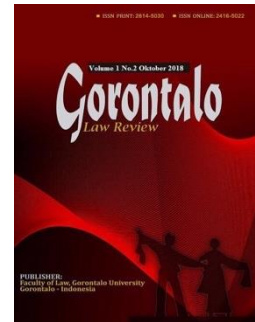


Gorontalo Law Review

Volume 5 - NO. 1 – April 2022
E-ISSN: 2614-5030 P-ISSN: 2614-5022



PROSEDUR PENYELESAIAN MASALAH DALAM PEMBERIAN IZIN PENGELOLAAN WILAYAH PESISIR DAN PULAU-PULAU KECIL OLEH PEMERINTAH DAERAH PROVINSI DAN KABUPATEN/KOTA DI PROVINSI GORONTALO

Rustam Hs Akili

Fakultas Hukum Universitas Gorontalo
rustamakili46@gmail.com

Abstrak

Tujuan penelitian ini untuk mengetahui Prosedur Penyelesaian Masalah Dalam Pemberian Izin Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil oleh Pemerintah Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota di Provinsi Gorontalo. Jenis penelitian yang digunakan yaitu menggunakan metode gabungan “normatif-empirik”. Hal ini secara metodologi akan mendorong Penulis membuat kajian yuridis yang berkaitan dengan segala ketentuan hukum yang berlaku, berupa kumpulan undang-undang termasuk peraturan lain yang berlaku dalam tindakan nyata pada setiap peristiwa-peristiwa hukum. Hasil penelitian menyimpulkan bahwa Prosedur penyelesaian masalah akibat dikeluarkannya perizinan pengelolaan wilayah pesisir dan pulau kecil oleh Pemerintah Daerah Provinsi Gorontalo dan Kabupaten/Kota, secara khusus telah diatur dalam Perda Nomor 4 Tahun 2018 tentang Rencana Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil Provinsi Gorontalo Tahun 2018-2038, dimana penyelesaiannya dilakukan melalui pengadilan dan di luar pengadilan. Selain itu, secara detil juga telah diatur dalam PP Nomor 24 Tahun 2018 tentang Pelayanan Perizinan Berusaha Terintegrasi Secara Elektronik.

Kata Kunci : Pemberian Izin; Wilayah Pesisir; Pemerintah Daerah

Abstract

The aim of this study was to determine the procedure for solving problems in the granting of permits for the management of coastal areas and small islands by the provincial and district/municipal governments in Province of Gorontalo. The method of research used is using a combined "normative-empirical" method. This methodologically will encourage the author to make a juridical study relating to all applicable legal provisions, in the form of a collection of laws including other regulations that apply in real actions in every legal event. The results of the study conclude that the procedure for solving problems due to the issue of permits for the management of coastal areas and small islands by the Gorontalo Provincial and Regency/City of Governments has specifically been regulated in Number 4 of 2018 concerning Zoning Plans for Coastal Areas and Small Islands of Province of Gorontalo Regional Regulation in 2018 - 2038, where the settlement is carried out through court and out of court. Moreover, it has also been regulated in Government Regulation Number 24 of 2018 concerning Electronically Integrated Business Licensing Services.

Keywords: Granting of Permits; Coastal Areas; Regional Government

1. PENDAHULUAN

Indonesia sebagai negara berdaulat, disamping sebagai negara demokrasi, juga sebagai negara hukum, sebagaimana termaktub dalam batang tubuh konstitusi kita hasil amandemen ketiga Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 1 ayat (3) menyatakan "Negara Indonesia adalah negara hukum". Sebagai negara hukum idealnya harus menjadikan hukum sebagai panglima. Negara seluas Indonesia mesti menjadikan "hukum" sebagai pondasi dan ujung tombak untuk menata kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Namun sebagai konsekwensi logisnya, kepentingan politik dan ekonomi harus berada di belakang "hukum" itu sendiri. Pemahaman atas konsep negara hukum harus dimaknai sebagai suatu sistem dalam mengoptimalkan jalannya pemerintahan, bukan sebagai milik sekelompok masyarakat, apalagi milik individu. Sekali lagi, bahwa yang bertindak di dalam negara hukum adalah sistem hukum. Karena itulah, Indonesia tidak punya pilihan selain harus menjunjung tinggi prinsip Negara Hukum.

