

IMPLIKASI PENAFSIRAN KEMBALI HAK MENGUASAI NEGARA TERHADAP PENGELOLAAN WILAYAH PESISIR DAN PULAU-PULAU KECIL

*(Implications of Re-Interpretation the State's Right of Control towards
Coastal Areas and Small Islands Management)*

Ananda Prima Yurista

Departemen Hukum Agraria

Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada

Jl. Sosio Yustisia, No. 1, Bulaksumur, Kab. Sleman, D.I. Yogyakarta

Email: aprimayurista@gmail.com

Naskah diterima: 7 Oktober 2016; revisi: 21 November 2016; disetujui: 25 November 2016

Abstrak

Indonesia merupakan negara kesejahteraan antara lain dinyatakan dalam Pembukaan UUD 1945 dan Pasal 33 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945. Pasal 33 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 mengandung perihal "hak menguasai negara" yang diejawantahkan dalam Pasal 2 ayat (2) UU No. 5 Tahun 1960. Hak menguasai kewenangan tersebut dimaknai kembali dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 001-021-022/PUU-I/2003. Melalui metode yuridis normatif, penelitian ini menjawab bagaimana pemaknaan kembali hak menguasai negara dalam putusan Mahkamah Konstitusi; bagaimana pemaknaan kembali tersebut berimplikasi sekaligus diejawantahkan dalam UU No. 1 Tahun 2014 sebagai respon dari Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 3/PUU-VIII/2010; dan melihat bagaimana pemaknaan kembali tersebut berpengaruh dalam menciptakan potensi (secara normatif) yang besar dalam terwujudnya peningkatan kesejahteraan rakyat. Penjabaran Hak Menguasai Negara dalam Putusan Mahkamah Konstitusi adalah merumuskan kebijakan (*beleid*), merumuskan pengaturan (*regelendaad*), melakukan pengurusan (*bestuurdaad*), melakukan pengelolaan (*beheersdaad*), dan melakukan pengawasan (*toezichthoudensdaad*). Pemaknaan kembali Hak Menguasai Negara sangat berpengaruh pada pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil yang menyangkut kegiatan yang dapat menjamin terwujudnya peningkatan kesejahteraan rakyat dalam tataran normatif.

Kata Kunci: hak menguasai negara, putusan Mahkamah Konstitusi, wilayah pesisir, pulau-pulau kecil

Abstract

Indonesia is a welfare state, among others, stated in the Preamble of Constitution and Article 33 paragraph (3) Constitution. Article 33 paragraph (3) NRI Constitution of 1945 contains "the State's Right of Control" that manifested in Article 2 paragraph (2) of the Act Number 5 of 1960. The State's Right of Control was re-interpreted in the Constitutional Court Decision Number 001-021-022/PUU-I/2003. Through yuridis normative method, this study attempts to answer how Constitutional Court re-interpreted "the State's Right of Control"; how the re-interpretation has implications and also manifested in Law Number 1 of 2014 as a response to the Constitutional Court Decision Number 3/PUU-VIII/2010; and see how the re-interpretation has implications for creating a great potency (normatively) to realize improvement of people's welfare. The argument of the States right of control in Constitutional Court Decision is to formulate policy (*beleid*), to regulate (*regelendaad*), to organize (*bestuurdaad*), to manage (*beheersdaad*) and to control (*toezichthoudensdaad*). The reinterpretation of the State's of control give influence in coastal areas and small islands management related to activities that can improve people's welfare in normative basis.

Keywords: the state's right of control, Constitutional Court decision, coastal area, small islands

A. Pendahuluan^{1*}

Dalam Pasal 1 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 dinyatakan bahwa Indonesia adalah negara hukum.² *The founding fathers* negara Indonesia modern memimpikan cita kenegaraan (*staats-idee*) Indonesia sebagai satu negara hukum.³ Hal tersebut dipertegas dengan adanya rumusan dalam Penjelasan Umum Undang-Undang Dasar 1945, yang menyatakan bahwa “Negara Indonesia berdasar atas hukum (*rechtsstaat*), tidak berdasarkan atas kekuasaan belaka (*machsstaat*).⁴ Sebagai negara hukum penyelenggaraan pemerintahan dilaksanakan berdasarkan hukum.

Dalam suatu negara terdapat tertib hukum tertinggi yaitu konstitusi yang menjadi pedoman penyelenggaraan pemerintahan di suatu negara. Pada konteks Indonesia, hal tersebut termaktub dalam Pasal 1 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan bahwa, “Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar”.⁵ Berdasarkan hal tersebut maka penyelenggaraan kedaulatan rakyat sebagai kekuasaan tertinggi dalam suatu negara dilaksanakan berdasarkan pada konstitusi. Selain sebagai pedoman pelaksanaan pemerintahan, UUD NRI Tahun 1945 juga merupakan pedoman penyusunan

peraturan perundang-undangan yang ada di bawahnya. Hal tersebut termaktub dalam Pasal 3 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 yang menyatakan bahwa “Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan hukum dasar dalam Peraturan Perundang-undangan”.⁶ Yang dimaksud dengan norma dasar yakni norma dasar bagi Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang merupakan sumber hukum bagi Pembentukan Peraturan Perundang-undangan di bawah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.⁷ Dengan demikian adanya perubahan dalam UUD NRI Tahun 1945 secara otomatis akan berimplikasi pula pada peraturan perundang-undangan di bawahnya.

Perihal perubahan UUD NRI Tahun 1945 secara normatif diatur dalam Pasal 37 UUD NRI Tahun 1945. Dalam hal lembaga yang berwenang merubah UUD NRI Tahun 1945 yakni, Majelis Permusyawaratan Rakyat seperti yang diatur dalam Pasal 3 ayat (1) yang menyatakan bahwa “Majelis Permusyawaratan Rakyat berwenang mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar”.⁸ Dalam hal ini K.C. Wheare berpendapat bahwa, perubahan konstitusi perubahan konstitusi dapat dilakukan melalui penafsiran

¹ Disarikan dari penelitian dengan judul “Implikasi Penafsiran Kembali Hak Menguasai Negara dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 001-021-022/PUU-I/2003 terhadap Politik Hukum Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil” yang didanai dalam skema program *In Search Balances* (ISB) yang diselenggarakan atas kerjasama Universitas Gadjah Mada dengan *University of Agder* Norwegia.

² Pasal 3 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

³ Jimly Asshiddiqie, “Islam dan Tradisi Negara Konstitusional” (makalah disampaikan sebagai materi *Keynote Speech* dalam Seminar Indonesia-Malaysia yang diselenggarakan oleh UIN/IAIN Padang, 7 Oktober 2010).

⁴ Penjelasan Umum Undang-Undang Dasar Tahun 1945.

⁵ Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

⁶ Pasal 3 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82).

⁷ Penjelasan Pasal 3 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82).

⁸ Pasal 3 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

kekuasaan judisial (*judicial interpretation*), yang mana teks konstitusi tidak mengalami perubahan, tetapi hakim memberikan tafsir baru.⁹ Pada tahun 2004 Mahkamah Konstitusi telah melakukan *judicial interpretation* terhadap makna Hak Menguasai Negara yang termaktub dalam Pasal 33 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 001-021-022/PUU-I/2003 perihal Perkara Pengujian Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2002 tentang Ketenagalistrikan terhadap UUD NRI Tahun 1945 (dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 001-021-022/PUU-I/2003 ini lah makna Hak Menguasai Negara dalam Pasal 33 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 ditafsirkan untuk pertama kali).

Pasal 33 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan bahwa, "Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat",¹⁰ sebelumnya dijabarkan dalam Pasal 2 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria sebagai berikut, "Hak menguasai dari Negara termaksud dalam ayat (1) pasal ini memberi wewenang untuk: (a) mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut; (b) menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan

bumi, air dan ruang angkasa; (c) menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa".¹¹

Berdasarkan Pasal 2 ayat (2) UU Nomor 5 Tahun 1960 tersebut maka Hak Menguasai Negara sebagai organisasi kekuasaan "mengatur" sehingga membuat peraturan, kemudian "menyelenggarakan" artinya melaksanakan (*execution*) atas penggunaan/peruntukan (*use*), persediaan (*reservation*), dan pemeliharannya (*maintenance*) dari bumi, air, ruang angkasa, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya.¹² Juga untuk menentukan dan mengatur (menetapkan dan membuat peraturan-peraturan) hak-hak apa saja yang dapat dikembangkan dari Hak Menguasai Negara.¹³ Melalui Putusan Nomor 001-021-022/PUU-I/2003 Mahkamah Konstitusi memberikan tafsir baru bahwa Hak Menguasai Negara mencakup, pengertian bahwa negara merumuskan kebijakan (*beleid*), melakukan pengaturan (*regelendaad*), melakukan pengu-rusan (*bestuurdaad*) melakukan pengelolaan (*beheerdaad*) dan melakukan pengawasan untuk tujuan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.¹⁴

Dalam realitasnya, tafsir baru dari Pasal 33 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 tersebut justru tidak diejawantahkan dalam proses

⁹ K.C. Wheare, *Modern Constitution*, (London: Oxford University Press, 1975). Lihat juga Saldi Isra, "Paradigma Baru Legislasi," *Kompas*, 30 Mei, 2013.

¹⁰ Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

¹¹ Pasal 2 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 104 Tambahan Lembaran Negara Nomor 2043).

¹² A.P. Parlindungan, *Komentar Atas Undang-Undang Pokok Agraria* (Cetakan Kesembilan), (Bandung: Mandar Maju, 2008), 44.

¹³ *Ibid.*

¹⁴ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 001-021-022/PUU-I/2003 perihal Perkara Pengujian Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2002 tentang Ketenagalistrikan terhadap UUD NRI Tahun 1945, 21 Desember 2004.

penyusunan peraturan perundang-undangan pada level Undang-Undang. Padahal putusan Mahkamah Konstitusi didesain untuk mampu mempengaruhi penyusunan Undang-Undang, sebagaimana diatur dalam Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang menyatakan bahwa, "Materi muatan yang harus diatur dengan Undang-Undang berisi tindak lanjut atas putusan Mahkamah Konstitusi".¹⁵

Adanya permohonan uji materiil atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 yang dalam Putusan Nomor 001-021-022/PUU-I/2003 tersebut dinyatakan antara lain Pasal 16 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang *a quo* bertentangan dengan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 memberikan indikasi bahwa tafsiran baru atas Hak Menguasai Negara (Pasal 33 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945) tidak diejawantahkan secara baik pada level pengaturan Undang-Undang. Pengejawantahan tersebut juga patut dikaji dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil yang merupakan revisi Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 yang disusun sebagai bentuk tindak lanjut dari Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 003/PUU-VIII/2010.

Berdasarkan penjabaran tersebut menjadi penting untuk mengkaji implikasi pemaknaan kembali dan penjabaran Hak Menguasai Negara oleh Mahkamah Konstitusi dalam materi pengaturan Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 dan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014. Hal tersebut penting untuk menjawab seberapa

jauh *judicial interpretation* Putusan Mahkamah Konstitusi terhadap Pasal 33 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 berimplikasi secara normatif dalam politik hukum pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil pada level pengaturan Undang-Undang.

Penelitian ini berfokus untuk mengkaji implikasi putusan Mahkamah Konstitusi perihal uji materiil UU Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau kecil sebab dari perkara tersebut dapat diperoleh 2 (dua) tipikal Undang-Undang yakni: Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 sebagai Undang-Undang yang diujimateriikan dan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 sebagai Undang-Undang yang menindaklanjuti putusan Mahkamah Konstitusi. Dengan adanya dua Undang-Undang tersebut maka dapat dikaji implikasi penafsiran kembali HMN dalam putusan Mahkamah Konstitusi terhadap kedua Undang-Undang tersebut (implikasi penafsiran kembali HMN dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 001-021-022/PUU-1/2002 terhadap politik hukum dalam Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 Khususnya perihal implikasi penafsiran kembali HMN dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 001-021-022/PUU-1/2002 terhadap politik hukum dalam Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 dan implikasi penafsiran kembali HMN dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 003/PUU-VIII/2010 terhadap politik hukum dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014. Dengan dua Undang-Undang tersebut dapat dilihat apakah kemudian putusan Mahkamah Konstitusi khususnya perihal pemaknaan HMN dijabarkan dalam tataran Undang-Undang atau tidak.

¹⁵ Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 2).

Selain itu, menjadi penting pula bagaimana pengaruh pemaknaan kembali tersebut terhadap peningkatan kesejahteraan rakyat. Dengan melihat pada Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 dinyatakan bahwa, "Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil adalah suatu pengoordinasian perencanaan, pemanfaatan, pengawasan, dan pengendalian sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil yang dilakukan oleh Pemerintah dan Pemerintah Daerah, antarsektor, antara ekosistem darat dan laut, serta antara ilmu pengetahuan dan manajemen untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat".¹⁶ Berdasarkan hal tersebut maka, pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil merupakan kumpulan kegiatan yang dimaksudkan untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat. Berdasarkan latar belakang masalah yang dikemukakan di atas, maka dapat dirumuskan suatu permasalahan sebagai berikut: **Pertama**, bagaimana pemaknaan dan penjabaran konsep Hak Menguasai Negara dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 001-021-022/PUU-I/2003? **Kedua**, bagaimana implikasi pemaknaan dan penjabaran Hak Menguasai Negara dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 001-021-022/PUU-I/2003 terhadap politik hukum pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil? **Ketiga**, bagaimana potensi/ peluang politik hukum pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil (pasca pemaknaan kembali Hak Menguasai Negara) ini dalam meningkatkan kesejahteraan rakyat?

B. Metode Penelitian

Penelitian ini dilakukan dengan menggunakan pendekatan yuridis normatif,¹⁷ untuk menjawab rumusan masalah pertama, yakni perihal pemaknaan dan penjabaran konsep Hak Menguasai Negara dalam Putusan Mahkamah Konstitusi dilakukan dengan melakukan studi pustaka dengan mengumpulkan: (1) bahan hukum primer yakni Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 001-021-022/PUU-I/2003 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 003/PUU/VII/2010; dan (2) bahan hukum sekunder berupa literatur, artikel jurnal, dan juga hasil penelitian yang membahas tentang hak menguasai negara dan teori penafsiran konstitusi.¹⁸ Untuk menjawab rumusan masalah kedua, yakni perihal implikasi pemaknaan dan penjabaran Hak Menguasai Negara dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 001-021-022/PUU-I/2003 terhadap politik hukum pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil dalam rangka meningkatkan kesejahteraan rakyat dilakukan dengan mengumpulkan: (1) peraturan perundang-undangan yakni UU No. 27 Tahun 2007 dan UU No. 1 Tahun 2014; dan (2) literatur, artikel jurnal, dan juga hasil penelitian yang membahas tentang politik hukum, teori perjenjangan norma, dan negara kesejahteraan.

Dalam hal analisis data dilakukan secara deskriptif kualitatif, yaitu: **Pertama**, dengan menguraikan apa makna hak menguasai negara pasca ditafsirkan kembali oleh Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 001-021-022/PUU-I/2003 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 003/PUU/

¹⁶ Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil.

¹⁷ Soedjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1994), hlm. 13.

¹⁸ Soerdjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI Press, 1986), hlm. 132.

VII/2010. **Kedua**, dengan menguraikan analisis perihal bagaimana pemaknaan kembali hak menguasai negara mewarnai pengaturan pada level Undang-Undang, yakni UU No. 27 Tahun 2007 dan UU No. 1 Tahun 2014. **Ketiga**, dengan menguraikan analisis perihal bagaimana peluang perwujudan kesejahteraan rakyat dengan adanya kedua Undang-Undang tersebut.

C. Pembahasan

1. Penjabaran Konsep Hak Menguasai Negara dalam Putusan Mahkamah Konstitusi

Penjabaran makna Hak Menguasai Negara mulanya dijelaskan dalam UUPA. Namun Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 001-022-021/PUU-I/2003 perihal permohonan uji materiil Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2002 tentang Ketenagalistrikan memberikan pemaknaan baru atas “Hak Menguasai Negara” dalam Pasal 33 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945, yang menjabarkan “Hak Menguasai Negara” menjadi 5 (lima) kewenangan, yaitu merumuskan kebijakan (*beleid*), melakukan pengaturan (*regelendaad*), melakukan pengurusan (*bestuurdaad*) melakukan pengelolaan (*beheerdaad*) dan melakukan pengawasan (*toeichthoudensdaad*) untuk tujuan sebesar-besarnya kemakmuran

rakyat.¹⁹ Putusan Mahkamah Konstitusi setelah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 001-022-021/PUU-I/2003 antara lain Putusan Mahkamah Konstitusi perihal Pengujian Undang-Undang Minyak dan Gas Bumi, dan Undang-Undang Sumber Daya Air dalam masing-masing “Pertimbangan Mahkamah” selalu menjadikan 5 (lima) kewenangan yang telah dijabarkan Mahkamah Konstitusi pada tahun 2003 tersebut sebagai acuan.²⁰ Dengan demikian, dapat dinyatakan bahwa, pemaknaan kembali “Hak Menguasai Negara” hanya terdapat dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 001-022-021/PUU-I/2003, sedangkan putusan-putusan Mahkamah Konstitusi setelahnya merujuk pada putusan tersebut. Demikian juga dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 3/PUU-VIII/2010 pun, di bagian “Pendapat Mahkamah” di point [3.1.5.3] merujuk pula pada pemaknaan kembali dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 001-022-021/PUU-I/2003.²¹ Dengan demikian, dalam bagian ini hanya akan membahas pemaknaan kembali “hak menguasai negara” dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 001-022-021/PUU-I/2003.

Penjabaran tersebut didasarkan pada alasan yang dapat diuraikan sebagai berikut. **Pertama**, Mahkamah menafsirkan salah satu kewenangan

¹⁹ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 001-021-022/PUU-I/2003 perihal Perkara Pengujian Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2002 tentang Ketenagalistrikan terhadap UUD NRI Tahun 1945, 21 Desember 2004.

²⁰ Lihat bagian “Pendapat Mahkamah” dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 36/PUU-X/2012 perihal Perkara Pengujian Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, 5 November 2012, 99. Lihat juga Bagian “Pendapat Mahkamah” dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 85/PUU-XI/2013 perihal Perkara Pengujian Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, 17 September 2014, hlm. 141.

²¹ Lihat bagian “Pendapat Mahkamah” dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 3/PUU-VIII/2010 perihal Perkara Pengujian Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, 16 Juni 2011, 157. Yang menyatakan bahwa, “Rakyat secara kolektif itu, dikonstruksikan oleh UUD 1945 memberikan mandat kepada negara untuk mengadakan kebijakan (*beleid*), melakukan pengaturan (*regelendaad*), melakukan pengurusan (*bestuursdaad*), melakukan pengelolaan (*beheersdaad*), dan melakukan pengawasan (*toezichthoudensdaad*) untuk tujuan sebesar-besar kemakmuran rakyat”.

Hak Menguasai Negara adalah merumuskan kebijakan (*beleid*), dengan mendasarkan pada pendapat Mahkamah yang menyatakan bahwa, "Mahkamah berpendapat, ketentuan Pasal 33 UUD 1945 tidaklah menolak privatisasi, sepanjang privatisasi itu tidak meniadakan penguasaan negara c.q. Pemerintah untuk menjadi penentu utama kebijakan usaha dalam cabang produksi yang penting bagi negara dan/atau menguasai hajat hidup orang banyak".²² Berdasarkan hal tersebut maka Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa Pemerintah merupakan penentu utama kebijakan (kebijakan usaha dalam cabang produksi yang penting bagi negara dan/atau menguasai hajat hidup orang banyak yang patut dipahami sebagai kebijakan dalam ranah publik). Sebelum beranjak pada pembahasan yang lebih mendalam menjadi penting untuk memahami apa yang disebut sebagai kebijakan.

Jika dikaitkan dengan Hak Menguasai Negara khususnya dalam hal pengelolaan sumber daya agraria dalam hal ini air, menurut Pasal 1 ayat (1) dan (2) Peraturan Presiden Nomor 33 Tahun 2011 tentang Kebijakan Nasional Pengelolaan Sumber Daya Air yang menyatakan bahwa, "Kebijakan Nasional Pengelolaan Sumber Daya Air, yang selanjutnya disebut Jaknas SDA merupakan arahan strategis dalam pengelolaan sumber daya air secara nasional [...]".²³ Fungsi dari kebijakan tersebut adalah sebagai acuan

dalam menentukan kebijakan dalam bidang yang bersangkutan.²⁴ Tahapan-tahapan dalam membuat kebijakan diantaranya adalah melalui proses: perumusan masalah (*defining problem*); agenda kebijakan; pemilihan alternatif kebijakan untuk memecahkan masalah; dan penetapan kebijakan.²⁵ Berdasarkan hal tersebut maka makna dari merumuskan kebijakan adalah mencakup: (1) acuan atau program-program Pemerintah; (2) yang ditentukan dengan tahapan-tahapan antara lain perumusan masalah (*defining problem*); agenda kebijakan; pemilihan alternatif kebijakan untuk memecahkan masalah; dan penetapan kebijakan; (3) untuk mencapai tujuan negara.

Kedua, Mahkamah menafsirkan salah satu kewenangan Hak Menguasai Negara adalah merumuskan pengaturan (*regelendaad*), dengan mendasarkan pada pendapat Mahkamah yang menyatakan bahwa, "Sekiranya pun Pasal 33 tidak tercantum dalam UUD 1945, sebagaimana lazim di banyak negara yang menganut paham ekonomi liberal yang tidak mengatur norma-norma dasar perekonomian dalam konstitusinya, sudah dengan sendirinya negara berwenang melakukan fungsi pengaturan".²⁶ Lebih lanjut Mahkamah Konstitusi juga menyatakan bahwa, "Fungsi pengaturan oleh negara (*regelendaad*) dilakukan melalui kewenangan legislasi oleh DPR bersama dengan Pemerintah, dan regulasi oleh Pemerintah (eksekutif)".²⁷ Yang

²² Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 001-021-022/PUU-I/2003 perihal Perkara Pengujian Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2002 tentang Ketenagalistrikan terhadap UUD NRI Tahun 1945, 21 Desember 2004, hlm. 336.

²³ Pasal 1 ayat (1) dan (2) Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 33 Tahun 2011 tentang Kebijakan Nasional Pengelolaan Sumber Daya Air.

²⁴ Pasal 2 Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 33 Tahun 2011 tentang Kebijakan Nasional Pengelolaan Sumber Daya Air.

²⁵ Irfan Islamy, *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijakan Negara*, (Jakarta: Bumi Aksara, 2000), hlm. 101.

²⁶ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 001-021-022/PUU-I/2003 perihal Perkara Pengujian Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2002 tentang Ketenagalistrikan terhadap UUD NRI Tahun 1945, 21 Desember 2004, hlm. 333.

²⁷ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 001-021-022/PUU-I/2003 perihal Perkara Pengujian Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2002 tentang Ketenagalistrikan terhadap UUD NRI Tahun 1945, 21 Desember 2004, hlm. 334.

dimaksud dengan fungsi legislasi mencakup kegiatan mengkaji, merancang, membahas, dan mengesahkan Undang-Undang.²⁸ Sedangkan yang dimaksud dengan regulasi mencakup: (a) *a specific set of command*; (b) *deliberate state influence*; (c) *all form of social control or influence*; (d) *an activity that restrict behaviour and prevent occurrence of a certain undesirable activities (red light concept)*; and (e) *enabling and facilitating (green light concept)*.²⁹

Ketiga, Mahkamah menafsirkan salah satu kewenangan Hak Menguasai Negara adalah melakukan pengurusan (*bestuurdaad*), dengan mendasarkan pada pendapat Mahkamah yang menyatakan bahwa, "Fungsi pengurusan (*bestuursdaad*) oleh negara dilakukan oleh pemerintah dengan kewenangannya untuk mengeluarkan dan mencabut fasilitas perizinan (*vergunning*), lisensi (*licentie*), dan konsesi (*concessie*)".³⁰ Berdasarkan hal tersebut, menurut penjelasan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi kewenangan pengurusan berkaitan dengan perizinan (*vergunning*), lisensi (*licentie*), dan konsesi (*concessie*). Padahal baik lisensi dan konsesi adalah bagian dari perizinan yang merupakan instrumen pengawasan³¹ yang ditetapkan dalam bentuk *beschikking* (yang masuk dalam cakupan kewenangan pengaturan/regulasi). Dengan demikian, penjelasan dalam Mahkamah Konstitusi

mengenai kewenangan pengurusan yang mencakup pemberian perizinan (*vergunning*), lisensi (*licentie*), dan konsesi (*concessie*) dapat dikatakan tidak tepat. Selain itu, dalam Pasal 1 angka 12 Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2005 tentang Pendirian, Pengurusan, Pengawasan, dan Pembubaran Badan Usaha Milik Negara dinyatakan bahwa, "Pengurusan adalah kegiatan yang dilakukan oleh Direksi dalam upaya mencapai maksud dan tujuan perusahaan".³² Berdasarkan hal tersebut maka istilah pengurusan yang lazim digunakan dalam konteks pengurusan Perseroan Terbatas maupun BUMN sama sekali tidak berkaitan dengan perizinan, lisensi, dan konsesi. Dengan demikian penjelasan kewenangan pengurusan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi dapat dikatakan tidak relevan.

Keempat, Mahkamah menafsirkan salah satu kewenangan Hak Menguasai Negara adalah melakukan pengelolaan (*beheerdaad*), dengan mendasarkan pada pendapat Mahkamah yang menyatakan bahwa, "pengelolaan (*beheersdaad*) dilakukan melalui mekanisme pemilikan saham (*share-holding*) dan/atau melalui keterlibatan langsung dalam manajemen Badan Usaha Milik Negara atau Badan Hukum Milik Negara sebagai instrumen kelembagaan melalui mana negara c.q. Pemerintah mendayagunakan penguasaannya

²⁸ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2006), hlm. 29.

²⁹ Mas Wigrantoro Roes Setiyadi, "Regulasi: Teori dan Praktek Kasus Sektor ICT," <http://www.insteps.or.id/kuliah/Etika,%20Kebijakan%20dan%20Regulasi%20ICT/sessi%203%20-%20Regu.pdf>. (diakses 4 Januari 2015).

³⁰ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 001-021-022/PUU-I/2003 perihal Perkara Pengujian Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2002 tentang Ketenagalistrikan terhadap UUD NRI Tahun 1945, 21 Desember 2004, hlm. 334.

³¹ Muhammad Zulfan Hakim, "Izin Sebagai Instrumen Pengawasan dalam Mewujudkan Pemerintahan yang Baik," [http://repository.unhas.ac.id/bitstream/handle/123456789/4071/Perizinan%20%26%20Good%20Governance%20\(Jurnal%20UMI\).pdf?sequence=1](http://repository.unhas.ac.id/bitstream/handle/123456789/4071/Perizinan%20%26%20Good%20Governance%20(Jurnal%20UMI).pdf?sequence=1). (diakses 12 Maret 2015).

³² Pasal 1 angka 12 Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2005 tentang Pendirian, Pengurusan, Pengawasan, dan Pembubaran Badan Usaha Milik Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 117, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4556).

atas sumber-sumber kekayaan itu untuk digunakan bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat".³³ Disebutkan pula bahwa, "Penafsiran Dr. Mohammad Hatta tersebut diadopsi oleh Seminar Penjabaran Pasal 33 UUD 1945 pada tahun 1977 di Jakarta yang menyatakan bahwa sektor usaha negara adalah untuk mengelola ayat (2) dan ayat (3) Pasal 33 UUD 1945 dan di bidang pembiayaan, perusahaan negara dibiayai oleh Pemerintah [...]".³⁴ Yang dimaksud dengan pengelolaan (dapat disamakan dengan manajemen) yaitu, "*Management is the process of planning and decision making, organizing, leading and controlling and organization human, financial, physical and information resources to achieve organizational goals in an efficient and effective manner*".³⁵ Berdasarkan pengertian tersebut maka pengelolaan mencakup kegiatan perencanaan, pengambilan keputusan, pengorganisasian, dan pengendalian.

Berdasarkan uraian tersebut menjadi penting untuk menganalisis apakah penjelasan kewenangan pengelolaan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi tepat atau tidak. Penjelasan kewenangan pengelolaan yakni menyangkut mekanisme pemilikan saham (*share-holding*) dan/atau melalui keterlibatan langsung dalam manajemen Badan Usaha Milik Negara atau Badan Hukum Milik Negara. Menurut Maria S.W. Sumardjono, asas atau prinsip pengelolaan sumber daya alam adalah sebagai berikut:³⁶ (1) sumber daya alam merupakan karunia Tuhan Yang Maha Esa, dan dengan demikian mempunyai nilai magis-

religius, di samping mempunyai nilai ekonomis dan fungsi sosial; (2) pengelolaan sumber daya alam harus memperhatikan fungsi ekosistem; (3) pengelolaan sumber daya alam tidak hanya berisi wewenang untuk pemanfaatannya (hak), tetapi termasuk juga pelestarian sumber daya alam (kewajiban) yang berfungsi sebagai sumber hidup masyarakat setempat; (4) pengelolaan sumber daya alam yang bertanggung jawab dapat memberikan keseimbangan antara memberikan ruang gerak bagi investasi tanpa merugikan kepentingan masyarakat (dimensi kerakyatan); (5) pengelolaan sumber daya alam harus dapat memberikan wewenang untuk pemanfaatannya, tanpa mengakibatkan terjadinya usaha yang bersifat monopolistik; (6) pengelolaan sumber daya alam harus dapat mewujudkan persamaan hak dan kewajiban dalam akses dan pemanfaatannya; dan (7) pengelolaan sumber daya alam harus mengakomodasikan peran serta masyarakat.

Berdasarkan pendapat tersebut maka pengelolaan sumber daya alam harus mempertimbangkan nilai magis-religius dan nilai ekonomis-fungsi sosial, memperhatikan fungsi ekosistem, mencakup pelestarian sumber daya alam tersebut, memperhatikan dimensi kerakyatan, menghindari terjadinya usaha yang monopolistik, memberikan persamaan hak dan kewajiban dalam akses dan manfaatnya, dan mengakomodasi peran masyarakat. Jika melihat prinsip-prinsip berikut apabila kewenangan pengelolaan dibatasi pada pemilikan saham (*share-holding*) dan/atau melalui keterlibatan

³³ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 001-021-022/PUU-I/2003 perihal Perkara Pengujian Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2002 tentang Ketenagalistrikan terhadap UUD NRI Tahun 1945, 21 Desember 2004, hlm. 334.

³⁴ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 001-021-022/PUU-I/2003 perihal Perkara Pengujian Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2002 tentang Ketenagalistrikan terhadap UUD NRI Tahun 1945, 21 Desember 2004, hlm. 332.

³⁵ Ricky W. Griffin, *Management*, (Boston: Houghton Mifflin Company, 1990), hlm. 6.

³⁶ Maria, S.W. Sumardjono, "Reformasi Hukum dan Kebijakan Sumber Daya Alam Tanah," dalam ICEL, *Demokratisasi Pengelolaan Sumber Daya Alam*, (Jakarta: ICEL, 1999), hlm. 45.

langsung dalam manajemen Badan Usaha Milik Negara atau Badan Hukum Milik Negara maka hal tersebut jelas mengabaikan prinsip memperhatikan nilai magis-religius dan nilai ekonomis-fungsi sosial sebab dalam kepemilikan modal dan manajemen BUMN/BHMN yang diperhatikan tentu adalah aspek ekonomis.

Pemilikan saham (*share-holding*) dan/atau melalui keterlibatan langsung dalam manajemen BUMN/BHMN yang sangat cenderung pada kegiatan usaha yang *profit oriented* berpotensi besar mengesampingkan fungsi ekosistem, pelestarian sumber daya alam, dan dimensi kerakyatan. Dengan tujuannya yang *profit oriented* jika kewenangan pengelolaan dimaknai seperti Putusan Mahkamah Konstitusi maka upaya untuk memberikan persamaan hak dan kewajiban dalam akses dan manfaatnya dan mengakomodasi peran masyarakat akan sulit untuk dilaksanakan. Terlebih perihal *profit oriented* ini telah menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari tujuan pendirian BUMN/BHMN. Hal tersebut termaktub dalam Pasal 1 angka 2 Undang-Undang No. 19 Tahun 2003 tentang Perusahaan Negara yang menyatakan bahwa, "Perusahaan Perseroan, yang selanjutnya disebut Persero, adalah BUMN yang berbentuk perseroan terbatas yang modalnya terbagi dalam saham yang seluruh atau paling sedikit 51% (lima puluh satu persen) sahamnya dimiliki oleh Negara Republik Indonesia yang tujuan utamanya mengejar keuntungan".³⁷ Dengan demikian penjelasan kewenangan pengelolaan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi dapat dikatakan tidak relevan.

Kelima, Mahkamah menafsirkan salah satu kewenangan Hak Menguasai Negara adalah melakukan pengawasan (*toezichthoudensdaad*), dengan mendasarkan pada pendapat Mahkamah yang menyatakan bahwa, "Demikian pula fungsi pengawasan oleh negara (*toezichthoudensdaad*) dilakukan oleh negara c.q. Pemerintah dalam rangka mengawasi dan mengendalikan agar pelaksanaan penguasaan oleh negara atas cabang produksi yang penting dan/atau yang menguasai hajat hidup orang banyak dimaksud benar-benar dilakukan untuk sebesar-besarnya kemakmuran seluruh rakyat". Yang dimaksud dengan kegiatan pengawasan menurut George R. Terry adalah,³⁸ "*Control is to determinate what is accomplished evaluate it, and apply corrective measures, if needed to insure result in keeping with plan*". Sedangkan Henry Fayol menyebutkan,³⁹ "*Control consist in verifying whether everything occur in conformity with the plan adopted, the instruction issued and principles established. It has for object to point out weaknesses and errors in order to rectify then and prevent recurrence*". Adanya tindakan pengawasan tersebut setidaknya membutuhkan unsur-unsur berikut:⁴⁰ (a) adanya kewenangan yang jelas yang dimiliki oleh aparat pengawas; (b) adanya suatu rencana yang mantap sebagai alat penguji terhadap pelaksanaan suatu tugas yang akan diawasi; (c) tindakan pengawasan dapat dilakukan terhadap suatu proses kegiatan yang sedang berjalan maupun terhadap hasil yang telah dicapai dari kegiatan tersebut; (d) tindakan pengawasan berakhir dengan disusunnya evaluasi akhir terhadap kegiatan

³⁷ Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Perusahaan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4297).

³⁸ Muchsan, *Sistem Pengawasan terhadap Perbuatan Aparat Pemerintah dan Peradilan Tata Usaha Negara*, (Yogyakarta: Liberty, 2007), hlm. 36.

³⁹ *Ibid.*, hlm. 37.

⁴⁰ *Ibid.*, hlm. 38.

yang dilaksanakan serta pencocokan hasil yang dicapai dengan rencana sebagai tolak ukurnya; dan (e) untuk selanjutnya tindakan pengawasan akan diteruskan dengan tindak lanjut baik secara administratif maupun secara yuridis. Berdasarkan penjabaran tersebut maka yang dimaksud dengan pengawasan mencakup tindakan menilai (menguji) maupun tindakan evaluasi serta koreksi terhadap hasil yang telah dicapai agar sesuai dengan apa yang telah direncanakan.

2. Implikasi Pemaknaan dan Penjabaran Hak Menguasai Negara terhadap Politik Hukum Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil

Adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 001-021-022/PUU-I/2003 perihal Perkara Pengujian Undang-Undang No. 20 Tahun 2002 tentang Ketenagalistrikan terhadap UUD NRI Tahun 1945, yang dalam putusannya termaktub pemaknaan dan penafsiran kembali Hak Menguasai Negara juga menimbulkan sebuah implikasi yuridis serupa yakni menyangkut 2 (dua) hal yakni: (1) materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian Undang-Undang No. 20 Tahun 2002 dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat; dan (2) tindak lanjut atas Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 001-021-022/PUU-I/2003 dengan adanya materi muatan Undang-Undang No. 30 Tahun 2009 sebagai tindak lanjut atas

Putusan Mahkamah Konstitusi.⁴¹ Namun Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 001-021-022/PUU-I/2003 khususnya perihal pemaknaan dan penafsiran kembali Hak Menguasai Negara juga merupakan substansi Putusan Mahkamah Konstitusi yang harus ditindaklanjuti. Dengan adanya pemaknaan dan penafsiran kembali Hak Menguasai Negara tersebut menimbulkan implikasi yuridis bahwa makna Pasal 33 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 berubah. Yang mulanya dalam UUPA meliputi kewenangan menentukan, mengatur, dan menyelenggarakan kemudian dalam Putusan Mahkamah Konstitusi diubah menjadi kewenangan membuat kebijakan, pengawasan, pengurusan, pengelolaan, dan pengaturan. Adanya perubahan ini menimbulkan implikasi yuridis yakni pengaturan di bawah UUD NRI Tahun 1945 harus mengejawantahkan pula pemaknaan dan penafsiran kembali Pasal 33 ayat (3) tersebut. Hal ini dipertegas dalam Pasal 3 ayat (1) Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 yang menyatakan bahwa, "Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan hukum dasar dalam Peraturan Perundang-undangan".⁴² Yang dimaksud dengan "hukum dasar" disini adalah norma dasar bagi Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang merupakan sumber hukum bagi Pembentukan Peraturan Perundang-undangan di bawah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.⁴³ Dengan demikian implikasi yang dimaksud disini adalah implikasi

⁴¹ Pada bagian Pertimbangan Hukum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 001-021-022/PUU-I/2003 disebutkan bahwa, "Menimbang bahwa dengan dinyatakannya keseluruhan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2002 tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, disarankan agar pembentuk undang-undang menyiapkan RUU Ketenagalistrikan yang baru yang sesuai dengan Pasal 33 UUD 1945".

⁴² Pasal 3 ayat (1) huruf d Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234).

⁴³ Penjelasan Pasal 3 ayat (1) huruf d Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234).

pengaturan. Yakni sejauh mana pemaknaan dan penjabaran Hak Menguasai Negara mewarnai penyusunan peraturan perundang-undangan yang dalam hal ini dibatasi pada level Undang-Undang.

Dalam konteks Hak Menguasai Negara yang telah ditafsirkan kembali maka pada bagian ini norma dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 akan disandingkan dengan 5 (lima) fungsi yakni mengadakan kebijakan (*beleid*), pengelolaan (*beheersdaad*), pengurusan (*bestuursdaad*), pengaturan (*regelandaad*), dan pengawasan (*toezichthoudensdaad*). Sekaligus untuk mengetahui apakah *judicial interpretation* (dimaknai sebagai perubahan konstitusi) yang dilakukan Mahkamah Konstitusi ditindaklanjuti dalam level peraturan Undang-Undang.

Dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 alas hak yang digunakan berupa Izin Lokasi dan Izin Pengelolaan. Yang dimaksud dengan 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".⁴⁴ Kemudian yang dimaksud dengan Izin Pengelolaan adalah "izin yang diberikan untuk melakukan kegiatan pemanfaatan sumber daya perairan pesisir dan perairan pulau-pulau

kecil".⁴⁵ Izin Lokasi maupun Izin Pengelolaan diberikan pada; (a) orang perseorangan warga negara Indonesia; (b) korporasi yang didirikan berdasarkan hukum Indonesia; dan (c) koperasi yang dibentuk oleh Masyarakat.⁴⁶ Berdasarkan hal tersebut kewenangan pengurusan sudah masuk dalam substansi Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 dengan adanya Izin Lokasi dan Izin Pengelolaan. Namun, mengingat hasil analisis sebelumnya yang menyatakan bahwa penjelasan kewenangan pengurusan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi tidak relevan maka harusnya perihal Izin Lokasi dan Izin Pengelolaan ini masuk dalam substansi kewenangan pengawasan. Seperti yang diketahui bahwa izin merupakan salah satu instrumen pengawasan Pemerintah, dengan demikian kewenangan pengaturan juga telah termaktub dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014. Atau mekanisme Izin Lokasi dan Izin Pengelolaan ini juga dapat masuk dalam substansi kewenangan menentukan hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air, dan ruang angkasa seperti yang termaktub dalam Pasal 2 ayat (2) UUPA.

Selanjutnya dalam hal kewenangan pengelolaan termaktub dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 khususnya pada bagian penanaman modal asing Pasal 26A ayat (1), (2), dan (4) yang menyatakan bahwa:⁴⁷ (1)

⁴⁴ Pasal 18 angka 1 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 2).

⁴⁵ Pasal 18A angka 1 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 2).

⁴⁶ Pasal 22A Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 2).

⁴⁷ Pasal 26A ayat (1), (2), dan (4) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 2).

Pemanfaatan pulau-pulau kecil dan pemanfaatan perairan di sekitarnya dalam rangka penanaman modal asing harus mendapat izin Menteri; (2) Penanaman modal asing sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus mengutamakan kepentingan nasional; dan (4) Izin sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus memenuhi persyaratan sebagai berikut: (a) badan hukum yang berbentuk perseroan terbatas; (b) menjamin akses publik; (c) tidak berpenduduk; (d) belum ada pemanfaatan oleh Masyarakat Lokal; (e) bekerjasama dengan peserta Indonesia; (f) melakukan pengalihan saham secara bertahap kepada peserta Indonesia; (g) melakukan alih teknologi; (h) memperhatikan aspek ekologi, sosial, dan ekonomi pada luasan lahan. Adanya pengaturan tersebut membuktikan bahwa Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 memuat pengejawantahan fungsi pengelolaan (*beheersdaad*). Terlebih dalam penjelasan Pasal 26A huruf e dan f, yakni perihal kerjasama disebutkan bahwa "Peserta Indonesia, antara lain, Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota, badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah, usaha mikro, kecil, menengah, dan koperasi serta badan usaha swasta nasional".⁴⁸ Namun dengan merujuk pada analisis sebelumnya yang menyatakan bahwa penjelasan kewenangan pengelolaan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi tidak relevan maka Pasal 26A huruf ayat (1), (2), dan (4) masuk dalam substansi

kewenangan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut yang termaktub dalam Pasal 2 ayat (2) UUPA (yang ditegaskan dalam Pasal 12 ayat (2) UUPA).

Berdasarkan penjabaran tersebut maka dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 telah termaktub fungsi pengelolaan (*beheersdaad*) dan pengurusan (*bestuursdaad*), sedangkan adanya fungsi mengadakan kebijakan (*beleid*), pengaturan (*regelendaad*), dan pengawasan (*toezichthoudensdaad*) dijelaskan sebagai berikut. **Pertama**, fungsi mengadakan kebijakan (*beleid*) diantaranya termaktub dalam Pasal 14 ayat (4) yang menyatakan bahwa, "Bupati/wali kota menyampaikan dokumen final perencanaan Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil kabupaten/kota kepada gubernur dan Menteri untuk diketahui".⁴⁹ Terlebih yang dimaksud dengan Rencana Pengelolaan adalah "rencana yang memuat susunan kerangka kebijakan, prosedur, dan tanggung jawab dalam rangka pengoordinasian pengambilan keputusan di antara berbagai lembaga/instansi pemerintah mengenai kesepakatan penggunaan sumber daya atau kegiatan pembangunan di zona yang ditetapkan".⁵⁰ Dengan demikian Rencana Pengelolaan merupakan salah satu bentuk pembuatan kebijakan (*beleid*). **Kedua**, fungsi pengaturan (*regelendaad*), diantaranya termaktub dalam Pasal 19 ayat (3) yang menyatakan bahwa, "Dalam hal

⁴⁸ Penjelasan Pasal 26A ayat (4) huruf a dan f Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 2).

⁴⁹ Pasal 14 ayat (4) huruf a dan f Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 2).

⁵⁰ Pasal 1 angka 14 huruf a dan f Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 2).

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".⁵¹ **Ketiga**, fungsi pengawasan (*toezichthoudensdaad*), diantaranya termaktub dalam Pasal Bab VI Pengawasan dan Pengendalian Pasal 36-Pasal 41 (tidak terdapat perubahan terhadap pasal-pasal tersebut).⁵² Berdasarkan penjabaran tersebut maka Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 relevan untuk dinyatakan bersesuaian dengan penjabaran dan pemaknaan kembali Hak Menguasai Negara dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 001-021-022/PUU-I/2004 dalam level pengaturan Undang-Undang.

3. Politik Hukum Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil Pasca Pemaknaan Kembali Hak Menguasai Negara dan Peningkatan Kesejahteraan Rakyat

Lebih lanjut, setelah mengetahui bahwa Undang-Undang No. 1 Tahun 2014 bersesuaian dengan penjabaran dan pemaknaan kembali Hak Menguasai Negara dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 001-021-022/PUU-I/2004 dalam level pengaturan Undang-Undang, menjadi penting untuk melihat pengaruh pemaknaan tersebut terhadap pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil terhadap upaya peningkatan kesejahteraan rakyat (sebagaimana disebutkan dalam Pasal 1 angka

1 UU No. 1 Tahun 2014). Dalam Pasal 1 angka 1 UU No. 1 Tahun 2014 bahwa pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil tersebut terdiri dari kegiatan: (a) pengoordinasian perencanaan; (b) pemanfaatan; (c) pengawasan; dan (d) pengendalian. Analisis diuraikan sebagai berikut: **Pertama**, Pasal 60 ayat (1) UU No. 27 Tahun 2007 diubah dalam UU No. 1 Tahun 2014 dengan:⁵³ (a) dihilangkannya perihal "penerimaan kompensasi atas hilangnya akses terhadap sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil [...]; dan (b) menambahkan 2 (dua) hal yakni poin b dan c yakni: b. mengusulkan wilayah penangkapan ikan secara tradisional ke dalam RZWP-3-K; dan c. mengusulkan wilayah Masyarakat Hukum Adat ke dalam RZWP-3-K. Penambahan 2 (dua) poin ini penting untuk dicermati, dengan ditetapkannya wilayah penangkapan ikan secara tradisional dan wilayah Masyarakat Hukum Adat dalam RZWP-3-K maka atas wilayah tersebut akan ditentukan perencanaan disertai dengan penetapan struktur dan pola ruang pada wilayah tersebut yang memuat kegiatan yang boleh dilakukan dan tidak boleh dilakukan serta kegiatan yang hanya dapat dilakukan setelah memperoleh izin. Perubahan pasal ini menunjukkan bahwa Negara dengan kewenangan mengaturnya (*regelandaad*) ingin memberikan jaminan kepastian hukum agar wilayah penangkapan ikan secara tradisional dan wilayah Masyarakat Hukum Adat dapat dikelola oleh masyarakat

⁵¹ Pasal 19 ayat (3) huruf a dan f Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 2).

⁵² Pasal 36-Pasal 41 Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 84).

⁵³ Pasal 60 ayat (1) huruf b dan c Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 2).

tanpa diganggu gugat oleh pihak lain (dengan ditetapkannya kedua wilayah tersebut sebagai RZWP-3-K maka masyarakat dan masyarakat hukum adat harus mempunyai alas kewenangan berupa Izin Lokasi dan Izin Pengelolaan – hal ini sekaligus mengejawantahkan kewenangan pengurusan (*bestuursdaad*)).⁵⁴ Selain itu, dengan ditetapkannya RZWP-3-K, Negara juga berusaha untuk dapat mengejawantahkan kewenangan pengawasan (*toezichthoudensdaad*), dengan adanya nomenklatur “kegiatan yang boleh dilakukan dan tidak boleh dilakukan” dalam Pasal 1 angka 14 UU No. 1 Tahun 2014 maka secara otomatis memberikan konsekuensi bahwa Negara harus mengawasi agar pelaksanaan pemanfaatan RZWP-3-K tidak melenceng dari perencanaannya.

Kedua, dalam hal pengoordinasian perencanaan, yang masuk dalam kewenangan mengadakan kebijakan (*beleid*) sekaligus masuk dalam kewenangan pengaturan (*regelandaad*) – karena dalam Pasal 9 ayat (3) UU No. 1 Tahun 2014 RZWP-3-K ditetapkan dengan Peraturan Daerah. Kegiatan pengoordinasian perencanaan diatur dalam Pasal 9 ayat (2) dan Pasal 9 ayat (3) huruf c UU No. 27 Tahun 2007 yang menyatakan bahwa, “RZWP-3-K diserasikan, diselaraskan, dan diseimbangkan dengan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) pemerintah provinsi atau pemerintah kabupaten/kota”⁵⁵ dan “Perencanaan Rencana Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (RZWP-3-K) dilakukan dengan

mempertimbangkan beberapa hal, antara lain: kewajiban untuk mengalokasikan ruang dan akses Masyarakat dalam pemanfaatan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil yang mempunyai fungsi sosial dan ekonomi”.⁵⁶ Berdasarkan hal tersebut, kegiatan pengoordinasian perencanaan dilaksanakan dengan memberikan alokasi ruang dan akses masyarakat dalam pemanfaatan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil yang mempunyai fungsi ekonomi. Hal tersebut menunjukkan bahwa kegiatan pengoordinasian perencanaan memberikan jaminan bagi peningkatan kesejahteraan masyarakat.

Ketiga, jika dikaitkan dengan kegiatan pengawasan, yang merupakan pengejawantahan fungsi pengawasan (*toezichthoudensdaad*). Kesesuaian antara perencanaan dan pelaksanaan ini dijamin dalam Pasal 37 dan Pasal 38 UU No. 27 Tahun 2007 yang menyatakan bahwa, “Pengawasan terhadap perencanaan dan pelaksanaan pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil dilakukan secara terkoordinasi oleh instansi terkait sesuai dengan kewenangannya” dan “Pengawasan oleh Masyarakat dilakukan melalui penyampaian laporan dan/atau pengaduan kepada pihak yang berwenang”.⁵⁷ Berdasarkan hal tersebut, dalam UU No. 27 Tahun 2007 menjamin adanya pengawasan agar perencanaan yang dibuat agar perencanaan pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil benar-benar memberikan

⁵⁴ Pasal 1 angka 14 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 2).

⁵⁵ Pasal 9 ayat (2) Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 84).

⁵⁶ Pasal 9 ayat (3) huruf c Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 84).

⁵⁷ Pasal 37 dan Pasal 38 Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 84).

ruang dan akses bagi masyarakat dalam pemanfaatan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil. Hal tersebut menunjukkan bahwa politik hukum pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil memberikan pasca pemaknaan kembali hak menguasai negara memberikan peluang yang besar terhadap terciptanya peningkatan kesejahteraan rakyat.

Keempat, membicarakan pengawasan tidak dapat dipisahkan dari kegiatan pengendalian, yang masih masuk dalam pegejawantahan fungsi pengawasan (*toezichthoudensdaad*). Dalam Pasal 40 ayat (2) UU No. 27 Tahun 2007 dinyatakan bahwa, "Standar dan Pedoman Akreditasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mencakup: [...] d. dampak terhadap peningkatan kesejahteraan Masyarakat".⁵⁸ Kemudian diatur pula dalam Pasal 40 ayat (4) UU No. 27 Tahun 2007 bahwa, "Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah memberikan insentif kepada pengelola Program Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil yang telah mendapat akreditasi [...]".⁵⁹ Berdasarkan hal tersebut, dapat digarisbawahi bahwa bentuk pengendalian yang diatur adalah melalui proses akreditasi yang kemudian ditindaklanjuti dengan pemberian insentif. Yang harus menjadi catatan adalah, kegiatan pengendalian harusnya tidak hanya menyangkut perihal akreditasi maupun pemberian insentif tetapi juga menyangkut pemberian disinsentif terhadap Program Pengelolaan Wilayah Pesisir

dan Pulau-Pulau Kecil yang dinyatakan tidak sesuai dengan standar dan pedoman akreditasi. Dengan melihat Pasal 35 UU No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, yang menyatakan bahwa, "Pengendalian pemanfaatan ruang dilakukan melalui penetapan peraturan zonasi, perizinan, pemberian insentif dan disinsentif, serta pengenaan sanksi".⁶⁰ Dalam Pasal 1 angka 14 UU No. 1 Tahun 2014 dijelaskan bahwa, "Zonasi adalah suatu bentuk rekayasa teknik pemanfaatan ruang melalui penetapan batas-batas fungsional sesuai dengan potensi sumber daya dan daya dukung serta proses-proses ekologis yang berlangsung sebagai satu kesatuan dalam Ekosistem pesisir".⁶¹ Dengan demikian, adanya peraturan zonasi, perizinan, pemberian insentif dan disinsentif, serta pengenaan sanksi adalah hal relevan untuk ada dalam kegiatan pengendalian pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil. Untuk perihal perizinan, pemberian insentif, dan pengenaan sanksi sudah diatur dalam UU No. 1 Tahun 2014. Namun perihal peraturan zonasi (yang berisi ketentuan yang harus, boleh, dan tidak boleh dilaksanakan dalam zona tertentu⁶²) dan pemberian disinsentif adalah 2 (dua) hal yang perlu dipertimbangkan untuk diatur dalam rangka memastikan pelaksanaan perencanaan RZWP-3-K dan program pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil sesuai dengan maksud untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat.

⁵⁸ Pasal 40 ayat (2) Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 84).

⁵⁹ Pasal 40 ayat (4) Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 84).

⁶⁰ Pasal 35 Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 68, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4725).

⁶¹ Pasal 1 angka 14 Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 68, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4725).

⁶² Penjelasan Pasal 36 ayat (1) Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 68, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4725).

Kelima, dalam hal kegiatan pemanfaatan, yang merupakan pengejawantahan fungsi pengurusan (*bestuursdaad*) dan pengelolaan (*beheersdaad*) – kewenangan pengurusan (*bestuursdaad*) menjadi alas kewenangan dalam melakukan kegiatan pengelolaan (*beheersdaad*). Dalam Pasal 26A ayat (4) UU No. 1 Tahun 2014 dinyatakan bahwa, “Izin sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus memenuhi persyaratan sebagai berikut: [...] h. memperhatikan aspek ekologi, sosial, dan ekonomi pada luasan lahan”.⁶³ Pasal 63 ayat (1) UU No. 1 Tahun 2014 dinyatakan bahwa, “Pemerintah dan Pemerintah Daerah berkewajiban memberdayakan Masyarakat dalam meningkatkan kesejahteraannya”.⁶⁴ Berdasarkan hal tersebut, maka pelaksanaan kegiatan pemanfaatan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil tidak dapat dilepaskan dari tujuan utama yakni untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat, namun dengan tidak mengesampingkan perihal aspek ekologi. Hal ini dijamin dalam Pasal 51 ayat (1) huruf a UU No. 14 Tahun 2014 yang menyatakan bahwa, “Menteri berwenang: 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”.⁶⁵

D. Penutup

Hasil penelitian yang telah dijabarkan dalam bab-bab terdahulu, dapat disimpulkan dalam 2 (dua) garis besar, yang sekaligus sebagai jawaban dari rumusan masalah yakni: **Pertama**, penjabaran Hak Menguasai Negara dalam Putusan Mahkamah Konstitusi disimpulkan sebagai berikut: (1) merumuskan kebijakan (*beleid*) dijabarkan sebagai berikut: acuan atau program-program Pemerintah; yang ditentukan dengan tahapan-tahapan antara lain perumusan masalah (*defining problem*); agenda kebijakan; pemilihan alternatif kebijakan untuk memecahkan masalah; dan penetapan kebijakan; yang mana upaya tersebut dilakukan untuk mencapai tujuan Negara; (2) merumuskan pengaturan (*regelendaad*) dijabarkan sebagai berikut, legislasi dan regulasi adalah mencakup kegiatan mengkaji, merancang, membahas, dan mengesahkan Undang-Undang/peraturan lainnya; (3) melakukan pengurusan (*bestuurdaad*) dijabarkan sebagai berikut, pengurusan merupakan proses perwujudan tujuan dan sasaran melalui koordinasi antar lembaga atau organisasi yang (semestinya) terlibat dalam proses tersebut; (4) melakukan pengelolaan (*beheerdaad*) dijabarkan sebagai berikut, pengelolaan mencakup kegiatan perencanaan, pengambilan keputusan, pengorganisasian, dan pengendalian; dan (5) melakukan pengawasan (*toezichthoudensdaad*) dijabarkan sebagai berikut, pengawasan

⁶³ Pasal 26A ayat (4) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 2).

⁶⁴ Pasal 63 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 2).

