

TANGGUNGJAWAB NEGARA DALAM PENGELOLAAN BATAS WILAYAH PESISIR DAN PULAU KECIL

Fennie Mustika Candra, S.H., Fakultas Hukum Universitas Bangka Belitung, Bangka, Indonesia,
fenniemustikacandra@gmail.com

Muhammad Syaiful Anwar, S.H., LL.M., Fakultas Hukum Universitas Bangka Belitung, Bangka, Indonesia,
m.syaifulanwar@gmail.com

Abstract

In managing the marine and coastal areas there are still many conflicting matters relating to the boundaries of the sea area. The problem of maritime boundaries occurs because there are still conflicts of norms or rules passed by the central government which have an impact on disputes between government institutions based on regional autonomy. The state must be responsible for disputes between the regional government areas based on the norms and principles of regional autonomy that each region has. The type of research used is normative juridical research. The results of this study First, that the State is obliged to be responsible for maritime boundary disputes because the dispute arises because of overlapping regulations issued by the central government through laws and regulations. Second, how to resolve disputes related to the boundaries of coastal areas and small islands by taking several strategic steps, namely: searching for main area documents, determining regional boundary lines, making maps of administrative boundaries, legal certainty over administrative areas.

Keywords: *State Responsibility, Management of Territorial Boundaries, Management of Coastal Areas and Small Islands.*

Instisari

Dalam mengelola wilayah laut dan pesisir masih banyak hal-hal yang saling bertentangan berkaitan dengan batas wilayah laut. Permasalahan batas wilayah laut ini terjadi karena masih adanya benturan norma atau aturan yang disahkan oleh pemerintah pusat yang berdampak pada sengketa antar lembaga pemerintahan berbasis pada otonomi daerah. Negara harus bertanggungjawab atas sengketa antar wilayah pemerintahan daerah tersebut dengan berbasis norma dan asas otonomi daerah yang masing-masing daerah miliki. Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian yuridis normatif. Hasil dari penelitian ini *Pertama*, bahwa Negara wajib bertanggungjawab atas sengketa batas wilayah laut karena sengketa itu muncul karena adanya tumpang tindih peraturan yang dikeluarkan oleh pemerintah pusat melalui peraturan perundang-undangan. *Kedua*, cara penyelesaian sengketa terkait garis batas wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil dengan melakukan beberapa langkah strategis yaitu: penelusuran dokumen wilayah induk, penentuan titik garis batas wilayah, pembuatan peta batas wilayah administratif, kepastian hukum atas wilayah administratif.

Kata Kunci : Tanggungjawab Negara, Pengelolaan Batas Wilayah, Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil

A. Pendahuluan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pasca amandemen mengisyaratkan penguatan pada pengelolaan wilayah negara Indonesia berbasis wilayah laut dan darat. Hal tersebut termaktub dalam UUD NRI 1945 pada Pasal 25 A yang menyebutkan bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah sebuah negara kepulauan yang berciri Nusantara dengan wilayah yang batas-batas dan hak-haknya ditetapkan dengan Undang-undang. Secara geografis, Indonesia

merupakan negara kepulauan yang terbesar di dunia yang terdiri dari 17.499 pulau dari Sabang hingga Merauke¹. Indonesia secara internasional juga dikenal sebagai negara kepulauan yang luas wilayah lautan lebih luas daripada luas daratan.

Dalam pengaturannya, Indonesia berbentuk negara kesatuan dengan dipisahkan ruang dan kewenangan berbasis pada wilayahnya yakni provinsi, kabupaten dan kota. Hal ini sesuai dengan amanah UUD NRI 1945 Pasal 18 ayat (1) yang menyebutkan Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang. Negara Republik Indonesia adalah negara kesatuan dengan sistem desentralisasi. Sebagai negara kesatuan dengan sistem desentralisasi maka perlu adanya pemerintahan daerah yang dilaksanakan dengan asas desentralisasi, wewenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan tidak hanya dilakukan oleh pemerintah pusat, tetapi dilakukan juga oleh satuan-satuan yang lebih rendah untuk disertai dan dibiarkan untuk mengatur sendiri sebagian urusan pemerintahannya. Hal tersebut dilakukan berdasarkan adanya asas otonomi daerah.

Implementasi otonomi daerah, banyak hal yang menyangkut kewenangan pusat dan daerah salah satunya mengenai batas wilayah laut khususnya di Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil yang secara kasat mata terkesan kurang mendapatkan perhatian serius dari pemerintahan pusat maupun pemerintah daerah. Perhatian serius ini berdampak pada kepastian hukum terkait kewenangan pemerintah daerah di bidang Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil tersebut. Kasus Pulau Tujuh antara Provinsi Kepulauan Bangka Belitung dengan Provinsi Kepulauan Riau, ataupun kasus Pulau Berhala antara Provinsi Kepulauan Riau dengan Provinsi Jambi. Sengketa ini muncul karena ketidakmampuan pemerintah pusat dalam mengkualifisir peraturan administrative pembentukan daerah dan peta wilayah pembentukan wilayah baru ataupun berkembang (pemekaran). Hal ini menunjukkan bahwa pemerintah pusat secara tidak langsung lalai dan menimbulkan sengketa administrative berdasarkan pada peraturan yang dikeluarkan oleh Pemerintah Pusat.

Dalam mengelola wilayah laut dan pesisir pun, masih banyak hal-hal yang saling bertentangan berkaitan dengan batas wilayah laut tersebut. Permasalahan batas wilayah laut ini terjadi karena masih adanya benturan norma atau aturan yang disahkan oleh pemerintah pusat yang berdampak pada sengketa antar lembaga pemerintahan berbasis pada otonomi daerah. Negara harus bertanggungjawab atas

¹ Surat Edaran Kepala Dishidros Mabes TNI-AL No.SE/124/IV/2012 tanggal 10 April 2012 tentang Data Wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia

sengketa antar wilayah pemerintahan daerah tersebut dengan berbasis norma dan asas otonomi daerah yang masing-masing daerah miliki.

Mendasarkan pada latar belakang masalah tersebut, dipandang perlu untuk melakukan kajian lebih lanjut terkait dengan batas wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil oleh pemerintahan daerah berbasis asas otonomi daerah. Rumusan masalah yang dapat ditarik dari latar belakang di atas ialah *Pertama*, Apakah sengketa batas wilayah laut dan pulau-pulau kecil termasuk dalam tanggungjawab negara?, *Kedua*, Bagaimanakah cara penyelesaian sengketa terkait garis batas wilayah laut dan pulau-pulau kecil?

Dalam penelitian ini bersifat deskriptif dengan menggunakan metode yuridis normatif², yaitu memberikan gambaran tentang tanggungjawab negara terhadap sengketa batas wilayah laut dan pulau kecil berdasarkan asas otonomi daerah. Dalam penelitian ini hasil data yang diperoleh akan diolah dan dianalisis secara kualitatif.

B. Pembahasan

1. Tanggungjawab Negara atas Sengketa Batas Wilayah Laut Dan Pulau-Pulau Kecil Berbasis Pada Asas Otonomi Daerah

Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) juga merupakan negara pantai (*coastal state*) yang komponen wilayah nasionalnya terdiri atas daratan, lautan (perairan) dan ruang udara (*air space*). Dua pertiga dari keseluruhan wilayah Indonesia adalah berupa lautan. Indonesia bisa juga disebut sebagai negara kepulauan (*archipelagic state*), dengan bukti 16.056 pulau tersebut. Kurang lebih 6 juta km² wilayah Indonesia berupa laut yang sangat mempengaruhi iklim dan cuaca seluruh wilayah. Dipandang dari sifat alami, maka lingkungan laut Indonesia memperlihatkan sifat integral antara unsur laut (air) dan darat (tanah). Secara ekologis, hal ini merupakan dasar ilmiah dan alami pula bagi konsep wawasan nusantara sebagai perwujudan kesatuan geografis, yang menjadi dasar kesatuan politik, ekonomi, budaya, pertahanan dan keamanan.³

Berbagai ketentuan konstitusional yang telah dijabarkan di atas menunjukkan bahwa daerah-daerah kepulauan perlu diatur secara tersendiri karena kekhususannya. Daerah Kepulauan memiliki perbedaan yang spesifik dengan daerah-daerah lainnya, terutama berkaitan dengan: 1. Karakteristik yang berbeda sehingga model pembangunannya harus berbeda dengan model yang umum. 2. Manajemen administrasi pemerintahan haruslah berbasis kepulauan. 3. Pelayanan masyarakat harus diarahkan ke pulau-pulau karena masyarakat daerah

² Komaruddin, *Metode Penulisan Skripsi dan Tesis*, Penerbit Angkasa, Bandung, 2000, hlm. 66

³ Mochtar Kusumaatmadja, *Bunga Rampai Hukum Laut*, Jakarta Bina Cipta, 1987, hlm. 78.

kepulauan hidup pada pulau-pulau yang terisolir. 4. Rata-rata masyarakat pada daerah kepulauan terlambat dalam pembangunan infrastruktur. 5. Pulau kecil terluar membutuhkan pendekatan prosperity dan security secara bersamaan.⁴

Secara prinsip, hal ini juga dinyatakan oleh beberapa Kepala daerah dan Ketua DPRD Provinsi Kepulauan yang mengharapkan bahwa, pemerintah Indonesia untuk mewujudkan pengakuan yuridis terhadap Provinsi Kepulauan melalui berbagai regulasi yang dibutuhkan untuk mempercepat proses pembangunan daerah, demi terwujudnya kesejahteraan rakyat.⁵ Perihal terkait negara secara umum, dan pemerintah pusat secara khusus, diharapkan bahwa memiliki perhatian dan penetapan yang pasti terkait dengan status provinsi kepulauan yang secara de facto dan de jure yang menyebutkan bahwa Indonesia merupakan negara kepulauan. Aturan terkait pemerintahan daerah yakni UU Nomor 23 tahun 2014 juga belum secara maksimal dalam memenuhi kepastian hukum dalam pengelolaan wilayah laut dan penyelenggaraan pemerintah di daerah kepulauan maupun gugus kepulauan yang ada di sepanjang wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil. Hal ini berkaitan juga dengan pengelolaan dan pemanfaatan lingkungan hidup yang ada didalam wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil. Secara nyata, pulau kecil dan wilayah pesisir memiliki kandungan SDA dan potensi wisata yang eksotik dan bisa menghasilkan devisa negara maupun Pendapatan Asli Daerah (PAD) dengan perhitungan dan pengelolaan yang baik sehingga cukup untuk menghidupi rumah tangga pemerintahan daerah sendiri dengan berbasis otonomi daerah.

Hal yang juga menjadi fokus pada penelitian ini adalah pelaksanaan asas tanggung jawab negara. Penerapan asas tanggungjawab negara, juga terdapat dalam Pasal 2 huruf (a) Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPPLH) menyebutkan bahwa yang dimaksud dengan "asas tanggung jawab negara" adalah:

- a. negara menjamin pemanfaatan sumber daya alam akan memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi kesejahteraan dan mutu hidup rakyat, baik generasi masa kini maupun generasi masa depan;
- b. negara menjamin hak warga negara atas lingkungan hidup yang baik dan sehat;
- c. negara mencegah dilakukannya kegiatan pemanfaatan sumber daya alam yang menimbulkan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup.

⁴ Kotan Y. Stefanus, Daerah Kepulauan sebagai Satuan Pemerintahan Daerah yang Bersifat Khusus, Jurnal Dinamika Hukum Volume 11, No. 1, Januari 2011, hlm. 100

⁵ Johanis Leatemia, Pengaturan Hukum Daerah Kepulauan, Mimbar Hukum Volume 23, No. 3, Oktober 2011, hlm. 634-635

Negara melakukan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup merupakan salah satu cerminan prinsip negara sebagai pelindung kelestarian alam. Hal ini seperti diungkap oleh Moh. Fadli,⁶ dkk dalam kajiannya menyebutkan bahwa Asas tanggungjawab negara adalah perwujudan dari prinsip negara sebagai sebuah organisasi kekuasaan (politik), yang didalamnya mengandung sebuah pengertian bahwa negara berkewajiban melindungi warga negara atau penduduknya, teritorial dan semua kekayaan alam serta harta benda dari negara dan penduduknya. Perlindungan yang negara berikan kepada lingkungan berkiblat pada hukum lingkungan. Hal tersebut sesuai dengan ketentuan Pasal 1 ayat (1) UUPPLH yang menyebutkan bahwa hukum lingkungan (lingkungan hidup) adalah kesatuan ruang dengan semua benda, daya, keadaan, dan makhluk hidup, termasuk manusia dan perilakunya, yang mempengaruhi alam itu sendiri, kelangsungan perikehidupan dan kesejahteraan manusia serta makhluk hidup lainnya⁷.

Jadi secara *de facto* dan *de jure*, negara wajib bertanggungjawab atas sengketa wilayah perbatasan wilayah laut dan pulau-pulau kecil tersebut. munculnya sengketa ini disebabkan ketidakcermatan pemerintah pusat dalam memberikan kepastian hukum atas perbatasan wilayah baik di darat maupun di laut khususnya wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil. Hal ini secara tidak langsung menimbulkan ketidakpastian hukum sehingga justru menambah beban permasalahan administrative terkait pengelolaan wilayah batas antara wilayah tersebut. pemerintah harus bertanggungjawab dengan cara mengharmonisasikan seluruh peraturan perundang-undangan yang berkaitan erat dengan ketimpangan administrasi baik di wilayah laut maupun wilayah darat agar pengelolaan wilayah secara asas otonomi daerah bisa dilakukan pengelolaan administrative dengan baik dan benar.

Asas tanggungjawab negara ini merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari sebuah negara, khususnya di Indonesia yang seharusnya mengharmonisasikan aturan yang berkaitan dengan batas-batas wilayah yang ada di darat maupun laut. Hal ini perlu diperhatikan sebagai landasan hukum kedepannya terhadap wilayah perbatasan darat maupun laut khususnya wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil ataupun gugusan pulau yang secara administrative dan pengelolaannya memiliki potensi besar dalam perolehan PAD dan devisa bagi negara.

⁶ *Ibid.*, hlm. 29

⁷ Muhammad Syaiful Anwar dan Rafiqah Sari, *Penegakan Hukum Lingkungan Berbasis Asas Tanggungjawab Negara di Indonesia*, Progresif:Jurnal Hukum, XVI Nomor 1, Juni 2021, hlm,117

2. Cara Penyelesaian Sengketa Terkait Garis Batas Wilayah Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil

Secara prinsip, tumpang tindih wilayah perbatasan wilayah, masuk dalam ranah perbatasan wilayah laut. Sehingga secara nyata, Pemerintah Pusat wajib “memperhatikan” hal ini sebagai bentuk pertanggungjawaban penyelesaian masalah administrative kewilayahan. Dalam pola penyelesaian sengketa wilayah, maka terdapat beberapa langkah strategis yang bisa dilakukan, diantaranya:

a. Penelusuran Dokumen Pembentukan Wilayah Induk;

Penelusuran dokumen dilakukan dengan mengumpulkan berbagai undang-undang dan peraturan menteri (dokumen yuridis) yang ada kaitannya dengan pembentukan wilayah atau batas daerah dan wilayah yang akan dikaji. Penelusuran dokumen pembentukan wilayah dilakukan dengan mencari berbagai bukti dokumen (dokumen historis) yang menjelaskan mengenai kondisi batas daerah tersebut. Dokumen yang digunakan seperti dokumen yang berisi kesepakatan antara kedua daerah yang berbatasan, yang dapat berisi koordinat batas daerah yang digunakan kemudian bagaimana cara penarikan garis batas daerah yang disepakati serta dokumen terkait lainnya.⁸

b. Penentuan Titik Garis Batas Wilayah;

Penentuan batas wilayah adalah penentuan garis batas antara dua daerah atau lebih dimana garis batas tersebut disepakati oleh pihak dari daerah tersebut. batas wilayah merupakan hal yang penting karena merupakan salah satu faktor untuk menunjang perkembangan dari suatu daerah.⁹ Tujuan penentuan batas wilayah adalah untuk menciptakan tertib administrasi, memberikan kejelasan dan kepastian hukum terhadap batas wilayah yang akan dikaji.

c. Pembuatan Peta Batas Wilayah Administratif;

Dari penarikan batas wilayah yang diperoleh dari penelusuran dokumen pembentukan wilayah induk dapat digambarkan melalui pembuatan peta yang menunjukkan detail-detail pada peta tersebut yang menunjukkan batas wilayah administratif dari pada suatu wilayah.¹⁰

d. Kepastian Hukum Atas Wilayah Administratif.

Setelah melakukan penelusuran dokumen wilayah kemudian menentukan titik garis batas wilayah yang kemudian digambarkan melalui peta batas wilayah

⁸ Lihat di <https://lib.geo.ugm.ac.id>, *Penentuan Batas Daerah Secara Kartometrik Menggunakan Citra Spot Antara Kabupaten Malinau dengan Kabupaten Kutai Timur dan Kabupaten Berau*, diakses pada 30 Agustus 2021 pukul 23.00.

⁹ Pande Restu Adikresna dan Yanto Budisusanto, *Penentuan Batas Wilayah Dengan Metode Kartometrik*, Journal of Geodesy and Geomatics Nomor 2 Volume 9, hlm 1.

¹⁰ Lihat di <https://lib.geo.ugm.ac.id>, *Penentuan Batas Daerah Secara Kartometrik Menggunakan Citra Spot Antara Kabupaten Malinau dengan Kabupaten Kutai Timur dan Kabupaten Berau*, diakses pada 30 Agustus 2021 pukul 23.00.

administratif maka memberikan kejelasan dan kepastian hukum terhadap batas wilayah tersebut, langkah startegis tersebut sangat penting dilakukan agar tidak terjadi sengketa terhadap batas wilayah untuk itu batas wilayah perlu ditata dengan baik dan bertanggung jawab agar dapat tercipta tertib administrasi pemerintahan yang baik.¹¹

Apabila beberapa langkah strategis ini dilakukan, secara *an sich* akan terjawab sudah posisi wilayah secara aturan dan pemetaan wilayah yang ada. Penggunaan teknologi kekinian juga diharapkan lebih mudah dalam penegasan batas wilayah. Secara umum, dalam kondisi sekarang, bisa dilakukan melalui *Global Positioning System* (GPS) sebagai penarik garis batas wilayah batas pemerintah daerah.

C. Penutup

1. Kesimpulan

- a. Negara wajib bertanggungjawab atas sengketa batas wilayah laut karena sengketa itu muncul karena adanya tumpang tindih peraturan yang dikeluarkan oleh pemerintah pusat melalui peraturan perundang-undangan.
- b. Cara penyelesaian sengketa terkait garis batas wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil yaitu dengan melakukan beberapa langkah strategis :
 - 1) Penelusuran Dokumen Wilayah Induk
 - 2) Penentuan Titik Garis Batas Wilayah
 - 3) Pembuatan Peta Batas Wilayah Administratif
 - 4) Kepastian Hukum Atas Wilayah Administratif

2. Saran

Perlu adanya sinkronisasi terkait inkonsistensi dari segi substansi peraturan perundang-undangan agar tidak terjadi tumpang tindih peraturan dan pemerintah pusat dapat memberlakukan langkah strategis dalam penyelesaian sengketa terkait batas wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil agar memberikan kepastian hukum atas wilayah tersebut.

D. Daftar Pustaka

Johanis Leatemala, Pengaturan Hukum Daerah Kepulauan, Mimbar Hukum Volume 23, No. 3, Oktober 2011, hlm. 634-635.

¹¹ *Ibid.*

Kotan Y. Stefanus, Daerah Kepulauan sebagai Satuan Pemerintahan Daerah yang Bersifat Khusus, *Jurnal Dinamika Hukum* Volume 11, No. 1, Januari 2011, hlm. 100.

Komaruddin, *Metode Penulisan Skripsi dan Tesis*, Penerbit Angkasa, Bandung, 2000, hlm. 66

Mochtar Kusumaatmadja, *Bunga Rampai Hukum Laut*, Jakarta Bina Cipta, 1987, hlm. 78.

Muhammad Syaiful Anwar dan Rafiqah Sari, *Penegakan Hukum Lingkungan Berbasis Asas Tanggungjawab Negara di Indonesia*, Progresif:Jurnal Hukum, XVI Nomor 1, Juni 2021, hlm,117.

Pande Restu Adikresna dan Yanto Budisusanto, *Penentuan Batas Wilayah Dengan Metode Kartometrik*, *Journal of Geodesy and Geomatics* Nomor 2 Volume 9, hlm 1.

Surat Edaran Kepala Dishidros Mabes TNI-AL No.SE/124/IV/2012 tanggal 10 April 2012 tentang Data Wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Lihat di <https://lib.geo.ugm.ac.id>, *Penentuan Batas Daerah Secara Kartometrik Menggunakan Citra Spot Antara Kabupaten Malinau dengan Kabupaten Kutai Timur dan Kabupaten Berau*, diakses pada 30 Agustus 2021 pukul 23.00.