

INTEGRASI ASPEK HUKUM DALAM PENENTUAN ZONASI PESISIR UNTUK BUDIDAYA RUMPUT LAUT KABUPATEN BONE

Ahmad Suryadi^a , Muh. Iksan Idrus^b

^a Institut Teknologi Dan Bisnis Maritim Balik Diwa, Indonesia, ardisaucy12@gmail.com

^b Institut Teknologi Dan Bisnis Maritim Balik Diwa, Indonesia, ikhsanidrus@itbm.ac.id

Article	Abstract
<p>Keyword: Coastal Zoning; Legal Integration; Seaweed Aquaculture; Bone Regency; Marine Spatial Planning.</p> <p>Riwayat Artikel Received: Mey 25, 2026; Reviewed: May 30, 2026; Accepted: Juny 01, 2026; Published: July 03, 2026</p>	<p><i>Marine spatial planning is a strategic instrument in supporting sustainable, equitable, and legally certain marine resource management. In its implementation, marine spatial governance in Indonesia still faces various issues, particularly normative conflicts and overlapping authorities among legal regimes that create legal uncertainty in marine space utilization. These problems are influenced by the fragmentation of regulations between spatial planning law, marine law, and various sectoral regulations that have not been systemically integrated, including the implementation of the Coastal Zone and Small Islands Zoning Plan (RZWP3K) and the Approval for Marine Space Utilization Activities (PKKPRL) mechanism. This condition has resulted in the suboptimal determination of coastal zone zoning to support the suitability of seaweed aquaculture in Bone Regency. This study aims to analyze the integration of legal aspects in determining coastal zones within marine spatial planning, assess the position and function of PKKPRL in the national marine spatial planning system, and formulate a legal integration model that supports the suitability of seaweed aquaculture in Bone Regency. This study employs a normative legal research method with statutory, conceptual, systemic, and comparative legal approaches. The results indicate that marine spatial planning problems are structural and functional due to the lack of synchronization in inter-sectoral regulations, weak harmonization of authority, and the non-integration of coastal zoning planning with marine space utilization licensing mechanisms. Furthermore, the implementation of RZWP3K has not been fully capable of accommodating legal certainty in marine space utilization for seaweed aquaculture activities. Therefore, integrated marine spatial planning regulations are required through the harmonization of legal norms, strengthening the position of PKKPRL, and synchronizing coastal zone zoning policies to create legal certainty, effective marine spatial planning, and sustainable seaweed aquaculture development in Bone Regency.</i></p> <p>Penataan ruang laut merupakan instrumen strategis dalam mendukung pengelolaan sumber daya kelautan yang berkelanjutan, berkeadilan, dan berbasis kepastian hukum. Dalam implementasinya, tata kelola ruang laut di Indonesia masih menghadapi berbagai permasalahan, terutama konflik norma dan tumpang tindih kewenangan antar rezim hukum yang menimbulkan ketidakpastian hukum dalam pemanfaatan ruang laut. Permasalahan tersebut dipengaruhi oleh fragmentasi regulasi antara hukum tata ruang, hukum kelautan, dan berbagai regulasi sektoral yang belum terintegrasi secara sistemik, termasuk dalam pelaksanaan Rencana Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (RZWP3K) serta mekanisme Persetujuan Kesesuaian</p>

Kegiatan Pemanfaatan Ruang Laut (PKKPRL). Kondisi ini berdampak pada belum optimalnya penentuan zonasi wilayah pesisir dalam mendukung kesesuaian budidaya rumput laut di Kabupaten Bone. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis integrasi aspek hukum dalam penentuan zonasi wilayah pesisir pada penataan ruang laut, mengkaji kedudukan dan fungsi PKKPRL dalam sistem tata ruang laut nasional, serta merumuskan model integrasi hukum yang mendukung kesesuaian budidaya rumput laut di Kabupaten Bone. Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan, konseptual, sistemik, dan perbandingan hukum. Hasil penelitian menunjukkan bahwa permasalahan tata ruang laut bersifat struktural dan fungsional akibat belum sinkronnya pengaturan antar sektor, lemahnya harmonisasi kewenangan, serta tidak terintegrasinya perencanaan zonasi pesisir dengan mekanisme perizinan pemanfaatan ruang laut. Selain itu, implementasi RZWP3K belum sepenuhnya mampu mengakomodasi kepastian hukum dalam pemanfaatan ruang laut untuk kegiatan budidaya rumput laut. Oleh karena itu, diperlukan regulasi penataan ruang laut yang terintegrasi melalui harmonisasi norma hukum, penguatan kedudukan PKKPRL, dan sinkronisasi kebijakan zonasi wilayah pesisir guna menciptakan kepastian hukum, efektivitas tata ruang laut, dan keberlanjutan pengembangan budidaya rumput laut di Kabupaten Bone.

©2023; This is an Open Acces Research distributed under the term of the Creative Commons Attribution Licence (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0>), which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original works is properly cited.

PENDAHULUAN

Indonesia sebagai negara kepulauan memiliki wilayah laut yang strategis bagi pembangunan nasional sehingga memerlukan sistem penataan ruang laut yang mampu menjamin kepastian hukum, keberlanjutan pemanfaatan sumber daya, dan keseimbangan antara kepentingan ekonomi, sosial, serta lingkungan¹. Dalam konteks tata kelola kelautan modern, pengelolaan ruang laut yang efektif dilakukan melalui pendekatan *Marine Spatial Planning* (MSP) yang bertujuan mengintegrasikan berbagai aktivitas pemanfaatan ruang laut, seperti perikanan, budidaya, pelayaran, konservasi, energi, dan pariwisata dalam satu sistem pengelolaan yang berkelanjutan².

