

## **Pengelolaan Wilayah Laut oleh Pemerintah Daerah Berdasarkan Prinsip-Prinsip *Good Environmental Governance***

**Wilda Prihatiningtyas**  
wilda.fhunair@gmail.com  
Universitas Airlangga

### ***Abstract***

According to Article 25 A Indonesian Constitution (UUD NRI 1945) that “The Unitary State of the Republic of Indonesia is an archipelagic state, the boundaries and rights of whose territory shall be established by law.” The consequence of archipelago country is the wideness of the ocean. Also it supported by empirical fact that shows the 70% of the Indonesian region is in the sea. So, management of the sea becomes an important strategic issue to be discussed, because good management of the sea (especially coastal areas) has significant potential within the framework of national resource management. Therefore, in the regional autonomy now, the role of local government has an important position in realizing it. This research is normative research, which has statute and conceptual approach. Legal issue of this research is about the principles of good environmental governance in the management of the sea to realize sustainable development in the field of marine.

**Keywords:** *Local Government; Sea Area; Good Environmental Governance.*

### **Abstrak**

Berdasarkan Pasal 25 A Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945) disebutkan bahwa “Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah sebuah negara kepulauan yang berciri Nusantara dengan wilayah yang batas-batas dan hak-haknya ditetapkan dengan undang-undang”. Konsekuensi logis dari bentuk negara yang bercirikan kepulauan tersebut yaitu luasnya wilayah lautan. Hal tersebut didukung dengan fakta empiris yang menunjukkan bahwa 70% dari wilayah Indonesia adalah berupa laut. Dengan melihat pada fakta tersebut, maka pengelolaan wilayah laut menjadi isu strategis yang penting untuk dibahas karena pengelolaan wilayah laut (khususnya wilayah pesisir) yang baik mempunyai potensi yang signifikan dalam kerangka pengelolaan sumberdaya nasional. Oleh karenanya, dalam era otonomi daerah seperti sekarang ini, peran pemerintah daerah mempunyai posisi penting dalam mewujudkan hal tersebut. Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif, pendekatan yang digunakan adalah pendekatan peraturan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Adapun isu hukum penelitian ini yakni mengenai prinsip-prinsip good environmental governance dalam pengelolaan wilayah laut dalam rangka mewujudkan sustainable development di bidang kelautan.

**Kata Kunci:** Pemerintah Daerah; Wilayah Laut; Good Environmental Governance.

### **Pendahuluan**

Potensi-potensi yang dimiliki oleh pesisir Indonesia, menjadikan Indonesia dikenal oleh dunia sebagai negara *mega biodiversity* dalam hal keanekaragaman hayati, serta memiliki kawasan pesisir yang potensial untuk dapat dilakukannya berbagai kegiatan pembangunan maupun merupakan potensi yang besar bagi penelitian dan pengembangan bagi peneliti atau lembaga penelitian dalam dan luar

negeri. Namun demikian dengan semakin meningkatnya pertumbuhan penduduk dan pesatnya pembangunan di wilayah pesisir, bagi berbagai peruntukan (pemukiman, perikanan, pelabuhan, obyekwisata dan lain-lain), maka tekanan ekologis terhadap ekosistem sumberdaya pesisir dan laut semakin meningkat. Meningkatnya tekanan ini tentunya akan dapat mengancam keberadaan dan kelangsungan ekosistem dan sumberdaya pesisir, laut dan pulau-pulau kecil di sekitarnya.<sup>1</sup>

Fakta menunjukkan bahwa sekitar 60% (140 juta) rakyat Indonesia hidup dan menggantungkan hidupnya di wilayah pesisir. Selain itu, wilayah pesisir mendukung hampir semua kegiatan perikanan Indonesia yang tersebar di wilayah pesisir. Oleh karenanya, apabila kelestarian dan keberlanjutan pemanfaatan sumber daya alam dan jasa lingkungan yang ada ingin tetap dipertahankan, maka diperlukan komitmen dari semua pihak (*stakeholders*) untuk menjaga dan mengelola kualitas dan daya dukung lingkungan wilayah yang unik tersebut.<sup>2</sup> Hal tersebut juga bertujuan untuk kepentingan semua pihak, karena dengan terjaganya lingkungan pesisir agar tetap lestari, kepentingan berbagai *stakeholders* pun juga terpenuhi. Hasil penelitian mengenai Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Laut Tahun 1994/1995 dalam penelitian pantai dan hasil pemantauan lapangan oleh Tim Propinsi Jateng, ternyata kondisi lingkungan wilayah pesisir di beberapa kabupaten dan kota telah menunjukkan penurunan kualitas dan kerusakan. Hal itu disebabkan oleh terjadinya satu atau beberapa peristiwa sebagai akibat abrasi pantai, sedimentasi di muara-muara sungai, interusi air laut, terjadinya pencemaran muara sungai akibat limbah industri dan rumah tangga, penangkapan ikan dengan menggunakan bahan peledak dan beracun.<sup>3</sup>

Contoh-contoh kasus yang menegaskan terjadinya kerusakan di wilayah laut dan

---

<sup>1</sup> Rahmawati, 'Pengelolaan Kawasan Pesisir Dan Kelautan Secara Terpadu Dan Berkelanjutan' <<http://digilib.usu.ac.id/download/fp/04012584.pdf>>.

<sup>2</sup> Johnnes Tulungen, Mediarti Kasmidi, dkk, 2003, *Studi Kasus Pengelolaan sumber Daya Wilayah Pesisir Berbasis Masyarakat di Sulawesi Utara*, [http://www.crc.uri.edu/download/studi\\_kasus\\_CB\\_CRM\\_OK.pdf](http://www.crc.uri.edu/download/studi_kasus_CB_CRM_OK.pdf)

