

Ulasan Peraturan: Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan No.3/PERMEN-KP/2018 tentang Tata Cara Perubahan Peruntukan dan Fungsi Zona Inti pada Kawasan Konservasi di Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil untuk Eksploitasi

Angela Vania Rustandi¹

I. Pendahuluan

Kawasan konservasi yang terletak di ekosistem pesisir dan laut ada 3 (tiga) jenis yaitu Kawasan Konservasi Laut (berdasarkan UU No. 32 Tahun 2014 tentang Kelautan), Kawasan Konservasi Perairan (berdasarkan UU No. 31 Tahun 2004 tentang Perikanan dan perubahannya UU No. 45 Tahun 2009), dan Kawasan Konservasi di Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil atau Kawasan Konservasi WP3K (berdasarkan UU No. 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil dan perubahannya UU No. 1 Tahun 2014). Masing-masing kawasan konservasi memiliki fungsi yang berbeda, tetapi pada dasarnya bertujuan untuk melindungi dan mewujudkan pengelolaan ekosistem

laut yang berkelanjutan.² Di samping itu, kawasan konservasi juga berfungsi untuk adaptasi dan mitigasi perubahan iklim. Kawasan konservasi membantu meningkatkan ketahanan ekosistem sekitarnya terhadap perubahan iklim dengan cara mengurangi faktor-faktor lain yang mengancam ekosistem sehingga menempatkan ekosistem tersebut pada posisi yang lebih baik untuk menghadapi perubahan iklim.³ Kawasan konservasi juga mempromosikan ekosistem yang bertindak sebagai penyerap karbon yang lebih kuat dengan memelihara dan meningkatkan hutan bakau, padang lamun, dan rawa serta melindungi hewan yang memegang peran penting dalam siklus karbon.⁴

¹ Penulis adalah Peneliti Divisi Pesisir dan Maritim Indonesian Center for Environmental Law.

² Indonesia, *Undang-Undang Perubahan Atas Undang-Undang No. 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil*, UU No. 1 Tahun 2014, LN Tahun 2014 No. 2, TLN No. 5490, Pasal 1 Angka 20, Indonesia, *Undang-Undang Kelautan*, UU No. 32 Tahun 2014, LN Tahun 2014 No. 294, TLN No. 5603, Pasal 51, Indonesia, *Peraturan Pemerintah Konservasi Sumber Daya Ikan*, PP No. 60 Tahun 2007, LN Tahun 2007 No. 134, TLN No. 4779, Pasal 1 Angka 8.

³ Davis, Neil, "What Role for Marine Protected Areas in A Future of Climate Change?," <http://ibis.geog.ubc.ca/biodiversity/MarineProtectedAreasUnderClimateChange.html>, diakses tanggal 10 Januari 2019.

⁴ Roberts, M. Callum, et.al., "Marine Reserves Can Mitigate and Promote Adaptation to Climate Change," *Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America* vol. 114 no. 24 (June 2017), hlm. 6171.

Kawasan Konservasi WP3K adalah kawasan pesisir dan pulau-pulau kecil dengan ciri khas tertentu yang dilindungi untuk mewujudkan pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil secara berkelanjutan.⁵ Kawasan Konservasi WP3K diselenggarakan untuk: (a) menjaga kelestarian ekosistem pesisir dan pulau-pulau kecil, (b) melindungi alur migrasi ikan dan biota laut lain, (c) melindungi habitat biota laut, dan (d) melindungi situs budaya tradisional.⁶ Kawasan Konservasi WP3K dibagi menjadi tiga zona yaitu zona inti, zona pemanfaatan terbatas, dan zona lain sesuai dengan peruntukan kawasan.⁷ Zona inti ditetapkan untuk perlindungan habitat dan populasi sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil serta pemanfaatannya hanya terbatas untuk penelitian.⁸ Sedangkan, zona pemanfaatan terbatas dimanfaatkan hanya untuk budidaya pesisir, ekowisata, dan perikanan tradisional.⁹ Sayangnya, ada ketentuan dalam UU No. 27 Tahun 2007 dan perubahannya UU No. 1 Tahun 2014 serta peraturan pelaksanaannya yang dapat mengancam eksistensi Kawasan Konservasi WP3K di Indonesia.

II. Tata Cara Perubahan Peruntukan dan Fungsi Zona Inti Kawasan Konservasi Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil

A. Latar Belakang Lahirnya Permen KKP No. 3 Tahun 2018

Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan No. 3/PERMEN-KP/2018 tentang Tata Cara Perubahan Peruntukan dan Fungsi Zona Inti Pada Kawasan Konservasi di Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil untuk Eksploitasi (Permen KKP No. 3 Tahun 2018) merupakan peraturan pelaksana dari pasal 30 UU No. 1 Tahun 2014 yang mengatur bahwa terhadap peruntukan dan fungsi zona inti kawasan konservasi dapat dilakukan perubahan dalam rangka eksploitasi berdasarkan hasil penelitian terpadu.

Sebelum membedah lebih lanjut peraturan ini, perlu ditelusuri terlebih dahulu sejarah pembentukan Pasal 30 UU No. 1 Tahun 2014. Pasal 30 UU No. 27 Tahun 2007 awalnya hanya terdiri dari satu ayat yang menyatakan bahwa perubahan status zona inti untuk kegiatan eksploitasi yang dapat menimbulkan dampak besar dilakukan oleh Pemerintah atau Pe-

⁵ Indonesia, *Undang-Undang Perubahan Atas Undang-Undang No. 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil*, UU No. 1 Tahun 2014, LN Tahun 2014 No. 2, TLN No. 5490, Pasal 1 Angka 20.

⁶ Indonesia, *Undang-Undang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil*, UU No. 27 Tahun 2007, LN Tahun 2007 No. 84, TLN No. 4739, Pasal 28 Ayat 1.

⁷ Indonesia, *Undang-Undang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil*, UU No. 27 Tahun 2007, LN Tahun 2007 No. 84, TLN No. 4739, Pasal 29.

⁸ Indonesia, *Undang-Undang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil*, UU No. 27 Tahun 2007, LN Tahun 2007 No. 84, TLN No. 4739, Penjelasan Pasal 29.

⁹ Indonesia, *Undang-Undang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil*, UU No. 27 Tahun 2007, LN Tahun 2007 No. 84, TLN No. 4739, Penjelasan Pasal 29.

merintah Daerah dengan memerhatikan pertimbangan DPR. Ada tiga unsur penting yang dapat dipetik dari Pasal ini yaitu: (1) diperbolehkannya perubahan status zona inti, (2) perubahan status zona inti ditujukan untuk kegiatan eksploitasi yang dapat menimbulkan dampak besar, dan (3) kewenangan untuk melakukan perubahan status zona inti terletak pada Pemerintah atau Pemerintah Daerah dengan memerhatikan pertimbangan DPR. Di sini tidak dijelaskan lebih lanjut mengenai apa yang dimaksud dengan eksploitasi. Tetapi, bagian penjelasan Pasal 30 menjelaskan bahwa zona inti dapat berubah statusnya menjadi Kawasan Strategis Nasional Tertentu. Kawasan Strategis Nasional Tertentu adalah kawasan yang terkait dengan kedaulatan negara, pengendalian lingkungan hidup, dan/atau situs warisan dunia, yang pengembangannya diprioritaskan bagi kepentingan nasional.¹⁰ Artinya adalah, pasal 30 UU No. 27 Tahun 2007 membolehkan perubahan status zona inti untuk kepentingan-kepentingan yang berkaitan dengan kedaulatan negara, lingkungan hidup, situs warisan dunia, dan kepentingan nasional lainnya.

Selanjutnya, pada bulan Januari 2010 beberapa organisasi masyarakat sipil dan nelayan¹¹ mengajukan permohonan uji materiil terhadap UU No. 27 Tahun 2007. Mahkamah Konstitusi mengabulkan permohonan tersebut dan memutuskan bahwa ketentuan-ketentuan terkait dengan rezim hak dalam UU No. 27 Tahun 2007 harus diubah menjadi rezim izin untuk menghindari terjadinya privatisasi sumber daya wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil tersebut.

Putusan Mahkamah Konstitusi ini yang kemudian menjadi dasar lahirnya UU No. 1 Tahun 2014. UU No. 1 Tahun 2014 dibentuk untuk melaksanakan putusan Mahkamah Konstitusi dan mengganti pemanfaatan ruang dan sumber daya wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil yang berdasarkan hak menjadi berdasarkan instrumen perizinan.

Namun demikian, ternyata UU No. 1 Tahun 2014 tidak hanya mengatur terkait instrumen perizinan, tetapi juga mengamandemen Pasal 30 UU No. 27 Tahun 2007 menjadi:

1. Perubahan peruntukan dan fungsi zona inti pada kawasan konservasi untuk eksploitasi ditetapkan

¹⁰ Indonesia, *Undang-Undang Perubahan Atas Undang-Undang No. 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil*, UU No. 1 Tahun 2014, LN Tahun 2014 No. 2, TLN No. 5490, Pasal 1 Angka 10.

¹¹ Organisasi masyarakat sipil yang menjadi pemohon dalam uji materiil ini adalah: (i) Koalisi Rakyat untuk Keadilan Perikanan (KIARA), (ii) *Indonesian Human Rights Committee for Social Justice* (IHCS), (iii) Pusat Kajian Pembangunan Kelautan dan Peradaban Maritim (PK2PM), (iv) Konsorsium Pembangunan Agraria (KPA), (v) Serikat Petani Indonesia (SPI), (vi) Yayasan Bina Desa Sadajiwa, (vii) Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia, (viii) Wahana Lingkungan Hidup Indonesia (WALHI), dan (ix) Aliansi Petani Indonesia (API) beserta 37 nelayan.

oleh Menteri dengan didasarkan pada hasil penelitian terpadu.

2. Menteri membentuk tim untuk melakukan penelitian terpadu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas unsur-unsur kementerian dan lembaga terkait, tokoh masyarakat, akademisi, serta praktisi perikanan dan kelautan.
3. Perubahan peruntukan dan fungsi zona inti sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yang berdampak penting dan cakupan yang luas serta bernilai strategis, ditetapkan oleh Menteri dengan persetujuan DPR.
4. Tata cara perubahan peruntukan dan fungsi zona inti sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) diatur dengan Peraturan Menteri.

UU No. 1 Tahun 2014 memperluas dan mengatur lebih spesifik pengaturan dalam Pasal 30 ini. Perluasan pengaturan dilakukan dalam menentukan perubahan peruntukan dan fungsi zona inti. Dalam UU No. 27 Tahun 2007, perubahan zona inti hanya untuk kegiatan eksploitasi yang menimbulkan dampak besar. Sedangkan dalam UU No. 1 Tahun 2014, ada perubahan zona inti yang berdampak penting dan cakupan yang

luas serta bernilai strategis yang wajib mendapatkan persetujuan DPR dan ada perubahan zona inti yang tidak berdampak penting dan cakupan yang luas serta bernilai strategi yang ditetapkan oleh Menteri. Yang dimaksud dengan dampak penting dan cakupan yang luas serta bernilai strategis adalah perubahan yang berpengaruh terhadap kondisi biofisik seperti perubahan iklim, ekosistem, dan dampak sosial ekonomi masyarakat bagi kehidupan generasi sekarang dan generasi yang akan datang.¹²

Kewenangan untuk mengubah peruntukan dan fungsi zona inti kawasan konservasi hanya terletak pada Pemerintah Pusat saja¹³, yaitu Menteri Kelautan dan Perikanan. UU No. 1 Tahun 2014 juga tidak lagi mengatur bahwa zona inti hanya dapat diubah menjadi Kawasan Strategis Nasional Tertentu. Artinya, perubahan zona inti tidak lagi terbatas pada alasan-alasan yang berkaitan dengan kepentingan nasional.

Sebagai peraturan pelaksana dari Pasal 30 UU No. 1 Tahun 2014, Permen KKP No. 3 Tahun 2018 secara tegas mengatur bahwa perubahan dan peruntukan fungsi zona inti pada kawasan konservasi untuk eksploitasi hanya dapat dilakukan dalam rangka pelaksanaan proyek strate-

¹² Indonesia, *Undang-Undang Perubahan Atas Undang-Undang No. 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil*, UU No. 1 Tahun 2014, LN Tahun 2014 No. 2, TLN No. 5490, Pasal 1 Angka 27A.

¹³ Indonesia, *Undang-Undang Perubahan Atas Undang-Undang No. 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil*, UU No. 1 Tahun 2014, LN Tahun 2014 No. 2, TLN No. 5490, Pasal 30 Ayat 1.

gis nasional.¹⁴ Proyek Strategis Nasional (PSN) adalah proyek yang dilaksanakan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah, dan/atau badan usaha yang memiliki sifat strategis untuk peningkatan pertumbuhan dan pemerataan pembangunan dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan pembangunan daerah.¹⁵ Proyek strategis nasional terdiri dari kegiatan-kegiatan seperti pembangunan Pembangkit Listrik Tenaga Uap, pembangunan jalan tol, pelabuhan, kilang minyak, pipa gas, bandar udara, dan lain-lain.¹⁶ Kegiatan-kegiatan tersebut dapat diubah berdasarkan kajian yang dilakukan oleh Komite Percepatan Penyediaan Infrastruktur Prioritas.¹⁷

Perubahan peruntukan dan fungsi zona inti dapat dilakukan berdasarkan rekomendasi dari hasil penelitian terpadu.¹⁸ Penelitian terpadu dilakukan oleh sebuah tim yang diketuai oleh Direktur Jenderal bidang Pengelolaan Ruang Laut dengan susunan keanggotaan terdiri dari unsur-unsur kementerian dan lembaga terkait, tokoh masyarakat, akademisi, dan praktisi perikanan dan kelautan.¹⁹ Penelitian terpadu meliputi kajian perubahan (a) peruntukan dan fungsi zona inti dan/atau (b) kawasan konservasi.²⁰ Untuk mendukung hasil penelitian terpadu, dapat dilakukan konsultasi publik.²¹ Rekomendasi yang diberikan oleh hasil penelitian terpadu adalah.²²

¹⁴ Indonesia, *Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Tata Cara Perubahan Peruntukan dan Fungsi Zona Inti pada Kawasan Konservasi di Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil untuk Eksploitasi*, Permen KKP No. 3 Tahun 2018, Berita Negara Tahun 2018 Nomor 117, Pasal 3.

¹⁵ Indonesia, *Peraturan Presiden Percepatan Pelaksanaan Proyek Strategis Nasional*, Perpres No. 3 Tahun 2016, LN Tahun 2016 No. 4, Pasal 1 Angka 1.

¹⁶ Indonesia, *Peraturan Presiden Percepatan Pelaksanaan Proyek Strategis Nasional*, Perpres No. 3 Tahun 2016, LN Tahun 2016 No. 4, Lampiran.

¹⁷ Indonesia, *Peraturan Presiden Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 3 Tahun 2016 tentang Percepatan Pelaksanaan Proyek Strategis Nasional*, Perpres No. 58 Tahun 2017, LN Tahun 2017 No. 119, Pasal 2 Ayat 3.

¹⁸ Indonesia, *Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Tata Cara Perubahan Peruntukan dan Fungsi Zona Inti pada Kawasan Konservasi di Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil untuk Eksploitasi*, Permen KKP No. 3 Tahun 2018, Berita Negara Tahun 2018 Nomor 117, Pasal 5 Ayat 3.

¹⁹ Indonesia, *Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Tata Cara Perubahan Peruntukan dan Fungsi Zona Inti pada Kawasan Konservasi di Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil untuk Eksploitasi*, Permen KKP No. 3 Tahun 2018, Berita Negara Tahun 2018 Nomor 117, Pasal 4.

²⁰ Indonesia, *Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Tata Cara Perubahan Peruntukan dan Fungsi Zona Inti pada Kawasan Konservasi di Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil untuk Eksploitasi*, Permen KKP No. 3 Tahun 2018, Berita Negara Tahun 2018 Nomor 117, Pasal 5 Ayat 1.

²¹ Indonesia, *Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Tata Cara Perubahan Peruntukan dan Fungsi Zona Inti pada Kawasan Konservasi di Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil untuk Eksploitasi*, Permen KKP No. 3 Tahun 2018, Berita Negara Tahun 2018 Nomor 117, Pasal 5 Ayat 2.

²² Indonesia, *Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Tata Cara Perubahan Peruntukan dan Fungsi Zona Inti pada Kawasan Konservasi di Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil untuk Eksploitasi*, Permen KKP No. 3 Tahun 2018, Berita Negara Tahun 2018 Nomor 117, Pasal 5 Ayat 3.

1. Perubahan peruntukan dan fungsi zona inti yang tidak mengubah alokasi ruang untuk Kawasan Konservasi dalam Rencana Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (RZWP-3-K) dan Rencana Zonasi Kawasan Laut atau pola ruang dalam Rencana Tata Ruang Laut Nasional/Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional; atau
2. Perubahan peruntukan dan fungsi zona inti yang mengubah alokasi ruang untuk Kawasan Konservasi dalam RZWP-3-K dan Rencana Zonasi Kawasan Laut atau pola ruang dalam Rencana Tata Ruang Laut Nasional/Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional.

Menteri dapat langsung menetapkan perubahan peruntukan dan fungsi zona inti yang tidak mengubah alokasi ruang.²³ Sedangkan, untuk perubahan peruntukan dan fungsi zona inti yang mengubah alokasi ruang termasuk ke dalam perubahan zona inti yang berdampak penting dan cakupan yang luas

serta bernilai strategis sehingga membutuhkan persetujuan DPR.²⁴ Dalam hal demikian, penetapan perubahan peruntukan dan fungsi zona inti tersebut menjadi dasar untuk:²⁵

1. Gubernur melakukan peninjauan kembali RZWP-3-K
2. Menteri melakukan peninjauan Rencana Zonasi Kawasan Laut dan Rencana Tata Ruang Laut Nasional; atau
3. Menteri mengusulkan perubahan Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional.

B. Kritik atas Permen KKP No. 3 Tahun 2018: Mekanisme Perubahan Peruntukan dan Fungsi Zona Inti Kawasan Konservasi Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil yang Longgar

Kegiatan-kegiatan yang termasuk sebagai PSN merupakan kegiatan yang berpotensi merusak lingkungan.²⁶ Apabila dilakukan di dalam zona inti kawasan konservasi yang memiliki tujuan utama untuk melindungi habitat dan populasi

²³ Indonesia, *Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Tata Cara Perubahan Peruntukan dan Fungsi Zona Inti pada Kawasan Konservasi di Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil untuk Eksploitasi*, Permen KKP No. 3 Tahun 2018, Berita Negara Tahun 2018 Nomor 117, Pasal 6 Ayat 1.

²⁴ Indonesia, *Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Tata Cara Perubahan Peruntukan dan Fungsi Zona Inti pada Kawasan Konservasi di Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil untuk Eksploitasi*, Permen KKP No. 3 Tahun 2018, Berita Negara Tahun 2018 Nomor 117, Pasal 6 Ayat 2, 3, dan 4.

²⁵ Indonesia, *Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Tata Cara Perubahan Peruntukan dan Fungsi Zona Inti pada Kawasan Konservasi di Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil untuk Eksploitasi*, Permen KKP No. 3 Tahun 2018, Berita Negara Tahun 2018 Nomor 117, Pasal 7.

²⁶ Sebagian besar kegiatan-kegiatan dalam lampiran Perpres No. 58 Tahun 2017 merupakan kegiatan wajib AMDAL. Berdasarkan pasal 22 Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, setiap usaha dan/atau kegiatan yang berdampak penting terhadap lingkungan wajib memiliki AMDAL. Pasal 1 angka 5 Peraturan Pemerintah No. 27 Tahun 2012 tentang Izin Lingkungan mendefinisikan dampak penting yaitu perubahan lingkungan hidup yang sangat mendasar yang diakibatkan oleh suatu usaha dan/atau kegiatan.

sumber daya ikan, PSN dapat merusak ekosistem laut yang kaya keanekaragaman hayati tersebut. Tetapi, karena zona inti telah diubah fungsi dan peruntukannya untuk dapat mengakomodasi kegiatan PSN, maka pelaksanaan kegiatan PSN di dalam zona inti tersebut tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan terkait zona inti kawasan konservasi. Zona inti tersebut sudah tidak lagi berstatus sebagai zona inti.

Sayangnya, Permen KKP No. 3 Tahun 2018 menetapkan prosedur dan standar yang sangat longgar untuk dapat mengubah peruntukan dan fungsi zona inti. Pertama, tidak diatur kriteria ahli dan tokoh masyarakat yang dapat dilibatkan dalam tim penelitian terpadu. Hanya ditetapkan bahwa tim penelitian terpadu terdiri dari unsur-unsur kementerian dan lembaga terkait, tokoh masyarakat akademisi, dan praktisi perikanan dan kelautan. Seharusnya Permen KKP No. 3 Tahun 2018 mensyaratkan tim penelitian terpadu untuk melibatkan ahli dan tokoh masyarakat yang berperan dalam penetapan kawasan konservasi yang status zona intinya akan diubah. Ahli dan tokoh masyarakat yang bersangkutan dapat menjelaskan landasan ilmiah dan sosiologis penetapan kawasan konservasi tersebut. Pengetahuan ini sangat pen-

ting dalam menentukan apakah zona inti kawasan konservasi tersebut layak diubah atau tidak dan dampak yang akan ditimbulkan dari perubahannya.

Kedua, Permen KKP No. 3 Tahun 2018 mengatur bahwa perlu dilakukan konsultasi publik untuk mendukung hasil penelitian terpadu. Namun, tidak diatur lebih lanjut terkait pihak-pihak yang wajib diundang dalam konsultasi publik, materi muatan yang harus dijelaskan dalam konsultasi publik, kapan konsultasi publik harus dilaksanakan, dan hasil dari konsultasi publik. Bandingkan dengan Peraturan Menteri Lingkungan Hidup No. 17 Tahun 2012 tentang Pedoman Keterlibatan Masyarakat dalam Proses Analisis Dampak Lingkungan Hidup dan Izin Lingkungan (Permen LH No. 16 Tahun 2012). Dalam Permen LH ini dijabarkan masyarakat yang harus terlibat dalam konsultasi publik, yaitu masyarakat terkena dampak, masyarakat pemerhati lingkungan, dan masyarakat yang terpengaruh atas segala bentuk keputusan dalam proses penyusunan Dokumen Analisis Mengenai Dampak Lingkungan Hidup (AMDAL).²⁷ Diatur pula informasi yang wajib disampaikan dan jenis konsultasi publik yang dapat dilakukan.²⁸ Hal lain yang lebih penting adalah bahwa saran, pendapat, dan tanggapan

²⁷ Indonesia, *Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Pedoman Keterlibatan Masyarakat dalam Proses Analisis Dampak Lingkungan Hidup dan Izin Lingkungan*, PermenLH No. 16 Tahun 2012, Berita Negara Tahun 2012 No. 991, Lampiran Bab II hlm. 4.

²⁸ Indonesia, *Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Pedoman Keterlibatan Masyarakat dalam Proses Analisis Dampak Lingkungan Hidup dan Izin Lingkungan*, PermenLH No. 16 Tahun 2012, Berita Negara Tahun 2012 No. 991, Lampiran Bab II hlm. 6.

masyarakat wajib didokumentasikan dan digunakan sebagai masukan dalam menyusun dokumen AMDAL.²⁹

Tanpa adanya penjelasan secara eksplisit terhadap kewajiban-kewajiban pe-libatan publik dan mekanisme tersebut, memperbesar kemungkinan konsultasi publik hanya dilakukan secara formalitas dan mengundang segelintir pihak yang sudah berpihak terhadap pelaksanaan kegiatan PSN.

Ketiga, berdasarkan Pasal 5 ayat (3) Permen KKP No. 3 Tahun 2018, hasil penelitian terpadu dapat berupa rekomendasi perubahan peruntukan dan fungsi zona inti yang dapat mengubah atau tidak mengubah alokasi ruang dalam RZWP-3-K. Pasal ini tidak membuka ruang untuk kemungkinan hasil penelitian terpadu menyimpulkan zona inti tidak dapat diubah peruntukan dan fungsinya berdasarkan alasan ekologis atau sosiologis. Di luar pasal itu, tidak ada satu pun ketentuan dalam Permen KKP No. 3 Tahun 2018 yang mengatur tindak lanjut dalam hal hasil penelitian terpadu menyatakan status zona inti tidak boleh diubah. Idealnya, Permen KKP No. 3 Tahun 2018 menetapkan persyaratan atau standar untuk perubahan peruntukan dan fungsi zona inti, misalkan terkait tingkat strategis kegiatan PSN dan tingkat kepentingan zona inti dan kawasan

konservasi. Apabila persyaratan atau standar tersebut terpenuhi, perubahan zona inti dapat dilakukan. Apabila tidak terpenuhi, perubahan zona inti tidak dapat dilakukan.

III. Penutup

Kawasan konservasi sangat penting dalam mendukung terwujudnya keberlanjutan ekosistem laut dan sumber daya perikanan. Di antara zona-zona dalam kawasan konservasi, zona inti memegang fungsi terpenting karena memiliki tujuan utama untuk memberikan perlindungan mutlak bagi habitat dan populasi ikan serta alur migrasi biota laut. Hal ini terbukti dengan kegiatan dalam zona inti yang hanya terbatas untuk penelitian saja, tidak diperbolehkan ada kegiatan pembangunan sama sekali.

Mengingat peran penting zona inti, Penulis berpendapat seharusnya dari awal tidak diperbolehkan adanya perubahan peruntukan dan fungsi zona inti sama sekali. Sekali pun muncul keadaan sangat mendesak yang mengakibatkan perubahan ini, Pemerintah seharusnya menetapkan kriteria perubahan yang sangat spesifik dan ketat, khususnya terkait prosedur penetapan dan keadaan yang dapat mengakibatkan terjadinya perubahan sehingga zona inti tidak akan

²⁹ Indonesia, *Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Pedoman Keterlibatan Masyarakat dalam Proses Analisis Dampak Lingkungan Hidup dan Izin Lingkungan*, PermenLH No. 16 Tahun 2012, Berita Negara Tahun 2012 No. 991, Lampiran Bab II hlm. 7.

diubah begitu saja untuk semata-mata kepentingan ekonomi.

Prosedur penetapan harus mengutamakan pelibatan masyarakat serta pihak-pihak yang sebelumnya terlibat dalam penetapan zona inti yang bersangkutan. Apabila ternyata hasil penelitian terpadu menyimpulkan bahwa zona inti tidak bisa diubah karena fungsinya yang lebih penting dibandingkan alasan perubahan tersebut, hasil penelitian terpadu tersebut harus dihormati dan dipatuhi. Sedangkan, mekanisme perubahan yang diatur dalam Permen KKP No. 3 Tahun 2018 masih sangat longgar dan belum terukur karena belum mencakup poin-poin penting tersebut. Hal ini dapat berpotensi mengakibatkan perubahan status zona inti tidak berdasarkan pertimbangan ilmiah yang memadai dan hanya sebatas untuk memenuhi kegiatan pembangunan saja tanpa mempertimbangkan kepentingan lingkungan hidup.