
**KEWENANGAN PEMERINTAH DAERAH DALAM PENGELOLAAN SUMBER
DAYA PERIKANAN DI LAUT DAERAH KEPULAUAN
(Studi Terhadap Pengelolaan Sumberdaya Perikanan
di Laut Maluku)**

**LOCAL GOVERNMENT AUTHORITY IN MANAGING FISHERY RESOURCES IN THE SEA
OF THE ARCHIPAL REGION
(Study of Fishery Resource Management in the Maluku Sea)**

Efendi Rumakat*

Zulfikar Marasabessy

Universitas Darusslam
Ambon, Maluku, Indonesia

*email: efendi@unidar.ac.id

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui, mendeskripsikan, dan menganalisis Konsep Kewenangan Pemerintah Daerah Dalam Pengelolaan Sumber Daya Perikanan Di Laut Daerah Kepulauan, dengan mengambil fokus (Studi Pada Pengelolaan Sumberdaya Perikanan Di Laut Maluku). Penelitian ini di lakukan di wilayah Provinsi Maluku, berdasarkan pengalaman empirik, sifat *open access* dari perairan laut terhadap realisasi pembagian wewenang, konflik kepentingan hukum, antara hukum adat yang dipegang erat oleh masyarakat pesisir dengan hukum positif yang bersifat legalistik formal (nasional) berdasarkan konsep kewenangan asimetrik.

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah memakai pendekatan penelitian perundang - undangan yang berdasarkan pada sudut pandang keadilan, pengambilan sampel, dan pengumpulan data pada Dinas Perikanan Provinsi Maluku, dan Dinas Perikanan Kota Ambon, sedangkan Pengumpulan data yang terdiri atas data primer dan data sekunder yaitu interview, wawancara dan pengamatan langsung terhadap objek penelitian dilokasi penelitian. Hasil Penelitian menunjukkan kewenangan pemerintah dalam pengelolaan wilayah laut perlunya di bagi berdasarkan karakteristik wilayah masing-masing terutama daerah kepulauan sehingga konsep keadilan dapat tercapai.

Abstract

Province, based on empirical experience, examining the open-access nature of marine waters and the realization of authority sharing, as well as the conflict of legal interests between customary law, held by coastal communities, and positive law, which is formal legalistic (national), based on the concept of asymmetric authority.

The data collection technique used in this study employed a legal research approach based on a justice perspective. Sampling and data collection were conducted at the Maluku Provincial Fisheries Office and the Ambon City Fisheries Office. Data collection consisted of primary and secondary data, including interviews, interviews, and direct observation of the research subjects at the research locations. The results indicate that government authority in managing marine areas needs to be divided based on the characteristics of each region, especially the archipelagic regions, to achieve justice.

Kata Kunci:

Kewenangan
Pemerintah
Dalam
Pengelolaan
Wilayah Laut

Keywords:

Government
Authority in
Managing
Marine Areas

PENDAHULUAN

Di Indonesia, perencanaan pembangunan menjadi instrumen utama untuk mewujudkan tujuan negara sebagaimana tercantum dalam Pembukaan UUD 1945. Oleh sebab itu, perencanaan pembangunan tidak dapat dipisahkan dari sistem administrasi publik yang melibatkan berbagai aktor: pemerintah pusat, daerah, sektor swasta, dan masyarakat sipil (Dian Fitriani Karim, et al., 2025: 33).

Untuk mewujudkan tujuan pembangunan nasional, maka dilakukan berbagai usaha, diantaranya lahir reformasi tata pemerintahan yang diberlakukannya berdasarkan Undang - Undang Nomor 22 Tahun 1999 yang direvisi dengan Undang - Undang Nomor 32 Tahun 2004 dan terakhir dengan Undang - Undang Nomor 23 Tahun 2014 sebagaimana telah diubah dengan Undang - Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah, sebagai bagian dari pembagian kewenangan penyelenggaraan pemerintahan pusat ke-daerah yang umumnya disebut dengan desentralisasi, dan kewenangan ini berlanjut sampai ke-tingkat Desa dengan lahirnya Undang - Undang Nomor 3 Tahun 2024 perubahan ke dua atas UU No.6 Tahun 2014 tentang Desa, sehingga kedudukan daerah secara umum dan desa secara khusus menjadi badan hukum publik yang otonom. Otonomi daerah meliputi Pembagian daerah yang dibagi dalam daerah provinsi, kabupaten, dan kota yang bersifat otonom. Pada otonomi daerah terdapat pelimpahan wewenang pemerintahan dari satu organ pemerintahan, yaitu pemerintah pusat kepada organ pemerintahan lainnya, dalam hal ini pemerintah daerah yang meliputi pemerintahan Provinsi, Kabupaten dan Kota. Suharjono, Muhammad. “ (2014 : 21–37).

Sedangkan dalam konteks otonomi dan desa, realisasinya menuntut adanya pembangunan oleh pemerintah di berbagai bidang seperti pembangunan sarana prasarana fisik, pembangunan ekonomi, pembangunan sosial, pembangunan pendidikan, pembangunan lingkungan pemukiman, pembangunan kesehatan masyarakat, serta pembangunan kelautan dan lain sebagainya guna tujuan pembangunan masyarakat

yang bersubstansi keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia, baik di daerah *continental* maupun di daerah *archipelagic* sebagaimana diamanatkan dalam Sila ke lima falsafah Pancasila, sehingga realisasi dari tujuan penyelenggaraan otonomi desa dapat terwujud oleh desa untuk mengurus rumah tangganya sendiri berdasarkan asas desentralisasi. Pelaksanaan otonomi daerah dilandasi oleh semangat perubahan paradigma pemerintahan dari pendekatan sentralisasi menjadi pemerintahan daerah yang terdesentralisasi. Desentralisasi telah menjadi prinsip pemerintahan yang diterima secara universal di semua negara dan diterapkan dalam berbagai bentuk. Desentralisasi diterima sebagai prinsip penyelenggaraan pemerintahan karena tidak semua urusan pemerintahan dapat ditangani secara terpusat, mengingat kondisi geografis, kompleksitas pembangunan masyarakat, dan keragaman struktur sosial dan budaya lokal. Dan tuntutan demokratisasi manajemen pemerintahan. Tujuan desentralisasi adalah agar pemerintah dapat lebih meningkatkan efisiensi dan efektivitas fungsi pelayanannya kepada seluruh lapisan masyarakat (Nurmiyati et al., 2020)..

Kewenangan daerah untuk mengelola sumber daya wilayah pesisir laut dan pulau-pulau kecil sejauh 12 mil untuk provinsi berdasarkan Undang-Undang No. 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menimbulkan konflik horizontal dalam pengelolaan laut di masyarakat. Tidak hanya terjadi konflik antar lembaga pemerintah (konflik sektoral) akan tetapi juga terkait dengan kewenangan daerah dalam mengelola sumberdaya pesisir laut dan pulau-pulau kecil. Adapun dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang- Undang Nomor 27 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil sebagai sebuah *lex specialis* dalam pengelolaan dan perlindungan wilayah pesisir dan pulau kecil di Indonesia. (Jamal, Fikri “ 2019 : 464–78.)

Kawasan pesisir merupakan daerah peralihan antara ekosistem darat dan ekosistem laut. Kawasan pesisir memiliki kekayaan sumber daya yang dapat

diperbaharui (*renewable resources*), seperti : perikanan tangkap, perikanan budidaya, terumbu karang dan mangrove. Sumber daya yang tidak dapat diperbaharui (*Nonrenewable Resources*) seperti : minyak bumi, gas, mineral dan bahan tambang lainnya. Berbagai upaya telah dilakukan oleh pemerintah dan berbagai pihak untuk mengatasi kerusakan ekosistem laut. Program rehabilitasi mangrove, pengelolaan kawasan konservasi laut, serta penegakan hukum terhadap pelaku illegal fishing menjadi beberapa langkah yang diambil. Namun, upaya ini memerlukan dukungan dan partisipasi aktif dari seluruh lapisan masyarakat untuk mencapai hasil yang optima (Victor Gustaaf Monoppo 2024 :27)

Berkenan dengan hal tersebut di atas, secara substansial mengarah pada tercapainya pembangunan masyarakat yang berkeadilan sosial dan terarah berdasarkan norma - norma di segala bidang, maka hal ini hanya mungkin akan dapat dicapai dengan baik, apabila tersedianya sejumlah instrument - instrument pembangunan, seperti salah satunya adalah pengelolaan sumber daya alam didearah, terkhususnya pada aspek sumber daya laut bagi daerah - daerah yang memiliki potensi ekonomi berbasis kelautan seperti yang disebutkan oleh Badan Kerjasama Provinsi Kepulauan (BKPK) bahwa daerah kepulauan adalah daerah yang memiliki karakteristik *akuatik teresterial* (lautan lebih luas dari daratan) seperti Provinsi Kepulauan Riau 96%, Provinsi Nusa Tenggara Timur 80,8%, Provinsi Kepulauan Bangka Belitung 79,9%, Provinsi Nusa Tenggara Barat 59,13%, Provinsi Sulawesi Utara 95,8%, dan Provinsi Maluku Utara 69%, dan Provinsi Maluku yang memiliki luas wilayah laut seluas 92,6%. Pengembangan lingkungan laut Indonesia diarahkan pada pembangunan kelautan berkelanjutan berdasarkan daya dukung lingkungan alami, berbasiskan pada keseimbangan ekosistem pantai dan laut dengan berorientasi pada pengembangan sumberdaya manusia, ekonomi, iptek, sosial budaya, kelembagaan, politik, pertahanan keamanan, dalam rangka mencapai kemakmuran bagi seluruh rakyat Indonesia (Gia Nikawanti et al. 2023: 5).

Dalam konteks kepulauan (*archipelagis*) pada

beberapa daerah seperti salah satunya Maluku, merupakan wilayah yang memiliki panjang garis pantai \pm 6.000 mil, serta memiliki kurang lebih dari 632 pulau - pulau besar dan pulau pulau kecil, dimana pulau - pulau besarnya terdiri atas Pulau Seram dengan luas \pm 18.625 km², Pulau Buru dengan luas \pm 9.000 km², Pulau Yamdena dengan luas \pm 5.085 km² dan Pulau Wetar dengan luas \pm 3.24 km² (BKPMMD, Provinsi Maluku, 2006), dengan bentangan luas laut seluas \pm 656.294.69 km². Umumnya, menyimpan sumber daya alam yang cukup besar, hal ini karena didukung oleh adanya ekosistem maritim yang saling mempengaruhi satu sama lainnya.

Pengaturan berdasarkan pengalaman empirik, sifat *open access* dari perairan laut memiliki potensi yang sangat besar bagi munculnya konflik yang dapat dianalisis dari tiga sumber yakni (i) antara masyarakat pesisir setempat (khususnya pelaut tradisional) dengan masyarakat modern dalam interaksi pemanfaatan sumberdaya perikanan, dimana masyarakat modern yang dimaksud disini adalah masyarakat pelaut dengan sarana - sarana modern yang biasanya berasal dari kalangan ekonomi atas (perusahaan - perusahaan pelayaran/ perikanan), yang memiliki batas geografi sangat dekat dengan pesisir dimaksud; (ii) konflik kepentingan hukum, antara hukum adat yang dipegang erat oleh masyarakat pesisir dengan hukum positif yang bersifat legalistik formal (nasional) yang diacu oleh nelayan - nelayan modern. Dalam hal ini, meskipun masyarakat lokal memiliki kearifan yang sangat baik, tapi perubahan yang terjadi dikawasan tempat hidup mereka telah memberikan dampak yang kurang menguntungkan, dalam pandangan masyarakat pesisir tentang penggunaan peralatan modern sebagai sarana pengekplorasi sumber daya perikanan, menjanjikan tingkat penghasilan yang lebih baik, permintaan laut tinggi telah mendorong mereka untuk memanfaatkan hasil laut semaksimal mungkin sehingga kadangkala telah melanggar sistem kearifan lokal yang mereka miliki. Laut adalah milik bersama (*common property*), untuk dibingkai aturan yang dipatuhi secara bersama, untuk dimanfaatkan secara bersama, dan sekaligus untuk dilindungi dan dilestarikan secara bersama.

Beragam sumber daya dan jasa lingkungan laut tersaji untuk dapat didayagunakan oleh berbagai pihak, dalam berbagai sektor kehidupan, dalam berbagai jenis aktivitas, serta dalam berbagai bentuk produk dan jasa. Oleh karena itu, laut dapat dipandang sebagai wadah kolaborasi antar berbagai dimensi kehidupan dan penghidupan dalam sebuah media fluida dinamis dengan sub-sub kehidupan dan sub-sub penghidupan yang hanya dibatasi oleh sekat-sekat imajiner. (Luhut B. Pandjaitan hal 2021 hal 1)

Realitas karakteristik pengelolaan sumber daya perikanan dilaut daerah dengan berdasar pada ketiga potensi konflik sebagaimana tersebut di atas, menunjukkan bahwa pengaturan hukum dan kewenangan terhadap sumberdaya perikanan terkhususnya pada sumber daya perikanan di laut daerah, dipandang belum memberikan manfaat langsung pengelolaan terhadap potensi kesejahteraan masyarakat yang bersumber dari sektor perikanan, misalnya tidak mendapatkan proporsi dana bagi hasil perikanan di tingkat desa, infrastruktur kelautan belum memadai untuk ekspor, serta kebijakan pembangunan berorientasi kontinental sangat merugikan daerah kepulauan, termasuk dalam hal ini daerah di tingkat kabupaten kota maupun di tingkat desa/negeri. Hal ini menunjukkan bahwa kebijakan yang dibuat oleh pemerintah pusat masih berorientasi pada kebijakan represif, dengan kata lain distribusi kewenangan pemerintahan terhadap pengelolaan sumber daya laut di tingkat daerah masih dianggap berorientasi pada kepentingan pemerintahan pusat dengan basis penyelenggaraan kewenangan yang dilaksanakan dengan pola berbasis “*delegatif*” yakni pelaksanaan kewenangan yang dilaksanakan atas nama pemberi kewenangan.

Dengan demikian, untuk kontekstualisme hukum berdasarkan paradigma kewenangan sebagai basis pengaturan pengelolaan sumber daya perikanan di daerah, maka landasan pasal 35a UU NRI 1945 tentang semboyan *bhineka tunggal ika*, merupakan representatif interpretasi pengakuan negara secara nasional akan adanya ragam perbedaan yang berangkat dari kemajemukan masyarakat, keragaman kultural,

keragaman ideologi, keragaman bahasa, serta perbedaan geografis hingga pada keragaman sumber daya alam yang ada di Wilayah Republik Indonesia.

Realisasi konsep pembagian wewenang pemerintahan sebagaimana tersebut di atas, dalam sistim tata hukum Indonesia, secara normatif menurut konteks Negara hukum Indonesia (*rechtsstaat*) dapat ditelusuri pada Undang - Undang Nomor 23 Tahun 2014 sebagaimana telah diubah dengan Undang - Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang - Undang Nomor 3 Tahun 2024 Tentang Desa. Pasal 9 Undang - Undang Nomor 23 Tahun 2014 dimaksud menegaskan bahwa Urusan Pemerintahan terdiri atas urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum, dan dalam hal ini urusan pemerintahan absolut adalah urusan Pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat. Urusan pemerintahan konkuren dipahami sebagai urusan pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah Provinsi dan Daerah kabupaten/kota. Adapun urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan ke Daerah menjadi dasar pelaksanaan Otonomi Daerah.

Olehnya itu, keberadaan tulisan ini, dimaksudkan sebagai bahan kajian dan analisis terhadap *Konsep Kewenangan Pemerintah Daerah Dalam Pengelolaan Sumber Daya Perikanan Di Laut Daerah Kepulauan*, dengan mengambil fokus (*Studi Pada Pengelolaan Sumberdaya Perikanan Di Laut Maluku*).

Sebagai kerangka analisis terhadap pembangunan kebijakan kelautan di sektor perikanan berdasarkan konteks permasalahan dimaksud, maka keberadaan tulisan ini selanjutnya dijadikan sebagai bahan kajian dan analisis konsep kewenangan pemerintah daerah dalam pengelolaan sumber daya perikanan di laut daerah kepulauan, dengan mengambil fokus studi pada sumberdaya perikanan di laut Maluku.

Berdasarkan uraian latar belakang sebagaimana tersebut diatas, maka dapat diuraikan substansi permasalahan dalam penulisan ini yang dapat di rumuskan menjadi dua pokok pembahasan yakni sebagai berikut ; (1). Bagaimanakah realisasi pengelolaan sumber daya

perikanan di laut daerah Maluku dan (II). Bagaimanakah konsep kewenangan pengelolaan sumber daya perikanan di daerah Maluku.

Berdasar dari rumusan permasalahan tersebut di atas, maka tujuan dari penulisan ini dapat diuraikan adalah sebagai berikut: 1). Untuk mengkaji dan menganalisis realisasi pengelolaan sumber daya perikanan di laut daerah Maluku, 2). Untuk mengkaji dan menganalisis konsep kewenangan pengelolaan sumber daya perikanan di daerah Maluku dan Adapun manfaat atau kegunaan dalam penelitian ini secara teoritis penelitian ini dimaksudkan untuk :1). Memberikan sumbangan pemikiran dalam rangka pengembangan Ilmu Pemerintahan, khusus yang berkaitan dengan pengaturan kewenangan pengelolaan sumber daya perikanan, 2). Memberikan sumbangan pemikiran, sebagai bentuk hasil penelitian kepada Pemerintah Daerah baik di tingkat provinsi, tingkat kabupaten maupun di tingkat desa/negeri.

METODOLOGI

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah memakai pendekatan penelitian perundang - undangan dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*) dengan konsep yang digunakan adalah Konsep Asimetrik, yang berdasarkan pada sudut pandang keadilan, terhadap permasalahan pengaturan pengelolaan sumber daya perikanan dan kewenangan pengelolaan sumber daya perikanan dan dengan penelitian diskriptif kualitatif. (Sugiyono 2018).

Lokasi penelitiannya adalah di wilayah Provinsi Maluku. Data penelitian ini bersifat empiris, maka sumber data, dapat diperoleh dari beberapa sumber yaitu sebagai berikut : i) Biro Hukum Pemerintah Daerah Propinsi Maluku, dan Biro Hukum Pemerintah Kota Ambon, guna mendata regulasi - regulasi yang berlaku baik berupa Undang - Undang, Peraturan Kementerian maupun Peraturan Daerah yang berkenaan dengan pengelolaan sumber daya perikanan; ii) Dinas Perikanan Provinsi Maluku, guna mengidentifikasi kewenangan daerah di

bidang perikanan dan data wilayah perikanan yang tersebar di seluruh perairan daerah Maluku; iii) Dinas Perikanan Kota Ambon guna mengidentifikasi kewenangan pengelolaan Perikanan di wilayah kota Ambon.

Teknik yang di gunakan dalam penelitian ini adalah pengambialn sampel, dan pengumpulan data. Pengambian sampel dilakukan secara acak terhadap pelaku kebijakan yang berada di Dinas Kelautan Dan perikanan Provinsi Maluku, dan Dinas Perikanan Kota Ambon, sedangkan Pengumpulan data yang terdiri atas data primer dan data sekunder yaitu interview, wawancara dan pengamatan langsung terhadap objek penelitian di lokasi penelitian.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Pengelolaan Sumber Daya Perikanan diLaut Daerah Maluku

Pengelolaan berarti suatu proses perencanaan, pemanfaatan dan pengendalian pemanfaatan. (UU No.26/2007) Dalam pelaksanaannya pengelolaan terhadap suatu wilayah sumber daya alam, dapat dimaknai sebagai proses peran serta sumber daya manusia secara berkesinambungan dan sistematis dalam pengalokasian dan pemanfaatan sumber daya alam untuk membawa kawasan pada kondisi yang lebih baik pada masa yang akan datang dengan melibatkan unsur partisipasi masyarakat, Dari potensi kelautan yang kaya terdapat tantangan dalam pembangunan berkelanjutan yang berhubungan dengan pembangunan kelautan salah satunya adalah perlunya Percepatan pembangunan kelautan. Sebagai negara kepulauan dengan luas wilayah laut yang sangat besar, percepatan pembangunan kelautan merupakan tantangan yang harus diupayakan untuk kesejahteraan seluruh rakyat Indonesia. Tantangan utamanya adalah bagaimana mengembangkan industri kelautan, industri perikanan, perniagaan laut dan peningkatan pendayagunaan potensi laut dan dasar laut bagi kesejahteraan rakyat Indonesia. Sejalan dengan itu, upaya menjaga daya dukung dan kelestarian fungsi lingkungan laut juga merupakan tantangan dalam pembangunan kelautan (Gia Nikawanti et

al. 2023:7).

Sejalan dengan sudut pandang geografis, UU No. 17 Tahun 1985 tentang Pengesahan Konvensi Hukum Laut Internasional (KHLI) 1982, UU No. 6 Tahun 1996 tentang Perairan Indonesia, dan Permendagri Nomor 76 Tahun 2012 tentang Pedoman Penegasan Batas Daerah, dan Permen Nomor 18 Tahun 2014 tentang Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia (WPP RI), merupakan dasar normatif berkenaan dengan pengaturan batas wilayah laut negara Indonesia dengan negara - negara luar, ketentuan metode pengukuran garis batas wilayah laut negara dan wilayah laut daerah, dan ketentuan perhitungan jarak batas wilayah laut daerah sebagai dasar perhitungan Dana Alokasi Khusus (DAK), serta batass wewenang ketentuan eksplorasi sumber daya laut di wilayah laut negara, dan secara khusus menurut Permen Kelautan dan Perikanan RI Nomor 36 Tahun 2023 Tentang Penetapan Alat Bantu Penangkapan Ikan Di Zona Penangkapan Ikan Terukur dan Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia Di Perairan Darat, yang membagi wilayah pengelolaan perikanan menjadi 8 bagian Kewenangan pemerintahan dalam urusan sub bidang perikanan menunjukkan bahwa pemerintah daerah di wilayah Provinsi memiliki wewenang yang terbatas pada (i) Ketentuan Umum: Berisi definisi dan ruang lingkup peraturan yaitu "Alat Penangkapan Ikan" (API) dan "Alat Bantu Penangkapan Ikan" (ABPI),serta menetapkan ruang lingkup peraturan yang berlaku untuk penetapan API dan ABPI di Zona Penangkapan Ikan Terukur (ZPPI) dan Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia (WPPNRI) (ii) Jalur Penangkapan Ikan: Mengatur tentang jalur-jalur yang dapat digunakan untuk penangkapan ikan. (iii) Alat Penangkapan Ikan: Menjelaskan jenis-jenis alat penangkapan ikan yang diperbolehkan. (iv)Alat Bantu Penangkapan Ikan: Merinci alat-alat bantu yang digunakan dalam kegiatan penangkapan ikan. (v) Penempatan Alat Penangkapan Ikan dan Alat Bantu Penangkapan Ikan: Mengatur penempatan alat-alat tersebut pada jalur penangkapan ikan di Zona Penangkapan Ikan Terukur dan Wilayah Pengelolaan

Perikanan. (vi) Pemantauan dan Evaluasi: Menjelaskan mekanisme pemantauan dan evaluasi pelaksanaan peraturan. (vii) Ketentuan Lain-lain: Mencakup ketentuan-ketentuan tambahan yang relevan dengan peraturan ini. (viii) Ketentuan Peralihan dan Ketentuan Penutup: Mengatur masa transisi dan ketentuan akhir dari peraturan. hal ini menunjukkan bahwa kewenangan daerah kabupaten kota di bidang perikanan tidak secara langsung mengarah pada aspek substansi penangkapan ikan. UU No. Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Otonomi Daerah yang membagi kewenangan pemerintahan berdasarkan panjang mil laut. Dimana 4 mil laut dari pantai merupakan kewenangan Pemerintah Kota, 4 sampai 12 mil selanjutnya merupakan kewenangan pemerint ah Provinsi, dan 12 mil ke atas merupakan kewenangan pemerintah pusat. Dan kapal dengan ukuran 1 - 10 GT hanya mampu melakukan penangkapan sampai batas 4 mil".

Dalam pelaksanaannya seperti Permen Nomor 18 Tahun 2014 tentang WPP RI, Permen Nomor 2 Tahun 2014 tentang Larangan Penggunaan Alat Penangkapan Ikan Pukat Hela (*Trawls*) Dan Pukat Tarik (*Seine Nets*) Di Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia, Permen Nomor 26 Tahun 2014 tentang Rumpon, Permen 45 Tahun 2014 tentang Surat Laik Operasi Kapal Ikan. Jika dianalisis lebih lanjut, di Zona Penangkapan Ikan Terukur (ZPPI) dan Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia (WPPNRI) (ii) Jalur Penangkapan Ikan: Mengatur tentang jalur-jalur yang dapat digunakan untuk penangkapan ikan. (iii) Alat Penangkapan ikan: Menjelaskan jenis-jenis alat penangkapan ikan yang diperbolehkan. (iv) Alat Bantu penangkapan ikan: merinci alat-alat bantu yang digunakan dalam kegiatan penangkapan ikan. (v) Penempatan Alat Penangkapan Ikan dan Alat Bantu Penangkapan Ikan: Mengatur penempatan alat-alat tersebut pada jalur penangkapan ikan di Zona Penangkapan Ikan Terukur dan Wilayah Pengelolaan Perikanan. (vi) Pemantauan dan Evaluasi: Menjelaskan mekanisme pemantauan dan evaluasi pelaksanaan peraturan.(vii) Ketentuan Lain-lain: Mencakup ketentuan-ketentuan tambahan yang relevan dengan peraturan ini.(viii) Ketentuan Peralihan dan Ketentuan

Penutup. Adapun Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2023 Tentang Penangkapan Ikan Terukur ;” (ii) Zona Penangkapan Ikan Terukur, (iii) Kuota Penangkapan Ikan Pada Zona Penangkapan Ikan Terukur, (iv) Pelabuhan Pangkalan, (v) Awak Kapal Perikanan, (vi) Pengangkutan Ikan Hasil Tangkapan (vii) Sanksi Administratif, (viii) Ketentuan Peralihan, (ix) Ketentuan Penutup.

Mengatur masa transisi dan ketentuan akhir dari peraturan. hal ini menunjukkan bahwa kewenangan daerah kabupaten kota di bidang perikanan tidak secara langsung mengarah pada aspek substansi penangkapan ikan. UU No. 32 Tahun 2014, Tentang Otonomi Daerah, adalah sebagai berikut: “Pembagian berdasarkan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Otonomi Daerah yang membagi kewenangan pemerintahan berdasarkan panjang mil laut. Dimana 4 mil laut dari pantai merupakan kewenangan Pemerintah Kota, 4 sampai 12 mil selanjutnya merupakan kewenangan pemerintah Provinsi, dan 12 mil ke atas merupakan kewenangan pemerintah pusat. Dan kapal dengan ukuran 1 - 10 GT hanya mampu melakukan penangkapan sampai batas 4 mil”.

Dalam pelaksanaannya seperti Permen Nomor 18 Tahun 2014 tentang WPP RI, Permen Nomor 2 Tahun 2014 tentang Larangan Penggunaan Alat Penangkapan Ikan Pukat Hela (*Trawls*) Dan Pukat Tarik (*Seine Nets*) Di Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia, Permen Nomor 26 Tahun 2014 tentang Rumpon, Permen 45 Tahun 2014 tentang Surat Laik Operasi Kapal Ikan. Jika dianalisis lebih lanjut, terdapat dua penafsiran atas keberlakuan landasan yuridis pengelolaan sumber daya perikanan di laut daerah yakni : (i) benturan hukum tentang wewenang pemerintahan di bidang pengelolaan perikanan; dan (ii) disfungsi kewenangan pemerintahan di wilayah daerah dalam konteks otonom, Peraturann Menteri Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang Laut, adalah peraturan tentang penempatan alat penangkapan ikan (API) dan alat bantu penangkapan ikan di wilayah

pengelolaan perikanan Negara republic Indonesia dan laut lepas, serta penataan andon penangkapan ikan namun peraturan ini di cabut dan dinyatakan tidak berlaku sejak 14 november 2023, di gantikan oleh permen KP Nomor 36 Tahun 2023 Tentang Penetapan Alat Bantu Penangkapan Ikan Di Zona Penangkapan Ikan Terukur dan Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia Di Perairan Darat.

Jika relasi Undang-Undang ini diimplementasikan di wilayah Maluku melalui Peraturan Daerah Provinsi Maluku Nomor 11 Tahun 2019 Tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2013 tentang Pengelolaan Usaha Perikanan Tangkap, yang juga mengatur tentang wewenang dan pengaturan penerbitan Surat Izin Usaha Perikanan (SIUP), Surat Izin Penangkapan Ikan (SIPI) dan Surat Izin Kapal Pengangkut Ikan (SIKPI), berikut wilayah pengelolaan perikanan di laut daerah sebagaimana tersebut pada pasal 10 dan 11 dipandang bertentangan dengan kewenangan menteri berdasarkan Undang - Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perikanan terhadap pengelolaan sumber daya perikanan yang mengadopsi wilayah perairan Indonesia termasuk laut daerah sampai pada titik 0 mil. yang menyederhanakan dan mempercepat proses perizinan, termasuk kesuaian kegiatan pemanfaatan ruang laut “Sekalipun mendapatkan tambahan kewenangan yang banyak dari pemberlakuan UU 23/2014 dan Permen KP 23/2016, pemerintah provinsi khawatir dengan kemampuan mereka dengan jumlah sumber daya manusia yang terbatas. bergesernya kewenangan kabupaten/kota dalam pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil ke pemerintah provinsi merupakan pekerjaan yang cukup memberatkan bagi pemerintah provinsi, misalnya dalam mengelola 11 kab/kota dengan memiliki luas wilayah lautan terdiri dari 54.185 km² yang mesti diawasi dan dikelola oleh Kab/Kota tetapi dalam pelaksanaannya wilayah pesisir tersebut di kelola oleh pemerintah Provinsi Maluku dengan sumber daya manusia yang terbatas. bertentangan dengan ketentuan Pasal 27 ayat (3) Undang - Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah yang ditindaklanjuti dengan pasal 10 dan 11 Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2013 tentang

Pengelolaan Perikanan yang memberikan pengertian bahwa Gubernur mempunyai kewenangan untuk memberikan izin penangkapan ikan (SIUP, SIPI dan SIKPI) pada wilayah perairan pengelolaan perikanan sejauh 12 (dua belas) mil.

Maka dari itu, kedudukan peraturan ini menimbulkan kontradiksi antara Pasal 27 Ayat (3) Undang - Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Pasal 10 dan 11 Peraturan Daerah Provinsi Maluku Nomor 11 Tahun 2019 tentang perubahan atas perda Nomor 11 tahun 2023 tentang pengelolaan Usaha Perikanan Tangkap. Wewenang pengelolaan dan perizinan di bidang perikanan, Alur pendaftaran izin kapal sebelum Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Pererintahan daerah dan berdasarkan gambaran normatif diatas, menunjukkan bahwa kedudukan kepala daerah (gubernur, bupati dan walikota) dalam hal kewenangannya di bidang perikanan, hanya merupakan kewenangan yang bersifat politis dan Realitas kedudukan pengaturan sumber daya perikanan di atas, secara analitis dapat didasarkan atas keberlakuan hukum positif dalam paradigma sistim hukum Indonesia,

Sengketa kewenangan antara pemerintah pusat dan daerah terjadi karena tumpang tindih kewenangan, aturan yang tidak jelas, dan perbedaan penafsiran Undang-Undang Dasar. Dalam sistem negara kesatuan, pemerintah pusat memiliki kekuasaan utama dan dapat mendelegasikan sebagian kewenangan kepada daerah. Namun, masalah sering muncul, seperti pencabutan Peraturan Daerah (Perda) yang dianggap menghambat pertumbuhan ekonomi atau bertentangan dengan aturan pusat. Untuk mengatasi konflik, diperlukan harmonisasi regulasi antara pusat dan daerah. (Alex Damiti at al., 2025 : 7-8)

Konsep Kewenangan Pengelolaan Sumber Daya Perikanan di Laut Daerah

Asimetrik Sebagai Konsep Dasar Kewenangan Pemerintah Daerah

Secara literature, asimetrik merupakan suatu keadaan yang menunjukkan ketidak seimbangan, asal kosa

kata ini adalah simetrik yang artinya kesebangunan, yakni suatu keadaan yang menunjukkan adanya kesamaan antara satu sisi dengan sisi yang lainnya, namun dalam konteks kajian ini asimetrik dikorelasikan dengan konsep wewenang atau dengan kata lain desentralisasi kewenangan atau pembagian kewenangan sehingga asimetris menjadi sebuah makna dari Desentralisasi Asimetris yakni pola pengaturan kekuasaan atau kewewenangan yang tidak seimbang.

Menurut Tim Asistensi Kementerian Keuangan bidang desentralisasi Fiskal (TADF), Asimetri diartikan sebagai perbedaan status di antara unit -unit dalam suatu Negara federal atau negara yang terdesentralisasi berdasarkan konstitusi atau ketentuan hukum lainnya. Adapun secara konseptual, desentralisasi asimetris berkembang dari konsep tentang *asymmetric federation* yang diperkenalkan oleh Charles Tarlton pada tahun 1965. Menurut Tillin, terdapat dua jenis *asymmetric federation*, yakni *de facto* dan *de jure asymmetr*. Jenis pertama merujuk pada adanya perbedaan antara daerah dalam hal luas wilayah, potensi ekonomi, budaya dan bahasa, atau perbedaan dalam otonomi, sistem perwakilan atau kewenangan yang timbul karena adanya perbedaan karakteristik tadi. Sedangkan asimetrik kedua merupakan produk konstitusi yang didesain secara sadar untuk mencapai tujuan tertentu.

Dengan demikian, dapat dipahami bahwa Desentralisasi asimetris (*asymmetric decentralization*) bukanlah pelimpahan kewenangan biasa yang berbentuk transfer kewenangan khusus yang hanya diberikan kepada daerah – daerah tertentu. Secara empiric merupakan strategi komprehensif pemerintah pusat guna merangkul kembali daerah - daerah yang hendak memisahkan diri dari pangkuan ibu pertiwi, hal ini dimaksudkan untuk mengakomodasi tuntutan dan identitas lokal kedalam system pemerintah local yang khas. Pola pelaksanaan pemerintahan local ini yang sedikit tidak *mainstream*, terbungkus dalam penggunaan istilah daerah khusus, otonomi khusus dan daerah istimewa, istilah tersebut yang jamak digunakan. Desentralisasi asimetris muncul sebagai solusi atas kenyataan bahwa penerapan

desentralisasi dimasing - masing daerah ternyata tidak dapat dilaksanakan secara merata diseluruh Propinsi di Indonesia. Desentralisasi asimetris menjadi alternative dari konsep desentralisasi yang salah satunya diterapkan di Daerah Khusus Ibukota Jakarta (DKI Jakarta), Otonomi Khusus (Otsus) Papua, Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY), dan Nanggroe Aceh Darussalam (NAD)

Asimetrik Kewenangan Ruang Wilayah Laut Daerah

Kenyataan empiris tersebut dengan berdasar landasan normatif UU No. 6 Tahun 1996 tentang Perairan Indonesia yang merupakan perpanjangan norma dari UU No. 17 Tahun 1985 tentang Pengesahan Konvensi Hukum Laut Internasional (KHLI) 1982, menetapkan pembagian zona atau wilayah perairan yang terdiri atas : 1). Wilayah Perairan Nasional yang terdiri atas Perairan Pedalaman (*Internal Waters*), Perairan Kepulauan (*Archipelagic Waters*) dan Laut Wilayah (*Territorial Sea*); 2). Wilayah Perairan Dibawah Yuridiksi Negara, yang terdiri atas Zona Tambahan (*Contiguous Zone*), Zona Ekonomi Eksklusif (*Exclusive Economic Zone*) dan Landas Kontinen (*Continental Shelf*); 3). Wilayah Perairan di luar yuridiksi Negara yang terdiri atas Laut Lepas (*High Seas*) dan Dasar Laut Dalam/kawasan (*Area/Deep Sea Bed*)

Zona-zona tersebut selanjutnya diimplementasikan konteks laut wilayah Indonesia, dengan kata lain ruang laut Indonesia diklasifikasikan berdasarkan zona- zona tersebut dibagi dalam tiga wilayah utama, yakni perairan nasional, perairan dibawah yuridiksi negara, dan perairan di luar yuridiksi negara. Pada zona perairan nasional, pemerintah membagi ruang wilayah laut menjadi tiga bagian yaitu (1) perairan pedalaman (*internal waters*) yakni semua perairan yang terletak pada sisi darat dari garis air rendah dari pantai-pantai Indonesia termasuk ke dalamnya semua bagian dari perairan yang terletak pada sisi darat dari suatu garis penutup (Alber W. Koers, 1994:5). Selanjutnya, (2) pada perairan kepulauan

(*archipelagic waters*), yakni perairan yang ditutupi oleh garis pangkal kepulauan.

Sebagai tindak lanjut dari UU No. 6 Tahun 1996 tentang Perairan Indonesia, maka melalui Permendagri Nomor 76 Tahun 2012 tentang Pedoman Penegasan Batas Daerah, pemerintah membagi cara penetapan batas maritim menjadi tiga cara yakni melalui : 1). Penarikan Garis Pangkal Normal (*normal baseline*), yaitu garis pangkal yang ditarik sepanjang pantai pada waktu air rendah (*low water line*) yang mengakui bentuk lekuk geografis dari pantai yang bersangkutan; 2). Penarikan Garis Pangkal Lurus (*straight baseline*), yaitu garis pangkal yang ditarik dari ujung ke ujung (*point ot point*) pada air rendah (*low water line*) yang menghubungkan titik - titik terluar dari pantai - pantai terluar atau gugusan pulau - pulau terluar di hadapan pantainya; 3). Penarikan Garis Pangkal Lurus Kepulauan (*archipelagic straight baseline*), yaitu garis pangkal yang berhubungan titik-titik terluar dari pulau-pula dan kerang - kerang kering terluar kepulauan.

Secara deskriptif, menurut pasal 5 UU No. 6 Tahun 1996 tentang Perairan Indonesia, menjelaskan bahwa :

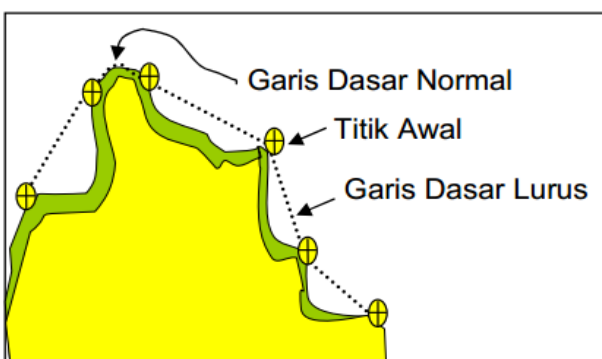
- 1) Garis pangkal kepulauan Indonesia ditarik dengan menggunakan garis pangkal lurus kepulauan.
- 2) Dalam hal garis pangkal lurus kepulauan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) tidak dapat digunakan, maka digunakan garis pangkal biasa atau garis pangkal lurus.
- 3) Garis pangkal lurus kepulauan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) adalah garis - garis lurus yang menghubungkan titik-titik terluar pada garis air rendah pulau - pulau dan karang-karang kering terluar dari kepulauan Indonesia.
- 4) Panjang garis pangkal lurus kepulauan sebagaimana dimaksud dalam ayat (3) tidak boleh melebihi 100 mil laut, kecuali bahwa 3 % (tiga persen) dari jumlah keseluruhan garis-garis pangkal yang mengelingi kepulauan indonesia dapat melebihi kepanjangan tersebut, sehingga suatu kepanjangan maksimum 125 (seratus dua

- 5) Garis pangkal lurus kepulauan sebagaimana dimaksud dalam ayat (3) tidak boleh ditarik dari dan keelevasi surut, kecuali apabila di atasnya telah dibangun mercu suar atau instalasi serupa yang secara permanen berada di atas permukaan laut atau apabila elevasi surut tersebut terletak seluruhnya atau sebagian pada suatu jarak yang tidak melebihi lebar laut teritorial dari pulau yang terdekat.
- 6) Garis pangkal biasa sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) adalah garis air rendah sepanjang pantai.
- 7) Garis pangkal lurus sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) adalah garis lurus yang menghubungkan titik - titik terluar pada garis pantai yang menjorok jauh dan menikung kedaratan atau deretan pulau yang terdapat di dekat sepanjang pantai.

Implementasi pasal 5 UU No. 6 Tahun 1996 tentang Perairan Indonesia dalam konteks penegasan batas wilayah laut daerah, sebagaimana dimaksud, dapat digambarkan sebagai berikut :

Gambar 4.1

Ilustrasi Penentuan Titik Dasar



Sumber : Lamp. Permendagri No. 76 Tahun 2012

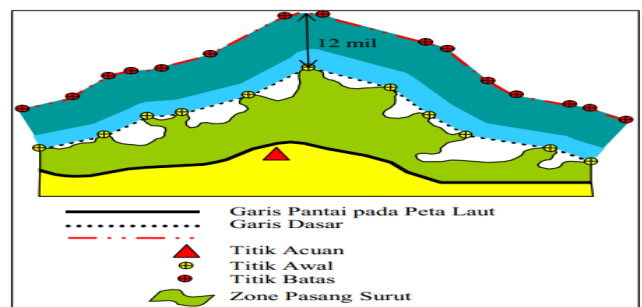
- a. Dalam pengukuran batas daerah di laut terdapat 3 (tiga) kondisi yang berbeda yakni pantai yang berhadapan dengan laut lepas dan/atau perairan kepulauan lebih dari 12 mil laut dari garis pantai; pantai yang saling

berhadapan dengan pantai daerah lain dan pantai saling berdampingan dengan pantai daerah lain.

- b. Untuk pantai yang berhadapan dengan laut lepas dan/atau perairan kepulauan lebih dari 12 mil laut dari garis pantai, dapat langsung diukur batas sejauh 12 mil laut dari garis pantai atau dengan kata lain membuat garis sejajar dengan garis pantai yang berjarak 12 mil laut atau sesuai dengan kondisi yang ada.
- c. Untuk pantai yang saling berhadapan, dilakukan dengan menggunakan prinsip garis tengah (median line). Contoh penarikan batas kondisi ini dapat dilihat pada Gambar gambar - gambar berikut:

Gambar 4.2

Ilustrasi Penentuan Jarak Kewenangan Daerah

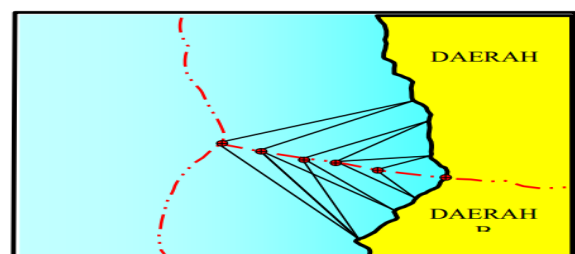


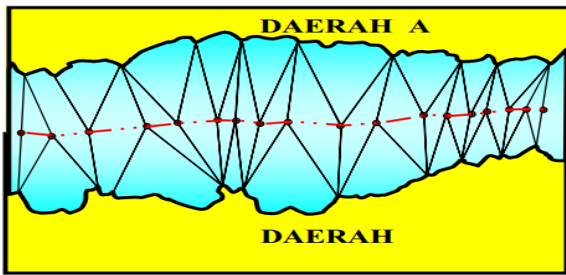
Sumber : Lamp. Permendagri No. 76 Tahun 2012

Gambar 4.3

Ilustrasi Penentuan Batas Daerah

(Kiri : berdampingan dan Kanan : berhadapan)

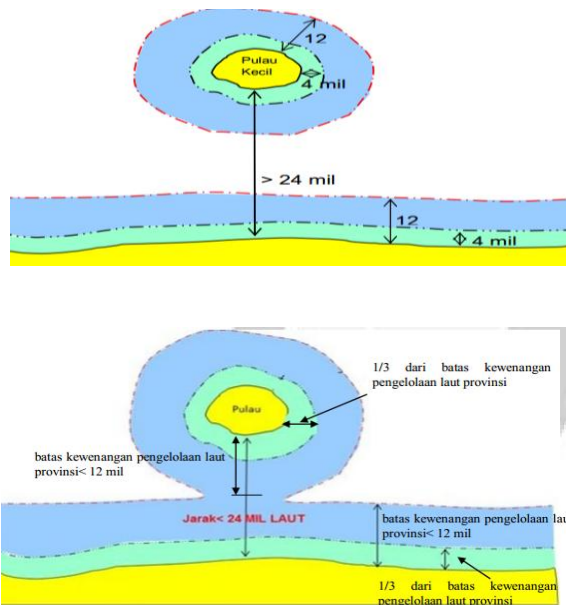




Sumber : Lamp. Permendagri No. 76 Tahun 2012

Gambar 4.4

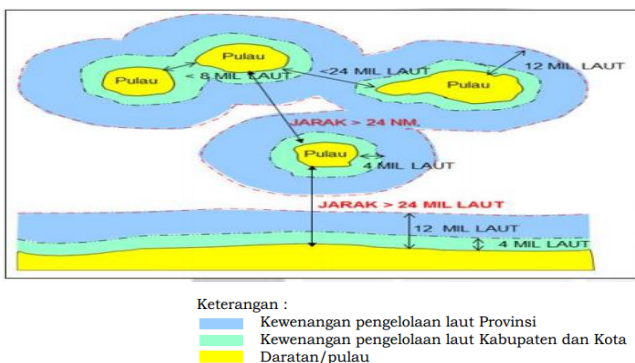
Ilustrasi Penentuan Perairan Pulau
(Kiri :> 24 mil, Kanan : < 24 mil)



Sumber : Lamp. Permendagri No. 76 Tahun 2012

Gambar 4.5

Ilustrasi Penentuan Perairan Gugusan Pulau

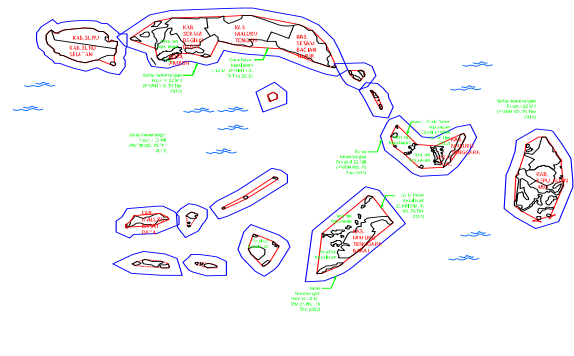


Sumber : Lamp. Permendagri No. 76 Tahun 2012

Dalam konteks Maluku, secara visual gambaran batasan geografis kewenangan pemerintahan di wilayah laut daerah Maluku berdasarkan ketentuan permendagri nomor 76 tahun 2012, dapat diilustrasikan sebagai berikut :

Gambar 4.6

Asumsi Model Tata Ruang Laut Berbasis Garis Pangkal Provinsi



(Berdasarkan Permendagri Nomor 76 Tahun 2012)

Ilustrasi visual batasan geografis pemerintahan daerah provinsi di wilayah laut berkenaan dengan pengelolaan perikanan sebagaimana tergambar di atas hanya berada pada jarak 12 mil dari garis pantai (di dalam area garis biru), menunjukkan adanya ketidakseimbangan potensi luas sumber daya di wilayah laut dengan fakta geografis wilayah yang berciri kepulauan. Paradigma permasalahan di atas, jika dianalisis berdasarkan pendekatan asimetrik terhadap pengaturan tata ruang wilayah, maka interpretasi yuridis yang mengatur tentang penetapan garis pangkal, harus diberlakukan secara khusus (*specialist*), kekhususan tafsiran yuridis ini, dapat didasarkan atas substansi norma yang mengatur tentang pengaturan suatu garis pangkal pulau atau kepulauan. Analisis normatif Permendagri Nomor 76 Tahun 2012 tentang Pedoman Penegasan Batas Daerah sebagaimana gambaran visual daerah Maluku di atas, bukan merupakan peraturan turunan dari UU No. 6 Tahun 1996 tentang Perairan Indonesia tetapi merupakan turunan UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan

Daerah. Jika dikaji lebih lanjut UU No. 6 Tahun 1996 tentang Perairan Indonesia tidak memberikan penegasan tentang pengaturan perairan wilayah daerah provinsi dan kabupaten kota, undang - undang tentang Perairan Indonesia hanyalah merupakan landasan normatif yang mengatur tentang wilayah perairan Indonesia secara umum yang keberlakuannya berlaku secara nasional, berkenaan dengan perairan Indonesia,. Sedangkan UU No. 32 Tahun 2004 sebagaimana telah diubah dengan No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, juga tidak memberikan penegasan deskripsional tentang pengaturan tata ruang wilayah laut daerah provinsi dan kabupaten kota, berkenaan dengan hal ini hanya dapat ditemukan pada pasal 27 ayat (3) dan lampiran pembagian kewenangan pemerintahan di wilayah laut berdasarkan pasal 27 ayat (3) sebagaimana tertuang dalam UU No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah yang menyatakan bahwa Kewenangan Daerah provinsi untuk mengelola sumber daya alam di laut adalah sejauh 12 (dua belas) mil laut diukur dari garis pantai kearah laut lepas dan/atau ke arah perairan kepulauan, dan kewenangan daerah tersebut harus didasarkan atas pasal dan diperkuat dengan pasal 28 ayat (1) yang menegaskan bahwa Daerah Provinsi yang Berciri Kepulauan mempunyai kewenangan mengelola sumber daya alam di laut sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27 sebagaimana disebut dalam undang - undang pemerintahan daerah dimaksud.

Berkenaan dengan penetapan garis pangkal, menurut Ety R. Agoes (2013,:18), bukanlah merupakan suatu kewajiban, melainkan suatu pilihan. Negara kepulauan memiliki kebebasan untuk menentukan cara penarikan garis pangkal sepanjang tidak bertentangan dengan Konvensi Hukum Laut Internasional 1982. Lebih lanjut, menurut Ety R. Agoes bahwa Konvensi Hukum Laut Internasional 1982 menganut paham “prinsip pembedaan, dalam menentukan lebar laut territorial suatu Negara. Bagi Negara dengan karakteristik kontinental maka untuk

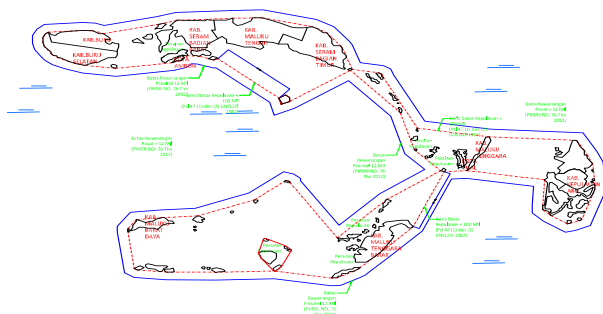
mengukur lebar laut territorial digunakan garis pangkal normal (*normal baseline*), sedangkan untuk Negara dengan karakteristik teluk yang lebar atau terdapat pulau - pulau di depannya, maka untuk mengukur lebar laut territorial dipergunakan garis pangkal lurus (*straight baseline*). Adapun terhadap Negara dengan karakteristik kepulauan, maka untuk mengukur lebar laut territorial dipergunakan garis pangkal lurus kepulauan (*archipelagic straight baseline*) (Johanes Leatemia, 2011: 631).

Sejalan dengan Ety R. Agoes, tentang pilihan penetapan suatu garis pangkal, dan dengan berdasar pada “prinsip pembedaan” dalam penentuan lebar laut suatu wilayah, sebagaimana konteks yang tertuang dalam Konvensi Hukum Laut Internasional (KHLI) 1982, maka asumsi asimetrik yang dapat ditawarkan untuk penegasan garis pangkal wilayah Maluku yang berbasis gugus pulau adalah (1) pemberlakuan garis pangkal lurus kepulauan yang ditetapkan berdasarkan pulau - pulau terluar di wilayah perairan Maluku dengan menarik garis lurus menghubungkan suatu pulau dengan pulau lainnya dalam ruang lingkup provinsi; (2) pemberlakuan garis pangkal lurus kepulauan yang ditetapkan berdasarkan pulau - pulau terluar di wilayah batas kabupaten/kota dengan menarik garis lurus menghubungkan suatu pulau dengan pulau lainnya dalam satu areal kabupaten/kota, sehingga berdasar atas tawaran pilihan berdasarkan prinsip pembedaan atas penegasan garis pangkal wilayah kepulauan di Provinsi Maluku, tentunya akan berimplikasi pula pada kewenangan pengelolaan wilayah yang pada akhirnya perwujudan kesejahteraan rakyat di daerah akan terwujud.

Dengan demikian, memperhatikan karakteristik wilayah Maluku dalam konteks wilayah kepulauan atau wilayah berbasis gugus pulau maka penentuan Garis Pangkal Lurus Kepulauan (*archipelagic straight baseline*) sebagaimana dimaksudkan di atas berdasarkan paradigma asimetrik, dapat divisualisasikan pada gambar berikut ini :

Gambar 4.7

Asumsi Model Tata Ruang Laut Berbasis Garis Berbasis Garis Pangkal Provinsi (Berdasarkan Pasal 47 ayat (1) dan (2) UNCLOS 1982)



Sumber : Lamp. Permendagri No. 76 Tahun 2012

Asumsi visual penegasan batas wilayah yang didasarkan atas fakta provinsi kepulauan dan atau kabupaten/kota kepulauan di daerah Maluku merupakan pilihan yang bersiat asimetrik dalam hal penegasan batas daerah, hal ini mengingat karakteristik daerah yang unik dan berbeda dengan daerah – daerah lainnya, dalam hal ini asimetrik tata wilayah laut daerah tersebut memiliki pandangan responsif berdasarkan paradigma sosioempiris masyarakat kepulauan, sehingga implikasi penegasan tata ruang wilayah sebagaimana tersebut, memberikan satu kesatuan wilayah geografis, sosiologis, genealogis, ekonomi dan politik yang tidak terpisahkan dalam suatu ruang, baik laut, darat maupun udara sebagaimana yang disebutkan dalam pasal 1 ayat (3) UU No. 6 Tahun 2006 Tentang Perairan.

Dari pendapat di atas dapat di tarik kesimpulan bahwa, strategi pembangunan di wilayah bertipologi kepulauan perlu mengakomodasi kenyataan berkaitan dengan keanekaragaman di berbagai wilayah laut dan pesisir di provinsi kepulauan antara lain faktor fisik, sumber daya, sosial, ekonomi, dan politik/ pemerintahan, sehingga harus disesuaikan dengan kondisi lingkungan antar kabupaten, kepentingan - kepentingan, dan kebutuhan kebijakan setempat. Agar berhasil, upaya penyesuaian tersebut harus disesuaikan dengan keterlibatan

seluruh pihak terkait dan pemerintah daerah.

Asimetrik Kewenangan Dalam Pengelolaan Sumber Daya Perikanan

Secara teoritis, Tujuan dari otonomi daerah adalah untuk meningkatkan kesejahteraan penduduk di daerah tersebut dan memastikan bahwa kesejahteraan tersebut terdistribusi secara adil dalam hal pengelolaan sumber daya manusia dan sumber daya alam. Ketika otonomi daerah dipraktikkan, daerah memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus daerahnya sesuai dengan kemampuannya, termasuk dalam hal ini adalah mengendalikan perencanaan pembangunan daerah untuk memastikan kesejahteraan masyarakat. (Alex Damiti et al 2025: 3). Sehingga dapat dipahami sebagai suatu penyelenggaraan kekuasaan bidang legislatif, eksekutif dan yudikatif, hal ini menunjukkan bahwa pemahaman yang searah dengan pemerintahan dalam arti luas, apabila dihubungkan dengan UUD NRI 1945 sesudah amandemen pemerintah pusat terdiri kekuasaan MPR (Majelis Permusyawaratan Rakyat), DPR (Dewan Perwakilan Rakyat), DPD (Dewan Perwakilan Daerah), Presiden, BPK (Badan Pemeriksa Keuangan), MA (Mahkamah Agung) dan MK (Mahkamah Konstitusi)

Berdasar atas paradigma pemahaman tentang pemerintahan sebagaimana tersebut diatas, pengertian pemerintahan juga berlaku ketika memahami konsep pemerintahan di tingkat daerah, baik dalam arti luas maupun sempit. Dalam arti luas, Pemerintahan Daerah merupakan penyelenggaraan pemerintahan oleh lembaga - lembaga kekuasaan di daerah, yang dalam perkembangannya di Indonesia terdiri dari Kepala Daerah dan DPRD. Sedangkan dalam arti sempit adalah hanyalah penyelenggaraan oleh Kepala Daerah yang dibantu dengan Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD). Lebih lanjut, dalam rumusan Pasal 18 UUD NRI 1945 sebelum amandemen, nomenklatur redaksional yang menggunakan ungkapan “pemerintahan”. Diperkuat kembali setelah amandemen di mana Pemerintahan Daerah baik di

tingkat Provinsi maupun di tingkat Kabupaten/Kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), sedangkan Gubernur, Bupati/ Walikota bertindak sebagai kepala pemerintahan daerah.

Realisasi konsep pembagian wewenang pemerintahan sebagaimana tersebut di atas, dalam sistem tata hukum Indonesia, dapat ditelusuri pada Bab IV Urusan Pemerintahan, Pasal 9 sampai dengan Pasal 36 UU No. 23 Tahun 2014 sebagaimana telah diubah dengan UU No. 9 Tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah, dimana pada Pasal 9 UU No. 23 Tahun 2014 dimaksud menegaskan bahwa Urusan Pemerintahan terdiri atas urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum, dan dalam hal ini urusan pemerintahan absolut adalah urusan Pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat. Urusan pemerintahan konkuren dipahami sebagai urusan pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota. Adapun urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan ke Daerah menjadi dasar pelaksanaan Otonomi Daerah. Sedangkan Urusan pemerintahan umum sebagaimana dipahami sebagai urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan

Dari Gambaran di atas berkenaan dengan tanggung jawab pemerintah daerah terhadap penyelenggaraan pemerintahan di daerah sebagaimana penjelasan pasal 9 di atas, secara distributif, pasal 11 UU No. 23 Tahun 2014 dimaksud mendeskripsikan urusan konkuren pemerintahan daerah terbagi atas Urusan Pemerintahan Wajib dan Urusan Pemerintahan Pilihan dimana implementasi urusan tersebut berdasarkan prinsip akuntabilitas, efisiensi, dan eksternalitas, serta kepentingan strategis nasional berdasarkan limitatif ruang geografis administrasi wilayahnya masing – masing antara daerah provinsi, daerah kabupaten/kota. Secara teknis pembagian urusan wajib pemerintahan daerah adalah berkenaan

dengan Pendidikan, Kesehatan, Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang, Perumahan Rakyat dan Kawasan Permukiman, Ketenteraman, Ketertiban Umum dan Pelindungan Masyarakat, Sosial, Tenaga Kerja, Pemberdayaan Perempuan dan Pelindungan Anak, Pangan, Pertanahan, Lingkungan Hidup, Administrasi Kependudukan dan Pencatatan Sipil, Pemberdayaan Masyarakat dan Desa, Penduduk dan Keluarga Berencana, Perhubungan, Komunikasi dan Informatika, Koperasi, Usaha Kecil, dan Menengah, Penanaman modal, Kepemudaan dan Olahraga, Statistik, Persandian, Kebudayaan, Perpustakaan dan Kearsipan. Sedangkan urusan pilihan pemerintahan daerah, adalah berkenaan Kelautan dan Perikanan, Pariwisata, Pertanian, Kehutanan, Energi dan Sumber Daya Mineral, Perdagangan, Perindustrian dan Transmigrasi.

Dalam praktiknya, secara delegatif, pemerintah provinsi juga dapat mendelegasikan sebagian kewenangannya kepada pemerintah daerah kabupaten kota berdasarkan Pasal 20 UU No. 23 Tahun 2014 dimaksud berkenaan dengan urusan pemerintahan konkuren yang menjadi kewenangan Daerah provinsi dapat diselenggarakan oleh pemerintah daerah, dengan cara menugasi Daerah kabupaten/kota berdasarkan asas Tugas Pembantuan; atau dengan cara menugasi Desa. Gambaran pembagian wewenang dan urusan pemerintahan terkhususnya pada permasalahan kelautan perikanan sebagaimana tersebut di atas, menunjukkan bahwa pemerintah daerah Provinsi memiliki tanggung jawab terhadap permasalahan kelautan perikanan, dimaksud termasuk di dalamnya perencanaan program kerja bidang kelautan perikanan, pembentukan kelembagaan dan personalia berkenaan dengan urusan dimaksud, pengadaan sarana prasarana bidang kelautan perikanan, penganggaran atas program kelautan perikanan, serta mekanisme kerja hingga pada evaluasi kerja pada urusan kelautan perikanan, sehingga fungsi penyelenggaraan pemerintahan daerah dapat terwujud dalam kaitannya dengan otonomi daerah dapat diketahui bahwa organ pemerintahan pusat yang

melaksanakan tugas pemerintahan di daerah bertindak tidak berdasarkan pada suatu atribusi wewenang karena organ pemerintah pusat dengan organ pemerintah daerah terdapat hubungan hirarki. Sementara dalam mandat juga tidak ada sama sekali pengakuan kewenangan atau pengalihan tangan kewenangan. Sehingga yang lebih cocok disini adalah pelimpahan kewenangan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah didasarkan pada suatu delegasi, dimana dalam hal otonomi daerah terdapat pelimpahan wewenang pemerintahan dari satu organ pemerintahan, yaitu pemerintah pusat kepada organ pemerintahan lainnya, dalam hal ini pemerintah daerah yang meliputi pemerintahan Provinsi, Kabupaten dan Kota (Suharjono, Muhammad. 2014: 24)

Interpretasi terhadap pasal 27 ayat (3) tersebut menunjukkan bahwa pemerintah daerah memiliki sumber wewenang yang diberikan oleh undang - undang, yang secara teoritis disebut dengan wewenang atributif. Dengan kata lain wewenang secara yuridis atas pengelolaan sumber daya perikanan laut di bidang pemberdayaan masyarakat pesisir dan pulau - pulau kecil, pengelolaan penangkapan ikan, perizinan kapal perikanan berukuran di atas 5 GT sampai dengan 30 GT dan kepelabuhanan kapal perikanan 5 – 30 GT, pengawasan sumber daya kelautan dan perikanan, pemasaran dan pengolahan hasil perikanan lintas Daerah kabupaten/kota, serta perizinan di bidang pertambangan mineral bukan logam dan batuan, yang semuanya dalam wilayah perairan 0–12 mil laut, adalah merupakan tanggungjawab kewenangan pemerintah Provinsi, sehingga tujuan penyelenggaraan pemerintahan di tingkat daerah dapat terwujud sebagaimana cita - cita otonomi daerah itu sendiri,

Didalam Negara Kesatuan kedaulatan yang melekat pada rakyat, bangsa dan Negara Indonesia tidak akan terbagi di antara kesatuan - kesatuan pemerintahan. Kesatuan - kesatuan pemerintahan lain di luar pemerintahan tidak memiliki apa yang disebut

oleh Kranenburg sebagaimana dikutip Nurcholis sebagai *pouvoir constituant*, kesatuan untuk membentuk undang - undang UUD NRI/ Undang - Undang dan organisasinya sendiri. Kedudukan pemerintah daerah dalam sistem negara kesatuan adalah subdivisi pemerintahan nasional. Pemerintah daerah tidak memiliki kedaulatan sendiri. Sedangkan hubungannya dengan pemerintah pusat adalah *dependent* dan *sub-ordinat*. Berdasarkan konsepsi yang demikian, maka pada dasarnya kewenangan pemerintahan baik politik maupun administrasi dimiliki pemerintah pusat. Pemerintah daerah pada hakekatnya tidak mempunyai kewenangan pemerintahan. Pemerintah daerah baru mempunyai kewenangan pemerintahan setelah memperoleh penyerahan dari pemerintah pusat berdasarkan prinsip-prinsip kewenangan pemerintahan yang secara teoritis, bersumber dari peraturan perundang - undangan diperoleh melalui tiga cara, yakni atribusi, delegasi dan mandat.

KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian empiris, mengenai konsep kewenangan pemerintahan daerah dalam pengelolaan sumber daya perikanan di laut daerah kepulauan, maka dapat disimpulkan hasil penelitian sebagai berikut:

Pertama Dalam konteks pemerintah daerah, realisasi pengelolaan sumber daya perikanan di laut daerah didasarkan atas landasan normatif peraturan perundang - undangan yang terbagi atas dua bagian yakni: (i) peraturan yang berkenaan dengan batasan kewenangan pemerintahan di wilayah geografis laut yakni UU No. 6 Tahun 1996 tentang Perairan Indonesia, Permendagri No. 76 Tahun 2012 tentang Pedoman Penegasan Batas Daerah dan Permen Nomor 18 Tahun 2014 tentang WPP RI; dan (ii) peraturan yang berkenaan dengan kewenangan pemerintahan di bidang perizinan atas sumber daya perikanan, yakni UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, UU No. 45 Tahun 2009 Tentang Perikanan, Permen Nomor 2 Tahun 2014 tentang Larangan Penggunaan Alat Penangkapan Ikan

Pukat Hela (*Trawls*) Dan Pukat Tarik (*Seine Nets*) di WPP RI, , Permen Nomor 26 Tahun 2014 tentang Rumpon, Permen 45 Tahun 2014 tentang Surat Laik Operasi Kapal Ikan, serta di tingkat daerah didasarkan atas Perda Nomor 36 Tahun 2023 tentang Penempatan Alat Penangkapan Ikan Di Zona Penangkapan Ikan Terukur dan Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia Diperairan Darat, dan jika ditelaah lebih dalam, maka berbagai peraturan perundang - undangan tersebut belum sepenuhnya memberikan wewenang secara terfokus untuk mengelola sumber daya perikanan dan serta kedudukan normatifnya secara implementatif menimbulkan benturan antar norma, sehingga realisasi pengelolaansumber daya perikanan di laut daerah Maluku belum mencerminkan karakteristik *bhineka tunggal ika* sebagai landasan filosofis pembangunan kelautan. Kedua Konsep kewenangan pemerintah daerah dalam konteks pengelolaan sumber daya perikanan di daerah Maluku harus didasarkan pada: (i) asimetrik tata ruang wilayah laut daerah yang berbasis pada UU Nomor 6 Tahun 1996 tentang Perairan Indonesia dengan bertitik pangkal pada karakteristik geografis daerah, sehingga terhadap daerah – daerah berbasis gugus pulau akan memiliki luas wilayah laut yang lebih luas dengan metode *archipelagis baseline* dari wilayah yang tidak berkarakteristik gugus pulau; dan (ii) asimetrik kewenangan pemerintahan yang didasarkan atas (1) Pengakuan Ciri Khas Daerah; (2) Positivisme Pengakuan Daerah; (3) Model Penyelenggaraan Pemerintahan; dan (4) Rekonstruksi Tata Norma.

SARAN

Memberikan kewenangan pengelolaan sumber daya laut kepada daerah berdasarkan konsep kewenangan asimetrik, melalui penegasan dengan menerbitkan Peraturan Presiden atau Peraturan Pemerintah dan rekonstruksi norma berkenan dengan pengaturan pengelolaan wilayah laut, yang dapat diasumsikan dalam dua, yakni Pertama norma umum (Undang - Undang, Peraturan Pemerintah dan Peraturan Menteri) yang

merupakan norma yang berlaku secara nasional, memuat tentang asas dan aturan pengelolaan sumber daya laut secara nasional. Adapun yang Kedua yakni norma khusus yakni norma yang berlaku dalam ruang lingkup daerah saja (Peraturan Daerah, termasuk di dalamnya menyangkut dengan pengaturan kewenangan pengelolaan di tingkat Kabupaten, Kota dan Desa. Dan dalam pelaksanaannya konteks pengelolaan laut di bawah 12 mil didasarkan atas norma khusus. Mengimplementasikan konsep asimetrik terhadap tata ruang wilayah laut dan kewenangan pemerintah daerah melalui penegasan dan pengakuan ciri khas kedaerahan masing - masing daerah di Indonesia, dan mempostiviskan pengakuan ciri khas daerah tersebut dalam suatu peraturan perundang - undangan (peraturan presiden/peraturan pemerintah) berdasarkan asas *freisermessen* asas keutamaan, sebagai tindak lanjut dari Pasal 18 Undang - Undang Dasar 1945, sebagai bentuk realiasi *bhineka tunggal ika*.

REFERENSI

- Albert W. Koers, *Konvensi Perserikatan Bangsa – Bangsa Tentan Hukum Laut*, Gajah Mada University Press, Jogjakarta, 1994
- Agois, Ety R. *Peran Hukum Dalam Pembangunan di Indonesia*, PT Remaja Rosdakarya, Bandung, September 2013
- Dian Fitriani Karim, M.Si. Rahma A. Alhasni, M.A.P. *ADMINISTRASI PEMBANGUNAN (Teori, Proses dan Implementasi dalam Pembangunan Nasional)* Penerbit: CV. Nusantara Press Indonesia 2025
- Johanis Leatemia, *Pengaturan Hukum Daerah Kepulauan*, Jurnal Mimbar Hukum, Vol. 23, Oktober 2011, Ambon
- Luhut B. Pandjaitan, *Menata Ruang Laut Indonesia*, 2021 Diterbit oleh Kementerian Koordinator Bidang Kemaritiman Dan Investasi Gedung Kemenko Maritim Jl. MH. Thamrin No.8 Jakarta 10340
- Syachril Abdul Madjid, tahun 2015, *Kajian Konsep Hukum Progresif Terhadap Pengaturan Kelautan di Provinsi Maluku, Studi Analisis Yuridis*, Universitas Patimura Ambon
- Sugiyono. (2018). *Metode Penelitian Kuantitatif*. Bandung: Alfabeta
- Victor Gustaaf Monoppo. *Mengelola Laut Untuk Ekonomi Biru*. Diterbit oleh Kementerian Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia. Oktober 2024
- Alex Damiti, Royzd Firmansyah, Anas Latif, Roy Marthen Moonti *Analisis Sengketa Kewenangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dalam*

- Pelaksanaan Otonomi Daerah. Mahkamah: Jurnal Riset Ilmu Hukum Volume.2, Nomor.1, Tahun 2025*
DOI: <https://doi.org/10.62383/mahkamah.v2i1.454>
- Gia Nikawanti, Rukman Aca. *Membangun Ketahanan Pangan Dari Kekayaan Maritim Indonesia*. Jurnal UPI.2023.
DOI: <https://doi.org/10.17509/ijom.v2i2.37603>
- Nurmiyati, N., Zuhriyati, E., & Noor, M. (2020). Desentralisasi Politik Dalam Ranah Otonomi Daerah (Studi Pada Pemberdayaan Petani Bawang Merah Di Desa Sekuan Makmur Kecamatan Muara Komam Kabupaten Paser Provinsi Kalimantan Timur). *Jurnal Moderat*, 6(2), 376–396.
<https://doi.org/10.25157/Moderat.V6i2.3409>
- Jamal, Fikri. “Peran Pemerintah Daerah Dalam Pengelolaan Wilayah Pesisir.” *RECHTSREGEL: Jurnal Hukum* 2, no.1 (2019)
- Suharjono, Muhammad. “Pembentukan Peraturan Daerah Yang Responsif Dalam Mendukung Otonomi Daerah.” *DiH: Jurnal Ilmu Hukum* 10, no. 19 (2014):
<https://doi.org/10.30996/dih.v10i19.281>)
- Permendagri Nomor 76 Tahun 2012 tentang Pedoman Penegasan Batas Daerah
- Undang – Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah
- Undang-Undang No. 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah
- Undang – Undang Republik Indonesia, Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa
- Undang-undang U Nomor . 6 Tahun 1996 tentang Perairan Indonesia
- Permendagri Nomor 76 Tahun 2012 tentang Pedoman Penegasan Batas Daerah.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2023 Tentang Penangkapan Ikan Terukur
- Peraturan Menteri Kelautan Dan Perikanan Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2023 Tentang Peraturan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2023 Tentang Penangkapan Ikan Terukur
- Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2023 Tentang Penetapan Alat Bantu Penangkapan Ikan Di Zona Penangkapan Ikan Terukur dan Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia Di Perairan Darat