<sup>3</sup> *Laporan Akhir Inventarisasi Data dan Potensi Sumberdaya Pesisir dan Laut Pantai Utara Jawa Tengah*, Proyek Inventarisasi dan Evaluasi Sumberdaya Kelautan di Jawa Tengah, (Semarang :Dinas Kelautan dan Perikanan Propinsi Jawa Tengah dan Kerjasama dengan Fakultas Perikanan dan Ilmu Kelautan UNDIP

pesisir juga telah banyak berdasarkan penelitian dari berbagai pihak. Penelitian yang dilakukan oleh WALHI tahun 2007 di Jawa Timur tepatnya di Surabaya, mencatat berbagai aktivitas kegiatan perekonomian di pulau Jawa menyebabkan persoalan yang cukup kompleks, mulai dari kerusakan fisik lingkungan dan juga semakin parahnya kerusakan ekosistem pesisir dan laut. Tingkat kerusakan lingkungan laut dan 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. Kerusakan lingkungan di kawasan laut dan pesisir tidak hanya terkait dengan rendahnya kesadaran masyarakat terhadap pelestarian ekosistem semata, tapi juga pola pemanfaatan potensi alam yang keliru serta lemahnya daya dukung kebijakan pemerintah, yang menyebabkan kerusakan lingkungan pesisir. Data dari Dinas Perikanan dan Kelautan Jawa Tengah menunjukkan kerusakan ekosistem laut dan pesisir di provinsi ini rusak cukup parah. Dari 10.628,95 hektare tanaman mangrove yang ada, 75 persen di antaranya rusak. Sementaraitu, dari 947 hektare terumbu karang yang ada, hanya 6 persen yang kondisinya baik. Adapun dari 33 pulau terpencil yang ada (29 di Jepara, 3 di Rembang, serta pulau Nusakambangan di Cilacap), hampir semuanya belum dimanfaatkan secara optimal.<sup>4</sup>

Salah satu hal yang patut dijadikan *concern* adalah bahwa kecenderungan kerusakan lingkungan pesisir dan lautan lebih disebabkan paradigma dan praktek pembangunan yang selama ini diterapkan belum sesuai dengan prinsip-prinsip pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*) dan terpadu. Pembangunan yang dilakukan cenderung bersifat ekstraktif serta dominasi kepentingan ekonomi pusat lebih diutamakan daripada ekonomi masyarakat setempat (pesisir). Meskipun sudah ada UU No. 22/1999 yang telah diganti dengan UU No. 32/2004 dengan Peraturan Pelaksananya yaitu PP No. 38/2007, tetapi pembangunan tetap saja bersifat sektoral, sehingga tumpang tindih kepentingan akan menyebabkan dampak yang buruk bagi pengelolaan wilayah laut dan pesisir pada umumnya. Berlakunya

---

<sup>4</sup> Sohirin, 'Jawa Tengah Persiapkan Peraturan Pengelolaan Pesisir Demi Masyarakat Dan Lingkungan' (*Koran Tempo*) <[http://www.korantempo.com/korantempo/koran/2008/08/19/Berita\\_UtamaJateng/krn20080819.13\\_9943.id.html](http://www.korantempo.com/korantempo/koran/2008/08/19/Berita_UtamaJateng/krn20080819.13_9943.id.html)>.

otonomi daerah melalui UU No. 32/2004 yang kemudian dicabut dan diganti dengan UU No. 23/2014, maka propinsi mempunyai kewenangan untuk mengatur dan mengkoordinasikan penggunaan sumber daya pesisir dalam batas 12 mil laut dari garis pangkal kearah perairan Indonesia.

Dari fakta dan kondisi pengelolaan bidang kelautan dan pesisir sebagaimana tercermin dalam uraian diatas, menjadi penting untuk melakukan pembahasan lebih mendalam terkait pelaksanaan Prinsip-prinsip *Good Environmental Governance* di bidang pengelolaan wilayah laut.

### **Metode Penelitian**

Berdasarkan permasalahan yang dikemukakan tersebut, penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif. Sebagai penelitian hukum normatif, pendekatan yang digunakan adalah pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conseptual approach*). Pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute approach*), yaitu pendekatan yang dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani.

Selanjutnya peneliti memecahkan isu hukum yang ada dengan menggunakan ketentuan peraturan perundang-undangan tersebut dengan mendasarkan pada landasan filosofis, hierarkhi, dan asas-asas dalam peraturan perundang-undangan. Namun pemaknaan prinsip-prinsip tersebut rupanya belum mampu dijawab secara tuntas, runtut dan utuh dalam peraturan perundang-undangan, sehingga peneliti beranjak menggunakan pendekatan konseptual untuk membangun argumentasi hukum atas isu hukum yang diajukan dengan mendasarkan pada pandangan-pandangan sarjana dan doktrin-doktrin hukum untuk menjawab isu hukum yang ada. Dengan mempelajari pandangan-pandangan dan doktrin ilmu hukum, peneliti akan menemukan ide-ide yang melahirkan pengertian-pengertian hukum, konsep-konsep hukum, dan asas-asas hukum yang relevan dengan isu yang dihadapi. Pendekatan konseptual ini juga dilakukan manakala peraturan perundang-undangan yang relevan belum atau tidak mengatur untuk masalah yang dihadapi. Oleh

karenanya untuk membangun argumentasi hukum yang kuat tidak hanya dengan mendasarkan pada ketentuan peraturan perundang-undangan, namun juga beranjak pada pendekatan konseptual yakni berupa pandangan-pandangan sarjana dan doktrin-doktrin hukum yang terdapat dalam buku-buku hukum (*treatises*) maupun putusan-putusan pengadilan. Atas hal tersebut pendekatan peraturan perundang-undangan dan pendekatan konseptual digunakan untuk menjawab isu hukum dan membangun argumentasi hukum yang kuat dalam penelitian ini.

### **Prinsip-Prinsip *Good Governance* dalam Pengelolaan Wilayah Laut**

Istilah *Good Governance* menurut Dwi Payana merupakan sesuatu yang sulit didefinisikan karena didalamnya terkandung makna etis. Dalam artian bahwa sesuatu yang dipandang baik dalam suatu masyarakat, namun bagi masyarakat lainnya belum tentu mendapat penilaian yang sama.<sup>5</sup> Williamson<sup>6</sup> mengungkapkan bahwa *governance* merupakan sistem yang diimplementasikan akibat adanya kontrak hubungan antara setiap pihak (*stakeholders*) dalam hubungan kelembagaannya. Sementara hubungan kelembagaan yang dimaksud adalah hubungan organisasional yang memiliki insentif struktural dan interaksi publik di dalamnya. Dalam substansi yang lebih kurang sama United Nations Development Programme (UNDP) mendefinisikan *governance* sebagai pelaksanaan kewenangan politik, ekonomi dan administrasi dalam mengelola masalah-masalah bangsa. *Governance* dikatakan baik (*good*) apabila pengelolaan sumberdaya alam dan masalah-masalah publik dilakukan secara efektif, efisien yang merupakan respons terhadap kebutuhan masyarakat. Tentu saja pengelolaan yang efektif, efisien dan responsif terhadap kebutuhan rakyat menuntut iklim demokrasi dalam pemerintahan. Untuk itu, pengelolaan sumberdaya pesisir dan lautan dan pengelolaan masalah-masalah publik mesti didasarkan pada

<sup>5</sup> AAGN Dwipayana, *Membangun Good Governance* (Raja Grafindo 2003).[45].

