

**PELAKSANAAN PENGELOLAAN PERIKANAN DAERAH
HASIL PANTAI TANJUNG BALAI ASAHAN
(Studi di Dinas Perikanan dan Kelautan)**

SKRIPSI

**Diajukan Untuk Memenuhi Syarat
Mendapatkan Gelar Sarjana Hukum**

Oleh:

RIZKY FAJAR
NPM. 1406200026



**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
MEDAN
2020**



MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
FAKULTAS HUKUM

Jl. Kapten Mulhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6624-567 Medan 20238 Fax. (061) 662
Website : <http://www.umsu.ac.id> E-mail : rektor@umsu.ac.id
Bankir. Bank Syariah Mandiri, Bank Mandiri, Bank BNI 1946, Bank Sumut

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

BERITA ACARA
UJIAN MEMPERTAHAKAN SKRIPSI SARJANA
BAGI MAHASISWA PROGRAM STRATA I

Panitia Ujian Sarjana Strata I Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, dalam sidangnya yang diselenggarakan pada hari Selasa, Tanggal 28 Juli 2020 Jam 08.30 WIB sampai dengan selesai, setelah mendengar, melihat, memperhatikan menimbang:

MENETAPKAN

NAMA : RIZKY FAJAR
NPM : 1406200026
PRODI/BAGIAN : ILMU HUKUM/HUKUM ADMINISTRASI NEGARA
JUDUL SKRIPSI : PELAKSANAAN PENGELOLAAN PERIKANAN DAERAH PESISIR PANTAI TANJUNG BALAI ASAHAN (Studi Di Dinas Perikanan dan Kelautan)
Dinyatakan : (B/A) Lulus Yudisium dengan Predikat Sangat Baik
() Lulus Bersyarat, Memperbaiki/Ujian Ulang
() Tidak Lulus

Setelah lulus, dinyatakan berhak dan berwenang mendapatkan gelar Sarjana Hukum (SH) dalam Bagian Administrasi Negara.

PANITIA UJIAN

Ketua

Sekretaris


Assoc. Prof. Dr. IDA HANIFAH, SH., M.H
NIP: 196003031986012001


FAISAL, SH., M.Hum
NIDN: 0122087502

ANGGOTA PENGUJI:

1. Assoc.Prof.Dr. RAMLAN, S.H., M.Hum
2. FAISAL RIZA, S.H., M.H
3. NURHILMIYAH, S.H., M.H

1.

3.

2.



UMSU
Unggul | Cerdas | Terpercaya

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
FAKULTAS HUKUM

Jl. Kapten Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6624-567 Medan 20238 Fax. (061) 662
Website : <http://www.umsuac.id> E-mail : rektor@umsu.ac.id
Bankir. Bank Syariah Mandiri, Bank Mandiri, Bank BNI 1946, Bank Sumut

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

PENDAFTARAN UJIAN SKRIPSI

Pendaftaran Skripsi Sarjana Strata 1 Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, bagi:

NAMA : RIZKY FAJAR
NPM : 1406200026
PRODI/BAGIAN : ILMU HUKUM/HUKUM ADMINISTRASI NEGARA
JUDUL SKRIPSI : PELAKSANAAN PENGELOLAAN PERIKANAN DAERAH PESISIR PANTAI TANJUNG BALAI ASAHAN (Studi Di Dinas Perikanan dan Kelautan)

PENDAFTARAN : 27 Juli 2020

Dengan diterimanya Skripsi ini, sesudah Lulus dari Ujian Skripsi Penulis berhak memakai gelar:

SARJANA HUKUM (S.H)

Diketahui
DEKAN FAKULTAS HUKUM

Assoc.Prof.Dr. IBA HANIFAH, S.H., M.H
NIP: 196003031986012001

PEMBIMBING

Assoc.Prof.Dr. RAMLAN, S.H., M.Hum
NIDN: 0105057105

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

LEMBAR PERSETUJUAN PEMBIMBING

NAMA : RIZKY FAJAR
NPM : 1406200026
PRODI/BAGIAN : ILMU HUKUM/HUKUM ADMINISTRASI NEGARA
JUDUL SKRIPSI : PELAKSANAAN PENGELOLAAN PERIKANAN
DAERAH PESISIR PANTAI TANJUNG BALAI
ASAHAN (Studi Di Dinas Perikanan dan Kelautan)

Disetujui Untuk Disampaikan Kepada
Panitia Ujian

Medan, 24 Juni 2020

DOSEN PEMBIMBING



Assoc. Prof. Dr. RAMLAN, S.H., M.Hum
NIDN: 0105057105



MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI, PENELITIAN & PENGEMBANGAN
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
FAKULTAS HUKUM

Jalan Kapten Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6623301 Fax. (061) 6625474
Website : <http://www.umsu.ac.id> E-mail : rektor@umsu.ac.id
Bankir : Bank Syariah Mandiri, Bank Mandiri, Bank BNI 1946, Bank Sumut

PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Rizky Fajar
NPM : 1406200026
Program : Strata – I
Fakultas : Hukum
Program Studi : Ilmu Hukum
Bagian : Hukum Administrasi Negara
Judul : **PELAKSANAAN PENGELOLAAN PERIKANAN DAERAH
HASIL PANTAI TANJUNG BALAI ASAHAN (Studi di Dinas
Perikanan dan Kelautan)**

Dengan ini menyatakan dengan sesungguhnya bahwa skripsi yang saya tulis ini secara keseluruhan adalah hasil penelitian/karya saya sendiri, kecuali pada bagian-bagian yang dirujuk sumbernya.

Dan apabila ternyata di kemudian hari skripsi ini merupakan hasil plagiat atau merupakan karya orang lain, maka dengan ini saya menyatakan bersedia menerima sanksi akademik dari Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.

Medan, Juli 2020

Saya yang menyatakan




RIZKY FAJAR



UMSU

Unggul | Cerdas | Terpercaya

Bila menjawab surat ini, agar disebutkan nomor dan tanggalnya

**MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI, PENELITIAN & PENGEMBANGAN
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
FAKULTAS HUKUM**

Jalan Kapten Muchtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6623301 Fax. (061) 6625474

Website : <http://www.umsu.ac.id>, <http://www.fahum.umsu.ac.id> E-mail : rektor@umsu.ac.id, fahum@umsu.ac.id

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

KARTU BIMBINGAN SKRIPSI MAHASISWA

NAMA : RIZKY FAJAR
NPM : 1406200026
PRODI/BAGIAN : ILMU HUKUM/HUKUM ADMINISTRASI NEGARA
JUDUL SKRIPSI : PELAKSANAAN PENGELOLAAN PERIKANAN DAERAH HASIL PANTAI TANJUNG BALAI ASAHAN (Studi Di Dinas Perikanan dan Kelautan)
PEMBIMBING : RAMLAN, S.H., M.H

TANGGAL	MATERI BIMBINGAN	TANDA TANGAN
6-9-2019	Pengertian & jenis	
20-9-2019	- Latar belakang - metode penelitian	
3-10-2019	Pembahasan	
8-10-2019	Analisis hasil penelitian	
15-10-2019	Kelebihan & kekurangan	
25-10-2019	Metode penelitian	
5-11-2019	Kelebihan / kekurangan prestasi	
13-11-2019	Hasil penelitian	
15-6-2020	penyusunan paragraf	
24-6-20	Acc untuk sidang meja hijau	

Diketahui,
Dekan Fak. Hukum UMSU

(Dr. IDA HANIFAH, S.H., M.H)

Pembimbing

(RAMLAN, S.H., M.H)

KATA PENGANTAR



Assalamu'alaikum Wr. Wbr.

Alhamdulillah Puji dan syukur kehadiran Allah SWT, yang telah memberikan nikmat kesehatan, keselamatan dan ilmu pengetahuan yang merupakan amanah, sehingga skripsi ini dapat diselesaikan sebagai sebuah karya ilmiah yang berbentuk skripsi. Shalawat dan salam juga dipersembahkan kepada Nabi Besar Muhammad SAW.

Skripsi ini disusun dan diajukan untuk memenuhi salah satu syarat guna memperoleh gelar Sarjana Hukum di Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. Skripsi ini yang berjudul **“PELAKSANAAN PENGELOLAAN PERIKANAN DAERAH HASIL PANTAI TANJUNG BALAI ASAHAN (Studi di Dinas Perikanan dan Kelautan)”**

Disadari skripsi ini tidak akan selesai tanpa adanya bantuan, perhatian dan kasih sayang dari berbagai pihak yang mendukung pembuatan skripsi ini, baik moril maupun materil yang telah diberikan dalam penyelesaian skripsi ini. Terima kasih secara khusus dan istimewa diberikan kepada orang yang paling berharga dan berjasa dalam hidup saya, merekalah yang selalu menjadi panutan dan inspirasi bagi saya selama ini yakni **“Ayahanda dan Ibunda”**, Semoga Allah SWT senantiasa melindungi dan memberikan kesehatan serta rezeki yang berlimpah kepada mereka.

Selanjutnya dengan selesainya skripsi ini, perkenankanlah saya haturkan ucapan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada :

1. Rektor Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Bapak Dr. Agussani, M.A.P. selaku Rektor Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.
2. Ibu Hj. Ida Hanifah, S.H, M.H. Selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.
3. Bapak Faisal, S.H, M.Hum. Selaku Wakil Dekan I dan Bapak Zainuddin, S.H, M.H. Selaku Wakil Dekan III Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.
4. Bapak Dr. RAMLAN, S.H., M.Hum.selaku Dosen Pembimbing yang dengan penuh perhatian, motivasi dan arahan serta saran dalam membimbing sehingga skripsi ini selesai dengan baik.
5. Ibu Atikah Rahmi, S.H, M.H selaku Kepala Bagian Hukum Perdata Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.
6. Ibu Isnina, S.H, M.H selaku Dosen Penasehat Akademik.
7. Bapak dan Ibu dosen yang mengajar selama ini di Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara yang tidak dapat disebutkan satu persatu.
8. Disampaikan juga terima kasih kepada seluruh Staf Biro Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara yang telah memberikan pelayanan administrasi yang sangat bersahaja kepada seluruh mahasiswa.
9. Kepada semua teman seperjuanganku di Fakultas Hukum UMSU stambuk 2014, yang lainnya yang sangat berperan penting dalam proses selama perkuliahan saya ucapkan banyak terima kasih.

Akhirnya, saya berharap semoga skripsi ini bermanfaat bukan hanya bagi saya, akan tetapi juga bagi para pembaca. Semoga Allah senantiasa melimpahkan Taufiq dan Hidayah-Nya kepada kita semua.

Wassalamu'alaikum Wr. Wb

Medan, Juni 2020

Penulis

Rizky Fajar

DAFTAR ISI

	Hal
KATA PENGANTAR	i
ABSTRAK	iv
DAFTAR ISI	v
BAB I : PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang.....	1
1. Rumusan masalah.....	6
2. Manfaat penelitian.....	6
B. Tujuan Penelitian	7
C. Definisi Operasional.....	7
D. Keaslian Penelitian.....	8
E. Metode Penelitian	10
1. Jenis dan pendekatan penelitian.....	10
2. Sifat penelitian	11
3. Sumber data	12
4. Alat pengumpul data	14
5. Analisis data.....	14
BAB II : TINJAUAN PUSTAKA	15
A. Prinsip-prinsip yang Harus Dilakukan Pemerintah Daerah Dalam Mengelola Pesisir Pantai	16
B. Kewenangan Pemerintah Daerah Dalam Mengelola Sumber Daya Kelautan dan Perikanan.....	31

C. Tugas Pembantuan Pemerintah Daerah dari Pemerintah Pusat Terhadap Pengelolaan Sumber Daya Kelautan dan Perikanan di Daerah Pesisir Pantai.....	38
BAB III : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	43
A. Kewenangan Pemerintah Kota Tanjungbalai Dalam Mengelola Perikanan Wilayah Pesisir Pantai	42
B. Regulasi yang Dilakukan Pemerintah Kota Tanjungbalai Dalam Mengelola Perikanan Wilayah Pesisir Pantai	59
C. Hambatan Dan Tantangan yang Dialami Pemerintah Kota Tanjungbalai Dalam Mengelola Perikanan Wilayah Pesisir Pantai.....	66
BAB IV : KESIMPULAN DAN SARAN	75
A. Kesimpulan.....	75
B. Saran.....	76
DAFTAR PUSTAKA	

ABSTRAK

PELAKSANAAN PENGELOLAAN PERIKANAN DAERAH HASIL PANTAI TANJUNG BALAI ASAHAN (Studi di Dinas Perikanan dan Kelautan)

RIZKY FAJAR
NPM 1406200026

Permasalahan regulasi yang belum jelas akan berdampak pada efektifitas pengelolaan perikanan bagi pemerintah daerah Kabupaten/Kota wilayah pesisir pantai. Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui kewenangan pengelolaan wilayah pesisir pantai dan untuk mengetahui peran Kota Madya Tanjungbalai dalam pengelolaan wilayah pesisir pantai Tanjungbalai Asahan. Penelitian ini adalah penelitian hukum sosiologis empiris dengan metode pendekatan perundang-undangan (*Statute Approach*).

