

Melembagakan *Blue Economy Policy*: Penguatan Sistem Hukum Progresif Dalam Perizinan Berusaha Berbasis Risiko Bidang Kelautan Dan Perikanan

Laila Alfina Mayasari Rizqi¹, Keysita Amara Kinaryosi¹, Nur Arifin¹

¹Tim Trijata
Lomba Karya Tulis Ilmiah
Dr. Mochtar Riady Legal Week 2023

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Sumber daya alam memegang andil yang besar bagi penerimaan Produk Domestik Bruto Indonesia. Pada tahun 2017, sektor pertambangan mineral menyumbang 43,13 persen, perikanan 27,07 persen, perkebunan sawit 23,62 persen, dan kehutanan 6,19 persen.¹ Agenda pembangunan ekonomi berkelanjutan dalam Visi Indonesia 2045 memiliki 6 (enam) fokus,² yang kemudian dalam penelitian ini dikerucutkan menjadi kajian pembangunan ekonomi maritim, peningkatan investasi, dan komitmen lingkungan. Sebagai negara maritim terbesar di dunia dengan luas lautan 3,25 juta km², Indonesia memiliki kekayaan alam sektor kelautan dan perikanan yang sangat besar.³ Permasalahan pengelolaan sumber daya alam dalam praktik ketatanegaraan di sejumlah negara merupakan bagian dari kebijakan ekonomi yang diatur dalam undang-undang dasar (*grondwet*) negaranya.⁴ Penelitian yang dilakukan oleh Hall dan Jones menunjukkan hubungan kepemilikan sumber daya alam dan kelembagaan negara, di mana negara dengan kekayaan sumber daya alam cenderung tidak mempunyai kelembagaan yang kuat.⁵ Padahal, keanekaragaman sumber daya alam tersebut menjadi satu magnet yang mampu menarik investor untuk menanamkan modalnya di Indonesia.⁶

¹ Direktorat Penelitian dan Pengembangan, *Nota Sintesis Evaluasi Gerakan Nasional Penyelamatan Sumber Daya Alam 2018*, (Jakarta: Komisi Pemberantasan Korupsi, 2018), hal. 4

² Pembangunan ekonomi berkelanjutan meliputi (a) peningkatan investasi dan perdagangan luar negeri, (2) percepatan industri dan pariwisata, (3) pembangunan ekonomi maritim, (4) pemantapan ketahanan pangan dan peningkatan kesejahteraan petani, (5) pemantapan ketahanan energi dan air, serta (6) komitmen lingkungan.

³ Direktorat Jenderal Pengelolaan Ruang Laut, "Konservasi Perairan Sebagai Upaya menjaga Potensi Kelautan dan Perikanan Indonesia". <https://kkp.go.id/djprl/artikel/21045-konservasi-perairan-sebagai-upaya-menjaga-potensi-kelautan-dan-perikanan-indonesia>, diakses pada 15 April 2023.

⁴ Jimly Asshiddiqie, *Komentar atas Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2009), hal. 142

⁵ Rimawan Pradiptyo, Wiko Saputra, Aryanto Nugroho, dan Aldila Hutami, "Ketika Kekayaan Alam Tidak Menyejahterakan: Pembelajaran dari Pencegahan Korupsi Sektor Sumber Daya Alam", *Jurnal Antikorupsi INTEGRITAS*, Vol. 5, No. 2, hal. 50

⁶ Hursepuny J, "Penanaman Modal dan Permasalahannya di Indonesia", *Journal Of Information System, Applied, Management, Accounting And Research*, Vol. 3 No. 2 2019, hal. 72-78

Permasalahan penanaman modal dalam dinamika perekonomian seringkali ditindaklanjuti dengan perubahan regulasi dan kebijakan.⁷ Ditinjau dari aspek yuridis, penyelenggaraan penanaman modal dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal harus bertujuan untuk mencapai asas efisiensi, keadilan, berkelanjutan, dan berwawasan lingkungan.⁸ Dengan kepastian hukum yang berkeadilan dan keadilan yang pasti, hukum diyakini mampu menjamin kebebasan yang tertata dalam dinamika perekonomian, hingga bermuara pada kesejahteraan dan kemakmuran rakyat.⁹ Arah perekonomian tersebut diperjelas pasca penerbitan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja yang berupaya salah satunya merangsang peningkatan ekosistem investasi.¹⁰ Seiring berjalannya waktu, efektivitas berlakunya undang-undang *a quo* kemudian diuji dengan terbitnya *Ease of Doing Business* (EODB) yang menempatkan Indonesia di 73 dari 190 negara pada tahun 2020 dengan skor DB 69,6 yang meningkat 1.4 poin dari tahun sebelumnya.¹¹

Berbagai upaya telah ditempuh pemerintah untuk memperbaiki kebijakan dan mekanisme pengelolaan sumber daya alam secara sistematis, seperti perbaikan sistem penerimaan dan pengeluaran negara, perbaikan data dan informasi berbasis spasial, koordinasi dan sinkronisasi sistem pengawasan, serta harmonisasi regulasi, serta integrasi sistem perizinan.¹² Namun, paradigma negara yang sempit masih menafsirkan perizinan sebatas pada pemberian izin dan belum melingkupi fungsi perizinan sebagai instrumen pengendalian pengelolaan sumber daya alam.¹³ Akibatnya, pengawasan bagi pemegang izin rentan *conflict of interest*. Pada sisi penegakan hukum, ketimpangan insentif dan alternatif hukum seringkali memenangkan para pihak yang ada dalam *state-captured corruption* pengelolaan sumber daya alam.¹⁴

Dalam kegiatan penanaman modal, selalu terkandung risiko di dalamnya. Risiko dapat dimaknai juga sebagai potensi cedera atau kerugian dari bahaya atau kombinasi probabilitas dan akibat dari bahaya.¹⁵ Secara umum, semakin besar risiko tersebut, semakin tinggi pula hasilnya, terutama bagi pasar yang sedang berkembang di Indonesia yang pada satu sisi sangat menguntungkan, tetapi di sisi lain juga lebih banyak risiko dibandingkan dengan berinvestasi di negara maju. Hal ini disebabkan oleh dinamika dan karakteristik suatu negara yang berpotensi menggagalkan terciptanya iklim investasi yang kondusif.¹⁶ Di Indonesia, di samping faktor pendorong investasi seperti sumber daya alam yang melimpah, sistem perbankan yang tangguh, dan kondisi demografi yang menguntungkan serta keuangan publik dan kebijakan fiskal yang baik, terdapat beberapa kelemahan yang menjadi tantangan dalam berinvestasi. Antara lain, lemahnya sistem hukum, inefisiensi pajak dan ekonomi informal, bergantungnya pertumbuhan ekonomi pada ekspor komoditas mentah, kesenjangan

⁷ Andi Setyo Pambudi, "Optimalisasi Peran Kelembagaan Perencanaan Sumber Daya Alam Dalam Penanganan Permasalahan Penanaman Modal", *Jurnal Ilmiah Wahana Bhakti Praja*, Vol. 12, No. 2 Oktober 2022, hal. 1

⁸ Pasal 3 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal.

⁹ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi Ekonomi*, (Jakarta: Penerbit Kompas, 2016), hal. 13

¹⁰ Konsiderans Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.

¹¹ The World Bank, "The Ease of Doing Business Rankings". <https://archive.doingbusiness.org/en/rankings>, diakses pada 10 April 2023.

¹² Direktorat Penelitian dan Pengembangan, *Op. Cit.*, hal. 9

¹³ Direktorat Penelitian dan Pengembangan, *Op. Cit.*, hal. 17

¹⁴ *Ibid.*

¹⁵ Pasal 1 angka 2 Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko

¹⁶ Indonesia Investments, "Risk of Investing in Indonesia". <https://www.indonesia-investments.com/business/risks/item76>, diakses pada 2 April 2023.

infrastruktur, dan tingginya ketimpangan serta rendahnya pengeluaran anggaran pendidikan.¹⁷

Blue economy secara tidak tertulis harus dijalankan oleh para pelaku usaha dan pemerintah untuk mengatasi permasalahan lingkungan hidup atas usaha yang dijalankan serta mendukung pembangunan ekonomi secara berkelanjutan.¹⁸ Konsep ini bermaksud meneruskan pemanfaatan sumber daya alam maritim demi sebesar-besarnya kemakmuran dan kesejahteraan rakyat, kawasan regional, hingga kerjasama internasional dengan negara atau organisasi internasional menggunakan mekanisme pasar berkeadilan. Kehadiran konsep ini sekaligus bertujuan untuk menjaga dan melestarikan ekosistem laut intra dan antar generasi.¹⁹ Dikarenakan regulasi *existing* baik lingkungan hidup, penanaman modal, dan perizinan berusaha tidak secara eksplisit melembagakan *blue economy* dalam kegiatan usaha sektor kelautan dan perikanan, penelitian ini berupaya merumuskan sekaligus menciptakan rekomendasi atas permasalahan perizinan dalam *status quo*.

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut, karya tulis ini kemudian disusun dengan judul: “**MELEMBAGAKAN BLUE ECONOMY POLICY: PENGUATAN SISTEM HUKUM PROGRESIF DALAM PERIZINAN BERUSAHA BERBASIS RISIKO BIDANG KELAUTAN DAN PERIKANAN**”. Adapun titik tolak dalam penulisan karya tulis ini antara lain: permasalahan terkait perizinan berusaha bidang kelautan dan perikanan yang mempengaruhi iklim investasi di Indonesia, pelembagaan *blue economy policy* dalam sistem hukum di Indonesia, dan perbaikan iklim investasi melalui pendekatan *blue economy*.

B. Rumusan Masalah

Dengan adanya kesenjangan antara status quo dengan kondisi yang diharapkan, maka karya tulis ini akan mengangkat beberapa rumusan permasalahan terkait perizinan berusaha berbasis risiko di sektor kelautan dan perikanan ke dalam pertanyaan penelitian berikut:

1. Bagaimana permasalahan terkait perizinan berusaha bidang kelautan dan perikanan yang mempengaruhi iklim investasi di Indonesia?
2. Bagaimana konsep *blue economy* diterjemahkan dalam sistem hukum di Indonesia?
3. Bagaimana pelembagaan *blue economy policy* sebagai penguatan sistem hukum progresif dalam perizinan berusaha berbasis risiko bidang kelautan dan perikanan?

C. Tujuan Penulisan

Tujuan Penulis dalam karya tulis ini, secara subyektif untuk diikutsertakan dalam Lomba Karya Tulis Ilmiah Dr Mochtar Riady Legal Week 2023 yang diselenggarakan oleh Fakultas Hukum Universitas Pelita Harapan. Lalu secara objektif, tujuan penulisan karya tulis ilmiah ini selaras dengan pertanyaan penelitian yang akan dianalisis, yaitu:

¹⁷ Allianz, “A Slow Recovery Not Without Risks”. https://www.allianz.com/en/economic_research/publications/country-risk/indonesia.html, diakses pada 2 April 2023.

¹⁸ M. Deswan Seperly, “Implementasi *Blue Economy* pada Sektor Kelautan Dalam Upaya Mensejahterakan Nelayan Perspektif Ekonomi *Syariah* (Studi Kasus Nelayan TPI Gudang Lelang Kota Bandar Lampung)”, Skripsi, Lampung: Fakultas Ekonomi dan Bisnis Islam Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung, 2020, hal. ii

¹⁹ Ali Musa Pasaribu, Konsep *Blue Economy* Sumber Pertumbuhan Baru di Indonesia (Yogyakarta: Ekuilibria, 2017), hal. 114

- a. Menganalisis permasalahan terkait perizinan berusaha berbasis risiko bidang kelautan dan perikanan yang mempengaruhi iklim investasi di Indonesia.
- b. Menerjemahkan konsep *blue economy* dalam sistem hukum di Indonesia.
- c. Merumuskan pelebagaan *blue economy policy* sebagai penguatan sistem hukum progresif dalam perizinan berusaha berbasis risiko bidang kelautan dan perikanan.

D. Manfaat Penulisan

Berdasarkan permasalahan dan tujuan yang telah dijabarkan, manfaat yang diperoleh dari karya tulis ini adalah sebagai berikut,

Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangsih terhadap ilmu hukum secara umum dan memberikan kontribusi khusus dalam upaya menciptakan kebijakan ekonomi yang berkelanjutan dalam perizinan di sektor kelautan dan perikanan demi mewujudkan pilar Visi Indonesia 2045. Sesuai dengan rumusan permasalahan, maka manfaat teoritis yang diperoleh dari karya tulis ini adalah:

- a. Mengetahui permasalahan terkait perizinan berusaha bidang kelautan dan perikanan yang mempengaruhi iklim investasi di Indonesia.
- b. Mengetahui konsep *blue economy* diterjemahkan dalam sistem hukum di Indonesia.
- c. Mengetahui mekanisme pelebagaan *blue economy policy* sebagai penguatan sistem hukum progresif dalam perizinan berusaha berbasis risiko bidang kelautan dan perikanan.

Manfaat Praktis

Karya tulis ini diharapkan mampu memberikan manfaat bagi stakeholders pelaku usaha, investor, pemerintah, dan masyarakat luas untuk menambah khasanah pengetahuan berkenaan dengan paradigma ekonomi biru dalam perizinan penanaman modal sektor kelautan dan perikanan di Indonesia.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

A. *Blue Economy*

Istilah ekonomi baru pertama kali diperkenalkan dalam Konferensi Persatuan Bangsa-Bangsa tentang Pembangunan Berkelanjutan pada tahun 2012 sebagai respon terhadap tantangan tata kelola laut yang muncul secara cepat di abad ke-21.²⁰ Meskipun sampai sekarang belum ada konsensus tentang definisi dan ruang lingkup yang tepat, ekonomi biru pada umumnya dipahami sebagai kerangka kerja untuk mendorong pertumbuhan ekonomi, meningkatkan kualitas hidup dan kesetaraan sosial, dan memastikan keberlanjutan lingkungan hidup.²¹ Adapun ekonomi biru bertujuan untuk mempromosikan industrialisasi sumber daya laut secara berkelanjutan dengan cara yang bermanfaat bagi masyarakat global.²² Kini, ekonomi biru menjadi suatu penelitian mutakhir dan mendapat sorotan di arena politik dan pembuatan kebijakan. Dukungan ekonomi biru juga semakin berkembang di beberapa negara, misalnya Australia.²³

Kesadaran mengenai pentingnya keberadaan laut serta melindungi sumber daya yang terkandung di dalamnya semakin meningkat dalam satu dekade terakhir. Jumlah negara yang menerapkan kebijakan kelautan (*ocean policy*) juga mengalami peningkatan baik dalam skala nasional maupun global. Dalam upaya penyelamatan terkait fungsi laut tersebut, kemudian memunculkan istilah Ekonomi Biru. Ekonomi Biru (*Blue Economy*) merupakan konsep yang pertama kali dikemukakan oleh Gunter Pauli (2010) yang merupakan konsep yang lahir atas respons kerusakan lingkungan yang disebabkan oleh praktik eksploitasi sumber daya alam yang melebihi daya dukung alam itu sendiri utamanya akibat paradigma pembangunan industrialisasi pada abad ke-20.²⁴

Pauli mendefinisikan Ekonomi Biru sebagai konsep yang mengutamakan efisiensi pengelolaan sumber daya alam dengan tidak menempatkan “alam” sebagai objek dengan berpedoman pada pendekatan nir limbah (*zero waste*), inklusi sosial (*social inclusiveness*), inovasi dan adaptasi, dan adanya *multiple effect*

²⁰ X. Qi, “Building a bridge between economic complexity and the blue economy”, *Ocean & Coastal Management*, Vol. 216 (2022)

²¹ European Commission, *The EU Blue Economy Report 2021*, (Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2021)

²² S. Smith-Godfrey, “Defining the blue economy”, *Maritime Affairs: Journal of the National Maritime Foundation of India*, Vol. 12, (2016), hal. 58–64

²³ Miguel Frohlich, Pedro Fidelman, Ian Dutton, Marcus Haward, Brian W. Head, Dianne Maynard, David Rissik, and Joanna Vince, “A Network Approach to Analyse Australia’s Blue Economy Policy and Legislative Arrangements”, *Marine Policy*, Vol. 151, (2023), hal. 2.

²⁴ Gunter Pauli, *The Blue Economy 3.0: The Marriage of Science, Innovation and Entrepreneurship Creates A New Business Model That Transforms Society*, (Mew Mexico: Paradig Pubs, 2017), hal. 12

ekonomi sehingga aktivitas yang dilakukan mempunyai dampak yang luas serta memenuhi aspek pembangunan berkelanjutan bagi generasi kedepan (*sustainable development*).²⁵ Konsep Ekonomi Biru pada dasarnya mengutamakan aspek pengembangan ekonomi tanpa mengenyampingkan pelestarian lingkungan.²⁶ Atas hal tersebut, Prayuda & Sary menyebutkan bahwa konsep ini berupaya memberikan jaminan kelestarian sumber daya dan ekosistem kelautan serta mendorong pertumbuhan ekonomi dalam industri kelautan dan perikanan.²⁷

Ekonomi biru menjadi isu yang penting mengingat potensi keberadaan lautan yang sangat luas mulai dari menyediakan pekerjaan dan makanan, dapat mengatur iklim, hingga menopang pertumbuhan ekonomi. Bahkan, The Organization for Economic Co-operation and Development (OECD) menyebutkan bahwa lautan menyumbangkan potensi senilai USD1,5 triliun per tahun dalam nilai tambah bagi perekonomian secara keseluruhan.²⁸ Bahkan, FAO memperkirakan orang yang bekerja hanya dalam produksi ikan primer di seluruh dunia mencapai 58,5 juta orang dengan perkiraan total orang yang mata pencahariannya bergantung pada perikanan dan akuakultur mencapai jumlah 600 juta orang.²⁹ Dengan kontribusi sebesar itu, keberadaan laut dan pesisir sangat penting untuk pertumbuhan ekonomi dan produksi pangan secara global, terlebih keberadaannya yang juga berkontribusi dalam memitigasi perubahan iklim.³⁰

Sebagai negara kepulauan terbesar di dunia, Indonesia mempunyai potensi pembangunan ekonomi kelautan dan perikanan yang besar dan beragam, keberadaan ekonomi biru ini kemudian menjadi penting dan perlu untuk diterapkan. Pada kenyataannya, Indonesia juga menaruh perhatian pada konsep ini. Hal tersebut sebagaimana yang dinyatakan oleh Presiden Susilo Bambang Yudhoyono dalam forum Konferensi Rio+20 di Brazil pada 2012 yang tidak hanya mengajak warga dunia untuk melaksanakan ekonomi hijau tetapi juga ekonomi biru dimana laut menjadi bagian integral untuk mencapai pembangunan yang berkelanjutan/ *sustainable development goals (SDGs)*.³¹

²⁵ Arif Satria, *Politik Kelautan dan Perikanan: Catatan Perjalanan Kebijakan Era SBY hingga Jokowi*, (Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2015), hal. 5

²⁶ Dewan Kelautan Indonesia, *Kebijakan Ekonomi Kelautan Dengan Model Ekonomi Biru*, (Jakarta: Kementerian Kelautan dan Perikanan, 2012), hal. 30-32

²⁷ Rendi Prayuda dan Dian Venita Sary, "Strategi Indonesia dalam Implementasi Konsep *Blue Economy* terhadap Pemberdayaan Masyarakat Pesisir di Era Masyarakat Ekonomi ASEAN", *Indonesian Journal of International Relation*, Vol. 3, No. 2 2019, hal. 59-60

²⁸ World Bank, "Oceans, Fisheries, and the Coastal Economies". <https://www.worldbank.org/en/topic/oceans-fisheries-and-coastal-economies> diakses pada 12 April 2023

²⁹ FAO, 2022, *The State of World Fisheries and Aquaculture (SOFIA)- 2022*, FAO Fisheries and Aquaculture Department. <https://doi.org/10.4060/cc0461en>.

³⁰ World Bank, *Ibid*.

³¹ Dewan Kelautan Indonesia, *Op. Cit.*, hal. 39.

Selain Indonesia, terdapat beberapa negara yang telah menerapkan konsep ekonomi biru ini ke dalam kebijakan pengelolaan sumber daya laut dan kegiatan perikananannya, seperti Bangladesh yang menginisiasi pemanfaatan sumber daya laut yang belum dijelajahi dengan menggunakan ekonomi biru.³² Selain itu, kebijakan ini juga dikembangkan oleh negara-negara di benua Afrika, seperti Nigeria, Afrika Selatan, Kenya, dan Tunisia.³³

B. Sistem Hukum

Sampai saat ini, belum ada persesuaian pendapat mengenai pendefinisian hukum di kalangan ahli hukum sebab bervariasinya perumusan hukum. E. Utrecht mengartikan hukum sebagai himpunan peraturan yang berisi perintah dan larangan untuk mengurus ketertiban masyarakat dan oleh karenanya peraturan tersebut harus ditaati.³⁴ J. C. T. Simorangkir dan Woerjono Sastropranoto mendefinisikan hukum sebagai peraturan yang sifatnya memaksa, dibuat oleh badan resmi yang berwajib, mengatur tingkah laku manusia dalam bermasyarakat, dan terdapat hukuman apabila peraturan tersebut dilanggar.³⁵ Berbeda dengan hukum yang digagas oleh Immanuel Kant, bahwa hukum meliputi keseluruhan syarat-syarat yang dengannya adalah kehendak bebas dari orang lain menurut peraturan hukum mengenai kemerdekaan.³⁶

Sudikno Mertokusumo memandang hukum sebagai alat guna mencapai tujuan yang bersifat non-yuridis dan berkembang karena adanya dorongan dari paradigma di luar hukum sehingga tercipta suatu hukum yang dinamis.³⁷ Sedangkan Satjipto Rahardjo melihat hukum sebagai suatu proses untuk menciptakan kebahagiaan rakyat, atau dengan kata lain hukum dibuat untuk manusia dan bukan sebaliknya.³⁸ Manusia pada hakikatnya dianggap cakap untuk menyusun hukum dan kehidupannya, sehingga hukum digunakan sebagai instrumen pemberi *rahmat* bagi manusia di dunia.³⁹ Subekti mengatakan hukum sebagai suatu sistem terdiri dari beberapa bagian yang tersusun membentuk

³² MD Khairul Islam, Mahbubur Rahaman, and Zobayer Ahmed, "Blue Economy of Bangladesh: Opportunities and Challenges for Sustainable Development", *Advances in Social Sciences Research Journal*, Vol. 5 (2018), hal. 170-172.

³³ Marihot Nasution, "Potensi dan Tantangan *Blue Economy* dalam Mendukung Pertumbuhan Ekonomi di Indonesia: Kajian Literature", *Jurnal Budget*, Vol. 7, Ed. 2 2022, hal 343

³⁴ Jakni, *Pendidikan Kewarganegaraan di Perguruan Tinggi*, (Bandung: Penerbit Alfabeta, 2014), hal. 89

³⁵ *Ibid.*

³⁶ *Ibid.*

³⁷ Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, (Yogyakarta: Penerbit Liberty, 2008), hal. 40

³⁸ Muhammad Rustamaji, *Pilar-pilar Hukum Progresif*, (Yogyakarta: Penerbit Thafa Media, 2017), hal. 2

³⁹ *Ibid.*, hal. 8

pola untuk mencapai tujuan hukum.⁴⁰ Sistem sendiri diartikan sebagai unit yang berjalan dengan batasan tertentu.⁴¹

Sistem hukum diartikan sebagai suatu kesatuan dari berbagai komponen hukum yang saling berkaitan dan bekerja sama demi tercapainya tujuan hukum dalam kerangka keadilan, ketertiban, dan kemanfaatan dalam hidup bermasyarakat.⁴² Teori sistem hukum yang terkenal di kalangan akademisi adalah teori sistem hukum Lawrence M. Friedman. Friedman mengemukakan bahwa sistem hukum terdiri dari tiga elemen, struktur hukum (*legal structure*), substansi hukum (*legal substance*), dan budaya hukum (*legal culture*).⁴³ Struktur hukum merupakan pranata hukum yang menopang penegakan sistem hukum. Apabila dikontekstualisasikan dengan lembaga peradilan, maka struktur tersebut disusun dari hierarki lembaga peradilan dan stakeholders terkait. Sementara berkaitan dengan substansi hukum pada dasarnya merupakan keseluruhan peraturan baik tertulis maupun tidak tertulis, termasuk asas hukum dan putusan pengadilan yang telah menjadi yurisprudensi.⁴⁴ Setelah struktur dan substansi terbentuk, hukum dapat dikatakan berjalan ketika digerakkan oleh kekuatan sosial. Sebagian kekuatan sosial tersebut kemudian dinamakan budaya hukum.⁴⁵

C. Perizinan Berusaha Berbasis Risiko

Tinjauan Dasar Perizinan

Sjachran Basah mengatakan bahwa perizinan tidak mudah didefinisikan.⁴⁶ Sebab, banyak ahli hukum yang mengemukakan sejumlah definisi tentang perizinan. E. Utrecht mendefinisikan izin (*vergunning*) sebagai keputusan administrasi mengenai perbolehkan pembuat peraturan terhadap perbuatan yang telah dilarang, asal ditentukan untuk hal-hal yang bersifat konkrit.⁴⁷ Bagir Manan mengartikan izin secara luas berupa persetujuan dari penguasa yang didasari oleh perundang-undangan untuk memperbolehkan perbuatan tertentu yang sebelumnya telah dilarang.⁴⁸ J.B.J.M. Ten Berge kemudian membagi perizinan dalam 2 (dua) artian. Secara luas, izin merupakan persetujuan dari penguasa berdasarkan undang-undang yang dalam suatu keadaan tertentu menyimpang dari larangan yang telah diatur. Melalui izin, penguasa memberikan kewenangan bagi pemohonnya untuk melakukan tindakan tertentu yang sebenarnya

⁴⁰ Inu Kencana Syafie, *Sistem Administrasi Negara Republik Indonesia (SANRI)*, (Jakarta: Bumi Aksara, 2003), hal. 2

⁴¹ Lawrence M. Friedman, *Sistem Hukum Perspektif Ilmu Sosial*, (Bandung: Penerbit Nusa Media, 2019), hal. 6

⁴² Paisol Burlian, *Sistem Hukum di Indonesia* (Palembang: Noer Fikri Offset, 2015), hal. 68 -69

⁴³ Lutfil Ansori, "Reformasi Penegakan Hukum Perspektif Hukum Progresif", *Jurnal Yuridis*, Vol. 4, No. 2 2017, hal. 148-152

⁴⁴ *Ibid.*

⁴⁵ *Ibid.*, hal. 17-18

⁴⁶ Ridwan H.R., *Hukum Administrasi Negara*, (Depok: Rajawali Pers, 2020), hal. 198

⁴⁷ *Ibid.*, hal. 198-199

⁴⁸ *Ibid.*, hal. 199

dilarang demi kepentingan umum harus diawasi. Sedang secara sempit, izin adalah pengikatan pada peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh penguasa untuk menghalangi keadaan yang buruk. Izin ditujukan untuk mengatur tindakan yang oleh para pembentuknya tidak sepenuhnya tercela, tetapi membuka ruang pengawasan sekadarnya.⁴⁹ Dengan demikian, unsur-unsur izin terdiri dari (a) penetapan (*beschikking*), (b) tindakan hukum sepihak oleh penguasa, (c) akibat hukum langsung, individual, dan konkret, (d) diberikan oleh penguasa berdasarkan perundang-undangan, (e) perbuatan dilakukan dengan syarat yang telah ditetapkan dalam perundang-undangan.⁵⁰

Tinjauan Perizinan Berbasis Risiko

Perizinan berusaha berbasis risiko (*risk based licensing*) pada dasarnya merupakan salah satu penjabaran dari konsep pendekatan berbasis risiko (*risk based approach*). Adapun pendekatan berbasis risiko pada dasarnya hadir untuk menangani permasalahan kerigiditan, legalitas, dan *over-regulation* yang turut berpengaruh terhadap biaya administrasi dari regulasi perizinan itu sendiri.⁵¹ Pendekatan ini digunakan untuk menganalisis tingkat risiko dan mengklasifikasi tingkat risiko tersebut untuk menjadi pertimbangan atas tindakan atau usaha yang akan dilakukan. Pasca diterbitkan UU Cipta Kerja yang sekarang diganti menjadi Perppu Cipta Kerja, Indonesia mengalami perubahan sistem perizinan dari sistem perizinan berbasis izin kemudian menggunakan pendekatan perizinan berbasis risiko. Adapun dalam PP 5/2021 menyatakan bahwa perizinan berbasis risiko ini dilakukan melalui analisis beberapa unsur, meliputi pengidentifikasian kegiatan usaha, penilaian tingkat bahaya, penilaian potensi terjadinya bahaya, penetapan tingkat risiko dan peringkat skala usaha, dan penetapan jenis perizinan berusaha.⁵²

⁴⁹ *Ibid.*

⁵⁰ Dewi Tresya, Ima Mayasari, dan Abdul Aziz Suhendra, "Penataan Perizinan dalam Gerakan Nasional Penyelamatan Sumber Daya Alam di Indonesia", *Jurnal Antikorupsi INTEGRITAS*, Vol. 5, No. 2, hal. 16

⁵¹ Merissa Bherneded Lie, "Sistem Perizinan Berbasis Risiko: Sebuah Perbandingan antara Negara Australia dan Negara Indonesia", *Jurnal APHTN-HAN*, Vol. 1 No. 2 2022, hal. 172-174

⁵² Lihat Pasal 8 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko.

BAB III METODE PENELITIAN

Metode dalam penulisan karya ilmiah ini merupakan proses penelitian yang diadakan dengan menganalisis dan mengonstruksikan data yang dikumpulkan dan diolah.⁵³ Lebih jelas diartikan sebagai suatu kegiatan yang didasarkan pada sistematika dan pemikiran tertentu, yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala tertentu, dengan jalan menganalisisnya.⁵⁴ Metode penelitian ini didasarkan pada data dan gejala yang didapatkan melalui,

A. Jenis dan Sifat Penelitian

Jenis penelitian hukum yang digunakan dalam karya tulis ilmiah ini adalah penelitian yuridis-normatif. Penelitian hukum normatif berfungsi dalam menganalisis hukum untuk menemukan argumentasi atau teori yang dapat memberikan preskripsi dalam menyelesaikan suatu persoalan.⁵⁵ Guna mendapatkan informasi dan data yang akurat berkaitan dengan penelitian hukum ini maka dilakukan beberapa pendekatan yang lazim digunakan dalam penelitian hukum (*legal research*), antara lain pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan kasus (*case approach*), dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*).⁵⁶ Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute approach*) dengan mengkaji berbagai peraturan yang berhubungan dengan perizinan berusaha di sektor kelautan dan perikanan, penanaman modal, dan investasi berkelanjutan.⁵⁷ Pendekatan kedua yang digunakan adalah pendekatan kasus (*case approach*) dengan melakukan kajian terhadap kasus-kasus yang berkaitan dengan isu yang diangkat.⁵⁸ Pendekatan ketiga yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan konseptual (*conceptual approach*) dengan mengkritisi penerapan regulasi perizinan berusaha sektor kelautan dan perikanan serta regulasi penanaman modal di Indonesia.⁵⁹

B. Metode Penelitian

Penelitian hukum normatif disebut juga penelitian hukum doktrinal.⁶⁰ Hal ini didasarkan karena penelitian hukum ini melihat hukum merupakan norma yang berfungsi mengatur masyarakat dan sebagai mekanisme pemeliharaan ketertiban. Dikalangan para ahli hukum, metode penelitian dengan menyandarkan pada norma hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan serta norma yang hidup di masyarakat dikenal dengan metode penelitian kualitatif.

⁵³ Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2009)

⁵⁴ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI Press, 1984)

⁵⁵ Zainuddin Ali, *Op. Cit.*, hal. 105

⁵⁶ Johnny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, (Malang: Bayumedia Publishing, 2006), hal. 300

⁵⁷ Ishaq, *Metode Penelitian Hukum dan Penulisan Skripsi, Tesis, serta Disertasi*, (Bandung: Alfabeta, 2017), hal. 98

⁵⁸ *Ibid.*

⁵⁹ Amiruddin, *et.all*, *"Pengantar Metode Penelitian Hukum"*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2004), hal. 119

⁶⁰ *Ibid.*, hal. 118

C. Jenis Data

Penelitian ini berusaha menggambarkan, memahami sesuatu permasalahan, dan memecahkannya dengan cara mencari dan mengumpulkan data-data serta informasi sehingga diharapkan dapat memberikan jawaban atas permasalahan yang diteliti. Sebagai akibat dari penggunaan jenis penelitian yuridis-normatif, maka akan dikumpulkan berupa sekunder yang terdiri dari:

- 1) Bahan hukum primer, merupakan bahan-bahan hukum atau ketentuan yang mengikat dan berkaitan dengan objek penelitian, yaitu peraturan perundang-undangan.
- 2) Bahan hukum sekunder, merupakan bahan-bahan hukum yang memberikan penjelasan lebih lanjut mengenai bahan-bahan hukum primer, yaitu:
 - a) Buku-buku yang berisikan materi mengenai perizinan dan penanaman modal.
 - b) Bahan-bahan berupa artikel, jurnal, dan makalah yang berisikan materi mengenai perizinan, penanaman modal, dan paradigma ekonomi berkelanjutan.
- 3) Bahan hukum tersier berupa kamus hukum, kamus Bahasa Inggris, dan kamus Bahasa Indonesia.

D. Metode Pengumpulan Data

Penelitian hukum normatif yang digunakan penulis dalam tulisan ini menggunakan bahan hukum sekunder untuk dikaji dan dianalisis. Teknik untuk mengkaji dan mengumpulkan bahan hukum yang dipilih menggunakan studi dokumenter.⁶¹ Studi dokumenter merupakan studi untuk menelaah berbagai dokumen, baik dokumen peraturan perundang-undangan maupun dokumen yang telah ada.⁶²

E. Analisis Data

Teknik analisis data dalam tulisan ini adalah deskriptif kualitatif, yaitu analisis dilakukan dengan mengklasifikasi, membandingkan, dan menghubungkan⁶³ antara permasalahan perizinan berusaha sektor kelautan dan perikanan di *status quo* dengan rekomendasi yang ditawarkan. Penelitian hukum normatif lebih menitikberatkan pada kegiatan studi pustaka (*library research*),⁶⁴ maka biasanya penyajian data dilakukan sekaligus dengan analisisnya analisis terhadap data ini dilakukan melalui metode kualitatif yang menghasilkan deskriptif-analitis.⁶⁵ Dalam menyusun dan menganalisis data, digunakan cara berpikir deduktif (*deductive*

⁶¹ Salim H. S., *Penerapan Teori Hukum pada Penelitian Tesis dan Disertasi*, (Jakarta: Rajawali Press, 2017), hal. 19

⁶² *Ibid.*

⁶³ Soerjono Soekanto, *et.all*, "Penelitian Hukum Normatif", (Jakarta: Rajawali, 2001), hal. 23

⁶⁴ *Ibid.*

⁶⁵ *Ibid.*, hal. 69

reasoning). Cara berpikir tersebut dimulai dari hal yang bersifat umum menuju kesimpulan yang bersifat khusus.⁶⁶

F. Penarikan Kesimpulan

Dari data-data sekunder yang telah dikumpulkan, kemudian dilakukan pengolahan dan analisis dengan metode kualitatif. Penulis menggunakan metode hermeneutika (penafsiran) dalam mengolah data karena sangat berhubungan erat dengan penelitian hukum normatif. Adapun penafsiran yang digunakan adalah penafsiran gramatikal dan penafsiran sosiologis. Penafsiran gramatikal adalah penafsiran menurut tata bahasa di dalam undang-undang dengan menguraikannya menurut bahasa umum sehari-hari.⁶⁷ Penafsiran sosiologis adalah penafsiran yang disesuaikan dengan keadaan sosial dalam masyarakat agar penerapan hukum sesuai dengan tujuannya.⁶⁸ Dari penafsiran tersebut kemudian Penulis merangkainya menjadi suatu penjelasan yang menjelaskan masalah dan gagasan baru sebagai solusi dari permasalahan yang diangkat. Hingga pada akhirnya penjelasan tersebut disusun secara sistematis dan kemudian membuat kesimpulan dan saran.

G. Perumusan Saran

Penelitian yang dilakukan bertujuan untuk memberi suatu inovasi terhadap penguatan kebijakan perumahan yang layak di Indonesia. Dalam karya tulis ilmiah ini, dirumuskan saran-saran serta beberapa rekomendasi yang bersifat praktis dan diharapkan agar dapat diterapkan dan diwujudkan dalam bentuk kebijakan yang dapat memberikan kepastian hukum penanaman modal di sektor sumber daya alam secara berkelanjutan.

⁶⁶ Sri Soemantri Martosoewignjo, *Persepsi terhadap Prosedur dan Sistem Perubahan Konstitusi dalam Batang Tubuh Undang-Undang Dasar 1945*, (Bandung: Alumni, 1987), hal. 8-9

⁶⁷ Sudikno Mertokusumo, *Penemuan Hukum Sebuah Pengantar*, (Yogyakarta: Liberty 2004). hal. 57.

⁶⁸ Sudikno Mertokusumo, *Op. Cit.*, hal. 17.

BAB IV PEMBAHASAN

A. Permasalahan Terkait Perizinan Berusaha Bidang Kelautan dan Perikanan yang Mempengaruhi Iklim Investasi di Indonesia

Penguasaan negara atas sumber daya alam secara *expressive verbis* diatur dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945. Penguasaan tersebut ditafsirkan oleh Mahkamah Konstitusi secara kumulatif agar tidak menimbulkan penafsiran konstitusional ganda.⁶⁹ Salah satu tafsiran tersebut adalah mewajibkan negara untuk melakukan tindakan pengurusan (*bestuursdaad*),⁷⁰ melalui pencabutan izin, lisensi, dan konsesi. Dengan demikian, timbulnya tindakan sewenang-wenang oleh penguasa secara langsung mencederai amanat konstitusi dan tujuan yang dicita-citakan negara.

Secara umum, risiko yang berpotensi menghambat iklim laju iklim investasi di Indonesia terdiri dari, ⁷¹ *Pertama*, Infrastruktur yang kurang memadai dari segi kualitas maupun kuantitas. Diperlukannya investasi skala besar dalam program pertumbuhan makro ekonomi diyakini kurang dari segi pengaplikasian rencana tersebut. *Kedua*, Tata kelola pemerintahan yang tidak baik yang disebabkan karena sulitnya mengatur negara dengan tingkat pluralitas yang tinggi di wilayah yang luas. *Ketiga*, letak Indonesia yang berada di *ring of fire* berakibat pada banyaknya bencana alam yang terjadi, seperti gunung meletus, banjir, kebakaran hutan dan lahan, gempa bumi, hingga tsunami yang bukan hanya merenggut korban jiwa, tetapi juga merusak sebagian infrastruktur. Kondisi tersebut diperparah dengan lemahnya beberapa infrastruktur yang telah dibangun. *Keempat*, konflik kekerasan bernuansa etnis komunal dan agama. Tidak jarang, beberapa konflik yang berlangsung lama memunculkan konflik lain yang mengancam kedamaian hidup masyarakat. Misalnya, kerusuhan pada tahun 1995 hingga 1997, kampanye anti dukun santet di Pulau Jawa, konflik antarkelompok di Pulau Sulawesi dan Maluku pada 1998 hingga 2001,⁷² hingga aksi 212 dan Aksi Bela Islam pada 2016 yang berlanjut menjadi agenda tahunan.⁷³

Kelima, Kelompok radikal yang melakukan aksi kekerasan dan terorisme di beberapa wilayah. *Keenam*, perkembangan ekonomi skala makro yang merusak investasi dan stabilitas ekonomi, seperti tingginya inflasi, lambatnya pertumbuhan Produk Domestik Bruto (PDB), meningkatnya angka pengangguran, dan instabilitas fiskal. *Ketujuh*, tingkat

⁶⁹ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 36/PUU-X/2012 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi.

⁷⁰ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 001-021-022/PUU-I/2003 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2002 Tentang Ketenagalistrikan terkait Usaha Penyediaan Tenaga Listrik dan Penguasaan oleh Negara.

⁷¹ Indonesia Investments, *Op.Cit.*

⁷² Ihsan Ali Fauzi, *et.all*, "*Pola-Pola Konflik Keagamaan di Indonesia (1990-2008)*", (Jakarta: Yayasan Wakaf Paramadina, 2009), hal. 1

⁷³ Detiknews, "Melihat Lagi Aksi Reuni 212, Berawal Melawan Ahok hingga Jadi Agenda Tahunan".

<https://news.detik.com/foto-news/d-5837799/melihat-lagi-aksi-reuni-212-berawal-melawan-ahok-hingga-jadi-agenda-tahunan>, diakses pada 14 April 2023

korupsi yang tinggi. Berdasarkan indeks persepsi korupsi tahunan yang dikeluarkan oleh Transparency International, pada tahun 2022 Indonesia menduduki peringkat 110 dari 180 negara. Apabila dibandingkan dengan negara-negara di ASEAN, Indonesia berada pada peringkat 5 dari 11 negara ASEAN lainnya dengan indeks persepsi korupsi (IPK) 34/100.⁷⁴ Wawan Suyatmiko, Deputy Sekjen *Transparency International Indonesia* mengatakan terdapat 3 (tiga) tantangan utama pemberantasan korupsi, yaitu kebijakan yang melonggarkan kemudahan investasi, masih banyaknya korupsi politik, dan tidak efektifnya penegakan hukum tindak pidana korupsi.⁷⁵ Pengelolaan sumber daya alam yang rawan praktik korupsi dapat menghilangkan kekayaan negara,⁷⁶ sehingga tujuan pemerataan kesejahteraan seluruh rakyat mustahil untuk dicapai.

Perbaikan dan pelaksanaan kebijakan di sektor sumber daya alam berakar dari permasalahan lembaga terkait, antara lain; (a) lemahnya koordinasi antar lembaga karena heterogenitas sistem penggajian atau insentif yang belum menerapkan *single salary system* dan tidak berfokus pada pencapaian *outcome*; (b) budaya ego sektoral dalam sistem birokrasi di Indonesia; (c) *overlap* regulasi khususnya di tingkat Undang-Undang dan Peraturan Pemerintah; (d) tidak reaktifnya Pemerintah dalam menghadapi perubahan tupoksi yang menangani, dan (e) perencanaan yang tidak terarah dan tidak efektif terutama dalam anggaran perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Selain permasalahan kelembagaan, perizinan juga menjadi permasalahan yang sulit dihilangkan. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik telah memberikan landasan yuridis instrumen transparansi di sektor sumber daya alam diikuti dengan peraturan tertulis lainnya.

Rezim UU Cipta Kerja yang memperkenalkan perizinan berusaha berbasis risiko melalui sistem *Online Single Submission* (OSS) juga tidak lepas dari permasalahan. Meskipun Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja telah mengidentifikasi dengan baik permasalahan perizinan khususnya kelembagaan di sektor sumber daya alam, akan tetapi solusi yang ditawarkan terbatas pada kemudahan investasi dan tidak mencantumkan perbaikan kelembagaan. NA RUU Cipta Kerja juga menjabarkan hasil analisis permasalahan terkait penyederhanaan perizinan, antara lain, prosedur yang berbelit-belit, jenis dan jumlah perizinan yang banyak dan variatif, proses perizinan yang memakan waktu lama, tingginya biaya untuk memulai usaha, rendahnya kualitas regulasi, dan menjamurnya korupsi yang meningkatkan biaya guna mendapatkan

⁷⁴ Katadata Media Networks, "Indeks Persepsi Korupsi di Negara-Negara Asia Tenggara (2022)". <https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2023/02/02/indonesia-negara-terkorup-ke-5-di-asia-tenggara-pada-2022>, diakses pada 14 April 2023

⁷⁵ VOA Indonesia, "Indeks Persepsi Korupsi Indonesia 2022 Menurun, Terburuk Sejak Reformasi". <https://www.voaindonesia.com/a/indeks-persepsi-korupsi-indonesia-2022-menurun-terburuk-sejak-reformasi/6942025.html#:~:text=Transparency%20International%20meluncurkan%20hasil%20Corruption,dari%20180%20negara%20yang%20disurvei>, diakses pada 14 April 2023

⁷⁶ Direktorat Penelitian dan Pengembangan, *Op. Cit.*, hal. 6

perizinan berusaha.⁷⁷ Sistem OSS yang diharapkan menjadi titik tolak reformasi layanan perizinan menuju mekanisme yang ideal, masih menghadapi beberapa kendala dalam implementasinya, seperti *overlap* regulasi, belum terintegrasinya sistem OSS secara utuh dengan sistem Kementerian/Lembaga dan Daerah, serta beragamnya pengaturan pelaksanaan perizinan dalam Norma Standar Prosedur dan Kriteria (NSPK) Kementerian/Lembaga.⁷⁸

Perizinan lingkungan yang ada di UUPPLH yang diganti dengan persetujuan lingkungan dalam kegiatan pengelolaan kelautan harus dihadapkan pada proses birokrasi yang tidak satu pintu. Badan Usaha atau Bentuk Usaha Tetap (BU/BUT) berdasarkan Kontrak Kerja Sama (KKS) terlebih dahulu mengurus Nomor Induk Berusaha (NIB) di Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM) untuk memperoleh perizinan dasar berusaha. Dokumen perizinan tersebut kemudian dimasukkan melalui Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan. Disamping itu, BU/BUT secara terpisah harus mengurus (a) Persetujuan Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang Laut (PKKPRL) termasuk surat rekomendasi dari pemerintah provinsi bagi kegiatan di luas wilayah 12 mil apabila belum diatur dalam Peraturan Daerah Rencana Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (RZWP-3-K) kepada KKP, serta (2) kesesuaian kegiatan pemanfaatan ruang darat kepada kementerian ATR/BPN, (c) rekomendasi teknis Badan Pertanahan Daerah.

Isu perizinan berusaha selain dalam tataran regulasi yang rumit, juga dilengkapi kompleksitasnya dengan adanya permintaan data dan informasi di luar materi Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 28 Tahun 2021, rekomendasi di tingkat daerah, harmonisasi antar kementerian/ lembaga (K/L) seperti pembahasan PKKPRL yang masuk di ranah lingkungan hidup yang menjadi tugas pokok dan fungsi Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, keselamatan operasi minyak dan gas bumi yang menjadi tugas pokok dan fungsi Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral, dan K/L lainnya. Isu teknis pengurusan tata ruang laut terletak pada sistem OSS-nya. Seringkali *website* pemerintah tidak didesain secara sederhana dan mudah dipahami oleh masyarakat yang belum familiar dengan proses administrasi elektronik. Terlebih, Badan Koordinasi Penanaman Modal juga mengakui belum efektifnya sistem OSS yang berjalan.

B. Konsep *Blue Economy* Diterjemahkan dalam Sistem Hukum di Indonesia

Satjipto Rahardjo menekankan bahwasanya produk perundang-undangan semestinya tidak hanya dilihat sebagai hasil kerja para

⁷⁷ Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja hal. 145

⁷⁸ *Ibid.*, hal. 146

profesional, tetapi juga sebagai suatu objek ilmu.⁷⁹ Apabila hukum sudah ditransformasikan ke dalam bentuk tertulis (*written law*), maka pembacaan hukum menjadi penting dan penafsiran terhadapnya tidak dapat dihindari. Sebab, suatu hukum tidak dapat dijalankan tanpa adanya penafsiran di dalamnya.⁸⁰ Salah satu misi yang ingin diwujudkan dalam Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005-2025 adalah **“Mewujudkan Indonesia menjadi Negara Kepulauan yang Mandiri, Maju, Kuat, dan Berbasis Kepentingan Nasional”** Dengan misi yang dibawa tersebut sebenarnya ingin mewujudkan ekonomi kelautan sebagai arus utama pembangunan nasional yang kemudian dapat diwujudkan dengan kebijakan *blue economy*.⁸¹ Presiden Susilo Bambang Yudhoyono dalam pertemuan *World Ocean Conference* (WOC) yang diselenggarakan di Manado pada tahun 2009 menyatakan kesungguhannya dalam upaya mewujudkan *blue economy* dengan menetapkan dua pilar utama kebijakan kelautan yang kemudian menjadi komponen inti dalam konsep *blue economy*.⁸² Adapun pilar tersebut meliputi pilar kebijakan ekonomi kelautan dan pilar kebijakan lingkungan laut.⁸³ Dengan adanya kesepakatan tersebut, sudah seharusnya kebijakan-kebijakan kelautan yang diterapkan di Indonesia mengimplementasikan kesepakatan tersebut sehingga dapat tercapai prinsip keberlanjutan di masa yang akan mendatang.

Kemudian, atas dasar RPJPN tersebut, Kementerian Kelautan dan Perikanan (KKP) pada tahun 2012 juga merumuskan kebijakan pengembangan ekonomi kelautan nasional yang bertepatan **“Pengembangan Ekonomi Kelautan dengan Model Ekonomi Biru sebagai Akselerator bagi Terwujudnya Indonesia Sebagai Negara Kepulauan yang Mandiri, Maju, Kuat, dan Berbasis Kepentingan Nasional”**⁸⁴ untuk mengimplementasikan kebijakan tersebut, kemudian perlu untuk mengambil strategi pengembangan ekonomi di berbagai sektor, meliputi sektor perhubungan laut, industri kelautan, perikanan, pariwisata bahari, energi dan sumber daya mineral kelautan, bangunan kelautan, jasa kelautan, serta lintas sektor bidang kelautan.

Selanjutnya, ketika melihat pada aspek regulasi, terdapat beberapa regulasi secara tersirat mengimplementasikan konsep *blue economy* yang memberikan keutamaan pada aspek keberlanjutan dan peningkatan ekonomi sebagaimana disebutkan di atas. Adapun pengaturannya terdapat dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2014 tentang Kelautan sebagaimana diubah dengan UU Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja beserta peraturan turunannya. Pasal 14 ayat (1) UU Kelautan secara eksplisit menyebutkan bahwa pemerintah pusat dan daerah melakukan

⁷⁹ Satjipto Rahardjo, *Mengajarkan Keteraturan Menemukan Ketidakteraturan (Teaching Order Finding Disorder)*, Makalah disampaikan pada Pidato Mengakhiri Masa Jabatan Sebagai Guru Besar Tetap pada Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, Semarang, 15 Desember 2000, hal. 1.

⁸⁰ Muhammad Rustamaji, *Op. Cit.*, hal. 134

⁸¹ Dewan Kelautan Indonesia, *Op. Cit.*, hal. 17-20

⁸² *Ibid.*, hal. 32

⁸³ *Ibid.*

⁸⁴ *Ibid.*, hal. 43-45

pengelolaan dengan tujuan akhir kemakmuran melalui pemanfaatan dan pengusahaan sumber daya alam di sektor kelautan menggunakan paradigma ekonomi biru. Pasal *a quo* turut didukung oleh ketentuan Pasal 1 angka 6 UU No. 6 Tahun 2023 mengenai pembangunan kelautan yang memberi petunjuk pendayagunaan demi mewujudkan pembangunan berkelanjutan.

Prinsip-prinsip keberlanjutan (*sustainability*) dalam peraturan tersebut diimplementasikan dengan tetap memperhatikan pemerataan kesejahteraan rakyat tanpa mengesampingkan daya dukung ekosistem atau oleh konsep *blue economy* dikenal istilah *learn by nature*. Pengaturan tersebut juga sejalan dengan peraturan turunannya yakni dalam Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Bidang Kelautan dan Perikanan serta dalam Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2023 tentang Penangkapan Ikan Terukur.

Berkaitan dengan PP 27/2021 yang ini salah satu materinya mengatur mengenai pengelolaan sumber daya ikan,⁸⁵ upaya mendukung kebijakan pengelolaan sumber daya ikan berparadigma keberlanjutan kemudian menetapkan sejumlah ketentuan, meliputi (a) estimasi potensi sumber daya ikan, (b) jumlah tangkapan ikan yang diperbolehkan, (c), tingkat pemanfaatan sumber daya ikan, dan (d) alokasi sumber daya ikan di setiap wilayah pengelolaan perikanan yang telah ditetapkan sebelumnya oleh Pemerintah Pusat.⁸⁶

Pengaturan tersebut kemudian diperbarui melalui PP 11/2023 yang mengatur mengenai Penangkapan Ikan Terukur. Perubahan pengaturan ini dimaksudkan untuk pendayagunaan sumber daya ikan dengan memperhatikan daya dukung wilayah serta kelestariannya yang diwujudkan melalui pengaturan zona penangkapan serta penetapan kuota penangkapan ikan.⁸⁷ Selain itu, untuk menjangkau dan mempermudah melakukan pemantauan, setiap orang yang melakukan pemanfaatan penangkapan ikan tersebut berdasarkan PP ini juga harus memenuhi aspek perizinan berusaha sebagaimana ketentuan peraturan perundang-undangan.⁸⁸

Berbagai pengaturan tersebut pada dasarnya merupakan upaya Pemerintah untuk mengatasi berbagai permasalahan yang dihadapi oleh Indonesia dalam aspek perikanan dan kelautan, seperti belum optimalnya pengendalian penangkapan ikan, belum terintegrasinya tata kelola perikanan tangkap, belum adanya pemerataan infrastruktur dan konektivitas pelabuhan perikanan, hingga terkait kurang memadainya daya saing dan mutu produk perikanan yang dihasilkan.⁸⁹ Sehingga, keberadaan PP ini sejalan dengan konsep *blue economy* yang memberikan penekanan terhadap unsur keberlanjutan sumber daya perikanan yang kemudian dikombinasikan

⁸⁵ Lihat ketentuan Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Bidang Kelautan dan Perikanan.

⁸⁶ Lihat ketentuan Pasal 39 dan Pasal 40 Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Bidang Kelautan dan Perikanan.

⁸⁷ Lihat konsiderans menimbang huruf b Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2023 tentang Penangkapan Ikan Terukur.

⁸⁸ Lihat ketentuan Pasal 12 Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2023 tentang Penangkapan Ikan Terukur.

⁸⁹ Lihat penjelasan umum Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2023 tentang Penangkapan Ikan Terukur.

dengan aspek perizinan berusaha untuk mempermudah pemantauan atas pengelolaan sumber daya perikanan itu sendiri.

C. Pelembagaan *Blue Economy Policy* sebagai Penguatan Sistem Hukum Progresif dalam Perizinan Berusaha Berbasis Risiko Bidang Kelautan dan Perikanan

Suatu hukum dapat dikatakan progresif ketika ia tidak diperlakukan secara sama dan rata tanpa perlakuan berbeda. Justru hukum berada dalam keberpihakan pihak yang lemah dan kemudian diterjemahkan secara lebih materil. Dengan demikian, hukum yang adil adalah hukum yang memperhatikan sumber-sumber hukum yang baru guna mencapai keadilan.⁹⁰ Sistem hukum menjadi suatu kesatuan antara peraturan primer yang berupa norma kebiasaan dengan peraturan sekunder yang berupa norma yang akan menentukan apakah norma kebiasaan itu valid dan dapat diterapkan atau tidak. Merujuk pada teori Lawrence, maka pelembagaan *blue economy* ini direkomendasikan dengan pijakan-pijakan di bawah ini.

Struktur Hukum

Struktur hukum diartikan sebagai pranata hukum yang menopang tegaknya sistem hukum yang berkaitan dengan tatanan hukum, lembaga-lembaga hukum, aparat penegak hukum dan wewenangnya, perangkat hukum, dan proses serta kinerja mereka dalam melaksanakan dan menegakkan hukum.⁹¹ Ketidapatuhan terhadap hukum dapat bermula dari tidak Bergeraknya struktur hukum.⁹² Hukum dalam hal ini harus dapat komprehensif sehingga dapat mewujudkan manifestasi tujuan dari pembentukannya kepada masyarakat. Penguatan struktur hukum dalam perizinan berbasis risiko yang dapat dilihat pada rezim UU Cipta Kerja dengan memberikan kewenangan pada pemerintah pusat dalam hal pemberian izin usaha. Kendala yang dihadapi pada praktiknya berupa sulitnya mengakses data khususnya terkait dampak yang akan dirasakan masyarakat yang terdampak juga telah terjawab dengan hadirnya OSS yang selain mempermudah serta membuka seluruh informasi yang selama ini hanya dapat diakses oleh *stakeholder* tertentu.

Blue economy sebagai perkembangan dari ekonomi hijau juga membawa penguatan struktur hukum di Indonesia melalui aktualisasi standar internasional *Global Aquaculture Alliance* (GAA) dalam standar nasional perikanan berupa Cara Budidaya Ikan yang Baik (CBIB).⁹³ Kehadiran CBIB tidak hanya menjamin proses budidaya, kualitas ikan hasil budidaya, akan tetapi juga melihat dari output limbah dari kegiatan budidaya harus sesuai dengan standar. Apabila dikaitkan dengan perizinan berbasis risiko yang menempatkan lingkungan menjadi faktor penentu dalam penentuan izin, CBIB dalam konsep *blue economy* menjawab permasalahan limbah budidaya yang seringkali dikeluhkan selama ini karena mencemari perairan di sekitarnya.

Budaya Hukum

Struktur dan substansi hukum pada pembahasan di atas berjalan statis sehingga dalam praktiknya menghadapi sejumlah tantangan. Faktor non hukum

⁹⁰ Muhammad Rustamaji, *Op. Cit.*, hal. 24-25

⁹¹ Abdul Halim Barkatullah, "Budaya Hukum Masyarakat dalam Perspektif Sistem Hukum", *Jurnal UKSW*, 2013, hal. 1-18

⁹² Lutfil Ansori, *Op. Cit.*, hal. 148-163

⁹³ *Blue Economy : Kesimbangan Perspektif Ekonomi dan Lingkungan - 2014*

seperti nilai, sikap, dan pandangan masyarakat terhadap hukum yang diberlakukan turut memberikan input terhadap konkretisasi hukum. Ketidakseimbangan struktur dan substansi ini diimbangi dengan kehadiran budaya hukum. Budaya hukum merupakan ide, nilai-nilai, pemikiran, pendapat, dan perilaku anggota masyarakat dalam penerapan hukum. Budaya hukum berkaitan erat dengan kesadaran, pemahaman, dan penerimaan masyarakat terhadap hukum yang diberlakukan pada mereka dan tidak hanya menjadi rumusan hitam di atas putih. Regulasi kemudian dapat dipahami sebagai realitas sosial yang terjadi dan erat kaitannya dalam kalangan masyarakat.

Aktualisasi budaya hukum pada prinsipnya menemukan kesenjangan antara perkembangan hukum dengan perkembangan masyarakat di Indonesia. Pandangan yang menjadi pedoman bagi pemerintah berbasis sistem hukum modern sedangkan nilai-nilai yang dijiwai oleh masyarakat yang masih bersifat tradisional. Nilai, pandangan, dan sikap masyarakat yang bersangkutan mempengaruhi berjalannya budaya hukum terutama di Indonesia. Kegagalan pada keberlangsungan hukum modern yang diprakarsai oleh pemerintah dapat bermula dari pengabaian terhadap budaya hukum. Gejala adanya pengabaian dapat dilihat dari munculnya kekeliruan informasi mengenai isi peraturan hukum yang ingin disampaikan kepada masyarakat sebagai user hukum, ada kesenjangan antara cita-cita hukum dengan praktik masyarakat, dan masyarakat lebih memilih berperilaku sesuai nilai yang dijadikan pandangan hidup. Keterbukaan informasi yang dilakukan melalui OSS menjadi bagian dari implementasi budaya hukum dalam proses perizinan berbasis risiko. Adanya keterbukaan membawa pada kepercayaan masyarakat akan terpenuhinya hak akses terhadap informasi. Transparansi dan akuntabilitas dari pemerintah dalam melaksanakan proses perizinan akan memberikan budaya hukum yang terasa tidak hanya berpihak pada pemegang *stakeholder*, akan tetapi juga terhadap masyarakat yang merasakan dampak dari usaha bidang kelautan dan perikanan.

BAB V PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Penguasaan sumber daya alam memberikan risiko yang berpotensi menghambat iklim investasi di Indonesia. Pada perizinan berusaha sektor kelautan dan perikanan, permasalahan tersebut teridentifikasi dalam kelembagaannya meskipun sudah dilakukan berbagai macam upaya untuk meminimalisir kerugian ekonomi, sosial, dan lingkungan. Akan tetapi sempitnya paradigma negara dalam pengelolaan tidak menepis kemungkinan masih berlangsungnya permasalahan perizinan kelautan dan perikanan.
2. Keberadaan konsep *blue economy* sejalan dengan visi RPJPN Indonesia. Adapun konsep ini juga terimplementasi dalam beberapa peraturan perundang-undangan khususnya UU Cipta Kerja beserta peraturan turunannya. Pengaturan yang memuat konsep *blue economy* tersebut pada intinya memberikan jaminan keberlanjutan pemanfaatan sumber daya laut serta jaminan kesejahteraan bagi masyarakat.
3. Pelembagaan *blue economy* dapat dilihat dari struktur hukum dan budaya hukum. Struktur hukum dapat dilihat dengan adanya perubahan regulasi terkait dengan OSS dan CBIB yang menjawab permasalahan transparansi informasi kepada masyarakat. Substansi hukum dapat dilihat dari regulasi UU Cipta Kerja demi menjawab permasalahan transparansi informasi. Budaya hukum terbentuk dengan adanya transparansi dan akuntabilitas dari pemerintah sehingga masyarakat dapat memperoleh hak akses informasinya.

B. Saran

Dalam upaya melaksanakan mandat konstitusi adanya koreksi, perbaikan, dan transformasi institusional masih memiliki urgensi yang mendesak untuk segera dilaksanakan. Pemerintah KKP dalam hal ini melakukan transfigurasi dengan membangun kerangka hukum dan sistem informasi guna mengoptimalkan pengawasan serta pengendalian yang efektif terhadap kepatuhan pelaku usaha kelautan dan perikanan, kewajiban keuangan negara, dan lingkungan hidup. Adanya transisi mekanisme akses informasi menjadikan data-data dapat dibuka seluasnya kepada publik utamanya terkait praktik dan kinerja usaha perikanan. Sebagai tindak lanjut, perlu diadakan evaluasi dan penguatan atas efektivitas partisipasi publik dalam sistem perizinan perikanan.