



**ANALISIS YURIDIS PERUBAHAN KETENTUAN HP-3 (HAK
PENGELOLAAN PERAIRAN PESISIR) MENJADI IP-3 (IZIN
PENGELOLAAN PERAIRAN PESISIR) DALAM PERUBAHAN UU
NO.27 TAHUN 2007 TENTANG PENGELOLAAN WILAYAH
PESISIR DAN PULAU-PULAU KECIL**

TESIS

**Disusun Dalam Rangka Memenuhi Persyaratan
Program Magister Ilmu Hukum**

Oleh:

**INDRA LORENLY NAINGGOLAN, S.H.
11010112420088**

PEMBIMBING:

**Prof. Dr. Lazarus Tri Setyawanta, S.H., M.Hum
NIP: 19620515 198703 1 001**

**PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM
UNIVERSITAS DIPONEGORO
SEMARANG
2014**

HALAMAN PENGESAHAN

ANALISIS YURIDIS PERUBAHAN KETENTUAN IIP-3 (IHAQ PENGELOLAAN PERAIRAN PESISIR) MENJADI IP-3 (IZIN PENGELOLAAN PERAIRAN PESISIR) DALAM PERUBAHAN UU NO.27 TAHUN 2007 TENTANG PENGELOLAAN WILAYAH PESISIR DAN PULAU-PULAU KECIL

Dipertahankan Di Depan Dewan Penguji
Pada Tanggal 14 Agustus 2014

Tesis Ini Telah Diterima
Sebagai Persyaratan Untuk Memperoleh Gelar
Magister Ilmu Hukum

Disusun Oleh:

Indra Lorenly Nainggolan, S.H.
11010112420088

Mengetahui

Pembimbing,



Prof. Dr. Lazarus Tri Setyawanta, S.H., M.Hum
NIP: 19620515 198703 1 001

Ketua Program Magister Ilmu Hukum
Universitas Diponegoro



Dr. R. Agus Baraswati, S.H., M.Hum
NIP. 196711191993032 002

PERNYATAAN KEASLIAN PENULISAN

Dengan ini, saya Indra Lorenly Nainggolan menyatakan bahwa tesis ini adalah asli hasil karya saya sendiri dan tesis ini belum pernah diajukan sebagai pemenuhan persyaratan untuk memperoleh gelar kesarjanaan baik Strata Satu (S1), maupun Strata Dua (S2)/Magister dari Universitas Diponegoro Semarang maupun perguruan tinggi lainnya.

Semua informasi yang dimuat dalam tesis ini yang berasal dari penulis baik yang dipublikasikan atau tidak, telah diterangkan dengan mengutip nama sumber penulis secara benar dan semua isi dari tesis ini sepenuhnya menjadi tanggung jawab penulis.

Semarang, Juli 2014

Penulis

Indra Lorenly Nainggolan

MOTO DAN PERSEMBAHAN

“Bagi Dialah, yang dapat melakukan jauh lebih banyak dari pada yang kita doakan atau pikirkan, seperti yang ternyata dari kuasa yang bekerja di dalam kita”

Efesus 3: 20

Kupersembahkan untuk:

Kedua Orang Tuaku, abangku dan adik-adikku

KATA PENGANTAR

Terima Kasih kepada Tuhan Yesus Kristus atas segala berkat dan rahmat serta pertolongan dan penyertaan-NYA, sehingga penulis dapat menyelesaikan tesis yang berjudul “ANALISIS YURIDIS PERUBAHAN KONSEP HP-3 MENJADI IP-3 DALAM PERUBAHAN UU NO.27 TAHUN 2007 TENTANG PENGELOLAAN WILAYAH PESISIR DAN PULAU-PULAU KECIL”, yang merupakan salah satu persyaratan guna menyelesaikan Program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro Semarang.

Pelaksanaan dan penulisan tesis ini dapat diselesaikan berkat bantuan dan bimbingan dari berbagai pihak. Melalui kesempatan ini, Penulis ingin menyampaikan ucapan terima kasih kepada:

1. Bapak Prof. Sudharto P. Hadi, MES, Ph.D, selaku Rektor Universitas Diponegoro Semarang;
2. Bapak Prof. Dr. Yos Johan Utama, S.H, M.Hum., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Diponegoro Semarang;
3. Ibu Dr. Retno Saraswati, S.H, M.Hum., selaku Ketua Program Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Diponegoro Semarang sekaligus dosen pengajar;
4. Bapak Prof. Dr. Lazarus Tri Setyawanta, S.H., M.Hum., selaku Dosen Pembimbing yang telah dengan sabar membimbing, memberikan pengarahan dan petunjuk bagi penyusunan tesis ini;

5. Para Dosen dan karyawan Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Diponegoro Semarang yang telah memberikan ilmu pengetahuan kepada penulis;
6. Kedua orang tua tersayang, J. Nainggolan dan Ida Sidabalok, serta abang tercinta Willy Wiranata Nainggolan, S.Psi dan adik-adikku, Uly Ridho Artha Nainggolan dan Pondang Wahyu Surya Nainggolan, selaku keluarga yang telah memberikan doa, kasih sayang, semangat dan dukungan yang tiada henti kepada Penulis;
7. Erny Rimenta Siallagan, S.Pd., yang telah banyak perhatian dan memberikan curahan pikiran kepada Penulis.
8. Sahabat-sahabat, Mario Ihutan Jeremia, S.H., dan Sunardi Purwanda, S.H., yang telah banyak meluangkan waktunya untuk berdiskusi bersama selama menjalani studi di Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro.
9. Rekan-rekan kelas akhir pekan 2012 Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Diponegoro Semarang yang telah menjadi teman, sahabat dan keluarga yang memberikan dukungan, kasih sayang, semangat dan kebaikan hati teman-teman kepada Penulis;
10. Serta semua pihak yang tidak dapat disebutkan namanya satu persatu, yang telah membantu Penulis dalam penulisan tesis ini baik langsung maupun tidak langsung.

Akhir kata, Penulis menyadari bahwa penulisan tesis ini masih jauh dari sempurna, oleh karena itu Penulis sangat mengharapkan saran dan kritik yang membangun. Semoga tesis ini dapat memberikan manfaat bagi pembacanya dan semoga Tuhan

Yesus Kristus senantiasa memberikan kasih karunia dan damai sejahtera bagi kita semua.

Semarang, Juli 2014

Penulis,

Indra Lorenly Nainggolan, S.H

ABSTRAK

UU No.27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil mengatur ketentuan bagi setiap orang dalam memanfaatkan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil wajib memiliki HP-3 (Hak Pengelolaan Perairan Pesisir). Ketentuan HP-3 ternyata menimbulkan pertentangan dari kalangan masyarakat wilayah pesisir, karena keberadaan HP-3 telah melemahkan masyarakat wilayah pesisir khususnya masyarakat hukum adat dalam memanfaatkan sumberdaya wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil, sehingga dilakukan *judicial review* ke MK (Mahkamah Konstitusi). MK dalam putusannya Nomor 3/PUU-VIII/2010 telah membatalkan beberapa pasal terkait HP-3. MK berpendapat bahwa HP-3 dengan ciri-ciri dapat diberikan dalam jangka waktu tertentu yaitu 20 tahun dan terus dapat diperpanjang, diberikan dengan luas tertentu, dapat beralih, dialihkan dan dijadikan jaminan utang dengan dibebankan hak tanggungan, diberikan sertifikat hak merupakan sifat dari hak kebendaan. Selanjutnya MK berpendapat bahwa HP-3 sebagai hak kebendaan mengakibatkan adanya pengalihan kepemilikan dan penguasaan oleh negara dalam bentuk *single ownership* dan *close ownership* kepada perseorangan atau badan hukum atas wilayah tertentu dari wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil, yang dapat menutup akses bagi masyarakat pesisir atas wilayah yang diberikan HP-3. DPR bersama dengan pemerintah sepakat mengganti ketentuan HP-3 menjadi IP-3 (Izin Pengelolaan Perairan Pesisir) dalam UU No.1 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas UU No.27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil. Mengapa ketentuan HP-3 dirubah menjadi IP-3? dan Bagaimana penyempurnaan ketentuan IP-3 dalam UU No.1 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas UU No.27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil? Penelitian dalam tesis ini bersifat normatif yang memiliki tujuan untuk menganalisis peraturan perundang-undangan yang dikonsepsikan sebagai aturan-aturan yang telah diterima sebagai aturan yang sah karena dikeluarkan oleh kekuasaan yang berwenang. Penelitian normatif mengkaji/menganalisis data sekunder yang berupa bahan-bahan hukum yaitu bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder dan jenis penelitian ini termasuk dalam jenis penelitian kepustakaan (*library research*) yang disajikan secara deskriptif. Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa keberadaan hak kebendaan dan izin hakikatnya sama. Hak memerlukan izin, sedangkan permohonan izin akan melahirkan hak baru bagi pemohon izin ketika syarat-syarat permohonan izin terpenuhi. Permasalahan yang muncul adalah ketika konsep IP-3 yang tidak bersandar pada pengelolaan kolektif masyarakat pesisir. UU No.1 Tahun 2014 telah memberikan peranan pada masyarakat dalam tahapan perencanaan, pemanfaatan, pengawasan, dan pengendalian. Untuk masyarakat hukum adat dapat memanfaatkan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil tanpa memiliki IP-3. Akan tetapi masih memberikan peluang bagi pemilik modal untuk mengelola wilayah pesisir, hal ini membuat peranan masyarakat wilayah pesisir masih lemah.

Kata Kunci: Hak, Izin, pengelolaan kolektif masyarakat pesisir.

ABSTRACT

Act No.27 of 2007 on the Management of coastal areas and small islands regulate the provisions for everyone in utilizing the coastal areas and small islands shall have the HP-3 (Management of Coastal Water Rights). HP-3 concept many inflict a lot of contradiction from the community of coastal areas and small islands, because of the presence of HP-3 has weakened the coastal areas, especially communities of customary law society in the use of coastal resources, so it made a judicial review to the CC (Constitutional Court). The Constitutional Court in its decision Number 3/PUU-VIII/2010 has canceled several articles related to HP-3. The Court argued that the HP-3 with characteristics can be provided within a specified period of 20 years and continues to be extended, given a certain area, can be switched, routed and used debt guarantee to be charged encumbrance, given the nature of the rights certificate is the characteristic of property rights. Furthermore, the Court argued that the concept of HP-3 as property rights involve there is a handover the ownership and control by the state in the form of single ownership and close ownership to a person, the community group or a legal entity over a particular area of coastal areas and small islands, which can shut down the access for every person over the territory that given by HP-3. Parliament and the government has agreed to replacing the concept of HP-3 become IP-3 (Coastal Water Management Permit) in Act 1 of the 2014 Amendment Act No.27 of 2007 on Management of Coastal Areas and Small Islands.

Why does provisions of HP-3 was converted into IP-3? And how does improvement the IP-3 in Act No.1 of 2014 on the Amendment of Act No. 27 of 2007 on Management for Coastal Areas and Small Islands?

The research in this thesis is normative which has the purpose to analyze the legislation that concepted as the rules that have been accepted as legal rules because it's issued by the authorized powers. The normative research is reviewing/analyzing secondary data in the legal materials form that consist of primary legal materials and secondary legal materials and the types of research is library research that presented descriptively.

The results of this study indicate that the existence of property rights and permits essentially same. Rights need a permit, while the permit application will give a new rights for permit applicant when the terms of the license application are fulfilled. A matter that arises is when the concept of IP-3 that does not rely on the collective management of coastal communities. Act No.1 of 2014 has given the role for society in phase of planning, utilizing, monitoring, and controlling. Customary law society can utilizing the coastal areas and small islands without having IP-3. But still provide opportunities for capitalists to manage coastal areas, it makes the role of society of coastal areas are still weak.

Keywords: Rights, Licenses, Collective Management of Coastal Society

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PENGESAHAN	ii
PERNYATAAN KEASLIAN PENELITIAN	iii
MOTO DAN PERSEMBAHAN	iv
KATA PENGANTAR	v
ABSTRAK	viii
ABSTRACT	ix
DAFTAR ISI	x
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang.....	1
B. Rumusan Masalah.....	5
C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian.....	5
D. Kerangka Pemikiran.....	6
E. Metode Penelitian.....	27
F. Metode Penelitian.....	30
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	32
A. Tinjauan Umum Tentang Negara dan Negara Kepulauan.....	32
1. Pengertian Negara.....	32
2. Pengertian Negara Kepulauan.....	36
B. Pengertian dan Ruang Lingkup Wilayah Pesisir.....	45
1. Pengertian Wilayah Pesisir.....	45

2.	Pengertian Wilayah Pesisir Secara Terpadu.....	51
C.	Tinjauan Umum Hak dan Izin.....	60
1.	Pengertian Hak.....	60
2.	Pengertian Izin.....	66
D.	Pengertian HP-3 dan IP-3 dalam UU No.1 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas UU No.27 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil.....	72
1.	Pengertian HP-3 dalam UU No.27 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil.....	72
2.	Pengertian IP-3 dalam UU No.1 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas UU No.27 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil.....	76
BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN.....		78
A.	Perubahan Konsep HP-3 Menjadi IP-3.....	78
1.	Pembatalan Konsep HP-3 Dalam Putusan MK Nomor 3/PUU- VIII/2010.....	79
1.1.	HP-3 Merupakan Hak Kebendaan.....	81
1.2.	Sumberdaya Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil Dikuasai Oleh Negara Untuk Kemakmuran Rakyat.....	89
1.3.	Sumberdaya Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil Merupakan Hak Masyarakat Adat.....	97
2.	Konsepsi Izin Dalam Pemanfaatan Wilayah Pesisir dan Pulau- Pulau Kecil.....	110

B. Penyempurnaan IP-3 Dalam UU No.1 Tahun 2014.....	118
1. IP-3 Dalam UU No.1 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas UU No.27 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil.....	118
2. Penyempurnaan IP-3 Dalam UU No.1 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas UU No.27 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil.....	128
BAB IV PENUTUP.....	139

DAFTAR PUSTAKA

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia terdiri lebih dari 17.500 pulau, secara fisik laut menjadi faktor dominan dan berpotensi ekonomi yang sangat besar. Diperkirakan 3/4 wilayah Indonesia (5,8 juta kilometer persegi) berupa lautan dan seperempatnya (1,9 juta kilometer persegi) daratan.¹

Luasnya lautan tersebut menuntut pengelolaan dan pemanfaatannya dengan baik pula. UU No.27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil (selanjutnya digunakan istilah UU PWP-PPK) menggunakan istilah HP-3 (Hak Pengelolaan Perairan Pesisir) sebagai alas hak dalam pengelolaan wilayah pesisir, yang 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.²

Data BPS tahun 2011 menunjukkan bahwa di Indonesia terdapat sekitar 8.090 desa pesisir yang tersebar di 300 kabupaten/kota pesisir. Dari 234,2 juta jiwa penduduk Indonesia, ada 67,87 juta jiwa yang bekerja di sektor informal, dan sekitar 30% diantaranya adalah nelayan. Data lainnya, 31 juta penduduk miskin di

¹Laporan Akhir Tim Analisis dan Evaluasi Peraturan Perundang-undangan tentang Landas Kontinen (Jakarta: 2006) halaman 1.

²Pasal 1 angka 18 UU No.27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil.

Indonesia, sekitar 7,87 juta jiwa (25,14%) di antaranya adalah nelayan dan masyarakat pesisir.³

Realitas sosial mengenai penduduk miskin nelayan tersebut dapat dilihat dari beberapa hal:

1. Warisan kemiskinan di masyarakat nelayan yang menjadi fenomena keseharian mereka.
2. Kualitas sumber daya manusia yang memiliki kemampuan dan tingkat pendidikan formal masih rendah. Tingkat pendidikan masyarakat nelayan dapat diklasifikasikan rendah menurut jenjang pendidikannya: 68, 1% tidak tamat SD; 28,2% hanya tamat SD; 3,7% memiliki jenjang pendidikan di atas SD.
3. Konflik sektoral yang mewarnai persoalan pemanfaatan sumber daya pesisir dan lautan.
4. Tingkat inovasi teknologi yang rendah, dikarenakan aliran modal (investasi) ke sektor dan untuk kawasan ini belum mampu mendorong perubahan tingkat teknologi pemanfaatan sumber daya bagi para nelayan dan kelompok masyarakat pesisir lainnya.⁴

Faktor-faktor kemiskinan tersebut akan semakin bertambah dengan adanya ketentuan pada UU PWP-PPK yang mewajibkan bagi masyarakat wilayah pesisir khususnya masyarakat adat untuk memiliki HP-3 dalam pengelolaan wilayah pesisir-dan pulau-pulau kecil. Masyarakat wilayah pesisir khususnya masyarakat

³<http://www.depkes.go.id/index.php?vw=2&id=2237>

⁴Bambang Iriana Djajaatmadja, *Harmonisasi Hukum Pengelolaan Sumber Daya Kelautan dalam Kerangka Desentralisasi* (Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional, Departemen Hukum Dan Hak Asasi Manusia, 2007) halaman 87.

adat yang cenderung memiliki realitas sosial kemiskinan, ketertinggalan, dan keterbelakangan kawasan dipaksa untuk memiliki HP-3 dalam memanfaatkan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil. Ketentuan HP-3 ini dapat melemahkan masyarakat wilayah pesisir karena harus bersaing dengan pihak swasta yang cenderung memiliki modal besar dalam mengelola sumberdaya pesisir. Keberadaan masyarakat pesisir akan termarjinalkan dengan pemilik modal, yang selanjutnya akan menimbulkan kesenjangan sosial antara masyarakat pesisir dengan pemilik modal, sehingga tidak tercapai kesejahteraan pada masyarakat pesisir.

Pembatalan ketentuan HP-3 dalam UU PWP-PPK dilakukan oleh MK. MK dengan putusannya Nomor 3/PUU-VIII/2010 membatalkan Pasal 1 angka 18, Pasal 16, Pasal 17, Pasal 18, Pasal 19, Pasal 20, Pasal 21, Pasal 22, Pasal 23 ayat (4), (5), Pasal 50, Pasal 51, Pasal 60 ayat (1), Pasal 71, dan Pasal 75. Dengan dibatalkannya beberapa pasal pada UU PWP-PPK, maka ketentuan HP-3 dengan sendirinya tidak berlaku. DPR dengan persetujuan pemerintah bersama-sama melakukan revisi dengan melahirkan UU No.1 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas UU No.27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil.

Menarik untuk dicermati hadirnya UU No.1 Tahun 2014, ada beberapa pasal yang dirubah termasuk yang telah dibatalkan oleh MK. Ketentuan HP-3 diganti dengan konsep IP-3 (Izin Pengelolaan Perairan Pesisir). IP-3 merupakan suatu izin yang diberikan untuk melakukan kegiatan pemanfaatan sumber daya Perairan Pesisir dan perairan pulau-pulau kecil.⁵ Berawal dari keinginan setiap subyek

⁵Pasal 1 angka 18 A UU No.1 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas UU No.27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil.

hukum dalam memanfaatkan ruang perairan pesisir dan pulau-pulau kecil wajib memiliki izin lokasi. Izin lokasi sebagai dasar izin pengelolaan sumberdaya pesisir dan pulau-pulau kecil diterbitkan oleh Pemerintah dan Pemerintah Daerah.

IP-3 yang dimiliki oleh setiap orang atau badan hukum dapat menimbulkan dua kemungkinan yaitu dapat melindungi hak-hak masyarakat wilayah pesisir khususnya masyarakat hukum adat atau malah sebaliknya IP-3 dapat menyulitkan akses masyarakat pesisir dalam memanfaatkan sumberdaya pesisir sekaligus bisa menguntungkan pihak-pihak yang memiliki modal besar.

Perubahan hak menjadi konsep izin dalam UU No.1 Tahun 2014 menjadi kajian yang perlu dianalisa, agar keberadaan konsep IP-3 tidak hanya sekedar ganti konsep dari yang terdahulunya, akan tetapi agar dapat mempertahankan keberadaan masyarakat hukum adat dalam pemanfaatan sumberdaya wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil guna kesejahteraan mereka. Atas dasar pemikiran tersebut, maka penulis melakukan analisis mendalam pada penelitian dengan judul: **“ANALISIS YURIDIS PERUBAHAN KETENTUAN HP-3 (HAK PENGELOLAAN PERAIRAN PESISIR) MENJADI IP-3 (IZIN PENGELOLAAN PERAIRAN PESISIR) DALAM PERUBAHAN UU NO.27 TAHUN 2007 TENTANG PENGELOLAAN WILAYAH PESISIR DAN PULAU-PULAU KECIL”**.

B. Rumusan Masalah

1. Mengapa ketentuan HP-3 dirubah menjadi IP-3?

2. Bagaimana penyempurnaan konsep IP-3 dalam UU No.1 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas UU No.27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil?

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1) Tujuan Penelitian

Sesuai dengan perumusan masalah di atas maka, tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui alasan perubahan ketentuan HP-3 menjadi IP-3.
2. Untuk mengetahui penyempurnaan ketentuan IP-3 dalam perubahan UU No.1 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas UU No.27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil?

2) Kegunaan Penelitian

Manfaat yang dapat diperoleh dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

a. Kegunaan Teoritis

Kegunaan teoritis dalam penelitian tesis ini ingin menguatkan esensi HP-3 menjadi IP-3 dalam pengelolaan perairan pesisir dan pulau-pulau kecil adalah sama.

b. Kegunaan Praktis

Kegunaan praktis dari hasil penelitian ini adalah untuk memberikan arahan atau pedoman, serta memberikan jaminan keadilan dan kemanfaatan dalam pengelolaan perairan pesisir dengan konsep IP-3.

D. Kerangka Pemikiran

Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil meliputi daerah peralihan antara Ekosistem darat dan laut yang dipengaruhi oleh perubahan di darat dan laut, ke arah darat mencakup wilayah administrasi kecamatan dan ke arah laut sejauh 12 (dua belas) mil laut diukur dari garis pantai.⁶

Kesepakatan Internasional terakhir, wilayah pesisir didefinisikan sebagai wilayah peralihan antara laut dan daratan, ke arah darat mencakup daerah yang masih terkena pengaruh percikan air laut atau pasang surut, dan ke arah laut meliputi daerah paparan benua (*continental shelf*).⁷

Batasan suatu wilayah pesisir, ke arah darat meliputi bagian daratan, baik kering maupun terendam air, yang masih dipengaruhi oleh sifat-sifat laut, seperti pasang surut, angin laut, dan perembesan air asin. Sedangkan ke arah laut, wilayah 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.⁸

Sumberdaya yang dapat dimanfaatkan dalam batasan wilayah pesisir tersebut antara lain:⁹ *sumber daya hayati* yang terdiri dari ikan, terumbu karang, padang lamun, mangrove dan biota laut lain, *sumber daya nonhayati* yang terdiri dari pasir, air laut, mineral dasar laut, kemudian *sumber daya buatan* yang terdiri dari infrastruktur laut yang terkait dengan kelautan dan Perikanan, serta *jasa-jasa*

⁶Pasal 2 UU No.27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil.

⁷Rokhmin Dahuri, Jacub Rais, Sapta Putra Ginting, M.J Sitepu, *Pengelolaan Sumber Daya Wilayah Pesisir dan Lautan Secara Terpadu* (Jakarta: Pradnya Paramita, 1996) halaman 9.

⁸Supriharyono, *Pelestarian dan Pengelolaan Sumber Daya Alam di Wilayah Pesisir Tropis* (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2002) halaman 1.

⁹Pasal 1 angka 4 UU No.1 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas UU No.27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil.

lingkungan berupa keindahan alam, permukaan dasar laut tempat instalasi bawah air yang terkait dengan kelautan dan perikanan serta energi gelombang laut yang terdapat di Wilayah Pesisir.

Berbagai macam sumberdaya wilayah pesisir tersebut jika dikelola dengan baik dan tepat maka dapat menopang kehidupan rakyat khususnya masyarakat wilayah pesisir, serta dapat meningkatkan kemajuan suatu negara. Namun faktanya sebagaimana diuraikan sebelumnya, keberadaan masyarakat wilayah pesisir justru memiliki tingkat kesejahteraan yang rendah. Rendahnya kesejahteraan mereka karena berbagai permasalahan, antara lain:¹⁰

1. Desa pantai pada umumnya terisolasi.
2. Sarana pelayanan dasar termasuk prasarana fisik masih terbatas.
3. Kondisi lingkungan kurang terpelihara, sehingga kurang memenuhi persyaratan kesehatan.
4. Air bersih dan sanitasi jauh dari mencukupi.
5. Keadaan perumahan umumnya masih jauh dari layak huni.
6. Keterampilan yang dimiliki penduduk umumnya terbatas pada masalah penangkapan ikan sehingga kurang mendukung diversifikasi kegiatan.
7. Pendapatan penduduk rendah, karena teknologi yang dimiliki tidak mendukung penangkapan ikan dalam skala besar.
8. Peralatan yang dimiliki terbatas pada perahu dayung dan jala saja sehingga hasil tangkapannyapun kecil/sedikit.

¹⁰Rokhmin Dahuri dkk, *Pengelolaan Sumber Daya Wilayah Pesisir dan Lautan Secara Terpadu* (Jakarta:Pradnya Paramita, 2001) halaman 299-300.

9. Permasalahan modal karena langkanya lembaga keuangan/kredit yang melayani atau berada di desa-desa pantai mempersulit usaha pengembangan.
10. Waktu dan tenaga yang tersita untuk kegiatan penangkapan ikan cukup besar sehingga kurang mempunyai kesempatan untuk mencari usaha tambahan maupun memperhatikan keluarga (sore pergi ke laut, pagi-pagi kembali mendarat).
11. Kurang pengetahuan tentang pengelolaan kehidupan ikan maupun siklus hidup biota laut.
12. Pada umumnya keadaan lingkungan alam sekitar pantai kurang mendukung usaha pengembangan usaha pertanian.
13. Pendidikan dan pengetahuan masyarakat umumnya rendah.
14. Keluarga lemah dan kurang perhatian pada pengembangan lembaga-lembaga masyarakat di desa maupun dalam pembangunan desa.
15. Kegiatan ekonomi masyarakat, umumnya masih tradisional terbatas pada satu produk saja yaitu ikan.

Tidak dapat dipungkiri keberadaan masyarakat pesisir lemah dalam permodalan, peralatan, pemasaran, serta keterbatasan teknologi dalam suatu upaya pengelolaan sumberdaya pesisir, bahkan menjadi ironis jika keberadaan mereka harus bersaing dengan pemilik modal besar seperti perusahaan. Padahal bila keberadaan para masyarakat pesisir ini diberdayakan dengan baik, bukan tidak mungkin mereka akan memiliki kehidupan yang layak, bahkan mampu mengelola daerahnya menjadai suatu daerah yang maju.

UU No.32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah telah memberikan kebebasan yang mandiri bagi daerah untuk memajukan daerahnya masing-masing.

Pasal 17 berbunyi bahwa:

1. Daerah yang memiliki wilayah laut diberikan kewenangan untuk mengelola sumber daya di wilayah laut.
2. Daerah mendapatkan bagi hasil atas pengelolaan sumber daya alam di bawah dasar dan/atau di dasar laut sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
3. Kewenangan daerah untuk mengelola sumber daya di wilayah laut sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
 - a. eksplorasi, eksploitasi, konservasi, dan pengelolaan kekayaan laut;
 - b. pengaturan administratif;
 - c. pengaturan tata ruang;
 - d. penegakan hukum terhadap peraturan yang dikeluarkan oleh daerah atau yang dilimpahkan kewenangannya oleh Pemerintah;
 - e. ikut serta dalam pemeliharaan keamanan; dan
 - f. ikut serta dalam pertahanan kedaulatan negara.
4. Kewenangan untuk mengelola sumber daya di wilayah laut sebagaimana dimaksud pada ayat (3) paling jauh 12 (dua belas) mil laut diukur dari garis pantai ke arah laut lepas dan/atau ke arah perairan kepulauan untuk provinsi dan $\frac{1}{3}$ (sepertiga) dari wilayah kewenangan provinsi untuk kabupaten/kota.

Pengelolaan laut untuk kawasan tertentu diserahkan ke daerah dengan mandiri adalah baik karena daerah tersebut yang mengetahui kondisi daerahnya, serta tetap harus tunduk pada ketentuan UU PWP-PPK sebagai pijakan dalam mengelola Wilayah Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil. UU PWP-PPK memberikan kesempatan bagi setiap orang dalam mengelola wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil sepanjang telah memiliki HP-3. Pemanfaatan sumberdaya wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil dalam bentuk HP-3 dirasa bukan memajukan suatu daerah pesisir, justru hanya menguntungkan pihak lain dan menimbulkan hidup tidak layak bagi masyarakat wilayah pesisir.

1. Ketentuan HP-3 pada UU No.27 Tahun 2007

Hak akan hadir ketika terjadi suatu hubungan hukum diantara para subyek hukum. Hubungan-hubungan hukum tersebut hadir karena adanya suatu kepentingan, baik itu kepentingan individual maupun kepentingan masyarakat. Untuk itu hukum mengatur kepentingan para pihak sesuai haknya masing-masing. Hak yang diikuti dengan adanya kewajiban, merupakan hasil dari interaksi para subjek hukum agar tidak terjadi suatu benturan maupun konflik kepentingan dalam masyarakat.

Sudikno Mertokusumo¹¹ mengemukakan bahwa setiap hubungan hukum yang diciptakan oleh hukum selalu mempunyai dua segi yang isinya di satu pihak hak, sedang dipihak lain kewajiban. Artinya tidak ada hak tanpa kewajiban,

¹¹Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar* (Yogyakarta: Liberty, 2007) halaman 41-42.

sebaliknya tidak ada kewajiban tanpa hak. Sesungguhnya hak dan kewajiban adalah arti dari *subjectief recht*, namun pada umumnya *subjectief recht* sering disebut hanyalah hak saja. Sederhananya hak itu memberi kenikmatan dan keleluasaan kepada individu dalam melaksanakannya, sedangkan kewajiban merupakan pembatasan dan beban.

Hak adalah kepentingan yang dilindungi hukum, kepentingan adalah tuntutan perorangan atau kelompok yang diharapkan untuk dipenuhi. Kepentingan pada hakekatnya mengandung kekuasaan yang dijamin dan dilindungi oleh hukum dalam melaksanakannya. Sedangkan Kewajiban ialah suatu beban yang bersifat kontraktual. Selama dalam suatu hubungan hukum antara subyek hukum belum berakhir, maka pada salah satu pihak ada beban kontraktual, ada keharusan atau kewajiban untuk memenuhinya. Kewajiban ini dinamakan dengan tanggung jawab yang sifatnya moral. Jadi hak pada hakekatnya merupakan hubungan antara subyek hukum dengan obyek hukum atau subyek hukum dengan subyek hukum lain yang dilindungi oleh hukum dan menimbulkan kewajiban.¹²

Menurut E. Utrecht,¹³ hak itu dibagi sebagai berikut :

A. Hak mutlak (*absolut rechten, onpersoonlijke rechten*) adalah setiap wewenang atau kekuasaan mutlak yang diberikan kepada subyek hukum (orang, badan hukum) untuk berbuat/bertindak untuk mengurus kepentingannya.

¹²*Ibid*, halaman 43-49.

¹³Sudarsono, *Pengantar Ilmu Hukum* (Jakarta: Rineka Cipta, 2007) halaman 291-292.

B. Hak relatif atau Nisbi (*relatieve rechten, persoonlijke rechten*) adalah setiap hak yang diberikan kepada subyek hukum baik orang maupun badan hukum yang lain agar ia berbuat, tidak berbuat dan memberikan sesuatu.

Adapun hak mutlak terdiri dari :

- 1) Hak pokok (dasar) manusia.
- 2) Hak publik absolut.
- 3) Sebagian dari hak privat, terdiri dari :
 - a. Hak Pribadi Manusia (*persoonlijkheidsrechten*).
 - b. Hak Keluarga Mutlak (*absolute familierechten*).
 - c. Sebagian dari hak atas kepunyaan (*Techten op vermogen*), terdiri dari
 - 1) Hak kebendaan (*zakelijke rechten*).
 - 2) Hak atas Benda yang Tidak Materiil (barang ciptaan orang/ *rechten op immateriele goederen*)

Apeldoorn¹⁴, membagi hak sebagai berikut :

A. Hak-hak mutlak atau hak-hak *onpersoonlijk* adalah hak-hak yang memuat kekuasaan untuk bertindak.

B. Hak-hak relatif atau hak-hak *persoonlijk* adalah hak-hak yang memuat kekuasaan untuk menuntut agar orang lain bertindak, artinya berbuat sesuatu atau tidak berbuat sesuatu.

Adapun hak mutlak terdiri dari :

- 1) Hak publik
- 2) Hak-hak perdata, terdiri dari :

¹⁴*Ibid*, halaman 292-293.

- a. Hak-hak kepribadian (*persoonlijheidsrechten*).
- b. Hak-hak keluarga (*familierechten*).
- c. Sebagian dari hak-hak harta (*vermogensrechten*) terdiri dari :
 - 1) Hak-hak kebendaan (*zakelijke rechten*).
 - 2) Hak-hak atas barang-barang tak berwujud (*rechten op immateriele goederen*), seperti :
 - a. Hak cipta.
 - b. Hak oktrooi.

HP-3 adalah 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.¹⁵

Pasal 5 UU PWP-PPK, dikatakan bahwa pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil meliputi kegiatan perencanaan, pemanfaatan, pengawasan, dan pengendalian terhadap interaksi manusia dalam memanfaatkan sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil serta proses alamiah secara berkelanjutan dalam upaya meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan menjaga keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pengelolaan yang meliputi kegiatan perencanaan, pemanfaatan, pengawasan, dan pengendalian harus terintegrasi dengan kegiatan antara Pemerintah dan Pemerintah Daerah, antar Pemerintah Daerah, antar sektor, antara Pemerintah

¹⁵Pasal 4 UU PWP-PPK.

dengan dunia usaha dan Masyarakat, antara Ekosistem darat dan Ekosistem laut, serta antara ilmu pengetahuan dan prinsip-prinsip manajemen.

Pengelolaan yang terintegrasi disebut dengan pengelolaan wilayah pesisir secara terpadu. Keterpaduan artinya:¹⁶

- i. mengintegrasikan kebijakan dengan perencanaan berbagai sektor pemerintahan secara horizontal dan secara vertikal antara pemerintah dan pemerintah daerah; dan
- ii. mengintegrasikan ekosistem darat dengan ekosistem laut berdasarkan masukan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi untuk membantu proses pengambilan putusan dalam Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil.

Keterpaduan dari beberapa unsur diatas akan mencapai tujuan dari pengelolaan wilayah pesisir, diantaranya:¹⁷

1. melindungi, mengonservasi, merehabilitasi, memanfaatkan, dan memperkaya Sumber Daya Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil serta sistem ekologisnya secara berkelanjutan.
2. menciptakan keharmonisan dan sinergi antara Pemerintah dan Pemerintah Daerah dalam pengelolaan Sumber Daya Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil.
3. memperkuat peran serta masyarakat dan lembaga pemerintah serta mendorong inisiatif Masyarakat dalam pengelolaan Sumber Daya Pesisir

¹⁶Penjelasan pasal 3 huruf c UU PWP-PPK.

¹⁷Pasal 4 UU PWP-PPK.

dan Pulau-Pulau Kecil agar tercapai keadilan, keseimbangan, dan keberkelanjutan; dan

4. meningkatkan nilai sosial, ekonomi, dan budaya Masyarakat melalui peran serta Masyarakat dalam pemanfaatan Sumber Daya Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil.

Kegiatan perencanaan dilakukan melalui pendekatan Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil terpadu (*Integrated Coastal Management*) yang mengintegrasikan berbagai perencanaan yang disusun oleh sektor dan daerah sehingga terjadi keharmonisan dan saling penguatan pemanfaatannya.

Kegiatan pemanfaatan dilakukan dengan adanya suatu kewajiban untuk memiliki HP-3. HP-3 dalam UU PWP-PPK merupakan instrumen hukum bagi setiap orang dalam melakukan pemanfaatan wilayah pesisir atas permukaan laut dan kolom air sampai dengan permukaan dasar laut.

HP-3 dapat diberikan kepada orang perseorangan warga negara Indonesia, badan hukum yang didirikan berdasarkan hukum Indonesia atau Masyarakat Adat.¹⁸ HP-3 berlaku selama 20 tahun dan dapat diperpanjang selama 20 tahun, dapat beralih, dialihkan, dan dijadikan jaminan utang dengan dibebankan hak tanggungan, serta diberikan dalam bentuk sertifikat HP-3.

Pengaturan HP-3 seperti diatas, merupakan ciri-ciri dari hak kebendaan. HP-3 sebagai hak kebendaan harus dibedakan dengan hak mutlak sebagai hak pokok dasar manusia.¹⁹ Pemahaman ini penting, karena hak pokok dasar manusia

¹⁸Pasal 18 UU No.27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil.

¹⁹Sependapat dengan E. Utrecht yang menggunakan istilah hak mutlak sebagai hak pokok dasar manusia, berbeda dengan C.S.T. Kansil yang menggunakan istilah hak mutlak dengan golongan hak

merupakan hak alami yang melekat bagi setiap subyek hukum (manusia) sejak ia dilahirkan, sedangkan hak dalam HP-3 harus ada tindakan dari subyek hukum untuk memilikinya. HP-3 lahir karena ada upaya permintaan dari subyek hukum yang kemudian timbulnya hak atas petunjuk perundang-undangan.

Ketentuan HP-3 bersifat hak kebendaan yang demikian mengakibatkan adanya pengalihan kepemilikan dan penguasaan oleh negara dalam bentuk *single ownership* dan *close ownership* kepada seseorang, kelompok masyarakat atau badan hukum atas wilayah tertentu dari wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil, yang dapat menutup akses masyarakat wilayah pesisir atas wilayah yang diberikan HP-3.

Jika hak adalah kepentingan yang dilindungi hukum,²⁰ maka kepentingan setiap orang yang mengajukan hak dalam pengelolaan wilayah pesisir akan berbeda-beda pula. Kepentingan perseorangan dan badan hukum terhadap kepentingan masyarakat adat akan berbeda. Masyarakat adat dalam mengelola dan memanfaatkan wilayah pesisir lebih pada untuk kesejahteraan kolektif, maka perseorangan dan badan hukum lebih condong mencari keuntungan pribadinya. Keberadaan badan hukum dapat mengenyampingkan orang perseorangan dan bahkan masyarakat adat setempat. Karena, badan hukum yang berorientasi dengan modal besar tentunya menggunakan teknologi yang maju akan kalah bersaing bagi masyarakat adat maupun perseorangan. Selain itu, HP-3 sebagai hak kebendaan

asasi manusia. C.S.T. Kansil dan Christine S.T.Kansil, *Pengantar Ilmu Hukum Jilid I* (Jakarta: Balai Pustaka, 2008) halaman 88.

²⁰Sudikno Mertokusumo, *Op. Cit.*, halaman 43.

akan melahirkan pengkaplingan wilayah pulau-pulau kecil, yang mengakibatkan semakin lama masyarakat adat akan tersingkir dari daerah mereka.

Hasil *Judicial Review* dalam putusan MK Nomor 3/PUU-VIII/2010 membatalkan Pasal 1 angka 18, Pasal 16, Pasal 17, Pasal 18, Pasal 19, Pasal 20, Pasal 21, Pasal 22, Pasal 23 ayat (4), (5), Pasal 50, Pasal 51, Pasal 60 ayat (1), Pasal 71, dan Pasal 75. Beberapa pasal tersebut membahas mengenai HP-3, dimana MK berpendapat bahwa HP-3 bertentangan dengan prinsip penguasaan negara atas sumber daya alam bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, jaminan konstitusi terhadap hak hidup dan mempertahankan kehidupan bagi masyarakat pesisir, prinsip non-diskrimansi serta prinsip kepastian hukum yang adil.

Dengan demikian suatu pengaturan yang sama dalam memperoleh hak pengelolaan dan pemanfaatan wilayah pesisir antara masyarakat adat dengan perseorangan dan badan hukum telah menimbulkan diskriminasi dan tidak sesuai dengan tujuan yang ingin dicapai dari pembentukan UU PWP-PPK dalam bagian menimbang yaitu dimanfaatkan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.

2. Konsep IP-3 pada UU No.1 Tahun 2014

Dalam negara hukum dikenal suatu asas yaitu pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan. Istilah tersebut sejalan dengan pemahaman bahwa pemerintah sebagai wakil dari negara dalam bertindak harus berdasarkan pada

wewenang yang diberikan oleh hukum atau peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Wewenang Pemerintah dalam menyelenggarakan pemerintahan dan kenegaraan yang berasal dari peraturan perundang-undangan²¹ di dalam ilmu hukum sering disebut dengan asas legalitas (*Legaliteitsbeginsel*). Kewenangan yang diberikan dalam undang-undang itu kemudian dapat dilakukan dengan tiga cara, antara lain melalui: *atribusi, delegasi, dan mandat*.²²

Upaya pemberian wewenang kepada pemerintah atau sering disebut dengan Pejabat Tata Usaha Negara dapat bersifat mengatur dan mengawasi, untuk itu dalam mengatur Pejabat TUN dapat melakukan tindakan sepihak (*eenzijdige handeling*). Salah satu bentuk wewenang sepihak tersebut dapat berupa izin.

Belum ada yang memberikan pengertian perizinan secara pasti, karena tidak ada persesuaian paham diantara para pakar. Namun ada beberapa yang memberikan pengertian perizinan.

Utrecht²³ memberikan pengertian *vergunning* sebagai berikut: Bilamana pembuat peraturan tidak umumnya melarang suatu perbuatan, tetapi masih juga memperkenankannya asal saja diadakan secara yang ditentukan untuk masing-masing hal konkret, maka perbuatan administrasi negara yaang memperkenankan perbuatan tersebut bersifat suatu izin (*vergunning*).

²¹Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara* (Yogyakarta: UII Press, 2003) halaman 103.

²²*Ibid.*, halaman 104.

²³Adrian Sutedi, *Hukum Perizinan Ddalam Sektor Pelayanan Publik* (Jakarta: Sinar Grafika, 2010) halaman 170.

Ateng Syafrudin²⁴ menyatakan bahwa izin bertujuan dan berarti menghilangkan halangan, hal yang dilarang menjadi boleh, atau *Als opheffing van een algemene verbodsregel in het concretegeval*, (sebagai peniadaan ketentuan larangan umum dalam peristiwa konkret).

Menurut Sjachran Basah,²⁵ izin adalah perbuatan hukum administrasi negara bersegi satu yang mengaplikasikan peraturan dalam hal konkret berdasarkan persyaratan dan prosedur sebagaimana ditetapkan oleh ketentuan peraturan perundang-undangan.

Bagir Manan²⁶ menyebutkan bahwa izin dalam arti luas berarti suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan peraturan perundang-undangan untuk memperbolehkan melakukan tindakan atau perbuatan tertentu yang secara umum dilarang.

Lain halnya N.M.Spelt dan J.B.J.M ten Berge²⁷ yang membagi pengertian izin dalam arti luas dan sempit, yaitu izin merupakan salah satu instrumen yang paling banyak digunakan dalam hukum administrasi. Izin arti luas ialah suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan undang-undang atau peraturan pemerintah untuk dalam keadaan tertentu menyimpang dari ketentuan-ketentuan larangan peraturan perundang-undangan. Selanjutnya izin dalam arti sempit yakni pengikatan-pengikatan pada suatu peraturan izin pada umumnya didasarkan pada

²⁴*Ibid.*,

²⁵*Ibid.*,

²⁶*Ibid.*,

²⁷*Ibid.*, halaman 170-171.

keinginan pembuat undang-undang untuk mencapai suatu tatanan tertentu atau untuk menghalangi keadaan-keadaan yang buruk.

Ridwan, HR berpendapat bahwa izin sebagai instrumen yuridis yang digunakan oleh pemerintah untuk mempengaruhi para warga agar mau mengikuti cara yang dianjurkannya guna mencapai suatu tujuan konkret. Sebagai suatu instrumen, izin berfungsi selaku ujung tombak instrumen hukum sebagai pengarah, perekayasa, dan perancang masyarakat adil dan makmur diwujudkan.²⁸

Izin termasuk sebagai ketetapan yang bersifat konstitutif, yakni ketetapan yang menimbulkan hak baru yang sebelumnya tidak dimiliki oleh seseorang yang namanya tercantum dalam ketetapan itu, atau *beschikkingen welke iets toestaan wat tevoren niet geoorloofd was*, (ketetapan yang memperkenankan sesuatu yang sebelumnya tidak dibolehkan).²⁹

Sebagai ketetapan yang bersifat konstitutif dalam permohonan izin akan melahirkan hak baru bagi pemohon izin ketika syarat-syarat permohonan izin terpenuhi. Proses pemenuhan persyaratan izin untuk penerbitan perizinan pada akhirnya akan melahirkan suatu hak, itu artinya dalam izin akan berujung pada hak juga, dan sebaliknya juga begitu.

Menurut Soehino,³⁰ syarat-syarat dalam izin itu bersifat konstitutif dan kondisional. Bersifat konstitutif, karena ditentukan suatu perbuatan atau tingkah laku tertentu yang harus (terlebih dahulu) dipenuhi, artinya dalam hal pemberian

²⁸Ridwan, HR, *Op. Cit.*, halaman 160.

²⁹Adrian Sutedi, *Op. Cit.*, halaman 180.

³⁰*Ibid.*, halaman 186-187.

izin itu ditentukan suatu perbuatan konkret, dan bila tidak dipenuhi dapat dikenai sanksi. Bersifat kondisional, karena penilaian tersebut baru ada dan dapat dilihat serta dapat dinilai setelah perbuatan atau tingkah laku yang disyaratkan itu terjadi.

Bertolak dari pemikiran tersebut, konsep hak sebagai hak kebendaan dan izin adalah sama, artinya semua hak itu memerlukan izin, dalam permohonan izin akan melahirkan hak baru. Penggunaan konsep hak sudah diakui memiliki hak diawal tapi belum berwujud, karena harus dipenuhi dengan izin, sedangkan dalam permohonan izin, setelah diajukan izin-izin maka izin telah menjadi penting ketika hak sudah didapatkan, disamping itu penggunaan izin lebih lunak.

UU No.1 Tahun 2014 menegaskan bahwa untuk pemanfaatan ruang dari sebagian Perairan Pesisir dan pemanfaatan sebagian pulau-pulau kecil secara menetap wajib memiliki Izin Lokasi.³¹ Izin Lokasi 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.³² Izin lokasi menjadi dasar dari pemberian IP-3, artinya IP-3 dapat dimiliki setelah memiliki izin lokasi. IP-3 merupakan dasar izin untuk melakukan kegiatan pengelolaan, diantaranya:

- a. produksi garam;
- b. biofarmakologi laut;
- c. bioteknologi laut;

³¹Pasal 16 ayat 1 UU No.1 Tahun 2014.

³²Pasal 1 angka 18 UU No.1 Tahun 2014.

- d. pemanfaatan air laut selain energi;
- e. wisata bahari;
- f. pemasangan pipa dan kabel bawah laut; dan/atau
- g. pengangkatan benda muatan kapal tenggelam.

IP-3 yang harus didahului dengan ijin lokasi diperuntukkan bagi orang perseorangan warga negara Indonesia, korporasi yang didirikan berdasarkan hukum Indonesia atau koperasi yang dibentuk oleh Masyarakat. Masyarakat hukum adat tidak diwajibkan memiliki IP-3 disepanjang wilayah masyarakat hukum adat, namun harus dikelola sesuai kewenangan masyarakat hukum adat setempat. Disamping itu pembuat undang-undang juga memberikan akses bagi masyarakat hukum adat untuk memanfaatkan dan mengelola pada bagian Perairan Pesisir yang sudah diberi Izin Lokasi dan IP-3.³³

Pengaturan khusus yang demikian bagi masyarakat hukum adat memiliki arti bahwa negara mengakui keberadaan masyarakat hukum adat yang memiliki hubungan yang kuat dengan sumberdaya wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil, atau sering disebut dengan hak ulayat. Hak ulayat tersebut menjadi suatu kebiasaan dalam satuan masyarakat hukum adat, dan memiliki karakteristik pemerintahan sendiri. Bahkan sebagian didaerah-daerah pesisir di Indonesia masih ada yang tunduk pada hukum adat setempat dalam pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil.

Akan tetapi disamping keberadaan masyarakat hukum adat, penulis berpendapat bahwa keberadaan masyarakat tradisional dan masyarakat lokal

³³Pasal 60 ayat 1 huruf a UU No.1 Tahun 2014.

sepatutnya diperbolehkan memanfaatkan perairan pesisir dan pulau-pulau kecil tanpa memiliki IP-3, dengan pertimbangan bahwa masyarakat wilayah pesisir juga terdiri dari masyarakat tradisional dan masyarakat lokal yang tetap bergantung pada sumberdaya wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil.

Walaupun demikian dengan adanya pengecualian bagi masyarakat hukum adat pengaturan ini sudah mengalami peningkatan perbaikan dari UU PWP-PPK, walaupun masih dirasa seperti setengah hati. Selain itu, perlindungan khusus bagi masyarakat hukum adat dalam pengelolaan sumberdaya wilayah pesisir dirasa sangat penting disebabkan ketidakmampuan mereka bersaing dengan korporasi karena lemah dalam permodalan, peralatan, pemasaran, serta keterbatasan teknologi. Situasi tersebut dikarenakan kualitas sumber daya manusia yang memiliki kemampuan dan tingkat pendidikan formal masih rendah, tingkat pendidikan masyarakat nelayan dapat diklasifikasikan rendah menurut jenjang pendidikannya: 68, 1% tidak tamat SD; 28,2% hanya tamat SD; 3,7% memiliki jenjang pendidikan di atas SD.³⁴

Untuk itu campur tangan pemerintah dibutuhkan dalam meningkatkan pendapatan mereka dengan cara :³⁵

1. Tunjangan modal, misalnya bantuan kredit.
2. Usaha pelatihan dan supervisi, seperti manajemen perikanan, pengolahan/pengawetan, pengetahuan tentang siklus kehidupan ikan.

³⁴Bambang Iriana Djajaatmadja, *Op. Cit.*, halaman 87.

³⁵Rokhmin Dahuri dkk, *Op. Cit.*, halaman 300-301.

3. Untuk meningkatkan produksi perlu diperkenalkan peralatan dan teknologi yang memadai serta ketrampilan berproduksi.
4. Pemantapan organisasi masyarakat yang ada agar dapat berfungsi sebagaimana yang diharapkan.
5. Peningkatan perbaikan lingkungan hidup.

UU No.1 Tahun 2014 melakukan upaya campur tangan pemerintah dengan sebutan pemberdayaan masyarakat, yang memiliki makna upaya pemberian fasilitas, dorongan, atau bantuan kepada masyarakat dan nelayan tradisional agar mampu menentukan pilihan yang terbaik dalam memanfaatkan Sumber Daya Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil secara lestari.

Secara teoritis, perizinan memiliki beberapa fungsi, antara lain:³⁶

1. Instrumen Rekayasa Pembangunan

Artinya pemerintah dapat membuat regulasi dan keputusan yang memberikan insentif bagi pertumbuhan sosial ekonomi. Demikian juga sebaliknya, regulasi dan keputusan tersebut dapat pula menjadi penghambat (sekaligus sumber korupsi) bagi pembangunan. Dengan demikian, baik buruknya, tercapai atau tidaknya tujuan perizinan akan sangat ditentukan oleh prosedur yang ditetapkan dan dilaksanakan. Semakin mudah, cepat, dan transparan prosedur pemberian perizinan, maka semakin tinggi potensi perizinan menjadi instrumen rekayasa pembangunan.

2. *Budgetering*

³⁶Adrian Sutedi, *Op. Cit.*, halaman 198-200.

Perizinan memiliki fungsi keuangan (*budgetering*), yaitu menjadi sumber pendapatan bagi negara. Pemberian lisensi dan izin kepada masyarakat dilakukan dengan kontraprestasi berupa retribusi perizinan

3. *Reguleren*

Perizinan memiliki fungsi pengaturan (*reguleren*), yaitu menjadi instrumen pengaturan tindakan dan perilaku masyarakat. Jika perizinan terkait dengan pengaturan untuk pengelolaan sumber daya alam, lingkungan, tata ruang, dan aspek strategis lainnya, maka prosedur dan syarat yang harus ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan harus pula terkait dengan pertimbangan-pertimbangan strategis pula.

IP-3 sebagai instrumen hukum dari UU No.1 Tahun 2014, harus mampu menjadi regulasi serta menjadi keputusan yang memberikan insentif bagi pertumbuhan sosial ekonomi yang tentunya bukan justru melanggar hak-hak dari masyarakat wilayah pesisir terkhusus masyarakat hukum adat. Mengesampingkan akses masyarakat wilayah pesisir, justru membuat kehidupan perekonomian masyarakat wilayah pesisir semakin miskin. Untuk itu perizinan sebagai instrumen rekayasa pembangunan harus mampu menjadikan peran aktif masyarakat pesisir dalam tata kelola wilayah perairan pesisir.

Sedangkan beberapa tujuan yang ingin dicapai dari suatu perizinan adalah:³⁷

- a. Adanya suatu kepastian hukum.
- b. Perlindungan kepentingan umum.

³⁷Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah* (Yogyakarta: Pusat Studi Hukum FH UII, 2002) halaman 7.

- c. Pencegahan kerusakan atau pencemaran lingkungan.
- d. Pemerataan distribusi barang tertentu.

Tujuan HP-3 dengan IP-3 sebenarnya tidak jauh berbeda, karena inti dari kedua ketentuan tersebut adalah sumberdaya wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil yang dikuasai negara harus dikelola dengan baik oleh pemerintah, oleh sebab itu perlu menggunakan perencanaan, pemanfaatan, pengawasaan, dan pengendalian yang integrasikan antar sektor guna mencapai kesejahteraan masyarakat wilayah pesisir dan kelestarian lingkungan. Kesejahteraan masyarakat dapat tercapai, dengan suatu upaya pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil secara terpadu berbasis masyarakat, artinya pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil dilakukan dengan bersandar pada pengelolaan kolektif masyarakat pesisir dengan memberdayakan masyarakat wilayah pesisir tersebut.

Mencermati keberadaan IP-3 dalam UU No.1 Tahun 2014 belum mengalami perubahan dan masih memberikan peluang besar dan memfasilitasi bagi pemilik modal asing untuk menguasai pesisir laut dan pulau-pulau kecil dan dapat dikatakan ini merupakan sebuah rejim korporasi. Keberadaan masyarakat wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil masih menjadi pihak yang lemah atas keberadaan korporasi tersebut.

Memperhatikan dalam usaha pemberian izin, harus diatur sedemikian baik agar IP-3 sejatinya bukan malah menjadi penghalang bagi masyarakat wilayah pesisir untuk mengelola dan memanfaatkan wilayah pesisir, justru tak lain adalah untuk melindungi kepentingan umum masyarakat pesisir itu sendiri, serta sebagai sarana pencegahan kerusakan atau pencemaran lingkungan. Pemerintah pun dalam

mengatur dan mengawasi potensi sumber daya wilayah pesisir dengan bentuk instrumen perizinannya, lebih jauh harus dapat membawa kelestarian dan keberlanjutan keberadaan sumberdaya wilayah pesisir tersebut. Oleh karenanya diperlukan komitmen dari semua pihak (*stakeholders*) untuk menjaga dan mengelola kualitas dan daya dukung lingkungan wilayah pesisir.

E. Metode Penelitian

Penelitian merupakan suatu kegiatan ilmiah yang berkaitan dengan analisa dan konstruksi, yang dilakukan secara metodologis, sistematis dan konsisten. Metodologi berarti sesuai dengan metode atau cara tertentu dan sistematis adalah berdasarkan suatu sistem, sedangkan konsisten dapat diartikan tidak adanya hal-hal yang bertentangan dalam suatu kerangka tertentu.

Dalam penelitian hukum merupakan suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi.³⁸

Penelitian ini menggunakan metodologi sebagai berikut:

1. Metode Pendekatan

Adapun metode pendekatan yang digunakan adalah metode yuridis-normatif. Dalam penelitian hukum normatif digunakan beberapa pendekatan, yaitu pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan kasus (*case*

³⁸ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* (Jakarta: Prenada Media Group, 2006), halaman 35.

approach), pendekatan historis (*historical approach*), pendekatan komparatif (*comparative approach*), dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*).³⁹

Pendekatan normatif dilakukan dengan penelitian inventarisasi hukum positif penelitian terhadap asas-asas hukum positif, penelitian terhadap hukum positif, penelitian terhadap sinkronisasi vertikal dan terhadap taraf sinkronisasi horizontal dari peraturan perundang-undangan hukum positif.⁴⁰ Untuk itu Hakikat penelitian ini adalah menganalisa sejauh mana perbaikan perubahan perundang-undangan hukum positif dalam mewujudkan masyarakat pesisir yang lebih sejahtera.

2. Spesifikasi Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif analitis karena dalam penelitian ini akan menggambarkan, menganalisis dan menjelaskan pengaturan IP-3 yang membedakannya dengan HP-3.

Demikian pula dimaksudkan untuk memberikan gambaran mengenai kenyataan dari kedudukan masyarakat hukum adat terhadap konsep IP-3 dalam pengelolaan dan pemanfaatan wilayah pesisir, serta dilakukan penganalisaan dalam rangka pengambilan kesimpulan-kesimpulan yang bersifat umum.

3. Metode Pengumpulan Data

Penelitian hukum doktrinal (normatif), maka sumber datanya disebut bahan hukum. Bahan hukum adalah segala sesuatu yang dapat dipakai atau diperlukan

³⁹*Ibid.*, halaman 93.

⁴⁰Rony Hanitijo Sumitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1994) halaman 12.

untuk tujuan menganalisis hukum yang berlaku.⁴¹ Baham hukum dimaksud bersumber dari penelitian kepustakaan, yaitu data sekunder. Maka jenis data sekunder yang dipergunakan dalam penelitian antara lain:

a. Bahan Hukum primer

Merupakan bahan-bahan peraturan-perundang-undangan yang berlaku yaitu UU No.27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil, UU No.1 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas UU No.27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil, Undang-Undang Nomor 17 Tahun 1985 tentang Pengesahan *United Nations Convention On The Law Of The Sea* (Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Tentang Hukum Laut).

b. Bahan hukum sekunder

Bahan hukum sekunder, yaitu semua bahan hukum yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer, seperti jurnal, buku-buku referensi, hasil karya ilmiah para sarjana, hasil-hasil penelitian ilmiah yang mengulas mengenai masalah hukum yang diteliti.

c. Bahan hukum tersier

Bahan hukum tersier adalah bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti misalnya kamus, ensiklopedia, dan lain-lain.

4. Metode Analisis Data

⁴¹Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis dan Disertasi* (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2013) halaman 16.

Penelitian ini bersifat analisis kualitatif, yaitu menggambarkan, menjelaskan, serta menganalisis sejumlah data sekunder yang telah diperoleh. Penjelasan terhadap data dilakukan dengan menggunakan asas-asas dan norma-norma hukum yang ada.

F. Sistematika Penulisan

Dalam suatu penelitian tesis untuk mempermudah menganalisis serta menjelaskan secara rinci dari isi penelitian hukum, maka penulis memberikan susunan sistematika penulisan hukum dengan membagi ke dalam bab-bab, yaitu sebagai berikut:

Bab I Pendahuluan

Dalam Bab ini akan diuraikan mengenai latar belakang masalah, perumusan masalah. Kemudian berangkat dari tujuan penelitian untuk menjawab permasalahan yang dirumuskan dalam rumusan masalah. Metode penelitian dalam penulisan tesis ini menggunakan penelitian yuridis normatif, sumber data di dalam penelitian ini adalah sumber data primer, sekunder, dan tersier.

Metode pengumpulan data yang dipergunakan dalam tesis ini adalah studi kepustakaan, sedangkan metode analisis data yang digunakan adalah analisis kualitatif dan sistematika penulisan tesis untuk menjelaskan secara garis besar penyusunan tesis yang berjudul **“Analisis Yuridis Perubahan Ketentuan HP-3 (Hak Pengelolaan Perairan Pesisir) Menjadi IP-3 (Izin Pengelolaan Perairan Pesisir) Dalam Perubahan UU No.27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil”**.

Bab II Tinjauan Pustaka

Tinjauan pustaka akan menjelaskan secara mendalam mengenai konsep negara kepulauan, konsep wilayah pesisir, konsep-konsep hak serta pendapat dari para pakar hukum maupun doktrin konsep-konsep yang terkandung dalam perizinan yang benar-benar bermanfaat sebagai analisis dari pengelolaan wilayah pesisir.

Bab III Hasil Penelitian dan Pembahasan

Selanjutnya dalam bab pembahasan merupakan bentuk analisis dari suatu konsep IP-3 hasil studi kepustakaan yang kemudian dibandingkan pengaturannya dalam UU No.1 Tahun 2014, serta membedakan konsep yang terkandung dalam IP-3 terhadap HP-3.

Bab IV Kesimpulan dan Saran

Bagian ini menguraikan suatu kesimpulan dari pembahasan permasalahan yang dilanjutkan dengan memberi beberapa saran yang diharapkan akan berguna di dalam praktek.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum Tentang Negara dan Negara Kepulauan

1. Pengertian Negara

Negara adalah organisasi di suatu wilayah yang mempunyai kekuasaan tertinggi yang sah dan ditaati oleh rakyat.⁴² Istilah negara yang dipakai dalam ilmu kenegaraan merupakan terjemahan dari istilah-istilah asing *Staat* (bahasa Belanda dan Jerman); *State* (bahasa Inggris); *Etat* (bahasa Prancis).⁴³ Menurut Plato negara hadir karena adanya kebutuhan dan keinginan manusia yang beraneka macam, yang menyebabkan mereka harus bekerja sama, untuk memenuhi kebutuhan mereka, karena masing-masing orang itu secara sendiri-sendiri tidak mampu memenuhi kebutuhannya. Karena itu sesuai dengan kecakapan mereka masing-masing, tiap-tiap orang itu mempunyai tugas sendiri-sendiri dan bekerja sama untuk memenuhi kepentingan mereka bersama. Kesatuan mereka inilah yang kemudian disebut masyarakat atau negara.⁴⁴ Keinginan untuk memenuhi kebutuhan dan mencapai cita-cita hidupnya yang mendorong manusia untuk hidup berkelompok dalam komunitas yang disebut negara.

Sedangkan Aristoteles⁴⁵ dalam bukunya *Politica*, mengatakan bahwa negara itu merupakan suatu persekutuan yang mempunyai tujuan tertentu. Selanjutnya

⁴²<http://kbbi.web.id/negara>, diakses 26 Juni 2014, pukul 17.05 WIB.

⁴³Ni'matul Huda, *Ilmu Negara* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2010) halaman 1.

⁴⁴Soehino, *Ilmu Negara* (Yogyakarta: Lyberty, 1998) halaman 17.

⁴⁵*Ibid.*, halaman 24.

dikatakan bahwa terjadinya negara karena penggabungan keluarga-keluarga menjadi suatu kelompok yang lebih besar, kelompok itu bergabung lagi hingga menjadi desa dan desa bergabung lagi, demikian seterusnya hingga timbul negara, yang sifatnya masih merupakan suatu kota atau polis. Jadi kebahagiaan manusia dapat tercapai apabila melakukan hubungan dengan manusia lain untuk memenuhi kebutuhannya dan itu tercapai dalam sebuah negara.

Seiring dengan kebutuhan yang semakin kompleks, maka menuntut setiap manusia yang satu harus bekerja sama dengan manusia yang lain. Hal inilah melatarbelakangi terbentuknya negara. Dalam perkembangannya terbentuknya negara terbagi dalam teori-teori, yakni *pertama* teori-teori spekulatif antara lain adalah teori teokratis, teori kekuatan, teori patriarkal, teori matriarkal, teori organis teori daluwarsa, teori alamiah, serta teori perjanjian masyarakat; dan *kedua* teori-teori yang historis.⁴⁶

Adapun definisi negara menurut para sarjana adalah:

- a. Thomas Hobbes⁴⁷ yang berpangkal tolak dari teori perjanjian masyarakat memberikan pemahaman negara:

Dalam ungkapannya *homo homini lupus* menyatakan manusia itu terhadap manusia lainnya seperti serigala yang menggambarkan Negara sebagai makhluk raksasa dan menakutkan yang melegitimasi diri semata-mata karena kemampuannya untuk mengancam. Walau manusia *in abstrakto* memiliki sifat yang buruk, tapi hakekatnya mereka mempunyai rasio dan kesadaran untuk mempertahankan kelangsungan hidupnya, karenanya menginginkan kehidupan yang damai, satu-satunya jalan dengan mengadakan perjanjian, dengan setiap individu menyerahkan seluruh hak-hak dasarnya kepada seseorang yang dianggap paling kuat secara mutlak.

⁴⁶Ni'matul Huda, *Op. Cit.*, halaman 37.

⁴⁷*Ibid.*, halaman 10.

- b. John Locke memberikan pemahaman negara dengan mengatakan penguasa menerima kekuasaannya dari masyarakat dengan perjanjian, demi suatu tujuan untuk melindungi kehidupan dan milik para warga masyarakat. Hanya saja hak-hak asasi tidak bisa diserahkan seluruhnya melainkan hanya sebagian saja.
- c. Logemann⁴⁸ dalam bukunya *Over De Theorie Van Een Stellig Staatsrecht* mengartikan negara sebagai organisasi kewibawaan, artinya bahwa negara itu berwibawa dan buktinya segala perintahnya dipatuhi dan ditaati oleh rakyatnya.
- d. Sedangkan Wiryono Projodikoro mengemukakan bahwa negara adalah suatu organisasi diantara kelompok atau beberapa kelompok manusia yang bersama-sama mendiami suatu wilayah (*teritori*) tertentu dengan mengakui adanya suatu pemerintahan yang mengurus tata tertib dan keselamatan sekelompok atau beberapa kelompok manusia tadi.⁴⁹

Pemahaman akan negara negara diatas, maka dapat disimpulkan bahwa negara merupakan bentuk organisasi terbesar yang diadakan manusia untuk memenuhi kebutuhan-kebutuhannya yang vital. Menurut Oppenheim-Lauterpacht suatu negara harus memiliki unsur-unsur antara lain:⁵⁰

- a. Harus ada rakyat yang permanen

Syarat penting dari unsur ini yaitu bahwa rakyat atau masyarakat ini harus terorganisir dengan baik (*organised population*). Sekumpulan manusia ini

⁴⁸*Ibid.*, halaman 12.

⁴⁹Muchtar Pakpahan, *Ilmu Negara dan Politik* (Jakarta: Bumi Intitama Sejahtera, 2006) halaman 2.

⁵⁰Huala Adolf, *Aspek-Aspek Negara Dalam Hukum Internasional (Edisi Revisi)* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2002) halaman 3-9.

mungkin saja berasal dari keturunan yang berlainan, menganut kepercayaan yang berbeda, dan memiliki (kelompok) kepentingan yang saling bertentangan.

b. Harus ada wilayah atau daerah yang tetap

Untuk wilayah suatu negara tidak dipengaruhi batas ukurannya, walaupun pernah terjadi negara yang wilayah negaranya kecil tidak dapat menjadi anggota PBB. Akan tetapi sejak tahun 1990, Negara seperti Andorra, Liechtenstein, Monaco, Nauru, San Marino dan Tuvalu telah bergabung menjadi anggota PBB.

c. Harus ada pemerintah

Suatu negara harus memiliki pemerintah, baik seorang atau beberapa orang yang mewakili warganya sebagai badan politik serta hukum di negaranya, dan pertahanan wilayah negaranya. Pemerintah dengan kedaulatan yang dimilikinya merupakan penjamin dalam mengeluarkan kebijakan-kebijakan dalam rangka mencapai kepentingan nasional negaranya, baik itu di dalam negaranya dalam rangka mempertahankan integritas negaranya, maupun di luar negaranya melaksanakan politik luar negeri untuk suatu tujuan tertentu.

d. Kemampuan untuk mengadakan hubungan dengan negara lain

Kemampuan untuk mengadakan hubungan dengan negara lain adalah unsur melengkapinya setelah unsur kemerdekaan dan kedaulatan suatu negara dimiliki. Negara yang memiliki kemerdekaan dan kedaulatan maka dapat dikatakan bahwa negaranya tidak tunduk pada kekuasaan negara lain dan

berarti juga bahwa negara tersebut bebas melakukan hubungan kerjasama internasional dengan negara manapun.

2. Pengertian Negara Kepulauan

Unsur wilayah merupakan salah satu sendi esensial bagi suatu negara,⁵¹ artinya bahwa tanpa wilayah, maka tidak ada pengakuan atas suatu negara. Secara umum dapat dikatakan bahwa wilayah suatu negara terdiri dari wilayah darat, laut/perairan dan udara. Kepustakaan Ilmu Hukum Internasional, perolehan dan hilangnya wilayah negara akan menimbulkan dampak terhadap kedaulatan negara atas wilayah itu. Karena kedaulatan merupakan kekuasaan tertinggi dalam suatu negara dan sifatnya: tunggal, asli, abadi serta tidak dapat dibagi-bagi.⁵²

Konsep negara kepulauan lahir dari kondisi Geografis Indonesia terletak pada koordinat 6°LU - 11°08'LS dan dari 95°BB - 141°45'BT serta terletak di antara dua benua yaitu benua Asia dan benua Australia/Oseania dan terbentang sepanjang 3.977 mil di antara Samudra Hindia dan Samudra Pasifik. Luas daratan Indonesia adalah 1.922.570 km² dan luas perairannya 3.257.483 km², memiliki 17.504 pulau besar dan kecil, sekitar 6000 di antaranya tidak berpenghuni yang menyebar disekitar khatulistiwa beriklim tropis.⁵³

Banyaknya pulau besar maupun pulau kecil membuat Indonesia mendapat sebutan sebagai negara kepulauan. Konsep negara kepulauan tersebut dipertegas pada Pasal 25 A UUD 1945 yang berbunyi: “Negara Kesatuan Republik Indonesia

⁵¹Sebagaimana telah dijelaskan diatas mengenai konsep negara.

⁵²P. Joko Subagyo, *Hukum Laut Indonesia* (Jakarta: Rineka Cipta, 2005) halaman 15.

⁵³Badan Koordinasi Keamanan Laut Republik Indonesia, *Makna Negara Kepulauan* (Jakarta: 2009) halaman 11-12.

adalah sebuah negara kepulauan yang berciri Nusantara dengan wilayah yang batas-batas dan hak-haknya ditetapkan dengan undang-undang”. Konsekuensi logis sebagai negara kepulauan, maka semua pulau berada dalam keutuhan atau kesatuan yang bulat. Artinya segala perairan di sekitar, diantara dan yang menghubungkan pulau-pulau merupakan wilayah teritorial negara Indonesia.

Sejarah Indonesia diakui sebagai negara kepulauan terjadi pada dua peristiwa: *pertama*, deklarasi Djuanda tanggal 13 Desember 1957 dan *kedua*, pengesahan Konvensi PBB tentang Hukum Laut pada 10 Desember 1982 di Montego Bay, Jamaika. Dalam Deklarasi Djuanda, pemerintah Indonesia mengklaim bahwa segala perairan di sekitar, di antara, dan yang menghubungkan pulau-pulau atau bagian pulau-pulau yang termasuk daratan negara Republik Indonesia, dengan tidak memandang luas dan lebarnya adalah bagian-bagian yang wajar wilayah daratan negara Republik Indonesia, dan dengan demikian merupakan bagian daripada perairan nasional yang berada di bawah kedaulatan mutlak negara Republik Indonesia.⁵⁴ Selanjutnya dinyatakan sebagai berikut:

“..bahwa segala perairan di sekitar, di antara dan yang menghubungkan pulau-pulau atau bagian pulau-pulau yang termasuk daratan Negara Republik Indonesia dengan tidak memandang luas atau lebarnya adalah bagian yang wajar daripada wilayah daratan Negara Republik Indonesia dan demikian merupakan bagian daripada perairan nasional yang berada di bawah kedaulatan mutlak dari negara Republik Indonesia.”⁵⁵

Pertimbangan lain yang membuat Pemerintah Indonesia mengeluarkan deklarasi djuanda mengenai wilayah perairan Indonesia adalah:⁵⁶

⁵⁴*Ibid.*, halaman 20.

⁵⁵P. Joko Subagyo *Op. Cit.*, halaman 5-6.

⁵⁶*Ibid.*, halaman 6.

1. Bahwa bentuk geografis Republik Indonesia sebagai negara kepulauan yang terdiri dari beribu-ribu pulau mempunyai sifat dan corak tersendiri yang memerlukan pengaturan tersendiri.
2. Bahwa penetapan batas-batas laut teritorial yang diwarisi dari pemerintah kolonial sebagaimana termatub dalam *Territoriale Zee en Maritime Kringen Ordonantie* 1939 Pasal 1 ayat 1 menyatakan bahwa bahwa laut teritorial Indonesia itu lebarnya 3 mil diukur dari garis pangkal air rendah (*laag waterlijn*) dari pada pulau-pulau yang merupakan bagian dari wilayah daratan dari Indonesia tidak sesuai lagi dengan kepentingan keselamatan dan keamanan Negara Republik Indonesia.
3. Bahwa setiap negara yang berdaulat berhak dan berkewajiban untuk mengambil tindakan-tindakan yang dipandang perlu untuk melindungi kebutuhan dan keselamatan negaranya.

Indonesia telah meratifikasi Konvensi Hukum Laut 1982 dengan Undang-Undang No.17 Tahun 1985. Ratifikasi Indonesia terhadap hukum laut 1982 ini kemudian ditindaklanjuti dengan dikeluarkannya berbagai peraturan perundang-undangan nasional, salah satunya UU No.27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil yang mengatur pemanfaatan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil dalam negara kesatuan Republik Indonesia.

Definisi negara kepulauan dan kepulauan mengacu pada Pasal 46 Konvensi Hukum Laut 1982, adalah sebagai berikut:

- a. "archipelagic State" means a State constituted wholly by one or more archipelagos and may include other islands;

- b. "archipelago" means a group of islands, including parts of islands, interconnecting waters and other natural features which are so closely interrelated that such islands, waters and other natural features form an intrinsic geographical, economic and political entity, or which historically have been regarded as such.

Negara kepulauan adalah suatu negara yang seluruhnya terdiri dari satu atau lebih kepulauan dan dapat mencakup pulau-pulau lain. Kepulauan berarti suatu gugusan pulau, termasuk bagian pulau, dan perairan di antara pulau-pulau tersebut dan wujud alamiah lainnya yang hubungannya satu sama lain demikian erat, sehingga pulau-pulau, perairan dan wujud alamiah lainnya itu merupakan suatu kesatuan geografi, ekonomi dan politik yang hakiki, atau yang secara historis dianggap sebagai demikian.

Selanjutnya dalam Pasal 47 ayat 1 ditegaskan bahwa bagi negara kepulauan dapat menarik garis pangkal lurus kepulauan yang menghubungkan titik-titik terluar dari pulau-pulau terluar dan karang-karang kering terluar dari kepulauan dengan ketentuan perbandingan antara wilayah laut dan wilayah darat, termasuk pulau karang adalah 1:1 sampai 9:1. Ayat 2, Panjang garis pangkal demikian tidak boleh melebihi 100 mil laut, kecuali bahwa hingga 3% dari jumlah seluruh garis pangkal yang mengelilingi setiap kepulauan dapat melebihi kepanjangan tersebut, hingga pada suatu kepanjangan maksimum 125 mil laut.

Selanjutnya dalam ayat 3, 4, 5, 6, 7, 8, dan 9 diatur mengenai penarikan garis pangkal lurus kepulauan terhadap negara tetangga yang berdekatan, yaitu:

ayat 3, Penarikan garis pangkal demikian tidak boleh menyimpang terlalu jauh dari konfigurasi umum kepulauan tersebut. *Ayat 4*, garis pangkal demikian tidak boleh ditarik ke dan dari elevasi surut, kecuali apabila di atasnya telah dibangun mercusuar atau instalasi serupa yang secara permanen berada di atas permukaan laut atau apabila elevasi surut tersebut terletak seluruhnya atau sebagian pada suatu jarak yang tidak melebihi lebar laut

teritorial dari pulau yang terdekat. *Ayat 5*, Sistem garis pangkal demikian tidak boleh diterapkan oleh suatu Negara kepulauan dengan cara yang demikian rupa sehingga memotong laut teritorial Negara lain dari laut lepas atau zona ekonomi eksklusif.

Ayat 6, apabila suatu bagian perairan kepulauan suatu Negara kepulauan terletak di antara dua bagian suatu Negara tetangga yang langsung berdampingan, hak-hak yang ada dan kepentingan-kepentingan sah lainnya yang dilaksanakan secara tradisional oleh Negara yang disebut terakhir di perairan demikian, serta segala hak yang ditetapkan dalam perjanjian antara Negara-negara tersebut akan tetap berlaku dan harus dihormati. *Ayat 7*, untuk maksud menghitung perbandingan perairan dengan daratan berdasarkan ketentuan ayat 1, daerah daratan dapat mencakup di dalamnya perairan yang terletak di dalam tebaran karang pulau-pulau dan atol, termasuk bagian *plateau oceanic* yang bertebing curam yang tertutup oleh serangkaian pulau batu gamping dan karang kering di atas permukaan laut yang terletak di sekeliling *plateau* tersebut. *Ayat 8*, garis pangkal yang ditarik sesuai dengan ketentuan pasal ini, harus dicantumkan pada peta dengan skala atau skala-skala yang memadai untuk menegaskan posisinya. Sebagai gantinya, dapat dibuat daftar koordinat geografis titik-titik yang secara jelas memerinci data geodetic. *Ayat 9*, negara kepulauan harus mengumumkan sebagaimana mestinya peta atau daftar koordinat geografis demikian dan harus menandatangani satu salinan setiap peta atau daftar demikian pada Sekretaris Jenderal Perserikatan Bangsa-Bangsa.

Konvensi Hukum Laut (UNCLOS) Tahun 1982 mengatur beberapa hal juga, diantaranya: *Pertama*, zona-zona maritim yang berada di bawah kedaulatan penuh adalah perairan pedalaman (*internal waters*), perairan kepulauan (*archipelagic waters*) (bagi negara kepulauan), dan laut teritorial (*territorial sea*); *Kedua*, zona maritim yang berada dibawah wewenang dan hak khusus negara pantai adalah jalur tambahan (*contiguous zone*), zone ekonomi eksklusif (*exclusive economic zone*), dan landas kontinen (*continental shelf*); *Ketiga*, zona-zona maritim yang berada di luar yurisdiksi nasional adalah laut lepas (*high seas*) dan kawasan dasar laut internasional (*international seabed area*).⁵⁷

⁵⁷Dikdik M. Sodik, *Hukum Laut Internasional & Pengaturannya di Indonesia* (Bandung: PT. Refika Aditama, 2011) halaman 19.

a. Laut pedalaman, perairan kepulauan dan Laut Teritorial

Konvensi hukum Laut 1982 menetapkan bahwa setiap negara pantai mempunyai laut teritorial (*teritorial sea*). Laut Teritorial, laut pedalaman, dan perairan kepulauan ini telah diatur dalam konvensi, yaitu dalam Bab II dari mulai pasal 2 sampai pasal 32, pasal 220, pasal 230 ayat 2 dan pasal 234. Selanjutnya pada Pasal 2 dinyatakan sebagai berikut:

1. Kedaulatan suatu negara pantai, selain atas wilayah daratan dan perairan pedalaman dan dalam hal suatu negara kepulauan atas perairan kepulauannya, meliputi pula suatu jalur laut yang berbatasan dengannya dinamakan laut teritorial.
2. Kedaulatan ini meliputi ruang udara di atas laut teritorial serta dasar laut dan tanah di bawahnya.
3. Kedaulatan atas laut teritorial dilaksanakan dengan tunduk pada ketentuan konvensi ini dan peraturan hukum laut dan hukum internasional.

Pasal 8 konvensi hukum laut 1982 menegaskan bahwa disebut perairan dalam atau perairan nasional, yaitu perairan yang terletak ke arah dalam dari garis batas pengukur laut teritorial atau pengukur zona-zona maritim lainnya. Secara umum terdiri dari teluk, muara dan pelabuhan dan perairan-perairan yang tertutup oleh garis pangkal lurus (*straight baselines*). Negara pantai memiliki kedaulatan penuh pada perairan pedalaman/*internal waters*, sehingga tidak terdapat hak *innocent passage* bagi kapal-kapal asing, sebagaimana yang terdapat pada laut teritorial. Diatur juga dalam pasal 211 (3), Pasal 218, dan Pasal 220.⁵⁸

Untuk laut teritorial, dinyatakan bahwa suatu negara pantai memiliki kedaulatan penuh atas laut teritorialnya dan kedaulatan penuh itu hanya dijalankan

⁵⁸Badan Koordinasi Keamanan Laut Republik Indonesia *Op. Cit.*, halaman 21.

dalam garis pantai sejauh 12 mil. Ketentuan ini diatur dalam pasal 3 dan pasal 4, yang dinyatakan sebagai berikut:

Pada pasal 3, setiap Negara berhak menetapkan lebar laut teritorialnya hingga suatu batas yang tidak melebihi 12 mil laut, diukur dari garis pangkal yang ditentukan sesuai dengan konvensi.

Pasal 4, batas laut teritorial terluar adalah garis yang jarak setiap titiknya dari titik yang terdekat dengan garis pangkal, sama dengan lebar laut teritorial.

b. Jalur tambahan, zone ekonomi eksklusif (ZEE), dan landas kontinen

Zona tambahan (*Contiguous Zone*) diatur dalam pasal 33 UNCLOS menetapkan sampai batas 24 mil laut dari garis pangkal untuk mengukur laut teritorial. Adapun pemahaman mengenai zona tambahan ini tidak terlepas dari bagian dari laut bebas, tetapi negara dapat melakukan pengawasan di dalam zona tersebut. Pengawasan dimaksud diatur dalam pasal 33 ayat 1 untuk:

- a) mencegah pelanggaran peraturan perundang-undangan bea cukai, fiskal, imigrasi atau saniter di dalam wilayah atau laut teritorialnya.
- b) menghukum pelanggaran peraturan perundang-undangan tersebut di atas yang dilakukan di dalam wilayah atau laut teritorialnya.

Laut yang merupakan wilayah ZEE, kewenangan negara yang bersangkutan hanya terbatas sepanjang menyangkut masalah ekonomi saja dan bagi negara-negara asing yang ingin menggunakan wilayah tersebut harus mendapatkan izin dari pemerintah sebagai penguasa wilayah tersebut, sedangkan untuk kepentingan lainnya diluar itu dapat dilakukan dengan segala tujuan damai.⁵⁹ Pasal 57 UNCLOS

⁵⁹P. Joko Subagyo, *Op. Cit.*, halaman 22.

1982 menetapkan pengaturan wilayah ZEE jaraknya tidak boleh melebihi 200 mil laut dari garis pangkal yang dipakai untuk mengukur laut teritorial.

Pasal 86 memberikan hak-hak bagi negara pantai, antara lain:

- a) Hak-hak berdaulat untuk keperluan eksplorasi dan eksploitasi, konservasi dan pengelolaan sumber kekayaan alam, baik hayati maupun non-hayati, dari perairan di atas dasar laut dan dari dasar laut dan tanah di bawahnya.
- b) Hak-hak berkenaan dengan kegiatan lain untuk keperluan eksplorasi dan eksploitasi ekonomi zona tersebut, seperti produksi energi dari air, arus dan angin.
- c) Yurisdiksi dalam pembuatan dan pemakaian pulau buatan, instalasi dan bangunan, riset ilmiah kelautan, perlindungan dan pelestarian lingkungan laut.
- d) Serta hak dan kewajiban lain sebagaimana ditentukan dalam Konvensi ini.

Pasal 76 ayat 1 UNCLOS 1982 mendefinisikan landas kontinen adalah dasar laut dan tanah di bawahnya yang menyambung dari laut teritorial dari negara-negara pantai, melalui kelanjutan alamiah dari wilayah daratannya sampai kepada ujung luar dari tepian kontinen atau sampai pada jarak 200 mil laut dari garis pangkal, darimana laut teritorial diukur. Konvensi ini membatasi bahwa landas kontinen tidak dapat melebihi 350 mil laut. Ditetapkan pula cara-cara untuk menentukan garis batas landas kontinen yang melebihi 200 mil laut.⁶⁰

- c. Laut lepas dan kawasan dasar laut internasional

⁶⁰Badan Koordinasi Keamanan Laut Republik Indonesia *Op. Cit.*, halaman 25.

Prinsip hukum yang mengatur rezim laut lepas adalah *prinsip kebebasan*.⁶¹ Pasal 86 mengatur ketentuan mengenai laut lepas merupakan semua bagian dari laut yang tidak termasuk dalam zona ekonomi eksklusif dalam laut teritorial atau perairan pedalaman suatu Negara pantai, atau dalam perairan kepulauan suatu Negara kepulauan.

Selanjutnya dalam Pasal 87, ditegaskan bahwa keberadaan laut lepas terbuka bagi semua negara baik negara pantai atau tidak berpantai bagi, antara lain:

- a. kebebasan berlayar.
- b. kebebasan penerbangan.
- c. kebebasan untuk memasang kabel dan pipa bawah laut.
- d. kebebasan untuk membangun pulau buatan dan instalasi lainnya yang diperbolehkan berdasarkan hukum internasional.
- e. kebebasan menangkap ikan.
- f. kebebasan riset ilmiah.

Kebebasan bagi setiap negara tersebut tetap harus tunduk pada ketentuan-ketentuan sebagaimana diatur hak-hak dalam Konvensi Hukum Laut.

Diterimanya konsep negara kepulauan oleh dunia internasional sejalan dengan tersimpannya tanggung jawab besar dalam memanfaatkan perairan Indonesia (perairan pedalaman, perairan kepulauan dan laut teritorial) dan kekayaan sumber daya alam di dalamnya dengan seoptimal mungkin bagi

⁶¹Mochtar Kusumaatmadja, *Hukum Laut Internasional*, 1978, halaman 3.

kemakmuran dan kesejahteraan rakyat Indonesia.⁶² Untuk itu perlu dikelolanya setiap sumber daya yang ada diperairan Indonesia guna kemakmuran rakyat.

B. Pengertian dan Ruang Lingkup Wilayah Pesisir

Bagi negara kepulauan, perlindungan terhadap wilayah laut tidak dipahami hanya laut sepanjang daerah teritorial, namun juga daratan sekitar wilayah laut tersebut. Sering kali timbul pencemaran laut yang akan berdampak terhadap kerusakan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil. Bukan tidak mungkin hal ini akan membawa dampak buruk bagi sumberdaya yang terkandung dalam wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil, serta berdampak juga bagi kehidupan masyarakatnya.

1. Pengertian Wilayah Pesisir

Terminologi wilayah pada prinsipnya merupakan suatu sistem, yaitu meliputi keseluruhan sumber daya alam, sumber daya buatan dan sumber daya manusia beserta kegiatannya dalam wilayah tersebut atau suatu tata ruang wilayah. Ruang itu merupakan wadah interaksi kegiatan dari ketiga sumber daya di atas.⁶³

Sedangkan wilayah pesisir dalam Kesepakatan Internasional didefinisikan sebagai wilayah peralihan antara laut dan daratan, ke arah darat mencakup daerah yang masih terkena pengaruh percikan air laut atau pasang surut, dan ke arah laut meliputi daerah paparan benua (*continental shelf*).⁶⁴

⁶²Dewan Kelautan Indonesia, *Evaluasi Kebijakan dalam Rangka Evaluasi Konvensi Hukum Laut Internasional (UNCLOS 1982) di Indonesia* (Jakarta: Satker Dewan Kelautan Indonesia-Sekretariat Jenderal Departemen Kelautan dan Perikanan, 2008) halaman 10.

⁶³Rahardjo Adisasmita, *Pembangunan Kelautan dan Kewilayahan* (Yogyakarta: Graha Ilmu, 2006) halaman 50.

⁶⁴Rokhmin Dahuri, Jacob Rais, Sapta Putra Ginting, M.J Sitepu, *Pengelolaan Sumber Daya Wilayah Pesisir dan Lautan Secara Terpadu* (Jakarta: Pradnya Paramita, 1996) halaman 9.

Ada juga yang memberikan definisi wilayah pesisir yaitu kawasan peralihan yang menghubungkan ekosistem darat dan ekosistem laut, yang sangat rentan terhadap perubahan akibat aktivitas manusia di darat dan di laut, secara geografi ke arah darat sejauh pasang tertinggi dan ke arah laut sejauh pengaruh dari darat. Untuk kepastian hukum maka harus ada secara administrasi wilayahnya ke arah darat sejauh batas yang mempunyai peranan laut dan ke arah laut sejauh 12 mil dari garis pantai.⁶⁵

Wilayah pesisir dalam pasal 1 angka 2 UU No.1 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas UU No.27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil jo Pasal 1 angka 2 UU No.27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil mendefinisikan Wilayah Pesisir adalah daerah peralihan antara Ekosistem darat dan laut yang dipengaruhi oleh perubahan di darat dan laut.

Selanjutnya dikatakan dalam pasal 2 UU PWP-PPK, bahwa ruang lingkup pengaturan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil meliputi daerah peralihan antara ekosistem darat dan laut yang dipengaruhi oleh perubahan di darat dan laut, ke arah darat mencakup wilayah administrasi kecamatan dan ke arah laut sejauh 12 (dua belas) mil laut diukur dari garis pantai.

Definisi wilayah pesisir yang digunakan di Indonesia adalah daerah pertemuan antara daratan dan laut; ke arah wilayah pesisir meliputi bagian daratan, baik baik kering maupun terendam air, yang masih dipengaruhi sifat-sifat laut

⁶⁵Irwandi Idris, Sapta Putra Ginting, Budiman, *Membangunkan Raksasa Ekonomi* (Bogor: PT Sarana Komunikasi Utama, 2007) halaman 197.

seperti pasang surut, angin laut dan perembesan air asin; sedangkan ke arah laut wilayah pesisir mencakup bagian laut yang masih dipengaruhi oleh proses-proses alami yang terjadi di daratan seperti sedimentasi dan aliran air tawar, maupun yang disebabkan oleh kegiatan manusia di daratan seperti penggundulan hutan dan pencemaran.⁶⁶

Batasan yang dimiliki dari wilayah pesisir, ke arah darat meliputi bagian daratan, baik kering maupun terendam air, yang masih dipengaruhi oleh sifat-sifat laut, seperti pasang surut, angin laut, dan perembesan air asin. Sedangkan ke arah laut, wilayah 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.⁶⁷

Batasan pengertian wilayah pesisir secara teoritis dapat dijelaskan dengan menggunakan 3 pendekatan yaitu:⁶⁸

1. 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 dipengaruhi oleh proses-proses daratan, seperti sedimentasi dan pencemaran.

⁶⁶Dietrich G. Bengen dalam buku Bappenas, *Menuju Harmonisasi Sistem Hukum Sebagai Pilar Pengelolaan Wilayah Pesisir Indonesia* (Jakarta: Bappenas, 2005) halaman 95.

⁶⁷Supriharyono, *Pelestarian dan Pengelolaan Sumber Daya Alam di Wilayah Pesisir Tropis* (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2002) halaman 1.

⁶⁸Pidato Pengukuhan Guru Besar Prof. Dr. L.T. Setyawanta, S.H., M.Hum., *Reformasi Pengaturan Pengelolaan Wilayah Pesisir Di Indonesia Dan Tantangan Dalam Implementasinya Di Daerah*, Semarang, 2009, halaman 4.

2. Pendekatan perencanaan, wilayah pesisir adalah wilayah yang secara administrasi pemerintahan mempunyai batas terluar sebelah hulu dari kecamatan di kabupaten atau kota yang mempunyai wilayah laut dan ke arah laut sejauh 12 mil⁶⁹ dari garis pantai untuk provinsi atau sepertiganya untuk kabupaten atau kota.
3. Pendekatan administratif, wilayah pesisir merupakan wilayah perencanaan pengelolaan sumber daya yang difokuskan pada penanganan suatu masalah yang akan dikelola secara bertanggung jawab.

Menurut Badan Koordinasi Survey dan Pemetaan Nasional (BAKOSUTANAL), batas wilayah pesisir ialah daerah yang masih ada pengaruh kegiatan bahari dan sejauh konsentrasi permukiman nelayan.

Uraian diatas memberikan pemahaman bahwa wilayah pesisir merupakan ekosistem yang dinamis dan mempunyai kekayaan habitat yang beragam, serta saling berinteraksi antara habitat tersebut.⁷⁰ Artinya pertemuan antara daratan dan perairan laut akan menghasilkan keberagaman sumber daya.

Sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 4 UU No.1 Tahun 2014 telah memberikan macam-macam sumber daya wilayah pesisir, yaitu:

1. Sumber daya hayati yang diantaranya ikan, terumbu karang, padang lamun, mangrove dan biota laut lain.
2. Sumber daya nonhayati meliputi pasir, air laut, mineral dasar laut.

⁶⁹Sesuai dengan ketentuan Pasal 3 Konvensi Hukum Laut (UNCLOS) Tahun 1982.

⁷⁰Dikutip dari Dietrich G. Bengen, buku Bappenas, *Op. Cit.*, halaman 95.

3. Sumber daya buatan diantaranya infrastruktur laut yang terkait dengan kelautan dan perikanan.
4. Jasa-jasa lingkungan berupa keindahan alam, permukaan dasar laut tempat instalasi bawah air yang terkait dengan kelautan dan perikanan serta energi gelombang laut yang terdapat di wilayah pesisir.

Macam-macam sumber daya wilayah pesisir tersebut membawa potensi yang besar bagi pembangunan nasional untuk pengembangan sosial, ekonomi, budaya, lingkungan dan penyangga kedaulatan bangsa, oleh karena itu perlu dikelola secara berkelanjutan dan berwawasan global. Rokhmin Dahuri mengatakan bahwa total potensi sektor kelautan Indonesia mencapai US\$ 1,2 triliun per tahun atau 7 kali lipat APBN 2014 (Rp 1.845 triliun = US\$ 170 miliar) atau 1,2 kali PDB nasional.⁷¹

Potensi besar tidak diikuti dengan pengelolaan sumberdaya wilayah pesisir dan laut yang maksimal. Hal ini dapat terlihat dari tingkat kerusakan lingkungan pesisir sangat tinggi, 72% kerusakan terumbu karang, 40% hutan mangrove telah rusak, pencemaran oleh industri dan limbah industri dan ancaman terhadap berbagai jenis bencana alam dan bencana akibat ulah manusia.⁷² Bahkan beberapa kawasan pesisir dan laut, telah mengalami tangkap ikan (*over fishing*) yang lebih, serta terjadinya pencemaran laut yang sebagian besar disebabkan oleh kegiatan manusia di darat.

⁷¹<http://www.dpd.go.id/berita-rokhmin-dahuri-total-potensi-sektor-kelautan-indonesia-us-12-triliun-per-tahun>, diakses 7 Juli 2014, pukul 12.45 WIB.

⁷²Sudibyakto, *Analisis: Rentan Wilayah Pesisir*, <http://222.124.164.132/web/detail.php?sid=186281&actmenu=35>, diakses 7 Juli 2014, pukul 14.10 WIB.

Hal ini akan mengancam bagi kehidupan dan kelestarian wilayah pesisir. Rokhim Dahuri memberikan tujuh faktor yang menjadi ancaman utama terhadap kelestarian sumber daya pesisir dan laut, antara lain adalah:⁷³

1. Pemanfaatan berlebih (*over exploitation*) sumber daya hayati.
2. Penggunaan teknik dan peralatan penangkap ikan yang merusak lingkungan.
3. Perubahan dan degradasi fisik habitat.
4. Pencemaran.
5. Introduksi spesies asing.
6. Konversi kawasan lindung menjadi peruntukan pembangunan lainnya, dan
7. Perubahan iklim global serta bencana alam.

Di Jakarta⁷⁴ dan sejumlah kawasan pesisir lainnya sering terjadi ombak dan kenaikan permukaan air laut. Kejadian angin dan ombak yang kencang menyebabkan puluhan rumah di Marundo Pulo Jakarta Utara roboh. Sementara itu banjir rob juga sering terjadi di perkampungan-perkampungan nelayan yang menyebabkan aktifitas nelayan terganggu dan aktifitas ekonomi juga ikut terganggu.

Beberapa permasalahan tersebut sangat kompleks, untuk itu dalam mempertahankan dan melestarikan sumber daya alam wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil, perlu dilakukan pembangunan wilayah pesisir. Upaya pembangunan

⁷³Bambang Iriana Djajaatmadja, *Op. Cit.*, halaman 28-29.

⁷⁴Arif Satria, *Pengkajian Hukum Tentang Perlindungan Nelayan Tradisional Dalam Pengelolaan Sumber Daya Kelautan* (Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional-Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, 2012) halaman 79.

wilayah pesisir hanya dapat dilakukann dengan Pengelolaan Wilayah Pesisir Secara Terpadu.

2. Pengelolaan Wilayah Pesisir Secara Terpadu

Pembangunan wilayah pesisir dan kelautan harus menyadari bahwa kondisi sumberdaya pesisir dan laut bersifat *common property* (milik bersama) dengan akses yang bersifat *quasi open access*. Hal ini berarti kepemilikan yang berada di bawah kontrol pemerintah atau lebih mengarah pada sifat sumberdaya yang merupakan *public domain*, sehingga sifat sumberdaya tersebut bukanlah tidak ada pemiliknnya. Hal ini dapat menimbulkan ketidakefisienan ekonomi karena semua pihak akan berusaha mengeksploitasi sumberdaya sebesar-besarnya, jika tidak maka pihak lain yang akan mendapat keuntungan.⁷⁵

Upaya pembangunan wilayah pesisir, didukung tiga komponen utama, diantaranya adalah: *Pertama*, komponen biofisik: wilayah pesisir dan laut indonesia yang membentang sepanjang kurang lebih 81.000 km garis pantai dan menyebar pada lebih dari 17.000 pulau dengan sekitar 5,8 juta km² wilayah perairan termasuk ZEEI, memiliki potensi sumber daya hayati yang melimpah dan beragam jenisnya, dan masing-masing sumber daya tersebut memiliki nilai penting baik dari sisi pasar domestik terlebih pasar internasional. *Kedua*, Komponen sosial ekonomi: sebagian besar penduduk indonesia (kurang lebih 60%) hidup di wilayah pesisir (dengan pertumbuhan rata-rata 2% per tahun). Hal ini disebabkan secara administratif, sebagian besar daerah kabupaten/kota terletak di kawasan pesisir. Berdasarkan

⁷⁵Lisnawati, *Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Laut Oleh Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah (Buku Kedua)* halaman 43.

wilayah kecamatan, dari 4.028 kecamatan yang ada terdapat 1.129 kecamatan yang dari segi topografi terletak di wilayah pesisir, dan dari 62.472 desa yang ada sekitar 5.479 desa merupakan desa-desa pesisir. *Ketiga*, komponen sosial-politik: adanya perubahan kebijakan politik di Indonesia (demokratisasi) yang secara langsung memberikan peluang yang kondusif bagi pembangunan kelautan Indonesia.⁷⁶

Pengelolaan wilayah pantai secara terpadu (*Intergrated Coastal Zone Management*) pertama kali dikemukakan pada Konferensi Pesisir Dunia (*World Conference of Coast*) yang digelar pada tahun 1993 di Belanda. Di Indonesia, pengembangan sistem pengelolaan wilayah pesisir secara terpadu sebenarnya telah mulai dirintis sejak akhir tahun 1980 an, melalui program kegiatan pengelolaan pesisir terpadu (*integrated coastal zone management*) meskipun baru secara sporadis. Program pengelolaan wilayah pesisir terpadu secara sungguh-sungguh dan formal baru dimulai sejak tahun 1993, yang ditandai dengan pelaksanaan proyek “The Marine Resources Evaluation and Planning” (MREP), dari April 1993 sampai dengan September 1998. Proyek tersebut merupakan suatu upaya ke arah keterpaduan antar disiplin dan multisektoral dalam bentuk peningkatan kemampuan untuk menyusun rencana pembangunan dan pengelolaan sumberdaya alam di sepuluh wilayah pesisir Indonesia dan tiga wilayah khusus.⁷⁷

Pengelolaan wilayah pesisir secara terpadu⁷⁸ memiliki pengertian bahwa pengelolaan sumber daya alam dan jasa-jasa lingkungan pesisir dilakukan melalui penilaian secara menyeluruh (*comprehensive assessment*), merencanakan tujuan

⁷⁶Dikutip dari Dietriech G. Bengen, Bappenas *Op. Cit.*, halaman 91-92.

⁷⁷L.T. Setyawanta, *Op. Cit.*, halaman 7.

⁷⁸Dikutip dari Dietriech G. Bengen, Bappenas *Op. Cit.*, halaman103-104.

dan sasaran, kemudian guna mencapai pembangunan yang optimal dan berkelanjutan. Pengelolaan tersebut secara kontinyu dan dinamis dengan mempertimbangkan aspek sosial, budaya, ekonomi, serta aspirasi masyarakat pengguna wilayah pesisir (*stakeholders*) serta konflik kepentingan dan pemanfaatan yang mungkin ada.

Terdapat empat aspek dalam pengelolaan sumberdaya pesisir dan laut secara terpadu, yaitu:⁷⁹

1. Keterpaduan wilayah/ekologis merupakan pengelolaan wilayah harus diintegrasikan dengan wilayah daratan dan laut serta Daerah Aliran Sungai (DAS) menjadi satu kesatuan dan keterpaduan pengelolaan. Pengelolaan yang baik di wilayah pesisir akan hancur dalam sekejap, jika tidak diimbangi dengan perencanaan DAS yang baik pula. Keterkaitan antara ekosistem yang ada di wilayah pesisir harus selalu diperhatikan.
2. Keterpaduan Sektor, kegiatan suatu sektor tidak dibenarkan mengganggu, apalagi sampai mematikan kegiatan sektor lain. Keterpaduan sektoral ini, meliputi keterpaduan secara *horisontal* (antar sektor) dan keterpaduan secara *vertikal* (dalam satu sektor). Oleh karena itu, penyusunan tata ruang dan panduan pembangunan di kawasan pesisir sangat perlu dilakukan untuk menghindari benturan antara satu kegiatan dengan kegiatan pembangunan lainnya.

⁷⁹Dikutip dari Dietrich G. Bengen, *Ibid.*, halaman 104-105.

3. Keterpaduan disiplin ilmu, secara umum keterpaduan disiplin ilmu dalam pengelolaan sumber daya pesisir dan laut adalah ilmu-ilmu ekologi, oseanografi, keteknikan, ekonomi, hukum, dan sosiologi.
4. Serta keterpaduan *stakeholders*, pengelolaan terpadu harus mampu mengakomodasi segenap kepentingan pelaku pembangunan sumber daya pesisir antara lain terdiri atas pemerintah (pusat dan daerah), masyarakat pesisir, swasta/investor dan juga masyarakat lokal wilayah pesisir yang masing-masing memiliki kepentingan terhadap pemanfaatan sumber daya alam dikawasan pesisir. Oleh karena itu, perencanaan pengelolaan pembangunan harus menggunakan pendekatan dua arah, yaitu pendekatan dari atas (*top down*) dan pendekatan dari bawah (*bottom up*).

Pasal 1 angka 1 UU No.1 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas UU No.27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, mendefinisikan pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil adalah suatu pengoordinasian perencanaan, pemanfaatan, pengawasan, dan pengendalian sumberdaya pesisir dan pulau-pulau kecil yang dilakukan oleh Pemerintah dan Pemerintah Daerah, antar sektor, antara ekosistem darat dan laut.

Dalam pasal 6 UU PWP-PPK, ditegaskan bahwa dalam perencanaan, pemanfaatan, pengawasan, dan pengendalian Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil wajib dilakukan dengan cara mengintegrasikan kegiatan:

- a. antara pemerintah dan pemerintah daerah.
- b. antar pemerintah daerah.
- c. antar sektor.

- d. antara pemerintah, dunia usaha, dan masyarakat.
- e. antara ekosistem darat dan ekosistem laut; dan
- f. antara ilmu pengetahuan dan prinsip-prinsip manajemen.

Tahapan perencanaan⁸⁰ dilakukan melalui pendekatan Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil terpadu (*Integrated Coastal Management*) yang mengintegrasikan berbagai perencanaan yang disusun oleh sektor dan daerah sehingga terjadi keharmonisan dan saling penguatan pemanfaatannya. Perencanaan terpadu itu merupakan suatu upaya bertahap dan terprogram untuk memanfaatkan Sumber Daya Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil secara optimal agar dapat menghasilkan keuntungan ekonomi secara berkelanjutan untuk kemakmuran masyarakat. Rencana bertahap tersebut disertai dengan upaya pengendalian dampak pembangunan sektoral yang mungkin timbul dan mempertahankan kelestarian sumber dayanya. Perencanaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil dibagi ke dalam empat tahapan:

- i. Rencana strategis Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil yang selanjutnya disebut RSWP-3-K.
- ii. Rencana zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil yang selanjutnya disebut RZWP-3-K.
- iii. Rencana pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil yang selanjutnya disebut RPWP-3-K.

⁸⁰Penjelasan umum UU NO.27 Tahun 2007 tentang Pengelolalan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil.

- iv. Rencana aksi Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil yang selanjutnya disebut RAWP-3-K.

Mekanisme tahapan usulan penyusunan rencana tersebut hanya melibatkan pemerintah dan dunia usaha, padahal prinsip pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil secara terpadu harus mampu mengakomodasi kepentingan masyarakat wilayah pesisir. Artinya keberadaan masyarakat wilayah pesisir merupakan bagian yang tak terpisahkan dalam upaya perencanaan.

Tahapan Pemanfaatan perairan pesisir dan pulau-pulau kecil dalam UU PWP-PPK dilaksanakan melalui pemberian HP-3 yang wajib mengintegrasikan kegiatan antar sektor sebagaimana diatur dalam pasal 6. Adanya upaya *judicial review* beberapa pasal terkait HP-3, membuat DPR bersama dengan pemerintah menggantinya dengan konsep IP-3 dalam UU No.1 Tahun 2014. IP-3 diberikan sesuai dengan persyaratan tertentu sebagaimana diatur dalam undang-undang tersebut.

Selanjutnya tahapan dalam pengawasan dan pengendalian, merupakan bentuk Pengawasan dan pengendalian dilakukan untuk: mengetahui adanya penyimpangan pelaksanaan rencana strategis, rencana zonasi, rencana pengelolaan, serta implikasi penyimpangan tersebut terhadap perubahan kualitas ekosistem pesisir dan memberikan sanksi terhadap pelanggar, baik berupa sanksi administrasi seperti

pembatalan izin atau pencabutan hak, sanksi perdata seperti pengenaan denda atau ganti rugi; maupun sanksi pidana berupa penahanan ataupun kurungan.⁸¹

Prinsip keterpaduan yang terkandung dalam UU PWP-PPK, dikembangkan dengan:⁸²

1. mengintegrasikan kebijakan dengan perencanaan berbagai sektor pemerintahan secara horizontal dan secara vertikal antara pemerintah dan pemerintah daerah;
2. mengintegrasikan ekosistem darat dengan ekosistem laut berdasarkan masukan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi untuk membantu proses pengambilan putusan dalam Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil.

Sedangkan tujuan dari pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau terluar secara terpadu dilaksanakan dengan tujuan:

- a. melindungi, mengonservasi, merehabilitasi, memanfaatkan, dan memperkaya sumberdaya wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil serta sistem ekologisnya secara berkelanjutan.
- b. menciptakan keharmonisan dan sinergi antara pemerintah dan pemerintah daerah dalam pengelolaan sumberdaya wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil.
- c. memperkuat peran serta masyarakat dan lembaga pemerintah serta mendorong inisiatif masyarakat dalam pengelolaan sumberdaya wilayah

⁸¹Penjelasan umum UU NO.27 Tahun 2007 tentang Pengelolalan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil.

⁸²Penjelasan Pasal 3 huruf C UU NO.27 Tahun 2007 tentang Pengelolalan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil.

pesisir dan pulau-pulau kecil agar tercapai keadilan, keseimbangan, dan keberkelanjutan; dan

- d. meningkatkan nilai sosial, ekonomi, dan budaya masyarakat melalui peran serta masyarakat dalam pemanfaatan sumberdaya wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil.

Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan No.10 Tahun 2002 tentang Pedoman Umum Perencanaan dan Pengelolaan Pesisir Terpadu, memberikan definisi pengelolaan pesisir terpadu adalah suatu proses pengelolaan sumberdaya alam pesisir dan jasa lingkungan yang mengintegrasikan antara kegiatan pemerintah, dunia usaha dan masyarakat, perencanaan horizontal dan vertikal, ekosistem darat dan laut, sains dan manajemen sehingga pengelolaan sumberdaya tersebut berkelanjutan dan dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat sekitarnya. Prinsip keterpaduan tersebut meliputi:

- a. Keterpaduan Perencanaan Sektor Secara Horizontal yaitu memadukan perencanaan dari berbagai sektor, seperti sektor pertanian dan sektor konservasi yang berada di hulu, sektor perikanan, sektor pariwisata, sektor perhubungan laut, sektor industri maritim, sektor pertambangan lepas pantai, sektor konservasi laut, dan sektor pengembangan kota, yang berada dalam satu tingkat pemerintahan yaitu: kabupaten/kota, propinsi, atau pemerintah pusat.
- b. Keterpaduan Perencanaan Secara Vertikal meliputi Keterpaduan kebijakan dan perencanaan mulai dari tingkat desa, kecamatan, Kabupaten/Kota, Propinsi, sampai Nasional.

- c. Keterpaduan Ekosistem Darat dengan Laut, perencanaan pengelolaan pesisir terpadu diprioritaskan dengan menggunakan kombinasi pendekatan batas ekologis misalnya daerah aliran sungai (DAS), dan wilayah administratif Propinsi, Kabupaten/Kota, dan Kecamatan sebagai basis perencanaan. Sehingga dampak dari suatu kegiatan di DAS, seperti kegiatan pertanian dan industri perlu diperhitungkan dalam pengelolaan pesisir.
- d. Keterpaduan Sains dengan Manajemen, pengelolaan pesisir terpadu perlu didasarkan pada *input* data dan informasi ilmiah yang valid untuk memberikan berbagai alternatif dan rekomendasi bagi pengambil keputusan dengan mempertimbangkan kondisi, karakteristik sosial-ekonomi budaya, kelembagaan dan *bio-geofisik* lingkungan setempat.
- e. Keterpaduan antar Negara, pengelolaan pesisir di wilayah perbatasan dengan negara tetangga perlu diintegrasikan kebijakan dan perencanaan pemanfaatan sumberdaya pesisir masing-masing negara tersebut. Keterpaduan kebijakan ataupun perencanaan antar negara antara lain mengendalikan faktor-faktor penyebab kerusakan sumberdaya pesisir yang bersifat lintas negara, seperti di pesisir antar Pulau Batam dengan Singapura.

Pelaksanaan program PPT yang konsisten sesuai dengan tujuan nasional dan daerah, akan memberikan manfaat langsung kepada masyarakat yang ikut berperan serta. Ada beberapa manfaat keikutsertaan masyarakat didalam program PPT yang perlu dipertimbangkan, antara lain untuk:

- a. Keberlanjutan sumberdaya pesisir, seperti sumberdaya ikan, mangrove, terumbu karang, padang, padang lamun.
- b. Menghindari pencemaran dan melindungi kesehatan masyarakat.
- c. Meningkatkan manfaat ekonomi yang diperoleh dari jasa lingkungan laut (pariwisata, energi non-konvensional, dan industri maritim).
- d. Mengembangkan bio-teknologi sumberdaya pesisir untuk produk farmasi, kosmetika, soaculent, dan sebagainya.
- e. Mengembangkan sistem perekonomian yang berbasis pada masyarakat.
- f. Mengembangkan kearifan lokal bagi kelestarian ekosistem pesisir.

C. Tinjauan Umum Hak dan Izin

1. Pengertian Hak

Manusia dalam menjalankan kehidupannya dengan manusia lainnya, menurut kodratnya melekat hak dan kewajiban. Sederhananya hak adalah kepentingan yang dilindungi hukum, sedangkan kewajiban adalah tuntutan perorangan atau kelompok yang diharapkan untuk dipenuhi.⁸³ Hak dengan sendirinya telah diatur dan dilindungi hukum bagi subjek hukum. Ilmu hukum mengenal dua teori untuk menjelaskan keberadaan hak, yaitu:⁸⁴

- a. *Belangen theorie* (teori kepentingan) menyatakan, bahwa hak adalah kepentingan yang terlindungi. Hak itu sesuatu yang penting bagi seseorang yang dilindungi oleh hukum, atau suatu kepentingan yang terlindungi.

⁸³Sudikno Mertokusumo, *Op. Cit.*, halaman 43.

⁸⁴Marwan Mas, *Pengantar Ilmu Hukum* (Bogor: Ghalia Indonesia, 2011) halaman 28.

- b. *Wilsmacht theorie* (teori kehendak), yaitu hak adalah kehendak yang diperlengkapi dengan kekuatan. Berdasarkan kehendak, seseorang dapat mempunyai rumah, mobil, tanah, pulpen, dan sebagainya.

Adapun pengertian hak yang dikemukakan oleh pakar hukum:

- a. Van Apeldoorn, menyatakan hak adalah kekuasaan (wewenang) yang oleh hukum diberikan kepada seseorang (atau suatu badan hukum), dan yang menjadi tantangannya adalah kewajiban orang lain (badan hukum lain) untuk mengakui kekuasaan itu.⁸⁵
- b. K. Bertens, hak merupakan klaim yang dibuat oleh orang atau kelompok yang satu terhadap yang lain atau terhadap masyarakat.⁸⁶
- c. C.S.T. Kansil,⁸⁷ dalam hukum seseorang yang mempunyai hak milik atas sesuatu benda kepadanya diizinkan untuk menikmati hasil dari benda miliknya itu. Izin atau kekuasaan yang diberikan hukum itu disebut hak atau wewenang.

Pokok-pokok hak dapat dibedakan antara lain:⁸⁸

- a. Hak mutlak (hak absolut)

Hak mutlak ialah hak yang memberikan wewenang kepada seseorang untuk melakukan sesuatu perbuatan, hak yang mana dapat dipertahankan terhadap siapapun, dan sebaliknya setiap orang juga harus menghormati hak tersebut. Hak mutlak dapat pula dibagi dalam tiga golongan:

⁸⁵*Ibid.*, halaman 30.

⁸⁶Muhamad Erwin dan Firman Freaddy Busroh, *Pengantar Ilmu Hukum* (Bandung: Refika Aditama, 2012) halaman 40.

⁸⁷Dikutip dari C.S.T. Kansil dan Christine S.T.Kansil, *Op. Cit.*, halaman 87.

⁸⁸*ibid.*, halaman 88.

- 1) Hak asasi manusia, misalnya: hak seseorang untuk dengan bebas bergerak dan tinggal dalam satu negara.
- 2) Hak publik mutlak, misalnya: hak negara untuk memungut pajak dari rakyatnya.
- 3) Hak keperdataan, misalnya:
 1. Hak marital, yaitu hak seorang suami untuk menguasai istrinya dan harta benda istrinya.
 2. Hak/ kekuasaan orangtua (*Ouderlijke Macht*).
 3. Hak perwalian (*Voogdij*).
 4. Hak pengampuan (*Curatele*).

b. Hak nisbi (hak relatif)

Hak nisbi ialah hak yang memberikan wewenang kepada seorang tertentu atau beberapa orang tertentu untuk menuntut agar supaya seseorang atau beberapa orang lain tertentu memberikan sesuatu, melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu. Hak relatif ini sebagian besar terdapat dalam hukum perikatan (hukum perdata) yang timbul berdasarkan persetujuan-persetujuan dari pihak-pihak yang bersangkutan.

Hak dapat timbul pada seseorang (subjek hukum) disebabkan oleh beberapa hal berikut:⁸⁹

- a. Adanya subjek hukum baru, baik orang maupun badan hukum.
- b. Terjadinya perjanjian yang telah disepakati oleh para pihak yang melakukan perjanjian.

⁸⁹Marwan Mas, *Op. Cit.*, halaman 29.

- c. Terjadinya kerugian yang diderita oleh seseorang akibat kesalahan atau kelalaian orang lain.
- d. Karena seseorang telah melakukan kewajiban yang merupakan syarat untuk memperoleh hak.
- e. Terjadi daluarsa (*verjaring*) biasanya karena *acquisitief verjaring* yang dapat melahirkan hak bagi seseorang. Sebaliknya, jika terjadi *extinctief verjaring*, justru menghapuskan hak atau kewajiban seseorang (orang lain).

Sedangkan hapusnya suatu hak menurut hukum dapat disebabkan oleh empat hal sebagai berikut:⁹⁰

- a. Apabila pemegang hak meninggal dunia dan tidak ada pengganti atau ahli waris yang ditunjuk, baik oleh pemegang hak maupun ditunjuk oleh hukum.
- b. Masa berlakunya hak telah habis dan tidak dapat diperpanjang lagi. Misalnya, kontrak rumah yang telah habis waktu kontraknya.
- c. Telah diterimanya suatu benda yang menjadi objek hak. Misalnya, seseorang yang mempunyai hak waris atau hak menagih hutang, tetapi warisan atau piutang itu sendiri telah diterima atau dilunasi, maka hak waris dan hak menagih hutang itu hapus dengan sendirinya.
- d. Karena daluarsa (*verjaring*), misalnya seseorang yang memiliki sebidang tanah yang tidak pernah diurus, dan tanah itu ternyata telah dikuasai oleh

⁹⁰*Ibid.*, halaman 29-30.

orang lain selama lebih 30 tahun, maka hak atas tanah itu menjadi hak orang yang telah mengurus menguasainya selama lebih 30 tahun.

Disamping hak, dalam hubungan orang dengan orang lain juga memiliki kewajiban, antara lain:⁹¹

a. Kewajiban mutlak dan kewajiban nisbi

- 1) Kewajiban mutlak, adalah kewajiban yang tidak mempunyai pasangan hak. Misalnya, kewajiban yang tertuju pada diri sendiri yang umumnya berasal dari kekuasaan.
- 2) Kewajiban nisbi, adalah kewajiban yang disertai dengan adanya hak. Misalnya, kewajiban pemilik kendaraan membayar pajak, sehingga berhak menggunakan fasilitas jalan raya yang dibuat oleh pemerintah.

b. Kewajiban publik dan kewajiban perdata

- 1) Kewajiban publik, yaitu kewajiban yang berkorelasi dengan hak-hak publik. Misalnya, kewajiban untuk mematuhi peraturan atau hukum pidana.
- 2) Kewajiban perdata, yaitu kewajiban yang berkorelasi dengan hak-hak perdata. Misalnya kewajiban yang timbul akibat dari suatu perjanjian.

c. Kewajiban positif dan kewajiban negatif

- 1) Kewajiban positif, yaitu kewajiban yang menghendaki suatu perbuatan positif. Misalnya, kewajiban penjual untuk menyerahkan barang kepada pembeli.

⁹¹*Ibid.*, halaman 32.

- 2) Kewajiban negatif, yaitu kewajiban yang menghendaki untuk tidak melakukan sesuatu. Misalnya, kewajiban seseorang untuk tidak mengambil atau mengganggu hak milik orang lain.

Lahir atau timbulnya suatu kewajiban, juga disebabkan oleh beberapa hal sebagai berikut:⁹²

- a. Karena diperoleh suatu hak yang membebani syarat untuk memenuhi suatu kewajiban. Misalnya, seorang pembeli yang berkewajiban membayar harga barang, tetapi berhak menerima barang yang telah dilunasi.
- b. Berdasarkan suatu perjanjian yang telah disepakati.
- c. Adanya kesalahan atau kelalaian seseorang yang menimbulkan kerugian bagi orang lain, sehingga ia wajib membayar ganti rugi.
- d. Karena telah menikmati hak tertentu yang harus diimbangi dengan kewajiban tertentu pula.
- e. Karena daluarsa tertentu yang telah ditentukan oleh hukum atau karena perjanjian tertentu, bahwa daluarsa dapat menimbulkan kewajiban baru. Misalnya, kewajiban membayar denda atas pajak kendaraan bermotor yang lewat waktu atau daluarsa (ditentukan dalam undang-undang).

Uraian diatas memberikan pengertian bahwa hak merupakan suatu kewenangan (izin) yang diberikan oleh hukum kepada subjek hukum. Lahirnya hak, juga diikuti dengan suatu kewajiban. Kewajiban bersifat kontraktual karena terjadi suatu hubungan hukum antara dua pihak yang didasarkan pada suatu kontrak atau perjanjian. Keduanya tidak bisa dipisahkan.

⁹²*Ibid.*, halaman 32-33.

Pemahaman akan hak juga harus diikuti pemahaman persoalan penyalahgunaan hak (*misbruik van recht, abus de droit*). Ada suatu adagium kuno berbunyi *neminem laedit qui suo iure utitur* (tidak seorang pun dirugikan oleh penggunaan hak). Disamping itu juga ungkapan dari Gaius, ahli hukum Romawi Kuno, yang mengatakan *male enim nostro iure uti non debimus* (memang kita tidak boleh menggunakan hak kita untuk tujuan tidak baik).⁹³

Sebagai contoh klasik dalam perbincangan penyalahgunaan hak yang selalu dikemukakan adalah putusan pengadilan di Colmar pada 2 Mei 1855. Putusan itu mengenai perkara pembangunan cerobong asap palsu. Perkara itu berawal dari A dan B yang bertetangga dalam suatu susun. A bertempat tinggal di lantai yang lebih tinggi dari B dan mempunyai jendela yang memungkinkan A menikmati pemandangan, asap palsu hanya untuk menghalangi pemandangan A. Pengadilan di Colmar yang memeriksa cerobong asap itu mendapati bahwa cerobong asap itu palsu. Oleh karena itu atas dasar penyalahgunaan hak, pengadilan memerintahkan agar cerobong asap itu dibongkar.⁹⁴

2. Pengertian Izin

Ilmu Hukum Administrasi negara memberikan pengelompokan atas keputusan tata usaha negara (*beschikking*), salah satunya keputusan tata usaha negara tersebut adalah izin. Umum dipahami bahwa izin merupakan suatu perangkat hukum administrasi yang diinginkan pemerintah untuk mengendalikan warganya.

⁹³Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum* (Jakarta: Prenada Media Group, 2008) halaman 181.

⁹⁴*Ibid.*,

Dalam kamus hukum istilah izin (*vergunning*) dijelaskan sebagai: perkenan/izin dari pemerintah berdasarkan undang-undang atau peraturan pemerintah yang diisyaratkan untuk perbuatan yang pada umumnya memerlukan pengawasan khusus, tetapi yang pada umumnya tidaklah dianggap sebagai hal-hal yang sama sekali tidak dikehendaki. Selanjutnya dikatakan sebagai berikut:⁹⁵

Overheidstoestemming door wet of verordening vereist gesteld voor tal van handeling waarop in het algemeen belang speciaal toezicht vereist is, maar die, in het algemeen, niet als onwenselijk worden beschouwd.

N.M. Spelt dan J.B.J.M. ten Berge⁹⁶ mengatakan bahwa izin merupakan salah satu instrumen yang paling banyak digunakan dalam hukum administrasi. Kemudian izin dapat dibagi menjadi izin dalam arti luas dan izin dalam arti sempit yaitu sebagai berikut:

- a. Izin dalam arti luas ialah suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan undang-undang atau peraturan pemerintah untuk dalam keadaan tertentu menyimpang dari ketentuan-ketentuan larangan perundangan.
- b. Sedangkan izin dalam arti sempit adalah pengikatan-pengikatan pada suatu peraturan izin pada umumnya didasarkan pada keinginan pembuat undang-undang untuk mencapi suatu tatanan tertentu atau untuk menghalangi keadaan-keadaan yang buruk.

Sedangkan E.Untrecht,⁹⁷ berpendapat bahwa bilamana pembuat peraturan tidak umumnya melarang suatu perbuatan, tetapi masih juga memperkenankannya asal saja diadakan secara yang ditentukan untuk masing-masing hal konkret, maka

⁹⁵Ridwan HR, *Op. Cit.*, halaman 152.

⁹⁶*Ibid.*, halaman 153.

⁹⁷Adrian Sutedi, *Op. Cit.*, halaman 167.

keputusan perbuatan administrasi negara yang memperkenankan perbuatan tersebut bersifat suatu izin (*vergunning*).

Prajudi Atmosudirdjo,⁹⁸ izin atau *vergunning* adalah “dispensasi” dari suatu larangan. Rumusan yang demikian menumbuhkan dispensasi dengan “izin”. Dispensasi beranjak dari ketentuan yang pada dasarnya “melarang” suatu perbuatan, sebaliknya “izin” beranjak dari ketentuan yang pada dasarnya tidak melarang suatu perbuatan tetapi untuk dapat melakukannya disyaratkan prosedur tertentu harus dilalui. Dispensasi merupakan suatu *relazatio regis*. Hal ini berarti bahwa dalam keadaan tertentu suatu ketentuan hukum dinyatakan tidak berlaku untuk hal tertentu.

Selanjutnya Ateng Syarifudin⁹⁹ berpendapat bahwa izin bertujuan dan berarti menghilangkan halangan dimana hal yang dilarang menjadi boleh. Penolakan atas permohonan izin memerlukan perumusan limitatif. Kemudian Ateng Syarifudin membedakan perizinan menjadi empat macam:¹⁰⁰

- a. Izin, bertujuan dan berarti menghilangkan halangan; hal dilarang menjadi boleh penolakan atas permohonan izin memerlukan perumusan yang limitatif.
- b. Dispensi, bertujuan untuk menembus rintangan yang sebenarnya secara formal tidak diizinkan, jadi dispensasi hal yang khusus.

⁹⁸Philipus M. Hadjon, R. Sri Soemantri Martosoewignyo, Syachran Basah, Bagir Manan, H.M. Laica Marzuki, J.B.J.M ten berge, P.J.J. van Buuren, F.A.M. Stroink, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia Introduction to the Indonesian Administrative Law* (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2005) halaman 143.

⁹⁹Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik Sudrajat, *Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Pelayanan Publik* (Bandung: Nuansa, 2009) halaman 91.

¹⁰⁰*Ibid.*, 91-92.

- c. Lisensi, adalah izin yang memberikan hal untuk menyelenggarakan suatu perusahaan.
- d. Kosensi, merupakan suatu izin sehubungan dengan pekerjaan besar berkenaan dengan kepentingan umum yang seharusnya menjadi tugas pemerintah, namun oleh pemerintah diberikan hak penyelenggaraannya kepada pemegang izin yang bukan pejabat negara. Bentuknya berupa kontraktual, atau bentuk kombinasi atau lisensi dengan pemberian status tertentu dengan hak dan kewajiban serta syarat-syarat tertentu.

Sedangkan Sjachran Basah¹⁰¹ memberi pengertian tentang izin yaitu perbuatan hukum administrasi negara bersegi satu yang menghasilkan peraturan dalam hal *konkreto* berdasarkan persyaratan dan prosedur sebagaimana ditetapkan oleh ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

Dengan demikian, kesimpulan yang dapat dipahami akan perizinan adalah:¹⁰² *Pertama*, izin dapat dikatakan sebagai landasan hukum. Kegiatan tertentu tidak dapat dilakukan oleh subyek hukum tanpa memperoleh izin dari pemerintah, sehingga izin merupakan alas hukum bagi pelaku kegiatan. *Kedua*, Izin memuat berbagai hal, baik yang bersifat subjektif maupun objektif. *Ketiga*, izin sebagai keputusan yang merupakan instrumen perlindungan kepentingan, baik itu kepentingan pemohon, kepentingan pemerintah, maupun kepentingan lain.

Sedangkan Ridwan HR,¹⁰³ memberikan unsur perizinan antara lain, yaitu:

¹⁰¹Sjachran Basah, *Pencabutan Izin Sebagai Salah Satu Sanksi Hukum Administrasi Negara* (Surabaya: FH UNAIR, 1995) halaman 3.

¹⁰²Y. Sri Pudyatmoko, *Perizinan: Problem dan Upaya Pembenahan* (Jakarta: Grasindo, 2009) halaman 13.

¹⁰³Ridwan HR, *Op. Cit.*, halaman 155-160.

a. Instrumen Yuridis

Kewenangan pemerintah dalam mensejahterahkan rakyatnya tidak hanya sekedar menjaga keamanan dan ketertiban, tapi juga melakukan pengaturan. Bentuk pengaturan tersebut berupa instrumen yuridis dalam bentuk perizinan. Izin termasuk sebagai ketetapan yang bersifat konstitutif, yakni ketetapan yang menimbulkan hak baru yang sebelumnya tidak dimiliki oleh seseorang yang namanya tercantum dalam ketetapan itu.

b. Peraturan perundang-undangan

Pembuatan dan penerbitan ketetapan izin merupakan tindakan hukum pemerintahan. Sebagai tindakan hukum, maka harus ada wewenang yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan.

c. Organ Pemerintah

Organ pemerintah sebagai yang menjalankan urusan pemerintahan baik tingkat pusat dan tingkat daerah. Berbagai organ pemerintah dari pusat sampai daerah dapat mengeluarkan izin sesuai kewenangan yang dimilikinya.

d. Peristiwa Konkret

Peristiwa konkret artinya peristiwa yang terjadi pada waktu tertentu, orang tertentu, tempat tertentu, dan fakta hukum tertentu.

e. Prosedur dan persyaratan

Pada umumnya permohonan izin harus menempuh prosedur tertentu yang ditentukan oleh pemerintah, selaku pemberi izin. Di samping harus

menempuh prosedur tertentu, pemohon izin juga harus memenuhi persyaratan-persyaratan tertentu yang ditentukan secara sepihak oleh pemberi izin.

Keberadaan izin dalam suatu negara sangatlah penting, secara teoritis, perizinan memiliki beberapa fungsi. *Pertama*, sebagai instrumen rekayasa pembangunan. Pemerintah dapat membuat regulasi dan keputusan yang memberikan insentif bagi pertumbuhan sosial ekonomi. *Kedua*, fungsi keuangan (*budgetering*), yaitu menjadi sumber pendapatan negara. Pemberian izin dilakukan dengan kontraprestasi berupa retribusi perizinan. Negara mendapatkan kedaulatan dari rakyat, maka retribusi perizinan hanya bisa dilakukan melalui peraturan perundang-undangan. Dalam hal ini dianut prinsip *no taxation without the law*. Penarikan retribusi perizinan hanya dibenarkan jika ada dasar hukum, yaitu undang-undang dan/atau peraturan daerah.¹⁰⁴

Izin sebagai instrumen yuridis yang dikeluarkan pemerintah dalam pengendalian kegiatan masyarakat, guna mencapai tujuan tertentu. Kebijakan pemerintah mengeluarkan izin tidak berhenti pada satu tahap tersebut, namun selanjutnya dilakukan pengawasan bagi pemegang izin, sedangkan pemegang izin diwajibkan menyampaikan laporan secara berkala.

D. Pengertian HP-3 dan IP-3 dalam UU No.1 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas UU No.27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan wilayah pesisir dan Pulau-Pulau Kecil

¹⁰⁴Adrian Sutedi, *Op. Cit.*, halaman 198-199.

Walaupun UU PWP-PPK mengalami perubahan dengan hadirnya UU No.1 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas UU No.27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan wilayah pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, namun keberadaan UU PWP-PPK tetap berlaku, sepanjang pada pasal-pasal tertentu yang tidak berubah.

Dalam UU PWP-PPK ditegaskan mengenai lingkup pengaturan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil salah satunya dengan tahapan pengelolaan wilayah pesisir. Pemanfaatan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil dapat berupa HP-3, sedangkan hasil perubahannya maka pemanfaatan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil dengan IP-3.

1. Pengertian HP-3 dalam UU No.27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan wilayah pesisir dan Pulau-Pulau Kecil

UU PWP-PPK hadir untuk menjamin kelestarian sumber daya wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil karena ada kecenderungan bahwa wilayah pesisir rentan mengalami kerusakan akibat dari aktivitas manusia dalam memanfaatkan sumber dayanya atau bencana alam. Serta juga untuk memberikan kepastian dan perlindungan hukum serta memperbaiki tingkat kemakmuran masyarakat pesisir dan pulau-pulau kecil.

Melalui UU PWP-PPK, semua kebijakan pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil harus memperhatikan ketentuan sebagaimana yang diatur dalam undang-undang ini. Dalam pasal 16 ayat 1 jo pasal 23 ayat 5 UU PWP-PPK ditegaskan bahwa dalam pemanfaatan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil ada kewajiban bagi setiap subjek hukum harus memiliki HP-3. Selanjutnya dinyatakan sebagai berikut:

Pasal 16 ayat 1: pemanfaatan perairan pesisir diberikan dalam bentuk HP-3. Pasal 23 ayat 5: untuk pemanfaatan Pulau-Pulau Kecil dan perairan di sekitarnya yang telah digunakan untuk kepentingan kehidupan Masyarakat, Pemerintah atau Pemerintah Daerah menerbitkan HP-3 setelah melakukan musyawarah dengan Masyarakat yang bersangkutan.

HP-3 adalah hak atas bagian-bagian tertentu dari perairan pesisir untuk usaha kelautan dan perikanan, serta usaha lain yang terkait dengan pemanfaatan sumberdaya pesisir dan pulau-pulau kecil yang mencakup atas permukaan laut dan kolom air sampai dengan permukaan dasar laut pada batas keluasan tertentu.¹⁰⁵

Dengan uraian diatas, maka keberadaan HP-3 dalam UU PWP-PPK merupakan instrumen hukum yang sangat penting atau menjadi roh dalam implementasi undang-undang tersebut. HP-3 merupakan instrumen hukum yang melegalkan setiap kegiatan pemanfaatan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil.

HP-3 diberikan oleh pemerintah kepada orang perseorangan warga negara Indonesia, badan hukum yang didirikan berdasarkan hukum Indonesia; atau masyarakat Adat¹⁰⁶ dengan mempertimbangkan pada kepentingan kelestarian Ekosistem Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, Masyarakat Adat, dan kepentingan nasional serta hak lintas damai bagi kapal asing.¹⁰⁷ Dengan kepemilikan HP-3 maka setiap subjek hukum dapat melakukan pemanfaatan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil terkecuali untuk kawasan konservasi, suaka perikanan, alur pelayaran, kawasan pelabuhan, dan pantai umum.¹⁰⁸

¹⁰⁵Pasal 1 angka 18 UU No.27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan wilayah pesisir dan Pulau-Pulau Kecil.

¹⁰⁶Pasal 18.

¹⁰⁷Pasal 17 ayat 2.

¹⁰⁸Pasal 22.

Setiap subjek hukum yang telah memiliki HP-3 dapat melakukan pemanfaatan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil dalam bentuk usaha sesuai ketentuan yang diatur dalam undang-undang tersebut. UU PWP-PPK memberikan akses yang sama bagi setiap orang perseorangan, badan hukum, dan juga bagi Masyarakat Adat. Padahal keberadaan masyarakat adat yang bergantung pada sumber daya perikanan pesisir, akan kalah bersaing dengan perseorangan dan juga badan hukum.

Pasal 17 ditegaskan bahwa HP-3 diberikan dalam luasan dan waktu tertentu, yaitu diberikan untuk jangka waktu 20 (dua puluh) tahun. Kemudian dapat diperpanjang dalam dua tahap, masing-masing dengan jangka waktu 20 (dua puluh) tahun. Semakin ironisnya ketika melihat Pasal 20 yang menyatakan bahwa HP-3 dapat beralih, dialihkan, dan dijadikan jaminan utang dengan dibebankan hak tanggungan. Pasal ini semakin menegaskan bahwa penggunaan HP-3 tidak sejalan dengan salah satu tujuan UU PWP-PPK yaitu dalam pengelolaan sumberdaya wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil memperkuat peran serta masyarakat. Justru sebaliknya akan membuat masyarakat pesisir semakin tersingkirkan.

Sehingga timbullah penolakan dari masyarakat nelayan seiring dengan keberadaan HP-3 dalam memanfaatkan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil. Puncaknya saat berbagai Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) yang mengatasnamakan masyarakat nelayan mengajukan *judicial review* UU PWP-PPK ke Mahkamah Konstitusi (MK).

MK dalam putusannya Nomor 3/PUU-VIII/2010 membatalkan Pasal 1 angka 18, Pasal 16, Pasal 17, Pasal 18, Pasal 19, Pasal 20, Pasal 21, Pasal 22, Pasal 23

ayat (4), (5), Pasal 50, Pasal 51, Pasal 60 ayat (1), Pasal 71, dan Pasal 75. Pasal yang dibatalkan tersebut mengatur keberadaan HP-3, dimana MK berpendapat bahwa HP-3 bertentangan prinsip penguasaan negara atas sumber daya alam bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, jaminan konstitusi terhadap hak hidup dan mempertahankan kehidupan bagi masyarakat pesisir, prinsip non-diskrimansi serta prinsip kepastian hukum yang adil.

Putusan MK tersebut semakin menegaskan bahwa keberadaan UU PWP-PPK tidak sesuai dengan tujuan yang ingin dicapai dari pembentukan UU PWP-PPK dalam bagian menimbang yaitu keberadaan sumber daya wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil dimanfaatkan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.

Oleh karenanya DPR bersama-sama dengan pemerintah melakukan revisi UU PWP-PPK dengan UU No.1 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas UU No.27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil. Undang-undang ini menekankan bahwa dalam pemanfaatan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil menggunakan IP-3.

2. Pengertian IP-3 UU No.1 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas UU No.27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan wilayah pesisir dan Pulau-Pulau Kecil

Istilah IP-3 yang terkandung pada Pasal 1 angka 18A UU No.1 Tahun 2014 yaitu izin yang diberikan untuk melakukan kegiatan pemanfaatan sumber daya Perairan Pesisir dan perairan pulau-pulau kecil. Pasal 16 tegas menyatakan:

1. Setiap orang yang melakukan pemanfaatan ruang dari sebagian perairan pesisir dan pemanfaatan sebagian pulau-pulau kecil secara menetap wajib memiliki izin Lokasi.

2. Izin Lokasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) menjadi dasar pemberian Izin Pengelolaan.”

Pengertian izin lokasi pada Pasal 18 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. Artinya setiap subjek dalam memanfaatkan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil harus memiliki izin lokasi terdahulu.

Sedangkan untuk IP-3, dapat melakukan pemanfaatan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil untuk kegiatan:¹⁰⁹

- a. produksi garam.
- b. biofarmakologi laut.
- c. bioteknologi laut.
- d. pemanfaatan air laut selain energi.
- e. wisata bahari.
- f. pemasangan pipa dan kabel bawah laut; dan/atau
- g. pengangkatan benda muatan kapal tenggelam.

IP-3 diberikan pada orang perseorangan warga negara Indonesia, korporasi yang didirikan berdasarkan hukum Indonesia atau koperasi yang dibentuk oleh Masyarakat.¹¹⁰

¹⁰⁹Pasal 19 ayat 1 UU No.1 Tahun 2014.

¹¹⁰Pasal 22 A

Berbeda dengan konsep yang terdahulu, pada UU No.1 Tahun 2014 tidak mewajibkan bagi masyarakat hukum adat memiliki IP-3 sebagaimana diatur dalam Pasal 16 ayat (1) dan Pasal 19 ayat (1).¹¹¹ Masyarakat adat diberikan akses untuk memanfaatkan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil sepanjang pada wilayah masyarakat hukum adat. Artinya akses yang bebas diberikan bagi masyarakat hukum adat sepanjang tunduk pada hukum adat tiap daerahnya masing-masing yang diakui oleh peraturan perundang-undangan.

Disamping masyarakat hukum adat, terdapat juga masyarakat lokal dan masyarakat tradisional. Berbeda dengan masyarakat hukum adat yang dapat mengakses wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil tanpa IP-3, maka masyarakat lokal dan masyarakat tradisional wajib memiliki IP-3.¹¹² Melihat perbedaan ini akan menimbulkan diskriminasi juga, karena masyarakat lokal dan masyarakat tradisional juga bergantung pada sumber daya wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil. Besar kemungkinan kehidupan perekonomian mereka akan mengalami kesulitan.

¹¹¹Pasal 22

¹¹²Pasal 20

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN ANALISIS

A. Perubahan konsep HP-3 Menjadi IP-3

Telah dijelaskan diatas mengenai pengertian negara secara umum dan negara kepulauan. Lahirnya negara kepulauan tidak dapat dilepaskan dari dua konsepsi sejarah hukum laut internasional, yaitu:¹¹³ Pertama, *Res Communis*, yang menyatakan bahwa laut itu adalah milik bersama masyarakat dunia, dan karena itu tidak dapat diambil atau dimiliki oleh masing-masing Negara. Kedua, *Res Nullius*, yang menyatakan bahwa laut itu tidak ada yang memiliki, dan karena itu dapat diambil dan dimiliki oleh masing-masing Negara.

Laut dan wilayah pesisir masuk dalam konsep *Res Communis* yang merupakan milik bersama (*common property*) dengan akses yang bersifat *quasi open access*. Artinya, keberadaan laut dan wilayah pesisir sepanjang kedaulatan suatu negara maka kepemilikannya harus dikuasai dan dikontrol oleh negara atau dengan kata lain negara tersebut pemiliknya, bukan berarti tidak ada pemiliknya. Akan tetapi, dimungkinkan juga keberadaan swasta untuk mengelola potensi sumberdaya yang terkandung dalam laut dan wilayah pesisir tersebut sepanjang tidak merugikan kesejahteraan rakyat nasional khususnya masyarakat wilayah pesisir. Hal ini untuk menghindari pihak-pihak lain mengeksploitasi sumberdaya tersebut guna kepentingannya.

¹¹³Hasyim Djalal, *Perjuangan Indonesia di Bidang Hukum Laut* (Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman, 1979) halaman 11.

Pasal 2 UU PWP-PPK menjelaskan mengenai wilayah pesisir merupakan daerah peralihan antara ekosistem darat dan laut yang dipengaruhi oleh perubahan di darat dan laut, ke arah darat mencakup wilayah administrasi kecamatan dan ke arah laut sejauh 12 (dua belas) mil laut diukur dari garis pantai. Sepanjang ruang lingkup tersebut maka, keberadaan wilayah pesisir merupakan milik bersama (*common property*), artinya setiap masyarakat dapat mengakses keberadaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil dengan terbuka dan terbatas.

Akses bagi setiap orang atas wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil wajib memiliki HP-3. Prinsip HP-3 yang terdapat di UU PWP-PPK hakikatnya harus sejalan dengan konsep penguasaan dan kontrol oleh negara atas wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil guna kemakmuran rakyat. Negara sebagai pemilik wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil, seharusnya memberikan akses pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil dominan pada masyarakat pesisir.

Kenyataannya keberadaan HP-3 justru menimbulkan penolakan dari berbagai kalangan masyarakat, hal ini terlihat dengan pembatalan beberapa pasal terkait HP-3 oleh MK. Putusan MK pun ternyata membawa konsekuensi tersendiri bagi setiap pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil.

1. Pembatalan Konsep HP-3 Dalam Putusan MK Nomor 3/PUU-VIII/2010

Berdasarkan putusan MK Nomor 3/PUU-VIII/2010, terlihat bahwa pasal yang ingin dibatalkan para pemohon adalah ketentuan Pasal 1 angka 4, angka 7 dan angka 18, Pasal 16 ayat (1), Pasal 23 ayat (2), ayat (4), Pasal 1 angka 18, Pasal 14 ayat (1), Pasal 16 ayat (1), ayat (2), Pasal 20 ayat (1), Pasal 23 ayat (4), ayat (5), ayat (6), dan Pasal 60 ayat (1) huruf b Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007

tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, dengan uraian sebagai berikut:¹¹⁴

1. Pasal 1 angka 4, angka 7 dan angka 18, Pasal 16 ayat (1), Pasal 23 ayat (2) dan ayat (4) Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 (Lembaran Negara RI Tahun 2007 Nomor 84 dan Tambahan Lembaran Negara RI Nomor 4739) bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945;
2. Pasal 1 angka 18 Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 (Lembaran Negara RI Tahun 2007 Nomor 84 dan Tambahan Lembaran Negara RI Nomor 4739) bertentangan dengan Pasal 33 ayat (2) dan ayat (3) UUD 1945;
3. Pasal 14 ayat (1) Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 (Lembaran Negara RI Tahun 2007 Nomor 84 dan Tambahan Lembaran Negara RI Nomor 4739) bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 28A, Pasal 28D ayat (1), Pasal 28I ayat (2) dan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945;
4. Pasal 16 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 (Lembaran Negara RI Tahun 2007 Nomor 84 dan Tambahan Lembaran Negara RI Nomor 4739) bertentangan dengan Pasal 18B ayat (2), Pasal 28A, Pasal 33 ayat (1) dan ayat (3) UUD 1945;
5. Pasal 20 ayat (1) Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 (Lembaran Negara RI Tahun 2007 Nomor 84 dan Tambahan Lembaran Negara RI Nomor 4739) bertentangan dengan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945;
6. Pasal 23 ayat (4), ayat (5), dan ayat (6) Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 (Lembaran Negara RI Tahun 2007 Nomor 84 dan Tambahan Lembaran Negara RI Nomor 4739) bertentangan dengan Pasal 18B ayat (2), Pasal 28C ayat (2), dan Pasal 28H ayat (2) UUD 1945;
7. Pasal 60 ayat (1) huruf b, Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 (Lembaran Negara RI Tahun 2007 Nomor 84 dan Tambahan Lembaran Negara RI Nomor 4739) bertentangan dengan Pasal 28A, Pasal 28E ayat (1), dan ayat (2), serta Pasal 28G ayat (1) UUD 1945.

Akan tetapi MK dalam amar putusannya membatalkan ketentuan 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. Terlihat bahwa ada sebagian pasal yang tidak dimohonkan oleh pemohon, namun di batalkan oleh MK. Alasannya, ketentuan pengaturan tentang HP-3

¹¹⁴Putusan MK Nomor 3/PUU-VIII/2010, halaman 62-63.

berlaku pula terhadap ketentuan lain yang terkait dengan HP-3, disamping itu juga ada sebagian pasal yang diajukan pemohon tidak dikabulkan.

Uraian tersebut menegaskan bahwa ketentuan HP-3 menjadi bagian yang utama atau menjadi roh dalam ketentuan UU PWP-PPK. Sebagai aspek penting dalam UU PWP-PPK, tentunya akan berdampak luas bagi pihak-pihak khususnya masyarakat wilayah pesisir. Disatu sisi akan menguntungkan keberadaan badan hukum yang memiliki tujuan untuk memperoleh keuntungan atas pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil, namun disisi lain akan membuat masyarakat wilayah pesisir kehilangan hak-haknya yang justru membuat mereka semakin tidak sejahtera, sehingga keberadaan HP-3 bertentangan dengan UUD 1945 dan dapat diuraian antara lain sebagai berikut.

1.1. HP-3 merupakan hak kebendaan

MK berpendapat bahwa prinsip hak dalam mengelola wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil, menempatkan HP-3 sebagai hak kebendaan. Hal itu tergambar pada ciri-ciri HP-3 yang terkandung dalam UU PWP-PPK yaitu antara lain:¹¹⁵

- i. diberikan dalam jangka waktu tertentu yaitu 20 tahun dan terus dapat diperpanjang.
- ii. diberikan dengan luas tertentu.
- iii. dapat beralih, dialihkan dan dijadikan jaminan utang dengan dibebankan hak tanggungan.
- iv. diberikan sertifikat hak.

¹¹⁵Putusan MK Nomor 3/PUU-VIII/2010, halaman 160.

Hak secara umum adalah kekuasaan (wewenang) yang oleh hukum diberikan kepada seseorang (atau suatu badan hukum), dan yang menjadi tantangannya adalah kewajiban orang lain (badan hukum lain) untuk mengakui kekuasaan itu.¹¹⁶

Pada bab II sebelumnya telah dijelaskan mengenai pokok-pokok hak dari berbagai sarjana hukum. Penting dipahami bahwa keberadaan hak mutlak sebagai hak kebendaan harus dibedakan dengan hak mutlak sebagai hak pokok dasar manusia. Hak pokok dasar manusia merupakan hak alami yang melekat bagi setiap subyek hukum (manusia) sejak ia dilahirkan, sedangkan hak kebendaan harus ada tindakan dari subyek hukum untuk memilikinya. HP-3 dalam UU PWP-PPK merupakan hak kebendaan yang akan lahir atas upaya permintaan dari subyek hukum dan timbulnya hak atas petunjuk perundang-undangan.

Pengertian hak kebendaan adalah hak-hak kekayaan yang mempunyai ciri-ciri: bersifat absolut (bisa ditujukan kepada semua orang pada umumnya) dan yang lahir lebih dulu mempunyai kedudukan yang lebih tinggi dan melekat terhadap suatu benda tertentu.¹¹⁷ Dalam hak kebendaan timbul alas hak dalam benda yang disebut kepentingan.¹¹⁸ Hak kebendaan mempunyai ciri-ciri sebagai berikut:¹¹⁹

1. Mutlak artinya dikuasai dengan bebas dan dipertahankan siapapun.
2. Mempunyai *zaaksgevolg* atau *droit de suite* (hak yang mengikuti). Artinya hak itu terus mengikuti bendanya dimanapun juga (dalam tangan siapapun) benda itu berada. Hak itu terus saja mengikuti orang yang mempunyainya.

¹¹⁶Dikutip dari Van Apeldoorn sebagaimana di uraikan di bab II.

¹¹⁷J. Satrio, *Perikatan Pada Umumnya* (Bandung: Alumni, 1999) halaman 6-11.

¹¹⁸hak adalah kepentingan yang dilindungi hukum, sedangkan kepentingan adalah tuntutan perorangan atau kelompok yang diharapkan untuk dipenuhi, dalam Sudikno Mertokusumo, *Op. Cit.*, halaman 43.

¹¹⁹Soebekti, *Pokok-Pokok Hukum Perdata* (Jakarta: PT. Intermasa, 1980) halaman 62.

3. Sistem yang dianut dalam hak kebendaan, dimana terhadap yang lebih dahulu terjadi mempunyai kedudukan dan tingkat yang lebih tinggi dari pada yang terjadi kemudian. Misalnya seorang *eigenaar* menghipotikkan tanahnya, kemudian tanah tersebut juga diberikan kepada orang lain dengan hak memungut hasil, maka disini hak hipotik itu masih ada pada tanah yang dibebani hak memungut hasil itu dan mempunyai derajat dan tingkat yang lebih tinggi daripada hak memungut yang baru terjadi kemudian.
4. Mempunyai sifat *droit de preference* (hak yang didahulukan).
5. Adanya apa yang dinamakan gugat kebendaan.
6. Kemungkinan untuk dapat memindahkan hak kebendaan itu dapat secara sepenuhnya dilakukan.

Pendapat lain juga dikemukakan oleh Surini Ahlan Sjarif bahwa terdapat beberapa ciri-ciri hak kebendaan, sebagai berikut:¹²⁰

- a. Merupakan hak mutlak yang dapat dipertahankan kepada siapapun juga.
- b. Mempunyai *zaakgevolg* atau *droit de suite* (hak yang mengikuti), hak itu terus mengikuti dimanapun bendanya berada.
- c. Lebih diutamakan (*droit de preference*) memberikan kedudukan yang diutamakan, hak mendahului, hak istimewa pada pemegang hak kebendaannya.
- d. Mengenal tingkatan, hak kebendaan yang lebih tua menduduki peringkat yang lebih tinggi dari hak kebendaan yang timbul setelahnya.

¹²⁰Rachmadi Usman, *Hukum Kebendaan* (Jakarta: Sinar Grafika, 2011) halaman 110.

- e. Dapat dipindahkan atau diasingkan, hak kebendaan dapat dipindahkan atau diasingkan kepada siapapun juga dibandingkan dengan hak perseorangan yang terbatas.
- f. Setiap pemegang hak kebendaan dapat mengajukan gugatan kebendaan terhadap siapapun juga yang mengganggu atau berlawanan dengan hak kebendaan yang dipegangnya.

Kartini Muljadi dan Gunawan Widjaja memberikan kesimpulan mengenai hak kebendaan, yaitu:¹²¹

1. Hak kebendaan adalah hak yang diberikan oleh undang-undang. Orang tidak boleh atau tidak dapat menciptakan hak-hak kebendaan lain selain yang telah ditentukan oleh undang-undang.
2. Hak kebendaan bersifat memaksa dan mengikat semua orang dan tidak dapat dikesampingkan oleh siapapun juga.
3. Hak kebendaan adalah *droit de suite* yang berarti hak kebendaan mengikuti kemanapun benda tersebut beralih/dialihkan.
4. Hak kebendaan yang paling luas yaitu hak milik.
5. Hak milik yang dimiliki oleh seseorang atas kebendaan tertentu memberikan kepadanya hak untuk memberikan hak-hak kebendaan lain di atasnya baik yang bersifat umum maupun yang bersifat terbatas (*jura in re aliena*).

¹²¹Kartini Muljadi dan Gunawan Widjaja, *Seri Hukum Harta Kekayaan: Kebendaan pada Umumnya*, Cet.2, (Jakarta: Kencana, 2003) halaman 223-226.

6. Terhadap benda bergerak hak menguasai atau pemegang kedudukan memiliki hak yang sama dengan seorang pemegang hak milik.
7. Terhadap kebendaan bergerak, pemberian hak kebendaan baik yang umum maupun terbatas dalam bentuk *jura in re aliena* harus dilakukan dengan penyerahan kebendaan bergerak tersebut.
8. Terhadap kebendaan tidak bergerak, seorang pemegang kedudukan berkuasa hanya memperoleh hak kebendaan secara terbatas hingga dimungkinkan melalui daluwarsa ia menjadi pemilik dari benda tersebut.
9. Bagi kebendaan tidak bergerak, pemberian hak kebendaan baik yang umum maupun yang terbatas dalam bentuk *jura in re aliena* harus dilakukan dengan pendaftaran dan pengumuman akan pemberian hak tersebut.
10. Hak-hak kebendaan yang bersifat umum yang merupakan pemberian hak hak lebih lanjut dari hak milik tersebut memungkinkan pemegang hak kebendaannya untuk menikmati, menyerahkan atau mengalihkan dan membebani kembali hak kebendaan tersebut dengan hak kebendaan yang bersifat terbatas.
11. Hak-hak kebendaan yang bersifat terbatas tersebut hanya memberikan hak kepada pemegangnya untuk menikmati atau hanya untuk memperoleh pelunasan sebagai atau dalam rangka jaminan utang.
12. Dalam hal pemegang hak kebendaan lebih lanjut (*jura in re aliena*) adalah juga pemegang hak kebendaan terhadap mana hak *jura in re aliena* tersebut diberikan, maka hak *jura in re aliena* tersebut hapus demi hukum.

13. Pemberian hak kebendaan adalah bersifat menyeluruh untuk seluruh bagian dari benda tersebut yang merupakan satu kesatuan termasuk kebendaan yang berdasar asas pelekatan menjadi satu dengan kebendaan tersebut.
14. Hak kebendaan yang diberikan kemudian dapat dipisahkan, maka hak kebendaan tersebut demi hukum mengikuti semua bagian dari kebendaan yang telah dipisahkan tersebut.
15. Khusus terhadap hak kebendaan terbatas yang diberikan sebagai jaminan utang maka hak kebendaan tersebut memiliki sifat *droit de preference*.

HP-3 statusnya sebagai hak kebendaan berdasarkan ciri-ciri di atas, maka HP-3 memiliki hubungan kepemilikan dengan si pemilik HP-3. Pemilik HP-3 bebas memanfaatkan objek yang di atur dalam HP-3 tersebut seperti memanfaatkan nilai ekonomis yang terkandung dalam objek HP-3, bahkan pemilik HP-3 dapat mengalihkan kepemilikan HP-3 tersebut, misalnya untuk hak jaminan.

Pengaturan HP-3 dalam UU PWP-PPK yang memiliki ciri-ciri dari hak kebendaan, diantaranya sebagai berikut:

1. Pasal 16 ayat 2 dan Pasal 23 ayat 2 tentang pemanfaatan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil. Untuk wilayah pesisir meliputi pengusaha atas permukaan laut dan kolom air sampai dengan permukaan dasar laut. Sedangkan pemanfaatan Pulau-Pulau Kecil dan perairan di sekitarnya diprioritaskan untuk salah satu atau lebih kepentingan berikut: konservasi, pendidikan dan pelatihan, penelitian dan pengembangan, budidaya laut,

pariwisata, usaha perikanan dan kelautan dan industri perikanan secara lestari, pertanian organik; dan/atau peternakan.

2. Pasal 17 ayat 1 tentang HP-3 diberikan dalam luasan dan waktu tertentu.
3. Pasal 19 tentang jangka waktu pemakaian HP-3 untuk 20 (dua puluh) tahun. Jangka waktu dapat diperpanjang tahap kesatu paling lama 20 (dua puluh) tahun dan dapat diperpanjang lagi untuk tahap kedua sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
4. Pasal 20 ayat 1 tentang HP-3 yang dapat beralih, dialihkan, dan dijadikan jaminan utang dengan dibebankan hak tanggungan.
5. Pasal 20 ayat 2 tentang pemberian HP-3 dalam bentuk sertifikat.

Pemanfaatan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil dengan konsep penguasaan HP-3 (hak kebendaan) yang demikian mengakibatkan adanya pengalihan kepemilikan dan penguasaan oleh negara dalam bentuk *single ownership* dan *close ownership* kepada seseorang, kelompok masyarakat atau badan hukum atas wilayah tertentu dari wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil, yang dapat menutup akses bagi setiap orang atas wilayah yang diberikan HP-3. Akibat selanjutnya dari pemberian HP-3 dalam putusan MK adalah adanya pengkaplingan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil di seluruh Indonesia kecuali pada kawasan konservasi, suaka perikanan, alur pelayaran, kawasan pelabuhan dan pantai umum, sehingga negara mengalihkan tanggung jawab, penguasaan dan pengelolaan wilayah tersebut kepada pemilik HP-3.¹²²

¹²²Putusan MK Nomor 3/PUU-VIII/2010, halaman 160.

Sependapat dengan putusan MK, bahwa HP-3 dengan ciri-ciri yang terkandung UU PWP-PPK sebagaimana diuraikan diatas, maka pemanfaatan dengan alas hak kebendaan akan melahirkan sebuah privatisasi terhadap objek sumberdaya wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil. Privatisasi ini tidak dapat dihindarkan karena UU PWP-PPK dengan konsep *open acces* yang tidak bersandarkan pada pengelolaan masyarakat pesisir. Dengan begitu akan timbul kekwatiran pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil hanya dikuasai oleh perorangan atau swasta yang memiliki modal. Hal ini semakin benar jika diperhatikan keberadaan pasal 23 ayat 7 yang menyatakan pemanfaatan pulau-pulau kecil dan perairan di sekitarnya dapat juga diberikan kepada orang asing dengan persetujuan Menteri. Indonesia yang memiliki 17.000 pulau, dan sekitar 6.000 pulau tidak berpenghuni akan dapat dimiliki oleh orang asing, yang menyebabkan tersingkirnya masyarakat wilayah pesisir khususnya masyarakat adat.

1.2. Sumberdaya Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil dikuasai Oleh Negara Untuk Kemakmuran Rakyat

Wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.¹²³ Secara yuridis konsep dasar hak menguasai sumber daya wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil termuat dalam Pasal 33 ayat 3 UUD tahun 1945, yang berbunyi: Bumi dan air dan kekayaan alam yang

¹²³Bagian menimbang UU No.1 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas UU No.27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil.

terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Prinsip “dikuasai” menjadi substansi penting dalam putusan MK. MK berpendapat¹²⁴ bahwa pengertian kata "dikuasai oleh negara" hanya diartikan sebagai pemilikan dalam arti perdata (*privat*) oleh negara, maka tidaklah mencukupi untuk mencapai tujuan "sebesar-besarnya kemakmuran rakyat", sehingga amanat untuk "memajukan kesejahteraan umum" dan "mewujudkan suatu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia" dalam Pembukaan UUD 1945 tidak mungkin dapat diwujudkan. Dengan demikian, perkataan dikuasai oleh negara haruslah diartikan mencakup makna penguasaan oleh negara dalam arti luas yang bersumber dan berasal dari konsepsi kedaulatan rakyat Indonesia atas segala sumber kekayaan “bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya”, termasuk pula di dalamnya kepemilikan publik oleh kolektivitas rakyat atas sumber-sumber kekayaan dimaksud.

Jimly Asshiddiqie¹²⁵ memberikan penjelasan bahwa istilah dikuasai oleh negara tidak hanya terbatas pada pengaturan, pengurusan dan pengawasan terhadap hak perorangan tetapi negara juga memiliki kewajiban untuk turut ambil bagian secara aktif dalam mencapai kesejahteraan rakyat.

Bagir Manan juga memberikan pengertian dikuasai negara terhadap bumi, air dan kekayaan yang terkandung di dalamnya tersebut lebih rinci sebagai berikut:¹²⁶

¹²⁴Putusan MK Nomor 3/PUU-VIII/2010, halaman 157.

¹²⁵Jimly Asshiddiqie, *Komentar Atas Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945*, (Jakarta: Sinar Graha, 2009) halaman 142.

¹²⁶Bagir Manan, *Pertumbuhan dan Perkembangan Konstitusi Suatu Negara* (Bandung: Mandar Maju, 1995) halaman 11-12.

- a. Penguasaan semacam pemilikan oleh negara, artinya negara melalui pemerintahan adalah satu-satunya pemegang wewenang untuk menentukan hak, wewenang atasnya, termasuk di sini bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya.
- b. Mengatur dan mengawasi penggunaan dan pemanfaatan.
- c. Penyertaan modal dalam bentuk perusahaan negara.

Penguasaan sumberdaya oleh negara sejalan dengan konsep negara kesejahteraan (*welfare state*). Dalam ajaran *welfare state*,¹²⁷ yang merupakan bentuk konkret dari peralihan prinsip *staatsonthouding*, membatasi peran negara dan pemerintah untuk mencampuri kehidupan ekonomi dan sosial masyarakat, menjadi *staatsbemoeienis* yang menghendaki negara dan pemerintah terlibat aktif dalam kehidupan ekonomi dan sosial masyarakat, sebagai langkah untuk mewujudkan kesejahteraan umum, di samping menjaga ketertiban dan keamanan (*rust en orde*). Soerjono Soekanto, memberikan ciri-ciri pokok dari suatu *welfare state* (negara kesejahteraan/kemakmuran) adalah sebagai berikut:¹²⁸

1. Pemisahan kekuasaan berdasarkan *trias politica* dipandang tidak prinsipil lagi. Pertimbangan-pertimbangan efisiensi kerja lebih penting daripada pertimbangan-pertimbangan dari sudut politis, sehingga peranan dari organ-organ eksekutif lebih penting dari pada organ legislatif.
2. Peranan negara tidak terbatas pada penjaga keamanan dan ketertiban saja, akan tetapi negara secara aktif berperanan dalam penyelenggaraan

¹²⁷Ridwan, HR, *Hukum Op. Cit.*, halaman 11.

¹²⁸Dikutip dari Muntoha, *Demokrasi dan Negara Hukum (Jurnal Hukum)* (Yogyakarta: UII, 2009) halaman 386.

kepentingan rakyat di bidang-bidang sosial, ekonomi dan budaya, sehingga perencanaan (*planning*) merupakan alat yang penting dalam *welfare state*.

3. *Welfare state* merupakan negara hukum materiil yang mementingkan keadilan sosial dan bukan persamaan formil.
4. Hak milik tidak lagi dianggap sebagai hak yang mutlak, akan tetapi dipandang mempunyai fungsi sosial, yang berarti ada batas-batas dalam kebebasan penggunaannya; dan
5. Adanya kecenderungan bahwa peranan hukum publik semakin penting dan semakin mendesak peranan hukum perdata. Hal ini disebabkan karena semakin luasnya peranan negara dalam kehidupan sosial, ekonomi, dan budaya.

Dalam pengertian yang luas, konsep penguasaan negara atas sumber kekayaan alam negara harus diatur dalam hukum publik, dimana hasil pengaturan tersebut orientasinya lebih untuk kepemilikan publik oleh kolektivitas rakyat guna mencapai kesejahteraan masyarakat. Sehingga tidak akan muncul kepemilikan perseorangan maupun korporasi yang berorientasi mencari keuntungan sebesar-besarnya.

Sama halnya penguasaan negara dalam pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil, secara konstitusional seharusnya orientasinya lebih untuk kepemilikan publik oleh kolektivitas rakyat. Artinya negara dari awal sudah harus menentukan bahwa sumberdaya wilayah pesisir yang secara langsung berhubungan dengan kehidupan masyarakat pesisir harus dikelola oleh negara tanpa mencari

keuntungan dalam artian perdata (*privat*) tapi penguasaan untuk kemakmuran masyarakat wilayah pesisir.

MK menyatakan bahwa bentuk dari penguasaan negara guna kemakmuran rakyat berupa mengadakan kebijakan (*beleid*), melakukan pengaturan (*regelendaad*), melakukan pengurusan (*bestuursdaad*), melakukan pengelolaan (*beheersdaad*), dan melakukan pengawasan (*toezichthoudensdaad*). Fungsi kepengurusan oleh negara dilakukan oleh pemerintah dengan kewenangannya untuk menerbitkan dan mencabut fasilitas perijinan, lisensi, dan konsesi. Fungsi pengaturan oleh negara dilakukan melalui kewenangan legislasi oleh DPR bersama dengan pemerintah dan regulasi oleh pemerintah (eksekutif). Fungsi pengelolaan dilakukan melalui mekanisme pemilikan saham dan/atau melalui keterlibatan langsung badan usaha milik negara, termasuk di dalamnya badan usaha milik daerah atau badan hukum milik negara/daerah sebagai instrumen kelembagaan di mana pemerintah mendayagunakan kekuasaannya atas sumber-sumber kekayaan itu untuk digunakan sebesar-besar kemakmuran rakyat. Demikian pula fungsi pengawasan oleh negara dilakukan oleh negara (pemerintah) dalam rangka mengawasi dan mengendalikan agar pelaksanaan penguasaan oleh negara atas kekayaan alam atas bumi, air, dan kekayaan alam benar-benar digunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.¹²⁹

Pertimbangan tersebut ingin menekankan bahwa penguasaan negara atas sumberdaya wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil dapat berbentuk pemilikan saham melalui keterlibatan langsung badan usaha milik negara maupun badan

¹²⁹Putusan MK Nomor 3/PUU-VIII/2010, halaman 157.

usaha milik daerah atau dapat juga melalui badan hukum milik negara/daerah sebagai instrumen kelembagaan di mana pemerintah, sepanjang sumber-sumber kekayaan itu digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Pertanyaannya kemudian adalah seberapa tolok ukur kemakmuran rakyat dalam pengelolaan sumberdaya wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil.

Putusan MK menyatakan ukuran keberadaan HP-3 yang dapat melanggar kemakmuran rakyat, yaitu:¹³⁰

- i. kemanfaatan sumber daya alam bagi rakyat, Pemberian HP-3 kepada swasta menurut konstruksi UU PWP-PPK 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.
- ii. tingkat pemerataan manfaat sumber daya alam bagi rakyat, 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 HP-3. Menurut Mahkamah, pemberian HP-3 dapat menimbulkan diskriminasi secara 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.
- iii. tingkat partisipasi rakyat dalam menentukan manfaat sumber daya alam. Pemberian HP-3 kepada swasta, maka tingkat partisipasi rakyat dalam menentukan manfaat sumber daya alam akan semakin berkurang, karena kontrol terhadap HP-3 menjadi di bawah penguasaan pemegang HP-3.
- iv. penghormatan terhadap hak rakyat secara turun-temurun dalam memanfaatkan sumber daya alam. Pemberian HP-3 juga mengancam keberadaan hak-hak masyarakat tradisional dan kearifan masyarakat lokal atas wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil, karena menurut konsepsi UU PWP-PPK, masyarakat tradisional yang secara turun temurun memiliki hak atas pemanfaatan perairan pesisir dan pulau-

¹³⁰Putusan MK Nomor 3/PUU-VIII/2010, halaman 161.

pulau kecil akan diberikan HP-3, dan dapat menerima ganti rugi atas pemberian HP-3 kepada swasta berdasarkan kesepakatan musyawarah. Menurut Mahkamah konsep demikian, akan membatasi hak-hak tradisional masyarakat dalam batasan waktu tertentu menurut ketentuan pemberian HP-3 yaitu 20 tahun dan dapat diperpanjang.

Hasilnya, ingin menyatakan bahwa bagaimana bisa mencapai kemakmuran jika mengakses sumberdaya wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil saja tidak bisa. Bagaimanapun juga keberadaan HP-3 sebagai hak kebendaan telah mengalihkan tanggung jawab negara atas pengelolaan sumberdaya wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil kepihak swasta dan menghasilkan keuntungan bagi pihak swasta. Selain itu juga bentuk HP-3 telah mempersulit peran masyarakat wilayah pesisir atas pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil dan bahkan tidak dapat mengaksesnya. Berarti esensi yang ingin dinyatakan dalam pertimbangan MK dalam artian penguasaan negara atas sumberdaya wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil adalah seberapa besar akses dan partisipasi masyarakat wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil diatur, serta bagaimana hak-hak mereka diatur. Bagaimanapun juga hak-hak itu harus sejalan dengan seberapa besarnya akses mereka atas pengelolaan sumberdaya wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil.

MK dalam putusannya pun memberikan sebuah alternatif dalam pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil yaitu dengan mekanisme perizinan, selanjutnya dikatakan sebagai berikut:

..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.¹³¹

¹³¹Putusan MK Nomor 3/PUU-VIII/2010, halaman 164.

MK menilai konsep hak berbeda dengan izin, jika negara memberikan hak maka akan menghilangkan kewenangan negara dalam menguasai sumberdaya pesisir, sebaliknya jika izin yang digunakan MK berpendapat bahwa negara tetap menguasai sumberdaya wilayah pesisir tersebut. Selanjutnya dinyatakan sebagai berikut:

...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-besar 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.¹³²

Menurut hemat penulis keberadaan konsep hak sebagai hak kebendaan dan izin dalam ilmu hukum sebenarnya sama saja¹³³ sebagaimana dikemukakan oleh para sarjana. Konsep dasar perizinan tentunya akan melahirkan sebuah hak bagi pemegang izin tersebut, sebaliknya dalam hak kebendaan, seseorang yang mempunyai hak milik atas suatu benda kepadanya diizinkan untuk menikmati hasil dari benda miliknya itu. Justru substansi pengaturan izin tersebut yang menjadi pokok terpenting, apakah akan memihak kepada rakyat atau justru sebaliknya tetap saja sebagaimana diatur dalam UU PWP-PPK.

Disisi yang lain, MK sebenarnya dapat dikatakan mengamini ketentuan izin dan hak dalam HP-3 adalah sama, kutipan diatas jelas bahwa pendapat MK mengatakan mekanisme perizinan juga merupakan hak kebendaan. Namun, melihat

¹³²Putusan MK Nomor 3/PUU-VIII/2010, halaman 164-165.

¹³³Penjelasan mengenai konsep hak sebagaimana dalam bab II.

dari sudut pandang pengalihan penguasaan negara atas sumberdaya wilayah pesisir secara penuh atau sebagian serta pengaturan dalam kurun waktu tertentu, menjadi terkesan berbeda mengenai ketentuan hak sebagai hak kebendaan dan izin sebagai hak kebendaan.

Hak dan izin sama-sama bentuk dari hak kebendaan dan bukan berarti dalam penulisan tesis ini menolak keberadaan konsep perizinan. Akan tetapi penulis ingin memberikan pemahaman bahwa suatu hak kebendaan tidak diperbolehkan melanggar hak masyarakat yang pada dasarnya dilindungi oleh konstitusi. Untuk itu keberadaan HP-3 sebenarnya tidak akan melanggar konstitusi sepanjang HP-3 tidak menyampingkan keberadaan masyarakat wilayah pesisir khususnya masyarakat hukum adat dalam mengelola wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil guna kemakmuran masyarakat pesisir.

1.3. Sumberdaya Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil Merupakan Hak Masyarakat Adat

Keberadaan masyarakat hukum adat sudah diakui secara yuridis dalam Pasal 18 B ayat 2 UUD tahun 1945, yang dinyatakan sebagai berikut:

Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat serta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang.

Pengertian mengenai masyarakat hukum adat menurut para sarjana hukum antara lain:

1. Ter Haar dalam bukunya berjudul *beginselen en Stelsel van bet Adatrecht* merumuskan masyarakat hukum adat sebagai kelompok-kelompok teratur yang sifatnya ajek dengan pemerintahan sendiri yang memiliki benda-benda materiil maupun immateriil.¹³⁴
2. Hazairin, memberikan definisi masyarakat hukum adat adalah kesatuan-kesatuan kemasyarakatan yang mempunyai kelengkapan-kelengkapan untuk sanggup berdiri sendiri yaitu mempunyai kesatuan hukum, kesatuan penguasa dan kesatuan lingkungan hidup berdasarkan hak bersama atas tanah dan air bagi semua anggotanya.¹³⁵
3. Kusumadi Pudjosewojo, memberikan perbedaan pengertian antara masyarakat hukum dan masyarakat hukum adat. Masyarakat hukum adalah suatu masyarakat yang menetapkan, terikat dan tunduk pada tata hukumnya sendiri. Sedangkan masyarakat hukum adat adalah masyarakat yang timbul secara spontan di wilayah tertentu, yang berdirinya tidak ditetapkan atau diperintahkan oleh penguasa yang lebih tinggi atau penguasa lainnya, dengan rasa solidaritas yang sangat besar di antara para anggotanya, yang memandang bukan anggota masyarakat sebagai anggota luar dan menggunakan wilayahnya sebagai sumber kekayaan yang hanya dapat dimanfaatkan sepenuhnya oleh anggotanya.¹³⁶
4. Pasal 1 angka 33 UU PWP-PPK, mendefinisikan masyarakat adat adalah kelompok masyarakat pesisir yang secara turun-temurun bermukim di

¹³⁴Soerjono Soekanto, *Hukum Adat Indonesia* (Jakarta: Rajawali Pers, 2010) halaman 93.

¹³⁵*Ibid.*, halaman 93.

¹³⁶I Gede A.B. Wiranata, *Hukum Adat Indonesia Perkembangannya dari Masa ke Masa* (Bandung: Departemen Pendidikan Nasional, 2003) halaman 113.

wilayah geografis tertentu karena adanya ikatan pada asal-usul leluhur, adanya hubungan yang kuat dengan sumberdaya pesisir dan pulau-pulau kecil, serta adanya sistem nilai yang menentukan pranata ekonomi, politik, sosial, dan hukum.

Ter Haar, memberikan beberapa unsur dalam kesatuan masyarakat adat, antara lain yaitu:¹³⁷

- a. Ada kesatuan menusia yang teratur.
- b. Menetap di suatu daerah tertentu.
- c. Mempunyai penguasa-penguasa, dan
- d. Mempunyai kekayaan yang berwujud ataupun tidak berwujud, dimana para anggota kesatuan masing-masing mengalami kehidupan dalam masyarakat sebagai hal yang wajar menurut kodrat alam, dan
- e. Tidak seorangpun di antara para anggota itu mempunyai pikiran atau kecenderungan untuk membubarkan ikatan yang telah tumbuh itu atau meninggalkannya dalam arti melepaskan diri dari ikatan itu untuk selamanya.

Uraian yang dijelaskan diatas, maka beberapa unsur yang penting dari suatu masyarakat hukum adat, antara lain yaitu: *Pertama*, kelompok masyarakat yang tunduk pada kesatuan penguasa. *Kedua*, Hubungan yang kuat dalam pemanfaatan sumberdayanya secara kolektif.

¹³⁷ Dominikus Rato, *Pengantar Hukum Adat* (Yogyakarta: LaksBang Pressindo, 2009) halaman 110-111.

Kekerabatan yang sangat erat dalam satuan masyarakat hukum adat, membuat keberadaan masyarakat hukum adat mudah mengelola sumberdaya wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil, hal ini karena pengaturan kepengurusan dan pemerintahan persekutuan dalam masyarakat adat dipengaruhi oleh struktur masyarakatnya. Jalinan asal usul terbentuknya masyarakat, mempengaruhi bagaimanakah struktur kepemimpinan dalam suatu masyarakat hukum adat. Persekutuan hukum bukanlah suatu persekutuan kekuasaan (*gezagsgemeenschap*). Kehidupan dan penghidupan dalam tata susunan masyarakat hukum adat hampir dapat dipastikan berjalan atas dasar kekeluargaan, guyub dan kebersamaan. Dengan demikian persekutuan hukum bersifat kesatuan hidup bersama (*levensgemeenschap*) dari segolongan manusia yang satu dengan lainnya saling mengenal sejak lahir hingga menjadi dewasa dan tua. Dengan konsep pemikiran sebagaimana diungkap diatas, maka dapat dipahami bahwa seorang kepala persekutuan hukum adalah kepala rakyat, bapak masyarakat, yang secara moral wajib menjaga ketentraman dalam kelompoknya, membuat dan menjaga hukum kelompoknya sehingga tercipta kedamaian, keserasian dalam bertingkah laku.¹³⁸

Menurut soepomo terdapat 3 hal pokok aktivitas kepala rakyat, yaitu:¹³⁹

- a. Tindakan-tindakan mengenai urusan tanah berhubung dengan adanya pertalian yang erat antara tanah dan persekutuan yang menguasai tanah itu.

¹³⁸ I Gede A.B. Wiranata, *Op. Cit.*, halaman 125.

¹³⁹ *Ibid.*, halaman 125-126.

- b. Penyelenggaraan hukum sebagai usaha untuk mencegah adanya pelanggaran hukum, supaya hukum dapat berjalan sebagaimana mestinya (pembinaan secara preventif).
- c. Menyelenggarakan hukum sebagai pembetulan hukum setelah hukum itu dilanggar (pembinaan secara represif).

Tidak dapat dipungkiri bahwa keberadaan kepala masyarakat hukum adat sangat penting sebagai pengambil keputusan atas setiap kepengurusan dan pemerintahan masyarakat hukum adat. Misalnya saja, keputusan dalam pemanfaatan sumberdaya alam, biasanya berdasarkan kebiasaan atau sistem nilai turun temurun dari para leluhurnya atas seijin kepala adat.

Ketaatan pada setiap keputusan kepala adat atas pengelolaan sumberdaya dalam satuan masyarakat hukum adat, menempatkan hubungan mereka dengan sumber daya alamnya sangat kuat. Karena bagaimanapun juga masyarakat hukum adat sangat bergantung pada sumberdaya dalam wilayah hukum adat. Hubungan kuat masyarakat hukum adat dengan sumber daya alamnya disebut dengan konsep hak ulayat. Hak ini melekat sebagai konsekuensi dari bentuk masyarakat hukum adat yang sudah diturunkan para leluhurnya. Adapun wewenang ulayat meliputi:¹⁴⁰

1. Hak untuk secara bebas menggunakan tanah, termasuk hutan belukar, sebagai tempat pemukiman, pertanian, penggembalaan, perburuan; untuk pesisir pantai: bagian tepi laut sampai kedalaman tertentu, sungai maupun bagian tertentu dari danau, hak untuk menangkap atau memungut hasil-hasil yang ada di dalamnya, dengan pengaturan ke dalam dan ke luar.

¹⁴⁰Dikutip dari Ronald Z. Titahelu buku Bappenas *Op. Cit.*, halaman 439-440.

2. Hak untuk menuntut pembayaran sejumlah uang (*recognitie*) bagi bukan warga masyarakat adat yang mempergunakan tanah (termasuk bagian pesisir dan laut yang dikuasai masyarakat adat).
3. Kewajiban untuk memikul tanggung jawab atas peristiwa kejahatan yang terjadi di wilayah ulayat, jika pelaku kejahatan itu tidak diketahui.
4. Kewajiban untuk menjaga kekayaan masyarakat adat (secara keseluruhan), khususnya atas tanah, dengan cara antara lain melarang atau mencegah terjadinya, atau meniadakan perbuatan-perbuatan yang bermaksud mengeluarkan kekayaan masyarakat adat.

Secara yuridis keberadaan masyarakat hukum adat diatur dalam pasal 61 UU

PWP-PPK, yang berbunyi:

Pasal 61

- (1) Pemerintah mengakui, menghormati, dan melindungi hak-hak Masyarakat Adat, Masyarakat Tradisional, dan Kearifan Lokal atas Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil yang telah dimanfaatkan secara turun-temurun.
- (2) Pengakuan hak-hak Masyarakat Adat, Masyarakat Tradisional, dan Kearifan Lokal sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dijadikan acuan dalam Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil yang berkelanjutan.

Menarik untuk mencermati keberadaan masyarakat adat dan masyarakat tradisional dalam satuan masyarakat wilayah pesisir. Pengaturan jenis masyarakat dalam ketentuan umum UU PWP-PPK yaitu masyarakat adat dan masyarakat lokal, disisi yang lain justru dijelaskan pengertian dari masyarakat adat, masyarakat lokal, dan masyarakat tradisional. Uraian pengertian masyarakat adat, masyarakat lokal, dan masyarakat tradisional, berarti dapat dipahami bahwa pembuat undang-undang sebenarnya membedakan keberadaan ketiga jenis masyarakat tersebut. Padahal,

mengacu pada penjelasan akan masyarakat hanya disebutkan masyarakat adat dan masyarakat lokal. Hal ini penting untuk dipahami, karena bagaimanapun juga pembedaan jenis masyarakat secara jelas akan berhubungan langsung terhadap akses wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil.

Akan tetapi mengacu pada pasal 61 tersebut maka keberadaan masyarakat adat dan masyarakat tradisional adalah berbeda. Walaupun berbeda, dapat dipahami bahwa keberadaan mereka sebenarnya sama-sama bergantung pada sumberdaya wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil, berbeda dengan masyarakat lokal yang belum tentu sepenuhnya bergantung pada sumberdaya wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil. Maksud dari pembentuk undang-undang yang mewajibkan pemerintah untuk mengakui masyarakat adat dan masyarakat tradisional adalah tepat, dikarenakan kehidupan mereka yang sudah bergantung pada sumberdaya wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil yang dilakukan secara turun-temurun.

Pengakuan, penghormatan dan perlindungan keberadaan masyarakat adat dan masyarakat tradisional tentunya akan mengenai akses mereka terhadap sumberdaya wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil tersebut. Jika pembentuk undang-undang mengakui mereka dalam pasal 61, tetapi tidak ditindaklanjuti akses mereka dalam hal pemanfaatan sumberdayanya, maka hal ini tidak sejalan dengan alur berpikir sebagaimana yang diamanatkan 18 B ayat 2 UUD tahun 1945.

Oleh karena itu tidak cukup hanya mengakui sebagaimana diatur dalam pasal 61 tersebut. Bahkan menurut penulis, jika dikatakan pemerintah wajib melindungi hak-hak masyarakat adat dan masyarakat tradisional, maka akan bertentangan dengan pengaturan yang mewajibkan bagi masyarakat adat dan masyarakat

tradisional memiliki HP-3 atas pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil. Pengaturan HP-3 bagi mereka menjadi sesuatu kontradiksi dengan keberadaan masyarakat hukum adat dan masyarakat tradisional tersebut, serta dengan begitu masyarakat hukum adat tidak dapat mengaplikasikan hukum adat atau hak ulayat atas pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil.

Contoh keberadaan masyarakat hukum adat pesisir yang menggunakan hak ulayat dalam pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil yaitu salah satu tradisi adat di Maluku dikenal “hukum sasi” yang berisikan perlindungan terhadap alam. Sasi adalah satu aturan yang disepakati bersama oleh anggota masyarakat adat untuk ditatati bersama. Apabila sasi dilanggar maka anggota masyarakat yang bersangkutan akan dikenai sanksi atau hukuman sesuai dengan peraturan-peraturan sasi yang telah disepakati. Sasi atau tanda larangan dipasang agar orang yang masuk kebun (dusun) tidak memetik buah-buahan, mengambil kayu-kayu yang sudah ditebang, kayu yang sudah jatuh ke tanah untuk kayu bakar atau tiang-tiang rumah. Sasi juga didirikan di tepi-tepi laut di bagian yang dangkal pada waktu pasang-surut agar orang tidak menangkap ikan secara sembarangan, dan tidak membuang sampah di sekitar itu.¹⁴¹

Uraian tersebut, jelas bahwa keberadaan hukum adat melekat dengan sendirinya bagi setiap pemerintahan satuan masyarakat hukum adat, terkhususnya dalam pengelolaan sumberdaya dalam wilayah masyarakat hukum adat. Bahkan mereka sangat patuh terhadap setiap ketentuan masyarakat hukum adat tersebut,

¹⁴¹Reimon Supusesa, *Eksistensi Hukum Delik Adat Dalam Perspektif Pembaharuan Hukum Pidana di Maluku Tengah* (Ambon: Fakultas Hukum Universitas Pattimura, 2012) halaman 44.

karena tata kehidupan mereka berjalan atas dasar kekeluargaan, guyub dan kebersamaan, dimana setiap sumberdaya yang mereka miliki harus dimiliki secara bersama.

Persoalannya adalah keberadaan masyarakat adat dan masyarakat tradisional yang tidak diikuti dengan perlindungan hak-hak mereka, maka dengan sendirinya akan menghilangkan keberadaan (eksistensi) mereka secara perlahan-lahan sebagai satuan masyarakat yang diakui di daerah.

Menurut Jeane N. Saly eksistensi dan hak-hak masyarakat hukum adat dalam kaitannya dengan pengakuan dan pengaturannya dalam hukum nasional adalah:¹⁴²

- *Pertama*, yang perlu dilakukan adalah menempatkan posisi dan kedudukan masyarakat hukum adat itu sebagai subjek hukum yang memiliki hak dan kewajiban dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia. Artinya apakah negara mengakui dan menghormati atau tidak terhadap keberadaan (eksistensi) atau posisi dan kedudukan masyarakat hukum adat tersebut dengan hak-hak tradisional yang melekat padanya.
- *Kedua*, setelah itu yang perlu dilakukan adalah hak-hak adat atas objek hak yang melekat pada masyarakat hukum adat itu sendiri. Artinya apakah hak-hak adat atas objek hak mereka masih eksis, diakui, dihormati, dan dilindungi pula.

Sejalan dengan pendapat diatas bahwa perlu melindungi eksistensi mereka sebagai subjek hukum dengan karakteristik hukum adat sendiri dengan melindungi hak-hak dasar mereka yang sudah digunakan secara turun-temurun. Pasal 60 ayat 1

¹⁴²Dominikus Rato, *Op. Cit.*, halaman 124-125.

huruf j UU PWP-PPK lebih rinci justru menjamin masyarakat memperoleh suatu ganti rugi. Pasal ini malah seolah-olah menempatkan masyarakat hukum adat siap untuk bersaing dengan kelompok badan hukum dan apabila tidak mampu bersaing maka dijamin memperoleh suatu ganti rugi. Cara berpikir seperti ini adalah keliru dan tidak dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat adat dan masyarakat tradisional.

HP-3 sebagai hak kebendaan pada dasarnya dapat diterapkan sepanjang tidak dalam satuan hak ulayat masyarakat hukum adat. Menurut Soeroyo Wignyodipuro Pemaksimalan hak perseorangan dibandingkan dengan hak ulayat harus mempertimbangkan:¹⁴³

- a. Hak ulayat desa yang ada.
- b. Kepentingan-kepentingan orang lain yang memiliki tanah.
- c. Peraturan-peraturan adat seperti kewajiban memberi ijin ternak orang lain masuk dalam pengelolaan tanah selama tidak digunakan atau dipagari.

Pemberian hak yang baru berupa hak perorangan tidak diperbolehkan melanggar hak yang sudah melekat, pemaksimalan yang dilakukan pembentuk perundang-undangan atas hak perorangan harus memperhatikan hak masyarakat adat dan masyarakat tradisional.

Hak-hak subjektif tidak hanya diberikan untuk kepentingan perseorangan atau badan hukum, tetapi juga ditunjuk untuk memperbaiki kesejahteraan masyarakat. Dengan kata lain setiap hak diberi suatu tujuan sosial. Hal itu berarti bahwa hak tidak dapat melindungi suatu kepentingan yang bertentangan dengan

¹⁴³I Gede A.B. Wiranata, *Op. Cit.*, halaman 230.

kepentingan umum. Setiap penggunaan hak yang bersifat antisosial, harus dicegah.¹⁴⁴

Jika hak yang sudah ada secara turun temurun dalam satuan masyarakat hukum adat dilekati dengan hak kebendaan, maka dengan sendirinya hak tersebut telah bersifat antisosial dan harus dicegah. Penulis setuju dengan adagium kuno yang berbunyi *neminem laedit qui suo iure utitur* yang artinya tidak seorang pun dirugikan oleh penggunaan hak. Disamping itu juga ungkapan dari Gaius, ahli hukum Romawi Kuno, yang mengatakan *male enim nostro iure uti non debimus* (memang kita tidak boleh menggunakan hak kita untuk tujuan tidak baik). Untuk itu secara prinsipil ketika hak kebendaan sudah melanggar ketentuan yang ada dalam konstitusi maka dengan sendirinya, sebenarnya hak kebendaan tersebut batal demi hukum.

Pasal 60 UU PWP-PPK mengatur hak dan kewajiban masyarakat, baik masyarakat adat dan masyarakat lokal antara lain dinyatakan:

- Hak masyarakat dalam pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil untuk:
- a. memperoleh akses terhadap perairan yang telah ditetapkan HP-3.
 - b. memperoleh kompensasi karena hilangnya akses terhadap Sumber Daya Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil yang menjadi lapangan kerja untuk memenuhi kebutuhan akibat pemberian HP-3 sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
 - c. melakukan kegiatan pengelolaan Sumber Daya Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil berdasarkan hukum adat yang berlaku dan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan.
 - d. memperoleh manfaat atas pelaksanaan Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil.
 - e. memperoleh informasi berkenaan dengan Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil mengajukan laporan dan pengaduan kepada pihak yang berwenang atas kerugian yang menimpa dirinya yang berkaitan dengan pelaksanaan Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil.

¹⁴⁴Chainur Arrasjid, Dasar-Dasar Ilmu Hukum (Jakarta: Sinar Grafika, 2001) halaman 115.

- f. menyatakan keberatan terhadap rencana pengelolaan yang sudah diumumkan dalam jangka waktu tertentu.
- g. melaporkan kepada penegak hukum atas pencemaran dan/atau perusakan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil yang merugikan kehidupannya.
- h. mengajukan gugatan kepada pengadilan terhadap berbagai masalah Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil yang merugikan kehidupannya; serta
- i. memperoleh ganti kerugian.

Sedangkan kewajiban masyarakat dalam pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil untuk:

- a. memberikan informasi berkenaan dengan Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil.
- b. menjaga, melindungi, dan memelihara kelestarian Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil.
- c. menyampaikan laporan terjadinya bahaya, pencemaran, dan/atau perusakan lingkungan di Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil.
- d. memantau pelaksanaan rencana Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil; dan/atau
- e. melaksanakan program Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil yang disepakati di tingkat desa.

Keberadaan hak-hak masyarakat tersebut tidak menempatkan posisi dan kedudukan masyarakat hukum adat dan masyarakat tradisional sangat penting dengan hak ulayat dan hak-hak tradisional yang melekat padanya, serta tidak membuat hak ulayat tersebut masih eksis, diakui, dihormati, dan dilindungi pula. Ini membuat keberadaan masyarakat hukum adat dan masyarakat tradisional semakin termarginalkan. Hal ini pun diakui dalam putusan MK, yang dinyatakan sebagai berikut:

...pada satu sisi Pasal 61 UU PWP-PPK mengakui, menghormati dan melindungi hak-hak masyarakat adat, masyarakat tradisional, dan kearifan lokal atas wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil yang telah dimanfaatkan secara turun temurun dan menjadi acuan dalam pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil, akan tetapi pada sisi lain hak-hak masyarakat adat/tradisional dan kearifan lokal tersebut potensial dapat dialihkan dalam bentuk HP-3 atau diserahkan kepada swasta dengan pembayaran ganti kerugian. Hal itu akan mengakibatkan hilangnya hak-hak masyarakat adat/tradisional yang bersifat turun temurun, padahal hak-hak masyarakat tersebut mempunyai karakteristik tertentu, yaitu tidak dapat dihilangkan

selama masyarakat adat itu masih ada. Selain itu, akan mengakibatkan pula tereliminasi masyarakat adat/tradisional dalam memperoleh HP-3, karena kekurangan modal, teknologi serta pengetahuan.¹⁴⁵

Kenyataan hilangnya akses masyarakat hukum adat, dapat dilihat dari beberapa kasus, yaitu:¹⁴⁶

1. Perebutan ruang hidup dan jaminan keselamatan masyarakat pesisir yang berada di wilayah pesisir barat sepanjang Sumatera hingga Jawa. Masyarakat pesisir menolak penambangan pasir besi yang berujung pada konflik dan perampasan tanah. Aksi protes tambang seperti di Bengkulu, Lampung, Banten, Jawa Barat, Jawa Tengah dan Jogja.
2. Penambangan Timah di Laut yang mengancam dan merusak wilayah tangkap nelayan dan pariwisata di Pulau Bangka Belitung.
3. Ancaman pulau-pulau kecil akibat masifnya industri ekstraktif dan perkebunan seperti yang terjadi di Pulau Bangka, Sulawesi Utara dimana konsesi tambang biji besi 2000 Ha dari total luas Pulau 4700 Ha yang berpotensi merusak kawasan pesisir akibat limbah tambang. Di Pulau Halmahera, perusahaan sawit dan perusahaan tambang, seperti Newmont, berlomba mendapatkan tanah warga pesisir untuk melakukan usaha ekstraktif.

Permasalahan tersebut muncul, sebagai akibat tidak memperhatikan keberadaan hak masyarakat hukum adat dan masyarakat tradisional yang

¹⁴⁵Putusan MK Nomor 3/PUU-VIII/2010, halaman 158.

¹⁴⁶<http://www.walhi.or.id/publikasi/dampak-politik-rejim-korporasi-terhadap-sumber-daya-pesisir-dan-pulau-pulau-kecil-di-indonesia-ditengah-situasi-perubahan-iklim-dan-krisis-pangan-nasional>, diakses tanggal 17 juli 2014.

menimbulkan konflik horizontal perebutan tanah dan berkurangnya sumberdaya laut yang merupakan kebutuhan nelayan sebagai akibat pencemaran laut.

Pasal 23 ayat 7 UU PWP-PPK juga menyatakan bahwa pemanfaatan pulau-pulau kecil dan perairan di sekitarnya dapat juga diberikan kepada orang asing dengan persetujuan Menteri. Pasal ini justru semakin menimbulkan akses masyarakat terhadap wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil tersingkirkan oleh investor asing yang ikut andil dalam pengelolaan sumberdaya wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil. Ditambah juga dengan pengaturan pada huruf b, dimana masyarakat memiliki hak untuk mendapatkan kompensasi atas hilangnya akses terhadap sumberdaya wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil, memperkuat ketidakberpihakan pada hak-hak masyarakat hukum adat.

2. Konsepsi izin dalam Pemanfaatan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil

Terminologi izin (*vergunning*) dalam istilah hukum, dijelaskan sebagai: perkenan/izin dari pemerintah berdasarkan undang-undang atau peraturan pemerintah yang diisyaratkan untuk perbuatan yang pada umumnya memerlukan pengawasan khusus, tetapi yang pada umumnya tidaklah dianggap sebagai hal-hal yang sama sekali tidak dikehendaki. Selanjutnya dikatakan sebagai berikut:¹⁴⁷

Overheidstoestemming door wet of verordening vereist gesteld voor tal van handeling waarop in het algemeen belang speciaal toezicht vereist is, maar die, in het algemeen, niet als onwenselijk worden beschouwd.

¹⁴⁷Ridwan HR., *Op. Cit.*, halaman 152.

Sedangkan E.Untrecht,¹⁴⁸ berpendapat bahwa bilamana pembuat peraturan tidak umumnya melarang suatu perbuatan, tetapi masih juga memperkenankannya asal saja diadakan secara yang ditentukan untuk masing-masing hal konkret, maka keputusan perbuatan administrasi negara yang memperkenankan perbuatan tersebut bersifat suatu izin (*vergunning*).

Selanjutnya Ateng Syarifudin¹⁴⁹ berpendapat bahwa izin bertujuan dan berarti menghilangkan halangan dimana hal yang dilarang menjadi boleh. Penolakan atas permohonan izin memerlukan perumusan limitatif. Kemudian Ateng Syarifudin membedakan perizinan menjadi empat macam:¹⁵⁰

- a. Izin, bertujuan dan berarti menghilangkan halangan; hal dilarang menjadi boleh penolakan atas permohonan izin memerlukan perumusan yang limitatif.
- b. Dispensi, bertujuan untuk menembus rintangan yang sebenarnya secara formal tidak diizinkan, jadi dispensasi hal yang khusus.
- c. Lisensi, adalah izin yang memberikan hal untuk menyelenggarakan suatu perusahaan.
- d. Kosensi, merupakan suatu izin sehubungan dengan pekerjaan besar berkenaan dengan kepentingan umum yang seharusnya menjadi tugas pemerintah, namun oleh pemerintah diberikan hak penyelenggaraannya kepada pemegang izin yang bukan pejabat negara. Bentuknya berupa

¹⁴⁸Adrian Sutedi, *Op. Cit.*, halaman 167.

¹⁴⁹Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik Sudrajat, *Op. Cit.*, halaman 91.

¹⁵⁰*Ibid.*, halaman 91-92.

kontraktual, atau bentuk kombinasi atau lisensi dengan pemberian status tertentu dengan hak dan kewajiban serta syarat-syarat tertentu.

Adapun unsur-unsur dari perizinan, yaitu sebagai berikut:¹⁵¹

1. Wewenang

Setiap tindakan hukum pemerintah, baik dalam menjalankan fungsi pengaturan maupun fungsi pelayanan, harus didasarkan pada wewenang yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku.

2. Izin sebagai bentuk ketetapan

Pemerintah dalam melaksanakan tugas menjaga ketertiban dan keamanan serta mengupayakan kesejahteraan umum diberikan wewenang dalam bidang pengaturan, yang dari fungsi pengaturan ini muncul beberapa instrumen yuridis untuk menghadapi peristiwa individual dan konkret, yaitu dalam bentuk ketetapan. Salah satu bentuk ketetapan ini adalah izin. Berdasarkan jenis-jenis ketetapan, izin termasuk sebagai ketetapan yang bersifat konstitutif, yakni ketetapan yang menimbulkan hak baru yang sebelumnya tidak dimiliki oleh seseorang yang namanya tercantum dalam ketetapan itu, atau *beschikkingen welke iets toestaan wat tevoren niet geoorloofd was*, (ketetapan yang memperkenankan sesuatu yang sebelumnya tidak dibolehkan).

3. Lembaga Pemerintah

Lembaga pemerintah adalah lembaga yang menjalankan urusan pemerintahan baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah. Izin hanya

¹⁵¹Adrian Sutedi., *Op. Cit.*, halaman 179-193.

dapat dikeluarkan oleh lembaga pemerintahan. Menurut N.M.Spelt dan J.B.J.M. ten Berge, keputusan yang memberikan izin harus diambil oleh lembaga yang berwenang, dan hampir selalu yang terkait adalah lembaga-lembaga pemerintahan atau administrasi negara. Dalam hal ini lembaga-lembaga pada tingkat penguasa nasional (seorang menteri) atau tingkat penguasa-penguasa daerah.

4. Peristiwa Konkret

Peristiwa konkret artinya peristiwa yang terjadi pada waktu tertentu, orang tertentu, tempat tertentu, dan fakta hukum tertentu. Karena peristiwa konkret ini beragam, sejalan dengan keragaman perkembangan masyarakat, izin pun memiliki berbagai keragaman.

5. Proses dan Prosedur

Proses dan prosedur perizinan dapat meliputi prosedur pelayanan perizinan, proses penyelesaian perizinan yang merupakan proses internal yang dilakukan oleh petugas. Prosedur dan persyaratan perizinan itu berbeda-beda tergantung jenis izin, tujuan izin, dan instansi pemberi izin.

6. Persyaratan

Persyaratan perizinan yang harus dipenuhi oleh pemohon dalam memperoleh izin berupa dokumen kelengkapan atau surat-surat. Menurut Soehino, syarat-syarat dalam izin itu bersifat konstitutif dan kondisional. Bersifat konstitutif, karena ditentukan suatu perbuatan atau tingkah laku tertentu yang harus (terlebih dahulu) dipenuhi, artinya dalam hal pemberian izin itu ditentukan suatu perbuatan konkret, dan bila tidak

dipenuhi dapat dikenai sanksi. Bersifat kondisional, karena penilaian tersebut baru ada dan dapat dilihat serta dapat dinilai setelah perbuatan atau tingkah laku yang disyaratkan itu terjadi.

7. Waktu Penyelesaian Izin

Waktu penyelesaian ditetapkan sejak saat pengajuan permohonan sampai dengan penyelesaian pelayanan oleh instansi yang bersangkutan.

8. Biaya Perizinan

Biaya/tarif pelayanan termasuk rinciannya yang ditetapkan dalam proses pemberian izin.

9. Pengawasan Penyelenggaraan Izin

Pengawasan internal melalui atasan langsung dan pengawas fungsional, sedang pengawasan eksternal dilakukan melalui pengawasan masyarakat, Komisi Pemberantasan Korupsi (untuk gratifikasi), Ombudsman, DPRD provinsi/kabupaten/kota.

10. Penyelesaian Pengaduan Sengketa

Setiap pimpinan unit penyelenggara pelayanan perizinan wajib menyelesaikan setiap pengaduan masyarakat mengenai ketidakpuasan dalam pemberian pelayanan izin sesuai kewenangannya. Apabila penyelesaian pengaduan tersebut oleh pemohon atau pihak yang dirugikan akibat dikeluarkannya izin, maka dapat melakukan penyelesaian melalui jalur hukum, yakni melalui mediasi, Ombudsman, atau ke Pengadilan untuk menyelesaikan sengketa hukum perizinan tersebut.

11. Sanksi

Sebagai produk kebijakan publik, perizinan harus memperhatikan materi sanksi dengan kriteria sebagai berikut:

- a. Disebutkan secara jelas terkait dengan unsur-unsur yang dapat diberi sanksi dan sanksi apa yang akan diberikan.
- b. Jangka waktu pengenaan sanksi disebutkan.
- c. Mekanisme pengguguran sanksi.

12. Hak dan Kewajiban

Hak dan kewajiban antara pemohon dan instansi pemberi izin harus tertuang dalam perizinan. Dalam hal ini juga harus diperhatikan hal-hal sebagai berikut:

- a. Tertulis dengan jelas.
- b. Seimbang antar para pihak.
- c. Wajib dipenuhi oleh para pihak.

Berdasarkan uraian tersebut, izin sebagai ketetapan yang bersifat konstitutif yaitu permohonan izin akan melahirkan hak baru bagi pemohon izin ketika syarat-syarat permohonan izin terpenuhi. Proses pemenuhan persyaratan izin pada akhirnya akan melahirkan suatu hak, itu artinya dalam izin akan berujung pada hak.

HP-3 yang dasarnya merupakan hak kebendaan sebagaimana dijelaskan sebelumnya, pada hakikatnya tak berbeda dengan proses pemberian izin, hanya dalam HP-3 di awal sudah jelas disebutkan sebagai hak. Sedangkan izin harus memenuhi syarat-syarat terlebih dahulu dalam bentuk dokumen, baru setelah itu timbul hak dalam perizinan yang diterbitkan oleh instansi terkait.

C.S.T. Kansil¹⁵² dalam pendapatnya dikatakan bahwa dalam hukum seseorang yang mempunyai hak milik atas sesuatu benda kepadanya diizinkan untuk menikmati hasil dari benda miliknya itu. Izin atau kekuasaan yang diberikan hukum itu disebut hak atau wewenang.

Sejalan dengan pendapat tersebut bahwa pemanfaatan objek wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil dengan HP-3, pemegang HP-3 diizinkan atau memiliki kewenangan untuk mengelolanya. Begitu juga dalam konsep pemegang izin, maka pemegang izin diijinkan untuk mengelola objek tersebut karena memang pemegang izin telah memiliki hak baru setelah mendapat perizinan dari pemerintah.

Hak dapat timbul pada seseorang (subjek hukum) salah satunya disebabkan oleh karena seseorang telah melakukan kewajiban yang merupakan syarat untuk memperoleh hak.¹⁵³ Itu artinya proses memenuhi kewajiban persyaratan administratif dalam perizinan, akan timbul suatu hak.

Berdasarkan unsur hak dan kewajiban diatas, dalam proses pemberian izin juga akan melahirkan hak dan kewajiban bagi kedua belah pihak baik pemerintah maupun pemohon izin. Hubungan hukum tercermin pada hak dan kewajiban yang diberikan oleh hukum, dengan kata lain setiap hubungan hukum mempunyai dua segi yaitu kekuasaan wewenang (*bevoegdheid*) dan kewajiban (*plicht*).¹⁵⁴

Pemahaman ini itu semakin jelas dengan memahami tujuan suatu perizinan, yaitu antara lain:¹⁵⁵

¹⁵²C.S.T. Kansil dan Christine S.T.Kansil, *Op. Cit.*, halaman 87.

¹⁵³Baca hak dalam bab II.

¹⁵⁴Chainur Arrasjid, *Op. Cit.*, halaman 113.

¹⁵⁵Adrian Sutedi, *Op. Cit.*, halaman 200-201.

1. Dari Sisi Pemerintah, dari sisi pemerintah tujuan pemberian izin itu adalah sebagai berikut:

a. Untuk melaksanakan peraturan

Apakah ketentuan-ketentuan yang termuat dalam peraturan tersebut sesuai dengan kenyataan dalam praktiknya atau tidak dan sekaligus untuk mengatur ketertiban.

b. Sebagai sumber pendapatan daerah

Dengan adanya permintaan permohonan izin, maka secara langsung pendapatan pemerintah akan bertambah karena setiap izin yang dikeluarkan pemohon harus membayar retribusi terlebih dahulu. Semakin banyak pula pendapatan di bidang retribusi tujuan akhirnya, yaitu untuk membiayai pembangunan.

2. Dari Sisi Masyarakat

Dari sisi masyarakat tujuan pemberian izin itu adalah sebagai berikut:

a. Untuk kepastian hukum.

b. Untuk adanya kepastian hak.

c. Untuk memudahkan mendapatkan fasilitas. Apabila bangunan yang didirikan telah mempunyai izin akan lebih mudah mendapatkan fasilitas.

Tujuan dari sisi pemerintah, jelas untuk mengendalikan masyarakat dan untuk pendapatan bagi negara. Tujuan yang esensial prinsip perizinan bagi pemilik izin adalah untuk mendapatkan kepastian hukum atas objek hukum izin tersebut. Artinya dengan memiliki izin berarti hukum menjamin hak pemegang izin

terlindungi dan bebas menggunakannya dalam mengelola wilayah pesisir dan pulau-pualu kecil.

Menurut hemat penulis keberadaan izin dengan hak hakikatnya sama atau dengan kata lain izin dan HP-3 adalah sama, hanya pembalikan kata saja. Akan tetapi bagaimana substansi bentuk perizinan yang diatur dalam UU No.1 Tahun 2014 perlu dikaji lebih mendalam, apakah sama saja dengan HP-3 pada UU PWP-PPK atau sejalan dengan isi pembukaan UUD 1945 alinea ke-4 untuk kesejahteraan rakyat yaitu masyarakat wilayah pesisir.

B. Penyempurnaan IP-3 dalam UU No.1 Tahun 2014

1. IP-3 dalam UU No.1 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas UU No.27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil

Setelah MK membatalkan pasal-pasal terkait HP-3 di tahun 2010 hingga lahirnya revisi UU PWP-PPK di tahun 2014, tidak ada pengaturan mengenai pemanfaatan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil. Putusan MK pun memaksa DPR bersama pemerintah untuk merevisi UU PWP-PPK dan lahirlah UU No.1 Tahun 2014 tentang Perubahan UU PWP-PPK di awal tahun 2014.

Usulan MK untuk mengganti ketentuan hak menjadi konsep perizinan telah disetujui dengan lahirnya UU No.1 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas UU No.27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil. Konsep IP-3 adalah izin yang diberikan untuk melakukan kegiatan pemanfaatan sumber

daya Perairan Pesisir dan perairan pulau-pulau kecil.¹⁵⁶ Disamping harus memiliki IP-3, terlebih dahulu setiap subjek hukum harus memiliki izin lokasi yang merupakan jadi dasar pemberian IP-3. Selanjutnya dinyatakan dalam pasal 16 sebagai berikut:

Pasal 16

- (1) Setiap Orang yang melakukan pemanfaatan ruang dari sebagian Perairan Pesisir dan pemanfaatan sebagian pulau-pulau kecil secara menetap wajib memiliki Izin Lokasi.
- (2) Izin Lokasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) menjadi dasar pemberian Izin Pengelolaan.

Diatas telah dijelaskan izin merupakan bentuk dari hak kebendaan. Adapun ketentuan IP-3 yang memiliki ciri-ciri sebagai hak kebendaan dalam UU No.1 Tahun 2014, yaitu sebagai berikut:

1. Pasal 16, pengaturan pemanfaatan 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 secara menetap wajib memiliki izin lokasi. Izin lokasi menjadi dasar pemberian dari IP-3, serta izin lokasi digunakan 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.
2. Pasal 17 ayat 3 tentang pemberian izin lokasi diberikan dalam luasan dan waktu tertentu. Walaupun dalam UU No.1 Tahun 2014 tidak diatur mengenai

¹⁵⁶Pasal 1 angka 18 A UU No.1 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas UU No.27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil.

luasan dan waktu tertentu bagi kepemilikan IP-3, namun sebagaimana dikatakan bahwa izin lokasi sebagai dasar pemberian dari IP-3, maka dapat dipahami bahwa keberadaan IP-3 juga harus mengikuti luasan dan waktu tertentu dari izin lokasi.

3. Pasal 19 tentang pemanfaatan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil wajib memiliki IP-3. IP-3 diberikan untuk pemanfaatan sumberdaya wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil, antara lain untuk kegiatan: produksi garam, biofarmakologi laut, bioteknologi laut, pemanfaatan air laut selain energi, wisata bahari, pemasangan pipa dan kabel bawah laut; dan/atau pengangkatan benda muatan kapal tenggelam.
4. Pasal 20 ayat 1 Pemerintah dan Pemerintah Daerah wajib memfasilitasi pemberian Izin Lokasi dan Izin Pengelolaan kepada Masyarakat Lokal dan Masyarakat Tradisional.
5. Pasal 22A tentang kewajiban IP-3 dimiliki oleh orang perseorangan, korporasi, dan koperasi yang dibentuk oleh masyarakat. Hadirnya korporasi, menunjukkan pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil masih berbasis pada pihak swasta, yang mencari keuntungan yang sebesar-besarnya. Keberadaan masyarakat maupun koperasi yang dibentuk oleh masyarakat sudah barang tentu tidak mampu bersaing dengan swasta pemilik modal apalagi dengan pihak asing.

Bagi setiap subyek hukum telah memiliki IP-3 dengan persyaratan tertentu yang ditentukan oleh instansi terkait, maka bagi mereka mutlak untuk menguasai obyek dari IP-3 tersebut dan tentunya dapat dipertahankan kepada siapapun juga.

Artinya ada kewajiban bagi subyek hukum lain untuk tidak memanfaatkan daerah yang diatur dalam IP-3 tersebut.

Mengikuti pertimbangan MK yang sebelumnya telah diuraikan diatas terkait HP-3 memiliki ciri-ciri hak kebendaan, maka hal yang sama juga akan ditemui dalam UU No.1 Tahun 2014. Didalam pasal 22 C dikatakan bahwa ketentuan lebih lanjut mengenai syarat, tata cara pemberian, pencabutan, jangka waktu, luasan, dan berakhirnya izin lokasi dan izin pengelolaan diatur dengan Peraturan Pemerintah. Itu artinya bentuk IP-3 jelas nantinya akan dikemas juga dalam ketentuan jangka waktu, luasan, dan berakhirnya izin lokasi yang diatur dalam peraturan pelaksana dibawah undang-undang.

Meski demikian dalam pasal 17 ayat 3 ditekankan bahwa nantinya keberadaan izin lokasi pasti dalam bentuk luasan dan waktu tertentu. Izin lokasi sebagai dasar pemberian IP-3 maka ketentuannya juga akan mengikuti pengaturan dalam izin lokasi, untuk itu keberadaan IP-3 nantinya akan menggunakan ketentuan luasan dan waktu tertentu juga. Bentuk dari peraturan pelaksana terkait ketentuan jangka waktu, luasan, dan berakhirnya izin lokasi adalah sifat dari hak kebendaan. Selama waktu yang ditentukan, nantinya hukum akan melindungi luasan obyek dari pemilik IP-3 tersebut.

Hasilnya, ketentuan ini sama dengan ketentuan yang diatur sebelumnya dalam pasal 17 ayat 1 UU PWP-PPK. Hanya saja pada UU PWP-PPK dijelaskan lebih lanjut dalam pasal 19 tentang jangka waktu pemakaian HP-3 untuk 20 (dua puluh) tahun dan dapat diperpanjang tahap kesatu paling lama 20 (dua puluh) tahun dan dapat diperpanjang lagi untuk tahap kedua sesuai dengan peraturan perundang-

undangan, sedangkan hasil perubahannya masih menunggu pengaturan lebih lanjut dalam peraturan pelaksanaannya.

Selain itu, pengaturan ciri-ciri hak kebendaan yang terdapat pada UU PWP-PPK yaitu dalam pasal 20 ayat 1 tentang HP-3 yang dapat beralih, dialihkan, dan dijadikan jaminan utang dengan dibebankan hak tanggungan. Secara rinci kita tidak akan menemui ketentuan ini dalam UU No.1 Tahun 2014. Akan tetapi jika diamati unsur hak kebendaan dikenal dengan suatu tingkatan, yang diartikan hak kebendaan yang lebih tua menduduki peringkat yang lebih tinggi dari hak kebendaan yang timbul setelahnya, misalnya jika seseorang sudah memiliki hak kebendaan hak milik atas obyek benda tertentu, maka dapat dibebankan hak kebendaan yang lain untuk mengikutinya dan hak milik tersebut memiliki kedudukan yang lebih tinggi atas hak kebendaan yang mengikutinya. Maka mengikuti pengaturan bentuk IP-3 dengan ciri-ciri yang telah dijelaskan sebelumnya dengan sendirinya IP-3 dapat dibebankan hak kebendaan yang lain untuk mengikutinya sepanjang tidak melanggar hak kebendaannya terdahulu. Karena sifat hak kebendaan yang lebih tua menduduki peringkat yang lebih tinggi dari hak kebendaan yang timbul setelahnya dan bukan tidak mungkin juga dapat beralih, dialihkan, dan dijadikan jaminan utang dengan dibebankan hak tanggungan oleh sipemilik hak. Oleh karenanya ketika IP-3 dialihkan, maka hak dari IP-3 tersebut mengikuti orang yang memilikinya.

Perbandingan dengan yang sebelumnya jika HP-3 diberikan dalam sertifikat hak, maka dalam UU No.1 Tahun 2014 tidak disebutkan mengenai bentuk IP-3 tersebut. Akan tetapi dalam praktik hukum kebendaan, ketika semua unsur-unsur

permohonan izin terpenuhi, maka akan ada bentuk otentik dari perizinan tersebut yang tentunya dalam bentuk sertifikat juga.

Dengan uraian yang rinci tersebut, jelas IP-3 merupakan hak kebendaan dan keberadaannya tidak jauh berbeda dengan HP-3. Hanya saja dalam UU No.1 Tahun 2014 masih memberikan delegasi pada peraturan perundang-undangan dibawahnya untuk pengaturan lebih lanjut atas substansi IP-3 sebagai hak kebendaan.

Meski demikian, substansi yang menjadi kajian selanjutnya adalah, apakah pengaturan IP-3 dalam UU No.1 Tahun 2014 menjadikan penguasaan negara atas pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil masih dominan dan mampu memberikan kemakmuran bagi masyarakat wilayah pesisir.

Mengikuti pertimbangan hukum MK terkait penguasaan negara atas sumberdaya bumi dan air dan kekayaan alam terkandung di dalamnya, 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 sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Maka tolok ukur tersebut jika disandarkan pada UU No.1 Tahun 2014 dianalisa sebagai berikut:

- i. Kemanfaatan sumber daya alam bagi rakyat. Hasil perubahan dalam UU No.1 Tahun 2014 memang sudah diatur partisipasi masyarakat pada tahapan perencanaan yaitu mulai dari usulan perencanaan RSWP-3-K, RZWP-3-K, RPWP-3-K, dan RAPWP-3-K dan tahapan mekanisme penyusunan RSWP-3-K, RZWP-3-K, RPWP-3-K, dan RAPWP-3-K yang mewajibkan keterlibatan oleh masyarakat disamping harus ada pemerintah dan dunia

usaha. Serta untuk tahapan pemanfaatan sudah diatur keberadaan masyarakat hukum adat dalam memanfaatkan perairan pesisir dan pulau-pulau kecil tanpa memiliki IP-3, seharusnya keberadaan masyarakat tradisional juga tidak diwajibkan memiliki IP-3 untuk memanfaatkan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil, bahkan untuk masyarakat lokal juga. Masyarakat tradisional masih bergantung pada sumberdaya wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil dalam menghidupi kehidupannya sehari-hari. Karena tujuan dasar dari pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil adalah untuk kesejahteraan masyarakat wilayah pesisir, untuk itu keberadaan masyarakat hukum adat, masyarakat tradisional, dan masyarakat lokal atas pemanfaatan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil adalah yang utama. Oleh karenanya pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil dengan IP-3 masih tetap memberikan penguasaan kepihak swasta 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 keluasaan serta hilangnya pekerjaan bagi sebagian besar masyarakat Indonesia yang bekerja sebagai nelayan untuk mencari nafkah di perairan pesisir, serta menguntungkan pemegang IP-3 dibanding kemanfaatan yang diperoleh masyarakat wilayah pesisir yang rata-rata memiliki tingkat pendidikan yang rendah dan dengan modal yang terbatas.

- ii. Tingkat pemerataan pemanfaatan sumber daya alam bagi rakyat. UU No.1 Tahun 2014 yang tetap mewajibkan bagi masyarakat tradisional memiliki

IP-3 atas pengelolaan sumber daya perairan pesisir dan pulau-pulau kecil, akan menimbulkan ketidakmerataan pemanfaatan sumberdaya wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil dalam masyarakat wilayah pesisir, karena nelayan tradisional masih dipaksa untuk bersaing atas pemanfaatan sumberdaya wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil dengan korporasi yang memiliki modal besar. Kemampuan yang tidak seimbang antara nelayan tradisional dengan korporasi yang memiliki modal besar, akan menimbulkan diskriminasi secara tidak langsung (*indirect discrimination*).

- iii. Tingkat partisipasi rakyat dalam menentukan manfaat sumber daya alam. Pemberian HP-3 kepada swasta, maka dengan sendirinya tingkat partisipasi rakyat dalam menentukan manfaat sumberdaya wilayah pesisir akan semakin berkurang, karena kontrol terhadap HP-3 menjadi di bawah penguasaan pemegang HP-3. Walaupun sudah diatur partisipasi masyarakat wilayah pesisir pada tahapan perencanaan, pemanfaatan, dan pengawasan, namun tahapan tersebut masih memberi peluang besar bagi pihak swasta, serta partisipasi masyarakat wilayah pesisir tersebut tidak menjamin, melindungi, dan memenuhi hak-hak masyarakat. Pelanggaran akan hak-hak sejalan dengan pemberian akses atas pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil.
- iv. Penghormatan terhadap hak rakyat secara turun-temurun dalam memanfaatkan sumber daya alam. Pemanfaatan sumberdaya wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil dengan IP-3 pada masyarakat tradisional, maka akan membatasi hak-hak tradisional dari masyarakat tradisional yang turun-

temurun bergantung pada sumberdaya wilayah pesisir. Karena masyarakat tradisional akan kalah bersaing dengan pemilik modal dalam memperoleh IP-3, sehingga pemberian izin dalam luasan dan waktu tertentu akan menghilangkan hak-hak tradisional dari masyarakat tradisional. Ketentuan dalam pasal 60 ayat 1 huruf k yang juga mengatur ganti rugi pada masyarakat wilayah pesisir, jika hak-haknya dilanggar. Konsep ganti rugi ini juga diatur dalam UU PWP-PPK, itu artinya keberadaan IP-3 yang melanggar hak-hak masyarakat dapat diberikan ganti rugi. Adanya alternatif pemberian ganti rugi tersebut, dengan begitu semangat untuk melindungi dan menghormati hak-hak masyarakat wilayah pesisir belum sepenuhnya terpenuhi dalam perubahan UU No.1 Tahun 2014.

Hasil analisa tolok ukur kemakmuran rakyat diatas, maka keberadaan IP-3 sebagai hak kebendaan masih cenderung keberpihakan pada pihak swasta. Kebijakan IP-3 dalam kajian UU No.1 Tahun 2014, masih belum sesuai dengan konsep pengelolaan wilayah pesisir terpadu berbasis masyarakat wilayah pesisir. Sehingga, dikhawatirkan belum dapat mensejahterakan masyarakat wilayah pesisir. Sebagaimana semangat yang terkandung dalam Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan No.10 Tahun 2002 tegas dinyatakan bahwa program PPT harus dilakukan secara konsisten, mulai dari tingkat Nasional, Propinsi, dan Kabupaten/Kota, serta Desa, baik secara bersamaan atau terpisah harus memberikan manfaat langsung kepada masyarakat yang ikut berperan serta guna pengelolaan sumberdaya berkelanjutan dan dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat sekitarnya.

Karena pada dasarnya tujuan yang ingin dicapai dari pengelolaan wilayah pesisir secara terpadu dilaksanakan dengan tujuan:

- a. melindungi, mengonservasi, merehabilitasi, memanfaatkan, dan memperkaya sumberdaya wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil serta sistem ekologisnya secara berkelanjutan.
- b. menciptakan keharmonisan dan sinergi antara pemerintah dan pemerintah daerah dalam pengelolaan sumberdaya wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil.
- c. memperkuat peran serta masyarakat dan lembaga pemerintah serta mendorong inisiatif masyarakat dalam pengelolaan sumberdaya wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil agar tercapai keadilan, keseimbangan, dan keberkelanjutan; dan
- d. meningkatkan nilai sosial, ekonomi, dan budaya masyarakat melalui peran serta masyarakat dalam pemanfaatan sumberdaya wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil.

Jelas dinyatakan bahwa peran masyarakat dan lembaga pemerintah menjadi unsur yang utama. Artinya apabila pemerintah mengalihkan tanggungjawabnya pada pihak swasta serta peran masyarakat wilayah pesisir tidak dominan maka dengan sendirinya konsep pengelolaan wilayah pesisir terpadu tersebut tidak berbasis masyarakat wilayah pesisir.

Apalagi hadirnya pasal 26A yang masih memberikan tempat bagi pihak asing untuk mengelola sumberdaya wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil, semakin jelas keberpihakan UU No.1 Tahun 2014 pada swasta. Keberadaan pihak asing menjadi

bagian yang diperdebatkan dalam pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil. Sebenarnya keberadaan masyarakat wilayah pesisir maupun koperasi yang dibentuk masyarakat dapat diberdayakan dengan baik, sepanjang pemerintah daerah masif mengelolanya, misalnya berupa pemberian modal kredit mikro pada masyarakat pesisir guna meningkatkan kesejahteraan para masyarakat pesisir.

Walaupun nantinya keberadaan pihak asing tetap tak terelakkan harus ikut serta dalam pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil dikarenakan teknologi maju yang dimilikinya untuk menjangkau sumberdaya pesisir yang sulit dijangkau, penulis berpendapat bahwa keberadaan pihak asing tersebut harus diawasi oleh negara secara ketat, artinya didalam peraturan pelaksanaannya untuk memberikan izin atas pemanfaatan sumberdaya wilayah pesisir harus sedemikian ketat. Sehingga keberadaan posisi negara harus tetap dominan menjadi pengendali penuh sekaligus pengawas atas sumberdaya wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil tersebut, agar tidak timbul rejim korporasi serta keuntungan yang didapat dari sumberdaya wilayah pesisir tersebut digunakan untuk kesejahteraan masyarakat.

2. Penyempurnaan IP-3 dalam UU No.1 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas UU No.27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil

Perubahan yang diinginkan dari UU No.1 Tahun 2014, sebenarnya menuntut masyarakat wilayah pesisir berperan aktif mulai tahap perencanaan, pemanfaatan, pengawasan dan pengendalian atas pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil.

Ketentuan yang diatur pada UU No.1 Tahun 2014 atas perubahan dari UU PWP-PPK terkait tahap Perencanaan yaitu mulai dari usulan perencanaan RSWP-3-K, RZWP-3-K, RPWP-3-K, dan RAPWP-3-K dan tahapan mekanisme penyusunan RSWP-3-K, RZWP-3-K, RPWP-3-K, dan RAPWP-3-K diwajibkan keterlibatan oleh masyarakat disamping harus ada pemerintah dan dunia usaha. Keterlibatan masyarakat dalam tahap perencanaan sangat penting, karena tahap perencanaan merupakan pintu gerbang atas kebijakan pengelolaan wilayah pesisir nantinya.

Pentingnya partisipasi masyarakat pada tahapan perencanaan di daerah, dilandasi oleh:¹⁵⁷

1. Partisipasi masyarakat pesisir khususnya nelayan dan petani ikan merupakan instrumen untuk memperoleh informasi mengenai kondisi, kebutuhan dan sikap masyarakat setempat.
2. Masyarakat pesisir akan lebih mempercayai program yang dikembangkan dalam bidang yang terkait langsung dengan kepentingan mereka. Keterlibatan mereka dalam proses persiapan dan perencanaan sampai implementasi membuat mereka mengetahui seluk-beluk program tersebut dan bahkan merasa memilikinya.
3. Hal ini akan mendorong terciptanya partisipasi secara umum (*common participation*) masyarakat pesisir dalam pembangunan karena tercipta persepsi yang kondusif bahwa partisipasi mereka merupakan hak demokrasi untuk menunjang proses pembangunan itu sendiri.

¹⁵⁷Bambang Iriana Djajaatmadja, *Op. Cit.*, halaman 96-97.

Bentuk partisipasi masyarakat wilayah pesisir merupakan suatu yang sangat penting, dikarenakan mereka yang mengerti situasi dan kondisi daerahnya. Bagaimanapun juga untuk membangun masyarakat wilayah pesisir, harus mengerti apa yang mereka butuhkan, agar nantinya sinergi antara kebutuhan masyarakat dengan kebijakan dari pemerintah. Untuk itu bentuk dari partisipasi masyarakat wilayah pesisir ini bersifat *bottom up*.

Sedangkan untuk tahapan pemanfaatan sudah diatur keberadaan masyarakat hukum adat untuk memanfaatkan perairan pesisir dan pulau-pulau kecil tanpa memiliki IP-3, disamping itu penulis mengusulkan juga bagi keberadaan masyarakat tradisional yang seharusnya tanpa memiliki IP-3 untuk memanfaatkan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil, bahkan untuk masyarakat lokal juga.

Akan tetapi dengan tidak dimasukkannya masyarakat tradisional dan masyarakat lokal menjadi pokok penting dalam pemanfaatan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil, hal ini semakin memberi kesimpulan bahwa dengan sendirinya perubahan yang terjadi pada UU No.1 Tahun 2014 belum mengakomodasi keberadaan masyarakat wilayah pesisir sebagai tujuan utama dari pengelolaan wilayah pesisir.

Kemudian untuk tahap pengawasan dan pengendalian, masyarakat perlu menjaga kelestarian wilayah perairan pesisir, seperti melaporkan kepada penegak hukum akibat dugaan pencemaran, dan/atau kerusakan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil yang merugikan kehidupannya. Dapat juga mengajukan gugatan kepada pengadilan terhadap berbagai masalah wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil yang merugikan masyarakat pesisir, dengan pendampingan dan bantuan hukum terhadap

permasalahan yang dihadapi dalam pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil.

Meskipun ketentuan IP-3 belum mencerminkan pengelolaan wilayah pesisir secara terpadu, namun ada ketentuan yang mengatur keberadaan peran aktif masyarakat yang tentunya berbeda dengan UU PWP-PPK. Beberapa perubahan terkait kebijakan pemerintah yang mengatur keberadaan peran aktif masyarakat wilayah pesisir merupakan bagian dari konsep pengelolaan wilayah pesisir secara terpadu yang berbasis masyarakat.

Pengertian pengelolaan sumberdaya wilayah pesisir berbasis masyarakat adalah suatu sistem pengelolaan sumberdaya alam disuatu tempat dimana masyarakat lokal di tempat tersebut terlibat aktif dalam proses pengelolaan sumberdaya alam yang terkandung didalamnya. Pengelolaan di sini meliputi berbagai dimensi perencanaan, pelaksanaan, serta pemanfaatan hasil-hasilnya.¹⁵⁸

Peran aktif masyarakat yang dimaksud, dilibatkan dalam hal mengatur ruang-ruang yang ada di wilayah pesisir agar lebih efisien dan memiliki nilai ekonomis. Pengelolaan sumberdaya wilayah pesisir berbasis masyarakat merupakan upaya yang sifatnya *bottom up* dan terkoordinasi sehingga akan menghasilkan bentuk pengelolaan wilayah pesisir daerah sesuai dengan semangat desentralisasi.¹⁵⁹

¹⁵⁸Makalah Yudi Wahyudin, *Community Based Management (CBM)/Pengelolaan Berbasis Masyarakat (PBM)*, makalah disampaikan pada Pelatihan Perencanaan dan Pengelolaan Wilayah Pesisir Terpadu (ICZPM, Integrated Coastal Zone Planning Management). Bogor, 15 September 2004.

¹⁵⁹Jacob Rais dkk, *Menata Ruang Laut Terpadu* (Jakarta : Pradnya Paramita, 2004) halaman 103.

Pengelolaan sumberdaya wilayah pesisir berbasis masyarakat dapat dilakukan melalui dua pendekatan yaitu:¹⁶⁰

1. Pendekatan struktural adalah pendekatan makro yang menekankan pada penataan sistem dan struktur sosial politik. Pendekatan ini mengutamakan peranan instansi yang berwenang atau organisasi yang dibentuk untuk pengelolaan pesisir laut. Dalam hal ini peranan masyarakat sangat penting tetapi akan kurang kuat karena aspek struktural biasanya lebih efektif bila dilakukan oleh pihak-pihak yang mempunyai kewenangan, paling tidak pada tahap awal. membutuhkan langkah-langkah strategi sebagai berikut :
 - a. Pengembangan aksesibilitas masyarakat pada sumberdaya alam.
 - b. Pengembangan aksesibilitas masyarakat terhadap proses pengambilan keputusan.
 - c. Peningkatan aksesibilitas masyarakat terhadap informasi.
 - d. Pengembangan kapasitas kelembagaan.
 - e. Pengembangan sistem pengawasan berbasis masyarakat.
 - f. Pengembangan jaringan pendukung.
2. non struktural adalah pendekatan yang subyektif. Pendekatan ini mengutamakan pemberdayaan masyarakat secara mental dalam rangka meningkatkan kemampuan anggota masyarakat untuk ikut serta dalam pengelolaan dan persoalan pesisir laut, antara lain yaitu :
 - a. Peningkatan pengetahuan dan wawasan lingkungan.

¹⁶⁰Yessy Nurmalasari, Analisis *Pengelolaan Wilayah Pesisir Berbasis Masyarakat*, halaman 3-7. Diakses dari www.stmik-im.ac.id/userfiles/jurnal%20yessy.pdf

- b. Pengembangan keterampilan masyarakat.
- c. Pengembangan kapasitas masyarakat.
- d. Pengembangan kualitas diri.
- e. Peningkatan motivasi masyarakat untuk berperan serta.
- f. Penggalan & pengembangan nilai tradisional masyarakat.

Kedua pendekatan tersebut harus saling melengkapi dan dilaksanakan secara integratif. Pendekatan struktural tidak akan berjalan baik, jika pendekatan non struktural tidak dilaksanakan dengan baik, begitu juga sebaliknya. Bentuk dari pengelolaan wilayah pesisir secara terpadu yang berbasis masyarakat merupakan turunan dari pengelolaan wilayah pesisir secara terpadu. Konsep ini sifatnya *bottom up*, yang semuanya lebih mengedepankan pemberdayaan masyarakat wilayah pesisir.

Sebelumnya telah dibahas mengenai pengelolaan wilayah pesisir secara terpadu untuk mengintegrasikan tahapan kegiatan perencanaan, pemanfaatan, pengawasan, dan pengendalian terhadap interaksi manusia yang seharusnya terlibat peran aktif masyarakat wilayah pesisir, yang kemudian ditunjang dengan upaya pemberdayaan masyarakat. UU PWP-PPK sudah mengatur pemberdayaan masyarakat, akan tetapi perubahan dalam UU No.1 Tahun 2014 substansinya lebih rinci. Dari pendekatan struktural secara yuridis diatur dalam pasal 63 ayat 2 UU No.1 Tahun 2014, yang berbunyi:

Pemerintah dan pemerintah daerah berkewajiban mendorong kegiatan usaha masyarakat melalui peningkatan kapasitas, pemberian akses teknologi dan informasi, permodalan, infrastruktur, jaminan pasar, dan aset ekonomi produktif lainnya.

Pendekatan struktural akan berjalan baik jika dilakukan oleh pihak-pihak yang mempunyai kewenangan. Artinya keberadaan pemerintah harus dominan dalam mengeluarkan kebijakan yang mendorong peran masyarakat wilayah pesisir. Jika diuraikan menjadi berikut:

1. peningkatan kapasitas, akan mengembangkan kapasitas kelembagaan.
2. pemberian akses teknologi dan informasi, akan meningkatkan aksesibilitas masyarakat terhadap informasi, mengembangkan sistem pengawasan berbasis masyarakat dan mengembangkan jaringan pendukung.
3. Permodalan, infrastruktur, dan jaminan pasar dan aset ekonomi produktif lainnya, akan mengembangkan aksesibilitas masyarakat pada sumberdaya alam dan akan mengembangkan kapasitas kelembagaan.

Secara yuridis dalam kajian makro sebenarnya pendekatan struktural yang utama ada pada tahapan kegiatan perencanaan, pemanfaatan, pengawasan, dan pengendalian, yang semua kebijakan dalam tahapan tersebut mengedepankan masyarakat wilayah pesisir. Makanya tidak salah jika unsur yang pertama yaitu pengembangan aksesibilitas masyarakat pada sumberdaya alam, karena yang dibutuhkan utama adalah mengenai akses, baik akses dalam tahapan perencanaan, akses dalam pemanfaatan, serta pengawasan dan pengendalian, dan diatas sudah dibahas, barulah kemudian membahas ketentuan dalam Pasal 63 ayat 2. Sehingga bagaimanapun juga dibutuhkan keseriusan pemerintah mengeluarkan kebijakan yang berpihak pada masyarakat wilayah pesisir, khususnya akses dalam pemanfaatan sumberdaya wilayah pesisir. Pendekatan struktural ini penting karena akan menjadi pondasi pemerintah dalam menguatkan peran masyarakat atas

pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil, barulah selanjutnya menggunakan pendekatan non struktural.

Pendekatan non struktural diatur dalam Pasal 63 ayat 3 UU No.1 Tahun 2014, pemerintah dan pemerintah daerah wajib melakukan pemberdayaan masyarakat guna mewujudkan, menumbuhkan, dan meningkatkan kesadaran dan tanggung jawab dalam bentuk :

- a. Pengambilan keputusan.
- b. Pelaksanaan pengelolaan.
- c. Kemitraan antara Masyarakat, dunia usaha, dan Pemerintah/ Pemerintah Daerah.
- d. Pengembangan dan penerapan kebijakan nasional di bidang lingkungan hidup.
- e. Pengembangan dan penerapan upaya preventif dan proaktif untuk mencegah penurunan daya dukung dan daya tampung Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil.
- f. Pemanfaatan dan pengembangan teknologi yang ramah lingkungan.
- g. Penyediaan dan penyebarluasan informasi lingkungan; dan
- h. Pemberian penghargaan kepada orang yang berjasa di bidang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil.

Bentuk dari pendekatan non struktural ini lebih menekankan pada peningkatan kemampuan masyarakat wilayah pesisir atas pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil dan memberikan pengetahuan tentang pelestarian sumberdaya wilayah pesisir, serta tetap menjaga nilai tradisional masyarakat

wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil. Jika sudah didahului dengan akses, maka kemampuan masyarakat harus disiapkan oleh pemerintah yang dilakukan dalam berbagai kegiatan seperti diatas. Artinya, jika dalam tataran kebijakan sudah berbasis masyarakat, maka dalam tataran implementasi juga harus dilakukan pemerintah. Oleh karenanya, jika pendekatan struktural tidak ditunjang dengan pendekatan non stuktural, maka dengan sendirinya pengelolaan masyarakat wilayah pesisir tidak akan berjalan sesuai konsep.

Peran masyarakat wilayah pesisir pada pengelolaan wilayah pesisir secara terpadu berbasis masyarakat dengan sendirinya membuat mereka sadar akan pentingnya pengelolaan wilayah pesisir yang lebih mengedepankan kelestariannya serta dikelola secara berkelanjutan dan berwawasan global.

UU No.1 Tahun 2014 mengalami sedikit perubahan yang melibatkan masyarakat. Ada kecenderungan pembuat undang-undang tetap mempercayakan pemanfaatan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil kepada korporasi. Belum diberikan kepercayaan sepenuhnya kepada masyarakat, diantaranya: *Pertama*, pemanfaatan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil tidak mewajibkan memiliki IP-3 hanya pada masyarakat hukum adat, padahal masyarakat lokal dan masyarakat tradisional merupakan bagian dari masyarakat wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil, sehingga akan timbul ketidakmerataan pada masyarakat wilayah pesisir; dan *Kedua*, masih diberikan kewenangan pada investor asing untuk memanfaatkan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil. Hal ini tentunya akan lebih dominan akses pemanfaatan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil bagi korporasi karena memiliki

teknologi yang maju, SDM yang tinggi, serta modal yang besar dibanding dengan masyarakat wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil.

Oleh karenanya bukan tidak mungkin nantinya akan timbul penolakan dari masyarakat wilayah pesisir atas substansi dari UU No.1 Tahun 2014 dan dapat juga melakukan upaya hukum melalui judicial review kembali ke MK.

Hans Kelsen¹⁶¹ mengemukakan teori mengenai jenjang norma hukum (*stufentheorie*). Hans Kelsen berpendapat bahwa norma-norma hukum itu berjenjang-jenjang dan berlapis-lapis dalam suatu hierarki (tata susunan), dalam arti, suatu norma yang lebih rendah berlaku, bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi, norma yang lebih tinggi berlaku, bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi lagi, demikian seterusnya sampai pada suatu norma yang tidak dapat ditelusuri lebih lanjut dan bersifat hipotetis dan fiktif yaitu norma dasar (*Grundnorm*).

Kaitannya atas teori tersebut, yang intinya pengaturan pengelolaan sumberdaya wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil pada UU No.1 Tahun 2014 tidak diperbolehkan bertentangan dengan ketentuan UUD 1945. Walaupun putusan MK mengatakan keberadaan izin tidak melepaskan penguasaan negara atas sumberdaya wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil, tapi hasil analisis sebagaimana dibahas diatas telah jelas menguraikan bahwa keberadaan izin tetap memberikan peluang terhadap investor asing yang justru tetap melepaskan kewenangan negara berdampak bagi

¹⁶¹Maria Farida Indrati S, *Ilmu Perundang-Undangan (1)* (Yogyakarta: Kanisius, 2007) halaman 41.

kemakmuran rakyat. Hal ini pun menjadikannya bertolak belakang dengan pasal 33 ayat 3 UUD 1945.

Hal yang sama kita temukan bila melihat hukum sebagai suatu sistem, menurut Lawrence M. Friedman, hukum itu terdiri dari komponen:¹⁶²

- a. Komponen struktur yaitu kelembagaan yang diciptakan oleh sistem hukum itu dengan berbagai macam fungsi dalam rangka mendukung bekerjanya sistem tersebut. Komponen ini dimungkinkan untuk melihat bagaimana sistem hukum itu memberikan pelayanan terhadap penggarapan bahan-bahan hukum secara teratur.
- b. Komponen substantif yaitu sebagai output dari sistem hukum, berupa peraturan-peraturan, keputusan-keputusan yang digunakan baik oleh pihak yang mengatur maupun yang diatur.
- c. Komponen kultur yaitu terdiri dari nilai-nilai, sikap-sikap, persepsi, *custom, ways of doing, ways of thinking, opinion* yang mempengaruhi bekerjanya hukum. Kultur hukum berfungsi sebagai jembatan yang menghubungkan antara peraturan hukum dengan tingkah laku hukum seluruh warga masyarakat.

Hukum sebagai suatu sistem dalam pengelolaan sumberdaya wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil harus dipandang bahwa pengaturan IP-3 harus dapat bekerja atau sinergi antara pengaturan IP-3 terhadap budaya masyarakat wilayah pesisir dalam pengelolaan sumberdaya wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil. Untuk itu

¹⁶²Esmi warassih, *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis* (Semarang: Universitas Diponegoro, 2011) halaman 27-28.

pengelolaan sumberdaya wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil harus berbasis masyarakat dengan upaya pengakuan masyarakat adat dan masyarakat tradisional serta dilakukan pemberdayaan atas masyarakat tersebut.

Keberadaan HP-3 dirubah menjadi IP-3 sebenarnya tidak menjadi permasalahan, namun penulis lebih sependapat ketika IP-3 tersebut murni dikelola oleh masyarakat wilayah pesisir, baik masyarakat adat dengan ketentuan hukum adatnya, masyarakat tradisional dan masyarakat lokal dengan perundang-undangan yang berlaku. Sementara itu pemerintah turut campur tangan dalam memberikan fasilitas dan memberdayakan masyarakat wilayah pesisir tersebut, agar dapat mengelola dan memanfaatkan sumberdaya wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil yang mampu meningkatkan kesejahteraan mereka.

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

Hasil penelitian ini, maka penulis menarik kesimpulan bahwa ketentuan hak sebagai hak kebendaan dan izin adalah sama, artinya semua hak itu memerlukan izin, dalam permohonan izin akan melahirkan hak baru. Penggunaan hak sudah diakui memiliki hak diawal tapi belum berwujud, karena harus dipenuhi dengan izin, sedangkan dalam permohonan izin, setelah diajukan persyaratan izin-izin tersebut maka izin telah menjadi penting karena hak sudah didapatkan, disamping itu penggunaan izin lebih lunak. Pengaturan tentang IP-3 dan HP-3 hakikatnya sama, hanya pembalikan kata saja, yang terpenting adalah substansi bentuk perizinan tersebut.

Konsep IP-3 tidak mewajibkan masyarakat hukum adat dalam pemanfaatan sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil untuk memiliki IP-3. Akan tetapi IP-3 masih memberikan peluang besar dan memfasilitasi pemilik modal untuk menguasai pesisir laut dan pulau-pulau kecil. Keberadaan masyarakat wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil masih menjadi pihak yang lemah atas keberadaan korporasi tersebut. Disisi lain, perubahan yang ada pada UU No.1 Tahun 2014 belum sepenuhnya mengikuti konsep pengembangan pengelolaan sumberdaya wilayah pesisir berbasis masyarakat. Oleh karenanya tuntutan memberikan peran aktif masyarakat wilayah pesisir dalam pemanfaatan sumberdaya pesisir dan pulau-pulau kecil dalam UU No.1 Tahun 2014 masih tidak maksimal.

B. Saran

Saran yang diberikan penulis dalam tesis ini adalah:

1. Pengelolaan sumberdaya wilayah pesisir berbasis masyarakat baik itu menggunakan hak maupun IP-3 keduanya baik sepanjang substansi pengaturannya sesuai dengan tujuan dari pembentukan perundang-undangan tersebut yaitu untuk kesejahteraan masyarakat wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil. Untuk itu pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil harus tetap mengandalkan peran serta masyarakat wilayah pesisir.
2. Peran aktif masyarakat wilayah pesisir dalam setiap aspek perencanaan, pemanfaatan, pengawasan dan pengendalian adalah bentuk dari pengelolaan sumberdaya wilayah pesisir berbasis masyarakat yang akan membawa masyarakat wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil sejahtera. Untuk itu penulis memberi saran agar dalam peraturan pelaksana peraturan perundang-undangan dibawah UU No.1 Tahun 2014 diberikan peran aktif masyarakat, walaupun ada ketentuan mengatur penanam modal asing dalam bentuk korporasi dapat ikut serta melakukan aspek perencanaan, pemanfaatan, pengawasan dan pengendalian dalam pemanfaatan sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil, hal ini bisa dihindari jika ada komitmen yang kuat dari semua pihak (*stakeholders*) untuk tetap menjaga dan mengelola kualitas dan daya dukung lingkungan wilayah pesisir berdasarkan pengelolaan kolektif masyarakat pesisir. Serta memberikan pengaturan yang ketat bagi penanam modal asing dalam pemanfaatan sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil.

DAFTAR PUSTAKA

- Adolf, Huala., 2002, *Aspek-Aspek Negara Dalam Hukum Internasional (Edisi Revisi)*, Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Adisasmita, Rahardjo., 2006, *Pembangunan Kelautan dan Kewilayahan*, Yogyakarta : Graha Ilmu.
- Asshidiqie, Jimly., 2009, *Komentor Atas Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945*, Jakarta: Sinar Graha.
- Arrasjid, Chainur., 2001, *Dasar-Dasar Ilmu Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika.
- Bappenas., 2005, *Menuju Harmonisasi Sistem Hukum Sebagai Pilar Pengelolaan Wilayah Pesisir Indonesia*, Jakarta: Bappenas.
- Basah, Sjachran., 1995, *Pencabutan Izin Sebagai Salah Satu Sanksi Hukum Administrasi Negara*, Surabaya: FH UNAIR.
- Dahuri, Rokhmin, dkk., 2001, *Pengelolaan Sumber Daya Wilayah Pesisir dan Lautan Secara Terpadu*, Jakarta:Pradnya Paramita.
- Dahuri, Rokhmin Jacob Rais, Sapta Putra Ginting, M.J Sitepu., 1996, *Pengelolaan Sumber Daya Wilayah Pesisir dan Lautan Secara Terpadu*, Jakarta: Pradnya Paramita.
- Djalal, Hasyim., 1979, *Perjuangan Indonesia di Bidang Hukum Laut*, Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman.
- (10) Erwin, Muhamad dan Firman Freaddy Busroh., 2012, *Pengantar Ilmu Hukum*, Bandung : Refika Aditama.
- Farida Indrati S, Maria., 2007, *Ilmu Perundang-Undangan (1)*, Yogyakarta: Kanisius.
- Gede A.B. Wiranata, I., 2003, *Hukum Adat Indonesia Perkembangannya dari Masa ke Masa*, Bandung: Departemen Pendidikan Nasional.

- Huda, Ni'matul., *Ilmu Negara*, 2010, Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Hanitijo Sumitro, Rony., 1994, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Jakarta : Raja Grafindo Persada.
- HS, Salim dan Erlies Septiana Nurbani., 2013, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis dan Disertasi*, Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada.
- H.T. Siahaan, N., 2004, *Hukum Lingkungan dan Ekologi Pembangunan Edisi Kedua*, Jakarta: Erlangga.
- Idris, Irwandi, Sapta Putra Ginting, Budiman., 2007, *Membangunkan Raksasa Ekonomi*, Bogor: PT Sarana Komunikasi Utama.
- Iriana Djajaatmadja, Bambang., 2007, *Harmonisasi Hukum Pengelolaan Sumber Daya Kelautan dalam Kerangka Desentralisasi* , Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional, Departemen Hukum Dan Hak Asasi Manusia.
- Joko Subagyo, P., 2005, *Hukum Laut Indonesia*, Jakarta: Rineka Cipta.
- (20) Kelautan Indonesia, Dewan., 2008, *Evaluasi Kebijakan dalam Rangka Evaluasi Konvensi Hukum Laut Internasional (UNCLOS 1982) di Indonesia*, Jakarta: Satker Dewan Kelautan Indonesia-Sekretariat Jenderal Departemen Kelautan dan Perikanan.
- Kusumaatmadja, Mochtar., 1978, *Hukum Laut Internasioal*.
- Kusumaatmadja, Mochtar., 1992, *Perlindungan dan Pelestarian Lingkungan Laut Dilihat dari Sudut Hukum Internasional, Regional dan Nasional*, Jakarta: Sinar Grafika dan Pusat Studi Wawasan Nusantara.
- Lisnawati, *Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Laut Oleh Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah (Buku Kedua)*.
- Mahmud Marzuki, Peter., 2008, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta: Prenada Media Group.
- Mahmud Marzuki, Peter., 2006, *Penelitian Hukum*, Jakarta:Prenada Media Group.
- Manan, Bagir., 2002, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Yogyakarta:Pusat Studi Hukum FH UII.
- Manan, Bagir., 1995, *Pertumbuhan dan Perkembangan Konstitusi Suatu Negara*, Bandung: Mandar Maju.

- Mas, Marwan., 2011, *Pengantar Ilmu Hukum*, Bogor: Ghalia Indonesia.
- Mertokusumo, Sudikno., 2007, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Yogyakarta: Liberty.
- (30) Muljadi, Kartini dan Gunawan Widjaja., 2003, *Seri Hukum Harta Kekayaan: Kebendaan pada Umumnya*, Cet.2, Jakarta: Kencana.
- Muntoha., 2009, *Demokrasi dan Negara Hukum (Jurnal Hukum)*, Yogyakarta: UII.
- M. Hadjon, Philipus, R. Sri Soemantri Martosoewignyo, Syachran Basah, Bagir Manan, H.M. Laica Marzuki, J.B.J.M ten berge, P.J.J. van Buuren, F.A.M. Stroink., 2005, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia Introduction to the Indonesian Administrative Law*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- M. Sodik, Dikdik., 2011 *Hukum Laut Internasional & Pengaturannya di Indonesia*, Bandung: PT. Refika Aditama.
- Pakpahan, Muchtar., 2006, *Ilmu Negara dan Politik*, Jakarta: Bumi Intitama Sejahtera.
- Putusan MK Nomor 3/PUU-VIII/2010.
- Rais, Jacob, dkk., 2004, *Menata Ruang Laut Terpadu*, Jakarta : Pradnya Paramita.
- Rato, Dominikus., 2009, *Pengantar Hukum Adat*, Yogyakarta: LaksBang Pressindo.
- Ridwan, Juniarso dan Achmad Sodik Sudrajat., 2009, *Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Pelayanan Publik*, Bandung: Nuansa.
- Satria, Arif., 2012, *Pengkajian Hukum Tentang Perlindungan Nelayan Tradisional Dalam Pengelolaan Sumber Daya Kelautan*, Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional-Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia.
- Satrio , J., 1999, *Perikatan Pada Umumnya* , Bandung: Alumni.
- (40) Soebekti., 1980, *Pokok-Pokok Hukum Perdata*, Jakarta: PT. Intermasa.
- Soehino, *Ilmu Negara.*, 1998, Yogyakarta : Lyberty.
- Soekanto, Soerjono., 1984, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: Raja Grafindo Persada.

- Soekanto, Soerjono., 2010, *Hukum Adat Indonesia*, Jakarta: Rajawali Pers.
- Sri Pudyatmoko, Y., 2009, *Perizinan: Problem dan Upaya Pembinaan*, Jakarta: Grasindo.
- Sudarsono., 2007, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta: Rineka Cipta.
- Suharjito, Didik, dkk., 2000, *Pengelolaan Hutan Berbasis Masyarakat*, Pustaka Kehutanan Masyarakat.
- Supriharyono., 2002, *Pelestarian dan Pengelolaan Sumber Daya Alam di Wilayah Pesisir Tropis*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- S.T. Kansil, C dan Christine S.T.Kansil., 2008, *Pengantar Ilmu Hukum Jilid I*, Jakarta: Balai Pustaka.
- Supusesa, Reimon., 2012, *Eksistensi Hukum Delik Adat Dalam Perspektif Pembaharuan Hukum Pidana di Maluku Tengah*, Ambon: Fakultas Hukum Universitas Pattimura.
- (50) T. Setyawanta, L., 2009, *Reformasi Pengaturan Pengelolaan Wilayah Pesisir Di Indonesia Dan Tantangan Dalam Implementasinya Di Daerah*, Semarang.
- Usman, Rachmadi., 2011, *Hukum Kebendaan*, Jakarta: Sinar Grafika.
- Wahyudin, Yudi., 2004, *Community Based Management (CBM)/Pengelolaan Berbasis Masyarakat (PBM)*, makalah disampaikan pada Pelatihan Perencanaan dan Pengelolaan Wilayah Pesisir Terpadu (ICZPM, Integrated Coastal Zone Planning Management). Bogor, 15 September.
- Warassih, Esmi., 2011, *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis*, Semarang: Univesitas Diponegoro.
- Laporan Akhir Tim Analisis dan Evaluasi Peraturan Perundang-undangan tentang Landas Kontinen, Jakarta.
- Undang-Undang Dasar Tahun 1945.
- UU No.1 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas UU No.27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil.

<http://www.depkes.go.id/index.php?vw=2&id=2237>.

<http://kbbi.web.id/negara>.

<http://www.dpd.go.id/berita-rokhmin-dahuri-total-potensi-sektor-kelautan-indonesia-us-12-triliun-per-tahun>

Sudibyakto, *Analisis : Rentan Wilayah Pesisir,*

<http://222.124.164.132/web/detail.php?sid=186281&actmenu=35>

<http://www.walhi.or.id/publikasi/dampak-politik-rejim-korporasi-terhadap-sumber-daya-pesisir-dan-pulau-pulau-kecil-di-indonesia-ditengah-situasi-perubahan-iklim-dan-krisis-pangan-nasional>.

Yessy Nurmalasari, Analisis Pengelolaan Wilayah Pesisir Berbasis Masyarakat, halaman 3-7. www.stmik-im.ac.id/userfiles/jurnal%20yessy.pdf.

