*, maka perencanaan itu disebut Sentralistik, sedangkan bila yang dominan adalah model *Bottom-up* maka perencanaan itu disebut Desentralistik.

Kedua model perencanaan ini juga digunakan di Kabupaten Jepara, khususnya untuk hal-hal pengaturan yang berhubungan dengan wilayah laut masih banyak yang menggunakan model *Top-down* atau jenis perencanaan sentralistik karena memang dari sudut pengaturannya, daerah ini kebanyakan hanya melaksanakan ketentuan dari peraturan yang telah ada dari Pemerintah Pusat termasuk salah satu contohnya adalah pengaturan mengenai Barang Muatan Kapal Tenggelam (BMKT) sehingga daerah hanya bertindak sebagai pelaksana saja. Disamping

itu, pengaturan dan pengelolaan wilayah kepulauan Karimun Jawa juga demikian, salah satunya terkait dengan akses kepemilikan pulau yang didominasi oleh warga negara asing tetapi melakukan perkawinan campur dengan Warga Negara Indonesia (WNI) sehingga dengan demikian berdasarkan ketentuan UU Agraria, hal tersebut di legalkan dan daerah hanya mendapatkan *income* dari ijin usahanya saja. Sementara itu, untuk model *Bottom-up*, internal daerah sendiri dilakukan dengan berkoordinasi antar instansi yang terkait dengan tujuan pengaturan dan pengelolaan wilayah laut di Kabupaten Jepara baik dengan Dinas Kelautan dan Perikanan, Badan Perencanaan dan Pembangunan Daerah, Dinas Pendapatan Daerah maupun Kepolisian dan TNI.

2. *Vertical and horizontal planning*

Pembedaan antara *vertical* dan *horizontal* ini didasarkan atas perbedaan kewenangan antar institusi walaupun juga ditekankan pada perbedaan jalur koordinasi yang diutamakan dalam perencanaan.

Vertical planning adalah perencanaan yang lebih menekankan pada koordinasi antar berbagai jenjang pada instansi yang sama (sektor yang sama). Sehingga keterkaitan antara sektor yang direncanakan dengan sektor lainnya tidak diutamakan, melainkan lebih melihat pada kepentingan sektor itu sendiri serta bagaimana hal tersebut dapat dilaksanakan oleh berbagai jenjang pada institusi yang sama diseluruh daerah secara baik dan terkoordinasi untuk mencapai sasaran sektoral.

Sedangkan *Horizontal planning* menekankan keterkaitan antar berbagai sektor untuk dapat berkembang secara bersinergi dan melihat pentingnya koordinasi antar berbagai instansi pada level yang sama dalam menangani kegiatan dalam sektor yang berbeda.

Horizontal planning menekankan pada keterpaduan program antar berbagai sektor pada level yang sama sehingga kegiatan masing-masing sektor dibuat saling terkait. Dengan demikian sasaran dapat dicapai secara efektif dan efisien.

Selain 3 (tiga) jenis perencanaan yang telah diuraikan diatas, terdapat tingkat-tingkat perencanaan daerah. Tingkat-tingkat perencanaan daerah di Indonesia pada umumnya mengikuti tingkat-tingkat pemerintahan yang ada, yaitu tingkat pemerintahan yang memiliki sumber pendapatan sendiri dan penggunaannya dapat diatur secara mandiri sehingga mereka dapat mengatur dan membuat Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerahnya sendiri. Di Indonesia, tingkat pemerintahan yang memiliki anggaran adalah Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota.

Diberlakukannya UU No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah berarti bahwa pemerintah daerah diberikan wewenang untuk membuat perencanaan pembangunan daerahnya. Hal ini juga diatur dalam Pasal 150 UU No. 32 Tahun 2004 sebagai berikut :

Pasal 150 :

- 1) Dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah disusun perencanaan pembangunan daerah sebagai satu kesatuan dalam sistem perencanaan pembangunan daerah;
- 2) Perencanaan pembangunan daerah sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) disusun oleh pemerintah daerah provinsi, kabupaten/kota sesuai dengan kewenangannya yang dilaksanakan oleh Badan Pembangunan Daerah.
- 3) Perencanaan pembangunan daerah sebagaimana dimaksud pada Ayat (2), disusun secara berjangka meliputi :

- a. Rencana pembangunan jangka panjang daerah disingkat dengan RPJP daerah untuk jangka waktu 20 (dua puluh) tahun yang memuat visi, misi dan arah pembangunan daerah yang mengacu kepada RPJP nasional;
- b. Rencana pembangunan jangka panjang menengah daerah yang selanjutnya disebut sebagai RPJM daerah untuk jangka waktu 5 (lima) tahun merupakan penjabaran dari visi, misi dan program Kepala Daerah yang penyusunannya berpedoman kepada RPJP daerah dengan memperhatikan RPJM nasional;
- c. RPJM daerah sebagaimana dimaksud pada huruf (b) memuat arah kebijakan keuangan daerah, strategi pembangunan daerah, lintas satuan kerja perangkat daerah dan program kewilayahan disertai dengan rencana kerja dalam kerangka regulasi dan kerangka pendanaan yang bersifat indikatif;
- d. Rencana kerja pembangunan daerah, selanjutnya disebut RKPD, merupakan penjabaran dari RPJM daerah untuk jangka waktu 1 (satu) tahun, yang memuat rancangan kerangka ekonomi daerah, prioritas pembangunan daerah, rencana kerja dan pendanaannya, baik yang dilaksanakan langsung oleh pemerintah daerah maupun ditempuh dengan mendorong partisipasi masyarakat, dengan mengacu kepada rencana kerja pemerintah;
- e. RPJP daerah dan RJMD sebagaimana dimaksud pada Ayat (3) huruf (a) dan (b) ditetapkan dengan Perda berpedoman pada Peraturan Pemerintah.

Pasal 151

1. Perencanaan pembangunan daerah didasarkan pada data dan informasi yang akurat dan dapat dipertanggungjawabkan;
2. Data dan informasi sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) mencakup :
 - a. penyelenggaraan pemerintah daerah;
 - b. kepala daerah, DPRD, perangkat daerah dan PNS daerah;
 - c. keuangan daerah;
 - d. potensi sumber daya daerah;
 - e. produk hukum daerah;

- f. kependudukan;
 - g. informasi dasar kewilayahan;
 - h. informasi lain terkait dengan penyelenggaraan pemerintahan daerah.
3. Dalam kerangka penyelenggaraan pemerintahan daerah, untuk tercapainya daya guna dan hasil guna, pemanfaatan data dan informasi sebagaimana dimaksud pada Ayat (2) dikelola dalam sistem informasi daerah yang terintegrasi secara nasional.

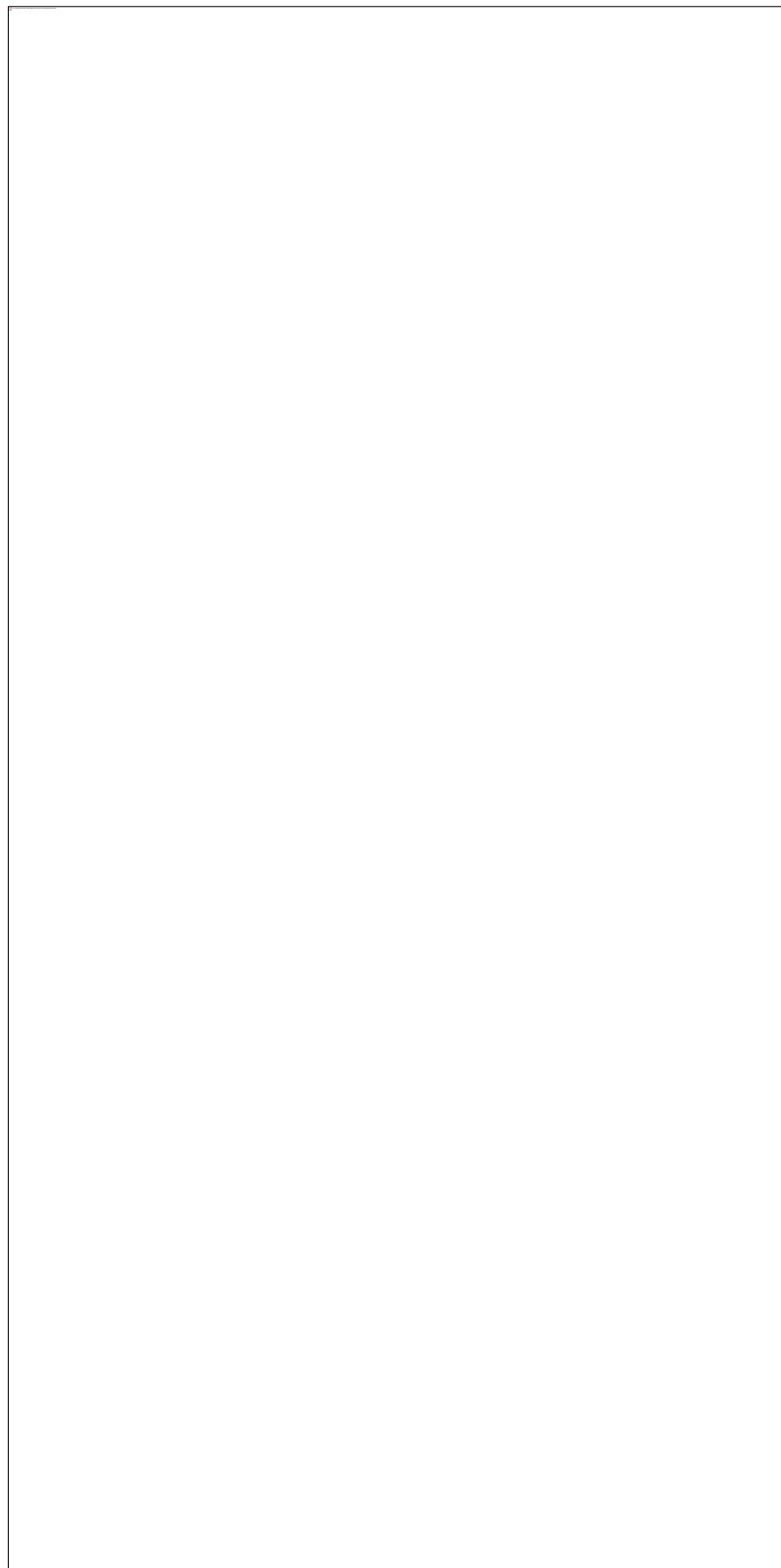
Pentingnya perencanaan dikuatkan oleh berbagai faktor yaitu :

1. Banyak diantara potensi wilayah selain terbatas juga tidak mungkin lagi diperbanyak atau diperbaharui;
2. Kemampuan teknologi dan cepatnya perubahan dalam kehidupan manusia;
3. Kesalahan perencanaan yang sudah dieksekusi dilapangan sering kali tidak dapat diubah atau diperbaiki kembali;
4. Lahan dibutuhkan oleh setiap manusia untuk dikelola dalam rangka menopang kehidupannya;
5. Tatanan wilayah sekaligus menggambarkan kepribadian dari masyarakat yang berdomisili di wilayah tersebut;
6. Potensi wilayah berupa pemberian alam maupun hasil karya manusia dimasa lalu adalah aset yang harus dimanfaatkan seluas-luasnya untuk kemakmuran rakyat dalam jangka panjang dan bersifat langgeng.

Daerah yang diberi kewenangan untuk mengelola sumber daya di wilayah laut menjadi perencanaan dalam pengelolaan potensi sumber daya alam. Sifat perencanaan wilayah yang sekaligus menunjukkan manfaatnya, seperti :

1. Perencanaan wilayah harus mampu menggambarkan proyeksi dari berbagai kegiatan ekonomi dan penggunaan lahan di wilayah tersebut di masa yang akan datang;
2. Dapat membantu dan memandu para pelaku ekonomi untuk memilih kegiatan apa yang perlu dikembangkan dimasa yang akan datang dan dimana lokasi kegiatan yang masih diijinkan;
3. Sebagai bahan acuan bagi pemerintah untuk mengendalikan dan mengawasi arah pertumbuhan kegiatan ekonomi dan arah penggunaan lahan;
4. Sebagai landasan bagi rencana-rencana lainnya yang lebih sempit tetapi lebih detail, misalnya perencanaan sektoral dan perencanaan prasarana;
5. Lokasi itu sendiri dapat dipergunakan untuk berbagai kegiatan, penetapan kegiatan tertentu pada lokasi tertentu haruslah memberi nilai tambah maksimal bagi seluruh masyarakat.

Batasan wilayah pesisir dari segi perencanaan dapat lebih mengarah kepada lokasi pemanfaatan ruang wilayah laut dan pesisir dimana penempatan wilayah sesuai pembangunan di lokasi yang tepat, tidak saja menghindarkan kerusakan lingkungan tetapi juga menjamin keberhasilan ekonomi.



Kemudian mengacu pada batasan wilayah pesisir secara administratif yaitu wilayah pesisir sejauh 12 (dua belas) mil dari garis pantai dimana pengukuran luas laut 12 (dua belas) mil diukur dari garis pantai ke arah laut lepas dan/atau ke arah perairan kepulauan. Adapun yang dimaksud dengan garis pantai adalah perpotongan antara garis air rendah dengan daratan dan yang dimaksud dengan garis pantai adalah garis pangkal biasa atau garis pangkal normal yang merupakan garis air rendah sepanjang pantai yang ditarik pada saat air surut.

Pengertian laut lepas dan perairan kepulauan tidak terlepas dari rejim laut menurut ketentuan Konvensi Internasional mengenai Hukum Laut (UNCLOS 1982). Dengan berlakunya UNCLOS 1982, dan telah diratifikasi oleh Pemerintah Indonesia melalui UU No. 17 Tahun 1985 Tentang Ratifikasi UNCLOS 1982, posisi Indonesia terhadap wilayah laut sangat diuntungkan karena rejim wilayah laut Indonesia semakin luas. Menurut **Djalal** dan **Rais**, rejim tersebut mencakup perairan pedalaman, perairan kepulauan, laut teritorial, zona tambahan, Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE) dan landas kontinen.

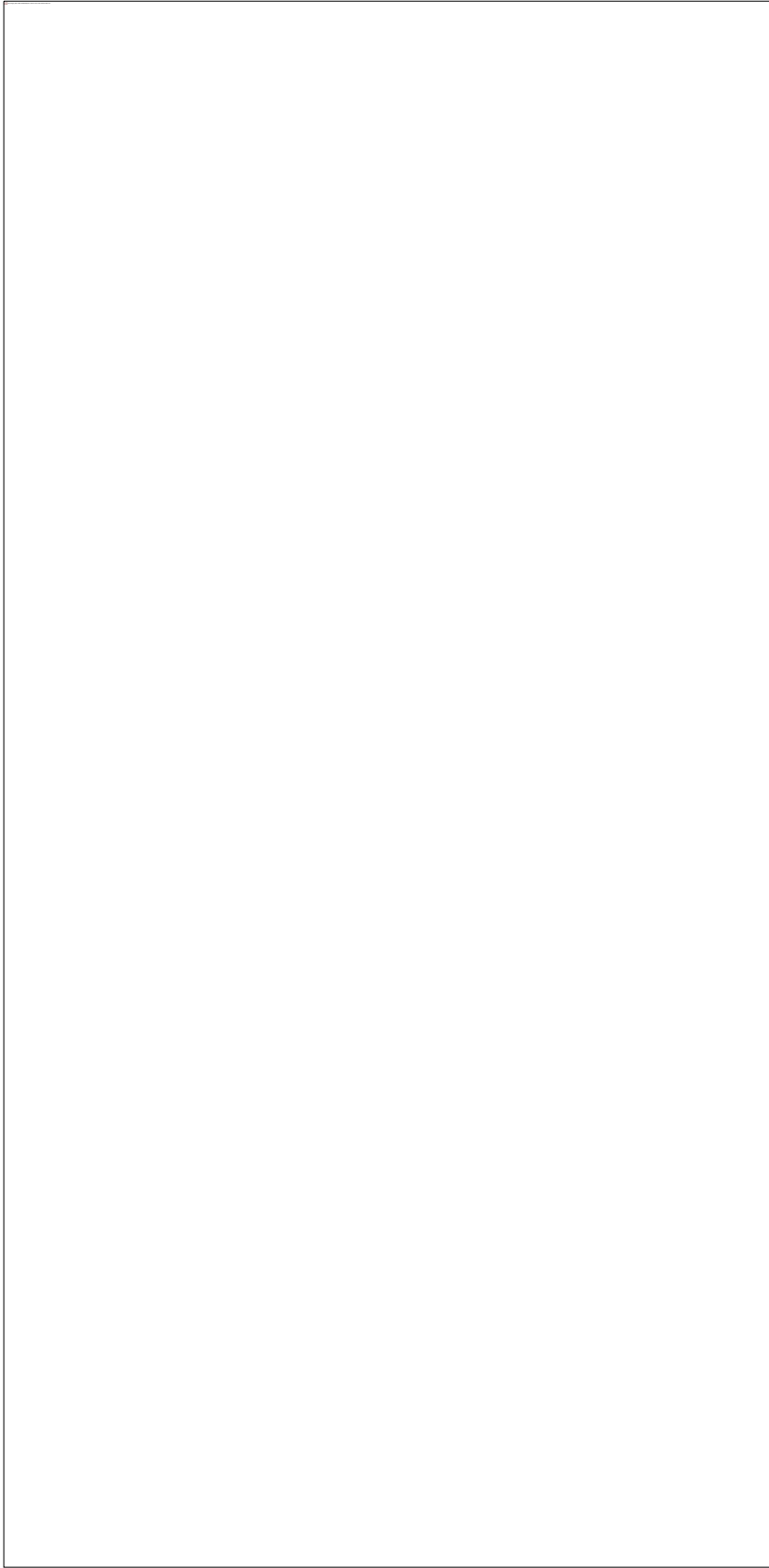
Dari keenam rejim tersebut yang termasuk dalam wilayah perairan Indonesia meliputi laut teritorial, perairan kepulauan dan perairan pedalaman. UU No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah khususnya dalam Pasal 18 Ayat (4) dapat diartikan bahwa

kewenangan Provinsi di wilayah laut adalah sejauh 12 (dua belas) mil laut diukur dari garis pantai ke arah laut lepas atau ke arah laut kepulauan dan kewenangan Kabupaten/Kota adalah sepertiganya.

Upaya Pemerintah Kabupaten Jepara Dalam Mengelola Wilayah Laut Guna Meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD)

Berdasarkan Pasal 18 Ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 mengamanatkan agar hubungan keuangan, pelayanan umum, serta pemanfaatan sumber daya dan sumber daya lainnya antara Pemerintah dan Pemerintah Daerah diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan Undang-Undang.

Dengan demikian Pasal 18 Ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 ini merupakan landasan filosofis dan landasan konstitusional pembentukan Undang-Undang tentang perimbangan keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Ketetapan MPR No. IV/MPR/2002 Tentang Rekomendasi Kebijakan dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah dan Ketetapan MPR No. VI/MPR/2002 Tentang Rekomendasi atas Laporan Pelaksanaan Putusan Majelis Permusyawaratan Rakyat RI oleh Presiden, DPA, DPR, BPK dan MA merekomendasikan kepada Pemerintah dan DPR agar melakukan perubahan yang bersifat mendasar dan



Perimbangan keuangan antara Pemerintah dan Pemerintah Daerah mencakup pembagian keuangan antara pemerintah dan pemerintah daerah secara proporsional, demokratis, adil dan transparan dengan memperhatikan potensi, kondisi dan kebutuhan daerah. Untuk kepentingan inilah kemudian berdasarkan Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah yang kemudian ditindaklanjuti dengan lahirnya Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah yang pada intinya juga mengatur mengenai Pendapatan Asli Daerah (PAD). Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah inilah yang menjadi dasar hukum pengaturan mengenai Pendapatan Asli Daerah (PAD).

Telah diuraikan pada Bab sebelumnya bahwa Pendapatan Asli Daerah (PAD) diatur dalam Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah bahwa PAD adalah adalah pendapatan yang diperoleh daerah yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Kemudian didalam Pasal 3 dijelaskan bahwa Pendapatan Asli Daerah (PAD) bertujuan memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk mendanai pelaksanaan otonomi daerah sesuai dengan potensi daerah sebagai perwujudan dari asas desentralisasi.

Pasal 4 mengenai dasar pendanaan pemerintahan daerah bahwa salah satu bentuknya adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan daerah dalam rangka pelaksanaan asas desentralisasi didanai melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Selanjutnya dalam Pasal 5 mengenai Sumber Penerimaan Daerah disebutkan bahwa penerimaan daerah dalam rangka pelaksanaan asas desentralisasi terdiri atas pendapatan daerah dan pembiayaan. Pendapatan daerah yang dimaksud adalah bersumber dari :

- a. Pendapatan Asli Daerah;
- b. Dana Perimbangan, dan
- c. Lain-lain pendapatan

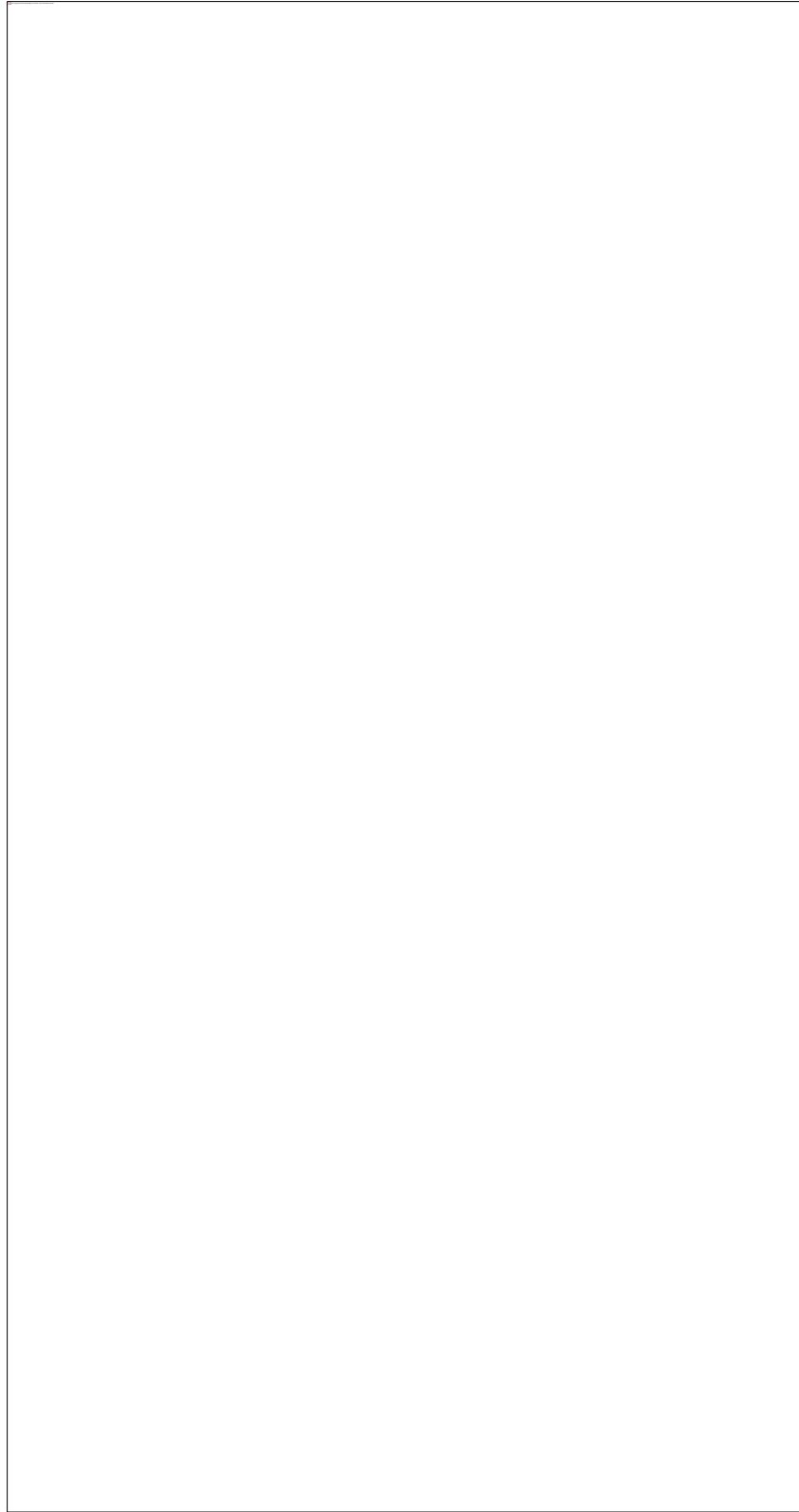
Pembiayaan yang dimaksud bersumber dari :

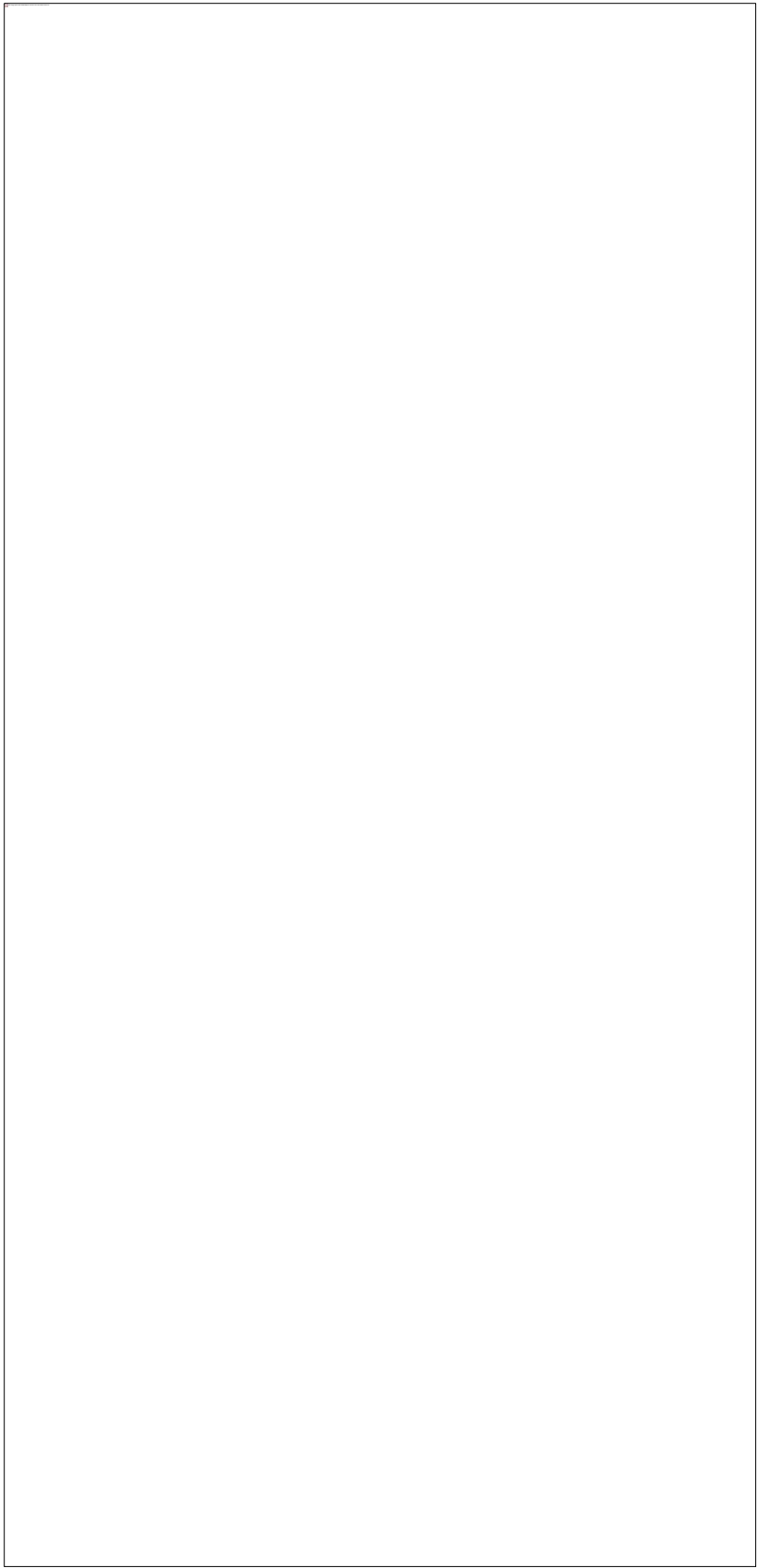
1. Sisa lebih perhitungan anggaran daerah;
2. Penerimaan pinjaman daerah;
3. Dana Cadangan Daerah;
4. Hasil penjualan kekayaan daerah yang dipisahkan.

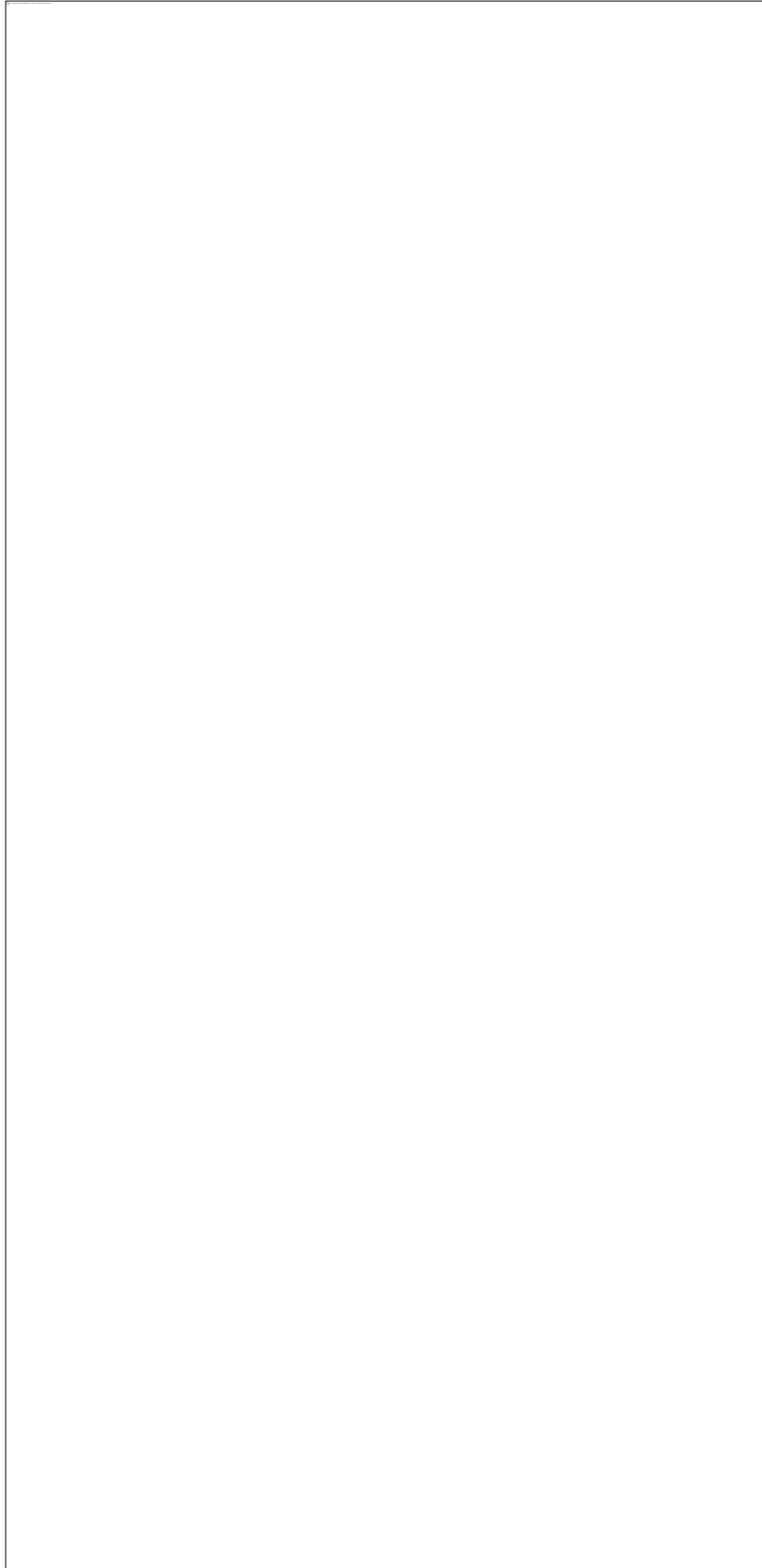
Dalam Pasal 6 mengenai Pendapatan Asli Daerah (PAD) disebutkan bahwa PAD bersumber dari :

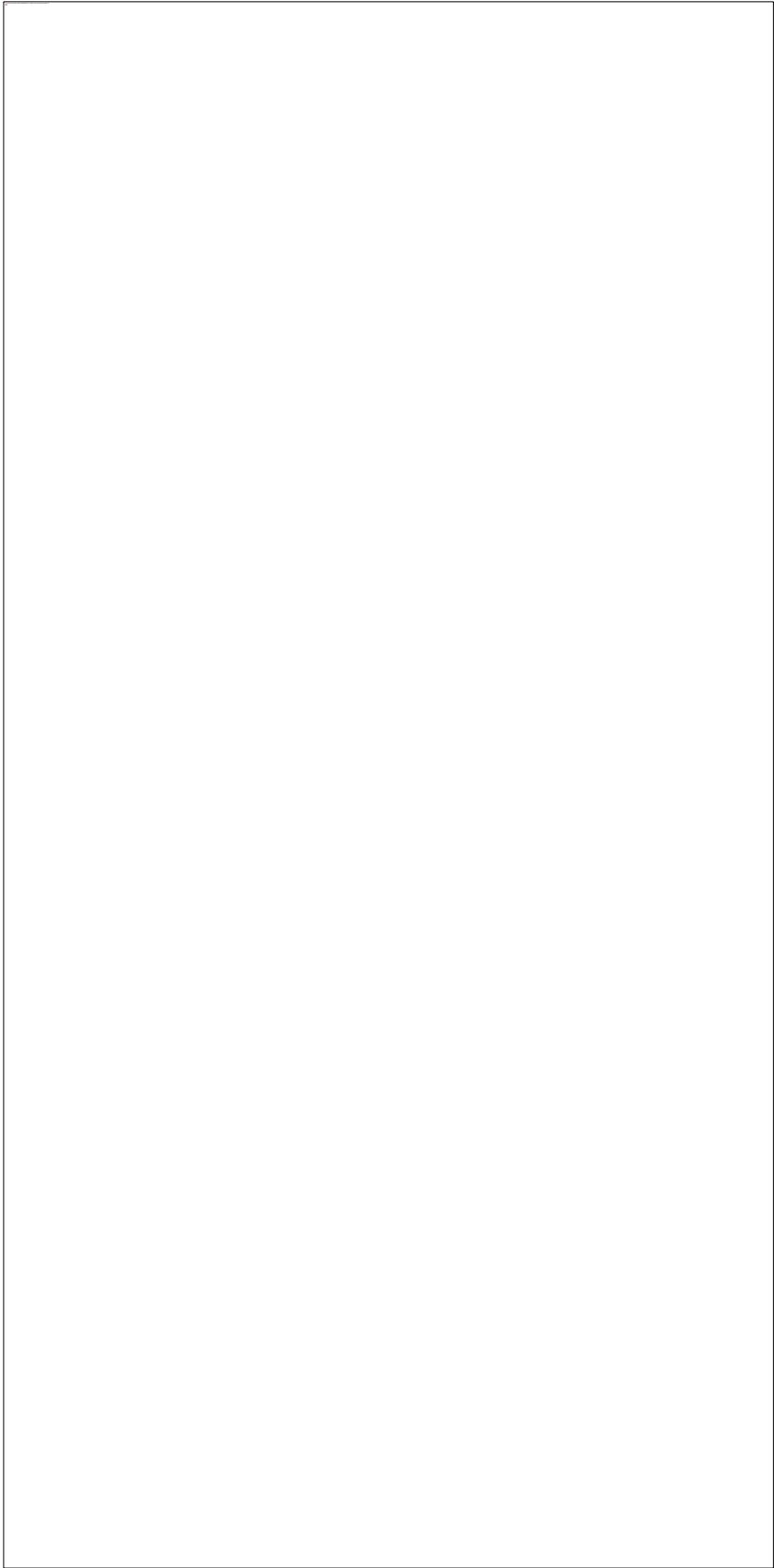
- a. Pajak Daerah;
- b. Retribusi Daerah;
- c. Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan
- d. Lain-lain PAD yang sah, meliputi Hasil penjualan kekayaan daerah yang tidak dipisahkan ; Jasa Giro; Pendapatan Bunga; Keuntungan selisih nilai tukar rupiah terhadap mata uang asing,











wilayah laut Kabupaten Jepara yang besar termasuk potensi pulau-pulau kecil yang terdapat di wilayahnya tidak mampu memberikan pendapatan yang memadai bagi pengembangan pembangunan di Kabupaten Jepara. Namun demikian berdasarkan informasi yang penulis dapatkan mengenai ekonomi masyarakat khususnya di Karimun Jawa justru semakin meningkat karena kunjungan wisata juga semakin bertambah baik lokal maupun asing melalui *Home Stay* yang secara langsung dikelola oleh masyarakat sendiri dan Pemerintah Kabupaten Jepara sejauh ini ikut melakukan promosi dengan mengadakan Rapat Koordinasi Daerah yang diselenggarakan di Pulau Karimun Jawa.

Dengan demikian penulis dapat menarik kesimpulan bahwa terhambatnya upaya Pemerintah Kabupaten Jepara untuk melaksanakan amanat otonomi sesuai dengan ketentuan Pasal 18 UU No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah tidak semata-mata karena sistem pengaturan yang belum tertib tetapi juga disebabkan oleh kendala operasional seperti kendala dibidang teknologi penangkapan ikan yang masih sangat sederhana, sektor pariwisata yang selama ini justru hasilnya lebih banyak dinikmati oleh pengusaha besar dan kurangnya minat investor untuk menanamkan sahamnya di Jepara.

Berikut data tabel mengenai sumber-sumber pendapatan daerah yang memberikan informasi bahwa sektor kelautan dan perikanan memang tidak memberikan kontribusi yang berarti bagi penambahan pendapatan asli daerah Kabupaten Jepara :

URAIAN	JUMLAH
PENDAPATAN DAERAH	17.116.011.000
PENDAPATAN ASLI DAERAH	17.116.011.000
PAJAK DAERAH	13.500.000.000
Pajak Hotel	187.962.000
Hotel Bintang Dua	87.402.000
Hotel Bintang Satu	25.800.000.
Hotel Melati Tiga	74.760.000.
Pajak Restoran	311.273.000.
Restoran	245.729.000
Rumah Makan	65.544.000
Pajak Hiburan	106.900.000
Tontonan Film/Bioskop	8.100.000
Pagelaran Kesenian/Musik/Tari/Busana	48.800.000
Pertandingan Olah Raga	50.000.000
Pajak Reklame	356.111.000

Reklame Papan/BillBoard/Videotron/Megatron	264. 559. 000
Reklame Kain	86. 492. 000
Reklame Melekat/stiker	5.000. 000
Reklame Selebaran	60. 000
Pajak Penerangan Jalan	12. 256. 403. 000
Pajak Penerangan Jalan dari PLN Jepara	7. 930. 607. 000
Pajak Penerangan Jalan dari PLN Bangsri	3. 400. 000
Pajak Penerangan Jalan dari PLN Kudus	845.000. 000
Pajak Penerangan Jalan dari PLN Juwana	80. 796. 000
Pajak Pengambilan Bahan Galian Golongan C	217. 420. 000
Batu Kapur	207. 400. 000
IMB	10. 020. 000
Pajak Parkir	17. 000. 000
Pajak Parkir	17.000. 000
Pajak Sarang Burung Walet	46. 931. 000
Pajak Sarang Burung Walet	46. 931. 000
RETRIBUSI DAERAH	2. 656. 543. 000
Retribusi Jasa Umum	2. 293. 726. 000
Retribusi Pelayanan Pasar	2. 293. 726. 000
Retribusi Jasa Usaha	362. 817. 000

Retribusi Pemakaian Kekayaan Daerah	273.924.000
Retribusi Pasar Grosir/Pertokoan	48.893.000
Retribusi Tempat Khusus Parkir	40.000.000
LAIN-LAIN PENDAPATAN ASLI DAERAH YANG SAH	959.468.000
Pendapatan Denda Pajak	15.000.000
Pendapatan Denda Pajak Restoran	2.000.000
Pendapatan Denda Pajak Reklame	3.000.000
Pendapatan Denda Pajak Pengambilan Bahan Galian Golongan C	10.000.000
Pendapatan dari angsuran/cicilan Penjualan	944.468.000
Angsuran/Cicilan Penjualan Kios	944.468.000

Sumber : Dinas Pendapatan Kabupaten Jepara.

B. PEMBAHASAN

1. **Pasal 18 Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah (Otonomi Daerah) sebagai Payung Hukum Pelaksanaan Kewenangan Atas Wilayah Laut di Kabupaten Jepara**

a. Gambaran Umum Kabupaten Jepara

Kabupaten Jepara merupakan salah satu kabupaten yang berada di pantai utara pulau Jawa. Secara administratif, Kabupaten Jepara terbagi menjadi 14 (empat belas) Kecamatan, dimana sebanyak 13 (tiga belas) Kecamatan berada didaratan dan 1 (satu) Kecamatan Karimun di Laut Jawa.

Kabupaten Jepara memiliki dua kawasan yang mempunyai potensi terumbu karang yaitu perairan pesisir Jepara dan kawasan Kepulauan Karimun Jawa. Kedua kawasan tersebut memiliki kondisi alam yang sangat berbeda karena perairan di pesisir Jepara sangat dipengaruhi oleh daratan Kabupaten Jepara, sedangkan Kepulauan Karimun Jawa lebih banyak ditentukan oleh keberadaan pulau-pulau kecil di kawasan tersebut.

Secara geografis, Kabupaten Jepara terletak pada posisi 114 derajat Bujur Timur dan 6 derajat Lintang Selatan dengan batas-batas administrasi sebagai berikut :

- Sebelah Utara berbatasan dengan Laut Jawa;

- Sebelah Timur berbatasan dengan Kabupaten Pati dan Kabupaten Kudus;
- Sebelah Selatan berbatasan dengan Kabupaten Demak;
- Sebelah Barat berbatasan dengan Laut Jawa.

Secara umum, wilayah Kabupaten Jepara beriklim tropis dengan suhu rata-rata 27,88° C, suhu minimum adalah 21,78° C dan suhu maksimum adalah 32,66° C. Tipe iklim di Kabupaten Jepara meliputi tipe C dan D (tipe iklim berdasarkan Schmidt dan Ferguson). Oleh karena itu, Kabupaten Jepara memiliki morfologi yang bervariasi dari daerah gunung sampai daerah pantai, maka tidak heran jika curah hujannya pun sangat beragam yaitu antara :

1. 1000-2000 mm/ tahun meliputi wilayah Kecamatan Mlonggo;
2. 2000-3000 mm/ tahun meliputi Kecamatan Kedung, Bangsri, Jepara, Tahunan, Mayong, Kalinyamatan, Nalumsari dan Pecangaan;
3. 3000-4000 mm/ tahun meliputi Kecamatan Keling, Kembang dan Bate Alit.

Wilayah pesisir Kabupaten Jepara terdiri dari daerah dataran pantai yang tersebar di sepanjang pantai utara meliputi Kecamatan Kedung, Jepara, Tahunan, Kembang, Mlonggo, Bangsri dan

Keling. Secara keseluruhan Kabupaten Jepara mempunyai topografi dan morfologi yang beragam, disamping dataran pantai sebagaimana tersebut di 13 (tiga belas) Kecamatan diatas, dapat juga ditemui dataran tinggi yaitu di sekitar Gunung Clering.

Kondisi topografi wilayah Kabupaten Jepara antara 0 - 1.301 meter diatas permukaan air laut. Bagian terendah berada di daerah pantai atau pesisir dan bagian tertinggi terdapat di wilayah Kecamatan Keling atau pada kaki Gunung Muria.

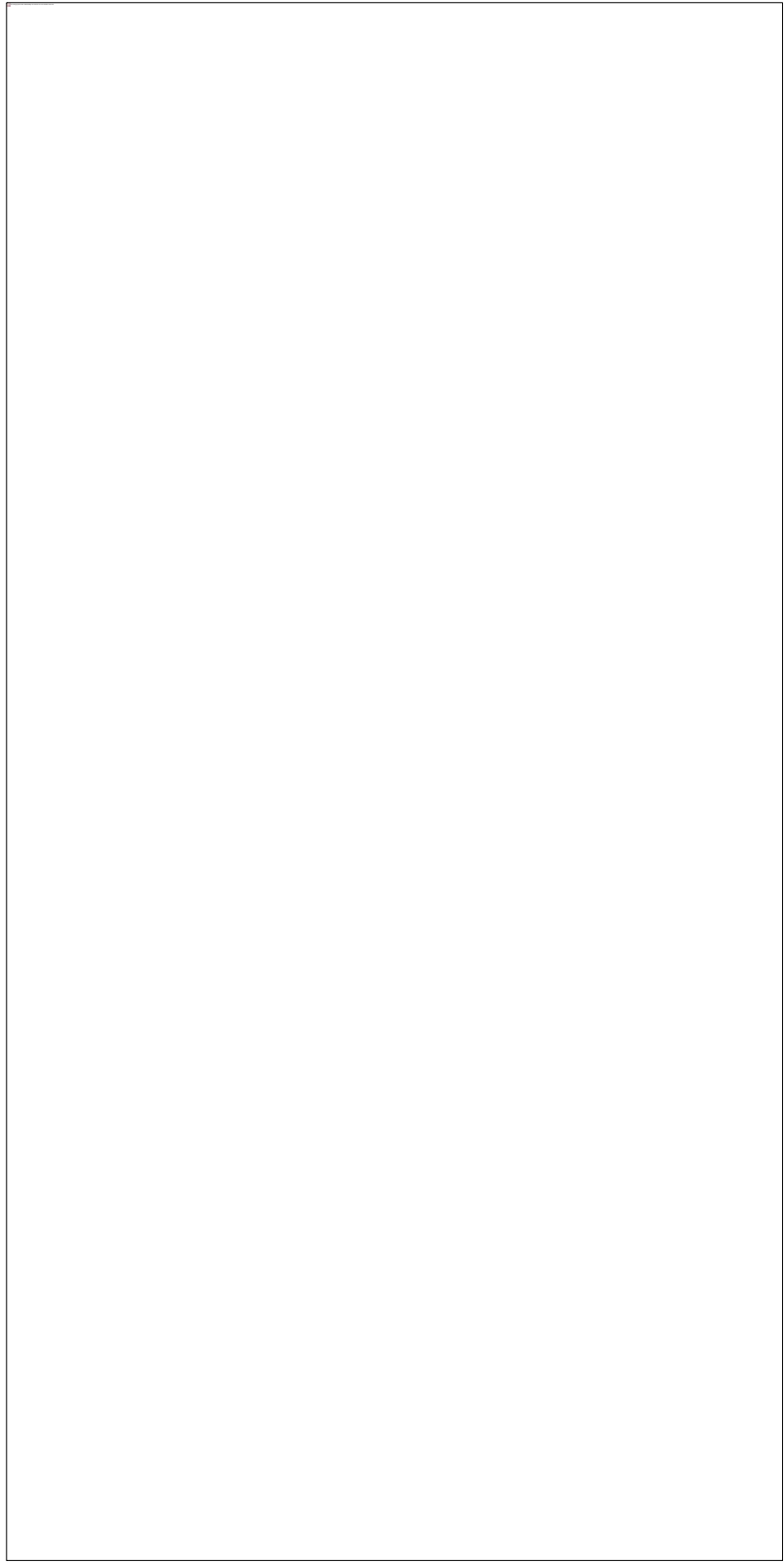
Berdasarkan kondisi morfologinya, wilayah Kabupaten Jepara dapat dikelompokkan menjadi :

- a. Satuan morfologi dataran rendah dengan kemiringan 0-2 % dan ketinggian 0-50 m dijumpai disebagian Kecamatan Mayong, sebagian Kecamatan Kalinyamatan, sebagian Kecamatan Nulumsari, sebagian Kecamatan Welahan, sebagian Kecamatan Pecangaan, sebagian Kecamatan Tahunan, sebagian Kecamatan Mlonggo, sebagian Kecamatan Kembang, sebagian Kecamatan Bangsri, sebagian Kecamatan Keling, sebagian Kecamatan Karimun Jawa dan sebagian Kecamatan Bate Alit.
- b. Satuan morfologi perbukitan landai dengan kemiringan 2-15 % dan ketinggian 50-150 m meliputi sebagian Kecamatan Mayong, sebagian Kecamatan Kalinyamatan, sebagian

Kecamatan Nulumsari, sebagian Kecamatan Bate Alit, sebagian Kecamatan Jepara, sebagian Kecamatan Tahunan, sebagian Kecamatan Mlonggo, sebagian Kecamatan Kembang, sebagian Kecamatan Bangsri, sebagian Kecamatan Karimun Jawa dan sebagian wilayah Selatan Bate Alit.

- c. Satuan morfologi perbukitan bergelombang dengan kelerengan 15-30 % dan ketinggian 150-300 m, meliputi sebagian Kecamatan Mayong, sebagian Kecamatan Nalumsari, sebagian Kecamatan Bate Alit, sebagian kecil Kecamatan Mlonggo, sebagian Kecamatan Bangsri, sebagian Kecamatan Kembang dan sebagian Kecamatan Keling. Termasuk beberapa wilayah sekitar Muria, Trawean, Genuk dan Pucung Pendawa.
- d. Satuan morfologi perbukitan terjal dengan kelerengan lebih dari 40 % dan ketinggian 300-1301 m meliputi wilayah puncak Gunung Muria, Trawean, Genuk dan Pucung Pendawa. Terletak di Kecamatan Mayong, Bate Alit, Mlonggo, Bangsri dan Keling.

Berdasarkan klasifikasi morfologi diatas, maka wilayah yang berada disepanjang pesisir pantai termasuk dalam satuan morfologi dataran rendah. Daerah ini disusun oleh litologi alluvial dan banyak dialiri sungai-sungai yang relatif lebar dan bersifat



2. Daerah air tanah payau, meliputi daerah dataran rendah yang merupakan batas antara air tanah asin dengan air tanah tawar. persebaran akuifernya tidak merata pada setiap tempat dengan ketebalan antara 2-7m. Air jenis ini relatif masih bisa digunakan.
3. Daerah air asin, meliputi daerah dataran di pinggiran pantai atau pantai yang menjorok ke daratan.

Berdasarkan data dari Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) Tahun 2003, prakiraan potensi air tanah di wilayah pesisir Kabupaten Jepara adalah sebesar 36. 855. 000. 000 m³. Pemanfaatannya hingga saat ini dilakukan oleh penduduk setempat sebagai sumber air bersih dan belum ada keluhan kekurangan sampai sekarang sehingga dengan kondisi demikian dapat dimanfaatkan lebih lanjut.

Air permukaan di Kabupaten Jepara umumnya berupa sungai-sungai besar yang dijumpai di Kabupaten Jepara diantaranya, sungai Bakalan, sungai Kaweden, sungai Pecangaan, sungai Troso, sungai Sirahan, sungai Mlonggo, sungai Kancilan, sungai Balong, sungai Gelis, sungai Pasokan, sungai Tunggul, sungai Mayong, sungai Sengon, sungai Kedung Bule, sungai Tuk Abul, sungai Bapangan, sungai Kembang Rawi, sungai Banjaran,

sungai Jeruk, sungai Wangkong, sungai Blitar, sungai Wareng dan sungai Suru.

Sementara itu, potensi bahan tambang/bahan galian yang dijumpai di wilayah pesisir Kabupaten Jepara adalah pasir besi dan pasir bahan bangunan. Kedua jenis bahan tambang tersebut saat ini sudah diusahakan oleh masyarakat, bahkan di beberapa tempat telah menipis jumlahnya. Prakiraan pasir besi di daerah tersebut adalah 515.000 m³, sedangkan pasir bangunan sebesar 734.000 m³. Pasir tersebut tidak termasuk dalam potensi layak tambang secara komersial, namun demikian masih dimungkinkan untuk dilakukan penambangan secara tradisional sebagaimana dilakukan oleh penduduk setempat selama ini.

Kemudian terkait dengan sumber daya alam perairan pesisir dapat dikelompokkan kedalam 4 (empat) potensi, yaitu :

1. Potensi Terumbu Karang;

Perairan Jepara pada umumnya mempunyai bekas-bekas peninggalan adanya terumbu karang, hal ini terlihat dari adanya substrat dasar sepanjang pantai dari Teluk Awur ke arah Timur yang terdiri dari pecahan-pecahan karang, sedangkan perairan Semar ke arah Kabupaten Demak substrat dasarnya berupa lumpur sehingga tidak dijumpai adanya sisa-sisa terumbu karang, terumbu karang yang masih baik di sepanjang pantai Jepara dapat ditemui

disekitar Pulau Panjang, sementara itu kearah Timur kondisi terumbu karangnya sudah sangat buruk.

2. Potensi Perikanan Tangkap;

Perairan pantai Jepara mempunyai potensi yang sangat besar sebagai areal penangkapan ikan dan juga sebagai daerah wisata bahari. Daerah penangkapan disekitar terumbu karang terutama terpusat pada Pulau Panjang, karena terumbu karang merupakan areal *spawning, ground, nursery ground* maupun tempat mencari makan bagi ikan-ikan. Potensi perikanan di Kabupaten Jepara ditunjukkan dari aktivitas perikanan yang ada. Aktivitas perikanan tangkap di Kabupaten Jepara didukung oleh 12 (dua belas) Tempat Pelelangan Ikan (TPI) yang tersebar di 7 (tujuh) Kecamatan yang ada. Produksi perikanan dari laut pada tahun 1997 sebesar 3005,5 ton mengalami kenaikan dari tahun ketahun hingga tahun 2001 sebesar 4335,9 ton.

Tabel 1. Produksi Perikanan (Ton) Di Kabupaten Jepara

No	Uraian	1998	1999	2000	2001	2002
1	Perairan Laut	3440, 4	3072, 4	1771, 2	1298, 7	1073, 4
2	Perairan Umum	1412, 2	1461, 6	1518, 2	1327, 4	1376, 0

Simber : BAPPEDA Kabupaten Jepara (2002).

Produksi total perikanan tangkap di Kabupaten Jepara tahun 1998 sampai tahun 2000 berturut-turut sebesar 2.438 ton, 1.932 ton dan 1.102 ton. Hasil tersebut terdiri dari jenis ikan Pelagic dan Demersal, dimana ikan Pelagic tertangkap lebih banyak dibandingkan ikan Demersal. produksi dari tahun ke tahun kedua jenis ikan tersebut sangat bervariasi. Jenis ikan Pelagic pada tahun 2000 didominasi oleh jenis Tongkol (sebanyak 238,5 ton) dan Petek (sebanyak 107,7 ton) sedangkan dari jenis Demersal didominasi oleh ikan Pari (sebanyak 155,8 ton) dan Cucut (sebanyak 73,4 ton).

Tabel 2. Produksi Perikanan (Ton) Di Kabupaten Jepara

No	Jenis	1998	1999	2000	Keterangan
1	Teri	111,3	75,6	60	Pelagis (P)
2	Layur	83	5,3	15,7	P
3	Tiga waja	26,5	72,1	7,2	P
4	Tenggiri	63,2	405	42,4	P
5	Tambang/Juwi	290	97,3	86,6	P
6	Bawal	25	28,7	0,4	P
7	Rebon	8,8	0,8	38,2	P
8	Selar	25	28,7	21,7	P
9	Tongkol	217,5	258	238,5	P
10	Cumi-cumi	13,9	45	12	P

11	Kembung/Banyar	755, 8	1. 167, 2	88, 5	P
12	Layang	49, 5	2, 3	48, 4	P
13	Petek	473, 5	162, 4	1077	P
14	Udang	27, 8	10, 6	39, 8	Demersal (D)
15	Manyung	49, 5	45, 6	41, 5	D
16	Cucut	49, 7	32, 1	73, 4	D
17	Pari	74, 9	47, 5	155, 8	D
18	Bambangan	0	0	1, 3	D
19	Kerapu	2,8	2,5	7, 1	D
	TOTAL	2347, 7	2486, 7	2055, 5	

Sumber : BPS Kabupaten Jepara (2001)

3. Potensi Mangrove;

Hasil survei yang dilakukan oleh Dinas Perikanan Jawa Tengah bekerja sama dengan Fakultas Perikanan dan Ilmu Kelautan Universitas Diponegoro pada tahun 2002 menunjukkan bahwa kondisi mangrove disepanjang pantai Kabupaten Jepara sangat memprihatinkan. Mulai dari pantai Desa Cleringdi perbatasan dengan Kabupaten Pati (dekat muara sungai Pasokan) hanya terdapat sekitar 5 (lima) pohon mangrove dengan tinggi pohon 4 (empat) meter. Demikian pula dibantaran sungai Pasokan tersebut juga tidak terdapat pohon mangrove.namun demikian di wilayah ini tidak terjadi abrasi melainkan justru terjadi akresi. Berdasarkan

keterangan penduduk di wilayah ini hampir setiap tahun bisa dibuka tambak baru.

Disepanjang pantai Mlonggo dapat ditemukan pohon mangrove dari jenis *Rhizophora sp* dan *Avicenia sp* dimana tinggi pohon sangat bervariasi yakni sekitar 1-3 meter dengan jumlah yang sedikit. Hutan mangrove diwilayah tersebut diduga banyak yang ditebang dan lahannya dimanfaatkan oleh penduduk setempat untuk membuat tambak, sehingga mulai dari Tanjung Blebak, Bendo, Mororejo, Ujung Tumpuk hingga Bandengan hampir tidak ditemukan mangrove. Sedangkan di sebelah selatan Bandengan masih ditemukan jenis *Avicenia sp*.

Dipantai Teluk Awur ditemukan pohon-pohon mangrove setinggi 2-3 meter dari jenis *rhizophora sp*. Tanaman ini adalah hasilusaha reboisasi oleh mahasiswa Jurusan Kelautan Universitas Diponegoro yang dilakukan pada tahun 1995. Selanjutnya diwilayah pantai Desa Semat juga ditemukan mangrove jenis *Rhizophora sp* dan *Avicenia sp* dengan ketebalan 10 m dan dengan ketinggian yang bervariasi. Namun sayangnya didaerah ini justru ditemukan banyak tanda-tanda abrasi.

Ditanggul Tlare walaupun ditemukan pohon mangrove jenis *Rhizophora sp* sepanjang pantai sebanyak satu lapis, namun diwilayah ini juga terjadi abrasi. Berdasarkan pengamatan visual,

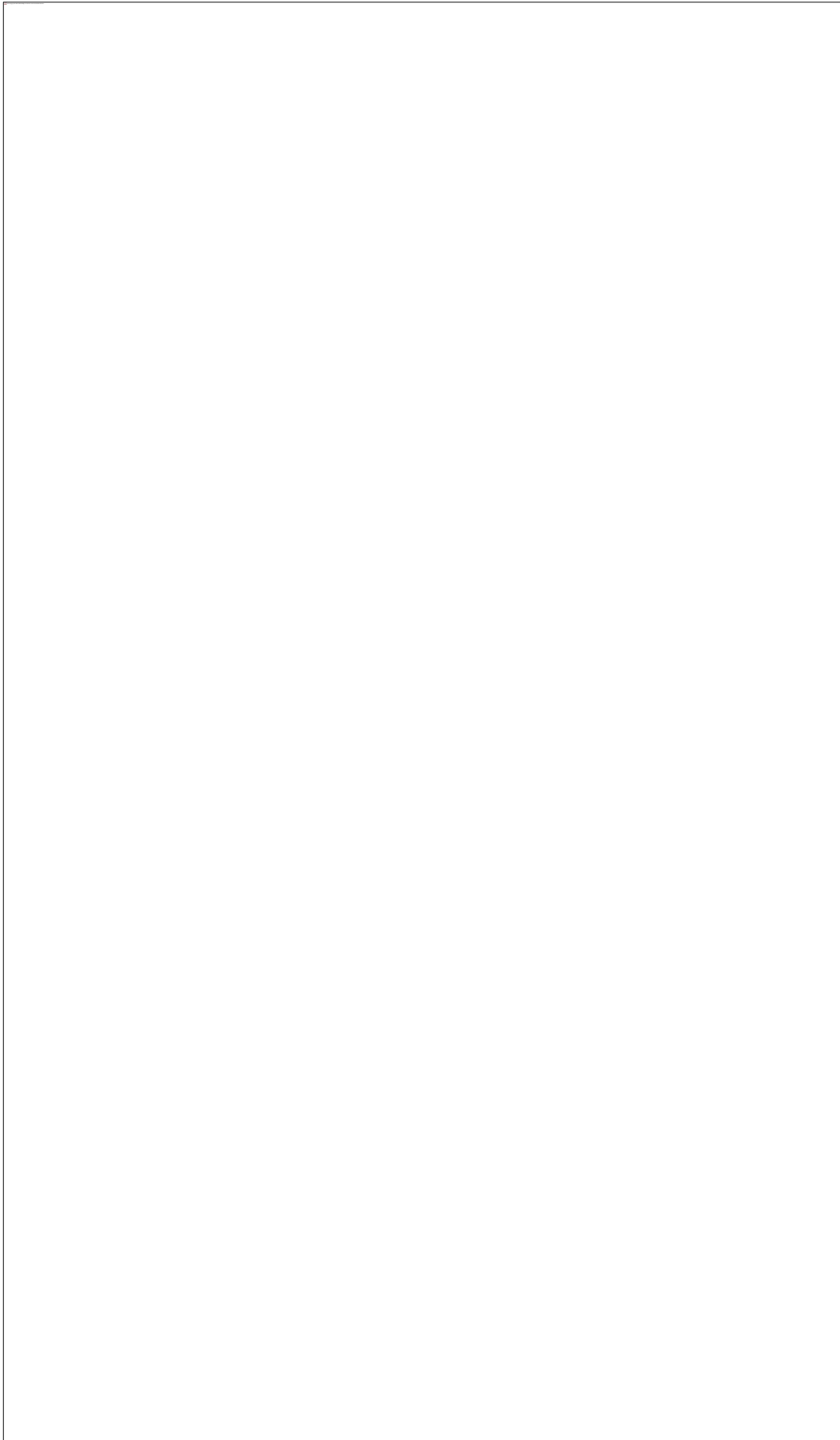
substrat dasar cukup baik untuk penanaman mangrove. Sedangkan disepanjang pantai Surodadi dapat ditemukan mangrove jenis *Rhizophora* sp dengan ketinggian 3-4 m. Di Desa Kedung Malang disekitar kali Serang ditemukan sedikit mangrove dari jenis yang sama dan terdapat pula tanda-tanda abrasi.

4. Potensi Pariwisata.

Beberapa daerah di Kabupaten Jepara memang merupakan kawasan wisata yang sudah dikenal. Beberapa lokasi pantai yang bisa dikunjungi adalah Pantai Kartini, Pantai Bandengan, Pantai Mlonggo dan Kawasan Benteng Portugis. Di Pantai Kartini, kawasannya sudah didesain dengan tanaman pelindung yang rindang sehingga menambah kenyamanan bagi pengunjung. Kawasan tersebut sekaligus sebagai pelabuhan penyeberangan dari Jepara ke Pulau Karimun Jawa. Pantai Mlonggo dan Pantai Bandengan disamping memiliki pemandangan laut yang indah juga digunakan oleh wisatawan untuk menikmati berbagai makanan khas laut. Sedangkan di Benteng Portugis terdapat sisa reruntuhan benteng yang dibangun sebagai pertahanan oleh Bangsa Portugis pada masa lalu yang terletak diatas bukit kecil yang berhadapan langsung dengan laut sehingga dari puncak bukit tersebut wisatawan dapat melihat ke sebuah titik yaitu Pulau Mandalika yang terdapat di laut lepas.

b. Luas Kewenangan Wilayah Laut Daerah Kabupaten Jepara

Untuk mengetahui luas wilayah laut Kabupaten Jepara berikut dapat dilihat pada Peta Wilayah Kabupaten Jepara :



c. Pelaksanaan Kewenangan Atas Wilayah Laut Oleh Pemerintah Kabupaten

Sebagaimana telah diuraikan dalam pembahasan sebelumnya bahwa penyelegaraan pengaturan dan pengelolaan otonomi di wilayah laut Kabupaten Jepara sejauh ini masih bersifat melaksanakan saja karena memang masih banyak pengaturan yang berkaitan dengan pengelolaan wilayah laut yang tunduk pada ketentuan Pemerintah Pusat dan salah satu contoh yang telah pula diuraikan yaitu mengenai pengaturan BMKT (Barang Muatan Kapal Tenggelam).

Sementara itu kaitannya dengan pelaksanaan kewenangan untuk pengelolaan penangkapan ikan dan pengamanan di wilayah laut Kabupaten Jepara diselenggarakan oleh Pemerintah Kabupaten Jepara secara bersama-sama melalui koordinasi dengan berbagai pihak terkait seperti Dinas Perikanan dan Kelautan Kabupaten Jepara khusus mengenai pengelolaan penangkapan ikan, pelelangan ikan dan tempat penangkaran benih ikan. Untuk keamanan wilayah laut dilakukan bersama-sama dengan TNI dan POLRI khususnya SatPol Airud.

Dengan demikian dapatlah dilihat bahwa pada kenyataannya apa yang diamanatkan oleh Undang-Undang dalam pelaksanaannya tidak selalu sesuai dengan yang diharapkan. Oleh

karena banyak faktor yang akan mempengaruhi pelaksanaan Undang-Undang itu sendiri dilapangan. Realitas seperti ini tentunya tidak hanya terjadi di Kabupaten Jepara saja, mengingat bahwa Jepara bukan satu-satunya Kabupaten di Indonesia yang memiliki wilayah laut sehingga akan sangat mungkin bahwa hal yang sama juga terjadi di wilayah Kabupaten lain.

Seperti halnya yang diungkapkan oleh Emile Durkheim dengan teori *Social Engineering* bahwa hukum memang dibuat untuk mengubah masyarakat menjadi seperti apa yang diinginkan hukum, akan tetapi teori ini tidak akan mampu berjalan bila dibenturkan dengan budaya hukum Indonesia yang masih kacau dan jauh dari jagad ketertiban. Sehingga dengan demikian benarlah apa yang dikatakan oleh Lawrence M Friedman bahwa pelaksanaan hukum di dalam masyarakat tidak hanya ditentukan oleh substansi dan institusi hukum saja tetapi juga akan sangat ditentukan oleh budaya hukum masyarakatnya.

2. Realitas Pengaturan Dalam Pengelolaan Wilayah Laut di Pulau Karimun Kabupaten Jepara.

a. Rona Fisik Kepulauan Karimun Jawa

1). Letak Geografis

Kepulauan Karimun Jawa terletak di Laut Jawa pada arah sebelah Barat Laut Kota Jepara yang secara geografis terletak pada 05°40' - 05°57' LS dan 110° 04' - 110° 40' BT. Menurut Departemen Kelautan dan Perikanan pada tahun 2001 luas teritorial Karimun Jawa adalah 107. 225 Ha, yang terdiri dari lautan seluas 100.105 Ha dan luas daratan 7. 120 Ha berupa gugusan pulau berjumlah 127 buah.

Pusat aktivitas penduduk dan pemerintahan kecamatan/desa berada di Pulau Karimun Jawa yang mempunyai luas keseluruhan 4. 302, 5 Ha. Sementara itu pulau-pulau lain yang di hni penduduk adalah Pulau Parang, Pulau Nyamuk dan Pulau Ginting. Kecamatan Karimun Jawa dibagi menjadi 3 (tiga) desa yang masing-masing terdiri dari beberapa dukuh, yaitu :

- a. Desa Karimun Jawa yang meliputi Pulau Karimun Jawa dan Pulau Ginting terdiri dari dukuh Karimun Jawa, dukuh Kapuran, dukuh Legon Lele, dukuh Jatikerep, dukuh Alang-alang, dukuh Cikmas, dukuh Kemloko dan dukuh Ginting;

- b. Desa Kemujan di Pulau Kemujan, terdiri dari dukuh Kemujan, dukuh Merican, dukuh Telaga, dukuh Batu Lawang, dukuh Legon Gedhe dan dukuh Legon Tengah;
- c. Desa Parang yang meliputi Pulau Parang dan Pulau Nyamuk, terdiri dari dukuh Parang dan dukuh Nyamuk.

Dengan wilayah laut yang jauh lebih luas dan dengan potensi ikan serta hasil laut yang besar menjadikan sebagian besar penduduk mempunyai mata pencaharian yang sangat tergantung pada sumber daya perairan laut. Kegiatan pertanian dan perkebunan sebagian besar hanya merupakan kegiatan sambilan bagi nelayan sehingga hanya sedikit sekali jumlah penduduk setempat yang bermata pencaharian sebagai petani.

2). Iklim

Sebagai wilayah yang merupakan gugusan pulau didaerah tropis yang dikelilingi laut, maka iklim di wilayah Karimun Jawa berupa iklim tropis dan dipengaruhi angin laut yang bertiup sepanjang hari. Suhu rata-rata harian berkisar antara 26 - 30° C, dengan suhu minimum 22° C dan suhu maksimum 34° C. Kelembaban nisbi bervariasi antara 7- 85 % dengan tekanan udara berkisar pada 1. 012 mb.

Dalam satu tahun terjadi dua musim, yaitu musim kemarau dan musim penghujan dengan musim pancaroba diantaranya. Musim kemarau terjadi pada bulan Juni – Agustus. Pada musim ini curah hujan rata-rata < 20 mm/bulan. Rata-rata penyinaran matahari 70 – 80%. Angin datang dari arah Timur hingga Tenggara dengan kecepatan antara 7 – 10 knot. Musim Pancaroba I berlangsung antara bulan September sampai Oktober. Pada musim ini angin didominasi dari Barat hingga Barat Laut.

Musim penghujan berlangsung antara bulan November sampai Maret dengan curah hujan > 2—mm/bulan, rata-rata penyinaran matahari 3- - 60 % setiap harinya. Bulan Januari merupakan bulan terbasah dengan curah hujan mencapai 400 mm/bulan dan gelombang laut pada bulan tersebut berkisar antara 0,4 – 1,25 m dan di laut terbuka dapat mencapai 1,75 m sehingga mengganggu transportasi antar pulau. Angin bertiup dengan kecepatan 7-16 knot dari Barat sampai Barat Laut. Musim Pancaroba II terjadi antara bulan April sampai Mei dengan arah angin berubah-ubah dari Barat dan Timur dengan kecepatan antara 4 – 10 knot.

3). Kondisi Geologi

Secara geomorfologi, Karimun Jawa dapat dibedakan menjadi satuan perbukitan, perbukitan bergelombang dan dataran rendah. Perbukitan dengan lereng terjal terbentang luas di Pulau Karimun Jawa dengan ketinggian antara 200 – 500 dpl. Satuan perbukitan bergelombang dengan lereng landai dijumpai di Pulau Karimun Jawa, Pulau Kemojan dan Pulau Ginting dengan ketinggian antara 25 – 200 dpl, sedangkan satuan dataran rendah dengan ketinggian 0 – 25 dpl tersebar hampir di 27 pulau dengan litologi penyusunan berupa alluvial dan batu desimen.

Secara fisiografi kepulauan Karimun Jawa termasuk dalam zona busur dalam Karimun Jawa yang berarah Barat Daya – Timur Laut atau terletak pada lajur busur Magmatik Kapur – Pliosen yang berarah Barat Daya – Timur Laut. Secara umum litologi penyusunan Karimun Jawa berupa endapan alluvial dijumpai di Pulau Menjangan, Cemara, Bengkoang, Geleang, Karimun Jawa, Kemujan, Parang, Ginting dan beberapa pulau kecil lainnya dengan ketebalan beberapa decimeter hingga puluhan meter. Batuan sediment dijumpai di Pulau Karimun Jawa, Pulau Kemujan, Pulau Gundul, Pulau Bengkoang, Pulau Menjangan Besar, dan pulau disebelah Barat

Daya Pulau Menjangan Kecil. Ketebalan batuan ini diperkirakan ratusan meter hingga 1.200 m.

Lereng Barat dan Timur pegunungan di Karimun Jawa tertutup oleh soil lempung lanauan coklat kemerahan. Di daerah Legon litologinya berupa gradasi pasir kuarsa hingga lanau kuarsa. Disamping itu juga dijumpai Lumpur yang berasal dari pembusukan humus. Batuan granit dijumpai di Pulau Genting dan Pulau Gundul dengan luas masing-masing 5 Ha dan 4,5 Ha.

Berdasarkan tatanan stratigrafinya, kepulauan Karimun Jawa tersusun oleh batuan dari yang tua ke yang muda berturut-turut adalah Formasi Karimun Jawa, Formasi Parang, Formasi Anggota Lava Genting dan satuan endapan alluvial yang secara rinci dapat diuraikan sebagai berikut :

- a) Formasi Karimun Jawa tersusun oleh batu pasir kuarsa, batu pasir mikaan, konglomerat kuarsa batulanau kuarsa, serpih kuarsa dan urat-urat kuarsa. Formasi ini berumur pra-tersier dan diendapkan dalam lingkungan neritik serta tertindih secara tidak selaras oleh formasi Parang, anggota lava genting dan endapan alluvial.
- b) Formasi parang terdiri dari breksi gunung api, tuf dan lava. Breksi gunung api berstruktur lapisan dan seperti aliran yang merupakan bagian bawah formasi tersebut.

Tuf yang ada berupa lapili tuf, tuf pasir dan tuf halus. Secara stratigrafi lava formasi ini menjemari dengan anggota lava genting dan secara keseluruhan formasi parang berumur Miosen Akhir hingga Pliosen dengan lingkungan pengendapan darat hingga laut dangkal. Ketebalan formasi ini berkisar antara 100 – 150m.

- c) Anggota lava genting formasi parang terdiri atas basa, olivine, andesit dan reas basal-andesit. Lava basa andesit setempat menandung sedikit batuan pra-tercier. Secara petrografis basal olivine ini bertekstur holokristalin, porfolitik, afanitik, berkomposisi plagiklas basa, olivine, pirolsin, sedikit nevelin, gelas dan bijih. Retas basalt andesit menerobor batuan gunung api, terutama pada lava basa atau lava andesit. Retas ini banyak mengandung magnesim dan berkadar silica rendah, termasuk dalam golongan basal alkali, bqanyak terdapat di Pulau Parang dan Pulau Ginting. Lava ini berumur Miosen Akhir sampai Pilosen dan terbentuk pada lingkungan darat hingga laut dangkal.
- d) Endapan alluvial yang terdiri dari kerakal, kerikil, pasir lempeng, pecahan koral dan batu apung. Satuan ini berupa endapan pantai dan endapan rawa. Endapan pantai didominasi oleh klastika lepas bercampur dengan pecahan

cangkang molusca, batu gamping koral dan sisa tumbuhan berukuran butir kerakal hingga pasir berwarna putih dan kuning keruh. Sedangkan endapan rawa terdiri dari lempung hitam, lumpur dan sisa tumbuhan berwarna hitam hingga coklat kotor.

4). Potensi Sumber Daya Alam

a. Karang

Potensi karang di Karimun Jawa semakin berkurang dari tahun ke tahun. Pada tahun 1991 rata-rata penutupan karang kurang lebih 52,5 % dengan luasan 9. 759 Ha³². Pada tahun 1998 luasan karang berkurang menjadi 8. 500 Ha dengan penutupan rata-rata 36, 96 %³³. Karang tersebut dapat dijumpai hampir di seluruh wilayah perairan Karimun Jawa, hanya kondisi dan luasannya yang berbeda-beda.

b. Perikanan Tangkap

Jenis ikan yang banyak dijumpai di perairan Karimun antara lain tonggkol, teri, kerapu dan ikan-ikan non karang ekonomis lainnya. Data potensi perikanan tersebut pada tabel berikut. Berdasarkan tabel tersebut terlihat adanya peningkatan produksi dari tahun 1990 hingga tahun 1993,

³² Imanto, Departemen Kelautan dan Perikanan RI, 2001.

³³ Marsaoli, Departemen Kelautan dan Perikanan RI, 2001.

namun kemudian terjadi penurunan secara drastis hingga tahun 1995 yang sempat sedikit merangkak naik hingga tahun 1998 dan akhirnya menurun tajam pada tahun 1999 hingga sekarang (1999-2008).

Tabel 3. Produksi Perikanan Tangkap di Karimun Jawa

Tahun	Produksi (Kg)	Harga (Rp)	Peningkatan/Pengurangan
1990	295.058	142.172.606	-
1991	272.228	148.764.826	- 7,50
1992	299.561	148.834.080	+ 14,40
1993	302.661	157.099.620	+ 2,40
1994	212.278	117.165.905	- 39,88
1995	74.555	110.341.400	- 65,44
1996	78.050	118.318.200	+ 4,68
1997	78.585	119.842.125	+ 0,68
1998	78.856	114.975.850	+ 1,03
1999	48.054	139.475.950	- 39,15

Sumber : DKP (2001)

Disamping jenis-jenis ikan ekonomis seperti yang telah disebutkan diatas, di perairan Karimun Jawa juga ditemukan berbagai spesies ikan karang. Penelitian yang dilakukan oleh Departemen Kelautan dan Perikanan RI menunjukkan bahwa potensi ikan karang edible di kawasan tersebut sekitar 10.735 kg/tahun dengan kondisi penutupan karang

45, 8 % dan luas karang 9. 759 Ha, dimana kepadatan ikan karang saat itu sekitar 2, 75 ekor/m².

c. Mangrove

Berdasarkan hasil penelitian dari Departemen Kelautan dan Perikanan RI tahun 2001, mangrove yang berada di Karimun Jawa sedikitnya terdiri dari 11 (sebelas) jenis, yaitu *Rhizoma stylosa*, *R. mucronata*, *Ceriops lagal*, *Aegeras coniculatum*, *Bruguiera gymnorhiza*, *Exocarrhia aggalocha*, *Lumnitzera littorae*, *Heriteira littorae*, *Sonneratia alba*, *Xylorapus granatu*,. dan *X. molucensis*.

Sedangkan data terakhir dari Balai Taman Nasional Karimun Jawa menunjukkan bahwa di karimun Jawa terdapat 25 (dua puluh lima) jenis mangrove, 14 (empat belas) jenis mangrove sejati dan 9 (sembilan) jenis ikutan yang secara keseluruhan terdiri dari 45 (empat puluh lima) species. Secara keseluruhan mangrove tersebut menempati daerah seluas 396, 90 Ha, dengan kepadatan rata-rata sebesar 398 pohon/Ha.

d. Pariwisata

Kepulauan Karimun Jawa yang merupakan gugusan pulau di tenah laut Jawa memiliki daya tarik wisata yang besar, terutama untuk wisata bahari. Pulau Karimun Jawa yang berupa perbukitan dengan puncak tertinggi Gunung Bendera

(506 m diatas permukaan laut/dpl) serta pasir pantai yang putih bersih pada beberapa pulau yang lain, menjadikan berbagai kegiatan wisata atraksi dapat dilakukan di daerah ini seperti *hikking, camping, jogging* dan *birt watching*. Adanya gua Sarang di Pulau Parang dapat dijadikan sebagai lokasi kegiatan *caving* yang sangat menarik seperti kegiatan lainnya. Sedangkan di wilayah perairan dapat dilakukan berbagai kegiatan wisata atraksi seperti *swimming, snorkling, diving*, maupun *fishing*.

b. Pengaturan dan Pengelolaan Wilayah Laut di Pulau Karimun Jawa

Berbicara mengenai pengaturan dan pengelolaan wilayah laut di Pulau Karimun Jawa tidak berbeda dengan pengaturan dan pengelolaan wilayah laut Kabupaten Jepara secara umum karena memang pengaturan dan pengelolaannya dilakukan sebagai satu kesatuan wilayah laut sehingga sampai saat ini tidak terdapat pembedaan pengaturan. Kalau pun ada yang berbeda hanyalah tata ruangnya karena direncanakan di wilayah Jepara termasuk di Kepulauan Karimun (belum jelas pastinya) akan dibangun PLTN.

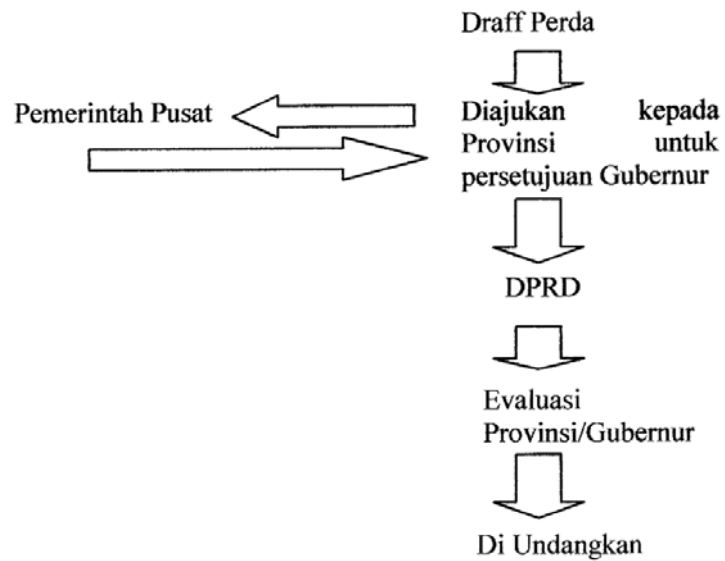
Hal ini juga disebabkan karena masih banyaknya peraturan yang bersumber dari peraturan Pemerintah Pusat dan daerah belum mampu melakukan pengaturan sendiri meskipun pengelolaannya didesentralisasikan kepada daerah namun tetap saja sifatnya hanya melaksanakan dengan berdasarkan petunjuk teknis dari Pusat atau Provinsi.

Terkait hal ini, Pemerintah Kabupaten Jepara dalam proses mengajukan beberapa produk hukum berupa Peraturan Daerah (Perda) yang akan dititikberatkan kepada fungsionalisasi lahan-lahan potensial baik yang ada di Kabupaten Jepara maupun di Kepulauan Karimun Jawa dan pulau-pulau kecil lainnya.

Namun demikian, upaya untuk segera menerbitkan suatu pengaturan sendiri (produk hukum lokal) berupa Peraturan Daerah tersebut masih tersandung masalah teknis dan birokratis karena prosedur pengajuan Rancangan Peraturan Daerah (RanPerda) yang masih berbelit-belit sehingga masalah pengaturan dan pengelolaan wilayah laut Kabupaten Jepara khususnya di Kepulauan Karimun Jawa belum dapat dilakukan secara mandiri oleh PemKab Jepara sendiri.

Berikut prosedur pengajuan Peraturan Daerah di Kabupaten

Jepara :



3. Langkah Hukum Pemerintah Kabupaten Jepara dalam Mengelola Wilayah Laut Guna Meningkatkan PAD

Peraturan Daerah sejauh ini dipandang sebagai bentuk pengaturan yang ideal untuk pengelolaan wilayah laut dalam kerangka Otonomi Daerah dewasa ini, karena adanya suatu produk hukum lokal seperti Peraturan Daerah seolah mampu memberi gambaran konkrit bahwa sistem desentralisasi telah dilaksanakan dengan baik di suatu wilayah daerah.

Namun demikian kenyataannya prosedur pembentukan suatu Peraturan daerah sendiri sebenarnya tidaklah mudah karena sebagaimana harusnya bahwa keberadaan suatu Peraturan Daerah tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang menjadi induknya baik itu berupa Undang-Undang maupun segala bentuk peraturan lain yang telah ada sebelumnya yang bersumber dari Pemerintah Pusat karena seyogianya kelahiran Otonomi Daerah tidak menghilangkan hubungan sub ordinasi antar Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah. Demikianlah amanat dari UU No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah yang telah dibicarakan dalam penulisan ilmiah ini.

Kenyataan bahwa wilayah laut yang luas dan sistem pengaturan yang belum seimbang tidak mampu memberi kontribusi besar terhadap pembangunan daerah merupakan hal yang tidak dapat di pugkiri oleh Pemerintah Kabupaten Jepara oleh karenanya Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kabupaten Jepara akhirnya lebih difokuskan kepada proyek-proyek infrastruktur seperti transportasi dengan harapan bahwa sektor ini akan mampu menunjang semua akses kegiatan ekonomi di Kabupaten Jepara mengingat sistem transportasi yang ada masih sangat sederhana terutama yang terkait dengan transportasi laut guna menghubungkan antara Kabupaten Jepara dengan pulau-pulau kecil yang terdapat di wilayahnya. Jalan merupakan akses terpenting agar potensi daerah dapat terus digali dan dikembangkan seiring dengan upaya untuk penataan peraturan dan

pengelolaan lainnya melalui Peraturan Daerah sehingga diharapkan kedepannya setelah Perda dapat diundangkan maka sektor lainnya pun telah siap mendukung pemberlakuan Perda khususnya yang berkaitan dengan pengembangan wilayah laut Kabupaten Jepara.

Selain upaya hukum, upaya untuk peningkatan ekonomi melalui pengelolaan wilayah laut juga terus menampakkan hasil yang membaik hal ini terlihat dari data Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Jepara yang mencatat perkembangan hasil perolehan tangkapan ikan di sektor kelautan dan perikanan sebagai berikut :

Sektor Kelautan dan Perikanan

TABEL : 4
PERKEMBANGAN JENIS ARMADA PERIKANAN
DI KABUPATEN JEPARA

No	Uraian	Satuan	2004	2005	2006	2007	Nopember 2008
1.	Kapal Motor	Buah	699	699	708	972	972
2.	Motor tempel	Buah	2.754	2.754	2.756	2.759	2785
3.	Perahu	Buah	45	45	45	45	45
	Jumlah	Buah	3.498	3.498	3.500	3.512	3802

Sumber : Dinas Kelautan dan Perikanan Kab. Jepara 2008

TABEL : 5
PERKEMBANGAN PENGHASILAN NELAYAN DAN PETANI IKAN
DI KABUPATEN JEPARA

No	Uraian	Satuan	2004	2005	2006	2007	Nopember 2008
1.	Nelayan	Rupiah	197.350	195.250	218.117	203.564	385.420
2.	Petani Tambak	Rupiah	4.790.700	5.269.770	5.405.100	2.192.120	2.192.120

Sumber : Dinas Kelautan dan Perikanan Jepara, 2008

TABEL : 6
PERKEMBANGAN PRODUKSI PERIKANAN
DI KABUPATEN JEPARA

No	Uraian	Satuan	2004	2005	2006	2007	Nopember 2008
1.	<u>Penangkapan :</u>						
a	Laut	Ton	4.454,33	5.813,10	5.740,8	5880,5	5655
b	Perairan Umum	Ton	1.468,5	1.615,32	1.573,8	1602,47	1520,9
2.	<u>Budidaya :</u>						
a	Tambak	Ton	1.853,6	1.941,6	1.943,34	2068,1	2048,4

b	Kolam	Ton	38,6	45,09	48,9	55,57	64,1
c	Perikanan Sawah	Ton	0	0	0	0	0
d	Karamba	Ton	0	0	0	3,15	3,2
e	Laut	Ton	0	0	1,85	3,15	3,2
f	Rumput Laut	Ton	2706,9	3248,8	2081,75	2180,9	2018,9

Sumber : Dinas Kelautan dan Perikanan Jepara,2008

TABEL : 7
PERKEMBANGAN PEMASUKAN DAN PENERIMAAN IKAN
DI KABUPATEN JEPARA

No	Uraian	Satuan	2004	2005	2006	2007	Nopember 2008
1.	Keluar Kabupaten	Ton	2.544,1	2.592,2	2.907,5	2.498,85	2445,5
2.	Kedalam Kabupaten	Ton	2.809,4	3.146,1	3.405,5	3.258,25	3125,5

Sumber : Dinas Kelautan dan Perikanan Jepara,2008

BAB IV

PENUTUP

A. KESIMPULAN

Berdasarkan pembahasan yang telah diuraikan sebelumnya, maka penulis dapat menarik kesimpulan sebagai berikut :

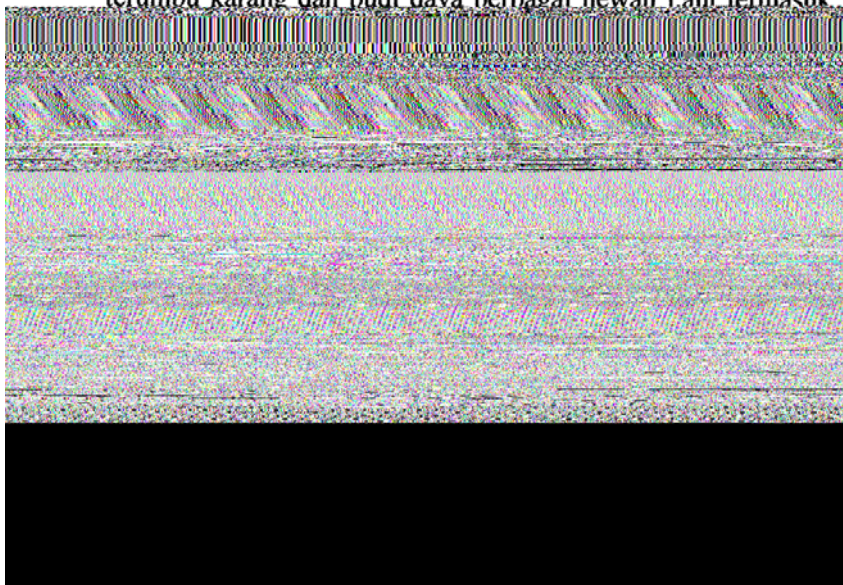
- 1) Pelaksanaan Otonomi Daerah di wilayah laut Kabupaten Jepara sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 18 UU No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah bahwa daerah diberi kewenangan untuk mengelola sumber daya di wilayah laut masih jauh dari ideal yang diharapkan. Hal ini disebabkan oleh masih banyaknya kendala teknis khususnya yang berkaitan dengan regulasi yang sejak diundangkannya UU No. 32 Tahun 2004 hingga sekarang terdapat banyak regulasi yang berkaitan dengan wilayah kelautan di Kab. Jepara yang masih tunduk pada peraturan Pemerintah pusat sehingga daerah hanya bersifat melaksanakan saja. Salah satunya dapat dilihat dari peraturan mengenai Barang Muatan Kapal Tenggelam (BMKT) dimana daerah tidak dapat mengambil tindakan sendiri sebelum turun perintah dari pemerintah pusat sehingga akhirnya menyebabkan penegakkan hukum yang berkaitan dengan otoritas wilayah laut daerah masih bersifat sangat standar.

Agustus 2008
13.090
6.640
2.666
675
745

Konsep Pengaturan Dalam Pengelolaan Wilayah Laut di Pulau Karimun Kabupaten Jepara dilakukan dengan menggunakan 3 (tiga) macam pendekatan yaitu :

- Pendekatan Ekologis;

Pendekatan ekologi untuk wilayah laut dan pesisir akan sangat memperhatikan ekosistem wilayah laut dan wilayah daratan sebagai suatu kesatuan yang tidak terpisahkan. Pendekatan secara ekologis ini pada hakikatnya akan memberikan gambaran mengenai kawasan pesisir karena termasuk dalam suatu istilah secara ekologis yaitu sebagai wilayah dengan fungsi utamanya yaitu kawasan lindung dan budi daya. Termasuk di dalamnya wilayah Kepulauan Karimun Jawa yang dimanfaatkan sebagai kawasan pariwisata, perlindungan terumbu karang dan budi daya berbagai hewan laut termasuk



pulau-pulau kecil juga perlu dikelola secara baik agar dampak dari aktivitas manusia dapat dikendalikan sehingga wilayah pesisir dapat dipertahankan untuk konservasi. Untuk itu pendekatan perencanaan ini dilakukan dengan 3 bentuk yaitu *Top down and Bottom up Planning, Vertical and Horizontal Planning* dan Perencanaan yang melibatkan masyarakat secara langsung dan tidak langsung.

- Pendekatan Administratif.

Bahwa batasan wilayah pesisir Kabupaten Jepara secara administratif yaitu wilayah pesisir sejauh 12 (dua belas) mil dari garis pantai dimana pengukuran luas laut 12 (dua belas) mil diukur dari garis pantai ke arah laut lepas dan/atau ke arah perairan kepulauan. Adapun yang dimaksud dengan garis pantai adalah perpotongan antara garis air rendah dengan daratan dan yang dimaksud dengan garis pantai adalah garis pangkal biasa atau garis pangkal normal yang merupakan garis air rendah sepanjang pantai yang ditarik pada saat air surut.

Upaya yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Jepara dalam rangka pengelolaan wilayah laut untuk peningkatan PAD Kab. Jepara meliputi:

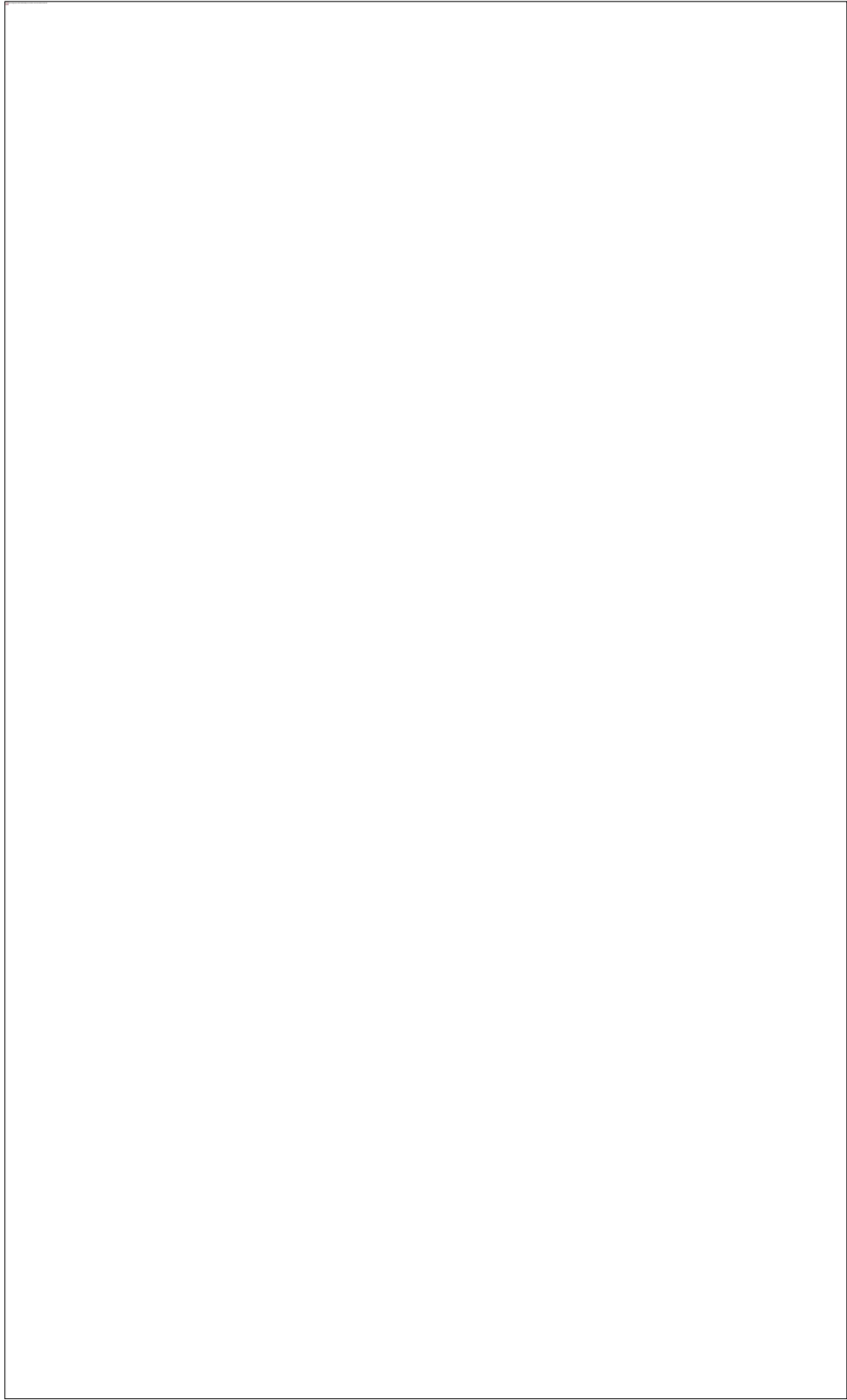
- Melakukan penertiban regulasi akibat *over laving* pengaturan antara pusat dan daerah;

- Melakukan promosi potensi daerah agar investor tertarik untuk menanamkan sahamnya di Kabupaten Jepara;
- Mengusahakan adanya produk hukum lokal berupa Perda yg akan diarahkan untuk fungsionalisasi lahan-lahan berpotensi di Kab. Jepara termasuk di kepulauan Karimun Jawa;
- Melaksanakan kegiatan penyetaraan Bahasa Inggris bagi masyarakat di Karimun Jawa seperti hal yang dilakkukan masyarakat di Pulau Bali demi menunjang industri pariwisata.

B. SARAN

- 1) Peraturan Daerah sebagai bentuk ideal pelaksanaan pengaturan dan pengelolaan wilayah laut dalam kerangka otonomi daerah di Kabupaten Jepara perlu segera direalisasikan guna terciptanya penyelenggaraan otoritas wilayah laut yang diberikan oleh UU sebagaimana yang diamanatkan oleh Pasal 18 UU No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah sehingga tidak ada lagi kendala akibat over laving peraturan antara Pusat dan Daerah.
- 2) Khusus yang berkaitan dengan pengaturan dan pengelolaan Karimun Jawa, penulis memandang harus diberikan seutuhnya kepada Pemerintah Kabupaten Jepara sehingga ddengan demikian diharapkan bahwa hasilnya dapat dinikmati demi kesejahteraan masyarakat dan

peningkatan pembangunan di Kabupaten Jepara sesuai dengan tujuan dan hakikat otonomi daerah.



- Syafrudin, Ateng. 2006. *Kapita Selekta : Hakikat Otonomi dan Desentralisasi Dalam Pembangunan Daerah*, Yogyakarta : Citra Media Hukum.
- Saparinto, Cahyo. 2007. *Pendayagunaan Ekosistem Mangrove*, Semarang : Dahara Prize.
- Sutisna, Sobar. 2006. *Aspek Permasalahan Batas Maritim Indonesia*, Jakarta : Pusat Pemetaan Batas Wilayah Badan Koordinasi Survei dan Pemetaan Nasional.
- Subagyo, Joko. 2005. *Hukum Laut Indonesia*. Jakarta : Rhineka Cipta.
- Siahaan, N.H.T & H. Suhendi. 1989. *Hukum Laut Nasional*, Jakarta : Djambatan.
- Tri Setyawanta, Lazarus. 2006. *Orasi Ilmiah : Reformasi pengaturan Pengelolaan Pesisir Terpadu di Indonesia*, Semarang : Fakultas Hukum Universitas Diponegoro.
- _____. 2005. *Masalah-masalah Hukum di Wilayah Pesisir dan Laut (Suatu Kompilasi)*, Semarang : Pusat Studi Hukum Laut Fakultas Hukum Universitas Diponegoro.
- _____. 2005. *Pokok-pokok Hukum Laut Internasional*, Semarang : Pusat Studi Hukum Laut Fakultas Hukum Universitas Diponegoro.
- _____. 2006. *Penelitian Ilmiah Kelautan di Zona Ekonomi Eksklusif*, Semarang : Pusat Studi Hukum Laut Universitas Diponegoro.

Karya Ilmiah :

- Azharie, Desirijanti & Savitri Rayanti Seogijoko. 2005. *Pengalaman Daerah Dalam Pembangunan Perkotaan di Indonesia :Partisipasi Masyarakat Dalam Pemetaan dan Perencanaan Program Pengentasan Kemiskinan di Kota Bandar Lampung*, disajikan dalam Bunga Rampai Pembangunan Kota Indonesia Dalam Abad 21 Pengalaman Pembangunan Perkotaan di Indonesia oleh Yayasan Sugijanto Sugijoko dan Urban Development Institute (URDI).

- Arifin, Fitria Pramudina Anggriani & Harya Setyaka S. Dillon. 2005. *Pengalaman Daerah Dalam Pembangunan Perkotaan di Indonesia :Pengalaman Membangun Kota Baru Bumi Serpong Damai*, disajikan dalam Bunga Rampai Pembangunan Kota Indonesia Dalam Abad 21 Pengalaman Pembangunan Perkotaan di Indonesia oleh Yayasan Sugijanto Sugijoko dan Urban Development Institute (URDI).
- Djais, Ferrianto Hadisetyawan. 2005. *Pengalaman Daerah Dalam Pembangunan Perkotaan di Indonesia : Contoh Perencanaan dan Pengelolaan Kawasan kota Pesisir (Tsunami 2004 Sebagai Pembelajaran)*, disajikan dalam Bunga Rampai Pembangunan Kota Indonesia Dalam Abad 21 Pengalaman Pembangunan Perkotaan di Indonesia oleh Yayasan Sugijanto Sugijoko dan Urban Development Institute (URDI).
- Hadisuprpto, Paulus. 2006. *Ilmu Hukum dan Pendekatannya*, disajikan pada Diskusi Panel “*Refleksi Pendidikan Tinggi Hukum*”, FH Undip, Semarang.
- Ismawati, Yuyun. 2005. *Pengalaman Daerah Dalam Pembangunan Perkotaan di Indonesia : Pengelolaan Sampah Perkotaan, IPST Sarbagita (Solusi Pengelolaan Sampah Kota Yang Berkelanjutan)*, disajikan dalam Bunga Rampai Pembangunan Kota Indonesia Dalam Abad 21 Pengalaman Pembangunan Perkotaan di Indonesia oleh Yayasan Sugijanto Sugijoko dan Urban Development Institute (URDI).
- Lailah. 2008. *Analisis Pengaturan dan Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Implementasinya dalam Upaya Pemberdayaan Masyarakat Pesisir Kota Semarang*, disajikan dalam Seminar Hasil Penelitian Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro, Semarang.
- Maskur, Ali. 2008. *Rekonstruksi Pengaturan Hukum Reklamasi Pantai di Kota Semarang*, disajikan dalam Seminar Hasil Penelitian Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro, Semarang.
- Mulyana, Wahyu. 2005. *Proyek-proyek Pembangunan Perkotaan Dalam Tiga Dekade Terakhir*, disajikan dalam Bunga Rampai Pembangunan Kota Indonesia Dalam Abad 21 Pengalaman Pembangunan Perkotaan di Indonesia oleh Yayasan Sugijanto Sugijoko dan Urban Development Institute (URDI).

- Nurudjaja, Bibik. 2008. *Makna Otonomi Daerah di Wilayah Laut Bagi Masyarakat Moro*, disajikan dalam Seminar Hasil Penelitian Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro, Semarang.
- Ratu, Dian. 2008. *Analisis Pengaturan Tentang Wilayah Laut Daerah Kabupaten Batang Dalam Rangka Menyusun Renstra Berdasarkan Konsep Pengelolaan Wilayah Pesisir Terpadu*, disajikan dalam Seminar Hasil Penelitian Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro, Semarang.
- Rinaldi, Janti M. 2005. *Pengalaman Daerah Dalam Pembangunan Perkotaan di Indonesia :Kawasan Kelapa Gading Jakarta*, disajikan dalam Bunga Rampai Pembangunan Kota Indonesia Dalam Abad 21 Pengalaman Pembangunan Perkotaan di Indonesia oleh Yayasan Sugijanto Sugijoko dan Urban Development Institute (URDI).
- Setiardi, Gunawan. 2007. *Dasar Dari Hukum*, disajikan dalam Kapita Selekta Hukum (Kumpulan Tulisan Guru Besar dan Doktor FH Undip) edisi revisi, FH Undip, Semarang.
- Sujoko, Ajik. 2008. *Konsep Batas Wilayah Laut Antar Daerah Sebagai Upaya Penataan Tata Ruang Wilayah Pesisir*. Semarang : Tesis.
- Saifudin. 2008. *Fungsionalisasi Traditional Knowledge Masyarakat Nelayan dalam Mewujudkan pengaturan Integrated Coastal Zone Management di Kabupaten Kendal Jawa Tengah*, disajikan dalam Seminar Hasil Penelitian Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro, Semarang.
- Situmorang, Budi. 2005. *Kebijakan dan Strategi Pengelolaan dan Pemanfaatan Ruang: Strategi Pembangunan Perkotaan II*, disajikan dalam Bunga Rampai Pembangunan Kota Indonesia Dalam Abad 21 Pengalaman Pembangunan Perkotaan di Indonesia oleh Yayasan Sugijanto Sugijoko dan Urban Development Institute (URDI).
- Sujarto, Djoko. 2005. *Masa Depan Kota dan Reorientasi Perencanaan Tata Ruang Kota Indonesia*, disajikan dalam Bunga Rampai Pembangunan Kota Indonesia Dalam Abad 21 Pengalaman Pembangunan Perkotaan di Indonesia oleh Yayasan Sugijanto Sugijoko dan Urban Development Institute (URDI).

- S.K, Jusuf. 2005. *Pengalaman Daerah Dalam Pembangunan Perkotaan di Indonesia :Membangun Kota Pulau Yang Berkelanjutan Berwawasan Lingkungan (Pengalaman dari Kota Tarakan di Era Otonomi Daerah*, disajikan dalam Bunga Rampai Pembangunan Kota Indonesia Dalam Abad 21 Pengalaman Pembangunan Perkotaan di Indonesia oleh Yayasan Sugijanto Sugijoko dan Urban Development Institute (URDI).
- Soegijoko, Budhi Cahjati S. 2005. *Pembelajaran dan Arahkan Ke Depan Pembangunan Perkotaan Abad 21 : Arah pembangunan Perkotaan Dalam RPJM dan RPJP (2004-2009 dan 2005-2025)*, disajikan dalam Bunga Rampai Pembangunan Kota Indonesia Dalam Abad 21 Pengalaman Pembangunan Perkotaan di Indonesia oleh Yayasan Sugijanto Sugijoko dan Urban Development Institute (URDI).
- Setiono, Ivo. 2005. *Pengalaman Daerah Dalam Pembangunan Perkotaan di Indonesia : Kerjasama Pengelolaan Sarana dan Prasarana Perkotaan Antara Kota Yogyakarta, Kabupaten Sleman dan Kabupaten Bantul*, disajikan dalam Bunga Rampai Pembangunan Kota Indonesia Dalam Abad 21 Pengalaman Pembangunan Perkotaan di Indonesia oleh Yayasan Sugijanto Sugijoko dan Urban Development Institute (URDI).
- Tarigan, Antonius. 2005. *Pengalaman Daerah Dalam Pembangunan Perkotaan di Indonesia : Kabupaten Tenggamus (Perkembangan ekonomi Lokal)*, disajikan dalam Bunga Rampai Pembangunan Kota Indonesia Dalam Abad 21 Pengalaman Pembangunan Perkotaan di Indonesia oleh Yayasan Sugijanto Sugijoko dan Urban Development Institute (URDI).
- Ubaidi, Ella. 2005. *Pengalaman Daerah Dalam Pembangunan Perkotaan di Indonesia :Kawasan Kota Tua Bersejarah*, disajikan dalam Bunga Rampai Pembangunan Kota Indonesia Dalam Abad 21 Pengalaman Pembangunan Perkotaan di Indonesia oleh Yayasan Sugijanto Sugijoko dan Urban Development Institute (URDI).
- Wismono, Risty Weko. *Unifikasi Pengaturan Penelitian Ilmiah Kelautan di Indonesia dalam Rangka Meningkatkan Alih Teknologi Kelautan*, disajikan dalam Seminar Hasil Penelitian Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro, Semarang.

Winasa, I. Gede. 2005. *Pengalaman Daerah Dalam Pembangunan Perkotaan di Indonesia : Kabupaten Jembrana (Peningkatan Kesejahteraan Masyarakat*, disajikan dalam Bunga Rampai Pembangunan Kota Indonesia Dalam Abad 21 Pengalaman Pembangunan Perkotaan di Indonesia oleh Yayasan Sugijanto Sugijoko dan Urban Development Institute (URDI).

Zaris, Roslan. 2005. *Kebijakan dan Strategi Pengelolaan dan Pemanfaatan Ruang: Strategi Pembangunan Perkotaan I Tahun 1985*, disajikan dalam Bunga Rampai Pembangunan Kota Indonesia Dalam Abad 21 Pengalaman Pembangunan Perkotaan di Indonesia oleh Yayasan Sugijanto Sugijoko dan Urban Development Institute (URDI).

Perundang-Undangan :

Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintah Daerah;

Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 Tentang Otonomi Daerah;

Internet :

www.wikipedia.org

www.tempo.co.id

