

# HAK ULAYAT LAUT DALAM PERSPEKTIF OTONOMI DAERAH DI KEPULAUAN KEI DAN PAPUA

Roberth Kurniawan Ruslak Hammar\*

## *Abstract*

*Structure of customary right for land go out to sea as source of subsistence at society of Moluccas and Papua, existence still be confessed and adhered, goodness by citizen of federation punish, and also the foreigner, and if impinged to be sanctioned coherent. Autonomous execution of area hotly the reform and on the side of socialize, giving living space for execution of rights of customary right for land of deep sea construct reinforcement of rights socialize custom utilize to support area development.*

**Kata Kunci:** hak ulayat laut, otonomi daerah.

## A. Pendahuluan

Sejak ditetapkannya Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria, yang selanjutnya disebut UUPA pada tanggal 24 September 1960, ada harapan bahwa undang-undang yang bersifat populis tersebut dapat memberikan perlindungan kepada berbagai pranata hukum adat yang tidak bertentangan kepentingan nasional dan negara. Namun kenyataannya selama Orde baru berkuasa keberpihakan bukan kepada rakyat, melainkan kepada kaum bermodal (kapitalis). Akibatnya kehidupan rakyat terpuruk dalam penderitaan yang berkepanjangan.

Setelah rezim Orde Baru tumbang, lahirlah Orde Reformasi yang bertekad membawa masyarakat menuju *civil society*, ditandai dengan berbagai kebijakan yang berpihak kepada masyarakat. Kebijakan-

kebijakan tersebut sebagaimana diatur dalam UUD 1945 Pasal 18B ayat (2) dinyatakan bahwa negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya. Dalam Ketetapan MPR RI No. XVII/MPR/1998 yang memuat Piagam Hak Asasi Manusia dinyatakan bahwa: identitas budaya masyarakat tradisional, termasuk *hak atas tanah ulayat* dilindungi, selaras dengan perkembangan zaman (Pasal 41). Juga dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Azasi Manusia dinyatakan bahwa identitas budaya masyarakat hukum adat, termasuk *hak tanah ulayat* dilindungi, selaras dengan perkembangan zaman (Pasal 6 ayat 2). Serta Peraturan Menteri Agraria/Kepala BPN No. 5 Tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat.

---

\* Kabag Hukum dan HAM Setda Kabupaten Manokwari Papua Barat. (alamat: Jalan Simponi Wirsi Manokwari)

Berbagai kebijakan yang dituangkan dalam UUD, Tap MPR, UU maupun Peraturan Menteri tersebut tidak mudah diimplementasikan, karena selama kurang lebih 32 tahun Orde Baru berkuasa dan memporakporandakan berbagai pranata hukum adat dengan kebijakan pembentukan desa, bahkan dihancurkan hanya untuk kepentingan penguasa yang berusaha dan atau pengusaha yang berkuasa. Oleh karena itu penulis mengkaji eksistensi pranata hukum adat, khususnya hak ulayat laut (hak patuanan laut) dalam perspektif otonomi daerah.

## B. Hak Ulayat dan Otonomi Daerah

Mengkaji hak ulayat (termasuk hak ulayat laut) tidak dapat dilepaskan dari tanah. Tanah erat hubungannya dengan kehidupan manusia, bahkan matipun manusia memerlukan tanah.

Ter Haar<sup>1</sup> mengemukakan bahwa hubungan antara manusia dan tanah, yaitu tanah tempat mereka berdiam, tanah yang memberi makan mereka, tanah tempat mereka dimakamkan dan yang menjadi tempat kediaman orang-orang halus pelindungnya beserta arwah leluhurnya, tanah tempat meresap daya-daya hidup, termasuk juga hidupnya ummat, oleh karenanya tergantung dari padanya, maka pertalian itu yang dirasakan dan berakar dalam alam pikirannya

itu dapat dan seharusnya dianggap sebagai pertalian hukum (*rechtsbetrekking*) ummat manusia dengan tanah.

Hak kolektif Persekutuan Hukum bukan dimiliki tetapi dikuasai oleh persekutuan guna pengaturan dan peruntukannya bagi kepentingan warga persekutuan. Pemegang hak adalah kepala persekutuan bersama warganya.

Masyarakat Indonesia, menurut Sudiyat<sup>2</sup> beralam pikiran “peran serta integral harmonis ke dalam kehidupan alam semesta “ mendambakan suasana selaras, serasi, seimbang-dinamis di dalam hidup bermasyarakat. Sebaliknya kepentingan perorangan dinilai sebagai integral dari kehidupan bersama sebagai suatu keutuhan. Hal ini terbukti adanya hak milik perorangan atas tanah, di samping hak ulayat persekutuan hukum. Wignjodipuro<sup>3</sup> mengemukakan bahwa hak ulayat merupakan seperangkat wewenang dan kewajiban suatu masyarakat hukum adat yang berhubungan dengan tanah, memanfaatkan tanah, memungut hasil hutan, dan juga berburu hewan di situ.

Van Vollenhoven<sup>4</sup> mengemukakan pengertian *beschikkingsrecht* adalah:

*“Wewenang dari suatu atau lain persekutuan hukum untuk menguasai tanah dan air yang tidak diolah atau diolah dalam daerah kekuasaannya untuk kepentingan warganya atau orang asing*

<sup>1</sup> Salle, K., 1999, "Kearifan Lingkungan menurut Pasang (Sebuah Kajian Hukum Lingkungan Adat pada Masyarakat Ammatoa Kecamatan Kajang Kabupaten Daerah Tingkat II Bulukumba)", Ringkasan Hasil Seminar Penelitian Disertasi PPS Unhas, Makassar, hlm. 32.

<sup>2</sup> Imam Sudiyat, 1998, "Perkembangan beberapa bidang Hukum Adat sebagai Hukum Klasik Modern", Syamsuddin, M. dkk (penyunting), *Hukum Adat dan Modernisasi Hukum*, FH UII, Yogyakarta, hlm. 34.

<sup>3</sup> S. Wignjodipuro, 1995, *Pengantar dan Asas-Asas Hukum Adat*, PT. Toko Gunung Mulia, Jakarta, hlm. 198.

<sup>4</sup> M.G. Ohorella, 1993, *Hukum Adat Mengenai Tanah dan Air di Pulau Ambon dan Sumbangannya Terhadap Pembangunan Hukum Agraria Nasional (UUPA) dan Undang-undang Lainnya*. Disertasi Program Pascasarjana Unhas, Ujung Pandang, hlm. 172.

(untuk yang terakhir biasanya dengan suatu pungutan), hak itu ditarikan dengan pertanggung jawaban dari persekutuan hukum itu atas apa yang terjadi di dalam daerahnya.”

Selanjutnya Van Vollenhoven<sup>5</sup> mengemukakan ciri-ciri Hak ulayat sebagai berikut:

1. bahwa hanya masyarakat hukum itu sendiri beserta anggota-anggotanya yang berhak dengan bebas mempergunakan tanah-tanah liar yang berada di dalam wilayah kekuasaannya (*beschikkingskring*).- 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.
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.

Berkenaan dengan Hak Pertuanan (*beschikkingsrecht*) Ter Haar<sup>6</sup> mengemukakan bahwa:

Masyarakat dusun (*dorpsgemeenschap*) dan masyarakat wilayah (*streekgemeenschap*) berhak atas tanah, mempunyai hak tertentu atas tanah, dan melakukan hak itu, baik ke luar maupun ke dalam. Berdasarkan atas berlakunya ke luar, maka gerombolan itu sebagai kesatuan berkuasa memungut hasil dari tanah itu dengan menolak lain-lain orang berbuat sedemikian itu, pula sebagai kesatuan ia bertanggung jawab terhadap orang-orang luaran masyarakat atas perbuatan-perbuatan pelanggaran (*delikten*) di bumi masyarakat situ yang sudah dilakukan oleh orang-orang yang tak dapat diketemukan. Berdasarkan atas berlakunya hak ke dalam maka masyarakat itu mengatur pemungutan hasil oleh anggota-anggotanya, yang berdasarkan atas hak daripada masyarakat itu bersama, dan agar masing-masing anggota mendapat bagiannya yang sah, maka masyarakat itu juga berhadapan dengan anggota-anggotanya, dengan jalan membatasi tuntutan-tuntutan dan hak-hak perseorangan (untuk kepentingan masyarakat) dan dengan jalan melepaskan tanah-tanah yang langsung diperuntukan kepentingan-kepentingan

<sup>5</sup> *Ibid*, hlm.173.

<sup>6</sup> Ter Haar, B.- Poespanoto, S.K. Ng., 1983, *Asas-Asas dan Susunan Hukum Adat*, Pradnya Paramita, Jakarta, hlm. 71.

masyarakat-masyarakat dari usaha-usaha perseorangan yang memungut hasilnya untuk diri sendiri.

Hak ulayat diakui keberadaannya sepanjang kenyataannya masih ada. Hal ini diketahui dari kegiatan sehari-hari kepala adat dan para tetua adat sebagai pengemban tugas kewenangan mengatur penguasaan dan memimpin penggunaan hak ulayat yang menurut Van Dijk<sup>7</sup> memiliki kekuatan berlaku ke luar dan ke dalam. Berkenaan dengan hak ulayat, Gautama<sup>8</sup> menyatakan bahwa di samping diakui, pelaksanaan hak ulayat dibatasi, dalam arti sedemikian rupa sehingga sesuai kepentingan nasional dan negara, berdasarkan atas persatuan bangsa serta tidak boleh bertentangan dengan perundang-undangan di Republik Indonesia.

Dalam Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat, pada intinya mengakui adanya hak ulayat masyarakat hukum adat, dan dipandang perlu dapat didaftarkan.

Berdasarkan Permenag tersebut Hak ulayat masyarakat hukum adat dianggap masih ada apabila:

(1) terdapat sekelompok orang yang masih merasa terikat oleh tatanan hukum adatnya sebagai warga bersama suatu persekutuan hukum tertentu, yang mengakui dan menerapkan ketentuan-ketentuan persekutuan tersebut dalam kehidupan sehari-hari,

(2) terdapat tanah ulayat tertentu yang menjadi lingkungan hidup para warga persekutuan hukum tersebut dan tempatnya mengambil keperluan hidup sehari-hari,

(3) terdapat tatanan hukum adat mengenai pengurusan, penguasaan dan penggunaan tanah ulayat yang berlaku dan ditaati oleh para warga persekutuan hukum tersebut.

Mengenai fungsi Ulayat Holleman<sup>9</sup> mengemukakan bahwa:

Dalam wilayah kekuasaan (patuanan) dari negeri/desa kita dapati-sebagaimana orang dengan halaman yang dibangun rumah tinggal (kintal-kintal) yang membentuk ruang fisik negeri/desa, di luar pertimbangan—yang pertama adalah tanah-tanah pertanian, dalam hal ini bidang-bidang tanah, yang ditanami dengan pohon-pohon sagu, kelapa, rempah-rempah dan beberapa pohon lain yang bermanfaat, yang tumbuh secara alamiah atau sengaja ditanam. Bidang-bidang tanah ini, yang merupakan enklave-enklave di dalam hutan rimba raya (hutan), dan yang sukar dapat dibedakan, adalah dusun-dusun. Oleh karena itu dalam mengkategorikan tanah-tanah itu diperhitungkan penggunaan tenaga pemeliharaan, di mana ada penanaman sampingan, bila tidak ada istilah yang lebih baik, dinamakan saja tanah-tanah garapan. Dusun-dusun biasanya ditanami pohon-pohon, ditanami ta-

<sup>7</sup> Van Dijk, R.,-Soehardi, A. 1979. *Pengantar Hukum Adat Indonesia*. Sumur, Bandung. Hlm. 56-57.

<sup>8</sup> Gautama, S. 1990. *Tafsiran Undang-Undang Pokok Agraria*. Citra Aditya Bakti, Bandung. Hlm. 26.

<sup>9</sup> Ohorella, *Op.cit.* Hlm. 169.

naman bahan makanan dalam jangka pendek (seperti: pisang, ubi kayu, sayur mayur dan lain-lain) yang dinamai kebon. Seluruh hasil dari usaha membuka (parusa) disebut perusahaan, yaitu dusun-dusun, kebon-kebon, penanaman pohon-pohon tunggal dan tanaman-tanaman, begitu pula rumah-rumah dan pekarangan tempat tinggal (kintal) atau *kelong (sero) dan perahu-perahu*.

Dalam masyarakat hukum adat, selain hak ulayat ada pula hak perseorangan. Hak perseorangan ini bersumber dari hak ulayat. Antara hak ulayat dan hak perseorangan selalu ada pengaruh timbal balik. Makin sering usaha yang dilakukan seseorang atas suatu bidang tanah, makin eratlah hubungan dengan tanah dan makin kuat pula haknya atas tanah tersebut.

Hak ulayat laut, sebelum memegang hak (*right-holding unit*) mulai dari sifatnya yang individual, kelompok kekerabatan, komunitas desa sampai negara. Hal yang menarik adalah *transferability*, yaitu bagaimana hak eksploitasi dialihkan dari satu pihak ke pihak lain, dan pemerataan (*equity*) yaitu pembagian hak ke dalam satu unit memegang hak.

Wahyono menyatakan bahwa dalam kaitannya dengan masalah legalitas, hal yang menjadi pokok bahasan adalah dasar hukum yang melandasi berlakunya hak ulayat laut, yaitu dalam beberapa kasus berupa aturan tertulis. Sementara pada kasus-kasus yang lain menunjukkan bahwa pelaksanaan hak ulayat laut merupakan praktik yang *extra legal* karena didasarkan atas kebiasaan-

kebiasaan yang dilakukan masyarakat, tidak menurut hukum formal. Meskipun demikian, jika dilihat pada masyarakat pendukungnya, pada kenyataannya praktik hak ulayat laut selalu memiliki dasar, seperti halnya suatu sistem kepercayaan.

Aturan-aturan yang terbentuk dalam sistem penguasaan beresama pada hak ulayat itu, menurut Wahyono<sup>10</sup> merupakan suatu kesadaran kolektif (*collective consciousness*), yang mengandung dua sifat pokok yaitu: *pertama*, kesadaran kolektif dari suatu komunitas sesungguhnya berada di luar ke-diri-an dari setiap individu anggota masyarakat. Sifat yang *kedua*, kesadaran kolektif mengandung suatu kekuatan psikis yang memaksa individu-individu anggota komunitas untuk menyesuaikan diri terhadapnya.

Otonomi daerah berdasarkan Pasal 1 butir 5 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Otonomi Daerah merupakan perwujudan dari asas desentralisasi. Berdasarkan Pasal 1 butir 7 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Dalam negara kesatuan, seluruh kewenangan dalam negara pada dasarnya dikuasai oleh pemerintahan pusat. Dalam sistem negara kesatuan yang desentralistik,

<sup>10</sup> *Ibid.*, hlm. 8.

otonomi daerah itu merupakan pemberian dari Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah .

Jenis - jenis otonomi terdiri atas:

- a. Otonomi Formal, prinsipnya tidak ada perbedaan antara urusan yang diselenggarakan pusat dan daerah, karena itu tidak mengenal pembagian kekuasaan yang ditetapkan secara rinci.
- b. Otonomi Material, prinsipnya ada perbedaan urusan pusat dan daerah, karena itu terjadi pembagian kekuasaan yang ditetapkan secara material (rinci).
- c. Otonomi Riil, prinsipnya merupakan jalan tengah antara formal dengan material, tetapi cenderung pada otonomi formal sebab terdapat keleluasaan dalam kemandirian mewujudkan tujuan otonomi itu sendiri.

Tjokrowinoto<sup>11</sup> mengemukakan bahwa sejarah tata pemerintahan Indonesia senantiasa ditandai oleh usaha yang terus-menerus untuk mencari titik keseimbangan yang tepat dalam memberikan bobot otonomi atau bobot desentralisasi di atasnya. Pemerintah memberi respons yuridis yang bervariasi dari waktu ke waktu tergantung konstelasi politik kontitusional dan konstelasi politik pada waktu tertentu.

Menurut Mahfud<sup>12</sup> perubahan konstitusi sampai beberapa kali yang pada hakekatnya mencerminkan pergeseran keseimbangan kekuatan di antara kekuatan-kekuatan sosial politik yang saling berinteraksi, melahirkan berbagai bentuk hubungan yang mengatur

hubungan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.

Kewenangan Pemerintah dan Pemerintah Daerah telah diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007. Kewenangan Pemerintah Provinsi di bidang Kelautan dan Perikanan antara lain sebagai berikut:

1. Pelaksanaan kebijakan pengelolaan sumberdaya kelautan dan ikan di wilayah laut kewenangan provinsi.
2. Pelaksanaan dan koordinasi kebijakan penataan ruang laut sesuai dengan peta potensi laut di wilayah laut kewenangan provinsi.
3. Pelaksanaan dan koordinasi kebijakan dalam rangka pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil termasuk sumberdaya alam di wilayah laut kewenangan provinsi.
4. Pelaksanaan kebijakan pengelolaan terpadu dan pemanfaatan sumberdaya laut antar kabupaten/kota dalam wilayah kewenangan provinsi.
5. Pelaksanaan kebijakan perizinan terpadu pengelolaan dan pemanfaatan wilayah laut kewenangan provinsi.
6. Pelaksanaan kebijakan dalam rangka pemberdayaan masyarakat pesisir antar kabupaten/kota dalam wilayah kewenangan provinsi.
7. Pelaksanaan dan koordinasi penyerasian riset kelautan di wilayah kewenangan laut provinsi dalam rangka pengembangan jasa kelautan.

<sup>11</sup> Tjokrowinoto, 1987, *Beberapa Pemikiran Tentang Sistem Kepartaian di Indonesia*, Seksi Penerbitan Fakultas Sospol UGM, Yogyakarta, hlm. 93.

<sup>12</sup> Mahfud MD, 1999, *Hukum dan Pilar-Pilar Demokrasi*, Gama Media, Yogyakarta, hlm. 275.

8. Penetapan kebijakan dan pengaturan eksplorasi, eksploitasi, konservasi dan pengelolaan kekayaan laut di wilayah laut kewenangan provinsi.
9. Penetapan dan pelaksanaan kebijakan reklamasi pantai dan mitigasi bencana alam di wilayah pesisir dan laut dalam kewenangan provinsi.
10. Pelaksanaan koordinasi dalam hal pengaturan batas-batas wilayah maritim yang berbatasan dengan wilayah antar negara di perairan laut dalam kewenangan provinsi.
11. Pelaksanaan dan koordinasi pemetaan potensi sumberdaya kelautan di wilayah perairan laut kewenangan provinsi.
12. Pelaksanaan penyerasian dan pengharmonisasian pengelolaan wilayah dan sumberdaya laut kewenangan provinsi.
13. Pelaksanaan koordinasi pengelolaan dan konservasi plasma nutfah spesifik lokasi di wilayah laut kewenangan provinsi.
14. Pelaksanaan koordinasi eksplorasi, eksploitasi, konservasi dan pengelolaan kekayaan perairan danau, sungai, rawa dan wilayah perairan lainnya di wilayah provinsi.
15. Pelaksanaan dan koordinasi penyusunan zonasi dan tata ruang perairan dalam wilayah kewenangan provinsi.
16. Pelaksanaan dan koordinasi pengelolaan kawasan konservasi perairan dan rehabilitasi perairan di wilayah kewenangan provinsi.
17. Perencanaan, pemanfaatan pengawasan dan pengendalian tata ruang laut wilayah kewenangan provinsi.
18. Rehabilitasi sumberdaya pesisir, pulau-pulau kecil dan laut di wilayah kewenangan provinsi.  
Kewenangan Daerah Kabupaten di wilayah laut sejauh sepertiga wewenang Daerah Provinsi. Karena Kewenangan Daerah Provinsi sejauh 12 mil maka kewenangan Daerah Kabupaten sejauh 4 mil.

### C. Eksistensi Hak Ulayat Laut pada Masyarakat Adat di Kepulauan Kei dan Papua di Era Otonomi Daerah

Konsep pemilikan atas darat dan laut di Maluku dan Papua tercermin dalam wilayah petuanan. Petuanan darat dalam kenyataannya diusahakan oleh perorangan yang menjadi anggota suatu *fam* yang mendiami suatu desa. Karena desa-desa di Maluku pada umumnya berada di wilayah pesisir dan pantai, maka desa juga memiliki wilayah laut yang menjadi bagian dari petuanan atau ulayat yang merupakan perluasan wilayah desa di pantai dan laut. Oleh karena itu desa selain memiliki petuanan darat, ada pula *petuanan laut* (hak ulayat laut).

Di Kepulauan Kei, Ambon Lease, Ternate, dan Papua Pantai Utara batas petuanan laut ditarik dari batas desa di daratan. Jika batas petuanan darat antara desa yang satu dengan desa yang lainnya yang bersebelahan berupa batas alam (sungai, bukit, pohon) maupun tanda-tanda lain yang sengaja ditanam, maka batas petuanan laut adalah garis imajiner yang ditarik dari batas petuanan darat lurus ke arah laut.

Wahyono, dkk<sup>13</sup> menyatakan oleh karena garis batas petuanan laut antara desa satu dengan yang lain bersifat imajiner yang

---

<sup>13</sup> Wahyono, *Op. cit.*, Hlm. 55

tentunya cenderung subyektif, maka di mana tepatnya batas petuanan laut tidak dapat ditentukan dengan pasti pada saat berada di laut, melainkan berdasarkan perkiraan. Selanjutnya dikatakan bahwa batas petuanan laut desa dengan laut milik umum (*public property*) atau laut milik bersama (*common property*) yang oleh masyarakat Maluku dan Papua disebut laut bebas adalah garis imajiner yang berada antara laut dangkal (*tohor*, *saaro* di Maluku tengah, *ngolasabe* di Ternate, *meti* atau *metin* di Kei) dan laut dalam.

Kata *meti* atau *metin* di kepulauan Kei mengandung dua makna yakni: *pertama* keadaan ketika permukaan air laut surut (pasang surut); *kedua* berarti suatu tempat yang dangkal di tengah laut. Jadi wilayah petuanan laut di Kei selain wilayah *meti* di pantai juga tempat-tempat dangkal yang berada di laut bebas sepanjang masih berada dalam garis batas wilayah laut milik desa (*ohoi*), gabungan desa (*utan*) dan perserikatan desa (*lor / ratschaaf*).

Pada dasarnya orang asing (orang luar desa) tidak diperkenankan mengeksploitasi sumberdayalauttanpaizinkepalapersekutuan pemilik hak ulayat tersebut. Aturan ini di kepulauan Kei semakin longgar yakni warga di luar persekutuan dapat mengeksploitasi sumberdaya asal teknologi yang digunakan tidak melebihi teknologi yang digunakan anggota persekutuan pemilik hak ulayat. Sumberdaya laut yang boleh dieksploitasi hanyalah ikan, sedangkan *teripang*, *biota* (*bia lola*) *rumpun laut*, *terumbu karang* tidak boleh diusik, kecuali ada perjanjian.

Guna perlindungan terhadap sumberdaya pantai dan laut, maka penguasa adat

menerapkan aturan sasi. Sasi di kepulauan Kei disebut *yot* atau *yutut* artinya larangan yang bersifat melindungi sesuatu atau hasil tertentu dalam batas waktu tertentu, diberlakukan dengan tanda tertentu (daun kelapa yang dianyam disebut *hawear*) yang mempunyai sifat atau kekuatan hukum yang berlaku untuk umum maupun untuk perseorangan.

Hukum sasi di Kei, pada dasarnya merupakan suatu kaidah hukum yang didasarkan pada asas pelestarian dan keseimbangan hubungan alam dengan manusia. Asas ini berakar pada bait pertama hukum adat *Larwul Ngabal* yakni *It dok fo ohoi itmian fo nuhu* (Kita mendiami atau menempati kampung di mana kita hidup dan makan dari alam atau tanahnya). Makna filosofisnya adalah adanya hubungan yang tidak terpisahkan antara manusia dengan alam (magis religius). Kehancuran alam berarti kehancuran kehidupan masyarakat adat. Oleh karena itu pengelolaan alam harus memperhatikan aspek ekologis, agar alam tetap memberikan kontribusi bagi kehidupan manusia.

Perihal sasi, yang umumnya berlaku di wilayah Maluku, hingga kini ditaati oleh masyarakat. Apabila dilanggar akan terkena sanksi adat. Di Kei sanksi adat ada tiga jenis yaitu denda berat, sedang dan ringan. Derajat sanksi tersebut akan diputuskan dan dipertimbangkan dalam sidang Dewan Adat (*Seniri*) setempat. Namun menurut J.P. Rahail<sup>14</sup> Raja Maur Ohoiwut di Kei Besarada patokan dasar dalam penetapan hukuman denda ini yakni:

- satu buah lela (meriam kuno) atau emas tiga tahl;

- menanggung biaya perkara yang jumlahnya ditetapkan oleh sidang Dewan Adat;
- bentuk hukuman lainnya sesuai pertimbangan Dewan Adat.

Aturan sasi yang berlaku di wilayah Papua pantai utara dikenal dengan istilah *pele karang* yakni tempat dilangsungkannya upacara adat laut yakni pelarangan pengambilan ikan pada tempat tertentu selama kurun waktu tertentu (enam sampai satu tahun). Upacara adat ini dilakukan untuk menghadapi upacara-upacara adat yang memerlukan jumlah ikan yang banyak, seperti pelantikan Ondoafi.

Tempat *pele karang* berada dibatas perairan milik kampung, umumnya berujud kumpulan terumbu karang di depan sebuah tanjung. Tempat tersebut dikeramatkan, karena dianggap sebagai tempat bersemayam roh leluhur, yang dalam bahasa Demta disebut *wari-wari*.

Pada masyarakat nelayan Tobati dan Enggros di Jayapura ada tempat upacara pemanggilan ikan yang hanya diketahui oleh suku Sanyi dan Drunyi. Tempat upacara pemanggilan ikan yang berada di Teluk Yos Sudarso, dipimpin oleh suku Sanyi. Orang luar dilarang datang pada saat dilakukan upacara laut, dilarang melintasi, apalagi menangkap ikan. Bagi pelanggar dikenakan hukuman mati secara magis (suanggi) atau *hobatan*

Pada masyarakat di kawasan Teluk Cenderawasih Manokwari yang memiliki budaya Kuri Pasai, ada kepercayaan yang menganggap laut sebagai rumah bagi manusia yang harus dijaga kelestariannya. Hal tersebut sebagaimana dikemukakan

oleh Erari bahwa sebagai bagian dari suatu eko-sistem maritim, kawasan budaya Kuri Pasai di Manokwari memiliki persepsi tentang hubungan manusia dengan jenis-jenis ikan tertentu seperti *in-mampi*, *ikan duyung*, serta siput laut yang diberi nama *bia garuk*. Hubungan ini bersifat magis religius, di mana terdapat unsur penghormatan dan perlindungan. Bahkan dipercaya oleh penduduk pulau Roon bahwa manusia berasal dari laut.

Jenis ikan penyu dihormati sebagai putri laut yang dipersunting oleh seorang pemuda desa yang bernama Suandei. Pemuda ini memasuki istana laut sang putri itu dan memperoleh suatu karisma untuk menyanyi dan mengukir. Kisah ini menggambarkan hubungan yang erat antara manusia dan laut. Budaya manusia bersumber dari laut dan hidup manusia sebagian berasal dari laut. Laut adalah rumah yang patut dipelihara dan dilindungi dari berbagai unsur pengrusakan. Karena bila laut tercemar, maka hidup manusia terancam punah.

Kisah perjumpaan Suandei dengan putri laut yang menjelma sebagai seekor penyu itu, menjadi salah satu faktor, mengapa laut terkadang ditakuti oleh masyarakat suku Roon, karena laut sering dihubungkan dengan dunia seberang. Tetapi bagi orang luaran mitos tersebut dihubungkan dengan keindahan Taman Nasional Laut Teluk Cenderawasih yang memiliki keindahan dan kekayaan budidaya laut yang masuk dalam peringkat lima besar *marine culture* dunia menurut *World Wildlife Fund*.

Hak ulayat yang berlaku di daerah Teluk Cenderawasih, sifatnya milik bersama semua suku (Roon, Wamesa,

Rumberpon). Dan oleh karena itu semua suku diperkenankan melakukan kegiatan penangkapan ikan, pengambilan teripang, biota, dan sebagainya. Apabila orang asing yang hendak mengeksploitasi sumberdaya laut, harus mendapat izin dari semua kepala suku. Namun kawasan tersebut kini telah menjadi kawasan konservasi dan pariwisata. Oleh karena itu masyarakat adat boleh mengeksploitasi hasil laut di zona pemanfaatan terbatas. Sedangkan zona inti dilarang. Aturan-aturan tersebut ditaati oleh masyarakat, terutama karena mitos sebagaimana telah dikemukakan di atas.

Pelaksanaan otonomi daerah secara efektif dimulai 1 Januari 2001 lalu merupakan era baru, era di mana daerah kabupaten memiliki kewenangan mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri.

Harapan dengan adanya otonomi daerah, percepatan pembangunan dapat terlaksana, masyarakat lebih memiliki akses untuk berpartisipasi, dan kesejahteraan masyarakat kelak dapat terwujud. Intinya pemerintah daerah dapat berperan secara optimal dengan penuh kreativitas untuk menciptakan iklim yang kondusif, agar berbagai elemen masyarakat dapat memberikan sumbangsinya dalam pembangunan daerahnya sendiri. Untuk itu pemberdayaan masyarakat merupakan suatu keharusan.

Pemberdayaan (*empower*) bermakna: *to give power or authority* (memberi kekuasaan, mengalihkan kekuatan atau mendelegasikan otoritas kepada pihak lain),

dan *to give ability to or enable* (memberikan kemampuan atau kebiasaan).

Dalam rangka mengembangkan kemampuan, meningkatkan kualitas kehidupan, dan martabat manusia, baik secara individual maupun sosial, dapat melalui pendidikan. Dengan pendidikan pemberdayaan masyarakat diharapkan dapat membawa mereka ke masa depan yang lebih baik.

Poerwidagdo<sup>15</sup> mengemukakan bahwa dalam konteks masyarakat pesisir, pemberdayaan dimaksudkan untuk mengembangkan masyarakat pesisir untuk secara aktif belajar mengurus dan memecahkan masalah mereka, dengan memberikan kemampuan awal yang memadai. Proses pemberdayaan memerlukan tindakan aktif pemerintah dan institusi lainnya untuk mengakui daya yang dimiliki masyarakat, dan memberinya kesempatan untuk mengembangkan diri sebelum akhirnya menjadi subjek karena sudah diberdayakan. Pemberdayaan masyarakat tersebut berkaitan dengan pranata-pranata hukum adat yang berlaku dalam masyarakat tersebut, antara lain hak ulayat laut.

Penetapan batas kewenangan daerah kabupaten 4 mil di era otonomi daerah, mengusik eksistensi hak ulayat atas laut, terutama pada areal *meti* atau *metin* (Kepulauan Kei) dan pulau-pulau kecil, terlekat hak ulayat desa, yang letaknya di wilayah laut yang merupakan yurisdiksi kabupaten lain atau wilayah propinsi.

<sup>15</sup> Poerwowidagdo, 1999, "Pembinaan Desa Pesisir Melalui Pemberdayaa Masyarakatnya", dalam Bengen, D.A. dan Amiruddin, Prosiding Konperensi Nasional I Pengelolaan Sumberdaya Pesisir dan Lautan Indonesia, Pusat Kajian Sumberdaya Pesisir dan Lautan Institut Pertanian Bogor, hlm. 5.

Secara normatif daerah ulayat (*patuanan*) desa tersebut masuk dalam wilayah kabupaten lain atau wilayah propinsi, dan terlepas dari kekuasaan desa semula. Namun pengaturan semacam ini akan menimbulkan konflik yang berkepanjangan, yang tentunya mempengaruhi percepatan pelaksanaan pembangunan. Oleh karena itu dalam pengaturan batas wilayah laut masing-masing kabupaten, harus memperhatikan hak-hak (hak ulayat/*patuanan*) masyarakat desa pantai.

Solusi yang ditawarkan adalah pengaturan wilayah kabupaten sesuai dengan Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 dan Peraturan Pemerintah Nomor 25 tahun 2000, dengan catatan bahwa daerah-daerah yang merupakan hak ulayat desa kabupaten tertentu yang terletak dalam wilayah kabupaten lain diberikan hak eksklusif yakni daerah (*meti atau metin, pulau-pulau kecil*) tetap merupakan yurisdiksi desa dalam kabupaten semula sesuai hak-hak adatnya yang dihormati turun-temurun.

Pelaksanaan hak ulayat laut desa pantai berdasarkan semangat otonomi daerah patut dipacu, asal tidak mengarah pada sentimen lokal yakni suku dan agama, yang akhir-akhir ini semakin menggejala dengan digulirkannya otonomi daerah. Contoh di Sulawesi Selatan sudah ada kecenderungan menolak kehadiran transmigran dengan alasan sentimen etnis atau agama tertentu<sup>16</sup>.

Pemberlakuan otonomi daerah membawa konsekuensi yang mewajibkan pemerintah daerah menggali dan mengembangkan berbagai potensi yang dimilikinya. Hal ini

penting agar kontinuitas pembangunan tetap terjaga. Namun kondisi objektif menunjukkan bahwa masyarakat (nelayan) di Papua termarginalisasi, bahkan areal pengkapan ikan dan pengambilan hasil laut dicaplok oleh investor. Bukan saja itu bahkan masyarakat dilarang memasuki dan mengambil hasil pada hutan mangrove (di daerah Bintuni Manokwari) dan pengambilan teripang (di Rumberpon Manokwari) yang selama berabad-abad merupakan daerah ulayat yang memberikan nafkah kepada masyarakat. Kondisi tersebut menimbulkan resistensi masyarakat nelayan terhadap investor dan pemerintah daerah.

Seyogyanya pemerintah daerah (Manokwari-Papua) bertindak lebih bijaksana sebagaimana pemerintah daerah kabupaten Maluku Tenggara yang menghormati eksistensi hak ulayat (*patuanan*) laut Desa (*Ohoi, Utan, Lor/Ratschaaf*). Di Maluku Tenggara Desa-desa memiliki kewenangan untuk mengelola wilayah petuanan lautnya. Sedangkan pemerintah daerah berperan mengawasi pelaksanaan hak ulayat laut desa agar terhindar dari konflik antar desa yang mungkin saja terjadi.

Beberapa contoh dapat disampaikan sebagai berikut:

1. Di Desa Ohoitel, sesuai dengan persetujuan dewan adatnya menyetujui permohonan nelayan Madura untuk mengambil sumberdaya teripang dan bia lola selama satu tahun dengan uang sewa sebesar tiga juta rupiah.
2. Desa Debut, menyewakan petuanan lautnya kepada pengusaha untuk areal

---

<sup>16</sup> Muhadjir Darwin, Kompas, 1-11-2000, hlm. 1 & 11.

budidaya mutiara. Kesepakatannya adalah pengusaha berhak untuk mendayagunakan petuanan laut Desa Debut selama 20 tahun dengan ongkos sewa sebesar 10 juta rupiah.

3. Di Desa Ibra, memberi hak monopoli kepada pedagang tertentu untuk membeli sumberdaya teripang dan bia lola yang diambil oleh masyarakat.
4. Cara penyewaan hak ulayat laut dilakukan pula di desa Dullah-Tual, maupun di Kepulauan Aru-Dobo.

Eksistensi hak ulayat di era otonomi daerah semakin baik, dengan asumsi pemerintah daerah konsisten dengan semangat pelaksanaan pembangunan yang populis. Seharusnya semua kegiatan yang dilakukan bermuara pada sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, sebagaimana amanat pasal 33 ayat (3) UUD 1945.

Sudah saatnya pula kebijakan pemerintah memperhatikan hak-hak tradisional masyarakat lokal yang berada di suatu kawasan yang hendak dimanfaatkan, misalnya taman laut, pariwisata. Hal ini perlu agar kehidupan masyarakat dari tahun ke tahun tidak semakin merosot, sebagaimana yang terjadi selama ini.

Dalam rangka otonomi daerah, pemerintah daerah mengkaji ulang berbagai kebijakan yang tidak berpihak kepada masyarakat. Kebijakan pembangunan harus menghormati hak ulayat laut dan dipandang perlu diakomodasikan dalam peraturan daerah, tentunya setelah *disaneer* terlebih dahulu. Contoh; pengelolaan kawasan pantai (hutan mangrove) jangan berpihak pada pengusaha besar. Harus ada keseimbangan kebijakan antara masyarakat dengan pengusaha. Di samping aspek lingkungan

hidup tidak boleh diabaikan. Selain itu izin perikanan harus ada ketegasan wilayah penangkapan antara nelayan tradisional dan nelayan modern.

Khusus menyangkut wilayah penangkapan ikan, Andi Jaya Sose mengutarakan bahwa: wilayah sepanjang 4 mil merupakan cakupan yang sangat kecil, terutama oleh maraknya praktek penangkapan ikan di perairan dekat pantai. Di beberapa daerah, tingkat persaingan antar nelayan sangat tinggi, yang seringkali ditimpali oleh masuknya kapal besar milik pengusaha perikanan di wilayah tangkap tradisional.

Selanjutnya, dikatakan bahwa seharusnya masyarakat pesisir dilindungi aksesnya terhadap sumber daya perikanan dengan penetapan batas wewenang laut yang lebih luas lagi. Dengan batasan wewenang di wilayah laut ini, sumber daya perikanan Indonesia menjadi lahan pengusaha perikanan besar di luar 12 mil hingga Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE) 200 mil laut, sementara nelayan tradisional yang bersarana tangkap seadanya bersaing ketat di wilayah tangkap yang padat.

Guna kepastian hukum, maka hak ulayat laut masyarakat dapat didaftar sebagai hak atas tanah yang sesuai menurut ketentuan UUPA, sebagaimana diatur dalam Pasal 4 ayat (1) Permenag No. 5 Tahun 1999; dan juga kawasan pantai atau mangrove yang dikelola baik oleh persekutuan hukum dan atau investor dapat diberikan hak pengelolaan, sebagai wujud perlindungan hak.

#### **D. Penutup**

Pranata hak ulayat laut sebagai sumber penghidupan pada masyarakat Maluku dan Papua, eksistensinya masih diakui dan

ditaati, baik oleh warga persekutuan hukum, maupun orang asing, dan apabila dilanggar dikenakan sanksi yang tegas. Pelaksanaan otonomi daerah dengan semangat reformasi dan keberpihakan kepada masyarakat, memberikan ruang hidup bagi pelaksanaan hak ulayat laut dalam rangka penguatan hak-hak masyarakat adat guna menunjang pembangunan daerah Untuk itu perlu

pemberian hak eksklusif kepada desa pantai yang selama ini secara turun-temurun dan menurut hukum adatnya menguasai wilayah yang akibat pembagian kewenangan kabupaten, berada di wilayah kabupaten lain, dan pemberdayaan masyarakat agar memiliki kemandirian yang selama ini berlangsung berdasarkan hak ulayat laut yang merupakan hak asasinya.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Gautama, S., 1990, *Tafsiran Undang-Undang Pokok Agraria*, Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Mahfud MD, Moh., 1999, *Hukum dan Pilar-pilar Demokrasi*, Gama Media, Yogyakarta.
- Ohorella, M.G., 1993, *Hukum Adat Mengenai Tanah dan Air di Pulau Ambon dan Sumbangannya Terhadap Pembangunan Hukum Agraria Nasional (UUPA) dan Undang-Undang Lainnya*, Disertasi Program Pascasarjana Unhas, Ujung Pandang.
- Poerwowidagdo, S.J., 1999, "Pembinaan Desa Pesisir Melalui Pemberdayaan Masyarakatnya", dalam Bengen, D.A. dan Amiruddin, Prosiding Konperensi Nasional I Pengelolaan Sumberdaya Pesisir dan Lautan Indonesia, Pusat Kajian Sumberdaya Pesisir dan Lautan Institut Pertanian Bogor.
- Rahail, J.P., 1993, *Larwul Ngabal, Hukum Adat Kei Bertahan Menghadapi Arus Perubahan*, Sejati, Jakarta.
- Salle, K., 1999, "Kearifan Lingkungan Menurut Pasang (Sebuah Kajian Hukum Lingkungan Adat pada Masyarakat Ammatoa Kecamatan Kajang Kabupaten Daerah Tingkat II Bulukumba)". Ringkasan Hasil Seminar Penelitian Disertasi PPS Unhas, Makassar.
- Sudiyat, I., 1998, "Perkembangan Beberapa Bidang Hukum Adat sebagai Hukum Klasik Modern", Syamsuddin, M. dkk (penyunting). *Hukum Adat dan Modernisasi Hukum*, FH UII Yogyakarta.
- Ter Haar, B.- Poespanoto, S.K. Ng., 1983, *Asas-Asas dan Susunan Hukum Adat*, Pradnya Paramita, Jakarta.
- Tjokrowinoto, M., 1987, *Beberapa Pemikiran tentang Sistem Kepartaian di Indonesia*, Seksi Penerbitan Fakultas Sospol UGM, Yogyakarta.
- Wahyono, dkk., 2000, *Hak Ulayat Laut: di Kawasan Timur Indonesia*, Media Pressindo, Yogyakarta.
- Van Dijk, R.-Soehardi, A., 1979, *Pengantar Hukum Adat Indonesia*, Sumur, Bandung.
- Wignjodipuro, S., 1995, *Pengantar dan Asas-Asas Hukum Adat*, PT. Toko Gunung Mulia, Jakarta.

