

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar belakang Masalah.

Sumberdaya alam adalah merupakan nikmat dan amanah yang dianugerahkan Tuhan di bumi untuk dapat dimanfaatkan dengan tanggung jawab melestarikannya guna pemenuhan kebutuhan hidup, dan kelangsungan hidup serta kesejahteraan hidup manusia.

Melimpahnya sumber daya alam Indonesia adalah merupakan bukti anugerah Tuhan Yang Maha Esa dan karenanya sumberdaya alam tersebut haruslah dapat dikelola secara bijaksana agar dapat dimanfaatkan secara berdaya guna dan berhasil guna serta berkelanjutan bagi sebesar besarnya kemakmuran rakyat, baik generasi sekarang maupun generasi yang akan datang.

Untuk memanfaatkan sumber daya alam bagi kesejahteraan masyarakat maka dibutuhkan hukum agar pemanfaatan sumber daya alam tersebut tidak menimbulkan kerusakan, eksploitasi besar besaran dan dapat terus membudidayakan sumber daya alam agar tidak punah sebagai sumber kebutuhan hidup masyarakat .

Kaitannya dengan kebutuhan hukum untuk pengelolaan sumber daya alam, maka pada tanggal 14 september 1960, rancangan Undang-undang Pokok Agraria (UUPA) yang telah di bahas sejak awal kemerdekaan sampai tahun

1959 Menurut Budi Harsono di sahkan oleh Presiden Soekarno menjadi Undang-Undang No. 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria atau yang lebih di kenal dengan Undang- undang Pokok Agraria. UUPA hanya memuat asas-asas dan soal-soal pokok garis besarnya saja, sebab itu di sebut dengan undang-undang pokok, sedangkan pelaksanaannya akan di atur dalam undang-undang, Peraturan pemerintah, dan peraturan perundang-undangan lainnya di bawah undang-undang.

Permulaan hukum perikanan di Indonesia di mulai sejak tahun 1983 yakni dengan di terbitkannya Undang-undang nomor 5 tahn 1983 Tentang *Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE)*. Undang-undang ini mengatur tentang kedaulatan wilayah perairan Repoblik Indonesia dan menjelaskan tentang ZEE Indonesia. ZEEI adalah jalur di luar dan berbatasan dengan laut wilayah Indonesia sebagaimana di tetapkan berdasarkan undang-undang yang berlaku tentang perairan Indonesia yang meliputi dasar laut, tanah di bawahnya dan air di atasnya dengan batas terluar 200 (dua ratus) mil di ukur dari garis pangkal Indonesia.¹ Perkembangan Hukum Perikanan Indonesia mulai di atur secara khusus juga pada tahun 1985 yakni dengan di terbitkannya Undang Undang nomor 9 tahun 1985 Tentang Perikanan yang di undangkan dalam Lembaran Negara Tahun 1985 Nomor 46 dan Tambahan Lembaran Negara Nomor 3299. Undang-undang Nomor 9 Tahun 1985 dibuat berdasarkan pertimbangan-pertimbangan (1) bahwa perairan yang merupakan bagian terbesar wilayah

¹ Djoko Tribawono, Hukum Perikanan Indonesia, Citra Aditya Bhakti, Bandung,2013,hlm. 137.

negara Republik Indonesia dan Zone Ekonomi Eksklusif Indonesia mengandung sumber daya ikan yang sangat potensial dan penting arti,peranan,dan manfaatnya sebagai modal dasar pembangunan untuk mengupayakan peningkatan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat; (2) bahwa dalam rangka pelaksanaan pembangunan nasional dan Wawasan Nusantara, pengelolaan sumber daya ikan perlu dilakukan sebaik-baiknya berdasarkan keadilan dan pemerataan dalam pemanfaatannya dengan mengutamakan perluasan kesempatan kerja dan peningkatan taraf hidup bagi nelayan dan petani ikan kecil serta terbinanya kelestarian sumber daya ikan dan lingkungannya yang pada gilirannya akan meningkatkan ketahanan nasional; (3) bahwa peraturan perundang-undangan di bidang perikanan yang berlaku sampai sekarang kurang luas jangkauannya dan kurang mampu menampung perkembangan keadaan serta kebutuhan pembangunan pada umumnya dan pembangunan hukum nasional pada khususnya, sehingga dipandang perlu untuk menetapkan ketentuan-ketentuan baru dalam bentuk Undang-Undang.

