

**Transformasi Pemerintahan Kolaboratif dalam Pengendalian Pencemaran
Limbah *Sludge Oil* untuk Pencapaian *Blue Economy* di Bintan**

Ryan Anggria Pratama¹, Dhani Akbar²

^{1,2} Ilmu Pemerintahan, Universitas Maritim Raja Ali Haji, Ilmu Hubungan
Internasional Universitas Maritim Raja Ali Haji
Email: :ryananggria@umrah.ac.id

Kata kunci

*Pemerintahan;
Kolaboratif;
Pencemaran;
Lingkungan; Blue
Economy*

Abstrak

Peran strategis Kepulauan Riau sebagai lalu lintas perdagangan dunia dan pusat kegiatan di Provinsi Kepulauan Riau dapat dijangkau dari Singapura dengan jarak tempuh kurang lebih 1 – 2 jam perjalanan menggunakan sarana transportasi laut memberikan dampak buruk, salah satunya ialah pencemaran limbah sludge oil yang kerap terjadi di Perairan Bintan sejak tahun 1960-an dan mengancam perairan Bintan. Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif dengan studi Kasus Sludge oil di Bintan. Pengumpulan data dilakukan dengan analisis dokumen, analisis situs dan metode lain yang menghasilkan data yang bersifat deskriptif. Unit Operasional Penanggulangan tumpahan minyak harus terdiri dari perwakilan Kementerian Perhubungan, Kementerian Lingkungan Hidup, BASARNAS, Kementerian ESDM, Kementerian Dalam Negeri, Kementerian Luar Negeri, Kementerian Kelautan dan Perikanan, Kementerian Kesehatan, Kementerian Kehutanan, Kementerian Keuangan, Kementerian Hukum dan HAM, TNI-AL, POLRI, BPMIGAS, BPHMIGAS, Gubernur, Bupati/Walikota yang sebagian wilayahnya mencakup laut serta Perusahaan Minyak dan Gas. upaya yang dilakukan oleh pemerintah belum cukup optimal dan perlunya berpindah dari cara lama ke cara baru, mengikutsertakan setiap aktor baik itu Government Actors ataupun nongovernment actors. Hal ini memudahkan pemerintah dalam menyusun bahkan melakukan penanggulangan yang menjamin tidak terulangnya pelanggaran yang sama. Mengingat bahwa pelanggaran ini dapat merugikan negara, masyarakat, bahkan alam.

Keywords

*Governance;
Collaborative;*

Abstact

The strategic role of the Riau Islands as world trade traffic and a center of activity in the Riau Islands Province can be

*Pollution;
Environment; Blue
Economy*

reached from Singapore with a distance of approximately 1 - 2 hours by sea transportation which has a bad impact, one of which is the pollution of sludge oil waste that often occurs in waters. Bintan since the 1960s and threatening Bintan waters. This study used a qualitative research method with a case study of Sludge oil in Bintan. The data was collected by means of document analysis, site analysis and other methods that produce descriptive data. The Operational Unit for the response to the oil spill must consist of representatives from the Ministry of Transportation, Ministry of Environment, BASARNAS, Ministry of Energy and Mineral Resources, Ministry of Home Affairs, Ministry of Foreign Affairs, Ministry of Marine Affairs and Fisheries, Ministry of Health, Ministry of Forestry, Ministry of Finance, Ministry of Law and Human Rights, TNI- AL, POLRI, BPMIGAS, BPHMIGAS, Governors, Regents / Mayors, part of which includes the sea and Oil and Gas Companies. The efforts made by the government have not been optimal enough and there is a need to move from the old way to the new way, including every actor, be it Government Actors or non-government actors. This makes it easier for the government to formulate and even implement countermeasures that ensure that the same violations do not happen again. Given that these violations can harm the state, society, and even nature.

Pendahuluan

Kepulauan Riau memiliki potensi besar dalam kemaritiman, dan Pemerintah telah memiliki Perencanaan dan Pengembangan Maritim Provinsi Kepulauan Riau. Namun melihat peran strategis Kepulauan Riau sebagai lalu lintas perdagangan dunia dan pusat kegiatan di Provinsi Kepulauan Riau dapat dijangkau dari Singapura dengan jarak tempuh kurang lebih 1 – 2 jam perjalanan menggunakan sarana transportasi laut memberikan dampak buruk, salah satunya ialah pencemaran limbah sludge oil yang kerap terjadi di Perairan Bintan sejak tahun 1960-an dan mengancam perairan Bintan. Perkembangan paradigma baru pemerintah daerah yang menitikberatkan pada pelayanan masyarakat termasuk dalam pengendalian pencemaran limbah sludge oil sebagai penyelesaian dari permasalahan Maritim yang dapat menghambat perencanaan dan pengembangan maritim Kepulauan Riau. SDGs (Sustainable Development Goals) adalah sebuah kata yang mulai sering disebutkan di media. Sebuah program pembangunan dunia yang mana memiliki tujuan untuk mensejahterakan masyarakat dunia dan melestarikan alam dengan

terdapat 17 faktor utama sebagaimana tercapainya 169 target yang telah ditentukan dalam waktu yang telah disepakati. SDGs 2045 erat kaitannya dengan pembangunan berkelanjutan, MDGs (Millennium Development Goals 2030), dan CSR (Corporate Social Responsibility). Dalam program SDGs ada beberapa yang berkaitan dengan kemaritiman atau kelautan. Yang akan diangkat dalam makalah ini adalah Life Below Water (Ekosistem laut). Life below water merupakan salah satu tujuan dari SDGs yang berfokus pada pelestarian dan pemanfaatan secara berkelanjutan terhadap sumber daya kelautan dan samudera dalam mencapai sebuah pembangunan berkelanjutan.

Life below water bertujuan untuk mengkonservasi dan memanfaatkan secara berkelanjutan sumber daya laut, samudra dan maritim untuk pembangunan yang berkelanjutan. Hal ini sangat tepat untuk wilayah di Kepulauan Riau yang memang wilayahnya dikelilingi oleh lautan dan punya posisi yang strategis dibandingkan wilayah lainnya. Beberapa target SDG Life Below Water adalah mencegah dan secara signifikan mengurangi segala jenis polusi kelautan, terutama dari aktivitas daratan, termasuk serpihan sisa barang laut dan polusi bahan makanan. Lalu secara berkelanjutan mengelola dan melindungi ekosistem laut dan pesisir untuk menghindari dampak buruk yang signifikan, termasuk dengan memperkuat daya tahannya, dan melakukan aksi restorasi agar dapat mencapai kelautan yang sehat dan produktif. Kemudian mengkonservasi setidaknya 10 persen dari area pesisir laut, konsisten dengan hukum nasional dan internasional dan berdasarkan informasi ilmiah terbaik yang tersedia. Memperbanyak konservasi dan penggunaan yang berkelanjutan terhadap laut dan sumber dayanya, seperti yang tertera di paragraf 158 dari “The Future We Want” (Masa Depan yang Kami Inginkan).

Akibat tercemarnya pantai di Pengudang, menjadi kurang nyaman bagi tamu untuk melakukan aktifitas tour mengelilingi hutan mangrove yang dikelola di desa Pengudang. Sehingga sangat disayangkan jika pencemaran itu tidak ditangani dengan serius oleh pemerintah, maka berdampak kepada dunia pariwisata. Jika tidak ditangani dengan serius, dampaknya sangat besar terhadap pariwisata. Apalagi limbah ini setiap tahun terjadi, bukan kali ini saja. Kalau pantai sudah tercemar, nelayan dan pengelola resort pasti kena dampaknya. Ketika melakukan survey lokasi pasir putih yang terpapar limbah minyak hitam di desa Pengudang. Akibatnya hampir 2 kilometer pesisir pantai Desa Pengudang tercemar. Limbah minyak ini seakan tak berhenti mencemari pesisir pantai di Kabupaten Bintan di musim angin utara. Limbah itu terlihat mencemari pesisir pantai hingga merusak beberapa peralatan tangkap nelayan seperti kelong apung, jaring termasuk bubu. Tidak hanya di Pengudang, pencemaran limbah juga melanda kawasan pantai di Senggiling. Tempat wisata di resort dan tempat wisata mangrove juga terdampak.

Reasoning Criminal

Dalam perspektif Rational Choice, sebuah tindak pelanggaran aturan hukum atau kriminal dilakukan karena adanya dorongan untuk melakukan tindakan kriminal. Pelaku tersebut telah melihat adanya keuntungan yang mereka dapat dengan melakukan kejahatan atau perilaku kriminal mereka. Pelaku tersebut melakukan kejahatan atau perilaku kriminal jika pilihan-pilihan yang ada di dalam proses kegiatannya berada di waktu yang tepat, berada dalam batasan kemampuan kognitif pelaku, dan ketersediaan informasi-informasi yang dibutuhkan pelaku untuk melakukan kejahatan atau perilaku kriminal mereka. Konsep reasoning criminal merupakan turunan rational choice yang menawarkan basis analisis yang memprediksikan pilihan pelaku kriminal berdasarkan untung rugi yang didapatkan oleh seorang pelaku.

Criminal Deterrence merupakan sebuah konsep yang berfokus pada bagaimana pencegahan pelanggaran aturan hukum dapat terjadi. Terdapat tiga elemen dalam criminal deterrence yang menjadi sebuah satu kesatuan yaitu probabilitas penangkapan, probabilitas hukuman, dan beratnya hukuman yang diberikan kepada oknum. Dengan meningkatkan baik probabilitas penangkapan, probabilitas hukuman, maupun beratnya hukuman, tingkat kriminalitas dapat dikurangi (Mendes dan Silvia 2004, 59). Secara konseptual, logika dari criminal deterrence cukup sederhana. Menurut Eide, probabilitas penangkapan dianggap memiliki tingkatan yang paling tinggi dibandingkan dengan beratnya hukuman (Eiede et al. 1994, 263-310). Meningkatkan kepastian atau beratnya hukuman akan mengurangi utilitas yang diharapkan terkait dengan kejahatan. Becker dan Gary menyatakan bahwa kepastian atau probabilitas penangkapan dan beratnya hukuman tergantung pada sikap penjahat terhadap resiko (Becker dan Gary 1968, 169-217).

Transforming Institutional Design

Teori yang digunakan dalam hal kebijakan apa yang diambil oleh Indonesia sebagai negara pemilik Selat Malaka dalam hal pengendalian pencemaran di Selat Malaka yang bersumber dari kecelakaan kapal adalah teori Soft Law (Hukum Lunak) dan Hard Law (Hukum Keras). Pendefinisian pasti Hukum Keras dan Hukum Lunak masih sulit untuk dicari, beberapa sarjana Positivis lebih menggunakan istilah mengikat dan tidakmengikat. Hukum Keras adalah suatu bentuk hukum mengikat (binding power) terhadap negara peserta (contracting parties) secara langsung sesuai dengan asas pacta sunt servada. Sedangkan Soft Law adalah suatu bentuk hukum internasional yang tidak secara langsung mengikat negara (non legally binding), tetapi dia harus dipedomani untuk membentuk hukum dimasa mendatang (the future law). Kaum positif secara tegas menolak konsep Hukum Lunak, Jan Klabbers misalnya menganggap bahwa hukum tidak bisa lebih atau kurang mengikat (law cannot be more or less binding). Hal ini kemudian menjadi pertentangan sendiri dikalangan ahli hukum sehingga banyak yang menyatakan hukum lunak sebagai

pembuat masalah (Soft Law is a trouble maker because it is either not yet or not only law). Transforming Institutional Design dalam multi-level governance melibatkan konfigurasi ulang dimensi kelembagaan, seperti itu seperti kebijakan atau regulasi, struktur, norma, pola diplomasi, kerja sama, dan koordinasi di antara para aktor. Dalam hal fitur kebijakan atau regulasi, pemerintah pusat perlu merevisi yang sekarang peraturan sehingga ada kepastian sementara pemerintah tersebut mengeksekusi kekuasaan. Dari segi kelembagaan hubungan, pemerintah harus mengembangkan koordinasi dan kerja sama yang kuat. Ini bisa direalisasikan jika pemerintah menghilangkan ego sektoral mereka. Dalam aspek hubungan luar negeri, pemerintah Indonesia, melalui Kementerian Luar Negeri, harus melakukan diplomasi lunak untuk bernegosiasi dengan pemerintah Singapura untuk bersama-sama mengawasi kapal-kapal yang memasuki air laut internasional di selat Singapura. Jika kapal melempar tailing ke air laut internasional, Otoritas Pelabuhan Singapura dan Indonesia otoritas harus memberikan hukuman yang sama. Strategi-strategi ini bertujuan untuk mengurangi kapal-kapal polusi di air laut internasional.

Blue Economy

Pengurangan kemiskinan pada masyarakat di wilayah pesisir memerlukan perubahan paradigma pembangunan dari yang berorientasi terestrial ke yang berwawasan maritim (revolusi biru). Pengalihan sasaran pembangunan ke wilayah pesisir dan laut merupakan salah satu alternatif pembangunan yang selama ini hanya bertumpuh pada sektor pertanian dengan tingkat kejenuhan yang sudah semakin tinggi. Hal tersebut tetap untuk memadukan tiga kepentingan pembangunan, yaitu: mendorong pertumbuhan ekonomi, meningkatkan kesejahteraan masyarakat, serta menjaga kualitas sumberdaya dan lingkungan. Upaya memadukan ketiga kepentingan tersebut diantaranya dapat ditempuh melalui penerapan prinsip-prinsip yang terdapat dalam konsep Blue Economy (Pauli, 2010)

Metode

Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif dengan studi Kasus Sludge oil di Bintan. Pengumpulan data dilakukan dengan analisis dokumen, analisis situs dan metode lain yang menghasilkan data yang bersifat deskriptif. Sumber data penelitian yang didapatkan yaitu melalui data sekunder dengan memperoleh data-data terkait penelitian melalui penelitian-penelitian terdahulu. Dalam melakukan penelitian metode atau teknik yang digunakan penulis dalam melakukan pengumpulan datanya, yaitu analisis jejaring koordinasi dengan kajian terhadap 3 aspek yaitu struktur pemerintahan, karakteristik pelayanan, interaksi operasional pada level kabupaten/kota. Analisis data dilakukan dengan analisis kualitatif dan membandingkan dengan teori dan konsep yang digunakan untuk pertanyaan penelitian.

Penelitian ini berfokus pada hubungan pemerintah dengan tempat-tempat wisata yang terkena dampak dari sludge oil itu Dengan menggunakan teori collaborative governance atau kerjasama dalam menjalankan tata kelola pemerintahan

untuk mencapai prinsip Blue Economy di Bintan. Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK) RI, serta Kementerian Koordinator Bidang Maritim dan Investasi sudah turun ke lokasi pantai yang tercemar limbah minyak hitam (sludge oil), di perairan Bintan, pertengahan pekan lalu. Tak hanya meninjau, tapi ada pernyataan tegas untuk mencari solusi penanganan limbah yang muncul setiap akhir dan awal tahun tersebut. Dalam peninjauan itu, pejabat dari KLHK RI diwakili oleh Yanuar. Sedangkan dari Kemenko Maritim diwakili Kus Prisetiahadi, Ishak dan sejumlah staf lainnya. Dalam peninjauan limbah sludge oil di pantai Desa Pengudang, Kecamatan Teluk Sebong itu, juga hadir unsur TNI AL, Perhubungan Laut, KKP, Polres Bintan, DLHK Provinsi Kepri, dan pejabat Dinas Lingkungan Hidup (DLH) Kabupaten Bintan.

Hasil dan Pembahasan

Konsep Reasoning Criminal

Posisi geografis Provinsi Kepulauan Riau terbentang dari selat Malaka sampai dengan laut (Natuna) Cina Selatan dan berbatasan langsung dengan Vietnam, Malaysia, Kamboja dan Singapore sebagai pusat perdagangan dunia menjadikan Provinsi Kepulauan Riau memiliki peran strategis dalam lalu lintas perdagangan dunia. Provinsi Kepri memiliki luas wilayah 251.810 km². Dimana 96% diantaranya merupakan lautan dan 4% berupa daratan yang di rangkai oleh 2.408 pulau dengan garis pantai sepanjang 2.367,6 km. Pusat kegiatan di Provinsi Kepulauan Riau dapat dijangkau dari Singapura dengan jarak tempuh kurang lebih 1 – 2 jam perjalanan menggunakan sarana transportasi laut.

Kondisi ini menyebabkan Perairan Kepri kerap terjadi pencemaran Sludge Oil dan semakin mengancam perairan Bintan, khususnya. Tidak terlepas dari permasalahan yang ditimbulkan oleh kapal-kapal angkutan yang melintasi Selat Malaka dan hendak memasuki wilayah Singapura sebagai pelabuhan transit maupun ship-to-ship transfer. Melalui peraturan Maritime & Port Authority of Singapore nomor 16 tahun 2008 section 2 ayat D dan E bahwa kapal hanya boleh berlabuh di pelabuhan Singapura apabila kapal dalam kondisi bersih dan sudah memiliki sertifikat dari otoritas pengecekan kebersihan kapal di Singapura. Peraturan yang tegas dan kapal-kapal yang takut serta ingin mengambil langkah mudah dalam artian melakukan pencucian kapal di selat Malak demi menekan biaya operasional dan bisa masuk ke Pelabuhan Singapura. Mereka juga membuang air sisa pendinginan mesin, air cucian kapal, maupun air yang sengaja dimasukkan ke dalam palka kapal untuk menyeimbangkan kapal ke laut, istilah ini disebut dengan ballast water atau air balas (imo.org, 2019).

Melihat peraturan tentu juga akan membahas bagaimana sifat hukum di Indonesia yang menjadi salah satu alasan mengapa pencemaran limbah sludge oil kerap terjadi. Pengamatan penulis dalam Jurnal Penelitian Hukum yang berjudul Kebijakan Pengendalian Pencemaran di Selat Malak yang bersumber dari Kecelakaan

Kapal bahwa negara Indonesia sebagai negara pemilik selat memiliki kerancuan dan ketidakjelasan kebijakan dalam hal pengintegrasian hard law (hukum keras) dan soft law (hukum lunak) hukum pengendalian pencemaran lingkungan laut. Sehingga pengaturan hukum tentang keselamatan pelayaran dan kebijakan pengaturan hukum pengendalian pencemaran lingkungan laut yang bersumber dari kapal baik yang bersifat Hard law maupun soft law tidak dapat efektif diimplementasikan dengan baik.

Begitu juga pemaparan dalam jurnal Asia Pasific Studies yang berjudul Reasoning Criminal-Implikasi Limbah Hasil Operasional Kapal terhadap Ekosistem Laut di Selat Malaka, melalui Konsep reasoning criminal yang merupakan turunan rational choice yang menawarkan basis analisis untuk memprediksikan pilihan pelaku criminal berdasarkan untung rugi yang didapatkan oleh seorang pelaku. Bahkan Cote dan Suzette (2002,291) berpendapat bahwa setelah oknum tersebut memutuskan ingin terlibat dalam sebuah tindak kriminal atau kegiatan melanggar aturan, mereka harus menentukan fokus tindakan mereka atau kejahatan model apa yang akan mereka lakukan. Bentuk tindakan kriminal sangat dipengaruhi oleh keadaan situasional pelaku tersebut dan melewati pertimbangan cost-and-benefit yang akan didapatkan oleh pelaku tersebut. Seperti apakah lokasi tindak kriminal yang mereka lakukan, apakah tindak kriminal tersebut akan diketahui atau tidak, keuntungan apa yang akan mereka dapat, serta hukuman yang mungkin mereka dapat jika melakukan tindakan tersebut.

Kurangnya pengawasan dan fasilitas lokasi pencucian kapal yang ada di kawasan Selat Malaka serta adanya aturan dari MPA Singapura yang ketat dan tingginya biaya serta sanksi jika melanggar mendorong para oknum melakukan tindakan pencemaran lingkungan di Selat Malaka (Gunadharma, 2019). Pengenaan sanksi pidana dalam pelanggaran terkait pidana lingkungan hidup masih memperhatikan asas ultimum remedium. Asas ultimum remedium adalah asas di dalam hukum pidana Indonesia yang mengatakan bahwa hukum pidana hendaklah dijadikan upaya terakhir dalam hal penegakan hukum. Oknum kapal yang tertangkap melakukan pencemaran lingkungan hanya diberikan sanksi berupa teguran. Hal ini mengakibatkan para oknum kapal menganggap otoritas laut Indonesia lemah. Minimnya pengawasan dan pengecekan terhadap setiap kapal yang berlayar di kawasan Selat Malaka dan kegiatan operasional yang dilakukan kapal-kapal tersebut serta kecilnya hukuman yang diberikan kepada oknum yang tertangkap melakukan pelanggaran hukum memberikan dorongan kepada oknum kapal melakukan kegiatan pencucian kapal secara ilegal sebelum memasuki wilayah Singapura yang memiliki aturan ketat dalam hal pengecekan kebersihan kapal. Hal ini menjadi alasan mengapa kerap terjadi pembuangan limbah di Selat Malaka yang juga menjadi Pencemaran limbah sludge oil di Bintan.

Kerjasama Pengendalian pencemaran limbah sludge oil

Secara domestik melalui kerangka hukum dan hal-hal teknis sudah dilakukan oleh Pemerintah Pusat, Kementerian dan bahkan Pemkab. Seperti Melalui Peraturan Presiden No. 109/2006 tentang Penanggulangan Keadaan Darurat Tumpahan Minyak di Laut, Tim Nasional Penanggulangan Keadaan Darurat Tumpahan Minyak di Laut (yang selanjutnya disebut Tim Nasional) telah menyusun Prosedur Tetap (PROTAP) yaitu pengembangan sistem kesiagaan dan penyelenggaraan penanggulangan keadaan darurat tumpahan minyak di laut, untuk menjadi pedoman bagi Instansi terkait. Kementerian Perhubungan memiliki peran dan tanggung jawab sebagai Pusat Koordinasi Tumpahan Minyak Nasional (Coordination Center) dan Menteri Perhubungan sebagai Ketua Tim Nasional.

Unit Operasional Penanggulangan tumpahan minyak harus terdiri dari perwakilan Kementerian Perhubungan, Kementerian Lingkungan Hidup, BASARNAS, Kementerian ESDM, Kementerian Dalam Negeri, Kementerian Luar Negeri, Kementerian Kelautan dan Perikanan, Kementerian Kesehatan, Kementerian Kehutanan, Kementerian Keuangan, Kementerian Hukum dan HAM, TNI-AL, POLRI, BPMIGAS, BPHMIGAS, Gubernur, Bupati/Walikota yang sebagian wilayahnya mencakup laut serta Perusahaan Minyak dan Gas. Unit operasi harus melaksanakan operasi penanggulangan tumpahan minyak sebagaimana ditunjuk oleh PUSKODALNAS, serta harus melaporkan secara berkelanjutan perkembangan operasi (progress) dan kesulitan-kesulitan yang dialami di lokasi kepada PUSKODALNAS.

PROTAP ini bertujuan untuk membangun kerjasama antara instansi terkait untuk mrngoptimalkan penggunaan bersama sumber daya yang tersedia bagi suatu operasi penanggulangan tumpahan minyak di perairan Indonesia terkait dengan penanggulangan tumpahan minyak di laut pada sumberdaya perikanan serta untuk memastikan waktu dan efektivitas suatu tindakan penanggulangan telah memenuhi kegunaan-bersama terhadap upaya pencegahan atau meminimalkan dampak tumpahan minyak terhadap lingkungan laut dan sosial ekonomi masyarakat.

Pemerintah pusat lewat sinergi eksekutif dan legislatif harus dapat mendorong komitmen bersama dari setiap organ politik Indonesia agar dapat mencapai kepentingan bersama yang dapat dirasakan oleh setiap masyarakat. Permasalahan lingkungan terkait pencemaran laut sangat mengancam ekosistem laut Indonesia dengan seluruh kekayaan sumber daya alam yang ada di kawasan Selat Malaka. Sumber daya alam yang seharusnya dapat dinikmati oleh setiap masyarakat Indonesia bisa terancam akibat rusaknya ekosistem laut. Pemerintah Indonesia belum melakukan pengawasan yang maksimal terhadap lalu lintas kapal serta kegiatan operasional kapal-kapal tersebut yang dapat mengakibatkan pencemaran lingkungan.

Pemerintah telah melakukan berbagai penanggulangan terhadap pencemaran Sludge Oil, namun belum berhasil melakukan pencegahan terhadap pencemaran.

Mengapa collaborative governance diperlukan?

Melihat kelemahan yang ada di Indonesia dan kenyataan yang di lapangan, Unit Operasional belum mengoptimalkan upaya pencegahan dan perlu memiliki kerjasama dengan masyarakat. Jika kita melihat dalam kajian Hubungan Internasional, bahkan diplomasi sebagai Upaya Internasional, masyarakat pun ikut mengambil peran. Begitu juga halnya dengan ini, perlunya keterlibatan masyarakat baik dalam penanggulangan ataupun pencegahan.

Berdasarkan serangkaian upaya serta pengendalian dan pencegahan dalam pelaksanaannya, pada dasarnya seluruh peraturan yang telah ditetapkan oleh pemerintah memiliki nilai korelasi untuk mengendalikan pencemaran limbah sludge oil di Bintan. Namun masing-masing pemangku kepentingan kebijakan tidak dapat berjalan sendiri-sendiri oleh karena adanya keterbatasan kapasitas pemerintah dalam tata kelolanya. Sehingga diperlukan dukungan semua pihak termasuk non-government yaitu swasta, organisasi dan masyarakat karena peran mereka juga dibutuhkan dalam penyelenggaraan pemerintahan seperti penyelenggaraan kebijakan publik.

Ketika seluruh pemangku kebijakan (pemerintah, swasta, NGO, dan masyarakat) dapat menjalankan perannya masing-masing serta dapat tercipta suatu kolaborasi yang baik, sehingga pengendalian bahkan pencegahan pencemaran limbah sludge oil di Bintan dapat berjalan dengan optimal dan berkelanjutan. Dapat diartikan bahwa akan tercipta tata kelola pemerintahan yang baik melalui proses kolaborasi yang melibatkan seluruh pemangku kepentingan kebijakan.

Seperti pemaparan dalam jurnal kebijakan dan manajemen public yang berjudul Collaborative Governance (studi deskriptif proses pemerintahan kolaboratif dalam pengendalian pencemaran udara di kota Surabaya) menyampaikan bahwa Perspektif collaborative governance juga telah banyak digunakan untuk pemecahan masalah daerah lokal karena adanya keterbatasan pemerintah lokal dalam menjalankan pemerintahan di daerahnya. Karena perspektif collaborative governance merupakan proses yang melibatkan banyak aktor kebijakan untuk dapat dikatakan sebagai tata kelola pemerintahan yang baik atau good governance. Berdasarkan hasil penelitian terdahulu, juga terlihat masih ada banyak kendala dalam penerapan collaborative governance seperti kendala kewenangan dalam hirarki organisasi, kurangnya komitmen pemerintah, kurangnya kepercayaan masyarakat, keterbatasan informasi, kurangnya melibatkan stakeholders lain, serta keterbatasan kapasitas pemerintah lokal.

Paradigma Blue Economy pada masyarakat pesisir Kabupaten Bintan

Pada tahun 2010 telah diperkenalkan konsep Blue Economy oleh Gunter Pauli melalui bukunya berjudul The Blue Economy. Hal ini salah satu yang mendasari

peralihan pembangunan dari terestrial ke maritim, juga karena pertimbangan potensi dari Indonesia, yang merupakan negara kepulauan terbesar di dunia, menerapkan ekonomi hijau saja tidak cukup perlu dibarengi dengan konsep ekonomi biru. Oleh karena itu, pemerintah terus mengusung prinsip ekonomi biru (blue economy) di dalam setiap perencanaan pembangunannya. Konsep blue economy yang sudah dibuat tersebut perlu diuji pada tingkat lapang, terutama masyarakat perikanan (nelayan, pembudidaya industry, pemasar dan NGO). Selain itu, atas pertimbangan sudah banyak nilai-nilai kearifan lokal yang menerapkan prinsip blue economy, misalnya sasi atau panglima laot yang mempertimbangkan aspek pelestarian perikanan dan distribusi sumber daya yang berkelanjutan. Artinya, bagaimana menyelaraskan antara kearifan lokal tersebut dengan konsep-konsep blue economy untuk mewujudkan pembangunan kelautan dan perikanan yang lestari dan berkelanjutan.

Kabupaten Bintan, khususnya masyarakat pesisir pantai trikora, bisa melihat peluang yang menjamin pengembangan usaha mereka. Bahkan prinsip ekonomi biru ini juga membantu pemerintah dalam menyukseskan pengembangan maritim Kabupaten Bintan. Sudah seharusnya masyarakat pesisir dapat menikmati dan mengembangkan berbagai sumber daya alam yang ada di Bintan tanpa harus menghadapi bahayanya pencemaran limbah sludge oil yang kerap terjadi tanpa ada penanganan yang pasti dapat mencegah terjadinya pencemaran kembali.

Tidak hanya itu bahkan di Bintan, yang merupakan kaya akan sumber daya perairan, pemerintah juga telah merencanakan Pembangunan dan pengembangan Pariwisata Maritim. Tentunya hal ini juga akan menjadi kendala, untuk itu perlunya kolaborasi pemerintah terhadap non-pemerintah dalam pengendalian pencemaran limbah sludge oil di Bintan. Bahkan segala kekurangan dalam analisis collaborative governance dapat dijadikan usaha ataupun program dari pemerintah maupun non-pemerintah yang mendukung pengendalian dan pencegahan pencemaran limbah sludge oil di Bintan. Serta perlunya ketegasan dalam kebijakan sehingga menarik banyak pihak dan membangun kerjasama yang baik terhadap pemerintah kedepannya. Perlunya perubahan yang terlaksana melihat sumber daya alam yang dimiliki memiliki nilai yang besar terhadap masyarakat juga terhadap negara melalui pengembangan ekonomi maritime.

Hambatan dalam menangani permasalahan

Berdasarkan hasil pengamatan dalam jurnal yang berjudul Transforming institutional design in addressing sludge oil in Bintan seawater, Kepulauan Riau, Indonesia yang memaparkan bahwa ini merupakan pemerintah memiliki keresahan untuk menyelesaikan masalah ini muncul karena beberapa alasan. Pertama, pemerintah terhambat oleh rezim internasional di mana hukum Indonesia tidak dapat menangkap kapal yang melempar tailing di air laut internasional. Kalau tidak, jika

kapal membuang polusi mereka di Indonesia air laut, aturan Indonesia dapat menjangkau mereka. Kedua, kurangnya komitmen oleh pemerintah di Indonesia menangani minyak lumpur. Masalah belum dihadiri oleh pemerintah pusat agar tidak pernah menjadi pengaturan agenda. Di sisi lain, tidak hanya provinsi tetapi juga pemerintah kabupaten beberapa batasan untuk mengatasi masalah ini, seperti wewenang, sarana, dan personel. Ketiga, ada defisiensi politik karena ada sejumlah kebijakan terkemuka yang dirumuskan dan diimplementasikan oleh pemerintah di tingkat nasional dan regional. Pemerintah hanya melakukan pertemuan dan koordinasi dalam menanggapi masalah sejauh ini.

Meskipun ada berbagai lembaga yang bertanggung jawab untuk menangani masalah, kenyataannya tindakan pemerintah tidak terlihat. Tidak adanya tindakan pemerintah menghasilkan kekosongan dan status kelembagaan *quo* dalam hal ini. Kekosongan institusional adalah situasi di mana ada kekosongan kekuasaan, tidak terlihat norma, dan kebijakan dalam lingkungan politik [7]. Status *quo* mengacu pada kecenderungan untuk tidak melakukan apa pun terhadap atau pertahankan keputusan saat ini atau sebelumnya [8]. Dengan kata lain, upaya tersebut dilakukan oleh pemerintah tidak dapat menyelesaikan masalah karena kendala. Ini menunjukkan kegagalan pemerintah di Indonesia menerapkan kekuatan. Alhasil, keadaan tersebut sudah berlangsung lama dan tentunya menguntungkan masyarakat.

Menurut jurnal yang berjudul *Transforming institutional design in addressing sludge oil in Bintan seawater, Kepulauan Riau, Indonesia*, bahwa Kriteria kinerja harus dikembangkan untuk menguji model konseptual. Secara umum, ada lima kriteria digunakan, termasuk efektivitas, efisiensi, keanggunan, dan etika. Masalah minyak lumpur dapat diselesaikan jika pemerintah mengubah dari pola lama ke pola baru. Itu bergantung pada pengaturan struktural pemerintah terdiri dari aktor multi-level. Orientasinya antara pemerintah harus ditransformasikan dari komando menjadi kerja sama dan koordinasi. Selain itu, ada beberapa strategi yang diterapkan oleh pemerintah sebagai berikut:

1. Membangun struktur kelembagaan dengan merevisi peraturan saat ini untuk mendapatkan yang baru struktur lebih rata dan lebih mudah diakses.
2. Membangun hubungan tata kelola multi-level dengan mengubah regulasi, kebijakan, norma, pola, dan perilaku untuk menghasilkan pola baru.
3. Memulai hubungan bilateral dengan pemerintah Singapura untuk menangani minyak lumpur yang akan diperoleh saling pengertian.

Perlunya membangun hubungan kerjasama internasional

Berdasarkan pemaparan permasalahan di atas, maka perlu bagi Pemerintah Indonesia untuk melakukan kerjasama. Sebelum melakukan kerjasama tentu perlu berdiplomasi dahulu. Praktek-praktek diplomasi pada perang dunia hingga pasca perang dunia masih didominasi oleh negara sebagai aktor utama. Praktek-praktek diplomasi yang

dibawa negara sebagai aktor utama, belum mampu menjadi jalan yang paling efektif dalam menyelesaikan masalah negara untuk mencapai kepentingannya dilihat dari dampak-dampak yang ditimbulkan pada perang dunia. Oleh sebab itu setelah pasca perang dunia dan perang dingin ditemukan ide-ide baru dalam demokrasi, bahwa pelaksanaan diplomasi secara damai (negosiasi) tidak harus dilakukan secara formal khususnya aktor utama yaitu negara. Dalam Kajian Hubungan Internasional, ada Multi-track Diplomacy ini lebih efektif pelaksanaannya dibandingkan dengan hanya menggunakan negara sebagai aktor dalam pelaksanaan diplomasi. Multi-Track Diplomacy ini mampu menjadi salah satu jalan untuk meredam atau mempengaruhi negara lain dalam penyelesaian konflik yang ada.

Diplomasi dimana pemerintah memiliki power yaitu hard power dan soft power dapat menyusun strategi dalam memecahkan penanganan akan pencemaran limbah sludge oil ini. Tentu saja setiap negara memiliki kepentingan nasionalnya masing-masing. Untuk itu Multi-Track Diplomacy dapat disiasatkan menjadi penanganan permasalahan ini. pemerintah selaku aktor utama dapat mengkoordinir jalur kedua selaku non-government actors berperan aktif, menganalisis, dan menjakan peran aktif dari masyarakat setempat, bahkan bekerjasama dengan NGO dari negara tetangga terutama Singapura itu sendiri selaku negara yang telah memberlakukan aturan Cleaning Tank. Tentu saja hal ini memerlukan waktu yang cukup panjang, namun hal ini lebih menjamin dan efektif dibanding pemerintah bekerja sendiri dalam penanggulangan. Bahkan tidak hanya itu NGO juga bisa mengangkat ini menjadi isu transnasional bahkan nasional, sehingga penanggulangan ini bisa di bawa ke jalur internasional.

Pemerintah sebelumnya telah mengupayakan hal ini, namun peran NGOs masih terlihat belum aktif dalam membantu pemerintah, padahal dengan sifat keterbukaan yang sebagai fungsi dari nongovernment actors, NGO memiliki peluang besar menyuarakan dalam masyarakat dan NGOs dari negara lain. Untuk itu perlunya bagi pemerintah Indonesia mendorong NGO dan mempercayakan NGO ikut berperan aktif. Sehingga tidak akan terjadi lagi pembuangan limbah yang berdampak pada perairan dan perekonomian Kepri. Bahkan merusak Biota perairan Internasional. Jika peran NGO dapat terus berjalan maka pemerintah bisa melakukan diplomasi dengan Singapura, sebagai isu transnasional bahkan mencapai kerjasama Bilateral.

Simpulan

Penelitian ini telah berhasil menemukan jawaban dari pertanyaan penelitian yang sudah tertulis dirumusan masalah dan semuanya telah berhasil terjawab. Penelitian ini berfokus pada pencemaran minyak di Kabupaten Bintan. Pada musim utara yang berlangsung antara bulan Desember sampai bulan Maret terjadi tekanan rendah yang berada di sebelah selatan, jadi angin bertiup dari belahan bumi utara ke selatan yang mengakibatkan terjadinya angin kencang dan gelombang tinggi. Hal ini

yang membuat sampah atau kotoran mengapung di utara Pulau Bintan yang pada akhirnya terseret ke daratan. Dan diketahui sampah-sampah ini bahkan bukan berasal dari Indonesia, sampah ini merupakan kiriman dari negara tetangga sedangkan minyak tersebut berasal dari limbah kapal tanker. Ada beberapa alasan kenapa penelitian ini harus dilakukan. Yang pertama adalah karena pencemaran minyak di laut Kabupaten Bintan merupakan issue yang ada terus menerus setiap tahunnya tanpa henti. Yang kedua adalah dengan adanya issue ini terus menerus berarti ada kebijakan ataupun sesuatu yang salah didalam menangani kasus pencemaran ini dan yang ketiga adalah pencemaran bintan ini sudah masuk ketahap berbahaya sehingga bukan tidak mungkin dapat merusak ekosistem laut. selain merusak ekosistem, pencemaran ini juga merusak pemandangan sekitar yang padahal memiliki nilai pariwisata yang tinggi.

Lalu Dampak dari pencemaran minyak di Kabupaten Bintan termasuk luas. Karena mengganggu banyak sekali aspek. Seperti aspek lingkungan, aspek kepariwisataan, aspek ekonomi dan juga aspek politik. Dari aspek lingkungan, pencemaran minyak ini merusak ekosistem pantai dan juga ekosistem bawah laut. dari aspek kepariwisataan pencemaran minyak di pesisir pantai ini menyebabkan kerusakan keindahan, dimana kabupaten bintan punya banyak sekali resort resort tempat wisatawan melakukan kegiatan pariwisata. Dari segi ekonomi, ekosistem yang rusak tersebut membuat keindahan menjadi berkurang sehingga berkurangnya pengunjung yang ingin melakukan kegiatan pariwisata di kabupaten Bintan tersebut. Karena hal itu, menyebabkan pihak resort menjadi mendapatkan kerugian yang lumayan besar. Lalu karena kurangnya wisatawan tersebut menyebabkan berkurangnya pemasukan daerah, pajak dari resort resort merupakan salah satu sumber utama dari pemasukan wilayah. Kepariwisataan merupakan salah satu factor terbesar pemasukan secara ekonomi dari sebuah negara ataupun daerah. Belum lagi masyarakat yang bermata pencaharian nelayan, mereka kesulitan karena ekosistem laut yang rusak sehingga kesulitan mencari sumber daya laut disekitar.

Sebagai simpulan, bahwa upaya yang dilakukan oleh pemerintah belum cukup optimal dan perlunya berpindah dari cara lama ke cara baru, mengikutsertakan setiap aktor baik itu Government Actors ataupun nongovernment actors. Hal ini memudahkan pemerintah dalam menyusun bahkan melakukan penanggulangan yang menjamin tidak terulangnya pelanggaran yang sama. Mengingat bahwa pelanggaran ini dapat merugikan negara, masyarakat, bahkan alam. Juga mematikan berbagai peluang usaha kemaritiman serta mengganggu kegiatan pariwisata. Sudah semestinya kita memiliki pandangan yang maju, bahwa setiap dari kita perlu menjaga lingkungan demi khalayak hidup banyak orang. Karena alam juga menjadi salah satu sumber penghidupan.

Referensi

Anonim. Pedoman Pelaksanaan Penanggulangan dan Ganti Kerugian Dampak Tumpahan Minyak terhadap Sumber Daya Ikan. Diakses dari <https://kkp.go.id/an-component/media/upload-gambar-pendukung/djprl/P4K/Pencemaran%20Laut/Oil%20Spill/PEDOMAN%20P>

ENANGGULANGAN%20TUMPAHAN%20MINYAK%20DI%20LAUT.p
df pada tanggal 14 Juni 2020.

- Cita Emia Tarigan,Vita, Eka N.A.M. Sihombing. 2019. Kebijakan Pengendalian Pencemaran di Selat Malaka yang Bersumber dari Kecelakaan Kapal (Policy of Pollution Control in Malaka Strait Due to Ship Accidents). Jurnal Penelitian Hukum. No.10.
- Ginting, Ari Mulianta. 2013. Kendala Pembangunan Provinsi Daerah Kepulauan: Studi Kasus Provinsi Kepulauan Riau. *Politica*. Vol. 4, No. 1
- Mira, Maulana Firdaus dan Elly Reswati. 2014. Penerapan Prinsip Blue Economy pada Masyarakat Pesisir di Kabupaten Brebes, Jawa Tengah. *Buletin Riset Sosek Kelautan dan Perikanan*. Vol. 9 No. 1.
- Mujahidawati. 2018. Kajian Sumberdaya Pesisir dan Laut Akibat Pencemaran di Perairan Kecamatan Gunung Kijang Kabupaten Bintan.
- Nurmandi, Achmad, Trisno Aji Putra dan Nikolas Panama. 2012. Menjaga Indonesia dari Kepri: Peluang, Tantangan, & Proil 19 Pulau Terdepan Indonesia di Kepulauan Riau, Riau: Badan Pengelola Perbatasan Provinsi Kepri.
- Robertua, Verdinand, Bryan Libertho Karyoprawiro, Gloria Nathalia Hana Dhen. 2019. Reasoning Criminal-Implikasi Limbah Hasil Operasional Kapal terhadap Ekosistem Laut di Selat Malaka. *Jurnal Asia Pasific Studies*. Volume 3 nomor 2.
- Sebayang, Tino Rila. 2017. Penanggulangan Limbah Sludge Oil di Bintan dalam Perspektif Konstruktivisme.
- Supriyanto. 2017. Peran Lingkungan Hidup dalam Menangani Masalah Limbah Minyak (Sludge Oil) di Kabupaten Bintan Tahun 2016 (Studi pada Desa Berakit Kabupaten Bintan). Naskah Publikasi.
- Yudiatmaja, W.E., T. Samnuzulsari, Suyito, Yudithia. 2019. Transforming Institutional design in addressing sludge oil in Bintan Seawater, Kepulauan Riau, Indonesia. *IOP Conf. Series: Earth and Environmental Science*.
- Yudiatmaja, W.E., Yudithia, T. Samnuzulsari, Suyito. 2019. An institutional analysis of the trans-national marine waste: a case study of sludge oil in Bintan Seawater, Kepulauan Riau, Indonesia. *IOP Conf. Series: Earth and Environmental Science*.
- Environmental security: dimensions and priorities A STAP document. 2018. STAP Scientific and Technical Advisory Panel.
- Laporan Kegiatan Kunjungan Kerja Komisi VII DPR RI Provinsi Kepulauan Riau Reses Masa Persidangan IV Tahun Sidang 2017-2018.
- MFM system seen helping deter malpractice during sludge disposal. Diakses dari <https://ibia.net/mfm-system-seen-helping-deter-malpractice-during-sludge-disposal/>.
- Notification For Tanker Cleaning Activities And Disposal Of Sludge And Slop. Diakses dari <https://www.mpa.gov.sg/web/portal/home/port-of-singapore/circulars-and-notices/port-marine-circulars/detail/pc08-17>.
- Rizqan, Ince M. Tumpahan minyak hitam di pesisir utara Pulau Bintan. Diakses dari <https://kkp.go.id/djprl/artikel/9506-tumpahan-minyak-hitam-di-pesisir-utara-pulau-bintan>, pada tanggal 17 Juni 2020.

Southeast Asia is the world's bilge dumping hotspot—what can be done to stop ships discharging waste oil?. Diakses dari <https://www.eco-business.com/news/southeast-asia-is-the-worlds-bilge-dumping-hotspot-what-can-be-done-to-stop-ships-discharging-waste-oil/>.