Attamimi menyatakan, bahwa hampir seluruh negara di dunia baik negara maju Selain disebut sebagai negara hukum dan negara demokrasi, Indonesia juga disebut sebagai "*archipelagic state*" (negara kepulauan terbesar di dunia). Hal tersebut didasarkan pada sebuah fakta, bahwa Indonesia merupakan negara kepulauan terbesar di dunia, yang didalamnya terdapat beragam jenis pulau; mulai dari yang terbesar hingga ukuran terkecil yang terbentang dari Sabang sampai Merauke. Jumlah pulau-pulau tersebut mendekati angka *sembilan belas ribu*. Angka ini cukup wajar jika dilihat dari wilayah Indonesia yang memang luas. Panjang garis pantainya saja mencapai hampir 4 (empat) kali lebih panjang dari panjang garis pantai Benua Australia, dan luas wilayah lautnya setengah dari luas Benua Eropa. (Alex S.W. 2013).

Sebagai negara kepulauan, tentu Indonesia memiliki kekayaan alam yang berlimpah ruah, yang menjanjikan kesejahteraan bagi masa depan warganya; juga

bagi kepentingan makhluk hidup lainnya. Pengakuan Indonesia sebagai negara berdaulat yang berciri kepulauan, tercantum dalam konstitusi Undang-Undang Dasar Tahun 1945 bahwa Indonesia merupakan wilayah yang disatukan atas rangkaian (gugusan) pulau-pulau yang berciri nusantara.

Terkait dengan pengelolaan atau pemanfaatan segala sumber daya alam “natural resource” yang menjadi kekayaan Indonesia, tentu tidak dibenarkan jika dilakukan dengan cara yang ‘serampangan’. Pengelolaan sumber daya alam dalam sebuah negara hukum harus memerhatikan kaidah-kaidah hukum yang melandasinya. Anjuran ini selaras dengan kandungan konstitusi Undang-Undang Dasar Tahun 1945, dimana segala kekayaan alam Indonesia harus berada dalam penguasaan negara, dan penggunaannya diperuntukan bagi kemakmuran seluruh rakyat Indonesia. Ketentuan inilah yang menjadi landasan konstitusional, termasuk dalam melakukan pengelolaan dan pemanfaatan wilayah pesisir (termasuk pulau kecil). Bahwa, untuk mengelola dan memanfaatkan wilayah pesisir dan pulau kecil harus berdasarkan undang-undang, yang akhirnya bermuara pada kemakmuran rakyat.

Dalam konstitusi Undang-Undang Dasar Tahun 1945 Pasal 33 ayat (3) terdapat frasa “dikuasai oleh negara” dimana Frasa ini oleh Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia ditafsirkan secara luas yakni segala sesuatu yang lahir dari kehendak rakyat yang secara hukum berada dalam Negara Indonesia. Secara sederhana frasa “dikuasai oleh negara” merupakan bentuk kepemilikan negara yang diberikan oleh seluruh rakyat melalui undang-undang; untuk mempergunakan segala kekayaan alamnya dan dipergunakan sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat. Mandat rakyat atas negara sekurang-kurangnya dapat dilakukan untuk kepentingan pengawasan, pengelolaan, pengaturan, juga pengurusan. Pemerintah, sebagai atas nama negara, memiliki kewenangan menjalankan fungsi pengurusan (*bestuursdaad*); termasuk membuat/ membatalkan sebuah izin, entah itu lisensi ataupun konsesi. (www.lutfichakim.com)

Sesuai amanat konstitusi, pemerintah bersama Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) menjalankan fungsi pengaturan (*regelendaad*) oleh segera, sementara regulasi dibuat oleh pemerintah. Selanjutnya, *beheersdaacf* atau fungsi pengelolaan oleh negara dilakukan dengan sistem pemilikan saham (*share-holding*). Secara praktis, mekanisme kepemilikan saham dilakukan dengan melibatkan langsung segala badan usaha/hukum yang pengelolaannya dilakukan pemerintah. Tata kelola dalam fungsi ini bertujuan agar penguasaan atas sumber-sumber kekayaan memiliki manfaat bagi masalahat rakyat. Demikian halnya dengan teknis pengawasan (*toezichthoudensdaad*), juga wewenang negara dijalankan oleh Pemerintah; tujuannya untuk mengendalikan dan memastikan bahwa segala pengelolaan kekayaan alam berdampak positif pada terwujudnya kemakmuran rakyat.

Jiwa dan semangat dari amanat konstitusi Pasal 33 UUD Tahun 1945 tersebut sesungguhnya berlandaskan pada semangat sosial rakyat Indonesia, bahwa kekayaan alam Indonesia yang dikuasai dan dikelola oleh negara menjadi hak untuk kepentingan rakyat, untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat. Aturan ini berdasarkan anggapan bahwa pemerintah adalah unsur negara yang mendapat mandat dari rakyat untuk dilaksanakan dalam mengatur sistem pemerintahan. Oleh karena itu, agar pemerintah mendapat kepercayaan dari rakyat sehingga mampu menjalankan tata pemerintahan yang baik dan berkeadilan, termasuk melakukan

kontrol pemerintahan, maka pemerintah selaku pemegang mandat sejatinya harus punya legitimasi yang kuat dari rakyat.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, sangat jelas mengatur mengenai tata pemerintahan dimana urusan pemerintahan terdiri atas 3 (tiga) sifat: *Pertama*, mutlak (*absolut*), yang sepenuhnya menjadi kewenangan pemerintah nasional, lebih rinci dimuat pada pasal 10; *Kedua*, bersifat konkuren, yaitu dilakukan secara bersama-sama oleh pemerintah pusat, pemerintah provinsi, dan pemerintah kabupaten/kota yang secara rinci dimuat pada pasal 11; dan *Ketiga*, pemerintahan umum, yang menyangkut kewenangan kepala negara dalam menjalankan pemerintahan, sebagaimana lebih diperinci pada Pasal 25. Selanjutnya, Pasal 12 Ayat (2) disebutkan: salah satu urusan pemerintahan wajib tapi tidak berkaitan dengan pelayanan dasar adalah mengenai lingkungan hidup. Pada ayat (3) huruf (a) menyebut dengan jelas mengenai kelautan dan perikanan, dan huruf (b) mengenai pariwisata; keduanya masuk dalam wilayah Urusan Pemerintahan Pilihan. Berdasarkan ketentuan tersebut, ada sebuah konklusi yang diangkat bahwa urusan pemerintahan dalam mengelola wilayah pesisir tidak masuk dalam pelayanan dasar, melainkan termasuk sebagai urusan pemerintahan yang bersifat pilihan jika ditinjau dari aspek kelautan, perikanan, dan pariwisata.

Pemerintah Daerah (Pemda) memiliki peran khusus dalam masyarakat pada wilayah administratifnya. Dengan peran khusus itu, pemerintah daerah diberi otoritas secara mandiri dalam mengurus/mengatur jalannya pemerintahan pada wilayah hukumnya. Otoritas atau kekuasaan tersebut terlihat pada; *Pertama*, penganugerahan otoritas pemerintahan dalam melaksanakan sebuah kebijakan/keputusan yang diberikan oleh pemerintah pusat; *Kedua*, penganugerahan tugas serta otoritas dalam merumuskan, membuat langkah-langkah, dan menentukan secara otonom bentuk pelaksanaan pekerjaan yang diterimanya; dan, *Ketiga*, menjadikan rakyat secara langsung atau lewat DPRD sebagai mitra kerja dalam merumuskan, membuat langkah-langkah, serta menentukan kebijakan yang akan diambil. (Fahmi Amrusi dalam Ni'matull Huda, 2012;29)

Gubernur, disamping menjadi kepala daerah di tingkat provinsi, juga sebagai wakil dari pemerintahan nasional untuk menjalankan tata pemerintahan umum di wilayah hukumnya. Sementara untuk daerah-daerah yang masuk sebagai kabupaten/kotamadya di dalam wilayah provinsinya, tetap disebut sebagai "daerah" tetapi dinakhkodai oleh bupati/walikota. (Sarundajang, 2011; 77)

Provinsi Gorontalo sebagai salah satu daerah otonomi baru di Indonesia, yang berada di pulau Sulawesi memiliki banyak potensi wilayah pesisir dan pulau kecil. Panjang garis pantainya adalah 1% dari total panjang garis pantai Indonesia, dan 0,16% adalah luas wilayah lautannya dari total luas wilayah lautan Indonesia. Sebagai provinsi yang berciri kepulauan, memiliki banyak pulau kecil yang tersebar di tiga kabupaten yaitu Kab. Gorontalo Utara sebanyak 53 (lima puluh tiga) pulau kecil; Kab. Pohuwato sebanyak 48 (empat puluh delapan) pulau kecil; dan Kab. Boalemo sebanyak 22 (dua puluh dua) pulau kecil; dan keseluruhan sebanyak 123 (seratus dua puluh tiga) pulau kecil.

Mengenai pengelolaan wilayah pesisir dan pulau kecil sebagaimana ketentuan peraturan perundang-undangan, pemerintah daerah provinsi dan kabupaten/kota, sesungguhnya sama-sama mempunyai wewenang dalam memberi atau mencabut izin pengelolaan "*natural resources*" pada kawasan pesisir dan pulau kecil. (Pasal 50 UU

No. 01 Tahun 2014) Perizinan tersebut bisa dikeluarkan setelah dilakukan uji kelayakan terhadap lokasi yang menjadi objek perizinan. Akan tetapi, dengan adanya kewenangan yang sama oleh dua pejabat yang berbeda (Gubernur dan Bupati/Walikota) dalam hal memberikan/mencabut izin, maka tentu tindakan tersebut berpotensi menimbulkan konflik kepentingan “*conflic of interest*” dan ketidakpastian hukum dalam hal pemberian izin. Menurut Van der Pot, “Izin merupakan ketentuan untuk memperbolehkan dilaksanakannya tindakan hukum, dimana objek perizinan tersebut pada dasarnya tidak bertentangan dengan undang-undang”. (Pudyatmoko, 2009; 7)

Lebih lanjut, dalam regulasi yang lain, Pengelola berkewajiban mengantongi AMDAL sebagai syarat untuk mendapat izin pengelolaan lokasi. Akan tetapi, izin dimaksud bisa saja ditolak oleh tiga pejabat yang berwenang, yakni Menteri, Gubernur, dan Bupati/Walikota, jika syarat AMDAL tidak terpenuhi. Dan sebagai sanksi yang bakal diterima oleh Pengelola atas kelalaian terhadap izin yang diterima sehingga mengakibatkan kerusakan lingkungan, dipidana penjara antara 1 (satu) s.d 3 (tiga) tahun dan denda antara 1 (satu) s.d 3 (tiga) milyar rupiah. Dari ulasan ini, kembali ditemukan sebuah permasalahan, bahwa peluang terjadinya konflik kepentingan oleh para pejabat pengemban undang-undang seolah terbuka. Bahkan adanya ketidakpastian hukum yang diterima oleh Pengelola bisa terjadi, apabila di antara ketiga Pejabat Negara terjadi *conflic of interest*.

Adapun yang menjadi permasalahan dalam penelitian ini yaitu bagaimana Prosedur Penyelesaian Masalah Dalam Pemberian Izin Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil oleh Pemerintah Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota di Provinsi Gorontalo?

2. METODE PENELITIAN

Dalam penelitian ini, Penulis menggunakan metode gabungan “normatif-empirik”. Hal ini secara metodologi akan mendorong Penulis membuat kajian yuridis yang berkaitan dengan segala ketentuan hukum yang berlaku, berupa kumpulan undang-undang termasuk peraturan lain yang berlaku dalam tindakan nyata pada setiap peristiwa-peristiwa hukum.

3. PEMBAHASAN

Berdasarkan hasil analisis Penulis, terdapat beberapa potensi masalah yang terjadi pelaksanaan kewenangan pemerintah daerah provinsi dan kabupaten/kota mengenai pemberian izin pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil yang ada di wilayah masing-masing, yaitu:

a) Perbedaan penafsiran antar pejabat yang berwenang

Sebagaimana ketentuan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, khususnya pada ketentuan Pasal 18 disebutkan bahwa setiap keputusan atau tindakan yang dikeluarkan harus ditetapkan oleh pejabat yang berwenang. Kewenangan ini oleh undang-undang tersebut, dilakukan pejabat yang berwenang dengan memerhatikan segala ketentuan yang melandasinya. Disamping itu, pejabat berwenang juga wajib melakukan tindakan yang sesuai dengan Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik. Menurut Penulis, ketentuan tersebut menegaskan bahwa setiap tindakan pejabat pemerintah harus berlandas pada segala ketentuan dan undang-undang yang berlaku, dan apabila tindakan tersebut tidak sesuai hukum, maka akan dinyatakan batal demi hukum.

Namun demikian, dengan banyaknya ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang suatu objek yang sama, khususnya mengenai “kewenangan pemerintah daerah provinsi dan kabupaten/kota dalam pemberian izin pengelolaan wilayah pesisir dan pulau kecil” sebagaimana diuraikan di atas, maka menurut Penulis, hal tersebut berpotensi menimbulkan penafsiran yang berbeda di masing-masing tingkatan. Potensi perbedaan tersebut dapat terjadi oleh karena ketentuan yang melandasinya tidak secara jelas dan tegas diatur soal batasan wewenang antara pemerintah daerah di masing-masing tingkatan, yang dapat dimaknai “*obscur libel*”.

b) Tumpang tindih pemberian izin dan rekomendasi

Berdasarkan analisis Penulis, tumpang tindih wewenang pemerintah daerah di masing-masing tingkatan dapat saja terjadi, tergantung dari kepentingan masing-masing pejabat dalam melaksanakan kewenangannya. Dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, misalnya. Dimana pada Pasal 50 Ayat (2), disebutkan bahwa Gubernur memiliki kewenangan untuk memberi dan/atau mencabut izin lokasi pengelolaan wilayah perairan pesisir dan pulau kecil. Sementara pada Ayat (3) disebutkan pula bahwa Bupati/Walikota memiliki kewenangan seperti wewenang yang dimiliki oleh Gubernur. Selain itu, dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/BPN Nomor 17/2016 tentang Penataan Pertanahan di Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, pada Pasal 11 juga menyebutkan bahwa kepala daerah (Gubernur dan Bupati/Walikota) dapat memberikan rekomendasi kepada pihak yang mendapat hak atas tanah di pulau-pulau kecil dengan memenuhi syarat yang telah ditentukan.

Ketentuan tersebut, menurut Penulis dapat berpotensi menimbulkan tumpang tindih pemberian izin/rekomendasi, apabila pemerintah daerah di setiap tingkatan tidak teliti dalam memahami secara komprehensif ketentuan pembagian urusan pemerintahan, sebagaimana diuraikan dalam Lampiran (huruf Y) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dimana pada lampiran tersebut tidak menyebutkan kewenangan pemerintah daerah kabupaten/kota untuk melakukan kegiatan pengelolaan sumber daya alam laut di wilayahnya. Oleh karena berdasarkan undang-undang, disebutkan bahwa wilayah pesisir atau pulau kecil yang lokasinya berada antara 0 s.d 12 mil laut ke arah laut lepas masuk dalam kewenangan pemerintah daerah provinsi untuk melakukan pemberian izin dan/atau memanfaatkan ruang bawah laut, tetapi tidak termasuk minyak dan gas bumi.

c) Lokasi izin berada di lintas batas kabupaten/kota

Peraturan Menteri Agraria Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional Nomor 17 Tahun 2019 tentang Izin Lokasi, sebagaimana tercantum Pasal 14, bahwa pemberian perizinan lokasi dalam satu kabupaten ditandatangani oleh bupati, atau pejabat lain yang ditunjuk oleh bupati. Namun, khusus lintas kabupaten/kota pemberian perizinan lokasi ditandatangani oleh Gubernur atau pejabat lain yang ditunjuk oleh Gubernur.

Berdasarkan ketentuan tersebut menurut Penulis, dalam kerangka otonomi daerah dapat berpotensi menimbulkan masalah hukum/sengketa apabila pemerintah daerah kabupaten/kota tidak setuju memberikan rekomendasi pemberian izin pengelolaan wilayah dengan alasan tertentu, sesuai dengan kewenangan yang dimilikinya.

Izin yang diberikan oleh instansi yang berwenang menjadi bagian dari sebuah ketetapan, yang dikeluarkan secara tertulis dan menjadi bentuk ketetapan tertulis. Oleh karena izin menjadi ketetapan tertulis, maka secara umum memuat hal-hal sebagai berikut: (Pudyatmoko YSri, 2009; 11)

1. Organ yang berwenang

Organ yang berwenang mengeluarkan izin adalah organ yang oleh undang-undang diberi wewenang untuk itu. Dalam izin yang dikeluarkan harus memuat instansi dan orang yang memberikan. Hal ini bisa dijumpai dalam petikan surat, biasanya di kepala surat dan pejabat yang menandatangani akan terlihat instansi dan pemberi izin.

2. Yang dialamatkan

Izin yang diberikan harus benar-benar disampaikan/ditujukan kepada orang yang memohon atau yang berkepentingan. Izin ini selalu lahir dari permohonan yang diajukan oleh masyarakat. Untuk itulah, ketetapan dan keputusan mengenai izin harus tersampaikan kepada orang yang mengajukan permohonan izin.

3. Dictum

Dictum atau keputusan resmi dikeluarkan demi alasan “kepastian hukum” terhadap orang yang mengajukan permohonan. Dalam *dictum* tersebut harus terurai dengan jelas alasan peruntukan izin dikeluarkan. Diuraikan pula akibat-akibat hukum, termasuk segala tindakan dan aktivitas yang harus dipenuhi penerima izin.

4. Ketentuan, pembatasan dan syarat-syarat

Ketentuan atau ketetapan merupakan segala kewajiban yang terkait dengan keputusan yang akan dikeluarkan. Sementara pembatasan dalam perizinan diuraikan sebagai bentuk tindakan yang dibolehkan oleh penerima izin. Artinya, tindakan hukum yang akan dilakukan penerima izin harus sesuai dengan ketentuan yang dimuat dalam *dictum*. Selain ketentuan dan pembatasan, pemberian izin juga harus memerhatikan segala syarat-syarat yang menganjurkan. Syarat-syarat ini menjadi ketentuan dikeluarkannya sebuah izin. Pemenuhan syarat-syarat ini, mengingat adanya segala akibat-akibat hukum pada suatu peristiwa yang akan terjadi selanjutnya yang belum diketahui akibat-akibatnya.

5. Pemberian alasan

Izin yang dikeluarkan oleh pejabat yang berwenang harus memuat ketetapan alasan; mengapa izin dikeluarkan. Untuk itu, dalam izin harus dimuat ketentuan Undang-Undang, penetapan fakta, dan pertimbangan-pertimbangan hukum lainnya.

6. Pemberitahuan-pemberitahuan tambahan

Izin yang dikeluarkan oleh organ atau pejabat yang berwenang, selain harus sesuai peruntukan, juga harus memuat sanksi-sanksi hukum atas kelalaian dari ketetapan izin yang dikeluarkan. Dalam pemberitahuan itu, disebutkan sanksi-sanksi atas ketidakpatuhan dalam izin yang diterimanya. Selain sanksi, pemberitahuan dalam izin bisa diuraikan petunjuk pelaksanaannya agar izin tersebut dapat dilaksanakan dengan sebaik-baiknya, untuk menghindari ketidakpatuhan penerima izin yang akan terjadi di kemudian hari.

d) Berakhirnya masa berlaku pemberian izin

Berdasarkan fakta penelitian, pemerintah daerah Provinsi Gorontalo memberikan izin pengelolaan perairan kepada PT. Pulocinta Indonesia Persada, dalam jangka waktu selama 10 (sepuluh tahun). Izin ini sesungguhnya bertentangan Permen ATR/BPN No. 17 Tahun 2019 tentang Izin Lokasi. Dimana dalam peraturan tersebut, disebutkan bahwa jangka waktu pemberian izin hanya berlaku selama 3 (tiga) tahun.

Penulis berpendapat bahwa, ketentuan tersebut berpotensi menimbulkan masalah oleh karena jangka waktu pemberian izin pengelolaan perairan selama 10 (sepuluh) tahun, sementara izin lokasi hanya berlaku selama 3 (tiga) tahun. Dalam pelaksanaannya, bisa terjadi pihak Pengelolah yang diberi izin dapat memanfaatkan izin pengelolaan yang masih berlaku meskipun izin lokasinya sudah selesai masa berlakunya jika dikaji dengan menggunakan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/BPN Nomor 17 Tahun 2019 tersebut. Dalam keadaan seperti ini, maka pemerintah daerah akan kesulitan melakukan tindakan hukum berupa pemberian sanksi administrasi kepada pihak Pengelola, karena salah satu izinya masih berlaku.

e) Pergantian Pejabat Daerah

Sebagai negara demokrasi, pergantian pejabat daerah setingkat gubernur dan bupati/walikota, dilakukan satu kali dalam setiap lima tahun. Mengenai kewenangan pemerintah daerah dalam hal ini gubernur, bupati/walikota dalam pemberian izin pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil, sebagaimana ketentuan peraturan perundang-undangan khususnya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, disebutkan bahwa setiap pejabat memiliki kewenangan untuk memberi atau mencabut izin lokasi. Olehnya menurut Penulis, ketentuan tersebut memberikan peluang bagi kepala daerah untuk mengevaluasi atau mencabut izin yang telah diberikan oleh pejabat sebelumnya, seperti halnya terjadi di Provinsi DKI Jakarta, yakni izin reklamasi pulau pada masa pemerintahan gubernur Basuki Cahya Purnama (Ahok) yang kemudian diganti dengan Anis Baswedan.