UU Perikanan Tahun 1985 diubah menjadi Undang Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan yang di undangkan dalam Lembaran Negara Tahun 2004 dan Tambahan Lembaran Negara Nomor 4433.²Dan ini telah di ubah juga dengan undang undang nomor 45 tahun 2009 Tentang perubahan atas undang undang nomor 31 Tahun 2004 Tentang perikanan. Bila di cermati isi keseluruhan undang –undang tentang perikanan tersebut masih

² Gatot Supramono, Hukum Acara Pidana dan Hukum Pidana di Bidang Perikanan,Rineka Cipta, Jakara,2011,hlm.7

bersifat umum dan tidak ditemukan adanya pendelegasian kewenangan kepada pemerintah daerah Kabupaten/Kota untuk bisa berkreasi dalam hal pengelolaan sumberdaya perikanan. Adapun pendistribusian kewenangan kepada pemerintah kabupaten/ kota hanya terdapat pada materi Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan (Permen.KP) Nomor:PER.17/MEN/ 2006 tanggal 27 April 2006 tentang Usaha Perikanan Tangkap, dalam Hal ini di jelaskan sebagai berikut : Bupati/Walikota diberikan kewenangan untuk menerbitkan SIUP kepada orang atau badan hukum Indonesia yang melakukan usaha perikanan, SIPI dan atau SIKPI bagi kapal perikanan yang berukuran diatas 5 GT sampai 10 GT kepada orang atau badan hukum Indonesia yang berdomisili di wilayah administrasinya dan beroperasi di wilayah pengelolaan perikanan yang menjadi kewenangannya, serta tidak menggunakan modal dan/atau tenaga kerja asing. Disamping itu kepada Bupati/Walikota atau pejabat yang ditunjuk wajib melakukan pendaftaran kapal perikanan dibawah 5 GT yang berdomisili di wilayah administrasinya. Adapun dalam penerbitan SIUP oleh Bupati/Walikota wajib mempertimbangkan kelestarian sumber daya ikan dan lingkungannya.

Sebagai negara yang menganut sistem otonomi daerah dalam pelaksanaan pemerintahannya, maka pendistribusian kewenangan pusat ke daerah melalui peraturan perundangan negara akan sangat mempengaruhi dinamika pembangunan daerah dalam segala dimensinya.

Penerapan (pelaksanaan) otonomi daerah di Indonesia menjadi titik fokus penting dalam memperbaiki kesejahteraan rakyat. Pengembangan suatu

daerah bisa disesuaikan oleh pemerintah daerah dengan potensi dan cirikhas daerah masing- masing. Otonomi daerah mulai di berlakukan di Indonesia berdasarkan undang undang nomor 22 tahun 1999 selanjutnya diganti dengan undang undang nomor 32 tahun 2004 dan saat ini telah di ubah menjadi undang – undang nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintah daerah. Kabupaten dan Kota dalam penyelenggaraan otonomi daerah memerlukan kewenangan yang luas, nyata, dan bertanggung jawab di daerah secara proporsional. Secara eksplisit di dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, memang telah dengan jelas diamanatkan bahwa pada prinsipnya otonomi daerah media atau jalan untuk menjawab tiga persoalan mendasar dalam tata pemerintahan dan pelayanan terhadap publik. Pertama, otonomi daerah haruslah merupakan jalan atau upaya untuk mendekatkan pemerintah kepada rakyat. Kedua, melalui otonomi daerah juga harus tercipta akuntabilitas yang terjaga dengan baik. Ketiga, bagaimana otonomi daerah diformulasikan menjadi langkah untuk mengupayakan responsiveness, dimana publik berpartisipasi aktif dalam pengambilan kebijakan di tingkat lokal. Dalam pelaksanaan pemerintahan daerah yang telah diselenggarakan di Indonesia selama lebih dari satu dekade ini terdapat beberapa indikator keberhasilan pembangunan daerah selama penerapan otonomi daerah diberlakukan. Secara sederhana, indikator di dalam menilai kemajuan pelaksanaan otonomi daerah pada pemerintahan daerah tersebut harus disandarkan kepada tiga aspek/kategori.

1. Pertama, aspek ekonomi daerah. Apakah pembangunan yang dilaksanakan

adalah pembangunan yang merangsang pertumbuhan ekonomi di masyarakat lokal. Hal ini perlu dijalankan dengan melakukan kajian mendalam, sehingga kelihatanlah seberapa besar pengaruh otonomi daerah, baik di tingkat kabupaten/kota maupun secara regional, untuk memacu pertumbuhan ekonomi masyarakat. Dengan demikian akan bisa kita ketahui bahwa apakah otonomi daerah selaras dengan upaya dalam meningkatkan kesejahteraan rakyat.

2. Kedua, aspek pelayanan publik. Dalam konteks ini, harus dinilai seberapa dekat pemerintah daerah dengan masyarakat, yang tercermin dalam urusan-urusan pelayanan publik yang terbuka, efisien dan efektif. Apakah *Good Governance* sudah terwujud di daerah. Apakah mental-mental KKN dan primordialisme masih sangat kental dalam urusan-urusan publik. Masih terdapat ketidakadilan, kemudian politik 'kongkalikong' di antara elit lokal masih kerap terjadi.
3. Ketiga, aspek pembangunan demokrasi politik. Menjadi penting juga mengkaitkan antara pelaksanaan otonomi daerah dengan upaya-upaya pelembagaan demokrasi ditingkat lokal. Potret ini bisa terlihat dari beberapa kritiskah rakyat dalam melihat kebijakan-kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah lokal atau seberapa besarkah kontribusi dari masyarakat lokal dalam pengambilan keputusan strategis di daerahnya.

Dalam pelaksanaan otonomi daerah, untuk dapat melaksanakan fungsinya dengan baik pemerintah daerah dituntut untuk mewujudkan *good governance* di daerahnya masing-masing tersebut. *Good governance* berkaitan dengan

bagaimana pemerintah daerah baik itu Kabupaten maupun Kota sebagai pelaksana kebijakan baik kebijakan yang berlaku secara nasional maupun lokal. Ketika good governance berkaitan dengan bagaimana pemerintah daerah melaksanakan kebijakan di tingkat lokal hal ini juga berkaitan dengan bagaimana kinerja legislatif daerah dalam membuat kebijakan-kebijakan yang harus dilaksanakan oleh pemerintah daerah.³

Dalam ketentuan undang undang nomor 23 tahun 2014 juga terdapat pembagian urusan pemerintahan sehingga memperjelas ruang lingkup tugas dan tanggung jawab masing- masing wilayah pemerintahan agar dapat di ketahui apa yang menjadi tugas dan tanggungjawab pemerintah pusat, apa yang menjadi tugas dan tanggungjawab pemerintah provinsi dan apa yang menjadi tugas dan tanggungjawab pemerintahan kabupaten/kota. Politik hukum penyelenggaraan pemerintahan daerah saat ini dapat di ketahui melalui penjelasan umum Undang –undang No 23 Tahun 2014 dikatakan antara lain bahwa Pemberian otonomi yang seluas-seluasnya kepada Daerah dilaksanakan berdasarkan:

- a. Prinsip negara kesatuan. Dalam negara kesatuan kedaulatan hanya ada pada pemerintahan negara atau pemerintahan nasional dan tidak ada kedaulatan pada Daerah. Oleh karena itu, seluas apa pun otonomi yang diberikan kepada Daerah, tanggung jawab akhir penyelenggaraan Pemerintahan Daerah akan tetap ada di tangan Pemerintah Pusat. Untuk itu Pemerintahan

³ Muhamad Jafar AW. Perwujudan Good Governance Dalam Pelaksanaan Pemerintah Daerah Di Era Otonomi Daerah.hlm.43-44

Daerah pada negara kesatuan merupakan satu kesatuan dengan Pemerintahan Nasional .

- b. Kebijakan yang dibuat dan dilaksanakan oleh Daerah merupakan bagian integral dari kebijakan nasional. Pembedanya adalah terletak pada bagaimana memanfaatkan kearifan, potensi, inovasi, daya saing, dan kreativitas Daerah untuk mencapai tujuan nasional tersebut di tingkat lokal yang pada gilirannya akan mendukung pencapaian tujuan nasional secara keseluruhan.
- c. Daerah sebagai satu kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai otonomi berwenang mengatur dan mengurus daerahnya sesuai aspirasi dan kepentingan masyarakatnya sepanjang tidak bertentangan dengan tatanan hukum nasional dan kepentingan umum
- d. Dalam rangka memberikan ruang yang lebih luas kepada daerah untuk mengatur dan mengurus kehidupan warganya, maka Pemerintah Pusat dalam membentuk kebijakan harus memperhatikan kearifan lokal dan sebaliknya Daerah ketika membentuk kebijakan daerah baik dalam bentuk Perda maupun kebijakan lainnya hendaknya juga memperhatikan kepentingan nasional. Dengan demikian akan tercipta keseimbangan antara kepentingan nasional yang sinergis dan tetap memperhatikan kondisi, kekhasan, dan kearifan lokal dalam penyelenggaraan pemerintahan secara keseluruhan.
- e. Urusan Pemerintahan yang diserahkan ke Daerah berasal dari kekuasaan pemerintahan yang ada di tangan Presiden. Konsekuensi dari negara

kesatuan adalah tanggung jawab akhir pemerintahan ada di tangan Presiden. Agar pelaksanaan Urusan Pemerintahan yang diserahkan ke daerah berjalan sesuai dengan kebijakan nasional maka Presiden berkewajiban untuk melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. Melalui undang-undang ini dilakukan pengaturan yang bersifat afirmatif yang dimulai dari pemetaan urusan pemerintahan yang akan menjadi prioritas daerah dalam melaksanakan otonomi yang seluas-luasnya. Melalui pemetaan tersebut akan tercipta sinergi kementerian/ lembaga pemerintahan non kementerian yang urusan pemerintahannya didesentralisasikan ke daerah. Sinergi urusan pemerintahan akan melahirkan sinergi kelembagaan antara pemerintah pusat dan daerah, karena setiap kementerian/ lembaga pemerintahan non kementerian akan tahu siapa pemangku kepentingan (stakeholder) dari kementerian/ lembaga non kementerian tersebut di tingkat provinsi dan kabupaten/ kota secara nasional. Sinergi urusan pemerintahan dan kelembagaan tersebut akan menciptakan sinergi dalam perencanaan pembangunan antara kementerian/ kelembagaan pemerintahan non kementerian dengan daerah untuk mencapai tujuan nasional.⁴ Pemetaan atau klasifikasi Urusan Pemerintahan yakni dengan memetakan antara urusan pemerintahan pusat dan daerah diatur dalam Pasal 9 uu nomor 23 tahun

⁴ Sri Kusriyah. Politik Hukum Penyelenggaraan Otonomi Daerah Dalam Perspektif Negara Kesatuan Republik Indonesia (Jurnal Pembaharuan Hukum Volume III No. 1 Januari - April 2016) Acces Tanggal 6 April 2024.

2014 berbunyi :

- (1) Urusan Pemerintahan terdiri atas urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum.
- (2) Urusan pemerintahan absolut sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah Urusan Pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat.
- (3) Urusan pemerintahan konkuren sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah Urusan Pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota.
- (4) Urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan ke Daerah menjadi dasar pelaksanaan Otonomi Daerah.
- (5) Urusan pemerintahan umum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan.

Selanjutnya penjabaran tentang tugas tugas pemerintahan di perjelas melalui Pasal 10 UU Nomor 23 Tahun 2014 dalam ayat duanya di jelaskan bahwa Dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan absolut sebagaimana di maksud pada ayat (1), pemerintah pusat :

- a. Melaksanakan sendiri, atau
- b. Melimpahkan wewenang kepada instansi vertikal yang ada di daerah atau gubernur sebagai wakil pemerintah pusat berdasarkan asas

dekonsentrasi.

Di samping pembagian urusan pemerintahan sebagaimana tersebut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 juga mengatur kewenangan daerah di laut , yang diatur dalam Pasal 14 yang berbunyi: “ Penyelenggaraan urusan pemerintahan bidang kehutanan, kelautan, serta energy dan sumberdaya mineral di bagi antara pemerintah pusat dan daerah provinsi.”

Undang-Undang ini juga mengatur lebih detail kewenangan daerah di laut dan daerah yang berciri kepulauan, yang diatur dalam Pasal 27 sampai dengan sampai dengan Pasal 30, yakni: a. Kewenangan Daerah Provinsi di Laut 1) Daerah provinsi diberi kewenangan untuk mengelola sumber daya alam di laut yang ada di wilayahnya. 2) Kewenangan Daerah provinsi untuk mengelola sumber daya alam di laut meliputi: 3) eksplorasi, eksploitasi, konservasi, dan pengelolaan kekayaan laut di luar minyak dan gas bumi; 4) pengaturan administratif; 5) pengaturan tata ruang; 6) ikut serta dalam memelihara keamanan di laut; dan 7) ikut serta dalam mempertahankan kedaulatan negara. 8) Kewenangan Daerah provinsi untuk mengelola sumber daya alam di laut sebagaimana dimaksud pada ayat (1) paling jauh 12 (dua belas) mil laut diukur dari garis pantai ke arah laut lepas dan/atau ke arah perairan kepulauan. 9) Apabila wilayah laut antar dua Daerah provinsi kurang dari 24 (dua puluh empat) mil, kewenangan untuk mengelola sumber daya alam di laut dibagi sama jarak atau diukur sesuai dengan prinsip garis tengah dari wilayah antar dua Daerah provinsi tersebut. 10) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dan ayat (4) pasal 27 uu nomor 23 tahun 2024 . tidak berlaku terhadap penangkapan ikan oleh nelayan kecil.

Kewenangan provinsi di wilayah laut juga di pertegas dalam pasal 28 undang undang nomor 23 tahun 2014 yang berbunyi :1).. Daerah Provinsi yang Berciri Kepulauan mempunyai kewenangan mengelola sumber daya alam di laut sebagaimana di maksud dalam pasal 27. 2) Selain mempunyai kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat 1).Daerah Provinsi yang Berciri Kepulauan mendapat penugasan dari Pemerintah Pusat untuk melaksanakan kewenangan Pemerintah Pusat di bidang kelautan berdasarkan asas Tugas Pembantuan. 3) Penugasan dapat dilaksanakan setelah Pemerintah Daerah Provinsi yang Berciri Kepulauan memenuhi norma, standar, prosedur, dan kriteria yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat. 4). Demikian juga dengan ketentuan yang diatur dalam pasal 28 undang undang nomor 23 tahun 2014 yang berbunyi,:1). Untuk mendukung penyelenggaraan pemerintahan di Daerah Provinsi yang Berciri Kepulauan, Pemerintah Pusat dalam menyusun perencanaan pembangunan dan menetapkan kebijakan DAU dan DAK harus memperhatikan Daerah Provinsi yang Berciri Kepulauan. 2) Penetapan kebijakan DAU sebagaimana di maksud pada ayat (1) dilakukan dengan cara menghitung luas lautan yang menjadi kewenangan Daerah Provinsi yang Berciri Kepulauan dalam pengelolaan sumber daya alam di wilayah laut.

Dengan beberapa pasal undang undang nomor 23 tersebut maka dapat di ketahui bahwa kewenangan terhadap pengelolaan sumberdaya kelautan dan perikanan tangkap telah di limpahkan kepada pemerintah provinsi dan sekaligus telah membatasi kewenangan pemerintah daerah Kabupaten untuk dapat secara leluasa mengoptimalisasikan potensi sumberdaya perikanan tangkap yang ada di lingkup wilayah kekuasaannya.

Dalam semangat otonomi daerah seharusnya sumber daya alam yang ada pada lingkup wilayah pemerintah daerah tingkat dua (kabupaten) haruslah dapat di optimalisasikan pengelolaannya oleh pemerintah daerah kabupaten yang bersangkutan, agar memberi manfaat pada peningkatan pendapatan asli daerah untuk pemenuhan kesejahteraan masyarakat, dan juga dapat memberi kemudahan terhadap control pemerintah terhadap proses eksploitasi sumber daya agar eksploitasi sumber daya tetap ramah lingkungan dan memberikan kepastian akan terjaganya kelestarian alam dan juga mempersempit kemungkinan untuk terjadinya perbuatan criminal berupa illegal fishing dll.

Kabupaten Fakfak adalah salah satu kabupaten yang terletak di provinsi papua barat berbatasan dengan teluk bintuni di sebelah utara, laut arafura di bagian selatan laut seram dan teluk berau di bagian barat serta kabupaten kaimana di bagian selatan dan timur. Dari gambaran singkat kabupaten fakfak tersebut maka dapat di ketahui bahwa fakfak memiliki wilayah laut yang sangat luas.

Dari kondisi laut yang luas tersebut tentunya terkandung keragaman sumber daya hayati di antaranya perikanan yang akan mendatangkan manfaat ekonomi yang besar apabila dapat di kelola secara baik. Namun bagaimana permasalahan ini dapat teraktualisasikan dan sejauh mana batas batas kewenangan pemerintah kabupaten fakfak menurut ketentuan hukum yang berlaku menjadi suatu masalah yang harus di temukan solusi penyelesaiannya.

Berangkat dari paparan tersebut, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian untuk di tuangkan dalam sebuah tesis yang berjudul “ Analisis

Yuridis terhadap Pengelolaan Sumberdaya Perikanan Tangkap di Kabupaten FakFak.”

B. Rumusan Masalah

Kaitannya dengan latar belakang pemikiran diatas, maka dapat dirumuskan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimanakah kewenangan pengelolaan Sumber daya Perikanan Tangkap berkaitan dengan penyelenggaraan otonomi daerah di Kabupaten Fakfak ?
2. Apakah Faktor–faktor yang mempengaruhi pengelolaan perikanan tangkap dengan prinsip- prinsip otonomi daerah tidak bisa dilaksanakan secara optimal?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian ini dibedakan menajdi 2 tujuan yaitu, tujuan umum dan tujuan khusus :

1. Untuk mengetahui kewenangan pengelolaan Sumber daya Perikanan Tangkap berkaitan dengan penyelenggaraan otonomi daerah di Kabupaten Fakfak ?
3. Untuk mengetahui faktor–faktor yang menyebabkan pengelolaan perikanan tangkap tidak melaksanakan prinsip- prinsip otonomi daerah ?

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

- a. Untuk Menambah dan memperluas pengetahuan serta melatih kemampuan analisis hukum dan menuangkannya dalam tulisan.
- b. Mengembangkan penalaran dan khasanah ilmu hukum terutama yang berkaitan dengan perikanan dan pemerintah daerah.

2. Manfaat Praktis

- a. Sebagai bahan masukan bagi instansi pemerintah yang terkait dengan perikanan tangkap.
- b. Sebagai informasi bagi masyarakat yang berkaitan dengan peraturan hukum yang berkaitan dengan hak pengelolaan perikanan
- c. Dapat di jadikan sumbangsih pengetahuan yang berkaitan dengan hukum perikanan dan Pemerintah Daerah.

E. Kerangka Fikir