<sup>6</sup> Williamson, O.E., 1994. *Transactions cost economics and organization theory*. In: Smelser, N.J., Swedberg, R. (Eds.), *The Handbook of Economic Sociology*. Princeton University Press, Princeton, NJ. Pp. 77-107.

keterlibatan masyarakat, akuntabilitas, serta transparansi. Dengan begitu, *Good Governance* merupakan tuntutan imperatif, yang harus dilaksanakan.

Dalam melaksanakan prinsip *Good Governance*, negara merupakan pihak yang paling berperan penting dalam merealisasikan prinsip tersebut. Hal ini disebabkan fungsi regulasi yang memfasilitasi sektor dunia usaha swasta dan masyarakat serta fungsi administratif penyelenggaraan pemerintahan melekat pada negara (pemerintah). Peran pemerintah melalui fungsi regulasi ini sangat penting dalam memfasilitasi berjalannya perikehidupan kebangsaan secara keseluruhan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang telah ditetapkan. Oleh karena itu, perwujudan *Good Governance* lebih tepat bila dimulai dengan membangun landasan penyelenggaraan negara yang baik berpedoman pada hukum dan peraturan perundang-undangan.

Karakteristik *Good Governance* sebagaimana dikutip Lembaga Administrasi Negara berisi prinsip-prinsip utama sebagai berikut: *participation, rule of law, transparency, responsiveness, consensus orientation, equity, effectiveness and efficiency, accountability, strategic vision*.<sup>7</sup>

Di lain pihak, World Bank mengungkapkan sejumlah karakteristik *Good Governance* yaitu masyarakat sipil yang kuat dan partisipatoris, terbuka, pembuatan kebijakan yang dapat diprediksi, eksekutif yang bertanggung jawab, birokrasi yang profesional dan aturan hukum. Asian Development Bank sendiri menegaskan adanya konsensus umum bahwa *Good Governance* dilandasi oleh 4 pilar yaitu (1) *accountability*, (2) *transparency*, (3) *predictability*, dan (4) *participation*.

Berdasarkan uraian tersebut, dapat dikatakan bahwa kunci utama memahami *Good Governance* adalah memahami prinsip-prinsip di dalamnya. Dari prinsip-prinsip *Good Governance* akan didapatkan tolok ukur kinerja suatu pemerintahan, untuk itu baik buruknya pemerintahan bisa dinilai bila ia telah bersinggungan dengan semua unsur prinsip-prinsip *Good Governance*. Diatas telah jelas bahwa

---

<sup>7</sup> Lembaga Administrasi Negara Dan Badan Pengawasan Keuangan Dan Pembangunan, *Akuntabilitas Dan Good Governance*, Lembaga Administrasi Negara Dan Badan Pengawasan Keuangan Dan Pembangunan (2000).[7].

jumlah komponen ataupun prinsip yang melandasi tata pemerintahan yang baik sangat bervariasi dari satu institusi ke institusi lain, dari satu pakar ke pakar lainnya. Sehingga dalam penelitian ini penulis membatasi diri untuk membahas beberapa prinsip *Good Governance*.

Dalam konteks pengelolaan wilayah laut, UU No. 27/2007 Jo UU No. 1/2014 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir Dan Pulau Kecil telah mengakomodasi prinsip-prinsip *Good Governance*. Setidaknya prinsip-prinsip *Good Governance* ini tercermin dalam bunyi pasal-pasal tersebut. Menurut Pasal 3 UU No. 27 tahun 2007 Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil berasaskan: a. keberlanjutan; b. konsistensi; c. keterpaduan; d. kepastian hukum; e. kemitraan; f. pemerataan; g. peran serta masyarakat; h. keterbukaan; i. desentralisasi; j. akuntabilitas; dan k. keadilan.

Sebagaimana disampaikan diawal, kunci utama memahami *Good Governance* adalah dengan memahami prinsip-prinsip di dalamnya. Mengingat sangat bervariasinya prinsip-prinsip dalam *Good Governance* baik dari sisi jumlah, dan pengertian dan definisi tentang prinsip-prinsip itu sendiri, maka dalam pembahasan berikutnya penulis akan membahas beberapa prinsip yang menurut pendapat penulis merupakan prinsip-prinsip utama dan dapat mewakili karakteristik pelaksanaan *Good Governance*, prinsip-prinsip tersebut diuraikan sebagai berikut:

### **1. *Participation* (Prinsip Partisipasi Masyarakat)**

Partisipasi adalah prinsip bahwa setiap orang memiliki hak untuk terlibat dalam pengambilan keputusan di setiap kegiatan penyelenggaraan pemerintah. Menurut Loina Lalolo Krina, Prinsip ini tercermin dengan jelas dalam konsideran menimbang UU. No 27 tahun 2007 dimana disebutkan bahwa Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil diakrenakan potensi yang ada padanya perlu dikelola secara berkelanjutan dan berwawasan global, dengan memperhatikan aspirasi dan partisipasi masyarakat, dan tata nilai bangsa yang berdasarkan norma hukum nasional. Partisipasi dibutuhkan dalam memperkuat demokrasi meningkatkan kualitas dan efektifitas layanan publik. Dalam mewujudkan kerangka yang cocok bagi partisipasi perlu dipertimbangkan beberapa aspek, yaitu:

- a) partisipasi melalui institusi konstitusional dan jaringan *civil society* (inisiatif asosiasi);
- b) partisipasi individu dalam proses pengambilan keputusan *civil society* sebagai service provider;
- c) lokal kultur pemerintah;
- d) faktor-faktor lainnya, seperti transparansi substansi proses terbuka dan konsentrasi pada kompetensi.

Dalam rangka penguatan partisipasi publik pemerintah seharusnya mengeluarkan informasi yang dapat diakses oleh publik, menyelenggarakan proses konsultasi untuk menggali dan mengumpulkan masukan keterlibatan didalam memvalidasi premis-premis darimana sebuah program berasal dan karena itu akan berkontribusi terhadap efektivitas program. Dengan hadirnya isu partisipasi, kelompok tersebut akan berpindah dari orientasi pada input kepada manajemen program dan penekanan pada output.

Perlu adanya sistem yang memungkinkan individu yang tidak terwakili kepentingannya oleh kelompok kepentingan yang terorganisir untuk menyalurkan kepentingannya dalam pengambilan keputusan mengenai perencanaan, penganggaran, dan monitoring serta evaluasi kegiatan program. Prinsip partisipasi masyarakat menuntut masyarakat harus diberdayakan, diberikan kesempatan dan diikutsertakan untuk berperan dalam proses-proses birokrasi mulai dari tahap perencanaan pelaksanaan dan pengawasan atau kebijakan publik.

