

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia sebagai negara kepulauan, telah diakui oleh dunia secara Internasional, salah satu pengakuan tersebut tercermin dari UNCLOS 1982 yang kemudian diratifikasi oleh pemerintah Indonesia dengan Undang-Undang nomor 17 Tahun 1985. Berdasarkan UNCLOS 1982, total luas wilayah laut Indonesia seluas 5,9 juta km², yang terdiri dari 3,5 juta km² perairan teritorial, dan 2,7 juta km² perairan Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE), luas tersebut belum termasuk landasan kontinen.¹ Hal ini menjadikan Indonesia sebagai negara kepulauan terbesar di dunia. Namun demikian, pembangunan bidang kelautan saat ini masih jauh dari harapan. Padahal wilayah ruang laut Indonesia menyimpan potensi sumber daya alam dan jasa lingkungan yang sangat besar dan belum dimanfaatkan secara optimal.

Potensi-potensi yang ada di ruang laut Indonesia belum memberikan kontribusi yang signifikan bagi pembangunan ekonomi nasional. Pemanfatannya belum optimal, malahan telah terjadi degradasi sumber

¹Ridwan Lasabuda, *Pembangunan Wilayah Pesisir dan Laut dalam Perspektif Negara Kepulauan Republik Indonesia*, (Jurnal Ilmiah Platax, Januari, 2013), h.90.

daya alam di beberapa ruang laut Indonesia akibat pemanfatannya yang tidak mempertimbangkan daya dukung lingkungan. Adapun isu-isu utama dalam pemanfaatan ruang laut di Indonesia antara lain adalah:

1. Kemiskinan masyarakat pesisir

Wilayah pesisir merupakan wilayah dengan kepadatan penduduk yang tinggi, sayangnya sebagian besar masyarakat pesisir termasuk masyarakat miskin. Kemiskinan dan ketergantungan terhadap sumber daya ruang laut seringkali mengakibatkan masyarakat melakukan kegiatan yang menurunkan kualitas sumber daya ruang laut itu sendiri, seperti kegiatan penebangan pohon mangrove untuk dijadikan kayu bakar atau dijula, dan penangkapan ikan yang merusak ekosistem ruang laut itu sendiri.

2. Konflik pemanfaatan ruang laut

Berbagai kegiatan dan kepentingan dilaksanakan di wilayah ruang laut, bahkan terkadang kegiatan-kegiatan tersebut saling bertentangan, sehingga sering memicu terjadinya konflik pemanfaatan ruang laut. Ini terjadi karena belum adanya aturan yang tegas yang mengatur tentang pemanfaatan ruang laut yang bisa dijadikan acuan bagi para pihak yang berkepentingan dalam pemanfaatan ruang laut.

3. Penurunan kualitas lingkungan

Kerusakan fisik pada ekosistem ruang laut umumnya terjadi pada ekosistem mangrove, terumbu karang dan padang lamun. Terumbu karang

dalam kondisi baik tidak lebih dari 30%, sedangkan degradasi ekosistem mangrove hampir merata terjadi diseluruh kawasan pesisir dan ruang laut di Indonesia. Kegiatan-kegiatan yang diduga menjadi penyebab kerusakan ruang laut dan pesisir antara lain adalah; pengambilan pasir untuk reklamasi, pembangunan pelabuhan, jetty, dan pembangunan hotel di sepanjang pesisir ruang laut, dan terjadi karena perencanaan yang tidak tepat dalam pengelolaan ruang laut.²

Ruang laut sebagai salah satu sumber daya alam dengan pengertian sumber daya alam adalah sumber daya yang tersedia di alam secara alamiah dan manusia telah memiliki teknologi untuk memanfaatkannya dan adanya permintaan untuk memanfaatkannya.³ Dari pengertian tersebut dapat kemudian dibedakan jenis dari sumber daya alam tersebut; Sumberdaya alam dibedakan antara sumber daya material dan sumber daya energi, sumber daya material adalah sumber daya yang dimanfaatkan sebagai bagian dari suatu komoditas. Sedangkan sumber daya energi merupakan sumber daya yang digunakan untuk kebutuhan menggerakkan energi melalui proses transformasi panas maupun transformasi energi lainnya.⁴

² Ridwan Lasabuda, *Pembangunan Wilayah Pesisir dan Laut dalam Perspektif Negara Kepulauan Republik Indonesia*, (Jurnal Ilmiah Platax, Januari, 2013), h.96.

³ E. Rustiadi Dkk, *Perencanaan Dan Pengembangan Wilyah*, (Bogor: Institut Pertanian Bogor, 2008), h. 14.

⁴A. Fauzi, *Ekonomi Sumber Daya Alam Dan Lingkungan*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2004), h.6.

Pemanfaatan sumber daya ruang laut dan pesisir menjadi sangat beragam, sehingga diperlukan pengembangan secara berkelanjutan di dalam wilayah nasional untuk menjamin kepentingan umum secara luas (*public interest*).⁵ Ruang laut merupakan wilayah yang memiliki keunikan yang tersendiri dari kerentanan terjadinya konflik kepentingan ekonomi, sosial serta persoalan lingkungan akibat pemanfaatan ruang laut yang tidak diatur dalam peraturan yang tegas yang di keluarkan oleh pemerintahan daerah sebagai wakil dari pemerintahan pusat di daerah. Dan sering terjadinya tindakan tidak bertanggungjawab yang dilakukan oleh pihak pemanfaat yang seharusnya mampu mengedepankan prinsip ekologis yang merupakan prinsip dasar dalam pemanfaatan ruang laut yang bertumpu pada keberlanjutan sumberdaya hayati.

Pemerintahan pusat dalam mewakilkan wewenangnya kepada pemerintahan daerah melalu Undang-Undang Pemerintahan Daerah dalam kaitannya dengan pengelolaan ruang laut masih dianggap kurang tegas dalam membentuk satu aturan ataupun produk hukum sehingga yang terjadi adalah konflik kewenangan yang terjadi dalam kewenangannya untuk mengatur peruntukan dari ruang laut. Konflik-konflik tersebut akan timbul tatkala terjadi paradigma baru dalam pengelolaan ruang laut dan dalam pemanfaatan sumberdaya alam dalam yuridiksi pemerintahan lokal dalam

⁵Lasara, *Pengelolaan Wilayah Pesisir*, (Bandung: Alfabet, 2013), h.1.

kerangka desentralisasi kewenangan. Desentralisasi merupakan suatu istilah yang biasa dihubungkan dengan prinsip negara kesatuan,⁶ di dalam negara kesatuan tersebut, pemerintah pusat inilah pada tingkat terakhir dan tertinggi dapat memutuskan segala sesuatu dalam negara.⁷ Dalam sumber daya alam yang sifatnya tidak lintas batas, hal tersebut barangkali akan menimbulkan masalah yang terlalu besar mengingat yuridiksinya relatif jelas. Namun pada sumber daya alam yang sifatnya lintas batas wilayah seperti sumber daya kelautan, hal ini memerlukan perhatian yang cermat mengingat timbulnya konflik kewenangan yang relatif sangat besar. Seperti diketahui, bahwa sumber daya kelautan bersifat *common property* (milik bersama) dengan akses yang bersifat *quasi open acces*. Istilah *common property* dalam sumberdaya kelautan mengarah pada kepemilikan yang dilakukan di bawa kontrol pemerintahan atau lebih mengarah kepada sifat sumber daya yang merupakan *public domain*. Mengingat pemanfaatan yang bersifat *quasi open acces* maka setiap individu merasa berhak untuk mengeksplorasi sumberdaya laut dalam hal ini ruang laut.⁸ Ketika hak kepemilikannya belum terdefinisikan dengan jelas maka akan muncul benturan kepentingan antara individu atau antara kelompok, khususnya

⁶ Josef Mario Monteiro, *Pemahaman Dasar Hukum Pemerintahan Daerah*, (Yogyakarta: Pustaka Yustisia, 2016), h.6.

⁷ Soehino, *Ilmu Negara*, (Yogyakarta: Liberty, 1980), h.224.

⁸ Rohmin Dahuri, *Pengelolaan Sumberdaya Wilyah Pesisir Secara Terpadu*, Pradnya Paramita, 2001), h. 23.

masyarakat nelayan tradisional yang secara geografis sangat erat hubungannya dengan wilayah pesisir dan ruang laut sebagai pintu gerbang menuju lautan lepas.

Banten sebagai salah satu provinsi di Pulau Jawa bagian barat yang tercatat sebagai provinsi yang memiliki garis pantai 501 km dengan tiga muka pantai yaitu, sebelah utara yang berhadapan dengan laut Jawa, sebelah barat berhadapan dengan selat sunda dan sebelah selatan berhadapan dengan Samudra Hindia.⁹ Kemampuan Provinsi Banten dalam melakukan pengelolaan ruang laut masih bisa dikatakan kurang optimal dan bahkan cenderung banyak terjadi pengrusakan yang terjadi di wilayah pesisir dan ruang laut di wilayah Provinsi Banten, kerusakan-kerusakan tersebut diantaranya terjadi di pantai utara, selatan dan barat Provinsi Banten, yang meliputi ruang laut di Kabupaten Serang, Kota Cilegon, Kabupaten Tangerang, dan Kabupaten Pandeglang. Selama beberapa periode pemerintah Provinsi Banten mencatat terdapat pengrusakan yang terjadi di ruang laut, diantaranya selama periode 2006 terdapat 2.214,45 ha.¹⁰ Ruang laut mengalami kerusakan, akibat pemanfaatan ruang laut yang tidak bertanggung jawab serta tidak adanya aturan yang secara tegas mengatur pemanfaatan ruang laut di tingkat pemerintahan daerah.

⁹ Bappeda.bantenprov.go.id, diakses 1 Oktober 2021, pukul : 21.25 WIB.

¹⁰ dkp.bantenprov.go.id, diakses 1 Oktober 2021, pukul : 21.25 WIB

Implikasi dari hal ini dikarenakan ruang laut merupakan kawasan yang rentan terhadap perubahan lingkungan, yang akan menerima dampak negatif berupa pencemaran, sedimentasi, dan perubahan hidrologi serta penurunan keanekaragaman hayati akibat aktivitas manusia dan pembangunan yang terdapat di wilayah yang bersinggungan langsung dengan ruang laut. Penggunaan ruang laut yang tidak diatur secara tegas telah melahirkan banyak sekali konflik kepemilikan yang terjadi. Oleh karena itu, untuk mempertahankan keberlangsungan lingkungan, ruang laut di Provinsi Banten atas intensifikasi penggunaan lahan ruang laut atau industrialisasi wilayah ruang laut maka sudah seharusnya diatur secara tegas pengaturan penggunaan lahan wilayah ruang laut di Provinsi Banten. Sebagai salah satu provinsi yang memiliki garis pantai dan beberapa wilayah pesisir dan ruang laut yang potensial untuk di manfaatkan dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat dalam kewenangan pemerintah daerah yang diberikan oleh pemerintahan pusat kepada pemerintahan daerah dalam pengelolaan ruang laut.¹¹

Berkaitan dengan pemanfaatan ruang laut tersebut, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dalam kaitannya dengan penulisan skripsi untuk meneliti kewenangan pemerintahan pusat maupun

¹¹ Nirwan Junus, *Sistem Hukum Pengelolaan Wilayah Pesisir Dan Laut Menurut Undang-Undang Pemerintahan Daerah*, (jurnal inovasi, juni, 2012), h.3.

pemerintahan daerah dalam memanfaatkan ruang laut yang dalam penulisan skripsi ini penulis beri judul;

Kewenangan Pemerintah Daerah Dalam Pengelolaan Ruang Tata Laut Dibawah 12 Mil Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah (Studi di Daerah Otonom Provinsi Banten)

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian tentang latar belakang masalah di atas maka penulis merumuskan masalah yang sesuai dengan keadaan dilapangan, yaitu :

1. Bagaimanakah Kewenangan Pemerintahan Daerah Provinsi Banten dalam pengelolaan ruang laut di bawah 12 mil menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah?
2. Apakah yang menjadi faktor penghambat dan kendala dari pengelolaan ruang laut di bawah 12 mil di Provinsi Banten?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui kewenangan Pemerintahan Daerah dalam pengelolaan ruang laut di bawah 12 mil menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;

2. Untuk mengetahui faktor-faktor penghambat dan kendala dari pengelolaan ruang laut di bawah 12 mil di Provinsi Banten.

D. Manfaat Penelitian

Setiap penelitian pasti akan menjawab suatu permasalahan. Untuk itu suatu penelitian setidaknya mampu memberikan manfaat secara teoritis dan praktis bagi masyarakat. Dengan adanya penelitian ini penulis sangat berharap akan dapat memberikan manfaat sebagai berikut :

1. Manfaat Teoritis

Teori merupakan suatu generalisasi yang dicapai, setelah mengadakan pengujian, dan hasilnya menyangkut ruang lingkup fakta yang sangat luas.¹²

- a. Untuk mengembangkan ilmu pengetahuan yang didapatkan dalam perkuliahan dan membandingkannya dengan praktek di lapangan;
- b. Sebagai wahana untuk mengembangkan wacana dan pemikiran bagi penulis;
- c. Menambah literatur atau bahan-bahan informasi ilmiah yang dapat digunakan untuk melakukan kajian dan penelitian selanjutnya.

¹² Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: Universitas Indonesia Press, 2014), h.126.

2. Manfaat Praktis

- a. Memberikan sumbangan pemikiran di bidang hukum pada umumnya dan khususnya ilmu Perundang-undangan untuk Dinas Kelautan dan Perikanan Provinsi Banten dan Pemerintahan Daerah;
- b. Untuk memberikan masukan dan informasi bagi masyarakat luas tentang kewenangan pemerintahan daerah dalam pengelolaan ruang laut di bawah 12 mil;
- c. Untuk mengetahui secara mendalam mengenai kewenangan pemerintahan daerah dalam pengelolaan ruang laut di bawah 12 mil di Provinsi Banten

E. Penelitian Terdahulu yang Relevan

Penelitian dahulu yang relevan atau Kajian terdahulu adalah sebuah upaya peneliti untuk mencari perbandingan dalam sebuah penelitian dan selanjutnya untuk menemukan inspirasi baru dalam penelitian kedeoannya. Di samping itu kajian terdahulu membantu penelitian dalam memposisikan penelitian serta menunjukkan orisinilitas dari peneliti.

Pada poin ini peneliti akan mencantumkan jurnal hasil penelitian terdahulu yang terkait dengan penelitian yang hendak dilakukan yaitu:

**Jurnal sasi Vol 20 No.2 Bulan Juli – Desember Tahun 2014, Sherlock
lekiplouw tentang Pengaturan Wewenang dalam Pengelolaan Wilayah
Laut.**

F. Kerangka Pemikiran

Menurut Uma Sekaran dalam Sugiyono mengemukakan bahwa “Kerangka berpikir merupakan model konseptual tentang bagaimana teori berhubungan dengan berbagai faktor yang telah diidentifikasi sebagai hal yang penting jadi dengan demikian maka kerangka berpikir adalah sebuah pemahaman yang melandasi pemahaman-pemahaman yang lainnya, sebuah pemahaman yang paling mendasar dan menjadi pondasi bagi setiap pemikiran atau suatu bentuk proses dari keseluruhan dari penelitian yang akan dilakukan”.¹³

Kerangka berpikir yang baik akan menjelaskan secara teoritis pertautan antar variabel yang akan diteliti. Jadi secara teoritis perlu dijelaskan hubungan antara variabel independen dan dependen, bila dalam penelitian ada variabel moderator dan intervening, maka juga perlu dijelaskan, mengapa variabel itu diikutkan. Pertautan antar variabel tersebut selanjutnya dirumuskan kedalam bentuk paradigma penelitian

¹³ Sugiyono. *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D*, (Jakarta Alfabeta, 2011, h.11.

yang didasarkan pada kerangka berpikir. Dalam ¹⁴kerangka pemikiran penelitian ini, penulis menggunakan dua teori yaitu; Teori Kewenangan dan Teori Otonomi Daerah.

Teori kewenangan adalah berkaitan dengan sumber kewenangan dari pemerintah dalam melakukan perbuatan hukum dalam hubungannya dengan hukum publik maupun dalam hubungannya dengan hukum privat. Indroharto, mengemukakan tiga macam kewenangan yang bersumber dan peraturan perundang-undangan. Kewenangan itu, meliputi Atribusi, Delegasi, dan Mandat¹⁵

Atribusi ialah pemberian kewenangan oleh pembuat undang-undang sendiri kepada suatu organ pemerintahan, baik yang sudah ada maupun yang baru sama sekali. Legislator yang kompeten untuk memberikan atribusi wewenang itu, dibedakan antara yang berkedudukan sebagai original legislator di tingkat pusat adalah MPR sebagai pembentuk konstitusi (konstituante) dan DPR bersama sama pemerintah sebagai yang melahirkan suatu undang-undang, dan di tingkat daerah adalah DPRD dan pemerintah daerah yang melahirkan peraturan daerah yang bertindak sebagai delegated legislator, seperti presiden yang berdasarkan pada suatu ketentuan undang-undang mengeluarkan peraturan pemerintah di mana

¹⁴

¹⁵Ridwan HR. *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta Raja Grafindo Persada, 2008), h. 104.

diciptakan wewenang-wewenang pemerintahan kepada Badan atau pejabat TUN tertentu.

Delegasi adalah penyerahan wewenang yang dimiliki oleh organ pemerintahan kepada organ yang lain. Dalam delegasi mengandung suatu penyerahan, yaitu apa yang semula kewenangan si A, untuk selanjutnya menjadi kewenangan si B. Kewenangan yang telah diberikan oleh pemberi delegasi selanjutnya menjadi tanggung jawab penerima wewenang.

Mandat, di situ tidak terjadi suatu pemberian wewenang baru maupun pelimpahan wewenang dari Badan atau Pejabat TUN yang satu kepada yang lain. Tanggung jawab kewenangan atas dasar mandat masih tetap pada pemberi mandat, tidak beralih kepada penerima mandat.

F.A.M. Stroink dan J.G. Steenbeek, seperti dikutip oleh Ridwan HR, mengemukakan bahwa dua cara organ pemerintah memperoleh kewenangan, yaitu: Atribusi; dan Delegasi¹⁶. Atribusi berkenaan dengan penyerahan wewenang baru, sedangkan delegasi menyangkut pelimpahan wewenang yang telah ada (oleh organ yang telah memperoleh wewenang secara atributif kepada organ lain; jadi secara logis selalu didahului oleh atribusi). Kedua cara organ pemerintah dalam memperoleh kewenangan itu, dijadikan dasar atau teori untuk menganalisis kewenangan dari aparatur

¹⁶ Ridwan HR. *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta Raja Grafindo Persada, 2008), h. 105.

negara di dalam menjalankan kewenangannya. Philipus M. Hadjon membagi cara memperoleh wewenang atas dua cara, yaitu: Atribusi; dan Delegasi dan kadang-kadang juga mandat.¹⁷

Atribusi merupakan wewenang untuk membuat keputusan (*besluit*) yang langsung bersumber kepada undang-undang dalam arti materiil. Atribusi juga dikatakan sebagai suatu cara normal untuk memperoleh wewenang pemerintahan. Sehingga tampak jelas bahwa kewenangan yang didapat melalui atribusi oleh organ pemerintah adalah kewenangan asli, karena kewenangan itu diperoleh langsung dari peraturan perundang-undangan (utamanya UUD 1945). Dengan kata lain, atribusi berarti timbulnya kewenangan baru yang sebelumnya kewenangan itu, tidak dimiliki oleh organ pemerintah yang bersangkutan.

Delegasi diartikan sebagai penyerahan wewenang untuk membuat *besluit* oleh pejabat pemerintahan (pejabat Tata Usaha Negara) kepada pihak lain tersebut. Dengan kata penyerahan, ini berarti adanya perpindahan tanggung jawab dan yang memberi delegasi (*delegans*) kepada yang menerima delegasi (*delegetaris*). Suatu delegasi harus memenuhi syarat-syarat tertentu, antara lain: Delegasi harus definitif, artinya delegasi tidak dapat lagi menggunakan sendiri wewenang yang

¹⁷ Philipus M. Hadjon, "Tentang Wewenang Pemerintahan (*Bestuurbevoegdheid*), (Pro Justitia Tahun XVI Nomor I Januari 1998), h. 90.

telah dilimpahkan itu; Delegasi harus berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan, artinya delegasi hanya dimungkinkan kalau ada ketentuan untuk itu dalam peraturan perundang-undangan; Delegasi tidak kepada bawahan, artinya dalam hubungan hierarki kepegawaian tidak diperkenankan adanya delegasi; kewajiban memberi keterangan (penjelasan), artinya delegasi berwenang untuk meminta penjelasan tentang pelaksanaan wewenang tersebut; Peraturan kebijakan (*beleidsregel*) artinya delegasi memberikan instruksi (petunjuk) tentang penggunaan wewenang tersebut.¹⁸

Mandat diartikan suatu pelimpahan wewenang kepada bawahan. Pelimpahani itu bermaksud memberi wewenang kepada bawahan untuk membuat keputusan a/n pejabat Tata Usaha Negara yang memberi mandat. Tanggungjawab tidak berpindah ke mandataris, melainkan tanggungjawab tetap berada di tangan pemberi mandat, hal ini dapat dilihat dan kata a.n (atas nama). Dengan demikian, semua akibat hukum yang ditimbulkan oleh adanya keputusan yang dikeluarkan oleh mandataris adalah tanggung jawab si pemberi mandat. Sebagai suatu konsep hukum publik, wewenang terdiri atas sekurang-kurangnya tiga komponen, yaitu: Pengaruh; Dasar hukum; dan Konformitas hukum.¹⁹

¹⁸ Philipus M. Hadjon, "Tentang Wewenang Pemerintahan (*Bestuurbevoegdheid*), (Pro Justitia Tahun XVI Nomor I Januari 1998), h. 94.

¹⁹ Philipus M. Hadjon, "Tentang Wewenang Pemerintahan (*Bestuurbevoegdheid*), (Pro Justitia Tahun XVI Nomor I Januari 1998), h. 90.

Komponen pengaruh ialah bahwa penggunaan wewenang dimaksudkan untuk mengendalikan perilaku subjek hukum. Komponen dasar hukum ialah bahwa wewenang itu selalu harus dapat ditunjuk dasar hukumnya dan komponen konformitas hukum mengandung makna adanya standar wewenang, yaitu standar umum (semua jenis wewenang) dan standar khusus (untuk jenis wewenang tertentu).

Teori otonomi daerah, secara teoritis dan praksis, terdapat lima jenis otonomi atau sistem rumah tangga daerah, yaitu:²⁰

Otonomi organik (rumah tangga organik); otonomi dalam bentuk ini pada dasarnya bahwa urusan-urusan yang menyangkut kepentingan daerah diibaratkan sebagai organ-organ kehidupan yang merupakan suatu sistem yang menentukan mati hidupnya manusia, misalmnya jantung, paru-paru, ginjal, dan sebagainya. Tanpa kewenangan untuk mengurus berbagai urusan vertikal, akan berakibat tidak berdayanya atau matinya daerah;

Otonomi formal (rumah tangga formal); otonomi bentuk ini adalah apasaja yang menjadi urusan otonomi tidak dibatasi secara positif. Satu-satunya pembatasan adalah daerah otonom yang bersangkutan tidak boleh mengatur apa yang telah diatur oleh perundangan yang lebih tinggi tingkatannya. Dengan demikian daerah otonom lebih bebas mengatur

²⁰ Sarundjung dalam Lukman Hakim, *Filosofi Kewenangan Organ Lembaga Daerah*, (Malang: Setara Press, 2012), h.38-39.

urusan rumah tangganya, sepanjang tidak memasuki “area” urusan pemerintah pusat. Otonomi seperti ini merupakan hasil dari pemberian otonomi berdasarkan ‘teori sisa’, pemerintah pusat lebih dulu menetapkan urusan-urusan yang dipandang lebih layak diurus pusat, sedangkan sisanya diberikan kepada pemerintah daerah;

Otonomi materiil atau rumah tangga materiil; dalam otonomi bentuk ini kewenangan pemerintah daerah otonom dibatasi secara positif, yaitu dengan menyebutkan secara limitatif dan terinci atau secara tegas apa saja yang berhak diurus dan diaturnya. Dalam otonomi materiil ini ditegaskan bahwa untuk mengetahui apakah suatu urusan menjadi rumah tangga sendiri, harus dilihat dari substansinya. Artinya apabila suatu urusan secara substansial dinilai dapat menjadi urusan pemerintah pusat, maka pemerintah lokal yang mengurus rumah tangganya sendiri pada hakikatnya tidak akan mampu menyelenggarakan urusan tersebut. Sebaliknya jika suatu urusan secara substansi merupakan urusan daerah, maka pemerintah pusat meskipun dilakukan oleh wakil-wakilnya yang berada di daerah (Pemerintah pusat yang berada di daerah), tidak akan mampu menyelenggarakannya. Kemudian, untuk penyelenggaraan rumah tangga itu objek tugas yang dikuasakan wewenang satu demi satu atau dirinci secara enumeratif;

Otonomi riil atau rumah tangga riil; otonomi bentuk ini merupakan gabungan antara otonomi formal dan otonomi materiil. Dalam undang-undang pembentukan otonomi, pemerintah daerah diberikan wewenang sebagai wewenang pangkal dan kemudian dapat ditambah dengan wewenang lain secara bertahap dan tidak boleh bertentangan dengan peraturan-peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatnya. Atau dengan kata lain, otonomi riil ini pada perinsipnya menentukan bahwa pengalihan atau penyerahan wewenang urusan tersebut didasarkan pada kebutuhan dan keadaan serta kemampuan daerah yang menyelenggarakannya.

Otonomi nyata, bertanggung jawab, dan dinamis. Nyata, artinya pemberian urusan pemerintah dibidang tertentu kepada pemerintah daerah memang harus disesuaikan dengan faktor-faktor tertentu yang hidup dan berkembang secara objektif di daerah. Hal tersebut harus senantiasa disesuaikan dalam arti diperhitungkan secara cermat dengan kebijaksanaan tindakan-tindakan, sehingga diperoleh suatu jaminan bahwa daerah itu secara nyata mampu mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Dalam praktik bahwa isi otonomi antara daerah yang satu dengan daerah yang lainnya tidak sama, baik mengenai jumlah maupun jenis. Hal itu wajar karena setiap daerah memiliki perbedaan baik letak geografis, kondisi geologis, maupun budaya, adat istiadat serta potensi yang dimilikinya;

Bertanggung jawab, artinya pemberian otonomi kepada pemerintah daerah senantiasa diupayakan supaya selaras atau sejalan dengan tujuannya, yaitu melancarkan pembangunan yang tersebar di seluruh pelosok negara. Ini untuk menjamin hubungan pusat dan daerah dalam suasana yang harmonis dan lebih dari itu untuk menjamin perkembangan dan pembangunan antardaerah yang serasi sehingga laju pertumbuhan antar daerah dapat seimbang;

Dinamis, artinya otonomi ini menghendaki agar pelaksanaan otonomi senantiasa menjadi sarana untuk memberikan dorongan lebih baik dan maju atas segala kegiatan pemerintahan dalam rangka memberikan pelayanan yang semakin meningkat mutunya.

Didalam kaidah Kaidah fikih *تَصَرُّفُ الْأِمَامِ عَلَى الرَّأْيِ مَنُوطٌ بِالْمَصْلَحَةِ* dapat diartikan dengan segala tindakan atau kebijakan seorang Imam (pemimpin) terhadap subjek maupun objek hukum yang berada di bawah kepemimpinannya, di mana kepemimpinannya tersebut harus mengacu pada terwujudnya manfaat dalam kebijakannya, baik berupa manfaat duniawi maupun manfaat ukhrawi. Abdul Mujib berkata, “Tindakan dan kebijakan yang ditempuh oleh pemimpin atau penguasa harus sejalan dengan kepentingan umum bukan untuk golongan atau untuk diri sendiri.”²¹

²¹H. Abdul Mudjib, *Kaidah-Kaidah Ilmu Fikih* (Jakarta: Kalam Mulia 2005), h. 61.

Kata *تَصَرَّف* dalam bahasa Arab terbentuk dari kata *الصرف* yang berarti memalingkan.²² Di samping itu, kata ini juga memiliki makna lain seperti menukar, bertindak, bekerja dan lain-lain.²³ Dan kata ini tidak memiliki penjelasan khusus secara istilah, namun ia dapat dipahami dari penggunaan orang Arab, di mana mereka menggunakan kata ini untuk menunjukkan tindakan yang dilakukan oleh seseorang baik tindakan itu berupa perkataan maupun perbuatan.

Sementara definisi *الإمام* berasal dari kata *ام* yang berarti asal dari sesuatu.²⁴ Kemudian setelah mengalami *tashrif* atau perubahan pola kata dalam bahasa Arab, terbentuklah kata *الإمام* yang berarti pemimpin yang harus diikuti,²⁵ atau bisa juga diartikan yang menjadi panutan.²⁶ Al-Jurjani dalam bukunya yang berjudul “*al-Ta’rīfāt*” menjelaskan kata *الإمام* dengan mengatakan bahwa *الإمام* adalah seseorang yang memegang jabatan umum dalam urusan agama dan urusan dunia sekaligus.²⁷

Para ulama lebih banyak berbicara tentang imamah Ketika membahas masalah kepemimpinan dan masalah yang terkait dengannya,

²²Al-Thāhir Ahmad al-Zāwi, *Tartīb al-Qāmūs al-Muhīth ‘alā Tharīqat al-Misbāh al-Munīr wa Asās al-Balāghah* (Riyādh: Dār ‘Alam al-Kutub, 1996), h. 816.

²³Muhammad bin Abi Bakr bin Abd al-Qādir al-Rāzi, *Mukhtār al-Shihāh* (Beirut: al-Maktabah al-‘Ashriyyah, 2004), h. 346. dan Ibrāhīm Anīs, Abd al-Halīm Muntashir, dll., *al-Mu’jam al-Wasīth*, 1972, h. 538.

²⁴Al-Rāzi, *Mukhtār al-Shihāh...*, h. 39.

²⁵Al-Zāwi, *al-Muhīth...*, h. 181.

²⁶Al-Rāzi, *Mukhtār al-Shihāh...*, h. 40.

²⁷Ali bin Muhammad bin Ali al-Jurjani, *al-Ta’rīfāt* (Beirut: Dār al-Kutub al-Arabi, 1405), h. 53

bahwa kepemimpinan itu merupakan tugas atau amanah bagi seorang pemimpin. Hal itu tentu saja sangat bisa dimaklumi, mengingat seorang imam hanyalah aktor utama dari tugas imamah yang tersebut. Di antara definisi imamah adalah apa yang disebutkan oleh Ibn Khaldun yang mengatakan bahwa imamah adalah pengganti peran dari pemilik syari'at dalam menjaga agama dan dunia.²⁸ Imam al-Mawardi juga mengatakan bahwa imamah atau kepemimpinan adalah penggantian peran kenabian dalam menjaga agama dan dunia.²⁹ Dalam pandangan ulama lainnya, kebanyakan dari mereka mengatakan hal yang sama tentang pengertian imamah tersebut bahwa pada intinya tugas seorang pemimpin itu adalah untuk mewujudkan dan menegakkan kemaslahatan rakyat. Definisi lain, sebagaimana yang dijelaskan oleh al-Hilli, al-Ashbahani, dan al-Qausyaji antara lain adalah;³⁰

1. Seorang pemimpin adalah figur umum yang akan diikuti dan menjadi panutan bagi orang yang berada di bawah kepemimpinannya.
2. Ketika seorang pemimpin adalah panutan, maka ia harus bisa memberikan contoh terbaik, baik dalam menjalankan perintah maupun meninggalkan larangan, dan

²⁸ Abd al-Rahman bin Muhammad bin Khaldun, *Muqaddimah Ibn Khaldun* (Riyādh: Dār 'Alam al-Kutub, 1996), h. 337.

²⁹ Ali bin Muhammad bin Muhammad al-Māwardi, *al-Ahkām al-Sulthāniyyah* (Kairo: Dār al-Hadīs, tt), h. 3.

³⁰ Lihat Al-Hilli, al-Ashbahani, dan al-Qausyaji dalam Kitab *Rusydi 'Ulyan, al-Islam wa al-Khilafah* (Baghdād: Dār al-Salām, 1976), h. 19.

3. Seorang pemimpin adalah orang yang menguasai agama sekaligus mengetahui tentang pengaturan dan tata kelola masalah kehidupan dunia.

Adapun kata الرَّاعِيَّةُ berasal dari kata رعى yang berarti menggembala, dan orang yang menggembalakan sesuatu disebut dengan الرَّاعِي,³¹ yang juga sinonim dari kata الأَمَامُ yang berarti pemimpin. Dalam konteks manusia, الرَّاعِيَّةُ berarti masyarakat umum yang memiliki seorang pemimpin yang bertugas untuk mengatur segala urusan dan memperhatikan kemaslahatan mereka.³²

Abd al-Karīm Zaidan berkata; “*Ra'iyah* adalah mereka yang berada di bawah orang-orang yang diberikan kekuasaan oleh syara’ untuk memelihara dan melindungi mereka. Sehingga termasuk ke dalam makna *al-Ra'i* adalah penguasa dan hakim serta seluruh pemimpin dalam segala amal dan pekerjaan dan setiap orang yang memiliki kekuasaan terhadap orang lain. Oleh karena itu, siapa saja yang memegang kekuasaan atas manusia harus bertindak dengan tindakan yang dilakukan dalam rangka mewujudkan kemaslahatan buat mereka, karena ia tidak memimpin mereka dan tidak pula diberikan kekuasaan kecuali untuk melayani orang-orang yang berada di bawah kekuasaannya, menegakkan keadilan, dan

³¹Ibrāhīm..., *al-Mu'jam*, h. 380.

³²Ibrāhīm..., h. 380.

berusaha untuk merealisasikan kemaslahatan serta kebaikan untuk mereka. Berdasarkan hal ini, maka tindakan seorang pemimpin (baik penguasa ataupun orang-orang yang memiliki kepemimpinan selainnya) tidak akan terwujud secara syar'i kecuali jika tujuannya adalah untuk merealisasikan kemaslahatan untuk manusia.”³³

G. Metode Penelitian

Suatu metode ilmiah dapat dipercaya apabila disusun dengan mempergunakan suatu metode yang tepat. Dalam penelitian ini penulis menggunakan metode kualitatif. Penulis akan mengumpulkan teori atau dasar hukum dan dibandingkan dengan keadaan dilapangan yang sebenarnya (teori menuju data). Pendekatan yang digunakan adalah yuridis normatif dan yuridis empiris.

1. Jenis Penelitian

Jenis Penelitian yang digunakan dalam skripsi ini adalah Jenis Penelitian yuridis normatif yang berarti dalam penelitian ini diperlukan data sekunder. Menurut Ronny Hanitijo Soemitro jenis penelitian pendekatan yuridis normatif adalah pendekatan dari segi peraturan perundang-undangan dan norma-norma hukum yang sesuai dengan

³³Abd al-Karīm Zaidān, *al-Wajīz fī Syarh al-Qawā'id al-Fiqhiyyah* (Beirūt: Muassasah al-Risālah, 2004), h. 122.

permasalahan yang ada,³⁴ atau pendekatan yang dilakukan berdasarkan bahan hukum utama dengan cara menelaah teori-teori, konsep-konsep, asas-asas hukum serta peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan penelitian ini.

2. Pendekatan Penelitian

Metode Penelitian ini penulis menggunakan pendekatan Deskriptif Analisis yaitu dengan cara melakukan telaah terhadap kewenangan pemerintahan daerah dalam pengelolaan ruang laut di bawah 12 mil. Serta menggunakan pendekatan perundang-undangan dilakukan dengan menelaah hukum dan atau regulasi yang berkaitan dengan judul skripsi ini.

3. Lokasi Penelitian

Penelitian dilakukan di Dinas Kelautan dan Perikanan (DKP Provinsi Banten).

4. Teknik Pengumpulan Data

a. Observasi

Merupakan metode pengumpulan data dengan pengamatan langsung terhadap tempat yang dijadikan obyek penelitian yaitu Dinas Kelautan dan Perikanan (DKP) Provinsi Banten

³⁴ Ronny Hanitjo Soemitro, *Metode Penelitian Hukum Dan Jurimetri*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1990), h 40.

b. Wawancara

Dalam metode ini penulis mengadakan tanya jawab langsung dengan responden Dinas Kelautan dan Perikanan (DKP) Provinsi Banten.

5. Analisis Data

Analisis data adalah proses menyusun data agar data tersebut dapat ditafsirkan.³⁵ Analisis data yang dipergunakan adalah pendekatan kualitatif terhadap data primer dan data sekunder. Deskriptif tersebut meliputi isi dan struktur hukum positif, yaitu suatu kegiatan yang dilakukan oleh penulis untuk menentukan isi atau makna aturan hukum yang dijadikan rujukan dalam menyelesaikan permasalahan hukum yang menjadi objek kajian,³⁶ atau dapat disebut juga sebagai proses yang merinci usaha formal untuk menemukan tema dan merumuskan hipotesis (ide) seperti yang disarankan oleh data sebagai usaha untuk memberikan bantuan pada tema hipotesis tersebut.

6. Sumber Data

Sumber data, dapat diartikan sebagai asal mula timbulnya suatu data yang digunakan oleh penulis dalam penyusunan suatu karya ilmiah, dalam kaitannya dengan penulisan karya ilmiah ini penulis

³⁵ Dadang Kahmad, *Metode Penelitian Agama*, (Bandung: CV Pustaka Setia, 2000), h. 102.

³⁶ Zainuddin Ali M.A, *Op-Cit*, h. 107.

menggunakan data-data yang relevan dengan pokok pembahasan mengenai pengelolaan ruang laut di Provinsi Banten. Adapun penulis menggunakan sumber data berupa data;

a. Data Primer

Data primer yaitu data yang diperoleh langsung oleh peneliti di lapangan melalui responden dengan cara observasi, wawancara atau penyebaran angket.³⁷

b. Data Sekunder

Data sekunder, yaitu data yang diperoleh dari dokumen-dokumen resmi, buku-buku yang berhubungan dengan objek penelitian, hasil penelitian dalam bentuk laporan, skripsi, tesis, disertasi, dan peraturan Perundang-undangan.³⁸

1. Bahan hukum primer, yaitu bahan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan yang digunakan dalam penulisan skripsi, meliputi:

- a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945;
- b) Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil

³⁷Meray Hendrik Mezak Jenis, *Metode dan Pendekatan dalam Penelitian Hukum*, (Fakultas Hukum Pelita Harapan, Vol.V, Maret 2006), h.93.

³⁸Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum Edisi Revisi*, (Jakarta: , Kencana, 2017), h.195.

- c) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil
 - d) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;
 - e) Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 2019 tentang Rencana Tata Ruang Laut
2. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang relevan dengan bahan hukum primer dan dapat memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer seperti teori hukum, dokumen atau literatur hukum, pendapat atau konsep para pakar hukum, meliputi :
- a) Teori Kewenangan F.A.M Stroink dan J.G. Steenbeek, untuk mengetahui cara pemeberian kewenangan dari Pemerintahan pusat kepada Pemerintahan Derah
 - b) Teori Otonomi Daerah untuk mengetahui penyerahan wewenang yang dilakukan oleh pemerintahan pusat kepada pemerintahan Daerah
3. Bahan hukum tersier, yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah:
- a) Kamus Besar Bahasa Indonesia;
 - b) kkp.go.id
 - c) bappeda,bantenprov.go.id

d) dkp.bantenprov.go.id

H. Sistematika Penulisan

BAB I PENDAHULUAN

Dalam bab ini penulis menguraikan latar belakang permasalahan, hal-hal yang menjadi dasar pertimbangan dibuatnya tulisan ini. Dalam bab ini juga dapat dibaca pokok masalah (identifikasi masalah), tujuan penulisan, kegunaan penelitian, kerangka pemikiran dan metode penelitian serta sistematika penulisan

BAB II WILAYAH RUANG LAUT DI PROVINSI BANTEN BERDASARKAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Dalam bab ini penulis akan memaparkan mengenai ruang wilayah laut berdasarkan perundang-undangan yang mengatur wilayah ruang laut di Provinsi Banten.

BAB III TINJAUAN TERHADAP PENGELOLAAN RUANG LAUT DALAM NEGARA KESATUAN REPUBLIK INDONESIA

Dalam bab ini penulis akan meninjau terhadap pengelolaan ruang laut dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia secara luas.

BAB IV KEWENANGAN PEMERINTAHAN DAERAH DALAM PENGELOLAAN RUANG LAUT DI BAWAH 12 MIL BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN 2014 TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH (STUDI DI DAERAH OTONOM PROVINSI BANTEN)

Dalam bab ini penulis akan menganalisis mengenai kewenangan Pemerintahan Daerah Provinsi Banten dalam pengelolaan ruang laut menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, serta faktor penghambat dan kendala dari pengelolaan ruang laut di bawah 12 mil di Provinsi Banten.

BAB V KESIMPULAN DAN SARAN

Dalam bab ini penulis akan merumuskan hasil dari penelitian dan memberikan kesimpulan dan saran dari hasil penelitian tersebut.