Mengacu pada data dan informasi yang diperoleh Penulis dari Pemerintah Daerah Provinsi Gorontalo dan Pemerintah Daerah Kabupaten; Gorontalo Utara, Boalemo, dan Pohuwato, serta analisis Penulis terhadap segala ketentuan peraturan perundang-undangan yang terkait, ditemukan bahwa apabila terjadi permasalahan atau/atau sengketa antara pemerintah daerah dengan para pihak terkait dengan pemberian izin, maka sengketa tersebut dapat diselesaikan dengan ketentuan sebagai berikut:

- a. Peraturan Daerah Provinsi Gorontalo Nomor 4 Tahun 2018 tentang Rencana Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil Provinsi Gorontalo Tahun 2018-2038
 1. Pasal 93 disebutkan, bahwa sengketa pemanfaatan ruang pada RZWP-3-K dapat diselesaikan dengan menempuh jalur pengadilan, maupun di luar pengadilan. Sengketa di luar pengadilan dilakukan dengan cara pembuatan kesepakatan tertulis untuk melakukan ganti rugi.
 2. Pasal 95 disebutkan, bahwa siapapun memiliki hak untuk mengajukan gugatan di pengadilan asalkan sesuai dengan ketentuan undang-undang. Gugatan tersebut dilakukan untuk kepentingan pelestarian fungsi lingkungan.
- b. Peraturan Pemerintah Nomor 24/2018 tentang Pelayanan Perizinan Berusaha Terintegrasi Secara Elektronik, Pasal 98 s.d 99:

1. Pasal 98 disebutkan, bahwa para pejabat yang disebut dalam peraturan ini berkewajiban menyelesaikan permasalahan dalam pelaksanaan Perizinan Berusaha. Apabila undang-undang belum mengatur kewenangan penyelesaian masalah, maka menteri, pimpinan lembaga, gubernur, dan bupati/walikota memiliki wewenang membuat keputusan atau melakukan tindakan lain dalam rangka penyelesaian masalah.
2. Pasal 99 disebutkan, apabila masyarakat mengajukan aduan kepada pejabat berwenang (menteri, pimpinan lembaga, gubernur, atau bupati/walikota) atau kepada Kejaksaan atau Kepolisian tentang penyalahgunaan wewenang dalam pelaksanaan sistem OSS, maka penyelesaian dilakukan dengan mendahulukan proses administrasi. Laporan tersebut diperiksa oleh pejabat yang berwenang untuk selanjutnya diteruskan kepada Kejaksaan atau Kepolisian paling lama 5 hari terhitung sejak laporan diterima. Apabila ditemukan indikasi penyalahgunaan wewenang, pejabat yang berwenang meminta Aparat Pengawasan Intern melakukan audit paling lama 30 hari. Jika hasil audit ditemukan kesalahan administrasi yang tidak menimbulkan kerugian negara, maka penyelesaian dilakukan melalui penyempurnaan administrasi. Akan tetapi jika kesalahan tersebut menimbulkan kerugian negara, maka penyelesaian dilakukan melalui penyempurnaan administrasi dan pengembalian kerugian negara paling lambat 10 hari.

Berdasarkan analisis Penulis, Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN) adalah lembaga peradilan yang memiliki kewenangan untuk menangani perkara antara Pemerintah Daerah dengan Pengelola yang terjadi akibat pemberian izin pemanfaatan wilayah pesisir dan pulau kecil. Hasil analisa ini didasarkan pada Undang-Undang Nomor 5 tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara. Dimana dalam Pasal 47 dengan jelas dikatakan bahwa pengadilan memiliki tugas dan kewenangan dalam memeriksa, memutus, dan/atau menyelesaikan sengketa Tata Usaha Negara (TUN).

Berdasarkan kandungan Pasal di atas, dikaitkan dengan Pasal 1 huruf c pada undang-undang yang sama, menurut Aju Putrijanti, (<https://www.researchgate.net>) bahwa wewenang yang dimiliki Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN) diperuntukan dalam pemeriksaan, pemutusan serta penyelesaian perselisihan di bidang TUN. Pendapat ini selaras dengan ketentuan pada perundang-undangan yang lain, seperti Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Dalam undang-undang tersebut juga menyebutkan bahwa yang berwenang menerima, memeriksa, dan memutuskan ada atau tidak unsur penyalahgunaan wewenang oleh Pejabat Pemerintahan adalah Pengadilan. Untuk urusan ini, Pejabat Pemerintahan dapat mengajukan permohonan kepada Pengadilan untuk menilai ada atau tidak ada unsur penyalahgunaan kewenangan yang dilakukan oleh Pejabat Pemerintahan.

Menilik ketentuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986, yang dapat dijadikan sebagai objek sengketa, sebagaimana disebutkan pada Pasal 1 huruf c, adalah penetapan tertulis berupa keputusan tata usaha negara yang bersifat konkrit, individual dan final serta menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata. Adapun perluasan makna keputusan Peradilan Tata Usaha Negara berupa:

- a. penetapan tertulis yang juga mencakup perbuatan faktual;
- b. Keputusan Badan dan/atau Pejabat di lingkungan eksekutif, legislatif, yudikatif dan penyelenggara negara lainnya.
- c. Berdasarkan ketentuan perundang-undangan dan AAUPB
- d. bersifat final dalam arti lebih luas
- e. Keputusan yang berpotensi menimbulkan akibat hukum, dan/atau
- f. Keputusan yang berlaku bagi Warga Masyarakat.

Berdasarkan landasan hukum tersebut, dapat dipahami bahwa selain yang diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, hal-hal lain yang dapat dijadikan sebagai objek tata usaha negara dalam membuat keputusan adalah Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Berdasarkan ketentuan tersebut, maksud dari “keputusan” yang diambil tata usaha negara maknanya menjadi luas. Dalam kajian akademik, perbuatan tata usaha negara (pemerintah) dapat dikelompokkan ke dalam 3 (tiga) bentuk perbuatan; *Pertama*, Perbuatan pemerintah dalam rangka membuat ketentuan dan aturan undang-undang (*regeling*); *Kedua*, perbuatan pemerintah dalam rangka membuat hukum perdata (*materieledaad*); dan *Ketiga*, perbuatan pemerintah dalam rangka melakukan penerbitan keputusan (*beschikking*).

4. PENUTUP

Prosedur penyelesaian masalah akibat dikeluarkannya perizinan pengelolaan wilayah pesisir dan pulau kecil oleh Pemerintah Daerah Provinsi Gorontalo dan Kabupaten/Kota, secara khusus telah diatur dalam Perda Nomor 4 Tahun 2018 tentang Rencana Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil Provinsi Gorontalo Tahun 2018-2038, dimana penyelesaiannya dilakukan melalui pengadilan dan di luar pengadilan. Selain itu, secara detil juga telah diatur dalam PP Nomor 24 Tahun 2018 tentang Pelayanan Perizinan Berusaha Terintegrasi Secara Elektronik.

5. DAFTAR PUSTAKA

- Alex S.W. 2013. Retraubun dalam Nirahua Salmon, *Hukum Perizinan Pengelolaan Sumber Daya Alam di wilayah Laut Daerah*, Radja Grafindo Persada, Jakarta, 2013.
- Fahmi Amrusi dalam Ni'matull Huda, 2012 *Hukum Pemerintah Daerah*, Nusamedia: Bandung.
- Pudyatmoko, Y. Sri. 2009. Perizinan. Problem dan Upaya Pembenahan. Jakarta : Grasindo
- Sarundajang, 2011. *Arus Balik Kekuasaan Pusat ke Daerah Cetakan Ke-3*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta
- <https://www.researchgate.net>, *Kewenangan Serta Objek Sengketa di Peradilan Tata Usaha Negara Setelah Adanya UU No. 30 Tahun 2014*.
- www.lutfichakim.com. *Makna dan Analisis Penafsiran Pasal 33 UUD 1945*. Undang Undang Dasar 1945
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah
- UU No. 01 Tahun 2014 tentang Perubahan atas UU No. 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil
- Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup