

Analisis Normatif Kebijakan Penangkapan Ikan Terukur (PIT) Berbasis Kuota Berdasarkan Pasal 33 UUD 1945

Emiel Salim Siregar¹, Ratu Emanda Rangkuti², Muhammad Khadafi³, Zulham Ramanda
Nasution⁴, Tri Ayu Andira⁵, Silvana Bela Aqila⁶

^{1,2,3,4,5,6}Universitas Asahan, Indonesia

E-mail: emielsalimsrg1988@gmail.com¹

Article History:

Received: 01 Februari 2026

Revised: 22 Maret 2026

Accepted: 05 April 2026

Keywords: Penangkapan
Ikan Terukur, Kuota, Pasal 33
UUD 1945, Hak Menguasai
Negara, Nelayan Kecil.

Abstract: Artikel ini menganalisis kebijakan Penangkapan Ikan Terukur (PIT) berbasis kuota sebagaimana diatur dalam PP No. 11 Tahun 2023 dengan menggunakan pendekatan yuridis normatif. Fokus kajian diarahkan pada konstruksi hukum pembagian kuota penangkapan ikan serta uji kesesuaiannya dengan prinsip “Hak Menguasai Negara” dan asas “sebesar-besar kemakmuran rakyat” dalam Pasal 33 UUD 1945. Hasil analisis menunjukkan bahwa PIT dirancang untuk menjaga keberlanjutan sumber daya ikan melalui pengaturan zona, alokasi kuota industri, kuota nelayan lokal, dan kuota non-komersial. Namun, mekanisme pemberian akses melalui lelang atau kerja sama dengan korporasi membuka ruang terjadinya privatisasi akses laut yang dapat menggeser kendali negara dan mengurangi ruang hidup nelayan tradisional. Dengan meninjau lima dimensi Hak Menguasai Negara yang dirumuskan Mahkamah Konstitusi—mengatur, mengurus, mengawasi, mengelola, dan kebijakan—dapat disimpulkan bahwa kebijakan PIT hanya dapat dianggap konstitusional apabila negara mempertahankan kontrol penuh serta memastikan perlindungan prioritas bagi nelayan kecil. Tanpa proteksi tersebut, alokasi kuota yang didominasi pemodal besar berpotensi bertentangan dengan prinsip demokrasi ekonomi dan tujuan kemakmuran rakyat.

PENDAHULUAN

Sumber daya ikan merupakan salah satu kekayaan alam yang memiliki nilai strategis bagi pembangunan nasional Indonesia. Sebagai negara kepulauan dengan wilayah laut yang lebih luas daripada daratan, Indonesia menyandarkan sebagian besar potensi ekonominya pada sektor kelautan dan perikanan. Laut bukan hanya ruang ekologis, tetapi juga ruang sosial, ekonomi, dan hukum yang menjadi arena bagi negara dalam mengatur pemanfaatan sumber daya yang terkandung di dalamnya. Oleh karena itu, pengelolaan sumber daya ikan harus dilakukan secara terencana, berkelanjutan, dan berkeadilan agar manfaatnya dapat dirasakan oleh seluruh rakyat, khususnya masyarakat pesisir yang menggantungkan hidupnya pada aktivitas penangkapan ikan.

Dalam konteks ini, negara memikul tanggung jawab konstitusional untuk memastikan bahwa setiap kebijakan pengelolaan sumber daya perikanan benar-benar mencerminkan amanat Pasal 33 UUD 1945, khususnya ayat (3) yang menyatakan bahwa *“bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.”* (Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, 1945)

Dalam upaya memperbaiki tata kelola sektor perikanan, pemerintah Indonesia mengeluarkan kebijakan Penangkapan Ikan Terukur (PIT) yang diatur secara komprehensif dalam Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2023 tentang Penangkapan Ikan Terukur. Kebijakan ini merupakan salah satu bentuk reformasi besar dalam pengelolaan sumber daya laut, menggantikan model open access yang selama ini dianggap membuka ruang bagi eksploitasi berlebihan dan pengelolaan yang kurang terkontrol. Melalui PIT, pemerintah merancang mekanisme baru yang disebut penangkapan ikan berbasis kuota dan zona. Kebijakan ini mengatur bahwa wilayah laut Indonesia dibagi menjadi beberapa zona penangkapan, masing-masing dengan kuota potensi ikan tertentu, dan kuota tersebut kemudian dialokasikan kepada pelaku usaha yang memenuhi persyaratan perizinan.

Secara normatif, PIT hadir dengan tujuan utama untuk menjaga keberlanjutan sumber daya ikan, meningkatkan pendapatan negara, serta memastikan bahwa pemanfaatan laut dilakukan secara terukur dan bertanggung jawab. Pemerintah berpendapat bahwa penerapan kuota dapat mencegah praktik overfishing, mengoptimalkan kontribusi sektor perikanan terhadap perekonomian nasional, dan meningkatkan posisi Indonesia sebagai negara kelautan yang kompetitif di tingkat global. Dengan adanya pembagian zona dan kuota, pemerintah berupaya melakukan pengawasan yang lebih jelas atas kapasitas penangkapan ikan, jumlah armada, serta potensi keberlanjutan populasi ikan di setiap wilayah. (Wibisana, 2019)

Namun, dalam implementasinya, kebijakan PIT justru menimbulkan berbagai pertanyaan mendasar, baik dari aspek hukum maupun aspek keadilan sosial. Salah satu persoalan utama yang muncul adalah model distribusi kuota yang banyak memberikan porsi besar kepada investor atau korporasi skala besar. Distribusi semacam ini menimbulkan kekhawatiran bahwa nelayan kecil dan tradisional, yang selama ini menjadi aktor utama dalam perikanan rakyat, akan semakin tersisih dan kehilangan akses terhadap ruang tangkap mereka sendiri. (Nugraha, 2020) Kehadiran kapal-kapal industri yang menguasai kuota di beberapa zona tertentu dapat menciptakan ketimpangan struktural yang semakin memperlebar jurang antara pelaku usaha besar dan masyarakat pesisir.

Kekhawatiran tersebut bukan tanpa alasan. Dalam banyak literatur mengenai sumber daya alam, kebijakan berbasis kuota yang diberikan kepada investor sering kali menciptakan sentralisasi penguasaan ekonomi dan mempersempit ruang gerak aktor kecil. Dalam konteks Indonesia, di mana sektor perikanan merupakan sumber mata pencaharian bagi jutaan nelayan kecil, penerapan model alokasi kuota perlu dikaji secara kritis agar tidak hanya menguntungkan pelaku usaha modal besar. (Rachman, 2016) Hal ini penting mengingat Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 menempatkan negara sebagai pihak yang memiliki kewenangan untuk mengatur, mengurus, dan mengelola kekayaan alam dengan tujuan memastikan kemakmuran rakyat sebagai orientasi utama. Dengan demikian, negara tidak boleh menggunakan kewenangannya untuk membentuk kebijakan yang berpotensi meminggirkan masyarakat kecil atau mengalihkan manfaat sumber daya alam hanya pada kelompok tertentu.

Dalam konteks normatif, prinsip *Hak Menguasai Negara* (HMN) mengandung konsekuensi hukum bahwa negara wajib melakukan pengaturan yang mencerminkan prinsip keadilan, pemerataan manfaat, dan keberlanjutan. Oleh karena itu, kebijakan PIT harus diuji apakah telah mencerminkan prinsip-prinsip tersebut atau justru membuka ruang baru bagi dominasi

oligopolistik atas sumber daya ikan.(Busroh, 2017) Pertanyaan normatif semakin relevan ketika melihat bahwa PIT tidak hanya mengatur aspek teknis penangkapan, tetapi juga membentuk struktur ekonomi-politik baru dalam sektor perikanan nasional. Jika kuota penangkapan yang strategis diberikan kepada korporasi besar dengan dalih efisiensi dan peningkatan penerimaan negara, maka pertanyaan konstitusional yang muncul adalah apakah kebijakan ini tetap berada dalam koridor “kemakmuran rakyat” atau justru menjauh dari amanat tersebut.

Berdasarkan latar belakang tersebut, dua rumusan masalah pokok dapat diajukan untuk menjadi landasan dalam penelitian ini. Pertama, bagaimana pengaturan mengenai pemberian kuota penangkapan ikan dalam kebijakan Penangkapan Ikan Terukur (PIT) menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia. Pertanyaan ini penting untuk memahami dasar hukum, mekanisme, dan keterkaitan peraturan turunan yang mengatur distribusi kuota serta hubungan antara kepentingan negara, pelaku usaha, dan masyarakat nelayan. Kedua, apakah kebijakan PIT berbasis kuota tersebut telah sesuai dengan prinsip *Hak Menguasai Negara* dan tujuan *sebesar-besar kemakmuran rakyat* sebagaimana amanat Pasal 33 UUD 1945. Pertanyaan ini menuntut analisis normatif untuk menilai apakah kebijakan PIT memenuhi prinsip keadilan sosial, pemerataan, dan keberlanjutan atau justru menghadirkan potensi pelanggaran terhadap prinsip dasar konstitusi.

Kajian terhadap kedua rumusan masalah tersebut menjadi penting mengingat bahwa kebijakan pengelolaan sumber daya alam tidak hanya diukur melalui efektivitas teknis dan ekonominya, tetapi juga melalui kesesuaiannya dengan nilai-nilai konstitusional. Dengan melakukan analisis normatif berdasarkan kerangka hukum yang berlaku, penelitian ini berupaya memberikan gambaran komprehensif mengenai posisi kebijakan PIT dalam sistem hukum Indonesia serta implikasinya terhadap hak dan kepentingan masyarakat pesisir yang selama ini menjadi subjek utama dalam pemanfaatan sumber daya perikanan. Melalui kajian ini diharapkan dapat ditemukan argumentasi akademis yang jelas mengenai sejauh mana kebijakan PIT dapat dikatakan konstitusional atau memerlukan penyesuaian agar benar-benar sesuai dengan prinsip pengelolaan sumber daya alam untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif, yaitu suatu metode yang menempatkan hukum sebagai norma yang tertulis dalam peraturan perundang-undangan maupun sebagai putusan yang berkembang dalam praktik hukum. Pendekatan ini dipilih karena fokus kajian terletak pada analisis normatif terhadap kebijakan Penangkapan Ikan Terukur (PIT) berbasis kuota sebagaimana diatur dalam PP No. 11 Tahun 2023, serta relevansinya dengan prinsip *Hak Menguasai Negara* dalam Pasal 33 UUD 1945. Melalui metode ini, penelitian menelaah bagaimana norma hukum dibentuk, diinterpretasikan, dan diterapkan dalam konteks pengelolaan sumber daya alam, khususnya sumber daya ikan.(Efendi & Ibrahim, 2018)

Dalam rangka melakukan analisis secara komprehensif, penelitian ini menggunakan dua jenis pendekatan, yaitu Pendekatan Perundang-undangan (Statute Approach) dan Pendekatan Konseptual (Conceptual Approach). Pendekatan perundang-undangan digunakan untuk mengkaji berbagai ketentuan hukum positif yang menjadi dasar dan kerangka kebijakan PIT, termasuk di dalamnya Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan beserta perubahannya melalui Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja beserta peraturan turunannya, serta Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2023 tentang Penangkapan Ikan Terukur. Melalui pendekatan ini, penelitian menelaah bagaimana struktur pengaturan tersebut membentuk

mekanisme penangkapan ikan berbasis kuota dan bagaimana norma-norma tersebut saling berhubungan.

Sementara itu, pendekatan konseptual digunakan untuk menggali konsep-konsep fundamental yang berkaitan dengan pengelolaan sumber daya alam dan prinsip *Hak Menguasai Negara*. Pendekatan ini juga melibatkan telaah terhadap doktrin-doktrin hukum, pemikiran para ahli, dan konsep keadilan distributif yang relevan dengan pemanfaatan sumber daya perikanan. Selain itu, pendekatan konseptual memungkinkan peneliti untuk memahami lebih dalam makna “sebesar-besar kemakmuran rakyat” serta bagaimana prinsip tersebut seharusnya dioperasionalkan dalam kebijakan publik, termasuk dalam pemberian kuota penangkapan ikan kepada pelaku usaha.

Untuk mendukung analisis, penelitian ini menggunakan dua jenis bahan hukum, yaitu bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum primer terdiri atas peraturan perundang-undangan yang secara langsung relevan dengan objek kajian, meliputi Pasal 33 UUD 1945, Undang-Undang Perikanan dan perubahannya, Undang-Undang Cipta Kerja beserta pengaruhnya terhadap tata kelola perizinan perikanan, serta Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2023 tentang Penangkapan Ikan Terukur. Bahan hukum primer ini berfungsi sebagai fondasi untuk menilai legalitas, struktur kebijakan, serta kesesuaian norma PIT berbasis kuota dengan prinsip konstitusional yang mengatur penguasaan negara atas sumber daya alam.

Sementara itu, bahan hukum sekunder yang digunakan dalam penelitian ini mencakup literatur hukum berupa buku-buku ilmiah, artikel jurnal hukum yang berkaitan dengan pengelolaan sumber daya alam, studi kebijakan perikanan, serta putusan Mahkamah Konstitusi yang memiliki relevansi dengan Pasal 33 UUD 1945, khususnya putusan-putusan yang menegaskan makna *Hak Menguasai Negara* dan batas-batas kewenangan negara dalam mengatur sumber daya alam. Bahan hukum sekunder ini membantu memberikan perspektif teoretis, memperkaya interpretasi hukum, dan memperdalam pemahaman terhadap isu keadilan dalam pengelolaan sumber daya ikan. (Efendi & Ibrahim, 2018)

Dengan menggunakan kombinasi metode yuridis normatif, dua jenis pendekatan hukum, serta berbagai bahan hukum primer dan sekunder, penelitian ini berupaya memberikan analisis yang mendalam dan argumentatif mengenai kebijakan Penangkapan Ikan Terukur berbasis kuota. Analisis dilakukan secara deskriptif-analitis, yaitu dengan menggambarkan pengaturan hukumnya, kemudian menilai kesesuaiannya dengan prinsip konstitusional sebagaimana diatur dalam Pasal 33 UUD 1945. Melalui metode tersebut diharapkan dapat diperoleh gambaran yang komprehensif mengenai legalitas, rasionalitas, dan implikasi normatif dari kebijakan PIT terhadap pengelolaan sumber daya perikanan di Indonesia.

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Konstruksi Hukum Kebijakan Penangkapan Ikan Terukur (PIT) Berbasis Kuota

Kebijakan Penangkapan Ikan Terukur (PIT) merupakan salah satu reformasi terbesar dalam tata kelola sektor perikanan Indonesia dalam dua dekade terakhir. Melalui Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2023 tentang Penangkapan Ikan Terukur, pemerintah memperkenalkan mekanisme pengaturan penangkapan ikan berbasis kuota yang diklaim bersifat lebih terukur, terkendali, dan berorientasi pada keberlanjutan. Kebijakan ini hadir dalam konteks upaya mengatasi model pengelolaan open access yang selama ini dianggap menyebabkan overfishing, persaingan tidak sehat, serta minimnya kontribusi fiskal dari sektor perikanan nasional. (Wibisana, 2019) Namun, di balik tujuan formalnya, PIT berbasis kuota menghasilkan perubahan besar dalam pola akses terhadap sumber daya laut, terutama ketika mekanisme pembagian kuota dan akses pelaku usaha

dianalisis dari sudut pandang keadilan dan struktur hukum perikanan nasional.

1. Pembagian Kuota dalam PP No. 11 Tahun 2023

Inti utama dari kebijakan PIT terletak pada mekanisme pembagian kuota. PP No. 11 Tahun 2023 mengatur bahwa wilayah pengelolaan perikanan Indonesia dibagi menjadi beberapa zona penangkapan terukur, dan setiap zona memiliki kuota potensi sumber daya ikan yang kemudian dialokasikan kepada pengguna melalui berbagai skema perizinan. Dalam konstruksi hukumnya, pemerintah menetapkan tiga jenis kuota utama:

- a. Kuota Industri,
- b. Kuota Nelayan Lokal,
- c. Kuota Non-Komersial.

Ketiga kategori tersebut tidak hanya mencerminkan diferensiasi pelaku usaha, tetapi juga menciptakan struktur akses yang sangat menentukan arah distribusi manfaat dari sumber daya ikan.

a. Kuota Industri

Kuota industri diberikan kepada pelaku usaha berskala besar, mulai dari perusahaan domestik hingga investor asing yang memenuhi syarat perizinan. Kuota ini merupakan kategori terbesar dalam struktur alokasi PIT, terutama di zona-zona yang ditetapkan sebagai wilayah industri. Dalam praktiknya, kuota industri diberikan melalui proses perizinan berusaha perikanan tangkap yang mensyaratkan kapasitas armada tertentu, kemampuan logistik yang besar, serta komitmen investasi infrastruktur, seperti pembangunan pelabuhan, fasilitas pengolahan ikan, atau fasilitas rantai dingin. (Yulianty, 2020) Melalui skema ini, pemerintah berharap industri perikanan dapat memberikan kontribusi signifikan terhadap PNB (Penerimaan Negara Bukan Pajak).

Namun, porsi besar kuota industri menunjukkan orientasi kebijakan yang condong ke arah industrialisasi perikanan. Ketika kuota industri mendominasi alokasi total, terdapat risiko bahwa akses terhadap ikan—sebagai sumber daya publik—akan terkonsentrasi pada korporasi besar yang memiliki kemampuan modal, teknologi, dan akses politik yang lebih kuat. Dalam perspektif hukum dan keadilan sosial, struktur ini memunculkan pertanyaan serius tentang pemerataan manfaat sebagaimana diamanatkan Pasal 33 UUD 1945.

b. Kuota Nelayan Lokal

Kuota nelayan lokal ditujukan bagi nelayan kecil atau tradisional yang melakukan penangkapan di wilayah penangkapan terukur yang lebih dekat dengan pesisir. Dalam rumusan normatifnya, PP 11/2023 menegaskan perlunya alokasi khusus bagi nelayan kecil sebagai bagian dari prinsip keberlanjutan sosial. (Salim, 2021) Namun, secara praktis, kuota untuk nelayan lokal sering kali sangat terbatas dibandingkan kuota industri. Keterbatasan kuota ini dipengaruhi oleh beberapa faktor, antara lain kapasitas armada yang kecil, ketiadaan teknologi penangkapan modern, serta keterbatasan nelayan lokal dalam memenuhi persyaratan administratif atau teknis yang ditetapkan pemerintah.

Meskipun secara hukum pemerintah mengalokasikan kuota bagi nelayan lokal, skema tersebut tetap berpotensi menempatkan mereka pada posisi subordinat. Ketika kuota industri berada dalam jumlah besar dan nelayan kecil hanya menerima kuota terbatas, maka negara secara tidak langsung menciptakan

struktur penguasaan sumber daya ikan yang tidak sepenuhnya sejalan dengan prinsip keadilan distributif.

c. Kuota Bukan untuk Tujuan Komersial

Kategori kuota non-komersial mencakup kegiatan penelitian, pendidikan, ataupun konservasi. Meskipun tidak berkontribusi terhadap sektor komersial, kuota ini penting dalam menjaga keberlanjutan sumber daya ikan. Namun demikian, porsinya sangat kecil dan tidak mempengaruhi struktur ekonomi sektor perikanan secara langsung. (Salim, 2021) Keberadaan kuota ini lebih menunjukkan komitmen pemerintah terhadap aspek keberlanjutan ekologis, meskipun tidak berdampak besar terhadap struktur penguasaan akses laut.

2. Mekanisme Privatisasi Akses Laut melalui Lelang Kuota dan Kontrak Korporasi

Salah satu aspek paling krusial dalam PP No. 11 Tahun 2023 adalah mekanisme lelang kuota atau kontrak pengelolaan kepada korporasi. Dalam skema PIT, kuota yang dialokasikan kepada pelaku usaha tertentu dapat diperoleh melalui mekanisme seleksi yang mirip dengan lelang, di mana perusahaan-perusahaan memiliki kesempatan untuk memenangkan kuota berdasarkan kemampuan finansial dan teknis. Mekanisme ini merupakan bentuk baru dari privatisasi akses laut. (Nugraha, 2020)

Secara normatif, pemerintah menyebutnya sebagai “pengaturan berbasis izin usaha.” Namun, ketika izin tersebut diberikan berdasarkan hasil lelang atau kontrak jangka panjang, pada dasarnya negara telah mengalihkan sebagian akses terhadap ruang laut kepada entitas swasta, bahkan hingga investor asing. Hal ini menimbulkan pertanyaan serius tentang bagaimana negara memaknai prinsip *penguasaan negara* atas laut dan sumber daya ikan.

a. Lelang Kuota sebagai Instrumen Privatisasi

Mekanisme lelang kuota menunjukkan adanya perubahan paradigma dari sumber daya publik menuju komoditas ekonomi yang dapat dibeli oleh pihak yang memiliki modal besar. Lelang kuota memungkinkan korporasi mengakuisisi hak eksklusif untuk menangkap ikan dalam jumlah tertentu di wilayah tertentu. Ketika kuota tersebut jatuh ke tangan perusahaan besar, terdapat dua implikasi utama:

- 1) Akses laut tidak lagi universal, melainkan terbatas kepada pemegang kuota.
- 2) Nelayan kecil menghadapi kompetisi struktural dengan korporasi modal besar yang memiliki hak tangkap legal yang lebih besar.

Dalam konteks penguasaan negara, mekanisme ini menurunkan posisi rakyat sebagai pemilik sumber daya menurut konsep “hak bersama” dalam UUD 1945.

b. Kontrak Korporasi dan Kendali atas Wilayah Tangkap

Selain lelang, PP 11/2023 membuka peluang kontrak jangka panjang antara negara dan perusahaan. Kontrak tersebut dapat berupa komitmen pembangunan infrastruktur atau kontribusi PNBP yang besar. Namun, imbal baliknya adalah akses eksklusif terhadap wilayah tangkap tertentu. Kontrak semacam ini memiliki karakteristik seperti *quasi property rights*, yakni memberikan hak sementara namun kuat kepada korporasi untuk menguasai satu zona penangkapan. (Nugraha, 2020)

Pola kontraktual ini memunculkan pertanyaan yuridis: apakah negara masih memegang kendali penuh apabila wilayah tangkap telah “dikunci” melalui kontrak jangka panjang? Apabila negara tidak dapat dengan mudah menarik kembali kuota

atau membatalkan kontrak tanpa kompensasi besar, maka posisi negara telah berubah dari pengelola kepada pemberi akses terbatas—suatu bentuk privatisasi struktural.

c. Dampak terhadap Nelayan Kecil dan Distribusi Keadilan

Privatisasi akses laut melalui lelang dan kontrak kuota membuat nelayan kecil menghadapi tiga jenis kerugian:

- 1) Kerugian akses, karena zona yang kaya ikan dikuasai industri.
- 2) Kerugian struktural, karena nelayan kecil tidak mampu bersaing dalam skema kuota berbiaya tinggi.
- 3) Kerugian ekologis, karena kapal industri besar cenderung menangkap lebih banyak, mengurangi stok bagi nelayan kecil.

Ketika kebijakan publik seperti PIT tidak memberikan prioritas tegas bagi nelayan kecil, maka secara langsung kebijakan tersebut bertentangan dengan semangat Pasal 33 yang mewajibkan negara memastikan kemakmuran rakyat secara merata.

B. Uji Konstitusionalitas Kebijakan Penangkapan Ikan Terukur (PIT) Berbasis Kuota terhadap Pasal 33 UUD 1945

Analisis konstitusional terhadap kebijakan Penangkapan Ikan Terukur (PIT) berbasis kuota merupakan langkah penting untuk memastikan bahwa aturan yang dibentuk oleh pemerintah tidak menyimpang dari prinsip dasar pengelolaan kekayaan alam dalam hukum Indonesia. Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 jelas menetapkan bahwa bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya *“dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.”* Norma konstitusional ini bukan sekadar pernyataan politik, tetapi merupakan prinsip fundamental yang membentuk kerangka pengelolaan sumber daya alam di Indonesia, termasuk sumber daya ikan yang merupakan bagian dari kekayaan laut nasional. (Rachman, 2016)

Mahkamah Konstitusi (MK) melalui berbagai putusannya telah mengembangkan konsep **Hak Menguasai Negara (HMN)** sebagai interpretasi operasional dari Pasal 33 ayat (3). Konsep ini menjadi kunci untuk menguji apakah kebijakan PIT sejalan dengan mandat konstitusi atau justru berpotensi melanggar prinsip dasar yang seharusnya melindungi rakyat, terutama nelayan kecil, dari dominasi kekuatan modal dan praktik privatisasi terselubung atas sumber daya publik.

1. Teori Hak Menguasai Negara (HMN) dalam Putusan Mahkamah Konstitusi

Mahkamah Konstitusi menegaskan bahwa HMN bukan berarti negara memiliki kekayaan alam secara mutlak sebagaimana kepemilikan privat. HMN adalah seperangkat kewenangan publik yang melekat pada negara sebagai representasi rakyat. Dalam putusannya, MK mendefinisikan HMN dalam lima aspek kewenangan, yaitu:

- a. Mengatur (Regulasi) – Negara berwenang membentuk aturan hukum yang menentukan bagaimana kekayaan alam dapat diakses dan dimanfaatkan.
- b. Mengurus (Bestuursdaad) – Negara dapat melakukan tindakan administratif untuk menjalankan pengelolaan, termasuk pemberian izin atau kontrak.
- c. Mengelola (Beheersdaad) – Negara dapat secara langsung mengelola sumber daya alam melalui BUMN atau lembaga negara.
- d. Mengawasi (Toezichthoudensdaad) – Negara wajib mengawasi agar pengelolaan tidak menyimpang dari tujuan kemakmuran rakyat.

- e. Membuat Kebijakan (Beleidsdaad) – Negara menentukan arah pengelolaan, strategi, dan model pemanfaatan sumber daya alam.

Kelima aspek HMN ini bukan berdiri sendiri, tetapi menjadi satu kesatuan untuk memastikan bahwa negara tidak hanya memiliki kewenangan formal atas sumber daya alam, tetapi juga tanggung jawab substantif untuk menjamin bahwa setiap kebijakan yang dibuat benar-benar membawa manfaat luas bagi seluruh rakyat.(Rachman, 2016)

Dalam konteks kebijakan PIT, pertanyaan utamanya adalah apakah semua kewenangan HMN tersebut benar-benar dijalankan secara utuh atau justru sebagian kewenangan strategis negara dialihkan kepada pelaku usaha besar melalui mekanisme kuota yang bersifat eksklusif.

2. Apakah Negara Masih Memegang Kendali Penuh Jika Kuota Dialihkan kepada Swasta?

Pertanyaan kritis pertama adalah apakah negara tetap memegang kendali penuh apabila kuota penangkapan ikan—sebagai bentuk akses terhadap sumber daya laut—diserahkan melalui skema lelang, kontrak, atau izin eksklusif kepada korporasi. Untuk menjawabnya, perlu dianalisis bagaimana alokasi kuota dalam PIT berpotensi mengubah relasi antara negara, pelaku usaha besar, dan nelayan kecil.

- a. Delegasi Kewenangan yang Mendekati Privatisasi

Ketika kuota penangkapan ikan diberikan dalam jumlah besar kepada korporasi, negara pada dasarnya memberikan kontrol operasional kepada pihak swasta. Kuota tersebut memungkinkan perusahaan menentukan berapa banyak ikan yang dapat ditangkap, di zona mana mereka beroperasi, serta bagaimana strategi bisnis mereka dijalankan.(Rachman, 2016) Dalam praktiknya, negara hanya berperan menetapkan batas dan melakukan pengawasan administratif, sementara kendali riil atas pemanfaatan sumber daya ada pada pemegang kuota.

Hal ini menciptakan situasi yang sangat dekat dengan privatisasi akses laut. Negara memang masih memegang aspek regulasi, tetapi aspek "mengelola" berpindah kepada pelaku usaha besar. Ketika pelaku usaha memperoleh hak eksklusif melalui kuota jangka panjang, kontrol nyata terhadap sumber daya bergeser dari negara ke korporasi.

- b. Dampak terhadap Kedaulatan Ekonomi dan Penguasaan Negara

Jika sebagian besar kuota dikuasai oleh investor asing atau perusahaan multinasional, pertanyaan konstitusional semakin serius: Apakah negara masih memegang kendali atas kekayaan alamnya, ataukah kendali tersebut telah dialihkan kepada pihak asing?

Dalam beberapa sektor seperti pertambangan atau energi, MK telah menegaskan bahwa penguasaan negara tidak boleh direduksi menjadi sekadar pemberi izin. Negara harus tetap memiliki kendali substantif. Jika pola pengelolaan PIT membuat negara sekadar menjadi regulator, sementara swasta menjadi pengelola utama, maka hal ini berpotensi melanggar prinsip HMN sebagaimana dirumuskan MK.

3. Apakah Nelayan Kecil Mendapat Prioritas Utama dalam Kerangka “Sebesar-besar Kemakmuran Rakyat”?

Pasal 33 ayat (3) menempatkan rakyat sebagai pihak utama yang harus menerima manfaat dari pengelolaan sumber daya alam. Dalam konteks perikanan,

rakyat yang paling berkepentingan adalah nelayan kecil yang kehidupannya bergantung pada sumber daya pesisir. (Rachman, 2016)

Namun, jika kebijakan PIT lebih banyak memberikan kuota kepada pelaku industri besar, maka fungsi sosial konstitusi untuk melindungi masyarakat kecil menjadi terdegradasi.

a. Ketimpangan Akses antara Korporasi dan Nelayan Kecil

Nelayan kecil tidak mampu mengikuti skema kuota berbasis investasi, karena:

- 1) Teknologi dan kapasitas armada terbatas.
- 2) Tidak memiliki modal untuk bersaing dalam lelang kuota.
- 3) Tidak memenuhi persyaratan administratif yang rumit.
- 4) Tidak memiliki posisi tawar dalam penetapan zona penangkapan.

Ketika korporasi memperoleh kuota besar, maka stok ikan yang tersedia untuk nelayan kecil semakin menurun. Selain itu, keberadaan kapal industri dengan teknologi modern berpotensi mengganggu ekosistem laut, mempengaruhi jumlah tangkapan nelayan tradisional.

b. Hilangnya Esensi “Kemakmuran Rakyat”

Jika kebijakan publik hasilnya justru merugikan rakyat kecil, maka kebijakan tersebut telah keluar dari tujuan konstitusionalnya. Dalam berbagai putusan, MK menegaskan bahwa *kemakmuran rakyat* bukan hanya soal peningkatan pendapatan negara, tetapi pemerataan manfaat, perlindungan kelompok lemah, dan keadilan sosial. Oleh karena itu, jika PIT menempatkan nelayan kecil pada posisi subordinat, maka kebijakan tersebut patut dipertanyakan kesesuaiannya dengan amanat konstitusi.

4. Analisis: Potensi Pelanggaran Asas Demokrasi Ekonomi

Demokrasi ekonomi adalah prinsip dalam Pasal 33 yang menolak dominasi monopoli, oligopoli, dan kapitalisme liberal atas sumber daya alam. Dalam demokrasi ekonomi, kegiatan ekonomi harus dilakukan bersama oleh seluruh rakyat di bawah kendali negara, bukan hanya oleh segelintir pemilik modal.

Jika kuota industri mendominasi dan diberikan kepada perusahaan besar—terutama dalam skema eksklusif—maka struktur pengelolaan laut akan berubah menjadi:

- a. Oligopoli akses sumber daya ikan,
- b. Penguasaan kuota oleh segelintir pemilik modal,
- c. Penyingkiran nelayan kecil sebagai aktor tradisional, dan
- d. Ketergantungan negara pada perusahaan besar.

Hal ini berpotensi melanggar prinsip demokrasi ekonomi karena:

- a. Akses terhadap sumber daya publik menjadi eksklusif.
- b. Mekanisme pasar (dalam bentuk lelang kuota) menggantikan fungsi negara sebagai pengelola utama.
- c. Pelaku ekonomi kecil kehilangan kesempatan untuk berpartisipasi.
- d. Keuntungan lebih banyak mengalir kepada korporasi ketimbang masyarakat luas.

Dengan demikian, PIT berbasis kuota mengandung risiko pelanggaran terhadap prinsip konstitusional if the allocation excessively favors investors over local communities.

KESIMPULAN

Kebijakan Penangkapan Ikan Terukur (PIT) berbasis kuota pada dasarnya dibangun untuk menata pemanfaatan sumber daya ikan secara berkelanjutan, namun konstruksi hukumnya melalui pembagian kuota industri, nelayan lokal, dan non-komersial menunjukkan adanya potensi pergeseran kontrol negara ketika akses pemanfaatan dapat diberikan melalui mekanisme lelang atau kerja sama komersial. Dalam perspektif Pasal 33 UUD 1945 dan teori Hak Menguasai Negara (HMN) sebagaimana ditafsirkan Mahkamah Konstitusi, kebijakan ini hanya dapat dianggap konstitusional apabila negara tetap memegang kendali penuh pada aspek pengaturan, pengurusan, pengawasan, pengelolaan, dan penetapan kebijakan, serta memastikan nelayan kecil sebagai subjek utama memperoleh prioritas dan manfaat nyata. Tanpa perlindungan tersebut, dominasi pemodal besar dalam penguasaan kuota berpotensi menimbulkan ketidakadilan ekonomi dan menyimpang dari prinsip “sebesar-besar kemakmuran rakyat” yang menjadi inti Pasal 33 UUD 1945.

DAFTAR REFERENSI

- Busroh, F. F. (2017). Konseptualisasi hak menguasai negara atas kekayaan alam. *Jurnal Hukum Prioris*, 6(2), 115–128.
- Efendi, J., & Ibrahim, J. (2018). *Metode Penelitian Hukum Normatif & Empiris*. Kencana.
- Nugraha, H. S. (2020). Perlindungan hukum bagi nelayan tradisional dalam perspektif negara kesejahteraan. *Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia*, 2(1), 89–102.
- Rachman, I. N. (2016). Politik hukum pengelolaan sumber daya alam menurut pasal 33 UUD 1945. *Jurnal Konstitusi*, 13(1), 193–214.
- Salim, E. (2021). Pengelolaan sumber daya alam berkelanjutan dalam perspektif ekonomi konstitusi. *Jurnal Ekonomi Dan Pembangunan*, 29(1), 45–58.
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. (1945).
- Wibisana, A. G. (2019). Pengelolaan lingkungan dan sumber daya alam: Tinjauan filosofis dan yuridis. *Jurnal Hukum & Pembangunan*, 49(2), 345–360.
- Yulianty, R. (2020). Keadilan sosial dalam pengelolaan sumber daya pesisir dan laut di Indonesia. *Jurnal Ilmiah Hukum Legality*, 28(1), 60–72.
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan.
- Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan.
- Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang.