

# PLURALISME HUKUM PERIKANAN: KASUS PENANGKAPAN IKAN DI DANAU TEMPE SULAWESI SELATAN

Sudirman Saad\*

## ABSTRACT

Tempe Island in North Sulawesi is a place for catching fish. The ownership firstly started with the collective proprietary rights then developed as individual monopoly rights. This development has caused many fishermen poor because they do not have their rights any longer to catch fish there. This problem is then solved with the pluralistic legal approach by combining two legal systems, they are Adat Law and State Legal System which produce a new legal system. This new legal system then because the reference of the society in managing the Tempe Island fishing resources.

**Kata kunci: Penangkapan Ikan, Hukum Perikanan.**

## I. PENGANTAR

Sebagai negara kepulauan, Indonesia memiliki kekayaan dan keragaman sumber daya alam perikanan. Perairan lautnya seluas 5,8 Km<sup>2</sup>, yang terdiri atas 0,3 juta km<sup>2</sup> laut teritorial (*territorial sea*), 2,8 juta km<sup>2</sup> perairan nusantara (*archipelago waters*), dan 2,7 juta km<sup>2</sup> zona ekonomi eksklusif. Selain itu, terdapat pula 17.508 pulau besar dan kecil, serta 50 selat dan 64 teluk. Perairan daratnya pun cukup luas, yakni 54 juta hektar yang terdiri atas 40 juta hektar rawa, 12 juta hektar sungai, dan 2 juta hektar danau. Diperkirakan 7.000 *spesies* ikan terdapat di dalam perairan tersebut (Satarl, 1996: 5).

Segenap sumber daya alam perikanan tersebut harus dikelola agar dapat meningkatkan kesejahteraan rakyat (Pasal 33 UUD 1945). Pada saat yang sama pengelolaannya sedemikian rupa, sehingga kelestariannya tetap dijaga demi kepentingan generasi sekarang dan yang akan datang (Pasal 4 UU No. 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup).

Namun dalam kenyataannya pengelolaan sumber daya alam perikanan telah menimbulkan sejumlah paradoks. Pertama, 2.327.228

---

\* Staf pengajar Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Ujung Pandang dan peserta program doktor pada Universitas Gajah Mada Yogyakarta.

nelayan hingga kini tergolong kelompok masyarakat miskin, yang ditandai dengan tingkat pendidikan yang sangat rendah, yakni 95 persen dari mereka paling tinggi lulusan sekolah dasar (Damanhuri, 1996: 6).

Kedua, degradasi lingkungan akibat eksploitasi yang berlebihan (*overfishing*) sudah mulai terasa di beberapa perairan teritorial Indonesia. Dua indikator yang dapat digunakan untuk melakukan evaluasi, yaitu secara langsung adalah penurunan hasil tangkapan perunit usaha, serta secara tidak langsung semakin jauhnya nelayan menangkap ikan (*fishing ground*), dan semakin kecilnya ukuran ikan yang ditangkap. Nelayan di pantai utara Jawa pada pertengahan 1980-an masih dapat menangkap udang rata-rata 5 kg per trip (5 jam operasi) dengan menggunakan jaring trammel, sesuatu yang mustahil terjadi untuk saat ini (Nikijuluw dan Wemo, 1996: 3-6). Persentase ikan cakalang berukuran kecil (*undersize*) yang ditangkap nelayan di Bitung, Ambon, sorong, dan Kupang semakin besar. Artinya, kelompok ikan tertentu sudah ditangkap sebelum berkembang menjadi kelompok ukuran ikan yang sewajarnya ditangkap (*growth overfishing*) (ICLAM, 1992: 79).

Kemiskinan nelayan dan degradasi lingkungan itu diperkirakan sebagai akibat penerapan manajemen perikanan yang tersentralisir serta pengabaian partisipasi nelayan dalam pembentukan format manajemen tersebut, bahkan fenomena konflik antara nelayan tradisional dengan perusahaan perikanan, seperti terjadi diperairan laut Flores dan pulau Karangjamuan (Saad, 1996: 4), juga merupakan konsekuensi dari sentralisasi manajemen perikanan (Christy, 1982: 10, dan Smith and Panayotou, 1984: 17).

Karena itu kalangan ahli perikanan kemudian menawarkan jalan keluar berupa *fisheries co-management*, yaitu suatu model pengelolaan yang memadukan antara manajemen modern dari pemerintah dengan manajemen tradisional dari masyarakat lokal (Pomeroy & Williams, 1994: 15). Kemudian secara lebih ekstrim disebutkan, bahwa proses pembentukan manajemen terpadu tersebut ditempuh setidaknya dengan dua cara: (1) pemerintah secara formal mengakui peraturan formal yang hidup di tengah masyarakat, baik yang secara tradisional sudah ada maupun yang baru dibentuk oleh masyarakat (*neo-traditional*), (2) pemerintah menyerahkan sebagian wewenangnya kepada masyarakat dalam penegakan peraturan yang dibuat oleh pemerintah (Jentoft, 1989: 137-154).

Dalam kerangka demikian, kajian hukum dengan pendekatan pluralisme hukum menemukan relevansinya. Benda-Beckmann mengatakan,

Jika keanekaragaman sistem hukum merupakan situasi yang umum, atau setidaknya-setidaknya terjadi dalam suatu kajian tertentu, maka hal yang menarik bukanlah terletak pada dapat ditunjukkannya keanekaragaman peranan hukum, tetapi yang lebih penting adalah, apakah yang terkandung dalam keanekaragaman hukum itu; bagaimana sistem-sistem hukum itu saling berinteraksi satu sama lain; macam manakah keberadaan sistem-sistem hukum itu secara bersama-sama dalam suatu lapangan pengkajian tertentu (Irianto, 1993: tanpa halaman). Sebagaimana akan dijelaskan selanjutnya, keanekaragaman hukum dalam sektor perikanan ternyata juga merupakan kenyataan yang umum.

## II. HUKUM NEGARA

Secara hierarkis, peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai pengelolaan sumber daya alam perikanan disebutkan sebagai berikut: (1) UUD 1945 (2) UU No. 5 Th. 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (UUPA); (3) UU No. 9 Th. 1985 tentang Perikanan; (4) UU No. 23 Th. 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup. (5) PP No. 15 Th. 1990 tentang Usaha Perikanan, yang telah dirubah dengan PP No. 46 Th. 1993; (6) PP No. 27 Th. 1991 tentang Rawa; (7) PP No. 35 Th. 1991 tentang Sungai; (8) SK Menteri Pertanian No. 815 Th. 1990 tentang Perizinan Usaha Perikanan; dan (10) Perda Propinsi daerah Tingkat I Sulawesi Utara No. 8 Th. 1987 tentang Izin Usaha Perikanan.

Dalam UUD 1945 ditetapkan kerangka normatif tentang bagaimana seharusnya sumber daya alam dikelola. Ada tiga rambu yang ditetapkannya. Pertama, perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasarkan asas kekeluargaan. Kedua, cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara. Ketiga, negara memiliki hak menguasai atas segenap sumber daya alam demi mewujudkan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Rambu-rambu normatif tersebut kemudian dijabarkan dalam UUPA, yang mengatur bahwa hak menguasai dari negara memberi wewenang untuk: (1) mengatur dan menyelenggarakan peruntukkan, penggunaan, persediaan, dan pemeliharaan segenap sumber daya alam; (2) menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan segenap sumber daya alam; (3) menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang berkaitan dengan segenap sumber daya alam. Hak menguasai oleh negara

tersebut diorientasikan untuk kesejahteraan rakyat dan pelaksanaannya dapat dikuasakan kepada pemerintah daerah dan masyarakat hukum adat (Pasal 2).

Secara khusus norma pengelolaan sumber daya alam perikanan diatur dalam UU Perikanan. Berdasarkan UU ini pengelolaan sumber daya alam perikanan diserahkan kepada pemerintah (pemerintah) untuk menetapkan ketentuan-ketentuan pengaturannya kepada menteri (pemerintah) ikan; (2) syarat-syarat teknis perikanan mengenai: (1) alat-alat penangkapan mengurangi ketentuan tentang keselamatan pelayaran; (3) jumlah yang boleh ditangkap dan jenis serta ukuran ikan tidak boleh ditangkap; (4) daerah, jalur, dan waktu atau musim penangkapan. Di sana ditentukan pula setiap orang atau badan hukum yang melakukan usaha perikanan diwajibkan memiliki izin usaha perikanan. Nelayan subsistensi dikecualikan dari kewajiban tersebut.

Ditentukan lebih lanjut, bahwa setiap usaha perikanan, yang mencakup semua usaha perorangan atau badan hukum untuk menangkap atau membudidayakan ikan yang beroperasi dalam wilayah perikanan Indonesia, yang meliputi laut teritorial, perairan nusantara, sungai, danau dan rawa, dan ZEE, wajib memiliki Izin Usaha Perikanan (IUP). Dalam IUP untuk usaha penangkapan ikan dicantumkan koordinat daerah penangkapan, jumlah dan ukuran kapal, serta jenis alat tangkap yang digunakan (PP No. 15/1990; PP No. 27/1991; PP No. 35/1987).

Sebenarnya, selain IUP dapat pula diberikan hak pemeliharaan dan penangkapan ikan (HPPI) kepada perusahaan perikanan (Pasal 47 UUPA). Selain itu dalam batas-batas tertentu dapat juga diberikan hak guna usaha (HGU), karena menurut pengertiannya HGU adalah hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh negara guna usaha pertanian, perikanan, atau peternakan (Pasal 28 UUPA). Namun, sampai saat ini peraturan pelaksanaannya belum ditetapkan, sehingga kedua jenis hak tersebut tidak pernah menjelma dalam praktek hukum sehari-hari.

Beberapa kesimpulan dapat ditarik dari segenap ketentuan peraturan perundang-undangan (hukum negara) tersebut di atas. Pertama, pengelolaan sumber daya alam perikanan masih bersifat sentralistik dan tidak memberi peluang kepada rakyat untuk berpartisipasi dalam menentukan format kebijaksanaan pemanfaatan sumber daya alam perikanan. Memang di sana-sini ada pendelegasian wewenang kepada pemerintah daerah, tetapi pendelegasian itu sekedar tugas pembantuan (*medebewind*), bukan dalam rangka otonomi daerah. Kedua, secara implisit sumber daya alam perikanan masih diatur sebagai sumber daya milik bersama (*common property*), yang

ditandai dengan penggunaan lembaga perizinan (IUP) dan belum dimungkinkannya untuk diberikan hak (*sole ownership*).

### III. HUKUM ADAT PERIKANAN DI DANAU TEMPE

Deskripsi hukum adat tentang pengelolaan sumber daya alam perikanan di Danau Tempe berikut ini didasarkan pada hasil studi dokumen, wawancara mendalam dengan beberapa informan dan observasi. Beberapa dokumen penting yang dijadikan acuan adalah risalah yang ditulis Andi Tahir Hamid (1963), seorang putra daerah yang lama bekerja sebagai pegawai Dinas Perikanan Kabupaten Wajo (Danau Tempe sebagian besar masuk dalam wilayah daerah ini) sebelum akhirnya menjadi hakim. Selain itu, ada juga Tesis Magister Ilmu Hukum yang ditulis Nurhayati Abbas (1996) dan dokumen-dokumen lainnya.

Wawancara dilakukan terhadap seorang kepala dusun yang wilayahnya di tepi danau Tempe dan seluruh warga nelayan. Wawancara juga dilakukan terhadap seorang tokoh masyarakat setempat, yang lahir dan menjalani kehidupan di sebuah dusun di tepi Danau Tempe, dan dua orang yang beberapa tahun terakhir menguasai bagian-bagian danau berdasarkan pelelangan yang dilakukan oleh pemerintah daerah. Secara khusus, penulis juga melakukan kunjungan dua kali ke daerah penelitian untuk observasi.

Pada mulanya, ketika Wajo masih merupakan kerajaan berdaulat, rakyat memiliki kebebasan untuk memanfaatkan danau, sungai, dan rawa. Ketika itu seluruh Danau Tempe berstatus hak *arajang* (hak ulayat: *beschikkingsrecht*). Pada masa penjajahan Belanda, hak *arajang* atas danau, sungai, dan rawa disebut *ornamen*. Namun dalam perkembangannya kemudian muncul hak *ongko*, yaitu: hak untuk memonopoli penangkapan ikan pada bagian-bagian tertentu dari danau, sungai, dan rawa. Berdasarkan subyek hukumnya, hak *ongko* dibedakan atas hak *ongko* pejabat *arajang* dan hak *ongko* pribadi.

Selain itu, di Danau Tempe berlaku ketentuan hukum adat yang melarang orang untuk menangkap ikan pada hari Jum'at. Demikian juga terdapat suatu kawasan di tengah danau yang pada saat tertentu tidak boleh dieksploitasi. Kawasan ini, kemudian pemerintah Belanda menamakannya kawasan *reservaat*, yang luasnya kurang lebih 250 hektar.

Berikut ini akan dijelaskan berbagai bentuk penjelmaan dari hak *ongko*. *Palawang* adalah bagian tertentu dari danau yang letaknya sekitar

PLURALISME HUKUM PERIKANAN:  
KASUS PENANGKAPAN IKAN DI DANAU TEMPE...

100 meter dari tepi danau (*sipattembakeng*) dengan batas-batas yang jelas, yang ditandai dengan pagar bambu (*belle*) yang tingginya ditetapkan 1,25 meter. Petak-petak *palawang* umumnya berbentuk setengah lingkaran dengan panjang jari-jari sekitar 50 meter (*sipaddempereng bojo kapa*). Panjang jari-jari lingkaran ini juga menjadi patokan jarak antara dua *palawang*, sehingga tetap ada jalur-jalur lalu-lintas perahu. Bentuk ini mengikuti model alat untuk menangkap (ikan) yang digunakan, yang disebut *cappiang*.

Saat mulai berlakunya hak *ongko* atas *palawang* yaitu ketika air danau sudah surut hingga ujung atas *belle* tampak dipermukaan air. Pada saat itu eksploitasi sumber daya alam perikanan merupakan monopoli pemilik hak *ongko* (*sole ownership*). Sebaliknya, ketika air danau pasang hingga *belle* tenggelam lagi, maka hak *ongko* berakhir dan *palawang* kembali menjadi milik bersama (*common property*).

Seperti halnya institusi sosial umumnya, hak *ongko* atas *palawang* juga mengalami perubahan. Demikianlah pada mulanya hak *ongko* atas *palawang* hanya terbatas bagi pejabat-pejabat *arajang* (semacam *lunggu*), kemudian mengalami perubahan sehingga perorangan pun boleh memilikinya.

*Salo-salo* (anak sungai) adalah bentuk lain dari hak penangkapan ikan berdasarkan hukum adat. Menurut sejarahnya, anak sungai tercipta karena buatan manusia dan karenanya menjadi milik pribadi pembuatnya dan dapat diwariskan secara turun-temurun (teori *okupasi*). Eksploitasi sumber daya perikanan yang terdapat dalam *Salo-salo* sepenuhnya menjadi kewenangan pemiliknya. Lazimnya hak *ongko* atas *salo-salo* ada yang digarap sendiri oleh pemiliknya dan ada pula yang dilelangkan kepada orang lain.

Adapun sungai (alamiah) seluruhnya merupakan hak *arajang*. Pada bagian-bagian tertentu dari sungai (alamiah) terdapat tempat potensial untuk menangkap ikan dengan alat tangkap tertentu pula. Tempat tertentu itu disebut *ajjulukeng* dan alat tangkapnya disebut *julu*. Tempat ini (*ajjulukeng*) setiap tahun dilelang kepada rakyat, dan pemenang lelang akan memperoleh hak *ongko* dengan jangka waktu satu tahun. Ketika hak *ongko* atas *salo-salo* berakhir, maka segera dilelang kembali.

*Bungka toddo* pada kenyataannya berupa himpunan tumbuhan air (rumput) yang dilokalisasi pada bagian-bagian tertentu dari danau, dengan cara menancapkan bambu sebagai penahan. Himpunan tumbuhan air ini, sedemikian rupa sehingga menutupi luasan tertentu permukaan air. Di

bawahnya kemudian menjadi tempat berkumpulnya ikan-ikan mencari makanan. Jadi fungsinya adalah seperti layaknya *rumpon*.

Pada permukaan air danau setinggi kurang dari 1,25 meter, di sekeliling *bungka toddo* dipasang belat dari anyaman bilah bambu (*kere*) sebagai pagar keliling. Hampan air di sisi dalam lingkaran *kere* berlaku hak *ongko*. Dengan demikian hak *ongko* atas *bungka toddo* hanya berlaku ketika air danau surut. Akan tetapi kepemilikan *bungka toddo* tetap berlaku sampai *bungka toddo* tersebut hanyut.

Hukum adat tentang penangkapan ikan dengan demikian berbeda dengan hukum negara. Dalam hukum adat, sumber daya alam perikanan cenderung dipahami bukan sebagai sumber daya milik bersama (*common property*). Pada derajat tertentu, sumber daya alam perikanan dapat menjadi objek pemilikan pribadi (*sole ownership*).

#### IV. INTERAKSI HUKUM NEGARA DAN HUKUM ADAT: KASUS DANAU TEMPE

Praktik penangkapan ikan di Danau Tempe saat ini (1997), di satu sisi merupakan penjelmaan dari apa yang oleh ahli ekonomi perikanan disebut sebagai model manajemen terpadu, dan di sisi lain sebagai hasil kompromi dari proses interaksi antara hukum negara dengan hukum adat. Selain itu dilihat dari materi muatannya, Perda No. 3 Tahun 1973 tentang Penangkapan Ikan di Danau, Sungai, dan Rawa-rawa di Kabupaten Wajo merupakan wujud dari hasil kompromi dua sistem hukum tersebut. Atas dasar sistem normatif perda inilah pengelolaan penangkapan ikan diselenggarakan di Danau Tempe. Tentu saja dalam praktiknya terjadi pelanggaran-pelanggaran terhadap perda tersebut. Karena itu, pembahasan selanjutnya akan dibagi dua, yaitu mengenai substansi perda dan bagaimana praktik pengelolaan sumber daya perikanan itu berlangsung dalam kehidupan sehari-hari

##### A. Beberapa Ketentuan Perda No. 3 Tahun 1973

Pertama hak *ongko atas palawang* diakui eksistensinya. Di Kecamatan Tempe (lokasi penelitian) ditetapkan masa berlakunya hak *ongko* antara 1 Mei sampai dengan 30 November. Apabila masa berlakunya hak *ongko* belum tiba, padahal ketinggian permukaan air danau di *Palawang* sudah di bawah 1,25 meter, maka pemilik sudah bisa memasang *cappiang*

(alat tangkap yang sekaligus berfungsi sebagai pagar). Namun, nelayan yang menggunakan alat tangkap adalah tidak menetap (*pakkaja lalla*) tetapi berhak menangkap ikan.

Ketika masa berlakunya hak *ongko* sudah tiba, tetapi ketinggian permukaan air danau masih di atas 1,25 meter maka *pakkaja lalla* masih boleh menangkap ikan dalam *pallawang*. Jadi hak *ongko* atas *palawang* hanya berlaku penuh manakala ketinggian permukaan air danau di bawah 1,25 meter dalam masa antara 1 Mei sampai dengan 30 November. Dalam kasus-kasus tertentu, jangka waktu tersebut dapat diperpanjang apabila ikan-ikan dalam *palawang* sudah terkurung sedemikian rupa, sehingga ikan-ikan itu terkonsentrasi di tempat-tempat tertentu (*mabbeni*).

Untuk menjaga kelestarian sumber daya perikanan dan menghormati hak-hak nelayan umum, maka diberlakukan sejumlah larangan bagi pemilik hak *ongko* atas *palawang*. Larangan-larangan tersebut adalah: (1) jarak antara bilah bambu (*belle*), yang merupakan unsur utama *cappiang*, tidak boleh kurang dari 2 cm; (2) *cappiang* tidak dapat dipindahkan dari tempat yang sudah ditentukan, misalnya memindahkan ke tempat yang lebih dangkal agar hak *ongko* berlaku penuh; (3) *buwu* (alat perangkap ikan dan merupakan bagian dari *cappiang*) tidak boleh dipasang menghadap keluar, sebab itu berarti ikan yang tertangkap bukan ikan dari dalam *palawang*; (4) hak menangkap ikan bagi *pakkaja lalla* di sekitar *palawang* harus dihormati, asal jaraknya tidak kurang 10 meter dari pagar *palawang*.

Kedua, seperti halnya hak *ongko* atas *palawang*, maka hak *ongko* atas sungai (alamiah) maupun *salo-salo* juga diakui eksistensinya. Batas-batas hak *ongko* ditentukan selebar 75 meter di sisi kiri dan kanan sungai sepanjang sungainya tetapi maksimal 200 meter. Masa efektif hak *ongko* ditetapkan antara 1 Mei hingga 1 Nopember dan permukaan air tidak lebih dari 1,25 meter.

Sementara itu, pada tempat-tempat tertentu dalam alur sungai (*lara*) dapat dipasang alat tangkap menetap yang disebut *julu*. Apabila *laranya* berada dalam kawasan hak *ongko*, maka hak memasang *julu* termasuk bagian dari hak *ongko* atas sungai. Namun jika *lara* berada di luar hak *ongko*, maka untuk memasang *julu* harus terlebih dahulu mendapat izin tertulis dari pemerintah. Berbeda dengan hak *ongko*, maka hak untuk memasang *julu* berlaku sepanjang tahun.

Para pemilik hak *ongko* atas sungai maupun hak untuk memasang *julu* wajib memelihara, membersihkan, dan menjaga kedalaman sungai yang dikuasainya. Pelanggaran terhadap kewajiban ini diancam dengan

hukuman kurungan 3 bulan dan denda setinggi-tingginya Rp 1.000,- (seribu rupiah).

Ketiga, eksistensi *bungka toddo* juga diakui dalam perda ini. Setiap orang hanya boleh memiliki sebanyak dua unit *bungka toddo* dengan luas perunitnya maksimal 30 x 30 meter. Jaraknya antara satu dengan yang lain sekurang-kurangnya 300 meter. Jarak hak tersebut dari hak *ongko* atas *palawang* maupun sungai setidak-tidaknya 100 meter. *Bungka toddo* yang dibiarkan terpasang pada jarak kurang dari 100 meter dari hak *ongko* lainnya akan diberlakukan ketentuan bagi hasil, dengan perbandingan 2/3 bagi pemilik dan 1/3 bagi pemilik hak *ongko* lainnya.

Pemerintah daerah menetapkan tempat-tempat yang dapat dijadikan lokasi *bungka toddo*. Tempat-tempat tersebut diberi tanda secara jelas, kemudian dibagikan kepada nelayan dengan cara undian. Tetapi sebelumnya, nelayan yang bermaksud memelihara *bungka toddo* harus memperoleh izin dari pemerintah. Hak pemeliharaan *bungka toddo* hanya berlaku selama satu tahun dan sesudah itu diadakan pengundian kembali. Setiap pemegang hak pemeliharaan *bungka toddo* diwajibkan membayar retribusi kepada pemerintah.

## B. Praktek Hukum Sehari-hari

Deskripsi berikut ini, selain didasarkan sumber-sumber informasi sebagaimana sudah disebutkan di atas (bagian A), juga dilakukan perluasan studi dokumen serta wawancara dengan pejabat dari Badan Perencana Pembangunan Daerah (Bappeda) dan Dinas Perikanan, sebagai instansi yang selama ini terlibat langsung menangani pelelangan *hak ongko* di Danau Tempe.

Sejak 1995 sudah dua kali diadakan pelelangan atas *palawang*, sungai, rawa, dan kanal. Di dalam kawasan Danau Tempe terdapat empat kanal (saluran air yang berfungsi untuk mengendalikan banjir), yang kemudian diberi nama Kanal Amiruddin I, II, dan III, serta Kanal Rady Gani. Amiruddin adalah mantan Rektor Universitas Hasanuddin (Unhas) yang juga pernah menjadi Gubernur Sulawesi Selatan sebelum pensiun dan menjadi wakil Ketua MPR, sedangkan Rady Gani adalah nama Rektor Unhas sekarang yang juga pernah menjabat Bupati Wajo.

Jumlah *palawang*, sungai, rawa, dan kanal yang dilelang secara periodik tersebut dapat dilihat dalam tabel di bawah ini.

*PLURALISME HUKUM PERIKANAN:  
KASUS PENANGKAPAN IKAN DI DANAU TEMPE...*

Jenis Hak Ongko	Masa Berlaku 1995-1997	Masa Berlaku 1997-1999
Palawang	19	19
Sungai	18	18
Kanal	4	4
Rawa	27	28

Sumber : Bappeda, Kabupaten Dati II Wajo.

Harga hasil pelelangan masing-masing hak *ongko* bervariasi sesuai dengan luas dan tingkat kesuburannya. Pada pelelangan tahun 1995 dengan masa berlakunya hak *ongko* hingga 1997, nilai tertinggi adalah pelelangan Rawa Seppangnge dengan harga Rp. 31.250.000,- sedangkan harga terendah Rp. 33.000,- adalah pelelangan Sungai Laonde. Total hasil pelelangan pada tahun 1995 mencapai Rp. 290. 647.800,-. Pada pelelangan 1997 dengan masa berlakunya hak *ongko* hingga tahun 1999, total harga meningkat menjadi Rp. 460. 089.400,-. Harga hak *ongko* tertinggi adalah masih tetap pelelangan Rawa Seppangnge, tetapi nilai lelangnya naik menjadi Rp. 60.100.000,- sedangkan harga terendah Rp 46.000 adalah pelelangan Sungai Barumaniang.

Perkembangan harga lelang tersebut mengindikasikan bahwa pengelolaan hak *ongko* secara ekonomi menguntungkan. Meskipun demikian, cara pelelangan yang sepenuhnya diserahkan kepada mekanisme pasar tersebut, memiliki dampak positif dan negatifnya. Di satu sisi meningkatkan pendapatan asli daerah tetapi di sisi lain telah menyebabkan hak *ongko*, akhirnya jatuh kepada nelayan-nelayan kaya. Konsekuensi dari situasi seperti ini ialah timpangnya kehidupan sosial-ekonomi nelayan, bahkan yang paling memprihatinkan ialah jatuhnya hak *ongko* kepada orang-orang yang sesungguhnya bukan nelayan.

*Palawang*, sungai, rawa, dan kanal yang hak *ongkonya* dilelang itu seluruhnya merupakan hak *ongko* bekas *arajang* (*ornament*). Selain itu, masih terdapat sejumlah *palawang*, sungai, rawa yang merupakan milik pribadi turun temurun. Hak *ongko* yang terakhir ini, ada yang dikelola sendiri oleh pemiliknya dan ada pula yang disewakan kepada orang lain.

Mengelolaan sumber daya perikanan yang bersifat pemilikan tunggal tersebut, harus diakui telah menyebabkan semakin terdesaknya nelayan bebas (*pakkaja lalla*). Akibatnya, kelompok nelayan yang terakhir ini "terpaksa" menggunakan alat tangkap yang terlarang, seperti bahan peledak, racun, dan arus listrik. Lebih dari itu tidak jarang mereka juga mengeksploitasi kawasan reservat. Pada derajat tertentu, cara-cara penangkapan ikan oleh kelompok nelayan ini seyogyanya dipahami sebagai ungkapan protes. Tetapi sayangnya,

pemerintah daerah justru mengeluarkan intruksi kepada Camat agar menertibkan hal tersebut dengan melibatkan aparat keamanan (Surat Edaran Bupati No.523.32/2867/1989). Meskipun demikian, sepanjang bisa ditelusuri, tidak seorang pun dari mereka ini yang sampai diajukan ke pengadilan.

Selain "protes" kelompok nelayan tadi, terdapat pula sejumlah fakta yang menunjukkan terjadinya degradasi lingkungan danau, seperti pendangkalan danau dan punahnya beberapa jenis ikan. Namun yang terakhir ini dipastikan sebagai dampak dari model pengelolaan sumber daya perikanan tersebut. Intensifikasi pertanian dengan penggunaan pupuk kimia dan racun insektisida di sepanjang aliran sungai yang bermuara ke Danau Tempe, sudah dapat dipastikan ikut andil terhadap punahnya beberapa jenis ikan. Demikian pula, penebangan hutan yang menyebabkan erosi di hulu sungai yang bermuara ke Danau Tempe, yang tentu saja memberikan kontribusi terhadap pendangkalan danau.

## V. IMPLIKASI TEORETIS DAN PRAKTIS

Dengan segala kekurangannya, model pengelolaan sumber daya perikanan di Danau Tempe secara umum menunjukkan beberapa indikasi yang menarik. **Pertama**, partisipasi rakyat dalam penentuan format kebijaksanaan relatif lebih tinggi. **Kedua**, secara makro ekonomi (pada level Dati II) memperlihatkan tanda-tanda yang menguntungkan, yang diindikasikan dengan peningkatan pendapatan asli daerah dan peningkatan hasil produksi ikan. **Ketiga**, dari segi pembentukan hukum, model tersebut merupakan contoh kasus di mana perjumpaan dua sistem hukum (negara dan adat) telah melahirkan *hukum baru* yang terbukti mampu menciptakan kedamaian dalam masyarakat.

Pengalaman Danau Tempe merupakan data lapangan yang semakin menguatkan hipotesis Christy (Christy, 1982: 227), bahwa kebijaksanaan pengelolaan sumber daya perikanan yang bertumpu pada doktrin pemilikan tunggal merupakan alternatif sesudah terbukti kegagalan dari kebijaksanaan yang didasarkan pada doktrin milik bersama. Tanda-tanda kegagalan dari kebijaksanaan yang bertumpu pada doktrin milik bersama, sebenarnya sudah diisyaratkan oleh Gordon (1954), yang kemudian diperkuat Hardin G. dalam artikelnya yang banyak dirujuk orang yaitu *The Tragedy of the Commons* (Hardin G., 1964: 1243-1248). Tetapi dominasi doktrin milik bersama, masih tetap tak tergoyahkan. Kampanye sistematis yang dilancarkan negara-negara Atlantik Utara berada di balik kelanggengan dominasi tersebut.

Dalam konteks pluralisme hukum, kasus Danau Tempe menjadi contoh dari interaksi dua sistem hukum yang melahirkan sistem normatif baru. Sistem

normatif baru itu kemudian menjadi acuan masyarakat dalam mengelola sumber daya perikanan. Untuk keperluan ini harus diakui masih memerlukan data majemuk itu mempengaruhi perilaku dan pemilihan orang mengenai pranata hukum mana yang akan dipilihnya [Ihromi (Ed.), 1993: 234-253].

Secara praktis, pengalaman Danau Tempe bisa menjadi model kebijaksanaan pengelolaan sumber daya alam perikanan, khususnya danau, di berbagai tempat dalam negara kita. Dilihat dari proses pembentukan format terpadu (Pomeroy dan Williams, 1994: 15). Sementara dari sudut pembangunan hukum nasional, kasus Danau Tempe merupakan contoh yang meyakinkan, bahwa mengadaptasi hukum adat adalah suatu keniscayaan dalam pembentukan dan penegakan hukum.

## VI. PENUTUP

Dari uraian di atas, penulis dapat mengatakan bahwa pola pengelolaan perikanan Danau Tempe dengan sistem pluralisme hukum dapat dijadikan salah satu contoh bagi pengelolaan perikanan pada danau-danau lainnya. Hal ini selain karena telah meningkatkan pendapatan nelayan juga menciptakan kedamaian masyarakat. Dari sini pula dapat diambil suatu pemahaman bahwa sikap proteksi terhadap penggunaan hukum adat semata merupakan sikap keniscayaan, yang berarti hanya akan menciptakan ketiadaberdayaan masyarakat dalam melakukan produksi perikanan. Sebaliknya dengan memberikan hukum lain di luar hukum adat secara berimbang, dalam hal ini adalah hukum negara, terbukti mampu memberdayakan pendapatan masyarakat.

## DAFTAR PUSTAKA

- Abbas, N. "Hak atas Danau, Sungai, dan Rawa di Kabupaten Daerah Tingkat II Wajo." *Tesis. Ujung Pandang: Pascasarjana Ilmu Hukum Universitas Hasanuddin*, 1996.
- Christy, F.T., Jr. "Territorial Use Rights in Marine Fisheries: Definitions and Conditions." (Tanpa Editor). *FAO Tech. Pap.*, 1982.

- Damanhuri, D. S. "Deregulasi Perikanan dan Revolusi Biru." *Republika*, 15 Juli 1996.
- Hamid, A. T. "Hak-hak atas Air di Danau Tempe." Tanpa Tempat Terbit dan Penerbit, 1963.
- Hardi, G. "The Tragedy of Commons." *Science* 162. Tanpa Tempat Terbit dan Penerbit, 1964.
- ICLARM. *ICLARM's Strategy for International Research on Living Aquatic Resource Management*. Manila Philippines: International Center for Living Aquatic Resources Management, 1992.
- Irianto, S. "Kesejahteraan Sosial dalam Sudut Pandang Pluralisme Hukum, suatu Tema Non-sengketa dalam Perkembangan Terakhir Antropologi Hukum Tahun 1980-990-an," T.O. Ihromi (Ed.). *Antropologi Hukum, Sebuah Bunga Rampai*. Jakarta: Yayasan Obor, 1993.
- Jentoft, S. "Fisheries Co-management. Delegating Government Responsibility to Fishermen's Organizations." (Tanpa Editor) *Marine Policy* 13 (2), 1989.
- Nikijuluw, V.P.H. dan J.J. Wenno. "Masalah Pengelolaan Kawasan Pantai dan Alternatif Pemecahannya di Indonesia." *Makalah*. Disampaikan dalam seminar tentang "Peranan Masyarakat dalam Pengelolaan Wilayah Pesisir di Indonesia." Ambon: Pusat Studi Sumber Alam dan Lingkungan Universitas Pattimura, 1996.
- Pomeroy, R.S. dan M.J. Williams. *Fisheries Co-management and Small-scale Fisheries: A Policy Brief*. Manila Philippines: International Center for Living Aquatic Resources Management, 1994.
- Saad, S. "Legitimasi Penguasaan Perairan Pantai." *Kompas*, 13 Mei 1994.
- \_\_\_\_\_. "Perlindungan Hukum bagi Nelayan." *Kompas*, 18 November 1995.
- \_\_\_\_\_. "Reformasi Politik Hukum Perikanan." *Kompas*, 19 Juli 1996.
- \_\_\_\_\_. "Startegi Hukum Pemberdayaan Nelayan." *Kompas*, 24 Februari 1998.

*PLURALISME HUKUM PERIKANAN:  
KASUS PENANGKAPAN IKAN DI DANAU TEMPE...*

Satari,G. "Kebijakan Pembangunan Riset Perikanan Pantai Mengantisipasi AFTA, APEC, dan Era Globalisasi." *Makalah*. Disampaikan pada seminar tentang "Arah dan Kebijakan Pembangunan Perikanan Pantai Berwawasan Lingkungan." Ujung Pandang: Balai Penelitian Perikanan Pantai.

Smith,I.R. dan T.Panayotou. "Territorial Use Rights and Economic Efficiency: the Case of the Philippine Fishing Concessions." (Tanpa Editor). *FAO Fsh. Tech. Pap*, 1984.