



Perizinan Pengelolaan Wilayah Pesisir sebagai Kewenangan yang Diderivasi dari Hak Menguasai Negara

Zulkifli Aspan*, Ariani Arifin, Anshori Ilyas, Ahsan Yunus

Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin

* E-mail: zulkifliaspan@gmail.com

Abstract

Authority of coastal area management permit after enactment of Law Number 23 Year 2014 is granted to provincial government. This will be more effective because the provincial government can supervise coastal area management activities. Between the provincial government and the district/city government to coordinate the management of coastal areas, including the establishment of zoning plans for coastal and marine areas that have become the authority of the provincial government. In practice, the issuance of coastal area management permits, the applicant must obtain a recommendation from the District Head/Mayor as the basis for the issuance of coastal area management permits.

Keywords: Authority; Coastal Area; Licensing

Abstrak

Kewenangan izin pengelolaan wilayah pesisir setelah diundangkannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 diberikan kepada pemerintah provinsi. Ini akan lebih efektif karena pemerintah provinsi dapat mengawasi kegiatan pengelolaan wilayah pesisir. Antara pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota mengoordinasikan pengelolaan kawasan pesisir, termasuk penetapan rencana zonasi untuk wilayah pesisir. Dalam penerbitan izin pengelolaan wilayah pesisir, pemohon harus mendapatkan rekomendasi dari Bupati/Walikota sebagai dasar untuk penerbitan izin pengelolaan wilayah pesisir.

Kata Kunci: Kewenangan; Wilayah Pesisir; Perizinan

1. Pendahuluan

Secara umum, banyak masyarakat yang sudah bermukim di wilayah pesisir dan bahkan sudah ada pula yang memiliki hak atas tanah di wilayah pesisir. Hal ini kemudian berdampak pada perubahan ekosistem pesisir karena masyarakat yang bermukim di wilayah tersebut melakukan eksploitasi terhadap sumber daya pesisir. Namun, selain berdampak negatif, ada pula yang berdampak positif, yakni makin terpeliharanya ekosistem pesisir karena mereka yang bermukim di wilayah tersebut berpandangan bahwa itulah potensi hidup mereka.

Perubahan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah membawa banyak perubahan, khususnya dalam hal kewenangan. Dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, kewenangan pengelolaan wilayah pesisir diberikan kepada pemerintah daerah, khususnya pemerintah daerah kabupaten/kota. Pada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (selanjutnya disebut Undang-Undang Pemerintahan Daerah), pada lampiran huruf Y tentang Pembagian Urusan Bidang Kelautan dan Perikanan, Sub Urusan angka 1 tentang Kelautan, Pesisir, dan Pulau-Pulau Kecil, kewenang pemerintah daerah kabupaten/kota dihilangkan.

Adapun kewenangan pemerintah pusat dan pemerintah provinsi sebagaimana dalam lampiran huruf Y tentang Pembagian Urusan Bidang Kelautan dan Perikanan, Sub Urusan angka 1 tentang Kelautan, Pesisir, dan Pulau-Pulau Kecil adalah sebagai berikut:

Pemerintah Pusat

- a. Pengelolaan ruang laut di atas 12 mil dan strategis nasional.
- b. Penerbitan izin pemanfaatan ruang laut nasional.
- c. Penerbitan izin pemanfaatan jenis dan genetik (*plasma nutfah*) ikan antarnegara.
- d. Penetapan jenis ikan yang dilindungi dan diatur perdagangannya secara internasional.
- e. Penetapan kawasan konservasi.
- f. *Database* pesisir dan pulau-pulau kecil.

Pemerintah Provinsi

- a. Pengelolaan ruang laut sampai dengan 12 mil di luar minyak dan gas bumi.
- b. Penerbitan izin dan pemanfaatan ruang laut di bawah 12 mil di luar minyak dan gas bumi.
- c. Pemberdayaan masyarakat pesisir dan pulau-pulau kecil.

Titik persoalannya adalah mengenai kewenangan penerbitan izin pengelolaan wilayah pesisir. Dengan tidak diberikannya kewenangan kepada pemerintah daerah kabupaten/kota dalam pengelolaan pesisir, maka tentunya perizinan pengelolaan wilayah pesisir juga bukan merupakan kewenangannya. Untuk wilayah pesisir dan laut sampai sejauh 12 mil diberikan kepada pemerintah provinsi, yang berarti bahwa perizinan pengelolaan wilayah pesisir dan laut sejauh maksimal 12 mil adalah kewenangan pemerintah provinsi. Permasalahannya adalah apakah dengan ditetapkannya urusan pemerintahan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Pemerintahan Daerah adalah sesuatu yang hakikatnya terpisah atau tidak sementara kewenangan pemerintahan melekat pada presiden sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan. Dalam Pasal 7 ayat (2) Undang-Undang Pemerintahan Daerah ditetapkan bahwa “Presiden memegang tanggung jawab akhir atas penyelenggaraan Urusan Pemerintahan yang dilaksanakan oleh Pemerintah Pusat dan Daerah”. Hal ini menunjukkan bahwa tanggung jawab urusan pemerintahan seutuhnya ada pada presiden sebagai kepala pemerintahan.

Dalam Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil jo. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (selanjutnya disebut Undang-Undang Pesisir), perizinan dalam pengelolaan wilayah pesisir dibagi menjadi 2, yakni Izin Lokasi dan Izin Pengelolaan. Izin lokasi merupakan dasar dalam penerbitan izin pengelolaan sebagaimana ditentukan dalam Pasal 16 ayat (2) Undang-Undang Pesisir. Izin lokasi yang dimaksud diberikan berdasarkan rencana zonasi wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil sebagaimana ditentukan dalam Pasal 17 ayat (1) Undang-Undang Pesisir. Terkait mengenai kewenangan penerbitan izin tersebut, Pasal 54 dan 55 Undang-Undang Pesisir hanya menentukan bahwa pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil dilaksanakan secara terpadu dan dikoordinasi oleh dinas yang membidangi kelautan dan perikanan serta sesuai dengan kewenangan tiap-tiap instansi Pemerintah. Kemudian dalam Pasal 37 Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang (selanjutnya disebut Undang-Undang Penataan Ruang) ditentukan bahwa ketentuan perizinan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 35 diatur oleh Pemerintah dan pemerintah daerah menurut kewenangan masing-masing sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Hal ini menunjukkan bahwa baik Undang-Undang Pesisir maupun Undang-Undang Penataan Ruang, kewenangan penerbitan izin lokasi dan izin pengelolaan wilayah pesisir disesuaikan dengan Undang-Undang Pemerintahan Daerah.

2. Konsep Pengelolaan Wilayah Pesisir

Menurut Pasal 1 Undang-Undang Pesisir bahwa:

- (1) *Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil adalah suatu proses perencanaan, pemanfaatan, pengawasan, dan pengendalian Sumber Daya Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil antarsektor, antara Pemerintah dan Pemerintah Daerah, antara ekosistem darat dan laut, serta antara ilmu pengetahuan dan manajemen untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat.*
- (2) *Wilayah Pesisir adalah daerah peralihan antara ekosistem darat dan laut yang dipengaruhi oleh perubahan di darat dan laut.*

Kemudian menurut Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor Kep.10/Men/2003 tentang Pedoman Perencanaan Pengelolaan Pesisir Terpadu dijelaskan bahwa:

Wilayah pesisir didefinisikan sebagai wilayah peralihan antara ekosistem darat dan laut yang saling berinteraksi, dimana ke arah laut 12 mil dari garis pantai dan sepertiga dari wilayah laut untuk Kabupaten/Kota dan ke arah darat hingga batas administrasi Kabupaten/Kota.

Menurut Soegiarto¹ bahwa definisi wilayah pesisir yang digunakan di Indonesia adalah daerah pertemuan anantara darat dan laut, ke arah darat wilayah pesisir meliputi bagian daratan, baik kering maupun terendam air, yang masih dipengaruhi sifat-sifat laut seperti pasang surut, angin laut, dan perembesan air asin, sedangkan ke arah wilayah pesisir mencakup bagian laut yang masih dipengaruhi oleh proses-proses alami yang terjadi di darat seperti sedimentasi dan aliran air tawar maupun yang disebabkan oleh kegiatan manusia di darat seperti penggundulan hutan dan pencemaran.

Selain mempunyai potensi yang besar, wilayah pesisir juga merupakan ekosistem yang paling mudah terkena dampak kegiatan manusia. Selanjutnya menurut Pasal 1 ayat (5) Undang-Undang Pesisir bahwa "Ekosistem adalah kesatuan komunitas tumbuh-tumbuhan, hewan, organisme dan non organisme lain serta proses yang menghubungkannya dalam membentuk keseimbangan, stabilitas, dan produktivitas".

Menurut Undang-Undang Pesisir, 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. Perubahan Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 menjadi Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 adalah mengubah Pasal 16 sampai 22 yang mengatur tentang HP3. Namun demikian, perubahan tersebut secara substantif tidak memberikan pengaruh yang signifikan bagi perluasan akses masyarakat pesisir.

Selain mengacu pada peraturan perundang-undangan tersebut di atas, pemanfaatan wilayah pesisir di tiap daerah diatur pula dengan Peraturan Daerah, baik Provinsi maupun Kabupaten/Kota. Pemanfaatan dan pendayagunaan tanah di wilayah pesisir sangat perlu diatur oleh karena pertumbuhan penduduk yang makin meningkat yang kemudian mendorong pemanfaatan tanah di wilayah pesisir. Untuk terjadinya keteraturan serta pemanfaatan yang berhasil guna dan berdayaguna bagi kelangsungan dan kelestarian ekosistem, maka pemanfaatan dan pendayagunaan tanah di wilayah pesisir perlu untuk diatur secara sprisifik dalam peraturan daerah ataupun dalam bentuk keputusan gubernur, bupati, ataupun walikota. Menurut ketentuan peraturan perundang-undangan, masyarakat dapat menggunakan wilayah pesisir untuk kepentingan pemukiman sepanjang tidak melewati garis sempadan pantai. Tanah-tanah yang berada di luar garis sempadan pantai selanjutnya dikuasai oleh negara.

Pemanfaatan potensi daerah pesisir secara besar-besaran untuk mendapatkan keuntungan secara ekonomis dalam rangka peningkatan pertumbuhan perekonomian rakyat belum banyak dilakukan. Pemanfaatan pesisir untuk usaha ekonomi dalam skala besar baru dilakukan pada sebagian Kabupaten dan Kota yang berada di daerah pesisir. Pada umumnya usaha ekonomi pemanfaatan daerah pesisir ini bergerak disektor pariwisata. Sejalan dengan pelaksanaan otonomi daerah, Pemerintah Daerah berupaya untuk memanfaatkan potensi daerah pesisir ini untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Di samping itu,

¹ Rokhmin Dahuri, 2004, *Pengelolaan Sumber Daya Wilayah Pesisir Dan Laut Secara Terpadu*, Penerbit Pradnya Paramita, Jakarta, hal. 8.

Pemerintah Daerah juga memanfaatkan potensi daerah pesisir ini untuk meningkatkan pertumbuhan dan perekonomian masyarakat di daerah.

Konsep pengelolaan wilayah pesisir berfokus pada karakteristik wilayah dari pesisir itu sendiri. Strategi dan kebijakan yang diambil didasarkan pada karakteristik pantai, sumberdaya, dan kebutuhan pemanfaatannya. Oleh karena itu dalam proses perencanaan wilayah pesisir, dimungkinkan pengambilan keputusan diarahkan pada pemeliharaan untuk generasi yang akan datang (pembangunan berkelanjutan). Idealnya, dalam sebuah proses pengelolaan kawasan pesisir yang meliputi perencanaan, implementasi dan evaluasi, harus melibatkan minimal tiga unsur yaitu ilmuwan, pemerintah, dan masyarakat. Proses alam lingkungan pesisir dan perubahan ekologi hanya dapat dipahami oleh ilmuan dan kemudian pemahaman tersebut menjadi basis pertimbangan bagi pemerintah untuk melaksanakan program pembangunan yang menempatkan masyarakat pesisir sebagai pelaku dan tujuan meningkatkan sosial ekonomi kawasan.

3. Efektivitas Kewenangan Perizinan Dalam Pengelolaan Wilayah Pesisir

Dalam Pasal 1 angka 6 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dijelaskan bahwa Otonomi Daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dari pengertian tersebut dapat dipahami bahwa otonomi daerah adalah kewenangan daerah otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI).

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1996 tentang Perairan Indonesia pada dasarnya telah memberikan wewenang kepada Pemerintah Republik Indonesia untuk melakukan pemanfaatan, pengelolaan, perlindungan dan pelestarian lingkungan perairan Indonesia. Untuk mengoptimalkan wewenang yang telah diberikan dalam undang-undang tersebut, maka undang-undang ini kemudian memberikan mandat untuk membentuk badan koordinasi yang ditetapkan dengan Keputusan Presiden sebagaimana diatur dalam Pasal 23 ayat (3) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1996 tentang Perairan Indonesia.

Secara spesifik, kewenangan pemerintah daerah dalam mengelola wilayah laut dan pesisir diatur dalam Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah. sejak lahirnya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, pengelolaan wilayah laut sudah dilimpahkan sepenuhnya kepada daerah otonom. Ketentuan Pasal 18 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 ini mengatur 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 1/3 (sepertiga) dari wilayah kewenangan provinsi untuk kabupaten/kota.*
- (5) *Apabila wilayah laut antara 2 (dua) provinsi kurang dari 24 (dua puluh empat) mil, kewenangan untuk mengelola sumber daya. Di wilayah laut dibagi sama jarak atau diukur sesuai prinsip garis tengah dari wilayah antar 2 (dua) provinsi tersebut, dan untuk kabupaten/kota memperoleh 1/3 (sepertiga) dari wilayah kewenangan provinsi dimaksud.*
- (6) *Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dan ayat (5) tidak berlaku terhadap penangkapan ikan oleh nelayan kecil.*
- (7) *Pelaksanaan ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (3), ayat (4), dan ayat (5) diatur lebih lanjut dalam peraturan perundang-undangan.*

Perumusan norma ini sesungguhnya mengandung arti bahwa sebelum diberikan kewenangan oleh Pemerintah Pusat, daerah tidak memiliki wewenang untuk mengelola laut dan pesisir. Pemberian wewenang oleh Pemerintah Pusat kepada daerah berkaitan dengan urusan kelautan dan pesisir seperti tercantum dalam Pasal 18 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 pada dasarnya merupakan implementasi lebih lanjut dari ketentuan Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945. Oleh karena itu, ketentuan Pasal 18 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 merupakan penanda adanya desentralisasi di bidang kelautan dan pesisir yang diperoleh secara “delegasi” dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah.

Merujuk pada Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 ini, maka diterbitkan Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil yang pada perkembangannya kemudian diubah dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (selanjutnya disebut Undang-Undang Pesisir). Undang-undang ini membagi kewenangan pengelolaan wilayah pesisir antara pemerintah pusat, pemerintah provinsi, dan pemerintah kabupaten/kota di mana khusus mengenai perizinan pengelolaan wilayah pesisir adalah kewenangan dari pemerintah kabupaten/kota.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 kemudian direvisi dan digantikan dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. dalam undang-undang pemerintahan daerah yang baru ini banyak perubahan yang signifikan terjadi, khususnya mengenai kewenangan-kewenangan pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota. Dalam pengelolaan wilayah laut dan pesisir, Pasal 14 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah mengatur bahwa “Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan bidang kehutanan, kelautan, serta energi dan sumber daya mineral dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi”. Hal ini memperlihatkan bahwa pemerintah

kabupaten/kota tidak lagi memiliki kewenangan dalam mengelola wilayah laut dan pesisir. Kemudian Pasal 27 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 memberikan kewenangan yang banyak kepada pemerintah provinsi dalam hal pengelolaan wilayah laut dan pesisir. Pasal 27 mengatur sebagai berikut:

- (1) Daerah provinsi diberi kewenangan untuk mengelola sumber daya alam di laut yang ada di wilayahnya.
- (2) Kewenangan Daerah provinsi untuk mengelola sumber daya alam di laut sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
 - a. eksplorasi, eksploitasi, konservasi, dan pengelolaan kekayaan laut di luar minyak dan gas bumi;
 - b. pengaturan administratif;
 - c. pengaturan tata ruang;
 - d. ikut serta dalam memelihara keamanan di laut; dan
 - e. ikut serta dalam mempertahankan kedaulatan negara.
- (3) Kewenangan Daerah provinsi untuk mengelola sumber daya alam di laut sebagaimana dimaksud pada ayat (1) paling jauh 12 (dua belas) mil laut diukur dari garis pantai ke arah laut lepas dan/atau ke arah perairan kepulauan.
- (4) Apabila wilayah laut antardua Daerah provinsi kurang dari 24 (dua puluh empat) mil, kewenangan untuk mengelola sumber daya alam di laut dibagi sama jarak atau diukur sesuai dengan prinsip garis tengah dari wilayah antardua Daerah provinsi tersebut.
- (5) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dan ayat (4) tidak berlaku terhadap penangkapan ikan oleh nelayan kecil.

Selanjutnya dalam Lampiran huruf Y tentang Pembagian Urusan Bidang Kelautan dan Perikanan, Sub Urusan angka 1 tentang Kelautan, Pesisir, dan Pulau-Pulau Kecil, kewenang pemerintah provinsi adalah sebagai berikut:

- a. Pengelolaan ruang laut sampai dengan 12 mil di luar minyak dan gas bumi.
- b. Penerbitan izin dan pemanfaatan ruang laut di bawah 12 mil di luar minyak dan gas bumi.
- c. Pemberdayaan masyarakat pesisir dan pulau-pulau kecil.

Dalam Undang-Undang Pesisir, perizinan pengelolaan wilayah pesisir terbagi atas 2 (dua) jenis, yakni Izin Lokasi dan Izin Pengelolaan. Izin Lokasi adalah izin yang diberikan untuk memanfaatkan ruang dari sebagian Perairan Pesisir yang mencakup permukaan laut dan kolom air sampai dengan permukaan dasar laut pada batas keluasan tertentu dan/atau untuk memanfaatkan sebagian pulau-pulau kecil.² Sedangkan Izin Pengelolaan adalah izin yang diberikan untuk melakukan kegiatan pemanfaatan sumber daya Perairan Pesisir dan perairan pulau-pulau kecil.³

Mengenai izin lokasi, izin ini diberikan berdasarkan rencana zonasi wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil. Pemberian Izin Lokasi wajib mempertimbangkan kelestarian ekosistem pesisir dan pulau-pulau kecil, masyarakat, nelayan tradisional, kepentingan nasional, dan hak lintas damai bagi kapal asing. Izin Lokasi diberikan

² Lihat Pasal 1 angka 18 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014

³ Lihat Pasal 1 angka 19 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014

dalam luasan dan waktu tertentu. Izin Lokasi tidak dapat diberikan pada zona inti di kawasan konservasi, alur laut, kawasan pelabuhan, dan pantai umum.⁴

Selanjutnya mengenai izin pengelolaan, Pasal 19 Undang-Undang Pesisir mengatur bahwa:

- (1) *Setiap Orang yang melakukan pemanfaatan sumber daya Perairan Pesisir dan perairan pulau-pulau kecil untuk kegiatan:*
 - 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,*
Wajib memiliki Izin Pengelolaan.
- (2) *Izin Pengelolaan untuk kegiatan selain sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberikan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.*
- (3) *Dalam hal terdapat kegiatan pemanfaatan sumber daya Perairan Pesisir dan perairan pulau-pulau kecil yang belum diatur berdasarkan ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diatur dengan Peraturan Pemerintah.*

Dengan demikian, Izin Lokasi dibutuhkan apabila seseorang ingin menggunakan ruang dari pulau ataupun dari perairan di sekitarnya. Sementara jika penggunaan ruang tersebut diikuti dengan pemanfaatan sumber daya (penambangan, penangkapan ikan, dan lain-lain), Izin Lokasi tersebut harus diikuti dengan Izin Pengelolaan. Izin Lokasi merupakan syarat mutlak bagi Izin Pengelolaan apabila seseorang ingin melakukan pemanfaatan ruang dari sebagian wilayah pesisir atau pulau-pulau kecil.⁵ Namun kewajiban untuk mempunyai Izin Lokasi ini dikecualikan dari Masyarakat Hukum Adat. Artinya suatu kelompok Masyarakat Hukum Adat dapat melakukan pemanfaatan dan pengelolaan atas suatu wilayah pesisir atau pulau-pulau kecil tertentu tanpa perlu melapor atau mendapat izin dari Pemerintah Daerah.

Berdasarkan Undang-Undang Pesisir, Gubernur dan Bupati/Walikota memiliki kewenangan untuk mengeluarkan dan mencabut Izin Lokasi dan Izin Pengelolaan atas pemanfaatan ruang wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil. Sementara itu Menteri berwenang untuk menerbitkan dan mencabut izin pemanfaatan pulau-pulau kecil dan pemanfaatan perairan di sekitarnya yang menimbulkan dampak penting dan cakupan yang luas serta bernilai strategis terhadap perubahan lingkungan serta menetapkan perubahan status zona inti pada Kawasan Konservasi Nasional.

Perlu pula untuk memperhatikan bahwa Pasal 54 dan 55 Undang-Undang Pesisir menentukan bahwa pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil dilaksanakan secara terpadu dan dikoordinasi oleh dinas yang membidangi kelautan dan perikanan serta sesuai dengan kewenangan tiap-tiap instansi Pemerintah. Kemudian dikaitkan dengan Pasal 37 Undang-Undang Nomor 26

⁴ Lihat Pasal 17 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014

⁵ Lihat Pasal 16 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014

Tahun 2007 tentang Penataan Ruang (selanjutnya disebut Undang-Undang Penataan Ruang) ditentukan bahwa ketentuan perizinan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 35 diatur oleh Pemerintah dan pemerintah daerah menurut kewenangan masing-masing sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Hal ini menunjukkan bahwa baik Undang-Undang Pesisir maupun Undang-Undang Penataan Ruang, kewenangan penerbitan izin lokasi dan izin pengelolaan wilayah pesisir disesuaikan dengan Undang-Undang Pemerintahan Daerah.

Seiring dengan pemberlakuan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, maka Bupati/Walikota sudah tidak memiliki lagi kewenangan-kewenangan yang telah diatur sebelumnya dalam Undang-Undang Pesisir. Untuk melaksanakan kewenangan Pemerintah Daerah kabupaten/kota (Bupati/Walikota) pada bidang pengelolaan serta pemanfaatan pada sektor wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil diserahkan kepada Pemerintah Pusat dan Pemerintah Provinsi sehingga mengakibatkan penyelenggaraan urusan pemerintahan daerah kabupaten/kota dalam hal pengelolaan dan pemanfaatan di sektor wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil berubah yang tadinya secara desentralisasi kemudian setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 berubah menjadi dekonsentrasi yang ditetapkan oleh pemerintah pusat pada urusan pengelolaan dan pemanfaatan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil.

Dalam melaksanakan kewenangan pengelolaan dan pemanfaatan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil yang kini menjadi kewenangan pemerintah provinsi berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, pemerintah pusat telah menetapkan Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia Nomor 23/Permen-KP/2016 tentang Perencanaan Pengelolaan Wilayah Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil. Dalam konsideran peraturan menteri ini dinyatakan bahwa:

Dalam rangka implementasi sinergi antara Pemerintah Pusat dan daerah, kementerian/lembaga pemerintah non-kementerian, Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 34/PERMEN-KP/2014 tentang Perencanaan Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil perlu menyesuaikan dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Peraturan menteri ini jelas memberikan penegasan kewenangan pengelolaan wilayah pesisir, khususnya mengenai perizinannya yang telah diserahkan kepada pemerintah provinsi. Hal ini ditegaskan dalam Pasal 2 Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia Nomor 23/Permen-KP/2016 yang mengatur bahwa:

- (1) Peraturan Menteri ini dimaksudkan sebagai norma, standar, dan pedoman bagi Pemerintah Daerah provinsi dalam melakukan penyusunan Perencanaan Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil.
- (2) Tujuan ditetapkannya Peraturan Menteri ini untuk mewujudkan Perencanaan Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil secara terpadu pada tingkat Pemerintah Daerah provinsi.

Secara sederhana, acuan untuk menentukan kewenangan dari pemerintah tentunya akan merujuk pada Undang-Undang Pemerintahan Daerah. Untuk itu, maka peraturan perundang-undangan di bidang kelautan dan pesisir harus pula merujuk pada Undang-Undang Pemerintahan Daerah sehingga tidak terjadi tumpang tindih kewenangan pemerintahan. Pada akhirnya kemudian akan terwujud suatu tatanan kewenangan yang terpadu, efektif, dan efisien dalam pengelolaan sumber daya laut dan pesisir.

Menurut penulis, penyerahan sepenuhnya kewenangan pengelolaan wilayah pesisir kepada pemerintah pusat dan pemerintah provinsi sesungguhnya merupakan langkah efektif di mana pemerintah dapat melakukan fungsi kontrol dan fungsi pengawasan dalam pengelolaan wilayah pesisir. Dalam hal perencanaan zonasi wilayah laut dan pesisir, pemerintah provinsi dapat melakukan sinkronisasi rencana zonasi wilayah laut dan pesisir daerah kabupaten/kota yang berada di wilayah administratifnya. Dengan demikian, maka dapat meminimalisir tumpang tindih dan ketidaksesuaian antara rencana zonasi wilayah laut dan pesisir daerah yang satu dengan daerah yang lain, demikian pula rencana zonasi wilayah laut dan pesisir antara daerah kabupaten/kota dengan daerah provinsi. Pada akhirnya kemudian dapat diciptakan suatu rencana zonasi wilayah laut dan pesisir yang terpadu. Dengan adanya rencana zonasi wilayah laut dan pesisir terpadu dapat menciptakan suatu pengelolaan wilayah laut dan pesisir yang terpadu pula.

Perizinan pengelolaan pesisir diserahkan kepada pemerintah provinsi supaya lebih efektif pelaksanaannya. Hal ini didasarkan pada pemikiran bahwa secara administratif, pemerintah provinsi memiliki kewenangan mengkoordinasikan pemerintahan kabupaten/kota yang berada di wilayah administratifnya oleh karena kedudukan pemerintah provinsi sebagai wakil pemerintah pusat di daerah. Jika disentralisasikan ke pemerintah pusat (misalnya melalui Kementerian Kelautan dan Perikanan), maka tentunya perizinan pengelolaan wilayah pesisir tidak akan efektif karena cakupannya terlalu luas dan tidak sesuai dengan prinsip otonomi daerah. pengelolaan wilayah pesisir bukanlah merupakan bidang urusan yang merupakan urusan absolut pemerintah pusat.⁶

Untuk itu, maka menurut penulis sudah tepat jika Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 menyerahkan urusan perizinan pengelolaan wilayah pesisir kepada pemerintah provinsi agar pelaksanaannya lebih efektif dan lebih terkoordinasi. Pemerintah provinsi dapat mengontrol jalannya pelaksanaan pengelolaan wilayah pesisir dengan dibantu oleh pemerintah daerah. selain itu, pemerintah provinsi dapat menyinergikan hubungan antar kabupaten/kota, apalagi jika kegiatan pengelolaan wilayah pesisir tersebut mencakupi 2 (dua) atau lebih wilayah kabupaten/kota.

Ada beberapa aspek pengelolaan lautan yang menjadi isu besar yang mencakup aspek ekonomi, ekologi, oceanografi, jasa, pariwisata, sosial budaya, yang kesemuanya membutuhkan keterpaduan sebagai solusi untuk mengeleminir

⁶ Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 mengatur bahwa Urusan pemerintahan absolut sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (2) meliputi (a) politik luar negeri; (b) pertahanan; (c) keamanan; (d) yustisi; (e) moneter dan fiskal nasional; dan (f) agama.

terjadinya ego-sektoral beberapa instansi yang menangani urusan lautan. Di sisi lain, kondisi faktual menunjukkan bahwa kebijakan pembangunan kelautan dan pesisir masih berjalan sendiri-sendiri. Beberapa institusi negara yang berkepentingan dengan pesisir dan laut, membuat kebijakan yang lebih bersifat sektoral. Harus diakui bahwa saat ini belum ada mekanisme atau aransemen kelembagaan yang mampu mensinergikan dan memadukan kebijakan pembangunan pesisir dan lautan.

Secara spesifik, Tommy Poerwaka berpendapat bahwa untuk mewujudkan pengelolaan terpadu, maka lembaga-lembaga yang terkait dalam pengelolaan sumber daya wilayah pesisir dan lautan harus mengetahui kegiatan apa saja yang dapat dan tidak dapat dipadukan dan bagaimana cara memadukannya. Secara sederhana Tommy berpendapat bahwa dua kegiatan atau lebih dapat dipadukan apabila memenuhi asas kompatibilitas yang terdiri dari 3 (tiga) macam, yaitu *Complete Compatibility*, *Partial Compatibility*, dan *Incompatibility*. *Complete Compatibility* terjadi apabila dua atau kegiatan atau lebih dapat berlangsung bersamaan dalam ruang dan waktu yang sama. Kemudian *Partial Compatibility* terjadi apabila dua kegiatan atau lebih dapat dilakukan secara berurutan dalam ruang yang sama, namun dalam waktu yang berbeda. Sedangkan *Incompatibility* terjadi apabila dua kegiatan tidak dapat dilakukan secara bersamaan atau berurutan dalam ruang yang sama.⁷

Melalui pendekatan kelembagaan (*institutional approach*), dengan cara melakukan penataan wewenang dan kelembagaan dapat menciptakan efisiensi dan efektivitas dalam pengelolaan sumber daya pesisir dan lautan. Penataan wewenang dan kelembagaan juga perlu diiringi dengan penyempurnaan prosedur atau mekanisme. Hal ini penting mengingat di kawasan pesisir seringkali terjadi akumulasi berbagai kegiatan masyarakat, baik secara pribadi maupun dalam bentuk badan hukum yang memanfaatkan kawasan pesisir. Tak jarang juga dalam memanfaatkan kawasan pesisir membutuhkan izin dari Pejabat yang berwenang melalui instansi yang bertanggungjawab. Dalam hal demikian, hukum dalam arti wewenang dan kelembagaan pengelolaan sumber daya pesisir harus dibuat sedemikian rupa agar dapat mendayagunakan potensi ekonomi yang ada di kawasan pesisir. Demikian pula prosedur atau mekanisme dibuat sesedehana mungkin untuk memudahkan segenap lapisan masyarakat dapat berpartisipasi dalam memanfaatkan potensi kawasan pesisir. Kesemuanya dilakukan dengan tetap menjaga agar konservasi dan perlindungan pesisir juga dapat dilakukan seoptimal mungkin.

4. Hubungan Kewenangan Pemberian Izin Pengelolaan Wilayah Pesisir

Sebagai negara kesatuan, corak peraturan perundangan yang mengatur pengelolaan Sumber Daya Alam (SDA) salah satunya dipengaruhi oleh tarik menarik antara kepentingan pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Setiap kali sentimen anti pusat menguat di daerah, pemerintah pusat menjawabnya dengan menerbitkan kebijakan pengelolaan SDA yang desentralistik. Tindakan tersebut sebagai langkah untuk mengakomodir tuntutan atau meredam meluasnya sentimen tersebut.

⁷ Tommy Poerwaka, 2002, *Sistem Hukum dan Kelembagaan Dalam Pengelolaan Sumberdaya Wilayah Pesisir dan Lautan*, makalah, Jakarta.

Kebijakan desentralisasi dalam pengelolaan SDA juga bisa merupakan respon pemerintah pusat atas tindakan rakyat mengambil alih dan menduduki tanah dan sumberdaya alam lainnya yang sebelumnya diklaim dan dikontrol oleh negara. Metode yang dipilih pemerintah pusat menanggapi sentimen anti pusat dan gerakan pendudukan tanah negara oleh rakyat selalu sama yaitu melimpahkan sebagian urusan kepada pemerintah daerah khususnya mengenai pemberian hak atau izin pemanfaatan. Dengan kewenangan tersebut, pemerintah daerah diharapkan bisa meredam gejolak daerah lewat pendistribusian manfaat atas SDA dengan memastikan hak atau izin diberikan kepada kelompok-kelompok kepentingan di daerah.⁸

Kebijakan pengelolaan SDA yang sentralistik berpotensi untuk kembali apabila kekuasaan pusat semakin terkonsolidasi dan pada saat yang sama kebijakan-kebijakan pengelolaan SDA yang dibuat oleh pemerintah daerah dalam rangka desentralisasi, mendatangkan bencana sosial dan lingkungan. Pada kasus pencabutan kewenangan pemerintah daerah untuk memberikan izin perusahaan hutan skala kecil pada akhir tahun 1960an, elit birokrasi dan kalangan pengusaha nasional mengkampanyekan opini bahwa kebijakan sentralistik lebih menjamin konservasi hutan. Padahal agenda sesungguhnya dari kebijakan resentralisasi tersebut adalah mencegah penguatan kekuasaan di daerah.⁹

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. Di sisi lain, sebelum ada perubahan atas kewenangan yang dimiliki oleh pemerintah daerah kabupaten/kota, menurut Undang-Undang Pesisir kewenangan yang dimiliki oleh kabupaten/kota dalam hal pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil masih dapat membuat Rencana Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (Pasal 11) serta pemberian dan pencabutan izin lokasi dan izin pemanfaatan (Pasal 50).

Bergesernya kewenangan kabupaten/kota dalam pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil ke pemerintah provinsi merupakan pekerjaan yang cukup memberatkan bagi pemerintah provinsi, misalnya di Provinsi Sulawesi Selatan memiliki 24 kabupaten/kota yang mesti diawasi dan dikelola wilayah pesisirnya oleh pemerintah provinsi Sulawesi Selatan dengan sumber daya manusia yang terbatas. Situasi yang sama juga pastinya berpotensi terjadi untuk penyelenggaraan perizinan di bidang kelautan dan pesisir. Pemerintah tidak akan bisa menyediakan pelayanan efektif akibat banyaknya jumlah permohonan apalagi harus melakukan verifikasi lapangan ke tempat-tempat yang secara jarak berada jauh dari ibu kota provinsi.

Terjadinya pergeseran kewenangan dari kabupaten/kota ke provinsi semestinya juga dibarengi dengan penambahan sumber daya manusia yang dapat mendukung kinerja pemerintah provinsi dalam hal ini terkait dengan pengelolaan wilayah

⁸ Rikardo Simarmata dan Asep Yunan Firdaus, 2016, *Pemberlakuan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 dan Desentralisasi; Kajian Di Bidang Pengelolaan Sumber Daya Alam*, Perkumpulan Untuk Pembaharuan Hukum Berbasis Masyarakat dan Ekologis (HuMa), Jakarta, hal. 6

⁹ *Ibid*

pesisir dan pulau-pulau kecil sehingga dalam pelaksanaannya dapat optimal karena jangankan sampai pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil terhambat hanya dikarenakan sumber daya manusia kurang memadai. Daya jangkauan dinas provinsi untuk melingkupi seluruh kabupaten/kota juga menjadi tantangan tersendiri dalam memberikan layanan kepada masyarakat baik dalam pelaksanaan program pemberdayaan masyarakat, prosedur perizinan, sosialisasi program/kegiatan, dan yang tidak kalah penting adalah menangani konflik kelautan dan wilayah pesisir.

Undang-Undang Pesisir pada implementasinya terdapat asas desentralisasi yang tercermin pada penyerahan segala urusan terhadap pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil di tingkat kabupaten/kota dari segi penetapan untuk Rencana Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil sampai dengan pemberian Izin lokasi dan izin pemanfaatan terhadap pemanfaatan ruang dari sebagian perairan pesisir dan pemanfaatan sebagian pulau-pulau kecil secara menetap.

Perencanaan pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil, baik itu rencana strategis wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil, rencana zonasi wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil, rencana pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil, dan rencana aksi pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil menjadi kewenangan pemerintah daerah provinsi dan pemerintah pusat tanpa lagi melibatkan kabupaten/kota.¹⁰ Implikasi nyata dari peniadaan kewenangan pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil pada pemerintah kabupaten/kota adalah menjauhnya partisipasi masyarakat yang mendiami kabupaten/kota dalam penentuan kebijakan terkait dengan pengelolaan dan pemanfaatan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil karena dalam tataran implementasi nantinya suatu kebijakan pemerintah daerah provinsi bukanlah hal yang sederhana karena menyangkut kepentingan masyarakat kabupaten/kota yang bisa saja tidak terakomodir dalam kebijakan tersebut dikarenakan minimnya partisipasi masyarakat kabupaten/kota. Partisipasi masyarakat pada tatanan pemerintahan yang demokratis menghendaki adanya keterlibatan publik dalam proses pengambilan keputusan yang memiliki daya guna di era otonomi daerah.

Untuk permasalahan sebagaimana dipaparkan di atas, maka hubungan kewenangan antara pemerintah provinsi dengan pemerintah kabupaten/kota dalam bidang kelautan dan pesisir, khususnya perizinan pengelolaan wilayah pesisir, perlu ditata sedemikian rupa agar dapat terwujud ketatapemerintahan yang baik. Hubungan kewenangan yang tertata dengan baik ini kemudian akan mewujudkan pengelolaan wilayah pesisir yang terpadu.

Setelah diberlakukannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, dalam melaksanakan pengelolaan wilayah pesisir pemerintah provinsi melaksanakan kewenangannya dengan bekerja sama dengan pemerintah kabupaten/kota. Secara yuridis memang pemerintah provinsi yang berwenang mengeluarkan izin-izin dalam pengelolaan wilayah pesisir, namun untuk penerbitan izin tersebut pemerintah provinsi berkoordinasi dengan pemerintah kabupaten/kota sebab secara definitif yang memiliki wilayah tersebut adalah pemerintah kabupaten/kota.

¹⁰ Lihat Pasal 5, Pasal 17, Pasal 52, dan Pasal 62 Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan RI Nomor 23/Permen-KP/2016 tentang Perencanaan Pengelolaan Wilayah Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil

Secara teknis, penerbitan perizinan pengelolaan wilayah pesisir tetap melibatkan pemerintah kabupaten/kota. Bagi setiap orang dan atau badan hukum yang ingin melakukan kegiatan di wilayah pesisir, maka haruslah mendapatkan persetujuan atau rekomendasi dari Bupati/Walikota sebagai dasar penerbitan perizinan tersebut. Tanpa persetujuan atau rekomendasi dari Bupati/Walikota, maka Gubernur tidak akan menerbitkan perizinan yang dimohonkan.

Di Provinsi Sulawesi Selatan, untuk pelaksanaan pengelolaan wilayah pesisir berpedoman pada Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir. Peraturan daerah ini masih merujuk pada Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014). Sejak diberlakukannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang merupakan pengganti dari Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, sampai saat ini belum dilakukan perubahan terhadap Peraturan Daerah Provinsi Sulawesi Selatan Nomor 6 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir. Belum direvisinya Peraturan Daerah Provinsi Sulawesi Selatan Nomor 6 Tahun 2007 ini berimplikasi pula pada peraturan-peraturan teknis lainnya yang belum disesuaikan juga dengan undang-undang pemerintahan daerah yang baru.

Beberapa peraturan yang masih merujuk pada Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 masih tetap dijadikan rujukan untuk pelaksanaan teknis-teknis pelayanan, khususnya pelayanan perizinan. Dengan demikian, kerja-kerja pelayanan perizinan yang dulunya merupakan kerja dari pemerintah kabupaten/kota beralih menjadi kerja pemerintah provinsi. Untuk itu, maka diperlukan untuk membuat suatu peraturan daerah dan peraturan-peraturan lainnya yang lebih teknis yang mengatur mengenai pengelolaan wilayah pesisir.

Sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya bahwa untuk perizinan pengelolaan wilayah pesisir, pemerintah provinsi tetap berkoordinasi dengan pemerintah kabupaten/kota. Untuk penerbitan perizinan pengelolaan wilayah pesisir, pemohon harus mendapatkan rekomendasi dari bupati/walikota di wilayah yang direncanakan. Hal ini dilakukan untuk mendukung terwujudnya pembangunan wilayah pesisir secara berkelanjutan. Menurut Mahfud Effendy¹¹ bahwa untuk dapat mewujudkan pembangunan wilayah pesisir secara berkelanjutan ini, maka diperlukan pengelolaan wilayah pesisir secara terpadu (*integrated coastal zone management*). Pilihan ini didasarkan pada (1) wilayah pesisir merupakan *multiple use zone* di mana terdapat lebih dari dua macam sumber daya alam dan jasa-jasa lingkungan serta terdapat lebih dari dua macam pemanfaatan kawasan pesisir; (2) karakteristik dan dinamika alamiah *the nature* sumber daya pesisir dan lautan yang secara ekologis saling terkait satu sama lain termasuk dengan ekosistem lahan atas; (3) wilayah pesisir dihuni lebih dari satu kelompok etnis yang memiliki preferensi mata pencaharian yang berbeda.

¹¹ Mahfud Effendy, 2009, *Pengelolaan Wilayah Pesisir Secara Terpadu: Solusi Pemanfaatan Ruang, Pemanfaatan Sumberdaya dan Pemanfaatan Kapasitas Asimilasi Wilayah Pesisir Yang Optimal dan Berkelanjutan*, Jurnal Kelautan, Volume 2 Nomor 1, Universitas Trunojoyo Madura, hal. 84.

Menurut Dahuri¹², keterpaduan pengelolaan sumberdaya pesisir dan lautan mencakup 4 (empat) aspek, yakni:

1. Keterpaduan ekologis; secara ekologis wilayah pesisir memiliki keterkaitan antara lahan atas (daratan) dan lautan. Hal ini disebabkan karena wilayah pesisir merupakan wilayah pertemuan antara daratan dan lautan. Dengan keterkaitan kawasan tersebut maka pengelolaan kawasan pesisir tidak terlepas dari pengelolaan lingkungan di kedua wilayah tersebut. Berbagai dampak lingkungan yang terjadi pada kawasan pesisir merupakan dampak yang ditimbulkan oleh kegiatan pembangunan yang dilakukan di lahan atas seperti industri pengeboran minyak, pemukiman, pertanian dan sebagainya. Demikian pula dengan kegiatan yang dilakukan di laut lepas seperti kegiatan pengeboran minyak lepas pantai, perhubungan laut. Penanggulangan pencemaran dan sedimentasi yang diakibatkan oleh limbah industri tidak dapat dilakukan hanya di kawasan pesisir saja tetapi harus dilakukan mulai dari sumber dampaknya. Oleh karena itu pengelolaan wilayah ini harus diintegrasikan dengan pengelolaan wilayah daratan dan laut.
2. Keterpaduan sektoral; sebagai konsekuensi dari besar dan beragamnya sumberdaya alam di kawasan pesisir adalah banyaknya instansi atau sektor-sektor pembangunan yang bergerak dalam pemanfaatan sumberdaya pesisir. Akibatnya seringkali terjadi tumpang tindih pemanfaatan sumberdaya pesisir antara satu sektor dengan sektor lainnya. Kegiatan suatu sektor tidak dibenarkan mengganggu apalagi sampai mematikan kegiatan sektor lain. Penyusunan tata ruang dan panduan pembangunan wilayah pesisir sangat perlu dilakukan untuk menghindari benturan antara satu kegiatan dengan kegiatan pembangunan lainnya. Oleh karena itu pengelolaan wilayah ini dalam perencanaannya harus mengintegrasikan kepentingan semua sektoral.
3. Keterpaduan disiplin ilmu; wilayah pesisir memiliki sifat dan karakteristik yang unik dan spesifik, baik sifat dan karakteristik ekosistem pesisir maupun sifat dan karakteristik sosial budaya masyarakatnya. Oleh karena itu dibutuhkan keterpaduan disiplin ilmu dalam pengelolaan wilayah pesisir, mengikuti karakteristik ekosistem dan sosial budaya masyarakatnya.
4. Keterpaduan stakeholders; segenap keterpaduan di atas akan berhasil diterapkan apabila ditunjang oleh keterpaduan dari pelaku dan pengelola pembangunan di wilayah pesisir. Seperti diketahui bahwa pelaku pembangunan dan pengelola sumberdaya pesisir antara lain terdiri dari pemerintah, masyarakat, swasta, dan juga lembaga swadaya masyarakat yang masing-masing memiliki kepentingan terhadap pemanfaatan sumberdaya pesisir. Penyusunan perencanaan pengelolaan terpadu harus mampu mengakomodir segenap kepentingan pelaku pembangunan pesisir. Oleh karena itu perencanaan pengelolaan pembangunan harus menggunakan pendekatan dua arah, yaitu pendekatan *top down* dan pendekatan *bottom up*.

Suatu pembangunan kawasan pesisir, secara ekonomi dianggap berkelanjutan (*economic growth*) jika kawasan tersebut mampu menghasilkan barang dan jasa secara berkesinambungan. Kemudian secara ekologis dianggap berkelanjutan (*ecological sustainability*) manakala basis ketersediaan sumberdaya alamnya dapat dipelihara secara stabil, tidak terjadi eksploitasi berlebih terhadap sumberdaya alam

¹² *Ibid*, hal. 84-86.

yang dapat diperbaharui, tidak terjadi pembuangan limbah melampaui kapasitas asimilasi lingkungan yang dapat mengakibatkan kondisi tercemar, serta pemanfaatan sumberdaya yang tidak dapat diperbaharui yang dibarengi dengan pengembangan bahan substitusinya secara memadai. Sedangkan secara sosial dianggap berkelanjutan (*social equity*) apabila kebutuhan dasar seluruh penduduknya terpenuhi atau terjadi distribusi pendapatan dan kesempatan berusaha secara adil.

Patut untuk diingat kembali bahwa Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945 telah menggariskan bahwa bumi, air, dan kekayaan alam Indonesia dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Hal ini berlaku pula untuk pengelolaan kawasan pesisir di mana pengelolaan kawasan laut dan pesisir haruslah ditujukan untuk kemakmuran rakyat. Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945 ini memiliki makna penguasaan negara di dalamnya sehingga Negara memiliki hak menguasai yang diperoleh secara atributif dari konstitusi.

Hak Menguasai Negara dipegang oleh negara sebagai organisasi kekuasaan tertinggi Bangsa Indonesia. Hak Menguasai Negara ini meliputi seluruh sumber daya alam yang ada di Indonesia. Hak Menguasai Negara ini idealnya tidak dapat dipindahkan kepada pihak lain, tetapi untuk pengelolaannya dapat dilimpahkan kepada daerah maupun kepada pihak ketiga dengan pemberian penguasaan tertentu.¹³

5. Penutup

Kewenangan perizinan pengelolaan wilayah pesisir pasca berlakunya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah diberikan kepada pemerintah provinsi. Hal ini tentunya akan lebih efektif karena dengan begitu pemerintah provinsi dapat melakukan kontrol dan pengawasan terhadap kegiatan pengelolaan wilayah pesisir. Adapun hubungan kewenangan pemberian izin pengelolaan wilayah pesisir pasca berlakunya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah adalah antara pemerintah provinsi dengan pemerintah kabupaten/kota melakukan koordinasi dalam hal pengelolaan wilayah pesisir, termasuk dalam penetapan rencana zonasi wilayah pesisir dan laut yang telah menjadi kewenangan pemerintah provinsi. Dalam penerbitan perizinan pengelolaan wilayah pesisir, pemohon izin harus mendapatkan rekomendasi dari Bupati/Walikota sebagai dasar untuk penerbitan perizinan pengelolaan wilayah pesisir (izin lokasi dan izin pengelolaan).

¹³ Muhammad Ilham Arisaputra, 2015, *Reforma Agraria Di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, hal. 109

Referensi

- Mahfund Effendy, *Pengelolaan Wilayah Pesisir Secara Terpadu: Solusi Pemanfaatan Ruang, Pemanfaatan Sumberdaya dan Pemanfaatan Kapasitas Asimilasi Wilayah Pesisir Yang Optimal dan Berkelanjutan*, Jurnal Kelautan Volume 2 Nomor 1, Universitas Trunojoyo Madura, 2009.
- Muhammad Hasrul, *Eksistensi Gubernur Sebagai Wakil Pemerintah Di Daerah Dalam Mewujudkan Pemerintahan Daerah Yang Efektif*, Disertasi, Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Makassar, 2013.
- Muhammad Ilham Arisaputra, *Reforma Agraria Di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2015.
- Rikardo Simarmata dan Asep Yunan Firdaus, *Pemberlakuan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 dan Desentralisasi; Kajian Di Bidang Pengelolaan Sumber Daya Alam, Perkumpulan Untuk Pembaharuan Hukum Berbasis Masyarakat dan Ekologis (HuMa)*, Jakarta, 2016.
- Rokhmin Dahuri, *Pengelolaan Sumber Daya Wilayah Pesisir Dan Laut Secara Terpadu*, Penerbit Pradnya Paramita, Jakarta, 2004.
- Tommy Poerwaka, *Sistem Hukum dan Kelembagaan Dalam Pengelolaan Sumberdaya Wilayah Pesisir dan Lautan*, makalah, Jakarta, 2002.