

Perlindungan Hak Konstitusional Masyarakat Pesisir : Urgensi Harmonisasi Regulasi Pengelolaan Pesisir Terpadu

Coastal Communities Protection of Constitutional Rights : The Urgency of Harmonization of Integrated Coastal Management Regulations

Mohammad Mahrus Ali, Zaka Firma Aditya, dan Abdul Basid Fuadi

Pusat Penelitian Pengkajian Perkara dan Pengelolaan Perpustakaan
Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia

Jl. Medan Merdeka Barat No. 6 Jakarta Pusat 10110

E-mail : mahrus_ali@mkri.id, zaka.firma@mkri.id, abdul.basid@mkri.id

Naskah diterima: 30/11/2020 revisi: 08/12/2020 disetujui: 25/12/2020

Abstrak

Sepuluh tahun yang lalu putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 3/PUU-VIII/2010 telah menegaskan bahwa pemberian hak pengusahaan perairan pesisir (HP3) oleh pemerintah kepada pihak swasta bertentangan dengan konstitusi, terutama dengan Pasal 33 ayat (4) UUD 1945. Pembentuk undang-undang kemudian merespon putusan tersebut dengan merevisi UU Nomor 27 Tahun 2007 menjadi Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil. Revisi tersebut telah mengubah Rezim HP3 dari UU 27/2007 menjadi rezim perizinan dalam UU 1/2014. Sayangnya, perubahan tersebut justru menimbulkan berbagai persoalan mulai dari konflik antara undang-undang serta peraturan di bawah undang-undang yang pada akhirnya sangat berpotensi merugikan hak-hak konstitusional masyarakat pesisir pantai. Penelitian ini memfokuskan pada aspek yuridis maupun sosiologis terkait perlindungan hak-hak konstitusional masyarakat pesisir pantai setelah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 3/PUU-VIII/2010. Penelitian ini secara mendalam membahas mengenai

tindaklanjut putusan MK *a quo* oleh pembentuk undang-undang, pemerintah pusat hingga pemerintah daerah dan *stakeholder* serta pemenuhan hak-hak konstitusional masyarakat pesisir pantai. Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif dengan cara meneliti Putusan MK Nomor 3/PUU-VIII/2010. Pembahasan secara deskriptif digunakan untuk memahami politik hukum pengelolaan wilayah pesisir sebagai upaya memenuhi hak-hak konstitusional masyarakat pesisir pantai. Di samping itu, Pengelolaan wilayah pesisir secara terpadu yang merupakan proses yang dinamis, multidisiplin, dan berulang untuk mempromosikan pengelolaan kawasan pesisir yang berkelanjutan. Termasuk seluruh siklus pengumpulan informasi, perencanaan, pengambilan keputusan, manajemen dan pemantauan implementasi.

Kata Kunci : Perlindungan Hak Konstitusional, Masyarakat Pesisir, Izin, HP3, Mahkamah Konstitusi.

Abstract

*Ten years ago, the Constitutional Court Decision Number 3/PUU-VIII/2010 confirmed that the granting of concession rights for coastal waters (after this: HP3) by the government to private parties was contrary against the constitution, especially Article 33 paragraph (4) of the 1945 Constitution. Legislators then respond to the decision to revise Law No. 27 of 2007 as Law No. 1 of 2014 on the Amendment of Law No. 27 of 2007 on the Management of Coastal Areas and Small Islands. The revision has changed the HP3 regime from Law 27/2007 to the licensing regime in Law 1/2014. Unfortunately, these changes would lead to various juridical problems ranging from conflict between the laws and regulations under legislation that ultimately is potentially detrimental to the constitutional rights of coastal communities. This research focuses on juridical and sociological aspects related to the coastal communities protection of constitutional rights after the Constitutional Court Decision Number 3/PUU-VIII/2010. This research in-depth discusses the follow-up of the Constitutional Court decision *a quo* by legislators, central government, local governments, stakeholders, and the fulfilment of the constitutional rights of coastal communities. This research is normative legal research by examining the Constitutional Court decision Number 3/PUU-VIII/2010. The descriptive discussion used to understand coastal zone management law's politics to fulfil the constitutional rights of coastal communities. Besides, integrated coastal zone management (Integrated Coastal Zone Management) is a dynamic process, multidisciplinary, and repeated to promote sustainable coastal areas' sustainable management. It includes the whole cycle of information collection, planning, decision-making, management, and implementation monitoring.*

Keywords: *Constitutional Rights Protection, Coastal Communities, Permits, HP3, Constitutional Court.*

PENDAHULUAN

Wilayah lautan dan pesisir memiliki batasan-batasan yang tidak dapat dilepaskan dari tujuan penggunaan dan pengelolaannya. Membatasi wilayah dalam satuan pengelolaan berguna untuk mengidentifikasi interaksi fungsional (seperti aliran materi dan energi) antar komponen di dalam satuan (sistem) wilayah pengelolaan dan interaksinya dengan wilayah pengelolaan lainnya. Pengetahuan tentang batasan ekologis tersebut menjadi dasar bagi perencanaan dan pengelolaan pembangunan sumber daya wilayah pesisir dan lautan secara berkelanjutan.¹ Selanjutnya, apabila dilihat dalam pendekatan ekologis, wilayah pesisir merupakan kawasan daratan yang masih dipengaruhi oleh proses-proses kelautan seperti pasang surut dan intrusi air laut dan kawasan laut yang masih di pengaruhi oleh proses-proses daratan, seperti sedimentasi dan pencemaran.²

Apabila dilihat dalam kaca mata yuridis, wilayah pesisir sebagaimana dalam Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Daerah-Daerah Kecil, didefinisikan sebagai daerah peralihan antara ekosistem darat dan laut yang dipengaruhi oleh perubahan di darat dan laut. Sedangkan berdasarkan Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor KEP.10/MEN/2002 tentang Pedoman Umum Perencanaan Pengelolaan Pesisir Terpadu, wilayah pesisir merupakan wilayah peralihan antara ekosistem darat dan laut yang saling berinteraksi, di mana ke arah laut 12 mil dari garis pantai untuk provinsi dan sepertiga dari wilayah laut itu (kewenangan provinsi) untuk kabupaten/kota dan ke arah darat batas administrasi kabupaten/kota.

Selain itu, wilayah pesisir juga menjadi salah satu yang dilindungi oleh konstitusi. Sebagai hukum dasar, Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945) telah mengatur persoalan agraria yang meliputi bumi, air, angkasa dan isinya serta kewajiban negara serta hak-hak warga negara. Bahkan, UUD 1945 mengamanatkan enam hal berkaitan dengan persoalan agraria, yakni: *Pertama*, Indonesia adalah negara kepulauan yang bercirikan nusantara [Pasal 25A]; *Kedua*, Kekayaan alam dikuasai negara untuk kemakmuran rakyat [Pasal 33 ayat (3)]; *Ketiga*, Cabang produksi yang menyangkut hajat hidup orang banyak dikuasai negara [Pasal 33 ayat (2)]; *Keempat*, Perekonomian Indonesia berdasarkan kekeluargaan dan

¹ Rokhmin Dahuri dan Iwan Nugroho, *Pembangunan Wilayah : Perspektif Ekonomi, Sosial dan Lingkungan*, Edisi Revisi, cet. 2, Jakarta: LP3ES, 2012, h. 276.

² *Ibid.*, h. 63.

demokrasi ekonomi [Pasal 33 ayat (1) dan Pasal 33 ayat (4)]; *Kelima*, Perlindungan hak asasi manusia/HAM (Pasal 28A-J); dan *Keenam*, Perlindungan hak masyarakat adat (Pasal 18B, Pasal 28I, dan Pasal 32). Enam amanat dari UUD 1945 terhadap persoalan agraria tersebut apabila ditarik benang merahnya dapat diketahui bahwa negara diharuskan memegang prinsip berkedaulatan rakyat, berdasarkan asas kerakyatan. Oleh karena itu, sistem hukum yang dibentuk negara harus mewakili kepentingan rakyat Indonesia khususnya berkaitan dengan pengelolaan wilayah pesisir.

Apabila melihat kembali semua regulasi berkaitan dengan pengelolaan wilayah pesisir, khususnya sebelum rezim Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 (UU 27/2007), maka dapat ditemukan tiga permasalahan yuridis yang sering terjadi pada pengelolaan wilayah pesisir. *Pertama*, Konflik antar Undang-Undang;³ *Kedua*, Konflik antara Undang-Undang dengan Hukum Adat;⁴ dan *Ketiga*, Kekosongan Hukum.⁵ Ketiga masalah krusial tersebut bermuara pada terciptanya ketidakpastian hukum, konflik kewenangan dan pemanfaatan, serta kerusakan bio-geofisik sumber daya pesisir. Menariknya, ketiga masalah tersebut merupakan suatu kesatuan masalah, sehingga solusi yuridisnya pun harus terpadu melalui undang-undang baru yang mengintegrasikan pengelolaan wilayah pesisir.

Di dalam merespon tiga permasalahan yuridis tersebut, pada tanggal 26 Juni 2007, DPR RI mengesahkan Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil. Menurut undang-undang ini, dalam konteks tanah pantai, hanya wilayah pesisir yakni perbatasan ekosistem darat dengan ekosistem laut. Menariknya, penyusunan rancangan undang-undang (RUU) tersebut memakan waktu yang sangat lama. Rentang waktu yang dilewati hingga disahkannya UU 27/2007 hampir sekitar 7 tahun dan melibatkan hampir semua elemen yang ada kaitannya dengan pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil seperti akademisi, praktisi hukum, ahli geology, NGO, LSM, bahkan juga memperoleh masukan dari pakar internasional dari Rhode Island University. Bahkan, Hamid Awaluddin, Menteri Hukum dan HAM ketika itu, pada suatu Rapat Dengar Pendapat dengan DPR sempat berpendapat bahwa tinggal bajak laut saja yang belum sempat diajak konsultasi berkaitan dengan RUU ini.⁶

³ Luky Adrianto, dkk., *Laporan Analisis dan Evaluasi Hukum Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil*, Jakarta: Pusat Perencanaan Pembangunan Hukum Nasional-Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia RI, 2015, h. 25.

⁴ *Ibid.*

⁵ *Ibid.*

⁶ Putusan MK Nomor 3/PUU-VIII/2010 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, h. 13.

Namun, hadirnya UU 27/2007 tidak serta merta memberikan perlindungan pada masyarakat pesisir. UU 27/2007 oleh Koalisi Lembaga Swadaya Masyarakat dan sejumlah nelayan tradisional diuji materiil (*judicial review*) ke Mahkamah Konstitusi (MK) karena dianggap menimbulkan banyak permasalahan yuridis khususnya menyangkut hak pengusahaan perairan pesisir (HP3). Menariknya, MK mengabulkan sebagian gugatan uji materiil ini dengan menyatakan bahwa pemberian hak pengusahaan perairan pesisir (HP3) oleh pemerintah bertentangan dengan UUD 1945. Dalam pertimbangan hukumnya, Majelis Hakim MK menyatakan bahwa pemberian HP3 oleh pemerintah kepada pihak swasta bertentangan dengan konstitusi, terutama dengan Pasal 33 Ayat (4) UUD 1945 yang menyatakan bahwa perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi, berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.

Merespon putusan MK tersebut, pembentuk undang-undang kemudian menindaklanjutinya dengan mengesahkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil. Meskipun rezim HP3 dari UU 27/2007 telah berubah menjadi rezim perizinan dalam UU 1/2014, namun dalam implementasinya masih terdapat kendala misalnya terkait kelembagaan dalam pengelolaan taman nasional yang menurut pasal 78A UU 1/2014 sudah mengamankan bahwa kawasan konservasi di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil termasuk suaka alam dan kawasan pelestarian alam yang berada di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil dalam bentuk Taman Nasional/Taman Nasional Laut, suaka Margasatwa, dan lain-lain, diserahkan pengelolaannya dari Kementerian Kehutanan ke Kementerian Kelautan dan Perikanan, namun dalam praktiknya di lapangan masih dikelola oleh Direktorat Jenderal Perlindungan Hutan dan Konservasi Alam, Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan.

Selain itu, terdapat juga konflik antara Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 ini yakni terkait Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) dan Rencana Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (RZWPPK) dimana dalam Pasal 24 ayat (1) Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang menjelaskan bahwa rencana rinci tata ruang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 ayat (3) huruf b ditetapkan dengan peraturan daerah. Tata ruang wilayah yang dimaksud

mencakup ruang darat, ruang laut, dan ruang udara, termasuk ruang di dalam bumi. Sementara itu Pasal 9 ayat (5) Undang-Undang Nomor 27 tahun 2007 jo Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014, Rencana Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil juga ditetapkan melalui Peraturan Daerah. Adapun jangka waktu RTRW ataupun RZWP3K berlaku selama 20 (dua puluh) tahun dan dapat ditinjau kembali sekurang-kurangnya (lima) tahun sekali. Sedangkan, Pasal 9 ayat (2) Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2014 mengatur bahwa RZWP3K juga harus diserasikan, diselaraskan, dan diseimbangkan dengan RTRW pemerintah provinsi atau pemerintah kabupaten/kota, hal ini menegaskan bahwa keduanya seharusnya tidak perlu dibuat dengan dua format hukum yang berbeda (dua Perda). RTRW dan RZWP3K mengatur hal yang relatif sama namun pada tataran teknis harus mengeluarkan dua Peraturan Daerah yang berbeda.

Selain itu, pengesahan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah juga secara langsung berdampak terhadap otonomi daerah dalam pengelolaan pesisir dan pulau-pulau kecil. Pasal 27 ayat (1) UU 23/2014 misalnya, menyebutkan bahwa Daerah Provinsi diberikan kewenangan untuk mengelola sumber daya laut yang ada di wilayahnya. Pasal ini secara yuridis telah menggugurkan ketentuan yang menyebutkan bahwa Daerah yang memiliki wilayah laut diberikan kewenangan untuk mengelola sumber daya di wilayah laut sebagaimana diatur dalam Pasal 18 ayat 1 Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Dengan demikian, secara langsung Pasal 27 ayat (1) UU 23/2014 mencabut kewenangan Kabupaten/Kota dalam pengelolaan sumber daya laut. Konflik yuridis tersebut tentunya menjadikan masyarakat pesisir menjadi objek yang pasif dalam setiap program pembangunan yang dilaksanakan Pemerintah Indonesia. Berbagai program kebijakan yang dibuat oleh pemerintah justru mengancam keberadaan masyarakat pesisir beserta ruang hidupnya.

Kini setelah sepuluh tahun putusan MK, muncul pertanyaan mendasar yakni apakah masih ada perlindungan terhadap hak-hak masyarakat pesisir? Apabila melihat fakta saat ini, masyarakat pesisir paling rentan terhimpit berbagai tekanan. Mereka terkena dampak perubahan iklim, dan banyak tersingkir dari ruang hidup karena pembangunan infrastruktur, perkembangan industri sampai pertambangan. Apabila melihat proyek KOTAKU⁷ misalnya, negara yang seharusnya

⁷ Program KOTAKU berada di bawah Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat (PUPR). Program tersebut dilaksanakan untuk menata kawasan permukiman di pesisir dan bantaran sungai di seluruh Indonesia. Permukiman yang menjadi sasaran adalah yang permukiman kotor dan kumuh. Kementerian PUPR menasar pembangunan kota tanpa permukiman kumuh di atas lahan seluas 23.656 hektare yang tersebar di seluruh provinsi dengan rincian akan dibangun di 269 kabupaten/kota dan di 11.067 desa/kelurahan yang semuanya dibiayai oleh pinjaman luar negeri dari lembaga donor.

hadir melindungi kearifan masyarakat pesisir justru menjadi pihak yang mereduksi hak-hak masyarakat pesisir. Di kampung Tambakrejo, Kelurahan Tanjung Mas, Kota Semarang, Provinsi Jawa Tengah misalnya, sebanyak 97 kepala keluarga (KK) yang berada di wilayah pesisir harus digusur oleh Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) setempat atas perintah Wali Kota Semarang.⁸

Atas dasar permasalahan diatas, penelitian ini akan meneliti sekaligus menganalisis lebih mendalam baik dari aspek yuridis maupun sosiologis terkait Perlindungan Hak-Hak Konstitusional Masyarakat Pesisir Pantai Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 3/PUU-VIII/2010. Secara yuridis, penelitian akan menganalisis mengenai tindaklanjut putusan MK Nomor 3/PUU-VIII/2010 oleh pembentuk undang-undang, pemerintah pusat hingga pemerintah daerah dan *stakeholder*. Sedangkan secara sosiologis, penelitian hendak menganalisis pemenuhan hak-hak konstitusional masyarakat pesisir pantai pasca Putusan MK Nomor 3/PUU-VIII/2010. Masyarakat pesisir adalah masyarakat paling rentan terhimpit berbagai tekanan. Mereka terkena dampak perubahan iklim, dan banyak tersingkir dari ruang hidup karena pembangunan infrastruktur, perkembangan industri sampai pertambangan. Ditambah lagi, arah politik hukum pengelolaan wilayah pesisir sekarang ini tidak memihak masyarakat pesisir. Meskipun sebenarnya hak-hak mereka dijamin secara konstitusional dalam UUD 1945.

A. Perumusan Masalah

1. Bagaimana politik hukum pengelolaan wilayah pesisir sebagai upaya melindungi hak-hak konstitusional masyarakat pesisir pantai pasca Putusan MK Nomor 3/PUU-VIII/2010?
2. Apakah Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 sebagai perubahan UU Nomor 27 Tahun 2007 telah selaras Putusan MK Nomor 3/PUU-VIII/2010 dalam hal memberikan perlindungan hak-hak konstitusional masyarakat pesisir pantai?

B. Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif dengan cara meneliti putusan MK dalam pengujian undang-undang terhadap UUD 1945, khususnya Putusan MK Nomor 3/PUU-VIII/2010. Pembahasan secara deskriptif digunakan untuk memahami politik hukum pengelolaan wilayah pesisir sebagai upaya memenuhi hak-hak konstitusional masyarakat pesisir pantai pasca Putusan MK

⁸ Koalisi Rakyat untuk Keadilan nelayan (KIARA), Masyarakat Indonesia Kutuk Penggusuran Kampung Nelayan Tambakrejo di Semarang, <http://www.kiara.or.id/2019/07/08/masyarakat-indonesia-kutuk-penggusuran-kampung-nelayan-tambakrejo-di-semarang/>, akses 10 Agustus 2020, 10.30 WIB.

Nomor 3/PUU-VIII/2010. Penelitian ini mendeskripsikan pelaksanaan putusan MK Nomor 3/PUU-VIII/2010 dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 sebagai perubahan UU Nomor 27 Tahun 2007 serta peraturan pelaksanaannya. Kemudian penelitian ini menganalisis secara sistematis bagaimana arah politik hukum pengelolaan wilayah pesisir sebagai upaya memenuhi hak-hak konstitusional masyarakat pesisir pantai pasca Putusan MK Nomor 3/PUU-VIII/2010. Untuk itu, penelitian ini menggunakan pendekatan kasus (*case approach*) yaitu Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 3/PUU-VIII/2010 perihal Pengujian Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil.

Metode analisis yang dipergunakan adalah dengan pendekatan kualitatif. Adapun analisis data dilakukan secara deskriptif kualitatif yaitu data yang diperoleh disajikan secara deskriptif atau data digambarkan melalui penguraian kalimat dan dianalisis secara kualitatif yang disebut (*content analysis*) yaitu dengan klasifikasi data penelitian sesuai dengan permasalahan penelitian, hasil klasifikasi data selanjutnya disistematisasikan, kemudian data dianalisis untuk dijadikan dasar dalam mengambil kesimpulan.

PEMBAHASAN

A. Politik hukum pengelolaan wilayah pesisir pasca Putusan MK Nomor 3/PUU-VIII/2010

1. Pengelolaan dan Pemanfaatan Pesisir Pantai Secara Terpadu

Ekosistem yang berada di wilayah pesisir memiliki peran strategis dan prospek yang cerah untuk pembangunan nasional di Indonesia di masa depan. Namun, saat ini, pengembangan sumber daya wilayah pesisir masih belum optimal dan berkelanjutan. Alasan utamanya karena perencanaan dan pengembangan wilayah pesisir masih sangat bersifat sektoral. Setiap sektor dikembangkan tanpa memperhitungkan sektor lain yang relevan dan terkait erat. Misalnya, pengembangan kawasan perikanan dilakukan tanpa memperhitungkan kepentingan kawasan wisata. Hal ini tentunya dapat menyebabkan konflik kepentingan antara sektor-sektor yang terlibat dalam kegiatan di daerah pesisir yang sama.⁹

⁹ Dahuri, R. "Decentralizing and delegating ICM to regional and local communities: a precarious balance of authority, capacity and consistency." UNESCO Oceans and Coasts Pre-World Summit on Sustainable Development Conference, Paris, 2001.

Selain itu, kelemahan pendekatan sektoral umumnya juga tidak mencerminkan analisis dampak pembangunan dari sektor lain. Dalam beberapa kasus, pengembangan dan pengelolaan yang dilakukan justru dapat membunuh sektor bisnis lainnya. Misalnya, pembuangan limbah kimia oleh industri yang berada di lingkungan pesisir dapat menghilangkan potensi perikanan, pariwisata pesisir dan kesehatan masyarakat sekitar. Dengan kata lain, dapat penulis katakan bahwa saat ini, sumber daya pesisir berada di bawah tekanan. Di satu sisi sebagai sebagai repositori untuk proses industri dan limbah rumah tangga, namun di sisi lain sebagai alternatif pertama pemulihan untuk menciptakan lahan untuk industri, pertanian atau pemukiman.

Ditambah lagi, dalam kurun waktu satu abad terakhir, kota-kota besar di Indonesia, khususnya yang berada di Pulau Jawa yang telah berkembang pesat pertumbuhannya sudah cukup mengganggu kawasan pesisir. Disamping itu, 65% penduduk pulau Jawa tinggal di kota-kota pesisir,¹⁰ yang membuat masalah pengelolaan pesisir menjadi semakin kompleks, sulit untuk tidak mengatakan bahwa tekanan demografis dalam pengelolaan pesisir di Indonesia cukup kuat.

Dampak lain dari pemanfaatan pesisir sektoral terhadap pengelolaan yang tidak terintegrasi yakni adanya perbedaan dalam tujuan, target dan rencana sehingga menciptakan persaingan dan bahkan konflik antara pengguna pesisir dan perencanaan yang tumpang tindih. Selanjutnya, dampak eksploitatif dan di luar daya dukung lingkungan terlihat pada tingkat kerusakan fisik lingkungan pesisir yang meningkat dari tahun ke tahun. Dengan demikian, perlu keseimbangan pengendalian wilayah laut dan pesisir oleh masyarakat adat dan masyarakat tradisional pesisir sehubungan dengan kebijakan pemerintah tentang batas-batas pengelolaan kawasan laut dan pesisir. Dalam perspektif ini juga dikehendaki pengakuan yang diberikan oleh negara yang dapat dikategorikan sebagai pengakuan objektif.

Penerapan prinsip keseimbangan sebenarnya memiliki erat kaitannya dengan kesejahteraan masyarakat. Artinya kebijakan pemerintah harus sinergis dengan kepentingan masyarakat, khususnya masyarakat adat. Namun, konsep kesejahteraan sering disalahartikan hanya dengan mengedepankan aspek fisik tanpa memperhatikan aspek non-fisik yang cenderung diabaikan dalam

¹⁰ Walhi Jabar, Potret Kerusakan Lingkungan Pesisir Jawa, <https://walhijabar.wordpress.com/2008/01/10/potret-kerusakan-lingkungan-pesisir-jawa/>, akses pada 5 Oktober 2020, 17.50 WIB.

setiap pengambilan kebijakan oleh pemerintah. Kesejahteraan harus dilihat sebagai bagian dari kebebasan bertindak dan berperilaku dalam mengelola berbagai sumber daya alam yang telah dinikmati tanpa ada tekanan dan gangguan dari pihak manapun termasuk pemerintah.

Adapun tantangan mendasar bagi perencanaan dan pengelolaan kawasan pesisir adalah memfasilitasi pembangunan ekonomi sekaligus meminimalkan dampak negatif dari semua kegiatan pembangunan dan bencana alam. Pengembangan kawasan pesisir dan masyarakat didasarkan pada sumber daya pesisir untuk mendukung lingkungan, sehingga pembangunan ekonomi dapat berlangsung terus menerus. Oleh karena itu, upaya dengan metode pembangunan tertentu untuk pengelolaan laut dan pesisir diperlukan untuk mendukung pembangunan lingkungan pesisir yang berkelanjutan, yang sejalan dengan ekosistem yang ada. Dalam hal ini, upaya pengelolaan kawasan pesisir dan laut, yang diintegrasikan ke dalam konservasi fungsi lingkungan adalah area pengembangan penting.¹¹

Secara konseptual, urgensi zona pesisir dan laut di Indonesia didasarkan pada tiga alasan utama,¹² yaitu: **pertama**, fakta bahwa Indonesia adalah negara kepulauan terbesar di dunia, dengan garis pantai 81.000 km, terpanjang di dunia setelah Kanada. Selain itu, sebagian besar laut teritorial Indonesia sekitar 5,8 juta km² atau 75% dari total wilayah Indonesia.¹³ Dengan kondisi alam seperti yang disebutkan di atas, kawasan pesisir dan lautan sebagai bagian dari dimensi integral bangsa kepulauan, kekayaan sumber daya alam yang besar dan beragam; sumber daya alam dapat dipulihkan (seperti potensi ikan, hutan mangrove, lamun dan terumbu karang), sumber daya yang tidak dapat pulih dan membutuhkan layanan dari lingkungan pesisir.

Kedua, dengan meningkatnya perkembangan aktivitas dan penduduk yang diperkirakan mencapai 235 juta jiwa pada tahun 2015, didukung oleh menurunnya sumber daya alam di wilayah darat, lautan dan wilayah pesisir akan menjadi pusat pertumbuhan ekonomi, serta objek harapan baru bagi keberlanjutan pembangunan nasional Indonesia di masa depan. **Ketiga**, konsentrasi pergeseran aktivitas ekonomi global, dari poros Atlantik Eropa ke

¹¹ Dahuri, R., J. Rais, S. P. Ginting, and M. J. Sitepu. *Pengelolaan Sumberdaya Wilayah Desa Pantai dan Lautan Secara Terpadu*. Jakarta; PT. Pradnya Paramita, 1996, h. 305.

¹² Kusumastanto, Tridoyo. *Pemberdayaan Sumberdaya Kelautan, Perikanan dan Perhubungan Laut dalam Abad XXI*, Pusat Kajian Sumberdaya Pesisir dan Lautan, Institut Pertanian Bogor, 2003, h. 196.

¹³ Kementerian Kelautan dan Perikanan, *Kelautan dalam Angka*, [https://kkp.go.id/an-component/media/upload-gambar-pendukung/djprl/PUBLIKASI/Buku%20KPDA%20TTD%20\(1\).pdf](https://kkp.go.id/an-component/media/upload-gambar-pendukung/djprl/PUBLIKASI/Buku%20KPDA%20TTD%20(1).pdf), akses 24 November 2020, 08.21 WIB.

poros Afrika dan Asia; Perubahan konsentrasi tentu akan memiliki konsekuensi yang tidak ringan bagi wilayah pesisir dan laut Indonesia.¹⁴

Pengelolaan wilayah pesisir secara terpadu (*Integrated Coastal Zone Management*) sebagaimana didefinisikan oleh Komisi Eropa adalah:

Proses yang dinamis, multidisiplin, dan berulang untuk mempromosikan pengelolaan kawasan pesisir yang berkelanjutan. Termasuk seluruh siklus pengumpulan informasi, perencanaan, pengambilan keputusan, manajemen dan pemantauan implementasi. ICZM menggunakan partisipasi dan kerja sama dari semua pemangku kepentingan untuk menilai tujuan sosial di wilayah pesisir tertentu dan mengambil tindakan untuk mencapai tujuan ini. Dalam jangka panjang, ICZM berusaha untuk mencapai keseimbangan antara lingkungan, tujuan ekonomi, sosial dan rekreasi, semua dalam batas yang ditetapkan oleh dinamika alam.¹⁵

2. Politik Hukum Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil

Apabila dilihat dari kacamata ekonomi, pulau-pulau kecil dan wilayah pesisir laut memiliki peran yang sangat strategis dalam meningkatkan dan menggerakkan roda perekonomian masyarakat serta menopang pembangunan bangsa. Sebab, kekayaan sumberdaya alam yang terkandung di dalamnya sangat melimpah, baik dari segi sumberdaya hayati maupun non-hayati. Akan tetapi, kekayaan tersebut ternyata belum dapat dimanfaatkan secara optimal oleh pemerintah, dikarenakan adanya ego sektoral antar lembaga pemerintah. Konflik antar lembaga yang terkait dengan pengelolaan wilayah pesisir laut dan pulau-pulau kecil ini muncul karena tumpang tindihnya peraturan perundang-undangan dari tingkat pusat hingga daerah. Ditambah lagi, masing-masing lembaga memiliki kepentingan yang di dasarkan pada payung hukum yang dikeluarkan oleh pemerintah, seperti Undang-undang (UU), Peraturan Pemerintah (PP), Peraturan Presiden (Perpres), Peraturan Menteri, maupun Peraturan Daerah (Perda).

Hal ini semakin diperparah dengan adanya ego sektoral yang bermuara pada terjadinya konflik kewenangan antar lembaga yang justru malah mengakibatkan kerusakan lingkungan pesisir laut dan pulau-pulau kecil. Penyebabnya tidak lain karena masing-masing lembaga merasa berwenang

¹⁴ Nandi, N. "Coastal conservation policies and integrated coastal zone management (ICZM) in Indonesia." *INT J CONSERV SCI* 5, No. 3 (2014).

¹⁵ *Proposal for Parliament and Council recommendation concerning the implementation of integrated coastal zone management in Europe: COM (2000) 545, Annex 1 as cited in Mina Council Advice about ICZM, 2001.*

memanfaatkan dan mengelola, namun justru saling menyalahkan ketika terjadi kerusakan di wilayah pesisir. Dengan kata lain, kerusakan lingkungan di wilayah pesisir laut dan pulau-pulau kecil ini disebabkan oleh ketidakjelasan kewenangan antar lembaga yang terkait di wilayah tersebut.

Persoalan ini pernah semakin krusial seiring setelah disahkannya Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, yang kemudian digantikan oleh Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, dan sekarang digantikan lagi oleh Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Pada undang-undang tersebut, terdapat mandat yang diberikan kepada Pemerintah Daerah untuk mengelola sumberdaya wilayah pesisir laut dan pulau-pulau kecil sejauh 12 (dua belas) mil untuk provinsi. Menariknya, pemberian kewenangan kepada daerah ini ditafsirkan sebagai 'kedaulatan', sehingga memunculkan konflik horizontal yakni peng-kavling-an laut di masyarakat. Hal ini mengakibatkan masalah baru di wilayah pesisir laut dan pulau-pulau kecil bukan hanya konflik kepentingan antar lembaga pemerintah melainkan juga terkait dengan kewenangan masing-masing daerah baik provinsi, kabupaten/kota dalam mengelola sumberdaya pesisir laut dan pulau-pulau kecil.

Sementara itu, apabila dilihat dalam kacamata ekologis, wilayah pesisir mencakup semua wilayah yang merupakan kawasan pertemuan antara daratan dan lautan, ke arah darat meliputi bagian daratan baik kering maupun terendam air yang masih dipengaruhi oleh proses-proses yang berkaitan dengan laut atau sifat-sifat laut seperti pasang surut, angin laut dan perembesan air asin.¹⁶ Sedangkan ke arah laut kawasan pesisir mencakup bagian laut yang masih dipengaruhi oleh proses alami yang terjadi di darat seperti sedimentasi dan aliran air tawar, maupun yang disebabkan karena kegiatan manusia di darat seperti penggundulan hutan dan pencemaran".¹⁷ Wilayah pesisir merupakan kawasan yang memiliki karakteristik yang unik dan kompleks.

Kompleksitas ditunjukkan oleh keberadaan berbagai pengguna dan berbagai entitas pengelola wilayah yang mempunyai kepentingan dan cara pandang yang berbeda mengenai pemanfaatan dan pengelolaan sumberdaya

¹⁶ Aca Sugandhy, Penataan Kawasan Pesisir Yang Berkelanjutan, Makalah Seminar Nasional Pengembangan Wilayah dan Pengelolaan Sumber Daya Alam di Kawasan Pesisir dalam rangka Penataan Ruang yang Berkelanjutan, Bandung, FH UNPAD, 2000, h. 2.

¹⁷ *Ibid.*

di wilayah pesisir. Dengan mempertimbangkan karakteristik tersebut, maka muncul suatu konsep pengelolaan sumberdaya pesisir terpadu (*Integrated Coastal Zone Management*). Pendekatan ini menjadi salah satu pendekatan andalan dalam mengelola berbagai potensi dan konflik sumberdaya yang ada di wilayah pesisir.¹⁸

3. Kebijakan Pengelolaan Sumberdaya Pesisir dan Laut

Di undangkannya Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (UU 32/2004) dan Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (UU 27/2007) telah membawa angin segar terhadap pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil. Kedua undang-undang tersebut menjadi payung hukum bagi pemerintah daerah untuk mengembangkan dan mengoptimalkan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil.

Sebagaimana telah dijelaskan pada sebelumnya, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah telah memberikan kewenangan pemerintah daerah kabupaten/kota mengelola wilayah pesisir sejauh 12 (dua belas) mil diukur dari garis pantai sedangkan ke arah daratan ditetapkan sesuai dengan batas kecamatan untuk kewenangan provinsi. Kewenangan kabupaten/kota kearah laut ini laut ditetapkan sejauh sepertiga dari wilayah laut kewenangan provinsi, sedangkan ke arah daratan ditetapkan sesuai dengan batas kecamatan.

Sebagai tindaklanjut dari UU 32/2004 ini, pemerintah menetapkan UU 27/2007. Adapun dasar pemikiran dari diundangkannya UU 27/2007 adalah karena adanya kecenderungan bahwa wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil yang rentan mengalami kerusakan akibat aktivitas orang dalam memanfaatkan sumber dayanya atau akibat bencana alam. Selain itu, adanya akumulasi dari berbagai kegiatan eksploitasi yang bersifat parsial/sektoral di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil atau dampak kegiatan lain di hulu wilayah pesisir yang didukung peraturan perundang-undangan yang ada sering menimbulkan kerusakan sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil. Ditambah lagi, peraturan perundang-undangan yang ada saat itu lebih berorientasi pada eksploitasi sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil tanpa memperhatikan kelestarian dan keberlanjutan sumber daya.

¹⁸ Nurul Yudo Suparman, "Kajian Yuridis Kewenangan Pemerintah Daerah Dalam Mengelola Wilayah Pesisir Di Kota Bitung", *Jurnal Lex et Societatis*, Vol. IV(3), Maret 2016, h. 106.

Sementara itu, kesadaran nilai strategis dari pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil secara berkelanjutan, terpadu, dan berbasis masyarakat masih sangat kurang. Implikasi dari kurang dihargainya hak masyarakat adat/ lokal dalam pengelolaan sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil seperti sasi, mane'e, panglima laot, awig-awig, terbatasnya ruang untuk partisipasi masyarakat dalam pengelolaan sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil menunjukkan bahwa prinsip pengelolaan pesisir dan pulau-pulau kecil terpadu belum terintegrasi dengan kegiatan pembangunan dari berbagai sektor dan daerah. Sistem pengelolaan pesisir tersebut belum mampu mengeliminasi faktor-faktor penyebab kerusakan dan belum memberi kesempatan kepada sumber daya hayati untuk dapat pulih kembali secara alami atau sumber daya nonhayati disubstitusi dengan sumber daya lain.

Oleh sebab itu, pemerintah merasa bahwa keunikan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil yang rentan berkembangnya konflik dan terbatasnya akses pemanfaatan bagi masyarakat pesisir dan pulau-pulau kecil, perlu dikelola secara baik agar dampak aktivitas manusia dapat dikendalikan dan sebagian wilayah pesisir dipertahankan untuk konservasi. Masyarakat perlu didorong untuk mengelola wilayah pesisirnya dengan baik dan yang telah berhasil perlu diberi insentif, tetapi yang merusak perlu diberi sanksi. Norma-norma pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil tersebut disusun dalam lingkup perencanaan, pemanfaatan, pengelolaan, pengendalian, dan pengawasan, dengan memperhatikan norma-norma yang diatur dalam peraturan perundangundangan lainnya seperti Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang.

Adapun norma-norma pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil yang hendak dimuat difokuskan pada norma hukum yang belum diatur dalam sistem peraturan perundang-undangan yang ada atau bersifat lebih spesifik dari pengaturan umum yang telah diundangkan. Norma-norma itu akan memberikan peran kepada Pemerintah, masyarakat, dan swasta sebagai pemangku kepentingan baik kepentingan daerah, kepentingan nasional, maupun kepentingan internasional melalui sistem pengelolaan wilayah terpadu. Sesuai dengan hakikat Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagai negara hukum, pengembangan sistem pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil sebagai bagian dari pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan hidup harus diberi dasar hukum yang jelas, tegas, dan menyeluruh

guna menjamin kepastian hukum bagi upaya pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil. Dasar hukum tersebut berlandaskan pada Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang 27/2007 ini secara yuridis berlaku pada wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil yang meliputi daerah pertemuan antara pengaruh perairan dan daratan, ke arah daratan mencakup wilayah administrasi kecamatan dan ke arah perairan laut sejauh 12 (dua belas) mil laut diukur dari garis pantai ke arah laut lepas dan/atau ke arah perairan kepulauan. Sedangkan ruang lingkup pengaturan UU 27/2007 secara garis besar terdiri dari tiga bagian yaitu perencanaan, pengelolaan, serta pengawasan dan pengendalian.

Akan tetapi, dalam tataran implementasi, UU 27/2007 dinilai oleh beberapa kalangan belum mewujudkan pendekatan *Integrated Coastal Management*, yang ditandai dengan tidak adanya pembaharuan atas penguasaan dan pengusahaan yang timpang dan adanya ketidaksinkronan dengan undang-undang lainnya. UU 27/2007 juga dianggap lebih mementingkan aspek investasi dan lebih pro kepada dunia usaha sehingga tidak ada ruang bagi masyarakat, khususnya masyarakat nelayan tradisional dan masyarakat adat dalam pengusulan rencana pengelolaan WP3K. Keberadaan HP3 secara substansial dianggap dapat menghalangi akses masyarakat pesisir, khususnya nelayan, terhadap sumber daya kelautan, baik yang ada di permukaan laut, badan air maupun di dasar laut. Dikhawatirkan semua akses terhadap sumber daya perairan dan kelautan nantinya akan dikuasai oleh investor/pemilik modal yang memiliki teknologi dan sanggup memenuhi persyaratan perundang-undangan sedangkan masyarakat pesisir/nelayan tradisional kembali hanya menjadi penonton karena tidak dapat bersaing.

Selain itu, setelah UU 27/2007 berlaku, terjadi persaingan eksplorasi dan eksploitasi antar lembaga pemerintah dengan mengedepankan ego masing-masing institusi. Pengaturan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil dikelola oleh pelbagai instansi negara atau instansi pemerintah dengan berbekal peraturan perundangannya masing-masing. Semisal, perihal pengelolaan kawasan konservasi laut dimasukkan ke dalam rezim pengelolaan di bawah Departemen Kehutanan, melalui Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Hayati dan Ekosistemnya, yang merupakan ratifikasi Pemerintah Indonesia terhadap Strategi Pelestarian Dunia (*World Conservation Startegy*) yang ditetapkan pada tahun 1980.

Hal ini tentunya bertentangan dengan sektor kelautan nasional. Padahal, kontribusi sektor kelautan terhadap PDB (Produk Domestik Bruto) nasional mencapai lebih dari 20% setiap tahun. Kontribusi tersebut berasal dari sektor perikanan, transportasi laut, pariwisata bahari, industri maritim, pertambangan lepas pantai, dan jasa-jasa kelautan. Oleh karenanya, para pegiat sektor kelautan, perikanan, dan pesisiran, menginginkan adanya peraturan perundangan di tingkat nasional, karena, pertama, sumber daya wilayah pesisir belum dikelola secara optimal sehingga kontribusinya bagi kesejahteraan masyarakat di sekitarnya sangat minim.

UU 27/2007 juga lebih menekankan pada aspek investasi dan lebih pro dunia usaha, sehingga tidak ada ruang bagi masyarakat, khususnya nelayan kecil tradisional dan masyarakat adat dalam pengusulan rencana pengelolaan, dan menyerahkan masalah kedaulatan wilayah teritorial hanya pada setingkat Peraturan Pemerintah. Dalam UU 27/2007 diatur tentang Hak Pengusahaan Perairan Pesisir (HP3), yaitu hak atas bagian-bagian tertentu dari perairan pesisir untuk usaha kelautan dan perikanan, serta usaha lain yang terkait dengan pemanfaatan Sumber Daya Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil yang mencakup atas permukaan laut dan kolom air sampai dengan permukaan dasar laut pada batas keluasan tertentu. Substansi HP3 ini semakin memperparah pencabutan hak-hak masyarakat pesisir dalam mengakses sumber daya baik di permukaan laut, badan air maupun di bawah dasar laut. Tidak ada lagi ruang bagi masyarakat pesisir khususnya nelayan, petani ikan, pelaku UKMK kelautan dan buruh nelayan melakukan aktivitas ekonomi di wilayah pesisir. Semua akses sumber daya kelautan praktis akan dikuasai pemilik modal. Sebab, hanya merekalah yang mampu memenuhi segala persyaratan yang diatur dalam Undang-Undang ini.

Akibatnya, masyarakat pesisir hanya menjadi penonton karena tidak mempunyai modal besar dan teknologi untuk bersaing dengan para pemilik modal. Hal ini mengakibatkan kemiskinan nelayan bertambah parah. Permasalahan lain dari UU 27/2007 adalah: *Pertama*, undang-undang ini selalu mengkaitkan dengan adaptasi terhadap situasi global. Tidak jelas apa konteks global yang dimaksudkan. Namun, jika ditelisik lebih dalam, konsep global di sini lebih mengarah pada globalisasi; *Kedua*, privatisasi dalam ranah yang harusnya dikuasai negara serta persoalan tata ruang; *Ketiga*, perlindungan Kelompok Rentan di Pedesaan Pesisir; *Keempat*, persoalan kemiskinan dan kedaulatan negara di pulau kecil; *Kelima*, sinkronisasi dengan peraturan perundangan lainnya yang terkait dengan pengelolaan wilayah pesisir.

B. Harmonisasi Hukum Pengelolaan Wilayah Pesisir Pasca Putusan MK Nomor 3/PUU-VIII/2010

1. Problematika Pemberian Hak Pengelolaan Perairan Pesisir (HP3) dalam Rezim Undang-Undang 27 Tahun 2007

UU Nomor 27 tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil menganut pranata hukum baru yakni Hak Pengusahaan Perairan Pesisir (HP3). HP3 merupakan hak atas bagian-bagian tertentu dari perairan pesisir untuk usaha kelautan dan perikanan, serta usaha lain yang terkait dengan pemanfaatan sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil yang mencakup atas permukaan laut dan kolom air sampai dengan permukaan dasar laut pada batas keluasan tertentu. Dalam UU 27/2007, ketentuan HP3 diatur dalam Bab V tentang Pemanfaatan. HP3 dapat diberikan kepada orang perorangan, badan hukum yang didirikan berdasarkan hukum Indonesia dan masyarakat adat untuk jangka waktu 20 tahun dan dapat diperpanjang lagi selama 20 tahun dan seterusnya.

Selanjutnya, pemberian HP3 harus memenuhi persyaratan teknis, administrasi dan operasional, dan wajib memperhatikan kelestarian ekosistem pesisir dan pulau-pulau kecil, kepentingan masyarakat adat, kepentingan nasional serta hak lintas damai bagi kapal asing. Adapun lingkup area yang dikecualikan dalam pemberian HP3 adalah kawasan konservasi, suaka perikanan, alur pelayaran, kawasan pelabuhan dan pantai umum. HP3 dalam Undang-Undang ini disetarakan dengan hak kebendaan yang kepemilikannya dapat dibuktikan dengan adanya sertifikat yang dapat beralih dan dialihkan, serta dijamin dengan hak tanggungan.¹⁹

Sesuai ketentuan UU 27/2007, HP3 dapat diberikan kepada (a) Orang perseorangan warga negara Indonesia; (b) Badan hukum yang didirikan berdasarkan hukum Indonesia; (c) Masyarakat Adat. Prioritas pertama penerima HP3 adalah masyarakat lokal atau adat yang secara turun temurun menguasai dan memanfaatkan perairan pesisir. Pemberian HP3 untuk komunitas ini tidak terbatas hanya untuk kegiatan ekonomi, namun juga dapat diberikan untuk kegiatan-kegiatan yang bersifat religius dan kultural. Subjek hukum lain yang dapat diberikan HP3 adalah Warga Negara

¹⁹ Nurul Fajri Chikmawati, "Pengelolaan Wilayah Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil Di Indonesia (Dalam Perspektif Perlindungan Hukum bagi Hak-hak Ekonomi Masyarakat Tradisional)", *Adil: Jurnal Hukum*, Vol. 4 No.2., 2019, h. 405.

Indonesia dan Badan Hukum Indonesia. HP3 juga dapat beralih, dialihkan, dan dijadikan jaminan utang dengan dibebankan hak tanggungan. Pemberian HP3 diberikan dalam bentuk sertifikat HP3, serta HP3 dapat berakhir karena jangka waktunya habis dan tidak diperpanjang lagi, ditelantarkan, atau dicabut untuk kepentingan umum.

Akan tetapi, secara implementatif Keberadaan HP3 ini justru menghalangi akses masyarakat pesisir terutama nelayan terhadap pengelolaan kekayaan sumberdaya laut, baik yang ada di permukaan laut, badan air maupun di dasar laut. Sebab, dengan adanya HP3 ini, semua akses terhadap sumber daya perairan dan kelautan nantinya akan dikuasai oleh investor/pemilik modal yang memiliki teknologi dan sanggup memenuhi persyaratan perundang-undangan sedangkan masyarakat pesisir/nelayan tradisional kembali hanya menjadi penonton karena tidak dapat bersaing. Hal-hal inilah yang kemudian menjadi alasan bagi beberapa lembaga swadaya masyarakat dan kelompok petani serta nelayan pada Januari Tahun 2010 mengajukan permohonan pengujian undang-undang nomor 27 tahun 2007 ke Mahkamah Konstitusi. Ada beberapa pasal yang diuji di Mahkamah Konstitusi, antara lain Pasal 1 angka 4, angka 7 dan angka 18, Pasal 14 ayat (1), Pasal 16 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 20, Pasal 23 ayat (4), ayat (5), dan ayat (6) huruf b.

Beberapa alasan mendasar pengajuan permohonan uji materiil tersebut yakni berkaitan dengan kedudukan masyarakat hukum adat dalam pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil. Pertama, Pasal 16 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 bertentangan dengan Pasal 18B ayat (2) UUD 1945. Pasal 16 ayat (1) UU 27/2007 menyatakan bahwa Pemanfaatan Perairan pesisir diberikan dalam bentuk HP3, dan Pasal 16 ayat (2) UU 27/2007 menyatakan HP3 sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi perusahaan atas permukaan laut dan kolom air sampai dengan permukaan dasar laut. Ini berarti bahwa, sertifikat HP3 menjadi dasar utama untuk mengelola dan memanfaatkan wilayah pesisir. Akibatnya, masyarakat adat, masyarakat lokal, dan tradisional yang tidak memiliki HP3, tidak dapat memanfaatkan pengelolaan perairan pesisir.

Meskipun sebenarnya secara yuridis masyarakat adat disebutkan berhak memperoleh HP3 sebagaimana diatur dalam Pasal 18 UU 27/2007, namun dengan keberadaan HP3 justru mengingkari eksistensi masyarakat adat itu sendiri. Menurut Pasal 1 angka 33 UU 27/2007, Masyarakat Adat

adalah kelompok Masyarakat Pesisir yang secara turun temurun bermukim di wilayah geografis tertentu karena adanya ikatan pada asal-usul leluhur, adanya hubungan yang kuat dengan Sumber Daya Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, serta adanya system nilai yang menentukan pranata ekonomi, politik, sosial, dan hukum. Dari definisi tersebut, dapat dilihat bahwa masyarakat adat terdiri dari unsur wilayah geografis dan masyarakat. Artinya, dengan memberikan syarat HP3 untuk memanfaatkan perairan pesisir, sama halnya dengan menghilangkan salah satu unsur dari masyarakat adat itu sendiri.

Padahal, apabila menilik ketentuan Pasal 18B ayat (2) UUD 1945 menyebutkan bahwa, "*Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang*". Dengan demikian, keberadaan HP3 seperti yang terdapat dalam Pasal 16 ayat (1) UU 27/2007 bertentangan dengan Pasal 18B ayat (2) UUD 1945. Artinya, UU 27/2007 mempunyai potensi untuk mereduksi hak masyarakat hukum adat untuk melaksanakan kegiatan pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil berdasarkan kearifan lokal yang dimiliki oleh masyarakat hukum adat setempat.

Kedua, Pasal 23 ayat (4), ayat (5) dan ayat (6) Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 bertentangan dengan Pasal 18B ayat (2) UUD NRI Tahun 1945. Pasal 23 ayat (4), ayat (5), dan ayat (6) Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 menyatakan:

- (4) *Pemanfaatan Pulau-Pulau Kecil dan perairan di sekitarnya sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan memenuhi persyaratan pada ayat (3) wajib mempunyai HP3 yang diterbitkan oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya.*
- (5) *Untuk pemanfaatan Pulau-Pulau Kecil dan perairan di sekitarnya yang telah digunakan untuk kepentingan kehidupan Masyarakat, Pemerintah atau Pemerintah Daerah menerbitkan HP3 setelah melakukan musyawarah dengan Masyarakat yang bersangkutan.*
- (6) *Bupati/walikota memfasilitasi mekanisme musyawarah sebagaimana dimaksud pada ayat (5).*

Pemberlakuan pasal-pasal ini memberikan kewenangan yang terlampaui luas dan absolut bagi pemerintah/pemerintah daerah melalui suatu

mekanisme musyawarah tanpa adanya suatu ketentuan yang menyatakan atau menyebutkan tentang adanya hak tolak bagi masyarakat. Pemberlakuan Pasal 23 ayat (4), ayat (5), dan ayat (6) akan mengingkari hak-hak asasi warga negara/masyarakat hukum adat untuk mempertahankan hak-hak tradisionalnya termasuk juga hak untuk memperoleh persamaan dan keadilan.

Keberpihakan UU 27/2007 kepada para investor/pengusaha nampak terlihat dalam Pasal 23 ayat (5) dan ayat (6). Pemberian HP3 kepada pengusaha tidak terhalangi walaupun masyarakat telah menggunakan kawasan tersebut untuk kepentingan kehidupan mereka. Pemerintah tetap akan mengeluarkan HP3 setelah melakukan musyawarah dengan masyarakat yang bersangkutan. Untuk itu pemerintah daerah baik kabupaten/kota wajib memfasilitasi musyawarah dimaksud. Ketentuan ini memiliki ambiguitas yang tinggi karena dalam Pasal 23 ayat (5) mengesankan bahwa Pemerintah atau Pemda yang melakukan musyawarah dengan masyarakat yang bersangkutan, tetapi dalam Pasal 23 ayat (6) disebutkan bahwa Bupati/ Walikota lah yang memfasilitasi musyawarah tersebut. Dengan demikian menjadi tidak jelas apakah yang melakukan musyawarah itu Pemerintah/Pemda dengan masyarakat yang bersangkutan, atau (calon) perusahaan dengan masyarakat yang bersangkutan dengan difasilitasi bupati/walikota.

Mahkamah Konstitusi melalui Putusan No.3/PUU-VIII/2010 menyatakan bahwa Pasal 1 angka 18, Pasal 16, Pasal 17, Pasal 18, Pasal 19, Pasal 20, Pasal 21, Pasal 22, Pasal 23 ayat (4) dan ayat (5), Pasal 50, Pasal 51, Pasal 60 ayat (1), Pasal 71 serta Pasal 75 Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Adapun semua perjanjian atau kontrak dan izin usaha di bidang pengelolaan WP3K yang telah ditanda tangani dan diterbitkan tetap berlaku sampai berakhirnya jangka waktu perjanjian/kontrak dan izin usaha tersebut.

Menurut Mahkamah, penguasaan oleh negara atas bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, berarti bahwa negara berwenang dan diberi kebebasan untuk mengatur, membuat kebijakan, mengelola serta mengawasi pemanfaatan bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dengan ukuran konstitusional yaitu “untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”. Berdasarkan ketentuan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 *a quo*, kebebasan negara untuk mengatur dan membuat kebijakan atas bumi

dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dibatasi dengan ukuran “untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”.

Mahkamah juga mempertimbangkan sejauh mana pemberian HP3 akan memberikan sebesar-besar kemakmuran rakyat dengan mempergunakan empat tolok ukur yaitu: (i) kemanfaatan sumber daya alam bagi rakyat, (ii) tingkat pemerataan manfaat sumber daya alam bagi rakyat, (iii) tingkat partisipasi rakyat dalam menentukan manfaat sumber daya alam, serta (iv) penghormatan terhadap hak rakyat secara turun temurun dalam memanfaatkan sumber daya alam.²⁰ Adapun konstruksi yang diberikan Mahkamah sebagai berikut:

1. Jika atas wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil diberikan HP3 kepada swasta menurut konstruksi Undang-Undang *a quo*, menurut Mahkamah hal itu potensial bahkan dapat dipastikan bagian terbesar wilayah perairan pesisir dan pulau-pulau kecil akan dikuasai oleh perseorangan atau perusahaan swasta dengan usaha padat modal dan teknologi tinggi. Hal tersebut mengakibatkan hilangnya akses dan keleluasaan serta hilangnya pekerjaan bagi sebagian besar masyarakat Indonesia yang bekerja sebagai nelayan untuk mencari nafkah di perairan pesisir. Walaupun Undang-Undang *a quo*, mengatur tentang partisipasi masyarakat untuk ikut menentukan pengalokasian wilayah perairan, perencanaan pemanfaatan wilayah perairan dan pulau-pulau kecil, pemberian HP3 kepada masyarakat dengan syarat-syarat tertentu serta pengawasan oleh masyarakat atas pengelolaan HP3, namun menurut Mahkamah dengan penguasaan perairan pesisir dan pulau-pulau kecil oleh swasta akan tetap lebih menguntungkan pemegang HP3 dibanding kemanfaatan yang diperoleh masyarakat nelayan yang rata-rata memiliki tingkat pendidikan yang rendah dan dengan modal yang terbatas.²¹
2. Demikian juga tingkat pemerataan pemanfaatan perairan pesisir dan pulau-pulau kecil di kalangan nelayan yang menggantungkan kehidupannya pada pemanfaatan sumber daya perairan pesisir dan pulau-pulau kecil akan semakin berkurang karena dipastikan pemanfaatan itu akan semakin terkonsentrasi pada kelompok kecil masyarakat pemilik HP3. Menurut Mahkamah, pemberian HP3 dapat menimbulkan diskriminasi secara

²⁰ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 3/PUU-VIII/2010 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 27 tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, h. 161.

²¹ *Ibid.*, h. 161-162.

tidak langsung (*indirect discrimination*). Bila suatu ketentuan hukum yang nampaknya netral, baik kriteria maupun secara praktisnya, tetapi hal itu akan menimbulkan kerugian bagi orang-orang tertentu yaitu masyarakat nelayan dibandingkan pemilik modal kuat. Oleh karena kemampuan dan keadaan para nelayan tradisional tidak seimbang dibandingkan dengan kemampuan dan keadaan pemilik modal besar dalam persaingan memperoleh hak pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil, maka akan terjadi *indirect discrimination* yang berakibat merugikan para nelayan tradisional.²²

3. Dengan pemberian HP3 kepada swasta, maka tingkat partisipasi rakyat dalam menentukan manfaat sumber daya alam akan semakin berkurang, karena kontrol terhadap HP3 menjadi di bawah penguasaan pemegang HP3. Walaupun Undang-Undang *a quo*, memberikan jaminan pelibatan masyarakat dalam perencanaan zonasi wilayah perairan pesisir dan pulau-pulau kecil, pemberian HP3 kepada kelompok masyarakat yang tinggal di wilayah pantai serta pelibatan masyarakat dalam mengawasi pengelolaan wilayah pesisir, menurut Mahkamah partisipasi masyarakat tersebut tidak memadai untuk menjamin, melindungi, dan memenuhi hak-hak masyarakat, malahan justru potensial menyingkirkan hak-hak dan partisipasi aktif masyarakat dalam pemanfaatan perairan pesisir dan pulau-pulau kecil.²³
4. Pemberian HP3 juga mengancam keberadaan hak-hak masyarakat tradisional dan kearifan masyarakat lokal atas wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil, karena menurut konsepsi Undang-Undang *a quo*, masyarakat tradisional yang secara turun temurun memiliki hak atas pemanfaatan perairan pesisir dan pulau-pulau kecil akan diberikan HP3, dan dapat menerima ganti rugi atas pemberian HP3 kepada swasta berdasarkan kesepakatan musyawarah. konsep demikian, akan membatasi hak-hak tradisional masyarakat dalam batasan waktu tertentu menurut ketentuan pemberian HP3 yaitu 20 tahun dan dapat diperpanjang. Konsep ini bertentangan dengan konsep hak ulayat dan hak-hak tradisional rakyat yang tidak bisa dibatasi karena dapat dinikmati secara turun temurun. Demikian juga mengenai konsep ganti kerugian terhadap masyarakat yang memiliki hak-hak tradisional atas wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil,

²² *Ibid.*, h. 162.

²³ *Ibid.*, h. 162-163.

akan menghilangkan hak-hak tradisional rakyat yang seharusnya dinikmati secara turun temurun (*just saving principle*), karena dengan pemberian ganti kerugian maka hak tersebut hanya dinikmati oleh masyarakat penerima ganti kerugian pada saat itu. Hal itu juga bertentangan dengan prinsip hak-hak tradisional yang berlaku secara turun temurun, yang menurut Mahkamah bertentangan dengan jiwa Pasal 18B UUD 1945 yang mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya. Di samping itu, dengan konsep HP3 dapat menghilangkan kesempatan bagi masyarakat adat dan masyarakat tradisional yang menggantungkan kehidupannya pada wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil, sehingga bertentangan dengan Pasal 28A UUD 1945.

Mahkamah menambahkan bahwa pemberian HP3 melanggar prinsip demokrasi ekonomi yang berdasar atas prinsip kebersamaan dan prinsip efisiensi berkeadilan. Prinsip kebersamaan harus dimaknai bahwa dalam penyelenggaraan ekonomi termasuk pengelolaan sumber daya alam bagi keuntungan ekonomi, harus melibatkan rakyat seluas-luasnya dan menguntungkan bagi kesejahteraan rakyat banyak. Pengelolaan sumber daya alam tidak boleh semata-mata memperhatikan prinsip efisiensi untuk memperoleh hasil sebanyakbanyaknya yang dapat menguntungkan kelompok kecil pemilik modal, tetapi harus dapat meningkatkan kesejahteraan rakyat secara berkeadilan. Pemanfaatan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil dengan memberikan HP3 sebagaimana telah diuraikan di atas, akan mengakibatkan wilayah perairan pesisir dan pulau-pulau kecil menjadi wilayah HP3 yang dikuasai oleh pemilik modal besar. Sebaliknya bagi masyarakat nelayan tradisional yang sebagian besar berdiam di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil dan menggantungkan hidup dan kehidupannya pada sumber daya pesisir akan tersingkir. Dalam kondisi yang demikian, negara telah lalai menyelenggarakan tanggung jawabnya untuk melaksanakan perekonomian nasional yang memberikan perlindungan dan keadilan kepada rakyat. Lebih dari itu, menurut Mahkamah, pemberian HP3 akan melanggar prinsip keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia sebagaimana dimaksud dalam alinea keempat Pembukaan UUD 1945. Pendapat Mahkamah selanjutnya mempertegas bahwa konsep HP3 tidak sesuai dengan semangat pengelolaan wilayah pesisir terdapat dalam pertimbangan hukum **[3.15.10]**, sebagai berikut:

..... pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil dengan tujuan untuk: (i) melindungi, mengonservasi, merehabilitasi, memanfaatkan, dan memperkaya sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil serta sistem ekologisnya secara berkelanjutan, (ii) menciptakan keharmonisan dan sinergi antara Pemerintah dan Pemerintahan Daerah dalam pengelolaan sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil, serta (iii) memperkuat peran serta masyarakat dan lembaga pemerintah serta mendorong inisiatif masyarakat dalam pengelolaan sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil agar tercapai keadilan, keseimbangan dan keberlanjutan, tidak dapat dilakukan dengan pemberian HP3 dengan alasan sebagaimana telah diuraikan di atas. Menurut Mahkamah untuk menghindari pengalihan tanggung jawab penguasaan negara atas pengelolaan perairan pesisir dan pulau-pulau kecil kepada pihak swasta, maka negara dapat memberikan hak pengelolaan tersebut melalui mekanisme perizinan. Pemberian izin kepada pihak swasta tersebut tidak dapat diartikan mengurangi wewenang negara untuk membuat kebijakan (*beleid*), melakukan pengaturan (*regelendaad*), melakukan pengurusan (*bestuursdaad*), melakukan pengelolaan (*beheersdaad*), dan melakukan pengawasan (*toezichthoudensdaad*) untuk tujuan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Di samping itu, negara tetap dimungkinkan menguasai dan mengawasi secara utuh seluruh pengelolaan wilayah perairan pesisir dan pulau-pulau kecil. Melalui mekanisme perizinan, pemberian hak pengelolaan kepada swasta tidak merupakan pemberian hak kebendaan yang mengalihkan penguasaan negara secara penuh kepada swasta dalam kurun waktu tertentu. Dengan demikian, wilayah perairan pesisir dan pulau-pulau kecil tetap dapat dikelola secara terintegrasi dan membangun sinergi berbagai perencanaan sektoral, mengatasi tumpang tindih pengelolaan, konflik pemanfaatan dan kewenangan serta memberikan kepastian hukum.²⁴

Pembentuk undang-undang kemudian menindaklanjuti Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 3/PUU-VIII/2010 ini dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil. Menariknya, pembentuk undang-undang mengakui bahwa Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil selama ini belum memberikan kewenangan dan tanggung jawab negara secara memadai atas pengelolaan Perairan Pesisir dan pulau-pulau kecil melalui mekanisme pemberian Hak Pengusahaan Perairan Pesisir (HP3).

²⁴ *Ibid.*, h. 164-165.

Lebih lanjut lagi, pelaksanaannya UU 27/2007 belum memberikan hasil yang optimal. Oleh karena itu, dalam rangka optimalisasi Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, negara bertanggung jawab atas Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil dalam bentuk penguasaan kepada pihak lain (perseorangan atau swasta) melalui mekanisme perizinan. Pemberian izin kepada pihak lain tersebut tidak mengurangi wewenang negara untuk membuat kebijakan (*beleid*), melakukan pengaturan (*regelendaad*), melakukan pengurusan (*bestuursdaad*), melakukan pengelolaan (*beheersdaad*), dan melakukan pengawasan (*toezichthoudensdaad*). Dengan demikian, negara tetap menguasai dan mengawasi secara utuh seluruh Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil.

2. Peralihan Rezim HP3 ke Rezim Perizinan dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, merubah Hak Pengusahaan Perairan Pesisir menjadi mekanisme perizinan. Pasal 1 angka 18 UU 1/2014 menyebutkan bahwa Izin Lokasi adalah izin yang diberikan untuk memanfaatkan ruang dari sebagian Perairan Pesisir yang mencakup permukaan laut dan kolom air sampai dengan permukaan dasar laut pada batas keluasan tertentu dan/atau untuk memanfaatkan sebagian pulau-pulau kecil. Sedangkan dalam Pasal 1 angka 18A disebutkan bahwa Izin Pengelolaan adalah izin yang diberikan untuk melakukan kegiatan pemanfaatan sumber daya Perairan Pesisir dan perairan pulau-pulau kecil.

Perubahan rezim HP3 menjadi rezim izin nampak jelas dalam ketentuan Pasal Pasal 16 ayat (1) bahwa Setiap Orang yang melakukan pemanfaatan ruang dari sebagian Perairan Pesisir dan pemanfaatan sebagian pulau-pulau kecil secara menetap wajib memiliki Izin Lokasi. Selanjutnya dalam ayat (2) dijelaskan bahwa Izin Lokasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) menjadi dasar pemberian Izin Pengelolaan. Selanjutnya, Pasal 17 mengatur mengenai pertimbangan pemberian Izin Lokasi, yaitu:

Izin Lokasi dan Izin Pengelolaan adalah Menteri Kelautan dan Perikanan, Gubernur dan Bupati/Walikota tergantung wilayah yang menjadi kewenangannya masing-masing. Selain sanksi administratif, undang-undang

juga menetapkan sanksi pidana penjara dan denda bagi pihak-pihak yang tidak memiliki Izin dan Izin Pengelolaan.

Terkait dengan pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil tersebut, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah memberi penguatan eksistensi pemerintah pusat dalam mengelola sumberdaya alam. Pasal 14 ayat (1) UU 23/2014 menentukan bahwa “Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan bidang kehutanan, kelautan, serta energi dan sumber daya mineral dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi”. Ini berarti bahwa, kewenangan pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil hanya dimiliki oleh pemerintah pusat dan provinsi. Artinya, daerah kabupaten/kota tidak lagi memiliki kewenangan dalam pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil. Artinya, daerah kabupaten/kota tidak lagi memiliki kewenangan dalam bidang pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil. Dengan dasar pemikiran tersebut, maka kewenangan pengaturan, pemberian izin dan pembinaan dan pengawasan dalam pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil menjadi kewenangan pemerintah pusat dan daerah provinsi, sedangkan kabupaten/kota tidak memiliki kewenangan tersebut.

KESIMPULAN

Putusan MK Nomor 3/PUU-VIII/2010 sangat berpengaruh dalam perubahan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014. Khususnya bagaimana panca fungsi terkait hak menguasai negara dalam putusan Mahkamah Konstitusi terdahulu diimplementasikan dalam pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil yang menyangkut kegiatan pengoordinasian perencanaan yang menerapkan fungsi mengadakan kebijakan (*beleid*) dan pengaturan (*regelandaad*); kegiatan pemanfaatan yang menjalankan fungsi pengelolaan (*beheersdaad*) dan pengurusan (*bestuursdaad*); dan kegiatan pengendalian dan pengawasan yang melaksanakan fungsi pengawasan (*toezichthoudensdaad*), yang mana ketiga kegiatan tersebut menjamin terwujudnya peningkatan kesejahteraan rakyat dalam tataran normatif. kelima fungsi yang dijabarkan dari Hak Menguasai Negara yakni mengadakan kebijakan (*beleid*), pengelolaan (*beheersdaad*), pengurusan (*bestuursdaad*), pengaturan (*regelandaad*), dan pengawasan (*toezichthoudensdaad*) seluruhnya termaktub dalam Undang-Undang *a quo*.

Perlindungan atas hak-hak masyarakat yang berada di wilayah pesisir merupakan indikator yang dapat dipakai untuk menilai terwujudnya program kebijakan kelautan nasional. Hal ini dikarenakan, di daerah pesisir terdapat hak-hak yang perlu dilindungi oleh negara. Apalagi, sampai saat ini masyarakat yang bermukim di sekitar wilayah pesisir masih belum mencapai kesejahteraannya secara merata. Permasalahan yang timbul seringkali menjadi keresahan di dalam kehidupan bermasyarakat. Adapun aspek hukum perlindungan masyarakat di wilayah pesisir, antara lain: pertama, hukum perlindungan hak-hak masyarakat di wilayah pesisir sebagai hukum (tertulis maupun tidak tertulis) yang menjamin hak-hak masyarakat di wilayah pesisir benar-benar dapat dilaksanakan sesuai dengan kewajiban. Kedua, aspek hukum perlindungan hak-hak masyarakat di wilayah pesisir, lebih dipusatkan kepada hak-hak masyarakat di wilayah pesisir yang diatur dalam hukum yang hidup dalam masyarakat yang bukan kewajiban, mengingat secara hukum ternyata hak-hak masyarakat di wilayah pesisir belum dibebani kewajiban. Ketiga, lahirnya Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007, Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 52 Tahun 2014 tentang Pedoman Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat, Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan No. 8 Tahun 2018 tentang Tata Cara Penetapan Wilayah Kelola MHA dalam Pemanfaatan Ruang di Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, Peraturan Direktur Jenderal Pengelolaan Ruang Laut Nomor 14 Tahun 2018 tentang Petunjuk Teknis Fasilitasi Penetapan Wilayah Kelola Masyarakat Hukum Adat merupakan sebagian dari politik hukum perlindungan masyarakat pesisir pantai.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Adrianto, Luky., dkk., 2015, *Laporan Analisis dan Evaluasi Hukum Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil*, Jakarta: Pusat Perencanaan Pembangunan Hukum Nasional-Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia RI.
- Dahuri, R., dan Nugroho, Iwan., 2012, *Pembangunan Wilayah : Perspektif Ekonomi, Sosial dan Lingkungan*, Edisi Revisi, cet. 2, Jakarta: LP3ES, 2012.

- Dahuri, R., J. Rais, S. P. Ginting, dan M. J. Sitepu., 1996, *Pengelolaan Sumberdaya Wilayah Desa Pantai dan Lautan Secara Terpadu*, Jakarta: PT. Pradnya Paramita.
- Tridoyo, Kusumastanto., 2003, *Pemberdayaan Sumberdaya Kelautan, Perikanan dan Perhubungan Laut dalam Abad XXI*, Bogor: Pusat Kajian Sumberdaya Pesisir dan Lautan, Institut Pertanian Bogor.

Jurnal

- Chikmawati, Nurul Fajri., "Pengelolaan Wilayah Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil Di Indonesia (Dalam Perspektif Perlindungan Hukum bagi Hak-hak Ekonomi Masyarakat Tradisional)", *Adil: Jurnal Hukum*, 4(2), 2019, h. 396-417.
- Nandi, N., "Coastal conversation policies and integrated coastal zone management (ICZM) in Indonesia." *INT J CONSERV SCI* , 5(3), 2014, h. 387-396.
- Suparman, Nurul Yudo., "Kajian Yuridis Kewenangan Pemerintah Daerah Dalam Mengelola Wilayah Pesisir Di Kota Bitung", *Jurnal Lex et Societatis*, IV(3), Maret 2016, h. 100-109.

Makalah

- Aca Sugandhy, "Penataan Kawasan Pesisir Yang Berkelanjutan" *Makalah Seminar Nasional Pengembangan Wilayah dan Pengelolaan Sumber Daya Alam di Kawasan Pesisir dalam rangka Penataan Ruang yang Berkelanjutan*, Bandung, FH UNPAD, 2000.
- Dahuri, R. "Decentralizing and delegating ICM to regional and local communities: a precarious balance of authority, capacity and consistency." *UNESCO Oceans and Coasts Pre-World Summit on Sustainable Development Conference*, Paris, 2001.

Undang-Undang

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah
- Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah
- Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah
- Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang
- Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil

Putusan Pengadilan

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 3/PUU-VIII/2010 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 27 tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Internet

Kementrian Kelautan dan Perikanan, *Kelautan dalam Angka*, [https://kkp.go.id/an-component/media/upload-gambar-pendukung/djprl/PUBLIKASI/Buku%20KPDA%20TTD%20\(1\).pdf](https://kkp.go.id/an-component/media/upload-gambar-pendukung/djprl/PUBLIKASI/Buku%20KPDA%20TTD%20(1).pdf), akses 24 November 2020, 08.21 WIB.

Proposal for Parliament and Council recommendation concerning the implementation of integrated coastal zone management in Europe: COM (2000) 545, Annex 1 as cited in Mina Council Advice about ICZM, 2001 <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2000:0545:FIN:EN:PDF>, akses 12 November 2020, 09.05 WIB.