Secara umum prinsip Partisipasi masyarakat dalam *Good Governance* sebagaimana diuraikan diatas telah diakomodir secara luas dalam pengelolaan wilayah pesisir dan laut melalui UU No. 27 tahun 2007 jo UU No. 1 tahun 2014. Serta peraturan peraturannya. Menurut pasal 3 UU No 27 tahun 2007 setidaknya terdapat dua asas yang mencerminkan prinsip partisipasi ini yaitu: 1) asas peran serta masyarakat dan 2) asas Kemitraan. Asas peran serta masyarakat mempunyai maksud agar:

- a. masyarakat pesisir dan pulau-pulau kecil mempunyai peran dalam perencanaan, pelaksanaan, sampai tahap pengawasan dan pengendalian;
- b. memiliki informasi yang terbuka untuk mengetahui kebijaksanaan pemerintah dan mempunyai akses yang cukup untuk memanfaatkan sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil;
- c. menjamin adanya representasi suara masyarakat dalam keputusan tersebut;

d. memanfaatkan sumber daya tersebut secara adil.

Sedangkan pengertian Asas kemitraan ialah merupakan kesepakatan kerja sama antar pihak yang berkepentingan berkaitan dengan Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil.

Dalam Pengelolaan Wilayah Pesisir, Pulau-Pulau Kecil dan wilayah laut masyarakat dilibatkan secara luas untuk ikut berpartisipasi mulai dari tahap pengoordinasian perencanaan, pemanfaatan, pengawasan, dan pengendalian sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil yang dilakukan oleh Pemerintah dan Pemerintah Daerah. Prinsip partisipasi masyarakat dalam konteks Perencanaan Pengelolaan Wilayah Pesisir, Pulau-Pulau Kecil dan wilayah laut dapat kita lihat dalam pengaturan keterlibatan masyarakat sebagai syarat dalam penyusunan rencana pengelolaan tersebut. Sebagaimana diketahui menurut pasal 7 UU No. 27 tahun 2007 Perencanaan pengelolaan tersebut terdiri atas:

- 1) Rencana Strategis Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil yang selanjutnya disebut RSWP-3-K;
- 2) Rencana Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil yang selanjutnya disebut RZWP-3-K;
- 3) Rencana Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil yang selanjutnya disebut RPWP-3-K; dan
- 4) Rencana Aksi Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil yang selanjutnya disebut RAPWP-3-K.<sup>8</sup>

Prinsip partisipasi masyarakat diakomodasi dalam mekanisme Penyusunan Rencana tersebut diatas, menurut Pasal 14 UU No 27 tahun 2007 diatur bahwa:

- 1) Usulan penyusunan RSWP-3-K, RZWP-3-K, RPWP- 3-K, dan RAPWP-3-K dilakukan oleh Pemerintah Daerah serta dunia usaha;
- 2) Mekanisme penyusunan RSWP-3-K, RZWP-3-K, RPWP-3-K, dan RAPWP-3-K pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota dilakukan dengan melibatkan Masyarakat;
- 3) Pemerintah Daerah berkewajiban menyebarluaskan konsep RSWP-3-K, RZWP-3-K, RPWP-3-K, dan RAPWP-3-K untuk mendapatkan masukan, tanggapan, dan saran perbaikan.

Selain itu Kewajiban mengelola data dan informasi mengenai Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, Pemutakhiran data dan informasi yang dibebankan kepada

---

<sup>8</sup> pasal 7 UU No 27 tahun 2007

Pemerintah dan Pemerintah Daerah dimana data dan informasi secara periodik dimutakhirkan dan didokumentasikan serta dipublikasikan secara resmi, sebagai dokumen publik, sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Juga diimbangi dengan kewajiban masyarakat (Setiap Orang yang memanfaatkan Sumber Daya Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil / para pemangku kepentingan utama) untuk menyampaikan data dan informasi kepada Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah selambat-lambatnya 60 (enam puluh) hari kerja sejak dimulainya pemanfaatan.<sup>9</sup>

Dalam konteks Pemanfaatan sumberdaya diwilayah pesisir, pulau-pulau kecil dan laut, peran serta masyarakat secara implisit juga terlihat. Pemberian izin lokasi dan izin pengelolaan wajib memenuhi persyaratan teknis, administratif, dan operasional, syarat-syarat ini didesain dengan melibatkan peran serta masyarakat. Beberapa Persyaratan teknis sebagaimana dimaksud diatas misalnya:

- 1) Kesesuaian dengan rencana Zona dan/atau rencana Pengelolaan Wilayah Pesisir dan wilayah laut, yang notabene penyusunan rencana Zonasi ini juga melibatkan peran serta masyarakat secara luas;
- 2) Hasil konsultasi publik sesuai dengan besaran dan volume pemanfaatannya.

Sedangkan Persyaratan operasional sebagaimana dimaksud diatas misalnya mencakup kewajiban pemegang izin untuk;

- 1) memberdayakan Masyarakat sekitar lokasi kegiatan;<sup>10</sup>
- 2) mengakui, menghormati, dan melindungi hak-hak Masyarakat Adat dan/atau Masyarakat lokal.

Terkait dengan Pengawasan terhadap perencanaan dan pelaksanaan pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil dilakukan secara terkoordinasi oleh instansi terkait sesuai dengan kewenangannya. Meski demikian masyarakat tetap diberi ruang untuk sesuai dengan prinsip Partisipasi masyarakat. Hal ini terlihat jelas dalam Pasal 38 UU No 27 tahun 2007 diatur bahwa Pengawasan oleh Masyarakat dilakukan melalui penyampaian laporan dan/atau pengaduan kepada pihak yang berwenang. Selanjutnya dalam hal Pengusulan Kawasan Konservasi

---

<sup>9</sup> Pasal 14 UU No 27 tahun 2007

<sup>10</sup> UU No 27 tahun 2007

s di wilayah pesisir dan wilayah laut serta pulau pulau kecil. dapat dilakukan oleh Perseorangan, kelompok Masyarakat, dan/atau oleh Pemerintah/Pemerintah Daerah berdasarkan ciri khas Kawasan yang ditunjang dengan data dan informasi ilmiah.

Selain itu, Organisasi Masyarakat dan/atau kelompok Masyarakat dapat menyusun dan/atau mengajukan usulan akreditasi program Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil kepada Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah sesuai dengan standar dan pedoman sesuai perturan yang berlaku. Kewenangan yang diberikan kepada masyarakat dalam hal pengusulan wilayah konservasi dan usulan akreditasi program disini sangat besar sehingga sejajar dengan kewenangan Bupati dan gubernur. Agaknya kesejajaran ini juga menunjukkan prinsip *equity* atau kesetaraan.