⁶⁵ Pasal 35 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 2).

mencakup tindakan menilai (menguji) maupun tindakan evaluasi serta koreksi terhadap hasil yang telah dicapai agar sesuai dengan apa yang telah direncanakan.

Kedua, implikasi pemaknaan kembali Hak Menguasai Negara dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 001-021-022/PUU-I/2004 terhadap politik hukum pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil adalah sebagai berikut: bahwa dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 kelima fungsi yang dijabarkan dari Hak Menguasai Negara yakni mengadakan kebijakan (*beleid*), pengelolaan (*beheersdaad*), pengurusan (*bestuursdaad*), pengaturan (*regelandaad*), dan pengawasan (*toezichthoudensdaad*) seluruhnya termaktub dalam Undang-Undang *a quo*. Namun dalam hal penjelasan kewenangan pengurusan dan kewenangan pengelolaan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi dinyatakan tidak relevan. Dengan demikian perihal kewenangan pengurusan lebih relevan jika menggunakan istilah kewenangan menentukan hubungan hukum antara orang dengan bumi, air, dan ruang angkasa yang termaktub dalam Pasal 2 ayat (2) UUPA, sedangkan penjelasan kewenangan pengelolaan lebih relevan jika menggunakan istilah kewenangan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut yang juga termaktub dalam Pasal 2 ayat (2) UUPA.

Ketiga, pemaknaan kembali Hak Menguasai Negara sangat berpengaruh pada pengaturan dalam UU No. 27 Tahun 2007 yang kemudian diubah dalam UU No. 1 Tahun 2014. Khususnya bagaimana kelima kewenangan tersebut kemudian dijawantahkan dalam pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil yang menyangkut kegiatan pengoordinasian

perencanaan yang menjawantahkan fungsi mengadakan kebijakan (*beleid*) dan pengaturan (*regelandaad*); kegiatan pemanfaatan yang menjawantahkan fungsi pengelolaan (*beheersdaad*) dan pengurusan (*bestuursdaad*); dan kegiatan pengendalian dan pengawasan yang menjawantahkan fungsi pengawasan (*toezichthoudensdaad*), yang mana ketiga kegiatan tersebut menjamin terwujudnya peningkatan kesejahteraan rakyat dalam tataran normatif.

Daftar Pustaka

Buku

- Asshiddiqie, Jimly, dan M. Ali Safa'at, *Teori Hans Kelsen tentang Hukum*, (Jakarta: Mahkamah Konstitusi, 2006)
- Asshiddiqie, Jimly, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2006)
- Chen, Albert H.Y., *The Interpretation of the Basic Law: Common Law and Mainland Chinese Perspectives*, (Hongkong: Hongkong Journal Ltd., 1999)
- Djokosoetono, *Hukum Tata Negara*, (Jakarta: Ind Hill Co., 2006)
- Griffin, Ricky W., *Management*, (Boston: Houghton Mifflin Company, 1990)
- Islamy, Irfan, *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijakan Negara*, (Jakarta: Bumi Aksara, 2000)
- Mahfud MD, Moh., *Politik Hukum di Indonesia*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2009)
- Muchsan, *Sistem Pengawasan terhadap Perbuatan Aparat Pemerintah dan Peradilan Tata Usaha Negara*, (Yogyakarta: Liberty, 2007)
- Parlindungan, A.P., *Komentar Atas Undang-Undang Pokok Agraria* (Cetakan Kesembilan), (Bandung: Mandar Maju, 2008)
- Radhie, Teuku Mohammad, *Pembaharuan Politik Hukum dalam Rangka Pembangunan Nasional*, (Jakarta: LP3ES, 1973)
- Rahardjo, Satjipto, *Ilmu Hukum*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1991)
- Riyanto, Astim, *Teori Konstitusi*, (Bandung: Penerbit YAPEMDO, 2000)
- Scholten, Paul, Mr. C. Asser's *Handeling tot de Beoefening van het Nederlandsch Burgerlijk*

Recht: Algemeen Deel, (Zwolle: W.E.J. Tjeenk Willink, 1934)

Siregar, Herman Faisal, *Implikasi Yuridis Putusan Mahkamah Konstitusi terhadap Eksistensi Majelis Pengawas Daerah (MPD) Notaris*, (Malang: Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, 2007)

Soekanto, Soedjono dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1994)

Soekanto, Soerdjono, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI Press, 1986)

Wahjono, Padmo, *Indonesia Negara Berdasarkan Atas Hukum*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1986)

Wheare, K.C., *Modern Constitution*, (London: Oxford University Press, 1975)

Makalah/Artikel/Laporan/Hasil Penelitian

Asshiddiqie, Jimly "Islam dan Tradisi Negara Konstitusional" (makalah disampaikan sebagai materi *Keynote Speech* dalam Seminar Indonesia-Malaysia yang diselenggarakan oleh UIN/IAIN Padang, 7 Oktober 2010)

Erwiningsih, Winahyu, "Pelaksanaan Pengaturan Hak Penguasaan Negara Atas Tanah Menurut UUD 1945" (PhD diss., Universitas Islam Indonesia, 2009)

Hakim, Muhammad Aziz, "Politik Hukum Sistem Pemilihan Umum di Indonesia pada Era Reformasi" (Mas. Thes., Universitas Indonesia, 2012)

Isra, Saldi, "Paradigma Baru Legislasi," *Kompas*, 30 Mei, 2013

Mawuntu, J. Ronald, "Konsep Penguasaan Negara Berdasarkan Pasal 33 UUD 1945 dan Putusan Mahkamah Konstitusi," *Jurnal Konstitusi*, Vol. XX, Nomor 3 (2012)

Qurbani, Indah Dwi, "Politik Hukum Pengelolaan Minyak dan Gas Bumi di Indonesia", *Jurnal Arena Hukum*, Vol. 6, No. 2 (2012)

Sumardjono, Maria, S.W., "Reformasi Hukum dan Kebijaksanaan Sumber Daya Alam Tanah," dalam ICEL, *Demokratisasi Pengelolaan Sumber Daya Alam*, (Jakarta: ICEL, 1999)

Internet

Hadjono, Panji R., "Politik Hukum Pemberantasan Korupsi," www.google.com (diakses 11 Mei 2014)

Hakim, Muhammad Zulfan, "Izin Sebagai Instrumen Pengawasan dalam Mewujudkan Pemerintahan yang Baik," (diakses 12 Maret 2015) [http://repository.unhas.ac.id/bitstream/handle/123456789/4071/Perizinan%20%26%20Good%20Governance%20\(Jurnal%20UMI\).pdf?sequence=1](http://repository.unhas.ac.id/bitstream/handle/123456789/4071/Perizinan%20%26%20Good%20Governance%20(Jurnal%20UMI).pdf?sequence=1).

Hidayat, Arif, "Penemuan Hukum Melalui Penafsiran Hakim dalam Putusan Pengadilan," <http://journal.unnes.ac.id/nju/index.php/pandecta>. (diakses 12 Mei 2014)

Safaat, M. Ali, "Penafsiran Konstitusi," safaat.lecture.ub.ac.id/files/2011/11/Penafsiran-Konstitusi.pdf. (diakses 12 Mei 2014)

Setiyadi, Mas Wigrantoro Roes, "Regulasi: Teori dan Praktek Kasus Sektor ICT," <http://www.insteps.or.id/kuliah/Etika,%20Kebijakan%20dan%20Regulasi%20ICT/sessi%203%20-%20Regu.pdf> (diakses 4 Januari 2015)

Peraturan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria

Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Perusahaan Negara

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi

Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang

Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

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

Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2005 tentang Pendirian, Pengurusan, Pengawasan, dan Pembubaran Badan Usaha Milik Negara

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 33 Tahun 2011 tentang Kebijakan Nasional Pengelolaan Sumber Daya Air

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 001-021-022/PUU-I/2003 perihal Perkara Pengujian Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2002 tentang Ketenagalistrikan terhadap UUD NRI Tahun 1945, 21 Desember 2004

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 36/PUU-X/2012 perihal Perkara Pengujian Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, 5 November 2012

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 85/PUU-XI/2013 perihal Perkara Pengujian Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, 17 September 2014

Jurnal RechtsVinding BPPM