

KEPEMIMPINAN BAHARI

Sebuah Alternatif
Kepemimpinan Pemerintahan Indonesia

Editor: Dr. Muhadam Labolo

Sambutan:

Drs. Sampara Lukman, M.A.
(Kepala Penelitian dan Pengembangan IPDN)



GHALIA INDONESIA
Anggota IKAPI

Kepemimpinan Bahari

Sebuah Alternatif Kepemimpinan Pemerintahan Indonesia
Copyright@Muhadam Labolo

Editor: Muhadam Labolo
Penyunting: Risman Sikumbang
Desain Cover: Ghalia Indonesia
Desain Isi: Asmadianto

Hak Cipta dilindungi oleh Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2002.
Dilarang memperbanyak/menyebarluaskan dalam bentuk apa pun
tanpa izin tertulis dari penerbit Ghalia Indonesia.

Penerbit Ghalia Indonesia, September 2011
Jl. Rancamaya Km. 1 No. 47,
Warung Nangka, Ciawi - Bogor 16720
Telp.: (0251) 8240628 (hunting) Fax.: (0251) 8243617
e-mail: editorialperti@gmail.com

Perpustakaan Nasional: Katalog Dalam Terbitan (KDT)
Muhadam Labolo, Editor

Kepemimpinan Bahari

Sebuah Alternatif Kepemimpinan Pemerintahan Indonesia, Cet. 1

Bogor: Penerbit Ghalia Indonesia, 2011

viii + 264 hlm; 155 mm × 230 mm

ISBN: 978-979-450-638-7

Kata Sambutan

Kepala Penelitian dan Pengembangan Institut Pemerintahan Dalam Negeri

Pertama-tama kita patut memanjatkan puji syukur kehadiran Allah swt. atas limpahan rahmat dan karuniaNya. Mewakili segenap civitas akademika di lingkungan Institut Pemerintahan Dalam Negeri kita menyambut baik atas diterbitkannya buku kompilasi hasil seminar tentang Kepemimpinan Bahari. Sekalipun buku ini hanyalah hasil seminar pada tahun 1995 oleh Institut Ilmu Pemerintahan, namun saya percaya bahwa keseluruhan teks yang telah melalui editing sederhana tidaklah kehilangan konteksnya dewasa ini.

Dalam perspektif Kepemimpinan Bahari, aspek penting yang perlu dimaknai dalam tulisan para pakar adalah keseluruhan nilai yang terkandung di dalamnya, apakah sejarah, hukum, ekonomi, dan politik yang merefleksikan totalitas kebudayaan bangsa Indonesia. Di tengah miskinnya nilai dalam pola dan gaya kepemimpinan dewasa ini, kita selayaknya mempelajari kembali nilai-nilai kepemimpinan bahari sebagai sebuah alternatif kepemimpinan pemerintahan. Kepemimpinan bahari merupakan salah satu alternatif pengembangan kepemimpinan Indonesia di masa mendatang. Kepemimpinan bahari perlu ditumbuh kembangkan sebagai nilai kepemimpinan sekaligus kekayaan bangsa. Lewat kemampuan mengintegrasikan sejumlah nilai dalam kepemimpinan bahari dengan masalah yang sedang kita hadapi saat ini, kiranya kita dapat menemukan kembali jati diri kepemimpinan Indonesia. Pada level pragmatis, kepemimpinan Indonesia banyak mengalami degradasi moral berkaitan dengan meluasnya budaya korupsi, kolusi, dan nepotisme. Semua gejala tersebut menunjukkan rendahnya nilai kepemimpinan yang dapat berakibat pada hilangnya kepercayaan masyarakat di kemudian hari. Ini jelas dapat mengancam masa depan kepemimpinan pemerintahan Indonesia.

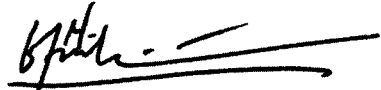
Pada sisi lain, kita belum memperoleh apa-apa dengan kekayaan laut yang sedemikian luas, dimana 90 persen transaksi perekonomian dunia berlangsung di atas hamparan bahari, 40 persen di antaranya melalui lautan Indonesia. Logikanya, Indonesia seharusnya memperoleh nilai lebih dibanding negara lain seperti Singapura. Sayangnya, pertumbuhan ekonomi kita belum menampakkan hasil yang memuaskan dibanding negara lain yang mengandalkan sumber kekayaannya dari bahari.

Buku ini saya kira pantas untuk dibaca kembali oleh para akademisi, praktisi maupun pemerhati pemerintahan guna menemukan alternatif kepemimpinan

pemerintahan Indonesia di masa mendatang melalui basis kepemimpinan bahari yang hampir terlupakan. Kurangnya literatur di bidang pemerintahan, khususnya kepemimpinan bahari, serta redupnya nilai-nilai luhur kepemimpinan pemerintahan Indonesia menjadi alasan utama mengapa penting menerbitkan buku ini bagi generasi ke generasi selanjutnya.

Akhirnya, saya mengucapkan terima kasih dan penghargaan pada saudara Muhadam Labolo yang telah mengedit dan memprakarsai penerbitan hasil seminar ini. Tak lupa kami ucapkan trima kasih kembali pada segenap panitia dan para pakar yang telah mengambil bagian dalam konteks sejarah terselenggaranya seminar kepemimpinan bahari pada saat itu, semoga Allah swt. senantiasa membalas amal ibadahnya, serta memberi petunjuk bagi kita semua, amin!

Jakarta, Juni 2011



Drs. Sampara Lukman, M.A.

Daftar Isi

Kata Pengantar	v
Daftar Isi	x
Pendahuluan	
• Sebuah Pengantar: Membangun Kepemimpinan Bahari sebagai Kekuatan Alternatif, Kompetitif dan Kooperatif, Abad 21 <i>Oleh: Prof. Dr. Taliziduhu Ndraha</i>	1
• Membangun Kepemimpinan Bahari sebagai Kekuatan Alternatif, Kompetitif, dan Kooperatif <i>Oleh: Emil Salim</i>	12
• Membangun Kepemimpinan Bahari sebagai Kekuatan Alternatif, Kompetitif dan Kooperatif <i>Oleh: Moh. Yogie S.M</i>	21
• Kepemimpinan Nusantara <i>Oleh: T.B. Silalahi</i>	23
Bab I Budaya Bahari dan Proses Persatuan dan Pelestarian Kesatuan Bangsa	
• Masyarakat Bahari dalam Perspektif Sejarah <i>Oleh: R.Z. Leirissa...</i>	32
• Budaya Bahari: Persatuan dan Pelestarian Kesatuan Bangsa <i>Oleh: Anhar Gonggong</i>	44
• Nilai Bahari dan Integrasi Nasional <i>Oleh: Nazaruddin Sjamsuddin</i>	61
• Kepemimpinan pada Masyarakat Bahari <i>Oleh: S. Budhisantoso</i>	74
• Laut: Sumber Budaya Bahari Nusantara <i>Oleh: H.A. Mattulada</i>	93
• Budaya Bahari dan Proses Persatuan dan Pelestarian Kesatuan Bangsa <i>Oleh: Purnaman Natakusumah</i>	101
Bab II Etika Bahari dan Manajemen Kebhinekaan Masyarakat: Manajemen Indonesia	
• Suku Bangsa-Suku Bangsa Indonesia <i>Oleh: Parsudi Suparlan dan Emmed M. Prioharyono</i>	111
• Membangun Kepemimpinan Bahari sebagai Kekuatan Alternatif, Kompetitif dan Kooperatif Abad ke-xxi <i>Oleh: Andre A. Hardjana</i>	126
• Etika dalam Simbolisme Bahari <i>Oleh: Alois A. Nugroho dan Basuki Ismael</i>	136
• Laut sebagai Sumber Etika Bahari <i>Oleh: Kasijan Romimohtarto</i>	141
• Etika Bahari dan Manajemen Kebhinekaan Masyarakat: Keadilan, Kontrol Sosial, dan <i>Empowerment</i> <i>Oleh: Paulus Wirutomo</i>	154



Bab III Kepemimpinan Bahari dan Tantangan Abad ke-XXI

- Tantangan Kepemimpinan Strategis Indonesia Abad XXI
Oleh: Emmanuel Subangun 158
- Prospek Asas-Asas Hukum Pelayaran dan Perniagaan *Amanna Gappa* dan Kaitannya dengan Hukum Pelayaran Malaysia
Oleh: Baharuddin Lopa 169
- Kepemimpinan Bahari: Suatu Nostalgia Ataupun Sebuah Keperluan? *Oleh: Afan Gaffar* 186
- Berbagai Tantangan Eksternal (Internasional) Era Pasca Perang Dingin dan Implikasinya *Oleh: Zainuddin Dja'far* 193
- Kepemimpinan Bahari dan Tantangan Abad XXI
Oleh: Wahyono S.K 200

Bab IV Implementasi Konvensi Hukum Laut PBB: Hukum Bahari Indonesia

- Beberapa Data tentang Hubungan Antarwilayah dan Fungsinya Berkaitan dengan Pemerintahan: Suatu Tinjauan Terhadap Implementasi Konvensi Hukum Laut Tahun 1982 *Oleh: Adi Sumardiman* 209
- Implementasi Konvensi Hukum Laut PBB: Laut sebagai Sumber Hukum Bahari Indonesia
Oleh: Tommy H. Purwaka 223
- Pembangunan Sumber Daya Kelautan secara Optimal dan Berkelanjutan *Oleh: Rokhmin Dahuri* 233
- Implementasi Konvensi Hukum Laut PBB 1982 dalam Rangka Membangun Hukum Nasional di Bidang Kelautan
Oleh: Kuntoro 250

PENDAHULUAN

SEBUAH PENGANTAR

MEMBANGUN KEPEMIMPINAN BAHARI SEBAGAI KEKUATAN ALTERNATIF, KOMPETITIF, DAN KOOPERATIF ABAD 21

Oleh: Prof. Dr. Taliziduhu Ndraha

Ringkasan

Sementara kita berusaha agar pada suatu saat yang tidak terlalu lama kita mampu mengusahakan, melindungi sepenuhnya, dan mendayagunakan sumber daya perairan yang lebih kurang tiga perempat kali luas seluruh nusantara, termasuk ZEE, berdasarkan kenyataan bahwa lautlah yang mengitari, mengikat, menghubungkan, menjembatani, dan menyatukan, kita perlu belajar kembali dari alam, khususnya laut dengan segala watak, hukum dan kekuatannya yang objektif, perilaku dan kehidupannya yang dinamis, untuk membangun Budaya yang Kuat dalam menghadapi tantangan, persaingan dan konflik; budaya belajar, jika kita tidak ingin tertinggal atau ditinggalkan oleh bangsa lain; budaya *resilien* (*resilient*), jika identitas dan kepribadian kita hendak kita pertahankan dan lestarikan,

dan jika kita ingin berpendirian teguh dalam menghadapi pengaruh negatif dan godaan global; dan budaya *appropriate* atau budaya hibrida, jika suatu lembaga baru hendak direkayasa. Pembangunan budaya tersebut memerlukan kepemimpinan bangsa yang disebut *Kepemimpinan Bahari*.

Permasalahan

Indonesia adalah negara kepulauan terbesar di dunia, meliputi gugusan 13.667 pulau (Anugerah Nontji, Laut Nusantara, 1987) dua pertiga dari luasnya yang 5.176.800 km persegi (1960, belum termasuk Zone Ekonomi Eksklusif. Berdasarkan UU Nomor 5 Tahun 1983 dan UU Nomor 17 Tahun 1985: seluas lebih kurang 2,7 juta km persegi) adalah lautan, dan berada di antara dua samudera dan dua benua. Dalam mengelola negara selama lima puluh dan terutama dua puluh lima tahun terakhir, terdapat kesan bahwa kita lebih banyak belajar dari darat ketimbang laut (konsep darat di sini melambangkan manusia dan kepentingannya yang bermukim di darat (termasuk pedalaman), sedangkan laut atau perairan melambangkan alam beserta sifat-sifat dan kekuatan-kekuatannya). Pelajaran dari daratan memberikan dampak besar dalam pemikiran politik Indonesia sepanjang periode PJP I. Budaya yang terbentuk pun adalah budaya darat yang oleh sementara kalangan disebut juga budaya pedalaman. Misalnya saja, dalam menyatakan kehadiran dirinya sebagai pengayom rakyat, pemerintah menggunakan simbol *pohon beringin* yang merupakan simbol kekuasaan para bupati di Jawa pada zaman agraris dahulu kala; sosok pohon yang rimbun daunnya, kokoh batangnya, sejuk naungannya, dan tenang suasananya. Budayanya terkesan sebagai budaya kuat paternalistik, dan di bawah budaya seperti itu terbentuk pola manajemen *top-down* (TD) sepanjang dekade pertama tahun 70-an (Pelita I: 1969/1970 – 1973/1974 dan Pelita II: 1974/1975 – 1978/1979), didukung oleh Pasal 80 dan 85 UU Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah, mengenai koordinasi pembangunan dan koordinasi pemerintahan (koordinasi pemerintahan kemudian diimplementasikan melalui PP Nomor 6 Tahun 1988). Di bawah budaya kuat paternalistik tersebut terjadi perubahan sosial yang semakin lama semakin pesat dan berhasil menggerakkan partisipasi masyarakat yang sebelumnya *latent* (L) menjadi *manifested* (M) dalam Pelita III: 1979/1980 - 1983/1984 dan Pelita IV: 1984/1985 – 1988/1989.

Manifestasi partisipasi masyarakat disalurkan melalui pola manajemen *bottom-up top-down* (BUTD) dalam format Permendagri Nomor 9 Tahun 1982 tentang P5D, sebuah produk hukum kebijaksanaan sektoral yang sarat muatan nasional sehingga di lapangan terkesan lemah. Ibarat bola salju, partisipasi masyarakat berkembang menjadi *otonom* (0), terutama sejak Pelita V: 1989/1990 – 1993/1994 dan berlanjut terus menerobos Pelita VI: 1994/1995 – 1998/1999.

Abad ke-21 telah kita masuki. Ia membawa tantangan eksternal berupa dampak globalisasi dan masalah kesenjangan internal. Tantang tantangan eksternal secara umum diungkapkan oleh Sekretaris Jenderal PBB Boutros-Boutros Ghali di Geneva bulan April 1994 (*Suara Pembaruan*, 19 Oktober 1994) “*The impact of a global urban civilization on the earth’s natural resources must be understood if we are to enter the next century well prepared*”.

Peradaban kota global mempertajam konflik dan persaingan antarkekuatan politik dan ekonomi. Dilihat dari sudut Indonesia, liberalisasi ekonomi pada tahun 2020 merupakan tantangan aktual. Masalah internal adalah pekerjaan rumah yang diwariskan oleh PJP I: melanjutkan pengelolaan kebhinnekaan nusantara yang semakin meningkat dengan semakin kuatnya kesadaran politik rakyat dan semakin terbatasnya sumber daya alam, mengurangi kesenjangan yang semakin tajam dengan semakin unbalancednya pembangunan, memproses persatuan dan melestarikan ketunggalikaan bangsa (PP Nomor 66 Tahun 1951). Yang menjadi pertanyaan dalam hubungan ini ialah pola manajemen yang bagaimanakah yang dipandang efektif guna mengelola dan meningkatkan kinerja masyarakat seperti di atas? Dan karena manajemen bergantung, antara lain pada budaya, demikian John P. Kotter dan James L. Heskett dalam *Corporate Culture and Performance* (1992), maka pertanyaan berikutnya adalah, budaya yang bagaimana yang dipandang tepat (*appropriate*) untuk dibentuk dalam abad ke-21, dan bagaimana cara membentuk budaya yang demikian?

Pencarian

Sejarah menunjukkan bahwa bangsa-bangsa yang memiliki tradisi bahari dan pernah jaya di laut, meninggalkan warisan yang mengandung nilai spiritual-sosial sampai sekarang. Mitologi dan legenda. Pamali dan

pantangan. Keberanian dan pengorbanan. Sejak zaman dahulu, Indonesia demikian juga. Ia bersemangat bahari: Di Laut Kita Jaya (*Jalesveva Jayamahe*). Hal itu telah dikaji oleh berbagai bidang ilmu pengetahuan dan telah pula teruji dalam praktik, misalnya melalui pelayaran arung samudera 11.000 mil Jakarta - Vancouver (Pius Caro, *Phinisi Nusantara-Mengarungi Lautan 11.000 Mil Jakarta Vancouver*, 1988). Namun, sejarah terus berputar. Inggris yang pernah menguasai samudera dengan semboyan Britain Rules The Waves pun tidak bertahan lama. Indonesia juga begitu, penduduk pulau kecil, penghuni pantai asli, pemukim muara sungai, keluarga nelayan tradisional, merupakan kelompok dan lapisan melarat. Di samping perubahan peta politik dan ekonomi, hal itu dilatarbelakangi oleh kenyataan bahwa perlindungan, pengelolaan dan penggunaan laut memerlukan teknologi tinggi dan biaya yang sangat besar, di samping semangat bahari yang tinggi, sehingga jika Indonesia bermaksud melindungi, mendayagunakan, dan mengusahakan matra lautnya, itu memerlukan waktu panjang dan usaha keras agar sumber daya laut yang hampir tak terbatas itu dapat dijadikan lapangan bisnis unggul dan kompetitif yang difungsikan sebagai sumber atau sarana nyata bagi upaya peningkatan kesejahteraan sosial (Bab XIV UUD 1945) di masa mendatang.

Sementara, kita berupaya agar pada suatu saat yang tidak terlalu lama kita mampu mengusahakan, melindungi sepenuhnya dan mendayagunakan laut, didukung oleh Konvensi Hukum Laut Internasional (1992), yang perlu diimplementasikan menjadi Hukum Bahari Indonesia, di samping belajar dari darat, Indonesia harus belajar kembali dari laut yang merupakan lingkungan abadi kehidupan. Belajar dari sistem dan sifatsifat alam dan membentuk budaya bahari yang juga dapat disebut budaya pantai, budaya pulau, atau budaya nusantara. Pemerintah kolonial Belanda di Indonesia belajar dari laut. Demikianlah roda kemudi kapal oleh pemerintah Belanda di Indonesia dijadikan lambang pamongpraja dan dengan lambang itu pula, Indonesia berhasil dijajah tiga setengah abad lamanya. Jika lambang itu kita hayati atau aplikasikan, tidaklah dalam hubungan penjajahan, melainkan dalam hubungan antara pemerintah dengan yang diperintah berdasarkan sistem manajemen bangsa yang masih perlu diidentifikasi, demi kebersamaan dan kesejahteraan seluruh rakyat Indonesia.

Apakah hubungan antara pelajaran dari laut dengan kepribadian, daya tahan dan daya juang suatu bangsa sebagai modal yang mutlak dalam abad ke-21? Di tengah laut, sebuah kapal harus benar-benar mandiri. Tidak seperti orang darat yang masih bisa menghindari konflik atau ancaman, bersembunyi atau berdiam, mengulur atau menunda, orang laut tidak bisa menghindar dari badai dan topan, melainkan menghadapi dan menaklukkannya dengan sekuat tenaga. Orang laut harus pandai membaca tanda-tanda, dan arif mendengar bisikan-bisikan di sela-sela deru badai dan amukan topan. Ya, budaya lebih banyak mendengar adalah budaya laut, sedangkan lebih banyak ngomong ketimbang mendengar atau begitu selesai ngomong, lalu “karena Bapak mempunyai kesibukan yang luar biasa demi kepentingan rakyat, beliau berkenan meninggalkan tempat..., maka hadirin dimohon berdiri tegak ...” adalah budaya darat. Budaya laut adalah kemandirian, keberanian, akurasi, kecermatan, dan kecepatan bertindak, kepercayaan, kebersamaan, keterbukaan. Baik awak kapal maupun penumpang, terikat pada kondisi dan nasib yang sama: hidup atau mati, timbul atau tenggelam.

Awak kapal tidak seperti awak oplet. Jika sebuah oplet mogok, bengkel ada dekat; jika di tengah laut kapal bocor, bagaimana nakhoda mengelasnya? Jika layar robek, awak perahu tidak menunggu sampai tahun depan, melainkan bertindak segera; berbeda dengan awak darat: jalan yang berlobang dibiarkan untuk diproyekkan tahun mendatang. Budaya darat adalah budaya proyek. Suatu unit kerja disebut memiliki dan menerapkan budaya proyek jika kegiatan yang seharusnya dapat atau harus dilakukan oleh unit kerja tersebut secara rutin dan untuk itu dia mendapat gaji rutin, dijadikan proyek pembangunan sehingga unit kerja atau oknumnya memperoleh bayaran yang disebut uang kehormatan (honor, honorarium!) di samping gaji bulanan. Budaya laut adalah kewaspadaan, efisiensi, disiplin, dan kehematan.

Perilaku manusia di tengah laut juga dimarkai, dirambui dan dibatasi oleh berbagai kepercayaan dan aturan yang ketat, hak dan kewajiban yang tegas etika bahari. Dari sana tumbuh percaya-diri, disiplin-diri, koreksi-diri, prakarsa dan tanggung jawab. Dalam menghadapi segala ancaman dan tantangan, hambatan dan gangguan, untuk memupuk kesiagaan anak buah, dan untuk menjamin pencapaian tujuan, dari nakhoda dituntut kemampuan untuk melihat sejauh

mungkin ke depan, bukan hanya sebatas (masa) jabatannya melainkan sejauh ujung kehidupan bangsa, sehingga seperti orang Athena, generasi yang akan datang dengan kepala tegak berkata: "*Her citizens, imperial spirit, rule the present from the past*" (Taliziduhu Ndraha, dalam *Manajemen Perguruan Tinggi*, 1988, 37). Namun demikian, melihat sejauh mungkin masa depan, melakukan pendekatan makro dan komprehensif, tidak berarti mengabaikan masa kini dan pendekatan mikro, justru citra dan tindakan masa kini mempengaruhi masa yang akan datang. Inilah visi bahari. "Air yang tenang," demikianlah budaya laut berkata, "jangan disangka tak berbuaya." Penyelesaian politik dan kesepakatan sekalipun belumlah dapat dipegang, karena "dalam laut dapat diduga, dalam hati siapa tau," demikianlah perilaku bahari bersenandung.

Kesiapan puncak suatu perang yang dirancang oleh suatu negara ditandai dengan adanya tempat perlindungan bawah tanah atau silo yang teraman dan logistik untuk waktu lama bagi kepala negara, pejabat tinggi, dan keluarganya. Atau tempat pelarian di negeri orang. Berbedalah halnya ajaran etika bahari lebih lanjut. Jika bencana datang menerpa, yang pertama diselamatkan adalah penumpang yang tidak berdaya: anak-anak dan perempuan, kemudian penumpang lain dan ABK, terakhir adalah sang nakhoda! Bayangkan 2020. Kala itu masa pancaroba, kilat sabung-menyabung, badai sambar-menyambar, langit hitam pekat; nun jauh di sana, ibarat titik dipermainkan ombak, sebuah kapal layar sedang menapak tujuan, sarat penumpang. Di belakang kemudi finisi nusantara tegak seorang nakhoda. Sang Bagawan Gita. Sang Bagawan sadar akan bahaya. Nasib seluruh kapal dan penumpang sepenuh di tangannya. Tidak boleh spekulasi, tidak boleh untung-untungan, harus berperhitungan! Dari sang Gita dituntut penguasaan kelautan. Aib, tercorenglah aib di dahinya jika kelak suatu ketika sang Bagawan berkilah: "*Sorry!* Segitiga Bermuda tidak aku duga" (Taliziduhu Ndraha, *Pembangunan Masyarakat*, 1990, 165).

Siapakah sang nakhoda? Pemimpin setiap unit kerja masyarakat dari atas sampai ke bawah di seluruh pelosok nusantara. Dalam hubungan itu, teori budaya menarik perbedaan yang jelas antara kepemimpinan dengan kekepalaan. Seseorang dapat disebut berkepemimpinan jika ia ternyata berhasil membentuk suatu budaya yang tepat atau *appropriate culture* (oleh *founder*), mengubah (menyesuaikan), mempertahankan atau memperkuatnya (oleh *hybrid*, hibrida), sedangkan seorang kepala (*head*) belum tentu

mampu berbuat demikian. Oleh karena itu, seorang kepala belum tentu berkepemimpinan (Edgar H. Schein, *Organizational Culture and Leadership*, 1992, 209), sebagaimana seorang pemimpin belum tentu mengepalai suatu unit kerja formal. Seorang yang berkepemimpinan merasa berbahagia jika di zamannya ia ternyata berhasil membangun ribuan calon penggantinya sehingga kelak jika saatnya tiba, dapat dipilih siapa yang terbaik di antara yang baik. Seorang yang hanya memiliki kekepaalaan selalu curiga terhadap orang lain dan merasa bangga jika orang beranggapan bahwa hanya dialah satu-satunya.

Kepemimpinan ibarat jarum, ia berusaha mencapai tujuan melalui dirinya sendiri (contoh, teladan, pengorbanan sebatang lilin), sambil membangun benang (masyarakat yang *empowerd* dan mandiri). Tanpa benang, jarum tiada artinya, dan tanpa jarum, benang tiada berdaya. Sementara itu, manajemen, *to get things done*, menggerakkan (menggunakan, memanfaatkan) orang lain yang dalam banyak hal bhinneka. Kemampuan manajemen Indonesia yang diharapkan adalah kemampuan mengelola kebhinnekaan itu menjadi sumber kejayaan bangsa. Dalam hubungan itu, manajemen berfungsi menunjang kepemimpinan bangsa memasuki abad ke21.

Jadi, yang dimaksud dengan budaya di sini ialah budaya kuat dalam menghadapi persaingan dan tantangan; budaya belajar, yaitu budaya mau-belajar-dari-bangsa-lain jika kita tidak ingin tertinggal; budaya *resilient*, jika identitas dan kepribadian hendak dipertahankan dan dilestarikan, dan berketahanan dalam menghadapi dampak negatif globalisasi; dan budaya hibrida atau *appropriate*, jika suatu lembaga atau badan baru hendak direkayasa.

Budaya tersebut di atas dapat terbentuk melalui suatu kepemimpinan yang masih harus diidentifikasi. Pius Caro mengungkapkan landasan pendekatannya sebagai berikut: "Namun sebanyak bentuk dan ukuran perahu, sebanyak itu pula variasi kondisi cuaca dan kondisi perairan. Kondisi air sungai berbeda-beda bukan hanya karena lokasinya, tetapi juga karena terrain dan aliran sungai. Di laut, kondisi ditentukan juga oleh keadaan arus, baik arahnya maupun kekuatannya. Karena demikian banyaknya variasi bentuk, ukuran, dan kondisi perahu maupun layarnya serta perairannya, maka sering dikatakan bahwa kegiatan berlayar merupakan suatu seni penyesuaian oleh segala unsur, terutama oleh manusia, untuk memanfaatkan

sebesar-besarnya kondisi semua peralatan dan slam sekitar yang terlibat dalam kegiatan pelayaran itu.

Uraian sederhana, namun jitu di atas dapat dibahasakan lain. Laut (dalam hal ini termasuk cuaca dan sebagainya) mengandung kekuatan-kekuatan objektif yang dapat dikendalikan atau didayagunakan di samping sifatnya yang terkadang berupa ancaman bahaya. Manusia mempunyai tujuan-tujuan yang hendak dicapai dengan memanfaatkan kekuatan objektif laut tersebut dengan menggunakan alat yang disebut kapal yang dibuat berdasarkan sifat-sifat laut, kemampuan dan tujuan manusia. Oleh karena itulah, bentuk, kondisi, dan ukuran kapal sangat berbeda-beda. Di atas kapal, memang manusia yang berkuasa, namun di tengah laut, bukan kapalnya, melainkan pelayarannya (kegiatan berlayar)-lah yang terpenting. Dalam hubungan itu, manusia hanyalah salah satu di antara sejumlah unsur yang diperlukan agar pelayaran terjadi dan berhasil tiba dengan selamat, walaupun diakui bahwa manusia adalah unsur utama. Filsafat bahari, dengan demikian, mengakui dengan tegas keterbatasan manusia di antara ciptaan Tuhan YME.

Berdasarkan budaya darat, manusia kerap kali menempatkan dirinya tidak sejajar, melainkan atas laut, tidak sebagai bagian melainkan terberai dari laut. Laut dianggap pemisah, bukan penghubung. Laut dianggap sebagai pemecah-belah dan bukan pengikat nusantara. Laut diperlakukan tidak sebagai halaman depan, melainkan sebagai halaman belakang; buktinya: sungai dan laut dijadikan tempat segala buangan, sampah dan cemaran.

Laut diibaratkan alam semesta, kapal adalah negara dan isinya adalah bangsa Indonesia yang etnisitasnya heterogen, budayanya majemuk, potensinya beranekaragam, dan laju yang satu dibanding dengan yang lain tidak seimbang. Isinya adalah bangsa Indonesia yang terdiri atas kelompok kepentingan yang berbeda-beda. Pola manajemen (PM) apakah yang cocok untuk masyarakat yang sedemikian itu, dan yang seperti diuraikan di atas, partisipasinya (P) semakin otonom (O)?

Seperti dikemukakan di atas, pola manajemen BUTD yang bermuatan nasional, namun dikemas secara sektoral, terkesan lemah di lapangan. Manajemen vertikal itu dalam praktik diwarnai oleh pandangan kuno yang melukiskan pemerintahan sebagai pancaran dewata pemilik dan

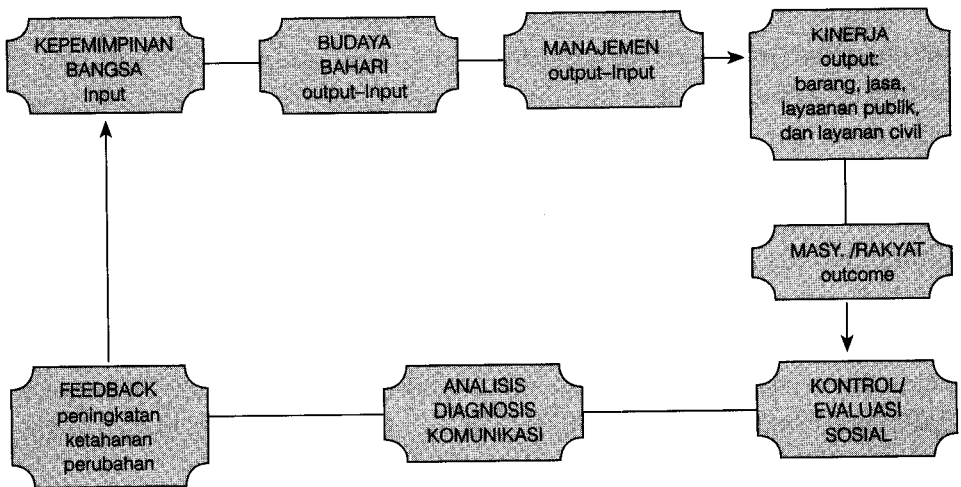
penguasa segala yang ada, sabda pandito ratu atau *king can do no wrong*. Pemerintahan terkesan sebagai perkenan dan sakral! Dalam pandangan masyarakat berpartisipasi, pemerintahan itu merupakan suatu versi proses ekonomi atau produksi. Misalnya, terhadap keadilan sebagai produk pengadilan dapat diajukan protes melalui *appeal* (banding) atau kasasi, persis sebagaimana seorang konsumen warung tegal yang memesan gado-gado, namun nyatanya dihidangi pecal. Ia buka suara dan menyampaikan keluhan kepada pemilik restoran. Anggapan bahwa lembaga struktur supra, seperti MPR, DPR, dan DPRD cukup dan sudah mewakili kepentingan seluruh rakyat sehingga setiap orang, yang menurut UUD 1945 mempunyai hak bawaan yang harus diakui, dihormati, dipenuhi dan dilindungi, yang disalurkan melalui media massa atau *collective action*, dipandang *mbalelo* dan vokal, lalu dicekal, sudah ketinggalan zaman. Pola manajemen BUTD juga lemah, di samping ketidakseimbangan antara muatan (nasional) dengan sarana legalistiknya (diatur hanya oleh Permendagri No. 9 Tahun 1982), juga karena BU-nya hanya sampai pada tingkat kecamatan sementara yang berkoordinasi di tingkat II dan I hanya plat merah. Oleh karena itu, pola manajemen yang cocok untuk masyarakat berpartisipasi 0 adalah pola yang mengakomodasikan peran kontrol sosial dan atau konsumerisme (*consumerism*), bahkan individual (ingat pasal 27 ayat 2 UUD 1945) struktur infra, terhadap produk-produk pemerintahan dan pembangunan, yaitu pola *input-output-outcome-feedback* (IOOF), yang didukung oleh suatu ajaran yang dewasa ini semakin populer, yaitu *civil society*.

Sejauh ini, sudah tampak tanda-tanda yang menunjukkan bahwa pola manajemen bangsa kita sedang menuju ke arah pola IOOF. Misalnya di bidang ekonomi dan keuangan, melalui paket-paket deregulasi, debirokratisasi, privatisasi, dan terakhir melalui kesepakatan APEC. Di bidang sosial budaya: munculnya berbagai LSM (NGO, ONP). Kemudian di bidang pemerintahan daerah melalui PP Nomor 45 Tahun 1992 tentang Peletakan Titik Herat Otonomi pada Daerah Tingkat II. Seperti diketahui, daerah menurut pasal 1 UU Nomor 5 Tahun 1974 adalah kesatuan masyarakat hukum. Dilihat dari sudut ini, desentralisasi pada dasarnya adalah semacam privatisasi: penyerahan suatu urusan oleh pemerintah kepada masyarakat. Diharapkan dalam waktu yang tidak terlalu lama, terlihat tanda seperti itu di bidang politik, peradilan, dan bidang lainnya di seluruh nusantara.

Dengan demikian, pola manajemen bangsa kita di masa depan adalah sebagai berikut.

		Tingkat Partisipasi Masyarakat		
		Latent (L)	Manifested (M)	Otonom (o)
1	2	3	4	5
Pola Manajemen	IOOF	-	-	Pelita V dst
	BUTD	-	Pelita III-IV	-
	TD	Pelita I-II	-	-

Karena *input* bersumber dari lingkungan total, bukan hanya dari suatu kelompok tertentu, maka adalah tidak tepat jika suatu kelompok mengklaim *output* pemerintahan dan pembangunan sebagai keberhasilannya. Dengan demikian, maka kepemimpinan lini (*line leadership*) yang diperlukan untuk menumbuhkembangkan budaya dan manajemen berpola IOOF adalah kepemimpinan yang mampu berdiri di atas semua kepentingan kelompok (kepemimpinan nasional, kepemimpinan bangsa), yang disebut *statesmanship* bahkan kalau bisa pada tataran *distinguished statesmanship*, yang beretika bahari, di atas kepemimpinan yang berfungsi memperjuangkan kepentingan kelompok (*politician* atau politisi) walaupun menggunakan label nasional atau umum sekalipun. Kepemimpinan berkualitas *statesmanship*, yang mampu membuat “kapal yang kuat” dan “menakhodai pelayaran” seperti diuraikan di atas itulah yang disebut kepemimpinan bahari. Model berpikir yang menggambarkan uraian di atas adalah sebagai berikut.



Harapan

Kendatipun dalam mengarungi abad ke-21 ini, berbagai ramalan global dan regional tentang apa yang akan dan dapat terjadi telah banyak dibuat, abad ke-21 tetap merupakan tanda tanya besar. Budaya bahari yang terbentuk oleh kepemimpinan bahari dan beraktualisasi melalui etika bahari didukung oleh hukum bahari diharapkan mampu menjawab berbagai tantangan di atas. Kepemimpinan bahari pada gilirannya diharapkan menjiwai manajemen tiap bidang kehidupan bangsa: politik, ekonomi, sosial, budaya, hukum, dan hankam. Di balik itu, kita harus berani melakukan *self-evaluation*, diagnosis kritis-objektif, seraya berperan sebagai subjek masa depan mengantisipasi dan mengelola perubahan dan pembaharuan.

Bibliografi

- Anugerah Nontji, 1987, *Laut Nusantara*, Jembatan, Jakarta.
- Graves, Desmond, 1986, *Corporate Culture--Diagnosis and Change* Frances Pinter, London.
- Kotter, John P. dan Heskett, James L, 1992, *Corporate Culture and Performance*, The Free Press, New York.
- Pius Caro, 1988, *Phinisi nusantara Mengarungi Lautan 11.000 Mil Jakarta - Vancouver*, Krishna Press, Jakarta.
- Schein, Edgar H, 1992, *Organizational Culture and Leadership*, Jossey-Bass Publishers, San Fransisco.
- Taliziduhu Ndraha, 1988, *Manajemen Perguruan Tinggi*, Bina Aksara, Jakarta.
- , 1990, *Pembangunan Masyarakat*, Bina Aksara, Jakarta.
- , 1994, "Pernyataan Walikota Sedunia Tentang Pembangunan Sosial," dalam *Suara Pembaruan*, 19 Oktober 1994, Jakarta.

MEMBANGUN KEPEMIMPINAN BAHARI SEBAGAI KEKUATAN ALTERNATIF, KOMPETITIF, DAN KOOPERATIF

Oleh: Emil Salim

Kita memasuki 50 tahun Indonesia merdeka dalam keadaan seperti Anda lihat sekarang ini di mana wawasan RI secara yuridis formal semakin luas dan mendapat pengakuan dunia, dengan diterimanya wawasan konvensi hukum laut sehingga luas republik kita bertambah luas sekali, memasuki Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE). Jadi, jika pada 17-8-45 kita proklamasikan Indonesia merdeka, kemudian kita lihat sekarang pada 17-8-95, maka RI tidak menciut seperti halnya India. Luas areal India berkurang dengan lahirnya Pakistan. Areal Pakistan berkurang dengan lahirnya Bangladesh. Yugoslavia berkurang dengan pecahnya negara itu menjadi Kroasia, Bosnia, dan Serbia. Banyak negara yang mengalami penciutan tapi RI mengalami pemekaran luas wilayah tanpa menempuh politik penjajahan, tanpa merebut daerah lain, tapi secara murni tampak RI 50 sejak merdeka semakin luas. Juga semakin kokoh dan semakin utuh. Tidak ada kita lihat perpecahan seperti halnya di Srilangka. Tidak ada kita lihat sengketa agama seperti halnya Irlandia atau sengketa bahasa seperti Quebeck di Kanada atau Belgia. Sengketa bahasa, sengketa agama, sengketa suku, tidak kita alami. Kalaupun ada sengketa, adalah sengketa kesenjangan, yang satu lebih kaya ketimbang yang lain. Tapi pada umumnya, dari sudut bahasa, tidak ada pertarungan bahasa seperti Belgia, sengketa agama tidak ada, tidak ada sengketa suku, secara umum bisa kita tarik kesimpulan RI 50 tahun berdiri utuh, satu, tegar, tegak. Ini satu prestasi besar. Kalau kita lihat ruang lingkup dunia yang pecah satu dengan lain, jika kita perhatikan ruang lingkup dunia, yang gelisah resah, tidak demikian halnya dengan Indonesia 50 tahun. Kita tau, bahwa masih banyak soal-soal besar, masih banyak soal-soal yang mengganggu pikiran kita. Masih banyak korupsi, masih banyak macam-macam hal penyerobotan tanah, penggusuran tanah. Namun secara umum, secara total dibandingkan di negara lain, RI utuh berdiri.

Karena itu, maka pada waktu Presiden Soeharto mengucapkan pidato pengantar RAPBN di DPR pada tanggal 5 Januari 1995 beliau mengatakan; *pertama*, bangsa Indonesia di dalam memperingati 50 tahun merdeka ini wajib bersyukur; dan *kedua*, kita perlu mengukuhkan akar kerakyatan republik kita ini. Atas dasar petunjuk-petunjuk itulah, maka tema peringatan 50 tahun Indonesia merdeka adalah Mewujudkan Rasa Syukur Atas Kemerdekaan dengan Mengukuhkan Akar Kerakyatan Republik Kita. Sengaja tidak dipakai bahasa-bahasa memperkokoh Pancasila, persatuan bangsa dan sebagainya yang sloganistis kedengarannya; yang diambil adalah sederhana. Wujudkan rasa syukur atas kemerdekaan dan kukuhkan akar kerakyatan republik kita. Biasanya kita menyatakan bersyukur ke hadapan Tuhan Yang Maha Esa atas nikmat dan sebagainya, dengan menggunakan kalimat yang sloganitis karena dilafazkan tanpa isi. Kalimat yang dilafazkan secara normal secara biasa, tetapi rasa syukur kali ini tidak demikian. Rasa syukur kali ini harus keluar dari lubuk hati kita. Kita wajib bersyukur karena 50 tahun ini RI tegar berdiri dalam keadaan yang lebih baik.

Dalam keadaan demikian itu, *pertama*, kita memperluas wilayah laut kita. Ini wajib kita syukuri. *Kedua* adalah mengokohkan akar kerakyatan republik kita. Mengapa? Yang mendirikan republik pada 17-8-1945, bukan pemerintah. Yang mendirikan republik adalah bangsa Indonesia. Pemerintah baru berdiri hari berikutnya, 18-8-1945. Jadi, rakyatlah yang pertama ada pada 17-8-1945, baru kemudian pemerintahan didirikan tanggal 18-8-1945. Maka siapa yang mendirikan republik ini? Bukan birokrat, tetapi rakyat itu. Maka perlu kita kembali pada akar kerakyatan bahwa rakyatlah yang menyebabkan tegar tegak berdirinya RI ini.

Semangat yang ada pada peringatan 50 tahun Indonesia merdeka berkobar-kobar. Lalu apa hubungan dengan seminar? Apa kaitannya dengan Seminar Bahari ini? Laut adalah sumber kehidupan, dua pertiga wilayah RI adalah laut, dan laut itu adalah sumber kehidupan, laut sebagai sumber pangan, laut sebagai sumber energi, laut sebagai sumber bahan mineral, gas dan minyak, laut sebagai objek wisata, laut sebagai media angkutan, laut sebagai ruang pemukiman. Sebentar lagi akan digeser (diperluas) pantai utara Jakarta sebagai ruang pemukiman. Laut sebagai media hankam, dan sebagainya, sebagai penampung limbah sampah dari

daratan. Fungsi-fungsi yang dipikul oleh laut tanpa surat keputusan siapa pun. Tanpa DIP, tanpa anggaran, laut ini menjalankan fungsi itu tanpa pamrih. Kemudian kalau kita perhatikan satu per satu fungsi lautan itu, dia memberikan kesejahteraan, tetapi tragisnya, yang paling miskin di republik kita ini adalah pula nelayan laut. Para nelayan, desa nelayan, adalah yang termiskin, lebih miskin dari petani daratan di republik kita ini. Mengapa? karena pendapatannya tidak merata sepanjang tahun. Pendapatan bergantung pada keadaan angin, dan kenapa bergantung pada angin? Teknologi masih rendah. Kenapa teknologi rendah? Pendidikan rendah. Kenapa pendidikan rendah? Pendapatan rendah. Kenapa pendapatan rendah? Karena musimnya, ini bergantung pada musim paling banter 4 - 5 bulan dalam setahun. Maka ada satu keganjilan, di satu pihak 2/3 republik adalah laut, laut sumber pangan, sumber energi, sumber macam-macam, dan di sini adalah nelayan yang hidup paling miskin di republik kita ini.

Apa yang keliru di sini? Kalau laut demikian dahsyat sebagai potensi ekonomi, dan nelayan sebagai kelompok yang terendah pendapatannya, apa yang keliru? Yang keliru adalah wawasan bahari tidak dimiliki oleh masyarakat kita, terutama masyarakat kepemimpinannya. Para pemimpinnya tidak memiliki wawasan bahari. Apakah bupati mengurus laut? Apakah gubernur mengurus laut? Apakah camat mengurus laut? Tidak! Wilayah cenderung berhenti 3 mil dari pantai. Tidak ada bupati yang mengurus di luar 3 mil. Ada keganjilan di sini, di mana laut sebagai potensi, tapi *leadership* pemerintah, *leadership* Pemda tidak mencakup laut itu. Jadi, kalau ada kepincangan itu, ke mana kita lihat, ke mana kita tuding telunjuk ini? Akibatnya adalah bahwa areal laut diatur tanpa gambaran jelas ke mana nelayan itu pergi menangkap ikan. Lampung keluarkan izin penangkapan ikan, Jabar keluarkan izin penangkapan ikan, dan di mana ia menangkap ikan? Selat Sunda, Laut Jawa, Selat Bangka. *Numplak* semua nelayan dari Lampung, Jambi, dan Sumsel, di DKI, di Jabar, *numplak* di perairan yang sama. Apa yang terjadi? *overfishing*, kelebihan penangkapan ikan. Apa yang terjadi di Selat Bali? Jawa Timur mengeluarkan izin penangkapan ikan, Bali mengeluarkan izin penangkapan ikan, tetapi gubernur tidak tau, bupati tidak tau izin dari . . . kayangan turun ke bawah. *Overfishing* di Selat Bali. Maka *overfishing* adalah ancaman pertama di republik kita ini. Saya masih ingat,

Pak Harto suka mancing. Dulu beliau mancing di sekitar Kepulauan Seribu, kemudian memancing agak jauh lagi. Sekarang beliau terpaksa mancing ke daerah Krakatau terus ke Ujung Kulon bahkan ke wilayah P. Tinjil. Beliau ditanya, kenapa jauh amat, Pak? Mana ada ikannya? Di Kepulauan Seribu, supaya ada ikan, itu becak dan pohon kelapa dicemplungkan ke dalam laut supaya menjadi daya tarik bagi ikan. Jadi, kalau tidak ada becak yang dicemplungkan ke laut, mungkin Selat Sunda di laut kita ini tidak berikan lagi, kenapa? *Overfishing*. Kenapa *overfishing*? Izin berlebihan, kenapa izin berlebih? Tidak ada kepemimpinan bahari di dalam pemerintahan kita ini. Jadi, kalau mau mengadakan perbaikan di dalam pengelolaan laut kita, maka langkah pertama ialah bagaimana *leadership* bahari dalam pemerintahan republik kita ini.

Berbicara tentang dunia, gejala internasional, tahukah Anda? Di antara tahun 50 sampai dengan 88 penangkapan ikan di dunia ini naik 126%. Di republik kita ini, tahun 1978 hanya 10 Kg/kapita, 1991 16 Kg/kapita, dan direncanakan 26 Kg/kapita pada akhir PJP II. Ramalan dunia, adalah bahwa 1988-1993 penangkapan ikan menurun per kapita dengan 9%. Ramalan dunia ialah persediaan ikan per kapita akan turun dari 10 Kg pada tahun 1990, kemudian naik 23 Kg dan turun menjadi 11 Kg pada tahun 2030. Stasioner, kenapa? *Overfishing*. Sumber daya ikan adalah *renewable resource*, tetapi kalau yang ditangkap lebih daripada kemampuan ikan memperbaharui dirinya, terjadi penyusutan sumber daya alam itu. Kenapa hal itu terjadi? Lagilagi karena kepemimpinan bahari tidak masuk ke otak kepala para tokoh yang memimpin kelautan di republik kita ini.

Hal kedua yang merusak lingkungan laut kita polusi (pencemaran) yang berasal dari daratan. Ketika ada rencana reklamasi laut di pantai utara, yang terbayang di pikiran saya bagaimana muara-muara sungai Ciliwung dan sebagainya yang membawa limbah rumah tangga, semua kotoran manusia dari hulu di bawa ke laut tadi. Maka bayangkan betapa busuknya/ besarnya sampah-sampah akan terbuang ke laut yang perlu digarap tersebut. Polusi adalah hal yang besar sekali. *Land based pollution* mencemari lautan kita. Ada satu hal yang ingin saya usulkan yang perlu pertimbangkan, yaitu mengakui dan menandatangani konvensi pencemaran laut internasional di Indonesia ini. Di dunia internasional, ada konvensi tentang pencemaran laut.

Orang tidak boleh membuang sampah dari kapal ke laut di negara lain. Jadi, kalau kapal ke negeri Belanda atau ke Jerman, sisa ampas kotoran dari kapal tidak boleh dibuang ke laut. RI belum menandatangani konvensi tersebut. Akibatnya, kalau ada kapal lain masuk Indonesia, kapal manapun, bebas membuang kotoran itu secara tidak melanggar hukum laut karena RI belum menandatangani konvensi hukum laut tersebut.

Di samping hal tersebut, masalah polusi, masalah ketiga yang merusak laut kita adalah penangkapan ikan dengan bahan racun. Dari Serang, Cirebon, Semarang, Surabaya, sampai ke Meumere, dataran karang-karang pantai kita sudah binasa dengan penangkapan ikan dengan cara bom atau dengan racun. Saya tidak mengerti, kenapa kalau bom itu meledak. Kan pak lurah bisa dengar, pak camat bisa dengar, polisi bisa dengar. Apa pada saat bom meledak, kuping semua berhenti mendengar? Tak mengerti saya semua ini. Jadi, bagaimana teganya semua pantai laut dari Serang sampai Maumere hancur lebur. Sekarang bagaimana selanjutnya? Tarik garis: jangan lewat Maumere? Kerusakan laut telah berlangsung dahsyat.

Faktor keempat yang mengancam adalah apabila ada subsidi-subsidi berlebihan kepada perusahaan pelayaran kapal dan alat-alat perikanan. Di luar negeri, subsidi pada kapal laut/perikanan menyebabkan *over investment* yang menimbulkan *overfishing*, kan Meksiko, Amerika Serikat, dan lain-lain mengalami *over investment* perikanan dan kapal ikan sehingga *overfishing*. Jadi, di dalam hal ikan itu persoalan adalah perizinan penangkapan ikan yang menghendaki penataan wilayah tangkapan ikan, penangkapan dengan peracunan bom dan aspek ekonomi jangan terlalu tinggi subsidi pada kapal-kapal perikanan itu. Hal ini untuk mencegah over fishing tadi. Tetapi yang paling utama adalah perizinan ini dilakukan tanpa kejelasan inventarisasi dari stok ikan yang kita miliki. Tidak ada yang tau dengan jelas bagaimana stok ikan di laut Jawa, bagaimana stok ikan di laut Cina Selatan, dan sebagainya, bagaimana bisa memberikan suatu perizinan tanpa kejelasan mengenai sumber info tentang stok ikan tersebut.

Persoalan berikut adalah dari sudut mineral. Dari mineral ini, kita ada cekungan yang berisikan potensi kandungan hidrokarbon, yang berisikan minyak dan gas. Ada 60 potensi cekungan sedimen. Dari 60 cekungan ini

14 telah berproduksi, 22 belum dieksplorasi sama sekali. Cekungan yang 22 ini berada di Indonesia Bagian Timur. Jadi, Indonesia Timur memiliki kekayaan alam, hanya saja belum ada eksplorasi dan tanpa eksplorasi, tidak bisa eksploitasi. Jadi, masa depan kawasan Indonesia Timur terletak pada 22 cekungan sedimen kandungan hidrokarbon tersebut. Maka ke sana harus diicihrtkan langkah usaha eksplorasi tersebut. Harus dijaga supaya jika dieksplorasi jangan sampai menimbulkan pencemaran lepas pantai.

Persoalan ketiga yang menjadi sumber kerusakan laut adalah angkutan. Angkutan adalah produsen barang limbah tadi. Oleh karena itu, konvensi tentang buang limbah di atas harus mendapat perhatian kita. Kita memperoleh gambaran 2/3 republik adalah laut kita, tapi $2/3 \times$ luas republik belum kita tau inventarisasi sumber potensi ikannya, belum kita eksplorasi sepenuhnya, belum kita tangani konvensi yang dapat membantu penyelamatan laut kita, *dus* semakin banyak pekerjaan rumah kita di bidang kelautan ini.

Untuk itu, apa kepemimpinan bahari tersebut? Kepemimpinan bahari adalah kepemimpinan mana berorientasi pada sifat karakter laut. Apa sifat karakter laut kita? Dia punya arus yang membawa kekuatan, *stream*, tenaga, yang otomatis yang berjalan terus-menerus tak habis-habisnya. Ia punya kemampuan pasang surut silih berganti tidak henti-hentinya. Tanpa DIP, tanpa SKO, tanpa SK anggaran, pasang surut berjalan. Ia punya kemampuan mengatur suhu temperatur. Suhu yang memberi dampak pada bumi, pada alam daratan itu. Ia mempunyai keanekagunaan *multipurpose*: permukaan laut untuk angkutan, isi laut untuk ikan, landasan laut untuk mineral, tenaga laut untuk energi; banyak sekali kegunaannya. Ia mempunyai wawasan lingkungan tanpa batas-batas sektor. Laut tidak terbagi dalam kotak-kotak sektoral. Laut itu lepas bebas dan karena itu, laut memerlukan pengelolaan lintas sektor, bukan pengelola sektoral tadi.

Kalau kita kemudian kenal sifat bahari yang serba dinamis, dengan arus pasang surut, suhu, aneka guna dan lingkungan tanpa batas sektor, maka ini perlu mengilhami sikap kepemimpinan yang perlu dikembangkan di dalam pengembangan pengelolaan bangsa kita ini. Sifat kepemimpinan itu adalah bagaikan arus ini memberi tenaga, is memberdayakan orang, ia tidak berbuat sendiri. Kepemimpinan bahari *is somebody else* melakukan pekerjaan,

memberdayakan orang melakukan pekerjaan. *Empowering* orang, bukan melakukan pekerjaan sendiri. Maka dalam ilmu pemerintahan, bisakah ilmu pemerintahan memberikan sudut penglihatan yang tidak berbuat sendiri, *execution* sendiri, tetapi *empowering* masyarakat untuk berkembang sendiri?

Adanya pasang surut mengandung unsur dinamika, dan di dalam unsur dinamika itu yang penting adalah hasil dinamik, hasil langkah tindak, bukan terutama *complaint of the rule*. Saya sering pusing kepala ketika duduk di pemerintahan, harus begini, harus begitu, harus peraturan ini, peraturan itu, *complaints of the rule*, karena harus duduk dalam macam-macam dukungan-dukungan, isi DUP segala macam, sebelum itu keluar, SKO tidak keluar, anggaran tidak keluar, padahal musim kering di depan hidung dan musim hujan sebentar lagi. Karena patuh *to the rule*, pada waktu anggaran mau dikeluarkan, musim hujan turun. Anehnya, kalau tetap patuh pada anggaran dan mengeluarkan uang, walaupun tidak efektif di musim hujan, Anda adalah birokrat yang baik, dan bukan bagaimana menggunakan dana seefektif mungkin pada waktu musim kemarau. Bagaimana membangun setepat-tepatnya tentu ada di dalam peraturan, tetapi bukanlah peraturan di atas segala-galanya sehingga gerak ke kanan terbentur peraturan, gerak ke kiri ada peraturan, ke atas peraturan, ke bawah peraturan, karena saking *over* peraturan itu, lahirilah praktik-praktik pungli itu. Maka praktik pungli, praktik korup adalah karena *over* peraturan tersebut.

Sebentar lagi akan keluar peraturan deregulasi, diumumkan pemerintah. Deregulasi adalah penting dan pemerintah kita, ekonomi kita, kehidupan pembangunan *is over regulated*. Jadi, pasang surut adalah unsur dinamika itu. Apa yang penting dalam hal dinamika ini adalah *performance*, kinerja, hasil. Tentu tidak melanggar peraturan tapi jangan menghormati peraturan secara berlebihan sehingga peraturan seperti nabi, seperti Tuhan, seperti berhal, yang menguasai semua langkah tindak kita ini. Akibat dari sikap serba berperaturan itu, maka Sang Atas yang menentukan peraturan yang maha penting. Sebab apa saja yang berlangsung berorientasi ke Atas. Pokoknya Atas senang, itu adalah pembangunan. Bagaimana bawah, bagaimana rakyat, persetan amat, tak menjadi soal. Atas yang penting dan tinjauan protokol penting. *VIP room* penting. Rumah dinas untuk pejabat, penting. Bagaimana jalan rakyat, bagaimana nasib rakyat, itu nanti, setelah

ini lewat, sebab nanti kalaupun ada pemeriksaan tentang Prasamya Purna Nugraha, diukur oleh atasan dan atasan itu penting untuk diladeni. Jadi, *upward* bukan *downward*.

Ada fungsi angin sebagai pengatur suhu. Dia sejuk pada waktu panas. Waktu udara sangat panas, ia mengembun menimbulkan kesejukan. Pada waktu sejuk, ia melepaskan energi kehangatan. Dia sejuk pada waktu hangat, ia hangat waktu dingin. Aneh sifat kepemimpinan itu. Ia mengingatkan para masyarakat, para rakyat pada waktu rakyat cenderung tidur dan dia bangunkan masyarakat itu pada waktu tertidur, tapi dia istirahatkan rakyat pada waktu kelelahan. Dia tau kapan bertindak dan kapan tidak. Ini kalau terus, kencang terus, tegang semua ini, tekanan darah naik, kolesterol naik, jantung naik, masya Allah, habis republik kita ini.

Kemudian, hikmah dari aneka guna laut. Gunakan bermacam-macam rakyat yang kau pimpin untuk bermacam-macam kegunaannya. Ada sipil, biarlah tugaskan sipil. Militer biarkan dia urusan militer. Petani biarkan menjalankan tugas petani. Ada menjadi karyawan, biarkan ia menajadi karyawan, jangan campur aduk, petani menjadi militer, militer jadi macam-macam, kacau balau. Jadi, gunakan tenaga-tenaga sesuai dengan kemampuan dan keahliannya. Pada waktu Anda menjalankan sipil menjadi militer, tunduk pada aturan militer, kalau militer menjalankan pekerjaan sipil, tunduk pada aturan sipil, kalau petani menjalankan buruh pabrik, tunduk pada aturan pabrik, kalau pada universitas tunduk pada universitas, pokoknya di mana Anda berdiri, di sana Anda tunduk pada aturan permainan yang berlaku di sana. Jangan campur aduk. Jangan Anda tetapkan ketentuan dagang di dalam Panitia 50 tahun. Habis republik kita ini.

Akhirnya, lingkungan kehidupan. Laut memberikan inspirasi untuk melihat alam ini sebagai lingkungan kehidupan *the source of life*. Sumber kehidupan tidak kenal batas-batas. Ini batas Dirjen Perhubungan Laut, ini batas Dirjen Perikanan, ini batas Dirjen Pertambangan, ini batas macam-macam, bagaimana. Rakyat hanya tau ini laut, itu ikan. Aku menangkap laut, aku menangkap ikan. Dia tidak tau bahwa, *eh*, kau pindah masuk wilayah Dirjen Perhubungan Laut, *e stop*, kau masuk ke wilayah Dirjen Pertambangan Laut, *e* kelurahan, kau masuk Dirjen Perikanan. Tidak

peduli semua, yang dia ingin tau adalah bagaimana dia bisa meningkatkan kesejahteraan dengan laut ini. Untuk itu, ada pemerintahan daerah. Ada Departemen Dalam Negeri yang mengurus pemerintah daerah. Kalau sang bupati tidak tau apa yang dilakukan oleh Dirjen Perikanan di tangan kanan, Dirjen Perhubungan Laut di tangan kiri, Dirjen Pertambangan di ujung kepala, bagaimana bupati bisa mengatur masyarakat dalam mengatur pengelolaan laut tadi.

Maka perlu ada penjelasan, perlu ada ketegasan di mana wewenang Pemda dalam laut ini. Apakah dia bungkam sehingga terjadi *over fishing* atau adakah *the right of management* dari laut ini? Apakah dalam otonomi daerah, otonomi daerah hanya terestrial, hanya otonomi tanah (darat) atau juga otonomi laut? Itu harus kita angkat ke atas permukaan. Masalah kepemimpinan bahari menghendaki kepemimpinan bahari yang lintas sektoral, tidak mengenal kotak satu dengan kotak lain. Jadi, Anda kepemimpinan bahari Anda ambil inspirasi dari laut tadi: laut yang berarus, laut yang berpasang surut, dinamis, laut yang bertemperatur, laut yang beraneka muka, laut yang merupakan lingkungan kehidupan, Anda belajar dari laut itu untuk menarik prinsip-prinsip kepemimpinan bahari tadi.

Dengan demikian, kita syukuri kehadiran laut yang semakin luas itu, kita angkat rasa syukur itu untuk kita bela rakyat yang hidup dari laut itu, nelayan-nelayan kita, kalau dalam republik yang 2/3 adalah laut nelayan kita mengalami kemiskinan bukan salah nelayan, kesalahan kita yang tidak mampu menerapkan kepemimpinan bahari. Janganlah Anda berpikir dengan rumusan matra laut harus dibangun sedemikian rupa sehingga meningkatlah kesejahteraan rakyat, nelayan, bangsa, tetapi sedemikian rupa bagaimana *walahualam*, Tuhan Maha Tau.

MEMBANGUN KEPEMIMPINAN BAHARI SEBAGAI KEKUATAN ALTERNATIF, KOMPETITIF, DAN KOOPERATIF

Oleh: Moh. Yogie S.M.

Saat ini, kita juga sedang berada dalam era globalisasi, suatu masa dimana interaksi antarbangsa makin dinamis, intensif, dan kompleks. Dalam suasana seperti itu, masyarakat dan bangsa kita sesungguhnya berhadapan dengan kebutuhan untuk terus meningkatkan kemampuan dan keunggulan mereka dalam semua bidang kehidupan. Secara bersamaan kedua kondisi tersebut, internal dan eksternal, mengisyaratkan perlunya bangsa kita meningkatkan pengamalan atas nilai-nilai yang selaras dengan jati diri bangsa kita. Hanya kalau berakar pada jati diri inilah pembangunan akan mampu menempatkan diri sebagai bangsa yang terhormat dalam pergaulan global. Satu di antara upaya kita untuk mewujudkan cita-cita itu adalah dengan mengembangkan pola kepemimpinan pemerintahan yang kreatif, berwawasan luas, dan berorientasi ke depan. Sementara itu, jati diri sendiri perlu kita persiapkan sebagai hal yang dinamis. Dalam hubungan ini, bangsa kita yang juga terkenal sebagai bangsa bahari, perlu merasa tertantang untuk menjadikan watak dan sifat-sifat kebaharian sebagai bagian dari nilai-nilai yang mencerminkan jati diri kita. Sifat-sifat kebaharian yang ditandai oleh keteguhan sikap pribadi, kedisiplinan, keberanian menghadapi segala rintangan, kemampuan untuk berkreasi, kecanggihan dalam menyelesaikan masalah, dan keluasan wawasan, merupakan karakter yang perlu kita kembangkan.

Kepemimpinan pemerintahan, sebagaimana juga kepemimpinan pada umumnya, merupakan pencerminan dari proses interaksi antara seorang pemimpin dengan masyarakatnya dalam mencapai tujuan bersama. Selain itu kepemimpinan pemerintahan merupakan suatu konsep dan sekaligus perilaku untuk menggerakkan berbagai potensi dan kekuatan yang ada agar dapat secara efektif didayagunakan demi kepentingan bersama. Oleh karena itu, kepemimpinan selalu berpijak pada sistem nilai yang secara

nyata berlaku dan menjadi acuan kehidupan dalam suatu masyarakat dan bangsa. Sistem itu sendiri senantiasa bergerak karena bersifat terbuka. Pada kesempatan ini, kita mempunyai kesempatan untuk makin mengenal setiap potensi, mengembangkan semua nilai, dan mencari sebanyak-banyaknya peluang bagi kemajuan kehidupan berbangsa, meskipun mungkin tidak sampai pada perumusan langkah-langkah operasional, secara spesifik, diharapkan dapat merumuskan pokok-pokok pikiran yang akan lebih memperkaya konsep kepemimpinan bangsa yang berkembang pesat. Dalam menghadapi berbagai perubahan tuntutan dan nilai masyarakat yang cenderung menyatu ke dalam sistem dunia, kita perlu bersikap positif dan terbuka. Namun, hal demikian jangan sampai membuat kita terseret oleh perubahan luar.

Harapan yang demikian itu bukanlah kebutuhan yang muncul tiba-tiba. Pembinaan pola dan gaya kepemimpinan yang semakin komprehensif dalam mengakomodasi setiap nilai global yang berkembang, sudah merupakan kebutuhan yang tak terhindarkan. Karena itu, sistem nilai kebaharian yang memiliki karakter dinamis dan progresif merupakan jawaban terhadap berbagai perubahan kehidupan masyarakat, sehingga jati diri dan keunggulan kompetitif bangsa kita dapat terus dipacu. Masyarakat kita yang terus berkembang dan suasana pergaulan dunia yang semakin kompetitif, mengharuskan kita untuk makin mampu membina semangat persatuan dan kesatuan, serta berpikir dan melangkah dalam gerak yang padu dan serasi.

Keadaan demikian hanya mungkin diwujudkan apabila kita berhasil mengembangkan suatu konsep kepemimpinan yang membuat masyarakat merasa aman dan tenteram untuk secara kreatif membangun diri, berprestasi, dan berdisiplin. Pada saat yang sama, kepedulian sosialpun perlu terus diasah sehingga dalam menjalani kehidupan sebagai bangsa, kita tidak hanya terikat pada kewajiban-kewajiban formal saja. Untuk itulah dalam mengembangkan kepemimpinan, kita perlu meningkatkan daya asimilasi dan daya akomodasi gagasan. Meskipun seorang pemimpin mempunyai fungsi sebagai "*agent of development*", namun di masa depan daya adaptasi yang lebih kuat sangat diperlukan.

KEPEMIMPINAN NUSANTARA

Oleh: T.B. Silalahi

Geopolitik

Sudah sejak ratusan tahun yang lalu, di antara pakar/negarawan selalu timbul perdebatan tentang masalah orientasi pembangunan. Sebagai wujud pendekatan itu, lahirlah salah satu disiplin ilmu yang disebut Geopolitik (GP) maupun Geostrategi (GS) yang pada prinsipnya GP atau GS itu tidak lain adalah bagaimana membagi geografi itu mulai dari dunia sampai geografi dalam rangka membangun negara, luas pembangunan itu, pertahanan, atau pemanfaatan sumber daya alam (SDA) yang dianugerahkan Tuhan kepada kita. Maka muncullah aliran-aliran yang biasanya fanatik: aliran yang berorientasi pada kontinen atau daratan, ada yang berorientasi pada kelautan, dan belakangan kemudian sesudah manusia memasuki abad teknologi tinggi, ada yang berorientasi pada dirgantara. Masing-masing fanatik dalam arti kata siapa yang menguasai udara *is* menguasai dunia. Mereka yang berorientasi pada laut berkata yang menguasai lautlah yang akan menguasai dunia. Demikian pula yang berorientasi pada daratan. Timbullah teori-teori seperti Teori Bulan Sabit, yang katanya barang siapa yang menguasai seluruh bulan sabit, mulai dari Asia Timur, Pantai Cina, terus Malaysia, India, dia akan mengepung daratan. Ini berkembang terutama pada masa sebelum masa *The New World Order* sekarang ini berkembang di negara-negara yang menguasai negara lain melalui imperialisisme. Muncullah sebuah contoh di masa jayanya Inggris, *is* begitu ingin menguasai dunia dan sampai sekarang kita masih lihat bekas-bekas jajahannya yang tergabung dalam negara-negara *Commonwealth*. Mereka terutama yang fanatik terhadap penguasaan bahari atau laut. Itulah yang bisa menguasai dunia. Celaknya apa yang disebut *Britain Rules the Waves* muncul pada waktu itu. Di AD kita pun, kita bawa bergurau juga itu. Kalau saya berorientasi ke darat saja, saya anti itu. Kita dulu saling mengejek itu. Kalau *Britain Rules the Waves* bagaimana AL di Indonesia? *The waves rule the navy*. Kalau Inggris menguasai ombak, di Indonesia ombak yang menguasai AL Indonesia. Begitulah waktu itu kita. Kita bergurau antarangkatan. *Wah,*

AU tentu berorientasi pada kedirgantaraan. Hanya mereka yang menguasai udaralah yang menguasai dunia. Ya tapi Indonesia Air Force, *too many air no force*. Banyak udara, tidak ada kekuatan. Itu implementasinya sampai pada angkatan perang. Memang sejarahnya kan begitu dulu, yang dimulai, dulu sebelum teknologi maju, tentu dualah yang menonjol: yang berorientasi ke darat dan yang berorientasi ke laut. Itu tidak pernah berakhir. Siapa *sih* yang lebih unggul? Kita sekarang ingin mencoba membina kepemimpinan bahari. Dalam tulisan ini, terlalu fanatik Anda pada kepemimpinan bahari itu. *Nah*, coba kita lihat secara objektif. Sayang, tidak ada di sini contoh Jengis Khan. Tentu karena Anda ingin mengorbitkan kepemimpinan bahari ini, yang baik-baik mengenai darat dan yang negatif mengenai laut, tidak Anda cantumkan di sini umpamanya. Jengis Khan itu menguasai hampir seluruh Eropa. Sudah sampai ke Roma dia, dari Asia jauh sekali. *Nah*, itu sebagai contoh.

Seminar Angkatan Darat

Jadi, pada saat teknologi itu berubah, tentu budaya berubah, tapi sebelum sampai ke situ, kita pun pada masa-masa revolusi dulu, sesudah revolusi kemudian ada seminar AD yang pertama. Seminar AD yang pertama itu sebenarnya seminar nasional karena seluruh tokoh-tokoh nasional dan ahli-ahli ekonomi bergabung di situ. Waktu itu belum ada CSIS, belum ada Bappenas, belum ada Lemhanas, belum ada lembaga-lembaga pengkajian nasional waktu itu sehingga dapur nasional waktu itu di Seskoad AD. Seperti Anda ketahui, meruncingnya orientasi doktrin dalam rangka pemanfaatan geografi ini terjadi pada saat G30S. Maka terjadilah waktu itu bahwa angkatan-angkatan bukan saja menjadi angkatan, tetapi sudah menjadi departemen. Dulu KSAD adalah Menteri AD. Kepala Kepolisian pun Menteri. Kepala AU Menteri. Memang disengaja oleh PKI supaya berkotak-kotak pemikiran-pemikiran itu, dan setiap menteri ini, matra ini, matra darat, matra laut, matra udara, matra polisi (kita sebut saja matra) itu sengaja memang, dipecah-pecah oleh PKI, siapa yang bisa dikuasainya untuk bisa nanti mendukung G30S itu. *Nah*, sesudah *collapse* PKI itu, kemudian diadakanlah Seminar AD I. Waktu itu ada doktrin-doktrin yang berorientasi pada masing-masing, yaitu doktrin bahari, *jalesveva jaya mahe*,

kita jaya di laut, di laut kita jaya, katanya. Kemudian, ada doktrin AD *Tri Ubaya Sakti*, ada doktrin AU, ada doktrin dirgantara, dan sebagainya, yang betul-betul berkotak-kotak dan fanatik pada kematraan. AL menyatakan kita negara kepulauan. *No way*, yang perlu dibangun adalah kekuatan armada laut dalam sistem pembangunan nasional. AL waktu itu diberi angin oleh Rusia. Kita punya kapal perang banyak sekali dari Rusia. AU juga begitu, yang menguasai udara waktu itu. Oleh karena itu, AU juga dipenuhi oleh senjata-senjata dari Rusia.

Nah, AD yang waktu itu musuhnya PKI *neglected* dalam persenjataan, kecuali penangkis serangan udaranya Arhanud. *Nah*, sesudah kemudian G30S hancur, diadakanlah Seminar AD I untuk menyatukan kembali. Memang bisa negara kepulauan. Benar bahwa perairan kita 2/3 adalah laut, di luar ZEE. Tetapi secara tradisional, sebenarnya 70–80% penduduk kita berada di daratan sebagai petani yang hidupnya berorientasi pada pertanian waktu itu. Malah kalau betul, bukunya pak Sayidiman mengatakan bahwa rakyat Indonesia yang hidup bergantung pada laut hanya 3% saja waktu itu. Oleh sebab itu, di dalam seminar AD itu akhirnya dirumuskanlah suatu doktrin: doktrin Nusantara, ya, kalau Hankamnya adalah *Catur Dharma Eka Dharma*. Akhirnya, di situ dikatakan bahwa kekuatan yang akan kita bangun adalah kekuatan yang berimbang antara kekuatan darat, dan kekuatan laut. Konstelasi geografi kita memang ke laut. Ini membutuhkan teknologi yang mahal sekali, sehingga prioritas bukan laut, masih tetap prioritas ke darat. Begitu juga akhirnya. Tentu pembangunan itu juga sangat tergantung pada, maksud saya dengan orientasi pembangunan ke situ juga, akhirnya kita melihat juga kehidupan bangsa kita yang menyandarkan diri lebih banyak kepada darat daripada di laut.

Masalah

Sekarang, sesudah kita membangun 50 tahun merdeka, perlu Anda kaji apakah betul tulisan yang ada di sini. Bahwa sebab-musababnya kelemahan aparatur sekarang *mentally*, disiplin, mismanajemen kalau ada mismanajemen, karena budaya kita adalah budaya darat atau budaya pedalaman. Apakah betul karena itu? Ya, *justification* bisa saja kita sebut satu per satu bahwa darat itu ya apa itu, ada istilah *mangan ora mangan ngumpul*,

kita tidur saja *the golden sun is still shine tomorrow*. Katanya kalau kawin sama orang Sunda praktis lepas saja di kebun, makan dia, artinya di darat itu ketergantungan pada alam sekelilingnya karena begitu dimanjakannya sehingga katanya dengan budaya darat ini *fighting spirit* kurang. *Wong* dia bangun pagi-pagi ia lapar, air pun air tawar tersedia, mau makan ambil *bush* pucuk, ada ternak, kalau tidak punya curi saja punya tetangga, sehingga membikin orang di darat itu kekurangan *fighting spirit*, kurang dorongan, kurang motivasi. Disiplin mau bangun jam 8, mau bangun jam 9, mau bangun jam 12 tidak ada masalah. Itu kalau justifikasi, kalau kita ke situ perginya, bisa juga. Tetapi coba kalau kita lihat negara Austria umpamanya, yang tidak pernah punya laut yang dia hanya bisa nyanyi-nyanyi *blue* dan *waltz*, bangsa ini bangsa yang disiplin, bekerja keras. Tidak ada angkatan lautnya. Hidup keras teratur, malah hidup di sana enak. Sudah merantau ke mana-mana mesti minta pulang ke Austria pada suatu saat sesudah pensiun karena jaminan sosialnya bagus. Tidak pernah Austria jadi bangsa bahari. *So whats wrong* dengan kita, apakah karena kita berorientasi ke darat saja tidak ke laut?

Ya, memang kalau kita lihat, kalau kita mulai analisis juga, coba kita lihat bangsa Indonesia. Boleh masyarakat suku per suku. Ambil satu tempat Jawa Tengah. Kalau benar begini. Apakah benar yang di Jateng itu masyarakat yang di tepi pantaikah yang berdisiplin, yang kerjanya memang pelaut yang lebih berdisiplin yang mempunyai *fighting spirit*, yang mempunyai semangat juang paling mandiri ketimbang di pedalaman seperti di Banyumas. Ada sejarahnya itu orang-orang Banyumas, bukan orang Cilacap, termasuk orang Solo, orang Jogja, adalah orang-orang yang maju. Dibanding dengan orang-orang Tegal dulu dengan orang Pekalongan, tidak kalah. Jadi, belum ada suatu bukti bahwa di suatu masyarakat tertentu ada keunggulan pada mereka yang berorientasi bahari ketimbang masyarakat dengan orientasinya ke pedalaman. Belum ada bukti sekalipun. Jadi, perlu pengkajian lebih dalam tentang masalah ini.

Akan tetapi, saya sangat setuju kalau melihat kekayaan alam kita sekarang yang di laut itu betul-betul boleh dikatakan hampir-hampir *unlimited* sebetulnya. Kekayaan hayati di laut kita sampai kita sendiri memiliki suatu peraturan internasional yang dimaksud dalam ZEE itu. Itu kan boleh negara

tetangga menikmati apabila kita tidak mengambilnya sendiri, tidak punya kemampuan untuk mengambil sendiri. Nyatanya yang menikmati hasil dari laut kita itu banyak juga dari luar, itu menunjukkan betapa kayanya kita. Kita baru berbicara tentang sumber daya hayati, coba sumber daya mineral. Saya pernah di Departemen Pertambangan dan Energi, ternyata migas itu berada di *offshore* banyak sekali. Khusus dalam bidang gas di masa yang akan datang, Indonesia menjadi produsen terbesar di dunia. Kekayaan alam luar biasa. Kita belum berbicara tentang teknologi tinggi. Ternyata, arus laut itu pun bisa menjadi sumber tenaga listrik yang luar biasa besarnya. *Nah*, ini kurang dimanfaatkan selama ini.

Sumber Daya Manusia dan Teknologi

Untuk memanfaatkan potensi itu, perlu teknologi. Perlu manusia yang betul-betul mandiri sesuai dengan tadi itu, yang digambarkan di dalam TOR atau acuan ini. Seorang pelaut itu yang kita bisa rasakan sebagai orang yang sangat mandiri. Tetapi pelaut bukan pelaut masa dulu (*yesterday sailor*), namun *the tomorrow* yang perlu dipikirkan, sebab yang terpenting adalah ternyata teknologi jualah yang mempengaruhi. Pelaut-pelaut yang orientasi kehidupannya di laut seperti di pantai maupun muara-muara sungai ada juga yang miskin. Harus juga dengan mengakomodasikan, memanfaatkan teknologi, agar kekayaan alam yang berada di laut itu bisa eksploitasi sebesar mungkin. Harus dengan teknologi. Barulah kemudian terbentuk budaya itu. Sebab teknologi dengan sifat yang dibutuhkan tadi, kemandirian tadi, *fighting spirit* tadi, yang tidak hanya tergantung kepada alam, tetapi dengan menantang alam itu sendiri.

Nah, dengan sifat-sifat ini akan muncul Budaya Bahari itu. Dari budaya behari itulah kemudian muncul Kepemimpinan Bahari. Jadi, bagus sekali TOR ini saya baca, tetapi jangan hanya kita menjustifikasi semuanya, sebab itu sangat tergantung kita. Bisa kita ambil dari faktor negatif atau positif, sebagai contoh, bahwa orang pelaut itu lebih banyak mendengar daripada berbicara, kenapa? dia mendengarkan bisikan angin laut. Dia lihat tanda-tanda. *Nah*, ini dari segi positif yang Anda pikirkan. Kalau orang Jawa bilang, orang yang banyak mendengar itu orang yang suka gosip.

Jadi, kita melihat harus secara objektif, tidak hanya menjustifikasi yang benar itu saja. Bahwa orang yang berorientasi pada darat itu lebih banyak orientasinya dari atas ke bawah, tapi jangan lupa, seorang pelaut pun dalam suatu kapal mungkin, dan itu doktrin kelautan, doktrin AL, nakhoda itu satu. Dia punya *leadership* adalah otoriter, walaupun disebut otoriter konstruktif. Otoriter, tidak boleh diganggu gugat. Musyawarah di kapal sangat sedikit. Mutlak dia, makanya di kapal itu sangat dibedakan antara perwira, bintara, dan bawahan. Tidak merakyat *leadership* laut. Tidak bisa. Ada kelas satu, *kok*. Di ruangan VIP, nakhoda di situ. Di bawahnya ada ruangan untuk perwira-perwira. Bawahannya di bawah, tidak boleh sama. Ruang tunggu berbeda, WC-nya berbeda, ruang makannya berbeda. Sangat feodalisme itu. Kalau kita mau melihat ke situ. Di darat, *no*. Komandan tidur sama prajuritnya. Kita makan ayam sama-sama, makan ikan asin sama-sama. Jadi, *leadership* di darat merakyat. Di laut *no, no way*. Sebab kalau merakyat di laut, repot. Nakhoda bisa bertengkar pada saat ada badai, *everybody leaves the boat*. Celakan! *Nah*, ini contoh. Ini cocok, *nggak*? Jadi, coba kita pikir!

Kepemimpinan Nusantara

Makanya, doktrin kita ini doktrin nusantara. Doktrin nusantara kita itu adalah gabungan dari doktrin bahari, doktrin daratan, matra darat. Demikian juga budaya kita pun harus kita gabungkan. Tanggap terhadap teknologi, kita sesuaikan sekarang dengan orientasi kita ke matra darat dan matra bahari. Kita gabungkan sekarang untuk menuju globalisasi yang akan datang dengan tantangan-tantangannya. Jadi, jangan kita fanatik terhadap apa yang disebut dengan kebaharian itu. Tetapi kembali lagi, segala sumber daya dan yang ada di tanah air kita yang bisa kita manfaatkan, harus kita manfaatkan untuk masa depan. Sumber daya alam yang ada di laut kita luar biasa. Bagaimana sekarang kita menggerakkan rakyat kita agar juga berorientasi ke bahari ke laut di samping berorientasi ke darat. Gabungan inilah yang baik. Sebagai contoh, di satu Puskesmas ada seorang anak sakit-sakit, ditanya oleh seorang dokter. Anak tadi ditanya oleh dokter, kamu sakit kurang gizi, kenapa? Kurang makan, katanya. Kurang makan, kenapa? Di rumah cuma makan nasi dan makan sayur ubi. Ha! Heran, padahal kalau kita iseng saja ke laut, ke danau Toba, mancing, satu jam bisa dapat ikan

mujair lima ekor. Kenapa bisa kelaparan hanya makan nasi sama ubi kayu? *Nah*, orientasinya masih *pure* darat. Padahal kekayaan yang di depannya sendiri, mancing itu. Iseng-iseng saya kalau pulang ke kampung itu mancing saja, satu jam bisa dapat ikan mujair 5 ekor, itu contoh. Demikian juga ada orang kelaparan di tepi pantai. Kita kan sedih juga itu. *Nah*, ini berarti tadi di sini orientasinya itu masih terlalu fanatik darat, padahal kekayaan alam yang ada di laut bukan main.

Jadi, mari kita coba membina, mari kita coba dorong pembangunan ini, jangan hanya berorientasi pada darat yang sekarang ini adalah, walaupun 20 tahun yang lalu saya baca cuma 3% rakyat Indonesia hidup dari laut maka sekarang sudah naik, kalau 10% masih terlalu kecil dibanding dengan kekayaan alam yang kita miliki sekarang. Dengan demikian, kalau kita sudah bergeser orientasi hidup juga ke laut, budaya itu tadi budaya kontinental itu juga *mixed* dengan budaya bahari, kombinasi inilah Bhinneka Tunggal Ika, bukan hanya dari masyarakat Indonesia, Bhinneka Tunggal Ika juga dilihat dari segi geografi kekayaan alam itu kalau bisa kita padukan.

Kembali kita sekarang, kita telah masuki otonomi daerah. Saya pun masih prihatin apakah betul kalau bupati itu, bupati Simalungun, tidak berbatasan dengan laut, laut Toba sajalah dia. Tetapi ada daerah yang tidak punya laut, Sorong misalnya, bagaimana orientasinya, apakah darat atau laut, apakah *balanced*, sebab saya lihat, urusan-urusan yang diminta yang diserahkan itu belum ada urusan yang bersangkutan paut dengan bahari. Apakah disalahkan pejabat yang di atas, bupati juga tidak minta. Berarti bupatinya pun belum berorientasi ke laut. *Nah*, dengan demikian, kalau ada keseimbangan tadi, itu otomatis kepemimpinan gabungan itu. Jadi, orientasi kepemimpinan gabungan antara matra darat dan matra laut ini saya kira kita gabungkan sehingga merupakan suatu budaya nusantara. *Leadership* kita pun, *leadership* seperti itu, gabungan *leadership* bahari dengan *leadership* darat menjadi *Leadership Nusantara*.

BAB I

BUDAYA BAHARI DAN PROSES PERSATUAN DAN PELESTARIAN KESATUAN BANGSA



- Masyarakat Bahari dalam Perspektif Sejarah
Oleh: R.Z. Leirissa
- Budaya Bahari: Persatuan dan Pelestarian Kesatuan Bangsa
Oleh: Anhar Gonggong
 - Nilai Bahari dan Integrasi Nasional
Oleh: Nazaruddin Sjamsuddin
 - Kepemimpinan pada Masyarakat Bahari
Oleh: S. Budhisantoso
 - Laut: Sumber Budaya Bahari Nusantara
Oleh: H.A. Mattulada
- Budaya Bahari dan Proses Persatuan dan Pelestarian Kesatuan Bangsa
Oleh: Purnaman Natakusumah

MASYARAKAT BAHARI DALAM PERSPEKTIF SEJARAH

Oleh: R.Z. Leirissa

Pendahuluan

Ilmu sejarah yang membatasi dirinya pada kajian domain struktural di masa lampau, pada dasarnya meneliti masa kini dalam bentuk “peninggalan-peninggalan” dari masa lampau. Sebab itu, sekalipun zaman bahari kita berlangsung cukup lama (dari abad ke-7 hingga abad ke-18), tetapi karena “peninggalan-peninggalan” berupa “dokumen dan monumen” tentang masyarakat bahari paling banyak dari sejak abad ke-15, maka pengetahuan kita tentang sejarah bahari juga paling lengkap mulai sejak abad ke-15. Sekalipun demikian, paling kurang satu hal sudah jelas dan tidak terbantahkan. Seperti dirumuskan dalam “Wawasan Nusantara,” sejarah bahari membuktikan, bahwa laut-laut di antara pulau-pulau kita sama sekali bukan pemisah, tetapi justru pemersatu. Berbagai pulau yang terpisah itu, dalam abad-abad lalu yang mencakup zaman bahari telah dipersatukan oleh tradisi bahari kita. Kenyataan ini dipahami betul oleh generasi-generasi di zaman keemasan bahari tersebut. Tetapi sayangnya, kenyataan ini tidak terlalu mudah dipahami generasi sekarang, karena ingatan/kesadaran sejarahnya sama sekali didominasi oleh masa Hindia Belanda (abad ke-19 hingga paruh pertama abad ke-20) yang sesungguhnya bertanggungjawab atas gagasan bahwa pulau-pulau kita terpisah satu sama lain, dan hanya bisa disatukan oleh “*Pax Nerlandica*”. Pembicaraan mengenai budaya bahari dari perspektif sejarah akan saya batasi dalam dua sub-terra, yaitu pertama, laut sebagai pemersatu dan kedua, perahu sebagai pemersatu. Perahu adalah bagian dari laut, dan laut tidak bisa berfungsi dalam tradisi bahari tanpa perahu. Keduanya mewujudkan dwitunggal tradisi bahari kita.

Laut Sebagai Pemersatu

Para peneliti sejarah bahari, seperti Chadhuri, Reid, Lapian, dan lain-lain, menunjuk pada kenyataan bahwa tradisi bahari nusantara merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari tradisi bahari Asia. Sampai batas ingatan sejarah ke masa-masa yang sangat remang-remang, Samudera

Hindia merupakan pemersatu yang melahirkan satu tradisi “peradaban dan perniagaan” di Asia (Peta Transparen No. 1) Sejak itu, Teluk Parsi, Laut Merah, Laut Arab, Teluk Benggala, Selat Malaka, Laut Jawa, dan lain-lain merupakan tangan-tangan gurita yang terkait pada induknya, yaitu Samudera Hindia. Lalu lintas perdagangan maupun interaksi budaya terjadi dalam jangkauan bahari Samudera Hindia tersebut sejak berabad-abad yang lalu. Melalui jalur inilah kita bersentuhan dengan sistem budaya Hindu-Budha, Islam, Kristen, maupun Barat.

Suatu keistimewaan adalah periode antara abad ke-10 hingga abad ke-18. Dalam masa itu, Islam menyebar dari Timur Tengah, menyusur jalur-jalur pelayaran-niaga Samudera Hindia itu, hingga mencakup seluruh Asia Selatan maupun nusantara kita. Inilah apa yang dinamakan “periode emporium” (Peta Transparen No. 2). Emporia yang muncul bukan sekedar kota pelabuhan biasa, tetapi juga pusat peradaban. Malaka yang muncul di abad ke-15 merupakan emporium yang mencakup nusantara kita. Suatu peristiwa besar dalam sejarah maritim kita adalah jatuhnya Malaka ke tangan Portugis pada tahun 1511. Sejak itu, munculah emporium-emporium lain di nusantara untuk menggantikan fungsi Malaka: Aceh Darussalam, Banten, Demak, Banjarmasin, Makasar, dan sebagainya. Ketika itulah pusat-pusat produksi rempah-rempah di Maluku (pala dan cengkeh), Kalimantan, Sumatra, Jawa (lada), hanya berinteraksi dengan emporia nusantara tersebut. Dengan demikian, sejak abad ke-16, jangkauan tradisi bahari kita terbatas pada nusantara. Dalam tradisi itu, Laut Jawa menjadi inti sedangkan laut-laut lainnya disekitarnya menyambung padanya bagaikan “tangan-tangan gurita” menjangkau seluruh nusantara (Peta Transparen No. 3).

Perahu Sebagai Pemersatu

Sejarah “peninggalan masa lampau” mendasari studi sejarah mengenai masyarakat bahari. Dua di antaranya sangat penting, pertama, naskah “Undang-undang Melaka” yang disusun pada abad ke-15 oleh sejumlah pemimpin suku bangsa nusantara yang berdiam di emporium Malaka. Naskah itu agaknya mengandung kaidah-kaidah yang telah umum diterima ketika itu di kalangan masyarakat bahari Nusantara. Kedua adalah naskah “*Amanna Gappa*” yang disusun oleh “matoa” (pemimpin) suku Wajo di

Makassar pada abad ke-17. Tampaknya yang dilakukan *Amanna Gappa* adalah menyalin dan menyesuaikan “Undang-undang Melaka” untuk kebutuhan orang Bugis. Kedua naskah itu berkaitan, sehingga walau di sini saya menggunakan naskah *Amanna Gappa*, tetapi dapat disimpulkan bahwa isinya yang mengacu pada “Undang-undang Melaka” itu mencerminkan keadaan yang tidak terbatas pada orang Bugis saja. Naskah *Amanna Gappa* merupakan suatu model yang bisa digunakan untuk menganalisis berbagai aspek masyarakat bahari Nusantara.

Dalam naskah *Amanna Gappa* dikemukakan, bahwa perahu dagang pada umumnya dimiliki nakhoda; dalam keadaan tertentu pemilik perahu bukan nakhoda dan tetap tinggal di daratan menunggu hasil perdagangan yang dilaksanakan nakhoda (Transparen No. 5 dan 6). Dalam sebuah perahu, nakhoda didampingi oleh juru mudi dan juru batu. Pekerjaan terberat dan penuh risiko dilakukan oleh para kelasi yang menurut *Amanna Gappa* ada empat jenis: kelasi tetap, kelasi tidak tetap, kelasi penumpang, dan penumpang. Masing-masing jenis kelasi mempunyai hak dan tanggung jawab yang berbeda-beda, di antaranya yang terpenting adalah kelasi tetap. Pada dasarnya semua awak perahu (termasuk nakhoda) adalah pedagang. Selain nakhoda, juru mudi dan juru batu, para kelasi tetap juga menyewa petak-petak dalam perahu untuk barang dagangannya masing-masing.

Interaksi Dalam Perahu

Seorang nakhoda memang termasuk orang yang luar biasa dibandingkan dengan para kelasinya. Menurut naskah *Amanna Gappa*, ia adalah orang yang cukup kaya, memiliki perahu, senjata dan mesiuinya, serta modalnya sendiri. Selain itu ia juga memiliki kepribadian yang baik dan menonjol. Selain kemahirannya dalam pelayaran dan navigasi, kepemimpinannya mengandung ciri-ciri sebagai berikut: disegani, sabar, jujur, dan pandai. Ciri-ciri yang menjadi persyaratan tersebut memang merupakan ciri bawaan umum yang tidak saja melekat pada seorang nakhoda. Tetapi persyaratan itu tidak cukup, nakhoda sebagai makhluk biasa yang tidak berbeda dengan para kelasinya tentu bisa bersikap sewenang-wenang. Hal ini terutama disebabkan kepemimpinan nakhoda dalam sebuah perahu adalah mutlak. Perahu adalah miliknya, atau dipercayakan kepadanya

oleh pemiliknya. Nakhoda memiliki modal dagang yang terbesar. Malah justru karena memiliki modal itulah nakhoda bisa mengambil inisiatif untuk mengorganisasi seluruh ekspedisi dagang dengan perahu itu. Para kelasi berada dalam perahu karena diajaknya, dan membayar sewa untuk petak-petak dalam perahu untuk menyimpan barang dagangan masing-masing. Nakhoda-lah yang menentukan arah atau rute pelayaran; nakhoda pula yang mendapat kesempatan pertama untuk berdagang di suatu kota pelabuhan, kemudian baru disusul oleh awak perahu.

Oleh sebab itu, bisa muncul kesan seolah-olah nakhoda bisa melakukan apa saja demi keuntungan dan keselamatan dirinya tanpa menghiraukan keuntungan dan keselamatan para kelasi. Sebab itulah “Undang-undang Melaka” maupun naskah *Amanna Gappa* yang telah disepakati semua unsur maritim yang ada ketika itu, memberi batasan-batasan agar nakhoda tidak bertindak sewenang-wenang. Pada dasarnya, “Naskah *Amanna Gappa*” dan juga “Undang-undang Melaka,” mengandung peraturan-peraturan bagi nakhoda. Selain peraturan sewa-menyewa petak, “Naskah *Amanna Gappa*” lebih banyak merumuskan pembatasan-pembatasan dari kewenangan nakhoda. Peraturan-peraturan itu menyangkut interaksi nakhoda dengan para awaknya. Dalam interaksi itu, nakhoda menduduki posisi yang dominan. Ia sangat berkuasa di perahu, memiliki kepribadian kuat, serta kekayaan dan pengetahuan yang melebihi yang lain. Masyarakat bahari menyadari bahwa keunggulan-keunggulan itu bisa membuat nakhoda mengutamakan kepentingan dan keselamatannya sendiri dan mengabaikan kepentingan dan keselamatan orang lain.

Sebab itulah, secara tertulis ditetapkanlah pembatasan kewenangan nakhoda; selain itu aturan-aturan tertulis itu dikonsultasikan dan disepakati oleh semua pihak yang berkepentingan dalam masyarakat bahari itu. Pembatasan kewenangan itu dalam naskah-naskah undan-gundang bahari tersebut di atas dirumuskan sebagai kewajiban nakhoda untuk melaksanakannya. Kualitas nakhoda seperti tersebut di atas (disegani, jujur, sabar, pandai) memang diterima sebagai jaminan bahwa semua pembatasan atas kewenangannya itu akan dilaksanakannya dengan sungguh-sungguh oleh nakhoda. Sebuah contoh adalah sebagai berikut. Telah dikemukakan di atas, bahwa dalam menyiapkan suatu ekspedisi dagang, nakhoda

memilih sejumlah pedagang lainnya yang akan berfungsi juga sebagai awak perahunya. Dalam proses persiapan itu nakhoda merundingkan segala hal mengenai ekspedisi itu dengan para awak/pedagang tersebut. Permasalahan yang menyangkut petak dalam perahu yang bisa mereka sewa, rute perjalanan, dan status masing-masing kelasi (kelasi tetap, tidak tetap dan penumpang) sudah dibicarakan jauh sebelum berlayar.

Kalau kesepakatan tersebut ternyata kemudian tidak bisa ditepati oleh nakhoda, maka kerugian pada kelasi harus ditanggungnya, seperti dalam hal berikut.

1. Kekurangan petak dalam perahu, maka untuk memenuhi janjinya yang telah diberikan, nakhoda wajib membeli atau menyewa perahu lain dengan uangnya sendiri untuk menampung barang dagangan kelasi yang telah dijanjikan itu.
2. Bila dalam pelayaran nakhoda mengubah arah tujuan perahu dan menyimpang dari pembicaraan semula, maka kalau ada kelasi yang ingin kembali ke kampungnya, maka nakhoda harus menyewa perahu lain untuk membawanya kembali.

Selain itu, nakhoda diwajibkan memelihara ketertiban, kesopanan dan ketenangan dalam perahu, dan menyelesaikan semua konflik yang terjadi di antara para kelasinya. Konflik-konflik itu harus diselesaikannya sendiri tanpa harus membebani pimpinan negeri. Tidak kurang penting adalah soal warisan dari kelasi yang meninggal dalam pelayaran. Harta benda kelasi itu disimpan oleh nakhoda untuk diserahkan kepada keluarga kelasi tersebut ketika perahu tiba kembali di tempat asal. Kalaupun nakhoda terpaksa menggunakan harta kekayaan itu, atau kalau harta kekayaan itu rusak, maka nakhoda wajib menggantikannya.

Kesimpulan

1. *Persatuan dan Kesatuan.* Tata pergaulan masyarakat bahari seperti terungkap dalam naskah *Amanna Gappa*, umpamanya, sangat menekankan pentingnya persatuan dan kesatuan untuk kelangsungan hidup. Kesatuan dan persatuan itu dilambangkan sebagai laut dan perahu, dan integrasi antara laut dan perahu. Laut menyatukan semua pulau di nusantara ini, tetapi perahu adalah juga suatu masyarakat yang menyatu di

bawah nakhoda. Selain itu, dalam pandangan masyarakat bahari laut terintegrasi dengan perahu, karena laut tidak berfungsi tanpa perahu, dan demikian juga perahu tidak berfungsi tanpa laut.

2. *Musyawarah*. Dalam masyarakat bahari, konsensus adalah nilai budaya yang luhur dan mendasari hidup bersama. Musyawarah (konsultasi) untuk mencapai konsensus adalah instrumennya. Sekalipun pemimpin memiliki hak istimewa, ia tidak bisa berbuat sewenang-wenang. Kehidupan bersama (dalam perahu) dimusyawarahkan jauh sebelum perahu berlayar. Kekuasaan pemimpin (nakhoda) dibatasi dengan jelas dan tertulis. Pemimpin dan yang dipimpin mempunyai fungsi masing-masing yang telah disepakati semula, dan keberhasilan dan keselamatan bergantung pada pelaksanaannya dengan baik. Masyarakat bahari percaya, bahwa sifat dan kedudukan istimewa dari pemimpin membawa keuntungan bagi dirinya dan juga bagi yang dipimpin. Sebaliknya, partisipasi mereka yang dipimpin juga membawa keuntungan dan keselamatan tidak saja bagi mereka sendiri, tetapi juga bagi pemimpin. Kedua unsur itu, pemimpin dan yang dipimpin adalah tunggal.
3. *Realitas Yang Diperagakan*. Pertanyaan kini muncul apakah pola budaya bahari tersebut di atas hanya berlaku dalam kehidupan di laut saja, dan terbatas pada zaman bahari saja? Tampaknya tidak. Kehidupan di laut dan di darat memang berlainan. Tetapi, tampaknya, dalam pandangan kelompok-kelompok sosial tertentu, tata kehidupan di laut seperti diuraikan di atas, merupakan realitas ontologis. Penelitian-penelitian antropologis maupun sosiohistoris yang banyak dilakukan akhir-akhir ini mengenai berbagai kelompok sosial di Indonesia Timur, umpamanya, membuktikan, bahwa upacara-upacara adat yang diselenggarakan oleh berbagai masyarakat desa atau negeri mengandung makna simbolik tertentu. Ada upacara-upacara ritual tertentu yang ditampilkan dalam bentuk perahu, lengkap dengan hierarki dan peran-peran yang mirip dengan hierarki dan peran-peran dalam perahu yang sesungguhnya. Lapangan tempat upacara melambangkan laut. Jadi, perahu sebagai masyarakat yang terintegrasi, dan laut sebagai integrasi masyarakat dan lingkungannya.

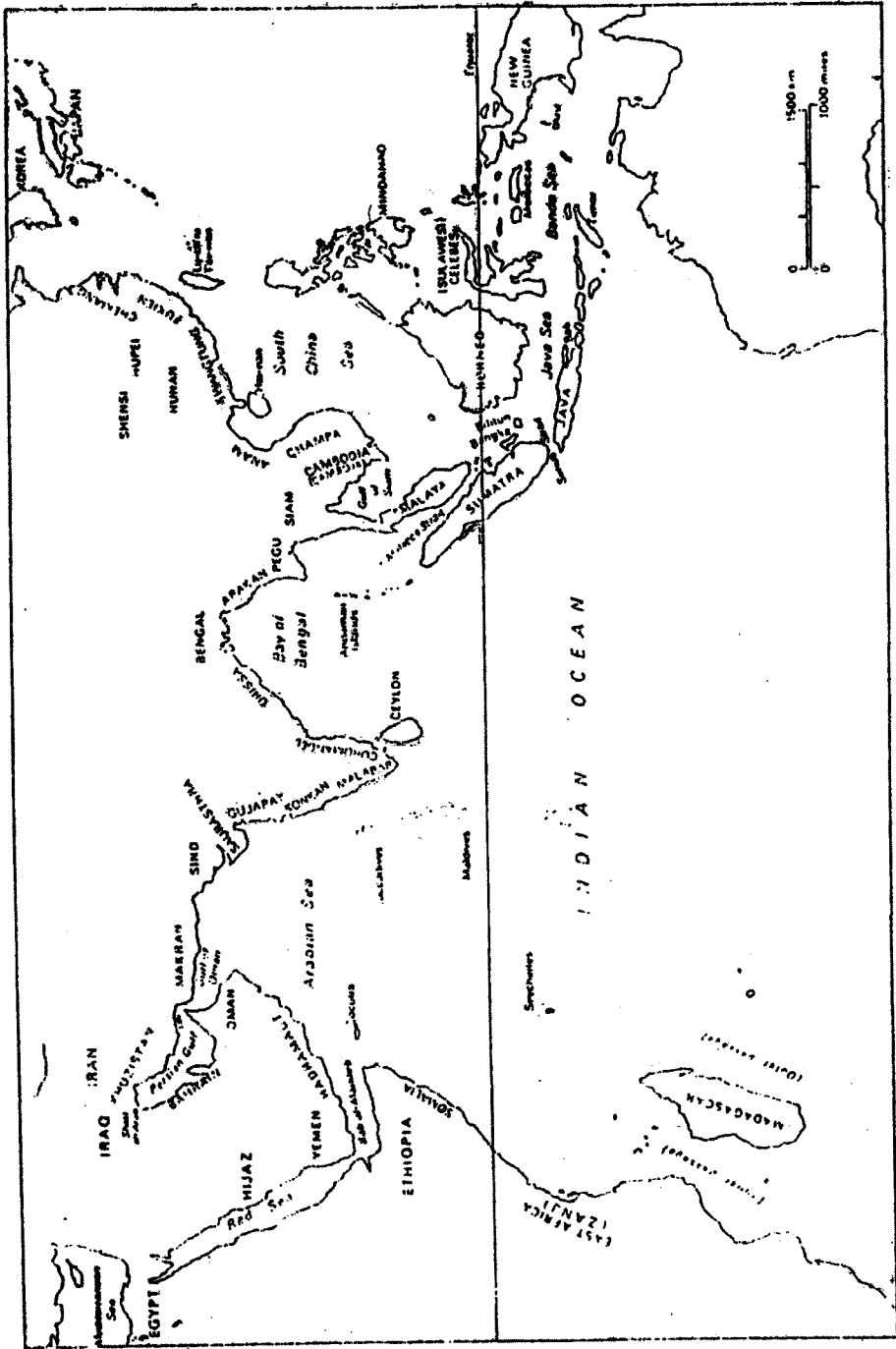
Bentuk-bentuk ritual itu, tampaknya, tidak jauh berbeda dengan apa yang dikatakan oleh Prof. Clifford Geertz mengenai masyarakat Bali

abad ke-19, di mana upacara-upacara adat adalah ungkapan dari "... ciri pokok dari realitas nyata...." (1986, 104). Demikian pula ritus-ritus perahu tersebut di atas. Dalam pandangan masyarakat itu, realitas ontologis adalah masyarakat bahari yang berwujud perahu, sedangkan upacara-upacara adat itu adalah upaya mereka untuk mewujudkan realitas itu dalam kehidupan sehari-hari.

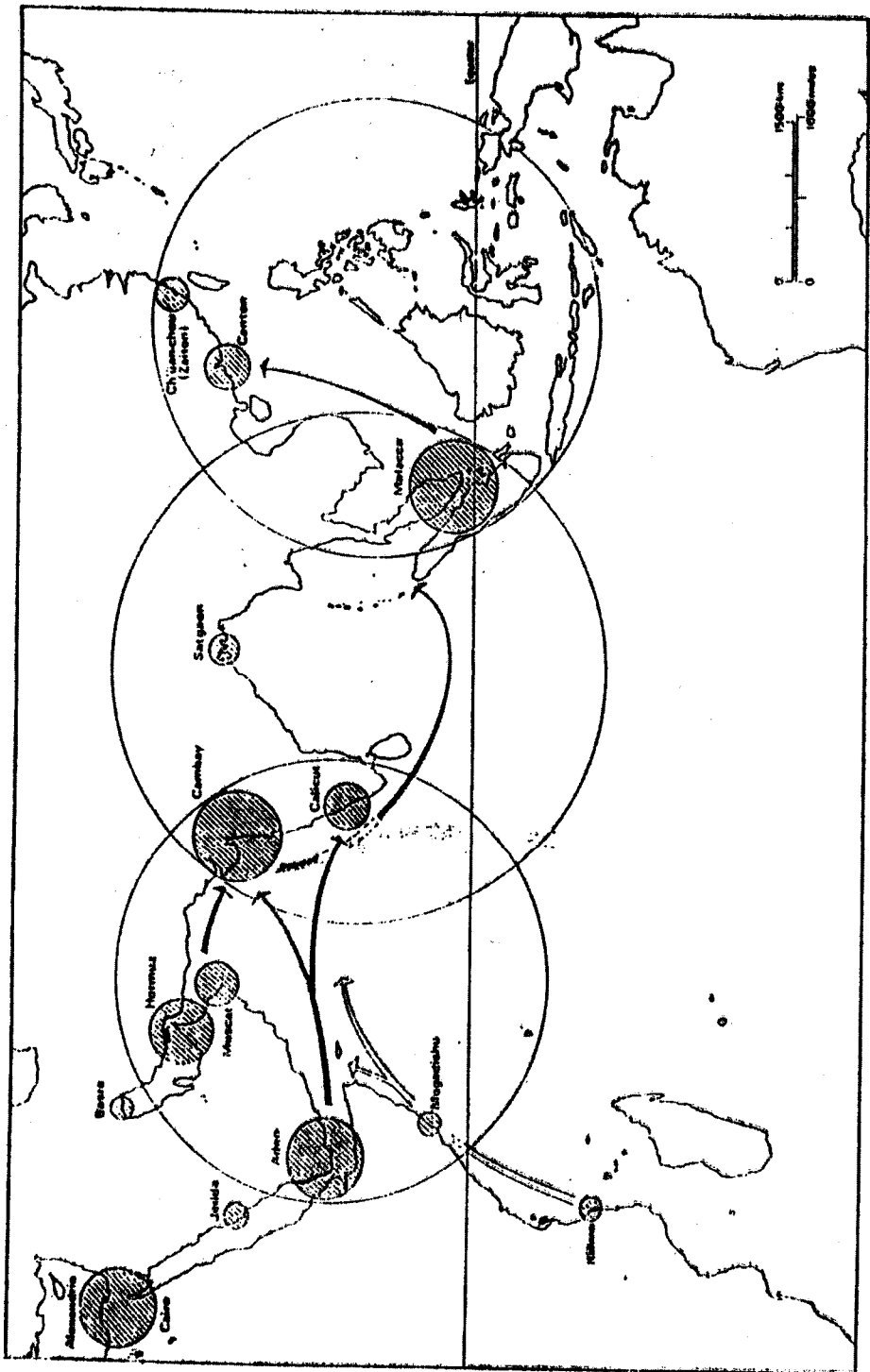
Bibliografi

- Chaudhuri, K.N. *Trade and Civilization in the Indian Ocean. An Economic History From The Rise of Islam to 1750*. Cambridge University Press 1989.
- Geertz, A.B. *Negara: Theater State in Nineteenth Century Bali*. Princenton University Press 1986.
- Lapian, A.B. *Orang Laut, Ba'ak Laut, Raia Laut. Sejarah Kawasan Sulawesi Abad XIX*. Disertasi, Universitas Gajah Mada 1987.
- Leirissa, R.Z. "The structure of Makasar-Bugis Trade In Premodern Moluccas", dalam *Review of Indonesian and Malay Affairs*, Vol. 27 (1993), hlm. 77-90.
- Leirissa, R.Z. "Changing Maritime Trade Patterns In The Seram Sea", dalam G.J. Schutte (ed.) *State and Trade in the Indonesian Archipelago*. KITLV Press 1994, him. 99-114.
- Nontji, Anugrah. *Laut Nusantara*. Jakarta: Penerbit Jambatan 1993.
- Reid, Anthony. *Southeast Asia in the Age of Commerce, 1450-1680*. Jilid II: *Expansion and Crisis*. Yale University Press 1993.
- Taylor, Paul & Lorraine V. Aragon. *Beyond the Java Sea. Arts of Indonesia's Outer Islands*. New York: Harry N. Abrams Inc. 1991.
- Tobing, Ph.O.L. *Hukum Perairan dan dan Perdagangan Amanna Gappa*. Makasar: Jajasan Kebudayaan Sulawesi Selatan dan Tenggara 1961.
- Visser, Leontine E. *My Rice Field is My Child. Social and Territorial Aspects of Swidden Cultivation in Sahu, Eastern Indonesia*. Dortrecht-Province: Foris Publications Inc. 1989.

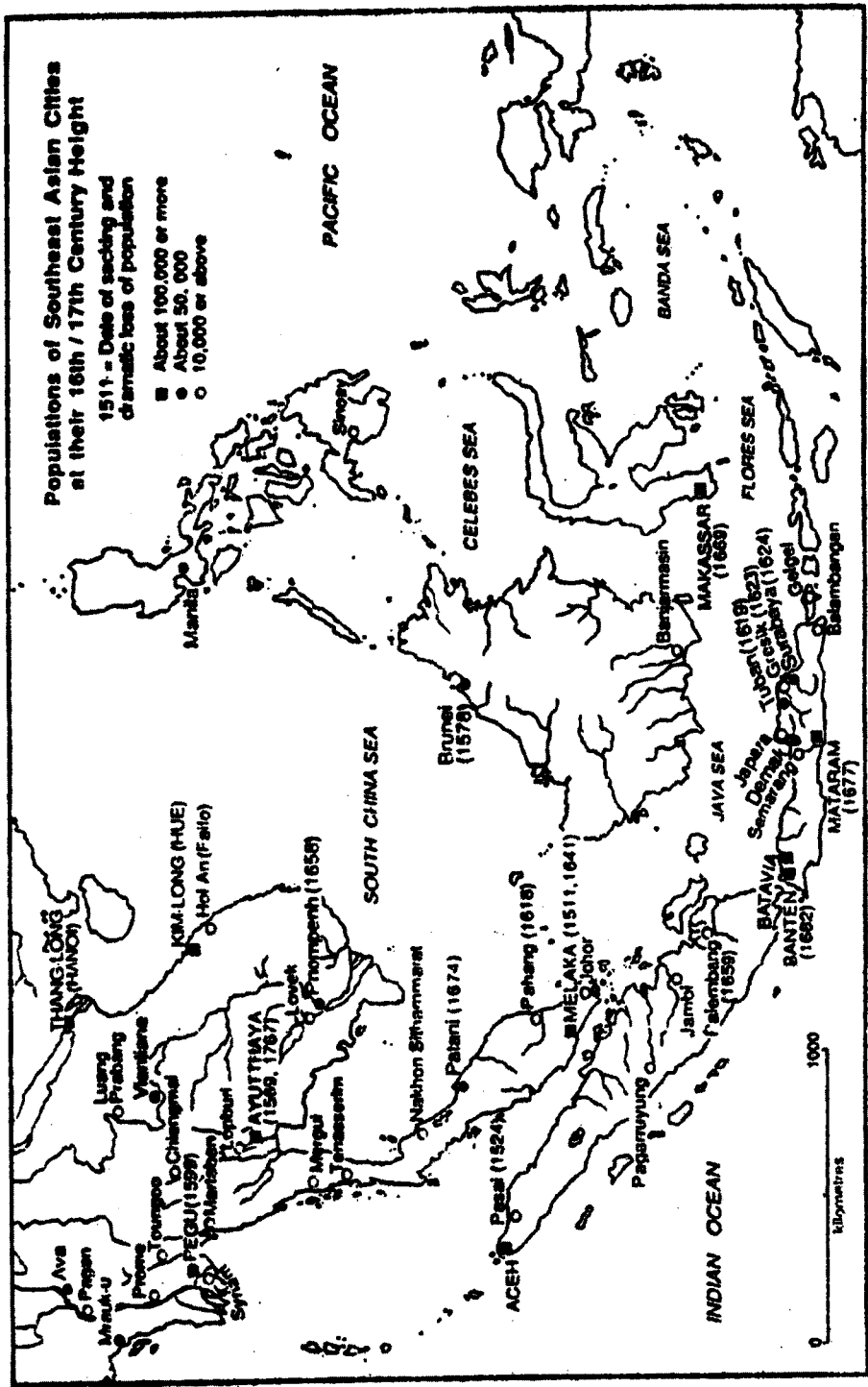
Lampiran:

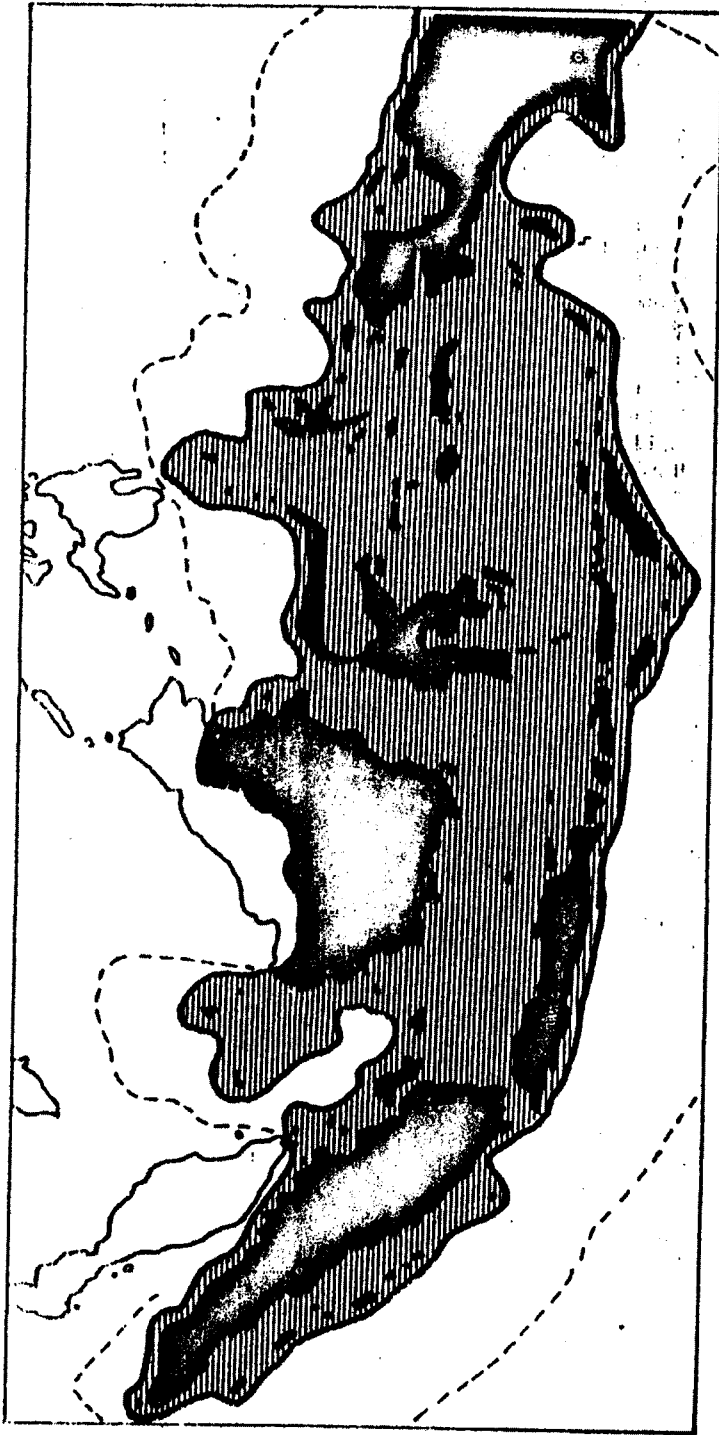


Map 6. The trading regions of the Indian Ocean.



Map 12. The structure of emporia trade in the Indian Ocean before 1500.





GAMBAR 1

Wilayah Republik Indonesia, dengan batas perairan teritorial
12 mil dari garis dasar.

----- Batas ZEE Indonesia (200 mil).

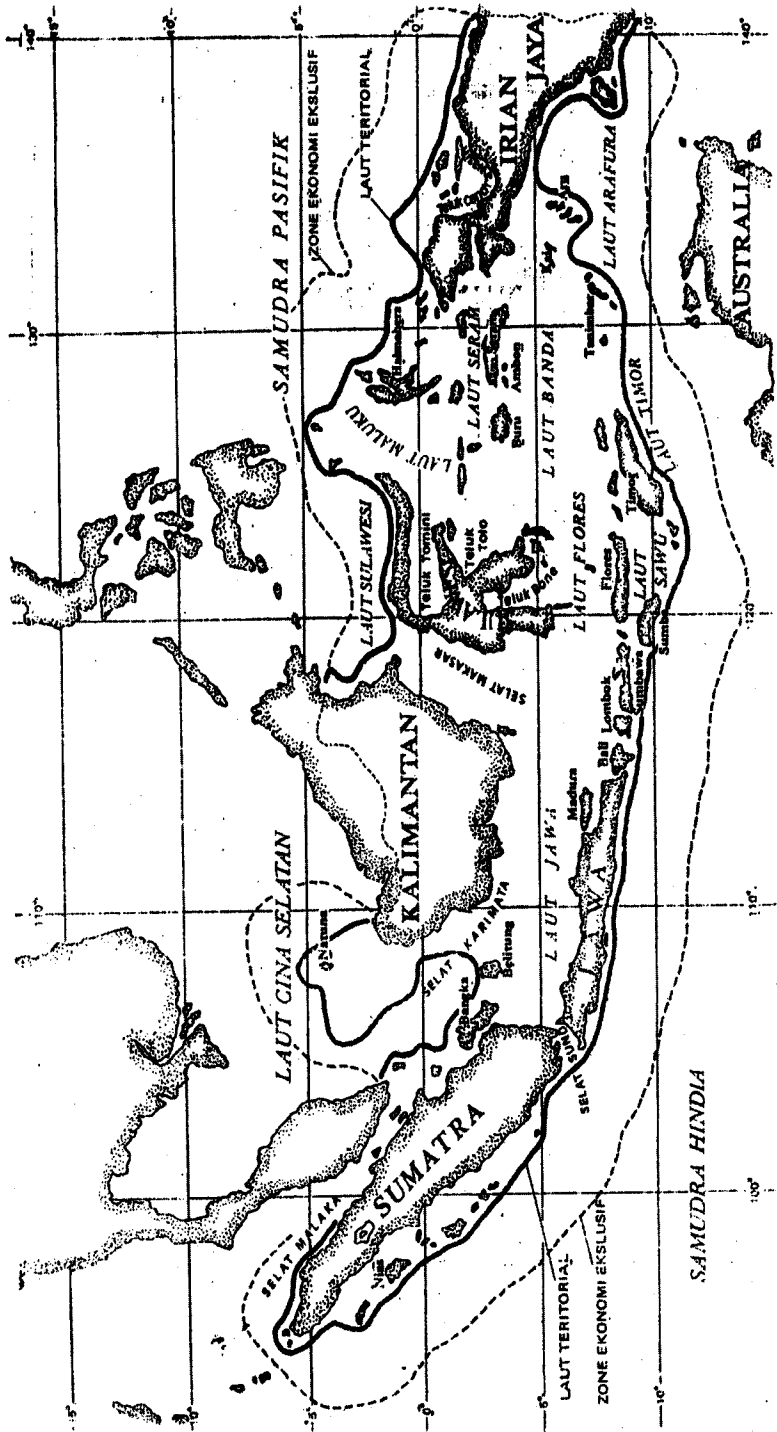




Fig. 10. Mercator of the Java coast, as represented by the first Dutch expedi-

BUDAYA BAHARI: PERSATUAN DAN PELESTARIAN KESATUAN BANGSA

Oleh: Anhar Gonggong

Pendahuluan

Sebagai seorang pelajar sejarah, perkenankan saya mengawali tulisan ini dengan memberikan kata penghargaan kepada panitia penyelenggara seminar ini. Penghargaan ini setidaknya didorong oleh dua hal. *Pertama*, karena penglihatan sejarah digunakan untuk memahami salah satu sisi kehidupan kita, yang dikaitkan dengan persatuan dan kesatuan bangsa. *Kedua*, hal yang menyangkut masalah bahari, kelautan (ke-air-an) telah dijadikan, diangkat sebagai topik pembicaraan utama. Dalam hal sejarah, memang dapat dikatakan sebagai ilmu yang paling terbuka; demikian terbukanya, terkadang “tukang becak dan penjual bakso,” setelah menghafal beberapa peristiwa, sudah merasa diri tahu sejarah. Di samping itu, banyak orang senang pada sejarah, karena ia dianggap dongeng yang menyenangkan hati; ia adalah pelipur untuk “mengenang kehebatan.” Orang-orang ini hanya melihat sejarah sebagai masa lampau yang tanpa makna masa kini apa lagi makna masa depan.

Selanjutnya tentang bahari, pendapat AB Lopian agaknya patut direnungkan, yaitu: Studi Sejarah Indonesia hingga sekarang lebih banyak mementingkan peristiwa yang terjadi di darat, walaupun sesungguhnya lebih separuh dari wilayah Republik Indonesia, langsung ataupun tidak langsung tergantung pada laut. Dengan demikian, ada bagian besar dari pengalaman dan kegiatan penduduk nusantara di masa lampau yang lolos dari pengamatan dan penelitian sejarawan bangsa kita. Penulisan sejarah yang berprestasi atau beraspirasi nasional dalam arti yang sebenarnya akan dianggap tidak lengkap apabila yang diutamakan hanya unsur darat saja dari apa yang seharusnya sejarah tanah air. (Andrian Bernard Lopian, *Orang Laut - Bajak Laut - Raja Laut Sejarah Kawasan Laut Sulawesi Abad XIX*, Universitas Gajah Mada, Yogyakarta, 1987, hal. 1).

Selanjutnya, seorang peneliti asing, H.W. Dick, menyatakan: pentingnya pelayaran antarpulau bagi Indonesia hampir tidak membutuhkan penegasan.

Sebagai suatu negara kepulauan, negara tersebut banyak tergantung pada pelayaran untuk perdagangan domestiknya, serta mengangkut para penumpang yang tidak mampu bepergian melalui udara (H.W. Dick, *Industri Pelayaran Indonesia Kompetisi Requalasi*, LP3ES, Jakarta, 1990, hal.1). Berkaitan dengan sejarah dimaksud, maka agaknya perlu ditekankan bahwa sejarah bukan sekedar masa lampau yang “mati,” melainkan adalah gambaran proses dinamis. Bahkan, sebagaimana yang dikatakan oleh Ziauddin Sardar; “masa kini ada pada masa lampau dan masa depan ada pada masa kini” (Ziauddin Sardar, *Rekayasa Masa Depan Peradaban Muslim*, Mizan, Bandung, 1993, hal. 208 dan 234).

Dalam hubungannya dengan kata bahari, sesuai dengan yang terkandung di dalam *Kamus Umum* dan *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, (W.J.S. Poeradarminta, *Kamus Umum*, 1982, hal. 7475 dan *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, edisi kedua, Balai Pustaka, 1993, hal. 76), di dalamnya di samping terkandung arti segala sesuatu yang berhubungan dengan laut, juga mengandung makna zaman kuno, zaman purbakala, bahkan juga makna indah, elok sekali. Dengan demikian, sesuai dengan pengertian tersebut, maka ketika kita menyebut kata bahari, maka di dalamnya terkandung makna tidak hanya kelautan, tetapi juga masa yang lampau serta keindahan. Dengan demikian, sejarah yang memang sorotan utamanya adalah masa lampau, sangat perlu pula memperhatikan masalah kelautan, masalah bahari.

Indonesia: Negara Kepulauan – Bahari dan Sentral Pertemuan Perdagangan

Indonesia, sebagaimana yang kita ketahui adalah negara kepulauan dan letak kepulauan itu terpisahkan oleh laut, bahari. Karena keadaan geografisnya yang demikian, maka sebagaimana yang dikatakan oleh Sartono Kartodirdjo, sejak zaman kuno, lokasi kepulauan nusantara merupakan tempat persilangan jaringan lalu-lintas laut yang menghubungkan benua timur dan benua barat. Navigasi dengan teknologi Kapal layar mula-mula terutama menempuh jalur menyusur pantai. Dengan dikenalnya astrolabium dan ilmu bintang serta sistem angin yang berlaku di Lautan Indonesia dan Lautan Cina pada umumnya, pelayaran samudra dapat diselenggarakan

(Sartono Kartodirdjo, *Pengantar Sejarah Indonesia Baru: 1500-1900 dari Emporium sampai Imporium* (jilid I), Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1992, hal.1).

Dalam hubungan ini, maka salah satu faktor penting guna terciptanya interaksi antarpenduduk kepulauan itu dan juga yang bersifat internasional, ialah perdagangan. Dalam hal perdagangan di zaman kuno itu adalah suatu perdagangan internasional yang melalui pantai-pantai dan pelabuhan-pelabuhan. Bahkan Van Leur mengibaratkan “benang emas halus di sepanjang pantai” (D.H. Burger dan Prajudi, *Sedjarah Ekonomis Sosiologis Indonesia*, Jilid 1, Pradya Paramita, Djakarta, 1962, hal. 21).

Kedudukan geografis kepulauan Indonesia itu telah membuka jalan bagi lahirnya kerajaan-kerajaan yang menjadi pusat kekuatan dan kekuasaan perdagangan. Mulai dari Kerajaan Sriwijaya yang pernah berkembang menjadi pelabuhan dalam pengertian pusat perdagangan dan kekuasaan; dan menguasai pelayaran dan perdagangan di bagian barat Indonesia. Sebagian dari Semananjung Malaka, Selat Malaya, Sumatera Utara, Selat Sunda, kesemuanya masuk lingkungan kekuasaan Sriwijaya. Sebagai pusat perdagangan, tentu banyak jenis barang yang diperdagangkan; mulai dari tekstil, kain katun, rempah-rempah sampai perak dan emas; juga gading bahkan pecah belah dan kapur barus. Sebagai pusat perdagangan tentu saja dikunjungi oleh pedagang-pedagang tidak hanya dari wilayah Nusantara, melainkan juga pedagang-pedagang dari Parsi, Arab, dan Cina (untuk keterangan lanjut tentang Kerajaan Sriwijaya, lihat juga Kenneth R. Hall, *Maritime Trade and State Development in Early Southeast Asia*, University of Hawaii Press, Honolulu, 1985, hal. 78-102).

Dalam kurun waktu abad ke-17 dan 18, Aceh juga telah memegang peranan penting di kawasan barat. Lada merupakan salah satu komoditi perdagangan yang penting; barang dagangan ini diambil dari kerajaan-kerajaan Semenanjung Melayu seperti Kedah, Perak, Pahang, dan Johor. Sebelum awal abad ke-17 Aceh mengambil ladanya dari Petani, Kedah, Pedir, Indragiri dan Jambi. Pelebaran kekuasaan Aceh, sejak itu, berhasil menguasai perdagangan pantai Barat Sumatera dan mencakup juga Tiku dan Bengkulu. Banten kemudian juga dapat berkembang sebagai pusat perdagangan di Indonesia bagian barat. Salah satu faktor yang membuka jalan bagi berkembangnya Banten sebagai pusat perdagangan ialah

jatuhnya Malaka ke tangan Portugis pada tahun 1511, yang mengakibatkan pergeseran pusat perdagangan, sebagian ke utara, yaitu ke Aceh dan sebagian ke Selatan, yaitu ke Banten.

Di kawasan timur Indonesia, Maluku adalah kawasan yang amat menarik dan dicari oleh pedagang-pedagang karena memiliki hasil bumi yang amat penting sebagai barang dagangan. Rempah-rempah merupakan barang dagangan yang memiliki daya tarik utama. Bangsa-bangsa asing melakukan perjalanan dengan harapan akan menemukan daerah kaya ini. Adanya rempah-rempah yang dihasilkan Maluku membuat peluang pula bagi kawasan lain di Indonesia timur, yaitu Sulawesi Selatan (baca: Makassar) untuk berkembang dan menjadi pusat perdagangan. Adanya monopoli perdagangan rempah-rempah yang dilakukan oleh Belanda di Maluku, membuka kesempatan Makassar berkembang sebagai pusat penyalur rempah-rempah yang dijual di luar monopoli VOC itu. Pedagang-pedagang Barat membuat Makassar mempunyai kedudukan sentral yang amat menguntungkan bagi perdagangan antara Malaka dan Maluku. Dengan itu, di kota pelabuhan ini yang diperdagangkan tidak hanya rempah-rempah, melainkan juga macam-macam barang, seperti sutera, emas, porselin, intan berlian, kayu cendana, dan lain sebagainya.

Di pelabuhan Makassar yang berkembang menjadi pusat perdagangan itu bertemulah para pedagang dari kawasan nusantara dan dari luar; dari Ambon, Seram, Kai, Aru, Tanimbar, Timor, Ende, Bima, Bali, dan lain sebagainya. Sedang orang dari luar, selain Portugis datang pula pedagang dari Makao, Cina, Jepang, Sailand, dan Gujarat. Kemudian pada awal abad-17 datang pula pedagang-pedagang Barat, yaitu orang-orang Belanda, Inggris, dan Denmark (B.J.O. Schrieke, *Indonesian Sociological Studies, I, The Hague*, Bandung, 1955, hal. 68). Berkembangnya Makassar sebagai pusat perdagangan membuat pergeseran dalam jaringan perdagangan serta jalur pelayaran di Indonesia. Menurut Sartono Kartodirdjo, kalau selama abad ke-16 jalur yang ditempuh ialah Maluku, Jawa, Selat Malaka, maka pada akhir abad itu menjadi Maluku, Makassar, Selat Sunda. Perubahan itu menjadikan kedudukan Banten dan Sunda Kelapa menjadi lebih penting dan strategis (Sartono Kartodirdjo, *Op. cit.*, hal. 69).

Kedatangan orang-orang asing yang telah disinggung di atas, memang tidak dapat dipisahkan dengan perdagangan, motif ekonomi. Karena itu, di dalam perkembangannya kemudian, ketika para “Petualang Barat,” yang juga didukung oleh Semangat Keperkasaan, menemukan jalan ke Asia yang lebih mempersingkat jarak dan mempercepat waktu ke tujuannya, maka terjadilah revolusi dalam peradaban manusia, khususnya dalam bidang perdagangan. Dalam salah satu buku, revolusi yang dimaksud digambarkan: Karena adanya jalan laut baru tadi terjadilah suatu revolusi dalam struktur perdagangan, oleh karena perhubungan langsung antara daerah-produksi dengan daerah-konsumsi dapat diadakan. Misalnya, bangsa Portugis lalu mengetahui, bahwa harga rempah-rempah di Malaka lima atau tujuh kali di Maluku. Oleh sebab itu, mereka lalu langsung berlayar ke Maluku untuk membeli sendiri rempah-rempah di sana. Pada awal abad ke-17, harga sebahar (yaitu 2000 pond) cengkeh di Indonesia adalah Rp 120,-, sedang di Eropa Rp 1200,-, jadi sepuluh kali lipat (D.H. Burger dan Prajudi, *Op. cit*, hal. 43). Selanjutnya dikatakan: oleh Karena itu, bangsa Portugis membeli sendiri barang-barang tadi di daerah produksi dan membawanya ke Eropa. Cara perniagaan baru ini menghubungkan langsung daerah-produksi dengan daerah konsumsi, pedagang-pedagang perantara yang sekian banyaknya itu, tak diperlukan lagi sehingga hasilnya jauh lebih murah dari pada cara perdagangan kuno.

Portugis memang bangsa asing yang berhasil menduduki Malaka pada tahun 1511. Ini berarti, bangsa asing ini telah menguasai emporium di Asia Tenggara. Setahun kemudian, yaitu pada 1512 berkedudukan pula di Ternate, karena memang jatuhnya Malaka ke tangan Portugis disambut baik Sultan Ternate. Di dalam perkembangannya kemudian, bangsa Portugis memperoleh hak monopoli cengkeh dari Sultan dan diperbolehkan mendirikan sebuah benteng. Tetapi hubungan baik dengan Sultan Ternate yang bisa berlangsung selama puluhan tahun, tidak dapat dipertahankan lebih lama lagi. Hubungan antara Portugis dan Sultan Ternate mengalami goncangan oleh karena persoalan yang menyangkut dengan hak monopoli perdagangan cengkeh. Karena itu, pada 1517 Portugis diusir dari Ternate. Tetapi pertentangan justru membuka jalan bagi Portugis untuk “mengganti sahabatnya,” yaitu Tidore. Sebagaimana

diketahui, Tidore memang merupakan saingan utama Ternate. Pada akhir abad ke-16 bangsa Portugis berkedudukan di Tidore, Ambon dan beberapa tempat di Nusa Tenggara.

Kedatangan Portugis di kawasan Indonesia (nusantara) waktu itu memang tidak sepenuhnya diterima “Bangsa Jawa,” yang waktu itu memang pemegang monopoli perdagangan rempah-rempah di kawasan ini. Para penguasa Jawa tidak ingin daerah ini persoalan dagang dikuasai dengan gampang oleh bangsa Portugis; Karena itu, tidak di Maluku maupun di pangkalan terkuatnya, yaitu di Bandar Malaka, Portugis diserang oleh pasukan-pasukan dari Jawa. Pertentangan antara Jawa dan Portugis itu berlangsung terus untuk menghadapi bangsanya Portugis ini kerja sama di antara “bangsa-bangsa” di nusantara yang dalam pelbagai peristiwa telah tampak. Misalnya pada tahun 1530, suatu armada gabungan Jawa-Makassar-Ambon menyerang Ambon namun dalam kenyataannya dapat dikalahkan. Tetapi dampak penentangan Jawa pada kedatangan Portugis yang diwujudkan dalam bentuk peperangan besar-besaran di Malaka pada tahun 1554 dan 1574 adalah makin merosotnya kekuatan Jawa. Kota-kota dagang - demikian pendapat D.H. Burger - Jawa di pantai utara merosot kemakmurannya dan sangat menderita karena peperangan-peperangan perdagangan melawan Portugis; tetapi juga karena persaingan perniagaan dalam abad ke-16.

Belanda: Negara Laut Menjajah Wilayah Laut

Kita semua tahu, kalau bukan karena kunjungan, paling tidak dari pengetahuan pembacaan yang kita lakukan tentang negara Belanda, yaitu negara Belanda adalah negara laut. Ia dikelilingi oleh laut, bahkan dibangun oleh laut. Dengan keterangan itu, maka dapat pula dipahami jika Belanda, ketika ia sampai di Indonesia, salah satu hal yang menjadi perhatiannya ialah jalur perdagangan laut. Tampaknya ada kesadaran yang cukup tinggi di kalangan penguasa dan pengusaha Belanda tentang arti laut yang mengelilingi (dan dikelilingi) oleh laut. Dari peristiwa yang berdampak luas, setidaknya ada dua hal yang membuka jalan dan mengembangkan daerah laut sebagai jalur perhubungan yang intensif dengan pelbagai fungsi. Yang pertama ialah perang 80 tahun Spanyol dengan Belanda; Portugal

ditaklukkan oleh Spanyol dan dengan itu perdagangan Belanda di negara ini dilarang oleh Spanyol. Yang kedua, digunakan mesin uap untuk mesin kapal laut. Peristiwa pertama “memaksa” Belanda untuk mencari sendiri jalan yang menuju ke Asia yang kaya akan barang-barang perdagangan.

Keterangan ini adalah jalan yang mengelilingi Afrika mereka pelajari dari bangsa Portugis, dan mereka lalu berlayar melalui rute ini ke Asia. Oleh karena Bangsa Portugis menguasai Lautan Hindia dari Persia hingga Malaka, dan mereka tidak menghendaki bangsa lain datang ke sini, maka bangsa Belanda terpaksa menjauhi daerah ini. Kapal-kapal Belanda tidak berlayar ke India, akan tetapi langsung ke Jawa yang tidak diduduki oleh bangsa Portugis. Seperti halnya dengan bangsa Aceh, mereka melalui Selatan Munda untuk menjauhi Malaka. Demikianlah, pada tahun 1589, untuk pertama kalinya mereka berlabuh di Banten. Dalam kaitannya dengan mesin uap. Ketika mesin uap ditemukan dan juga ternyata dapat digunakan untuk mesin kapal layar dan sekaligus mempercepat laju kapal, maka hal itu telah mengubah arti penting dari kapal laut sebagai alat transportasi dan angkutan.

Dengan kedatangan kapal Belanda di bawah pimpinan Cornelis de Houtman, maka bangsa Indonesia memasuki era baru, tetapi menjadikannya sebagai negara jajahan. Era negara laut menjajah wilayah laut. Sebagai negara laut, Belanda memahami keadaan wilayah laut dan Karena itu, sejak awal, perhatiannya untuk menciptakan sarana transportasi di laut terus dikembangkan. Belanda tampak memperhatikan betul peranan pelaut-pelaut, pedagang dan pelabuhan bumiputera, karena mereka memang mempunyai peranan penting dalam menghidupkan perekonomian rakyat. Apalagi dengan dibuka dan dijadikannya Singapura sebagai pelabuhan utama di Kawasan dan Jalur perdagangan di Selat Malaka. Dengan demikian, tidak dapat dihindari akan terjadinya persaingan di antara penguasa, Inggris dan Belanda, yang masing-masing menghendaki terbukanya kesempatan untuk mendapatkan keuntungan yang sebesar-besarnya. Karena itu, peranan dari daerah pelabuhan tertentu juga mengalami pergeseran-pergeseran tertentu.

Salah satu hal yang mendapat perhatian dari Belanda ialah kebutuhan akan kapal alat angkut perdagangan, bahkan kebutuhan itu dirasakan sendiri

oleh raja mereka. Kebutuhan untuk kepentingan perdagangan mendorong Raja Belanda Willen I, menganjurkan dibentuk satu wadah yang dapat bertindak sebagai generator bagi seluruh perekonomian Belanda. Akhirnya, atas dasar Surat Keputusan Kerajaan tertanggal 29 Maret 1824 dibentuk wadah itu dengan nama *Nederlandsche Handel Maat Schaapii* (Perusahaan Dagang Belanda, disingkat NHM (Edward Lamberthus Poelinggomang, *Proteksi dan Perdagangan Bebas Kajian Tentang Perdagangan Makassa pada Abad ke-19*, disertasi pada Vrije Universiteit, Amsterdam, 1991, hal. 120). Tujuannya dikatakan: ...untuk memajukan perdagangan pelayaran, industri perkapalan, perikanan, dan pertanian, industri negara dan sejenisnya dengan cara demi kepentingan nasional, meningkatkan hubungan perdagangan yang menguntungkan Belanda, membuka jalan-jalan baru bagi perdagangan Belanda, dan melalui peningkatan seperti itu, dapat melipat gandakan lalu lintas hasil industri Belanda. Kegiatan perusahaan ini sangat luas dan menjalin kerja sama dengan pemerintah. Perusahaan ini mendapat hak istimewa, antara lain sebagai penyalur mata uang, pengangkut tentara, hak penuh untuk menyangkut semua produksi pemerintah bagi pasaran dan boleh melakukan eksport produksi industri Belanda atas biaya sendiri. Walaupun ada hak istimewa semacam itu, namun semua kapal NHM harus terlebih dahulu mengunjungi Batavia dan tidak diperkenankan mengunjungi pelabuhan lain.

Sejalan dengan tujuan perusahaan dalam akte pembentukannya, maka sejak awal juga terlibat dalam kegiatan perdagangan dengan berbagai negara seperti Amerika Serikat, Amerika Latin, India, Timur Tengah, Cina bahkan juga penangkapan ikan paus di Laut Teduh. Akan tetapi, karena tuntutan di daerah jajahannya, pada tahun 1827 NHM hanya memusatkan kegiatannya di Hindia Belanda.

Di dalam kenyataannya, walaupun NHM telah mendapat hak-hak istimewa, namun di dalam pelayarannya, menghadapi keterbatasan kemampuan. Pada sisi lain, meningkatnya pelayaran niaga penduduk, antara lain yang berdiam di kepulauan Indonesia Bagian Timur ke Singapura, mendorong pemerintah untuk mencari cara mengatasinya. Salah satu cara yang ditempuh ialah dengan kerja sama dengan pihak swasta, yaitu dengan *Cores De Vries*. *Cores De Vries* adalah seorang bekas perwira angkatan laut, menerima ajakan pemerintah dan dengan bekerjasama dengan pelbagai pihak

ia mulai bekerja dengan modal awal 4 (empat) buah kapal api. Pada bulan Juli 1850 perusahaan ini kemudian menjalin kontrak dengan pemerintah untuk melayani jalur Batavia-Surabaya-Makassar dan jalur Makassar-Ambon-Ternate dan Manado. Untuk menjamin kelangsungan hidup perusahaan *Cores De Vries* ini, pemerintah memberi subsidi kepadanya.

Setelah melalui perjalanan waktu, perusahaan ini berhasil menjalankan misinya, tetapi kemudian mengalami kemunduran. Kemudian dilanjutkan dengan perusahaan yang nanti berakhir setelah diambil alih oleh pemerintah, yaitu *Koninklijk Paketvaart Maatschappij* - Perusahaan Pelayaran Kerajaan - KPM; dibentuk pada tahun 1888. Menurut H.W. Dick, KPM adalah salah satu peristiwa dari tiga peristiwa, yang merupakan peristiwa penting yang mempengaruhi pola pelayaran dan perdagangan di kepulauan Indonesia selama abad ke-19. Ternyata bahwa KPM memang pernah menjadi perusahaan yang menguasai jalur pelayaran di seluruh nusantara dan itu baru berakhir pada tahun 1958, ketika diambil alih oleh pemerintah.

Budaya Bahari dan Pelabuhan: Proses Persatuan dan Pelestarian Kesatuan Bangsa

Budaya bahari yang antara lain karena intensitasnya saling kunjung dan interaksi antarpenduduk telah melahirkan proses persatuan dan kesatuan bangsa. Tempat persatuan dan kesatuan berlangsungnya interaksi itu adalah pelabuhan dan wilayah sekitarnya. Untuk sekedar fakta intensifnya saling kunjung dan berlangsungnya interaksi itu, kita lihat jumlah perahu bumiputera yang mengunjungi Pelabuhan Makassar, 1840-1842.

No.	Jaringan Niaga	1840		1841		1842	
		Tiba	Pergi	Tiba	Pergi	Tiba	Pergi
Pendahuluan							53
1	Jawa dan Madura	21	19	14	15	8	11
2	Maluku dan Timor	59	83	48	64	63	62
3	Singapura dan Riau	45	83	17	34	29	27
4	Bali	17	28	17	38	23	27
5	Sumbawa dan Sekitarnya	31	12	22	28	22	28
6	Irian Jaya	32	49	35	44	43	53
7	Kalimantan	4	7	3	2	6	8
8	Daerah Taklukan	98	97	103	138	114	107
Jumlah		209	331	259	363	299	323

Kalau kita memperhatikan fakta kunjungan ke pelabuhan Makassar, tampak bahwa setidaknya terdapat sekian banyak asal daerah pengunjung dalam tiga tahun yang disebutkan di atas. Dengan demikian, proses interaksi di pelabuhan Makassar telah berlangsung dan itu terjadi di antara pengunjung yang berasal dari pelbagai daerah di Nusantara, dengan penduduk setempat. Proses interaksi terjadi antara (1) para pengunjung itu; dan (2) antara para pengunjung dengan penduduk setempat daerah pelabuhan yang dikunjungi, Makassar. Hal yang terjadi seperti di atas, telah berlangsung ratusan tahun di Nusantara. Pelabuhan telah mempunyai peranan yang memberikan dampak dalam pelbagai aspek kehidupan. Sejak sekitar tahun 1500 wilayah nusantara telah mengalami proliferasi kekuasaan. Dalam perkembangan yang demikian, kita jumpai kota pelabuhan sebagai tempat penumpukan barang dagangan, di mana perdagangan internasional diselenggarakan, yaitu yang lazim disebut emporium; di tempat ini penguasa juga mengambil bagian dalam pelayaran dan perdagangan (Sartono Kartodirdjo, *op. cit.*, hal. XVII-XIX).

Di pelabuhan itu telah terjadi, meminjam istilah Sartono Kartodirdjo, komunikasi komersial karena pelayaran dan perdagangan. Di dalam proses itu ketika dominasi dan supremasi politik terjadi maka hubungan-hubungan pelayaran dan perdagangan tercakup pula di dalamnya. Pada masa formasi kerajaan-kerajaan besar, Aceh, Mataram, Banten, Makassar, jaringan-jaringan itu menciptakan ekologi-politik-historis masing-masing, sehingga dapat dipandang suatu kompleksitas historis, suatu unit di dalam mana terjadi interaksi ekonomis, sosial, politik dan kultural yang melampaui batas-batas lokal.

Di dalam kenyataan historis, interaksi yang terjadi tidak hanya antara pengunjung dan antara yang dikunjungi dan mengunjungi dalam artian domestik, melainkan juga dengan orang-orang "luar," orang asing. Faktor-faktor dari luar datang bersama dengan pelayaran dan perdagangan. Baik dari barat maupun dari utara, komunikasi komersial menimbulkan aliran besar kultural yang membawa ideologi, sistem kepercayaan sistem politik dan pelbagai unsur kebudayaan lainnya: kesenian, kesastraan, filsafat, dan sebagainya.

Dalam jabaran lanjut, Sartono Kartodirdjo mengungkapkan: sebagai faktor eksogen, kedatangannya membawa kegoncangan dalam sistem yang lama. Bagaimana reaksi, adaptasi dan penolakan terhadap unsur eksogen itu, proses sejarah Indonesia mengungkapkan keanekaragaman tanggapan, kesemuanya ditentukan oleh faktor-faktor endogen sendiri. Tidak dapat disangkal bahwa ideologi-ideologi besar menciptakan solidaritas yang besar dan dengan demikian integrasi pada derajat yang lebih tinggi. Jika kita mengaitkan interaksi yang lahir dari pertemuan di pelabuhan-pelabuhan tempat terjadinya komunikasi komersial itu, ia menciptakan pula proses integrasi, proses persatuan, yang menumbuhkan rasa solidaritas yang tinggi. Dipandang dari titik penglihatan ini, maka di samping akibat-akibat negatif, kehadiran bangsa barat pada umumnya, dan khususnya bangsa Belanda, secara sengaja atau tidak, langsung atau tidak langsung telah mendorong proses ke arah integrasi.

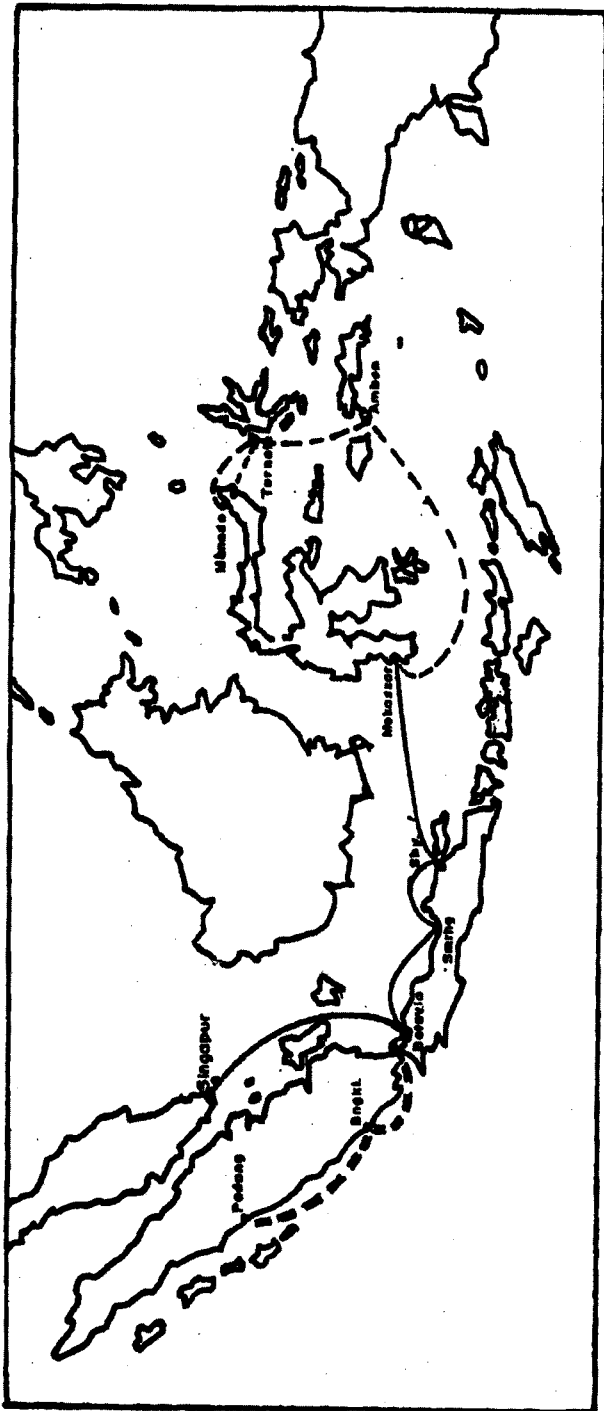
Berdasarkan keterangan tersebut di atas, dapat dikatakan bahwa dalam kaitannya dengan budaya bahari, maka pelabuhan sebenarnya mempunyai arti yang sangat strategis; sejalan dengan itu, fungsi integratifnya tidaklah dapat diabaikan. Oleh karena itu, adalah suatu kekeliruan yang besar, dan tampaknya hal ini yang berkembang dipahami oleh masyarakat, termasuk pejabat, jika pelabuhan hanya dipandang dan dikaitkan dengan fungsinya sebagai tempat bongkar-muat kapal-kapal pengangkut. Pelabuhan mempunyai multifungsi, termasuk politik dan kebudayaan; artinya memiliki fungsi strategis untuk keutuhan bangsa, persatuan dan kesatuan bangsa dan negara.

Penutup

Secara historis, bahari telah menjadi bagian dari proses persatuan “bangsa-bangsa” nusantara untuk kemudian mewujudkan diri sebagai bangsa Indonesia yang satu. Proses itu dimulai dari berlangsungnya komunikasi komersial di pelabuhan-pelabuhan. Beranjak dari pemikiran ini, kita dapat mengatakan bahwa untuk hari ini dan untuk hari-hari mendatang kebaharian tidak dapat diabaikan. Bahkan harus dipandang sebagai suatu hal yang sangat penting dan strategis. Karena itu, di dalam membangun bidang bahari, haruslah diingat fungsi strategis dalam berlangsungnya proses dinamis persatuan bangsa dan lestarnya negara Republik Indonesia.

Lampiran:

JALUR PELAYARAN CORES de VRIES
1850 - 1859



- Jalur yang menghubungkan Batavia - Semarang - Surabaya - Makassar dan Batavia - Singapur
- - - Jalur pelayaran Batavia - Bangkok - Padang
- · · Jalur pelayaran: Makassar - Ambon - Ternate - Manado

JALUR PELAYARAN CORES de VRIES

1860 - 1865



Jalur pelayaran lama (1850-1859)

- : Batavia - Semarang - Surabaya - Makassar - Ambon - Ternate - Manado
- : Batavia - Singaper
- ===== : Batavia - Bengkulu - Padang

Jalur pelayaran baru (1860)

- : Batavia - Pontianak - Sumbas
- : Surabaya - Banjarmasin
- : Makassar - Bima - Kupang
- : Ambon - Kap. Banda

**JALUR PELAYARAN NISM
1866 - 1875**



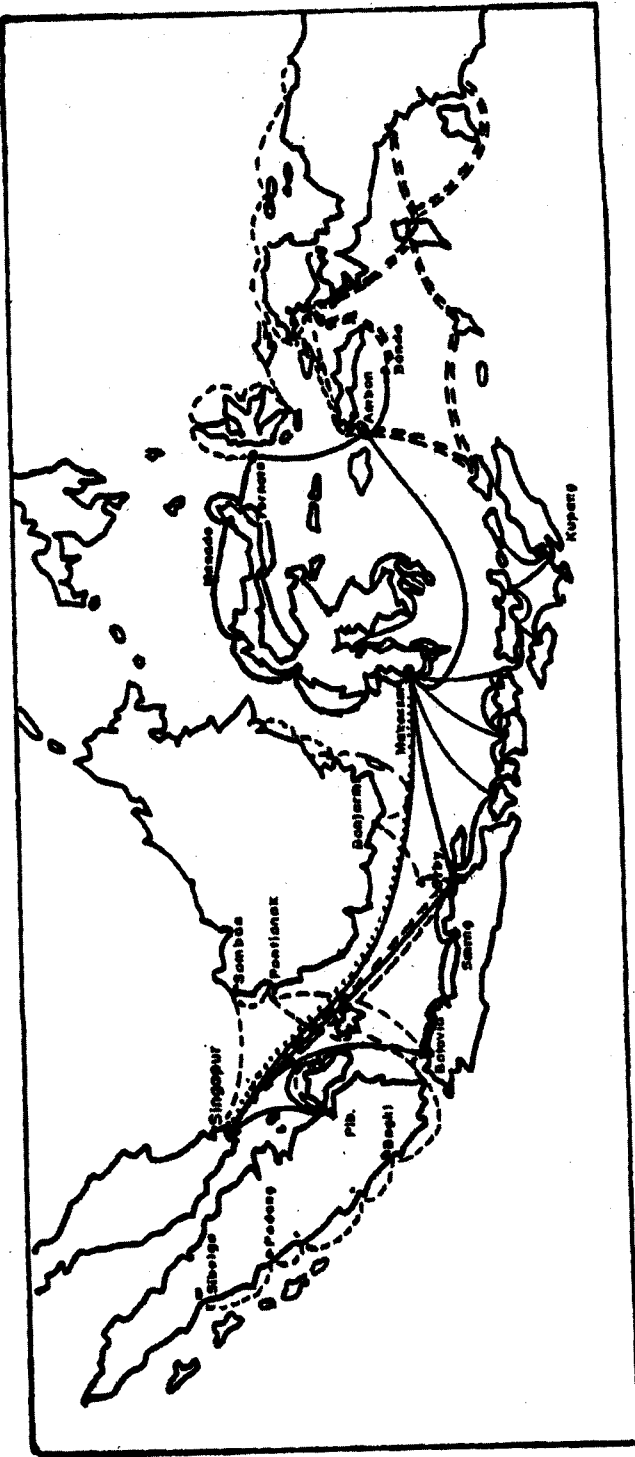
Jalur pelayaran yang sudah ada (1860-1865)

- Singapura - Singapur
- Padang - Batevia
- Surabaya - Makassar - Ambon
- Amboin - Bassan
- Ternate - Manado
- Banjarmasin - Surebaya
- Pontianak - Sambas
- Kupang - Makassar

Jalur yang dikembangkan (baru)

- Makassar - Palu - Manado
- Makassar - Bulutumba - Sinjai - Kendar
- Banda - Kupang

JALUR PELAYARAN KPM
1965



Pengembangan jalur pelayaran adalah dibukanya jalur :

- Garuda Indonesia — Surabaya — Singapore
- - - Garuda — Makassar — Singapore

NILAI BAHARI DAN INTEGRASI NASIONAL

Oleh: Nazaruddin Sjamsuddin

Pendahuluan

Jauh sebelum kemerdekaan Indonesia diproklamasikan pada tahun 1945, secara berturut-turut kita telah mengenal adanya dua negara nusantara lainnya, yaitu Kerajaan Sriwijaya dan Kerajaan Majapahit. Kerajaan Sriwijaya dapat bertahan selama lebih kurang empat abad, sedangkan Kerajaan Majapahit hadir selama hampir tiga abad. Tidak diketahui dengan pasti kapan kedua negara itu berdiri dan berapa lama raja-rajanya berkuasa; lihat, DGE Hall, Sejarah Asia Tenggara (terjemahan; Surabaya: Usaha Nasional, 1988, h: 40-89). Pada waktunya, masing-masing negara bahari kita itu terpecah belah atas sekian banyak kerajaan kecil. Kemudian, melalui proses yang cukup panjang, negara-negara kecil yang lahir dari reruntuhan Kerajaan Sriwijaya itu dipersatukan lagi oleh Kerajaan Majapahit. Lebih kurang 400 tahun setelah keruntuhan Majapahit barulah kepulauan nusantara kita dapat dipersatukan lagi dalam bentuknya seperti sekarang ini, yaitu Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Dengan mengemukakan hal tersebut pada kesempatan ini, saya ingin mengingatkan bahwa kehancuran Kerajaan Sriwijaya dan Kerajaan Majapahit telah mengakibatkan tenggelamnya “bangsa nusantara,” sekalipun hanya untuk “sementara” saja, dan memunculkan begitu banyak “bangsa” dalam skala yang jauh lebih kecil. Dari peristiwa hancur-bangunnya negara-negara nusantara itu tampak dengan jelas berapa banyak waktu yang diperlukan untuk mempersatukan mereka kembali sebagai sebuah “bangsa nusantara.” Dari sini pula kita dapat melihat bagaimana berkembangnya proses integrasi dan disintegrasi di dalam suatu bangsa dan faktor-faktor apa yang memainkan peranan di dalam proses tersebut. Itulah yang menjadi fokus perhatian saya di dalam makalah ini.

Pengalaman Sejarah

Dengan mengaitkan Indonesia dengan kehadiran serta hancurnya Sriwijaya dan Majapahit, kita dapat melihat adanya persamaan dan perbedaan

antara ketiga negara itu. Sriwijaya dan Majapahit mempunyai persamaan di dalam proses pemersatuan yang diawali penaklukan-penaklukan terhadap wilayah-wilayah nusantara dengan menggunakan kekuatan senjata. Proses pemersatuan yang demikian itulah yang membedakan kedua kerajaan bahari itu dengan Indonesia sekarang ini. Sebab, bangsa-bangsa kecil nusantara menyatukan diri ke dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia melalui suatu konsensus nasional yang luar biasa, bukan didorong oleh penaklukan dengan senjata. Kendatipun demikian, pusat kekuasaan dari ketiga negara tersebut memiliki kesamaan dalam hal penegakan supremasi kekuasaan. Supremasi kekuasaan itu memang diperlukan oleh pusat kekuasaan negara sebagai salah satu faktor pemelihara keutuhan negara yang sering dilanda oleh tantangan-tantangan.

Proses pemersatuan yang dilakukan oleh Sriwijaya dan Majapahit dengan sendirinya memberikan dampak positif dan negatif kepada masing-masing negara tersebut. Dampak yang positif dari proses penaklukan yang demikian adalah bahwa ia memberi dan mempertegas batas-batas wilayah bagi Negara Kesatuan Republik Indonesia yang muncul kemudian. Sekalipun di dalam realitas selalu saja ada perbedaan batas-batas teritorial antara ketiga negara kita itu, tetapi wilayah negara yang minimal selalu tergambar dengan jelas. Sudah tentu hal ini merupakan sumbangan yang paling bermakna bagi pembentukan negara berikutnya, karena ia mempermudah penentuan perbatasan negara dan bangsa kita.

Kiranya dampak positif dari pendekatan yang demikian tidak hanya terbatas pada penentuan batas-batas negara dan bangsa saja. Hidup bersama dalam suatu negara selama berabad-abad bagaimanapun juga tentu melahirkan kebersamaan-kebersamaan. Rasa kebersamaan yang dinikmati oleh masyarakat-masyarakat bangsa kita dalam suatu naungan selama beberapa ratus tahun itu jelas mempermudah proses lahirnya kembali sebuah negara yang lain di atas puing reruntuhan negara sebelumnya. Jelas pula bahwa kebersamaan-kebersamaan meninggalkan kesan yang begitu mendalam. Sekalipun Kerajaan Sriwijaya dan Kerajaan Majapahit mengalami keruntuhan, bangsa-bangsa kecil yang ada di perantauan ini tampaknya senantiasa memiliki ikatan-ikatan senasib sepenanggungan di dalam sebuah "periode antara," yakni masa antara runtuhnya kerajaan-kerajaan tersebut

dengan munculnya sebuah negara nusantara yang lain. Ikatan-ikatan inilah yang telah memudahkan mengalirnya gagasan, jasa, dan barang di kepulauan nusantara sejak abad ke-8 sampai abad ke-19 melalui jalur-jalur bahari. Saya kira, kita semua sepakat bahwa hal ini pula yang telah mempermudah lahirnya negara kita pada tahun 1945.

Akan tetapi, sejarah juga memperlihatkan bahwa rasa kebersamaan semata-mata tidak mampu mencegah hancurnya Sriwijaya dan Majapahit. Salah satu penyebabnya adalah adanya dampak negatif penaklukan dengan kekuatan militer. Pendekatan seperti itu meninggalkan kesan yang sangat mendalam bagi bangsa-bangsa kecil yang ditaklukkan oleh Sriwijaya dan Majapahit. Oleh karena itu, sejarah kedua negara nusantara itu penuh dengan usaha-usaha yang dilakukan oleh daerah-daerahnya, baik di Sumatera maupun di Jawa, untuk melepaskan diri dari pusat kekuasaan dengan berbagai alasan. Perlawanan-perlawanan yang berlangsung secara terus-menerus itu telah menguras daya tahan Sriwijaya dan Majapahit, sehingga pada akhirnya runtuhlah keduanya.

Sejenak menoleh ke belakang, kita akan menyadari bahwa usaha untuk mempersatukan wilayah-wilayah nusantara yang demikian besar ini bukanlah suatu pekerjaan yang mudah. Apalagi pada masa Sriwijaya dan Majapahit, di mana sistem komunikasi lebih banyak bergantung pada sarana maritim. Salah satu kendala bagi negara-negara bahari, baik di dalam mempertahankan kesatuan wilayah maupun di dalam menghidupi rakyatnya, adalah faktor komunikasi yang memakan banyak waktu. Dengan kondisi komunikasi yang demikian, sulit bagi negara-negara yang memiliki wilayah yang luas untuk mempertahankan keutuhan wilayahnya, sekalipun pada suatu masa negara-negara tersebut malah mampu melakukan ekspansi. Malahan, dalam kondisi yang demikian, salah satu kelemahan negara besar ketika itu adalah wilayahnya yang terlalu besar (Paul Kennedy, *The Rise and Fall of the Great Powers*, London: Unwin Hyman, 1988).

Walaupun perluasan wilayah negara tidak mudah dilakukan waktu itu, namun yang lebih sulit lagi adalah upaya untuk mempertahankan kesatuan wilayah. Daerah-daerah yang dikuasai baik oleh Sriwijaya maupun oleh Majapahit sering melepaskan diri dari kendali pusat kekuasaan negara

dengan jalan membentuk negara baru. Kerajaan Singasari yang berhasil mengembangkan pengaruhnya di Jawa, merupakan salah satu kekuatan yang memberontak terhadap Sriwijaya. Di Sumatera, hal itu muncul dengan kelahiran kerajaan Islam Samudera Pasai di Aceh. Perlu dicatat bahwa pada saat itu, Sriwijaya mengalami erosi pengaruh karena perluasan kekuasaan Kerajaan Thai yang melebarkan sayap ke Semenanjung Melayu. Pada saat yang sama, penyebaran Islam berlangsung pula di pesisir timur Sumatera (Hall, *op. cit.*, 60-61). Arus perlawanan yang datang dari dalam dan ditambah lagi dengan tekanan-tekanan yang berasal dari luar nusantara membuat Sriwijaya kehilangan daya, sehingga kemudian menamatkan riwayatnya.

Nasib Majapahit tidak jauh berbeda dengan kerajaan pendahulunya. Sebagaimana halnya Sriwijaya, ia juga mampu memekarkan wilayah kekuasaannya ke bagian-bagian lain nusantara. Merujuk pada masa ini, banyak sejarawan kita yang percaya bahwa Majapahit berhasil mempersatukan wilayah yang lebih kurang sama dengan batas-batas Indonesia sekarang ini, atau lebih luas daripada wilayah yang dikuasai Sriwijaya. Namun seperti halnya Sriwijaya, Majapahit yang dapat bertahan sampai awal abad ke-16 itu juga mengalami proses kehancuran dari dalam. Menyebarnya pengaruh Islam telah melahirkan kerajaan-kerajaan kecil di pantai timur Sumatera dan pantai utara Jawa yang menolak mengakui kekuasaan Majapahit. Ditambah lagi dengan perpecahan yang timbul di pusat kekuasaan Majapahit sendiri, maka genaplah alasan bagi keruntuhan kerajaan ini.

Dari pengalaman Sriwijaya dan Majapahit, bagi saya yang terpenting dan perlu diperhatikan adalah pengalaman yang berkaitan dengan timbul dan tenggelamnya kedua kerajaan tersebut. Bila dikaitkan proses timbulnya Sriwijaya dan Majapahit, maka dapat dikatakan bahwa kelahiran Negara Kesatuan Republik Indonesia kemudian adalah relatif lebih mudah. Hal ini karena, pertama, kendatipun sebagian besar wilayah nusantara ini harus mengalami penjajahan Belanda selama 350 tahun, namun peta tanah air kita sudah tergambarkan dengan amat jelas sebelum kita mengangkat senjata untuk melepaskan diri dari kolonialisme Belanda. Apa yang selalu didengungkan dan dituntut oleh para pemimpin pergerakan nasional di masa lampau, bahwa tanah air kita adalah seluruh wilayah Hindia Belanda,

tapal batas itu sebenarnya sudah ada lebih dahulu dan secara bertahap telah diletakkan oleh Sriwijaya bersama Majapahit. Juga penyebaran agama Islam yang hampir mencakup seluruh nusantara ini pada abad ke-15 dan penundukan bangsa kita di dalam satu pemerintahan kolonial merupakan gelombang-gelombang pemantapan dari proses pembentukan bangsa Indonesia modern. Dengan demikian, proses pembentukan bangsa Indonesia sebenarnya telah berlangsung 12 abad sebelum diproklamasikannya kelahiran Indonesia. Pandangan ini dengan sendirinya berbeda dari pendapat sarjana-sarjana lain yang melihat Indonesia sebagai sebuah negara yang dipersatukan oleh kekuatan kolonial. Pandangan yang terakhir ini, antara lain diwakili oleh Crawford Young dalam *The Politics of Cultural Pluralism* (Madison: The University of Wisconsin Press, 1979, h: 88). Langsung atau tidak langsung, hal ini telah kita sadari dan akui sepenuhnya. Antara lain pengakuan tersebut diperlihatkan dalam penganugerahan gelar-gelar Pahlawan Nasional kepada para pemimpin kerajaan-kerajaan kita masa lampau.

Memang proses pemersatuan bangsa kita telah terjadi secara bergelombang. Di dalam gelombang-gelombang proses penyatuan yang terjadi sejak abad ke-8 sampai abad ke-20 itu, pembentukan bangsa kita mengalami tahap-tahap pemantapannya. Kalau kita melihat kenyataan bahwa sampai hari ini bangsa kita pun masih bersifat sangat majemuk, ditambah lagi mendiami tanah air yang demikian luas, saya dapat memahami bila ada di antara kita yang tidak sependapat dengan pandangan yang menyatakan bahwa bangsa ini telah dipersatukan oleh seseorang atau sesuatu generasi saja. Untuk dapat mempersatukan nusa dan bangsa seperti ini perlu ada dasar-dasar penyatuan yang lebih kuat daripada semata-mata pengalaman pahit bersama di masa kolonial. Sekurang-kurangnya, dasar-dasar tersebut berupa rasa kebersamaan (baca: serumpun) yang telah tercipta selama berabad-abad sebelum Belanda menancapkan kekuasaannya di nusantara, sekalipun perasaan itu cenderung terabaikan pada saat munculnya konflik di antara sesama kita. Perasaan yang demikian masih tetap ada hingga sekarang ini antara bangsa Indonesia dengan Malaysia, sekalipun keduanya dipisahkan oleh batas-batas negara.

Akan tetapi, setelah ada rasa kebersamaan yang mengikat bangsa nusantara pada masa Sriwijaya dan Majapahit, mengapa ikatan tersebut kemudian ternyata tidak cukup kuat untuk mempertahankan eksistensi kedua negara itu? Jawaban terhadap pertanyaan semacam ini antara lain terletak pada bagaimana hubungan antara pusat kekuasaan negara dengan bagian-bagian yang dikuasainya atau komponen-komponen pembentuk bangsa dan negara. Bagaimana pusat kekuasaan memperlakukan bagian-bagian yang dikuasainya sangat menentukan bagaimana sikap mereka terhadap pusat kekuasaan itu sendiri. Tidak hanya itu, ia juga memberi warna terhadap ada-tidaknya atau kuat-tidaknya “semen” yang mengikat keseluruhan komponen yang membentuk bangsa dan negara.

Telah dikemukakan di atas bahwa Sriwijaya dan Majapahit melebarkan kekuasaannya dengan jalan melakukan penaklukan-penaklukan secara bersenjata. Sudah pula diutarakan sebelumnya bahwa cara-cara penaklukan yang demikian meninggalkan kesan yang negatif di kalangan rakyat di daerah-daerah taklukan terhadap pusat kekuasaan. Dalam hal ini adanya kesan negatif yang demikian dapat menghambat proses penyatuan secara menyeluruh di antara bagian-bagian negara. Dalam keadaan seperti itu bisa saja terjadi persatuan secara fisik, tetapi di sana selalu saja ada faktor-faktor mental yang siap merenggangkan bagian-bagian yang telah dipertautkan itu. Pengalaman Sriwijaya dan Majapahit memperlihatkan bahwa pada saatnya, di mana ada peluang, bagian-bagian tersebut mengingkari pusat kekuasaan negara dengan jalan memerdekakan diri. Pada saat itulah ternyata bahwa rasa kebersamaan yang terbentuk oleh keberadaan dalam suatu negara tidak cukup kuat untuk menopang keberadaan negara tersebut. Dari sinilah saya bertolak guna menunjukkan relevansi permasalahan yang kita hadapi sekarang ini, dalam konteks ilmu politik, dan dalam kondisi yang lebih kompleks daripada sekian abad yang silam.

Nilai Bahari

Berdiri dan runtuhnya kerajaan-kerajaan Sriwijaya dan Majapahit terjadi dalam lingkungan nilai-nilai bahari. Terbentuknya kedua kerajaan tersebut dimungkinkan oleh adanya nilai-nilai yang secara relatif sama-sama dianut oleh masyarakat pantai yang mendiami kepulauan nusantara, yaitu

nilai-nilai bahari. Nilai-nilai tersebut juga memainkan peranan penting di dalam proses peruntuhan kedua kerajaan tersebut. Ada sejumlah nilai bahari yang secara langsung dapat mempengaruhi proses integrasi dan disintegrasi suatu bangsa. Salah satu di antara nilai tersebut bersumber pada watak masyarakat pantai pada umumnya yang selalu ingin berkomunikasi dengan masyarakat yang ada di seberangnya. Keinginan ini dapat dipenuhi oleh masyarakat pantai, sebab mereka mempunyai sarana komunikasi atau transportasi. Pemilikan sarana transportasi oleh masyarakat pantai membuat mereka menjadi masyarakat dengan tingkat mobilitas yang relatif lebih tinggi daripada masyarakat pedalaman.

Pada mulanya yang lebih menonjol di dalam komunikasi yang demikian adalah terjadinya pertukaran barang dan jasa. Namun lama kelamaan komunikasi itu dipenuhi oleh upaya untuk mengendalikan arus pertukaran barang dan jasa tersebut melalui suatu sistem kekuasaan. Hadirnya unsur kekuasaan di dalam jaringan komunikasi ini tidak lain karena adanya keinginan untuk menarik keuntungan politik dan ekonomi dari arus pertukaran barang dan jasa itu. Tampaknya ekspansi politik atau perluasan wilayah kekuasaan memang berawal pada upaya untuk menguasai arus pertukaran barang serta jasa ini, dan proses ini berlangsung tidak hanya di wilayah nusantara saja, melainkan juga di kawasan-kawasan strategis lainnya. Di lain pihak, proses ini juga merupakan titik awal dari proses integrasi wilayah yang kemudian mengarah pada penetapan batas-batas wilayah negara. Akan tetapi, sekalipun jaringan komunikasi tersebut tidak diberati oleh bobot kekuasaan, keinginan masyarakat pantai untuk berkomunikasi dengan masyarakat pantai di seberangnya menimbulkan nilai kebersamaan.

Nilai kebersamaan ini dengan sendirinya merupakan fondasi yang paling kuat bagi pembangunan jembatan integrasi yang menghubungkan kedua masyarakat yang dipisahkan oleh laut itu. Jadi, tanpa diikat oleh kekuasaan politik pun masyarakat-masyarakat yang saling berkomunikasi itu sudah bersikap integratif. Bahkan sering kita temukan kasus di mana kekuasaan politik (negara) tidak berdaya menghadapi sikap integratif yang dimiliki oleh suatu masyarakat serumpun yang secara politis dipisahkan oleh batas wilayah negara. Masyarakat demikian tak pernah mengakui eksistensi

batas-batas negara. Selain itu, masyarakat bahari adalah masyarakat yang otonom. Watak atau nilai otonom ini dikembangkan oleh nilai mobilitas. Dalam hal ini, tersedianya sarana komunikasi atau transportasi mendorong lahirnya sikap-sikap yang lebih otonom. Masyarakat yang demikian tidak atau kurang tergantung pada sumber daya yang ada di sekitarnya saja. Mobilitas akan mendorong anggota-anggota masyarakat yang tidak memiliki sumber daya di suatu tempat untuk mencarinya ke tempat lain. Di dalam bidang pertukaran barang dan jasa, pengaturan yang dilakukan oleh penguasa politik secara berlebihan akan mendorong mereka untuk mengalihkan kegiatan ke tempat-tempat lain yang pengaturannya lebih longgar. Nilai otonom itu lebih dipengaruhi oleh hukum-hukum ekonomi daripada oleh tindakan-tindakan politik.

Secara bersamaan, nilai-nilai bahari tersebut tidak hanya berkadar positif saja terhadap proses integrasi bangsa, tetapi juga negatif. Besar kecilnya kadar-kadar tersebut sangat tergantung pada bagaimana interaksi antara nilai-nilai bahari itu dengan pusat kekuasaan. Artinya, bagaimana cara yang ditempuh oleh pusat kekuasaan untuk menegakkan dan mengoperasionalkan supremasinya akan menentukan apakah nilai-nilai itu mengandung kadar integratif ataukah kadar disintegratif. Dalam hal ini, penaklukan-penaklukan bersenjata yang dilakukan oleh Sriwijaya dan Majapahit ternyata tidak pernah dapat mematikan nilai otonom yang dimiliki masyarakat-masyarakat nusantara, sehingga di mana ada peluang, mereka selalu berusaha untuk melepaskan diri dari pengaruh kedua kerajaan itu. Sebaliknya, terdapatnya jaringan komunikasi di antara masyarakat-masyarakat nusantara memudahkan mereka bergabung ke dalam kerajaan tersebut pada masa-masa pembentukannya.

Pengalaman Kontemporer

Masalah integrasi nasional sebenarnya mencakup aspek-aspek horizontal dan vertikal. Dari sudut horizontal, mungkin dapat dikatakan bahwa sekalipun masih terdapat kesenjangan-kesenjangan antara kaum elite dengan massa, tetapi kadar integrasi dalam masyarakat kita sekarang ini telah jauh lebih tinggi daripada keadaan dua dasawarsa yang lalu. Kini konflik-konflik yang bersumber pada faktor-faktor kemajemukan masyarakat

kita telah jauh berkurang. Boleh jadi, hal ini disebabkan oleh dua faktor yang berkembang demikian pesat di dalam dua dasawarsa terakhir. Faktor-faktor tersebut berupa penyebaran pola-pola nasional dan sarana komunikasi. Sebagai hasil pembangunan ekonomi, apa yang dapat disebut sebagai pola-pola nasional telah tersebar secara cukup merata dan menjangkau segenap lapisan masyarakat di seluruh pelosok tanah air. Penyebaran pola-pola nasional itu telah menumbuhkan dan/atau memperkuat rasa ke-Indonesiaan. Pola-pola nasional tersebut antara lain berupa sistem pendidikan dengan kurikulum yang diatur secara nasional, dan sistem kesehatan atau puskesmas. Selain kedua sistem yang telah cukup mantap itu, perlu pula diperhitungkan keberadaan lembaga-lembaga yang berciri nasional seperti koperasi pedesaan (KUD), lembaga pemerintahan desa, dan kelompok-kelompok tani (kelompencapir).

Dalam pada itu, sarana komunikasi nasional telah pula meningkat secara amat pesat. Perkembangan yang bermula pada awal 1970-an, yakni dengan ditebarkannya jaringan televisi, telah memungkinkan rakyat di kota-kota propinsi untuk mengikuti program-program televisi nasional yang sarat dengan nilai-nilai yang bersifat nasional dan bertujuan untuk meningkatkan integrasi bangsa kita. Pada tahun-tahun berikutnya, jaringan ini telah lebih diperluas sehingga menjangkau masyarakat-masyarakat pedesaan. Pengaruh televisi kemudian diperkuat lagi oleh pengembangan sarana transportasi, terutama perhubungan udara dan laut. Kesemua ini memperlancar komunikasi di antara kelompok-kelompok masyarakat yang satu sama lainnya dipisahkan oleh faktor suku, daerah, ras, ataupun agama, sehingga memberikan pengaruh yang besar terhadap peningkatan kesadaran nasional. Argumentasi seperti ini berasal dari Karl W Deutsch dalam bukunya, *Nationalism and Social Communication* (Cambridge, Massachusetts, dan London: The MIT Press, 1969).

Namun demikian, tidak berarti bahwa primordialisme sama sekali telah sirna dari kepolitikan bangsa kita. Hal ini terjadi antara lain karena proses-proses yang berlangsung dalam masyarakat kita tidak jarang mengakibatkan sulitnya masyarakat melepaskan diri dari pengaruh primordialisme. Ketidakberdayaan masyarakat untuk melepaskan diri dari ikatan-ikatan primordial, di satu pihak memang disebabkan oleh faktor-faktor yang ada

dalam masyarakat itu sendiri. Akan tetapi, di lain pihak, sistem nasional pun terkadang ikut pula menjadi faktor penghambatnya. Menyangkut yang terakhir ini, sebagian masyarakat sering merasakan bagaimana sentuhan-sentuhan primordialisme hadir di dalam kebijaksanaan-kebijaksanaan nasional. Hal ini sebenarnya telah teramat sering diingatkan oleh banyak kalangan. Oleh sebab itu, kesimpulan yang dapat ditarik tidak lain adalah kenyataan bahwa sistem nasional kita belum sepenuhnya mampu menjaga jarak terhadap pengaruh-pengaruh primordial. Barangkali kurang kita sadari bahwa kebijaksanaan yang demikian dapat menyebabkan kecurigaan-kecurigaan masyarakat di beberapa daerah terhadap pemerintah pusat berkembang dengan subur. Konsekuensinya bukan saja perasaan primordialisme itu tetap menebal di dalam masyarakat, tetapi juga dapat menjadikannya lahan yang subur bagi tumbuhnya faktor-faktor yang mampu mengancam integrasi dalam masyarakat kita.

Dalam pandangan sebagian masyarakat, sentuhan primordialisme yang terdapat di dalam kebijaksanaan-kebijaksanaan nasional tercermin di dalam pelbagai manifestasi. Dalam bidang pemerintahan misalnya, kehadirannya tersimpul di dalam tuntutan perimbangan keuangan antara pusat dengan daerah, masalah sentralisasi versus desentralisasi, dan otonomi daerah. Boleh dikatakan bahwa ketiga masalah ini telah muncul ke atas permukaan sejak pengakuan kedaulatan kita oleh Belanda, dan tidak pernah terselesaikan dengan memuaskan hingga kini. Upaya-upaya penanganannya selalu terhadang oleh sikap primordial, sehingga kita tidak pernah melihat persoalannya dari sudut esensi dan manfaat yang dapat dirasakan secara nasional. Oleh sebab itulah, masalah hubungan antara pusat dengan daerah di Indonesia selalu tampil sebagai kerikil tajam.

Apa pun wujudnya, adalah jelas bahwa di bslik masalah integrasi nasional yang kita hadapi terselip urusan pembagian kekuasaan dalam masyarakat. Di satu pihak, secara vertikal, ia mencakup pembagian kekuasaan antara pusat kekuasaan dengan wilayah-wilayah yang dikuasainya. Di lain pihak, secara horizontal, ia menyangkut pembagian kekuasaan antara kelompok-kelompok masyarakat. Dalam masyarakat kita yang majemuk ini, dimensi horizontal dari pembagian kekuasaan itu biasanya mengarah pula pada dimensi vertikal, yaitu pembagian kekuasaan antara pusat dengan daerah.

Dengan lain perkataan, kedua dimensi itu tidak dapat dipisahkan satu dengan lainnya. Oleh karena itulah, secara tak terhindarkan, keduanya saling melayani dengan mengindahkan kepentingan masing-masing yang berlandaskan faktor-faktor primordial.

Lebih jauh, kita juga tidak dapat menutup mata terhadap kenyataan adanya kesenjangan yang berkenaan dengan cara-cara penyelenggaraan urusan kenegaraan. Negara memang menuntut agar rakyat menghargai hak-hak yang dimiliki negara. Akan tetapi yang menjadi masalahnya di sini adalah bagaimana pemerintah mengelola hak-hak yang dimiliki oleh negara itu. Dalam hubungan ini, tingkat integrasi ditentukan oleh seberapa besar kadar kecurigaan yang ada di antara pemerintah dengan rakyat, atau sebaliknya. Tuntutan-tuntutan yang muncul belakangan ini agar kepolitikan kita dapat lebih bersifat terbuka, sesungguhnya mencerminkan adanya kesenjangan itu.

Penutup

Sebagaimana halnya dengan Sriwijaya dan Majapahit, Indonesia juga menghadapi potensi-potensi yang menantang supremasi pusat kekuasaan, baik secara laten maupun nyata. Tantangan-tantangan tersebut muncul bukan karena tidak adanya kesepakatan tentang perlunya pusat pemerintahan memiliki supremasi kekuasaan. Pusat kekuasaan negara memang perlu memiliki supremasi kekuasaan, sebab tanpa supremasi kekuasaan ia sama sekali tidak akan dapat mengerahkan warganegara untuk mematuhi. Namun yang justru menjadi persoalan adalah bagaimana supremasi kekuasaan itu dioperasionalisasikan agar warganegara secara keseluruhan bersedia memberikan kepatuhannya kepada pusat kekuasaan, dan yang lebih penting lagi adalah, masalah berapa lama supremasi itu mampu ditegakkan oleh pusat kekuasaan. Hal yang terakhir ini berkaitan dengan persoalan bagaimana pusat kekuasaan mempertahankan supremasi agar ia dapat memelihara integrasi nasional dan mempertahankan eksistensi negara.

Kita telah mengetahui bahwa penaklukan-penaklukan yang dilakukan oleh Sriwijaya dan Majapahit memang untuk jangka waktu tertentu dapat menghasilkan supremasi kekuasaan pusat. Sekalipun cara tersebut

dapat dipandang tepat untuk situasi masa itu, tetapi ternyata bahwa supremasi yang dimiliki oleh pusat kekuasaan kedua negara nusantara itu selalu dipenuhi oleh tantangan-tantangan yang bukan saja melemahkan, melainkan juga pada akhirnya menghancurkan keduanya. Ternyata penaklukan yang demikian tidak pernah dapat menjamin kesetiaan rakyat kepada pusat kekuasaan, karena rakyat hanya bersedia tunduk di kala pusat kekuasaan mampu memperlihatkan keperkasaannya. Kiranya kesetiaan rakyat akan dapat diperoleh oleh pusat kekuasaan, jika ia dapat memuaskan rakyat secara keseluruhan. Dalam hal ini, pusat kekuasaan harus bertindak sebagai suatu *maximizer*, untuk meminjam istilah Apter, yang mengalirkan kepuasan kepada rakyatnya (David A Apter, *Some Conceptual Approaches to the Study of Modernization*, Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice-Hall, 1968, hal: 23). Akan tetapi, tentu saja tidak semua pusat kekuasaan mampu berbuat demikian. Keterbatasan sumber daya ekonomi, misalnya, tidak memungkinkan pusat kekuasaan untuk mengalirkan kepuasan ekonomi kepada rakyatnya secara merata pada suatu saat. Sementara itu, aliran kekuasaan dalam bidang politik pun sering terhambat oleh kemajemukan masyarakatnya.

Akan tetapi, di dalam kemajemukan itu pun, pusat kekuasaan harus bertindak sebagai *maximizer*. Hal ini perlu terus diupayakan, karena kemajemukan merupakan kondisi yang tidak dapat kita hindarkan. Di lain pihak, kemajemukan beserta perilaku primordial yang menyertainya mengandung potensi tantangan terhadap supremasi kekuasaan. Perlu terus disadari bahwa dalam kemajemukan masyarakat Indonesia, bentuk-bentuk kebijaksanaan nasional jelas mempengaruhi proses integrasi nasional. Di dalam masyarakat yang demikian, dengan menjadi *maximizer* pusat kekuasaan akan mampu menghasilkan *output* yang berkadar integratif, bukan *output* yang berkadar disintegratif.

Untuk itu kebijaksanaan nasional harus mampu menciptakan dan membina solidaritas antarkelompok-kelompok atau golongan-golongan di dalam masyarakat. Selain menjauhkan diri dari segala bentuk ikatan primordial, kebijaksanaan nasional seyogyanya mencerminkan nilai-nilai yang bersifat nasional. Dengan kata lain, kebijaksanaan nasional harus mendasarkan diri pada konsensus normatif, yang ditumbuhkan pada

nilai-nilai dasar yang hidup di dalam masyarakat. Di lain pihak, berada dalam masyarakat majemuk yang sedang menuju pada integrasi nasional yang mantap bukanlah sesuatu tugas yang mudah bagi setiap individu warganegara. Dalam keadaan yang demikian, dari setiap individu dituntut kemauan dan kesediaannya untuk berada pada posisi yang lebih berat pada kepentingan nasional daripada kepentingan primordial, dan keberadaan pada posisi yang demikian harus ada tidak hanya dalam ucapan, melainkan juga dalam perilaku. Jikalau keadaan demikian dapat kita ciptakan, niscaya supremasi pusat kekuasaan dapat diterima dengan wajar oleh warganegara. Menurut hemat saya, itulah pula salah satu prasyarat yang lebih jauh akan mendorong bangsa kita untuk melestarikan negara kesatuan ini.

KEPEMIMPINAN PADA MASYARAKAT BAHARI

Oleh: S. Budhisantoso

Kebudayaan Bahari

Sesungguhnya perkembangan kebudayaan di Indonesia tidak berbeda dengan apa yang dialami oleh kebudayaan-kebudayaan masyarakat manusia pada umumnya. Penduduk di kepulauan nusantara sejak awal mula telah mengembangkan pola-pola adaptasi terhadap lingkungannya yang merupakan kepulauan. Secara lambat, tetapi pasti, kebudayaan-kebudayaan tersebut mengalami perkembangan, baik karena kepekaan penduduk memahami umpan balik dengan perekayasa setempat ataupun karena rangsangan pengaruh kebudayaan asing. Mengingat kehadiran dan kemampuan cerdas pandai yang kemudian berhasil menjadi pahlawan kebudayaan (*culture hero*) tidak merata, demikian pula karena tantangan yang dihadapi di kepulauan tidak seragam, menyebabkan perkembangan kebudayaan di Indonesia menghasilkan kebhinnekaan di samping persamaan.

Sementara itu, kesenjangan intensitas kontak-kontak budaya yang dialami masing-masing kebudayaan di kepulauan telah menambah keanekaragaman kebudayaan yang berkembang di Indonesia. Pengaruh kontak-kontak kebudayaan di masa lampau bukan hanya memperkenalkan unsur-unsur kebudayaan asing terbawa serta dalam pergaulan lisan budaya, melainkan juga telah merangsang penduduk setempat mempercepat dan memperkaya perkembangan kebudayaan mereka. Perbedaan pengalaman sejarah yang mereka alami itu menghasilkan aneka ragam kebudayaan yang seolah-olah masing-masing berdiri sendiri dan berasal dari titik-titik awal yang satu sama lain berbeda. Namun, apabila dicermati asal-usul perkembangannya, kebudayaan di kepulauan nusantara itu memiliki akar kesamaan yang mendasar, di samping variabel lokal maupun kesenjangan laju perkembangan. Unsur kesamaan yang amat menonjol atau mendasar ialah pola-pola adaptasi yang dikembangkan penduduk dalam menghadapi tantangan hidup di wilayah kepulauan. Kenyataan ini menjadi daya tarik tersendiri sebagai lapangan penelitian etnologi yang ideal (Josselin de Jong,

1973). Penduduk setempat sudah sejak semula harus beradaptasi dengan lingkungan bahari yang membentang luas di antara dua samudera dan dua benua. Dengan demikian, mereka sudah terbiasa dengan peluang, tantangan maupun kendala bahari dan menanggapi dengan mengembangkan kemampuan untuk mandiri. Mengingat kenyataan tersebut berkembanglah sejumlah nilai budaya mendasar dan dominan, seperti: kemandirian, ketabahan, keterbukaan dan demokrasi yang menyertai mobilitas penduduk maupun mobilitas sosial yang tinggi.

Kemandirian

Nilai kemandirian berkembang di kalangan masyarakat kepulauan, terutama karena kesadaran akan lingkungan alam yang mengelilinginya serba tidak menentu. Dengan menggunakan teknologi yang sederhana, mereka terpaksa menghadapi lautan yang memisahkan dan sekaligus juga menghubungkan antarpulau. Akibatnya, mereka harus mampu mengembangkan mekanisme sosial yang menjamin keselamatan penduduk dengan tanpa menggantungkan bantuan tetangga di kepulauan lain. Di samping itu, walaupun lautan merupakan sumber pencaharian utama dan sumber daya yang terbatas, kondisi lautan dengan kedalaman yang tidak jelas, arus angin dan gelombang yang datang sewaktu-waktu, kandungan kekayaan alam yang belum sepenuhnya diketahui dan dapat dikuasai, menimbulkan harapan yang tidak menentu (*uncertainty*). Demikian pula, walaupun mereka tahu persis jenis ikan dan musim pembiakannya, serta lain-lain sumber daya alam yang terkandung, akan tetapi keberhasilan pencaharian itu sangat dipengaruhi oleh banyak faktor yang tidak sepenuhnya mereka kuasai dengan baik. Karena itu, mereka cenderung mengembangkan mekanisme sosial yang dapat menjamin keselamatan masing-masing individu atau kelompok kecil yang tinggi mobilitasnya sebagaimana tercermin dalam nilai-nilai kemandirian yang mendominasi sikap dan pola tingkah laku masyarakat kepulauan.

Ketabahan

Kondisi lingkungan yang serba tidak menentu juga membentuk nilai-nilai yang lebih menghargai ketabahan seseorang menghadapi

tantangan dalam memperjuangkan cita-cita. Masyarakat bahari sering kali diasosiasikan dengan kemiskinan yang sulit untuk dientaskan. Kesan salah itu disebabkan ketabahan penduduk memikul derita dan menghadapi tantangan dengan segala kendala yang mereka hadapi. Dengan teknologi yang serba sederhana, modal yang terbatas, mereka harus bertahan dan tidak mau memalingkan perhatian ke arah lain dalam beradaptasi, karena dominasinya nilai-nilai budaya yang menghargai tinggi keteguhan keyakinan akan nasib baik (*luck*) yang dapat menyelamatkan mereka dari bencana, di samping kerja keras menghadapi lingkungan yang tidak menentu.

Sesungguhnya dengan bekerja sebagai nelayan, banyak kendala yang dihadapi oleh masyarakat kepulauan. Ada sementara sarjana yang berpendapat bahwa mereka itu lemah di bidang ekonomi, dirugikan dalam bidang sosial dan kurang beruntung dalam kehidupan politik, disebabkan irama kerja dan ladang kerja yang tidak selaras dengan kehidupan masyarakat petani di pedalaman. Namun karena ketabahan dan keuletannya, mereka tetap bertahan dengan keyakinan akan keberhasilannya di suatu waktu di masa mendatang. Nilai-nilai yang menghargai tinggi ketabahan dan keteguhan jiwa menghadapi tantangan tersebut memang tampaknya menjadi kendala yang mempersulit upaya pihak luar untuk mengalihkan kegiatan dan mengubah pola adaptasi mereka. Nilai-nilai yang menghargai tinggi ketabahan dan keuletan menghadapi tantangan itu sangat baik bagi mereka yang ingin maju. Seandainya mereka diberi peluang dan peralatan yang sesuai, dengan tangguhannya, mereka akan mampu mengatasi kendala dan hambatan untuk mencapai kemajuan. Karenanya nilai-nilai tersebut patut dilestarikan dan dikukuhkan sebagai kerangka acuan bagi masyarakat Indonesia secara keseluruhan. Bahkan untuk mengukuhkan nilai-nilai luhur masyarakat bahari itu secara tradisional telah berkembang berbagai dongeng yang dimitoskan.

Disiplin Diri

Kehidupan penduduk di kepulauan yang berpecah dan dipisahkan oleh lautan menyebabkan penduduknya harus mampu mandiri dan tidak mengandalkan bantuan dari kelompok lain atau penduduk pulau yang dipisahkan oleh lautan. Walaupun kini bangsa Indonesia menganggap

lautan sebagai pemersatu, dengan peralatan dan teknologi yang masih sederhana tidaklah mudah bagi penduduk di kepulauan nusantara untuk berhubungan secara intensif. Karena itu, mereka harus mampu menghadapi tantangan masing-masing tanpa mengandalkan bantuan pihak lain. Demikian pula karena suasana lingkungan khususnya daerah pantai yang kurang menguntungkan, memaksa mereka hidup dalam kesatuan-kesatuan sosial yang kecil dan mandiri. Akibatnya, mereka harus membina kerja sama yang baik antaranggota masyarakatnya sehingga mampu menghadapi tantangan secara efektif dan efisien.

Kerja sama dalam kelompok kecil itu menuntut disiplin dan keteguhan pribadi sehingga masing-masing pihak tahu dan siap melaksanakan peran-peran sosialnya sesuai dengan kedudukan-kedudukan mereka. Mengingat kecilnya kelompok-kelompok sosial itu, kepemimpinan tidak amat diperlukan. Karena itu, kerja sama yang baik memerlukan disiplin dan kepribadian yang kuat, sehingga masing-masing pihak menyadari sepenuhnya hak dan kewajiban masing-masing dalam melaksanakan kerja sama. Disiplin dan kepribadian yang kuat itu tertanamkan sejak dini melalui proses sosialisasi dalam keluarga.

Demokrasi

Masyarakat bahari harus beradaptasi secara aktif terhadap keadaan yang tidak menentu dan sering kali menghadapi bencana yang tidak dapat diperhitungkan sebelumnya, seperti angin topan, gelombang besar dan banjir. Menghadapi kondisi yang tidak menentu itu, mereka mengembangkan mekanisme sosial yang dapat menjamin keselamatan masyarakat dengan membentuk kelompok-kelompok sosial kecil dengan mobilitas yang tinggi. Dengan komunitas-komunitas kecil, bukan hanya kebutuhan hidup setempat mudah terpenuhi, melainkan juga mereka dengan leluasa bergerak menghindari tantangan dan bencana guna menyelamatkan diri. Akibat seringnya mereka menghadapi bencana dan kemungkinan yang tidak berguna itu, kelompok-kelompok sosial yang sering kali berpindah dan bercerai-berai untuk kumpul kembali manakala kondisi memungkinkan, cenderung untuk mengembangkan pola-pola hubungan sosial seperti masyarakat pedesaan pada umumnya, akan tetapi dengan

mudah mereka melakukan penyimpangan sesuai dengan tuntutan kondisi dan situasi setempat sewaktu-waktu.

Struktur Sosial

Dalam kondisi demikian, penduduk setempat biasanya tidak sempat mengembangkan organisasi sosial yang luas dan kompleks. Kebutuhan akan kesatuan-kesatuan sosial yang *mobile* dan efektif, menyebabkan penduduk mengandalkan pada hubungan kerabat sebagai landasan kerja sama kalau diperlukan. Perluasan jaringan kerja sama hubungan kerabat tetap digunakan sebagai landasan pemilihan keanggotaan. Oleh karena itu, ada kecenderungan bahwa penduduk di kepulauan mengembangkan organisasi kemasyarakatan yang bertumpu pada hubungan kerabat segaris (*unilineal*), baik yang menganut garis keturunan bapak atau ibu. Para ahli antropologi yang memperhatikan struktur sosial di Indonesia, sampai pada kesimpulan bahwa kebanyakan masyarakat di luar pulau Jawa menganut prinsip kekerabatan unilineal sebagai landasan pembentukan organisasi sosial, sedangkan di Jawa dan Bali atau "*inner island*" cenderung mengembangkan organisasi sosial yang berlandaskan kesatuan permukiman (*territorial based community*). Landasan pembentukan organisasi sosial itu sangat besar pengaruhnya terhadap pola-pola kepemimpinan dalam masyarakat yang bersangkutan. Pola-pola hubungan sosial pada masyarakat di luar pulau Jawa cenderung demokratik yang memberikan peluang kepada banyak orang untuk mengembangkan inisiatif dan kreativitas yang dibarengi dengan kepercayaan terhadap keberuntungan (*luck*) membuka peluang bagi mobilitas sosial. Sebaliknya, mereka yang gagal dalam usahanya akan menanggung akibatnya. Setiap tokoh akan berusaha mempertahankan kepemimpinannya dengan kerja keras agar senantiasa berhasil dan mendapat kepercayaan diri oleh pengikutnya sebagai orang yang mujur dan berhak mendapat kehormatan dan kesetiaan dari para pengikutnya. Dalam kondisi lingkungan sedemikian itu, bukan hanya mobilitas penduduknya tinggi, melainkan juga terbuka peluang bagi mobilitas sosial.

Lemahnya ikatan lahan pertanian dan tempat tinggal di mana mereka mengembangkan usaha menyebabkan orang tidak segan-segan berpindah tempat tinggal dan merantau. Sewaktu-waktu lingkungannya tidak

mendatangkan keuntungan lagi, mereka dengan mudah mencari lahan baru demi perbaikan nasib. Demikian pula, orang tidak perlu berpegang pada suatu organisasi atau bertahan di suatu lingkungan sosial tertentu secara ketat, sekiranya hal itu hanya akan menghambat upaya peningkatan kesejahteraan. Dalam ungkapan negatif, kadang-kadang sikap itu dinilai kurang setia, tetapi sesungguhnya mereka memegang teguh prinsip-prinsip dan cita-cita hidup masing-masing. Segi lain yang sering kali dianggap kurang menguntungkan ialah lemahnya kesadaran di antara penduduk kepulauan sebagai satu komunitas dengan hak dan kewajiban masing-masing anggota. Keterbukaan lautan sebagai sumber makanan dan wilayah penyangga menjadi andalan utama bagi kehidupan masyarakat bahari. Akan tetapi, karena luasnya lautan dan kedalamannya yang tidak pasti serta iklim yang tidak menentu, menyebabkan masyarakat bahari seolah-olah tidak mengenal batas-batas wilayah permukiman. Satu-satunya yang membatasi kegiatan mereka ialah kemampuan teknologi yang mereka kuasai dan keberanian mereka menghadapi cuaca yang tidak menentu.

Oleh karena itu, sering kali mereka seolah-olah tidak mengenal mengabaikan batas-batas wilayah pencaharian dan tempat menyelenggarakan kehidupan bermasyarakat. Kemerdekaan mereka untuk mengembara, mengarungi lautan, dan mencari nafkah di mana saja mereka suka, sangat besar pengaruhnya terhadap tatanan sosial yang mengatur hak milik atas harta kekayaan yang tidak bergerak. Begitu juga karena lingkungan pantai dengan muara sungai yang berpindah-pindah, menimbulkan kerawanan lingkungan yang harus dihadapi penduduk setempat. Penduduk harus senantiasa siap mengungsi menghindari banjir dan membuka perkampungan baru yang lebih aman. Mobilitas penduduk yang tinggi itu menyebabkan kendornya ikatan sosial antarwarga yang sewaktu-waktu harus berpisah. Di samping itu, ikatan kampung halaman yang sewaktu-waktu harus ditinggalkan juga tidak sekuat ikatan kampung halaman pada masyarakat pedalaman.

Sering kali terjadi bencana alam yang mereka hadapi menyebabkan kepulauan, kecuali di pedalaman, tidak sempat mengembangkan organisasi sosial politik yang ketat. Sementara itu, keterbukaan *setting geographic* kepulauan memperlancar kontak dengan dunia luar dan membuka

peluang bagi perkembangan masyarakat yang heterogen. Heterogenitas penduduk kepulauan, khususnya di sepanjang pantai mewujudkan perbedaan orientasi kerja masyarakat pesisir yang mengandalkan lautan bebas sebagai sumber daya alam dengan penduduk pedalaman yang mengandalkan pada usaha pertanian secara intensif. Kenyataan ini sangat luas implikasi sosial, politik dan kebudayaannya sebagaimana tercermin dalam kemajemukan masyarakat Indonesia dewasa ini. Clifford Geertz dan kawan-kawan menyatakannya dalam dua tipe masyarakat Indonesia, yaitu masyarakat kepulauan dalam atau *inner islands* yang meliputi Jawa dan Bali serta kepulauan luar atau *outer islands* yang meliputi sisanya. Hildred Geertz bahkan membedakan kebudayaan “halus” dan kebudayaan “kasar” bagi kedua tipe masyarakat kepulauan nusantara.

Dalam bidang ekonomi masyarakat bahari menghadapi berbagai masalah eksternal maupun internal. Keterbatasan waktu di darat bagi kaum nelayan yang bekerja di lautan menyebabkan mereka harus menyerahkan pengelolaan ekonomi rumah tangganya kepada kaum wanita sepenuhnya. Karena itu, di pedesaan pantai di mana banyak nelayan bermukim, mereka sangat tergantung pada tengkulak ikan dan orang kaya yang bertindak sebagai pelindung dalam hubungan sosial yang bersifat *patron-client*. Para pelindung itulah yang menguasai perekonomian di daerah pantai sehingga dapat mengembangkan kekuasaan (politik). Di samping modal besar yang mereka miliki, waktu luang yang dapat digunakan untuk menggalang jaringan sosial ekonomi, para tengkulak dan pemilik modal memanfaatkan ketergantungan para nelayan untuk memperbesar pengaruh meningkatkan status sosial dan menambah kekayaan pribadi jauh dari kebanyakan penduduk pada umumnya.

Dibidang politik, para nelayan juga dirugikan karena keterbatasan waktu dan dana, serta rendahnya pendidikan mereka yang membatasi kemungkinan pembinaan jaringan sosial secara lebih luas, baik horizontal maupun vertikal. Tidaklah mudah bagi masyarakat pantai untuk mengembangkan sistem politik yang kuat dan bertahan lama. Di samping kerapuhan jaringan sosial yang terwujud di antara penduduk yang lebih banyak menghabiskan waktu di lautan. Di lain pihak keterbukaan dengan dunia luar memperbesar kemungkinan persaingan antarkelompok kecil (*rivalry*). Tidaklah mengherankan kalau

masyarakat pantai itu justru lebih mudah menerima kepemimpinan seorang tokoh yang tidak berasal dari kampungnya sendiri. Kalaupun ada dari anggota masyarakat setempat yang berhasil menjadi panutan atau pemimpin, biasanya ia muncul karena faktor keberuntungan yang tidak dapat diperhitungkan sebelumnya dan sering kali kepemimpinan mereka itu dibumbui kegaiban (*miracle*). Penduduk kepulauan, khususnya daerah pantai yang orientasi pencahariannya kelautan, faktor keberuntungan itu sangat dominan. Ada kepercayaan olah seolah hanya mereka yang mempunyai keberuntungan spritual yang dapat terhindar dari malapetaka dan memperoleh hasil yang sebesar-besarnya dalam mengarungi lautan dan menangkap ikan. Karena itu, orang yang selamat dari kecelakaan di lautan ataupun mendapatkan hasil tangkapan jauh melebihi rekan-rekannya, dengan mudah dapat menanamkan pengaruh dan menjadi pimpinan. Akan tetapi, kalau ia tidak mampu mempertahankan keberhasilannya, dengan mudah ditinggalkan pengikutnya.

Sementara itu, penduduk pantai yang mengandalkan nafkah dari mengolah lahan pertanian atau di luar sektor pertanian, nasibnya tidak jauh beda dengan nelayan. Kebanyakan daerah pantai yang lahannya berawa-rawa dan sering kali terkena banjir akibat pasang surut laut maupun karena perpindahan muara, dengan ringan hati berpindah permukiman. Walaupun di bagian tertentu ada lahan yang subur karena genangan lumpur yang terbawa oleh sungai, namun bahaya banjir sering kali menghambat keberhasilan pertanian sawah. Demikian pula petani tambak yang mengusahakan perikanan bandeng dan udang. Berbagai gangguan alam seperti banjir dan hama burung serta tikus menuntut pengelolaan "pertanian" intensif yang penuh risiko. Karena itu, hanya pemilik modal yang besar dan mapan yang mampu menguasai sebagian besar lahan pertanian. Sedang penduduk setempat bekerja sebagai buruh. Hanya penduduk pantai yang mempunyai banyak hubungan (menurut istilah setempat) yang biasanya berhasil menguasai lahan pertanian dan perkampungan baik atas nama dirinya atau sebagai pinjaman usaha. Sebagian besar penduduk pantai hidup dari hari ke hari tanpa kepastian.

Keadaan demikian mendorong penduduk untuk menyerah pada nasib dan mengharapkan keberuntungan datang secara gaib. Karena itu, biasanya

mereka sangat religius dalam menganut kepercayaan maupun agama. Itulah sebabnya tokoh-tokoh agama maupun penganut kepercayaan dapat memperoleh kedudukan dan memainkan peran sebagai pelindung yang menjanjikan keselamatan dan keberhasilan usaha. Tokoh-tokoh agama dan penganut kepercayaan itu diyakini oleh pengikutnya memiliki kekuatan gaib yang bisa memberikan perlindungan dan keberuntungan. Sedang bagi ketertiban masyarakat, para tokoh agama dan penghayat dianggap menguasai kekuatan gaib (supernatural) itu menjadi bagian dari mekanisme pembinaan keseimbangan sosial. Sebagai orang berpengaruh, mereka disegani oleh para pengikut maupun lawan-lawan politiknya. Kehadiran mereka di pedesaan menjadi jaminan keseimbangan sosial (*equilibrium society*) di tengah-tengah pergulatan dan persaingan dalam kondisi serba keterbatasan dan tiada kepastian.

Organisasi sosial politik masyarakat pesisir itu jauh berbeda dengan masyarakat pedalaman yang dilandasi ekonomi pertanian menetap. Persediaan air menjadi jaminan keberhasilan pertanian di samping pengerahan tenaga kerja secara besar-besaran pada waktu mempersiapkan lahan dan memungut hasilnya. Oleh karena itu, mereka memerlukan organisasi yang ketat dan mapan dengan kepemimpinan yang kuat. Sering kali seorang pemimpin di pedalaman bertindak sangat sewenang-wenang karena memang diperlukan untuk mengelola saluran pengairan dan membagi jatah air kepada petani yang memerlukan. Sebaliknya para petani itu terikat kuat oleh lahan pertanian yang mereka kerjakan sebagai sumber makanan dan jaminan hidup mereka. Demikian pentingnya lahan pertanian bagi petani, sehingga juga berfungsi sebagai kekayaan sosial yang menentukan kedudukan sosial seseorang dalam komunitasnya.

Di samping kemampuan mengelola pembagian air, seorang pemimpin muncul karena kemampuannya mengerahkan tenaga kerja yang diperlukan untuk mengelola lahan pertanian dan hasil panen secara serempak. Kepemimpinan mereka juga diperlukan untuk melindungi diri dari ancaman perampokan dan perbuatan semena-mena dari pihak luar yang mencari keuntungan tanpa harus bekerja keras. Berbagai prasasti kuno maupun peninggalan sejarah menunjukkan bahwa penguasa di masa lampau berusaha keras membuat bendungan mengalihkan aliran sungai demi

kesejahteraan penduduk. Sebaliknya para penguasa itu menikmati kesetiaan, penghormatan dan tenaga kerja dari rakyatnya karena perlindungan dan kesejahteraan yang mereka berikan. Demikian besar kuasanya sehingga mereka dipuja-puja sebagai wakil Tuhan atau dewa yang menjelma sebagai raja yang adil dan bijaksana serta disucikan.

Kenyataan tersebut menunjukkan betapa sesungguhnya keragamannya pola kepemimpinan masyarakat bahari Indonesia yang tersebar luas di pulau-pulau besar maupun kecil di kepulauan dalam maupun kepulauan luar ataupun di daerah lintasan perdagangan antarbangsa ataupun di daerah terpencil. Namun, secara garis besarnya, pola kepemimpinan masyarakat bahari Indonesia itu dapat dibedakan antara pola kepemimpinan masyarakat di kepulauan dalam dengan pola-pola kepemimpinan masyarakat di kepulauan luar. Dalam wayang purwa, hal itu jelas tercermin dalam sistem kerajaan Hastina dengan kerajaan Sebrang. Perbedaan itu bukan semata-mata karena pengaruh lingkungan geografik, melainkan juga karena upaya adaptasi aktif masyarakatnya serta pengaruh sejarah yang dialami.

Pola kepemimpinan masyarakat bahari di kepulauan dalam cenderung bersifat paternalistik dan tertutup, sedang masyarakat kepulauan luar termasuk pesisir lebih bersifat demokratik dan terbuka. Sementara itu, di antara masyarakat kepulauan luar itupun sesungguhnya masih bisa dirinci antara masyarakat pelaut (*sailor*) dengan masyarakat nelayan pantai (*coastal fisherman*). Namun, kalau pola kepemimpinan itu dicermati lebih dalam, pada kedua tipe masyarakat petani dalam arti luas, ada kesamaan dasar, yaitu senioritas usia tetap menjadi tolok ukur utama. Senioritas usia dalam masyarakat petani pada umumnya menjadi lambang sumber kearifan yang sangat diperlukan bagi seorang pemimpin.

Menuju Suatu Kebudayaan Indonesia

Setiap kali orang dapat berkata dengan bangganya bahwa masyarakat Indonesia yang majemuk ini sangat kaya dengan aneka ragam kebudayaan. Bahkan kebudayaan yang beraneka ragam itu dianggap sebagai modal utama yang dapat dipasarkan lewat pariwisata untuk meningkatkan penghasilan devisa. Namun demikian, tidaklah banyak orang yang mampu menjelaskan

dengan secara baik di mana kebhinnekaan serta ketunggalan kebudayaan di Indonesia yang terbesar di kepulauan Nusantara. Sesungguhnya apa yang dibanggakan oleh kebanyakan orang, bahwa masyarakat bangsa Indonesia mempunyai aneka ragam kebudayaan yang berkembang di kepulauan Nusantara, memang tidak jauh dari kebenaran. Masyarakat Indonesia yang terdiri atas suku-suku bangsa yang besar maupun yang kecil itu masing-masing mengembangkan kebudayaan sebagai perwujudan adaptasi aktif mereka terhadap lingkungan masing-masing. Aneka ragam kebudayaan yang berkembang di kepulauan nusantara itu dihayati sebagai kerangka acuan dalam bersikap dan menentukan tindakan; serta sebagai ciri pengenal yang membedakan diri dari kelompok suku bangsa yang lain sebagaimana tercermin dalam hasil sensus yang pertama dan terakhir (1930) yang memuat tentang suku bangsa penduduk di Indonesia. Dalam mengkategorikan penduduk di Indonesia, pihak pemerintah Belanda menggunakan antara lain ukuran bahasa yang dipergunakan sehari-hari, adat dan kebiasaan, di samping ukuran wilayah persebaran serta golongan ras.

Lepas dari kebenaran ataupun tingkat konsistensi penggunaan ukuran dalam mengkategorikan penduduk di Indonesia ke dalam suku-suku bangsa sebagaimana tercermin dalam sensus 1930, kesadaran akan adanya perbedaan kebudayaan di antara penduduk di kepulauan nusantara ternyata cukup tebal. Setidak-tidaknya mereka menyadari akan adanya perbedaan bahasa itu yang mereka gunakan maupun adat istiadat yang menjadi pedoman dalam kegiatan sosial sehari-hari. Adanya aneka ragam kebudayaan di Indonesia itu dipertegas oleh R. Kennedy (1942) yang mencoba mengklasifikasikan beratus-ratus kelompok pendukung kebudayaan yang berbeda itu ke dalam 6 (enam) kelompok besar tidak termasuk Irian Jaya. Sementara, Clifford Geertz (1963), mencoba menyederhanakan aneka ragam kebudayaan yang berkembang di Indonesia ke dalam dua tipe yang berbeda berdasarkan ekosistemnya, yaitu kebudayaan yang berkembang di "kepulauan dalam" (Jawa, Bali) dan kebudayaan yang berkembang di "kepulauan luar," yaitu di luar Pulau Jawa dan Bali. Kebudayaan yang berkembang di "kepulauan dalam" itu ditandai oleh tingginya intensitas pengolahan tanah secara teratur dan telah menggunakan sistem pengairan dan menghasilkan pangan padi yang di tanam di sawah.

Dengan demikian, kebudayaan di Jawa yang menggunakan tenaga kerja manusia dalam jumlah besar disertai peralatan yang relatif lebih kompleks itu merupakan perwujudan upaya manusia yang secara lebih berani mengubah ekosistemnya untuk kepentingan masyarakat yang bersangkutan. Sementara itu, kebudayaan di luar Jawa, kecuali di sekitar Danau Toba, dataran tinggi Sumatera Barat dan Sulawesi Barat Daya, berkembang atas dasar pertanian perladangan yang ditandai dengan jarangnyanya penduduk yang pada umumnya baru beranjak dari kebiasaan hidup berburu ke arah pertanian. Oleh karena itu, mereka cenderung untuk menyesuaikan diri mereka dengan ekosistem yang ada, dengan sedikit upaya untuk mengubahnya demi kesejahteraan masyarakat yang bersangkutan.

Di lain pihak, Hildred Geertz (1963) mengklasifikasikan kebudayaan-kebudayaan Indonesia ke dalam tiga kategori besar, yaitu kebudayaan masyarakat petani beririgasi, kebudayaan pantai yang diwarnai kebudayaan Islam, dan kebudayaan masyarakat peladang serta pemburu yang masih sering berpindah tempat. Adapun yang dimaksud dengan kebudayaan masyarakat petani berpengairan itu ialah apa yang berkembang di Pulau Jawa dan Bali. Sama halnya dengan apa yang dikemukakan oleh C. Geertz, kebudayaan itu berkembang atas dasar pertanian menetap yang sifatnya padat karya di daerah yang paling padat penduduknya. Hildred Geertz menambahkan bahwa kebudayaan tersebut sangat dipengaruhi oleh Hinduisme, di mana masyarakatnya sangat kuat orientasinya pada status, mengembangkan kesenian yang sangat tinggi terutama di pusat-pusat kekuasaan (keraton) yang sekaligus merupakan pusat peradaban pada masa itu. Selanjutnya, kebudayaan di Pulau Jawa mulai mengalami pergeseran, terutama sejak masuknya pengaruh kebudayaan Islam dan kemudian disusul dengan perkembangan yang terjadi dalam masa penjajahan Belanda.

Kategori kebudayaan pantai ditandai dengan pengaruh Islam yang kuat serta kegiatan dagang yang menonjol. Kebudayaan tersebut tersebar sepanjang pantai Sumatera dan Kalimantan yang didukung oleh orang-orang Melayu, dan orang-orang Makassar dari Sulawesi Selatan. Oleh karena kegiatan dagang, mereka menduduki bandar-bandar perdagangan sepanjang pantai dan bersama-sama dengan pedagang yang berdatangan dari berbagai penjuru dunia. Mereka mengembangkan kebudayaan yang

berorientasi pada perdagangan dan sangat mengutamakan pendidikan agama dan hukum, serta mengembangkan bentuk tari, musik dan kesusasteraan sebagai unsur pemersatu utamanya. Beberapa pusat perdagangan di luar pulau Jawa berkembang menjadi pusat-pusat kekuasaan dengan sistem pemerintahan yang relatif modern dan ditunjang oleh meningkatnya kemajemukan penduduk yang berasal dari berbagai suku bangsa dan lapangan keahlian yang mengkhusus.

Bentuk kebudayaan kategori ketiga mencakup aneka ragam kebudayaan yang tidak termasuk ke dalam dua kategori terdahulu. Kategori ketiga itu meliputi kebudayaan orang Toraja di Sulawesi Selatan, orang Dayak di pedalaman Kalimantan, orang Halmahera, suku-suku di pedalaman Serang, di kepulauan Sunda Kecil, orang Gayo di Aceh, orang Rejang di Bengkulu, dan orang Lampung di Sumatera Selatan. Pada umumnya, kebudayaan mereka itu berkembang di atas sistem perladangan ataupun penanaman padi di ladang, sagu, jagung maupun akar-akaran. Dengan demikian, kategori tersebut, sesuai dengan apa yang oleh Clifford Geertz, digolongkan sebagai kebudayaan tipe "Indonesia luar" yang merupakan perwujudan kecerdikan masyarakat menyesuaikan diri dengan ekosistemnya. Penduduk di daerah tersebut menduduki tempat yang kurang menguntungkan dalam kontak-kontak kebudayaan dan perkembangannya apabila dibandingkan dengan penduduk di "Indonesia dalam". Struktur sosial berkembang sangat dipengaruhi oleh ikatan kekerabatan yang bersifat unilineal. Namun demikian, dikatakan oleh Hildred Geertz, bahwa intensifikasi sistem administratif pemerintahan mulai mengendorkan kesatuan sosial yang berlandaskan ikatan kekerabatan. Keluarga luas yang biasanya memiliki tanah pusaka secara kolektif berbeda-beda upacara yang disucikan, maupun gelar-gelar kedudukan sosial sebagai kesatuan sosial yang terpenting mulai hancur.

Apabila para ahli yang disebutkan terdahulu lebih banyak menyoroti keanekaragaman kebudayaan di Indonesia, maka tidaklah demikian halnya dengan J.B.P. de Josselin de Jong yang besar minatnya terhadap ketunggalan kebudayaan Indonesia. Lepas dari setuju atau tidak dengan cara dan kesimpulan yang ditarik, Josselin de Jong (1935) sampai pada perumusan *Sociale Structuur* yang menjadi prinsip kebudayaan kuno yang

tersebar di kepulauan Nusantara. Pada hakikatnya, menurut Josselin de Jong, kebudayaan yang tersebar di Indonesia itu mempunyai landasan, antara lain sebagai berikut.

1. Bahwa pada masa lampau masyarakat Indonesia itu terdiri atas beberapa persekutuan yang berlandaskan ikatan kekerabatan yang menganut garis keturunan secara unilineal, baik melalui keibuan maupun kebapakan.
2. Di antara persekutuan kekerabatan itu terjalin hubungan kawin secara tetap, sehingga terjelma tata hubungan yang mendudukan kelompok kerabat pemberi pengantin wanita lebih tinggi daripada kedudukan kelompok kerabat yang menerima pengantin wanita.
3. Seluruh kelompok kekerabatan yang ada biasanya terbagi dalam dua paruh masyarakat yang dikenal dengan istilah antropologis "*Moiety*" yang satu sama lain ada dalam hubungan saling bermusuhan maupun dalam berkawan, sehingga tampak bagaikan persaingan yang diatur oleh adat.
4. Keanggotaan setiap individu bersifat ganda dalam arti bahwa setiap orang bukan hanya menjadi anggota kelompok kerabat yang unilineal, melainkan juga anggota kesatuan paruh masyarakat atau *moiety*.
5. Pembagian masyarakat dalam dua paruh masyarakat itu mempengaruhi pengertian masyarakat terhadap isi semesta ke dalam kelompok yang seolah-olah saling mengisi, dalam arti serba dua yang dipertentangkan dan sebaliknya juga saling diperlukan adanya.
6. Akibatnya juga tercermin dalam sistem penilaian dalam masyarakat yang bersangkutan. Ada pihak yang baik dan sebaliknya, ada pula pihak yang jahat atau busuk.
7. Seluruh susunan kemasyarakatan itu erat dihubungkan dengan sistem kepercayaan masyarakat yang bersangkutan, terutama yang berkaitan dengan kompleks totemisme yang didominasi dengan upacara-upacara keagamaan dalam bentuk rangkaian upacara inisiasi dan diperkuat dengan dongeng-dongeng suci baik yang berupa kesusasteraan ataupun tradisi lisan.
8. Sifat serba dua juga tercermin dalam tata susunan dewa-dewa yang menjadi pujaan masyarakat yang bersangkutan. Walaupun dikenal lebih dari dua dewa, mereka menggolongkan ke dalam dua golongan dewa yang baik dan dewa yang buruk. Dewa yang tergolong buruk atau busuk

biasanya mempunyai sifat ganda, di satu pihak ia digambarkan sebagai mahluk jahat atau penyebar maut, sebaliknya ia juga digambarkan sebagai anggota masyarakat Dewa yang mewakili golongan atas dan yang dipuja.

9. Tata susunan masyarakat Dewa itu ternyata mempengaruhi tata susunan kepemimpinan masyarakat dalam kehidupan politik yang sering kali merupakan pencerminan tentang kepercayaan yang berpangkal pada kehidupan dewata.

Mengingat kenyataan kebudayaan yang berkembang di Indonesia kini beraneka ragam, walaupun pada dasarnya mempunyai asal usul yang berstruktur sosial sama, maka Josselin de Jong sampai pada pendapat bahwa kepulauan Melayu (baca nusantara) ini merupakan *ethnologisch-studieveldt* yang ideal untuk melakukan studi perbandingan kebudayaan. Sesungguhnya, di samping struktur sosial yang dianggap seragam itu, ternyata bahwa kebudayaan-kebudayaan suku bangsa di Indonesia itu mempunyai keseragaman dalam bahasa. Walaupun pada lahirnya di Indonesia ini berkembang lebih dari dua ratus lima puluh bahasa yang berbeda, namun mereka itu masih serumpun, yaitu rumpun bahasa Malayo (Melayu) Polinesia, di samping rumpun bahasa Halmahera Utara dan rumpun bahasa Papua Melanesian yang tersebar di Irian Jaya maupun pulau-pulau di sekitarnya. Sementara itu, rumpun bahasa Malayo-Polinesia yang berkembang di kepulauan nusantara, dapat dirinci dalam sekurang-kurang 16 kelompok bahasa, sesuai dengan daerah persebarannya.

Sementara itu B. Z. N. ter Haar dalam bukunya yang berjudul *Beginnselen en Stelsel van het Adatrecht* (1946) menyederhanakan lingkungan kebudayaan di Indonesia ke dalam 19 *rechtskringen* yang sesungguhnya dapat diperinci lebih lanjut. Sesungguhnya, apa yang disebut sebagai lingkungan hukum adat itu tidak berbeda dengan pengertian lingkungan kebudayaan yang pernah dikembangkan di Amerika Serikat, yaitu kesatuan lingkungan kebudayaan dan geografis yang membagi habis satu wilayah kebudayaan yang lebih luas ke dalam blok-blok buatan atas dasar persamaan organisasi kemasyarakatan dan khususnya dalam sistem hukum adat juga sejajar dengan daerah persebaran bahasa. Sudah barang tentu, pembagian wilayah kebudayaan ke dalam lingkungan-lingkungan kebudayaan secara

dibuat-buat itu mengandung banyak kelemahan dan dalam hal ini justru lingkungan hukum adat yang seolah-olah hanya mengutamakan apa yang seharusnya (normatif) dan mengabaikan kenyataan sosial yang berlaku sehari-hari (empirik).

Kebudayaan Daerah atau Lokal

Sebagaimana telah dikemukakan terdahulu, kebudayaan cenderung untuk berkembang sesuai dengan kebutuhan serta perkembangan masyarakat pendukungnya. Di kota-kota besar ataupun di lain daerah di mana pergaulan antarsuku berlangsung secara intensif itu di samping kebudayaan-kebudayaan suku bangsa yang bersangkutan, berkembang juga kebudayaan baru yang dapat dipergunakan sebagai referensi dalam interaksi sosial lintas lingkungan kerabat/suku bangsa masing-masing. Barangkali ada benarnya apa yang oleh Prof. Selo Soemardjan dikatakan bahwa kebudayaan suku bangsa di kota-kota besar tidak dapat berkembang lagi karena terdesak oleh kebudayaan pasar atau daerah yang lebih sesuai dengan kebutuhan. Sementara, orang Betawi berusaha melestarikan kebudayaan mereka dengan pembentukan Lembaga Kebudayaan Betawi, sebagian orang Betawi berusaha memperluas fungsi kebudayaan mereka menjadi kebudayaan daerah (khusus ibukota) Jakarta yang akan didukung oleh anggota masyarakat yang majemuk yang mempunyai latar belakang kebudayaan yang beraneka ragam. Kemungkinan berkembangnya kebudayaan-kebudayaan pasar atau daerah itu bukan tidak ada, lebih-lebih kalau kita lihat kebudayaan orang Betawi yang menurut sejarahnya merupakan hasil percampuran banyak kebudayaan yang dibawa oleh pendukung-pendukungnya yang kemudian menetap di Batavia pada masa lampau.

Penutup

Di berbagai daerah dan kota-kota besar (kebudayaan kota) maupun di pelosok tanah air terbentuk beragam budaya, kini mulai berkembang kebudayaan nasional sebagai kerangka acuan resmi, terutama sejak intensifikasi administrasi dan pembangunan yang dilaksanakan pihak pemerintah. Sistem politik dan dalam batas-batas tertentu juga sistem

kemasyarakatan nasional mulai berkembang di seluruh tanah air. Belum lagi sistem pendidikan yang merupakan tulang punggung pembinaan budaya generasi muda bangsa Indonesia yang mulai digalakkan secara nasional. Di samping itu, kita juga memiliki bahasa nasional, sebagai salah satu unsur kebudayaan yang menyatakan bangsa Indonesia. Demikian juga sistem pertahanan dan perlawanan rakyat yang dapat membangkitkan rasa persatuan lewat perasaan senasib yang sedang ditanamkan pada masyarakat.

Sementara itu, sistem perekonomian dan teknologi nasional sudah mulai terasa di seluruh penjuru tanah air, di samping sistem religi yang memang sejak semula mendapat perhatian khusus dari pemerintah. Barangkali tidaklah berlebihan kalau dikatakan bahwa di samping kebudayaan suku bangsa, telah berkembang kebudayaan pasar atau daerah, di samping kebudayaan nasional sebagai akibat usaha pembangunan yang dilancarkan dari pusat. Bahwa di sana-sini masih terasa kesenjangan perkembangan antara kebudayaan suku bangsa dan kebudayaan nasional maupun daerah, hal itu dapat dimengerti karena masih dalam proses. Setiap kebudayaan yang berkembang, ia akan mengalami proses adaptasi, modifikasi maupun pergeseran nilai-nilai yang berlaku. Penerimaan sosial atas unsur-unsur kebudayaan baru akan mendorong masyarakat yang bersangkutan untuk menyesuaikannya lebih lanjut sebelum terjadi penyerapan yang tuntas. Sementara itu, cepat atau lambat kebudayaan berkembang tergantung pada minat dalam kebutuhan akan perubahan dari masyarakat pendukungnya.

Masyarakat kota yang dekat dengan pusat pembangunan dalam arti pembaharuan secara cepat dan terencana akan menghadapi berbagai persoalan yang berkaitan dengan unsur-unsur baru. Sebaliknya, masyarakat pedesaan yang jauh dari pusat-pusat segala kemudahan. Tidaklah mengherankan justru gejolak dan ketegangan sosial lebih banyak timbul di kota-kota daripada di pedesaan. Sebaliknya keluhan terhadap akibat pembangunan lebih banyak yang datang dari kota daripada apa yang datang dari pedesaan. Namun demikian tidaklah berarti bahwa perkembangan kebudayaan nasional akan dengan sendirinya menghancurkan kebudayaan suku bangsa atau kebudayaan daerah. Salah satu contoh yang kini diabaikan orang kota ialah kegiatan di sektor pendidikan di luar sekolah. Anak-anak

kota lebih banyak menghabiskan waktu di bangku sekolah, padahal tidak semua pengetahuan yang diperluas bisa didapat melalui pendidikan formal di sekolah. Akibatnya ialah, kurangnya kemampuan generasi muda untuk bersikap dan bertindak secara terampil dalam melakukan peranan sosial tertentu.

Proses sosialisasi (pendidikan dalam arti luas) anak-anak tidak cukup dilakukan di bangku sekolah atau pun lain-lain pendidikan formal yang merupakan salah satu unsur kebudayaan nasional yang sedang berkembang. Sementara itu anak-anak perlu mendapatkan sosialisasi dalam masyarakat luas maupun keluarga kecil yang justru mulai diabaikan oleh orang tua. Akibatnya anak-anak tidak terkendali. Sementara orang-orang tua mengeluh karena tiadanya sikap yang benar dan keterampilan anak dalam memainkan peranan sebagai anggota keluarga. Mereka tidak tahu bagaimana harus bersikap dan bertindak yang benar menghadapi orang tua, mereka juga tidak tahu bagaimana seharusnya orang tua bersikap dan bertindak terhadap diri anak-anak termaksud. Tidaklah mengherankan kalau banyak orang tua yang mengeluh menghadapi sikap anak muda, oleh karena kesalahan mereka sendiri. Masalahnya kini, bagaimana memanfaatkan segala saluran yang ada untuk membina sosialisasi generasi muda maupun meresosialisasi generasi terdahulu dalam proses pembaharuan yang berlangsung serba cepat dan terencana sehingga menghancurkan pranata-pranata sosial yang tidak memadai, sementara pranata sosial baru belum sempat berkembang secara penuh.

Dalam kaitannya dengan perfilman nasional, maka film sebagai salah satu media masa yang luas jangkauan peredarannya, dapat dimanfaatkan sebagai salah satu sarana kegiatan sosialisasi dalam arti menanamkan sikap dan ketrampilan pada anggota masyarakat agar mampu melakukan peranan sosial tertentu. Film merupakan media yang cocok untuk menanamkan sikap dan ketrampilan yang tidak mungkin diperoleh di bangku sekolah atau pun lain-lain pendidikan formal, misalnya tentang hubungan sosial, pembagian hak dan kewajiban dalam keluarga, maupun sikap terhadap sesama anggota keluarga atau masyarakat yang lebih luas sesuai dengan nilai-nilai kebudayaan yang hendak kita tanamkan dan kukuhkan yaitu nilai-nilai budaya Pancasila.

Bibliografi

- Geertz, C. (1963) *Agricultural Involution*, University of California Press, Berkeley dan Los Angeles.
-, (1973) *The Interpretation of Cultures*, Basic Books, Inc., New York.
- Geertz, H. (1963), "Indonesian Cultures and Communities", dalam *Indonesia*, R.T. Macvey (ed.), him. 24-96, Yale University Press, New Haven.
- Josselin de Jong, J.B.P. de, (1935), *De Maleische Archipel als Ethnologisch Studieveld*, J. Gingber, Leiden.
- Kennedy, R. (1942), *The Ageless Indies*, John Day, New York.
- Koentjaraningrat (1958), *Metode-metode Antropologi dalam Penyelidikan-penyelidikan Masyarakat dan Kebudayaan di Indonesia: Sebuah Ikhtisar*, Penerbit Universitas, Jakarta.
- Linton, R. (1955), *The Tree of Culture*, Macmillan, New York.
- Malinowski, B. (1969), *A Scientific Theory of Culture and Other Essays*, Oxford University Press, Reprint, New York.
- Mayer, Ph. (1970), *Socialization: The Approach from Social Anthropology*, Tavistock Publications, London.
- Netherlands, Indies (1936), *Volksthelling: Overzicht voor Nederlandsch Indie*, Batavia, Jilid 8.
- Ter Haar, B.Z.N. (1962), *Adat Law in Indonesia*, Bharatara, Jakarta.

LAUT: SUMBER BUDAYA BAHARI NUSANTARA

Oleh: H.A. Mattulada

Pendahuluan

Gugus kepulauan, terdiri atas pulau Besar dan Kecil, tersebar dan terletak antara dua benua (Asia-Australia) dan antara dua Samudera (India dan Pasifik); berjumlah kurang lebih 13.667 buah, sesuai kodratnya menjadi Tanah Air, tempat kediaman bangsa Indonesia yang kini mendekati 200 juta jiwa jumlahnya. Itulah yang kita sebut kepulauan nusantara (nusa-antara) yang menyatukan segenap nusa, atau pulau dalam lingkungannya. Lautlah yang menyatukan segenap pulau dalam gugus kepulauan itu, menjadi tanah air bangsa Indonesia. Kebudayaan bangsa Indonesia disebut juga kebudayaan nusantara, adalah kebudayaan (yang pada awalnya) berdasar pada potensi (budaya) bahari. Potensi budaya bahari itu berdasar pada cipta, ilmu kelautan, rasa estetika kelautan, dan karsa kelautan. Dalam hubungan budaya bahari itulah menjelma budaya tanah air. Sedangkan di daratan pada kebudayaan agraris pertanian, berkembang Kebudayaan daratan, menampilkan gagasan "Ibu Pertiwi". Sedangkan antara keduanya menjelma kebudayaan kawasan perairan, menampilkan gagasan "Bumi Putra".

Kebudayaan nusantara, berabad-abad berselang dan selama waktu yang panjang itu telah bersentuhan dengan berbagai kebudayaan dari luar kawasan nusantara. Tersebutlah Kebudayaan Cina, Kebudayaan Hindu, Kebudayaan Islam, dan Kebudayaan Eropa (Barat), dalam sejarah Kebudayaan Indonesia. Baik dalam lama waktu persentuhan, maupun dalam intensitas persentuhannya itu, amatlah berbeda-beda pada daerah-daerah dan kawasan-kawasan di nusantara ini. Karena itu, apa yang disebut pengaruh kebudayaan Hindu, Cina, Islam dan Eropa yang datang itu tidaklah merata, menyebabkan kebudayaan asli nusantara yang bernuansa kebaharian nusantara itu, terkesan semakin berkurang di berbagai bagian nusantara, seperti di Jawa dan Sumatera, tetapi pada kawasan timur nusantara terkesan masih amat kuat menyimpan dan memelihara anasir kebudayaan bahari nusantara yang dipandang sebagai sisa-sisa kebudayaan

primitif nusantara. Di bagian lain nusantara ini, walaupun di sana sini masih terkesan adanya, namun sudah terjadi lapisan yang lebih kuat di atas, dan terjadilah dalam lukisan yang amat kasar konfigurasi kebudayaan di negeri kita ini sebagai berikut.

1. Kebudayaan Cina dan Hindu di Pulau Jawa. Secara intensif, kebudayaan Hindu terserap dalam kehidupan masyarakat Jawa di pedalaman. Kebudayaan Hindu menjadi acuan kehidupan. Kehidupan kerajaan-kerajaan Jawa-Hindu Majapahit dan Mataram sepuluh abad lamanya telah mengubah jiwa kebaharian nusantara menjadi jiwa kebumian, pertanian di Jawa Tengah. Sedangkan pada sebahagian daerah pesisir, terkesan kuat adanya sisa-sisa kebudayaan Cina.
2. Setelah itu, datanglah membawa pengaruh yang juga amat kuat kebudayaan Islam oleh para pedagang Arab dan India, ke kawasan Pesisir Tanah Jawa, di Banten (Jawa Barat) dan di sepanjang pesisir Pulau Sumatera dari Selatan sampai ke Utara, Kalimantan dan Sulawesi, sepanjang Selat Makassar.
3. Terakhir datanglah kebudayaan Eropa-Barat, terutama di kota-kota di seluruh nusantara dan daerah-daerah yang cepat menerima Agama Nasrani, sebagai agama penduduknya.

Itulah secara garis-besar gambaran konfigurasi kebudayaan di Indonesia, sampai pada pertengahan abad XX. Adapun yang akan menjadi pokok pembicaraan kertas-kerja, antara lain sebagai berikut.

1. Laut sebagai Sumber-Budaya bahari, dipandang dalam wujud Kebudayaan, sebagai berikut.
 - a. Sistem budaya, yang berisi gagasan-gagasan ideal tentang hal-hal yang amat dihargai dan bersifat abstrak:
 - 1) cita-cita persatuan dan kesatuan bangsa Indonesia;
 - 2) nilai-nilai budaya-bahari dan etika kehidupan;
 - 3) pandangan-pandangan ideal tentang masa depan dan penerimaan anasir kebudayaan lain, dalam rangka globalisasi kehidupan masa depan.
 - b. Sistem sosial, yang membangun interaksi sosial dalam kehidupan nyata, yang diserapi oleh sistem budaya yang dilakukan baik secara sadar maupun tidak sadar, dalam lapangan:

- 1) politik, kekuasaan dan ekonomi serta pertahanan;
 - 2) kepemimpinan dan kelembagaan sosial;
 - 3) pandangan-pandangan ke depan dan penerimaan sistem sosial lain.
- c. Benda-benda budaya atau peralatan kehidupan yang menopang terselenggaranya sistem-sistem budaya dan sosial dalam kenyataan hidup kebaharian.
2. Sistem Budaya Bahari, antara lain yang utama, adalah semua proses pembudayaan dan pemasyarakatan kehidupan bahari, yang hampir segenap kegiatan imajinasinya terbentuk oleh suasana alam kebaharian: yang tenang dan bergelora; dengan angin sepoi-sepoi basa, atau badai topan yang dahsyat; panas terik yang membakar atau dingin kelu menggigilkan, datang silih berganti, membawa manusia bahari harus selalu:
- a. siap menghadapi tantangan, dan memiliki kemampuan mengatasi ancaman harus ada pada setiap orang. Hal itu menghasilkan sikap dan mentalitas mandiri;
 - b. mementingkan, dan Karena itu, menghargai nilai-nilai yang berkenaan dengan kecermatan, ketepatan, keberanian, ketangkasan, kepercayaan, keteguhan, keterbukaan, dan berpandangan jauh ke depan.
3. Sistem Sosial Bahari, antara lain yang utama, adalah dalam interaksi-sosial dalam kehidupan yang bersemangat kebaharian, setiap orang berusaha berbuat sesuai dengan nilai-nilai yang dihargai itu, sehingga seseorang itu:
- a. cermat menempatkan diri, menangani tugas-tugasnya dan tidak membiarkan sesuatu terlepas dari pengamatannya mengenai hal-hal yang berada dalam lingkup tugas kewajibannya;
 - b. cepat dan tegas, dalam waktu dan tempatnya. Karena itu, ia sukar sekali menunda penyelesaian sesuatu masalah yang dihadapinya;
 - c. berani mengambil keputusan, karena adanya kepercayaan diri tentang kemampuan yang ada padanya;
 - d. terbuka untuk menerima saran dan pandangan-pandangan yang baru atau yang berbeda dengan pandangannya sekalipun, karena keingintahuan akan apa yang tidak diketahuinya atau tentang sesuatu di masa depan menjadi dorongan baginya untuk selalu berusaha berbuat dengan ketepatan.

4. Benda-Benda Budaya, antara lain yang utama, semua peralatan dalam kehidupan, berada dalam satu sistem ekologis, saling mendukung dan saling menentukan antara satu komponen dan komponen kehidupan lainnya, seperti:
 - a. rumah-rumah tempat kediamannya menghadapi laut, dan gambaran tentang gejolak laut diantisipasi dengan cermat dan dilaksanakannya pada bentuk-bentuk dan struktur rumah-rumah dan kawasan pantai pemukimannya;
 - b. peralatan-peralatan kerja kelautannya secara berkala dan pada waktu yang tepat dicermati untuk persiapan pemakaian berikutnya.

Dari gambaran garis-besar wujud kebudayaan bahari itu, dalam kesatuan pribadi dan dalam kebersamaannya, ditampilkan sikap, perilaku dan pandangan hidup kebaharian, bersama simbol-simbol kehidupannya yang amat tegas, tegar dan terus terang, mengimplementasikan wujud kebudayaan bahari.

Kepemimpinan Tradisional di Nusantara

Seperti dikemukakan di depan, bahwa dalam sejarah kebudayaan Indonesia dinyatakan telah terbentuknya selang berabad lamanya model-model kepemimpinan di nusantara ini, yaitu sebagai berikut.

1. Hindu yang amat dominan di pulau Jawa. Ia mewariskan model kepemimpinan dalam Bumi (Ibu) Pertiwi yang berakar pada pemikiran "*Manunggaling Kawula Gusti*". Kita lambangkan Paku Buana dengan Pohon Beringin sebagai pengayom. Sifat kekuasaannya sentralistik, dengan hierarki masyarakat yang tajam, serta kepemimpinan tunggal tak terbanding, dan tak terbagi-bagi. Segalanya dari atas, diterima di bawah sebagai karunia, atau anugerah yang dimuliakan. Paternalistik tak terbantah, semua diatur dalam keseimbangan, keselarasan dan keserasian. Segala sesuatu "disepakati" lebih dahulu untuk dimusyawarahkan guna memperoleh legitimasi dan legalitas.
2. Islam di Nusantara, pengaruhnya kuat di Sumatera dan di Jawa Barat, serta di sepanjang negeri-negeri pesisir, Jawa, Sumatera, dan Selat Makassar, mewariskan model kepemimpinan kenahkodaan, egalitarianistik, mewariskan model kepemimpinan yang otonom dan

menerima perlindungan dari pimpinan kaum tertua, berlambang *sepayungan*, *saparuik* di Minangkabau atau *anang*, *sampugi di tana-ugi* (Sulsel), dengan kewargaan *Bumi Putera*, *Manjinjing Alam*. Raja adil raja disembah, raja lalim raja disanggah; bulat kata dalam mufakat, bulat air dalam pembuluh. Adat bersendi syarak.

3. Bahari Nusantara, dengan dasar kepemimpinan yang dapat disebut *Achievement Oriented Leadership*. Kepemimpinan yang berkemampuan oleh pengalaman dan kesiapan berjenjang dari bawah ke atas. Masyarakat terbuka dengan individualitas yang gemar akan persaingan, dan mengacu pada pembinaan kepribadian mandiri yang berakraban berdasar kepercayaan dan kesetiaan. Berlambang “Kemudi dan Jangkar”. Disebut juga kepemimpinan *Kapitan Laut* yang selalu mempersiapkan diri untuk diganti pada waktunya: *Mangele’ pasang*, *Massolompawo*.

Secara berkala datang (air pasang), yang berarti penggantian (Kedaulatan) dari bawah ke atas. Dan membawanya kembali kejernihan dari hulu ke bawah.

Indonesia dan Kenusantaraan

Kalau kita merujuk pada UUD 1945, dan kenyataan-kenyataan empirik yang kita (pernah) alami di Tanah Air kita ini, maka kita dapat memahami secara mendasar, seperti berikut ini.

1. UUD 1945, yang sifatnya sangat luwes (*flexible*) itu dapat digunakan oleh kekuasaan (*The Ruling Class*) menurut keperluannya.
 - a. Demokrasi parlementer, liberal, bisa saja terselenggara secara bergantian antara pemerintahan presidential dengan kabinet perdana menteri (1945 – 1950).
 - b. Demokrasi terpimpin “boleh luga terjadi” (1950 – 1955) dalam kabinet presidential, dengan kepemimpinan tunggal.
 - c. Demokrasi Pancasila pun, kini sedang berlangsung, semua berdasar kekuasaan dan “Konsensus” tidak peduli sesuai atau tidak dengan Konstitusi (UUD 45) itu sendiri.
2. Kodrat kebaharian nusantara kita, adalah “gugus kepulauan”, bukan nusa tunggal. Secara kodrati, ia dapat diibaratkan sebuah lautan luas (samudera) yang dilayari (diarungi) oleh sejumlah perahu (armada)

di bawah pimpinan seorang nakhoda laksamana. Setiap perahu dalam armada itu juga memiliki nakhoda pimpinan perahu (kapitan) yang menguasai perahu dan isinya (secara individu) dan memahami keterhubungan atau keterkaitannya dengan kesatuan armada yang dipimpin oleh panglima (laksamana) armada.

3. Kepemimpinan dalam komunitas bahari kenusantara yang dibagi-bagi ke dalam tugas-tugas khusus (spesialisasi dan diferensiasi) dijaga terlaksananya dengan keras dan cermat, sehingga terjadi saling menghargai tugas dan tanggung jawab masing-masing, sebagai satu keseluruhan tugas-tanggung jawab yang saling memerlukan dan menentukan. Hal itu amat berbeda pada sistem Kekepalaan atau Kemaharajaan yang disemangati oleh asas *manunggaling kawula gusti*, yang tidak memandang spesialisasi dan diferensiasi tugas-tugas itu sebagai sesuatu yang penting, malah cenderung memberi keistimewaan kepada sekelompok warga masyarakat yang menjadi pendukung yang dipimpinnya secara langsung, pemuja atau penjilatnya. Karena itu, model kepemimpinan seperti itu tak dapat berkembang, dan di sana sukar sekali terjadi suksesi secara aman dan teratur.

Kesimpulan dan Saran

Kalau acuan kita adalah UUD 1945, secara “murni dan konsekuen,” maka perlu dicermati dengan perhatian sejernihjernihnya, keadaan-keadaan sebagai berikut.

1. Pada hakikatnya UUD 45 disepakati oleh para pemimpin (*founders*) negara ini, sebagai UUD yang akan dipakai dalam perjuangan revolusi, untuk mempertahankan Proklamasi 17 Agustus 1945. Karena itu, UUD 45 harus *fleksible* sehingga mudah disesuaikan bagi keperluan perjuangan/revolusi, melalui berbagai upaya amandemen. Karena itu, sifat *fleksible* itu secara konsekuen harus diterima sebagaimana aslinya.
2. Presiden RI, adalah penguasa tunggal; kepala negara juga menjadi kepala pemerintah (*executive*); pembuat undang-undang, bersama DPR (*legislative*), pengayom mahkamah peradilan (*judicative*), dan panglima tertinggi TNI.
3. Wilayah tanah air kita Republik Indonesia, meliputi kawasan yang amat luas dan besar, baik daratan maupun lautan (dua-pertiga luas wilayah RI yang 5.176.800 km² tidak termasuk ZEE, kurang lebih 2,7 juta km²

adalah lautan). Karena itu, sesuai kodrat kebahariannya dan pengalaman terbentuknya wawasan yang berbeda-beda dalam kawasan yang amat luas itu, maka alternatif yang sesuai dengan kodrat dan pengalaman kulturalnya itu, diperlukan penyelenggaraan otonomi seluas-luasnya bagi masing-masing kawasan yang berbeda-beda itu. Kawasan-kawasan yang berbeda-beda itu, menurut UUD 45 disebut daerah besar. Itulah pelaksana otonomi yang seluas-luasnya yang sesuai dengan pengalaman kultural dan kodrat kewilayahannya, dengan memperhatikan tiga pola kepemimpinan dari masing-masing terbentuk dalam pengalaman sejarah kebudayaannya itu, seperti berikut ini.

- a. Kepemimpinan *manunggaling kawula gusti*, pada daerah besar yang menerima dan dijadikannya sebagai kepribadian budaya politik, untuk bumi putera.
- b. Kepemimpinan *sepayungan ibu pertiwi* dengan keluasan otonomi dalam daerah besar, berlambang payung yang mengayomi dengan keteduhan, dalam pengembangan diri sesuai kemampuan yang dimilikinya.
- c. Kepemimpinan *kapitan laut*, pada daerah besar dengan pengutamakan kemampuan berdasar pengalaman, kesetiaan dan kecermatan secara teratur. Ia dilambangkan dengan sebutan tanah air, yang dipersatukan oleh lautan, dengan ketahanan jangkar dan dinamika layar.

Masing-masing daerah besar yang otonom itu, menjadi tempat rekrutmen kepemimpinan nasional. Ialah yang menata, mengurus dan mengembangkan wilayah bawahannya masing-masing dalam kodrat bhinneka tunggal ika, kawasan nusantara. Dengan pemilihan alternatif seperti itu, maka apa yang terasa “sudah ada dan sedang bertumbuh sekarang,” pendapat bahwa telah terjadi “penjajahan baru”, menggantikan penjajahan Belanda yang menggunakan politik *divide et empera*, dan penjajahan Jepang yang militeristik dapat dihindari. Gejala *penjajahan baru* yang sudah terasa itu oleh kelompok besar dan terkuat yang terdapat dalam Bangsa Indonesia sendiri, yang menempatkan diri sebagai superior di atas golongan bangsanya yang lemah dan terasa tertindas itu.

Hal tersebut mengundang terjadinya perpecahan yang amat menakutkan, seperti telah terjadi pada banyak bekas negara besar di dunia ini sebagai bahagian dari proses globalisasi, dengan bangkitnya nasionalisme kelompok

etnik (*ethnic nationalism*). Karena itu, dengan tetap berpegang teguh pada Pancasila, UUD 1945 (yang asli), dan kepribadian bhinneka tunggal ika, dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia, tumpah darah, tanah air, ibu pertiwi dan bumi putera Indonesia, perlu diterapkan kepemimpinan sebagai berikut.

1. Kepemimpinan nasional dan rekrutmen kepemimpinan nasional, diteladani semangat kepemimpinan kapitan laut.
2. Pengembangan dan pembagian wilayah atas daerah besar dan daerah kecil, mengikuti cara pengayoman kepemimpinan *sepayungan bumi putera*, dengan wilayah perkauman yang besar dan kecil, sesuai dengan kodrat dan kemampuannya.
3. Keteguhan ikatan se-tanah air; bumi putera dan ibu pertiwi meneladani keteguhan kepemimpinan *manunggaling kawula gusti* mendukung cita-cita persatuan bangsa dalam kesatuan tekad membangun wawasan nusantara.

Demikian uniknya Republik Indonesia, dengan karakteristik yang demikian aneka-ragamnya, tetapi kalau kita mampu memanfaatkannya, maka unsur-unsur kebudayaan dari luar pun dapat menjadi ramuan yang kuat untuk mengantisipasi arus globalisasi yang melanda dunia di abad XXI yang sudah mulai berjalan ini. Satu masa depan yang sarat dengan tantangan, tetapi menjanjikan banyak harapan.

Bibliografi

- Anugerah Nontji, *Laut Nusantara*, Jakarta, 1987.
- Kotter, P. John and Haskett, James L., *Corporate Culture, and Performance*, 1992.
- Mattulada, H. A., "Kepemimpinan dan Demokrasi, Dalam Tradisi Masyarakat Nusantara", *Lontara, Majalah Ilmiah UNHAS*, Th.XXIX, Makassar, 1993.
- Lingkungan Hidup Manusia*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1994.
- Taliziduhu Ndraha, Proposal Seminar, "Membangun Kepemimpinan Bahari, Sebagai Kekuatan Alternatif, Kompetitif dan Kooperatif, memasuki abad XXI", Jakarta, 1995.
- Manajemen Perguruan*, Jakarta, 1988.
- Pembangunan Masyarakat*, Jakarta, 1990.

BUDAYA BAHARI DAN PROSES PERSATUAN DAN PELESTARIAN KESATUAN BANGSA

Oleh: Purnaman Natakusumah

Pendahuluan

Tema Kepemimpinan Bahari, di samping menarik, juga menimbulkan pertanyaan. Mengapa kepemimpinan bahari? Mengapa dijadikan sebagai kekuatan alternatif, kompetitif, dan kooperatif? Pada tulisan yang terbatas ini; *pertama*, saya pun akan membatasi diri pada menyimak sejumlah butir nilai/pandangan yang dapat saya gali dari budaya bahari. *Kedua*, membahas sistem aparatur dan kultur pemerintahan yang diharapkan dapat lebih sesuai dengan nilai-nilai dan pandangan budaya bahari tersebut. Kedua pembahasan tersebut mengarah pada upaya untuk mencari kekuatan alternatif, kompetitif dan kooperatif seperti yang diantisipasi oleh penyelenggara Seminar ini.

Pengaruh Perkembangan Lingkungan Strategis Terhadap Kepemimpinan, Sistem Aparatur dan Kultur Pemerintahan

Perkembangan lingkungan strategis pada skala global dan regional telah menciptakan perubahan-perubahan yang cepat di segala kehidupan yang cenderung semakin menyatu secara global, ilmu pengetahuan dan teknologi yang semakin maju dan berkembang sangat pesat, informasi yang tersedia mengenai segala bidang dalam jumlah dan variasi yang banyak semakin mudah di dapat, pasar dunia menjadi semakin menyatu, terbuka dan bebas dengan persaingan yang semakin tajam. Perkembangan lingkungan strategis pada skala nasional sebagai dampak hasil pembangunan pada PJP I, telah menciptakan berkembangnya potensi dan kekuatan-kekuatan masyarakat untuk mampu berperan sebagai pelaku utama pembangunan dan pemerintah lebih dituntut untuk berperan sebagai pemberi arah, pengayom, pembimbing, pelayan, dan pencipta iklim untuk menumbuhkembangkan peran serta aktif masyarakat dalam pembangunan.

Perkembangan lingkungan strategis dalam skala global, regional dan nasional semakin mendorong urgensi kebutuhan untuk memfokuskan,

memprioritaskan dan mempercepat pembangunan sumber daya manusia yang bermutu, maju dan mandiri di segala bidang. Dalam menghadapi perkembangan lingkungan strategis yang pengaruhnya semakin besar terhadap kehidupan bangsa Indonesia, maka budaya bahari sebagai salah satu bagian dari aset budaya nasional mengandung potensi yang sangat besar untuk digali, ditumbuhkembangkan dan dimanfaatkan seoptimal mungkin bagi membangun kekuatan sumber daya yang diperlukan untuk mensukseskan pembangunan nasional pada umumnya dan khususnya terhadap pembangunan kepemimpinan, sistem aparatur dan kultur pemerintahan.

Budaya Bahari

Kultur atau budaya bahari dapat dipersepsikan sebagai jalan hidup (*way of life*), suatu sistem tentang pandangan/keyakinan dan nilai-nilai kebaharian yang mempengaruhi interaksi dan tata hubungan serta kehidupan manusia. Apakah pandangan/keyakinan dan nilai-nilai budaya bahari itu? Sangat menarik, pandangan bangsa Indonesia yang terkandung dalam dan tercermin pada kata “tanah air”. Perpaduan pandangan terhadap tanah dan air rupanya bagi bangsa Indonesia telah memberi dan membuka peluang untuk tumbuh berkembangnya berbagai kehidupan dan penghidupan menuju kesejahteraan dan kejayaan bangsanya. Negara RI yang terdiri atas kepulauan yang mencapai jumlah lebih dari tiga belas ribu pulau, dan terletak di antara dua benua dan dua samudera memiliki potensi kekuatan budaya bahari yang sangat besar guna mewujudkan kesejahteraan dan kejayaan bangsa Indonesia.

Budaya Bahari tumbuh berkembang dari kehidupan bahari yang sangat dipengaruhi oleh berbagai karakteristik lautan dengan segala tantangan dan peluangnya, serta dipengaruhi pula oleh teknologi perkapalan dengan berbagai perlengkapannya sebagai sarana dan wahana utama kehidupannya. Dari aspek karakteristik lautannya ada 12 butir nilai-nilai dan pandangan budaya bahari yang dapat saya temukan.

1. Nilai keterpaduan tanah dan air sebagai sumber kekayaan yang memberi dan membuka tantangan dan peluang bagi berbagai kehidupan dan penghidupan yang bertujuan menciptakan kesejahteraan dan kejayaan bangsa.

2. Nilai keluasan dan kedalaman wawasan/pandangan dan pemersatu, seperti karakteristik lautan yang ada di antara dan mengelilingi belasan ribu kepulauan Indonesia.
3. Nilai dinamika, seperti riakan, alunan dan hempasan gelombang yang tercermin dari sifat lautan dan samudera.
4. Nilai kesatuan dan persatuan yang tercermin dari sifat lautan/samudera yang memiliki kecenderungan tidak bisa dipecah-belah atau dipisahkan.
5. Nilai yang menciptakan kehidupan dan penghidupan yang tercermin pada lautan yang tidak pernah diam, tetapi bisa bergerak-gerak dengan riak-riak kecil yang mencerminkan ketenangan kehidupan, tetapi bisa juga menciptakan gelombang besar sebagai wujud gejolak kehidupan yang berkekuatan besar.
6. Nilai fleksibilitas dan adaptabilitas yang tercermin dari sifat air yang dapat mengisi dan diisi benda-benda dalam bentuk apapun.
7. Nilai ketekunan dan kejelian dari sifat air yang dapat meresap dan menembus lubang atau peluang yang sekecil-kecilnya sekalipun.
8. Nilai kemampuan beralih bentuk dan berkembang sesuai dengan situasi dan kondisi dari bentuk cair, membeku menjadi es, dan berkembang menjadi uap berbau dengan udara dan mampu bergerak ke mana-mana.
9. Nilai persamaan/kebersamaan yang memiliki kecenderungan bergerak bersama, mengalir, menciptakan arus, atau terjun dengan berbagai kekuatan sambil menghasilkan energi (pemberdayaan dan keberdayaan).
10. Nilai transparan yang sekaligus mampu merefleksikan cahaya dan bayangan yang mencerminkan keterbukaan, kejujuran, dan kebersihan diri.
11. Kemampuan memberi jalan dan menjadi penghubung untuk mencapai tujuan.
12. Fasilitator yang memberi keringanan dan memperlancar kegiatan usaha.

Dari aspek teknologi perkapalannya ada 8 (delapan) butir nilai dan pandangan budaya bahari yang dapat saya temukan.

1. Nilai ketahanan dan ketangguhan kapal yang harus dibangun agar sanggup mengarungi lautan yang penuh tantangan dan peluang kehidupan.
2. Nilai kemampuan mengatur bentuk layar untuk mengambil manfaat dan mengembalikan kekuatan angin yang merupakan sumber kekuatan utama dari teknologi perkapalan yang tradisional.
3. Nilai kemampuan melihat jauh ke angkasa luas untuk memanfaatkan bintang-bintang di langit sebagai pedoman untuk menentukan arah dan tujuan.
4. Nilai kemudi sebagai alat pengendalian jalannya kapal agar selamat menuju dan sampai ke tujuan serta mencegah terjadinya kecelakaan selama dalam perjalanan.
5. Nilai jangkar yang bila diperlukan mampu menjamin stabilitas yang dinamisasi di lautan atau di pelabuhan.
6. Nilai kemampuan menghitung kemampuan muatan kapal (*self appraisal, self assessment*).
7. Nilai kemampuan menyediakan segala kebutuhan selama dalam perjalanan (manajemen logistik).
8. Nilai kemampuan mengkoordinasikan segala kegiatan kerja sama untuk menjamin perjalanan berhasil sampai tujuan.

Ke-20 butir nilai/pandangan yang dapat digali dari bidang kelautan dan bidang teknologi perkapalan yang terkandung di dalam budaya bahari tersebut secara potensial merupakan aset budaya nasional yang dapat menumbuhkembangkan kualitas dan kekuatan sumber daya manusia Indonesia yang diperlukan bagi meningkatkan keuletan, kekuatan dan kemampuan untuk keberhasilan dalam menghadapi berbagai tantangan dan peluang pembangunan nasional di abad ke-21.

Sistem Aparatur dan Kultur Pemerintahan

Sistem aparatur yang kita miliki saat ini cenderung lebih dikembangkan berdasarkan model organisasi Birokrasi yang diciptakan oleh Max Weber (1921), dan manajemennya banyak dipengaruhi pendekatan aliran *scientific management* klasik. Kedua aliran ini sangat mendambakan pendekatan yang rasional dan impersonal untuk mencapai tingkat efisiensi dan produktivitas

yang tinggi. Pada situasi dan kondisi stabil dan manusia yang terlibat dapat/terpaksa menerima perlakuan yang cenderung sangat mekanistik maka kedua pendekatan tersebut memang sangat ideal dan cenderung mampu mencapai hasil yang diantisipasi, yakni efisiensi dan produktivitas yang tinggi. Pada situasi dan kondisi yang berubah semakin cepat, semakin kompleks dan disertai tuntutan pendekatan lintas sektoral secara terpadu, serta tuntutan dalam hubungan manusia dan komitmennya yang lebih bersifat kooperatif dan manusiawi dalam rangka upaya memberdayakan dan memperlakukan manusia secara adil serta pengembangan dan penyaluran potensi manusia sepenuhnya, maka pendekatan yang terlalu rasional semata dan terlalu menekankan pada pendekatan impersonal sudah cenderung kurang sesuai dengan situasinya. Hasilnya juga tidak dapat mencapai jumlah dan kualitas hasil yang tertinggi sebagai hasil penyaluran dan ekspresi potensi sumber daya manusia sepenuhnya.

Budaya/kultur pemerintahan dewasa ini cenderung menjadi budaya birokrasi yang kaku dan lebih banyak mengandalkan kekuasaan (seperti tercermin pada istilah “penguasa tunggal”). Budaya masyarakat Indonesia sekarang cenderung menuntut orientasi hubungan manusia yang tinggi. Hal ini berpengaruh pada praktik pelaksanaan penyelenggaraan pemerintahan. Akibatnya, pendekatan rasional dan impersonal yang disyaratkan model birokrasi Max Weber menjadi tidak dilaksanakan, terutama dalam situasi di mana terdapat konflik antara pertimbangan rasional dengan pertimbangan personal. Perkembangan situasi dan kondisi lingkungan strategis yang mempengaruhi penyelenggaraan tugas-tugas umum pemerintahan dan pembangunan cenderung berubah semakin cepat, semakin dinamis, semakin kompleks, semakin menuntut fleksibilitas, dan keterpaduan lintas sektoral. Perkembangan lingkungan strategis tersebut dan budaya masyarakat Indonesia yang cenderung menuntut orientasi hubungan manusia yang tinggi menambah semakin banyaknya persyaratan model birokrasi yang sangat rasional dan impersonal tersebut tidak dapat terpenuhi. Akibatnya penerapan model birokrasi tidak dapat menghasilkan efisiensi dan produktivitas yang tinggi. Situasi tersebut menggambarkan suatu kasus merancang bangun model organisasi yang tidak sesuai dengan situasi dan kondisinya (termasuk tidak ada kesesuaian antara nilai-nilai budaya organisasi yang diantisipasi dengan nilai-nilai budaya yang sedang berlaku).

Merancang bangun model organisasi yang mampu memanfaatkan aset nilai-nilai budaya yang berlaku akan cenderung menghasilkan komitmen, efisiensi, produktivitas dan kualitas hasil yang tinggi. Dalam kaitan dengan asumsi tersebut maka menggali, mengembangkan dan memanfaatkan aset budaya bahari akan membuka peluang yang sangat besar untuk lebih meningkatkan keberhasilan pembangunan nasional pada abad ke-21. Salah satu ungkapan tentangantisipasi tuntutan perkembangan situasi dan model organisasi di Abad ke-21 tersebut tersirat dari judul buku yang ditulis oleh Gifford dan Elisabeth Pinchot: *The End of Bureaucracy And The Rise of The Intelligent Organization*.

Perkembangan yang pesat dan cepat dari ilmu pengetahuan sebagai hasil ekspresi kekuatan dan kualitas intelektual manusia menciptakan perubahan yang semakin pesat, cepat dan maju. Model organisasi yang sesuai dengan perkembangan tersebut adalah model organisasi yang dinamis, fleksibel dan mampu memberdayakan dan memperlakukan manusia dengan adil, dan memberi peluang bagi penyaluran serta mengekspresikan potensi sumber daya manusia sepenuhnya. Model organisasi tersebut menuntut nilai-nilai budaya bahari seperti yang telah diuraikan dalam bagian terdahulu.

Masyarakat Indonesia memiliki sifat kebhinnekaan yang menuntut kemampuan sistem aparatur untuk mengelola proses persatuan dan mampu melestarikan kesatuan bangsa, serta mampu memberikan pelayanan sekaligus memberdayakan semua kelompok warganegara demi kesejahteraan dan kejayaan bangsa. Nilai-nilai dan pandangan budaya bahari sebagai bagian dari budaya bangsa Indonesia bila digali, dikembangkan dan dimanfaatkan mengandung potensi dan membuka peluang untuk mengembangkan sistem aparatur dan kultur pemerintahan yang mampu memenuhi tuntutan tersebut, tetapi nilai-nilai dan pandangan tersebut kurang sesuai untuk dikembangkan dalam model birokrasi.

Karakteristik Model Organisasi yang Sesuai dengan Budaya Bahari

Karakteristik model organisasi birokrasi yang diciptakan oleh Max Weber memiliki karakteristik sebagai berikut.

1. Hirarki wewenang/kekuatan yang ditetapkan secara tegas.
2. Pembagian pekerjaan secara jelas.

3. Sistem peraturan yang mencakup hak dan tugas/kewajiban setiap jabatan.
4. Sistem prosedur kerja untuk setiap situasi kerja.
5. Hubungan antarmanusia yang bersifat impersonal.
6. Seleksi dan promosi atas dasar kompetisi teknis.

Seperti yang telah diuraikan dalam bagian terdahulu karakteristik model organisasi birokrasi sangat ideal untuk situasi yang bersifat stabil dan sistem organisasi yang tertutup yang cenderung berasumsi mampu mempengaruhi situasi daripada dipengaruhi situasi. Situasi dan kondisi saat ini serta perkembangannya di abad ke-21 cenderung semakin dinamis dengan perubahan yang semakin besar dan organisasi dituntut semakin terbuka dengan kemampuan beradaptasi dengan fleksibilitas yang tinggi secara cepat dan proaktif. Organisasi juga dituntut untuk mampu menarik komitmen tenaga-tenaga profesional yang berkualitas tinggi.

Karakteristik model organisasi yang lebih sesuai dengan tuntutan abad ke-21 adalah model organisasi yang memiliki karakteristik sebagai berikut.

1. Organisasi yang lebih datar (*flat, gepeng*), yakni tidak banyak tingkatannya (miskin struktur). Idealnya bahkan tidak mengutamakan bentuk susunan dan hubungan atas dasar tingkatan/hirarki, tetapi lebih mengutamakan hubungan kemitraan dalam bentuk hubungan sistemik yang terdiri atas komponen-komponen (tim-tim kerja) yang membentuk satu kesatuan interaksi yang menghasilkan kekuatan sinergik.
2. Setiap komponen organisasi memiliki otonomi yang besar untuk berpakarsa dalam mengembangkan kualitas dan mutu hasil dari organisasi sebagai satu kesatuan sistemik yang fleksibel dan dinamis.
3. Organisasi yang memiliki daya inovasi yang tinggi.
4. Organisasi yang tanggap terhadap dinamika situasi.
5. Organisasi *ad-hoc* yang lebih fleksibel dan dibentuk berdasarkan kebutuhan yang berkembang secara dinamis dan cepat berubah. Organisasi *ad-hoc* tersebut terdiri atas para profesional dari berbagai disiplin ilmu (kaya fungsi) sesuai dengan masalah yang bersifat lintas sektoral.
6. Organisasi yang memiliki satu kesatuan sistem informasi berbasis teknologi di mana semua komponennya mampu mengintegrasikan secara *on-line* semua informasi yang diperlukan bagi pemecahan setiap masalah yang dihadapi/diantisipasi.

7. Organisasi yang memiliki sistem kepemimpinan yang memberikan peluang kepada setiap orang dan setiap komponennya untuk dapat ikut-serta aktif berpartisipasi untuk mengekspresikan potensinya secara penuh (pemberdayaan) serta dilandasi oleh semangat kebersamaan dan rasa tanggung jawab bersama.
8. Organisasi yang berorientasi pada perlakuan yang adil terhadap anggota-anggotanya berdasarkan sistem nilai kemanusiaan.
9. Organisasi yang berorientasi pada upaya untuk menghasilkan barang/jasa yang memiliki nilai tambah dan kualitas yang tinggi.
10. Organisasi yang mengutamakan kontrol pada kualitas hasil dan pelayanan pada para pemakai barang/jasa.

Model organisasi tersebut di atas lebih berpeluang untuk menciptakan sistem aparatur dan kultur pemerintahan yang lebih sesuai dengan ke-20 butir nilai-nilai dan pandangan Budaya Bahari seperti yang telah diuraikan pada bagian terdahulu. Model organisasi tersebut juga akan mampu menciptakan sistem aparatur dan kultur pemerintahan yang lebih mampu melaksanakan peranannya sebagai pemberi arah dan pelayanan, pengayom, pembimbing menuju pemberdayaan masyarakat dan akan mampu menciptakan iklim yang mendorong peran serta aktif masyarakat sebagai pelaku utama pembangunan.

Dengan demikian, maka model organisasi tersebut juga akan lebih mampu untuk mengelola proses persatuan dan pelestarian kesatuan bangsa serta memberikan pelayanan bagi semua kelompok warganegara yang kondisi dan situasinya berbeda-beda sekaligus memberdayakan masyarakat untuk mampu mewujudkan kesejahteraan dan kejayaan bangsa Indonesia. Mengingat potensi yang sangat besar dari Budaya Bahari tersebut untuk dimanfaatkan, maka menjadi sangat penting dan perlu diprioritaskan upaya untuk sebanyak mungkin memasukkan nilai-nilai dan pandangan tersebut ke dalam kurikulum program-program pendidikan. Bahkan segala aspek dan segi kehidupan dan penghidupan kebaharian perlu lebih banyak diberi rangsangan dan peluang yang lebih besar. Untuk merealisasikan semua itu, maka ilmu pengetahuan dan teknologi bidang bahari juga perlu mendapatkan prioritas untuk dikembangkan dalam berbagai program pendidikan, baik di dalam sistem pendidikan formal maupun di luar sistem pendidikan.

Kesimpulan

1. Sistem aparatur pada saat ini yang dirancang bangun atas dasar model organisasi yang masih sangat berorientasi pada model organisasi birokrasi dan kultur pemerintahan yang terbentuk sebagai konsekuensinya, sudah tidak sesuai lagi dengan situasi dan kondisi lingkungan strategis yang telah banyak berubah, sehingga efisiensi, efektivitas dan kualitas hasilnya rendah.
2. Nilai-nilai dan pandangan budaya bahari sebagai bagian dari aset budaya nasional mengandung potensi kekuatan yang sangat besar, dan bila terus digali dan ditumbuhkembangkan akan sangat bermanfaat dalam rangka menghadapi tantangan dan memanfaatkan peluang di abad ke-21.

Saran

1. Sistem aparatur yang saat ini kita miliki perlu disempurnakan dengan merancang bangun sistem tersebut atas dasar model organisasi yang lebih sesuai dengan tuntutan situasi dan kondisi serta kecenderungan perkembangan lingkungan strategis di abad ke-21.
2. Kultur pemerintahan secara sistematis perlu diubah dengan memanfaatkan nilai-nilai dan pandangan budaya bahari yang merupakan bagian dari aset budaya nasional.
3. Segala aspek dan segi kehidupan dan penghidupan kebaharian perlu lebih dirangsang dan diberikan peluang secara optimal.
4. Nilai-nilai/pandangan yang digali dari budaya bahari dan ilmu pengetahuan dan teknologi kebaharian perlu diprioritaskan untuk dimasukkan sebagai muatan dalam sebanyak mungkin materi kurikulum program-program pendidikan mulai dari tingkat dasar sampai ke tingkat perguruan tinggi, dan tidak terkecuali dikembangkan juga dalam kurikulum program-program pendidikan luar sekolah.

BAB II

**ETIKA BAHARI DAN MANAJEMEN
KEBHINEKAAN MASYARAKAT:
MANAJEMEN INDONESIA**



- Suku Bangsa-Suku Bangsa Indonesia
Oleh: Parsudi Suparlan dan Emmed M. Prioharyono
- Membangun Kepemimpinan Bahari Sebagai Kekuatan Alternatif,
Kompetitif dan Kooperatif Abad ke-XXI
Oleh: Andre A. Hardjana
 - Etika Dalam Symbolisme Bahari
Oleh: Alois A. Nugroho dan Basuki Ismael
 - Laut Sebagai Sumber Etika Bahari
Oleh: Kasijan Romimohtarto
- Etika Bahari dan Manajemen Kebhinekaan Masyarakat: Keadilan,
Kontrol Sosial, dan Empowerment
Oleh: Paulus Wirutomo

SUKU BANGSA-SUKU BANGSA INDONESIA

Oleh: Parsudi Suparlan
dan J. Emmed M. Prioharyono

Pendahuluan

Kajian-kajian mengenai suku bangsa-suku bangsa Indonesia, terutama mengenai hubungan antarsuku bangsa (*inter-ethnic relations*) dan kesuku bangsa (*ethnicity*), dapat dikatakan belum mendapatkan perhatian yang cukup dari para ilmuwan Indonesia. Kajian-kajian semacam ini kebanyakan dilakukan oleh ilmuwan asing misalnya, Bruner 1959, 1961, 1972, 1973, 1974, Cunningham 1959; Liddle 1970; Miles 1976; Skinner 1959; dan yang lain, yang dikenal di kalangan ilmuwan-ilmuwan di Indonesia, maupun di manca negara. Sebaliknya, ilmuwan-ilmuwan Indonesia hanya sedikit sekali melakukan kajian-kajian mengenai makalah-makalah ini. (Dhoffier 1976; Soehardi 1976; Suparlan 1972).

Pengabaian oleh ilmuwan-ilmuwan Indonesia ini disebabkan oleh "pemistifikasian" (*mistifying*) kebijaksanaan pemerintah yang melarang pembahasan-pembahasan dan kajian mengenai suku bangsa-suku bangsa (terutama mengenai kesuku-bangsa dan hubungan antarsuku bangsa) selama tahun limapuluhan. Alasan utama pelarangan ini adalah bahwa hal ini merupakan masalah yang sensitif yang dapat mengganggu integrasi nasional Indonesia. Kebijakan ini tidak pernah didokumentasikan, tetapi kebanyakan pejabat pemerintah, perwira TNI dan ilmuwan-ilmuwan Indonesia percaya bahwa kebijaksanaan ini benar adanya, tetapi jika dipertanyakan bagaimana kajian semacam ini telah menjadi masalah yang sensitif, tak seorangpun dapat memberikan penjelasan yang memuaskan.

Apa yang diperoleh dari kebijaksanaan semacam itu untuk perkembangan ilmu-ilmu sosial di Indonesia dan untuk pengetahuan kita mengenai suku bangsa-suku bangsa Indonesia, yang dapat diterapkan bagi kebijaksanaan-kebijaksanaan pembuatan keputusan secara umum? Hampir tidak ada. Karena kita tidak mengetahui benar-benar proses sosial apakah yang terjadi di Indonesia dewasa ini, terutama proses-proses yang berasal dari dan muncul dari hubungan antarsuku bangsa seperti terungkap dalam

pelaksanaan program-program pembangunan pemerintah. Lebih lanjut, istilah suku bangsa telah menjadi kabur karena istilah ini telah diubah menjadi “daerah” yang biasanya mengacu pada sebuah propinsi Indonesia tertentu. Hal ini mempunyai implikasi-implikasi teoretik yang muncul secara kritis, karena penduduk yang tinggal dalam sebuah propinsi tertentu tidak selalu termasuk suatu suku bangsa.

Makalah ini berupaya menerangkan mengenai masalah tersebut melalui pendeskripsian suku bangsa-suku bangsa dan permasalahan-permasalahannya. Deskripsi ini menyangkut beberapa masalah teoretik dan metodologis dalam wilayah-wilayah di mana suku bangsa-suku bangsa dapat memainkan peranan-peranan penting. Makalah ini bertujuan pula memperlihatkan bahwa kajian-kajian atau pembahasan-pembahasan mengenai suku bangsa-suku bangsa dan masalah-masalah yang terkait tidak selalu mewujudkan masalah yang sensitif dan emosional. Serupa dengan subjek atau pembahasan apapun dalam ruang lingkup ilmu pengetahuan, hal ini tergantung pada kerangka konseptual dan teoretik yang digunakan.

Kesatuan dan Kebhinekaan

Motto Indonesia *Bhinneka Tunggal Ika* tidak hanya merupakan ucapan bibir semata-mata, tetapi hal ini merefleksikan kenyataan yang aktual dari masyarakat Indonesia. Indonesia terdiri atas lebih 300 suku bangsa, yang masing-masing memelihara atau mempertahankan identitas suku bangsa dan budayanya masing-masing, walaupun demikian mereka semua dipersatukan di bawah sebuah pemerintahan nasional Indonesia dengan sebuah kebudayaan nasional Indonesia.

Jumlah suku bangsa-suku bangsa di Indonesia dewasa ini tidak diketahui secara pasti, karena pemerintah Indonesia tidak menanyakan informasi mengenai suku bangsa-suku bangsa dalam kuesioner sensus, satu-satunya data terakhir yang tersedia mengenai suku bangsa-suku bangsa Indonesia berasal dari sensus tahun 1930. Tabel 1 menyuguhkan klasifikasi dari Raymond Kennedy mengenai suku bangsa-suku bangsa di Indonesia (kecuali suku bangsa-suku bangsa Irian Jaya). Angka-angka yang terdapat dalam Tabel 1 berjumlah kira-kira seperti yang terdapat dalam sensus tahun 1930 di mana Jumlah keseluruhan penduduk 60 juta orang.

Tabel 1
Sukubangsa-sukubangsa Indonesia

No.	Sukubangsa	Populasi
I.	Sumatera dan pulau-pulau sekitarnya	8.000.000
	1. Orang Aceh	750.000
	2. Orang Gayo-Alas	50.000
	3. Orang Batak (termasuk orang Karo, Orang Mandailing, orang Toba, orang Pakpak, Orang Timur)	1.000.000
	4. Orang Minangkabau	2.000.000
	5. Orang Pesisir Melayu	3.500.000
	6. Orang Rejang-Lebong (termasuk kelompok Orang Lampung, Orang Lebong, Orang Pasemah, Orang Rawas, Orang Rajang, Orang Semendo)	500.000
	7. Kalampok Orang Kubu (termasuk Orang Akit, Orang Kubu, Orang Benua, Orang Lubu, Orang Mamak, Orang Rawas, Orang Sakai, Orang Talang, Orang Tapung, Orang Ulu, Orang Utan)	25.000
	8. Orang Nias	200.000
	9. Orang Mentawai	10.000
	10. Orang Enggano	300
	11. Orang Laut	10.000
II.	Kalimantan	2.450.000
	1. Kelompok Orang Bahau termasuk Orang Kayan, Orang Kenya, Orang Long Glat, Orang Long Wai, Orang Kanjin, Orang Pnihing, Orang Saputan, Orang Segai, Orang Tring, Orang Uma Pagong, Orang Uma Sulingi	300.000
	2. Kelompok Orang Ngaju (termasuk Orang Blaju, Orang Bukit, Orang Dusun, Orang Kahayan, Orang Katingan, Orang Kotawaringin, Orang Lawangan, Orang Maanyan, Orang Murung, Orang Ot Danua, Orang Patai, Orang Sayuran, Orang Siang, Orang Siong, Orang Tabuyan, Ozang Taman Tamoan)	400.000
	3. Kelompok Orang Dayak Daratan (termasuk Orang Ayou, Orang Bukar, Orang Desa, Orang Lundu, Orang Menyukei, Orang Mualang, Orang Sidin)	200.000
	4. Kalompok Orang Klemantan-Murut-Kelabit (termasuk Orang Adang, Orang Batu Belah, Orang Bisaya, Orang Dusun, Orang Kadayan, Okang Kalabit, Orang Kanowit, Orang Long Kiput, Orang Milanau, Orang Hurut, Orang Saban, Orang Sebop, Orang Tegal, Orang Tidong, Orang Tingalan, Orang Treng)	300.000
	5. Kelompok Orang Iban	200.000
	6. Kelompok Orang Puhan (termasuk Orang Aput, Orang Basap, Orang Boh, Orang Bukat, Orang Bukitan, Orang Busang, Orang Kelai, Orang Lisum, Orang Lugat, Orang Ot, Orang Payabong)	50.000
	7. Orang Pesisir Melayu, Orang Bugis Orang Banjar dan lain-lain	1.000.000
III.	Orang Jawa dan Madura	40.000.000
	1. Orang Jawa	27.000.000
	2. Orang Sunda	8.500.000

	3. Orang Madura	4.500.000
	4. Orang Badui	1.200
	5. Orang Tengger	10.000
IV.	Sulawesi dan pulau-pulau sekitarnya	4.000.000
	1. Orang Makasar dan Orang Bugis	2.500.000
	2. Kelompok Orang Toraja (termasuk Orang Ampana, Orang Bada Baku, Orang Banasu, Orang Besoa, Orang Buyu, Orang Gimpu, Orang Kadombuku, Orang Kulawi, Orang Lage, Orang Lalaeo, Orang Lampu, Orang Leboai Lindu, Orang Muton, Orang Napu, Orang Onda'e, Orang Pada, Orang Pakambia, Orang Pakawa, Orang Palu, Orang Parigi, Orang Pebato, Orang Poso, Orang Pu'u mBoto, Orang Rampi, Orang Rato, Orang Salu Mauge, Orang Sigi, Orang Tawaelia, Orang Tojo, Orang Toli-toli)	200.000
	3. Kelompok Orang Sadang (termasuk Orang Mamasa, Orang Mamuju, Orang Mangki, Orang Masen-Rempulu, Orang Pada, Orang Rongkong, Orang Sadang, Orang Seko)	500.000
	4. Kelompok Orang Mori-Laki (termasuk Orang Bela, Orang Bungku, Orang Buton, Orang Kabaena, Orang Kinadu, Orang Laki, Orang Lambatu, Orang Moronene, Orang Matano, Orang Mekongga, Orang Mori, Orang Mowewe, Orang Muna, Orang Tambe'e, Orang Wanji, Orang Wawoni)	200.000
	5. Kelompok Orang Loinang (termasuk Orang Belanta, Orang Banggai, Orang Babongko, Orang Loinang, Orang Saluan, Orang Wanal)	100.000
	6. Kelompok Orang Minahasa (termasuk Orang Bantik, Orang Bolaang Mongondow, Orang Bentanan, Orang Bulang, Orang Buol, Orang Gorontalo, Orang Manusa, Orang Ponosokan, Orang Sangir, Orang Talaud, Orang Tolour, Orang Tombulu, Orang Tonsawang, Orang Tonsea, Orang Tonsini, Orang Totemboan)	500.000
	7. Orang Toala	100
V.	Nusa Tenggara (Penduduk Pulau Kecil)	3.500.000
	1. Orang Bali (Orang Bali, Orang Bali Aga)	1.200.000
	2. Orang Lombok (Orang Bali, Orang Bodho, Orang Sasak)	600.000
	3. Orang Sumbawa (Orang Bima, Orang Do-Donggo, Orang Dompoo, Orang Sanggau, Orang Sumbawa)	300.000
	4. Orang Sumba	100.000
	5. Orang Savu	27.000
	6. Orang Roti	60.000
	7. Orang Timor (termasuk Orang Atoni, Orang Belu, Orang Kupang)	700.000
	8. Orang Flores (termasuk Orang Ende, Orang Laranuka, Orang Ngada, Orang Manggarai, Orang Sikka)	500.000
	9. Penduduk Alor-Solor (termasuk Orang Adonara, Orang Alor, Orang Lomblem, Orang Pantar, Orang Solor)	150.000
VI.	Maluku	425.000
	1. Penduduk Maluku Barat Daya (termasuk Orang Wetar, Orang Kisar, Orang Leti-Lakor-Moa-Luang-Sermata, Orang Roma, Orang Damar)	39.500

2.	Penduduk Maluku Tenggara (termasuk Orang Babar, Orang Nila-teun-Serua)	13.000
3.	Orang Tanimbar	25.000
4.	Orang Kei	30.000
5.	Orang Aru (termasuk Orang Aru, Gungai, Tungu)	20.000
6.	Orang Banda	6.000
7.	Orang Ambon	60.000
8.	Orang Seram (termasuk Orang Bonfia, Orang Pattalima, Orang Pattasiwa Hitam, Orang Pattasiwa Putih, Orang. Seti)	60.000
9.	Orang. Seramlaut-Goram-Watubola	14.500
10.	Orang Buru	20.000
11.	Orang Halmahera (termasuk Orang Galela, Orang Tobaru, Orang Tobelo)	50.000
12.	Orang Ternate-Tidore	35.000
13.	Orang Obi	-
14.	Orang Sula	15.000

Sumber: Kennedy (1942: 23 – 26).

Hal yang mencolok dari populasi suku bangsa-suku bangsa Indonesia adalah variasi dalam hal jumlahnya, misalnya 100 orang Toala di Sulawesi dengan 27.000.000 orang Jawa (di tahun 1930). Jika kita mendefinisikan sebuah suku bangsa dengan populasi 1.000.000 atau lebih di tahun 1930, maka pilihan kita akan mencakup 8 suku bangsa besar Indonesia dengan jumlah 51.200.000 orang atau 85 persen dari populasi penduduk (lihat Tabel 2).

Tabel 2
Sukubangsa-Sukubangsa Besar Indonesia (Berdasarkan Sensus Tahun 1930)

No.	Sukubangsa	Populasi dalam ribuan	Presentase Populasi Keseluruhan
1.	Orang Jawa	27.000	45,0
2.	Orang Sunda	8.500	14,2
3.	Orang Madura	4.500	7,5
4.	Orang Pesisir Melayu (Sumatra & Kalimantan)	4.500	7,5
5.	Orang Makasar-Bugis	2.500	4,2
6.	Orang Minangkabau	2.000	3,3
7.	Orang Bali	1.200	2,0
8.	Orang Batak	1.000	1,7
Jumlah		51.200	85,4

Sumber: Kennedy (1942: 23 – 26).

Variasi dari ukuran-ukuran populasi yang besar dari suku bangsa-suku bangsa Indonesia diikuti oleh variasi yang besar dari kebudayaan-kebudayaannya. Gejala-gejala ini kelihatannya menyebabkan kesulitan-kesulitan dalam mendefinisikan suku bangsa-suku bangsa Indonesia seperti yang diperlihatkan dalam sensus tahun 1930. Kesulitan pertama muncul dari kriteria-kriteria yang dipakai dalam klasifikasi dan kurangnya keterkaitan antara kriteria-kriteria yang mungkin.

Dalam sensus tahun 1930, kriteria yang dipakai untuk klasifikasi adalah "bahasa yang dipergunakan, adat istiadat dan kebiasaan" (*Netherland Indies*, 1936: 44). Tetapi, pada halaman yang sama dinyatakan bahwa ras dipakai untuk mengklasifikasikan penduduk dari pulau-pulau sebelah luar. Lebih lanjut, dalam sensus tahun 1930 kita menemukan pula kategori-kategori geografis dan sisa (residual), sejalan dengan penggunaan bahasa dan kebudayaan untuk mendefinisikan sebuah suku bangsa. Oleh karena itu, orang Jawa (sebuah kelompok bahasa dan kebudayaan); Kelompok Orang Kubu (sebuah kategori sisa atau semua macam penduduk asli Sumatra); Orang Mentawai dan Orang Sumba (sebuah pulau); dipergunakan semuanya untuk mendefinisikan suku bangsa-suku bangsa.

Kesulitan-kesulitan juga disebabkan oleh kenyataan bahwa tidak tersedianya data yang cukup mengenai penduduk Indonesia sendiri, khususnya dari wilayah-wilayah sebelah timur Indonesia. Kesulitan-kesulitan ini berasal antara lain dari sifat atomistik dari sejumlah komuniti-komuniti Indonesia, yang kurang akan tingkat-tingkat yang lebih tinggi dari integrasi politis. Kelompok orang Toraja, sebagai contoh, dengan populasi sebanyak 200.000 (di tahun 1930) dibagi kedalam lebih dari 30 subkelompok-subkelompok (dalam setiap kelompok subkelompok diidentifikasi sebagai sebuah suku bangsa). Hal ini berbeda menyolok jika kita membandingkannya dengan orang Jawa dengan populasi 27.000.000 (di tahun 1930), yang tidak dibagi ke dalam subkelompok-subkelompok.

Suku bangsa-suku bangsa di Indonesia merupakan kelompok-kelompok yang homogen pada dasarnya, dengan identitas budaya mereka masing-masing dan dengan batas-batas teritorial mereka masing-masing, berlokasi di bermacam-macam tempat menyebar di seluruh wilayah yang sekarang disebut Indonesia. Dalam ruang lingkup tempat asalnya, kebudayaan

lokal suku bangsa adalah yang dominan, yang berfungsi sebagai sebuah perangkat dari sistem-sistem referensi/acuan untuk menjadi pedoman secara selektif tindakan pendukung kebudayaan tersebut/warga masyarakat dalam kegiatan-kegiatan sehari-hari mereka dan dalam cara-cara mereka memahami dunia sekitar mereka yang mana mereka merupakan sebuah bagian dari dunia tersebut.

Hanya dalam kota-kota dan di pusat-pusat kota kita menemukan campuran-campuran dari suku bangsa-suku bangsa yang berlainan. Kebudayaan mereka adalah para pegawai negeri, anggota ABRI, pedagang, mahasiswa dan pencari pekerjaan. Di kota-kota dan di pusat-pusat kota inilah kebudayaan nasional Indonesia terlihat jelas, yaitu khususnya dalam interaksi-interaksi bersifat resmi/formal di kantor-kantor, sekolah-sekolah dan universitas-universitas dan selama peristiwa-peristiwa yang bersifat nasional. Kebudayaan nasional Indonesia diungkapkan melalui penggunaan bahasa Indonesia dan simbol-simbol, serta tata kesopanan, yang tidak bersifat kesukubangsaan dan yang diakui sebagai Indonesia.

Meskipun kenyataan bahwa kantor-kantor pemerintah, sekolah-sekolah dan universitas-universitas merupakan arena-arena di mana ungkapan-ungkapan kebudayaan nasional Indonesia terlihat jelas, hal ini tidak berarti bahwa di dalam arena-arena ini tidak ada satupun ungkapan kebudayaan suku bangsa. Dalam kenyataannya, pegawai-pegawai pemerintah, mahasiswa-mahasiswa, guru-guru dan guru besar-guru besar berinteraksi satu sama lain dalam suasana nasional interaksi, tidak hanya dalam hubungan-hubungan yang resmi, tetapi berinteraksi satu sama lain baik menggunakan kebudayaan suku bangsa ataupun kebudayaan lokal. Bagaimanapun, penggunaan simbol-simbol dan budaya suku bangsa lebih terlihat jelas dalam suasana-suasana di luar hubungan-hubungan resmi.

Kebudayaan nasional mengikat anggota-anggota dari suku bangsa-suku bangsa yang berlainan di Indonesia menjadi sebuah kesatuan, sementara anggota-anggota dari suku bangsa-suku bangsa mempertahankan identitas suku bangsa dan budaya mereka masing-masing. Hal ini bersumber dari kenyataan bahwa setiap orang Indonesia tidak hanya merupakan orang Indonesia, tetapi ia juga merupakan anggota dari sebuah suku bangsa. Kesadaran bahwa ia seorang Indonesia diikuti oleh asal bahasa Indonesia

dan simbol-simbol dan sopan santunnya. Masalah-masalah yang dihadapinya sekarang, tidak hanya bagaimana untuk menjadi seorang Indonesia, tetapi juga bagaimana untuk menjadi seorang anggota dari sebuah suku bangsa sendirinya dalam hubungan-hubungan sosialnya, di mana ia dapat bertemu dengan anggota-anggota suku bangsanya dan suku bangsa-suku bangsa yang lain, terutama di kota dan pusat-pusat perkotaan.

Ketika seorang Indonesia di kota menanyakan dirinya sendiri atau ditanya oleh orang Indonesia lainnya “Siapakah saya?” atau “Siapakah dia?”, salah satu dari jawaban-jawaban akan mengacu pada salah satu suku bangsa-suku bangsa, misalnya “Saya orang Jawa,” “Saya orang Sunda,” “Saya orang Batak” dan lain-lain. Orang-orang Indonesia sangat sadar akan identitas budaya dan suku bangsanya. Walaupun demikian, perlu diingat bahwa kesadaran ini akan muncul dalam interaksi-interaksi sosial, yaitu tergantung dengan siapa ia bertemu, di mana interaksi tersebut berlangsung, dan masalah apa yang sedang dibahas.

Oleh karena itu, ketika seorang Indonesia ditanya mengenai identitas suku bangsanya oleh orang Indonesia lain yang berasal dari suku bangsa yang sama, dalam konteks ini, ia mengacu pada sebuah lokalitas tertentu dari wilayah teritorial suku bangsa tersebut. Hal yang sama, juga dalam kasus bila pertanyaan tersebut ditanyakan di tempat manapun di dalam batas teritorial dari sebuah suku bangsa, sehingga jawaban tersebut akan selalu mengacu pada sebuah lokalitas tertentu.

Perbedaan-perbedaan budaya di antara orang-orang Indonesia dapat dilakukan berdasarkan garis-garis suku bangsa, yaitu bahwa seseorang dilahirkan dan tinggal dalam suasana-suasana dan batas-batas suku bangsa, dan ada banyak indikator-indikator yang senantiasa dapat diamati, bahwa orang-orang Indonesia dapat menggunakan untuk mengidentifikasi keterkaitan suku bangsa seseorang. Indikator-indikator tersebut adalah nama dan nama keluarga/akhir seseorang, cara pengucapan tertentu dari bahasa Indonesia-nya yang mengungkapkan sistem fonetik dari bahasa suku bangsanya, pakaian daerah yang mana setiap suku bangsa memiliki pilihan-pilihannya sendiri pada gaya-gaya dan warna, pilihan-pilihan makanan, gaya-gaya musik dan bentuk-bentuk dari ekspresi seni.

Pada tingkat yang lebih mendalam dan sulit untuk dideteksi, masing-masing suku bangsa digolongkan oleh sopan santun, gerakan-gerakan isyarat tubuh dan gaya-gaya kelakuan, yang dapat diamati yang digunakan banyak orang Indonesia untuk mengidentifikasi keanggotaan suku bangsa seseorang, yaitu ciri-ciri fisik. Pemilikan dari ciri-ciri umum/bersama tersebut yang diikuti oleh solidaritas sosial di antara orang-orang yang sama kategorinya (kategori keagamaan misalnya) dari suku bangsa-suku bangsa yang berlainan, di satu pihak menyebabkan melemahnya batas-batas suku bangsa dan menciptakan kompleksitas-kompleksitas identifikasi dan kebudayaan suku bangsa, dan di lain pihak dapat mereduksi solidaritas suku bangsa, yang kemudian berlaku hanya di dalam unit-unit atau kategori-kategori yang lebih kecil.

Hubungan Antarsuku Bangsa

Dalam interaksi-interaksi sosial pelaku-pelaku bertindak karena mereka mengharapkan untuk dinilai dan dipergunakan oleh orang-orang lain, secara sadar dan tidak sadar, dengan mengungkapkan simbol-simbol yang selektif yang tersedia bagi mereka. Simbol-simbol ini adalah sebuah kombinasi dari seperangkat nilai-nilai yang abstrak dan prajoyana. Simbol-simbol yang sering kali dimanipulasi oleh pelaku-pelaku mencakup pakaian, kelakuan verbal dan nonverbal. Simbol-simbol yang diungkapkan dalam interaksi sosial berasal dari aturan-aturan dan kategori-kategori pengetahuan seseorang. Semakin luas jaringan sosial seseorang yang mencakup mereka dari identitas suku bangsa dan budaya yang berlainan, semakin luas pula wawasan dari pengetahuan budayanya. Oleh karena itu, dalam hal ini, aturan-aturan dan kategori-kategori dari pengetahuan budaya seseorang tidak hanya mencakup hal yang berasal dari kebudayaan suku bangsanya sendiri, tetapi terdiri pula dari pengetahuan budaya dari suku bangsa-suku bangsa dan kategori-kategori yang lain.

Kebudayaan dapat didefinisikan sebagai seperangkat pengetahuan yang dipergunakan oleh manusia untuk menginterpretasikan, dan untuk mewujudkan kelakuan yang berarti dalam adaptasinya dengan lingkungan. Kebudayaan ini terdiri atas seperangkat model-model kognitif yang berfungsi sebagai sebuah perangkat sistem-sistem acuan yang dipergunakan secara

selektif untuk menginterpretasikan dan untuk memedomani tindakan-tindakan seseorang dalam kegiatan sehari-hari lain. Dalam kajiannya mengenai pengungkapan-pengungkapan kesukubangsaan di Indonesia, Bruner telah menunjukkan pentingnya memperhatikan beberapa faktor yang menentukan dari kelakuan suku bangsa-suku bangsa yang berlainan dalam interaksi-interaksi sosial. Ia melihat kelakuan sebagai sebuah respon terhadap pola-pola interaksi dan komunikasi di antara kelompok-kelompok. Pentingnya pola-pola interaksi diperlihatkan melalui tesisnya yang menyatakan bahwa pola-pola dari pengungkapan kesukubangsaan ditentukan oleh struktur perkotaan. Sifat dasar dari struktur perkotaan ini ditentukan oleh ada atau tidak adanya sebuah kebudayaan dominan yang terdiri atas tiga komponen, yaitu demografi sosial, kebudayaan lokal yang mantap dan locus dari kekuatan.

Adanya sebuah kebudayaan dominan di dalam struktur sebuah perkotaan akan menyebabkan dalam kenyataan bahwa ukuran baku dari kelakuan yang cocok di tempat-tempat umum, dan kebanyakan lembaga-lembaga perkotaan, dikontrol oleh mayoritas dari penduduk lokal dan dilakukan dalam pola-pola kebudayaan mereka. Kasus yang menyangkut hal ini terdapat dalam struktur perkotaan di Bandung. Di lain pihak, Bruner melihat Medan sebagai sebuah kota tanpa kebudayaan dominan.

Dalam membandingkan kedua kota ini, Bruner memperlihatkan bahwa kelakuan dari pendatang-pendatang suku bangsa di tempat-tempat umum diadaptasikan dengan pola-pola kebudayaan Sunda di Bandung. Di lain pihak, di Medan setiap suku bangsa merupakan suku bangsa yang minoritas dan setiap suku bangsa mempertahankan pola-pola kebudayaan seperti yang diungkapkan dalam suasana-suasana suku bangsa dan dalam tempat-tempat umum.

Oleh karena itu, interaksi-interaksi sosial didefinisikan oleh suasana di mana interaksi-interaksi berlangsung melalui kategori-kategori yang terlibat di dalam interaksi-interaksi sosial tersebut, dan melalui *prayojana-prayojana* pelaku-pelaku yang terlibat. Dalam kajiannya mengenai pola-pola interaksi sosial dalam masyarakat-masyarakat majemuk, Despres telah mengusulkan tiga suasana yang harus diperhatikan, yaitu suasana nasional (*national sphere*), suasana publik/umum lokal atau pasar (*public sphere*) dan suasana suku

bangsa (*ethnic sphere*). Menurut saya, proposisi Despres tadi berada pada satu pemikiran dengan Bruner dan mungkin akan bermanfaat bila kombinasi dari keduanya dapat dipakai untuk memahami kelakuan antarkelompok di antara kategori-kategori yang berlainan dalam masyarakat Indonesia dalam hubungan-hubungan sosial yang nyata.

Interaksi-interaksi di dalam suasana suku bangsa digolongkan melalui penggunaan dari kebudayaan dan simbol-simbol suku bangsa. Hal ini kebanyakan mempunyai akarnya dalam kegiatan-kegiatan sosial dan budaya dari keluarga, kekerabatan dan ritual-ritual lain yang sejenis. Biasanya, dalam interaksi-interaksi sosial seperti ini anggota-anggota yang tidak sekerabat dan tidak sesuku bangsa dikesampingkan peran sertanya. Interaksi-interaksi yang terjadi dalam suasana nasional digolongkan melalui penggunaan simbol-simbol nasional Indonesia misalnya seperti Bahasa Indonesia, ungkapan-ungkapan dan isyarat-isyarat serta sopan santun yang tidak berasal baik dari kebudayaan suku bangsa maupun kebudayaan umum. Karena suasana nasional ini menekankan formalitas, interaksi-interaksi semacam ini biasanya mengabaikan latar belakang suku bangsa dan budaya dari para pelaku, dan terwujud dalam arena-arena, misalnya kantor, sekolah dan universitas dan dalam peristiwa-peristiwa bersifat nasional. Hubungan peranan-peranan, dalam kaitannya dengan status-status resmi dari pelaku-pelaku yang terlibat, adalah signifikan dalam mendefinisikan ciri-ciri dari interaksi semacam itu. Karena kantor-kantor, sekolah-sekolah dan universitas-universitas dijumpai di dalam kota-kota dan pusat-pusat perkotaan maka frekuensi terwujudnya interaksi-interaksi sosial seperti yang didefinisikan dalam istilah kebudayaan nasional lebih jelas terlihat dalam kota-kota dan pusat-pusat perkotaan ini. Pertanyaan-pertanyaan yang menyangkut apakah suasana publik atau pasar dan apakah suasana suku bangsa, dapat dijelaskan melalui pemahaman kebudayaan-kebudayaan suku bangsa masing-masing, dan di mana interaksi-interaksi terwujud. Sebagai contoh, kebudayaan Jawa, struktur sosialnya dicirikan oleh pentingnya lapisan-lapisan dan lokalitas. Oleh karena itu, seorang Jawa memiliki sebuah tempat dalam lapisan sosial tertentu yang diatur secara hirarki, dan melalui pemahaman posisi dari dirinya sendiri dan orang lain dalam sebuah lapisan tertentu membuat ia mampu berinteraksi dengan

orang lain secara benar dalam kaitannya dengan kebudayaan Jawa yang diungkapkan dalam simbol-simbol.

Hubungan antarsuku bangsa biasanya berlangsung di tempat-tempat umum. Meskipun dalam kantor-kantor, sekolah-sekolah dan universitas-universitas hubungan antarsuku bangsa ini bukan merupakan hal yang tidak umum, hubungan-hubungan semacam ini tidak bersifat resmi. Gurauan-gurauan mengenai satu dan yang lain adalah hal yang biasa dalam hubungan atas suku bangsa, tetapi konflik muncul sangat jarang hanya karena gurauan-gurauan ejekan yang bersifat suku bangsa. Ini adalah salah satu dari ciri masyarakat Indonesia di mana keteraturan sosial dipertahankan dalam tempat-tempat umum walaupun kenyataannya anggota-anggota dari suku bangsa-suku bangsa yang berlainan berinteraksi satu dengan yang lain, dan masing-masing dari mereka sadar akan identitas suku bangsa dan budaya orang lain. Hal ini terlihat jelas bahwa mereka memiliki kemampuan untuk mengadaptasi pada aturan-aturan permainan dari sebuah tempat umum tertentu, jika mereka terlibat di dalamnya. Agaknya, ini merupakan contoh kasus yang menunjukkan perbedaan-perbedaan suku bangsa dan budaya tidak merupakan sumber dari konflik-konflik. Akan tetapi, identitas suku bangsa dan budaya seseorang dapat dimanipulasi untuk memperkuat kesadaran suku bangsa dan solidaritas suku bangsa di antara anggota-anggotanya untuk tujuan-tujuan tertentu dalam kompetisi mereka dengan anggota-anggota suku bangsa lain serta pengelompokkan-pengelompokkan budaya lain.

Kesimpulan

Tulisan telah membahas keterkaitan antara kebudayaan dan suku bangsa seperti diungkapkan dalam interaksi-interaksi sosial atau kelakuan-kelakuan. Suku bangsa telah dibahas tidak sebagai kesatuan yang monolitik (*monolithic entity*), tetapi sebagai sebuah kategori sosial untuk identifikasi suku bangsa tersebut berasal dari kebudayaan suku bangsa yang dilihat sebagai sebuah keteraturan yang bersifat idiasional. Kebudayaan terdiri atas aturan-aturan dan kategori-kategori untuk penciptaan simbol-simbol untuk berkomunikasi dalam interaksi-interaksi sosial. Kelakuan seperti yang diungkapkan dalam interaksi sosial dilihat sebagai respon terhadap pola-pola interaksi yang

ada. Pola-pola interaksi sebagian didefinisikan oleh konteks dan *prayojana* yang dihadapi oleh pelaku-pelaku. Konteks dari interaksi-interaksi sosial kebanyakan didefinisikan oleh struktur kekuatan yang ada (baik kebudayaan suku bangsa, kebudayaan umum atau kebudayaan nasional) dan oleh situasi-situasi sosial. Karena suku bangsa dilihat sebagai sebuah kategori sosial dan kebudayaan didefinisikan sebagai keteraturan ideasional, ungkapan kesukubangsaan tersebut yang muncul dalam interaksi-interaksi sosial ditentukan oleh kemampuan dari pelaku-pelaku yang terlibat untuk menginterpretasikan dan untuk menilai situasi-situasi dan hal-hal, dan untuk menggunakan secara selektif model-model kognitif yang tersedia dalam pengetahuan budayanya untuk mewujudkan kelakuan sosialnya. Suku bangsa dan kebudayaan, oleh karena itu dilihat sebagai seperangkat sistem-sistem referensi yang berfungsi untuk mempertahankan keteraturan sosial. Pelaku-pelaku, walaupun demikian, dapat menggunakannya pula untuk mengusik keteraturan sosial yang ada.

Perbedaan-perbedaan suku bangsa dan kebudayaan tidak menciptakan konflik sosial karena orang tidak berkelahi mengenai perbedaan-perbedaan mereka (karena setiap manusia adalah unik). Tetapi kompetisi untuk kedudukan dan sumber-sumber daya ekonomi dapat menyebabkan mereka melakukan hal itu, karena kesukubangsaan dapat diperkuat dalam rangka untuk memenangkan kompetisi dengan kelompok lain atau suku bangsa lain. Oleh karena itu, kebijaksanaan mengenai suku bangsa-suku bangsa seharusnya tidak dipergunakan lagi untuk meniadakan kajian-kajian mengenai suku bangsa-suku bangsa.

Lebih lanjut, kajian-kajian mengenai seluruh wilayah dari subjek ini seharusnya didukung oleh pemerintah demi keberhasilan dari pengembangan ilmu-ilmu sosial di Indonesia, dan untuk program-program pembangunan pemerintah.

Langkah pertama, yang harus diambil adalah menanyakan informasi mengenai identitas suku bangsa dari responden dalam kuisisioner sensus. Informasi ini sangat penting karena hal ini adalah dasar untuk memahami komposisi suku bangsa dan ciri-ciri demografis masyarakat Indonesia.

Bibliografi

- Bart, F. 1969. *Introduction In Ethnic Groups Boundaries*, ed. Pp. 9-38. Boston: Little, Brown and Company.
- Bruner, E.M. 1959. *Kinship Organization Among the Urban Batak of Sumatra*. *Transaction of the New York Academy of Sciences*, 22: 118-125.
-1961. "Urbanization and Identity in North Sumatra", *American Anthropologist*, 63. No. 3: 508-521.
-1972. "Batak Ethnic Associations in Three Cities. South-Western". *Journal of Anthropology*, 28. No. 3: 207-229.
-1973. *Kin and Non Kin*. In *Urban Anthropology: Cross-cultural Studies in Urbanization A. Soutball*. ed.Pp. 365-392. Oxford: Oxford University Press.
-1974. *The Expression of Ethnicity in Indonesia*, In *Urban Ethnicity*. A. Cohen, ed. Pp. 251-280, A.S.A. Monograph No. 12 Atavistock Publication.
- Cole, F.C. 1945. *The Peoples of Malaysia*, New York; D. Van Nostrand.
- Cunningham, C.E. 1958. *The Postwar Migrations of Toba-Batak to East Sumatra*, New Hayen; Yale University Southeast Asia Studies, Cultural Report Series No. 5.
- Despres, L. 1963. *Anthropological Theory, Cultural Pluralism and the Study of Complex Societies Curret Anthropology*, 9: 3-26.
- Dhofier, Z. 1976. *Social Interaction in Jakarta*, Australian National University MA Thesis.
- Geertz, C. 1960. *The Religion of Java*, Glencoe: The Free Press.
-1965. *Agricultural Involution*, Berkeley and Los Angeles: University of California Press.
- Geertz, H. 1963. *Indonesian Culturea and Communities, In Indonesia*, R.T. Mac Vey, ed. Pp. 24-96 New Havea: Yale University Press.
- Heine Geldern, R. 1945. *Prehistoric Research in the Netherlands Indies, In Science and Scientises in the Netherlands Indies*. P. Honig and F. Verdoom, eds. Pp. 129-167, New York Macmillan.
- Kennedy, R. 1937. *A Survery of Indonesian Civilization, In Studies in the Science of Society*, G.P. Murdock, ed. Pp. 267-297, New Haven: Yale University Press.

-1942. *The Ageless Indies*, New York: John Day.
-1943. *Races and Peoples of the Indies, In the Netherlands*, B. landheer, ed. Pp. 301-312, Berkeley and Los Angeles: University of California Press. Lehman, F.K.
-1967. *Ethnic Categories in Burma of the Indies and Theory of Social Systems, Southeast Asian Tribes, Minorities and Nations*, P. Kunstadter, ed. Vol.]. Pp. 93-124, Princenton, New Jersey Princenton University Press.
- Liddle, W.R. 1970. *Ethnicity, Party and National Integration: An Indonesian Case Study*, New Haven and London: Yale University Press.
- Linton, R. 1955. *The Tree of Culture*, New York: The Macmillan.
- Miles, D. 1976. *Cutlass and Grescent Moon: A Case of Social and Political Change in Outer Indonesia*, Center for Asian Studies University of Sidney. Netherlands Indies.
-1936. "Volkstelling: Overzich voor Nederlandsch Indie", *Batavia, Vol. 8*. Skinner, G.W. (ed.)
-1959, *Local, Ethnic and National Loyalties in Village Indonesia: A Symposium* New Haven: Yale University Southeast Asia Cultural Report Series.
-1960. *The Chinese Minority, In Indonesia*, R.T. Macvey, ed. Pp. 97-117, New Haven: Yale University Press.
- Soehardi, 1978. *Jaringan Interaksi Golongan Suku Bangsa di Jakarta*. Unpublished Report for Pusat Latihan Penelitian Ilmu-ilmu Sosial Jakarta.
- Suparlan, P. 1972. *The Javanese in Bandung*, University of Illinois MA, Thesis.

MEMBANGUN KEPEMIMPINAN BAHARI SEBAGAI KEKUATAN ALTERNATIF, KOMPETITIF, DAN KOOPERATIF, ABAD KE-XXI

Oleh: Andre A. Hardjana

Pendahuluan

Judul di atas mengimplikasikan bahwa abad ke-21 membutuhkan suatu pendekatan khusus dengan pengandaian bahwa pendekatan yang kini berlaku dan pemikiran-pemikiran yang melandasinya tidak akan mencukupi lagi. Secara khusus, abad ini membutuhkan pemikiran yang mampu memadukan kompetisi dengan kooperasi, yang untungnya dapat digali dari konsep kebaharian Indonesia. Alur pemikiran ini mengasumsikan bahwa Indonesia sebagai suatu nusantara terbesar di dunia memiliki budaya bahari yang potensinya belum digali secara memadai. Selanjutnya, juga diasumsikan bahwa budaya bahari mengandung konsep kepemimpinan bahari, karena suatu budaya tidak mungkin berkembang dan lestari tanpa adanya konsep kepemimpinan yang diterima dalam tatanan budaya itu sendiri. Konsekuensinya, pembangunan kepemimpinan bahari hanya dapat dilakukan bila konsep budaya bahari tersebut memang hidup dan lestari, hanya saja kurang disadari dan kurang diperhatikan oleh masyarakat, karena kepemimpinan itu sendiri merupakan *epitome* dari budaya masyarakat. Secara singkat, untuk menjalani abad ke-21 ini, Indonesia sebagai bangsa nusantara harus meramu "*old tradition*" dengan "*new thinking*." Bahwa budaya kelautan mengendap dalam benak dan batin kehidupan masyarakat nusantara ini kiranya tidak perlu dipersoalkan, karena budaya suatu masyarakat tumbuh dan berkembang secara tidak terpisahkan dari lingkungan hidupnya sebagaimana tercermin dalam tradisinya. Masalahnya apakah perkembangan masyarakat senantiasa berlangsung dalam ikatan tradisinya dengan lingkungan hidup secara wajar tanpa intervensi kekuatan luar yang tak terelakkan, seperti bencana alam, penaklukan, pendudukan dan bahkan pengusiran oleh bangsa lain. Bila intervensi luar itu terjadi, maka perkembangan tradisi budayanya pun dapat terganggu, sehingga endapan budaya bahari itu menjadi berkeping-keping. Pustaka antropologi

budaya Indonesia (Koentjaraningrat, 1964: 1971) telah mengajarkan bahwa sebagian besar kelompok manusia dan kebudayaan di Indonesia menunjukkan ciri kehidupan tani (agraris) yang pedesaan (rural) dengan lapis-lapis pengaruh berbagai agama, sedang sistem penjajahan secara radikal telah mengubah sistem sosial budaya. Makalah ini dimaksudkan sebagai tinjauan awal tentang nilai-nilai kepemimpinan bahari, yang sesuai bagi kesiapan Indonesia mengarungi abad ke-21 dengan landasan pemahaman konsep budaya bahari kelautan dan tantangan masyarakat baru (*new society*) dalam tatanan global.

Konsep Budaya Bahari

Situasi fisik kebaharian dapat menumbuhkan budaya bahari bila masyarakat menghayati kondisi kebaharian sebagai sumber inspirasi, sumber semangat, dan sumber kreativitas dalam penghayatan hidup sosial kemasyarakatannya di samping sebagai sumber daya alamiah. Jadi, masyarakat menerima dan menghayati kehadiran laut secara fisik maupun secara metaforik. Selain tinggal dan memperoleh nafkahnya dari laut, masyarakat bahari juga menciptakan tatanan hidup yang sesuai dengan kebutuhan kehidupan kelautan, seperti olah kelautan, membangun kapal, pelabuhan dengan mercu suarnya, hubungan lalu lintas dagang dengan sistem administrasi dan pengamanan dagang, pencarian dan penentuan nilai komoditi yang dibutuhkan, dan kesemuanya ini dapat terjadi bila masyarakat tersebut juga berhasil membangun suatu pemerintahan kelautan. Akibatnya, kota-kota pelabuhan tidak hanya menjadi "*emporium*" atau pusat dagang, tetapi juga pusat "*imperium*" alias kekuasaan laut dengan kekuatan politik dan militernya, seperti yang dilakukan oleh bangsa-bangsa Phoenicia. Selanjutnya, masyarakat juga mengembangkan dan menjunjung tinggi seni penaklukan laut: melaut dianggap sebagai pengalaman hidup yang dapat meningkatkan martabat karena mengandung nilai kejuangan dan kepahlawanan, dan aneka cabang seni, seperti sastra, patung dan bangunan, seni musik, dan seni lukis berkembang dengan kandungan semangat hidup kepahlawanan laut. Pengarungan laut merupakan uji fisik dan mental para pahlawan, tetapi juga suatu penyelaman ke lubuk kalbunya sendiri, sehingga para pahlawan mencapai kesadaran jati diri sesuai harkat dan martabatnya. Begitulah dalam sastra kita temui *Epos Ilios* dan *Odyssei*

yang mengendap dalam kesadaran budaya Laut Tengah dan merupakan inspirasi dan acuan sastra pengarang laut selanjutnya, seperti *The Ancient Mariner* (Samuel Taylor Coleridge), *Robinson Crusoe* (Daniel Defoe), *The Gulliver's Travels* (Jonathan Swift), *Ulysses* (James Joyce), *Moby Dick* (Herman Melville), *The Old Man and the Sea* (Ernest Hemingway), bahkan dalam Al-Kitab dikisahkan juga pengarang Nabi Yonas, yang tak dapat mengelak dari panggilan hidupnya sebagai nabi.

Pencetusan konsep budaya bahari sebutan singkat bagi “kebudayaan bahari” dapat dipandang sebagai tekad untuk kembali ke asal-usul dirinya, karena kata “bahari” dalam bahasa Indonesia juga berarti “masa silam” atau “zaman dahulu”, di samping “laut”. Tampaknya, tekad ini muncul dari kesadaran bahwa kehidupan masyarakat dan bangsa Indonesia dewasa ini kurang mencerminkan kebaharian sebagai bagian dari jati dirinya. Berbeda dengan bangsa-bangsa pesisir lain, bangsa Indonesia dalam perjalanan sejarah masa lalunya tidak mempunyai peluang untuk mengembangkan kebaharian, kelautan, atau kenusantaraan sebagai nilai budaya yang dihayatinya secara terus-menerus dan lestari. Di tengah kehidupan sosial budaya yang agraris lagi feodal, nilai-nilai kebaharian yang masih mengendap dalam benak masyarakat tinggal berupa kepingan-kepingan lepas. Laut nusantara lebih dihayati secara fisik dan kurang menimbulkan kesadaran metaforik dengan nilai budayanya yang mendalam. Penduduk pantai umumnya adalah nelayan-nelayan miskin, yang menggantungkan hidupnya pada laut. Masyarakat nelayan menerima laut sebagai kekuatan alam yang sangat kejam, kikir lagi ganas. Kondisi sedemikian terus berlangsung di tengah gegap gempitanya industrialisasi yang sedang tinggal landas pembangunan dewasa ini. Masyarakat nelayan tidak dapat melihat dan menggali potensi laut sebagai kekuatan pembangunan bagi dirinya. Segi lain dari kekuatan alam yang kejam, kikir, dan ganas ini hanya dapat dilihat oleh para pelaku tinggal landas. Selain menjadi sumber kekayaan alam, laut nusantara juga menggelar “*beach resorts*”, “*beach garden*” dan “*water fronts*” yang bernilai miliaran. Akibatnya, pantai dan pesisir laut dapat dibersihkan dari kekumuhan dan kemiskinan nelayan, sehingga berubah menjadi “taman wisata” dan “taman hunian modern” yang indah lagi nyaman. Proses transformasi ini dianggap wajar dan sejalan dengan kemandirian tinggal

landas, karena laut yang semula menjadi sumber kemiskinan hidup itu kini dapat menjadi tambang keuangan (devisa).

Dalam garba sejarah sosial budaya, laut memang kurang ramah pada masyarakat-masyarakat di Indonesia. Laut kurang menampilkan nilai-nilai metaforik dalam kehidupan sosial budaya. Laut adalah “keganasan alam”, keganasan fisik yang diasosiasikan dengan penerangan, perkotaan, dan bahaya besar. Begitulah sejarah mencatat serangkaian amuk para bajak laut di berbagai bagian perairan nusantara, tetapi tidak mencatat dan mengabadikan keharuman nama pahlawan laut. Hang Tuah yang dapat dianggap sebagai epos “kelautan” terbesar, namanya tidak seharum “tokoh-tokoh panji” dalam budaya agraris feodal. Lagi pula, “Laksamana (Hang Tuah) dijulang ke dalam segara” (Amir Hamzah) tanpa menemukan kearifan maupun jati dirinya dari pengarangannya itu. Masyarakat melepas pengantin baru dengan ucapan “semoga sukses mengemudikan bahtera hidup di tengah gelombang samudera.” Bahkan dalam tradisi besar di nusantara ini, laut dipandang sebagai batas keadaban, sehingga segala bentuk “keonaran dan kebiadaban” berasal dari seberang lautan atau datang dari laut. Para raja dan ksatria dalam wayang harus selalu siap berperang menghadapi dan mengalahkan “raja sabrang” yang bikin onar dan tak tahu adat. Bahkan, Malin Kundang pergi ke seberang lautan dan pulang membawa “perilaku biadab”, mengingkari bunda kandungnya. Akhirnya, dalam masa pembangunan ini, konsep kunci kehidupan sosial kelautan, yakni “mercu suar” juga diterima negatif, “proyek mercu suar.” Benda-benda peninggalan “budaya kelautan” yang masih diterima dan didamba, terutama oleh para wisatawan adalah “kapal cengkeh” dari Maluku dan ukiran/patung kapal. Mengapa semuanya ini dapat terjadi? Kota-kota pelabuhan tradisional yang menjadi pusat kekuatan politik maupun ekonomi berhasil dilumpuhkan dan dimatikan oleh kota-kota pelabuhan penjajah. Begitulah Banten, Perak, Tuban, Gresik, dan Pekalongan misalnya, mati karena munculnya Singapura, Jakarta, Medan, dan Surabaya yang dibangun oleh penjajah. Dengan demikian, kehidupan kota-kota bahari di nusantara ini hampir tidak berkembang secara berarti. Dan sejalan dengan itu, kepemimpinan bahari, baik sosial, politik, maupun ekonomi juga tidak berkembang, sehingga ciri-ciri kepemimpinan bahari lebih merupakan objek spekulasi dari pada identifikasi empiris.

Nilai-Nilai Kepemimpinan Bahari

Sebagai penjelasan dari paparan di atas, konsep budaya bahari berkaitan dengan penghayatan kondisi fisik maupun metaforik kelautan dalam pengembangan masyarakat dan peningkatan martabatnya sebagaimana dimanifestasikan dalam seperangkat indikator budaya lestari. Pengaruh laut merupakan penghayatan fisik maupun rohani yang berkembang sepanjang zaman menjadi suatu hubris alias tekad habis-habisan untuk belajar mengembangkan teknologi, ekonomi, dan budaya dengan rangkaian interpretasi-reinterpretasi. Laut adalah suatu misteri atau *mistique* yang mencengkram pemikiran dan juga pesona yang melahirkan kreativitas, keberanian mengambil risiko, serta membangun kepercayaan baik pada ilmu pengetahuan maupun pada diri sendiri. Di seberang lautan adalah *terra incognita*, benua yang belum dikenal. Pengarungan ke barat dan penemuan “dunia baru” terjadi berkat keberanian intelektual, kemajuan teknologi, kekuatan ekonomi, keteguhan iman agama, dan kecakapan mental dan fisik dalam bekerja sama. Kepemimpinan dalam pengaruhnya ke barat, tentu saja, menunjukkan ciri-ciri pantang menyerah dan tegar dalam menempuh mara bahaya, tegas dalam keputusan-keputusan sulit, sumber inspirasi maupun keyakinan, dan pencipta persatuan dan kesatuan bagi seluruh armadanya. Dan di atas semuanya itu, ia peka dan rela belajar dalam setiap situasi baru yang ditemuinya. Dalam rangka jangka panjang, budaya dan kepemimpinan bahari yang sedemikian menghasilkan perkembangan ekonomi (kapitalis) masyarakat lewat industrialisasi, kesadaran masyarakat tentang posisinya sebagai penakiuk alam, kemajuan ilmu pengetahuan, berkembangnya kota-kota pelabuhan (dagang) yang diiringi oleh munculnya kias menengah, pemekaran sistem administrasi pemerintahan dan sistem demokrasi politik.

Lalu bagaimanakah kepemimpinan bahari yang dicari dan dibutuhkan masyarakat tinggal landas (industri) Indonesia untuk memasuki abad ke-21 itu? Dalam hal ini, perlu kiranya diingatkan bahwa masyarakat tinggal landas adalah masyarakat industri, sehingga yang dibutuhkan adalah kepemimpinan yang menjiwai budaya industri. Selain itu, selagi masyarakat Indonesia memantapkan tatanan industrinya, konteks global yang dihadapinya tengah berada dalam proses transisi ke arah penciptaan

new society atau masyarakat baru yang lebih terkenal dengan sebutan *post industrial society* atau *information society* (di kalangan ahli Amerika Serikat) dan *postmodern society* (di kalangan para ahli Eropa). Perlu kiranya dicatat bahwa istilah "*post industrialization*" mengacu pada transformasi lembaga-lembaga sosial, khususnya dalam tatanan ekonomi dan manufaktur (Daniel Bell, 1973), sedang "*post modernism*" menunjuk pada perubahan persepsi, cita rasa dan nilai-nilai (Michael Featherstone, 1988; 1994). Dengan demikian, ciri-ciri kebaharian yang diharapkan dari pemimpin itu harus dapat mempertemukan kebutuhan era industri kebangsaan yang tidak terlepas dari konteks global tersebut, yang menciptakan *new international order* atau tatanan baru dalam hubungan antarbangsa yang khas, yakni kompetisi dalam interdependensi.

Dengan catatan singkat di atas, jelas kiranya bahwa sisa-sisa kepemimpinan tradisional yang seperti kharismatik maupun feodalis tidak akan sesuai dengan kebutuhan masyarakat industri. Bahkan nilai birokratis Weberian yang cukup modern untuk masyarakat pasca-revolusi industri sekitar awal abad ini pun tidak akan mampu bekerja dengan tingkat efektivitas dan efisiensi yang dibutuhkan, karena masih terlalu menjunjung tinggi hierarki. Apalagi, bila hierarki tersebut belum terbebas dari hubungan feodal.

Tanpa harus menggali kompleksitas budaya bahari yang terpendam di balik budaya agraris, dapat dibayangkan bahwa pengaruh laut adalah kerja armada atau kelompok, sehingga sukses maupun nasib pengarungan tersebut tergantung pada kekompakan seluruh anggota kelompok. Dengan demikian, budaya kelautan sebagaimana tercermin dalam gambar menunjukkan vitalnya budaya kerja sama (*teamwork*) dan kebersamaan (*solidarity*) dalam suatu usaha yang menentukan nasib. Dalam budaya bahari, figur pemimpin tidak begitu dipersoalkan, sehingga masalah budayanya adalah bukan masalah suksesi kepemimpinan, melainkan intensitas penghayatan kerja sama dan kebersamaan itu dan keluasan wilayah penerima dan penghayatan budaya itu. Dengan kata lain, masalahnya adalah bagaimana membangun kerja sama dan kebersamaan menjadi budaya kuat (*strong culture*). Jika demikian halnya, tentunya komitmen dan keikutsertaan segenap anggota armada (*commitment and participation*) juga menjadi ciri khas budaya bahari

itu. Hal ini sejalan dengan ajaran tentang budaya kuat dan tentang budaya kelompok (*corporate culture dan organizational culture*). Tetapi bagaimana kiranya dengan masyarakat tinggal landas itu sendiri? Apakah secara khusus memang membutuhkan kerja sama dan kebersamaan itu? Baiklah, kiranya ditinjau kondisi budaya tinggal landas itu.

Budaya Industri dan Pascaindustri

Budaya tinggal landas pembangunan Indonesia pada dasarnya adalah budaya industri yang berkembang dalam konteks globalisasi ke arah tatanan masyarakat baru. Dalam budaya industri, sebagaimana telah dialami oleh bangsa-bangsa industri baru secara mencolok muncul aktivisme kelompok-kelompok kepentingan/swadaya di kalangan masyarakat dalam artian partisipasi yang sebenarnya. Dengan munculnya kelompok-kelompok kepentingan ini, kehidupan masyarakat secara keseluruhan menjadi sangat dinamis (*active society*) (Amitai Etzioni, 1976). Bahkan dinamika sosial ini dapat menimbulkan goncangan sosial bila perkembangan ekonomi nasional terjadi terlalu pesat sehingga hukum pemerintahan dan kebijakan publiknya tidak mampu menanganinya secara wajar, sebagaimana pernah terjadi di Korea Selatan dan Taiwan. Dinamika masyarakat aktif dapat berkembang menjadi stabilitas yang dinamis bilamana dari kalangan kelompok-kelompok kepentingan tersebut terjalin suatu hubungan interaksi yang dilandasi oleh saling-percaya (*mutual trust*) dengan membuang jauh-jauh rasa curiga dan prasangka-sosial, rasial, maupun primordialisme lain. Kebangkitan kelompok-kelompok kepentingan ini sebenarnya merupakan akibat dari kebangkitan kesadaran sosial dan rasa kemandirian (*sense of efficacy*) dalam percaturan sosial politik di tengah masyarakat, dan sumber kebangkitan kesadaran sosial dan rasa kemandirian ini tidak lain adalah efektivitas komunikasi interaktif sosial yang terus berkembang. Dengan demikian, masyarakat tinggal landas menunjukkan aktivisme mencolok yang digerakkan oleh interaksi kelompok (*organizational and group communications*) maupun jaringan interaksi antarkelompok (*networking*).

Kecenderungan aktivitas kelompok kepentingan dan jaringan interaksi antarkelompok-kelompok kepentingan ini ternyata tidak surut dalam masyarakat pasca-industri. Bahkan dapat dipastikan, kebutuhan akan

aktivisme kelompok, jaringan interaksi antarkelompok, dan dinamika masyarakat terus berkembang berkat bantuan dari kemajuan teknologi informasi dan komunikasi. Akibatnya, masyarakat aktif (*active society*) ini akan menunjukkan dinamika baru dan organisasi-organisasi usaha pun harus memanfaatkan dinamika sosial ini sebagai kekuatan baru (*reinventing the corporation*, John Naisbitt dan Patricia Aburdene, 1985). Dalam pemanfaatan dinamika masyarakat demi efektivitas dan efisiensi organisasi, jajaran pimpinan selain harus mengembangkan kerja kelompok (*teamworks*) harus memiliki kepekaan terhadap lingkungan mikro maupun makro yang dihadapinya, sehingga kegiatan utama yang harus dilakukannya adalah "*listen and learn*" (mendengarkan dan belajar, Jerald Hage dan Charles Powers, 1992). "Mendengar dan belajar" apa dan dari siapa? Pertama-tama mendengarkan "tanda-tanda zaman" yang terdiri atas kehendak lingkungan mikro dan konteks makro. Belajar membangun budaya "mendengarkan dan belajar." Budaya ini akhirnya melahirkan kemampuan adaptasi dan inovasi (*adaptive and innovative competences*) sehingga menjadi betul-betul tahan banting. Dalam melaksanakan adaptasi dan inovasi, tentu saja, daya cipta atau kreativitas sangat vital, karena masyarakat harus melakukan interpretasi-reinterpretasi terhadap peran dan hubungan peran mereka (*reinterpretation of roles and relationships*). Kreativitas di sini terutama berarti "kemampuan melihat menjembatani realitas yang tampak dengan realitas yang seharusnya." Dalam bahasa sehari-hari, ini berarti kemampuan pemecahan masalah (*problem solving*). Dalam masyarakat aktif, sukses kepemimpinan akan ditentukan oleh kepekaan dan kemampuannya untuk mendengar dan belajar. Akibatnya, ia harus menunjukkan sikap terbuka dan tekad yang sungguh-sungguh untuk mendorong perkembangan budaya komunikasi di tengah masyarakat aktif itu.

Pengekangan terhadap budaya komunikasi justru akan mengarah pada guncangan sosial, sehingga kompetisi kelompok-kelompok kepentingan justru mengarah pada perpecahan. Pemaksaan "kepemimpinan tertutup" dapat membawa bencana dalam masyarakat, karena melembekkan semangat sosial, menumbuhkan sikap masa bodoh, dan mempertebal polarisasi dengan kecurigaan sosial. Kesemuanya ini, sebagaimana telah didokumentasikan oleh pustaka bisnis, menciptakan jebakan "menara gading" yang fatal bagi pemimpin karena harus menghadapi lembaga

paranoid, goncangan jajaran kepemimpinan, dan keresahan sosial (Manfred Kets de Vries dan Danny Miller, 1987; William Cohen dan Nurit Cohen, 1993). Secara singkat, budaya masyarakat aktif juga berarti budaya komunikasi, karena masyarakat secara aktif terlibat dalam komunikasi kelompok-kelompok kepentingannya dan sekaligus juga dalam interaksi antarkelompok. Kepemimpinan dalam masyarakat aktif tidak bisa tidak mesti memiliki kepekaan dan kemampuan untuk mendengar dan belajar dari dinamika masyarakat. Sukses kepemimpinan dalam masyarakat aktif lebih ditentukan oleh kemampuannya mengembangkan budaya komunikasi dengan sikap yang terbuka.

Penutup

Pembicaraan di atas akhirnya sampai pada kesimpulan bahwa untuk mengarungi abad ke-21 ini, Indonesia memang membutuhkan kepemimpinan khusus, karena tinggal landas pembangunan Indonesia yang harus berkembang dan memantapkan diri dalam konteks “masyarakat baru” bukanlah perkembangan linier industrialisasi dalam artian umum. Penggalan nilai-nilai budaya kebaharian perlu difokuskan pada aspek-aspek tertentu yang berkaitan dengan aktivisme masyarakat tinggal landas. Aktivisme masyarakat, yang ditandai oleh kepentingan-kepentingan kelompok dan jaringan interaksi antarkelompok menciptakan munculnya budaya komunikasi yang dapat mengatasi perbedaan-perbedaan, kepentingan secara terbuka dan jujur tanpa terperangkap oleh prasangka dan kecurigaan sosial. Kerja tim dan interaksi antartim menurut kepemimpinan yang peka dan bertekad “mendengar dan belajar”. Abad ke-21 sesuai dengan budaya komunikasi yang ditandai oleh aktivisme dan interaksi sosial membutuhkan kepemimpinan yang mampu dan bertekad mengembangkan budaya komunikasi. Semoga lontaran gagasan ini dapat mengembangkan pemikiran lebih lanjut!

Bibliografi

- Bell, Daniel. 1973. *The Coming of Post Industrial Society*, New York: Basic Books Inc. Cohen, William A. dan Nurit Cohen.1993. *The Paranoid Organization*, New York: AMACOM. Etzioni, Amitai.

-1976. *The Active Society: A Theory of Societal and Political Processes*, New York: The Free Press; khususnya Chapter 16: "The Morphology of Modern and Post-Modern Societies". Featherstone, Michael (ed).
-1988. *Postmodernism*, Newbury Park, CA: Sage Publications Inc. Hage, Jerald dan Charles H. Powers.
-1992. *Post Industrial Lives: Roles and Relationships in the 21th Century*, Newbury Park, CA: Sage Publications Inc. Kets de Vries, Manfred F. R. dan Danny Miller.
-1987. *Unstable at the Top: Inside the Troubled Organization*, New York: NAL Books.
- Koetjaraningrat, 1984. *Masyarakat Desa di Indonesia*, Jakarta: Lembaga Penerbit Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia (1964).
-1971. *Manusia dan Kebudayaan di Indonesia*, Jakarta: Penerbit Djambatan. Kotter, John dan James L. Heskett.
-1992. *Corporate Culture and Performance*, New York: The Free Press. Schein, Edgar E.
-1992. *Organizational Culture and Leadership*, 2nd ed. San Francisco, CA: Jossey Bass Inc. (1985).
- Toffler, Alvin. 1981. *The Third Wave*, New York: Bantam Books Inc.

ETIKA DALAM SIMBOLISME BAHARI

Oleh: Alois A. Nugroho dan Basuki Ismael

Pendahuluan

Dalam uraian mengenai “etika bahari” (ini yang mungkin dalam sejarah etika belum pernah dibicarakan), kata “bahari” akan diinterpretasikan secara lebih bebas. Hal ini juga berhubungan dengan kata-kata yang berasosiasi dengannya. *Adventure* misalnya, filosof Inggris, yang kemudian menjadi makin tersohor sesudah bermukim di Amerika Serikat, Alfred North Whitehead, menulis sebuah buku yang diberi judul *Adventures of Ideas*. Bahkan dalam bukunya yang lain, *The Function of Reason*, Whitehead memberi peranan pada apa yang dinamakannya “*Ratio Ulysses*” atau dalam versi Yunani “*Rasio Odysseus*,” yakni rasio “pengembara lautan” yang memungkinkan “gerak naik” evolusi semesta di tengah-tengah naiknya entropi semesta, naiknya organisasi di tengah-tengah meningkatnya disorganisasi, yang kemudian dilanjutkan dengan pengembaraan rohani manusia. Dalam bukunya yang lain, *Religion in the Making*, Whitehead menunjukkan pula bahwa gerak majii kebudayaan manusia banyak dimunculkan oleh manusia pengembara yang harus bersentuhan dengan kebudayaankebudayaan yang lain. Hal ini dikuatkan pula oleh Ernst Cassirer yang dalam *An Essay on Man* menggarisbawahi pemikiran bahwa pemikiran aljabar yang amat elementer dan sederhana mulai muncul tatkala dua ras yang amat berbeda dengan bahasa yang amat berbeda pula - Sumeria dan Akkadia - belajar hidup bersama. Laut dan kembara “di luar,” laut dan kembara yang harafiah, oleh karena itu tidaklah dapat dipisahkan dari laut dan kembara kiasan, yakni laut dan kembara dalam pengalaman rohani manusia. Dalam cara berbahasa penyair WS Rendra, barangkali dapat kita katakan: “Laut di luar, laut di dalam, bertemu dalam hatiku.”

Bertemu Sang Bima

Keterpautan “laut luar” dan “laut dalam” itu dalam mitologi pewayangan Jawa, terutama terlihat dalam lakon Dewaruci. Dalam mencari air kehidupan, air prawitasari, Bima atau Werkudara haruslah pergi ke laut

dan menyelam ke dasar samudera. Bima lah yang dipilih untuk melaut, tokoh yang tidak konvensional, tidak punya unggah-ungguh, berbahasa Jawa rendah bahkan kepada orang-orang tua mereka yang seharusnya dihormati dalam tata feodal, sedikit banyak spontan, sedikit kasar, tidak bisa berlutut dan bersila, tidak bisa munafik dan berpura-pura. Singkat kata, sesudah mengalahkan pelbagai macam rintangan, Bima bertemu dengan Dewaruci, jati dirinya. Bima yang besar itu kemudian masuk ke telinga kiri Dewaruci, dan apa yang dilihatnya di sana? S. Soebardi dalam disertasinya *The Book of Cabolek* menguraikan: *There, within, Werkudara at first sees a wide ocean, limitless. Nothing is visible other than a boundless void. He feels as if he is walking in an empty space of extraordinary immensity (...)* In this state, *Werkudara suddenly finds himself confronted by Dewaruci who emits a gleaming radiance.* (Soebardi, 1975: 31). Mulailah kemudian sebuah kembara di “laut dalam,” kembara mengurangi potensi diri dan nilai setiap insan yang tak terukur dalam besaran-besaran nilai tukar ekonomi.

Etika Bahari

Etika bahari dalam pengertian luas (berdasarkan kata “bahari” ini) tentulah kemudian didasarkan pada dua norma pokok, berupa kewajiban untuk hormat kepada “laut di luar” secara simbolis adalah representasi alam semesta, namun secara historis-empiris juga merupakan asal mula kehidupan (dalam evolusi biologis dikatakan bahwa makhluk hidup pertama berkembang di dasar samudera). Hormat kepada “laut tak terukur” dalam diri setiap orang adalah juga hormat kepada *fellow traveller* atau sesama manusia.

Hormat kepada “laut di luar” ini tercermin dalam paradigma among (*stewardship*) terhadap alam (*nature*) dan bukannya dalam paradigma dominasi (Attfield, 1983: 34). Dalam paradigma dominasi, aktivitas manajemen adalah menguasai, mengeksploitasi, mengurus dan memeras (baik dengan cara kasar maupun halus) dengan si manajer sebagai pusat kepentingan. Sebaliknya, dalam paradigma among, manusia sebagai manajer alam ikut “menari” bersama alam, menghormati dan mengikuti irama alam untuk bertumbuh, memulihkan dan menyeimbangkan diri. Dalam paradigma dominasi, ditekankan kenyataan bahwa *man is a part from nature*. Dalam

paradigma among lebih diakui bahwa *man is (also) a part of nature*. Dalam paradigma yang kedua ini, secara proaktif manusia menyadari bahwa kerusakan alam lambat atau cepat akan membawa pada kesengsaraan manusia, bahwa pembangunan yang merusak alam bukanlah pembangunan sejati. Pembangunan sejati ialah pembangunan yang berkelanjutan (*sustainable development*) yang menghormati kelestarian lingkungan biosfer. Dalam kaitan dengan ini, etika bahari haruslah menghindari perilaku yang ditunjukkan oleh perusahaan-perusahaan perusak lingkungan sebagaimana dipaparkan dalam Delapan Perusahaan Perusak Lingkungan (SKEPHI: 1994). Salah satu unsur penting dalam manajemen Indonesia yang berwawasan bahari dengan demikian adalah paradigma among terhadap alam bahari. Ini diiringi oleh manajemen publik yang tegas dan konsisten dalam menindak pihak-pihak yang menguras sumber daya (*resource depletion*) terlebih-lebih sumber daya alam yang tidak dapat diperbaharui (*non-renewable resources*), yang menyebabkan polusi serta yang menggunakan ataupun menghasilkan bahan-bahan yang tak dapat dihancurkan secara alami (*non-biodegradable*).

Hormat Kepada Laut

Hormat kepada “laut tak terukur” dalam diri setiap orang adalah juga hormat kepada *fellow traveller* yang hubungannya dengan kita masing-masing tidaklah selalu menguntungkan. Terlalu diromantisir pandangan yang menggambarkan relasi antarmanusia, antarkelompok, antardaerah, antarusaha bisnis, antara pengusaha dan karyawan, antarfraksi ataupun faksi, antarpantai, antarkelompok etnis, antardaerah, antara pusat dengan daerah, serba penuh semangat pedalaman dan ketetanggaaan gotong royong, subak ataupun mapulus, serba penuh harmoni, sayeg saeka kapti. Kenyataan sosial lebih sering menunjukkan hal yang sebaliknya. Bahkan, dewasa ini satu kata yang ampuh semakin sering diulang-ulang, yakni kompetisi. Makin disadari bahwa relasi antarmanusia dan antarnegara sekarang ini semakin ditandai oleh kompetisi atau persaingan. Kita mengusahakan keunggulan, *competitive advantage*. Kita harus mampu menciptakan *Indonesia Incorporation* yang sanggup memasuki persaingan keras di arena pasar global, dan para pemain dalam *incorporation* itu tentulah bukan pelaku-pelaku yang lemah, yang tidak efisien dan tidak *customer oriented* karena terlalu mudah dan terlalu lama memperoleh proteksi.

Sebuah Paradoks Keadilan

Namun demikian, paradoks lain dari perkembangan global yang terjadi dewasa ini bahwa kesadaran akan perlunya persiapan memasuki kompetisi itu disertai pula oleh kesadaran akan kewajiban untuk menghormati dan memperhatikan hal-hal yang berkaitan dengan martabat tak terukur dari setiap orang serta dalam hak-hak asasi mereka. Hormat kepada martabat manusia ini pun tercermin pula dalam tuntutan untuk tidak begitu saja mengorbankan segelintir orang, untuk tidak begitu saja membebankan *cost* (termasuk pengorbanan-pengorbanan yang tidak mudah dikuantifikasi) pada sejumlah kecil orang demi *net benefit* maksimal bagi sebanyak mungkin orang (kepentingan umum). Implikasi dari tuntutan etis ini ialah keadilan dalam mendistribusikan *resources dan cost*. Jangan sampai daerah (atau daerah-daerah tertentu) memikul beban pembangunan lebih banyak dan menikmati tetes hasil pembangunan lebih sedikit. Jangan sampai kelompok tertentu mengalami kesulitan untuk mengekspresikan ritus kultural atau ritus religius mereka yang beradab, bersama ini akan merupakan *non-economic cost* yang harus ditanggung demi *benefit* yang sering masih harus dipertanyakan. Keseragaman administratif yang secara pragmatis dianggap mempermudah urusan, tidak jarang membantu akar-akar kultural suatu daerah dan ini juga ongkos budaya yang harus ditanggung dan perlu diperhitungkan. Sama halnya dengan pariwisata.

Etika Bahari dan Kebhinekaan

Dengan demikian, selain aspek keadilan, etika berwawasan bahari juga sangat menekankan hormat kepada kebhinekaan. Jangan sampai ada kelompok kultural yang tidak hanya terabaikan, tetapi bahkan terpaksa kehilangan kekuatan dan ekspresi budaya mereka hanya demi kemaslahatan ekonomi maksimal bagi kepentingan lebih banyak orang (sebagaimana tercermin dalam besaran-besaran ekonomi makro, seperti GNP, angka pertumbuhan, dan sebagainya).

Kebhinekaan juga penting karena seperti sudah disinggung di atas, merupakan peluang bagi “gerak naik” peradaban. Kita harus belajar dari bangsa Sumeria dan Akkadia yang melalui banyak kesulitan komunikasi pada akhirnya berhasil melakukan inovasi peradaban dengan memunculkan aljabar elementer.

Penutup

Itu semua hanyalah pokok-pokok dari pemikiran etika yang bertolak dari pengertian bahari dalam arti luas dan simbolik, namun yang juga sangat relevan dengan laut dalam artinya yang empiris. Etika haruslah dijabarkan lebih lanjut ke dalam norma-norma hukum, karena pada dirinya sendiri etika tidaklah seefektif hukum. Etika tidak menggariskan sanksi-sanksi dan tidak mempunyai *deterrent effect*, sedangkan hukum memiliki itu semua dan juga lebih spesifik. Dengan demikian, agenda kita berikutnya adalah melakukan pengkajian atas hukum positif, apakah ada norma-norma etika berwawasan bahari yang belum tertampung di dalamnya, ataukah bahkan ada norma-norma hukum tertentu yang bertentangan dengan kesadaran etika bahari.

Bibliografi

- Attfeld, Robin. *The Ethics of Environmental Concern*, Oxford: Basil Blackwell, 1983.
- Cassirer, Ernst, a.b. Alois A. Nugroho. *Manusia dan Kebudayaan. Sebuah Isei tentang Manusia*, Jakarta: Gramedia, 1990 (cet. ke-2).
- Soebardi, S. *The Book of Cabolek*, The Hague: Martinus Nijhoff, 1975.
- SKEPHI, *Delapan Perusahaan Perusak Lingkungan*, Jakarta: SKEPHI, 1994.
- Whitehead, Alfred North. *Adventures of Ideas*, New York & London: The Free Press & Collier Macmillan, 1967 (original edition 1933).
- Whitehead, Alfred North. *The Function of Reason*, Boston: Beacon Press, 1971 (original edition 1929).
- Whitehead, Alfred North. *De Dynamiek van Religie* (vertaald en van commentaar voorzien door J. van der Veken), Kapellen & Kampen: DNB/Pelckmans & Kok Agora, 1988.

LAUT SEBAGAI SUMBER ETIKA BAHARI

Oleh: Kasijan Romimohtarto

Pendahuluan

Indonesia sekarang merupakan negara maritim dengan jumlah penduduk, berdasarkan data Bappenas, 189,1 juta orang pada akhir Pelita V (1993/1994), yang tersebar di seluruh wilayah nusantara secara tidak merata. Di Jawa terdapat 111,9 juta orang dan di luar Jawa, 77,2 juta orang. Pada akhir Pelita VI diperkirakan mencapai 204,4 juta orang (Kelompok C KSA IV, 1994). Luas wilayah laut, setelah diratifikasinya Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Hukum Laut, menjadi 5,8 juta Km², yang terdiri atas perairan teritorial 0,3 juta Km²; perairan nusantara 2,8 juta Km²; dan Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia (ZEEI) 2,7 juta Km². Ini menunjukkan bahwa laut kita mencakup agak lebih besar daripada dua pertiga dari seluruh wilayah negara. Jumlah pulau menurut catatan terakhir 17.508 buah. Ini berarti bahwa panjang pantai yang menurut catatan, dengan jumlah pulau 13.663 buah, sekitar 81.000 Km, akan menjadi lebih panjang. Bentangan negara kita barat-timur 5.100 Km dan bentangan utara-selatan 1.800 Km (Romimohtarto, 1995).

Besarnya bagian perairan negara kita dibandingkan dengan daratannya, tidak saja menjadikan lautan kita bagian yang mempunyai potensi sumber daya laut yang besar tetapi juga merupakan faktor yang menentukan bagi kesatuan dan persatuan bangsa. Dari segi kemakmuran, bagian bumi kita yang luas itu memberikan akses yang hampir tak terbatas untuk eksploitasi sumber daya laut untuk negara, sebab masih sedikit yang kita ketahui tentang sumber daya yang terkandung di dalamnya. Lebih-lebih dengan ditambahnya ZEEI yang 200 mil lebarnya atau yang 2,7 juta Km² luasnya, yang belum banyak kita teliti. Sebagai bagian dari masyarakat dunia dan sebagai salah satu negara penandatanganan konvensi hukum laut PBB, Indonesia mempunyai kewajiban-kewajiban dalam kaitannya dengan wilayah laut kita, baik sebagai media laut maupun sebagai sumber daya laut (SDL), untuk memberi akses walaupun terbatas kepada bangsa-bangsa lain di dunia untuk ikut memanfaatkan laut kita seperti alur pelayaran,

eksplorasi dan eksploitasi SDL dan penelitian laut di ZEEI sesuai peraturan yang berlaku di negara kita.

Dalam upaya pendayagunaan lautan ini, kita terikat pada nilai-nilai dasar yang terkandung dalam UUD 1945, khususnya pasal 33, dan berbagai ketentuan-ketentuan dalam Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN) 1993. Sesuai dengan kebijaksanaan Pelita VI di bidang ekonomi dalam GBHN 1993, kita dituntut di antaranya untuk: (1) memperhatikan daya dukung kelautan dan kelestariannya; (2) meningkatkan kesejahteraan rakyat; (3) memupuk jiwa bahari; dan (4) pencegahan pencemaran laut, yang kesemuanya harus disertai rasa tanggung jawab dan disiplin yang tinggi. Meskipun instrumen untuk perwujudan dan pelaksanaan nilai-nilai dasar sudah diciptakan berupa berbagai peraturan perundang-undangan, namun nilai-nilai praktis yang terkandung dalam kegiatan sehari-hari banyak yang tidak sesuai dengan nilai-nilai instrumentalnya.

Hal tersebut di atas sangat terkait dengan ada tidaknya etika yang terkandung dalam para pendayaguna potensi laut kita. Dengan kemajuan pembangunan ekonomi dan perkembangan teknologi kelautan yang canggih disertai merebaknya era globalisasi yang penuh persaingan, maka sebenarnya lautan ini menjadi sumber ketidaketisan manusia dalam upaya memanfaatkan potensinya. Bagaimana sumber ini dapat diubah menjadi sumber etika maka perlu diidentifikasi dahulu sumber-sumber etika yang terkandung di dalam berbagai kegiatan kelautan untuk dilestarikan sebagai bagian dari budaya bangsa Indonesia yang ramah tamah ini.

Kehidupan Manusia dengan dan Dari Laut

Sebenarnya, mengherankan jika kita perhatikan bahwa keterlibatan manusia dan ketergantungan manusia pada lautan relatif merupakan hal atau gejala yang baru jika ditinjau dari perspektif jutaan tahun sepanjang sejarah manusia. Catatan arkeologi atau ilmu purbakala menunjukkan bahwa manusia sangat berorientasi pada daratan sepanjang sebagian besar dari masa prasejarah. Baru sekitar 10.000 tahun yang lalu, kebudayaan yang berbasis di pantai/pesisir mulai muncul, meluas dan berkembang dengan cepat menjadi peradaban maritim kuno yang akbar, seperti zaman bangsa Phoenisia, Carthagina dan Yunani kuno. Perubahan orientasi ke arah laut

ini ternyata sangat bermanfaat bagi perkembangan peradaban manusia lebih lanjut. Masyarakat yang berbasis pada sumber daya laut, perdagangan laut atau pun kekuatan armada laut telah menguasai peradaban manusia selama 5000 tahun silam (Andel, 1977). Orang memandang lautan sebagai uang logam bersisi dua. Sisi yang satu menggambarkan rahasia yang terkandung di dalamnya yang sangat memikat sedangkan sisi lain menggambarkan kebuasannya dan bahaya yang mengancam, yang menakutkan. Wenk (1972), dalam bukunya berjudul *The Politics of the Ocean* pada intinya menerangkan mula-mula lautan mempunyai makna praktis sebagai prasarana (pelayanan) bagi suatu bangsa untuk menunjukkan kekuatan nasionalnya dalam memenuhi ambisi ekspansinya, kemudian lautan digunakan untuk kepentingan-kepentingan militer, tetapi dengan munculnya manfaat lautan untuk perdagangan maka ketangguhan militer kelautan itu memudar.

Eksplorasi yang dilakukan kemudian lebih ditujukan untuk menemukan benua-benua baru dengan sasaran jauh ke pedalaman, jadi bukan untuk menguak rahasia lautan. Jadi, orang masih menggunakan lautan sebagai “jalan bebas hambatan” untuk tujuan tersebut di atas. Akan tetapi kegiatan-kegiatan kelautan tersebut memberi hikmah tersendiri, karena sepanjang sejarah pemanfaatan lautan orang mulai tertarik untuk meneliti sifat-sifat alami lautan.

Perubahan yang menyolok ke arah perhatian manusia ke iptek kelautan baru muncul sekitar 30 tahun yang lalu yang disebabkan oleh lima keadaan yang tidak saling berkaitan, yakni berikut ini.

1. Ilmu kelautan, khususnya oseanografi, mulai membawa manusia ke pemahaman tentang hal-hal yang terdapat di dalam dan di bawah laut.
2. Orang mulai sadar bahwa mereka mampu melakukan kegiatan-kegiatan di permukaan, di dalam dan di bawah laut berkat perkembangan teknologi kelautan, seperti ditemukannya wahana (kapal) selam, pelampung (buoy) yang dihubungkan dengan radio, anjungan laut untuk pengamatan satelit, sistem navigasi yang sangat teliti dan sebagainya.
3. Pertambahan penduduk dunia yang cepat yang menyebabkan meningkatnya kebutuhan akan bahan pangan dan industri, yang sudah menipis di darat, menjadikan lautan sebagai sumber daya baru.

4. Kecenderungan pertumbuhan populasi yang menjurus ke arah pantai memanfaatkan pantai dan lautan sebagai media transportasi yang lebih lancar daripada daratan, tempat pembuangan sampah, tempat rekreasi dan sebagainya, sehingga perlu dilakukan perlindungan lingkungan pantai dan laut.
5. Dengan meningkatnya ketegangan dunia termasuk koersi dengan senjata nuklir, bangsa-bangsa di dunia melihat lautan yang memisahkan sekaligus menyatukan bangsa-bangsa itu untuk mencari kedamaian dan mulai memandang lautan sebagai “slat” untuk menciptakan kerja sama internasional di berbagai bidang.

Dengan meningkatnya perhatian manusia terhadap laut, meningkat pula kesadaran akan pentingnya laut sebagai sumber penghidupan dan oleh karenanya kehadirannya di permukaan bumi ini sebagai sumber daya perlu dijaga dan dilestarikan. Namun, penambahan penduduk di Indonesia khususnya dan di dunia umumnya telah menimbulkan berbagai masalah kelautan seperti perambahan pemukiman ke arah tepi laut dan pencarian sumber-sumber daya laut baru dengan melanggar wilayah perairan laut negara tetangga, dan beberapa lagi. Kegiatan-kegiatan semacam ini tidak lagi memandang etika sebagai nilai kehidupan yang luhur dan sebaliknya kebijakan-kebijakan yang dianut hanya didasarkan pada kebutuhan sesaat yang egoistis.

Sumber-Sumber Etika Bahari untuk Dilestarikan

Laut telah dimanfaatkan untuk berbagai kepentingan. Laut sebagai sumber daya, baik nirhayati maupun hayati telah banyak memberi sumbangan kepada pembangunan ekonomi negara kita. Di samping itu laut juga dimanfaatkan untuk media perhubungan, wisata dan rekreasi, sumber arkeologi, kegiatan industri, pertahanan dan keamanan dan pengembangan iptek. Setiap pemanfaatan tersebut mengandung etika yang selalu harus dijaga dan dipupuk agar hasilnya maksimal, tetapi tidak mengakibatkan kerusakan lingkungan laut beserta sumber daya yang terkandung di dalamnya. Untuk membahas sumber etika bahari tersebut saya hanya ingin mengambil tiga bidang pemanfaatan saja, yakni sumber daya hayati, media perhubungan, dan pengembangan iptek, tanpa melupakan bahwa bidang-bidang pemanfaatan lain pun mengandung etika bahari yang tidak saya bahas.

1. Pemanfaatan Sumber Daya Hayati

Sumber daya hayati, khususnya perikanan, telah berabad-abad dimanfaatkan oleh nelayan baik untuk menghidupi keluarga maupun untuk diperdagangkan. Nelayan tradisional dengan menggunakan alat tangkap ikan yang sederhana dan perahu-perahu kecil melakukan kegiatan mereka sehari-hari dengan sangat terbatas baik ditinjau dari daerah penangkapan maupun waktu penangkapan. Nelayan-nelayan dengan peralatan yang lebih baik dan perahu-perahu lebih besar dan bermotor cenderung untuk meluaskan daerah penangkapan ikannya ke perairan lebih luas, tidak saja di propinsi di mana mereka bermukim, tetapi juga ke perairan jauh di luar propinsi tersebut. Dengan kemajuan teknologi penangkapan ikan dan pelayaran yang canggih, maka kemampuan nelayan-nelayan yang mampu menggunakan teknologi canggih akan lebih besar dalam mengarungi samudera dan mengeksplorasi sumber daya perikanan dibandingkan dengan dua kelompok nelayan terdahulu. Kelompok yang terakhir ini bahkan mampu mencari ikan di perairan di luar perairan Zone Ekonomi Eksklusif Indonesia (ZEEI).

Terdapatnya tiga kelompok nelayan ini sering menimbulkan pertentangan kepentingan antara mereka yang tidak dapat dihindari. Terdorong oleh keinginan mengeruk kekayaan laut sebesar-besarnya dan mencari keuntungan sebesar-besarnya pula maka nilai dasar yang terkandung dalam sila ke-5 dari Pancasila, yakni keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia (sesama nelayan), dan etika agar mereka bersifat adil dalam menangkap ikan, sudah tidak lagi diperdulikan.

Sering terjadi nelayan-nelayan tradisional harus kehilangan sumber penghasilannya karena ladang ikannya telah dikuras habis oleh nelayan-nelayan berteknologi tinggi. Sebagai akibatnya terjadilah gejolak sosial nelayan. Untuk mencegah hal ini, diberlakukanlah berbagai undang-undang perikanan seperti pelarangan penggunaan alat tangkap yang menguras sumber ikan, penutupan daerah perairan bagi penangkapan ikan berteknologi tinggi, dan sebagainya, yang tujuan utamanya untuk melindungi penghasilan nelayan tradisional dan sumber daya ikan agar dapat dimanfaatkan untuk sebesar-besarnya kemakmuran nelayan. Meskipun undang-undang telah dibuat dan diterapkan, tetapi masih banyak nelayan yang melakukan pelanggaran

demi keuntungan pribadi. Mereka ini sudah tidak memiliki etika bahari. Satu-satunya cara untuk mendidik mereka adalah mengenakan sanksi hukum yang berlaku yang mestinya cukup berat.

Pada kejadian lain terdapat nelayan-nelayan dari propinsi yang satu melakukan penangkapan ikan jauh di “perairan propinsi” yang lain. Walaupun belum ada batas-batas propinsi untuk laut namun secara tak tertulis nelayan-nelayan yang berdomisili di perairan tersebut akan merasa bahwa itu adalah daerah mata pencahariannya. Penangkapan ikan yang dilakukan oleh nelayan dari propinsi lain akan menimbulkan bentrokan sesama nelayan. Etika pergaulan sesama nelayan perlu ditumbuhkan agar tidak terjadi hal-hal seperti itu.

Sebenarnya tanpa merugikan nelayan kecil, pemerintah telah membuat kebijaksanaan-kebijaksanaan perikanan yang cukup menguntungkan bagi perusahaan-perusahaan perikanan nasional dan perusahaan patungan dengan negara lain untuk mengeksploitasi ikan di perairan bebas tertentu yang sumber daya ikannya sudah diperhitungkan, dengan cara memberi lisensi kepada kapal-kapal penangkap ikan. Meskipun demikian, menurut informasi, ada juga yang tidak memperdulikan etika, dengan cara mengelabui petugas keamanan laut dengan memberi nomor lisensi sama untuk beberapa kapal penangkap ikan yang berbeda, sehingga kapal-kapal penangkap ikan yang belum/tidak mendapat lisensi seakan-akan sudah memperoleh lisensi, tetapi setelah diperiksa surat-suratnya terbukti melanggar peraturan. Banyak nelayan dari beberapa negara asing yang tidak mempedulikan etika pergaulan internasional antara bangsa-bangsa bertetangga, dengan melakukan pencurian ikan (*poaching*) di perairan nusantara kita sehingga merugikan negara kita. Negara-negara yang tercatat nelayan-nelayannya melakukan pencurian ikan adalah Jepang, Taiwan, Korea dan Thailand. Sebaliknya ada nelayan-nelayan kita yang melakukan hal yang sama di perairan negara tetangga seperti Australia dan Pilipina.

Penangkapan ikan dengan merusak ekosistem pun merupakan pelanggaran etika. Penggunaan bahan peledak dan beracun untuk menangkap ikan sebanyak-banyaknya dengan mudah tidak memperhatikan kelestarian sumber daya ikan, yang berarti tidak mempedulikan kepentingan orang lain dan generasi mendatang untuk ikut memanfaatkan sumber ikan

tersebut. Etika-etika bahari yang terkandung di dalam kegiatan-kegiatan penangkapan ikan tersebut di atas sudah seharusnya dihidupkan dan dilestarikan bukan saja melalui penerapan hukum dan sanksi hukum, tetapi melalui kesadaran pribadi dan keteladanan dari para kapten kapal dan pendega atau pun kepala nelayan.

2. Perhubungan Laut

Kapal tidak seperti kendaraan darat, tak dapat diparkir di pinggir jalan yang aman untuk diperbaiki jika rusak atau pun ditarik ke bengkel. Sekali ia berada di tengah samudera jauh dari daratan dan di dalam cuaca yang buruk kapal itu tampak pasrah kepada Yang Kuasa agar dapat selamat sampai ke tujuan. Akan tetapi lebih dari sekedar berdoa dan menggantungkan nyawa pada nasib, manusia yang berada di dalamnya, baik itu nakhoda, anak buah kapal (ABK) maupun penumpang dituntut untuk berdisiplin tinggi dan berusaha untuk menyelamatkan kapal dan menyelamatkan diri. Kapten kapal sebagai “tuan rumah”, di samping mempunyai kekuasaan untuk menentukan segala sesuatu yang berkenaan dengan keselamatan seluruh penghuni kapal juga harus memegang etika, misalnya jika terjadi keadaan darurat sehingga semua penumpang kapal harus meninggalkan kapal dengan wahana yang tersedia (mis. sekoci), maka nakhoda harus mendahulukan penumpang-penumpang yang tak berdaya, kemudian penumpang lainnya dan yang terakhir adalah nakhoda sendiri jika perlu, atau tetap berada dalam kapal. Dalam perhubungan laut pun dikenal ketentuan bagi nakhoda-nakhoda kapal untuk menolong kapal yang terdekat yang mengalami musibah baik yang diketahui melalui isyarat yang dilihatnya maupun melalui radio komunikasi. Ketentuan ini mengandung nilai etika bahari yang tinggi, yang mengandung kesetiakawanan dan siap menolong sesama manusia.

Dalam Konvensi Hukum Laut PBB ada ketentuan tentang kewajiban negara pantai yang memiliki selat untuk memberi akses kepada pelayaran tak berdosa (*innocent passage*) dari negara asing dengan catatan mereka harus mengidentifikasi diri dan menyimpan segala peralatan untuk kegiatan lain kecuali untuk berlayar selama melalui perairan yang dimaksud. Penyimpangan dari ketentuan tersebut, seperti tidak menyimpan peralatan-

peralatan bukan pelayaran, meskipun tidak ditujukan untuk melakukan kegiatan di luar ketentuan, tidak etis karena dapat menimbulkan kecurigaan negara pantai yang memberi izin. Apalagi kalau ditujukan untuk kegiatan pengambilan kekayaan atau penelitian. Sulitnya pengawasan laut akan selalu mendambakan kejujuran, kesungguhan dan disiplin para pengguna laut tersebut. Hal ini dapat terwujud jika etika bahari yang dimiliki oleh insan yang melakukan kegiatan tersebut dijunjung tinggi.

3. Penelitian Laut

Penelitian laut seharusnya bertujuan untuk menyejahterakan umat manusia, baik yang berupa usaha menggali rahasia sumber daya laut, mempelajari lingkungan laut maupun untuk memitigasi bencana laut, meskipun ada penelitian laut yang ditujukan untuk keperluan perang. Mengingat mahalnnya penelitian laut, baik yang menyangkut biaya eksploitasi kapal, penggunaan alat-alat penelitian canggih, maupun yang menyangkut penyediaan sumber daya manusia (peneliti dan pembantu peneliti), maka diperlukan disiplin yang tinggi dan kerja sama di antara para peneliti, pembantu peneliti dan nakhoda beserta anak buah kapal penelitian di mana para peneliti berada.

Banyak usaha dilakukan untuk mengekonomiskan penelitian laut, yang kesemuanya memerlukan etika dari masing-masing pelaksana. Berikut adalah contoh-contoh kegiatan penelitian laut yang menuntut dimilikinya etika bahari.

- a. Dari tahun 1949-1954, Lembaga Penelitian Laut di Jakarta melakukan penelitian sebaran kadar garam (salinitas) di Selat Malaka dengan cara meminta bantuan para nakhoda dan perwira beberapa perusahaan pelayaran (swasta) yang beroperasi secara teratur di Selat Malaka, untuk mengambilkan contoh air untuk dianalisis salinitasnya, tanpa dibayar. Jumlah contoh air yang dikumpulkan sebanyak 33.808 buah (Soeriaatmadja, 1956). Kesediaan Nakhoda dan Perwira kapal dari perusahaan pelayaran untuk mengambilkan contoh air yang begitu banyak benar-benar merupakan kerja sama yang sangat terpuji. Ini merupakan itikad baik dari mereka. Di samping cara ini, bantuan juga dimintakan dari para penjaga mercu suar. Dengan demikian, besar sekali biaya yang dihemat jika dibandingkan dengan mengirim kapal penelitian sendiri. Ada kalanya memang botol

contoh air diisi air seni. Tetapi ini kasus yang sangat jarang. Kesiediaan mereka untuk membantu para ilmuwan tadi menggambarkan kesadaran mereka akan makna penelitian laut dan kesetiakawanan mereka terhadap para peneliti laut. Dalam era pembangunan seperti sekarang ini, yang di samping telah membawa kemajuan ekonomi, yang telah pula memberi dampak negatif seperti menurunnya etika, munculnya kebudayaan mumpung, dan menguatnya egoisme individu dan sektoral, apakah masih mungkin melakukan hal yang serupa dengan yang dilakukan pada zaman tahun-tahun empat puluh-lima puluhan? Entahlah.

- b. Dalam pelayaran ilmiah, antara kapten kapal beserta ABKnya dan para peneliti di atas kapal itu harus terjalin kerja sama yang erat. Mereka yang mengemudi kapal, di samping mempunyai kewajiban formal sebagai pengemudi kapal penelitian, mempunyai kewajiban moral untuk sebaik-baiknya membantu peneliti. Bagi kapal penelitian milik instansi di mana peneliti bekerja, tidak ada masalah antara kedua kelompok manusia dalam pelaksanaan tugas. Akan tetapi jika kapal yang digunakan bukan miliknya, baik karena disewa, maupun dalam rangka kerja sama, sering terjadi kesalah-pahaman antara pengemudi kapal dan peneliti. Seperti misalnya jika peneliti menghendaki agar stasiun penelitian yang telah dikunjungi didatangi kembali karena ada fenomena laut yang perlu dilihat kembali, kapten kapal enggan memenuhinya karena alasan jadwal pelayaran yang ketat (yang mungkin benar tapi mungkin tidak). Demikian pula jika peneliti mendapat kesukaran teknis dengan peralatannya yang perlu bantuan ABK, kadang-kadang sulit memperolehnya. Semua itu antaranya karena etika pergaulan di atas kapal antara mereka tidak tercipta dan tidak diciptakan. Seharusnya kapten dan ABK kapal penelitian di samping memenuhi ketentuan-ketentuan pelayaran juga memiliki etika pergaulan. Karena penelitian laut dengan kapal, sekali dilakukan, tidak boleh diulang karena hal-hal tersebut di atas. Sangat mahal biayanya jika diulang.
- c. Bab XIII Konvensi PBB tentang Hukum Laut (KPBB HUKLA) yang mengenai Riset Ilmiah Kelautan (RIK) mengandung enam bagian dan 28 pasal (Romimohtarto, 1995). Merujuk kepada pasal-pasal:
- 1) 238 tentang hak mengadakan RIK;
 - 2) 242 para. 1 tentang penggalakan kerja sama internasional;

- 3) 245 tentang RIK dalam laut teritorial;
- 4) 246 para. 3 tentang RIK di ZEE dan LK serta tanggung-wajib (*commitment*) tentang pembuatan peraturan dan prosedur dan para. 5 tentang wewenang untuk tidak memberi izin;
- 5) 257 tentang RIK dalam kolom air di luar ZEE;
- 6) 258 tentang penempatan dan penggunaan peralatan ilmiah; dan
- 7) 260 tentang zona keamanan untuk alat ini, maka Indonesia sebagai negara yang ikut meratifikasi KPBB HUKLA ketanggung-wajib untuk melaksanakan ketentuan-ketentuan yang terkandung di dalam pasal-pasal itu.

Penggalakan kerja sama regional dan internasional di bidang RIK telah kita lakukan dengan negara secara multilateral dan bilateral, seperti kegiatan RIK dalam program-program *Intergovernmental Oceanographic Commission* (IOC), Indonesia sebagai anggota; Ekspedisi Belanda-Indonesia Snellius II, kerja sama RIK ASEAN dengan mitra dialog, seperti dengan Australia dalam satu proyek ASEAN-AUSTRALIA *Economic Cooperative Program on Marine Science* dan beberapa lagi.

Dalam kaitannya dengan pasal-pasal 245 dan 246 yang menyangkut RIK di perairan teritorial dan pembuatan-pembuatan peraturan dan prosedur perizinan, sebenarnya telah dibuat ketentuan-ketentuannya oleh instansi yang menangani masalah keamanan laut, yakni Kementerian Pertahanan dan Keamanan RI yang implementasinya dilakukan oleh Pusat Survei dan Pemetaan TNI (Pusurta TNI). Namun demikian, secara resmi belum diketahui secara nasional.

Ketentuan dalam pasal 258 (sampai dengan 262) sudah pernah kita laksanakan bersama-sama dengan Asean-Australia yang dinamakan *Current Metering Element* (CME) dari *Regional Ocean Dynamics*. Berbeda dengan pengertian dalam pasal tersebut di atas, pemasangan instalasi ilmiah berupa buoy yang dilengkapi dengan alat-alat pengukur oseanografi terutama arus laut di perairan Singapura, Malaysia dan Indonesia (Selat Makassar). Alat ini cukup canggih sehingga ketentuan-ketentuan yang dituntut dengan sepenuhnya dapat dipenuhi.

Etika bahari yang terkandung di dalam setiap tanggung-wajib Indonesia harus benar-benar dijaga dan diwujudkan, tanpa mengorbankan kepentingan bangsa.

d. Mengenai izin penelitian bagi orang asing diuraikan sebagai berikut. Dalam kaitannya dengan kegiatan-kegiatan penelitian yang dilakukan oleh ilmuwan-ilmuwan asing, baik dari negara-negara Asean maupun dari negara-negara lainnya, Indonesia telah mempunyai undang-undangnya yang berupa Keppres 100 Tahun 1993 tentang Izin Penelitian Bagi Orang Asing yang berisi 17 pasal, termasuk izin bagi RIK. Di antara pasal-pasal itu tercantum ketentuan-ketentuan bahwa orang asing yang ingin melakukan penelitian di Indonesia harus mendapat izin dari Ketua Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI). Dalam memberi izin, ketua LIPI berkonsultasi dengan Menteri Negara Riset dan Teknologi dan instansi-instansi terkait lainnya. Untuk pelaksanaannya, Ketua LIPI dibantu oleh sebuah tim yang dinamakan Tim Koordinasi, yang anggota-anggotanya terdiri atas wakil-wakil instansi:

- 1) Kantor Kementerian Negara Riset dan Teknologi
- 2) Ditjen Dikti, Kementerian Pendidikan Nasional
- 3) Kementerian Luar Negeri
- 4) Kementerian Dalam Negeri
- 5) Bakin
- 6) BIN
- 7) Mabes Polri
- 8) Ditjen Imigrasi
- 9) LIPI
- 10) Pusurta TNI

Untuk pelaksanaan Keppres ini sudah disiapkan petunjuk Pelaksanaan (juklak) yang sudah diedarkan di antara instansi-instansi terkait untuk mendapatkan tanggapan. Untuk melengkapi Keppres ini telah pula dibuat konsep pembaharuan dari buku "*Rules and Procedures Governing Permission from the Government of Indonesia for Foreign Researchers Conducting Research in Indonesia*" yang diterbitkan pada tahun 1984 (Napitupulu, 1984). Konsep ini dinamakan "*Research Prosedures for Foreign Researchers in Indonesia*", yang masih perlu disempurnakan.

Dengan terbitnya Keppres 100 ini, maka perizinan penelitian bagi orang asing hanya melalui satu pintu, yakni LIPI. Sebelum terbitnya Keppres ini, izin penelitian banyak diberikan oleh Perguruan-perguruan tinggi dan Pemerintah-Pemerintah Daerah dimana orang asing itu akan melakukan penelitian atau bekerja sama, sehingga sulit untuk diawasi dan dicatat.

Masalah yang sering timbul dalam menangani penelitian asing termasuk penelitian kelautan adalah sementara peneliti yang tidak jujur dalam memenuhi ketentuan seperti menyimpan dan menggunakan data yang didapat untuk kepentingan sendiri, melakukan penelitian dan mengambil data di luar yang diizinkan, dan lain-lain, yang kesemuanya termasuk pelanggaran kode etik iptek. Kepercayaan yang diberikan oleh pemerintah Indonesia kepada mereka telah disalahgunakan. Dalam hal ini, kita bertindak tegas jika tidak dapat menghukum mereka karena biasanya sudah keburu kembali ke negaranya kita dapat memasukkan mereka ke dalam daftar hitam (*black list*).

Penutup

Bidang-bidang kegiatan kelautan seperti yang diterangkan di makalah ini dan bidang-bidang kegiatan kelautan lain yang tidak saya bahas di sini benar-benar merupakan sumber etika bahari yang kaya. Agar etika bahari ini dimiliki oleh setiap insan Indonesia yang berkecimpung di bidang kelautan, baik dia nakhoda kapal, ABK, nelayan, peneliti laut maupun pencinta bahari lainnya, maka perlu ditanamkan sedalam mungkin makna dari etika tersebut, tidak saja melalui pendidikan formal dan non formal. Pendidikan budi pekerti yang sekarang tidak jelas arahnya, perlu dihidupkan dan digalakkan termasuk di dalamnya etika bahari. Sementara itu, tanggung-wajib (*commitment*) kita sebagai penandatanganan konvensi PBP tentang Hukum Laut benar-benar dilaksanakan secara konsekuen dengan tetap memperhatikan kepentingan nasional. Pemupukan jiwa bahari melalui pengenalan, pemahaman, kesadaran, dan kecintaan masyarakat pada laut seperti yang tercantum dalam GBHN 1993 harus pula disertai pemupukan budi pekerti yang terkait dengan kelautan.

Bibliografi

- Andel, Tjeerd van. 1977. *Tales of an Old Ocean*. The Portable Stanford. Stanford Alumni Association, Stanford, California: 164 pp.
- Kelompok C KSA IV 1994. *Pengembangan Kualitas Sumber Daya Manusia Dalam Mempersiapkan Masyarakat Industri dan Pembangunan IPTEK*. LEMHANNAS; 44 hal.

- Romimohtarto, K 1995. "Implikasi Pelaksanaan Hukum Laut Internasional Terhadap Kegiatan Penelitian di Laut Perbatasan Antara Negara-negara ASEAN". Makalah untuk Seminar Dua Hari DPR-RI tentang Pemantapan dan Pelestarian Sumber Daya Kelautan Nasional dan Regional Asia Tenggara, Jakarta, 30-31 Januari 1995: 15 hal. 2: 27 - 55.
- Soeriaatmadja, R.D.E. 1956. *Oceanographic Station List 1956*. Mar. Res. Indonesia.
- Wenk, Edward Jr. 1972. *The Politics of the Ocean*. University of Washington Press, Seattle and London: 590 pp.

ETIKA BAHARI DAN MANAJEMEN KEBHINNEKAAN MASYARAKAT: KEADILAN, KONTROL SOSIAL, DAN EMPOWERMENT

Oleh: Paulus Wirutomo

Pendahuluan

Analisis sosiologis menunjukkan bahwa masyarakat Indonesia adalah masyarakat majemuk dalam arti etnik, bhineka dalam arti kultural, dan potensi daerah yang satu dibanding dengan potensi daerah yang lain aneka ragam. Kondisi ini adalah kenyataan, realitas. Namun di dalamnya terdapat kesenjangan atau ketidakadilan dalam arti ekonomi yang merupakan akibat dari suatu kekeliruan kebijaksanaan (*policy*) atau tindakan. Sistem nilai yang dituntut untuk menghadapi ketidakadilan seperti itu adalah sistem nilai etik untuk menciptakan rasa keadilan dan kebersamaan antarmasyarakat seperti itu. Laut yang merupakan bagian terbesar wilayah kita mempunyai watak dan perilaku yang merupakan salah satu sumber inspiratif penggalan nilai-nilai etik tersebut. Sementara nilai-nilai bahari digali terus untuk memperkaya sistem nilai sosial kita, kita harus ingat bahwa telah banyak sekali nilai-nilai etik digali dari sumber-sumber lain, dan telah banyak pula yang diaktualisasi melalui sistem hukum positif. Yang menjadi pertanyaan pokok dalam hubungan itu ialah, bagaimana menciptakan rasa keadilan dan kebersamaan di dalam masyarakat yang majemuk, bhineka, heterogen, dan mengandung kesenjangan itu, supaya terbentuk masyarakat yang juga Tunggal Ika? Sejauh manakah sistem hukum positif dan budaya peradilan kita mampu menciptakan rasa keadilan dan kebersamaan tadi di kalangan masyarakat? Sejauh manakah sumbangan etika bahari di dalam hubungan itu? Sejauh manakah masyarakat menaati atau mematuhi peraturan-peraturan hukum positif?

Banyak aturan hukum tidak ditaati oleh masyarakat. Sementara itu, terdapat fenomena sosial di satu sisi yang menunjukkan bahwa sementara laut merupakan sumber potensi ekonomi yang besar, masyarakat yang bermukim di pulau, masyarakat nelayan, masyarakat pantai, masyarakat yang penghidupannya dari laut, merupakan lapisan masyarakat yang melarat. Di sisi lain ada pihak-pihak luar (*asing*) yang melalui penggunaan

teknologi tinggi menguras (mencuri) sumber bahari kita tanpa kita bisa berbuat apa-apa. Sudah barang tentu ada kemungkinan terjadi sesuatu yang tidak beres dalam hal itu. Selanjutnya masyarakat Indonesia yang tinggal di beribu-ribu pulau, seperti telah dikemukakan tadi terdiri atas berbagai suku bangsa. Seperti telah dikemukakan oleh penyaji tadi, kebhinekaan itu adalah realitas, namun terdapat kesan, keberadaan etnik itu dimistifikasikan. Dalam mencapai integrasi nasional (tunggal ika), kebhinekaan dalam arti kemajemukan budaya dan dan heterogenitas etnik itu merupakan fondasinya, Karena itu, adalah realitas.

Model Integrasi Sosial

Secara teoretik, ada beberapa model integrasi sosial (nasional). *Pertama*, model mekanik. Melalui model ini integrasi sosial diterangkan sebagai integrasi yang dilandasi oleh berbagai persamaan budaya dan norma sosial yang berlaku pada sejumlah suku bangsa atau kelompok masyarakat di samping perbedaan-perbedaan masing-masing. *Kedua*, model koersif. Model ini menerangkan bahwa jika di antara kelompok masyarakat atau suku bangsa terdapat satu yang dominan seperti Rusia di Uni Sovyet dulu, maka kelompok yang kuat cenderung memaksakan kehendaknya atas kelompok lain. *Ketiga*, model organik, model ini menerangkan bahwa integrasi sosial terjadi melalui kesepakatan antarsejumlah suku bangsa atau kelompok masyarakat untuk bersatu berdasarkan perbedaan fungsi-fungsi masing-masing yang justru jika dipadukan menjadi suatu organ yang utuh dan saling menguntungkan sebagaimana halnya anggota-anggota badan manusia.

Memang di seluruh dunia ini tidak ada bangsa yang terintegrasi melalui salah satu cara saja, melainkan kombinasi ketiga cara. Yang menjadi persoalan ialah, cara mana yang dominan. Saya tidak bermaksud melakukan penilaian tentang masyarakat kita. Namun demikian kebhinekaan itu harus dikelola berdasarkan asas kebersamaan dan keadilan. Dalam hubungan itu, peristiwa-peristiwa yang terjadi di Eropa Timur dan Balkan memberikan pelajaran yang sangat berharga bagi kita. Saya kira, kecemburuan yang mungkin terjadi antarpulau atau antarsuku bangsa merupakan tantangan nasional terbesar di abad mendatang, yang perlu kita sadari bersama dalam rangka merayakan HUT Kemerdekaan yang ke-50 ini.

Kesimpulan

Telah dikemukakan bahwa kekeliruan yang terjadi pada level kebijaksanaan dan tindakan operasional yang tidak simpatik dalam pembangunan dan pemerintahan, dapat menimbulkan rasa ketidakadilan dan ketidakbersamaan di dalam masyarakat. Dalam bahasa manajemen, salah satu lembaga yang diharapkan dapat memberikan sumbangan positif dan menumbuhkembangkan rasa keadilan dan kebersamaan adalah kontrol sosial. Kontrol sosial diperlukan karena jaringan kekuasaan tertentu cenderung menyalahgunakan hukum guna kepentingan tertentu pula. Kecenderungan itu harus diimbangi dengan kontrol sosial tersebut. Di dalam masyarakat terdapat sejumlah lembaga kontrol sosial, baik eksternal seperti APEC, maupun internal seperti LSM, DPRD, perguruan tinggi, pemuka masyarakat, dan pers daerah.

Akan tetapi, lembaga-lembaga tersebut, terutama lembaga domestik, kebanyakan masih lemah atau tidak beroleh kesempatan untuk menyampaikan *feedback* kepada pemegang kekuasaan. Oleh karena itu, lembaga-lembaga kontrol sosial perlu diberdayakan dalam arti diberi kekuatan dan kesempatan (*empowerment*) untuk menyampaikan sumbangan pemikirannya. Saya kira, pada level daerah, pemerintah daerah-lah yang bertanggung jawab dalam melakukan *empowerment* terhadap lembaga-lembaga kontrol sosial itu. IIP sebagai lembaga perguruan tinggi yang merupakan pabrik SDM di lingkungan pemerintah daerah, bertanggung jawab pula dalam membangun SDM yang *empowerment-minded* tersebut, demi tercapainya integrasi nasional yang kuat dan berketahanan.

BAB III

KEPEMIMPINAN BAHARI DAN TANTANGAN ABAD XXI



- Tantangan Kepemimpinan Strategis Indonesia Abad 21
Oleh: Emmanuel Subangun
- Prospek Asas-asas Hukum Pelayaran dan Perniagaan *Amanna Gappa* dan Kaitannya Dengan Hukum Pelayaran Malaysia
Oleh: Baharuddin Lopa
 - Kepemimpinan Bahari: Suatu Nostalgia
Ataukah Sebuah Keperluan?
Oleh: Afan Gaffar
 - Berbagai Tantangan Eksternal (Internasional)
Era Pasca Perang Dingin dan Implikasinya
Oleh: Zaimuddin Dja'far
- Kepemimpinan Bahari dan Tantangan Abad 21
Oleh: Wahyono S.K

TANTANGAN KEPEMIMPINAN STRATEGIS INDONESIA ABAD XXI

Oleh: Emmanuel Subangun

Pendahuluan

Bagi orang-orang Indonesia seangkatan dengan saya, artinya: mereka yang tahun 60-an sudah cukup mampu membaca keadaan, maka beberapa hal ini akan muncul dalam ruang persoalan "strategi" bangsa (analisis dan informasi yang luas mengenai semua segi titik kritis sistem dunia tahun 60-an itu dapat dikonsultasikan pada sumber-sumber Mazhab Frankfurt dengan Marcuse sebagai jubarinya, sedangkan seri tiga buku *The Origins of the Cultural Revolutions* karangan R. MacFarquhar, 1974, Oxford University Press, untuk kemelut RRC, sehingga akan membantu pemahaman yang luas atas krisis tahun 60-an itu, baik di Eropa/Amerika maupun Asia).

1. Setelah krisis dunia diselesaikan dalam PD II dan diteruskan dengan *Marshall Plan* dan bantuan untuk Dunia Ketiga, maka pada dasawarsa 60-an, untuk pertama kali dalam sejarah modern, kita berbenturan dengan krisis "saturasi" (kejenuhan) dunia industrial. Bentuk utamanya adalah pemberontakan para mahasiswa di semua pusat negeri-negeri industrial, dan yang paling tipikal adalah ledakan "Mei 1968" di Paris.
2. Saudara kembar dari krisis itu juga ditemukan di kawasan negeri komunis, yang mengenal dua ragam utama: pemberontakan mahasiswa di Eropa (timur) dan revolusi kebudayaan di RRC.
3. Dalam krisis global pasca-perang dunia inilah lalu harus dimengerti tragedi yang terjadi di Indonesia. Komunisme dikalahkan dan pembangunan dimulai.

Strategi dalam arti seperti ini dimengerti sebagai mencakup beberapa hal yang pokok. Hal pertama: selalu menyangkut wawasan yang paling mendalam dan luas mengenai segala sesuatu, artinya hadirnya sebuah "pandangan dunia" (*worldview*). Hal kedua: selalu menyangkut sejumlah tindakan yang menentukan arah untuk masa yang panjang dan kawasan yang luas. Artinya, sebuah gerakan (*movement*). Hal ketiga: dalam gerakan itu lalu dapat ditemukan bermacam unsur lagi dalam pengelolaannya, dan ini menyangkut alokasi sumber daya, kehadiran tenaga pelaksana dan

pimpinan dan juga sasaran yang hendak dicapai. Masalah kepemimpinan (*leadership*) dalam wilayah strategi bukan semata soal orang (pemimpin), tapi adalah mencakup keseluruhan unsur yang mampu menggerakkan sumber daya dan pandangan mendasar agar sasaran akhir dapat dicapai. Masalah kepemimpinan dalam strategi sama sekali tidak akan berurusan dengan “siapa,” tetapi sepenuhnya dengan bagaimana dan ke mana (*trajectory*). Dengan meletakkan masalah kepemimpinan dalam “arah dan bagaimana” itu, persoalan lalu bisa diangkat dalam ruang perdebatan yang terbuka dan Karena itu, harus mengikuti nalar sehat dan hanya nalar sehat. Dengan kata lain, justru karena masalah dunia modern akan semakin terkait rapat dengan soal “kepekaan” (sensibilitas), maka hanya jalan nalar yang akan membantu ke arah yang non anarkis.

Keadaan Sekarang

Pada tahun 60-an itu debat besar dirumuskan dalam pertanyaan: di manakah nasib dunia kita akan ditentukan? Sebuah kelompok, dengan pemikir utama Regis Debray, memilih Amerika Latin sebagai pusat dunia masa depan, sehingga pertanyaan mengenai “kekerasan” dan “demokrasi” adalah yang pokok. Sementara kelompok lain, dengan Andre Malraux sebagai salah satu pemikirnya, menegaskan bahwa di Asia-lah dunia masa depan akan mendapatkan warnanya, dan pokok soalnya adalah antara “kemiskinan” massal dengan harga diri manusia sebagai subjek (pernyataan Andre Malraux mengenai “Asia sebagai masa depan dunia” disampaikan dalam sebuah wawancara dengan radio Europe No. 1, ketika dia masih menjadi menteri kebudayaan di bawah jenderal De Gaulle, tahun 60-an).

Malraux adalah benar secara historis oleh beberapa hal berikut ini.

1. Segera tahun 1975 ketanpa-batasan hegemoni Amerika dipatahkan di Indo-China oleh kaum gerilyawan, sementara kaum gerilya di Amerika Latin (yang baru punah generasi terakhirnya setelah Gussman dengan Shining Pathnya dipatahkan tahun silam di Peru dan sedikit tetap dipelihara oleh gerakan Zapatta di Mexico) tidak mengubah sedikitpun konstelasi ekonomi, sosial maupun militer di benua Amerika.
2. Tetapi di Asia, sejak awal 60-an, Jepang sudah berlari cepat, dan segera sejumlah “*Asian Tiger*” (Korsel, Taiwan, Hongkong, Singapura) ikut di

belakangnya, dan ketika masuk tahun 80-an, Deng pun ikut berlari dalam barisan itu, sehingga di negeri yang resminya masih komunis sejumlah daerah kantong “kapitalis” (regional maupun sumber-daya manusia) sepenuhnya diterima sah.

Dengan pergeseran politik-militer dan ekonomi-sosial seperti ini, Asia memang menjadi jantung api di mana sejumlah pertanyaan mendasar pantas diajukan. Dan Indonesia, seperti tampak di peta, terletak di simpang jalan benua Asia, seperti juga kawasan Asia Tenggara pada umumnya yang tak lain adalah daerah “*melting pot*” dunia: timur/barat, modern/tradisional, individualisme/kolektivisme, dan seterusnya. Daripada kita belajar pada Machiavelli lebih tepat jika kita bertanya kepada Sun Tsu, dan daripada susah mengkaji pikiran Kissinger (Amerika) atau Aron (Prancis), lebih baik kita bertanya kepada kaisar Meiji (Jepang) atau Jendral Park Chung Hee (Korsel).

Selain Asia akan semakin menjadi “pusat” dunia, masalah kedua yang tampak hari-hari ini adalah kenyataan bahwa Jepang memang sedang bernafsu (*to pretend*) menjadi pemimpin Asia, khususnya tampak dalam APEC, dan hal ketiga adalah bahwa selama 25 (dua puluh lima) tahun terakhir ini Asia, termasuk Indonesia, memang telah mengumpulkan amat banyak pengalaman dalam bernegara dan berbangsa. Dalam perjuangan bangsa-bangsa Asia selama tahun-tahun terakhir ini menjadi semakin jelas bahwa dalam bidang strategi tidak akan ada sasaran yang tetap, tetapi adalah selalu “*moving objective*”, dan karena itu, menjadi lebih jelas juga bahwa dalam bidang manajemen strategis “*mental set*” Asia yang luwes akan lebih mampu menangani krisis permanen daripada rasionalitas Eropa/Amerika. Seperti tampak dalam beberapa KTT terakhir (lingkungan hidup, hak asasi dan pembangunan sosial), paradigma Asia yang berkisar sekitar faham mengenai “subjek universal” tampil ke depan dengan amat jelas, dan bukanlah kedengaran aneh (atau mungkin juga tidak), kita berbicara mengenai kepemimpinan strategis, tapi apatah konsep pokok yang diacu adalah “subjek universal?”

Sistem Dunia dan Subjek Universal

Untuk mampu melihat dan merasakan kemelut yang melanda bumi kita sekarang ini tidaklah akan menuntut upaya yang terlalu banyak. Media komunikasi sekarang sudah mencapai tahap yang secara total

meluluhlantakkan pengertian mengenai mungkinya sebuah “pusat”. Orang Amerika menulis “*Uncle Sam hunkers down*”, orang Eropa berseru “*generation galere*” dan orang Jepang bersukaria berkata bahwa “kita adalah kelas menengah” (dalam *Time*, 17 April 1995, dikutip kata-kata JFK tahun 1961 “*We shall pay any price, bear nay burden. . . to assure the success of liberty*”, sebagai ungkapan *grand strategy* Amerika. Dalam *Le Nouvel Observateur*, 5 Oktober 1994, orang muda Prancis (15-25) melukiskan diri sebagai “generasi kaum galere” yakni budak kapal dayung yang dipergunakan sampai abad XVIII).

Sistem dunia yang meletakkan Amerika atau Eropa atau Jepang sebagai “pusat” sepenuhnya adalah tipuan belaka. Kita hidup dalam sistem trilateral itu, dalam konflik dalam sistem itu dan tidak lagi antarsistem “kapitalis” dengan saudara kembarnya, yang disebut “komunis.” Kita digilas oleh arus raksasa sistem kapitalis yang jenuh yang dasarnya dapat disimak seperti ini.

1. Masyarakat dibelah-belah dalam sektor, dan setiap sektor ikut dalam nalarnya sendiri. Ekonomi adalah keuntungan, politik adalah kekuasaan, sosial adalah saling pengertian. Satu dengan lainnya terus memencar.
2. Hanya ekonomi yang mampu menjadi “global” menjadi *weltwirtschaft* (ekonomi dunia), sedangkan politik harus tetap dalam sistem antar-negara, dan kebudayaan terus berada dalam kebhinnekaan bangsa dan budaya.
3. Dengan kata lain, gerak ekonomi-dunia akan terus semakin sentripetal, dan gerak politik dan budaya akan terus menerus *centrifugal*.

Karena konflik abadi semacam inilah, maka masa hegemoni Amerika pasca perang dapat amat menyejukkan pikiran justru berkat payung nuklir, yang adalah sebuah sistem kekerasan yang terus mengancam. Sekarang ini sistem itu, yang disebut era Pasca-Perang Dingin, tampil dalam ketidak-tentuan, rusak dan porak-poranda, ketika *raison d’etre* kekerasan “simbolik” itu tidak bisa dipertahankan lagi. Dalam arah strategi, keadaan tersebut membuka peluang pada ketiga jenis arah klasik, yakni unilateralisme yang meletakkan setiap negara sebagai aktor “kuat” yang tidak akan keluar kalau tidak nyata-nyata didesak, atau berdikari yang tak lain dari ungkapan tak percaya diri atau tetap dalam multilateralisme yang bermula dari faham universalisme subjek.

Dewasa ini retorika umum adalah regionalisme terbuka, seperti dituangkan dalam Apec, Masyarakat Eropa atau Semangat Miami. Retorika semacam itu hanya bisa difahami dengan baik, jika -sekali lagi- apa yang disebut sistem kapitalis difahami dengan baik. Dua hal ini pantas untuk disimak dengan baik: *pertama*, kapitalisme adalah pandangan dunia yang memberi tempat tertinggi pada manusia sebagai subjek universal di atas segala rupa subjek yang lain. Dan dalam arti seperti ini, lalu bisa disusun segala rupa disiplin politik, ekonomi atau teknologi yang sekarang mulai memperlihatkan, titik-titik kejenuhannya itu (sejumlah penulis klasik dan maju dari Amerika seperti Drucker atau Galbraith menyentuh proses perubahan radikal dalam sistem kapitalis itu dari paradigma kepemilikan atau *ownership* ke penguasaan atau *power* berkat lahirnya gejala "*corporation*" dan *employee-society*; lihat Peter Drucker, *The Concept of The Corporation*, 1974, Mentor Book dan juga J. K. Galbraith, *The New Industrial State*, 1967, Houghton Mifflin Company). Serentak dengan itu semua, maka krisis internal yang menggejala keras sekarang ini dapat dibaca sebagai konflik antara subjek sebagai individu atau warga negara (dalam budaya dan sistem politik). Dalam hal pertama, subjek disempitkan dan dalam bidang kedua (budaya dan politik) subjek bersifat universal. *Kedua*, dan kapitalisme sebagai sistem masyarakat sekarang sudah menjadi universal, artinya sudah menjadi satu-satunya kenyataan. Orang akan menolak atau menerima, fakta tunggal adalah selalu harus dimulai dengan mengakui bahwa hal yang disangkal atau ditolak itu adalah hadir, nyata dan sedang bergerak. Lalu, dalam keadaan demikian, jenis tantangan kepemimpinan macam apa yang sedang ditelusuri?

Dua Wajah Tantangan

Dalam sistem dunia yang trilateral sekarang ini hanya krisis berkepanjangan Baja yang dapat ditemui. Sehingga dari keadaan yang demikian, mau tidak mau semua kita, termasuk yang di Indonesia, dikurung oleh konflik tersebut. Bebeara hal berikut dapat dicatat.

1. Watak, cakupan dan arah setiap negara sepenuhnya ditentukan oleh "tempat" di dalam jenjang hirarki global. Negara adi-kuasa akan lain dengan negara menengah akan lain dengan negeri bekas jajahan. Karena Jepang adalah negara adi-kuasa di Asia, maka faktor Jepang adalah masalah strategis yang harus lebih difahami.

2. Dalam batas-batas negeri, semakin krisis kapitalisme itu mendalam dan tak terbendung, maka upaya pencarian akar, jati diri (atau nasionalisme, dan seterusnya) akan semakin tinggi. Ungkapan-ungkapan fundamentalis seperti mulai dari Mesir, Aijazair, Pakistan, India sampai Srilangka adalah contoh yang mengesankan efek destruktifnya dan kesulitan untuk menanganinya adalah jelas.
3. Berkembang keadaan yang asimetrik antara gerak sosial budaya sebagai subjek universal dengan tuntutan pembagian kerja dalam ekonomi-dunia, sehingga tumbuh keadaan yang semakin membingungkan. Artinya, manakala bidang tanggung jawab masih terbatas, seperti pada bidang ekonomi misalnya, pemahaman dan pengertian mudah dicapai, dan karena itu, perencanaan dan pelaksanaan mudah dijalankan dalam nalar ekonomi, tetapi manakala sektor ekonomi itu melintasi sektor sosial-budaya, maka macam-macam keanehan mudah lahir seperti korupsi, nepotisme, rasialisme, keadilan sosial, lingkungan hidup, dan seterusnya. Artinya, semua yang dilakukan menjadi rumit dan kompleks.

Adalah gejala yang menyebar ke seluruh dunia, juga pada mereka yang paling rendah dalam hierarki tata-dunia, lahir sebuah masyarakat yang semakin kompleks dan menjadi semakin kompleks karena penetrasi teknologi komunikasi yang menghantarkan sejuta informasi itu.

Dua wajah dan sosok masalah timbul secara tak terhindarkan dalam hal kepemimpinan adalah seperti berikut ini.

1. Dalam berhadapan dengan krisis kapitalisme yang semakin mendalam dan meluas itu, mereka yang hendak menjadi pemimpin haruslah mampu memahami gerak dan watak paradoksal dari keadaan, dan menempatkan bangsa/negara untuk tidak semakin terseret dalam krisis seperti yang terjadi di negeri-negeri industrial, karena menjadi semakin tinggi watak dasar sistem sekarang untuk semakin “membelah dan menyedot”. Tidak ada negara/bangsa yang mampu “melawan” sistem kapitalis ini, karena sistem negara/bangsa adalah produk dan anak langsung dari anutan dasar zaman modern itu.
2. Dalam batas negeri, karena kapitalis adalah kenyataan paling total, maka setiap struktur kepemimpinan yang berwatak “sok tabu semuanya” adalah akan selalu menghantarkan bangsa dan negara yang

bersangkutan semakin terhisap dalam krisis dan menjadi bagian dari kumpulan negeri-negeri terbuang seperti benua Afrika sekarang ini. Artinya, memimpin dalam masa sekarang ini tidak lagi semata berdasar pada asas legalitas (soal *power/authority* dan legitimasi) dan kelembagaan (soal kedaulatan akhir dan penggunaan kekerasan) tetapi harus dengan cermat memahami nalar konfliktual “subjek universal” yang adalah pada akhirnya manusia yang nyata itu. Gerakan sistem yang menjadi sangat mikro dan menjadi sangat mikro dan serentak juga sangat makro ini memerlukan sebuah *world view* yang lebih luas, memerlukan suasana yang lebih sehat dan segar, memerlukan peluang yang lebih terbuka.

3. Karena Indonesia terletak di Asia, dan benua Asia pada umumnya memang sedang menggeliat (meski tetap dalam arus besar kapitalisme), maka adalah keharusan bagi mereka yang berniat menjadi pemimpin di Indonesia untuk masa depan untuk sedetikpun tidak silap hal paling sederhana ini: bahwa semua yang ternyata telah membuahkan hasil selama ini tidaklah akan dijamin akan lagi membuahkan hasil di masa depan, sebab kecepatan kritis kapitalisme dunia juga menggeser banyak pelaku, pola dan aturan main serta wilayah pengaruh di Asia. Masa silam akan lebih banyak menjadi beban, dan siapa pun akan dipaksa untuk lebih banyak mendengar dan belajar dai masa depan.

Rangkuman Singkat

1. Kajian strategis sepenuhnya berada dalam wibawa nalar, dan nalar semata. Masalahnya adalah masalah arah (*trajectory*) dan bagaimana mencapai sasaran utama.
2. Asia adalah panggung kristalisasi masalah dunia paska perang dunia, yakni konflik besar yang berkisar pada penafsiran dan cetak biru mengenai “subjek universal,” artinya adalah krisis humanisme itu sendiri.
3. Lingkup masalah strategis akan menjadi lebih jelas jika diletakkan dalam kawasan paradigma bahwa semua sistem sosial selalu (telah) dibelah oleh faham dominan (kapitalisme), di mana kegiatan produksi/sirkulasi menjadi universal dalam *weltwirtschaft*, sementara kegiatan makna dan nilai dikurung dalam batas lingkaran budaya dan politik. Kemelut terjadi karena nalar dari setiap bidang tidaklah sama. Terdapat kebhinekaan nalar, seperti juga keanekaragaman tata nilai.

4. Jika sistem-dunia sekarang dimengerti sebagai gerak panjang dari kejenuhan sistem yang berkembang sejak abad XVI yang silam (lewat imperialisme/kapitalisme, dekolonisasi dan bantuan pembangunan), maka penggal paksa perang dunia adalah pendalaman diri krisis lama tersebut. Masa tahun 1950-70 adalah hanya sebuah “zaman emas” yang pendek.
5. Dalam krisis sistem dunia sekarang (dalam sistem trilateral) negeri Jepang adalah semakin menegaskan niatnya untuk menjadi salah satu pusat Asia, dan dengan watak kapitalisme Jepang yang spesifik, maka fungsi kepemimpinan strategis di Indonesia akan dihadapkan pada upaya untuk memahami negeri ini secara lebih utuh dan mendalam, sehingga langkah yang bermanfaat bagi bangsa dapat dirumuskan.
6. Karena watak masalah sudah kompleks dan kecepatan kompleksitas semakin tinggi oleh teknologi komunikasi, maka jenis kepemimpinan tradisional yang berdasar atas asas legalitas/institusional tidak akan memadai lagi. Kepemimpinan yang diperlukan dan akan mampu menangani masalah akan ditandai dengan dua watak dan arah gerak yang saling bertentangan semakin menjadi mikro dan serentak menjadi sangat makro, semakin memerlukan “kepekaan” dan semakin memerlukan “kecerdasan”. Kepemimpinan yang terlalu berdasar atas kekuasaan hanya akan menghantarkan bangsa dan negara pada malapetaka dan kemelut, alih-alih akan mampu menyumbang masyarakat manusia dengan “perikemanusiaan yang adil dan beradab” seperti dititahkan oleh konstitusi RI.

Implikasi praktis dari semua ini: meski atau justru dari keberhasilan kepemimpinan dalam pembangunan (ekonomi) selama dua-puluh-lima tahun terakhir ini, tak secuilpun ada kepastian bahwa sukses itu akan terulang lagi dengan sendirinya untuk kurun waktu 25 (dua puluh lima) tahun yang akan datang.

Dua Agenda Kerja

Adalah kenyataan sejarah yang tidak usah ditutupi, dipoles atau dilebih-lebihkan bahwa dalam paruh pertama 50 (lima puluh) tahun kita merdeka kepemimpinan nasional Indonesia masih berada dalam “*trial and error*”. Jiwa

yang terbuka dan hati yang memanfaatkan adalah hal yang wajib, sebab bagaimanapun juga “mereka” (yang berbuat benar dan menjadi pahlawan atau yang berbuat serong dan dicampakkan) sepenuhnya adalah “orangtua” kita juga. Dalam darah yang mengalir dalam tubuh kita sekarang adalah juga darah orangtua kita. Sebagai manusia, kita tidak bisa membenci darah kita sendiri. Sementara dalam paruh kedua atau PJP I juga jelas bahwa kepemimpinan yang memusat pada pembangunan dan kesatuan bangsa telah membuahkan hasil yang bisa diukur dan dinikmati oleh bagian terbesar bangsa. Dan untuk yang terakhir ini - terutama untuk mereka yang sebaya dengan saya - karena semua yang terjadi tidak lagi hanya terjadi di “luar” dalam sejarah, tetapi justru terjadi “dalam diri” dalam pengalaman yang nyata, maka beberapa catatan dapat disampaikan sebagai masalah yang belum terjawab, yang harus menjadi agenda kerja.

1. Perubahan struktural telah terjadi, baik dalam ekonomi maupun politik dan dalam semua lapis kemasyarakatan, tapi semua hal itu baru berkenaan dengan “format.” Arus dasar tetap pelik dan menuntut banyak pemikiran, sebab bangun dasarnya sudah selesai, tetapi “mengisinya” adalah masih merupakan kewajiban.
2. Dokumen APEC dengan jelas berniat untuk meletakkan Indonesia menjadi negara yang semakin terbuka, artinya akan semakin tersambung dalam sistem kapitalis dunia. Indonesia tidak lagi hanya “unik,” tetapi juga hanyalah salah satu titik dari sistem negara dan sistem internasional.

Dengan pengetahuan dan informasi yang terdapat sekarang ini, pokok soal strategis di masa depan akan berkisar pada soal seperti ini: kiprah pembangunan selama PJP I telah menghasilkan dua hal yang utama, yakni lahirnya sekitar 200-an perusahaan yang penerimaannya (*turn-over*) sudah mencapai lebih dari separuh PDB, dan sementara itu “*employee society*” kita baru mencakup sekitar seperempat dari angkatan kerja, sedang mayoritas tenggelam dalam kotak yang disebut “sektor informal” (tentang perusahaan raksasa di Indonesia informasi sepotong-sepotong dapat disimak dalam laporan terbuka untuk umum dalam majalah *Warta Ekonomi*, 24 April 1995 dan *Indonesian Commercial Newsletter*, 1 Maret 1995).

Hal pertama akan berkembang menjadi setumpuk masalah pelik dalam kawasan keseimbangan hubungan *nation-state* dan *corporated society* di mana

deregulasi adalah isyarat yang nyata dan hal kedua akan menyangkut soal kemubaziran sumber strategis bangsa dan negeri (*under-utilization*) di mana masalah pendidikan dan industrialisasi adalah isyarat yang jelas. Kepemimpinan yang bersumber pada semangat traumatik dan sindrom gawat darurat tidak akan mampu menangani masalah strategis yang amat luas seperti tercakup dalam dua agenda kerja semacam itu.

Kesimpulan

Secara paradigmatik, semua yang telah disebutkan di depan dapat disimpulkan sebagai berikut.

1. Pokok soal sekarang bukan lagi membangun atau tidak membangun, perubahan atau kembali ke tradisi, tetapi sepenuhnya akan berkisar pada soal kemampuan penyesuaian atas “kecepatan” perubahan dan pembangunan, dan kecepatan perubahan itu akan semakin membuat setiap orang menjadi “bodoh kembali setiap kali matahari sedang terbit”.
2. Masalah sekarang tidak akan lagi soal sipil/militer atau soal demokrasi/diktator, sekular/agamis, pusat/daerah, Jawa/luar Jawa, kaya/miskin, pri/non-pri dan semua bentuk-bentuk dikotomis seperti itu, tetapi segala sesuatunya akan memusat pada pertanyaan tunggal: dapatkah pemusatan pengetahuan, informasi dan segala rupa teknologi (dalam mesin dan manajemen) tidak serentak dibarengi dengan pemusatan kekuasaan, wewenang dan hak menggali pihak lain secara sepihak? (Terdapat amat banyak pemikir yang peka atas kerumitan zaman kita sekarang ini di beberapa negeri industrial, seperti Jerman, Prancis, Inggris, Amerika atau Jepang di mana mereka setiap hari secara akut harus menghadapi “kecepatan” perubahan yang mencemaskan itu. Untuk paparan yang ringkas dan jelas dapat dibaca sejumlah karya penulis Inggris asal Polandia, Zigmunt Bauman, *Modernity and Ambivalence*, Polity Press, 1991 dan juga *Postmodern Ethic*, Blackwell, 1993. Sementara majalah mingguan *Time* dalam terbitan khusus Mei 1995 memaparkan dengan jelas peri-soal yang membingungkan -untuk saya, paling tidak- yang disebut era sibernetiks, judulnya: *Cybernetics: or Control and Communication in the Animal and Machine*, 1947, MIT Press, adalah acuan utamanya, dan merupakan keharusan untuk dibaca dengan

teliti bersamaan dengan uraian filosofis mengenai implikasi moral dan epistemologis buku J.F. Lyotard, *La Condition Postmoderne*, 1979, Minuit). Artinya, masalah-masalah dikotomis bukan hilang atau selesai, tetapi menjadi lebih kompleks. Soal nasionalisme tidak lagi cukup diselesaikan dengan penataran dan kepalan tinju, tetapi akan semakin menjadi runyam dan rumit. Dan karena itu, maka saling mendengarkan atau dialog adalah bentuk sosialnya, dan kesadaran penuh akan kemenduaan (ambivalensi) adalah nilai moralnya serta "*contingency management*" adalah bentuk organisasinya. Jatuh banggunya kepemimpinan hari ini dan masa depan yang tak terlalu jauh akan ditemukan oleh sosok sosial yang non-sektarian, nilai moral yang tenggang-rasa dan bentuk organisasi yang selalu slap dengan tingginya kadar ketidak-pastian. Ketiga hal itulah yang dengan cepat disebut sebagai "*the flexible of generative structure*" dari setiap bentuk kepemimpinan strategis di manapun, termasuk juga yang dituntut untuk dipenuhi di Indonesia.

PROSPEK ASAS-ASAS HUKUM PELAYARAN DAN PERNIAGAAN *AMANNA GAPPA* DAN KAITANNYA DENGAN HUKUM PELAYARAN MALAYSIA

Oleh: Baharuddin Lopa

Keterkaitan Hukum antara Kedua Bangsa, Indonesia; Khususnya Sulawesi Selatan dengan Malaysia

Sudah lama dikenal adanya Hukum Pelayaran dan Perniagaan *Amanna Gappa* (HPPAG) yang disusun oleh *La Patello' Amanna Gappa Matoa* (Kepala Kampung) Wajo' di Makassar pada tahun 1676. Sedikit mengenai peranan lainnya dari ahli hukum *Amanna Gappa* ini, rupanya ia pernah ikut *La Tenrilak To Senggeng, Arung Matoa Wajo'*, membantu Sultan Hasanuddin, Sultan Gowa, berperang melawan Belanda pada tahun 1667-1669. Bahan-bahan yang digunakan menyusun HPPAG tersebut ialah diambil dari 'lontara-lontara' di Sulawesi Selatan dilengkapi dengan perkembangan praktik pelayaran oleh pelaut-pelaut Bugis, Makassar, dan Mandar (Sulawesi Selatan) yang telah mampu mengarungi samudera sejak abad ke-10, mempengaruhi pertumbuhan Hukum Pelayaran yang berlaku di Malaysia (yang berlaku di Melaka dahulu), sekurang-kurangnya saling mempengaruhi antara satu dengan yang lain. Sejumlah petunjuk yang memperkuat pendapat tersebut dapatlah dikemukakan, antara lain sebagai berikut.

1. Dijelaskan oleh Anis Sabirin dalam mengulas data yang dikemukakan oleh R. O. Winstedt di dalam "*Old Malay Legal Digest and Malay Customary Laws*", *Royal Asiatic Society Journal*, 1945, bahwa R.O. Winstedt berpendapat: Undang-Undang Laut Melaka itu dikembangkan untuk penggunaan kapal-kapal orang Bugis yang membawa perdagangan ke Melaka. Ini adalah hasil perbincangan dan kerja sama dengan nakhoda-nakhoda kapal laut yang mengerumuni pelabuhan Melaka pada zaman itu. Undang-undang itu digunakan untuk segala kapal, perahu dan Jong-wangkang yang singgah-menyinggah di situ.
2. Sir S. Raffles dalam bukunya berjudul *The Maritime Code of the Malays* yang dimuat dalam *The Malacca Weekly Register*, antara lain berpendapat: *In the following sketch, which defines the Laws and usage for the Malays at Sea, the Malacca Code has been selected for the text, as well on account of the admitted superiority of that*

once flourishing kingdom among the Malay states in general, as from the circumstance of this Code having, with some slight modifications, been adopted by several of the ancient and powerful states on the Island of Celebes, and still continuing in force among many of the Bugis and Macassar traders from that Island.

3. Dalam buku *Perbandingan Antara Hukum Kanun Melaka dan Sejarah Melayu* oleh Abu Hassan Sham antara lain dikemukakan: Manakala Hikayat Negeri Johor, jika kita melihat akan kandungannya tidak begitu besar bedanya dengan *Tuhfat al Nafis* karya Raja All Haji yang isinya menceritakan mengenai kegagalan anak-anak Raja Bugis dan kemerosotan Raja Melayu yang berasal dari Melaka itu. Ungkapan ini menunjukkan betapa cukup besar pengaruh orang-orang Bugis di Johor pada waktu itu (abad 1718), terutama pada waktu sedang munculnya pengaruh kelima bersaudara yang berasal dari Kedatuan Luwu' (Sulawesi Selatan) masing-masing Opu Daeng Marewa, Opu Daeng Parani, Opu Daeng Cella', Opu Daeng Manambung, dan Opu Daeng Kamase serta Daeng Manoppo. Andaya menamakannya Daeng Manompo' berasal dari Soppeng (dis. p. 258). Selain mereka ini, banyak lagi bangsawan-bangsawan Sulawesi Selatan lainnya yang datang ke negeri itu.
4. Selanjutnya, Andaya dalam PhD thesisnya "*The Kingdom of Johor, 1641-1728: A Study of Economic and Political Development In the Straits of Malacca*" pada tahun 1971 di Cornell University, p. 223, menjelaskan juga bahwa: *The court and the port of Johor thus fulfilled the same functions for these immigrant BugineseMacassarese that the courts of Goa and Bone at the port of Macassar had fulfilled in their homeland. As long as these conditions continued to exist, both parties were content to maintain this ideal arrangement.*
5. Dirwayatkan oleh Lontara' Gowa, kemudian diceritakan oleh Andi Zainal Abidin bahwa oleh F. Velentijn dalam bukunya "*Oud en Nieuw Oost-Indien*, Vol. 3 and 5, J. van Braam, Dordrecht, Amsterdam, 1724, mengutip *Sejarah Melayu* bahwa sekitar tahun 1420, Karaeng Samarluka pernah mengunjungi Melaka dan bertemu Sultan Mahmud Syah di istananya. Menurut perkiraan Andi Zainal Abidin bahwa ia adalah Sumangakrukka, Karaeng (Raja) Tallo' ke II yang dalam Lontara' Tallo' diberi julukan Tunilabu ri Suriwa (yang ditenggelamkan di laut Suriwa, Selayar, Sulawesi Selatan) sepulangnya dari Melaka dan

singhah di Pasai (Aceh). Ia ditenggelamkan oleh awak perahunya sendiri, karena mereka sudah jemu berperang, dibuat aib dan dihina. Karaeng Samarluka yang dikenal pelaut ulung dan dengan kapal (perahunya) pernah mengelilingi wilayah Asia Tenggara menghadiahkan peta Asia Tenggara yang dibuatnya sendiri kepada Sultan Melaka. Menurut suatu riwayat, pembicarannya dengan Sultan Melaka menyangkut juga Hukum Pelayaran yang sementara disempurnakan (dikembangkan) oleh Sultan Melaka.

Sebagai pembuktian tentang adanya keterkaitan antara Hukum Pelayaran dan Perniagaan *Amanna Gappa* yang berasal dari Sulawesi Selatan dengan Hukum Laut Melaka, maka pada penjelasan berikutnya akan dikemukakan beberapa ketentuan (aspek) kedua sistem hukum tersebut dengan mengemukakan persamaan asas-asasnya di samping perbedaannya yang ada.

Kedua sistem hukum tersebut lebih banyak persamaannya daripada perbedaannya disebabkan terutama karena adanya persamaan latar belakang kebudayaan (berasal dari satu rumpun Melayu) sehingga kedua bangsa ini mudah menyatu dalam kegiatan-kegiatan sosial budaya sehingga orang-orang Sulawesi Selatan yang bermukim di Malaysia (terutama pada masa lalu) mudah menyesuaikan diri dan mematuhi hukum setempat yang berlaku. Demikian pula sebaliknya, orang Melaka yang datang ke Sulawesi Selatan (terutama pada saat jatuhnya Melaka dari Portugis ke tangan Belanda pada tahun 1641) mudah juga menyesuaikan diri dengan adat istiadat dan hukum yang berlaku di Sulawesi Selatan karena adanya persamaan asas kedua hukum tersebut. Pengaruh agama Islam yang dianut oleh sebagian besar penduduk kedua bangsa, turut pula mempercepat pembauran tersebut.

**Beberapa Persamaan antara Hukum Pelayaran dan
Perniagaan *Amanna Gappa* di Sulawesi Selatan dengan
Hukum Laut di Melaka (Malaysia)**

Nafkah Nakhoda dan Anak Perahu

HPPAG	Hukum Laut Melaka
<p>1. Adapun perahu yang disuruh jalankan oleh nakhoda, yang hanya mengharapkan sewa saja dan bukan teman siempunya perahu yang dijadikan jurumudi (dan) jurubatu, maka sewa perahu dibagi dua. Sebagian untuk yang empunya perahu, sebagian untuk nakhoda bersama dengan jurumudi dan jurubatu. Jikalau justru teman siempunya perahu dijadikan jurumudi (dan) jurubatu, maka sewa perahu dibagi tiga. Dua bagian untuk yang empunya perahu, sebageian untuk nakhoda bersama-sama dengan jurumudi dan jurubatu. Lalu dibagi tiga pula. Dua bagian untuk jurumudi, sebagian untuk jurubatu.</p> <p>2. Apabila pemilik perahu dan pemberi modal ikut berlayar dan bekerja sebagai awak perahu, is memperoleh lagi bagian 50% bagian dari awak kapal. (Pasal kedua HPPAG dan II.J. Friedericy, Boneesch Zeerecht. <i>Koloniaal Tijdschrift</i>, September 1931, 20ste jaargang No.5 halaman 490).</p>	<p>1. Bermula jika ia orang turun penukun, maka dibahagi dua, sebahagian akan yang mendapat, sebahagian akan yang empunya Jong. Bermula, jikalau orang itu berutang kepada yang empunya Jong, dibahagi tiga, dua bahagian akan yang empunya jong, sebahagian akan yang mendapat. Bermula jikalau hamba yang empunya Jong mendapat barang suatu benda yang gharib, empunya jong beroleh dia.</p> <p>2. Jikalau nakhoda mendapat suatu pendapatan maka dibahagi empat, tiga bahagian akan nakhoda, sebahagian akan orang banyak.</p> <p>3. Bermula jikalau keluarga nakhoda mendapat maka dibahagi empat, sebahagian kepada nakhoda, tiga bahagian kepada yang mendapat itu. (<i>The Maritime Laws of Malacca</i> oleh Sir Richard Winstedt dan Dr. de Josselin de Jong, p.3435).</p>

Catatan:

Kedua hukum (undang-undang) ini meskipun tidak sama benar (seperti perbedaan dalam hal besarnya yang diperoleh nakhoda dan orang-orang lain), namun mengandung asas yang sama yaitu

keduanya memberikan pembagian lebih banyak kepada nakhoda karena baik di Indonesia maupun di Malaysia dalam kenyataan nakhoda memikul lebih besar tanggung jawab karena dia yang mengatur dan mempertanggungjawabkan semua kegiatan pelayaran. Sir Richard Winstedt dan Dr. de Josselin de Jong (ibid p. 32) mengumpamakan nakhoda sebagai rajanya, jurumudi umpama bendahara, adapun jurubatu itu umpama temenggong, ialah yang memeliharakan baik dan jahat (menentukan salah dan benar). Penamaan awak perahu di Malaysia ini sama dengan di Indonesia yang diuraikan dalam HPPAG.

Adapun menurut sistem di Malaysia (Melaka) yang dalam hal-hal tertentu seperti pendapatan dibagi empat dan dari pendapatan tersebut, nakhoda menerima tiga bagian sehingga terlalu banyak, sesungguhnya tidaklah demikian, karena pendapatan yang dimaksudkan dalam hal ini ialah berupa pendapatan yang dihasilkan sendiri oleh nakhoda, bukan dalam rangka kegiatan bersama. Bahkan dengan adanya sebagian diberikan kepada para anak perahu, justru memperlihatkan solidaritas (*solidarity*, rasa kebersamaan) sesama anak perahu.

Tanggung Jawab Memakai/Meminjam Perahu

Kalau ada orang yang meminjam perahu lalu meminjamkannya pula (kepada orang lain) kemudian dipakai berlayar dan dalam pelayaran perahu itu tenggelam, maka si peminjam tidak menggantinya. Demikian juga bila ditimpa angin kencang (badai) atau batu lalu kandas (terdampar) di Adapun yang tiada harus ditebus itu atas tiga perkara: pertama-tama perahu itu dikerat orang talinya, maka tiada harus ditebusnya. Jikalau ada ia jatuh

Adapun yang tiada harus ditebus itu atas tiga perkara: Pertama-tama, perahu itu di kerat orang talinya, maka tiada harus ditebusnya. Jikalau ada ia jatuh sekalipun hanyutnya tiada harus ditebus oleh tuannya. Kedua, perkara perahu itu dicuri orang dibawanya lalu hanyut jauh, itupun tiada juga harus ditebus oleh tuannya.

sekalipun hanyutnya tiada harus ditebus oleh tuannya. Kedua perkara perahu itu dicuri orang dibawanya lalu pantai dalam keadaan rusak-pecah dan ada awak perahu meninggal dunia, maka tak pantas digantinya. Manakala awak perahu tidak ada yang meninggal dunia, maka ia harus menggantinya. Kalau perahu itu keadaannya baru, maka taksiran harga perahu itu yang dibayar. Kalau perahu tua, maka separuh dari harga semula yang dibayarkan (digantikan). (*Lontara' Mara'dia Malanipa*, pasal 44, halaman 123 yang menjadi bagian HPPAG).

Ketiga, perkara perahu raja-raja atau perahu orang-orang besar dalam negeri itu yang empunya dia, itupun tiada harus ditebusnya melainkan dijikalau ada derma kurnianya akan orang yang mendapat dia itu. Demikianlah adatnya.

(Liw Yock Fang, Undang-undang Melaka, Halaman 120).

Catatan:

Kedua undang-undang ini dijiwai oleh prinsip bahwa kewajiban dapat dibebaskan atau dilonggarkan untuk dipenuhi, apabila hilangnya barang yang dipinjam itu dibebaskan keadaan darurat (tak dapat dihindari).

Golongan-Golongan Pedagang

Pada masa majunya perniagaan di Sulawesi Selatan (terutama dalam abad 17 dan 18) didapati tiga golongan pedagang masing-masing: pertama, saudagar besar (eksportir dan importir yang membeli/menjual barang-barang dari/kepada pedagang-pedagang asing; kedua, golongan pedagang menengah yang membeli/menjual barang-barang dari/kepada saudagar (grosir) dan ketiga, golongan pengecer yang membeli/menjual dari/kepada pedagang menengah (kedai, warung, toko).

Ini samalah seperti yang diceritakan F.J. Moorhead dalam bukunya "*A History of Malaya and Her Neighbours*" (Sejarah Tanah Melayu dan Jiran-jirannya) tentang keluarga diraja dan kedudukan ekonomi di-Melaka. Menurut perhatian Moorhead sistem ekonomi di Melaka di-ator supaya mendatangkan untung kepada raja dan orang-orang besarnya. Mereka mendapat laba besar daripada perdagangan yang datang dari luar negeri. Anak negeri yang berniaga dichukai ringan, sedangkan mereka

Sebenarnya ada juga golongan keempat dahulu ialah pappalele (penjaja berkeliling), tetapi lambat laun mereka ini menjadi bagian dari pewarung, petoko. Apabila suatu waktu kedatangan pedagang besar atau pedagang-pedagang menengah mengambil peranan para pedagang kecil, maka kerajaan menindaki dengan cara mencabut izin usahanya ditambah harus memberi makan dua sampai lima hari berturut-turut kepada fakir miskin dan menyerahkan sejumlah dana kepada kerajaan untuk membiayai usaha-usaha sosial. Jelas sistem ekonomi (perniagaan) yang dikenal dengan nama sistem perniagaan "Amanna Gappa" (nama pelopor sistem perniagaan di Sulawesi Selatan) menghidupkan kegiatan ekonomi rakyat, karena semua kekuatan ekonomi diberi kesempatan seimbang sehingga sistem monopoli dan semacamnya tidak mendapat kesempatan, sementara sistem etatisme (negara menentukan segala-galanya) tercegah pula. Dalam buku Galigo disebut, bahwa raja Luwu' (dll) hanya mendapat hak istimewa sebagai pembeli pertama barang-barang dari luar. Adapun hadiah tidak diatur oleh Sabannara' (Syahbandar) tetapi terserah pada para pedagang itu (Andi Zainal Abidin, *The I Lagaligo Epic Cycle and Its Diffusion, Indonesia*, Cornell Modern Indonesia Project, Ithaca, New York, 1974). Di Gowa dahulu raja-raja tidak langsung berdagang, tetapi modalnya diserahkan kepada pedagang (Saudagar) dalam negeri dan Saudagar asing terutama Portugis (Paranggi)

yang datang dari negeri-negeri Timor jauh, Moluccas, China dan lain-lain terpaksa memberi "HADIAH" (yang ditetapkan oleh pegawai yang telah dilantek khas untuk perkara ini). "Hadiah-hadiah" ini diberi tidak sahaja bila waktu sampai di pelabuhan, tetapi juga bila memungut tiap-tiap barang. Golongan yang memerintah tidak pula lupa memeras chukai daripada kaum pedagang yang membawa datang barang-barang jualan dengan perahu dari hulu-hulu negeri, membawa timah dan beras, ayam, kambing, babi, tebu dan pinang.

Pada masa itu tidak ada "middle class" (golongan pertengahan) yang boleh membahagikan barang-barang itu. Hanya raja-raja dan orang-orang besar ini sahaja (atau wakilwakilnya) dan penjaja ditepi jalan sahaja yang dibenarkan menjual dengan chara runchit. (Anis Sabirin, *Undang-Undang Laut Melaka*, halaman 72).

Itulah hukumannya dengan tiada bersalah lagi. Selanjutnya dalam undang-undang Laut Melaka yang diulas oleh Anis Sabirin dijelaskan bahwa "Jika seorang anak perahu melanggar perintah orang jurubatu, temenggong kapal yang akan menghukumkannya dengan tujuh kali rotan. Tetapi dia tidak di-benarkan mengangkat tangannya lebeh dari pangkal ketiak ketika menjalankan hukuman itu. Anak perahu yang chuai hingga menyebabkan kebakaran perkakas2 kapal karena

untuk dipakai berdagang. Keuntungannya dibagi dua atau para bangsawan yang memberikan modal mendapat 1/3 bagian keuntungan. (dituturkan oleh Zainal Abidin).

Di Sulawesi Selatan tidak diberlakukan hukum cambuk (rotan) karena dianggap membuat aib besar dan kalau orang merasa aib dapat nekad melawan (siri' dipakasiri').

Pasal keempat HPPAG menguraikan juga tentang perbuatan-perbuatan awak perahu yang membuang barang-barang ke laut.

Penjelasan:

Siri' = *die Ehre* (Jerman), *honour* (Inggris). *Siri'* (kata benda berarti harkat dan martabat manusia). Reaksi kalau siri' dilanggar oleh orang lain (dibuat aib di depan umum) ialah:

- a. siri' di (ri) pakasiri' = dinodai harkatnya sebagai manusia sehingga orang yang menderita aib oleh masyarakat dianggap menjadi hewan. Salah satu bentuk siri' ini ialah siri' dipomate' (Mandar) atau siri' ripo amateng (Bugis) yang menyebabkan orang menderita aib melawan orang yang menghina dan kalau perlu membunuhnya (kecuali orang itu menyerah dan mohon maaf).
- b. sirs' masiri' = keadaan yang membuat orang tersebut merasa menurun statusnya menjadi hewan. Barulah pulih statusnya kalau is dapat memperbaiki siri' dan kehidupannya.

tidak memadamkan api dapur akan dihukum dua rotan. Anak perahu yang merosakkan tali sauh di-rotan sebanyak tali sauh yang diputus. Andai-nya barang muatan terpaksa dibuang ka-ayer karena ribut di laut, yang empunya jong itu mesti menggantikan modal yang hilang itu. Ini dikechualikan kalau tuan empunya jong ini terlebih dahulu telah meminta pikiran dan kebenaran dari segala orang di atas kapal yang berkongsi dalam urusannya itu".

Catatan:

Antara kedua undang-undang ini di samping ada persamaannya, juga didapati perbedaannya yaitu bila pada HPPAG terdapat tiga golongan pedagang, maka pada Undang-Undang Laut Melaka didapati adanya dua golongan. Golongan pedagang menengah yang ada pada HPPAG justru pada Undang-Undang Laut Melaka

tidak ada. Pada Undang-Undang Laut Melaka pedagang-pedagang besar dan raja-raja Melaka yang memonopoli perniagaan sehingga pedagang-pedagang pengecer-pun (pedagang-pedagang yang berhubungan langsung konsumen) sebagian lagi diperankan oleh wakil orang-orang besar dan raja-raja.

Hal ini tidak berarti raja-raja di Melaka tidak memperhatikan kesejahteraan rakyatnya. Di dalam ulasan *Perbandingan Antara Hukum Kanun Melaka dan Sejarah Melayu* tulisan Abu Hassan Sham diketahui bahwa dari delapan raja-raja Melaka, dimulai dari raja Iskandar Syah sampai dengan Sultan Ahmad Syah, kecuali Sultan Mahmud Syah (raja ketujuh) yang dianggap zalim, semuanya memiliki sifat-sifat pemurah, arif dan bijaksana, bahkan Sultan Alauddin Riayat Syah sendiri (raja keenam) pernah menyamar sebagai pencuri, bersama dengan dua pengikutnya dapat membunuh dua dari lima orang pencuri yang sementara melakukan penggarongan. Tindakan Sultan Alauddin ini memberi makna yang dalam, betapa Sultan ini ingin sekali melihat rakyatnya hidup aman dan sejahtera sehingga ia sendiri memberi contoh perlunya seorang penguasa langsung turun ke lapangan menegakkan hukum apabila rakyat sedang terancam oleh gangguan ketertiban.

Sanksi (Hukuman Bagi Anak Perahu yang Melanggar Hukum Selama Dalam Pelayaran)

Apabila ada seorang awak/penumpang perahu melakukan perbuatan cabul, maka ia diturunkan di pelabuhan yang terdekat di samping didenda 4 real. Tetapi apabila pelanggarannya dianggap cukup berat seperti berzina bagi yang berkeluarga, dihukum mati (dilabu) yaitu dengan cara pada badannya dikaitkan batu besar kemudian ditenggelamkan ke dasar laut. Apabila belum berkeluarga tidak mutlak dilabu.

Pasal yang keduabelas dari Undang-undang Melaka mengatakan: "Jikalau ada orang merdehika yang ditangkapnya itu, maka lalu diwati'nya perempuan itu, maka diberinya tahu kepada hakim, maka dipanggil oleh hakim, disuruh kahwinkan. Jikalau tiada is mau kawin, didenda tiga tahil sepaha dengan isi kahwinya adat hamba raja. Adapun pada hukum Allah, jikalau is muhsan, direjam. Adapun arti muhsan itu perempuan yang berlaki; jikalau laki-laki, yang ada beristeri, itulah arti muhsan. Jikalau ghair muhsan, dipalu delapan puluh palu dengan hukum dera."

Catatan:

Kedua undang-undang ini menganut prinsip yang sama bahwa pelanggaran kesusilaan dianggap tabu, terutama pada waktu sementara mereka melakukan pelayaran atau mencari nafkah.

Telah menjadi kepercayaan di Sulawesi Selatan bahwa kegiatan pelayaran tidak boleh dinodai oleh perbuatan cabul lebih-lebih zina, karena akan mendatangkan kerugian, dan memang umumnya terbukti (karena ditimpakan murka oleh Allah). Betapa perbuatan zina dianggap oleh kedua bangsa sebagai perbuatan yang harus dicegah/diberantas dapat dilihat dari pasal kesembilan Undang-undang Melaka, yang antara lain mengatakan: adapun hukum di laut itu atas nakhoda, maka tiada dapat ia membunuh, melainkan jika ada ia mengambil isteri orang yang di dalam perahu itu, harus ia dibunuh nakhoda itu, tetapi hendaklah segera mufakatkan warisnya akan gantinya. Tak ada bedanya pada HPPAG yang dijiwai oleh prinsip siri' di Sulawesi Selatan yang menetapkan bahwa pelaku zina dikenakan hukuman dilabu, yaitu si pelaku diikatkan ke badannya sejumlah batu besar atau besi dan ditenggelamkan ke dasar laut.

Sanksi dilabu ini tidak hanya berlaku bagi pezina tetapi berlaku juga bagi perbuatan-perbuatan dhalim lainnya (menodai siri' anak buahnya) seperti yang menimpa Karaeng Samarluka, seorang pelaut ulung yang dua kali mengunjungi Melaka dalam abad 15, karena kekerasannya memimpin anak buahnya di kapal sehingga pada akhirnya ia dilabu oleh anak buahnya diperairan laut di sebelah selatan pulau Selayar. Peristiwa tragis yang menimpa Karaeng Samarluka ini mengingatkan lagi kepada kita betapa berbahayanya kalau seseorang terlalu lama memegang kekuasaan. Masih ada baiknya kalau kita mampu terus mengemban kekuasaan itu dengan wajar, tetapi dengan contoh Sultan Mahmud Syah dari Melaka dan Karaeng Samarluka dari kerajaan Tallo/Goa (Sulawesi Selatan) yang keduanya pada tahap-tahap pertama berkuasa menampakkan kearifannya yang bijaksana, namun semua itu berubah dan menjadi zalim setelah lama berkuasa sehingga Sultan Melaka itu meletakkan jabatannya dengan tidak terpuji (terpaksa meletakkan jabatannya karena rakyatnya tidak menyukainya lagi), sedangkan Karaeng Samarluka akhirnya dibunuh oleh anak buahnya sendiri.

Asas-Asas Hukum yang Dapat Dikembangkan untuk Penyempurnaan Hukum Laut di Kedua Bangsa

Dari uraian yang dikemukakan sebelumnya, dapatlah ditarik sejumlah asas-asas hukum yang dipancarkan oleh kedua Hukum Laut (Hukum Laut *Amanna Gappa* dan Undang-Undang Laut Melaka) yang diyakini akan bermanfaat dalam membina dan menyempurnakan hukum laut di kedua bangsa, kalau kita belum berani mengatakan hukum laut yang akan berlaku di seantero rumpun Melayu atau di seluruh Asia Tenggara. Asas-asas itu berturut-turut adalah sebagai berikut.

1. *Asas Adil*. Seperti penulis kemukakan di muka bahwa dengan sistem bagi hasil yang diterapkan dalam kegiatan pelayaran dan perniagaan di kedua bangsa, di mana nafkah yang diperoleh para pelaut (nakhoda dan para sawi begitu pun para pedagang yang ikut berniaga melalui kegiatan-kegiatan pelayaran) tergantung ada tidaknya keuntungan yang diperoleh, jelas berbeda dengan hukum Barat seperti yang tercantum dalam pasal 395 KUH Dagang yang berlaku di Indonesia. Pada ketentuan hukum Barat ini, nakhoda dan anak kapal mendapat nafkah berupa gaji, sehingga nafkah mereka tidak tergantung ada tidaknya hasil sewa kapal yang dipertanggungjawabkannya. Bahkan andaikata pun kapal tidak berlayar sehingga tidak ada sewa kapal yang diperoleh, nakhoda dan awak kapal itu tetap memperoleh gaji. Dengan demikian, menurut sistem HPPAG motivasi untuk bekerja dan memelihara perahu bagi awak-awak perahu tetap tinggi, sebab mereka sadar bahwa apabila tidak berlayar sehingga tidak ada sewa perahu atau keuntungan perniagaan yang diperoleh, maka nafkah pun tidak akan ada. Selain itu, dari awak-awak perahu menurut *Amanna Gappa* adalah merupakan seperti keluarga besar (*extended family*).
2. *Asas Kemanusiaan*. Asas ini menonjol pada kedua hukum laut tersebut. Mengapa? Karena seorang yang meminjam perahu atau meminjam modal untuk berniaga kemudian perahu itu tenggelam atau mengalami kerugian dalam perniagaan, maka kepada mereka diberikan keringanan untuk mengembalikan pinjaman tersebut. Bahkan kalau terbukti si peminjam mengalami musibah, misalnya ia turut meninggal dengan tenggelamnya perahu yang dipinjam atau pada saat sementara melakukan kegiatan perniagaan dengan jujur, maka keluarganya tidak diwajibkan mengganti perahu atau modal tersebut. Sebaliknya, dalam hukum Barat, adanya

musibah tersebut tidak menghapus kewajiban mengembalikan pinjaman (lihat pasal 1745-1747 KUH Perdata yang berlaku di Indonesia).

3. *Asas Kepentingan Bersama* (Kepentingan Umum). Selanjutnya, asas ketiga ini diperhatikan juga dalam penyusunan hukum laut di kedua bangsa, terutama keluwesannya dalam penerapan atau penafsiran sehingga setiap persoalan dapat diselesaikan dengan cepat dan memenuhi kepentingan semua pihak.

Kalau setelah ketentuan-ketentuan hukum yang berlaku pada kedua bangsa seperti yang diuraikan di atas, umumnya tercermin di dalamnya betapa kepentingan bersama selalu diperhatikan. Yang paling menonjol ialah betapa sistem perniagaan yang harus diperankan oleh ketiga golongan pedagang menurut HPPAG, betul-betul diusahakan agar semua golongan masyarakat mendapat kesempatan berusaha untuk mencegah bertumbuhnya monopoli yang sangat merugikan golongan pedagang kecil. Sedangkan di Melaka, meskipun wujudnya tidak sama dengan di Sulawesi Selatan (Indonesia), namun pada hakikatnya keduanya mengarah pada tujuan yang sama yaitu mensejahterakan kehidupan rakyatnya. Adapun justru orang-orang besar dan raja-raja yang memegang peranan penting dalam perniagaan di Melaka, namun setelah diadakan pengamatan, ikutnya secara dominan raja-raja dalam perniagaan bukanlah untuk kepentingan pribadi raja-raja itu sendiri, tetapi adalah untuk kepentingan kerajaan yang hasil-hasilnya untuk memajukan seluruh negeri. Bahkan teladan keberanian dan kejujuran oleh Sultan Alauddin (sultan Melaka keenam) dalam mengambil tindakan tegas terhadap penjahat-penjahat yang mengancam kehidupan rakyatnya, merupakan salah satu contoh betapa umumnya raja-raja dahulu memperhatikan kepentingan rakyat banyak, setidak-tidaknya meskipun mereka memperhatikan kepentingan-kepentingannya, namun tidak lupa untuk memperjuangkan juga kepentingan umum. Hal yang sama dilakukan oleh raja yang senama, yaitu Sultan Alauddin, raja Gowa yang pertama diislamkan oleh tiga serangkai ulama yang datang dari Johor pada tahun 1605, yaitu Abdul Khatib Makmur, Abdul Khatib Sulaiman, dan Abdul Khatib Bungsu. Mereka juga yang mengislamkan Sultan Muhammad Datu Luwu' pada tahun 1603. Tiga serangkai penyebar agama Islam, antara lain kabarnya berasal dari Koto Tangah, Minangkabau, yang pindah bermukim di Johor. Mereka datang di Sulawesi Selatan atas perintah Sultan Johor.

Kesimpulan

1. Antara Hukum Pelayaran dan Perniagaan *Amanna Gappa* dengan Undang-Undang Laut Melaka mengandung banyak persamaan. Meskipun uraian pasal-pasalanya tidak sama benar, namun pada umumnya intinya (maknanya) sama. Seperti misalnya dalam sistem bagi hasil, keduanya menentukan bahwa pembagian hasil sewa perahu atau hasil perniagaan, lebih banyak diperoleh nakhoda daripada anak perahu lainnya disebabkan lebih besarnya tanggung jawab nakhoda dalam kegiatan pelayaran. Demikian juga sangat jelas kedua sistem hukum ini memegang teguh prinsip kemanusiaan, yaitu peraturan-peraturan yang diciptakan selalu menitikberatkan penyesuaiannya dengan kepentingan-kepentingan orang lemah atau terkena musibah. Seperti apabila ada orang yang berutang atau meminjam sebuah perahu atau modal, pada dasarnya harus dibayar atau dikembalikan sesuai dengan yang dipinjam. Tetapi kalau si peminjam ditimpa musibah atau terkena kecelakaan di luar kemauannya, maka kewajibannya untuk membayar atau mengembalikan barang yang dipinjam diperlunak, bahkan dapat dihapuskan. Sifatnya yang mengutamakan kebersamaan menonjol juga, misalnya apabila nakhoda atau salah seorang anak perahu memperoleh rezeki atau usahanya sendiri (di luar hasil kegiatan kelompok), maka anak perahu yang lain dibagikan juga rezeki yang diperoleh itu, meskipun persentase yang diperoleh yang mendapatkan rezeki itu masih lebih banyak daripada yang lain. Mereka memegang betul pesan orang tua yang mengatakan bahwa untuk memelihara kerukunan dan menjaga keselamatan apabila berjalan jauh, mereka wajib menerapkan prinsip “senasib sepenanggungan” (di Sulawesi Selatan dikenal dengan pada *lao pada nre we*, artinya, sama pergi dan sama kembali). Oleh karena itu, beralasanlah kiranya kalau kita menyimpulkan bahwa pada kedua hukum (undang-undang) yang berlaku di kedua bangsa ini mengandung sejumlah asas yang sama, antara lain: asas adil, asas kemanusiaan, dan asas kebersamaan.

Meskipun asas kebersamaan lebih menonjol pada Hukum Pelayaran dan Perniagaan *Amanna Gappa* karena secara tegas mencegah timbulnya dominasi kegiatan ekonomi yang diperankan oleh satu golongan pedagang terhadap golongan pedagang yang lain, sedangkan pada Undang-Undang Laut Melaka tampak menonjol orang-orang besar

(pedagang-pedagang besar) dan raja-raja yang memegang dominasi kegiatan perdagangan, namun agaknya hanyalah bersifat perbedaan relatif saja. Penulis berkesimpulan demikian, karena meskipun orang-orang besar raja-raja di Melaka menguasai kegiatan perdagangan sehingga kesempatan dan keuntungan lebih banyak diperolehnya, namun hasil-hasil itu tidaklah dinikmati oleh pribadi raja-raja, tetapi dimanfaatkan juga untuk kerajaan. Jadi, pada hakikatnya untuk kepentingan rakyatnya juga.

2. Diakui bahwa kedua hukum (undang-undang) tersebut disusun secara sederhana (tidak memisahkan antara hukum tata negara, hukum perdata, dan sebagainya). Hal ini mudah dimengerti karena keadaan masyarakat pada waktu itu begitu kompleks sehingga tidak memerlukan terpisah-pisahannya penanganan masalah kehidupan sosial. Namun tidak berarti menimbulkan kesimpangsiuran atau mengakibatkan timbulnya masalah-masalah sosial yang sulit dipecahkan, karena justru kesederhanaanlah maka mudah dimengerti dan diterapkan. Lagi pula, di Sulawesi Selatan dipegang teguh suatu prinsip “perkara apapun yang dibawa ke Pengadilan atau pejabat setempat untuk diselesaikan, maka pejabat yang bersangkutan harus menyelesaikan dengan adil.” Kalau belum ada hukumnya untuk menyelesaikan masalah itu, maka paraanggota hakim (dewan adat) memusyawarahkan untuk menemukan hukum guna menyelesaikan masalah tersebut. Kenyataannya tidak banyak perkara yang berkaitan dengan hukum pelayaran ini dibawa ke pengadilan, karena lebih banyak diselesaikan secara kekeluargaan. Khusus mengenai perselisihan antara sesama kelasi (anak perahu), HPPAG sendiri memberi petunjuk sebagaimana tercantum dalam pasal keduanya yang berbunyi “Jikalau ada perselisihan antara sesama kelasi, maka nakhoda-lah yang menengahinya; nakhoda jualah yang mencari kebaikan kedua belah pihak untuk menyelesaikan perkaranya. Usahakan tidak dibawa ke pengadilan.”

Salah satu contoh, misalnya dalam hal memungut pohon-pohon kayu yang hanyut di laut atau di sungai, maka sejak lama telah dipedomani di Sulawesi Selatan apabila pohon kayu itu masih utuh akar, dahan dan tangkainya, maka berarti belum ada pemiliknya (belum pernah dikerjakan oleh manusia), sehingga dianggap pohon kayu itu dapat

dimiliki oleh si penemu, karena dipandang sebagai rezeki yang datang dari Allah. Kalau akar, dahan dan tangkainya sudah terpotong, yang berarti pernah dikerjakan oleh tangan manusia, maka si penemu wajib memberitahukan kepada kepala desa/kepala kampung dan pejabat inilah akan mengumumkan kepada khalayak ramai agar pemiliknya dapat mengambil pohon kayu tersebut. Untuk mencegah barang itu jatuh ke tangan bukan yang berhak, maka pejabat tersebut menyanjai dahulu kepada yang merasa berhak tentang ciri-ciri pohon kayunya yang hilang. Apabila keterangannya berbeda jauh dengan ciri-ciri barang, maka tidak diberikan kepadanya, sampai ada orang yang betul-betul pemilik datang mengambil barang itu dengan membawa saksi-saksi. Telah menjadi ada yang sangat dihormati bahwa si pemungut diberikan balas jasa atas jerih payahnya memungut barang tersebut. Meskipun penulis sendiri belum berhasil menemukan ketentuan seperti ini pada Undang-Undang Laut Melaka, namun penulis yakini kesederhanaan pengaturan seperti ini didapati juga di Melaka, disebabkan dahulu pada waktu Undang-Undang Laut Melaka dibuat, pelaut-pelaut Bugis yang berkunjung/bermukim di Melaka diikutkan serta menyusunnya.

Contoh kedua ialah untuk mengetahui jarak dari satu tempat ke tempat yang lain atau jarak dari pulau Sulawesi dengan pulau Kalimantan, maka para pelaut dahulu berpedoman pada berapa lama dilayari dengan perahu antara kedua pulau itu. Kalau antara Sulawesi dengan pulau Kalimantan dilayari 2 hari 2 malam, sedangkan diketahui untuk sehari semalam berlayar dapat ditempuh jarak -150 mil maka jarak Sulawesi - Kalimantan \pm 300 mil, sehingga dengan mudahnya diketahui pula jarak antara Sulawesi - Melaka, Melaka - Madagaskar dengan menggunakan sistem perhitungan yang sederhana itu. Selanjutnya, apabila para pelaut ingin mengetahui arah atau ingin mengetahui apakah akan datang angin kencang (mengetahui keadaan cuaca) yang dapat mempengaruhi keamanan pelayaran, maka mereka umumnya menggunakan letak dan gerak bintang-bintang di langit di waktu malam dan matahari di waktu siang. Memang secara sepintas lalu agak sulit diterima akal bahwa dengan hanya berpegang letak dan gerak benda-benda alas itu, mereka mampu meramalkan kejadian-kejadian yang akan menimpa mereka pada saat sementara berlayar di samudera, tetapi kenyataannya memang

demikianlah, yaitu mereka melayari samudera berabad-abad lamanya dengan hanya berpedoman pada benda-benda alam tersebut.

3. Kini kita berada dalam abad modern, di mana segala sesuatunya serba canggih (*sophisticated*) sehingga mau tidak mau peralatan pelayaran yang serba tradisional perlu diganti agar kita tidak terlalu jauh ketinggalan dari negara-negara maju. Meskipun demikian, asas-asas hukum yang dipancarkan oleh kedua hukum (undang-undang) sejak berabad-abad lalu, tetap perlu dipelihara dan dijadikan bahan dalam penyusunan dan penyempurnaan hukum (undang-undang) pelayaran di kedua bangsa. Itulah sebabnya sampai kini HPPAG masih tetap berlaku dan dipedomani oleh para pelaut yang memakai perahu-perahu layar (baik yang memakai mesin maupun tidak) dalam melakukan pelayaran di seluruh nusantara (Indonesia) dengan disertai beberapa penyempurnaan-penyempurnaan dalam praktik untuk menyesuakannya dengan kemajuan dewasa ini. Pada umumnya, yang dihapus ialah ketentuan-ketentuan yang masih berbau diskriminatif sebagai sisa-sisa praktik feodal yang dahulu ada di kedua bangsa sehingga semakin sempurnalah penerapan HPPAG itu karena semakin demokratis.

Bibliografi

Anis Sabirin, *Undang-Undang Laut Melaka*

Andaya, Leonard Yuzon, *The Kingdom of Johor, 1641-1728; A Study of Economic and Political Development in the Straits of Malacca*, Ph.D Thesis, Cornell University, December 1971.

Adatregelen Van den Rechtskring Zuid Celebes. NV. Uitg. MY, C.A.J. Van Dishoeck, Bussum.

Fang, Liaw Yock, *Undang-Undang Melaka*, 1976, Martinus Nijhoff, The Hague.
Farid, Andi Zainal Abidin, 1979, *Wajo pada Abad XV-XVI*, Disertasi Universitas Indonesia, Jakarta.

Lopa, Baharuddin, 1982, *Hukum Laut, Pelayaran dan Perniagaan*, Disertasi, Universitas Diponegoro.

....., 1987, *Permasalahan Pembinaan dan Penegakkan Hukum di Indonesia*, Bulan Bintang, Jakarta.

- O. L. Tobing cs, Prof. Dr., 1977, *Hukum Pelayaran dan Perniagaan Amanna Gappa*, Yayasan Kebudayaan Sulawesi Selatan, Ujung Pandang.
- Raffles, Sir Stamford, 1879, *The Maritime Code of the Malays*.
- Sham, Abu Hasan, *Perbandingan Antara Hukum Kanun Melaka dan Sejarah Melayu*.
- Winstedt, Sir Richard & Dr. P. E. De Josselin De Jong, 1954, *The Maritime Laws of Malacca*.

KEPEMIMPINAN BAHARI: SUATU NOSTALGIA ATAUKAH SEBUAH KEPERLUAN?

Oleh: Afan Gaffar

Pendahuluan

Judul dari topik Kepemimpinan Bahari, menurut hemat penulis sangatlah menarik karena dapat mengundang sejumlah pertanyaan, yaitu antara lain dalam era globalisasi yang ditandai oleh begitu dominannya peranan *high technology* dalam kehidupan sehari-hari sehingga kehidupan manusia menjadi lebih efisien, apakah masih diperlukan sebuah konsep kepemimpinan yang bersifat spesifik, misalnya kepemimpinan bahari? Kedua, apakah kepemimpinan bahari pada dasarnya mempunyai makna dan fungsi yang berbeda dibandingkan dengan kepemimpinan yang lainnya, misalnya kepemimpinan politik?

Sekalipun demikian, bagi saya topik seperti ini paling tidak mempunyai makna memberikan peringatan kepada kita semua, terutama kepada para penyelenggara negara untuk lebih memperhatikan keseimbangan dalam melihat agenda permasalahan nasional, yaitu keseimbangan antara masalah kebaharian dengan masalah agraria serta kedirgantaraan misalnya. Saya tidak akan mempersoalkan secara khusus tentang apa yang kita maksudkan dengan kepemimpinan bahari dalam konsep kepemimpinan nasional karena pada dasarnya kepemimpinan merupakan sebuah konsep yang bersifat universal, yang bagi kita semua secara teoretik sudah kita ketahui, minimal dalam perkuliahan tentang kepemimpinan di bangku kuliah ataupun dalam penataran-penataran yang sudah banyak dilakukan di negara kita ini. Di dalam makalah ini, yang saya maksudkan dengan kepemimpinan bahari adalah kemampuan masyarakat dan bangsa Indonesia untuk menampilkan diri dengan penguasaan kebaharian yang sangat menonjol sehingga dapat dijadikan sebagai sarana yang positif untuk memelihara negara kesatuan Republik Indonesia.

Kepemimpinan Bahari Merupakan Sebuah Komitmen

Menurut hemat saya, kepemimpinan bahari untuk dunia modern sekarang ini bukanlah semata-mata konsep yang berkaitan dengan "*The Art of Leadership*", tetapi kepemimpinan bahari lebih merupakan sebuah

komitmen bagaimana melaksanakan pembangunan sesuai dengan realitas kehidupan sebagian besar dari masyarakat kita di mana peranan dunia kebaharian merupakan sesuatu yang sangat mutlak. Kepemimpinan bahari maupun kemampuan untuk mengungguli dunia kebaharian untuk menjaga dan memelihara negara kesatuan. Hal ini tentu saja berkaitan erat dengan kenyataan dalam geo-politik Indonesia yang sangat bersifat strategik di mana sebagian besar dari wilayah negara kita terdiri atas laut dengan segala macam dimensinya. Kepemimpinan bahari lebih merupakan sebuah komitmen tidak berarti seni dalam kepemimpinan tersebut tidaklah mendapat tempat, karena bagaimanapun juga dunia kebaharian merupakan satu dunia tersendiri sehingga mereka yang memimpin dalam masalah tersebut tentu saja memerlukan penempatan tersendiri. Akan tetapi, yang paling penting menurut saya adalah yang berkaitan dengan komitmen seperti apa yang kita perlukan agar supaya bangsa Indonesia kembali muncul di barisan yang terdepan dalam dunia kebaharian.

Ketika kita berbicara tentang topik kepemimpinan bahari seperti ini, kita sepertinya dibawa kembali kepada sebuah nostalgia kehidupan masa lampau yang sangat gemilang, di mana peranan dunia kebaharian menjadi sangat menonjol. “Nenek moyangku seorang pelaut, gemar mengarung luas samudra, menerjang ombak tiada takut, menempuh badai sudah biasa” demikian cuplikan dari syair lagu masa kanak-kanak kita yang menggambarkan betapa hebatnya nenek moyang kita di dalam menaklukan laut yang ganas, bahkan kita juga sudah membuktikan dalam masa Indonesia merdeka betapa bangsa kita merupakan bangsa pelaut yang sangat unggul.

Hal ini misalnya dengan melakukan (1) operasi melanglang jagad, yang diwujudkan dalam muhibah kapal kita yang sangat terkenal Dewa Ruci yang melakukan perjalanan muhibah keliling dunia pada masa pemerintahan Presiden Sukarno; (2) ekspedisi pinisi nusantara ke Vancouver, Canada pada akhir tahun 1980-an, serta (3) ekspedisi yang sama yang dilakukan oleh pinisi nusantara ke Madagaskar. Sejumlah aktivitas kebaharian tersebut paling tidak memperlihatkan pembuktian atas kemampuan kita dan sekaligus membangkitkan nostalgia atas keberhasilan dalam dunia kebaharian kita pada masa lampau.

Salah satu dimensi sejarah bangsa Indonesia yang sangat menonjol adalah yang berkaitan dengan dunia kebaharian. Sejarah-sejarah kekuasaan pada masa lampau tentu saja merupakan domain yang sangat menonjol dari dunia kebaharian kita. Mahapatih Gadjah Mada bersumpah untuk tidak memakan buah “Palapa” sebelum menyatukan nusantara dari ujung barat Indonesia ke ujung yang paling timur, yang dikenal dengan Sumpah Palapa. Pemerintah kerajaan Majapahit melakukan ekspedisi kelautan yang sangat berhasil ke daerah timur nusantara dengan dipimpin oleh Tumenggung Nala yang meninggalkan sejumlah warisan sejarah yang kita kenal seperti sekarang ini di Nusa Tenggara, bahkan Tumenggung Nala dan anggota ekspedisinya sempat membangun candi-candi sampai sampai ke daerah Pulau Sumbawa, bahkan temuan dari tim arkeologi Universitas Gadjah Mada menunjukkan bahwa keperkasaan Majapahit bukanlah sebuah mitos, akan tetapi sebuah realitas.

Apa yang telah dicapai oleh kerajaan Goa di Makassar merupakan bukti yang sangat konkret bagaimana kecemerlangan sebuah negara bahari pada masanya, terutama di bawah Sultan Hasanuddin. Hampir semua wilayah Indonesia Timur dapat dikatakan merupakan “*fasach*” dari kerajaan Goa, seperti sejumlah kerajaan lokal di Pulau Sumbawa –termasuk di dalamnya kerajaan Bima, Sanggar, Dompu, dan Sumbawa– sampai dengan seluruh daerah pesisir timur dan tenggara Sulawesi sampai dengan kerajaan-kerajaan di Maluku bagian utara, seperti Ternate misalnya. Sultan Hasanuddin pada abad ke XVII mengangkat senjata terhadap kekuasaan kolonial Belanda (VOC) yang mencoba menyebarkan pengaruhnya dan dalam rangka mengontrol perdagangan rempah-rempah dari Indonesia Timur. Armada-armada maritim dari Sultan Hasanuddin merupakan kekuatan yang sangat ditakuti. Laksamana-laksamana yang memimpin angkatan laut merupakan panglima-panglima perang yang tangguh dan sangat ditakuti oleh siapapun. VOC membutuhkan waktu yang sangat lama untuk mengalahkan Sultan Hasanuddin, dan itupun dengan bekerja sama dengan Arung Palaka (harap periksa Andaya, *The Heritage of Arung Palaka*, yang menggambarkan dengan sangat jelas kisah perang Goa melawan kompeni dan bagaimana peranan Arung Palaka di dalamnya). Belanda memaksakan Goa untuk menyerahkan wilayah kekuasaannya di Indonesia Timur dengan melalui perjanjian Bongaya yang sangat terkenal itu.

Kerajaan-kerajaan Islam di Pesisir Jawa bagian utara, seperti Banten, Jayakarta, Cirebon, Demak, mempunyai kekuatan maritim yang sangat handal pada zamannya. Tentu saja kerajaan-kerajaan tersebut mengontrol lalu lintas perdagangan yang ada di Nusantara, karena tidak mungkin kerajaan-kerajaan tersebut dapat *survive* untuk waktu yang sangat lama kalau tidak didukung oleh kekuatan maritim yang sangat handal guna menghadapi gempuran-gempuran yang berasal dari daerah utara. Akan tetapi cerita-cerita seperti di atas hanyalah sebuah nostalgia akan kejayaan masa lampau yang pernah dilalui oleh para leluhur kita yang perlu kita ceritakan kembali bahwa kita pernah memiliki kejayaan masa lampau yang sangat pantas untuk dihargai oleh generasi masa sekarang. Akan tetapi, yang menjadi pertanyaan adalah apakah kejayaan masa lampau tersebut memang hanya sekedar nostalgia untuk selalu dikenang saja atautkah kemudian menjadi sebuah komitmen untuk menumbuhkan kepemimpinan yang kuat dari generasi sekarang serta generasi mendatang. Tidak ada seorangpun yang dapat menjawabnya. Akan tetapi, berbagai kenyataan yang kita amati dalam kehidupan sehari-hari memperlihatkan bahwa komitmen kemaritiman kita masih sangat rendah dibandingkan dengan komitmen dalam bidang lainnya, misalnya dalam pengembangan dunia kedirgantaraan di Indonesia. Dalam bidang yang terakhir inipun, kita sudah mampu untuk membangun pesawat terbang komersial kita di Amerika Serikat. Kenyataan tentang dunia kemaritiman kita yang dapat kita amati adalah, antara lain seperti berikut.

1. Armada pelayaran rakyat (PELRA) yang sebelumnya merupakan urat nadi dari perekonomian bangsa Indonesia terutama di Indonesia Bagian Timur kehidupannya sudah semakin sulit karena mereka tidak mampu bersaing dengan sarana transportasi lainnya yang jauh lebih efisien. Hal ini terjadi karena pelayaran rakyat kita belum mampu menemukan suatu sistem yang dapat menyeimbangkan sarana transportasi yang lainnya. Sebagai contoh, sarana transportasi darat dari Aceh ke Jakarta dan seluruh pulau Jawa dengan mudah dapat dilakukan dan menjangkau semua daerah yang ada di Jawa dan Bali, bahkan Nusa Tenggara. Demikian juga dengan sarana transportasi dari Bima ke Jakarta yang dapat ditempuh melalui perjalanan darat yang dapat dikatakan tersedia dalam waktu dua puluh empat jam, sementara itu jadwal

pelayaran rakyat tingkat mobilitasnya sangat rendah karena bergantung ketersediaan barang yang hendak diangkut antarpulau. Belum lagi kalau kita pikirkan kehadiran sarana transportasi udara yang membutuhkan waktu yang jauh lebih singkat dengan biaya yang terjangkau bagi mereka kalangan atas dan birokrasi di Indonesia.

2. Beberapa waktu yang lalu, koran-koran nasional membuat berita tentang dominasi perusahaan kapal asing dalam bidang “pelayaran samudra,” sementara itu perusahaan pelayaran nasional tidak mampu bersaing dengan perusahaan yang berbendera Panama misalnya atau “*fleets*” dari negara-negara lainnya. Hal ini merupakan indikasi yang membuat kita prihatin betapa kontradiktifnya dalam kehidupan bangsa kita, karena di satu pihak kita selalu membanggakan kejayaan masa lampau, akan tetapi kurang menunjukkan perhatian serta kurang mampu membina manajemen modern dalam bidang kemaritiman, terutama dalam bidang pelayaran samudra yang mengelola lalu lintas barang ekspor-import.
3. Kita juga dihadapkan kepada kenyataan bahwa kapal nelayan asing, apakah itu dari Thailand, China, Taiwan, Jepang, dan lain-lainnya dengan leluasa mengeksploitasi samudera kita untuk melakukan penangkapan ikan, sementara itu para nelayan kita sendiri tidak mampu mengeksploitasi dengan kapasitas yang cukup sesuai dengan potensi kemaritiman kita sendiri. Keleluasaan dari kapal-kapal penangkap ikan dari negara-negara asing itu dapat terjadi karena armada kita sendiri tidak memiliki kapasitas yang diperlukan untuk melakukan pengawasan terhadap perairan nusantara yang terbentang dari Sabang sampai ke Merauke ini.
4. Sudah lebih enam puluh lima tahun kita merdeka, akan tetapi kita masih belum mampu membangun industri perkapalan yang cukup membantu baik dalam mengeksploitasi sumber daya kemaritiman kita maupun untuk membantu sarana transportasi antarpulau dengan biaya yang murah dan terjangkau. Di dalam kenyataannya, negara-negara seperti Korea Selatan dan Jepang yang sangat berhasil membangun industri kemaritiman, bahkan Korea Selatan telah mampu membangun industri untuk kepentingan angkatan laut dengan sistem persenjataan yang sudah modern.
5. Di antara ke tiga komponen Tentara Nasional Indonesia, barangkali Angkatan Laut yang belum mendapat perhatian yang memadai, dibandingkan misalnya dengan Angkatan Udara dan Angkatan

Darat. Jumlah personel Angkatan Laut kitapun masih sangat sedikit dibandingkan dengan luasnya daerah jangkauan yang harus diamankan oleh Angkatan Laut.

Akan tetapi, urgensi pengembangan sebuah angkatan laut yang kuat, menurut hemat saya sudah sepantasnya menjadi komitmen politik yang penting sekali mengingat kondisi geo-politik Indonesia yang sangat dominan dunia kemaritimannya. Sangatlah sulit kita bayangkan kalau misalnya pada suatu waktu terjadi konflik yang mengharuskan eskalasi angkatan bersenjata yang tinggi sementara kapal perang kita masih sangat terbatas. Bagaimana kita melakukan mobilisasi angkatan bersenjata dengan cepat, kalau misalnya ada ancaman yang sangat besar dari Utara, misalnya gejala yang timbul akhir-akhir ini di laut Cina Selatan, sementara itu pusat armada kita hanya di dua tempat, yaitu Armada Barat di Jakarta dan Armada Timur di Surabaya.

Menurut hemat saya, sudah waktunya kita mengembangkan armada angkatan laut kita dengan lebih kuat lagi, dengan mengembangkan beberapa pusat pangkalan angkatan yang baru, seperti di Aceh, Kalimantan Barat, Kalimantan Timur, Maluku, serta Irian Jaya, selain memperkuat yang ada sekarang ini. Hal ini memang diperlukan mengingat kondisi goe-politik nasional kita, serta mengingat besarnya wilayah yang harus dijaga oleh Armada TNI Angkatan Laut. Tentu saja hal ini memerlukan biaya yang sangat besar, akan tetapi masalah itu tidaklah menjadi rumit kalau kita memiliki visi dan komitmen yang kuat untuk itu, apalagi tingkat kemakmuran masyarakat juga semakin meningkat. Membangun industri juga untuk kepentingan kamaritiman berarti juga menciptakan peluang untuk pengembangan ekonomi, terutama untuk kepentingan pemasaran domestik.

Penutup

Seperti sangat penting kita kembali melakukan kegiatan monumental, yaitu Arung Samudra. Bentuk kegiatan seperti ini merupakan suatu langkah yang sangat positif dalam rangka membangkitkan kembali semangat kebaharian bangsa guna memasuki era kehidupan baru. Adalah suatu yang sangat wajar kalau dari sekarang, bangsa dan negara mempunyai komitmen yang sangat kuat untuk pengembangan kebaharian nusantara,

dan untuk itu maka langkah yang hendaknya ditempuh adalah dengan mewariskan nilai-nilai dan semangat kebaharian yang pernah dimiliki oleh nenek moyang kita kepada generasi baru masyarakat kita. Sosialisasi nilai-nilai tersebut dapat ditempuh melalui berbagai macam saluran, misalnya saluran pendidikan formal dan non-formal, menanamkan nilai-nilai tersebut melalui berbagai media massa, serta diperlukan pula dukungan dari segenap lapisan masyarakat. Di samping itu, sudah waktunya pula pemerintah dan negara memberikan perhatian yang lebih luas lagi dengan membangun pusat penelitian kebaharian di beberapa bagian wilayah negara kesatuan ini. Dan satu hal yang tidak lupa pula kita perhatikan adalah membangun ekonomi kerakyatan dengan memberikan perhatian yang lebih luas lagi kepada masyarakat nelayan sebagai salah satu pilar masyarakat kita. Peningkatan perhatian terhadap hal-hal yang disebutkan tadi merupakan langkah-langkah yang diperlukan untuk memunculkan kembali kepemimpinan kebaharian seperti yang pernah kita alami. Akan tetapi, yang paling utama dari komitmen kepemimpinan bahari adalah bagaimana kita memiliki jati diri dengan mengungguli dunia kebaharian dalam rangka pemeliharaan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia yang terbentang dari Sabang sampai Merauke. Hal ini penting sekali karena kondisi objektif dari masyarakat Indonesia yang tersebar ke dalam puluhan ribu gugusan pulau-pulau yang memiliki latar belakang, potensi, dan karakteristik tersendiri, sehingga pemeliharaan negara kesatuan melalui penguasaan dunia kebaharian merupakan suatu yang mutlak diperlukan.

BERBAGAI TANTANGAN EKSTERNAL (INTERNASIONAL) ERA PASCA-PERANG DINGIN DAN IMPLIKASINYA

Oleh: Zainuddin Dja'far

Pendahuluan

Salah satu masalah besar dalam membicarakan berbagai isu dan permasalahan politik internasional adalah ketidakpastian tatanan politik-ekonomi internasional yang masih berlanjut terus sampai kini. Setelah berakhirnya Perang Dingin, optimisme terhadap ketidakpastian itu (sejak 1989) diharapkan berakhir segera memasuki tahun 1995, tetapi sampai kini optimisme itu tidak terwujud. Semua negara, baik negara maju, negara industri baru, negara berkembang, maupun negara terkebelakang - masing-masing menyusun strategi dan taktik untuk menetapkan tatanan dunia baru yang bagaimanakah yang sesuai dengan aspirasi dan kepentingan mereka. Khususnya di negara-negara berkembang, konsepsi penekanan tatanan dunia baru, tidak lagi hanya mengaju pada kepentingan dan aspirasi negara-negara Barat - mereka pun berkepentingan dan perlu secara serius merumuskan tatanan dunia baru yang adil, damai, dan sejahtera. Isu tatanan dunia baru yang sempat dilontarkan (1991), tampaknya sekarang ini menjadi terombang-ambing antara perlu dan tidak.

Diharapkan sebelumnya bahwa gagasan itu yang dikumandangkan oleh Amerika Serikat (AS) akan terus menggema, dan direalisasikan dalam konteks global, regional, dan bilateral. Tetapi realitasnya justru belum menunjukkan ke arah mana pembentukan tatanan dunia baru yang adil, damai, dan sejahtera. Situasinya justru masing-masing negara secara agresif memperkuat dominasi mereka dalam hal hubungan antarnegara/bangsa. AS, Ruasia, Eropa, Jepang, Nics, Asean, Timur Tengah dan lain-lain - semuanya secara matematis dan kalkulasi yang pragmatis berusaha keras mengutamakan kepentingan ekonomi-politik yang menguntungkan mereka, sehingga universalitas hubungan internasional yang dinamis, adil, damai, dan sejahtera sulit untuk diwujudkan. Lebih jauh, kita dapat melihat konflik etnis, konflik ekonomi (Saudi Arabia - Irak), sengketa wilayah dan etnis (Bosnia), friksi ekonomi (AS-Jepang), tidak tuntas dan jelasnya peran

Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB), di Somalia, Rwanda, dan Haiti - terakhir veto AS atas kasus perampasan tanah Palestina oleh Israel, menyebabkan pesimismenya penanganan isu-isu dan permasalahan internasional secara global dan tuntas.

Sebelumnya, banyak negara mengharapkan peran dan tindakan AS menjadi pelopor dalam hal penanganan isu dan masalah-masalah politik internasional, tetapi harapan itu masih terlalu jauh, AS lebih mengutamakan suatu kebijakan politik luar negeri yang lebih memperhatikan agenda domestiknya dalam hal memperkuat dan meningkatkan kapabilitas ekonomi domestiknya, dengan sasaran utama penciptaan lapangan kerja dan peningkatan kualitas hidup bangsanya. Aspirasi itu juga menggejala secara umum di negara-negara Barat lainnya, arah persetujuan GATT, dan peran negara-negara Barat di IMF, Bank Dunia, dan institusi keuangan lainnya tidak lepas untuk memperbaiki kehidupan ekonomi mereka secara individual. Namun di antara negara-negara Barat sendiri, ketidaksepakatan dalam hal pembagian keuntungan ekonomi belum tuntas, masing-masing pihak masih bertahan dengan proporsi *power* ekonomi-politik mereka. Di sini muncul masalah besar bagi negara-negara berkembang, negara berkembang ternyata tidak bisa “ikut menentukan” atau “terlibat” dalam meyakinkan negara-negara Barat yang menguasai forum-forum tersebut. Akibatnya, negara-negara Berkembang hanya menerima, dan terpaksa ikut dalam sistem internasional yang masih timpang dan mengutamakan kepentingan serta aspirasi Barat.

Masalah dan isu politik internasional menyadarkan “sebagian” negara-negara berkembang, bahwa mereka perlu memperkuat posisi mereka dalam hal “*economic leverage*” - bukan lagi hanya mengutamakan “*political leverage*.” Ada negara-negara berkembang yang dapat menerima konsekuensi kondisi yang demikian, tetapi cukup banyak negara berkembang yang khawatir atas perkembangan itu, karena ekonomi-politik yang bersifat liberal – “tidak bebas nilai,” tetapi ada nilai-nilai “individual Barat,” dan sebagainya yang justru dapat mempersulit kehidupan negara-negara berkembang – seandainya negara-negara tersebut tidak siap dan tidak mampu bersaing menghadapi Barat.

Singkatnya, terdapat beberapa kondisi yang tidak mengalami perubahan atas isu dan masalah politik internasional, *pertama*, tidak adanya otoritas pusat pengambilan keputusan secara efektif di tingkat global. *Kedua*, negara (*state*) masing-masing akan tetap menjadi aktor penting dan utama dalam sistem hubungan internasional. *Ketiga*, kepentingan nasional masih akan tetap menjadi acuan utama bagi tindakan dan kebijakan suatu negara. *Keempat*, *political real* dan penggunaan *power* masih akan tetap menjadi realitas utama dalam hubungan antara negara, baik di tingkat bilateral, regional, maupun global. *Kelima*, situasi internasional sampai kini masih ditandai dengan tetap berkecamuknya konflik-konflik yang melibatkan kekuatan militer. Konflik di kawasan regional tertentu tidak berarti akan lebih mudah/aman dikendalikan. *Keenam*, masih terbatasnya kekuatan dan pengaruh hukum internasional dalam hubungan antarnegara. *Akhirnya*, etnosentrisme dan egosentrisme yang bersifat nasional dari suatu negara masih akan tetap dominan, serta menjadi dasar dalam hubungan antarnegara.

Di samping itu, harus diakui bahwa beberapa kondisi yang menyangkut isu dan masalah politik internasional juga mengalami beberapa perubahan setelah berakhirnya Perang Dingin. *Pertama*, berakhirnya konflik ideologi antara negara yang menganut faham komunis dengan anti komunis. *Kedua*, timbul konflik “ideologi baru” yang muncul dari konsepsi baru mengenai demokrasi, hak azasi manusia, sistem pemerintahan, dan penanganan isu-isu lingkungan hidup. *Ketiga*, berakhirnya *armageddon* skenario, yaitu ancaman perang nuklir secara global. *Keempat*, terjadinya *peace dividend* dalam terminologi politik, yaitu untuk pertama kali Eropa bebas dari perang antarnegara-negara utama di kawasan tersebut. Situasi itu melahirkan gelombang *detente* hampir ke semua kawasan dunia. Akhirnya, *peace dividend* juga berdampak bagi kondisi perekonomian dunia. Pengeluaran sejumlah 1 triliun dolar AS setiap tahun di bidang militer, dialihkan bagi kepentingan ekonomi negara-negara maju khususnya. Sebagaimana diketahui, jumlah pengeluaran belanja militer tersebut adalah total *debt burden* dari negara-negara berkembang.

Pentingnya Faktor Ekonomi dalam Politik Internasional

Dari isu dan masalah politik internasional yang berubah maupun tidak, maka bidang ekonomi menjadi faktor esensial dan mendasar bagi kalkulasi

hubungan politik antarnegara akhir-akhir ini. Isu ekonomi tersebut, oleh ahli-ahli hubungan internasional sering disebut sebagai *economic leverage* - isu-isu ekonomi yang berdampak pada kebijakan politik, dan punya daya pengaruh esensial dan diperhitungkan oleh semua negara. Kesannya memang agak materialistis, tetapi isu ekonomi itulah, yang menggugah perhatian semua pihak setelah berakhirnya persoalan ideologis antara Barat dan Timur.

Ancaman Utama dari Pengaruh Ekonomi-Politik Internasional

Di balik kesan yang materialistis itu, isu ekonomi politik internasional akhir-akhir ini juga menimbulkan ancaman yang cukup mendasar, serius, dan konkret bagi negara-negara berkembang pada umumnya. Khususnya ide “pasar bebas” yang dikumandangkan pihak Barat adalah ancaman konkret, artinya kesenjangan profesi/tenaga ahli, dan kemungkinan peningkatan profesi di semua bidang masih menjadi ajang “pertempuran strategis” antarnegara maju dengan negara berkembang. Kesenjangan masih terjadi di semua bidang lapangan pekerjaan dalam hal eksistensi penguasaan profesi/tenaga ahli/intelektual, artinya negara-negara maju (Barat) masih menguasai semua aspek profesi tersebut secara tidak seimbang. Sedang tenaga-tenaga ahli profesional yang memang sudah berprestasi dan punya nama di bidangnya, masih harus berjuang terus untuk memperoleh pengakuan dan dapat memainkan perannya. Jadi, tingkat profesionalitas, keahlian di berbagai lapangan pekerjaan yang dimiliki dan menjadi aset di negara-negara berkembang tidaklah mudah untuk “*go internasional*,” maupun diakui secara global. Penguasaan atas profesionalitas, baik kualitas dan kuantitasnya masih harus merujuk pada *interest*/obsesi Barat. Dengan demikian, ketidakadilan/kesenjangan dalam hal pemerataan kesempatan pekerjaan masih terjadi, dan esensinya sudah lebih luas bukan lagi bersifat lokal, nasional, tetapi global. Akibatnya, kesenjangan penghasilan atas tenaga-tenaga ahli yang menjadi aset negara berkembang dan Barat, tidak proporsional. Pihak Barat lebih menentukan dan berwenang dalam hal itu, sehingga usulan Barat dalam hal kerja sama ekonomi dan sebagainya harus dikalkulasi secara tuntas, apakah kerja sama ekonomi itu tetap bertolak dari formula kesenjangan atas masalah profesi dan finansial, maka terjadi tugas dan tantangan semua pihak bahwa perjuangan atas ketidakadilan dalam

hal kesenjangan isu-isu profesi/tenaga ahli di berbagai bidang lapangan kerja harus dihadapi melalui upaya konkret.

Beberapa Skenario Tantangan Eksternal Pasca-Perang Dingin

Periode pasca-Perang Dingin sering disimpulkan sebagai periode tersulit untuk melihat lebih jauh berbagai tantangan ekonomi-politik, baik bagi satu maupun berbagai negara, oleh para ahli hubungan internasional periode ini dianggap sebagai *testing theory*. Kita cukup melihat berbagai teori/pemikiran yang sudah ada selama ini untuk dianalisis sampai sejauh mana relevansinya. Tidak usah muluk-muluk memberikan suatu solusi dari pemikiran ideal, karena realitas internasional berubah dengan cepat, drastis, dan masih berupa proses serta alternatif yang terus berkelanjutan. Bahkan ada pihak yang secara ekstrem berpandangan bahwa sebaiknya kita berpikir pada era pasca-Perang Dingin ini bertolak belakang dengan realitas yang ada, sebagai upaya mengawasi perkembangan internasional. Dalam kerangka itulah, berbagai tantangan internasional di sini, masih bersifat skenario perkiraan yang secara terus-menerus perlu diuji keberlakuannya dan implikasinya. Skenario tantangan tersebut, antara lain sebagai berikut.

1. *The World (Europe) Without Nuclear Weapons Scenario.*
2. *The Current Ownership Scenario.*
3. *The Nuclear Proliferation Scenario.*
4. *Prosperity the Path to Peace.*
5. *Democracy the Path to Peace.*
6. *New Paradigm of Two Worlds of World Politics (state-centric world and multi-centric world).*

Semua skenario itu memberikan tantangan yang cukup mendasar bagi negara-negara berkembang, antara lain perlunya ditumbuhkan suatu bentuk kepemimpinan yang memperhatikan berkembangnya kemandirian masyarakat secara luas, otonomi yang berkualitas di berbagai bidang kehidupan, visi yang inovatif dengan dukungan sumber-sumber kekuatan konkret dan luas, peningkatan kemampuan peran institusi-institusi masyarakat, dan hubungan yang jelas antara peran “politikekonomi” negara dan “ekonomi-politik” aktor-aktor non negara.

Implikasinya Secara Nasional

Sebagaimana kasus di beberapa negara tertentu, peningkatan peran tenaga ahli/profesionalitas sebagai aset yang membanggakan dan “*go international*” harus didukung oleh perangkat sosial budaya, sistem ekonomi, politik yang melahirkan semangat hidup yang luar biasa dahsyatnya - sehingga eksistensi “mereka” bisa diakui dan berprestasi internasional. Dengan cara itulah, baru suatu negara dapat mengubah cara pandang Barat yang menganggap remeh dan mengacuhkan prestasi-prestasi yang dihasilkan oleh tenaga ahli/intelektual dari negara-negara berkembang.

Dalam kerangka pemikiran itulah, semua jajaran di negara berkembang yang berkaitan dengan peningkatan kualitas sumber daya manusia dan realisasi keberadaan tenaga ahli dan intelektual harus memahami jika perkembangan ekonomipolitik internasional melahirkan kompleksitas masalah yang tidak hanya bersifat lokal, nasional, tetapi juga bilateral, regional, dan global.

Arah lain juga menunjukkan bahwa pengembangan masyarakat yang berwatak, mandiri, dan punya semangat hidup yang dahsyat tidak lagi menjadi dominasi negara, tetapi perkembangan tumbuhnya masyarakat tersebut menjadi hak warga negara umumnya. Masalahnya, apakah terdapat kesamaan persepsi antara negara dengan masyarakat pada umumnya, dalam hal pembentukan masyarakat yang mandiri, berwatak, dan punya visi hidup yang dahsyat dalam mengembangkan budaya yang dapat menciptakan dan mempertahankan kebanggaan prestatif, percaya diri, bertanggungjawab, inovatif, kritis, siap berinteraksi dan berkompetisi secara global, serta memahami prioritas normatif yang bersifat global? Berbagai bukti sudah menunjukkan bahwa hadirnya suatu masyarakat yang mandiri dan mengembangkan berbagai prinsip (kebersamaan aspirasi nasional dengan ideologi negara) dan budaya di atas telah menghasilkan prestasi-prestasi yang dahsyat di berbagai bidang lapangan pekerjaan. Mungkin masih banyak pihak mempertanyakan, apakah kemandirian masyarakat itu dapat hadir di sini? Dalam hal ini, perlu ditekankan bahwa kemandirian masyarakat itu lahir (dimungkinkan) dari aspirasi masyarakat itu sendiri dan tidak “ambisius” mempertanyakan prinsip normatif yang sudah berlaku di suatu negara, sehingga ciri khas terbentuknya kemandirian masyarakat adalah khas dari bangsa itu sendiri.

Penutup

Isu dan masalah-masalah eksternal (internasional) agaknya tidak dapat diremehkan implikasinya bagi kehidupan politik nasional suatu bangsa. Peran kepemimpinan yang terbuka, kritis, dan demokratis, serta segala aspeknya perlu direalisasikan ke arah kebijakan yang dinamis dan siap menghadapi berbagai tantangan dan ancaman dari isu-isu dan masalah politik internasional yang implikatif tersebut. Peran kepemimpinan tersebut tidak hanya terbatas pada tingkat propinsi saja, tetapi juga perlu diemban di tingkat lokal, pada *scope* yang lebih kecil dan terbatas. Selanjutnya, era kepemimpinan yang ditopang oleh transparansi atas pertimbangan-pertimbangan yang diambil dalam suatu keputusan/kebijakan perlu diketahui masyarakat luas, sehingga masyarakat umumnya memahami benar masalah dan tantangan yang dihadapinya. Memang tidak semua pertimbangan kebijakan yang masih dalam proses bisa disebarluaskan kepada masyarakat, tetapi pada akhirnya masyarakat yang semakin maju/rasional perlu tahu gagasan-gagasan yang diambil dalam suatu kebijakan. Tidak lagi cukup bagi suatu kepemimpinan yang hanya berorientasi pada tingkat vertikal, namun tingkat horizontal pun tidak kalah menariknya untuk diperhatikan, begitu pula bagi masyarakat umumnya. Masyarakat umumnya menanti keterbukaan, kejelasan, dan konkretnya manfaat dari suatu kebijakan. Melalui keikutsertaan partisipasi masyarakat luas, bukankah hal itu juga meringankan, dan mempermudah tugas seorang pimpinan di suatu wilayah? Mudah-mudahan era “kepemimpinan bahari” dengan berbagai penekanan di atas tidak hanya menggema secara normatif, tetapi benar-benar “tuntas” dalam segala hal dan menjadi realitas di negara yang tercinta ini.

KEPEMIMPINAN BAHARI DAN TANTANGAN ABAD XXI

Oleh: Wahyono S.K.

Pendahuluan

Pasang surut kejayaan bangsa Indonesia dalam sejarah ditunjukkan oleh pasang surut penguasaannya atas lautan di antara dan di sekeliling kepulauan habitatnya. Tercatat sejarah yang gemilang dari kerajaan-kerajaan Sriwijaya, Singasari, Majapahit, Samudra Pasai, Banten, Demak, Goa, dan Ternate, namun kerajaan-kerajaan itu kemudian surut karena kehilangan kekuasaannya atas laut serta kehilangan wawasan dan jiwa kebahariannya. Penguasa negara pertama yang mengembangkan kepemimpinan bahari berskala nusantara adalah Raja Kertanegara (1268-1293) dari Singasari. Cita-citanya adalah mempersatukan semua kerajaan di seluruh kepulauan nusantara di bawah satu kekuasaan tunggal Singasari. Konsepsi pemerintahan Kertanegara dikenal sebagai konsepsi Cakrawala Mandala Dwipantara (Marwati Djoened Poesponegoro, 1990, II, 83).

Wawasan Nusantara

Konsepsi di atas adalah cikal bakal konsepsi Wawasan Nusantara yang sekarang menjadi salah satu doktrin dasar bangsa Indonesia, yang menjadikan seluruh kepulauan nusantara sebagai satu kesatuan politik, ekonomi, sosial budaya, dan pertahanan keamanan dalam wujud Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berlandaskan Pancasila dan UUD 1945. Wawasan nusantara adalah jiwa kepemimpinan bahari bangsa Indonesia.

Kepemimpinan Bahari

➤ *Tipe Kepemimpinan*

Kepemimpinan adalah suatu fungsi dalam kehidupan masyarakat (John P. Kotter, 1990, hal: 5) yang mendorong masyarakat untuk maju. Ketiadaan kepemimpinan yang baik dapat berakibat kemunduran suatu masyarakat. Ada dua tipe kepemimpinan yang menonjol, yaitu kepemimpinan *transactional* dan kepemimpinan *transformational* (James MacGregor Burns, 1978, hal. 4).

Hubungan antara pemimpin dengan para pengikutnya yang dilandasi oleh pertukaran kepentingan masing-masing disebut kepemimpinan *transactional*, hasilnya adalah penyempurnaan sistem dengan keluaran yang terus meningkat efektivitas dan efisiensinya. Hubungan antara pemimpin dengan para pengikutnya yang dilandasi oleh dorongan untuk mewujudkan cita-cita bersama disebut kepemimpinan *transformational*, hasilnya adalah perubahan sistem atau nilai dalam kehidupan masyarakat sesuai yang dicita-citakan bersama.

Pemimpin *transactional* pada umumnya adalah para eksekutif manajemen, sedangkan pimpinan *transformational* adalah para pembawa aspirasi masyarakat. Kekuatan para pemimpin *transactional* terletak pada kemampuannya dalam organisasi dan manajemen, sedangkan kekuatan pemimpin *transformational* terletak pada kemampuannya dalam pembinaan idealisme dan mewujudkan perubahan. Kedua tipe pemimpin dan kepemimpinan tersebut dibutuhkan untuk mewujudkan kemajuan dan perubahan dalam kehidupan masyarakat agar terus meningkat kualitasnya.

➤ **Lingkungan Kepemimpinan**

Sebagai fungsi dalam kehidupan masyarakat, kepemimpinan merupakan suatu aksi dalam bentuk kebijaksanaan dan perilaku yang memberi arah kepada kehidupan masyarakat. Aksi tersebut tidak berada dalam suatu vakum (Lin Bothwell, 1998, 23), tetapi dalam suatu lingkungan tertentu. Lingkungan itu dapat berupa suatu organisasi, suatu sistem sosial atau suatu sistem negara. Memahami struktur dan sejarah perubahan sistem-sistem lingkungan tersebut akan memberikan perspektif sejarah yang memudahkan kepemimpinan untuk mengarahkannya menuju masa depan. Indonesia memiliki lingkungan idil idiologi Pancasila, lingkungan struktur UUD 1945 dan lingkungan fisik kepulauan yang terdiri atas 17.508 pulau dan 6 juta km² air laut. Ada udara dan suasana bahari dalam lingkungan Indonesia. Oleh karena itu, agar kepemimpinan dalam kehidupan masyarakat Indonesia tidak berada dalam vakum, haruslah dikembangkan kepemimpinan yang sesuai dengan lingkungannya, yaitu kepemimpinan bahari yang berlandaskan Pancasila dan UUD 1945.

➤ **Visi Kepemimpinan**

Masa depan bukanlah suatu jalan lurus. Tidak ada jalan raya yang menghubungkan hari ini dengan hari esok. Masa depan adalah suatu rimba raya, suatu medan ketidakpastian. Untuk mencapai masa depan pemimpin dituntun oleh suatu *vision*. Tugas pemimpin adalah menciptakan *vision* (James M. Kouzes and Barry Z. Posner, 1987, 79). Secara umum, *vision* adalah suatu sasaran di masa depan, suatu *image* atau bayangan keadaan di masa depan yang ingin dan mungkin diwujudkan (W.G. Bennis and B. Nanus, 1985, 89). *Vision* juga dapat dirumuskan sebagai “*an ideal and unique image of the future*” (James M. Kouzes and Barry Z. Posnabr, 1987, hal. 81), yaitu bayangan masa depan yang sesuai cita-cita dan khas sifatnya.

Bagi bangsa Indonesia cita-cita masa depannya tidak lain dari “negara Indonesia yang merdeka, bersatu, berdaulat, adil dan makmur,” dan yang khas berarti sesuai dengan lingkungannya, yaitu lingkungan bahari. Cita-cita diwujudkan berdasarkan kemampuan yang dimiliki, yaitu kemampuan yang bersumber pada lingkungannya, yang bagi bangsa Indonesia adalah lingkungan bahari. Visi kepemimpinan untuk mengantarbangsa Indonesia di masa dekat mendatang agar mampu tumbuh dan berkembang atas dasar kekuatan sendiri haruslah visi bahari. Dengan bervisi bahari, kepemimpinan bangsa Indonesia akan mewujudkan cita-cita perjuangan bangsa Indonesia dengan mengembangkan kemampuan yang dapat mendaya-gunakan laut, sumber daya laut dan lingkungan laut, termasuk pulau-pulaunya, secara optimal. Laut bukanlah media pemisah pulau-pulau, juga bukan sekedar media pemersatu pulau-pulau, tetapi juga sumber kemampuan, yaitu kemampuan untuk membangun negara (Wahyono S.K., 1979, 117).

Ciri Kepemimpinan Bahari

Kepemimpinan bahari berciri hubungan nakhoda dengan anak buah kapalnya yang tidak saja bersifat hirarkik, tetapi juga kekeluargaan dan kemitraan, seperti dicerminkan dalam tulisan lontar *Amanna Gappa* (Wahyono S.K., 1992, 67-69). Secara pokok, seorang nakhoda memiliki sifat-sifat sebagai berikut.

1. *Beriman dan bertakwa kepada Tuhan YME*. Di tengah laut, seorang nakhoda harus dapat mengambil keputusan yang cepat dan tepat terhadap setiap

permasalahan dan tantangan alam yang dihadapinya. Sebagai seorang nakhoda, ia sendirilah yang pada akhirnya harus mengambil keputusan dan memikul tanggung jawabnya, karena di laut ia tidak mempunyai atasan yang dapat mengambil alih beban tanggung jawabnya. Satu-satunya yang dapat dijadikan sandaran oleh seorang nakhoda hanyalah Allah swt. Oleh karena seorang nakhoda haruslah kuat imannya, sehingga mampu menghadapi semua tantangan seberat apapun.

2. *Memiliki tujuan dan haluan yang jelas.* Seorang nakhoda melayarkan kapalnya untuk tujuan dan dengan haluan yang jelas, sehingga anak buah kapal dapat menjalankan dan mengemudikan kapal dengan baik dan selamat sampai ketempat tujuan.
3. *Melihat ke depan dan menarik pelayaran dari masa lalu.* Seorang nakhoda selalu melihat ke depan mengantisipasi segala kemungkinan yang dapat terjadi di laut, seperti perubahan cuaca yang datang sewaktu-waktu dan menyiapkan tujuan-tujuan baru bagi kapalnya. Dalam mengupayakan untuk mencapai tujuan melalui haluan dan jarak yang terpendek serta teraman seorang nakhoda harus mempelajari pengalaman pelayaran masa lalu, berbekal pengetahuan dan kepercayaan diri.
4. *Selalu waspada, berani, dan bertanggung jawab.* Seorang nakhoda harus senantiasa siap menghadapi perubahan cuaca dan lingkungan laut secara tiba-tiba, demikian pula menghadapi kerusakan kapal yang mendadak di tengal laut. Oleh karena itu, seorang nakhoda harus senantiasa memiliki kewaspadaan yang tinggi dan mengantisipasi segala kemungkinan buruk yang dapat menghalangi pencapaian tugasnya. Seorang nakhoda harus berani menghadapi ketidakpastian, kekerasan alam dan mara bahaya di laut serta bertanggung jawab atas keputusan dan tindakannya demi keselamatan kapal, anak buah dan muatannya.
5. *Bersikap dan berpikiran luwes.* Faktor ketidakpastian di laut sangat tinggi karena faktor cuaca dan fisik lingkungan laut yang selalu berubah dan bahkan dapat berubah dengan cepat. Dalam menghadapi perubahan-perubahan itu, seorang nakhoda harus bersikap dan berpikiran yang luwes, dengan terbiasa mengembangkan berbagai alternatif agar tujuan dapat dicapai serta kapal, anak buah dan muatannya selamat. Di laut tidak ada yang konstan; angin, awan, ombak terus bergerak, setiap kali terjadi suasana baru.

6. *Berpikir menyeluruh.* Sifat air laut saling berhubungan dan tidak terputus, serta ikannya yang bergerak bebas dari satu bagian laut ke bagian laut yang lain, mengharuskan orang untuk berpikir dan mengambil keputusan yang bersifat menyeluruh tentang laut dan isinya. Tidak parokial atau sektoral, tetapi utuh, menyeluruh, sistemik, dan integral.
7. *Mengutamakan keselamatan kapal dan anak buahnya.* Dalam keadaan bahaya maka keselamatan kapal dan anak buahnya harus diutamakan. Dalam keadaan seperti itu, nakhoda berhak untuk membuang ke laut muatan kapal (Jettison) demi keselamatan kapal dan anak buahnya. Dalam bahaya kebakaran dan kebocoran, nakhoda adalah orang terakhir yang akan meninggalkan kapalnya sampai datang pertolongan, karena kapal tanpa nakhoda di laut adalah barang tidak bertuan.
8. *Mengayomi anak buah dan keluarganya.* Tanggung jawab nakhoda tidak hanya terbatas pada kesejahteraan anak buahnya saja, tetapi juga keluarga yang ditinggal berlayar. Hubungan nakhoda dengan anak buahnya ibarat hubungan bapak dengan anak-anaknya dalam satu keluarga besar.
9. *Persaudaraan sesama pelaut.* Di laut semua orang bersaudara dan saling tolong-menolong, tanpa memandang kebangsaan dan agama. Setiap kapal mempunyai kewajiban untuk memberikan pertolongan kepada kapal lain yang berada dalam bahaya atau orang yang ditemukan terapung-apung di laut. Rasa persaudaraan sebagai sesama manusia yang merupakan makhluk yang tidak berdaya di laut yang luas, sangat kuat.

Demikian beberapa ciri khas pemimpin di laut yang akan mewarnai kepemimpinan bahari yang memandang kehidupan secara manusiawi, utuh dan menyeluruh.

Sarana Kepemimpinan

Kepemimpinan tidak saja tidak berada dalam suatu vakum, tetapi juga memerlukan sarana untuk dapat menyelenggarakan kepemimpinannya, untuk menjadikan visinya dihayati seluruh pengikutnya dan dengan itu mencapai tujuan kepemimpinannya. Sarana yang dibutuhkan adalah birokrasi dan organisasi (Lin Bothwell, 1988, hal: 23-42), yaitu sarana untuk menyelenggarakan fungsi-fungsi manajemen yang meliputi perencanaan,

pengorganisasian, pengarahan, dan pengendalian. Agar kepemimpinan bahari dapat efektif, diperlukan sarana organisasi yang dapat mengelola laut dan aspek kebaharian secara menyeluruh, sistemik dan integral. Kepentingan di laut bersifat lintas sektor, sehingga diperlukan satu badan khusus untuk mengintegrasikan, mengkoordinasikan dan mensinkronkan pelaksanaannya (Wahyono S.K., 1983, 69). Sebuah contoh analisis lintas sektor antara kepentingan-kepentingan politik, ekonomi, sosbud dan hankam lihat tabel.

Tantangan Abad XXI

Dunia dalam Abad XX, selain menyaksikan dua Perang Dunia yang dahsyat, juga menyaksikan terjadinya tiga perubahan masyarakat dunia yang bersifat fenomenal, yaitu: *pertama*, runtuhnya kolonialisme dan lahirnya negara-negara merdeka bekas terjajah; *kedua*, berkembang dan sekaligus runtuhnya komunisme; dan *ketiga*, globalisasi informasi dan ekonomi (Wahyono S.K., 1992, 53). Kolonialisme dan komunisme sudah menjadi sejarah masa lalu, sedangkan globalisasi baru memasuki tahap awalnya. Globalisasi informasi didorong oleh kemajuan teknologi telekomunikasi dan jaringan komputer antarnegara (internet), sedangkan globalisasi ekonomi digerakkan oleh arus uang antarnegara yang tidak dapat dikendalikan (Peter F. Drucker, 1989, hal: 115-139). Pengetahuan, ilmu, teknologi, dan uang merupakan kekuatan-kekuatan penggerak perubahan. Globalisasi menghilangkan batas-batas antarnegara (Kenichi Ohmae, 1989, 172-192).

Awal abad XXI membuka cakrawala baru kehidupan masyarakat antarbangsa dan negara di dunia. Diperlukan pandangan baru dan sikap baru setelah berakhirnya Perang Dingin dan runtuhnya bipolarisme, digantikan perang dagang serta berkembangnya multipolarisme dan regionalisme. Globalisasi informasi dan ekonomi pada akhir Abad XX akan menjadikan Abad XXI sebagai abad persaingan penguasaan ilmu dan teknologi serta pasar ekonomi dan sumber daya dunia. Diperlukan kemampuan manajemen pengembangan ilmu dan teknologi serta manajemen pasar dan sumber-sumber internasional untuk dapat bersaing dengan baik melawan negara-negara maju. Kedua macam manajemen ini akan menjadi landasan kepemimpinan Abad XXI (Wahyono S.K., 1992,

54-55). Dikaitkan dengan kepemimpinan bahari, maka tantangan Abad XXI adalah penguasaan seluruh kemampuan untuk mendayagunakan laut secara maksimal dalam meningkatkan daya saing bangsa Indonesia dihadapkan dengan kemajuan bangsa-bangsa lain.

Kesimpulan

Sesuai dengan alam lingkungannya, maka bangsa Indonesia dalam menghadapi tantangan Abad XXI perlu mengembangkan kepemimpinan bahari yang didukung oleh:

- adanya visi kebaharian yang jelas dan dihayati seluruh rakyat Indonesia;
- adanya penyiapan pemimpin-pemimpin yang memiliki ciri-ciri kebaharian;
- adanya perangkat organisasi yang dapat mengintegrasikan, mengkoordinasikan dan menyinkronkan semua kegiatan yang berkaitan dengan laut.

Bibliografi

- James MacGregor Burns, *Leadership*, Harper Torchbooks, New York, 1978.
- James M. Kouzes and Barry Z. Posner, *The Leadership Challenge*, Jossey-Bass Publishers, San Francisco, 1987.
- John P. Kotter, *A Force for Change*, The Free Press, New York, 1990.
- Kenichi Ohmae, *The Borderless World*, Harper Business, New York, 1989.
- Lin Bothwell, *The Art of Leadership*, Prentice Hall Press, New York, 1988.
- Marwati Djoened Poesponegoro dkk, *Sejarah Nasional Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 1990, Jilid II
- Peter F. Drucker, *The New Realities*, Harper and Row, New York, 1989.
- W.G. Bennis and B. Nanus, *Leaders: The Strategies for Taking Charge*, Harper and Row, New York, 1985.
- Wahyono S.K., *Beberapa Pikiran tentang Kekuatan Clan Pertahanan di Laut*, Surya Indah, Jakarta, 1979.
- Konvensi PBB tentang Hukum Laut*, Surya Indah, Jakarta, 1983.
- Kepemimpinan dalam Sejarah Bangsa Indonesia*, Yayasan Kejuangan Panglima Besar Sudirman, Jakarta, 1992.

**ANALISA LINTAS SEKTOR
DARI SUDUT KEPENTINGAN KEBAHARIAN**

DARI	KE	POLITIK	EKONOMI	SOSBUD	HANKAM
POLITIK			Terselenggaranya sistem distribusi nasional yang menjamin pemerataan dengan perhubungan laut sebagai tulang punggung. Terselenggaranya perdagangan lewat laut dalam dan luar negeri.	Dihayatnya secara merata Doktrin Wawasan Nusantara dan Doktrin Ketahanan Nasional.	Terselenggaranya pertahanan dan penegakan hukum di laut yang menjamin stabilitas nasional dan regional.
EKONOMI		Adanya kehendak, dorongan dan perlindungan terhadap usaha eksplorasi dan eksploitasi di laut. Dibertakukannya prinsip kabotase dalam perhubungan laut.		Terselenggaranya secara merata pendidikan kelautan untuk memenuhi kebutuhan tenaga pelaut, nelayan dan pakar kelautan.	Tejaminnya keamanan di laut.
SOSBUD		Terwujudnya sistem demokrasi politik dan integrasi nasional yang menjamin persatuan dan kesatuan bangsa dan wilayah.	Terwujudnya sistem demokrasi ekonomi yang menjamin pemerataan antar daerah, sektor dan golongan.		Terlindungnya nelayan dan penangkapan ikan tradisional. Adanya sistem pencegahan pencemaran dan pelestarian lingkungan laut.
HANKAM		Adanya kehendak politik untuk mewujudkan sistem hankam di laut yang memadai.	Tersedianya kemampuan industri dan jasa yang mendukung kegiatan di laut. Terselenggaranya sistem-sistem perhubungan laut yang menjangkau seluruh pulau secara teratur.	Dihayatnya secara merata Doktrin Hankam Negara, khususnya Hankam di laut. Tumbuhnya secara merata rasa cinta laut.	

BAB IV
IMPLEMENTASI KONVENSI HUKUM LAUT PBB:
HUKUM BAHARI INDONESIA



- Beberapa Data tentang Hubungan Antarwilayah dan Fungsinya Berkaitan Dengan Pemerintahan: Suatu Tinjauan Terhadap Implementasi Konvensi Hukum Laut Tahun 1982
Oleh: Adi Sumardiman
- Implementasi Konvensi Hukum Laut PBB: Laut Sebagai Sumber Hukum Bahari Indonesia
Oleh: Tommy H. Purwaka
- Pembangunan Sumber daya Kelautan Secara Optimal dan Berkelanjutan
Oleh: Rochmin Dahuri
- Implementasi Konvensi Hukum Laut PBB 1982 Dalam Rangka Membangun Hukum Nasional Dibidang Kelautan
Oleh: Kuntoro

BEBERAPA DATA TENTANG HUBUNGAN ANTARAWILAYAH NEGARA DAN FUNGSINYA BERKAITAN DENGAN PEMERINTAHAN: SUATU TINJAUAN TERHADAP IMPLEMENTASI KONVENSI HUKUM LAUT TAHUN 1982

Oleh: Adi Sumardiman

Pendahuluan

Dalam risalah ini, penulis ingin mengemukakan persoalan tentang Wilayah Negara karena wilayah negara ini senantiasa mempunyai aspek nasional dan internasional. Dalam aspek nasional, wilayah negara terkait kepada masalah pemerintahan, sedangkan dalam aspek Internasional, terkait kepada penegakan hukum internasional (penegakan kedaulatan), antara lain kekuatan Konvensi PBB tentang Hukum Laut Tahun 1982. Penulis hanya ingin mengungkapkan dalam bentuk beberapa data saja tentang masalah ini sebagaimana juga terlihat dalam judul tulisan ini sehingga memudahkan pembaca atau peneliti untuk melakukan evaluasi berkaitan dengan fungsi wilayah negara serta kaitannya dengan fungsi wilayah pemerintahan di daerah. Sesuai dengan judul, maka evaluasi terhadap data-data dalam tulisan ini memerlukan kelengkapan serta keterpaduan pemikiran dalam upaya mewujudkan wilayah Indonesia yang bernegara kesatuan. Pengertian negara selain dikaitkan dengan unsur-unsur internal, yaitu rakyat, wilayah dan pemerintah yang berdaulat juga terkait dengan unsur-unsur eksternal yaitu kedaulatan negara terhadap negara lain dalam masyarakat bangsa-bangsa.

Dalam menjalankan pemerintahan negara kesatuan (bukan negara federal) pembagian fungsi-fungsi kenegaraan yang berkaitan dengan hubungan internal dan eksternal di atas antara pusat dengan daerah memerlukan kebijaksanaan agar di satu pihak sifat-sifat negara kesatuan tetap tidak berubah dan di lain pihak otonomi daerah memperoleh keleluasaan dalam pengembangannya demi pembangunan. Untuk hal itulah penulis mencoba mengumpulkan unsur-unsur yang kiranya dapat bermanfaat untuk menemukan prinsip-prinsip fungsi kewilayahan dalam pemerintahan di daerah dalam negara kesatuan.

Uraian dalam sistematika tulisan ini hanya terbagi dalam dua bagian. Bagian pertama memberikan data-data tentang eksistensi wilayah serta batas-batasnya, sedangkan bagian kedua memberikan data-data tentang fungsi wilayah. Untuk sekedar memberikan perbandingan di negara lain, diberikan contoh tentang masalah kewilayahan ini di negara kesatuan India dan negara federal Amerika Serikat.

Data-Data Kewilayahan serta Fungsinya Wilayah Negara

1. Undang-Undang Dasar 1945

Dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 disebutkan: “Kemudian daripada itu, untuk membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia”

2. Peraturan Perundang-undangan lain

Undang-Undang Dasar 1945 cukup supel sehingga di mana wilayah Indonesia serta batas-batasnya merupakan porsi peraturan perundang-undangan di bawahnya. Tentunya wilayah Indonesia adalah wilayah di mana terdapat bangsa Indonesia dengan segala hukumnya, termasuk segala peraturan yang bernaung di bawah peraturan yang hidup dari ketentuan Pasal II Aturan Peralihan Undang-Undang Dasar 1945 (segala peraturan kewilayahan eks Hindia Belanda yang tidak bertentangan dengan UUD 1945), seperti antara lain Perjanjian Perbatasan Belanda - Inggris di Kalimantan (termasuk Sebatik, Sipadan dan Ligitan) Tahun 1891, Perjanjian Perbatasan Belanda - Inggris di Irian tahun 1895 (sudah diperbaharui dalam Perjanjian Indonesia - Australia tahun 1973) dan *Territoriale Zee en Maritieme Kringen Ordonnantie* tahun 1939.

Sedangkan wilayah Indonesia sepanjang mengenai wilayah perairan telah mengalami perubahan oleh Pengumuman Pemerintah Tahun 1957, UU No. 4 Prp Tahun 1960, Konvensi PBB tentang Hukum Laut Tahun 1982, serta segala perjanjian baru tentang batas laut teritorial dengan negara-negara tetangga. Selain wilayah teritorial, suatu negara dapat memiliki wilayah sumber alam berdasarkan hak-hak tradisional yang diakui oleh

hukum internasional. Di mana batas-batasnya serta apa dasar hukumnya, sepanjang berkaitan dengan wilayah sumber alam negara lain memerlukan perjanjian internasional atau karena telah berlangsung secara tradisional dalam kurun waktu yang cukup lama, telah diakui dan diterima oleh negara bersangkutan, dan tidak memerlukan suatu perjanjian khusus.

3. Hukum Internasional

Undang-Undang Dasar 1945 memberikan hubungan yang jelas tentang eksistensi hukum internasional. Hubungan tersebut terdapat dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945.

- a. Bahwa sesungguhnya kemerdekaan itu ialah hak segala bangsa dan oleh sebab itu, maka penjajahan di atas dunia harus dihapuskan, karena tidak sesuai dengan peri-kemanusiaan dan peri-keadilan.
- b. Ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Sebagai salah satu anggota masyarakat bangsa-bangsa, wilayah Indonesia terletak berbatasan dengan wilayah negara lain dan wilayah internasional lainnya. Dengan negara lain, Indonesia antara lain berbatasan dengan Malaysia di Kalimantan berdasarkan Perjanjian Belanda-Inggris Tahun 1891, berbatasan dengan Papua New Guinea di Irian berdasarkan Perjanjian Belanda-Inggris Tahun 1895 (sudah diperbaharui dalam Perjanjian Indonesia-Australia Tahun 1973).

Dengan wilayah internasional lainnya Indonesia antara lain berbatasan dengan Samudera Hindia dan Samudera Pasifik. Batas-batas wilayah negara di laut dan udara di atasnya pada dasarnya ditetapkan sesuai ketentuan Konvensi PBB tentang Hukum Laut Tahun 1982. Bab II Pasal 2 Konvensi tersebut menyatakan sebagai berikut.

- 1) *The sovereignty of coastal State extends, beyond its land territory and internal waters and, in the case of an archipelagic State, its archipelagic waters, to an adjacent belt of sea, described as the territorial sea.*
- 2) *This sovereignty extends to the air space over the territorial sea as well as to its bed and subsoil.*
- 3) *The sovereignty over the territorial sea is exercised subject to this Convention and to other rules of international law.*

Salah satu aspek yang digambarkan oleh ketentuan tersebut di atas adalah bahwa wilayah suatu negara senantiasa berkaitan dengan wilayah internasional lainnya yang ditentukan oleh hukum internasional.

Berdasarkan ketentuan di atas Indonesia selain berdaulat di daratan dan perairan pedalaman juga berdasarkan Konvensi tersebut berdaulat di laut territorial dan perairan kepulauan serta udara di atasnya dan sesuai dengan ayat (3) disebutkan bahwa penyelenggaraan kedaulatan tersebut harus memperhatikan ketentuan konvensi dan ketentuan hukum internasional lainnya.

Pasal 3 Konvensi Hukum Laut Tahun 1982 menyatakan: *“Every State has the right to establish the breadth of its territorial sea up to a limit not exceeding 12 nautical miles, measured from baselines determined in accordance with this Convention.”* Dalam ketentuan tersebut di atas, lebar laut territorial dan tata cara menetapkan batasnya ditetapkan berdasarkan kesepakatan masyarakat bangsa-bangsa dan diterima sebagai ketentuan hukum internasional. Pelaksanaan penetapannya dilakukan oleh setiap negara yang bertanggung jawab sebagai subjek hukum internasional. Lebar laut territorial tersebut diukur dari garis dasar. Pasal 5 Konvensi PBB tentang Hukum Laut Tahun 1982 menyatakan: *“Except where otherwise provided in this Convention, the normal baseline for measuring the breadth of the territorial seas is the low-water line along the coast as marked on large-scale charts officially recognized by the coastal State.”*

Konvensi Hukum Laut hanya mengatur bagian perairan sejak garis air rendah keluar (ke laut territorial) dan tidak mengatur bagian perairan dari garis air rendah ke dalam. Hal-hal yang berkaitan dengan bagian perairan di sebelah dalam garis air rendah diserahkan seluruhnya dalam kewenangan negara bersangkutan. Masyarakat internasional tidak mengatur bagian perairan dari garis air rendah ke dalam. Hal ini dapat berarti bahwa garis air rendah merupakan suatu garis yang menghubungkan kepentingan nasional dengan kepentingan bersama masyarakat bangsa-bangsa.

Dalam perkembangan hukum internasional sebagaimana ditetapkan oleh Konvensi PBB tentang Hukum Laut Tahun 1982 tersebut, setiap negara selain memiliki wilayah territorial juga dapat memiliki wilayah sumber alam tertentu, seperti landas kontinen dan zona ekonomi eksklusif (ZEE).

Konvensi PBB tentang Hukum Laut Tahun 1982 mengakui eksistensi hak-hak tradisional negara lain.

Status hukum wilayah sumber alam oleh Bab V Pasal 55 Konvensi PBB tentang Hukum Laut Tahun 1982 menyebutkan: *The exclusive economic zone is an area beyond and adjacent to the territorial sea, subject to the specific legal regime established in this Part, under which the rights and jurisdiction of the coastal State and the rights and freedoms of other States are governed by the relevant provisions of this convention.*” Zona ekonomi eksklusif tersebut merupakan wilayah sumber alam (tidak bersifat teritorial) negara pantai. Sesuai ketentuan Pasal 56 Konvensi PBB tentang Hukum Laut Tahun 1982, zona ekonomi eksklusif tersebut meliputi juga sumber alam di landas kontinen (*whether living or non-living, of the waters superjacent to the sea-bed and of the sea-bed and its subsoil*), meskipun kemudian ketentuan tentang landas kontinen diatur secara terpisah dari regime zona ekonomi eksklusif dalam Bab VI tentang Landas Kontinen.

Fungsi Wilayah

1. Undang-Undang Dasar 1945

Seperti telah dikemukakan di atas, dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 disebutkan: “Kemudian daripada itu, untuk membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia” dan seterusnya. Tujuan pembentukan Pemerintah Negara Indonesia adalah antara lain melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia. Perlindungan di atas meliputi perlindungan terhadap hak dan kewajiban setiap individu, kelompok, organisasi, wilayah beserta segenap aspek kehidupannya dalam negara dan perlindungan terhadap aspek eksistensi bangsa dan negara sebagai subjek hukum dalam masyarakat bangsa-bangsa. Terlihat adanya perbedaan pembagian proporsi kedua aspek perlindungan tersebut untuk negara kesatuan bila dibandingkan dengan negara federal. Dalam negara kesatuan, “daerah” tidak dapat disamakan dengan “state” dalam negara federal.

Pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan: “Pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil, dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan Undang-undang dengan memandang

dan mengingat dasar permusyawaratan dalam sistem Pemerintahan Negara dan hak-hak asal-usul dalam daerah yang bersifat istimewa.” Penjelasan Pasal 18 tersebut antara lain menyatakan bahwa oleh karena Negara Indonesia itu suatu “*eenheidsstaat*”, maka Indonesia tak akan mempunyai daerah di dalam lingkungannya yang bersifat “*staat*” juga. Daerah Indonesia akan dibagi dalam daerah propinsi dan daerah propinsi akan dibagi pula dalam daerah yang lebih kecil. Ketentuan tersebut di atas menggambarkan bahwa daerah tidak akan berupa *staat*. *Staat* adalah subjek hukum internasional dan karena *staat* tersebut adalah *eenheidsstaat*, maka tentunya daerah bukan subjek hukum internasional.

2. Peraturan Perundang-undangan lain

a. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Pemerintahan di Daerah

Bab II Pasal 2 tentang Pembagian wilayah disebutkan: “Dalam menyelenggarakan pemerintahan, Wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi dalam Daerah-daerah Otonom dan Wilayah-wilayah Administratif.” Penjelasan Pasal 2 menyatakan bahwa yang dimaksud dengan kata “wilayah” (“w” kecil) adalah “*territoir*” yang dimaksud dalam penjelasan Pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945. Penjelasan Pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945 mengatakan: Dalam *territoir* negara Indonesia terdapat lebih kurang 250 “*zelfbesturende landschappen*”.

Dalam pengertian *territoir* (negara) terdapat pengertian kedaulatan negara yang memuat sejumlah hak, kewenangan dan kewajiban tertinggi negara (lihat, *Hukum Internasional*). *Territoir* negara yang dibagi-bagi tidak akan membentuk berbagai *staat*. Dalam negara kesatuan, *territoir* yang dibagi-bagi menjadi “*zelfbesturende landschappen*” tentunya tidak akan memiliki kedaulatan *territoir* sendiri-sendiri, seperti halnya dalam (negara federal) karena kedaulatan *territoir* merupakan “milik” negara kesatuan.

Bahkan dalam negara federal kedaulatan *territoir* tidak seluruhnya diserahkan kepada *state*. Sebagian kedaulatan, terutama yang berkaitan

dengan kedaulatan keluar tetap merupakan “milik” pemerintah federal. Daerah otonom adalah daerah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki wilayah serta batas wilayah dan berwenang dan berkewajiban mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Penjelasan umum UU No. 5 Tahun 1974 tentang wilayah administratif (lingkungan kerja vertikal) menyebutkan: “Kepala Wilayah dalam semua tingkat sebagai wakil Pemerintah Pusat adalah penguasa tunggal di bidang pemerintahan di daerah, kecuali bidang pertahanan dan keamanan, bidang peradilan, bidang luar negeri dan bidang moneter.” Bidang-bidang tersebut merupakan bagian dari kedaulatan teritori suatu negara yang sifatnya untuk dan tidak dapat dibagi.

b. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria

Pasal 1 ayat (1) menyebutkan: “seluruh wilayah Indonesia adalah kesatuan tanah-air dari seluruh rakyat Indonesia.” Pasal 1 ayat (3) menyebutkan: “Hubungan antara Bangsa Indonesia dan bumi, air serta ruang angkasa termaksud dalam ayat (2) Pasal ini adalah hubungan yang bersifat abadi.” Pasal 3 menyebutkan: “Dengan mengingat ketentuan-ketentuan dalam Pasal 1 dan 2, pelaksanaan hak ulayat dan hak-hak serupa itu dari masyarakat-masyarakat hukum adat, sepanjang menurut kenyataannya masih ada, harus sedemikian rupa sehingga sesuai dengan kepentingan nasional dan negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa serta tidak boleh bertentangan dengan undang-undang dan peraturan-peraturan lain yang lebih tinggi.” Kalimat “harus sedemikian rupa sehingga sesuai dengan kepentingan nasional dan negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa” paralel dengan pengertian fungsi kedaulatan teritori dalam negara kesatuan. Ketentuan-ketentuan tersebut memberikan batas-batas kewenangan, hak serta kewajiban yang berkaitan dengan wilayah serta sumber alamnya berdasarkan kepentingan Nasional dan Negara.

c. *Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1985 tentang Perikanan*

Di atas telah disebutkan bahwa selain wilayah territorial, suatu negara dapat memiliki wilayah sumber alam baik berdasarkan ketentuan hukum internasional (zona ekonomi eksklusif dan landas kontinen) maupun berdasarkan hak-hak tradisional yang diakui oleh hukum internasional. Di mana batas-batasnya serta apa dasar hukumnya, sepanjang berkaitan dengan wilayah sumber alam negara lain, memerlukan perjanjian internasional atau karena telah berlangsung secara tradisional dalam kurun waktu yang cukup lama, telah diakui dan diterima oleh negara bersangkutan, dan tidak memerlukan suatu perjanjian khusus.

Pasal 2 menyebutkan: Wilayah perikanan Republik Indonesia meliputi:

- 1) perairan Indonesia;
- 2) sungai, danau, waduk, rawa dan genangan air lainnya di dalam wilayah Republik Indonesia;
- 3) zona ekonomi eksklusif Indonesia.

Wilayah dengan fungsi perikanan tersebut tidak terlepas kaitannya dengan penggunaan perairan Indonesia dan zona ekonomi eksklusif sebagaimana ditetapkan dalam ketentuan hukum internasional, terutama berkaitan dengan masalah lintas (di perairan Indonesia) dan berbagai *freedom of high seas* (di zona ekonomi eksklusif Indonesia). Hak perikanan tradisional rakyat Indonesia telah lama dikenal baik di wilayah Indonesia sendiri bahkan diakui dan diterima oleh bangsa lain (lihat hukum internasional di bawah).

Undang-undang tentang perikanan tersebut di atas tidak mengatur secara khusus tentang hak-hak perikanan tradisional. Hak perikanan tradisional oleh UU No. 5 Tahun 1985 tidak dirumuskan dalam bentuk hak perikanan tradisional, tetapi dalam bentuk seperti yang dirumuskan oleh: Pasal 1 ayat (10); nelayan adalah orang yang mata pencahariannya melakukan penangkapan ikan; Pasal 1 ayat (11); petani ikan adalah orang yang mata pencahariannya melakukan pembudidayaan ikan; dan Pasal 10 ayat (2); nelayan dan petani ikan kecil atau perorangan lainnya yang sifat usahanya merupakan mata pencaharian untuk memenuhi kebutuhan

hidup sehari-hari tidak dikenakan kewajiban memiliki izin usaha perikanan sebagaimana dimaksud ayat (1).

Penghargaan nelayan tradisional Indonesia di wilayah Indonesia seharusnya lebih baik daripada penghargaan nelayan tradisional Indonesia oleh Australia. Di propinsi Kepulauan Riau, negara harus memperhatikan hak-hak tradisional rakyat Malaysia (termasuk perikanan) yang telah diterima oleh Indonesia dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1983 tentang Pengesahan Perjanjian Indonesia-Malaysia 25 Februari 1982. Konvensi PBB tentang Hukum Laut Tahun 1982 memberikan akomodasi (pengakuan) mengenai hak-hak tradisional bangsa lain di wilayahnya seperti hak perikanan tradisional Indonesia di Australia maupun hak perikanan tradisional Malaysia di Indonesia. Kegiatan nelayan tradisional Indonesia di berbagai wilayah Indonesia oleh berbagai suku di Indonesia di perairan Indonesia mempunyai nilai pemersatu wilayah Indonesia. Sebaliknya, perbatasan bagi mereka dapat memperlemah upaya pembentukan pemerintahan yang berasal dari berbagai daerah di Indonesia memerlukan pembinaan yang lebih baik juga disebabkan karena adanya kewajiban negara untuk menerima kehadiran nelayan tradisional Malaysia (perairan Riau).

3. Hukum Internasional

Seperti halnya ketentuan tentang wilayah (di atas), Undang-Undang Dasar 1945 telah memberikan kedudukan yang jelas tentang eksistensi hukum internasional. Indonesia antara lain berbatasan dengan Malaysia di Kalimantan berdasarkan Perjanjian Belanda - Inggris tahun 1891, berbatasan dengan Papua New Guinea di Irian berdasarkan Perjanjian Belanda - Inggris tahun 1895 (sudah diperbaharui dalam Perjanjian Indonesia - Australia Tahun 1973). Segala hak dan kewajiban kedua negara di perbatasan yang tertuang dalam Perjanjian 1891 dan 1895 memberikan pengaturan terhadap kedaulatan negara di perbatasan dan dipertanggungjawabkan oleh masing-masing negara melalui pemerintahannya (pusat) yaitu Jakarta, Kuala Lumpur, dan Port Moresby. Bahkan, kegiatan-kegiatan pemerintahan di daerah perbatasan (*mis.* tindakan PNG di daerahnya sendiri yang menimbulkan kerugian bagi Indonesia dan juga sebaliknya) akan merupakan tanggung jawab pemerintah (pusat). Meskipun tindakan-

tindakan tersebut merupakan bagian dari kedaulatan negara, akan tetapi hak dan kewajiban negara di berbatasan tidak boleh dilakukan apabila diketahui bahwa perbuatan itu tidak sesuai dengan kepentingan bersama dan dapat menimbulkan kerugian.

Sebagai salah satu anggota masyarakat bangsa-bangsa, wilayah Indonesia terletak berbatasan dengan wilayah negara lain dan wilayah internasional lainnya. Dengan wilayah internasional lainnya, Indonesia, antara lain berbatasan dengan Samudra Hindia dan Samudra Pasifik. Batas-batas wilayah negara di laut pada dasarnya ditetapkan sesuai ketentuan Konvensi PBB tentang Hukum Laut Tahun 1982. Seperti telah dikemukakan di atas, Bab II Pasal 2 Konvensi tersebut menyatakan: *The sovereignty of coastal State extends, beyond its land territory and internal waters and, in the case of an archipelagic State, its archipelagic waters, to an adjacent belt of sea, described as the territorial sea. This sovereignty extends to the air space over the territorial sea as well as to its bed and subsoil. The sovereignty over the territorial sea is exercised subject to this Convention and to other rules of international law.*

Yang dimaksud dengan kedaulatan negara pantai adalah kedaulatan *territoir*, yaitu sejumlah kewenangan, hak serta kewajiban dalam rangka melindungi negara, bangsa serta wilayahnya terhadap kewenangan, hak dan kewajiban negara lain. Sebagai salah satu contoh tentang kewenangan, hak serta kewajiban tersebut, antara lain tergambar oleh Konvensi PBB tentang Hukum Laut Tahun 1982 khususnya Pasal 19 ayat (2) tentang Lintas Damai menyebutkan: *“Passage of a foreign ship shall be considered to be prejudicial to the peace, good order security of the coastal State if in the territorial sea it engages in any of the following activities: a) any threat or use of force against the sovereignty, territorial integrity or political independence of the coastal State, or in any other manner in violation of the principles of international law; b) any exercise or practice with weapons of any kind; c) any act aimed at collecting information to the prejudice of the defence or security of the coastal State; d) any act of propaganda aimed at affecting the defence or security of the coastal State; e) the launching, landing or taking on board of any aircraft; f) the launching, landing or taking on board of any military device; g) the loading or unloading of any commodity, currency or person contrary to the customs, fiscal, immigration or sanitary laws and regulations of the coastal State; h) any act of wilful and serious pollution contrary to this Convention; i) any fishing activities; j) the carrying out of research or survey activities; k) any act aimed at*

interfering with any system of communication or any other facilities or installations of the coastal State; l) any other activity not having a direct bearing on passage.

Ketentuan di atas bermanfaat bagi kita untuk melihat tentang struktur daripada sistem perlindungan terhadap kedaulatan negara oleh hukum internasional. Mula-mula ditekankan terlebih dahulu kepada bidang keamanan negara, kemudian perlindungan terhadap kedaulatan negara di bidang lain, seperti pabean, fiskal, imigrasi, kesehatan, polusi, perikanan, riset, dan telekomunikasi, yang semuanya berlindung dalam satu paket di bawah ketentuan kedamaian, ketertiban dan keamanan negara (*peace, good order or security of the coastal state*). Dalam perkembangan hukum internasional, sebagaimana ditetapkan oleh Konvensi PBB tentang Hukum Laut Tahun 1982, setiap negara selain memiliki wilayah teritorial juga dapat memiliki wilayah sumber alam tertentu seperti landas kontinen dan zona ekonomi eksklusif.

Konvensi PBB tentang Hukum Laut Tahun 1982 mengakui eksistensi hak-hak tradisional negara lain. Mengenai hal ini Pasal 51 ayat (1) Konvensi PBB tentang Hukum Laut Tahun 1982 menyatakan sebagai berikut: *Without prejudice to article 49, an archipelagic State shall respect existing agreements with other States and shall recognize traditional fishing rights and other legitimate activities of the immediately adjacent neighbouring States in certain areas falling within archipelagic waters.* Serta Pasal 56 ayat (2) yang menyatakan: *In exercising its rights and performing its duties under this Conventions in the exclusive economic zone, the coastal State shall have due regard to the rights and duties of other States and shall act in a manner compatible with the provisions of this Convention.* Status hukum wilayah sumber alam oleh Pasal 55 Konvensi PBB tentang Hukum Laut Tahun 1982 menyebutkan: *“The exclusive economic zone is an area beyond and adjacent to the territorial sea, subject to the specific legal regime established in this Part, under which the rights and jurisdiction of the coastal State and the rights and freedoms of other States are governed by the relevant provision of this Conventions.”*

Ketentuan: *“under which the rights and jurisdiction of the coastal State and the rights and freedoms of other States are governed by the relevant provisions of this Conventions”* dimasukkan bahwa segala tindakan pemanfaatan sumber alam di ZEE tersebut yang berbatasan dengan laut teritorial harus memperhatikan kewenangan, hak serta kewajiban negara lain, misalnya berkaitan dengan masalah:

- a. *freedom of navigation;*
- b. *freedom of overflight;*
- c. *freedom of lay submarine cables and pipelines, subject to Part VI;*
- d. *freedom to construct artificial islands and other installations permitted under international law, subject to Part VI;*
- e. *freedom of fishing, subject to the conditions laid down in section 2;*
- f. *freedom of scientific research, subject to Part VI and XII.*

Perbandingan

Sebagai bahan perbandingan di bawah ini diambil dua contoh ketentuan hukum nasional dua negara yang sistemnya berbeda, yaitu India (kesatuan) dan Amerika Serikat (federal) mengenai hubungan wilayah dan fungsi wilayah.

India

Constitution Act, 1976: 297. (1) *All lands, minerals and other things of value underlying the ocean within the territorial sea, or the continental shelf, or the exclusive economic zone, of India shall vest in the Union and be held for the purposes of the Union.* (2) *All other resources of the exclusive economic zone of India shall also vest in the Union and be held for the purposes of the Union* (India adalah negara kontinen. Semua kewenangan hak dan kewajiban dilakukan terpusat untuk kepentingan Negara sebagai kesatuan. Kewenangan Pusat tidak dibedakan apakah di daratan, perairan pedalaman, di laut teritorial ataupun di landas kontinen dan zona ekonomi eksklusif).

Amerika Serikat

Submerged Land Act, 1953. Title II, Sec. 3, *Rights of the States. (a) it is hereby determined and declared to be in the public interest that (1) title to and ownership of the lands beneath navigable waters within the boundaries of the respective States, and the natural resources within such land and waters, and (2) the right and power to manage, administer, lease, develop, and use the said lands and natural resources all in accordance with applicable State law be, and they are hereby, subject to the provisions hereof, recognize, confirmed, established, and vested in and assigned to the respective or the person who were on June 5, 1950, entitled thereto under the law of the respective States in which the land is located, and the respective grantees, lessees, or successor in interest thereof.*

Yang dimaksud dengan *Lands beneath navigable waters* adalah Title I Sec. 2, (a) *The term "lands beneath navigable waters" means: (1) all lands within the boundaries of each of the respective States which are covered by nontidal waters that were navigable under the laws of United States at the time such State become a member of the union, or acquired sovereignty over such lands and waters thereafter, up to the ordinary high water mark as heretofore or hereafter modified by accretion, erosion, and reliction* (Amerika adalah negara kontinen. Di Amerika sebagai negara federal, negara bagian (*state*) diberi wewenang untuk mengelola sumber alam sampai garis pantai yaitu wilayah yang tidak dipengaruhi oleh pasang surut (*ordinary high water mark*). Kewenangan pemerintah pusat (pemerintah federal) dilakukan untuk bagian wilayah dari *ordinary high water mark* ke arah laut, jadi termasuk laut territorial, landas kontinen dan zona ekonomi eksklusif)

Kesimpulan

Dalam rangka evaluasi atas data-data tentang hubungan antara wilayah negara serta fungsinya berkaitan dengan pemerintahan tersebut di atas, kiranya perlu dipertimbangkan berbagai kedudukan berbagai permasalahan di bawah ini.

1. Negara berdaulat atas wilayah negara.
2. Hukum nasional dan hukum internasional (yang telah diterima) adalah utuh.
3. Kedaulatan negara atas wilayah negara tersebut diselenggarakan melalui sejumlah kewenangan, hak serta kewajiban kedalam dan keluar.
4. Penyelenggaraan kedaulatan atas wilayah negara keluar perlu memperhatikan ketentuan-ketentuan tentang Konvensi PBB tentang Hukum Laut Tahun 1982.
5. Penyelenggaraan kedaulatan atas wilayah negara keluar dilakukan secara utuh dan terpadu dalam kedudukan sebagai negara berdaulat.
6. Sejumlah kewenangan, hak serta kewajiban atas wilayah negara (*zelfbesturende landsschappen, volksgemeenschappen*) merupakan kewenangan, hak serta kewajiban yang tidak bersifat sebagai kedaulatan *territoir*.
7. Kedaulatan *territoir* atas wilayah negara dalam negara kesatuan merupakan kewenangan, hak serta kewajiban tertinggi atas wilayah negara yang bersifat utuh dan tidak dapat dibagi (antara lain luar negeri, moneter, peradilan, pertahanan dan keamanan).

IMPLEMENTASI KONVENSI HUKUM LAUT PBB: LAUT SEBAGAI SUMBER HUKUM BAHARI INDONESIA

Oleh: Tommy H. Purwaka

Pendahuluan

Pada tanggal 16 November 1994, Konvensi Hukum Laut PBB tahun 1982 (KHL) mulai diberlakukan secara umum dan mengikat semua negara, baik yang menandatangani maupun tidak menandatangani KHL. Diberlakukannya KHL ini tentunya sangat menguntungkan Indonesia. *Pertama*, asas negara kepulauan (wawasan nusantara dengan tekanan pada aspek kewilayahan) yang ditegakkan pada tahun 1957 melalui Deklarasi Juanda, yang telah menjadi bagian yang tak terpisahkan dalam KHL, pada akhirnya diakui dan diterima secara definitif oleh masyarakat internasional. Di samping perjuangan melalui KHL, yang telah diratifikasi oleh Indonesia dengan UU No. 17/1985, asas negara kepulauan juga diperjuangkan melalui perjanjian-perjanjian bilateral tentang garis batas laut teritorial dan landas kontinen dengan negara tetangga. Indonesia sampai saat ini telah mengadakan 14 perjanjian bilateral dengan negara tetangga (Kusumaatmadja, 1994: 4-5). Hasil dari perjuangan melalui perjanjian-perjanjian tersebut adalah bahwa pada tahun 1972, semua negara tetangga telah mengakui asas negara kepulauan Indonesia (Purwaka, 1994: 8).

Kedua, wilayah laut Indonesia bertambah luas dari 5,20 juta km², yang terdiri atas daratan (1,92 juta km²), serta perairan nusantara dan laut teritorial (3,1 juta km²), menjadi 7,72 juta km², sebagai akibat penambahan wilayah ZEE seluas 2,70 juta km². Indonesia memiliki kedaulatan penuh di daratan, perairan nusantara dan laut teritorial, sedang di ZEE Indonesia mempunyai dan melaksanakan hak berdaulat atas sumber daya alam laut. Laut tidak lagi sebagai faktor pemisah, melainkan pemersatu wilayah kepulauan Indonesia.

Ketiga, potensi dan kapasitas sumber daya alam untuk mendukung pembangunan semakin besar. Hal ini telah mendorong tumbuh dan berkembangnya berbagai kegiatan ekonomi kelautan sebagai implementasi wawasan nusantara. Dalam kaitan ini, wawasan nusantara tidak hanya sebagai

wawasan kewilayahan, melainkan juga sebagai wawasan pembangunan yang telah ditetapkan dengan ketetapan MPR No. I Tahun 1973.

Keempat, pelaksanaan kedaulatan Indonesia diperairan pedalaman, perairan nusantara dan laut teritorial, serta pelaksanaan hak berdaulat Indonesia atas sumber daya alam di ZEE telah memungkinkan Indonesia untuk membangun jaringan transportasi dan komunikasi, ekonomi dan perdagangan dalam rangka meningkatkan kesatuan politik, ekonomi, sosial, budaya dan hankam. Dengan demikian, pemerataan pembangunan ke seluruh pelosok tanah air akan lebih mudah untuk direalisasikan.

Keempat keuntungan tersebut sebagai hasil dari diberlakukannya KHL dan implementasi wawasan nusantara dapat dipakai sebagai landasan untuk mendayagunakan potensi bahari sebagai kekuatan alternatif, kompetitif dan kooperatif dalam menjalani abad ke-21. Untuk mewujudkan hal ini, berbagai upaya masih harus dilakukan, antara lain mengembangkan hukum dan kelembagaan bahari.

Pengertian dan Ruang Lingkup

Laut sebagai sumber hukum bahari Indonesia dapat dipahami dengan mengartikan laut sebagai totalitas kegiatan implementasi wawasan nusantara, dan dengan menguraikan arti sumber hukum menurut ilmu hukum. Dalam ilmu hukum, sumber hukum terdiri atas sumber hukum materiil dan sumber hukum formil. Sumber hukum materiil adalah faktor-faktor yang turut menentukan isi hukum (Daliyo, *et al.*, 1989: 52), seperti faktor idiil (wawasan nusantara) dan faktor sosial kemasyarakatan (politik, ekonomi, sosial dan budaya, serta hankam). Sumber hukum formal adalah sumber hukum dengan bentuk tertentu yang merupakan dasar berlakunya hukum secara formal (Daliyo, *et al.*, 1989: 53). Sumber hukum formal terdiri atas berikut ini.

1. Undang-undang, seperti UU No. 4 Prp tahun 1960 tentang Perairan Indonesia, UU No. 9 tahun 1985 tentang Perikanan, dan UU No. 17 tahun 1985 tentang Retifikasi KHL 1982.
2. Kebiasaan, seperti misalnya pengelolaan sumber daya alam hayati dengan sistem Sasi di Maluku, hak perikanan tradisional nelayan Indonesia di perairan Pulau Ashmore, Pulau Seringapatam dan Browse Islet (Australia) dan hak perikanan tradisional nelayan Malaysia di Kepulauan Anambas (Kepulauan Riau, Indonesia).

3. Yurisprudensi, misalnya keputusan pengadilan tentang kasus penangkapan ikan secara ilegal, baik oleh nelayan Indonesia maupun nelayan asing.
4. Traktat (perjanjian antarnegara), misalnya perjanjian bilateral antara Indonesia dan Malaysia tentang laut teritorial dan landas kontinen.
5. Perjanjian, misalnya perjanjian usaha patungan dalam penangkapan ikan, pengangkutan laut, dan pengembangan wisata bahari.
6. Doktrin, yaitu pendapat para pakar hukum laut yang dapat mempengaruhi perkembangan hukum, khususnya pembentukan hukum oleh hakim melalui keputusan pengadilan.

Dari pengertian laut sebagai totalitas kegiatan implementasi wawasan nusantara dan dari uraian singkat tentang sumber hukum tersebut di atas, dapat dipahami bahwa laut merupakan sumber hukum bahari Indonesia.

Pengembangan Hukum Bahari

Aktualisasi nilai-nilai wawasan nusantara dan implementasi KHL dalam berbagai sektor pembangunan memerlukan landasan hukum bahari yang kokoh sebagai aturan mainnya. Untuk itu, hukum bahari yang sudah ada perlu ditingkatkan dan dikembangkan, sedang yang belum ada perlu segera diadakan. Dari sudut sumber hukum, beberapa peraturan perundang-undangan masih harus dimantapkan lagi sesuai dengan KHL, terutama yang berkaitan dengan wawasan nusantara, laut teritorial, zona tambahan, ZEE, dan landas kontinen (Hasyim Djalal, 1994: 16-17):

Misalnya hal-hal yang berhubungan dengan peraturan titik-titik dasar; hal-hal yang berhubungan dengan penetapan *closing lines* untuk menetapkan *internal waters* dalam perairan nusantara; hal-hal yang berhubungan dengan pelayaran internasional dan penetapan-penetapan *Archipelagic Sea Lanes* yang penting buat pelayaran internasional; pengaturan hal-hal yang berhubungan dengan hak-hak negara tetangga di perairan nusantara; hal-hal yang berhubungan dengan perlindungan lingkungan laut, penelitian ilmiah kelautan; dan lain-lain.

Di samping itu, peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang eksplorasi, eksploitasi, pengelolaan dan pengawasan terhadap pemanfaatan sumber daya alam dan lingkungannya juga perlu ditingkatkan dan dikembangkan. Beberapa konvensi internasional yang telah diratifikasi, seperti Konvensi Basel, Konvensi Keanekaragaman Hayati dan Konvensi Perubahan Iklim, memerlukan peraturan pelaksanaan yang segera harus dirumuskan. Beberapa konvensi internasional yang belum diratifikasi, seperti London Damping Conventional 1972, perlu segera diratifikasi.

Hukum kebiasaan di bidang kelautan yang tumbuh dan berkembang dalam kehidupan masyarakat (hukum adat laut) perlu diinventarisasikan dan didokumentasikan agar tidak begitu saja hilang tertelan oleh perkembangan zaman dan arus modernisasi di seluruh sektor pembangunan. Norma-norma adat kelautan, yang pada umumnya memberi perhatian besar pada aturan main guna memelihara keseimbangan antara manusia dengan alam lingkungannya, perlu dikaji dan dikembangkan agar lebih bermanfaat untuk mendukung pembangunan. Di samping itu, hukum kebiasaan yang saat ini sedang tumbuh dan berkembang di bidang administrasi pemerintahan daerah perlu juga dikaji dan dimantapkan dalam rangka pengembangan kewenangan daerah atas laut, searah dengan kebijaksanaan pemerintah tentang otonomi daerah. Walaupun UU No. 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah tidak mengatur yurisdiksi daerah atas laut, namun banyak daerah telah melaksanakan beberapa kewenangan administratif atas laut. Tambahan lagi, UU No. 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang memberi peluang kepada daerah untuk melakukan penataan ruang laut (pasal 9 ayat 1 dan ayat 2). Kewenangan daerah atas laut ini akan diuraikan lebih lanjut dalam bab tentang Pengembangan Kelembagaan Bahari.

Pengembangan hukum bahari juga dilaksanakan melalui keputusan-keputusan hakim dalam menyelesaikan atau mengadili kasus-kasus kelautan, seperti pencemaran laut, tubrukan kapal, penangkapan ikan secara ilegal, pengambilan harta karun, perompakan, dan imigran gelap melalui laut. Hakim melalui keputusan-keputusannya membentuk hukum yang memperkaya kasanah hukum bahari Indonesia. Sebagai suatu proses yang terpadu, pengembangan hukum bahari ini diawali dengan kegiatan penyidikan, yang

kemudian ditindak lanjuti dengan kegiatan penuntutan dan pemutusan perkara. Proses ini dapat menghasilkan yurisprudensi bahari Indonesia. Agar proses ini dapat berperan aktif dalam menumbuhkembangkan hukum bahari, maka proses tersebut harus didukung dengan informasi tentang peristiwa-peristiwa hukum bahari yang memadai. Oleh karena itu, keberadaan data basis akan ikut menentukan proses pengembangan hukum bahari melalui yurisprudensi bahari Indonesia.

Sebagaimana telah dikemukakan dalam uraian terdahulu, Indonesia telah menyelesaikan 14 perjanjian dengan negara tetangga tentang batas laut teritorial dan landas kontinen. Perjanjian-perjanjian ini telah diratifikasi dan sekarang memerlukan tindak lanjut pengimplementasiannya dalam berbagai sektor pembangunan kelautan. Dalam kaitan ini, perlu diketengahkan bahwa:

Masih banyak pula perbatasan maritim yang belum diselesaikan, baik perbatasan Laut Wilayah, Zona Tambahan, ZEE maupun Landas Kontinen lainnya. Sampai sekarang Indonesia belum lagi merundingkan batas ZEEnya dengan negara-negara tetangga. Juga ada masalah pemilikan atas pulau-pulau tertentu. Kiranya juga sudah tiba waktunya untuk meningkatkan usaha menyelesaikan berbagai perbatasan maritim tersebut, khususnya dengan negara-negara tetangga, sebelum hal-hal tersebut mengganggu hubungan bilateral yang dapat pula mengganggu usaha-usaha pembangunan nasional di kemudian hari (Hasyim Djalal, 1994: 17).

Perjanjian-perjanjian tentang kegiatan ekonomi kelautan, baik yang diadakan oleh pihak-pihak Indonesia maupun oleh pihak Indonesia dengan pihak asing, juga merupakan sumber hukum bahari, terutama bagi para pihak yang mengadakan perjanjian tersebut. Perjanjian tentang kegiatan ekonomi kelautan yang dinilai berhasil, antara lain adalah *Production Sharing Contract* dalam eksploitasi minyak bumi antara Pertamina dengan perusahaan-perusahaan minyak asing. Lain halnya dengan Pertamina, Direktorat Jenderal Perikanan menerapkan kebijaksanaan *licensing*, *charter* dan *joint-venture* dalam perjanjian-perjanjian perikanan yang baik langsung maupun tidak langsung, juga mempunyai andil dalam pengembangan hukum bahari. Perjanjian-perjanjian semacam ini juga dilaksanakan di

sektor-sektor pembangunan lainnya, yang sudah barang tentu masih perlu ditingkatkan dan dimantapkan.

Di samping sumber-sumber hukum bahari tersebut di atas, pendapat para ahli hukum laut, baik ahli hukum laut Indonesia maupun asing, seperti Prof. Dr. Mochtar Kusumaatmadja, Dr. Hasyim Djalal, dan Dr. ETTY R. Agoes, juga sangat berpengaruh dalam perkembangan hukum bahari di Indonesia. Dalam kaitan ini, para pakar hukum laut dari generasi muda mulai tumbuh dan berkembang. Sudah barang tentu hal ini merupakan hal yang sangat mengembirakan. Namun demikian, jumlah pakar muda hukum laut ini masih belum memadai. Jadi, jumlah yang ada saat ini masih perlu ditingkatkan agar hukum bahari Indonesia dapat berkembang lebih mantap.

Pengembangan Kelembagaan Bahari

Pengembangan hukum bahari senantiasa harus diikuti dengan pengembangan kelembagaan bahari. Hal ini disebabkan oleh karena hukum bahari memberi mandat kepada lembaga-lembaga bahari untuk melakukan kegiatan pembangunan kelautan. Hukum bahari yang saat ini berlaku terdiri atas berbagai peraturan perundang-undangan yang bersifat sektoral. Pendekatan secara sektoral dalam pemberian mandat kepada lembaga-lembaga telah menimbulkan tumpang tindih kewenangan, yang pada akhirnya menyebabkan terjadinya benturan kepentingan antarlembaga. Untuk mengatasi hal ini dan untuk lebih menumbuh-kembangkan kegiatan-kegiatan pembangunan kelautan secara terpadu, pemerintah pada tahun 1971 mendirikan Panitia Koordinasi Wilayah Nasional (Pankorwilnas) dengan Keppres No. 36 Tahun 1971.

Dalam perjuangan Indonesia selama Konferensi Hukla Pankorwilnas (panitia koordinasi wilayah nasional) yang didirikan dengan Keppres No. 36 Tahun 1971, telah sangat berhasil mengkoordinasikan berbagai pandangan dan sikap berbagai Departemen di dalam negeri untuk menghadapi Konferensi Hukla tersebut. Pankorwilnas sudah sangat berjaya paling tidak sampai tahun 1982. Sejak saat itu implementasi Konferensi Hukla kelihatannya sudah tidak cukup lagi dengan pendekatan koordinatif.

Beberapa negara di dunia, misalnya India dan Kanada, malah segera setelah 1982 mulai mengimplementasikan konferensi di dalam negeri masing-masing secara eksekutif dan tunggal.

Walaupun Pankorwilnas sejak 1982 berusaha menggalakkan usaha-usaha implementasi Konferensi Hukla di dalam negeri, namun karena beberapa hal usaha-usaha tersebut sering menghadapi kendala dalam tahap implementasi Konferensi Hukla yang lebih intensif dan untuk menyukseskan Pembangunan Nasional Jangka Panjang Kedua sudah waktunya membahas masalah kelembagaan ini, termasuk kemungkinan meningkatkan peranan koordinatif Pankorwilnas, jika perlu menjadi peranan yang lebih bersifat "eksekutif" ataupun jika perlu mengembangkan suatu lembaga atau badan yang khusus untuk mengimplementasikan ketentuan-ketentuan Konferensi tersebut secara lebih tuntas, berkesinambungan, integral dan lebih terarah, tanpa mengabaikan faktor-faktor "koordinatif" yang selama ini telah dilaksanakan (Hasyim Djalal, 1994: 19-20).

Dalam usaha pengembangan kelembagaan melalui Pankorwilnas tersebut di atas, perlu juga dipertimbangkan bahwa seyogyanya pemerintah daerah perlu memiliki yurisdiksi atas wilayah laut. Hal ini didasarkan pada pertimbangan-pertimbangan sebagaimana tersebut berikut ini.

1. UU 5/1974 tidak secara tegas mengatur atau bahkan dapat dikatakan sama sekali tidak mengatur yurisdiksi daerah atas wilayah laut. Namun demikian, daerah dalam melaksanakan administrasi pemerintahan daerah telah melakukan berbagai kewenangan di wilayah laut. Misalnya, pemberian izin kapal ikan di bawah 30 GT untuk menangkap ikan; pengendalian pencemaran laut yang bersumber pada kegiatan-kegiatan di darat; dan pengembangan pariwisata laut. Tambahan lagi UU 24/1992 tentang Penataan Ruang menyatakan bahwa daerah mempunyai kewenangan untuk melakukan penataan ruang laut dalam batas-batas yang ditentukan oleh peraturan perundangundangan (Pasal 9 ayat 1 dan ayat 2).
2. Secara geografis, seluruh propinsi dan sebagian besar kabupaten/kota memiliki wilayah pesisir/pantai. Apabila hal ini dikaitkan dengan kebijaksanaan pemerintah untuk memantapkan dan meningkatkan

otonomi daerah tingkat dua, maka sudah sewajarnya apabila daerah diberi yurisdiksi kelautan.

3. Pada kenyataannya, pemerintah pusat memiliki keterbatasan untuk mengelola seluruh wilayah laut Indonesia, termasuk ZEE dan landas kontinen. Oleh karena itu, alasan kedua tersebut di atas akan dapat meringankan tugas pemerintah pusat dalam mengelola wilayah laut yang luasnya dua pertiga dari wilayah nasional.
4. Berbagai kegiatan di darat mempunyai pengaruh terhadap kelestarian lingkungan laut, seperti pemukiman penduduk, penebangan bakau, pertambangan, industri, pariwisata, pertanian dan perkebunan. Beberapa kegiatan di darat lainnya juga mengandalkan sumber daya alam kelautan, seperti pengalengan ikan, penyulingan minyak dan pelayaran sungai, pantai dan laut. Di samping itu, beberapa kegiatan lepas pantai juga mempunyai pengaruh terhadap lingkungan daratan. Sebagian besar permasalahan kelautan akan diselesaikan di daratan, bukan di tengah laut. Kesemuanya ini akan melibatkan pemerintah daerah. Pada kenyataannya, gubernur atau bupati/walikota sebagai koordinator pembangunan di daerah harus mengkoordinasikan kegiatan-kegiatan tersebut.

Dasar hukum bagi daerah untuk memperoleh yurisdiksi atas wilayah laut tertentu adalah UU 4 Prp/1960 tentang Perairan Indonesia, UU 5/1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah, UU 17/1985 tentang Ratifikasi Konvensi Hukum Laut Internasional 1982 (KHL), dan UU 24/1992 tentang Penataan Ruang. Dasar hukum tersebut secara rinci dapat dikemukakan sebagai berikut.

1. UU 5/1974 jo. UU 17/1985 memberi batasan bahwa batas otonomi daerah atas wilayah daratan adalah sampai garis air surut terendah (garis dasar normal). Hal ini berarti bahwa wilayah daratan dari suatu daerah akan menjadi wilayah laut pada saat air pasang. Di samping itu, daerah dapat juga mempunyai kewenangan otonomi atas perairan pedalaman (teluk, muara sungai dan pantai yang berlekuk-lekuk) yang dapat ditutup dengan garis dasar lurus berdasarkan KHL. Jadi, wilayah otonomi daerah meliputi wilayah daratan dan wilayah laut yang dibatasi oleh garis dasar normal dan garis dasar lurus yang mengelilingi suatu pulau. Sebagai tambahan informasi dapat dikemukakan di sini

bahwa DISHIDROS dan Kantor Menteri Negara LH berdasarkan hasil beberapa seminar dan lokakarya telah mempersiapkan wilayah lingkungan laut selebar 12 mil, yang mungkin nantinya akan menjadi kewenangan daerah.

2. UU 4 Prp/1960 jo. UU 5/1974 jo. UU 17/1985 jo. UU 24/1992 memberi gambaran seperti berikut.
 - a. UU 4 Prp/1960 menyatakan bahwa laut adalah pemersatu wilayah nasional, dan oleh karenanya tidak dapat dibagi-bagi menjadi wilayah otonomi daerah.
 - b. UU 5/1974 tidak mengatur kewenangan otonomi daerah atas laut.
 - c. Walaupun demikian, UU 24/1992 memberi kewenangan kepada daerah untuk melakukan penataan ruang atas wilayah laut tertentu berdasarkan peraturan perundang-undangan yang saat ini sedang disiapkan. Kewenangan di luar wilayah laut tertentu ini merupakan kewenangan pusat berdasarkan undang-undang yang saat ini juga sedang dipersiapkan.
 - d. Berdasarkan KHL (UU 17/1985), kewenangan daerah atas penataan ruang laut tersebut identik dengan kewenangan pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya alam di ZEE. Jadi, menurut UU 17/1985 jo. UU 24/1992 daerah memiliki kewenangan (jurisdiksi) untuk mengelola dan memanfaatkan sumber daya alam dan lingkungan laut dalam batas-batas yang diatur oleh peraturan perundang-undangan yang saat ini sedang disiapkan. Perlu ditegaskan di sini bahwa daerah tidak memiliki kewenangan atas badan airnya (*water column*) sehingga kewenangan tersebut bukan kewenangan otonomi yang dapat diartikan sebagai kedaulatan daerah. Kewenangan atas badan air tetap menjadi kewenangan pusat. Dengan demikian, hal ini tidak bertentangan dengan UU 4 Prp/1960 dan UU 5/1974.
3. Dengan tetap berpegang teguh pada UU 4 Prp/1960 jo. UU 5/1974, daerah telah lama melaksanakan beberapa kewenangan pengelolaan atas laut. Hal ini dapat dipertimbangkan sebagai situasi yang telah menjadi hukum kebiasaan dalam melaksanakan administrasi pemerintahan daerah (*administrative customary law*), yang dapat dipakai sebagai dasar hukum bagi kewenangan daerah atas pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya alam laut.

Dengan mempertimbangkan hal-hal tersebut di atas, yurisdiksi kelautan daerah harus dibina. Dalam proses pembinaan ini, semua pihak harus mempunyai pemahaman yang sama tentang arti pentingnya yurisdiksi kelautan daerah bagi pembangunan kelautan nasional. Penyeragaman bahasa dan pemahaman ini merupakan suatu proses yang memerlukan keterpaduan di semua jajaran dan tingkatan pemerintahan. Hal ini kemudian harus diikuti dengan perumusan peraturan, kebijaksanaan dan kelembagaan, serta pelaksanaannya di daerah.

Penutup

Pembangunan kelautan menuju kepemimpinan bahari di sini harus diartikan sebagai setiap usaha untuk melakukan kegiatan-kegiatan pembangunan kelautan dengan tujuan agar bahari menjadi salah satu "leading sector" dalam pembangunan nasional. Hal ini pasti akan dapat diwujudkan oleh karena wilayah laut Indonesia menyimpan kekayaan alam yang sangat potensial untuk mendukung pembangunan nasional. Di samping kekayaan alam, Indonesia saat ini juga sudah memiliki sumber daya manusia dan sumber daya budaya (terutama iptek) di bidang kelautan. Sehubungan dengan hal tersebut dan oleh karena sektor kelautan banyak memberikan peluang-peluang pengembangan bagi berbagai macam kegiatan pembangunan, maka adalah wajar apabila sektor kelautan dipandang sebagai kekuatan alternatif.

Agar sektor kelautan ini dapat menjadi salah satu "leading sector" dalam pembangunan nasional, maka pendayagunaan kekuatan alternatif tersebut harus diupayakan untuk menjadi kekuatan kompetitif sekaligus kekuatan kooperatif. Dengan demikian, semua kegiatan ekonomi kelautan harus diusahakan untuk menghasilkan produk-produk kelautan yang unggul yang mampu bersaing, baik di pasar dalam negeri maupun luar negeri, dengan produk-produk kelautan negara lain. Hal ini akan dapat terwujud apabila pemanfaatan sumber daya kelautan yang tersedia, baik sumber daya alam, sumber daya manusia dan sumber daya budaya, dilakukan secara rasional dan terpadu melalui kerja sama antarlembaga, di mana masing-masing lembaga harus melepaskan ego-sektoralnya.

Pembangunan kepemimpinan bahari sebagai kekuatan alternatif, kompetitif, dan kooperatif harus didukung dengan pengembangan hukum dan kelembagaan yang memadai melalui "resource base legal and institutional management", "community base legal and institutional management", dan "marketing base legal and institutional management". Ketiga pendekatan ini dengan sengaja tidak diuraikan di sini agar dapat menjadi bahan diskusi di dalam seminar ini.

Bibliografi

- Daliyo, et.al. *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta: Gramedia, 1989.
- Djalal, Hasyim. *Beberapa Perkembangan Hukum Laut Internasional*. Makalah disampaikan dalam Seminar Sehari Menyongsong Berlakunya UNCLOS 1982. Jakarta, 12 November 1994.
- Kusumaatmadja, Mochtar. *Aktualisasi Nilai-Nilai Wawasan Kebangsaan Sebagai Sikap Politik Dalam Mewujudkan Negara Kepulauan*. Makalah disampaikan dalam Seminar Sehari SESKO-AL Ke XXXII. Jakarta, 12 November 1994.
- Purwaka, Tommy H. *Perkembangan Implementasi Perjanjian Internasional Di Bidang Perikanan*. Jakarta, 1994.

PEMBANGUNAN SUMBER DAYA KELAUTAN SECARA OPTIMAL DAN BERKELANJUTAN

Oleh: Rokhmin Dahuri

Pendahuluan

Sumber daya kelautan (bahari), yang meliputi wilayah pesisir dan lautan beserta sumber daya alam yang terdapat di dalamnya akan menjadi tumpuan utama dalam Pembangunan Jangka Panjang Kedua (PJP II) dan selanjutnya karena tiga alasan pokok. *Pertama* adalah bahwa sebagian besar (2/3 bagian) wilayah Indonesia berupa laut. Luas total wilayah perairan laut Indonesia sekitar 5,8 juta km persegi, terdiri atas 0,3 juta km persegi perairan teritorial, 2,8 juta km persegi perairan nusantara, dan 2,7 juta km persegi perairan Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE). Dalam wilayah laut yang sangat luas ini, terdapat kurang lebih 17.508 pulau dengan total garis pantai sepanjang 81.000 km yang merupakan garis pantai terpanjang di dunia. Fakta fisik kelautan inilah yang membuat Indonesia menjadi negara kepulauan (*archipelagic state*) terbesar di dunia.

Kedua, Indonesia memiliki potensi sumber daya alam kelautan yang sangat besar, baik sumber daya yang dapat pulih (*renewable resources*) maupun yang tidak dapat pulih (*nonrenewable resources*). Potensi lestari sumber daya perikanan laut diperkirakan sebesar 6,6 juta ton per tahun, dan baru dimanfaatkan sekitar 38%. Selain itu, Indonesia juga merupakan salah satu negara dengan keanekaragaman hayati (*biodiversity*) laut terbesar di dunia, karena memiliki ekosistem pesisir seperti hutan bakau (*mangroves*), terumbu karang (*coral reefs*), padang lamun (*seagrass beds*), dan estuaria yang sangat luas dan beragam. Wilayah pesisir dan lautan Indonesia juga kaya akan bahan tambang dan mineral, seperti minyak dan gas, timah, bijih besi, bauksit, dan pasir kwarsa. Dalam pada itu, wilayah pesisir dan lautan Indonesia juga menjadi pusat pengembangan industri, pariwisata, agribisnis dan agroindustri, pemukiman, dan transportasi serta kepelabuhanan. Tidak mengherankan, bila sekitar 65% penduduk Indonesia bermukim di sekitar wilayah pesisir.

Ketiga, bahwa jumlah penduduk yang terus meningkat, diperkirakan mencapai 215 juta jiwa pada tahun 2000, dan ketersediaan sumber daya terestrial (daratan) yang semakin menipis, menjadikan sumber daya kelautan sebagai alternatif strategis dalam kiprah pembangunan nasional di masa depan.

Di balik prospek pembangunan sumber daya kelautan yang sangat menjanjikan tersebut, terdapat beberapa kecenderungan yang mengancam kapasitas berkelanjutan (*sustainable capacity*) dari sumber daya kelautan untuk mendukung kesinambungan proses pembangunan. Kondisi tangkap lebih (*overfishing*) sumber daya perikanan di perairan pantai utara Jawa, Selat Malaka, Sulawesi Selatan, dan Selat Bali; tingkat pencemaran laut yang terus meningkat terutama di daerah-daerah pusat industri dan pemukiman, seperti Teluk Jakarta, Selat Malaka, Surabaya, dan Pantai Timur Kalimantan; perusakan ekosistem pesisir utama khususnya mangrove dan terumbu karang; dan konflik serta pelanggaran tata ruang pesisir seperti yang terjadi di Pantai Indah Kapuk, merupakan beberapa indikator tentang kondisi sumber daya kelautan yang sangat mengkhawatirkan.

Untuk meluruskan arah pembangunan sumber daya kelautan dari yang bersifat merusak (*unsustainable*) menuju ke arah yang bersifat optimal dan berkelanjutan, diperlukan kebijakan dan strategi pembangunan sumber daya kelautan yang berdasarkan pada prinsip (kaidah) pembangunan berkelanjutan dan berwawasan lingkungan. Kebijakan dan strategi semacam ini diharapkan dapat mengisi pembangunan sumber daya kelautan bagi kesejahteraan seluruh rakyat Indonesia secara adil dan berkelanjutan, yang sudah menjadi sektor tersendiri dalam GBHN 1993.

Potensi Sumber daya Kelautan

1. Sumber daya Dapat Pulih

a. Hutan Mangroves

Hutan mangroves merupakan ekosistem utama pendukung kehidupan yang penting di wilayah pesisir dan lautan. Selain mempunyai fungsi ekologis seperti sebagai penyedia nutrisi bagi biota perairan, penahan abrasi dan lain sebagainya, hutan mangrove juga mempunyai fungsi

ekonomis penting seperti, penyedia kayu, daun-daunan sebagai bahan baku obat-obatan, dan lain-lain. Indonesia memiliki lebih banyak hutan-hutan mangrove dibandingkan dengan negara lain. Hutan-hutan ini dapat menempati bantaran dari sungai-sungai besar hingga 100 km masuk ke pedalaman, seperti yang dijumpai di sepanjang sungai Mahakam dan Musi. Luas hutan mangrove di Indonesia pada tahun 1982 tercatat seluas 5.209.543,16 ha. Kemudian pada tahun 1990, luas tersebut menurun menjadi sekitar 2.500.000 ha (Tabel 1). Ekosistem hutan mangrove di Indonesia mempunyai keanekaragaman hayati yang tertinggi di dunia dengan jumlah total kurang lebih 89 spesies, terdiri atas 35 spesies tanaman, 9 spesies perdu, 9 spesies liana, 29 spesies epifit, dan 2 spesies parasitik (Nontji, 1987).

b. Terumbu Karang

Indonesia memiliki kurang lebih 17.500 km persegi ekosistem terumbu karang yang tersebar di seluruh wilayah pesisir dan lautan Indonesia. Terumbu karang di Indonesia sangat beragam, di mana semua tipe terumbu karang mencakup terumbu karang tepi (*fringing reefs*), terumbu karang penghalang (*barrier reefs*), terumbu karang cincin (*atoll*) dan *patch reefs* terdapat di perairan laut Indonesia. Sementara itu potensi lestari dait ikan terumbu karang di perairan laut Indonesia diperkirakan sebesar 80.802 ton/tahun (Direktorat Jenderal Perikanan, 1991). Dengan luas total terumbu karang kurang lebih 17.500 km persegi, berarti potensi lestari ikan karang di Indonesia adalah sekitar 4,57 juta ton/tahun. Kondisi terumbu karang di Indonesia selengkapnya dapat dilihat pada Tabel 2.

c. Padang Lamun dan Rumput Laut

Lamun (*seagrass*) adalah tumbuhan berbunga yang sudah sepenuhnya menyesuaikan diri untuk hidup terbenam di dalam laut. Lamun hidup di perairan dangkal agak berpasir, sering juga dijumpai di ekosistem terumbu karang. Padang lamun ini merupakan ekosistem yang tinggi produktivitas organiknya. Di wilayah perairan Indonesia terdapat sedikitnya 7 marga dan 13 spesies lamun, antara lain marga *Hydrocharitaceae* dengan spesiesnya *Enhalus acoroides*. Penyebaran

ekosistem padang lamun di Indonesia mencakup perairan Jawa, Sumatera, Bali, Kalimantan, Sulawesi, Maluku, Nusa Tenggara, dan Irian Jaya. Penyebaran padang lamun di Indonesia selengkapnya dapat dilihat pada Tabel 3. Sementara itu, potensi rumput laut di perairan Indonesia dapat didekati dari potensi lahan budidaya rumput laut yang tersebar di 27 Propinsi di Indonesia. Potensi usaha budidaya rumput laut di Indonesia mencakup areal seluas 26.700 ha dengan potensi produksi sebesar 482.400 ton per tahun. Tabel 4 menyajikan selengkapnya potensi lahan pengembangan dan potensi produksi rumput laut di Indonesia.

d. Sumber daya Perikanan Laut

Pengertian sumber daya perikanan laut sebagai sumber daya yang dapat pulih sering disalahtafsirkan sebagai sumber daya yang dapat dieksplotasi secara terus menerus dan tanpa batas. Potensi sumber daya perikanan laut di Indonesia terdiri atas sumber daya perikanan pelagis besar (451.830 ton/tahun) dan pelagis kecil (2.423.000 ton/tahun), sumber daya perikanan demersal (3.163.630 ton/tahun), udang (100.720 ton/tahun), ikan karang (80.082 ton/tahun), dan cumi-cumi (328.960 ton/tahun). Potensi dan tingkat pemanfaatan sumber daya perikanan laut di Indonesia selengkapnya dapat dilihat pada Tabel 5.

e. Bahan-bahan Bioaktif (*Bioactive Substances*)

Berbagai macam bahan kimia yang terkandung dalam tubuh biota maupun perairan laut merupakan potensi yang sangat besar bagi penyediaan bahan baku industri farmasi, kosmetika, pangan, dan industri bioteknologi lainnya. Sejauh ini, pemanfaatan potensi bioteknologi kelautan semacam ini masih sangat minimal.

2. Sumber daya Tidak Dapat Pulih

Sumber daya tidak dapat pulih meliputi seluruh mineral, yang terdiri atas tiga klas: klas A (mineral strategis: minyak, gas, dan batu bara); klas B (mineral vital: emas, timah, nikel, bauksit, bijih besi, dan chromite); dan klas C (mineral industri: termasuk bahan bangunan dan galian, seperti granit, kapur, tanah liat, kaolin, dan pasir).

Pada tahun 1985 Indonesia memiliki cadangan minyak bumi dan gas alam sekitar 8,65 miliar barel dan 14,5 miliar barel. Cadangan migas tersebar di 60 cekungan (*basins*) yang sebagian besar terdapat di wilayah pesisir dan laut, seperti Kepulauan Natuna, Selat Malaka, Pantai Selatan Jawa, Selat Makasar, dan Celah Timor.

Timah, zircon, dan bahan radioaktif lainnya juga terdapat di wilayah pesisir dan laut, terutama di kepulauan Bangka, Belitung, dan Kalimantan Barat. Deposit fosfat telah ditemukan di Laut Timor. Mangan Oksida terdapat di Laut Banda, Seram dan Maluku serta di wilayah ZEE Indonesia (ZEEI) dekat Sumatera Barat (Samudera Hindia) dan Irian Jaya (Samudera Pasifik). *Ferro-metalic nodules* terdapat di wilayah pesisir Sulawesi Utara, dan bijih besi dapat ditemukan hampir di sepanjang Pantai Selatan Jawa. Chromite terdapat di wilayah pesisir Sulawesi Tengah dan Sulawesi Tenggara. *Carbonaceous coral reefs* tersebar secara ekstensif di Kawasan Timur Indonesia (KTI), terutama di sekitar Kalimantan Timur, Sulawesi, dan Selat Makassar. Sementara itu, bahan bangunan seperti tanah liat, pasir, dan kerikil tersebar hampir di seluruh wilayah pesisir dan laut Indonesia. Sampai saat ini, hanya timah, bauksit, bijih besi, pasir dan kerikil yang sudah dimanfaatkan (Robertson Group plc. and PT Agriconsult International, 1992).

Sebenarnya, wilayah pesisir dan lautan Indonesia juga memiliki potensi sumber daya energi yang cukup besar, seperti: gelombang, angin, dan pemanfaatan perbedaan suhu air laut di lapisan permukaan dan lapisan dalam perairan yang dikenal dengan OTEC (*Ocean Thermal Energy Conversion*).

3. Jasa-jasa Lingkungan

Wilayah pesisir dan lautan Indonesia memiliki berbagai macam jasa-jasa lingkungan (*environmental services*) yang sangat potensial bagi kepentingan pembangunan dan bahkan kelangsungan hidup umat manusia. Ini termasuk keindahan pantai dan bawah laut untuk industri pariwisata bahari, pendidikan dan pelatihan; media perhubungan; pengendali iklim global; dan penampung limbah.

Ancaman dan Kendala Pembangunan Sumber Daya Kelautan

1. Ancaman

a. Pencemaran

Status pencemaran laut di Indonesia, terutama di daerah-daerah padat penduduk, kegiatan industri, pertanian intensif, dan lalu lintas pelayaran seperti di Teluk Jakarta, Selat Malaka, Semarang, Surabaya, Lhokseumawe, dan Balikpapan sudah memprihatinkan. Konsentrasi logam berat Hg di perairan Teluk Jakarta pada tahun 1977-1978 berkisar antara 0,002 - 0,35 ppm (BATAN, 1979). Kemudian pada tahun 1982 tercatat antara 0,005 - 0,029 ppm (LON-LIPI, 1983). Sementara itu, baku mutu lingkungan dalam Kepmen KLH No 02/1988 adalah sebesar 0,003 ppm. Dengan demikian, kondisi perairan Teluk Jakarta sudah tercemar logam berat. Hal ini terjadi juga untuk parameter BOD₅, COD dan kandungan minyak di 3 (tiga) stasiun pengamatan sekitar perairan pelabuhan Tanjung Priok, Teluk Jakarta pada bulan Oktober 1992, juga menunjukkan status tercemar (PPLH-IPB, 1992). Nilai BOD berkisar antara 39 - 312 ppm dengan baku mutu lebih kecil dari 45 ppm. Nilai COD berkisar antara 419 - 416 ppm, dengan baku mutu lebih kecil dari pada 80 ppm. Sedangkan kandungan minyak di permukaan perairan berkisar antara 41,5 - 87,5 ppm, dengan baku mutu lebih kecil dari 5 ppm.

Sayangnya, data tentang status pencemaran belum tersedia untuk setiap wilayah perairan Indonesia. Akan tetapi, dapat diperkirakan bahwa pencemaran sudah terjadi di perairan pesisir yang padat penduduk, kegiatan industri, atau pertanian intensif. Secara umum, faktor utama yang menjadi penyebab terjadinya pencemaran di wilayah pesisir dan lautan adalah sebagai berikut: (1) limbah industri dari daratan, (2) limbah rumah tangga dari daratan, (3) limbah pertanian intensif (pupuk dan pestisida) dari daratan, (4) limbah hidrokarbon dari kegiatan migas, dan (5) pengendapan (sedimentasi) akibat pengelolaan lahan atas yang kurang baik.

b. Kerusakan Fisik Habitat

Seperti yang telah diuraikan pada bab sebelumnya, beberapa ekosistem utama wilayah pesisir dan lautan telah mengalami penurunan kualitas. Sebagai contoh adalah luas ekosistem hutan mangrove di Indonesia yang telah mengalami penurunan dari 5.209.543,16 ha pada tahun 1982 menjadi sekitar 2.500.000 ha pada tahun 1990. Penurunan luas hutan mangrove ini berkaitan dengan permasalahan sebagai berikut.

- (1) Konversi kawasan hutan mangrove menjadi berbagai peruntukan, seperti tambak, pemukiman, dan kawasan industri secara tidak terkendali.
- (2) Belum ada kejelasan tata ruang dan rencana pengembangan wilayah pesisir, sehingga banyak terjadi tumpang tindih pemanfaatan kawasan hutan mangrove untuk berbagai kegiatan pembangunan.
- (3) Penebangan mangrove untuk kayu bakar, bahan bangunan, *charcoal*, dan *woodchips* pada tingkat melebihi kemampuan untuk pulih (*renewable capacity*).
- (4) Pencemaran akibat buangan limbah minyak, industri, dan rumah tangga.
- (5) Pengendapan (*sedimentasi*) akibat pengelolaan kegiatan lahan atas yang kurang baik.
- (6) Proyek pengairan yang dapat mengurangi aliran masuk air tawar (unsur hara) ke dalam ekosistem hutan mangrove.
- (7) Proyek pembangunan yang dapat menghalangi atau mengurangi sirkulasi atau arus pasang surut.
- (8) Data informasi serta IPTEK yang berkaitan dengan hutan mangrove masih terbatas, sehingga belum dapat mendukung kebijakan atau program penataan ruang, pembinaan dan pemanfaatan hutan secara berkelanjutan (*on a sustainable basis*).

Sementara itu, ekosistem terumbu karang di Indonesia sudah mencapai tingkat mengkhawatirkan, yaitu 14% dalam kondisi hancur, 46% telah mengalami kerusakan, 33% dalam keadaan baik, dan hanya 7% yang berkondisi sangat baik (Kantor Menteri

Negara Lingkungan Hidup, 1993). Faktor-faktor penyebab kerusakan ekosistem terumbu karang, antara lain adalah seperti berikut.

- (1) Penambangan batu karang untuk bahan bangunan, pembangunan jalan, dan hiasan (*ornaments*).
- (2) Penangkapan ikan dengan menggunakan bahan peledak, bahan beracun, dan alat tangkap tertentu yang pengoperasiannya dapat merusak terumbu karang, seperti muroami.
- (3) Pencemaran perairan oleh berbagai limbah industri, pertanian, dan rumah tangga baik yang berasal dari kegiatan di darat (*land based activities*) maupun kegiatan di laut (*marine based activities*).
- (4) Pengendapan (sedimentasi) dan peningkatan kekeruhan perairan dalam ekosistem terumbu karang akibat erosi tanah di daratan maupun kegiatan penggalian dan penambangan di sekitar terumbu karang.
- (5) Eksploitasi berlebihan sumber daya perikanan karang.

c. Over Eksploitasi Sumber daya Perikanan

Meskipun secara agregat sumber daya perikanan laut baru dimanfaatkan sekitar 38% dari total potensi lestariannya, namun di wilayah perairan yang padat penduduk dan industrialisasi beberapa stok sumber daya perikanan telah mengalami kondisi tangkap lebih (*overfishing*), lihat Tabel 5. Kondisi ini bukan hanya disebabkan oleh tingkat penangkapan yang melampaui potensi lestari sumber daya perikanan, tetapi juga disebabkan karena kualitas lingkungan laut sebagai habitat hidup ikan mengalami penurunan atau kerusakan oleh pencemaran dan degradasi fisik hutan mangrove, padang lamun, dan terumbu karang yang merupakan tempat pemijahan, asuhan, dan mencari makan bagi sebagian besar biota laut tropis.

Tingginya tingkat pemanfaatan di wilayah-wilayah perairan tertentu bukan hanya dilakukan oleh armada perikanan nasional, juga oleh nelayan asing baik secara legal maupun tidak legal, terutama di wilayah ZEEI.

2. Kendala

Selain ancaman, beberapa kendala yang menghambat pelaksanaan pembangunan sumber daya kelautan secara optimal dan berkelanjutan adalah sebagai berikut.

- a. Rendahnya pemahaman dan kesadaran para perencana dan pelaksana pembangunan akan nilai strategis sumber daya kelautan.
- b. Orientasi keuntungan finansial jangka pendek yang masih menggumuli sebagian besar para perencana dan pelaksana pembangunan.
- c. Egoisme sektoral yang masih dominan, sehingga perencanaan dan pelaksanaan pembangunan sumber daya kelautan selama ini berjalan tanpa koordinasi, tumpang tindih, dan tidak menghiraukan *cross-sectoral impacts* yang dapat merugikan atau mematikan sektor usaha lain.
- d. Lemahnya implementasi kebijakan dan penegakan hukum secara konsisten dan adil.
- e. Kekurangan informasi sebagai dasar dalam menentukan perencanaan dan pengelolaan pembangunan sumber daya kelautan secara optimal dan berkelanjutan.
- f. Masih rendahnya penguasaan iptek tentang pemanfaatan dan pengelolaan sumber daya kelautan secara optimal dan berkelanjutan.

Arah Pembangunan Sumber Daya Kelautan Secara Optimal dan Berkelanjutan

1. Optimalisasi Pemanfaatan Sumber daya Kelautan

Dipandang dari perspektif pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*), pembangunan sumber daya kelautan di Indonesia berada di persimpangan jalan. Di satu pihak, telah dan sedang berlangsung kerusakan ekologis yang melebihi daya dukung lingkungan, yaitu di daerah-daerah padat penduduk dan tinggi tingkat pembangunannya. Sementara itu, masih banyak daerah pesisir dan lautan yang rendah atau bahkan belum terjamah tingkat pembangunannya. Oleh karena itu, titik sentral

pembangunan sumber daya kelautan di tanah air hendaknya diawali dengan optimalisasi pemanfaatan sumber daya kelautan baik secara kuantitas maupun regional. Dalam hal sumber daya yang dapat pulih, hendaknya tingkat pemanfaatannya tidak melebihi potensi lestariannya. Untuk sumber daya perikanan, tingkat pemanfaatan yang optimal dan berkelanjutan untuk setiap wilayah perairan dapat dilihat pada Tabel 5. Perlu ditetapkan tingkat pemanfaatan yang optimal dan berkelanjutan untuk sumber daya dapat pulih lainnya, seperti kayu mangrove, bahan bioaktif, dan rumput laut. Akan halnya untuk pemanfaatan sumber daya yang tidak dapat pulih, kaidah yang perlu dijalankan adalah bahwa pemanfaatan sumber daya ini harus dilakukan seefisien mungkin, perlu dicari sumber daya substitusi sebelum suatu sumber daya habis, dampak negatif yang mungkin ditimbulkan pada saat memanfaatkan sumber daya ini perlu ditekan seminimal mungkin atau kalau dapat dihindarkan, internalisasi eksternalitas negatif, dan perlu disisihkan sebagian keuntungannya untuk pengembangan kegiatan ekonomi yang sifatnya berkelanjutan sebagai pengganti ketika kelak sumber daya yang tidak dapat pulih telah habis.

2. Peningkatan Nilai Tambah dari Pemanfaatan Sumber daya Kelautan

Setiap produk yang dihasilkan dari pemanfaatan sumber daya kelautan, baik yang dapat pulih maupun yang tidak dapat pulih, hendaknya perlu ditingkatkan nilai tambahnya melalui teknologi proses dan pemasaran yang efisien serta unggul. Selain itu, keuntungan yang diperoleh seyogyanya dapat dinikmati oleh segenap pelaku pembangunan, khususnya masyarakat pesisir yang masih miskin dan lemah.

3. Penerapan Peraturan Lingkungan Secara Optimal dan Konsisten

Pemanfaatan sumber daya kelautan secara optimal dan berkelanjutan juga hanya dapat berlangsung jika segenap fungsi ekologis ekosistem pesisir dan laut terpelihara. Hal ini dapat dilakukan melalui penerapan segenap peraturan lingkungan, yang sebenarnya sudah ada, secara konsekuen dan konsisten. Peraturan lingkungan tersebut hendaknya mencakup penataan

penggunaan ruang wilayah daratan pesisir dan laut, baku mutu lingkungan laut, pengendalian masuknya beban pencemaran ke lingkungan laut, baik yang berasal dari kegiatan di laut maupun di daratan. Untuk tata ruang daratan pesisir dapat mengikuti rencana tata ruang yang berlaku di daerah tingkat I atau II. Sedangkan, untuk penggunaan ruang laut yang harus diperhatikan adalah bahwa daerah-daerah perairan yang mengandung fungsi ekologis atau penyangga kehidupan (seperti tempat pemijahan dan asuhan bagi biota laut, alur ruaya biota laut, dan daerah upwelling) hendaknya dijadikan zona preservasi atau konservasi, bukan untuk zona pemanfaatan intensif.

4. Pengelolaan Pembangunan Sumber daya Kelautan Secara Terpadu

Sehubungan sifat sumber daya kelautan yang begitu beragam dan antarsatu ekosistem dengan ekosistem lainnya saling terkait, maka pendekatan pengelolaan sumber daya ini hanya dapat dilaksanakan secara berkelanjutan apabila didekati secara terpadu. Dimensi keterpaduan ini hendaknya meliputi keterpaduan secara: ekologis, teknis, dan kelembagaan (intersektoral).

5. Pengembangan iptek, Informasi, Sumber daya Manusia dan Kelembagaan Kelautan

Untuk dapat mendukung keempat program diatas, maka kualitas SDM (sumber daya manusia), penguasaan IPTEK kelautan, dan kelembagaan yang menangani sektor kelautan perlu diperbaiki sesuai dengan kebutuhan di atas. Pengembangan IPTEK dan SDM kelautan hendaknya dirancang sesuai dengan kebutuhan pembangunan kelautan yang sangat bergantung pada potensi sumber daya dan jasa lingkungan kelautan yang kita miliki serta permintaan pasar baik pasar lokal, nasional, atau dunia. Untuk dapat melaksanakan fungsi pengelolaan secara terpadu ini, maka diperlukan sistem informasi kelautan yang memadai. Sistem kelembagaan yang dibentuk hendaknya sebuah sistem yang dapat secara efisien menyelenggarakan fungsi perencanaan, pelaksanaan, dan evaluasi pembangunan secara terpadu.

Bibliografi

- Direktorat Jenderal Perikanan. 1991. *Potensi dan Penyebaran Sumber Daya Ikan Laut di Indonesia*.
- Dwiponggo, A. 1991. "Pengelolaan Sumber daya Perikanan Laut Bagi Pemanfaatan Berkelanjutan", Pidato Pengukuhan Ahli Peneliti Utama, Balitbang Departemen Pertanian, Bogor.
- Dahuri, R. 1993, "Trend Kerusakan Sumber daya Laut dan Pesisir", Makalah Diskusi Penyusunan Repelita VI Bidang Lingkungan Hidup, Bappenas RI, Kantor Meneg LH RI, Bapedal RI, dan Lembaga Penelitian IPB, Bogor.
- KLH. 1991. *Kualitas Lingkungan Hidup Indonesia 1991*. Kantor Meneg. Lingkungan Hidup, Jakarta.
- Hutomo, M. 1985. "Telaah Ekologik Komunitas Ikan Padang Lamun (*Sea Grass, Anthophyta*) di Perairan Teluk Banten", Disertasi Doktor, Fakultas Pasca Sarjana, IPB, Bogor.
- Naamin, N. dan A Hardjamulia, 1990, *Potensi Pemanfaatan dan Pengelolaan Sumber daya Perikanan Indonesia*, Prosiding Puslitbangkan, Jakarta.
- Nontji, A. 1987. *Laut Nusantara*. Penerbit Djambatan. Jakarta.
- PPLH-IPB. 1992. *Studi Formulasi Modal Pengelolaan Pelabuhan Yang Berwawasan Lingkungan*, BAPEDAL RI dan PPLH-IPB, Bogor.
- Robertson Group plc. and PT Agriconsult International. 1992. *Marine Resources Evaluation and Planning Study*. ADB and Government of Indonesia.

Lampiran:

Tabel 1. Luas Mangrove di Indonesia (dalam satuan hektar)

A	B	C	D	E
DAERAH	1982 ¹⁾	1987 ¹⁾	1993	Prosentase (D/B) × 100
1. Sumatra				
– Aceh	54.335 ¹⁾	55.000	20.000 ¹⁾	36.81
– Sumatra Utara	60.000 ¹⁾	60.000	30.750 ⁴⁾	51.25
– Sumatra Barat	3.000 ¹⁾		1.800 ⁴⁾	60
– Riau	276.000 ¹⁾	470.000	184.400 ⁴⁾	66.81
– Jambi	65.000 ¹⁾	50.000	4.050 ⁴⁾	6.23
– Sumatra Selatan	247.700 ²⁾	110.000	231.025 ⁴⁾	95.98
– Bengkulu	2.100 ²⁾	20.000	2.000 ¹⁾	95.24
– Lampung	17.000 ¹⁾	3.000	11.000 ⁴⁾	64.71
2. Jawa				
– Jawa Barat	28.513.16 ¹⁾	5.700	5.000 ³⁾	17.54
– Jawa Tengah	18.700 ²⁾	1.000	13.577 ⁴⁾	72.60
– Jawa Timur	7.750 ¹⁾	500	500 ³⁾	6.45
– DKI Jakarta	85 ¹⁾			
3. Bali	1.950 ¹⁾	500	500 ¹⁾	25.64
4. Nusa Tenggara				
– NTT	6.700 ²⁾		5.500 ²⁾	67.16
– NTB	20.700 ²⁾		20.700 ²⁾	100
5. Timor-Timur	100 ²⁾		100 ²⁾	100
6. Kalimantan				
– Kalimantan Barat	205.400 ²⁾	60.000	40.000 ⁴⁾	19.47
– Kalimantan Tengah	28.700 ²⁾	20.000	20.000 ³⁾	69.69
– Kalimantan Selatan	112.300 ²⁾	90.000	66.500 ⁴⁾	59.22
– Kalimantan Timur	667.800 ²⁾	750.000	266.800 ⁴⁾	39.95
7. Sulawesi				
– Sulawesi Barat	27.300 ²⁾	10.000	4.833 ⁴⁾	17.70
– Sulawesi Tengah	42.200 ²⁾	–	17.000 ⁴⁾	40.28
– Sulawesi Selatan	67.200 ²⁾	55.000	34.000 ⁴⁾	50.60
– Sulawesi Tenggara	100.900 ²⁾	25.000	29.000 ⁴⁾	28.74
8. Maluku	212.100 ²⁾	46.500	100.000 ⁴⁾	47.15
9. Irian Jaya	2.943.000 ¹⁾	1.382.000	1.382.000 ²⁾	49.96
	5.209.543.16	3.235.700	2496185	47.92

Keterangan:

- 1) Direktorat Bina Program Kehutanan (1982) dalam Nontji, A. 1987, Laut Nusantara, Penerbit Djambatan, Jakarta
- 2) rePProt's (1985-1989)
- 3) Silvius, et.al (1987)
- 4) Ditjen Perikanan (1991)
- 5) Giesen, Blatzer and Baruadi (1991)

Tabel 2. Status Kondisi terumbu Karang di Indonesia.

LOKASI	Jumlah Sta.	Sangat baik	Baik	Sedang	Rusak	Persentase
Indonesia Barat						
1. Selat Sunda	16	0	1	6	9	56.25
2. Kepulauan Seribu	40	0	4	8	28	70
3. Kepulauan Belitung	7	0	2	3	2	28.57
4. Kepulauan Natuna	11	2	5	3	1	9.09
5. Kepulauan Nusakambangan	3	0	0	1	2	66.67
6. Kepulauan Karimun Jaya	16	2	4	6	4	25
7. Pulau Bali	14	0	0	2	12	85.71
8. Kepulauan Kangean	7	0	4	3	0	0
Indonesia Tengah						
9. Lombok Barat	12	2	2	4	4	33.33
10. Kepulauan Sumbawa	3	0	3	0	0	0
11. Kepulauan Komodo	6	2	2	1	1	16.67
12. Kepulauan Selayar	5	0	2	3	0	0
13. Kepulauan Taka Bone Rata	5	1	0	4	0	0
14. Kepulauan Tukang Besi	5	0	0	3	2	40
15. Kepulauan Banggai	14	1	6	5	2	14.29
16. Pulau Tiga	6	1	3	2	0	0
17. Pulau Sangkarang	32	0	0	20	12	37.50
Indonesia Timur						
18. Kepulauan Tabelo	14	0	4	2	8	57.14
19. Kepulauan Morotai	14	0	0	1	13	92.86
20. Teluk Ambon	10	1	5	2	2	20
21. Seram Barat	4	0	3	1	0	0
22. Kepulauan Banda	7	1	5	1	0	0
23. Pulau Kai	17	2	3	7	5	29.41
24. Kepulauan Padaido	13	0	3	6	4	30.77
TOTAL	281	15	61	94	111	
		5.3	21.7	33.5	39.5	

Keterangan:

Sangat Baik = persentase tutupan karang antara 76 – 100%

Baik = persentase tutupan karang antara 51 – 75%

Sedang = persentase tutupan karang antara 26 – 50%

Rusak = persentase tutupan karang antara 0 – 25%

**Tabel 3. Rekeyasa Jenis dan Sebaran Lamun di perairan Indonesia 1985
(dimofifikasi oleh Hutomo, dari Den Hag, 1970)**

SUKU	JENIS	SEBARAN				
		1	2	3	4	5
Potamogetonaceae	Halodule uninervis	+	+	+	-	-
	H. Pinifolia	+	+	+	-	-
	Cymodocea rotundata	+	+	+	-	-
	C. serrulata	+	+	-	-	-
	Syringodium isoetifolium	+	+	+	-	-
	Thalassodendron ciliatum	-	-	+	-	-
Hydroharitaceae	Enhalus acoroides	+	+	+	+	+
	Halophila beccari	?	?	?	?	?
	H. decipens	-	+	-	-	-
	H. minor	-	+	-	-	-
	H. ovalis	+	+	+	-	-
	H. spinulosa	+	+	-	-	+
	Thalassia hemprichii	+	+	+	+	+

Keterangan:

- + = Ada
- = Tidak ada
- ? = diduga dijumpai, tetapi belum tercatat
- 1 = Sumatera
- 2 = Jawa, Bali, Kalimantan
- 3 = Sulawesi
- 4 = Maluku dan Nusa Tenggara
- 5 = Irian Jaya

Tabel 4. Potensi Lahan Pengembangan dan Potensi Produksi Rumput Laut di Indonesia

Daerah	(1) Potensi Lahan (ha)	(2) Produktivitas (kg/wadah/ton)	(3) Potensi Produksi (ton/th)	(4) Produksi 1991 (ton)	(5) Tingkat Eksploitasi (%)
Sumatera	3800		71300	454	
1. D I Aceh	250	37500	4700	0	0
2. Sumatera Utara	150	37500	2800	0	0
3. Sumatera Barat	500	37500	9400	1	0.01
4. Riau	1500	37500	28100	0	0
5. Jambi	0	37500	0	0	0
6. Sumatera Selatan	1000	37500	18800	0	0
7. Bengkulu	100	37500	1900	26	1.368
8. Lampung	300	37500	5600	427	7.625
Jawa	1400	37500	26300	21054	80.05
9. DKI Jakarta	100	37500	1900	289	15.21
10. Jawa Barat	500	37500	9400	330	3.51
11. Jawa Tengah	500	37500	9400	14	0.15
12. D I Yogyakarta	0	-	0	93	
13. Jawa Timur	300	37500	5600	914	16.32
Bali/Nusa Tenggara Timur	13500			86243	
14. Bali	1500	37500	253100	82964	32.78
15. NTB	6000	37500	28100	419	1.49
16. NTT	6000	37500	112500	2860	2.54
17. Timor-Timur	0		112500	0	0
Kalimantan	1500		28200	460	1.63
18. Kalimantan Barat	0		0	0	
19. Kalimantan Tenggara			0	0	
20. Kalimantan Selatan		37500	9400	24	0.26
21. Kalimantan Timur		37500	18800	436	2.32
Sulawesi	2000		37800	6904	18.26
22. Sulawesi Utara	0		0	0	0
23. Sulawesi Tengah	500	37500	9400	379	4.30
24. Sulawesi Selatan	500	37500	9400	895	9.52
25. Sulawesi Tenggara	1000	37500	19000	5630	29.63
Maluku/Irian Jaya	3500		65700	2191	3.33
26. Maluku	3000	37500	56300	2158	3.83
27. Irian Jaya	500	37500	9400	33	0.35
INDONESIA	26700	-	4824500	117306	24.31

Sumber: Ditjen Perikanan (1991)

Tabel 5. Potensi dan Tingkat Pemanfaatan Sumberdaya Perikanan Laut Indonesia

No.	Wilayah perairan	Demersal		Udang		Pelagis kecil		Pelagis kecil		Ikan karang		Cumi-cumi	
		MSY (ton/tn)	ER (%)	MSY (ton/tn)	ER (%)	MSY (ton/tn)	ER (%)	MSY (ton/tn)	ER (%)	MSY (ton/tn)	ER (%)	MSY (ton/tn)	ER (%)
1.	Barat Sumatra	78700	71,3	2100	97,5	115000	52,7			5144	140,8	8990	3,7
2.	Timur Sumatra	219000	31,3	4700	129,3	137000	29,3			3917	133,0	13730	6,4
3.	Selat Malaka	116000	99,7	22900	84,4	106000	115,7			6527	137,8	9330	37,5
4.	Utara Jawa	362060	32,0	12000	96,7	125000	87,6			5512	108,7	64580	6,1
5.	Selatan Jawa	93500	47,5	5500	31,5	61000	29,3			1108	99,5	5770	6,1
6.	Selatan/Barat Kalimantan	976340	18,1	14000	77,1	406000	32,6			1301	125,4	36200	2,9
7.	Timur Kalimantan	79920	82,3	12600	78,4	158000	18,1			2981	143,0	12040	24,3
8.	Selatan Sulawesi	92160	90,1	8100	99,5	236000	81,2	76424	72,7	11914	158,8	16440	6,3
9.	Utara Sulawesi	50200	29,0	300	19,9	176000	43,3	76424	72,7	4130	125,5	20170	3,5
10.	Bali/Nusa Tenggara/T. Timur	59800	49,5	500	173,7	12000	50,1			30954	133,0	7800	22,6
11.	Maluku dan Irian Jaya	388800	25,3	18020	32,4	782000	5,8			6594	122,9	133910	0,6
12.	Z E I	647150	0,0										
13.	Laut Hindia (Barat Sumatera, Nusa Tenggara												
14.	ZEE Utara Sulawesi							32214	57,1				
15.	ZEE Utara Irian Jaya							24203	0,0				
16.	Utara Barat Sulawesi							79019	0,0				
								51588	59,7				

Sumber: Amin et al. (1990), Anonymous (1991), Dwiponggo et al. (1990) Malikusworo et al. (1990), and Uktolsija et al. (1990)

ER = Exploitation rate = tingkat pemanfaatan

MSY = Maximum Sustainable Yield = Potensi lestari

IMPLEMENTASI KONVENSI HUKUM LAUT PBB 1982 DALAM RANGKA PEMBANGUNAN HUKUM NASIONAL DIBIDANG KELAUTAN

Oleh: Kuntoro

Pendahuluan

Konferensi Hukum Laut PBB yang ke-3 yang dikenal dengan UNCLOS (*United Nations Conference on the Law of the Sea*)-III, telah menghasilkan Konvensi Hukum Laut PBB (*United Nations Convention on the Law of the Sea*) yang ditandatangani oleh 117 negara di Montego Bay, Jamaica, pada tanggal 10 Desember 1982 (UNCLOS I terjadi tahun 1958 di Geneva, Swiss dan UNCLOS II terjadi tahun 1960 di tempat yang sama). Sesuai dengan ketentuan dalam Article 308 Konvensi, maka KHL 1982 tersebut akan berlaku efektif 12 bulan setelah ratifikasi yang ke-60. Syarat tersebut telah dipenuhi dengan ratifikasi yang dilakukan oleh Guyana pada tanggal 16 November 1993 sebagai negara peratifikasi yang ke-60. Oleh karena itu, maka sejak tanggal 16 November 1994 yang baru lalu, KHL 1982 telah berlaku efektif. Indonesia sendiri telah ikut meratifikasi Konvensi tersebut sebagai negara ke-26 dan telah mengundangkannya dengan Undang-undang Nomor 17 Tahun 1985. Dengan telah berlakunya KHL 1982 berarti Indonesia terikat pada KHL 1982 dan wajib melaksanakan serta mengimplementasikannya dalam peraturan perundangan-undangan nasional. Dari sekian banyak aspek, tulisan ini hanya akan mengkedepankan beberapa aspek hukum yang kiranya perlu mendapatkan prioritas dalam perancangan produk hukum nasional di bidang kelautan di masa mendatang, khususnya dalam PELITA VI.

Makna KHL 1982 Bagi Indonesia

Makna yang amat berarti dan bersifat strategis bagi Indonesia dengan berlakunya secara efektif KHL 1982 ialah konsepsi negara kepulauan yang telah diperjuangkan Indonesia berpuluh-puluh tahun di forum Internasional sejak Pengumuman Pemerintah 13 Desember 1957 yang disusul dengan diundangkannya Undang-Undang No. 4 Prp 1960 tentang

perairan Indonesia, kini telah mendapat pengakuan Internasional. Ini berarti memperkokoh wawasan nusantara yang telah menjadi wawasan pembangunan nasional kita. Di samping itu, luas perairan yang berada dalam yurisdiksi nasional menjadi kurang lebih empat kali lebih luas dari zaman TZMKO 1939 seluas kurang lebih 2,7 juta km², kemudian dengan UU 4 Prp 1960 menjadi kurang lebih 5.2 juta km² dan dengan KHL 1982 menjadi kurang lebih 8,6 juta km² yang meliputi perairan kepulauan (*archipelagic waters*), laut teritorial (*territorial sea*), zona tambahan (*contiguous zone*), zona ekonomi eksklusif (*exclusive economic zone*), dan kawasan dasar laut serta tanah di bawahnya yaitu landas kontinen (*continental shelf*).

Hal tersebut di atas membawa konsekuensi bukan hanya hak dan kewenangan, tetapi juga kewajiban-kewajiban Indonesia di perairan yurisdiksi nasionalnya, dengan memperhatikan kepentingan-kepentingan internasional yang perlu dihormati, mengingat bahwa di perairan atau kawasan laut ditinjau dari segi hukum terdapat bukan hanya subjek-subjek hukum nasional melainkan juga masyarakat internasional sebagai subjek-subjek hukum yang kepentingannya perlu dihormati dengan memperhatikan jua kepentingan nasional tentunya (Adi Sumardiman, 1992, ix). Dari sekian banyak hak, kewenangan, dan kewajiban Indonesia di perairan dalam yurisdiksi nasionalnya, dalam tulisan ini penulis hanya akan membahas beberapa aspek hukumnya dalam rangka pengimplementasian KHL 1982 dalam hubungannya dengan pembangunan hukum nasional.

Latar Belakang UNCLOS III

Sejak PD II usai, banyak negara-negara baru yang melepaskan diri dari penjajahan menjadi negara merdeka dan berdaulat, termasuk Indonesia yang memproklamasikan kemerdekaannya pada tanggal 17 Agustus 1945. Negara-negara ini yang kemudian dikenal sebagai negara berkembang, merasakan bahwa Hukum Laut Internasional yang berlaku, kurang memberikan keadilan dan manfaat bagi negara-negara berkembang dan lebih menguntungkan bagi negara-negara maju yang pada umumnya telah memiliki ilmu dan teknologi yang lebih maju dan lebih unggul daripada negara-negara berkembang, termasuk di bidang pemanfaatan sumber daya kelautan. Hal tersebut dirasakan oleh adanya beberapa fakta sebagai berikut.

1. Penangkapan ikan dan eksploitasi sumber-sumber hayati lainnya oleh negara maju di kawasan laut yang berdekatan dengan pantai dari negara berkembang yang mengancam cadangan sumber-sumber hayati bagi negara berkembang yang bersangkutan.
2. Leluasanya kapal-kapal perang asing memasuki perairan kepulauan karena sebagian perairannya (di luar 3 mil) merupakan kawasan laut bebas, misalnya Indonesia di bawah pengaturan TZMKO 1939. Hal ini kurang menguntungkan bagi aspek kesatuan bangsa serta rawan dari segi hankam.
3. Kurang diperhatikannya akibat-akibat pencemaran laut dalam kegiatan eksplorasi dan eksploitasi sumber daya alam di laut serta pelayaran kapal-kapal tanki raksasa yang setiap waktu dapat mengancam pantai-pantai negara-negara berkembang.
4. Kurang diperhatikannya upaya-upaya pengembangan dan peningkatan kemampuan dan kesejahteraan negara-negara berkembang seperti alih teknologi kelautan, penelitian ilmiah kelautan.
5. Kurangnya kejelasan mengenai hak dan kewajiban setiap negara di laut. Lebih dari itu, batas-batas kawasan laut yang berada dalam yurisdiksi nasional tidak jelas atau lebih menguntungkan negara maju, seperti dalam perumusan landas kontenen (*continental shelf*) dalam konvensi tentang landas kontinen yang dihasilkan oleh Konferensi Hukum Laut PBB yang pertama (UNCLOS I) tahun 1958.
6. Berkembangnya upaya-upaya dari negara-negara maju untuk melakukan penambangan sumber-sumber daya alam di dasar samudera alam (*deep sea mining*) yang hanya menguntungkan negara-negara maju.

Berdasarkan kenyataan tersebut di atas, maka Dr. Arvid Pardo, Duta Besar Malta untuk PBB mengemukakan dan mengusulkan dalam pidatonya di Majelis Umum PBB (Hasjim Djalal, 1979: 53) pada tahun 1967 agar kekayaan alam di luar batas yurisdiksi nasional dinyatakan sebagai "*common heritage of mankind*" dan bahwa kekayaan-kekayaan alam tersebut supaya diolah untuk kepentingan seluruh umat manusia. Majelis Umum PBB menanggapi secara positif usul tersebut antara lain dengan diterimanya Resolusi tahun 1968 yang isinya senada dengan usul Dr. Arvid Pardo dengan menekankan mengutamakan kepentingan negara-negara

yang sedang berkembang dan bersamaan dengan itu dibentuk pula apa yang dikenal dengan *UN Seabed Committee* untuk mempelajari lebih lanjut usul tersebut di atas. Selanjutnya, dalam tahun 1969 Majelis Umum PBB menerima resolusi yang dikenal dengan “Resolusi Moratorium” yang lebih mempertegas makna “*common heritage of mankind*” itu, yang intinya bahwa sebelum ada pengaturan internasional mengenai kawasan tersebut, maka tidak dibenarkan kegiatan eksplorasi atau eksploitasi dari pihak manapun dan tuntutan-tuntutan atas kawasan tersebut tidak diakui, dan akhirnya dalam “Resolusi 2749” tanggal 17 Desember 1970 dituangkanlah prinsip-prinsip mengenai kawasan “*common heritage of mankind*”, yang intinya bahwa kawasan tersebut tidak boleh dituntut sebagai wilayah kedaulatan atau hak-hak berdaulat negara manapun; aktivitas eksplorasi dan eksploitasi di kawasan tersebut akan diatur oleh ketentuan internasional; kawasan tersebut hanya akan digunakan untuk maksud-maksud damai; perlu tindakan-tindakan untuk memelihara dan melindungi kelestarian lingkungan laut, kemantapan ekologi, flora, fauna, dan lain-lain.

Diterimanya prinsip-prinsip “*common heritage of mankind*” itu menjiwai perubahan Hukum Laut Internasional tradisional yang lebih memberi tekanan pada masalah-masalah penguasaan kawasan laut dan lebih menguntungkan negara-negara maju, ke arah hukum laut yang baru yang lebih memberikan rasa keadilan dan pemerataan dalam pemanfaatan laut bagi negara-negara berkembang yang mencakup permasalahan hukum laut yang lebih luas, antara lain masalah alih teknologi, perlindungan kelestarian laut, dan sebagainya (Mochtar Kusumaatmadja, 1978: xiii).

Proses Terbentuknya KHL 1982

Berdasarkan Resolusi 2750 tahun 1970 ditetapkan akan diadakannya Konferensi Hukum Laut PBB yang ketiga (UNCLOS III) dan Majelis Umum PBB memberi kepercayaan kepada *United Nations Seabed Committee* yang telah dibentuk sebelumnya untuk menyelenggarakannya. Berdasarkan Resolusi tahun 1968, tugas Pokok *UN Seabed Committee* yang diamanatkan oleh MU PBS adalah agar UNCLOS III itu menciptakan satu konvensi yang meliputi semua masalah mengenai kelautan sangat berkaitan satu dengan yang lainnya, dan karenanya perlu dilakukan pembahasan secara

menyeluruh. Seperti diketahui, KHL 1958, UNCLOS I, terdiri atas 4 konvensi, yaitu: (1) Konvensi tentang Laut Teritorial dan Zona Tambahan, (2) Konvensi tentang Laut Bebas, (3) Konvensi tentang Perikanan dan Perlindungan Kekayaan Hayati di Laut Bebas, dan (4) Konvensi tentang Landas Kontinen.

Dari amanat tersebut dapat disimpulkan adanya perubahan dalam persepsi dunia mengenai permasalahan hukum laut yang luas dan tidak dapat dipisahkan satu dengan lainnya, sehingga perlu dibahas secara menyeluruh dan dituangkan dalam satu konvensi saja. Oleh karena itu, UNCLOS III dikenal juga sebagai "*A Comprehensive Conference*". Setelah melalui perjalanan yang panjang, sejak sidangnya yang pertama pada tahun 1973 di New York, maka dalam sidang ke-XI tahun 1982 di New York, dengan 136 suara setuju, 4 menentang dan 19 abstain, sidang menerima Rancangan Konvensi menjadi Naskah Konvensi, dan dalam sidangnya yang ke-XII tahun 1982 di Montego Bay, Jamaica, naskah konvensi ditandatangani oleh 117 negara dan resmi menjadi Konvensi PBB tentang Hukum Laut (*United Nations Convention on the Law of the Sea*) yang baru, sebagaimana tertuang dalam dokumen PBB No. A/CONF. 62/122 tanggal 7 Oktober 1982, yang terdiri atas 17 bab dan 320 pasal (Sahono Soebroto, et al., 1983: 8).

Perbedaan UNCLOS III Dengan UNCLOS I/UNCLOS II

UNCLOS III mempunyai beberapa perbedaan pokok dengan UNCLOS-UNCLOS sebelumnya (I dan II), antara lain sebagai berikut.

1. Penyelenggara UNCLOS III adalah *UN Seabed Committee*, sedang UNCLOS sebelumnya adalah *International Law Commission (ILC)*.
2. Dari segi materinya, UNCLOS III membahas seluruh permasalahan mengenai hukum laut, sedangkan UNCLOS sebelumnya masalah yang dibahas terbatas sebagaimana tertuang dalam 4 konvensi pada UNCLOS I. Materi UNCLOS III dapat digolongkan dan meliputi berikut ini.
 - a. Hal-hal yang sudah dikenal dan sudah baku seperti kebebasan-kebebasan di laut bebas (*freedoms of the high sea*), dengan tambahan kewajiban setiap negara dalam pemberantasan siaran-siaran gelap (*unauthorized broadcasting*).

- b. Sebahagian merupakan pengembangan dan penyempurnaan, seperti kriteria mengenai landas kontinen dan laut teritorial.
- c. Sebahagian melahirkan rezim-rezim hukum yang baru, seperti ZEE negara kepulauan, dasar laut internasional (*international seabed area*); laut terkurung atau setengah terkurung.
- d. Hal-hal atau materi pengaturan yang baru, seperti alih teknologi, penelitian ilmiah kelautan, pencegahan dan penanggulangan pencemaran laut.
- e. Dalam hal pengambilan keputusan, UNCLOS III menempuh cara konsensus yang mempertemukan berbagai kepentingan, namun tidak menampung kepentingan satu pihak secara menyeluruh, tetapi para pihak itu saling menerima dan memberi dan hasilnya sebagai kesepakatan bersama dan menjadi tanggung jawab bersama. Sedangkan dalam UNCLOS-UNCLOS sebelumnya, pengambilan keputusan dilakukan dengan cara "*majority vote*" (pemungutan suara dan suara terbanyak yang menjadi dasar keputusan yang diambil). Cara konsensus yang diambil dalam UNCLOS III dapat dimengerti karena mayoritas peserta UNCLOS III adalah negara-negara berkembang, sehingga apabila ditempuh cara *majority vote* maka akan merugikan negara-negara maju yang merupakan minoritas dari peserta.
- f. KHL 1982 tidak membuka kemungkinan "*reservations*" bagi peserta konvensi, karena KHL 1982 merupakan satu kesatuan yang bulat, sehingga penerimaan atau penolakan atas konvenai harus menyeluruh dan tidak sebahagian atau bab-bab tertentu dari konvensi.

Pokok-Pokok Materi yang Diatur Dalam KHL 1982

Pada garis besarnya, KHL 1982 memuat pokok-pokok materi sebagai berikut.

1. Laut teritorial dan zona tambahan (Bab II, pasal 22-23).
2. Selat yang digunakan untuk pelayaran internasional (Bab III, pasal 34-45).
3. Negara-negara Kepulauan (Bab IV, pasal 46-54).
4. Zona ekonomi eksklusif (Bab V, pasal 55-75).

5. Landas kontinen (Bab VI, pasal 76-120).
6. Laut bebas (Bab VII, pasal 86-120).
7. Rezim pulau (Bab VIII, pasal 121).
8. Laut terkurung atau setengah terkurung (Bab IX, pasal 122-123).
9. Hak akses negara tak berpantai untuk masuk ke dalam dan ke luar dari laut dan kebebasan transit (Bab X, pasal 124-132).
10. Dasar samudera dalam (*the area*) (Bab XI, pasal 133-191).
11. Perlindungan dan pelestarian lingkungan laut (Bab XII, pasal 192-237).
12. Penelitian ilmiah kelautan (Bab XIII, pasal 238-265).
13. Pengembangan dan alih teknologi kelautan (Bab XIV, pasal 266-278).
14. Penyelesaian sengketa (Bab XV, pasal 279-299).
15. Ketentuan umum (Bab XVI, pasal 300-304).
16. Ketentuan penutup (Bab XVII, pasal 305-320).

Perairan Dalam Yurisdiksi Nasional dan Permasalahannya

Perairan dalam yurisdiksi nasional Indonesia berdasarkan KHL 1982 yang luasnya kurang lebih 8.6 juta km² itu dapat diperinci sebagai berikut.

1. Perairan yang berada dalam kedaulatan penuh Indonesia
 - a. Perairan kepulauan (*archipelagic water*).
 - b. Laut Teritorial (*Territorial Sea*).
2. Perairan/kawasan laut dimana berlaku hak-hak berdaulat Indonesia
 - a. Zona tambahan (*contiguous zone*).
 - b. Zona ekonomi eksklusif (*exclusive economic zone*).
 - c. Landas kontinen (*continental shelf*).

Di luar itu, merupakan perairan yang berada di luar yurisdiksi nasional Indonesia yang terdiri atas berikut ini.

1. Laut bebas (*high seas*).
2. Dasar samudera internasional (*international seabed area*).

Perbedaan status hukum perairan/kawasan laut tersebut di atas membawa pula perbedaan rezim hukum yang berlaku pada perairan/kawasan laut yang bersangkutan. Sebagai contoh, di laut teritorial, Indonesia dapat melaksanakan kedaulatan negara sepenuhnya terhadap permukaan lautnya, dasar laut dan tanah di bawahnya, serta ruang udara di atasnya, namun di zona tambahan misalnya, Indonesia hanya mempunyai hak dan kewenangan serta yurisdiksi

tertentu, utamanya di bidang-bidang fiskal, bea-cukai, imigrasi, dan sanitasi. Di luar itu, tetap berlaku adanya kebebasan pelayaran, kebebasan penerbangan, kebebasan pemasangan pipa-pipa dan kabel-kabel di bawah laut.

Oleh Karena itu, maka permasalahan utama yang perlu diantisipasi adalah bagaimana menyeimbangkan kepentingan nasional di dan lewat laut di perairan dalam yurisdiksi nasional Indonesia dengan kepentingan-kepentingan internasional yang perlu dihormati sesuai dengan ketentuan dalam KHL 1982, khususnya dalam kaitan penataan hukumnya dalam rangka pengimplementasian KHL 1982 dalam produk-produk hukum nasional. Sebagai contoh, meskipun di perairan kepulauan berlaku rezim hukum kedaulatan penuh, namun terdapat kepentingan-kepentingan internasional yang perlu dihormati, antara lain hak lintas damai, hak lintas alur kepulauan, hak penangkapan ikan tradisional, dan hak akses dan komunikasi. Contoh lain, seperti bagaimana kita mengakomodasikan kepentingan internasional mengenai surplus di bidang perikanan di ZEE. Demikian pula mengenai penyelesaian batas maritim (*maritime boundary*) yang berhadapan atau berhimpit dengan negara tetangga (Jagota, 1985: 89). Kesemuanya itu memerlukan perencanaan dan perancangan hukum yang sebaik-baiknya dalam rangka kita mengimplementasikan KHL 1982 dengan mengakomodasikan kepentingan-kepentingan internasional namun juga memperhatikan kepentingan nasional.

Dalam mengantisipasi permasalahan-permasalahan perairan dalam yurisdiksi nasional, khususnya dalam rangka pengimplementasian KHL 1982, Indonesia sudah melakukan beberapa langkah sejak ditandatanganinya naskah Konvensi 1982, sebelum Indonesia sendiri turut meratifikasi KHL 1982, antara lain dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1983 tentang Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia yang didahului dengan Pengumuman Pemerintah RI tentang ZEEI pada tanggal 21 Maret 1980. Di samping itu, Indonesia telah pula mengakomodasikan kepentingan internasional di perairan kepulauan dengan memberikan hak-hak akses dan komunikasi dari Malaysia Barat ke Malaysia Timur dan sebaliknya, berdasarkan perjanjian bilateral dengan Malaysia tahun 1982. Tidak boleh dilupakan, hukum positif di bidang kelautan yang sudah ada, termasuk perjanjian-perjanjian dengan negara tetangga merupakan sumber hukum yang bermanfaat dalam rangka pengimplementasian KHL 1982.

Pembangunan Hukum Nasional di Bidang Kelautan

Diangkatnya hukum sebagai bidang tersendiri dalam GBHN 1993, menunjukkan betapa pentingnya peranan hukum dalam pembangunan bangsa dan negara. Dalam pengertian pembangunan hukum terkandung di dalamnya maksud meniadakan produk-produk hukum yang tidak sesuai lagi dengan kondisi dan kebutuhan dewasa ini dan masa mendatang, mengadakan penyesuaian-penyesuaian atau penyempurnaan produk yang sudah ada sesuai kebutuhan, dan menciptakan produk hukum yang baru yang belum ada sebelumnya. Kesemuanya itu sudah barang tentu harus bermuara dan berinduk pada Pancasila dan UUD 1945. Ruang lingkup pembangunan hukum itu bukan sekedar peraturan perundang-undangan melainkan mencakup masalah yang cukup luas, antara lain lembaga-lembaga hukum, aparat penegak hukum, pelayanan hukum, kesadaran hukum, profesi hukum, pendidikan hukum, penelitian hukum, mekanisme dan prosedur hukum, informasi dan dokumentasi hukum, sarana dan prasarana fisik, dan lain sebagainya.

Khususnya di bidang kelautan, perangkat hukum itu perlu ditujukan pada upaya penegakan kedaulatan dan hukum di dan lewat laut, penataan hak dan kewajiban Indonesia di perairan dalam yurisdiksi nasional, pemanfaatan laut, termasuk dasar laut dan tanah dibawahnya secara optimal, perlindungan serta pelestarian lingkungan laut, serta dapat mengakomodasikan kepentingan-kepentingan internasional mengingat ciri khas Hukum Laut adalah menyangkut masyarakat internasional di laut, dengan berlandaskan wawasan nusantara dan UUD 1945.

Hukum yang dibangun itu selain harus bermuara pada Pancasila dan UUD 1945, juga harus terpadu, terarah, tidak tumpang tindih dan bersifat sistemik dengan memperhatikan suasana globalisasi dewasa ini (Sunaryati Hartono, 1991: 28).

Langkah-Langkah Implementasi KHL 1982 Ke Dalam Hukum Nasional

Penulis tidak berpretensi untuk menginventarisasikan keseluruhan langkah-langkah yang perlu diambil oleh Indonesia dalam mengimplementasikan

KHL 1982 ke dalam hukum nasional, karena sudah dapat diperkirakan jumlahnya besar sekali dan untuk itu diperlukan penelitian tersendiri yang memerlukan waktu yang cukup.

Namun demikian, dengan berpedoman kepada pokok-pokok materi yang diatur dalam KHL 1982 sebagaimana diuraikan di atas, secara garis besar langkah-langkah yang perlu dilakukan dalam mengimplementasikan KHL 1982 ke dalam produk-produk hukum nasional adalah sebagai berikut.

1. Perlu diadakan penelitian kembali dan penyesuaian mengenai garis pangkal (*base line*) sebagaimana ditentukan dalam UU No. 4 Prp. tahun 1960 tentang Perairan Indonesia, karena garis pangkal yang digunakan dalam undang-undang tersebut semata-mata hanya garis pangkal lurus yang didasarkan pada *point in point theory*. Sedangkan KHL 1982 untuk negara kepulauan (*archipelagic state*) dimungkinkan untuk menarik garis pangkal lurus kepulauan. Di samping itu, dalam penetapan *base line* dimungkinkan untuk mengkombinasikan penggunaan garis pangkal lurus (*straight base line*) dengan garis pangkal biasa (*normal base line*). Sebaiknya, penentuan titik-titik koordinat serta peta laut yang berkenaan tidak perlu dicantumkan dalam undang-undang, tetapi cukup dalam bentuk produk hukum yang lebih rendah daripada undang-undang. Seperti diketahui, KHL 1982 mengenal 5 macam garis dasar, yaitu (1) *normal base line*, (2) *straight/base line*, (3) *straight archipelagic base line*, (4) *straight line (river mouth)*, dan (5) *closing line* (Adi Sumardiman, op. cit.: 70-72).
2. Dalam rangka pelaksanaan hak lintas damai (*innocent passage*) di laut teritorial maupun di perairan kepulauan, demikian pula guna pelaksanaan hak lintas alur kepulauan (*archipelagic sea lane passage*), perlu segera ditetapkan alur-alur pelayaran yang berkenaan serta rute penerbangan di atasnya. Berdasarkan ketentuan dalam konvensi, apabila alur-alur pelayaran tersebut belum ditetapkan maka kapal-kapal asing dapat berlayar melalui alur-alur pelayaran internasional yang sudah ditetapkan. Dalam hubungan ini kiranya perlu disimak adanya undang-undang pelayaran yang baru yang juga mulai berlaku efektif tahun ini juga yaitu sejak tanggal 17 September 1994. Undang-undang yang dimaksud adalah Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1982 tentang Pelayaran yang menggantikan undang-undang pelayaran zaman Hindia Belanda. Dalam pasal 14 disebutkan bahwa pemerintah menetapkan

alur-alur laut kepulauan untuk perlintasan yang sifatnya terus menerus, langsung, dan secepatnya bagi kapal asing yang melalui perairan Indonesia. Dari ketentuan dalam pasal tersebut dapat disimpulkan bahwa alur-alur pelayaran yang dimaksud di atas akan ditetapkan oleh pemerintah, jadi dalam produk hukum di bawah undang-undang.

3. Di zona tambahan (*contiguous zone*), Indonesia antara lain mempunyai yurisdiksi yang berkaitan dengan bidang-bidang fiskal, imigrasi, bea-cukai, dan sanitasi. Sampai sekarang Indonesia belum menetapkan undang-undang tentang zona tambahan tersebut.
4. Indonesia telah/mengundangkan ZEEI dengan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1985, namun belum menetapkan batas-batas terluarnya dalam peta serta titik-titik koordinatnya. Di samping itu perlu diadakan persetujuan dengan negara tetangga dalam hal ZEEI berhimpitan dengan ZEE negara tetangga (misalnya dengan Republik Palao di kawasan Pasifik). Selain itu, perlu pula langkah-langkah pemenuhan kewajiban Indonesia di ZEEI berkaitan dengan bidang perikanan, antara lain menetapkan *Total Allowable Catch (TAC)*, *Capacity to Harvest (CTH)*, *Maximum Sustainable Yield (MSY)*, dan pengaturan-pengaturan yang berkaitan dengan hak-hak berdaulat Indonesia, yurisdiksi, serta hak dan kewajiban-kewajiban lain sesuai ketentuan Konvensi.
5. Indonesia telah memiliki undang-undang tentang Landas Kontinen Indonesia, yaitu Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1973. Namun undang-undang tersebut mengacu kepada Konvensi tentang Landas Kontinen sebagai salah satu hasil UNCLOS I 1958. Kriteria landas kontinen berdasarkan KHL 1958 berbeda dengan KHL 1982 (bandingkan pasal 1 Konvensi tentang Landas Kontinen 1958 dengan kriteria "*exploitability*" dengan pasal 76 KHL 1982 dengan kriteria "*the outer edge of the continental margin*". Oleh karena itu, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1973 perlu ditinjau kembali dan disesuaikan dengan KHL 1982; demikian pula Indonesia perlu menetapkan batas landas kontinennya berdasarkan KHL 1982.
6. Meskipun laut bebas merupakan kawasan laut di luar yurisdiksi nasional, namun menurut konvensi terdapat kewajiban-kewajiban bagi setiap negara di laut bebas itu, antara lain sebagai berikut.
 - a. Pemberantasan kejahatan, perdagangan, peredaran narkotika dan sejenisnya.

- b. Pemberantasan kejahatan perompakan di laut.
 - c. Pemberantasan perdagangan budak.
 - d. Pemberantasan siaran gelap.
 - e. Pencegahan dan penanggulangan pencemaran laut. UU 4/82 tentang Lingkungan Hidup perlu disempurnakan, terutama dalam kaitannya dengan permasalahan pencemaran laut yang merupakan salah satu isu global yang semakin banyak terjadi di laut baik karena pemboran minyak atau tumpahan minyak yang berasal dari kapal (lihat juga Bab VIII, pasal 65 s/d 68 UU 21/92 tentang Pelayaran).
 - f. Pemberian pertolongan di laut (SAR). Pemberian pertolongan di laut merupakan kewajiban internasional. Oleh karena itu, perlu dijalin kerja sama internasional dalam memberikan pertolongan di laut (lihat juga Bab X UU 21/92 tentang Pelayaran).
 - g. Pengawasan di bidang teknis, administratif, dan sosial terhadap kapal-kapal yang mengibarkan bendera kebangsaan kapal dari negara yang bersangkutan. Peraturan di bidang teknis yang dimaksud adalah peraturan mengenai syarat-syarat keselamatan/kelaiklautan kapal. Dalam hal ini, Indonesia sudah meratifikasi Konvensi SOLAS 1960 dan SOLAS 1974. Peraturan di bidang administratif adalah peraturan mengenai pendaftaran kapal. Sedangkan peraturan di bidang sosial, antara lain mengenai syarat-syarat ijazah dan keterampilan pelaut serta pengaturan dinas di kapal. Dalam hubungan ini, Indonesia telah meratifikasi Konvensi STCW 1978 (lihat juga Bab VII Undang-Undang Pelayaran).
7. Penambangan di dasar samudera internasional (*international seabed area*) yang merupakan kawasan "*common heritage of mankind*", merupakan hak Indonesia pula di dalamnya untuk dapat menikmati hasil pemanfaatan kawasan itu yang dikelola oleh PBB cq. *International Seabed Authority*. Oleh karena itu, perlu dirintis hubungan dengan badan pengelola tersebut.
 8. KHL 1982 juga mengatur masalah alih teknologi (*transfer of technology*). Untuk itu, perlu pengaturan implementasinya dan perlu dirintis kerja sama dengan negara-negara maju.
 9. Demikian pula, perlu pengaturan mengenai pelaksanaan penelitian ilmiah kelautan (*marine research*) yang bermanfaat bagi pengembangan ilmu dan teknologi kelautan.

10. Penegakan hukum di laut. Prosedur penegak hukum di laut agak berbeda dengan di darat. Penegakan hukum di laut memiliki ciri-ciri khas berdasarkan ketentuan hukum dan kebiasaan internasional, antara lain tata cara menghentikan kapal yang dicurigai melakukan pelanggaran hukum di laut (*stopping*), pemeriksaan kapal (*search*), penangkapan (*seizure*), penahanan kapal (*arrest of vessel*), dan aparat penegakan hukum yang berwenang. Oleh karena itu, perlu ada pengaturan penegakan hukum di laut (Lihat John Colombos, 1959: 700-702).
11. Penyelesaian masalah batas maritim (*maritime boundary*). Masalah batas maritim dengan negara tetangga perlu dipacu penyelesaiannya, antara lain batas landas kontinen dengan Australia Timor Gap, batas landas kontinen dengan Vietnam di perairan Natuna, batas ZEE dengan Republik Palao, dan lain-lain. Penyelesaian masalah Timor Gap sekarang ini masih bersifat sementara (*provisional settlement*) dengan memanfaatkan potensi landas kontinen melalui pembentukan *zone of cooperation*. Penyelesaian batas maritim dengan negara tetangga biasanya dengan menentukan *median line* atau *equitable principle* atau dapat juga untuk sementara dengan membentuk *zone of cooperation* tersebut.
12. Penyelesaian sengketa (*settlement of disputes*).
Konvensi memberikan beberapa saluran dalam penyelesaian sengketa mengenai penafsiran atau penerapan KHL 1982, melalui lembaga-lembaga, antara lain konsiliasi, arbitrase, dan Mahkamah Internasional Hukum Laut. Dalam hubungan ini, kiranya perlu perjuangan Indonesia agar dapat duduk dalam lembaga-lembaga tersebut. Sesuai dengan ketentuan Konvensi dari 21 keanggotaan Mahkamah Internasional Hukum Laut, tiga di antaranya diambil dari kelompok geografi Asia, di mana Indonesia mempunyai peluang untuk mencalonkan diri sebagai salah satu dari 3 anggota mahkamah tersebut. Masalah yang rawan sengketa di masa datang adalah masalah penangkapan ikan di ZEE, pencemaran laut, penegakan hukum, kegiatan penambangan di laut dalam (*Deep Ocean Mining*, lihat Chairul Anwar, 1989: 135).

Kesimpulan dan Saran

1. Pemberlakuan KHL 1982 membawa konsekuensi bagi Indonesia untuk mengambil langkah-langkah implementasi ke dalam produk-produk

hukum nasional dan langkah-langkah implementasi lainnya. Untuk itu perlu dilakukan inventarisasi produk-produk hukum yang sudah ada dan dilakukan penyesuaian yang dianggap perlu. Di samping itu perlu diciptakan produk-produk hukum baru sebagai pengimplementasian KHL 1982. Dalam hubungan ini maka perlu adanya perencanaan hukum yang matang dengan memberikan prioritas-prioritas dalam penyusunannya. Hal ini perlu dibarengi dengan mekanisme yang dapat memperlancar penciptaan produk hukum terutama undang-undang dan peraturan pemerintah. Perencanaan hukum yang telah disusun itu seyogianya diinformasikan kepada DPR agar dapat diketahui secara dini RUU yang diprioritaskan untuk dibahas dan diselesaikan.

2. Langkah-langkah implementasi sebagaimana diuraikan di atas, merupakan kegiatan *cross-sektoral* dari semua instansi dan lembaga pemerintah terkait dan bersifat interdisipliner. Oleh karena itu, kegiatan tersebut perlu ditangani secara terarah, terpadu dan berencana. Tanpa membentuk badan atau lembaga baru, penulis lebih condong untuk lebih mengefektifkan badan atau lembaga yang sudah ada, dalam hal ini BPHN dan Pankorwilnas, masing-masing untuk perencanaan hukumnya dan langkah-langkah pengimplementasian yang bersifat politis dan strategis.
3. Luasnya perairan dalam yurisdiksi nasional yang kurang lebih 8,6 juta km², memerlukan aparat penegakan hukum yang memadai dan efektif. Hakorkamla yang ada sekarang dirasakan masih kurang efektif. Oleh karena itu, perlu diadakan penyempurnaan mengenai badan ini sehingga penegakan hukum di laut dapat berjalan lebih efektif.
4. Tanpa ada maksud untuk menghidupkan kembali TZMKO yang berkaitan dengan perairan Indonesia, namun dalam rangka mendukung kebijaksanaan pemerintah dalam memperkuat otonomi daerah, kiranya perlu dipertimbangkan untuk menetapkan suatu batas perairan tertentu di dekat pantai dan menyerahkan kewenangan pemanfaatannya ke daerah yang bersangkutan, terutama di bidang perikanan.
5. Upaya-upaya tersebut di atas perlu didukung oleh upaya peningkatan kualitas sumber daya manusia baik di bidang perancangan hukum, penegakan hukum, maupun bidang-bidang lain yang berkaitan dengan pemanfaatan laut. Di samping itu, perlu didukung oleh anggaran biaya yang memadai.

Bibliografi

- Adi Sumardiman. 1992. *Wilayah Indonesia dan Dasar Hukumnya*, Buku I, "Perbatasan Indonesia Papua New Guinea (Disertai Implementasi Konvensi Hukum Laut 1982)", Jakarta: Pradnya Paramita.
- Atje Misbach Muhjiddin. 1993. *Status Hukum Perairan Kepulauan Indonesia dan Hak Lintas Kapal Asing*, Bandung: Alumni.
- Chairul Anwar. 1989. *Horizon Baru Hukum Laut Internasional, Konvensi Hukum Laut 1982*, Jakarta: Djambatan.
- Green, L.C. 1959. *International Law Through the Cases*, Second Edition, New York: Frederick A. Praeger.
- Hasjim Djalal. 1979. *Perjuangan Indonesia di Bidang Hukum Laut*, Jakarta: Binacipta.
- Hamzah A. 1984. *Laut Teritorial dan Perairan Indonesia, Himpunan Ordonansi, Undang-Undang dan Peraturan Lainnya*, Jakarta: Akademika Pressindo.
- John Colombos. 1959. *The International Law of The Sea*, Fourth Revised Edition, London: Longmans.
- Jagota, S.P. 1985. *Maritime Boundary*, Dordrecht: Martinus Nijhof.
- Komar Kantaatmadja. 1982. *Bunga Rampai Hukum Lingkungan Laut Internasional*, Bandung: Alumni.
- Mochtar Kusumaatmadja. 1978. *Hukum Laut Internasional*, Binacipta.
- Oppenheim. 1955. *International Law, A Treatise*, Vol-I, Paece, Eight Edition, London: Longmans.
- Sahono Soebroto, et. al, 1983. *Konvensi PBB Tentang Hukum Laut, Suatu Tinjauan*, Surya Indah, Jakarta.