Selain diatur dalam beberapa ketentuan dan mekanisme seperti diuraikan diatas, Prinsip partisipasi masyarakat juga diatur dalam bab tersendiri yaitu dalam : BAB XI dengan judul Hak, Kewajiban, dan Peran Serta Masyarakat, BAB XII dengan judul Pemberdayaan Masyarakat.

## **2. Rule of law (Kepastian Hukum dan Penegakan Hukum)**

Terdapat tiga unsur yang fundamental dalam *Rule of Law* yaitu:

1. Supremasi aturan-aturan hukum, tidak adanya kekuasaan yang sewenang-wenang dalam arti seseorang hanya boleh dihukum jika memang melanggar hukum.
2. Kedudukan yang sama di muka hukum, hal ini berlaku baik bagi masyarakat biasa maupun pejabat negara.
3. Terjamin hak-hak asasi manusianya oleh UU serta Keputusan-Keputusan UU.

Sehubungan dengan itu, proses mewujudkan cita *Good Governance*, harus diimbangi dengan komitmen untuk menegakan ruke of law, dengan karakter-karakter antara lain adalah sebagai berikut:

- a. Supremasi hukum (*the supremacy of law*);
- b. Kepastian hukum (*legal certainty*);
- c. Hukum yang reponsif;
- d. Penegakan hukm yang konsisten dan non-diskriminatif;
- e. Independensi peradilan.

Dalam konteks pengelolaan Wilayah laut, sebagai negara hukum, pelaksanaan

pengembangan sistem pengelolaan wilayah pesisir dan laut sebagai bagian dari pembangunan berkelanjutan harus sesuai dengan norma diberi dasar hukum yang jelas, tegas, dan menyeluruh guna menjamin kepastian hukum bagi upaya pengelolaan wilayah pesisir. Dilain pihak Undang-Undang tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil ini merupakan landasan penyesuaian dengan ketentuan yang tercantum dalam peraturan perundang-undangan yang lain. Undang-Undang ini diharapkan dapat dijadikan sebagai landasan pembangunan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil yang dilaksanakan oleh berbagai sektor terkait. Dengan demikian, dapat dihindarkan terjadinya tumpang tindih wewenang dan benturan kepentingan. Hal ini mengindikasikan telah diterapkannya prinsip *Rule of Law*.

UU No 27/2007 bertujuan memberikan kepastian dan perlindungan hukum serta memperbaiki tingkat kemakmuran masyarakat pesisir dan pulau-pulau kecil melalui pembentukan peraturan yang dapat menjamin akses dan hak-hak masyarakat pesisir serta masyarakat yang berkepentingan lain, termasuk pihak pengusaha.<sup>11</sup> Aspek perlindungan hak asasi juga terlihat dengan pelibatan masyarakat luas dalam pengambilan suatu keputusan penting, lalu dengan diakuinya hak hak masyarakat adat telah memberikan jaminan masyarakat dapat mengupayakan agar hak-haknya terpenuhi. Dilain sisi hal ini agar tidak terjadi tindakan sewenang-wenang dari pemerintah.

Menurut UU No. 27/ 2007, Asas kepastian hukum diperlukan untuk menjamin kepastian hukum yang mengatur pengelolaan sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil secara jelas dan dapat dimengerti dan ditaati oleh semua pemangku kepentingan; serta keputusan yang dibuat berdasarkan mekanisme atau cara yang dapat dipertanggungjawabkan dan tidak memarjinalkan masyarakat pesisir dan pulau-pulau kecil. Sebagai contoh diakomodasinya prinsip ini adalah diaturnya gugatan perwakilan dalam undang-undang tersebut.

### **Pasal 68**

Masyarakat berhak mengajukan gugatan perwakilan ke pengadilan sesuai dengan peraturan perundangundangan.

---

<sup>11</sup> UU No 27 Tahun 2007

**Pasal 69**

(1) Dalam rangka pelaksanaan tanggung jawab Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, organisasi kemasyarakatan berhak mengajukan gugatan untuk kepentingan pelestarian fungsi lingkungan.

**3. Transparency (Transparansi)**

Transparansi adalah prinsip yang menjamin akses atau kebebasan bagi setiap orang untuk memperoleh informasi tentang penyelenggaraan pemerintahan, yakni informasi tentang kebijakan, proses pembuatan dan pelaksanaannya, serta hasil-hasil yang dicapai.<sup>12</sup>

Transparansi yakni adanya kebijakan terbuka bagi pengawasan. Sedangkan yang dimaksud dengan informasi adalah informasi mengenai setiap aspek kebijakan pemerintah yang dapat dijangkau oleh publik. Keterbukaan informasi diharapkan akan menghasilkan persaingan politik yang sehat, toleran, dan kebijakan dibuat berdasarkan pada preferensi publik.<sup>13</sup>

Prinsip ini memiliki 2 aspek, yaitu: (1) komunikasi publik oleh pemerintah, dan (2) hak masyarakat terhadap akses informasi.<sup>14</sup>Keduanya akan sangat sulit dilakukan jika pemerintah tidak menangani dengan baik kinerjanya. Manajemen kinerja yang baik adalah titik awal dari transparansi. Martin Minogue mengatakan:<sup>15</sup> *Holders of public office should be as open as possible about all the decisions and actions that they take. They should give reasons for their decisions and restrict information only when the wider public interest clearly demands.*

Transparansi merujuk pada ketersediaan informasi pada masyarakat umum dan kejelasan (clarity) tentang peraturan, undang-undang, dan keputusan pemerintah Indikatornya:<sup>16</sup>

a. akses pada informasi yang akurat dan tepat waktu (*accurate & timely*) tentang

---

<sup>12</sup> Badan dan Pembangunan Nasional & Departemen Dalam Negeri, *Buku Pedoman Penguatan Pengamanan Program Pembangunan Daerah* (2002).[18].

<sup>13</sup> Meuthia Ganie-Rochman, *Good Governance : Prinsip, Komponen, Dan Penerapannya* (KOMNAS HAM 2000).[151].

<sup>14</sup> Badan and Negeri (n 14).*Op.Cit*, [60].

<sup>15</sup> Martin Minogue, 'The Management of Public Change: From "Old Public Administration" to "New Public Management"' Law & Governance.

<sup>16</sup> Asian Development Bank, *Governance : Sound Development Management* (1999).[7-13].

kebijakan ekonomi dan pemerintahan yang sangat penting bagi pengambilan keputusan ekonomi oleh para pelaku swasta. Data tersebut harus bebas didapat dan siap tersedia (*freely & readily available*);

- b. aturan dan prosedur yang “*simple, straightforward, and easy to apply*” untuk mengurangi perbedaan dalam interpretasi.

Dalam konteks pengelolaan wilayah laut, khususnya dalam UU NO 27 tahun 2007 prinsip transparansi ini disebut sebagai Asas keterbukaan. Asas keterbukaan dimaksudkan adanya keterbukaan bagi masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, dari tahap perencanaan, pemanfaatan, pengendalian, sampai tahap pengawasan dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan dan rahasia negara.<sup>17</sup>

#### 4. *Accountability* (Akuntabilitas)

Prinsip ini menuntut dua hal yaitu (1) kemampuan menjawab (*answerability*), dan (2) konsekuensi (*consequences*). Komponen pertama (istilah yang bermula dari tanggungjawab) adalah berhubungan dengan tuntutan bagi para aparat untuk menjawab secara periodik setiap pertanyaan-pertanyaan yang berhubungan dengan bagaimana mereka menggunakan wewenang mereka, kemana sumber daya telah dipergunakan, dan apa yang telah dicapai dengan menggunakan sumber daya tersebut. Prof Miriam Budiardjo mendefinisikan akuntabilitas sebagai “pertanggungjawaban pihak yang diberi mandat untuk memerintah kepada mereka yang memberi mandat itu.”<sup>18</sup>

Asas akuntabilitas dimaksudkan bahwa pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil dilakukan secara terbuka dan dapat dipertanggungjawabkan. Berkaitan dengan prinsip *rule of law* maka pengaturan dalam ketentuan peraturan perundang-undangan merupakan wujud upaya bahwa setiap kegiatan pengelolaan wilayah pesisir dan laut adalah dapat dipertanggung jawabkan sesuai ketentuan perundang-undangan khususnya UU No 27 tahun 2007.

---

<sup>17</sup> UU No 27 tahun 2007

<sup>18</sup> Miriam Budiardjo, *Menggapai Kedaulatan Untuk Rakyat* (Mizan 1998).[107-120].

Dari uraian diatas dapat disimpulkan prinsip prinsip *good governance* telah diterapkan dalam pengelolaan wilayah laut, melalui UU No. 27/2007. Prinsip-prinsip ini diakomodasi mulai dari tahap pengoordinasian perencanaan, pemanfaatan, pengawasan, dan pengendalian sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil yang dilakukan oleh Pemerintah dan Pemerintah Daerah.

### **Prinsip-Prinsip *Good Environmental Governance* Dalam Pengelolaan Wilayah Laut Demi Terwujudnya Prinsip *Sustainable Development***

Pada banyak literatur, penulis menilai terdapat kejumbutan dalam membedakan pengertian *Good Governance* dan *Good Environmental Governance*. Seringkali pada literature yang penulis temui tidak dibedakan pengertian keduanya. Penulis berpendapat meskipun saling berhubungan, keduanya memiliki pengertian yang berbeda. Sebagaimana dibahas diawal bahwa *Good Governance* secara umum diartikan sebagai tata kelola pemerintahan yang baik dilandasi oleh prinsip prinsip tertentu antara lain (1) *accountability*, (2) *transparency*, (3) *predictability*, dan (4) *participation*, dll. Sedangkan *Good Environmental Governance* bisa diartikan sebagai penerapan prinsip prinsip *Good Governance* dalam pengelolaan bidang Lingkungan dengan tujuan melestarikan Lingkungan untuk kepentingan bersama umat manusia. Dalam penerapan *Good Environmental Governance*, tentu penekanan pelaksanaan *Good Governance* ditekankan pada aspek-aspek pengelolaan lingkungan. Mengacu pada beberapa literatur internasional dan nasional penulis berpendapat bahwa penerapan prinsip *Good Environmental Governance* dalam pengelolaan di bidang kelautan bertujuan atau setidaknya berakibat langsung pada terwujud atau tidaknya Pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*).

*Good Environmental Governance* merupakan prasyarat mutlak atas terwujudnya Pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*) dibidang lingkungan, termasuk dalam hal ini adalah Pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*) diwilayah pesisir dan laut. Dapat dikatakan bahwa tanpa penerapan prinsip *Good Environmental Governance* maka cita-cita yang terkandung dalam konsideran menimbang UU No. 27/ 2007 bahwa Wilayah Pesisir, Pulau-Pulau

Kecil dan wilayah laut Sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa yang dikuasai oleh negara, yang perlu dijaga kelestariannya dan dimanfaatkan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, baik bagi generasi sekarang maupun bagi generasi yang akan datang tidak mungkin bias terwujud. Begitu pula sebaliknya prinsip-prinsip *Good Environmental Governance* yang diakomodasi dalam peraturan perundang-undangan bidang kelautan dan peraturan pelaksanaannya, apabila dilaksanakan secara baik merupakan indikasi tercapainya Pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*).

Selanjutnya Dari berbagai dokumen maupun deklarasi yang dihasilkan dari beberapa KTT terdapat 5 (lima) prinsip utama yang terkandung dalam pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan (*ecologically sustainable development*) yaitu :

1. Prinsip keadilan antar generasi (*intergenerational equity*)
2. Prinsip keadilan dalam satu generasi (*intragenerational equity*)
3. Prinsip pencegahan dini (*precautionary principle*)
4. Prinsip perlindungan keragaman hayati (*conservation of biological diversity*)
5. Internalisasi biaya lingkungan. (*Internalisation of environmental cost and incentive mechanism*).

Dari pembahasan singkat mengenai pengertian, hubungan dan pengaruh antara *Good Environmental* dengan *Sustainable Development*. Pertanyaan selanjutnya yang relevan untuk diajukan adalah: Sejauh apa penerapan prinsip *Good Environmental governance* dalam pengelolaan wilayah pesisir dan laut oleh pemerintah daerah telah berjalan? Apakah telah berjalan dengan baik sehingga terwujud Pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*) di bidang pengelolaan wilayah laut? Ataukah masih terdapat kekurangan sehingga diperlukan langkah-langkah perbaikan yang harus diambil oleh pemerintah dan pemerintah daerah? Pembahasan selanjutnya akan berbicara tentang kemungkinan jawaban atas pertanyaan-pertanyaan tersebut.

Implementasi pengaturan pengelolaan wilayah pesisir dan laut dalam hukum nasional, dapat dibagi dalam dua bentuk, yaitu *pertama* ketentuan perundang-undangan nasional yang mengatur pengelolaan wilayah pesisir dan laut yang bersifat konkrit dan mengikat (*hard law*), atau ketentuan yang dihasilkan dari

perjanjian internasional (*treaty, convention*, atau *agreement*) baik yang bersifat bilateral, multilateral, global, regional maupun sub-regional bagi negara-negara yang menyatakan diri siap terikat (*express to be bound*) dan memberlakukannya di wilayahnya<sup>19</sup> Kedua, ketentuan-ketentuan yang berbentuk *soft law*, yaitu ketentuan-ketentuan yang memuat prinsip-prinsip umum (*general principles*), bersifat pernyataan sikap atau komitmen moral dan tidak mengikat secara yuridis. Daya ikatnya tergantung kepada kesediaan negara-negara untuk menerimanya sebagai hukum nasional, misalnya dalam bentuk deklarasi, piagam atau protokol. Antara lain dalam Agenda 21 Indonesia, Jakarta Mandate 1995 dan deklarasi Bunaken 1998. Selain itu Terdapat beberapa perangkat hukum dalam pengelolaan wilayah pesisir dan laut di Indonesia antara lain:

- (1) Undang-undang Nomor 17 Tahun 1985 tentang Pengesahan *United Nations Convention on the Law of the Sea* (UNCLOS), 1982;
- (2) Undang-undang Nomor 6 Tahun 1996 tentang Perairan Indonesia;
- (3) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP) Nasional 2005-2025;
- (4) Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil sebagaimana diubah oleh Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil;
- (5) Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 1999 tentang Pengendalian Pencemaran dan/atau Perusakan Laut;
- (6) Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir (Pengaturan Pengelolaan Wilayah Pesisir di Daerah).

Selain peraturan-peraturan disebutkan di atas, Sangat banyak peraturan perundang-undangan lain yang berkaitan atau bersinggungan dengan sector kelautan.<sup>20</sup> Namun demikian, bisa dikatakan bahwa Secara umum Keberadaan Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil paling strategis untuk mewujudkan keberlanjutan pengelolaan sumber daya wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil serta meningkatkan kesejahteraan Masyarakat yang bermukim di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil. Sebagaimana dibahas sejak awal tulisan ini dapatlah disimpulkan bahwa

---

<sup>19</sup> Ida Bagus Wyasa Putra, *Hukum Lingkungan Internasional* (Refika Aditama 2003).[6].

<sup>20</sup> Undang-Undang tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil

secara tertulis pengelolaan Wilayah pesisir dan kelautan telah mengakomodasi prinsip-prinsip *Good Environmental Governance*. Hal ini bisa kita lihat dalam ketentuan pasal-pasal dan semangat yang terkandung dalam tiap peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan sector kelautan. Apalagi bila kita cermati lebih jauh Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 maka *absorpsi* prinsip prinsip *Good Environmental governance* kedalam ketentuan-ketentuan terkait Pengelolaan Wilayah Pesisir dan kelautan mulai dari pengoordinasian perencanaan, pemanfaatan, pengawasan, hingga ketentuan-ketentuan tentang pengendalian sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil yang dilakukan oleh Pemerintah dan Pemerintah Daerah sangatlah jelas terlihat.

Meski secara tersirat prinsip-prinsip *Good Environmental governance* telah diterapkan dalam Pengelolaan Wilayah Pesisir dan laut melalui pengaturannya dalam ketentuan ketentuan peraturan perundang-undangan namun, secara faktual pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*) belumlah berjalan dengan optimal terbukti dengan masih seringnya terjadi praktek-praktek pengrusakan lingkungan laut dewasa ini. Terdapat beberapa permasalahan yang menurut penulis perlu untuk segera dilakukan perbaikan agar pelaksanaan *Good Environmental governance* bisa berjalan optimal. Optimalisasi ini tentu diharapkan secara serta merta dapat mewujudkan pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*) di sector kelautan. Salah satu Permasalahan tersebut antara lain adalah: Adanya konflik norma diantara peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan sector kelautan. Sebagai contoh konflik norma dalam penerapan Undang-undang mengenai pengelolaan sumberdaya pesisir dan laut adalah:

- a. Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 jo Undang-undang Nomor 19 Tahun 2004 tentang Kehutanan dan Undang-undang Nomor 11 Tahun 1967 tentang Pertambangan dalam masalah Penambangan di Kawasan Lindung;
- b. Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 jo Undang-undang Nomor 19 Tahun 2004 tentang Kehutanan dan Undang-undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan dalam masalah konservasi;
- c. Undang-undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan dan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dalam masalah Pelimpahan wewenang Pemerintah Pusat kepada Daerah;
- d. Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan

- Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang dalam masalah penataan wilayah laut terkait dengan pengelolaan sumber daya
- e. Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang dan Undang-undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang PWP-PK dalam masalah zonasi wilayah pesisir.<sup>21</sup>

Konflik norma pada dasar hukum dapat berpengaruh terhadap implementasi Undang-undang tersebut seperti, wilayah perikanan Indonesia, tidak hanya di laut, tetapi juga di sungai, danau, waduk, rawa, dan lahan pembudidayaan ikan. Sementara itu perizinan penangkapan ikan di wilayah tersebut harus sepengetahuan Departemen Kehutanan. Sebaliknya dalam Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 jo Undang-undang Nomor 19 Tahun 2004 tentang Kehutanan, juga tidak mendasarkan pada Undang-undang Nomor 9 Tahun 1985 Jo Undang-undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan. Alasan pencantuman dasar hukum dalam undang-undang, baik yang setingkat maupun di atasnya akan berakibat pada kewenangan pembuatnya. Namun, kaidah inilah yang menjadi penyebab terjadinya konflik norma, karena suatu peraturan tidak lazim memerintahkan pembuatan peraturan yang setingkat dengannya, apalagi bila peraturan perundang-undangan tersebut adalah Undang-Undang.

Konflik norma pada undang-undang pengelolaan wilayah pesisir dan laut di tingkat pusat, bukan hanya tidak mencantumkan Undang-undang yang wilayah keberlakuannya saling berdekatan, tetapi juga tidak mencantumkan Undang-undang yang terkait. Misalnya Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, Undang-undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup dan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Tindakan tidak saling menjadikan sebagai dasar hukum antar Undang-undang mengenai Sumberdaya Alam berlanjut pada peraturan pelaksanaannya.

Konflik norma juga berlaku pada kewenangan dan kelembagaan karena ketidakjelasan dan *ambiguitas* yang diatur dalam peraturan perundang-undangan tersebut. Misalnya, Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, Undang-undang Nomor 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumberdaya

---

<sup>21</sup> Dina Sunyowati, 'Pengaturan Pengelolaan Wilayah Pesisir Dan Laut' (2009) 24 Yuridika.

Alam dan Ekosistemnya. Pasal 9 Ayat (1) Undang-undang tersebut menyatakan bahwa penyelenggaraan penataan ruang dilaksanakan oleh seorang menteri. Namun sampai saat ini, menteri yang dimaksud tidak pernah ditunjuk. Pemerintah hanya membentuk Badan Tata Ruang Nasional yang secara *de facto* kedudukannya berada di bawah Departemen Pekerjaan Umum.

Atas permasalahan sebagaimana diuraikan diatas, maka Sebagai upaya perbaikan ada dua tipe tindakan yang dapat dilakukan yaitu:

### **1. Upaya preventif**

Sebagai upaya untuk mencegah terjadinya konflik norma dalam pengelolaan sumberdaya di wilayah pesisir dapat dilakukan dengan melalui harmonisasi hukum pengelolaan wilayah pesisir dan laut melalui penemuan hukum (seperti penafsiran/interpretasi dan konstruksi hukum), penalaran hukum, dan pemberian argumentasi yang rasional<sup>22</sup> terhadap isi peraturan perundang-undangan yang berlaku di bidang pengelolaan wilayah pesisir. Upaya sinkronisasi yang bersifat pencegahan dilakukan dalam rangka mengantisipasi kenyataan tentang adanya faktor-faktor potensial yang dapat menyebabkan terjadinya konflik norma. Sedangkan Harmonisasi peraturan perundang-undangan dilakukan karena terdapat indikasi adanya konflik norma, seperti tumpang tindihnya kewenangan dan benturan kepentingan diantara *stakeholders*, sehingga akan memunculkan penafsiran yang berbeda-beda

### **2. Upaya Represif**

Sebagai tindakan represif terhadap konflik yang timbul dalam pengelolaan di wilayah pesisir menyangkut sengketa kewewenangan lembaga negara karena ketidaksesuaian atau perbedaan penafsiran undang-undang tertentu (konflik horisontal), dapat diselesaikan melalui negosiasi antar lembaga departemen. Tetapi jika upaya tersebut tidak berhasil, dapat ditempuh upaya hukum seperti yang diatur dalam Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, Bab III tentang Kekuasaan Mahkamah Konstitusi, Bagian Pertama, Pasal 10 ayat (1). Konflik vertikal juga muncul karena adanya sengketa/konflik

---

<sup>22</sup> Sudikno dan A Pitl Mertokusumo, *Bab-Bab Tentang Penemuan Hukum, Kerjasama Konsorsium Ilmu Hukum* (Citra Aditya Bakti 1993).[54-67].

kewenangan antara Undang-undang dengan peraturan yang ada di bawahnya. Jika upaya negosiasi tidak berhasil menyelesaikan sengketa, maka upaya hukum dapat dilakukan dengan mengajukan gugatan atau menguji perundang-undangan ke Mahkamah Agung, seperti diatur dalam Pasal 31 Undang-Undang Nomor 5 tahun 2004 tentang Mahkamah Agung.

### **Kesimpulan**

Dalam rangka pengelolaan wilayah laut secara optimal dengan tetap memperhatikan kondisi lingkungan, maka Pemerintah Daerah semestinya menerapkan prinsip-prinsip *Good Environmental Governance*. Prinsip-prinsip tersebut secara implisit telah diakomodir dalam UU No. 27/2007, diantaranya meliputi prinsip partisipasi, *rule of law*, transparansi, dan akuntabilitas. Prinsip-prinsip ini diakomodasi mulai dari tahap pengoordinasian perencanaan, pemanfaatan, pengawasan, dan pengendalian sumber daya pesisir, laut dan pulau-pulau kecil yang dilakukan oleh Pemerintah dan Pemerintah Daerah. Selain itu sebagai konsekuensi logis dari banyaknya peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pengelolaan wilayah pesisir dan laut di Indonesia, terdapat permasalahan berupa disharmonisasi peraturan perundang-undangan di bidang pengelolaan wilayah laut. Disharmonisasi tersebut disebabkan oleh adanya konflik norma dalam peraturan perundang-undangan terkait, baik itu konflik norma vertical maupun horizontal. Sehingga atas hal ini diperlukan upaya-upaya perbaikan baik itu langkah preventif maupun langkah represif.

Perlunya harmonisasi peraturan perundang-undangan di bidang kelautan, khususnya berkaitan dengan kewenangan Pemerintah, Pemerintah Provinsi maupun Pemerintah Daerah. Harapannya yaitu agar tidak terjadi tumpang tindih kewenangan maupun kelembagaan. Segera dibentuk Peraturan Pemerintah sebagai tindak lanjut pengaturan pengelolaan wilayah kelautan oleh Pemerintah Provinsi sebagaimana diatur dalam Bab V UU No. 23/2014 dengan memperhatikan prinsip-prinsip *Good Environmental Governance*.

**Daftar Bacaan****Buku**

Asian Development Bank, *Governance : Sound Development Management* (1999).

Badan and Negeri PN& DD, *Buku Pedoman Penguatan Pengamanan Program Pembangunan Daerah* (2002).

Dwipayana A, *Membangun Good Governance* (Raja Grafindo 2003).

Ganie-Rochman M, *Good Governance : Prinsip, Komponen, Dan Penerapannya* (KOMNAS HAM 2000).

*Lembaga Administrasi Negara Dan Badan Pengawasan Keuangan Dan Pembangunan, Akuntabilitas Dan Good Governance, Lembaga Administrasi Negara Dan Badan Pengawasan Keuangan Dan Pembangunan* (2000).

Mertokusumo S dan AP, *Bab-Bab Tentang Penemuan Hukum, Kerjasama Konsorsium Ilmu Hukum* (Citra Aditya Bakti 1993).

Miriam Budiardjo, *Menggapai Kedaulatan Untuk Rakyat* (Mizan 1998).

Putra IBW, *Hukum Lingkungan Internasional* (Refika Aditama 2003).

**Laman**

Rahmawati, 'Pengelolaan Kawasan Pesisir Dan Kelautan Secara Terpadu Dan Berkelanjutan' <<http://digilib.usu.ac.id/download/fp/04012584.pdf>>.

Sohirin, 'Jawa Tengah Persiapkan Peraturan Pengelolaan Pesisir Demi Masyarakat Dan Lingkungan' (*Koran Tempo*) <[http://www.korantempo.com/korantempo/koran/2008/08/19/Berita\\_UtamaJateng/krn20080819.13\\_9943.id.html](http://www.korantempo.com/korantempo/koran/2008/08/19/Berita_UtamaJateng/krn20080819.13_9943.id.html)>.

**Jurnal**

Dina Sunyowati, 'Pengaturan Pengelolaan Wilayah Pesisir Dan Laut' (2009) 24 *Yuridika*.

Minogue M, 'The Management of Public Change: From "Old Public Administration" to "New Public Management"' *Law & Governance*.