Berdasarkan hasil penelitian diperoleh kesimpulan bahwa 1) wewenang Pemerintah Daerah Kota Tanjungbalai dalam pengelolaan sumberdaya kelautan dan perikanan dalam wilayah pesisir pantai Tanjungbalai adalah terbatas dalam hal pemberdayaan nelayan kecil dalam daerah Kota Tanjungbalai, pengelolaan dan penyelenggaraan Tempat Pelelangan Ikan (TPI) di wilayah Kota Tanjungbalai, penerbitan IUP di bidang pembudidayaan ikan yang usahanya dalam 1 (satu) Daerah Kota Tanjungbalai, pemberdayaan usaha kecil pembudidayaan ikan di wilayah Kota Tanjungbalai; dan pengelolaan pembudidayaan ikan di wilayah Kota Tanjungbalai. Dasar kewenangan Pemerintah Kota Tanjungbalai dalam pengelolaan wilayah pesisir pantai Tanjungbalai diatur dalam Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil; 2) Regulasi khusus pengelolaan wilayah pesisir pantai Tanjungbalai hingga saat ini belum dibentuk oleh Pemerintah Kota Tanjungbalai. Oleh Pemerintah Kota Tanjungbalai sehingga pengelolaan wilayah pesisir pantai Tanjungbalai masih berdasarkan pada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, Undang-Undang No. 1 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 27 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil; dan 3) Hambatan-hambatan yang dihadapi Pemerintah daerah Tanjungbalai dalam pengelolaan wilayah pesisir pantai Tanjungbalai adalah hambatan regulasi antara lain adanya konflik antara Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil Terkait izin pengelolaan dan izin pengusahaan, konflik antara Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan WP3K Terkait Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) dan Rencana Zonasi Wilayah Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil (RZWPPK).

Kata Kunci: Pelaksanaan, Pengelolaan Perikanan, Pemerintah Kota Tanjungbalai, Pesisir Pantai Tanjungbalai Asahan

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Konsep negara Indonesia sebagai negara kepulauan (*archipelagic state*) adalah sebagai upaya perlindungan dan mempertahankan wilayah perairannya, hasil perjuangan bangsa dan negara Indonesia selama 25 tahun dalam berbagai forum, baik regional maupun Internasional yang dimulai setelah Deklarasi Djuanda 13 Desember 1957, akhirnya masyarakat Internasional menerima konsep negara kepulauan dalam konhukum laut 1982.¹

Sebagai negara maritim, Indonesia memiliki pantai terpanjang di dunia, dengan garis pantai lebih dari 104.000 km, terdiri dari 17.504 buah pulau yang tersebar di sekitar garis khatulistiwa, serta memiliki luas 7.827.087 km², dengan luas wilayah laut dan pesisir mencapai $\frac{3}{4}$ (tiga per empat) wilayah Indonesia (5,8 juta km²).²

Sebagai negara dengan persentase wilayah laut yang begitu besar, tata kelola perikanan menjadi salah satu kunci keberhasilan perekonomian nasional Indonesia. Pengelolaan perikanan harus dilakukan dengan baik, agar tidak berpengaruh terhadap keberlangsungan jumlah populasi sumber daya ikan yang terdapat di wilayah pengelolaan ikan. Pengelolaan sumberdaya perikanan saat ini menuntut perhatian penuh, dikarenakan semakin meningkatnya tekanan

¹ Boer Maulana. 2015. *Hukum Internasional (Pengertian, Peranan dan Fungsi Dalam Era Dinamika Global)*. Bandung: PT. Alumni, halaman 399-400

² Ramlan, dkk. Perbuatan Melawan Hukum Penanaman Modal Asing Bidang Usaha Perikanan Di Indonesia. *Kumpulan Jurnal Dosen Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara*, 2018, halaman 31.

eksploitasi terhadap berbagai stok ikan, dan meningkatnya kesadaran dan kepedulian umum untuk memanfaatkan lingkungannya secara bijaksana, yakni dengan melakukan pemanenan secara rasional (*Rasional harvesting*) dan berbagai upaya pembangunan secara berkelanjutan.³

Bidang kelautan dan perikanan⁴ dapat menjadi salah satu sumber pertumbuhan ekonomi yang penting karena kapasitas suplai sangat besar, sementara permintaan terus meningkat. Pada umumnya *output* dapat di ekspor, sedangkan *input* berasal dari sumber daya lokal yang dapat membangkitkan industri hulu dan hilir yang besar.⁵

Tujuan dari pengelolaan perikanan berdasarkan Pasal 6 Undang-Undang Nomor 31 tahun 2004 tentang Perikanan adalah untuk tercapainya manfaat yang optimal dan berkelanjutan, serta terjaminnya kelestarian sumber daya ikan. Pengelolaan perikanan untuk kepentingan penangkapan ikan dan pembudidayaan ikan harus mempertimbangkan hukum adat dan/atau kearifan lokal serta memperhatikan peran serta masyarakat.

³ Karena hampir sebagian besar daya ikan merupakan sumber daya alam yang bersifat *open access*, maka berdasarkan kajian teoritis maupun empiris, sumber daya tersebut akan menipis. