

Bajo Tribal Marine Customary Rights Supervision: A Reform with Archipelagic Characteristics

Dicky Eko Prasetyo*

Universitas Negeri Surabaya, Surabaya, Indonesia

Irfa Ronaboyd

Universitas Negeri Surabaya, Surabaya, Indonesia

ABSTRACT: There are provinces in Indonesia considered “archipelagic” and “non-archipelagic.” One criterion is to determine whether a province has an ocean wider than the land, with the so-called matter of geography. The issue raised here is a condition where an archipelagic custom exists in a non-archipelagic province. Such a gap between geographical concern and customary characteristics brings at least two consequences. First, a non-archipelagic province has been set out in the international customary law of the sea, including the 1982 UNCLOS on Traditional Fisheries Rights and the law on the Management of Coastal Islands and Small Islands. Second is the problem of recognizing a unique coastal-oceanic socio-culture in that province. This study was motivated to bridge the two, i.e., the legal and socio-cultural case of the Bajo Tribe in Gorontalo Province. Bajo is a tribe with an archipelagic socio-cultural tradition, while Gorontalo is categorized as a non-archipelagic province. So far, there is no clear legal framework on how the national and international laws captured the existing tradition, custom, and wisdom, as shown in Bajo’s. In this regard, a normative legal method was used by collecting and analyzing how national and international instruments answered the call from the Bajo Community. This study found that, at the core, the main issue was the gap of recognition between geography and socio-cultural perspectives in policy-making. This study also found that the Bajo has experienced a limbo due to the no clear policy on how the existence of their community is accommodated. Finally, this research suggested that an archipelagic tradition such as Bajo’s should be recognized in the non-archipelagic province’s policy to construct a bridge connecting geography and socio-cultural tradition.

KEYWORDS: Customary Rights, Indonesia, International Law, Legal Reform.



Copyright © 2022 by Author(s)

This work is licensed under a Creative Commons Attribution-ShareAlike 4.0 International License. All writings published in this journal are personal views of the authors and do not represent the views of this journal and the author's affiliated institutions.

HOW TO CITE:

Prasetyo, Dicky Eko & Irfa Ronaboyd, "Bajo Tribal Marine Customary Rights Supervision: A Reform with Archipelagic Characteristics" (2022) 2:2 Jurnal Kajian Pembaruan Hukum 227-244. DOI: <<https://doi.org/10.19184/jkph.v2i2.25255>>.

Submitted: 07/07/2021 Reviewed: 28/07/2021 Revised: 29/08/2022 Accepted: 31/08/2022

* Corresponding author's e-mail: dickyekoprasetyo@gmail.com

I. PENDAHULUAN

Indonesia sebagai negara kepulauan memiliki problem salah satunya belum diperhatikannya hak ulayat laut. Minimnya penelitian maupun kebijakan berbasis kemaritiman menjadi salah satu penyebabnya.¹ Salah satu contohnya adalah hak ulayat laut. UU 5/1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) memang mengatur terkait hak ulayat secara definitif. Namun, tidak ada pengaturan lebih lanjut terkait hak ulayat laut. Diskursus hak ulayat laut mengacu pada suatu hak, kewajiban, serta kebiasaan masyarakat yang berada di wilayah laut.² Masyarakat yang berada di wilayah laut ini secara ekstensif dapat dimaknai sebagai masyarakat yang memiliki budaya kelautan atau tradisi bahari yang kuat serta melekat dari generasi ke generasi. Dalam hal ini, *Sea tenure* atau hak ulayat laut merupakan sekelompok sistem yang mana diakui, dilaksanakan, serta dijunjung tinggi oleh masyarakat dengan tradisi bahari sebagai bagian dari hukum kebiasaan (*customary law*).³ Pada konteks tersebut kelompok sosial masyarakat yang memanfaatkan laut, mengatur tingkat eksploitasi terhadap wilayah laut tersebut, yang berarti juga melindunginya dari eksploitasi berlebihan.⁴ *United Nations Convention of the Law of the Sea* 1982 (UNCLOS 1982) sebagai payung hukum laut internasional belum menjelaskan secara jelas (*ekspressive verbis*) mengenai hak ulayat laut. Hal ini memberikan pembahasan yang terkesan sumir terhadap adanya hak ulayat laut. Sumirnya jaminan hak ulayat laut dalam UNCLOS 1982 berakibat hukum pada belum ada jaminan perlindungan hukum yang kuat serta teratur terhadap hak ulayat laut. Pasal 51 UNCLOS 1982 hanya menyebutkan tentang “hak perikanan tradisional” yang masih berfokus pada cara pencarian ikan secara tradisional pada komunitas masyarakat tertentu. Artinya, penjabaran tentang hak ulayat laut belum sepenuhnya terfasilitasi dalam UNCLOS 1982.

¹ Heryanti Heryanti, “Pengakuan Eksistensi Hak Ulayat Laut Masyarakat Hukum Adat Berdasar Nilai-Nilai Kearifan Lokal” (2019) 3:2 *Halu Oleo Law Review* 196–211.

² La Ode Angga, “Formulasi Model Pengelolaan Hak Ulayat Laut Di Provinsi Maluku” (2018) 47:1 *Masalah-Masalah Hukum* 32–39, at 33–35.

³ Muhammad Adli Abdullah, Azmi Arifin & Sulaiman Tripa, “Panglima Laot: His Legacy and Role in Conserving Marine Resources in Aceh, Indonesia” (2018) 45:6 *SHS Web of Conferences* 1–8.

⁴ Enny Narwati Dina Sunyowati, *Buku Ajar Hukum Laut, 1st edn* (Surabaya: Universitas Airlangga, 2013).

Hak ulayat laut Indonesia telah diatur dalam UU 27/2007 tentang Pengelolaan Pulau-Pulau Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil. Pasal 61 menentukan bahwa pemerintah mengakui, menghormati, dan melindungi hak-hak masyarakat adat, masyarakat tradisional, dan kearifan lokal atas wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil yang telah dimanfaatkan secara turun temurun. Meski demikian, hak ulayat laut masih memiliki beberapa permasalahan, diantaranya belum ada definisi atau batasan-batasan baku mengenai hak ulayat laut.⁵ Hal tersebut disebabkan oleh penjaminan atas hak ulayat masih dimasukkan dalam UUPA sehingga hak ulayat masih didefinisikan dengan hak masyarakat adat berkaitan atas tanah. Pemahaman tersebut ditambah dengan UU 23/2014 tentang Pemerintahan Daerah (UU 23/2014) yang memberikan kewenangan besar kepada provinsi yang berciri kepulauan untuk mengelola wilayah lautnya tanpa adanya penjelasan lebih lanjut.⁶ Berdasarkan UU 23/2014, provinsi berciri kepulauan adalah “daerah provinsi yang memiliki karakteristik secara geografis dengan wilayah lautan yang lebih luas daripada daratan yang di dalamnya terdapat pulau-pulau yang membentuk gugusan pulau sehingga menjadi satu kesatuan geografis dan sosial budaya”. Dari pengertian yang diberikan oleh UU 23/2014 tentang Pemerintahan Daerah bahwa hanya provinsi yang memiliki kriteria provinsi berciri kepulauan yang dapat mengelola wilayah lautnya sebagaimana Pasal 27 UU 23/2014.

Permasalahan turunan berlanjut terkait pengaturan Hak Ulayat Laut di wilayah provinsi berciri kepulauan maupun di provinsi yang tidak memiliki ciri kepulauan.⁷ Salah satu contohnya adalah pada masyarakat Suku Bajo yang merupakan salah satu komunitas masyarakat yang tersebar di daerah Kepulauan Sulawesi dan salah satunya terdapat di Provinsi Gorontalo. Provinsi Gorontalo bukan merupakan provinsi berciri kepulauan yang

⁵ Eldi Eldi, “Landasan Hukum Pemberian Hak Wilayah Pesisir Dan Pulau Terhadap Masyarakat Adat Di Provinsi Kepulauan Riau” (2020) 1:4 Jurnal Inovasi Penelitian 695–706.

⁶ Maruf Maruf, “Indonesia Response and Recent Development of Law and Policy in Addressing Marine Plastic Litter” (2019) 4:2 JILS (Journal of Indonesian Legal Studies) 167–188, at 172–174.

⁷ Abdul Halim et al, “Konsep Hak Pengelolaan Perikanan Sebagai Alat Pengelolaan Perikanan Berkelanjutan Di Indonesia” (2017) 9:1 Jurnal Kebijakan Perikanan Indonesia 11–20.

terdapat dalam UU 23/2014.⁸ Hal ini tentunya menimbulkan masalah dalam pengelolaan hak ulayat laut Masyarakat Suku Bajo terkait masih belum jelasnya pengaturan pengelolaan hak ulayat laut baik dalam UU 23/2014 maupun dalam UU No. 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Pulau-Pulau Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (UU 27/2007).

Sejatinya, penelitian mengenai hak ulayat laut telah dilakukan beberapa kali, seperti: 1) Penelitian yang dilakukan oleh Heryanti dengan judul “Pengakuan Eksistensi Hak Ulayat Laut Masyarakat Hukum Adat Berdasar Nilai-Nilai Kearifan Lokal”.⁹ Penelitian ini mengkaji melalui pendekatan konsep dan historis. Penelitian ini mengungkapkan bahwa hak ulayat laut merupakan bagian dari nilai religio-magis serta sosio-kultural dan ekonomis, sehingga pengelolaan laut harus didasarkan pada norma, perilaku dan aturan yang dianut secara turun menurun dalam masyarakat; 2) Penelitian yang dilakukan oleh La Ode Angga dengan judul “Formulasi Model Pengelolaan Hak Ulayat Laut di Provinsi Maluku”.¹⁰ Penelitian ini mengkaji mengenai pengaturan hak ulayat laut pada Provinsi Maluku. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pengaturan hak ulayat laut di Provinsi Maluku memiliki ciri kelautan dengan penambahan zonasi hak ulayat laut; dan 3) Penelitian yang dilakukan oleh Akhmad Solihin, dan Arif Satria dengan judul “Hak Ulayat Laut di Era Otonomi Daerah sebagai Solusi Pengelolaan Perikanan Berkelanjutan: Kasus Awig-Awig di Lombok Barat”.¹¹ Penelitian ini mengkaji mengenai pengaturan dan implementasi hak ulayat laut. Hasil penelitian menunjukkan bahwa masyarakat Kecamatan Gangga membentuk *awig-awig* sebagai bentuk jaminan keberlangsungan hidupnya, dan menghindari konflik.

Melihat problematika dan penelitian terdahulu, maka untuk menciptakan kebaruan penelitian (*novelty*), penelitian ini akan mengkaji kedudukan pengaturan dan implementasi hak ulayat laut pada masyarakat Suku Bajo. Oleh karena itu, penelitian hukum ini memiliki dua isu hukum, *pertama*,

⁸ Ika Okhtora Angelia et al, “Pemberdayaan Masyarakat Berbasis Kelautan Dengan Pengolahan Karaginan Di Desa Tihengo Kecamatan Ponelo Kepulauan Kabupaten Gorontalo Utara” (2019) 2:1 Jurnal Abdimas Gorontalo (JAG) 41–46, at 43–45.

⁹ Heryanti, *supra* note 1.

¹⁰ Angga, *supra* note 2.

¹¹ Akhmad Solihin & Arif Satria, “Hak Ulayat Laut di Era Otonomi Daerah sebagai Solusi Pengelolaan Perikanan Berkelanjutan: Kasus Awig-awig di Lombok Barat” (2007) 1:1 Sodality: Jurnal Sosiologi Pedesaan 67–86.

status/kedudukan hak ulayat laut di provinsi yang tidak masuk kategori berciri kepulauan, *kedua*, pengelolaan hak ulayat laut Suku Bajo yang bukan merupakan provinsi yang berciri kepulauan.

II. METODE

Penelitian ini menggunakan metodologi penelitian hukum yuridis-normatif yang berfokus pada koherensi antara asas hukum, teori hukum, norma hukum, dan aturan hukum positif.¹² Dalam hal ini, akan dibedah asas-asas serta teori hukum yang menjamin serta melandasi eksistensi dari hak ulayat laut yang seyogianya mendapatkan perhatian dalam hukum positif. Pendekatan dalam penelitian ini menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konsep (*conceptual approach*). Penelitian ini menggunakan bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Bahan hukum primer meliputi konvensi internasional dan undang-undang terkait hak ulayat dan kepulauan. Bahan hukum sekunder meliputi buku, artikel jurnal, serta tulisan para pakar yang membahas mengenai hak ulayat laut. Bahan hukum tersier meliputi Kamus Besar Bahasa Indonesia.

III. STATUS HUKUM HAK ULAYAT LAUT: KAJIAN PROVINSI YANG TIDAK BERCIRI KEPULAUAN

Suku Bajo (dalam istilah lain disebut “Bajau”)¹³ merupakan suku yang memiliki kebiasaan untuk hidup mengembara di samudera termasuk di lautan, sehingga sering disebut sebagai pengembara lautan (*sea nomads*). Motto yang dipegang oleh masyarakat Suku Bajo adalah *lao denakangku* yang berarti laut adalah kawan dan saudaraku.¹⁴ Adanya motto yang menegaskan laut sebagai 'saudara' tersebut mengindikasikan bahwa oleh masyarakat Suku Bajo, laut sudah dianggap sebagai kampung halaman serta tempat menjalankan berbagai aktivitas sehari-hari. Di Asia Tenggara, jumlah komunitas Suku Bajo Sekitar 1,077,20 jiwa di mana 570,857 jiwa

¹² Galang Taufani Suteki, *Metodologi Penelitian Hukum (Filsafat, Teori, Dan Praktik)*, 1st edn (Depok: Rajawali Pers, 2018).

¹³ Benny Baskara, “Manifestasi Identitas Islam Suku Bajo Dalam Naskah Lontarak Assalenna Bajo” (2011) 1:1 J Kawistara 15–27, at 18.

¹⁴ Lia Rosida Putrawan Habibi, *Lestari Lautku, Lestari Desaku: Wisata Bahari Di Pulau Papan*, 1st ed (Jakarta: Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi, 2019).

tersebar di Wilayah Filipina 347,193 jiwa tersebar di Malaysia, dan 158,970 tersebar di Wilayah Indonesia.¹⁵ Suku Bajo terkenal masih memelihara kearifan lokalnya khususnya dalam menjaga kelestarian laut dan sumber daya pesisir yang disebut *bapongka*.¹⁶ *Bapongka* merupakan kegiatan-kegiatan yang berorientasi untuk memanfaatkan sumber daya laut sekaligus berupaya untuk menjaga serta melestarikan sumber daya laut.¹⁷ Bagi masyarakat Suku Bajo, perlunya upaya melindungi dan melestarikan sumber daya laut setidaknya dilandasi oleh dua alasan; *Pertama*, adanya keyakinan dari masyarakat Suku Bajo bahwa laut merupakan saudara¹⁸ yang dalam hal ini berarti laut tidak boleh 'disakiti' atau dirusak secara berlebihan untuk tujuan apapun. Manusia dan masyarakat pada umumnya hanya boleh mengambil atau memanfaatkan laut seperlunya tanpa adanya upaya untuk mendestruksi sumber daya laut; dan *Kedua*, bagi masyarakat Suku Bajo laut selain saudara juga dianggap sebagai 'kampung halaman' yang harus dijaga serta harus dapat dinikmati oleh generasi selanjutnya.¹⁹ Orientasi serta tanggung jawab untuk menjamin kekayaan laut bagi generasi selanjutnya inilah yang menjadi salah satu landasan mengapa masyarakat Suku Bajo berupaya untuk menjaga kelestarian laut.

Pelaksanaan *bapongka* oleh masyarakat Suku Bajo dilakukan secara berkelompok dalam jangka waktu beberapa minggu atau bahkan beberapa bulan dengan membawa keluarga serta menggunakan peralatan 3 (tiga) sampai 4 (empat) perahu yang berangkat beriringan.²⁰ Tradisi *bapongka* yang dilaksanakan oleh masyarakat Suku Bajo menjadi salah satu tradisi khas yang dapat dikategorikan sebagai hak ulayat laut masyarakat hukum

¹⁵ Andi Muhammad Ikhsan & Erman Syarif, "Formal Child Education in the Fisherman Perspective of the Bajo Tribe in Bajo Village" (2020) 18:3 269-288 20.

¹⁶ Hendra Amu, Aziz Salam & Sri Nuryatin Hamzah, "Kearifan Lokal Masyarakat Nelayan Desa Olele" (2016) 4:2 Nikè J Ilm Perikan Dan Kelaut 38-44, at 39-42.

¹⁷ Alwiah & Ramli Utina, "BAPONGKA: Studi Nilai Pendidikan Pelestarian Ekosistem Laut dan Pesisir Pada Masyarakat Bajo" (2008) 12:3 J Matsains 108-120.

¹⁸ Esti Hasrawaty, Pigoselipi Anas & Sugeng Hari Wisudo, "Peran Kearifan Lokal Suku Bajo dalam Mendukung Pengelolaan Kawasan Konservasi di Kabupaten Wakatobi" (2017) 11:1 J Penyul Perikan Dan Kelaut 25-34, at 28-30.

¹⁹ Syefriyeni Syefriyeni & Tata Azzahra Salsabila Rosie, "Nilai-Nilai Leluhur Suku Bajo dalam Membangun Sikap Bertoleransi" (2020) 9:1 J Intelekt Keislaman Sos Dan Sains 179-192.

²⁰ Wa Ode Sitti Nurhaliza & Titis Nurwulan Suciati, "Potret Sosial Budaya Masyarakat Suku Bajo Sampela Di Kabupaten Wakatobi" (2019) 5:2 J Komun Univ Garut Has Pemikir Dan Penelit 341-356, at 343-348.

adat. Hal ini dikarenakan esensi dari hak ulayat adalah hak yang berasal dari praktik-praktik adat masyarakat yang dapat dijadikan sebagai 'jiwa masyarakat' atau *soul of society*. Sebagai jiwa masyarakat, hak ulayat dapat dikaitkan sebagai *volkgeist* dalam pandangan Karl Von Savigny. Oleh karena itu, hak ulayat khususnya hak ulayat laut dapat dikatakan sebagai hukum yang tumbuh, hidup, serta dipraktikkan oleh masyarakat.

Istilah 'ulayat' sendiri berasal dari daerah Minangkabau.²¹ Istilah ini pada awalnya hanya berkaitan dengan hak komunal yang berkaitan dengan tanah. Meski begitu, jika dilihat dan dianalisis maka pengertian ulayat tidak boleh dibatasi hanya berkaitan dengan hak komunal yang berkaitan dengan penguasaan atas tanah.²² Dengan adanya kekhasan Suku Bajo yang identik dengan tradisi serta orientasi hidup di laut, maka pengertian hak ulayat seyogianya diekstentifkan tidak hanya berkaitan dengan tanah, tetapi juga berkaitan dengan laut yang disesuaikan dengan tradisi, adat, serta kebudayaan masyarakat setempat. Dalam hal ini, istilah hak ulayat bagi Suku Bajo haruslah diperluas terkait juga dengan hak ulayat laut.

Pengaturan hak ulayat laut masyarakat Suku Bajo berdasarkan UU 23/2014 khususnya dikaitkan dengan konsep kewenangan provinsi yang berciri kepulauan sejatinya belum memberikan legitimasi tentang eksistensi Suku Bajo dengan tradisi *Bapongka*. Hal tersebut dikarenakan pemberian kewenangan otonomi daerah ke provinsi yang berciri kepulauan tidak menyebutkan adanya penghormatan terhadap hak-hak masyarakat adat serta semakin terhalang dengan adanya konsep pengelolaan yang hanya diberikan oleh provinsi yang berciri kepulauan. Dengan demikian, karena Provinsi Gorontalo bukan merupakan provinsi berciri kepulauan²³ maka status hukum terkait hak ulayat laut Suku Bajo menjadi kabur dan berpotensi menghilangkan hak, kewajiban, bahkan budaya Suku Bajo yang identik dengan hak ulayat laut.

²¹ S H Jantje Tjiptabudy et al, "Customary Rights Regulations in the Eti Village of West Seram Regency, Maluku Province" (2020) 9 Int J Sci Technol Res 99–104.

²² Fitrah Akbar Citrawan, "Konsep Kepemilikan Tanah Ulayat Masyarakat Adat Minangkabau" (2021) 50:3 J Huk Pembang 586–602, at 587–589.

²³ Rustam Hs Akili, "Prosedur Penyelesaian Masalah Dalam Pemberian Izin Pengelolaan Wilayah Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil Oleh Pemerintah Daerah Provinsi Dan Kabupaten/Kota Di Provinsi Gorontalo" (2022) 5:1 Gorontalo Law Rev 278–287.

IV. KONSEP PENGELOLAAN HAK ULAYAT LAUT MASYARAKAT SUKU BAJO

A. Konsep tentang Negara Kepulauan dalam UNCLOS 1982

Indonesia merupakan Negara Kepulauan (*archipelagic states*) sudah diakui oleh masyarakat internasional dengan adanya UNCLOS 1982 yang diatur dalam Bab IV Pasal 46 yang berbunyi sebagai berikut: (a) “Negara kepulauan” berarti suatu Negara yang seluruhnya terdiri dari satu atau lebih kepulauan dan dapat mencakup pulau-pulau lain; (b) “kepulauan” berarti suatu gugusan pulau, termasuk bagian pulau, perairan di antaranya dan lain-lain wujud alamiah yang hubungannya satu sama lainnya demikian eratnyanya sehingga pulau-pulau, perairan dan wujud alamiah lainnya itu merupakan suatu kesatuan geografi, ekonomi dan politik yang hakiki, atau yang secara historis dianggap sebagai demikian.²⁴ Gagasan mengenai negara kepulauan sejatinya telah diperjuangkan oleh Pemerintah Republik Indonesia melalui Deklarasi Juanda tahun 1957 dengan beberapa poin pentingnya yaitu: “Bahwa bentuk Negara Indonesia yang terdiri dari beribu-ribu pulau memiliki corak yang tersendiri dan memerlukan pengaturan tersendiri serta semua kepulauan serta laut yang terletak diantaranya harus dianggap sebagai satu kesatuan yang bulat.”²⁵ Hak dan Kewajiban Indonesia sebagai Negara Kepulauan diatur dalam Pasal 47-53 UNCLOS 1982.

Beberapa hak dan kewajiban negara kepulauan diantaranya: negara kepulauan harus menghormati perjanjian yang ada dengan negara lain, negara kepulauan harus mengakui hak perikanan tradisional dan kegiatan lain yang sah dari negara tetangga, negara kepulauan harus menghormati kabel laut yang dipasang oleh negara lain dan yang melalui perairannya tanpa melalui darat, termasuk juga memberikan hak lintas damai (*right of innocent passage*) dan hak lintas alur laut kepulauan (*right to archipelagic sea lanes passage*) bagi negara lain sesuai dengan UNCLOS 1982.

²⁴ Irfa Ronaboyd, “Kedaulatan dan Yurisdiksi Negara terhadap Pulau Buatan dalam Perspektif UNCLOS 1982” (2019) 1:1 J Suara Huk 51–60, at 54.

²⁵ A B Pratomo, “Keamanan Nasional di Kawasan Asia Tenggara: Analisis Kelembagaan dalam Relasi antara Kepentingan Keamanan Nasional dan UNCLOS” (2020) 6:1 J Keamanan Nas 25–38, at 27-30.

B. Konsep tentang Hak Ulayat Laut

Hak ulayat laut (*sea tenure*) merupakan seperangkat aturan atau praktik pengelolaan wilayah laut dan sumber daya yang terkandung di dalamnya, yang menyangkut siapa yang memiliki hak atas suatu wilayah, jenis sumber daya yang boleh ditangkap dan teknik mengeksploitasi sumber daya yang diperkenankan.²⁶ Van Vollenhoven mengemukakan ciri-ciri hak ulayat sebagai berikut:²⁷ 1) bahwa hanya masyarakat hukum itu sendiri beserta anggota-anggotanya yang berhak dengan bebas mempergunakan tanah-tanah liar yang berada di dalam wilayah kekuasaannya (*beschikkings-kring*).- misalnya membuka tanah, mendirikan perumahan, mengumpulkan hasil-hasil, berburu, menggembala ternak dsb; 2) bahwa orang asing hanya boleh mempergunakan tanah itu dengan izin masyarakat hukum yang bersangkutan. Tanpa izin tersebut mereka dianggap membuat pelanggaran; 3) bagi orang asing, dan adakalanya juga bagi anggota-anggotanya sendiri harus dibayar suatu *recognitie*; 4) bahwa masyarakat hukum tersebut bertanggung jawab atas beberapa kejahatan tertentu yang dilakukan oleh yang tak dikenal di dalam lingkungan wilayahnya; 5) mereka tidak dapat mengasingkan hak menguasai tersebut; dan 6) bahwa hak menguasai itu masih berlaku pula pada tanah-tanah yang telah diusahakan dengan baik dan yang ada di dalam lingkungan wilayahnya; tetapi melekatnya dapat masih kuat, dapat pula sudah lemah. Sehingga dapat ditarik kesimpulan bahwa secara konsep hak ulayat laut sama dengan hak ulayat pada umumnya, hanya fokus dan *locus* nya yang berbeda yaitu berada di laut.

Pengaturan hak ulayat laut telah dituangkan dalam Pasal 3 UUPA yang berbunyi “Pelaksanaan hak ulayat dan hak-hak yang serupa dari masyarakat-masyarakat hukum adat, sepanjang menurut kenyataan masih ada, harus sedemikian rupa sehingga sesuai dengan kepentingan nasional dan negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa serta tidak boleh bertentangan dengan undang-undang dan peraturan-peraturan lain yang lebih tinggi”. Lebih lanjut, dijelaskan pula dalam Penjelasan Umum II UUPA, bahwa hak ulayat meliputi aspek kepemilikan yang bersifat

²⁶ Ahmad Redi et al, “Konstitusionalitas Hak Masyarakat Hukum Adat atas Hak Ulayat Rumpon di Provinsi Lampung” (2018) 14:3 J Konstitusi 463–488, at 465-468.

²⁷ Verlia Kristiani, “Hukum Yang Berkeadilan Bagi Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat (Kajian Dan Implementasi)” (2020) 11:1 ADIL J Huk 143–163, at 144-150.

komunal, mandiri yang masih ada dan diakui keberadaannya.²⁸ Selain itu dalam Pasal 3 UUPA juga ditegaskan frasa “hak-hak yang serupa dari masyarakat hukum adat” hal ini dimaksudkan ketika masyarakat hukum adat itu diidentikkan dengan wilayahnya yang berupa daratan dengan aturan-aturan hukum yang khas,²⁹ maka hal ini juga berlaku bagi wilayah lain (dalam hal ini laut) yang juga dilaksanakan oleh masyarakat-masyarakat adat sekitar. Sehingga secara eksplisit, pengakuan terhadap hak ulayat laut dalam UUPA, sebenarnya sudah ada meski tidak menyebut secara resmi hak ulayat laut.³⁰ Lebih lanjut dalam Pasal 1 angka 33 UU 27/2007 bahwa “Masyarakat adat adalah kelompok masyarakat pesisir yang secara turun-temurun bermukim di wilayah geografis tertentu karena adanya ikatan pada asal-usul leluhur, adanya hubungan yang kuat dengan sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil, serta adanya sistem nilai yang menentukan pranata ekonomi, politik, sosial, dan hukum”. Dalam UU 27/2007 dijelaskan pula bahwa masyarakat hukum adat dapat mendapatkan HP-3 yaitu hak pengusahaan perairan pesisir meliputi pengusahaan atas permukaan laut dan kolom air sampai dengan permukaan dasar laut.³¹

C. Konsep Kewenangan Provinsi Berciri Kepulauan dalam UU 23/2014

UU 23/2014 memiliki orientasi otonomi daerah bagi pengelolaan wilayah laut. Adanya konsepsi otonomi daerah, khususnya terhadap otonomi daerah di wilayah laut, suatu provinsi yang berciri kepulauan mempunyai maksud bahwa provinsi dengan ciri kepulauan supaya dapat memiliki hak mengatur segala hal yang berkaitan dengan pengelolaan, pelestarian, dan kegiatan-kegiatan lain yang dapat menunjang sumberdaya-sumberdaya laut (termasuk tradisi masyarakat sekitar).³² Dengan otonomi, wilayah laut supaya dikelola oleh daerah dalam rangka mengurus “rumah tangganya”

²⁸ Hidayat Hidayat, “Pengakuan Hukum Terhadap Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat” (2015) 1:3 J Huk -Ra 183–192, at 184–189.

²⁹ Zayanti Mandasari, “Politik Hukum Pengaturan Masyarakat Hukum Adat (Studi Putusan Mahkamah Konstitusi)” (2014) 21:2 J Huk IUS QUIA IUSTUM 227–250, at 230–234.

³⁰ Heryanti, *supra* note 1.

³¹ Dyah Ayu Widowati & Muchammad Chanif Chamdani, “Dinamika Hukum Pengelolaan Pesisir Pasca Reformasi Di Indonesia” (2018) 48:2 Maj Huk Nas 23–52, at 30–34.

³² Wasisto Raharjo Jati, “Inkonsistensi Paradigma Otonomi Daerah di Indonesia: Dilema Sentralisasi atau Desentralisasi” (2016) 9:4 J Konstitusi 743–770.

sendiri, karena daerah dianggap lebih mengetahui apa yang dibutuhkan oleh masyarakatnya daripada pemerintah pusat.³³

Mengacu Pasal 27(3) dan (4) UU 23/2014, pemerintah daerah diberikan kewenangan Daerah Provinsi untuk mengelola sumber daya alam di laut paling jauh 12 mil laut diukur dari garis pantai ke arah laut lepas dan/atau ke arah perairan kepulauan.³⁴ Apabila wilayah laut antar dua provinsi kurang dari 24 mil, kewenangan untuk mengelola sumber daya alam di laut dibagi sama jarak atau diukur sesuai dengan prinsip garis tengah dari wilayah antar dua provinsi tersebut. Dengan demikian, secara tegas undang-undang telah memberikan kewenangan mengelola sumber daya di laut daerah otonom.³⁵ Penentuan batas sangat penting untuk menjamin kejelasan dan kepastian yurisdiksi,³⁶ selain dapat memberikan keuntungan multi-dimensi, misalnya dalam memfasilitasi pengelolaan lingkungan laut secara efektif dan berkesinambungan serta peningkatan keamanan maritime (*maritime security*). Pada Bab V Kewenangan Daerah Provinsi di Laut dan Daerah Provinsi yang Berciri Kepulauan pada Bagian Kesatu Kewenangan Daerah Provinsi di Laut disebutkan dalam Pasal 27(1)-(5). Untuk Bagian Kedua UU 23/2014 mengatur Daerah Provinsi yang Berciri Kepulauan, Pasal 28 disebutkan bahwa daerah provinsi yang Berciri Kepulauan mempunyai kewenangan mengelola sumber daya alam di laut.

Keberadaan UU 23/2014 telah memberi batasan terhadap penerapan hak ulayat laut Masyarakat Suku Bajo khususnya terkait dengan tradisi bapongka yang dalam pelaksanaannya mungkin saja melewati batas daerah provinsi yang berciri kepulauan untuk mengelola sumber daya alam di laut paling jauh 12 mil atau bagi jarak dua provinsi yang kurang dari 24 mil adalah dibagi dengan prinsip garis tengah antar dua provinsi. Hal ini dianggap bertentangan dengan pengaturan yang diberikan oleh Pasal 27(3)

³³ I Wayan Gede Suacana, *Desentralisasi Dan Otonomi Asimetris Bagi Provinsi Bali Dan Daerah Istimewa Yogyakarta*, 1st ed (Pasuruan: Qiara Media, 2020).

³⁴ *Laporan Akhir Pengkajian Hukum tentang Pembagian Kewenangan Pusat dan Daerah Dalam Pengelolaan Laut*, by Hadi Supratikta (Jakarta: Pusat Penelitian dan Pengembangan Sistem Hukum Nasional Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan HAM RI, 2015), at 28.

³⁵ Mashuril Anwar, "Perlindungan Hukum Dalam Pengelolaan Sumber Daya Perikanan Perspektif Otonomi Daerah" (2020) 4:1 Muhammadiyah Law Rev 55–64, at 57–59.

³⁶ Arie Afriansyah, "Kewenangan Negara Pantai Dalam Mengelola Wilayah Laut" (2015) 45:4 J Huk Pembang 607–634, at 609–612.

dan (4) UU 23/2014. Selain itu, adanya pengaturan khusus terhadap provinsi yang berciri kepulauan terkait dengan kewenangan daerah provinsi untuk mengelola sumber daya alam di laut juga menimbulkan permasalahan baru bagi masyarakat Suku Bajo di Gorontalo. Terlebih, jika mengacu pada pengertian daerah provinsi yang berciri kepulauan berdasarkan Pasal 1 angka 19 UU 23/2014 bahwa “Daerah provinsi yang berciri kepulauan adalah daerah provinsi yang secara geografis dengan wilayah lautan lebih luas dari daratan yang di dalamnya terdapat pulau-pulau yang membentuk gugusan pulau sehingga menjadi satu kesatuan geografis dan sosial budaya”. Penekanan pada adanya “wilayah lautan yang lebih luas dari daratan”. Menyebabkan provinsi Gorontalo tidak termasuk sebagai salah satu kriteria dari provinsi yang berciri kepulauan tersebut yang dibuktikan pada tabel di bawah ini:

No	Nama Provinsi	Luas Wilayah (km ²)	
		Daratan	Lautan
1.	Kepulauan Bangka Belitung	16.424,06	37.348,53
2.	Kepulauan Riau	8.201,72	79.689,41
3.	DKI Jakarta	664,01	5.674,35
4.	Jawa Timur	47.799,75	53.779,75
5.	Banten	9.662,92	10.952,54
6.	Bali	5.760,06	9.211,76
7.	Nusa Tenggara Barat	18.572,32	27.676,76
8.	Nusa Tenggara Timur	48.718,1	80.134,69
9.	Sulawesi Utara	13.851,64	44.647,54
10.	Sulawesi Selatan	46.717,48	78.710,59
11.	Sulawesi Tenggara	38.067,7	47.781,32
12.	Sulawesi Tengah	61.841,29	67.057,16
13.	Sulawesi Barat	16.787,18	20.342,41
14.	Maluku	46.914,03	146.945,10
15.	Maluku Utara	31.982,5	88.304,40
16.	Papua Barat	99.671,63	103.393,29

Tabel 1.1. *Daftar Provinsi Berciri Kepulauan di Indonesia*³⁷

³⁷ Dede Amrillah, Eko Artanto & Astrit Rimayanti, *Analisis Spasial Dalam Penentuan Daerah Provinsi Berciri Kepulauan* (2017).

Berdasarkan pada tabel di atas, Provinsi Gorontalo tidak termasuk sebagai salah satu provinsi yang berciri kepulauan sesuai dengan Undang-Undang No. 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, sehingga daerah dalam hal ini tidak dapat ikut campur dalam pengelolaan sumber daya laut, padahal di Provinsi Gorontalo terdapat Suku Bajo yang secara kultural memiliki hak ulayat atas laut. Secara konseptual, tidak terwadahnya hak ulayat laut masyarakat Suku Bajo Gorontalo dalam kerangka otonomi daerah sebenarnya telah menciderai aspek keadilan distributif,³⁸ di mana negara sebagai hasil kesepakatan masyarakat harus mampu mendistribusikan kewenangan-kewenangan yang berdampak luas dalam masyarakat. Sehingga, masyarakat Suku Bajo Gorontalo yang mempunyai budaya tersendiri salah satunya budaya bapongka dalam mengelola sumber daya laut harus terfasilitasi dan salah satunya harus melalui mekanisme otonomi daerah. Hal ini selaras dengan sila ke lima Pancasila yang berbunyi “Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia”.³⁹

Berdasarkan pada analisis dan tinjauan tersebut diatas bahwa belum ada regulasi yang mengatur hak ulayat laut, baik dalam skala nasional dan internasional, seperti UNCLOS 1982 dan UUPA, UU 23/2014 dan UU 27/2007. Substansi dalam regulasi tersebut tidak menyebutkan secara langsung frasa “Hak Ulayat Laut” namun hanya menggunakan frasa “Hak Ulayat” atau “Masyarakat Hukum Adat” Meski begitu, adanya UU 23/2014 yang hanya memberikan kewenangan otonomi daerah laut pada provinsi yang berciri kepulauan menjadi kurang adil jika melihat adanya Suku Bajo yang mendiami Provinsi Gorontalo yang sudah secara turun-temurun memiliki budaya yang khas dengan laut. Oleh karena itu, beberapa hal yang dapat dilakukan untuk menjaga eksistensi hak ulayat laut Masyarakat Suku Bajo Gorontalo diantaranya; (i) Perlu adanya peraturan yang secara implisit mengatur tentang hak ulayat laut, (ii) Memberikan kewenangan pengelolaan sumber daya laut bukan hanya kepada provinsi yang berciri kepulauan tetapi juga kepada masyarakat hukum adat yang pengaturannya dapat melalui pemerintah daerah, dan (iii) Perlunya harmonisasi hukum

³⁸ FX Adji Samekto, “Menelusuri Akar Pemikiran Hans Kelsen Tentang Stufenbeutheorie Dalam Pendekatan Normatif-Filosofis” (2019) 7:1 J Huk Progresif 1–19.

³⁹ Joko Susilo et al, “Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia Pada Cerita Rakyat Dari Desa-Desa Di Sidoarjo” (2022) 6:1 Lingua FrancaJurnal Bhs Sastra Dan Pengajarannya 33–39.

tentang pengaturan hak ulayat laut supaya memberikan kepastian hukum bagi masyarakat hukum adat yang secara budaya memiliki kedekatan dengan laut sebagai sarana ritual maupun kekhasan dalam menjaga sumber daya laut.

VI. KESIMPULAN

Kevakuman pengaturan terhadap hak ulayat laut di Indonesia sangat berpengaruh bagi Masyarakat Suku Bajo Gorontalo yang memiliki tradisi *bapongka*. Pada akhirnya juga berdampak pada kewenangan daerah untuk mengelola wilayah provinsi berciri kelautan di mana hanya provinsi yang berciri kelautan saja yang dapat mengelola wilayah lautnya. Hal ini menimbulkan kontradiktif dengan Provinsi Gorontalo yang bukan merupakan provinsi berciri kepulauan namun di dalamnya terdapat masyarakat Suku Bajo yang memiliki hak ulayat laut. Oleh karena itu, diperlukannya upaya untuk menjaga eksistensi hak ulayat laut Masyarakat Suku Bajo Gorontalo, seperti payung hukum, pemberian kewenangan kepada masyarakat hukum adat dengan diatur dalam pemerintah daerah, dan harmonisasi pengaturan hak ulayat laut. Melalui langkah tersebut, diharapkan mampu tetap menjaga eksistensi hak ulayat laut pada masyarakat Suku Bajo.

REFERENSI

- Abdullah, Muhammad Adli, Azmi Arifin & Sulaiman Tripa, "Panglima Laot: His Legacy and Role in Conserving Marine Resources in Aceh, Indonesia" (2018) 45:6 SHS Web of Conferences 1–8.
- Afriansyah, Arie, "Kewenangan Negara Pantai Dalam Mengelola Wilayah Laut" (2015) 45:4 Jurnal Hukum & Pembangunan 607–634.
- Akili, Rustam Hs, "Prosedur Penyelesaian Masalah Dalam Pemberian Izin Pengelolaan Wilayah Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil Oleh Pemerintah Daerah Provinsi Dan Kabupaten/Kota Di Provinsi Gorontalo" (2022) 5:1 Gorontalo Law Review 278–287.
- Alwiah & Ramli Utina, "BAPONGKA: Studi Nilai Pendidikan Pelestarian Ekosistem Laut dan Pesisir Pada Masyarakat Bajo" (2008) 12:3 J Journal Matsains 108–120.

- Amu, Hendra, Aziz Salam & Sri Nuryatin Hamzah, “Kearifan Lokal Masyarakat Nelayan Desa Olele” (2016) 4:2 Nikè: Jurnal Ilmiah Perikanan dan Kelautan 38–44.
- Amrillah, Dede, Eko Artanto & Astrit Rimayanti, *Analisis Spasial Dalam Penentuan Daerah Provinsi Berciri Kepulauan* (2017), Seminar Nasional Geomatika 2017: Inovasi Teknologi Penyediaan Informasi Geospasial Untuk Pembangunan Berkelanjutan.
- Angelia, Ika Okhtora et al, “Pemberdayaan Masyarakat Berbasis Kelautan Dengan Pengolahan Karaginan Di Desa Tihengo Kecamatan Ponelo Kepulauan Kabupaten Gorontalo Utara” (2019) 2:1 Jurnal Abdimas Gorontalo (JAG) 41–46.
- Angga, La Ode, “Formulasi Model Pengelolaan Hak Ulayat Laut Di Provinsi Maluku” (2018) 47:1 Masalah-Masalah Hukum 32–39.
- Anwar, Mashuril, “Perlindungan Hukum Dalam Pengelolaan Sumber Daya Perikanan Perspektif Otonomi Daerah” (2020) 4:1 Muhammadiyah Law Review 55–64.
- Baskara, Benny, “Manifestasi Identitas Islam Suku Bajo Dalam Naskah Lontarak Assalenna Bajo” (2011) 1:1 Jurnal Kawistara 15–27.
- Citrawan, Fitrah Akbar, “Konsep Kepemilikan Tanah Ulayat Masyarakat Adat Minangkabau” (2021) 50:3 Jurnal Hukum & Pembangunan 586–602.
- Eldi, Eldi, “Landasan Hukum Pemberian Hak Wilayah Pesisir Dan Pulau Terhadap Masyarakat Adat Di Provinsi Kepulauan Riau” (2020) 1:4 Jurnal Inovasi Penelitian 695–706.
- Habibi, Lia Rosida Putrawan, *Lestari Lautku, Lestari Desaku: Wisata Bahari Di Pulau Papan*, 1st ed (Jakarta: Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi, 2019).
- Halim, Abdul et al, “Konsep Hak Pengelolaan Perikanan Sebagai Alat Pengelolaan Perikanan Berkelanjutan Di Indonesia” (2017) 9:1 Jurnal Kebijakan Perikanan Indonesia 11–20.
- Hasrawaty, Esti, Pigoselpi Anas & Sugeng Hari Wisudo, “Peran Kearifan Lokal Suku Bajo dalam Mendukung Pengelolaan Kawasan Konservasi di Kabupaten Wakatobi” (2017) 11:1 Jurnal Penyuluhan Perikanan dan Kelautan 25–34.

- Heryanti, Heryanti, “Pengakuan Eksistensi Hak Ulayat Laut Masyarakat Hukum Adat Berdasar Nilai-Nilai Kearifan Lokal” (2019) 3:2 *Halu Oleo Law Review* 196–211.
- Hidayat, Hidayat, “Pengakuan Hukum Terhadap Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat” (2015) 1:3 *Jurnal Hukum to-ra* 183–192.
- Ikhsan, Andi Muhammad & Erman Syarif, “Formal Child Education in the Fisherman Perspective of the Bajo Tribe in Bajo Village” (2020) 18:3 269–288 20.
- Jati, Wasisto Raharjo, “Inkonsistensi Paradigma Otonomi Daerah di Indonesia: Dilema Sentralisasi atau Desentralisasi” (2016) 9:4 *Jurnal Konstitusi* 743–770.
- Kristiani, Verlia, “Hukum Yang Berkeadilan Bagi Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat (Kajian Dan Implementasi)” (2020) 11:1 *ADIL: Jurnal Hukum* 143–163.
- Mandasari, Zayanti, “Politik Hukum Pengaturan Masyarakat Hukum Adat (Studi Putusan Mahkamah Konstitusi)” (2014) 21:2 *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM* 227–250.
- Maruf, Maruf, “Indonesia Response and Recent Development of Law and Policy in Addressing Marine Plastic Litter” (2019) 4:2 *JILS (Journal of Indonesian Legal Studies)* 167–188.
- Nurhaliza, Wa Ode Sitti & Titis Nurwulan Suciati, “Potret Sosial Budaya Masyarakat Suku Bajo Sampela Di Kabupaten Wakatobi” (2019) 5:2 *Jurnal Komunikasi Universitas Garut: Hasil Pemikiran dan Penelitian* 341–356.
- Pratomo, A B, “Keamanan Nasional di Kawasan Asia Tenggara: Analisis Kelembagaan dalam Relasi antara Kepentingan Keamanan Nasional dan UNCLOS” (2020) 6:1 *Jurnal Keamanan Nasional* 25–38.
- Redi, Ahmad et al, “Konstitusionalitas Hak Masyarakat Hukum Adat atas Hak Ulayat Rumpon di Provinsi Lampung” (2018) 14:3 *Jurnal Konstitusi* 463–488.
- Ronaboyd, Irfa, “Kedaulatan dan Yurisdiksi Negara terhadap Pulau Buatan dalam Perspektif UNCLOS 1982” (2019) 1:1 *Jurnal Suara Hukum* 51–60.

- Samekto, FX Adji, “Menelusuri Akar Pemikiran Hans Kelsen Tentang Stufenbeautheorie Dalam Pendekatan Normatif-Filosofis” (2019) 7:1 Jurnal Hukum Progresif 1–19.
- Suacana, I Wayan Gede, *Desentralisasi Dan Otonomi Asimetris Bagi Provinsi Bali Dan Daerah Istimewa Yogyakarta*, 1st ed (Pasuruan: Qiara Media, 2020).
- Sunyowati, Enny Narwati Dina, *Buku Ajar Hukum Laut*, 1st edn (Surabaya: Universitas Airlangga, 2013).
- Suteki, Galang Taufani, *Metodologi Penelitian Hukum (Filsafat, Teori, Dan Praktik)*, 1st edn (Depok: Rajawali Pers, 2018).
- Supratikta, Hadi, *Laporan Akhir Pengkajian Hukum tentang Pembagian Kewenangan Pusat dan Daerah Dalam Pengelolaan Laut*, by Hadi Supratikta (Jakarta: Pusat Penelitian dan Pengembangan Sistem Hukum Nasional Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan HAM RI, 2015).
- Solihin, Akhmad & Arif Satria, “Hak Ulayat Laut di Era Otonomi Daerah sebagai Solusi Pengelolaan Perikanan Berkelanjutan: Kasus Awig-awig di Lombok Barat” (2007) 1:1 Sodality: Jurnal Sosiologi Pedesaan 67–86.
- Susilo, Joko et al, “Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia Pada Cerita Rakyat Dari Desa-Desa Di Sidoarjo” (2022) 6:1 Lingua Franca: Jurnal Bahasa, Sastra, dan Pengajarannya 33–39.
- Syefriyeni, Syefriyeni & Tata Azzahra Salsabila Rosie, “Nilai-Nilai Leluhur Suku Bajo dalam Membangun Sikap Bertoleransi” (2020) 9:1 Jurnal Intelektualita: Keislaman, Sosial dan Sains 179–192.
- Tjiptabudy, S H Jantje et al, “Customary Rights Regulations in the Eti Village of West Seram Regency, Maluku Province” (2020) 9 International Journal of Scientific & Technology Research 99–104.
- Widowati, Dyah Ayu & Muchammad Chanif Chamdani, “Dinamika Hukum Pengelolaan Pesisir Pasca Reformasi Di Indonesia” (2018) 48:2 Majalah Hukum Nasional 23–52.