

PENGABAIAN HAK NELAYAN TRADISIONAL MASYARAKAT HUKUM ADAT DALAM POLITIK PERUNDANG-UNDANGAN PENGELOLAAN SUMBER DAYA PESISIR

Rachmad Safa'at

Dwi Yono

Fakultas Hukum Universitas Brawijaya

Jl. M.T. Haryono 169 Malang

Email: dwi_yono17@yahoo.com

Abstract

Coastal Management as outlined in Act No. 27 of 2007 which is then converted into Act No. 1 of 2014 provides a change on the rights of indigenous peoples which before was deprived by law, until finally the judicial review which returns culture rights . The State has the role of welfare of its people and provide fairness in carrying out its role. Social justice according to Islam is not according to Islamic law, but running the values of Islam, to deliver justice for indigenous peoples, and justice that also protect human rights, which is regulated in the constitution to protect society from arbitrariness countries in running the government, so that the rights are guaranteed and not be violated. Social justice and fairness is a unity that must be upheld. Through the Law of normative research, this study analyzes the law related to the management of coastal resources with the philosophical approach to see the values of justice for indigenous peoples in Indonesia. The result shows that the State should provide justice to the management of coastal resources on indigenous peoples and give attention to local wisdom of indigenous peoples.

Key words: *social justice, coastal management, indigenous people, fisherman rights*

Abstrak

Pengelolaan Wilayah Pesisir yang dituangkan dalam Undang-undang Nomor 27 Tahun 2007 yang kemudian diubah menjadi Undang-undang Nomor 1 Tahun 2014 memberikan angin perubahan atas hak masyarakat adat yang sebelumnya hak masyarakat adat dirampas melalui undang-undang, hingga akhirnya dilakukan uji materiil yang mengembalikan hak masyarakat adat. Negara mempunyai peranan mensejahterakan rakyatnya dan memberikan keadilan dalam menjalankan peranannya. Keadilan sosial menurut Islam bukanlah menurut Hukum Islam, tetapi menjalankan nilai-nilai Islam, nilai-nilai Islam yang terkandung untuk memberikan keadilan kepada masyarakat adat, dan keadilan yang juga melindungi hak asasi manusia, hak asasi yang diatur konstitusi untuk melindungi masyarakat dari kesewenang-wenangan Negara dalam menjalankan pemerintahan, sehingga hak asasi dijamin dan tidak boleh dilanggar. Keadilan sosial dan keadilan adalah satu kesatuan yang harus ditegakkan. Melalui penelitian Hukum normatif, penelitian ini menganalisa Hukum yang terkait pengelolaan sumber daya pesisir dengan pendekatan filsafat untuk melihat nilai-nilai keadilan terhadap masyarakat adat di Indonesia. Penelitian ini menghasilkan simpulan bahwa Negara harus memberikan keadilan terhadap pengelolaan sumber daya pesisir pada masyarakat adat dan memperhatikan kearifan lokal dari masyarakat adat.

Kata kunci: keadilan sosial, pengelolaan pesisir, masyarakat adat, hak nelayan

Latar Belakang

Negara Indonesia sebagai Negara kepulauan yang terdiri dari pulau-pulau besar dan kecil yang terpisahkan lautan dengan kondisi geografis memiliki luas total 7.827.087 Km² dan terletak di zamrud khatulistiwa memiliki kekayaan sumber daya alam yang berlimpah, khususnya di wilayah laut dan pesisir yang luasnya mencapai $\frac{3}{4}$ wilayah Indonesia (5,8 juta Km²). Secara fisik, keberadaan dari jumlah pulau sebanyak 17.504 pulau merupakan yang terbanyak di dunia. Panjang garis pantai 81.000 Km merupakan terpanjang kedua di dunia setelah Kanada. Luas wilayah perairan 5,8 juta Km² tersebut, terdiri dari Zona Ekonomi Eksklusif 2,7 juta Km², perairan kepulauan 2,8 Km², dan Wilayah laut 0,3 Km².¹

Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) merupakan negara kepulauan terbesar di dunia dideklarasikan pada Tahun 1957 dalam Deklarasi Djuanda, kemudian dikukuhkan dalam Undang-undang Nomor 17 Tahun 1985 tentang Konvensi Hukum Laut Internasional (UU No. 17 Tahun 1985). Ada sekitar 60% penduduk Indonesia tinggal di wilayah pesisir selebar 50 Km dari garis pantai. Di kota dan kabupaten kawasan ini, terdapat 80% dari industri Indonesia beroperasi memanfaatkan sumber daya pesisir dan membuang limbahnya ke kawasan pesisir. Sumber daya pesisir merupakan pusat *biodiversity* laut tropis

terkaya di dunia, dimana 30% hutan bakau dunia ada di Indonesia ; 30% terumbu karang dunia ada di Indonesia, 60% konsumsi protein berasal dari sumber daya perikanan, 90% ikan berasal dari perairan pesisir dalam 12 mil laut dari garis pantai.²

Dari adanya Deklarasi Djuanda menjadikan luas wilayah lautan dan wilayah kepulauan Indonesia atau wilayah Indonesia memiliki kekayaan yang berada di atas, di permukaan maupun di dalam laut adalah menjadi milik Indonesia. Kawasan pesisir yang berada di pulau-pulau yang mengitari Indonesia mengandung banyak potensi ekonomi (pembangun dan kesejahteraan) yang sangat besar dan beranekaragam yang terdapat pada lingkungan yang bersumber dari alam. Kondisi geografis Indonesia yang letaknya dilengkapi dengan letak Indonesia pada posisi geopolitik yang strategis yakni lautan Pasific dan Lautan Hindia yang merupakan kawasan paling dinamis dalam arus percaturan politik, pertahanan, dan keamanan dunia, selain itu keberadaan hasil laut yang begitu besar karena ekosistem yang bagus menjadikan kekayaan laut Indonesia menjadi luar biasa untuk meningkatkan kesejahteraan rakyatnya. Kondisi geo-ekonomi dan geo-politik tersebut menjadikan sektor kelautan sebagai sektor penting dalam Pembangunan Nasional.

Namun hasil analisis menunjukkan bahwa belum terjadi peningkatan signifikan

1 Ruchyat Deni, *Bahari Nusantara Untuk Kesejahteraan Masyarakat dan Ketahanan Nasional*, (Jakarta: The Media of Social and Cultural Communication (MSCC), 2009), hlm. 3.

2 Lihat Rokmin Dahuri, dkk. *Pengelolaan Sumberdaya Wilayah Pesisir dan Lautan Secara Terpadu*, (Jakarta: Pradnya Paramita, 1996), hlm. 1.

kesejahteraan nelayan. Berbagai kendala yang ditemui di lapangan, seperti kerusakan lingkungan perairan yang menjadi sumber kesejahteraan nelayan, minimnya akomodasi kearifan lokal, hak dan sistem tradisional di dalam format pemberdayaan masyarakat pesisir, serta jaminan hasil pemasaran perikanan, termasuk belum terjadinya interkoneksi institusi-institusi pemerintah dalam mendukung pencapaian pemberdayaan tujuan itu sendiri merupakan hal yang menuntut perhatian serius.³

Sejalan dengan keberadaan Indonesia sebagai Negara bahari yang mempunyai potensi cukup besar, Presiden Joko Widodo dalam pidato kenegaraan kali pertamanya menyebutkan keinginan agar Indonesia menjadi poros maritim dunia, sehingga keinginan mengembalikan kedaulatan lautan menjadi prioritas presiden ketujuh ini,⁴ sama halnya dengan Presiden Abdurachman Wachid pembangunan sektor kelautan mulai dilakukan hal ini terwujud dengan adanya kementerian kelautan dan perikanan kali pertama yang digagas oleh Presiden Abdurachman Wachid. Presiden Abdurrahman Wahid dengan Keputusan Presiden No.355/M Tahun 1999 tanggal 26 Oktober 1999 dalam Kabinet Periode 1999-2004 mengangkat Ir. Sarwono Kusumaatmaja sebagai Menteri

Eksplorasi Laut, yang kemudian dari Kepres No. 355/M Tahun 1999. Selanjutnya pengangkatan tersebut diikuti dengan pembentukan Departemen Eksplorasi Laut (DEL) beserta rincian tugas dan fungsinya melalui Keputusan Presiden Nomor 136 Tahun 1999 tanggal 10 November 1999 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Susunan Organisasi, dan Tata Kerja Departemen. Ternyata penggunaan nomenklatur DEL tidak berlangsung lama karena berdasarkan usulan DPR dan berbagai pihak, telah dilakukan perubahan penyebutan dari Menteri Eksplorasi Laut menjadi Menteri Eksplorasi Laut dan Perikanan berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 145 Tahun 1999 tanggal 1 Desember 1999. Perubahan ini ditindaklanjuti dengan penggantian nomenklatur DEL menjadi Departemen Eksplorasi Laut dan Perikanan (DELP) melalui Keputusan Presiden Nomor 147 Tahun 1999 tanggal 1 Desember 1999.

Potensi sumber daya alam di perairan dan pesisir alam yang cukup besar karena didukung oleh adanya ekosistem yang saling mempengaruhi, meliputi terumbu karang, padang laut (*sea grass*), hutan bakau (*mangrove*) dan rumput laut (*sea weeds*). Sumber daya hayati laut pada kawasan pesisir dan laut memiliki potensi keragaman dan nilai ekonomis yang tinggi dari yang dikandungnya,

3 Lihat Ari Baso dalam Tulisannya yang berjudul “Revitalisasi Pemberdayaan Masyarakat Pesisir Bagi Kesejahteraan Nelayan”, dalam Andi Iqbal burhanudin, M. Nasir Nesa, Andi Niarti Ningsih (ed), *Membangun Sumber Daya Kelautan Indonesia*, (Bogor: IPB Press, 2013), hlm. 75-76.

4 Naskah lengkap Pidato Kenegaraan Presiden Joko Widodo “Di Bawah Kehendak Rakyat dan Konstitusi”, http://kepuustakaan-presiden.perpusnas.go.id/speech/?box=detail&id=120&from_box=list_245&hlm=1&search_tag=&search_keyword=&activation_status=&presiden_id=2...&presiden=, diakses 17 Mei 2016.

misalnya seperti ikan kerapu, ikan napoleon, ikan hias, kuda laut, kerang mutiara, kima raksasa (*tridacna gigas*) dan teripang.

Kekayaan laut di Indonesia yang sangat berlimpah ini menjadikan komoditas yang dilihat dari sudut pandang ekonomi adalah sangat menguntungkan untuk dikelola, baik yang ada di pesisir ataupun di dalam laut. Pengelolaan untuk mengeksplorasi hasil sumber daya laut ini berubah menjadi eksploitasi ketika dilakukan secara besar-besaran dan tidak terkontrol.

Dalam memanfaatkan dan mengelola sumber daya kelautan dan perikanan perlu diperhatikan daya dukung dan kemampuan asimilasi wilayah laut, pesisir dan daratan dalam hubungan ekologis, ekonomis dan sosial. Kestinambungan ketersediaan sumber daya ini merupakan kunci dalam pemanfaatan dan pengelolaan sumber daya kelautan dan perikanan.

Eksplorasi sumber daya laut yang telaj lama dilakukan, abai dalam memperhatikan faktor ekosistem dan lingkungan, khususnya dari keberadaan alat-alat modern dan canggih, dilakukan hanya untuk sekedar mendapatkan keuntungan, berbeda dengan masyarakat adat yang mengambilnya dengan melakukan cara-cara yang ramah lingkungan dan dengan cara tertentu dengan memegang teguh nilai-nilai adat atau dikenal sebagai kearifan lokal⁵ namun dalam perkembangannya saat ini, eksplorasi pengelolaan sumber daya alam

mengabaikan faktor lingkungan dan kearifan lokal dan dilakukan secara besar-besaran.

Eksplorasi yang dilakukan dengan meminggirkan masyarakat adat dalam mengelola dan mengambil hasil laut yang dapat meminggirkan hak-hak masyarakat adat, sehingga masyarakat adat yang keberadaannya jauh lebih dulu terpinggirkan oleh perkembangan zaman dan teknologi modern akibat eksplorasi sumber daya alam, khususnya di wilayah pantai, sehingga kearifan lokal yang ada menjadi tidak bernilai dan cenderung dikorbankan dengan atas nama pembangunan dan kesejahteraan.

Keberadaan masyarakat yang ada di pesisir merupakan bagaian dari warga negara Indonesia yang mendapat haknya dan dilindungi oleh konstitusi, konstitusi menjamin setiap warga negaranya. Keberadaan konstitusi pun mengakui masyarakat adat yang hidup di Indonesia, tertuang dalam Pasal 18B ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945) termasuk pula dijamin hak asasinya.

Pengakuan masyarakat adat tersebut menjadi dasar keberadaan masyarakat adat untuk tetap hidup dan berkembang dengan cara dan tradisinya yang secara turun temurun mendiami dan bertempat tinggal di suatu wilayah, demikian pun dalam aktifitas perekonomian untuk mendapat hak hidupnya.

Berawal dari keberadaan Undang-undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan

5 Lihat Pasal 1 angka 36 Undang-undang Nomor 27 Tahun 2007 yang mendefinisikan Kearifan Lokal adalah nilai-nilai luhur yang masih berlaku dalam tata kehidupan masyarakat.

Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil (Selanjutnya disebut UU No. 27 Tahun 2007) yang tujuannya mengatur pengelolaan dan pembangunan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil ternyata tidak sesuai dengan semangat konstitusi sebagai pedoman dan acuan dalam membuat suatu produk perundang-undangan. Akan tetapi undang-undang ini telah mengalami perubahan akibat telah diuji materiil di Mahkamah Konstitusi karena dianggap ada beberapa pasal yang terkandung di dalamnya bertentangan dengan konstitusi yakni mengenai mengenai sertifikasi wilayah perairan pesisir sehingga hak masyarakat adat terpinggirkan. Keberadaan masyarakat adat di Indonesia masyarakat adat yang tersebar di seluruh wilayah Indonesia mencapai 20.000 kelompok, menurut data Komisi Hak Asasi Manusia (Komnas HAM) 6300 kelompok masyarakat adat berada di wilayah Aceh, 1000 kelompok berada di Bali dan 700 kelompok berada di berbagai wilayah Sumatera⁶ sisanya lainnya masih belum terdata, hingga tulisan ini ditulis, belum ada pendataan kembali berapa jumlah data terbaru dari masyarakat adat di Indonesia.

Keberadaan masyarakat yang dipinggirkan oleh perundang-undangan merupakan ketidakadilan dan hal ini bertentangan dengan konstitusi yang menjamin kemerdekaan rakyatnya dan dilindungi keberadaannya. Pasal 18B ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 yang mengatur keberadaan masyarakat

adat mensyaratkan keberadaan masyarakat adat dan keberadaan undang-undang yang mengaturnya, namun hingga saat ini belum terbentuk undang-undang yang mengayomi dan melindungi masyarakat adat.

Keberadaan masyarakat adat yang hak konstitusionalitasnya dijamin oleh Undang-Undang Dasar harusnya produk undang-undang yang dibuat oleh lembaga legislatif bersumber dan mengacu pada pasal-pasal yang ada dalam konstitusi sehingga produk Hukum yang dihasilkan sesuai dengan semangat konstitusi yang ada. Hukum adat merupakan Hukum, Hukum yang hidup dalam masyarakat tertentu dan ini juga perlu diperhatikan, sehingga keadilan sosial terpenuhi dan dijalankan oleh negara.

Dalam menganalisa ketimpangan dan ketidakadilan sosial ini, penulis menggunakan teori keadilan dalam Islam yang digunakan untuk melihat kesejahteraan dan konsep Teori Hak Asasi Manusia untuk mendudukan masalah dalam persamaan peran masyarakat dalam hak asasi untuk mensejahterakan dirinya dan terciptanya keadilan dalam pengelolaan sumber daya pesisir agar tidak merugikan dan timpang dalam pembangunan.

Teori Keadilan sosial menurut Islam dicetuskan oleh Sayyid Qutb dalam kitabnya yang berjudul *Al-'Adalah al Ijtimah'iyaf fi'l-Islam* (Keadilan Sosial dalam Islam yang kemudian dialih bahasakan dengan buku yang berjudul Keadilan Sosial dalam Islam.

6 Hukum Online, "Berdayakan Masyarakat Hukum Adat untuk Perlindungan Lingkungan", <http://www.hukumonline.com/detail.asp?id15257&cl=berita>, diakses 25 Mei 2016.

Selain Sayyid Qutb, Hamka juga mengulas dalam bukunya dengan judul yang sama yakni Keadilan dalam Islam.

Sayyid Qutb berpandangan bawah keadilan sosial yang dipelopori Barat adalah berdasarkan pemikiran yang sekuler, yang menempatkan agama untuk pendidikan dalam “penyucian” jiwa bagi pemeluknya, dan hukum yang diciptakan yang sifatnya sementara dan sekuler sebagai penata masyarakat dan mengkoordinasikan kehidupan. Sedangkan dalam Islam tidak demikian, menurut Qutb: “...kita tidak mempunyai dasar untuk mengukuhkan permusuhan antara Islam dan perjuangan untuk keadilan sosial, seperti permusuhan yang ada antara Kristen dan Komunisme. Karena Islam telah menyiapkan prinsip-prinsip dasar keadilan sosial dan mengukuhkan klaim orang miskin pada kekayaan orang kaya; ia menyediakan prinsip keadilan bagi kekuasaan dan uang, sehingga tidak ada perlunya untuk membius pemikiran manusia dan mengajak mereka untuk meninggalkan hak-hak bumi mereka untuk tujuan harapan mereka di akhirat.”⁷

Berbeda dengan pendekatan keadilan menurut para pemikir barat John Rawl dalam bukunya *A Theory of Justice* yang dalam buku terjemahan dalam Bahasa Indonesia adalah *Teori Keadilan* yang berpendapat bahwa prinsip keadilan adalah bertolak dari dua hal yakni prinsip kebebasan dan prinsip

ketidaksamaan sosial. Dimana prinsip kebebasan menyatakan bahwa setiap orang mempunyai kebebasan terbesar, sebesar kebebasan yang sama bagi semua orang, sepanjang ia tidak menyakiti orang lain. Prinsip kedua adalah keadilan ketidaksamaan sosial dan ekonomi meski diatur sedemikian rupa sehingga dapat diharapkan memberi keuntungan semua orang dan semua posisi dan jabatan terbuka bagi semua orang.⁸

Pengelolaan wilayah pesisir dan masyarakat adat terkait dengan HAM yang mengatur dan menjaga eksistensi masyarakat adat agar hak asasi masyarakat adat terjaga dan terpenuhi secara konstitusional. Teori HAM ini juga merupakan teori penting yang akan dipergunakan untuk pisau analisis yang membahas tentang hak-hak masyarakat adat untuk mewujudkan hak konstitusional masyarakat adat. Teori ini juga untuk menjawab keberadaan hukum adat di Indonesia yang dilindungi oleh konstitusi, sehingga menjadi dasar untuk keberadaan masyarakat adat dan hukum adat itu sendiri, sehingga bertujuan untuk melindungi Hak Asasi masyarakat adat.

Hak Asasi Manusia (HAM) adalah hak-hak yang melekat kepada setiap manusia, tanpanya manusia akan sulit hidup sebagaimana manusia pada umumnya. HAM ada bukan karena pemberian masyarakat atau karena kebaikan negara, melainkan berdasarkan martabatnya sebagai manusia yang bersumber dari Ilahi.

7 Sayyid Qutb, *Keadilan Sosial dalam Islam*, (Bandung: Pustaka, 1984), hlm. 52-53.

8 Baca Jazim Hamidi, Moch. Adi Sugiarto, Muhammad Ihsan, *Membedah Teori-Teori Hukum Kontemporer*, (Malang: UB Press, 2013) hlm. 196-197.

John Locke menyatakan bahwa HAM adalah hak-hak yang diberikan langsung oleh Tuhan Yang Maha Pencipta sebagai hak yang kodrati. Oleh karenanya tidak ada kekuasaan apapun di dunia yang dapat mencabutnya.⁹ Lain lagi menurut Todung Mulya Lubis, menelaah tentang HAM adalah menelaah totalitas kehidupan, sejauh mana kehidupan kita memberi tempat yang wajar kepada kemanusiaan.¹⁰

Hak-hak asasi pokok manusia, sematamata ada karena dirinya manusia terdiri dari hak untuk hidup, hak atas keselamatan hidup, penghormatan terhadap harkat dan martabat agama, hak individu atas kebebasan, hak atas keadilan dan kesamaan derajat umat manusia.¹¹

Dalam HAM Indonesia hak-hak yang paling fundamental itu adalah aspek-aspek kodrat manusia atau kemanusiaan itu sendiri. Kemanusiaan setiap manusia merupakan ide luhur dari Sang Pencipta yang menginginkan setiap orang berkembang dan mencapai kesempurnaannya sebagai manusia. Oleh karena itu, setiap manusia harus dapat mengembangkan diri sedemikian rupa sehingga dapat terus berkembang secara leluasa. Pengembangan diri ini dipertanggungjawabkan kepada Tuhan, yang

adalah asal dan tujuan hidup manusia. Semua hak yang berakar dalam kodratnya sebagai manusia adalah hak-hak yang lahir bersama dengan eksistensi manusia dan merupakan konsekuensi hakiki dari kodratnya. Itulah sebabnya mengapa HAM Indonesia berbeda dengan HAM universal, dimana HAM Indonesia adalah merupakan pemberian Tuhan sebagai anugerah-Nya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi dan dilindungi oleh negara, sedangkan HAM universal lebih menekankan pada prinsip persamaan dan pembatasan tindak-tanduk negara.¹²

Oleh karena itu perlindungan dan terhadap masyarakat adat bukan hanya merupakan masalah nasional, tetapi juga merupakan agenda internasional dari PBB, Komnas HAM juga telah mengadakan kerjasama dengan jajaran PBB, dalam hal ini Regional Centre UNDP di Bangkok serta kantornya di Indonesia, serta Perwakilan ILO di Indonesia. Seluruh kegiatan tersebut dilakukan dengan tetap memperhatikan asas legalitas, kepentingan nasional, serta keadilan.¹³

Kedua teori yang menjadi pisau analisis pada tulisan ini dan dalam tulisan ini menggunakan penelitian Hukum normatif yang mengkaji Hukum sebagai norma, dan keberadaan perundang-undangan

9 Satya Arinanto, *Sejarah HAM dalam Prespektif Barat*, (Jakarta: Cesda-LP3ES, 2000), hlm. 11.

10 Todung Mulya Lubis, *Bantuan Hukum dan Kemiskinan Terstruktural*, (Jakarta: LP3ES, 1984), hlm. 14.

11 *Ibid.*

12 Gunawan Setiardi, *Hak-hak Manusia Berdasarkan Ideologi Pancasila*, (Yogyakarta: Kanisius, 1993), hlm. 75.

13 Kata Sambutan Ketua Komnas HAM pada Acara Hari Internasional Masyarakat Hukum Adat se Dunia di Jakarta pada 9 Agustus 2006 dalam "*Mewujudkan Hak Konstitusional Masyarakat Hukum Adat, Himpunan Dokumen Peringatan Hari Internasional Masyarakat Adat Sedunia*", (Jakarta: Komnas HAM Press, 2006),

tersebut sebagai Hukum tertulis, dan dengan pendekatan filsafat untuk menemukan keadilan terhadap keberadaan undang-undang dan keberlakuannya pada masyarakat adat.

Pembahasan

Pembangunan Indonesia yang merupakan tujuan dari adanya negara ini adalah memakmurkan dan mensejahterakan rakyatnya, sehingga mutlak diperlukan. Akan tetapi pembangunan yang ada terkadang justru tidak memihak terhadap kemakmuran dan kesejahteraan rakyat itu sendiri. Sesuai bentuk yang telah disepakati bahwa Indonesia merupakan negara hukum, sehingga kebijakan yang dilakukan pemerintah berdasarkan perundang-undangan yang merupakan hasil dari politik hukum, sedangkan bentuk perundang-undangan tersebut adalah bentuk politik perundang-undangan.

Satjipto Rahardjo menyebutkan eksistensi negara hukum (*rechtsstaat*) Republik Indonesia sebagaimana tersirat dalam pembukaan UUD NRI Tahun 1945 adalah mengarah kepada kebahagiaan manusia *in casu* rakyat Indonesia. Oleh karena itu menjadi tugas negara dalam hal ini pemerintah adalah mengimplementasikan amanat alinea kedua dan keempat Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 dalam peraturan perundang-undangan. Pemerintah harus cermat melihat pesan moral dibalik UUD NRI Tahun 1945.¹⁴

Pembangunan mempunyai masa yang berbeda, dan ini pengaruh dari politik hukum pada masa pemerintahan yang berkuasa. Tujuan pembangunan pemerintahan Indonesia sejak Tahun 1950-an berorientasi pada pembangunan sektor pertanian, seperti yang ditulis oleh Rachmad Safa'at mengenai fase pembangunan pedesaan dari era tahun 1950-an yang dimulai dengan penekanan pembangunan komunitas pertumbuhan usaha tani kecil, menginjak 1960-an pertumbuhan usaha kecil tani yang dilanjutkan upaya pembangunan pedesaan terintegrasi yakni melalui kebijakan transfer teknologi, mekanisasi dan penyuluhan pertanian, 1970-an menuju liberalisasi pasar dan 1980-an penyusaian struktural dan pasar bebas.¹⁵ Pada tahun 1985 Indonesia berhasil swasembada pangan dan mendapat penghargaan dari FAO dan kemudian awal 1990-an pemerintah Indonesia berusaha menjadi negara industri hingga berakhirnya rejim Pemerintahan Soeharto.

Politik kekuasaan berganti dan pada era Presiden Abdurachman Wachid pembangunan sektor kelautan mulai dilakukan hal ini terwujud dengan adanya kementerian kelautan dan perikanan kali pertama yang digagas oleh Presiden Abdurachman Wachid. Presiden Abdurrahman Wahid dengan Keputusan Presiden No.355/M Tahun 1999 tanggal 26 Oktober 1999 dalam Kabinet

hlm. 58.

14 Satjipto Rahadjo, *Mendudukan Undang-Undang Dasar; Suatu Pembahasan Dari Optik Ilmu Hukum Umum*, (Semarang: Penerbit Universitas Diponegoro, 2007), hlm. 67.

Periode 1999-2004 mengangkat Ir. Sarwono Kusumaatmaja sebagai Menteri Eksplorasi Laut, yang kemudian dari Kepres No. 355/M Tahun 1999. Selanjutnya pengangkatan tersebut diikuti dengan pembentukan Departemen Eksplorasi Laut (DEL) beserta rincian tugas dan fungsinya melalui Keputusan Presiden Nomor 136 Tahun 1999 tanggal 10 November 1999 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Susunan Organisasi, dan Tata Kerja Departemen. Ternyata penggunaan nomenklatur DEL tidak berlangsung lama karena berdasarkan usulan DPR dan berbagai pihak, telah dilakukan perubahan penyebutan dari Menteri Eksplorasi Laut menjadi Menteri Eksplorasi Laut dan Perikanan berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 145 Tahun 1999 tanggal 1 Desember 1999. Perubahan ini ditindaklanjuti dengan penggantian nomenklatur DEL menjadi Departemen Eksplorasi Laut dan Perikanan (DELP) melalui Keputusan Presiden Nomor 147 Tahun 1999 tanggal 1 Desember 1999.

Dalam perkembangan selanjutnya, telah terjadi perombakan susunan kabinet setelah Sidang Tahunan MPR tahun 2000, dan terjadi perubahan nomenklatur DELP menjadi Departemen Kelautan dan Perikanan (DKP) sesuai Keputusan Presiden Nomor 165 Tahun 2000 tanggal 23 November 2000 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Wewenang, Susunan Organisasi, dan Tata

Kerja Departemen.¹⁶

Paradigma pembangunan sektor kelautan pada pemerintahan mendapat perhatian serius oleh Presiden Jokowi dalam pembangunan sektor kelautan, hingga kali pertama adanya Menteri Koordinator Maritim dan Sumber Daya di Pemerintahan Indonesia. Politik hukum yang dicita-citakan pemerintahan saat ini adalah pembangunan kelautan, tanpa meninggalkan pembangunan sektor lainnya.

Pada masa sebelumnya pengaturan pengelolaan wilayah pesisir yang dituangkan dalam UU No 27 Tahun 2007 merupakan upaya pembangunan sektor kelautan dan pesisir, namun semangat undang-undang tersebut masih berorientasikan kepentingan pengusaha, bukan untuk kesejahteraan rakyat Indonesia seluruhnya, hingga mencapai uji materiil di MK RI.

Indonesia sebagai negara kepulauan dideklarasikan pada konvensi Hukum Laut Internasional yang kemudian dituangkan dalam UU No 17 Tahun 1985 tentang Konvensi Hukum Laut Internasional. Pentingnya pengelolaan wilayah pesisir karena dalam wilayah pesisir terdapat banyak sumber daya atau pusat biodiversity laut tropis terkaya di dunia.¹⁷

Pembangunan wilayah pesisir mencerminkan adanya politik hukum pemerintahan untuk melakukan pengelolaan melalui pendekatan Pengelolaan Wilayah

15 *Ibid.*

16 Kementerian Kelautan dan Perikanan, "Sejarah Terbentuknya Kementerian Kelautan dan Perikanan (KKP)," <http://kkp.go.id/index.php/sejarah-terbentuknya-kementrian-kelautan-dan-perikanan-kkp/>, diakses 27 Mei 2016.

Pesisir Terpadu (*Integrated Coastad Management*) dengan tujuan untuk penguatan dan pengharmonisasian pembangunan wilayah pesisir di tingkatan pemerintahan maupun berbagai sektor lain di tingkat legislasi, sehingga pembangunan sektor ekonomi dengan pelestarian wilayah pesisir memperhatikan karakteristik dan keunikan setiap wilayah. Pengelolaan dan perlindungan terhadap hak-hak masyarakat wilayah pesisir maupun hak masyarakat adat.¹⁸ Pemerintah dalam Peraturan Presiden Nomor 73 Tahun 2015 tentang Pelaksanaan Koordinasi Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil Tingkat Nasional yang bertujuan untuk mengkoordinasikan pengelolaan wilayah pesisir.

Politik hukum pada pembangunan wilayah pesisir masih berbasiskan pembangunan sektor ekonomi yang diutamakan hingga produk hukum yang dihasilkan sebagai bentuk politik perundang-undangan yakni UU No 27 Tahun 2007 mengalami revisi yang kemudian semangat pembangunan yang ada pada perubahan UU No 27 Tahun 2007 menjadi pembangunan yang berbasiskan pembangunan wilayah pesisir terpadu dengan adanya UU No. 1 Tahun 2014 salah satunya adalah bentuk pengakuan hak masyarakat tradisional dan masyarakat adat yang kepentingannya di perhatikan.

Bentuk pengaturan pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil diatur dalam

bentuk undang-undang yang juga tertuang dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dalam hal pengaturan pengelolaan, khususnya mengenai wilayah atau batas wilayah pengelolaan wilayah, pengaturannya juga terdapat pada undang-undang pemerintahan daerah yang mengatur batas wilayah dan kewenangan pengelolaannya. Pada Bab V tentang Kewenangan Daerah Provinsi dilaut dan daerah Provinsi yang berciri kepulauan, di Pasal 27 ayat (1) sampai ayat (5) mengatur pengelolaan, tata ruang maupun administratif. Akan tetapi pada Pasal 27 ayat (5) adalah pengecualian pengaturan nelayan kecil dalam penangkapan ikan.

Pengaturan dalam bentuk perundang-undangan adalah sesuai dengan ciri dari negara hukum modern yang menjadikan hukum tertulis sebagai dasar, dan sebagai pijakan dalam menjalankan kekuasaannya, seperti yang tertuang dalam konstitusi negara. Dimana dalam negara hukum modern bahwa negara bergerak berdasarkan atau berlandaskan hukum yang baik, adil dan berkemanusiaan. Seperti disebutkan dalam tulisan Franz Magnis Suseno, ciri negara hukum yang secara etis dan relevan adalah kekuasaan dijalankan sesuai dengan hukum positif yang berlaku, kegiatan negara berada dibawa kontrol kekuasaan kehakiman yang efektif dan berdasarkan undang-undang dasar yang menjamin hak-hak asasi

17 Rokhmin Dahuri, *loc.cit.*

18 Amiruddin A. Dajaan Imami, *Hukum Penataan Ruang Kawasan Pesisir, Harmonisasi dalam Pembangunan*

manusia dan menurut pembagian kekuasaan. Dalam negara hukum bahwa alat-alat negara mempergunakan kekuasaan mereka berdasarkan Hukum.¹⁹

Peranan ilmu hukum mempunyai peranan memikul tugas untuk memberikan pencerahan. Pada waktu hukum, dalam hal ini nomenklatur hukum, kosa kata konsep dan doktrin hukum yang didapatkan pada perubahan-perubahan sosial besar dalam masyarakat.²⁰

Pengaturan ini juga untuk melindungi hak asasi manusia dan dalam pembuatan perundang-undangan juga tidak boleh bertentangan dengan hak asasi ataupun hak konstitusi warga negara, sehingga hukum yang terbentuk adalah hukum yang benar-benar untuk melindungi warga negaranya.

Revisi UU No 27 Tahun 2007 yang kini menjadi UU No 1 Tahun 2014 menjadi hal menarik karena pada UU No 27 Tahun 2007 beberapa pasal yang ada di dalamnya keberadaannya mematikan hak nelayan tradisional dan tidak melindungi hak-hak masyarakat adat. Meskipun dalam pengetaruran teknisnya masih memerlukan peraturan pemerintah dalam mengaturnya, dan dalam hal peraturan pemerintah tentang pengatiran dan pengelolaan wilayah pesisir masih belum dibentuk, masih dalam tahap

pembahasan.²¹

A. Nilai-nilai Islam dalam Hukum dan Keadilan

Hukum yang baik, selain responsif harus memberikan keadilan, karena ruh dari hukum adalah keadilan, seperti dalam penggalan Al Qur'an surat An Nisa ayat 58²² *wa idzaa hakamtum bainan naasi an tahkumuu bil 'adl(i)* yang artinya "Dan apabila kamu menetapkan hukum di antara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil" dengan berlaku adil maka penetapan hukum baik putusan hakim maupun. Dalam ayat ini didahului amanah agar tersampaikan, dalam memberikan keadilan dan membuat hukum terdapat amanah di dalamnya, yakni memberikan kepastian, keadilan, perlindungan yang melekat di dalamnya. Untuk itu pembuat hukum hendaklah mempunyai pengetahuan dalam membuat peraturan perundang-undangan, agar substansi dari pasal demi pasal memberikan perlindungan dan kepastian bagi masyarakat.

Qur'an Surat An Nisa Ayat 58 memerintahkan dalam menunaikan amanah, ditekankannya bahwa amanah tersebut harus ditunaikan kepada *ahlihaa* yakni pemiliknya, dan ketika memerintahkan menetapkan hukum secara adil, dinyatakan *apabila*

Berkelanjutan, (Bogor: Logoz Publishing, 2014), hlm. 35-38.

19 Franz Magnis Suseno, *Etika Politik, Prinsip-Prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern*, Cetakan Ke - enam, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1998), hlm. 298.

20 Lihat Rachmad Safa'at (ed), *Ilmu Hukum Di Tengah Arus Perubahan*, (Malang: Surya Pena Gemilang, 2016), hlm. 14.

21 Dalam Sosialisai Draft RPP Pengelolaan Wilayah Pesisir di Surabaya pada 6 Mei 2015 hingga saat ditulisnya tulisan ini, di website KKP masih belum ada Peraturan Pemerintahnya belum terbentuk.

kamu menetapkan hukum di antara manusia. Ini berarti bahwa perintah berlaku adil itu ditunjukkan terhadap manusia secara keseluruhan. Dengan demikian, baik amanah maupun keadilan harus ditunaikan dan ditegakkan tanpa membedakan agama, keturunan, atau ras.²³

Negara dan agama mempunyai hubungan yang sangat dekat seperti yang disampaikan oleh Imam Ghazali bahwa *Al-ddin wal mulku tau'amani faddin ashkun was sulthanu haarisun* (agama dan Negara itu saudara kembar, agama sebagai pondasi dan pemimpin sebagai penjaga). Kita harus berpijak pada piagam Madinah yang dibuat oleh Nabi Muhammad SAW dalam menyusun suatu tata aturan bermasyarakat dan bernegara. Isinya antara lain adalah *Al-ukhuwah bainal muslimin* (persaudaraan di antara umat islam), dan terhadap di luar Islam yang bedah aqidah dan syari'ah kita nyatakan *lakum dinukum waliyadin* (untukmu agamamu dan untukkulah agamaku), serta seluruh elemen masyarakat (baik agama, suku, dan golongan) yang ada di Madinah harus saling tolong menolong dan harus mempertahankan Negara dari serangan pihak luar. Jadi religiusitas dan nasionalisme harus menjadi pijakan dalam berbangsa dan bernegara.²⁴ Ini menerangkan bahwa nilai-nilai Islam sifatnya universal dalam menjadikan rahmat seluruh alam, sehingga dalam menerapkan nilai islam akan jauh lebih bagus.

Pembentukan peraturan perundang-undangan mengacu pada UU No 12 Tahun 2011, menempatkan undang-undang di atas peraturan pemerintah, pengaturan pengelolaan wilayah pesisir tepat ditempatkan dalam undang-undang, dan pengaturannya harus jelas, meskipun operasionalnya dituangkan dalam peraturan pemerintah.

Melihat kedudukan peraturan perundang-undangan sebagai instrumen pengaturan atau sebagai hukum yang mengatur tata kehidupan dan bernegara, tujuan dibentuknya peraturan perundang-undangan untuk memberikan perlindungan hukum dan kepastian hukum yang bermuara dalam terciptanya keadilan bagi seluruh masyarakat, keadilan yang dapat dirasakan oleh setiap orang, termasuk dalam keadilan sosial dalam tujuan bernegara. Keberadaannya hukum dalam bentuk peraturan perundang-undangan sebagai kontrol sosial atau mengatur masyarakat hendaklah hukum berasal dari masyarakat. Pembentukan perundang-undangan yang ideal adalah bersumber dari kehendak masyarakat yang didapat dari musyawarah ataupun kajian sebelum menyusun peraturan perundang-undangan. Undang-undang yang dibuat dalam prosesnya perlu mengedepankan sosialisasi yang luas kepada lapisan masyarakat sebelum peraturan perundang-undangan diberlakukan oleh pemerintah. UU No 27 Tahun 2007 yang ada menunjukkan bahwa belum terjadinya pembuatan undang-undang yang dijiwai oleh

22 Lihat Al Quran dan Terjemahan Q.S An Nisa ayat 58 Terbitan Depag, tt.

23 M. Quraish Shihab, *Tafsir AL Misbah Volume 2*, (Jakarta: Lentera Hati, 2002), hlm. 580-582.

masyarakat, yang juga sebagai subjek dalam pelaksanaan undang-undangan, pesan yang dibuat pemerintah justru diuji karena dianggap melanggar konstitusi.

Teori dari Winner menunjukkan fungsi hukum sebagai sistem yang dibuat oleh kekuasaan, untuk disampaikan kepada masyarakat sehingga akan terlihat respon dari masyarakat atas pesan yang berupa undang-undang, yakni dari UU No 27 Tahun 2007 yang kemudian menjadi perubahan dengan adanya uji materiil dan direvisi menjadi UU No 1 Tahun 2014. Teori sistem ini menunjukkan bahwa pesan yang ada tersampaikan kepada masyarakat terkait, khususnya stakeholder yang terkait dengan pengelolaan masyarakat pesisir dan masyarakat pesisir.

Pengabaian yang terjadi dalam perumusan undang-undang selama disusunnya belum tersampaikan kepada masyarakat, sehingga pengaturan yang sebenarnya untuk memberikan kontrol, perlindungan kepada masyarakat justru tidak menjadi tujuan, sehingga reaksi dari masyarakat dari adanya perundang-undangan yang terasa tidak sesuai mendapat penolakan, secara konstitusional dilakukan dengan melakukan judicial review.

Politik hukum yang tertuang dalam naskah akademik UU No 27 Tahun 2007 semangatnya tak sekedar untuk memberikan perlindungan dan pengaturan pengelolaan wilayah pesisir, tetapi dalam uraiannya dalam naskah akademiknya lebih menonjolkan

potensi dalam bentuk ekonomi (investasi) yang didapat dari pengelolaan wilayah pesisir, meskipun dalam uraiannya pengelolaan wilayah pesisir dibuat peraturannya untuk mengisi kekosongan hukum (*vague of norm*).

Pengelolaan wilayah pesisir dengan sistem modern bukanlah suatu solusi dalam perkembangan pengelolaan wilayah pesisir, khususnya pada masyarakat yang masih menjaga nilai-nilai kearifan lokal, pengetahuan yang rinci terhadap laut dimiliki oleh masyarakat yang masih memegang teguh prinsip kearifan lokal, pemahaman atas siklus peredaran bulan yang memiliki keterkaitan fungsional dengan pasang surut air laut sehingga dapat memprediksi penangkapan ikan secara efektif, hal demikian dapat disebut “etika konservasi tradisional”, yang akan mempunyai peran dalam menjaga keseimbangan ekosistem.²⁵

Dalam perubahan paska dilakukan putusan Mahkamah Konstitusi, UU No 1 Tahun 2014 mengganti pasal-pasal yang telah dihapuskan tersebut dengan isi pasal yang memberikan “perlindungan” terhadap masyarakat pesisir dan masyarakat adat, namun dengan ketentuan yang masih diatur dalam peraturan pemerintah. Serta menghilangkan sertifikasi dalam penggunaan wilayah pesisir, hanya diganti dengan ijin pengelolaan wilayah pesisir dan pengaturannya masih diatur dalam peraturan pemerintah yang hingga kini masih belum disahkan.

24 Minto, “Peranan Agama, Negara dan Budaya dalam Membangun Bangsa”, <http://www.siagaindonesia.com/2015/03/peranan-agama-negara-dan-budaya-dalam-membangun-bangsa>, diakses 26 Mei 2016.

25 Lihat, Rachmad Safa’at dalam tulisannya Modernisasi Alat Penangkapan Ikan Laut: sebuah kebijakan alternatif?

Undang-undang No 1 Tahun 2014 ini merupakan undang-undang yang mengatur kekosongan hukum dalam pengaturan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil. Politik Peraturan Perundang-undangan mengenai pengaturan wilayah pesisir dibuat dalam bentuk undang-undang karena diharapkan sebagai payung hukum penegakkan dan kejelasan pengaturan wilayah, karena pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil juga di atur dalam wilayah kementerian dalam negeri selain kementerian kelautan dan perikanan, sehingga pengaturan wilayah dan pengelolaan lintas kementerian menjadi lebih terkoordinasi.

B. Hak Asasi dalam Perundang-undangan

Peter Burns²⁶ mengulas Sejarah istilah “hukum adat” (*adatrecht*) dikemukakan dan digagas oleh Madzab Leiden, mereka cenderung mengidentifikasi adat sebagai hukum (*recht*). Gagasan yang dipelopori oleh Cornelis Van Vollenhoven memahami adat dan hukum adat (*adatrecht*) sebagai manifestasi dari pandangan hidup khas Indonesia yang asing bagi cara berfikir orang Eropa-khususnya Belanda.

Keberadaan keragaman Bangsa Indonesia merupakan suatu kenyataan yang ada, dan merupakan karunia Tuhan yang

telah menyatakan bahwa manusia diciptakan bergolong-golongan agar saling mengenal. Oleh karena itu keberadaan negara bertujuan menjadi organisasi yang mengorganisir perbedaan-perbedaan dalam satu bangsa dan Negara.²⁷

Dalam kemajemukan dalam bernegara itulah, masyarakat adat boleh dikatakan adalah masyarakat minoritas di Indonesia perlu mendapat jaminan hak konstitusionalnya dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Indonesia telah mengatur dalam pasal-pasal yang ada di dalam UUD NRI Tahun 1945, yakni Pasal 18B ayat (2) yang mengakui keberadaan masyarakat adat. Masyarakat adat disebut sebagai masyarakat atau kelompok masyarakat minoritas, bukan karena dilihat dari jumlah (*quantity*) tetapi dikarenakan kondisi masyarakat adat yang memiliki ideologi, sistem sosial budaya dan sistem politik yang khas dan bersifat lokal-spesifik, yang dibangun baik melalui kesamaan wilayah hidup bersama secara turun temurun (basis teritorial) maupun kesamaan nenek-moyang/leluhur (hubungan darah), atau perpaduan keduanya.²⁸ Keberadaan masyarakat adat ini dalam beberapa peraturan perundang-undangan disebut keberadaannya dan pengakuannya, yang lebih banyak disebutkan dalam ketentuan umum.

Dalam Rachmad Safa'at, I Nyoman Nurjaya, Imam Koeswahyono, dkk, *Relasi Negara dan Masyarakat Adat, Perebutan Kuasa atas Hak Pengelolaan Sumber Daya Alam*, (Malang: Surya Pena Gemilang, 2015), hlm. 120

26 Peter Burns dalam tulisannya “Adat, Yang Mendahului Semua Hukum”, pada Jamies S. Davidson, David Henley, Sandra Moniaga (ed), *Adat Dalam Politik Indonesia*, (Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2010), hlm. 77.

27 Jimly Asshiddiqie, “Hak Konstitusional Masyarakat Hukum Adat”, dalam Jumly Asshiddiqie, *Menuju Negara Hukum Yang Demokratis*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal & Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2008), hlm. 81.

Kajian mengenai keberadaan hukum adat sudah ada sejak masa kolonial yang di antaranya telah dikaji oleh ilmuwan berkebangsaan Belanda seperti Snouck Hurgronje, Cornelis Van Vollenhoven, Ter Haar dan Van Dijk, yang pada masa itu penelitian hukum adat difokuskan pada hukum adat yang menjadi landasan tatanan sosial masyarakat pribumi. Pada masa tersebut konsep-konsep kunci tentang masyarakat adat muncul, misalnya konsep tentang hukum adat (*adatrecht*) dan adat *rechtgemeenschappen* dari Van Vollenhoven yang kemudian dipadankan dengan “masyarakat hukum adat”. Demikian juga mengenai hak ulayat atau disebut konsep *beschikkingsrecht* yang kemudian diulas oleh Termorshuizen, *beschikkingsrecht* atau hak ulayat yang kemudian dikenal sebagai hak menguasai, mengelola dan memanfaatkan tanah.²⁹

Dalam hal kelautan, Indonesia yang didominasi luas wilayahnya oleh lautan menjadikan banyaknya potensi dari sektor kelautan dari sisi ekonomi yang juga memberikan hajat hidup untuk masyarakat yang ada dalam memenuhi kebutuhan sehari-hari.

Berangkat dari Pasal 18B ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 yang menyebutkan “Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan

masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang.” Pasal 28I ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 menyatakan “Identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban.”

Berangkat pada pasal di atas, menunjukkan bahwa konstitusi mengatur dan melindungi keberadaan dan keberagaman masyarakat adat yang ada, sehingga keberadaannya diakui oleh konstitusi dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Diakui keberadaannya untuk bertempat tinggal, hidup dan sistem kehidupannya baik adat-istiadat atau kebiasaan atau tata cara dalam menjalani kehidupannya, mensejahterakan dalam keberlangsungan hidup dalam wilayahnya, sehingga masyarakat adat mempunyai domisili dan bertempat tinggal sesuai teritorialnya untuk keberlangsungan masyarakat adat itu sendiri. Sehingga pengakuan dari konstitusi menjadi dasar hukum untuk keberadaan dan keberlangsungannya dan perlakuan khusus untuk masyarakat adat, baik nantinya yang timbul yakni berupa hukum adat dan keberlakuannya dalam tatanan hukum nasional.

Masyarakat adat juga dijamin dalam perlindungan hukum juga tertuang dalam Pasal 28D ayat (1) yang menyebutkan “Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil

28 Prakata Sekretaris AMAN (Aliansi Masyarakat Adat Nusantara) dalam ICRAF, AMAN & FPP, *Satu Yang Kami Tuntut: Pengakuan*, (Bogor: ICRAF-AMAN-FPP, 2003), hlm. ii.

serta perlakuan yang sama di hadapan hukum. Keberadaan masyarakat adat identik dengan keberadaan hukum tidak tertulisnya (unwritten law) dalam kehidupannya. Negara sendiri mempunyai hukum yang berlaku untuk seluruh wilayahnya dan masyarakatnya yang keberadaan hukum pemerintah tertuang dalam suatu perundang-undangan yang tertulis, berbeda dengan masyarakat adat yang bersifat tradisional yang pada awalnya tidak mengenal sistem tulisan sehingga menjadikan hukumnya adalah kebiasaan bukan secara tertulis, namun demikian juga ada beberapa masyarakat adat yang menulis hukumnya atau peraturannya, namun hal ini tidak banyak. Hilman Hadikusuma menyebutkan, bahwa untuk mengenali hukum adat yang menjadi pengenalan hukum adat sebagai hukum, maka hukum adat memiliki corak yang melekat pada hukum adat, yakni corak yang tradisional, keagamaan, kebersamaan, konkret dan visual, terbuka dan sederhana, dapat berubah dan menyesuaikan, tidak dikodifikasi, musyawarah dan mufakat. Sehingga dapat kita pahami dari corak hukum adat bahwa hukum adat terlihat sederhana namun mempunyai nilai filosofis yang tinggi, jika kita kaitkan dengan pendapat Lawrence F. Friedman mengenai efektifitas hukum, maka dalam hukum adat ketentuan struktur, kultur dan substansi tertuang di dalamnya.

Hukum adat yang diciptakan oleh masyarakat itu sendiri diciptakan untuk menciptakan ketertiban hukum atau perilaku manusia, meliputi perbuatan manusia dengan manusia, manusia dengan alam maupun manusia dengan “Yang Maha Ghaib”. Ketertiban yang diciptakan untuk kebersamaan dalam komunitas adat itu sendiri maupun terhadap yang lain. Fungsi hukum adat ini hendaklah benar-benar diakui keberadaan dan keberlakuannya dalam tatanan masyarakat adat itu sendiri. Keberlakuan hukum adat kiranya menjadikan harmoni dan selaras bersama hukum nasional, melalui Pasal 28D ayat(1) menjadikan dasar hak asasi masyarakat adat dalam memberlakukan hukum adatnya masing-masing dengan menjaga agar hukum nasional tidak menindas hukum adat dan hukum adat tidak bertentangan dengan nilai-nilai konstitusional peraturan perundang-undangan dari negara.

Pasal 1 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 menyebutkan Indonesia adalah negara hukum, maka hukum adat hendaknya menjadi bagian dari hukum yang ada di Indonesia, hanya saja keberlakuannya bersifat terbatas, terbatas daerah atau kelompok tertentu dan yang masih relevan dengan kepentingan sesuai hukum nasional.

Menurut Agama Islam yang disebutkan dalam kaidah fiqh,³⁰ Dalam hal kelautan,

29 Yance Arizona (ed), *Antara Teks dan Konteks: Dinamika Pengakuan Hukum Terhadap Hak Masyarakat Adat atas Sumber Dasay Alam di Indonesia*, (Jakarta: Huma, 2010), hlm. 8.

30 Kata Fiqh berasal dari bahasa Arab, Faqiha-yafqahu-fiqhan, yang berarti al-fahmu (paham), yakni al-fahmu ini adalah pemahaman orang, yang pada umumnya alim, baik secara individual maupun kolektif, terhadap sumber ajaran Islam (Al Quran dan Hadist) untuk memperoleh ketentuan Hukum yang dibutuhkan umat Islam dalam kehidupan yang dihadapinya pada ruang dan waktu tertentu. Lihat kata Pengantar Said Aqil Siradj dalam Marzuki, *Fiqh Indonesia, Kompilasi dan Counter Legal Draft Kompilasi Hukum Indonesia dalam Bingkai Politik Hukum Indonesia*, (Bandung: Penerbit Marja, 2014), hlm. X.

Indonesia yang didominasi luas wilayahnya oleh lautan menjadikan banyaknya potensi dari sektor kelautan dari sisi ekonomi yang juga memberikan hajat hidup untuk masyarakat yang ada dalam memenuhi kebutuhan sehari-hari.

Berangkat dari Pasal 18B ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 yang menyebutkan “Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang.” Pasal 28I ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 menyatakan “Identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban.”

Berangkat pada pasal di atas, menunjukkan bahwa konstitusi mengatur dan melindungi keberadaan dan keberagaman masyarakat adat yang ada, sehingga keberadaannya diakui oleh konstitusi dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Diakui keberadaannya untuk bertempat tinggal, hidup dan sistem kehidupannya baik adat-istiadat atau kebiasaan atau tata cara dalam menjalani kehidupannya, mensejahterakan dalam keberlangsungan hidup dalam wilayahnya, sehingga masyarakat adat mempunyai domisili dan bertempat tinggal sesuai teritorialnya untuk keberlangsungan masyarakat adat itu sendiri. Sehingga pengakuan dari konstitusi menjadi dasar hukum untuk keberadaan

dan keberlangsungannya dan perlakuan khusus untuk masyarakat adat, baik nantinya yang timbul yakni berupa hukum adat dan keberlakuannya dalam tatanan hukum nasional.

Masyarakat adat juga dijamin dalam perlindungan hukum juga tertuang dalam Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 yang menyebutkan “Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum. Keberadaan masyarakat adat identik dengan keberadaan hukum tidak tertulisnya (*unwritten law*) dalam kehidupannya. Negara sendiri mempunyai hukum yang berlaku untuk seluruh wilayahnya dan masyarakatnya yang keberadaan hukum pemerintah tertuang dalam suatu perundang-undangan yang tertulis, berbeda dengan masyarakat adat yang bersifat tradisional yang pada awalnya tidak mengenal sistem tulisan sehingga menjadikan hukumnya adalah kebiasaan bukan secara tertulis, namun demikian juga ada beberapa masyarakat adat yang menulis hukumnya atau peraturannya, hal ini tidak banyak.

Hukum adat yang diciptakan oleh masyarakat itu sendiri diciptakan untuk menciptakan ketertiban hukum atau perilaku manusia, meliputi perbuatan manusia dengan manusia, manusia dengan alam maupun manusia dengan “Yang Maha Ghaib”. Ketertiban yang diciptakan untuk kebersamaan dalam komunitas adat itu sendiri maupun terhadap yang lain. Fungsi hukum adat ini hendaklah benar-benar

diakui keberadaan dan keberlakuannya dalam tatanan masyarakat adat itu sendiri. Keberlakuan hukum adat kiranya menjadikan harmoni dan selaras bersama hukum nasional, melalui Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 menjadikan dasar hak asasi masyarakat adat dalam memberlakukan hukum adatnya masing-masing dengan menjaga agar hukum nasional tidak menindas hukum adat dan hukum adat tidak bertentangan dengan nilai-nilai konstitusional peraturan perundang-undangan dari negara.

Pasal 1 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 menyebutkan Indonesia adalah negara hukum, maka hukum adat hendaknya menjadi bagian dari hukum yang ada di Indonesia, hanya saja keberlakuannya bersifat terbatas, terbatas daerah atau kelompok tertentu dan yang masih relevan dengan kepentingan sesuai hukum nasional.

Menurut Agama Islam yang disebutkan dalam kaidah fiqh Penetapan hukum berdasarkan alasan adat juga mendapatkan landasan teori fiqh yang cukup banyak. Antara lain kaidah fiqh : "*al 'Adah Muhakkamah, Ya'ni anna al 'adah 'ammah kanat aw khashshah tuj'al hukman li Itsbat hukm syari'y*" (adat ataupun tradisi dapat dijadikan suatu dasar untuk menjadikan atau menetapkan sebagai hukum syara'/agama) atau kaidah *Al Tsabit bi al Urf ka al Tsabit bi al Syar'* (ketetapan yang didasarkan atas tradisi sama dengan ketetapan yang didasarkan atas syara') atau *isti'mal an-nâs hujjatun yajibu al-'amal bihâ* (Kebiasaan masyarakat yang banyak adalah dasar hukum yang harus diikuti

sebagai hukum). Tentunya kaedah fiqh tersebut hendaknya sesuai dengan kaidah dan prinsip-prinsip beragama, dan bernegara atau *maqashid al syari'ah*. Ini menunjukkan hukum adat pun diakui oleh Islam dengan persyaratan yang ditentukan yakni tidak bertentangan dengan nilai-nilai Islam

Simpulan

Dari uraian di atas dapat disimpulkan bahwa pengelolaan pesisir dan masyarakat adat dalam perspektif pembangunan merupakan suatu kesatuan yang tak terpisahkan, pembangunan tidak boleh melanggar hak-hak masyarakat adat yang juga sudah menjadi hak konstitusional masyarakat adat yang dijamin oleh Konstitusi, sehingga Negara tidak berhak dan tidak boleh melanggarnya, sehingga terjalin hubungan fungsi Negara dengan rakyatnya. Keadilan sosial harus diberikan kepada masyarakat adat dalam pembangunan yang dimana pembangunan tersebut tidak boleh merusak tatanan masyarakat adat yang keberadaannya sudah ada terlebih dahulu dibandingkan keberadaan Negara Indonesia, sehingga hak asasi dan keadilannya dijamin oleh Negara, melalui keadilan sosial merupakan keadilan yang menyeluruh bukan sekedar keadilan ekonomi.

Negara menjamin dalam konstitusi hak masyarakat adat dan melindungi, pembangunan oleh Negara hendaknya selaras dan harmoni dengan keberadaan masyarakat adat dalam pengelolaan wilayah pesisir atau tempat dimana masyarakat adat bermukim dan mengandalkan kehidupannya.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Amiruddin, Dajaan, Imami, A. *Hukum Penataan Ruang Kawasan Pesisir, Harmonisasi dalam Pembangunan Berkelanjutan*. Bogor: Logoz Publishing, 2014.
- Arianto, Satya. *Sejarah HAM dalam Prespektif Barat*, Jakarta: Cesda-LP3ES, 2000.
- Arizona, Yance (ed). *Antara Teks dan Konteks: Dinamika Pengakuan Hukum Terhadap Hak Masyarakat Adat atas Sumber Dasa Alam di Indonesia*, Jakarta: Huma, 2010.
- Burhanudin, Andi Iqbal, M. Nasir Nesa, Andi Niarti Ningsih (ed). *Membangun Sumber Daya Kelautan Indonesia*. Bogor: IPB Press, 2013.
- Dahuri, Rokmin, dkk. *Pengelolaan Sumberdaya Wilayah Pesisir dan Lautan Secara Terpadu*. Jakarta: Pradnya Paramita, 1998.
- Deni, Ruchyat. *Bahari Nusantara Untuk Kesejahteraan Masyarakat dan Ketahanan Nasional*. Jakarta: The Media of Social and Cultural Communication (MSCC), 2009.
- Hamidi, Jazim, Moch. Adi Sugiarto, Muhammad Ihsan, *Membedah Teori-Teori Hukum Kontemporer*. Malang: UB Press, 2013.
- Komnas HAM. *Mewujudkan Hak Konstitusional Masyarakat Hukum Adat, Himpunan Dokumen Peringatan Hari Internasional Masyarakat Adat Sedunia*. Jakarta: Komnas HAM Press, 2006.
- Lubis, Todung Mulya. *Bantuan Hukum dan Kemiskinan Terstruktural*. Jakarta: LP3ES, 1984.
- Marzuki, Fiqh Indonesia. *Kompilasi dan Counter Legal Draft Kompilasi Hukum Indonesia dalam Bingkai Politik Hukum Indonesia*. Bandung: Penerbit Marja, 2014.
- Qutb, Sayyid. *Keadilan Sosial dalam Islam*. Bandung: Pustaka, 1984.
- Rahardjo, Satjipto. *Mendudukan Undang-Undang Dasar; Suatu Pembahasan Dari Optik Ilmu Hukum Umum*. Semarang: Penerbit Universitas Diponegoro, 2007.
- Safa'at, Rachmad, Nurjaya I Nyoman, Koeswahyono Imam, dkk. *Relasi Negara dan Masyarakat Adat, Perebutan Kuasa atas Hak Pengelolaan Sumber Daya Alam*. Malang: Surya Pena Gemilang, 2015.
- _____. (ed). *Ilmu Hukum Di Tengah Arus Perubahan*. Malang: Surya Pena Gemilang, 2016.
- _____. *Rekonstruksi Politik Hukum Pangan, Dari Ketahanan Pangan ke Kedaulatan Pangan*. Malang: UB Press, 2013.
- Setiardja, Gunawan. *Hak-hak Manusia Berdasarkan Ideologi Pancasila*. Yogyakarta: Kanisius, 1993.

Shihab, M. Quraish. *Tafsir AL Misbah Volume 2*. Jakarta: Lentera Hati, 2002.

Suseno, Franz Magnis. *Etika Politik, Prinsip-Prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern*. Cetakan Ke-Enam. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1998.

Kumpulan Tulisan Dalam Buku

Asshiddiqie, Jimly dalam tulisannya yang berjudul “*Hak Konstitusional Masyarakat Hukum Adat*”, dalam Jimly Asshiddiqie. *Menuju Negara Hukum Yang Demokratis*. Jakarta: Sekretariat Jenderal & Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2008. hlm. 811.

Burns, Peter, dalam tulisannya “*Adat, Yang Mendahului Semua Hukum*”, pada Davidson, Jamies S., David Henley, Sandra Moniaga (ed). *Adat Dalam Politik Indonesia*. Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2010. hlm. 77.

Permadi, Iwan dan Dwi Yono, dalam tulisannya, “*Kedudukan Masyarakat Adat di Nusantara Dalam Ketatanegaraan Indonesia*”, dalam Prosiding Seminar Nasional II Penguatan Ilmu Sosial dan Humaniora Untuk Perbaikan Karakter Bangsa Indonesia. Padang: FISIP Universitas Andalas, 2016. hlm. 156.

Sekretaris AMAN (Aliansi Masyarakat Adat Nusantara) dalam ICRAF, AMAN & FPP. *Satu Yang Kami Tuntut: Pengakuan*. Bogor: ICRAF-AMAN-FPP, 2003. hlm. ii.

Peraturan Perundang-undangan

Undang-undang Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 2007 tentang *Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil*.

Undang-undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2014 tentang *Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil*.

Naskah Internet

Hukum Online. “Baca Berdayakan Masyarakat Hukum Adat untuk Perlindungan Lingkungan”. <http://www.hukumonline.com/detail.asp?id15257&cl=berita>. Diakses 25 Mei 2016.

Kementerian kelautan dan Perikanan. “Sejarah Terbentuknya Kementerian Kelautan dan Perikanan (KKP)”. <http://kkp.go.id/index.php/sejarah-terbentuknya-kementrian-kelautan-dan-perikanan-kkp/>. Diakses 27 Mei 2016.

Minto. “Peranan Agama, Negara dan Budaya dalam Membangun Bangsa”. <http://www.siagaindonesia.com/2015/03/peranan-agama-negara-dan-budaya-dalam-membangun-bangsa>. Diakses 26 Mei 2016.

Naskah lengkap Pidato Kenegaraan Presiden Joko Widodo. “Di Bawah Kehendak Rakyat dan Konstitusi”. <http://kepuustakaan-presiden.perpusnas.go.id/>

speech/?box=detail&id=120&from_
box=list_245&hlm=1&search_
tag=&search_keyword=&activation_
status=&presiden_id=2...&presiden=.

Diakses 17 Mei 2016.

Kitab Suci

Al Quran dan Terjemahan Q.S An Nisa ayat

58 Terbitan Depag, tt.