Salah satu sektor yang sangat bergantung pada kepastian pemanfaatan ruang laut adalah budidaya rumput laut. Komoditas ini memiliki peran penting dalam mendukung pembangunan ekonomi biru (*blue economy*) melalui peningkatan pendapatan masyarakat pesisir dan pertumbuhan ekonomi daerah. Kabupaten Bone merupakan salah satu wilayah potensial pengembangan rumput laut di Provinsi Sulawesi Selatan dengan luas wilayah sekitar 4.559 km² yang terdiri atas 328 desa dan 44 kelurahan. Berdasarkan data Badan Pusat Statistik, produksi rumput laut Kabupaten Bone mencapai sekitar 195.000 ton per tahun. Tingginya aktivitas budidaya tersebut menunjukkan pentingnya penataan ruang laut yang mampu memberikan kepastian hukum terhadap lokasi dan pemanfaatan ruang budidaya.

¹ Asshiddiqie, J. (2009). *Green Constitution: Nuansa Hijau UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945*. PT RajaGrafindo Persada, Jakarta.

² Bennett, N.J., Satria, A., Adhuri, D.S., & Rahman, M. (2024). Fluid institutions of access: Sea space as a livelihood resource in coastal Indonesia. *Journal of Agrarian Change*, 24(1), 1–18.

Namun, praktik tata kelola ruang laut di Indonesia masih menghadapi berbagai persoalan. Pengaturan ruang laut tersebar dalam berbagai rezim hukum, antara lain Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 jo. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, serta Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2014 tentang Kelautan. Kondisi tersebut menimbulkan fragmentasi regulasi, disharmonisasi norma, dan tumpang tindih kewenangan dalam pengelolaan ruang laut³. Persoalan semakin kompleks setelah diterapkannya Persetujuan Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang Laut (PKKPRL) sebagai instrumen perizinan pemanfaatan ruang laut. Secara normatif, PKKPRL seharusnya berpedoman pada Rencana Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (RZWP3K), namun hubungan normatif dan operasional antara kedua instrumen tersebut belum sepenuhnya terintegrasi sehingga berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum dalam pemanfaatan ruang laut.

Dalam konteks Kabupaten Bone, kondisi tersebut berpotensi memengaruhi kepastian hukum kegiatan budidaya rumput laut karena ketidaksinkronan antara kebijakan zonasi dan mekanisme perizinan dapat memicu konflik pemanfaatan ruang dengan sektor lain. Oleh karena itu, diperlukan pengaturan yang mampu mengintegrasikan aspek perencanaan, pemanfaatan, dan pengendalian ruang laut secara lebih sistematis.

Berbagai penelitian terdahulu telah mengkaji pengelolaan ruang laut melalui pendekatan *Marine Spatial Planning* (MSP). Jay et al. (2019) menjelaskan bahwa MSP berperan penting dalam implementasi pengelolaan berbasis ekosistem melalui pengintegrasian berbagai aktivitas pemanfaatan ruang laut dalam satu kerangka perencanaan yang terkoordinasi. Katsanevakis et al. (2020) menunjukkan bahwa efektivitas MSP sangat dipengaruhi oleh koordinasi lintas sektor, integrasi kelembagaan, serta konsistensi kebijakan dalam pengelolaan ruang laut. Selanjutnya, Ritchie dan Ellis (2021) menegaskan bahwa keberhasilan implementasi MSP tidak hanya bergantung pada aspek teknis perencanaan spasial, tetapi juga pada kapasitas tata kelola dan kerangka hukum yang mendukung pelaksanaannya. Sementara itu, Santos et al. (2022) menunjukkan bahwa kejelasan kerangka hukum dan integrasi instrumen regulasi merupakan faktor penting dalam mewujudkan pengelolaan wilayah pesisir dan laut yang efektif serta memberikan kepastian hukum bagi para pemangku kepentingan.

Berdasarkan kondisi tersebut, terdapat kesenjangan penelitian berupa belum tersedianya konstruksi hukum yang mampu menjelaskan hubungan integratif antara instrumen zonasi, perizinan, dan penataan ruang laut dalam satu kerangka hukum yang koheren.

Oleh karena itu, penelitian ini menawarkan kebaruan (*novelty*) berupa model integrasi hukum penataan ruang laut yang menghubungkan RZWP3K, PKKPRL, hukum tata ruang, dan hukum kelautan dalam satu sistem yang terintegrasi untuk mendukung kepastian hukum dan kesesuaian budidaya rumput laut di Kabupaten Bone. Penelitian ini bertujuan menganalisis integrasi aspek hukum dalam penentuan zonasi wilayah pesisir, mengkaji hubungan normatif antara RZWP3K dan PKKPRL, serta merumuskan model integrasi hukum penataan ruang laut yang mendukung pengembangan budidaya rumput laut secara berkelanjutan.

³ Jusuf Rais. (2004). *Menata Ruang Laut Terpadu*. Pradnya Paramita, Jakarta.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif (*doctrinal legal research*) yang berfokus pada kajian terhadap norma hukum positif yang mengatur penataan ruang laut, khususnya terkait integrasi aspek hukum dalam penentuan zonasi wilayah pesisir untuk kesesuaian budidaya rumput laut di Kabupaten Bone.

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini meliputi: (1) pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) untuk mengkaji seluruh regulasi yang berkaitan dengan penataan ruang laut, Rencana Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (RZWP3K), serta Persetujuan Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang Laut (PKKPRL); (2) pendekatan konseptual (*conceptual approach*) untuk menganalisis konsep integrasi hukum, zonasi wilayah pesisir, dan penataan ruang laut berbasis *Marine Spatial Planning* (MSP); (3) pendekatan sistemik (*system approach*) untuk menilai keterkaitan antar norma hukum dalam satu sistem penataan ruang laut nasional; serta (4) pendekatan perbandingan hukum (*comparative approach*) untuk melihat praktik integrasi hukum penataan ruang laut di negara lain sebagai referensi penguatan konstruksi hukum nasional.

Bahan hukum yang digunakan terdiri atas bahan hukum primer, yaitu peraturan perundang-undangan yang relevan seperti Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, regulasi sektor kelautan dan pesisir, serta ketentuan terkait RZWP3K dan PKKPRL. Bahan hukum sekunder meliputi buku-buku hukum, artikel ilmiah, jurnal nasional dan internasional, serta hasil penelitian terdahulu yang berkaitan dengan penataan ruang laut, zonasi wilayah pesisir, dan integrasi hukum. Adapun bahan hukum tersier berupa kamus hukum, ensiklopedia, dan sumber penunjang lainnya yang relevan.

Pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui studi kepustakaan (*library research*) dengan menelusuri dokumen hukum, literatur akademik, serta sumber ilmiah yang relevan dengan topik penelitian. Seluruh bahan hukum yang diperoleh kemudian dianalisis menggunakan metode analisis kualitatif normatif, yaitu dengan melakukan interpretasi hukum, penafsiran sistematis, dan analisis sinkronisasi norma untuk mengidentifikasi hubungan antar regulasi serta bentuk integrasi hukum dalam penataan ruang laut.

ANALISIS DAN PEMBAHASAN

1. Fragmentasi Normatif dalam Penataan Ruang Laut.

Hasil kajian menunjukkan bahwa sistem penataan ruang laut di Indonesia masih bersifat fragmentatif dan sektoral, sehingga belum membentuk kesatuan sistem hukum yang terintegrasi. Pengaturan ruang laut tersebar dalam berbagai rezim hukum, antara lain hukum tata ruang, hukum kelautan, hukum lingkungan, serta regulasi sektoral lainnya yang masing-masing memiliki logika pengaturan tersendiri. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang secara normatif lebih menitikberatkan pada ruang darat, sementara pengaturan ruang laut diakomodasi melalui instrumen Rencana Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (RZWP3K). Kondisi ini menimbulkan disparitas norma antara rezim tata ruang darat dan laut yang berdampak pada tidak terwujudnya integrasi spasial secara

menyeluruh⁴. Dalam konteks ini, ditemukan bahwa fragmentasi regulasi menyebabkan lemahnya sinkronisasi kebijakan antar sektor, sehingga penentuan zonasi wilayah pesisir tidak sepenuhnya berbasis pada satu sistem hukum yang koheren. Hal ini menjadi akar permasalahan dalam implementasi penataan ruang laut, termasuk di Kabupaten Bone

2. Disharmonisasi RZWP3K dan PKKPR L dalam Sistem Penataan Ruang Laut

Hasil penelitian juga menunjukkan adanya ketidaksinkronan antara RZWP3K sebagai instrumen perencanaan zonasi dan PKKPR L sebagai instrumen pengendalian pemanfaatan ruang laut. Secara konseptual, RZWP3K berfungsi sebagai dasar spasial dalam menentukan peruntukan ruang laut, sedangkan PKKPR L berfungsi sebagai legitimasi hukum atas kegiatan pemanfaatan ruang laut. Namun dalam praktiknya, kedua instrumen tersebut belum terintegrasi secara sistemik. RZWP3K belum sepenuhnya menjadi dasar operasional dalam penerbitan PKKPR L, sehingga terdapat gap normatif antara perencanaan dan perizinan. Kondisi ini mengindikasikan belum berfungsinya sistem penataan ruang laut sebagai satu kesatuan siklus hukum (*planning–utilization–control cycle*). Ketidakterpaduan ini berimplikasi pada ketidakpastian hukum dalam pemanfaatan ruang laut⁵, termasuk dalam penentuan lokasi budidaya rumput laut yang membutuhkan kepastian zonasi berbasis hukum dan spasial.

3. Disharmonisasi Vertikal dan Horizontal dalam Penentuan Zonasi Wilayah Pesisir

Hasil analisis menunjukkan bahwa permasalahan utama dalam penataan ruang laut di Indonesia tidak terletak pada kekosongan hukum, melainkan pada belum optimalnya sinkronisasi hukum baik secara vertikal maupun horizontal⁶. Secara normatif, berbagai instrumen hukum yang mengatur perencanaan, pemanfaatan, dan pengendalian ruang laut telah tersedia, termasuk melalui reformasi regulasi pasca berlakunya Undang-Undang Cipta Kerja yang diikuti dengan penerbitan PP Nomor 21 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang dan PP Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko. Namun demikian, keberadaan regulasi tersebut belum sepenuhnya membentuk sistem penataan ruang laut yang terintegrasi.

Dari aspek sinkronisasi vertikal, ditemukan bahwa hubungan normatif antara kebijakan penataan ruang dan kebijakan perizinan pemanfaatan ruang laut belum dirumuskan secara operasional dalam satu mekanisme yang terpadu. Rencana Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (RZWP3K) sebagai instrumen perencanaan spasial belum sepenuhnya terintegrasi dengan Persetujuan Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang Laut (PKKPR L) sebagai instrumen persetujuan pemanfaatan ruang laut. Kondisi ini menyebabkan fungsi perencanaan dan fungsi pengendalian pemanfaatan ruang laut belum berjalan dalam satu siklus penataan ruang yang konsisten.

⁴ Mochtar Kusumaatmadja. (1995). Hukum, Masyarakat dan Pembinaan Hukum Nasional. Binacipta, Bandung.

⁵ Jay, S., Ellis, G., Klenke, T., & Flannery, W. (2019). The role of marine spatial planning in implementing ecosystem-based management. *Marine Policy*, 99, 76–85.

⁶ Ritchie, H., & Ellis, G. (2021). A governance perspective on marine spatial planning. *Marine Policy*, 132, 104112.

Sementara itu, dari aspek sinkronisasi horizontal, ditemukan adanya fragmentasi normatif antar rezim hukum yang mengatur ruang laut, yaitu hukum tata ruang, hukum kelautan, hukum pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil, serta hukum perizinan. Masing-masing rezim mengembangkan instrumen pengaturan yang berbeda sehingga menimbulkan disharmonisasi dalam implementasi penataan ruang laut⁷. Akibatnya, koordinasi antara instrumen zonasi, persetujuan pemanfaatan ruang, dan pengendalian ruang laut belum terlaksana secara optimal.

Dengan demikian, permasalahan mendasar dalam penataan ruang laut bukan terletak pada ketiadaan norma hukum, melainkan pada kegagalan sinkronisasi vertikal dan horizontal yang menyebabkan belum terwujudnya integrasi antara perencanaan, pemanfaatan, dan pengendalian ruang laut. Kondisi tersebut berimplikasi pada ketidakpastian hukum dalam penentuan zonasi wilayah pesisir dan pemanfaatan ruang laut, termasuk untuk mendukung kesesuaian budidaya rumput laut di Kabupaten Bone

4. Implikasi terhadap Kesesuaian Budidaya Rumput Laut di Kabupaten Bone

Dalam konteks Kabupaten Bone, kondisi fragmentasi, benturan norma, dan tumpang tindih kewenangan berdampak langsung pada belum optimalnya penentuan zonasi wilayah pesisir untuk budidaya rumput laut. Ketidaktepatan zonasi menyebabkan potensi konflik pemanfaatan ruang antara kegiatan budidaya, perikanan tangkap, konservasi, dan aktivitas pesisir lainnya.

Selain itu, ketidakpastian hukum dalam pemanfaatan ruang laut tidak semata-mata disebabkan oleh ketiadaan norma hukum, melainkan oleh belum optimalnya sinkronisasi antar instrumen pengaturan ruang laut. Hasil analisis menunjukkan bahwa ketidakjelasan status hukum ruang laut terutama bersumber dari tumpang tindih kewenangan dan disharmonisasi norma antara instrumen perencanaan dan instrumen persetujuan pemanfaatan ruang laut. Di satu sisi, RZWP3K berfungsi sebagai instrumen penetapan zonasi wilayah pesisir dan laut, sedangkan di sisi lain PKKPRL berfungsi sebagai instrumen persetujuan pemanfaatan ruang laut dalam rezim perizinan berbasis risiko. Namun hubungan normatif dan operasional antara kedua instrumen tersebut belum dirumuskan secara tegas dalam satu mekanisme yang terintegrasi.

Kondisi tersebut menciptakan ketidakpastian mengenai dasar hukum yang menjadi acuan dalam penentuan lokasi pemanfaatan ruang laut, termasuk untuk kegiatan budidaya rumput laut. Dengan demikian, permasalahan yang muncul lebih tepat dipahami sebagai bentuk disharmonisasi regulasi dan kegagalan sinkronisasi hukum, baik secara vertikal antara kebijakan penataan ruang dan perizinan pasca Undang-Undang Cipta Kerja maupun secara horizontal antar sektor pengelolaan ruang laut. Akibatnya, kepastian hukum mengenai pemanfaatan ruang laut, legalitas lokasi usaha, dan keberlanjutan kegiatan budidaya rumput laut belum dapat diwujudkan secara optimal.

Dengan demikian, ketidakjelasan status hukum ruang laut bukan disebabkan oleh kekosongan hukum (*rechtsvacuum*), melainkan oleh benturan norma dan tumpang tindih

⁷ Flannery, W., Healy, N., & Luna, M. (2020). Exclusion and non-participation in marine spatial planning. *Marine Policy*, 88, 32–40.

kewenangan yang mencerminkan kegagalan sinkronisasi vertikal dan horizontal dalam sistem penataan ruang laut pasca UU Cipta Kerja

5. Urgensi Integrasi Aspek Hukum dalam Penataan Ruang Laut.

Hasil kajian menegaskan bahwa diperlukan integrasi aspek hukum dalam penentuan zonasi wilayah pesisir sebagai solusi atas fragmentasi normatif yang terjadi. Integrasi ini harus diarahkan pada penyatuan fungsi antara:

- perencanaan ruang laut (RZWP3K),
- pengendalian pemanfaatan ruang (PKKPR),
- dan rezim hukum sektoral lainnya dalam satu sistem hukum yang koheren.

Secara teoritis, pendekatan ini sejalan dengan konsep *Marine Spatial Planning (MSP)* yang menekankan integrasi lintas sektor dalam pengelolaan ruang laut. MSP menempatkan zonasi sebagai instrumen hukum utama dalam mengharmonisasikan kepentingan ekonomi, lingkungan, dan sosial secara berkelanjutan.

Dengan demikian, integrasi hukum dalam penataan ruang laut tidak hanya menjadi kebutuhan normatif⁸, tetapi juga prasyarat utama dalam mewujudkan kepastian hukum, efektivitas pengelolaan ruang laut, dan keberlanjutan budidaya rumput laut di Kabupaten Bone

6. Model Konseptual Integrasi Hukum (Temuan Penelitian)

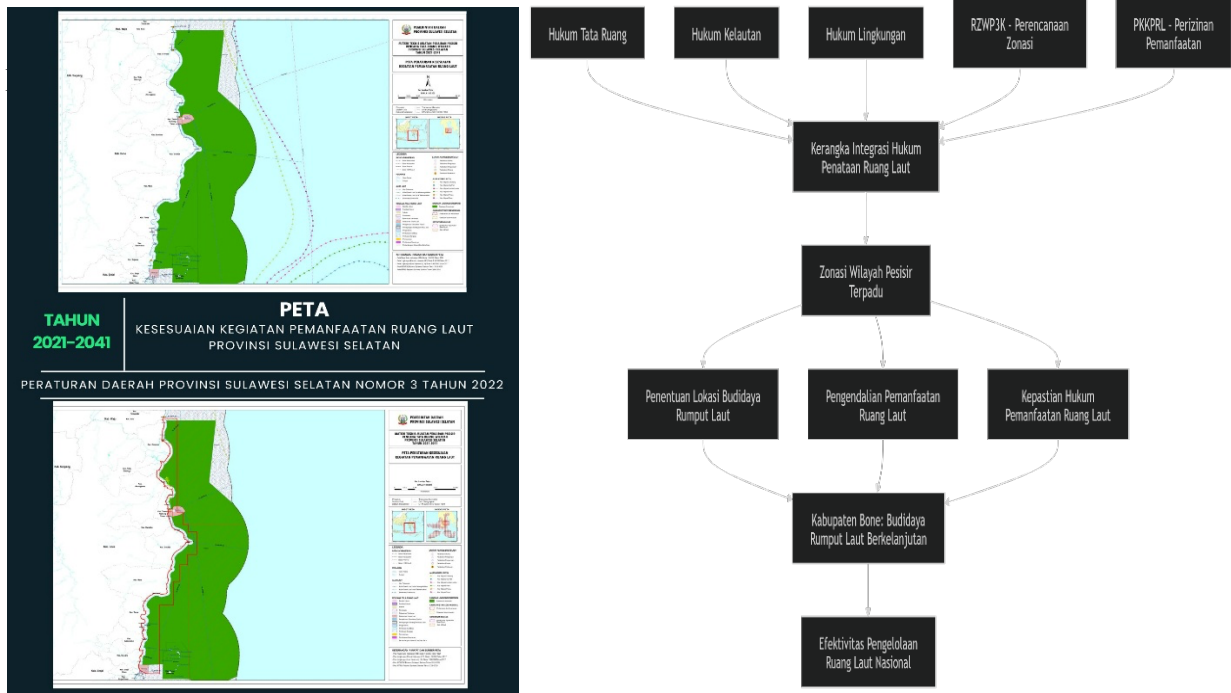
Berdasarkan analisis, penelitian ini menawarkan model integrasi hukum penataan ruang laut yang menempatkan:

1. RZWP3K sebagai dasar zonasi spasial,
2. PKKPR sebagai instrumen legalisasi pemanfaatan ruang,
3. Hukum tata ruang dan hukum kelautan sebagai kerangka normatif utama,
4. Zonasi wilayah pesisir sebagai titik temu integrasi kebijakan sektoral.

Model ini membentuk satu kesatuan sistem hukum yang bersifat koheren, sinkron, dan hierarkis, sehingga mampu mengurangi konflik norma, memperkuat kepastian hukum, dan meningkatkan efektivitas pengelolaan ruang laut

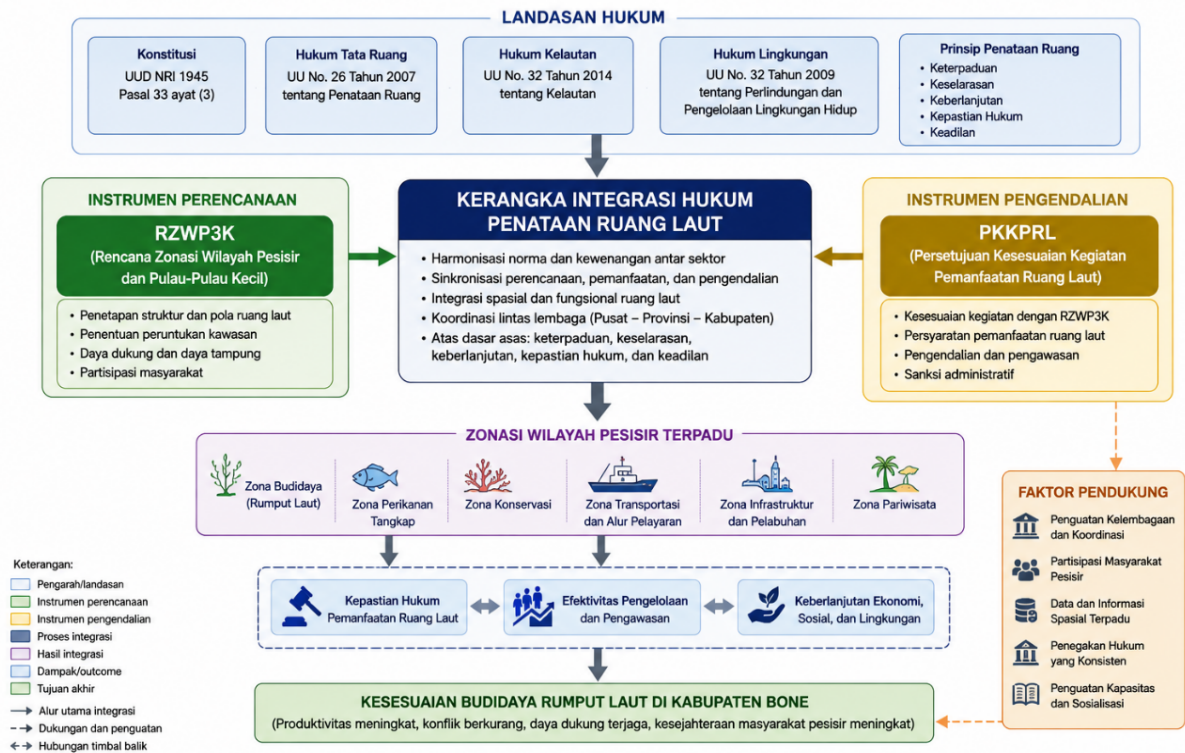
Gambar 1. Data Dan Diagram Model Integrasi

⁸ Silalahi, M.D. (2003). Pengaturan Hukum Sumber Daya Air Dan Lingkungan Hidup Di Indonesia. Alumni, Bandung



Gambar 2.

MODEL INTEGRASI ASPEK HUKUM DALAM PENENTUAN ZONASI WILAYAH PESISIR PADA PENATAAN RUANG LAUT UNTUK KESESUAIAN BUDIDAYA RUMPUT LAUT DI KABUPATEN BONE



Sumber: Hasil analisis penulis, 2025.

Tabel 1. Konsep dan Perkembangan Marine Spatial Planning (MSP)

Prinsip	Uraian
Pendekatan berbasis ekosistem	Pengaturan aktivitas manusia di laut disesuaikan dengan daya dukung dan fungsi ekosistem
Integrasi lintas sektor	Penyelarasan kepentingan perikanan, energi, pelayaran, pariwisata, dan konservasi
Proses berkelanjutan	Perencanaan bersifat dinamis melalui pemantauan, evaluasi, dan penyesuaian kebijakan
Basis data dan informasi	Pengambilan keputusan didasarkan pada data spasial, ekologis, dan sosial-ekonomi
Tujuan bersama	Pencapaian manfaat ekologis, ekonomi, dan sosial melalui proses partisipatif

Sub 1 Konsep dan Perkembangan Marine Spatial Planning (MSP)

Hasil penelitian menunjukkan bahwa Marine Spatial Planning (MSP) merupakan pendekatan perencanaan dan pengelolaan ruang laut yang berkembang sebagai respons terhadap meningkatnya intensitas pemanfaatan ruang laut serta kompleksitas konflik antar kepentingan. Dalam praktik awalnya, MSP dipahami dan diterapkan sebagai instrumen teknis perencanaan spasial yang berfokus pada pemetaan dan zonasi aktivitas laut secara sektoral, seperti perikanan, pelayaran, dan kawasan konservasi⁹. Pendekatan ini cenderung menempatkan setiap sektor dalam kerangka pengaturan yang terpisah, sehingga belum mampu mengakomodasi dinamika pemanfaatan ruang laut yang bersifat lintas sektor dan lintas kewenangan.

Data penelitian yang diperoleh dari kajian literatur mutakhir menunjukkan bahwa pendekatan sektoral tersebut memiliki keterbatasan signifikan dalam mengurangi konflik pemanfaatan ruang laut. Ketidakterpaduan perencanaan menyebabkan terjadinya tumpang tindih penggunaan ruang serta lemahnya koordinasi antar institusi pengelola. Sejumlah penelitian mencatat bahwa kondisi ini berimplikasi pada meningkatnya ketidakpastian hukum dalam pengambilan keputusan pemanfaatan ruang laut dan pemberian izin kegiatan di wilayah perairan.

Seiring dengan meningkatnya tekanan terhadap ekosistem laut dan berkembangnya kegiatan ekonomi kelautan, MSP mengalami pergeseran paradigma menuju pendekatan yang lebih integratif dan berbasis ekosistem. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa MSP saat ini dipahami sebagai proses perencanaan yang mengoordinasikan berbagai kepentingan lintas sektor melalui satu kerangka pengelolaan yang koheren dan berkelanjutan¹⁰. Pendekatan ini menempatkan aktivitas manusia sebagai objek utama pengaturan, dengan tetap mempertimbangkan daya dukung lingkungan laut.

⁹ Winther, J.G., Dai, M., Rist, T., et al. (2020). Integrated ocean management. *Nature Reviews Earth & Environment*, 1(11), 624–629.

¹⁰ Kelly, C., Ellis, G., & Flannery, W. (2022). Governance challenges in marine spatial planning implementation. *Marine Policy*, 137, 104936.

Hasil penelitian juga mengindikasikan bahwa efektivitas implementasi MSP sangat bergantung pada keberadaan kerangka regulasi yang jelas dan mengikat secara hukum. MSP yang tidak dilekatkan pada sistem hukum tata ruang dan mekanisme perizinan berpotensi menjadi dokumen kebijakan yang bersifat non-binding dan sulit ditegakkan. Kondisi tersebut berdampak pada lemahnya kepastian hukum serta berlanjutnya konflik pemanfaatan ruang laut. Dalam konteks negara kepulauan, hasil penelitian menegaskan bahwa MSP memiliki signifikansi hukum yang lebih kompleks karena berkaitan langsung dengan pengelolaan wilayah laut yang luas dan beragam. MSP tidak hanya berfungsi sebagai instrumen perencanaan, tetapi juga sebagai sarana pengaturan pemanfaatan ruang laut yang berkelanjutan dan berkeadilan. Namun demikian, penelitian-penelitian terdahulu menunjukkan bahwa penerapan MSP di negara kepulauan masih menghadapi tantangan berupa fragmentasi regulasi dan keterbatasan koordinasi kelembagaan, yang berdampak pada belum optimalnya fungsi MSP sebagai instrumen tata kelola.

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan tersebut, dapat dinyatakan bahwa secara normatif MSP perlu diinstitusionalisasikan dalam kerangka regulasi yang terintegrasi dan mengikat secara hukum. Integrasi tersebut diperlukan untuk menjamin kepastian hukum, memperjelas kewenangan antar sektor, serta meningkatkan efektivitas pengendalian pemanfaatan ruang laut. Dalam konteks Indonesia, penguatan posisi MSP dalam sistem hukum tata ruang nasional menjadi prasyarat penting untuk mewujudkan pengelolaan ruang laut yang terkoordinasi, berkelanjutan, dan berbasis kepentingan publik.

Tabel 2. Kekosongan Hukum (Legal Vacuum) dalam Tata Kelola Ruang Laut

Peraturan Perundang-undangan	Fokus Pengaturan	Bentuk Konflik Norma	Implikasi Hukum
UU No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang	Sistem penataan ruang nasional	Orientasi dominan pada ruang darat; ketiadaan pengaturan operasional ruang laut	Ruang laut tidak terintegrasi dalam sistem tata ruang nasional; muncul kekosongan normatif
UU No. 27 Tahun 2007 jo. UU No. 1 Tahun 2014 tentang Pengelolaan WP3K	RZWP3K sebagai instrumen perencanaan ruang laut	Ketidakjelasan posisi RZWP3K dalam hierarki tata ruang; konflik dengan RTRW	Ketidakpastian hukum dalam perencanaan dan pemanfaatan ruang laut
UU No. 32 Tahun 2014 tentang Kelautan	Kebijakan dan koordinasi sektor kelautan	Tidak mengatur penataan ruang laut secara komprehensif dan operasional	Gagal berfungsi sebagai payung harmonisasi regulasi ruang laut
UU No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja dan peraturan pelaksanaannya	Reformasi perizinan melalui PKKPR	PKKPR tidak terintegrasi secara tegas dengan rencana tata ruang laut	Legal vacuum fungsional dalam pemberian izin pemanfaatan ruang laut

UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah	Pembagian kewenangan pusat dan daerah di laut	Dinamika perubahan kewenangan tidak sinkron dengan regulasi sektoral	Tumpang tindih otoritas perizinan, pengawasan, dan penegakan hukum
PP dan Permen sektoral	Pengaturan sektoral pemanfaatan ruang laut	Pendekatan sektoral, terminologi berbeda, rujukan perencanaan tidakseragam	Overlapping authority dan konflik norma horizontal

Hasil penelitian menunjukkan bahwa konflik norma dalam tata kelola ruang laut di Indonesia merupakan konsekuensi langsung dari fragmentasi regulasi sektoral yang berkembang secara historis dan institusional. Pengaturan ruang laut tidak dibangun dalam satu kerangka hukum yang terpadu, melainkan tersebar dalam berbagai peraturan perundang-undangan yang masing-masing merepresentasikan kepentingan sektor tertentu, seperti perikanan, perhubungan laut, energi dan sumber daya mineral, lingkungan hidup, serta pertahanan negara. Setiap sektor mengembangkan rezim hukum dengan logika pengaturan, terminologi, dan mekanisme perizinan yang berbeda, sehingga sulit untuk diintegrasikan dalam satu sistem penataan ruang laut yang koheren. Data penelitian yang diperoleh melalui analisis normatif terhadap peraturan perundang-undangan menunjukkan bahwa Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang belum memberikan dasar normatif yang memadai bagi pengelolaan ruang laut. Secara sistematis, undang-undang ini lebih berorientasi pada ruang darat, sementara ruang laut hanya diatur secara terbatas dan tidak operasional. Ketiadaan instrumen perencanaan ruang laut yang setara dengan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) darat menyebabkan ruang laut berada dalam kondisi kekosongan normatif ketika harus dikelola dalam kerangka tata ruang nasional. Kondisi ini membuka ruang bagi munculnya regulasi sektoral yang saling tumpang tindih dan tidak terkoordinasi.

Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 juncto Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil memperkenalkan Rencana Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (RZWP3K) sebagai instrumen perencanaan ruang laut. Namun, hasil penelitian menunjukkan bahwa RZWP3K tidak diposisikan secara tegas dalam hierarki sistem tata ruang nasional. Ketidakjelasan hubungan normatif antara RZWP3K dengan RTRW dan instrumen penataan ruang lainnya menimbulkan konflik norma, khususnya dalam praktik pemberian izin pemanfaatan ruang laut. Sejumlah penelitian sebelumnya juga menunjukkan bahwa dualisme instrumen perencanaan ini memperlemah kepastian hukum dan memperbesar potensi konflik kewenangan antara pemerintah pusat dan daerah.

Selanjutnya, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2014 tentang Kelautan dimaksudkan sebagai payung hukum sektor kelautan, namun tidak mengatur penataan ruang laut secara komprehensif dan operasional. Undang-undang ini lebih menekankan aspek kebijakan umum dan koordinasi antarsektor, tanpa menetapkan hubungan normatif yang jelas dengan Undang-Undang Penataan Ruang maupun Undang-Undang Pesisir. Akibatnya, UU Kelautan tidak berfungsi sebagai instrumen harmonisasi, melainkan justru menegaskan fragmentasi rezim hukum dalam pengelolaan ruang laut, sebagaimana juga dicatat oleh

Rezim perizinan yang diperkenalkan melalui Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja memperlihatkan dimensi baru dari konflik norma dalam tata kelola ruang laut. Pengenalan Persetujuan Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang Laut (PKKPRL) dimaksudkan untuk menyederhanakan perizinan, namun dalam praktiknya PKKPRL dioperasikan dalam kerangka perizinan berusaha tanpa ditopang oleh sistem penataan ruang laut yang matang dan terintegrasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa PKKPRL kerap diterbitkan tanpa rujukan perencanaan ruang laut yang konsisten, serta tanpa kejelasan hubungan normatif dengan RZWP3K dan RTRW. Kondisi ini menciptakan legal vacuum fungsional, yaitu situasi ketika izin dapat diterbitkan secara administratif tetapi tidak memiliki dasar tata ruang laut yang jelas (Sari dan Hakim, 2023). Konflik norma semakin diperparah oleh pengaturan pembagian kewenangan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Perubahan kewenangan pusat dan daerah di wilayah laut yang bersifat dinamis dan tidak selalu sinkron dengan regulasi sektoral lainnya menimbulkan ketidakpastian otoritas dalam penyusunan rencana ruang laut, pemberian izin, serta pengawasan dan penegakan hukum.

Dalam perspektif teori hukum, kondisi tersebut menunjukkan kegagalan sistem hukum dalam menjalankan fungsi regulatif dan integratifnya. Hukum seharusnya berfungsi sebagai sarana integrasi berbagai kepentingan dalam satu kerangka normatif yang koheren. Namun dalam tata kelola ruang laut, fragmentasi regulasi dan kelembagaan justru menciptakan *grey area* hukum yang bersifat struktural dan sistemik¹¹. Ketiadaan norma dan ketidakmampuan norma lainnya yang ada untuk bekerja secara harmonis dan operasional.

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan tersebut, dapat ditegaskan bahwa konflik norma dan tumpang tindih kewenangan merupakan akar permasalahan utama dalam tata kelola ruang laut di Indonesia¹². Oleh karena itu, penyelesaiannya menuntut reformulasi kerangka regulasi yang menekankan harmonisasi norma, kejelasan pembagian kewenangan, serta integrasi antara perencanaan dan perizinan. Pendekatan ini menjadi prasyarat fundamental untuk membangun tata kelola ruang laut yang efektif, berkelanjutan, dan berkeadilan, khususnya dalam konteks negara kepulauan.

KESIMPULAN

Hasil penelitian menunjukkan bahwa permasalahan utama dalam sistem penataan ruang laut di Indonesia tidak terletak pada kekosongan hukum (*legal vacuum*), melainkan pada belum optimalnya sinkronisasi hukum antara Rencana Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (RZWP3K) dan Persetujuan Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang Laut (PKKPRL). Meskipun reformasi regulasi melalui Undang-Undang Cipta Kerja beserta peraturan pelaksanaannya, khususnya PP Nomor 21 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang dan PP Nomor 5 Tahun 2021 tentang Perizinan Berusaha Berbasis Risiko, telah menghadirkan berbagai instrumen pengaturan ruang laut, hubungan normatif dan operasional antara instrumen perencanaan dan instrumen persetujuan pemanfaatan ruang laut belum terintegrasi secara

¹¹ Foley, M.M., Halpern, B.S., Micheli, F., et al. (2019). Guiding ecological principles for marine spatial planning. *Marine Policy*, 44(1), 1–8.

¹² Nurhidayah, L., & Putri, S.A. (2023). Legal challenges in marine spatial planning and coastal governance in Indonesia. *Hasanuddin Law Review*, 9(2), 145–160.

sistematis. Kondisi ini menunjukkan adanya fragmentasi normatif, disharmonisasi regulasi, serta kegagalan sinkronisasi hukum baik secara vertikal maupun horizontal dalam sistem penataan ruang laut. Kegagalan sinkronisasi tersebut berimplikasi terhadap penentuan zonasi wilayah pesisir untuk budidaya rumput laut di Kabupaten Bone. Ketidakjelasan hubungan antara RZWP3K dan PKKPRL berpotensi menimbulkan tumpang tindih pemanfaatan ruang, ketidakpastian mengenai legalitas lokasi usaha, serta hambatan dalam penyelenggaraan kegiatan budidaya rumput laut yang berkelanjutan. Dengan demikian, permasalahan yang dihadapi tidak hanya berkaitan dengan aspek teknis penentuan zonasi, tetapi juga menyangkut efektivitas sistem hukum dalam mengintegrasikan fungsi perencanaan, pemanfaatan, dan pengendalian ruang laut. Sebagai temuan penelitian, dirumuskan model integrasi hukum penataan ruang laut yang menempatkan RZWP3K sebagai instrumen perencanaan zonasi, PKKPRL sebagai instrumen persetujuan pemanfaatan ruang laut, serta hukum tata ruang dan hukum kelautan sebagai kerangka normatif yang saling terhubung dalam satu sistem hukum yang koheren. Model ini diarahkan untuk memperkuat sinkronisasi vertikal dan horizontal antar regulasi, meningkatkan kepastian hukum dalam pemanfaatan ruang laut, serta mendukung kesesuaian dan keberlanjutan budidaya rumput laut di Kabupaten Bone.

DAFTAR PUSTAKA

- Bennett, N.J., Satria, A., Adhuri, D.S., & Rahman, M. (2024). Fluid institutions of access: Sea space as a livelihood resource in coastal Indonesia. *Journal of Agrarian Change*, 24(1), 1–18.
- Jay, S., Ellis, G., Klenke, T., & Flannery, W. (2019). The role of marine spatial planning in implementing ecosystem-based management. *Marine Policy*, 99, 76–85.
- Katsanevakis, S., Stelzenmüller, V., South, A., Sørensen, T.K., Jones, P.J.S., Kerr, S., & Badalamenti, F. (2020). Ecosystem-based marine spatial management: Review of concepts and implementation. *Ocean & Coastal Management*, 191, 105–114.
- Ritchie, H., & Ellis, G. (2021). A governance perspective on marine spatial planning. *Marine Policy*, 132, 104112.
- Santos, C.F., Ferreira, M.A., & Fonseca, C. (2022). Legal frameworks for marine spatial planning: Comparative perspectives. *Ocean Development & International Law*, 53(3), 257–276.
- Flannery, W., Healy, N., & Luna, M. (2020). Exclusion and non-participation in marine spatial planning. *Marine Policy*, 88, 32–40.
- Tafon, R.V., & Saunders, F. (2019). The politics of marine spatial planning. *Marine Policy*, 117, 103–112.
- Stelzenmüller, V., Lee, J., South, A., Foden, J., & Rogers, S. (2018). Practical tools to support marine spatial planning. *Marine Policy*, 38(1), 214–227.

- Winther, J.G., Dai, M., Rist, T., et al. (2020). Integrated ocean management. *Nature Reviews Earth & Environment*, 1(11), 624–629.
- Kelly, C., Ellis, G., & Flannery, W. (2022). Governance challenges in marine spatial planning implementation. *Marine Policy*, 137, 104936.
- Foley, M.M., Halpern, B.S., Micheli, F., et al. (2019). Guiding ecological principles for marine spatial planning. *Marine Policy*, 44(1), 1–8.
- Nurhidayah, L., & Putri, S.A. (2023). Legal challenges in marine spatial planning and coastal governance in Indonesia. *Hasanuddin Law Review*, 9(2), 145–160.
- Jimly Asshiddiqie. (2009). *Green Constitution: Nuansa Hijau UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945*. RajaGrafindo Persada, Jakarta.
- Mochtar Kusumaatmadja. (1995). *Hukum, Masyarakat dan Pembinaan Hukum Nasional*. Binacipta, Bandung.
- Jusuf Rais. (2004). *Menata Ruang Laut Terpadu*. Pradnya Paramita, Jakarta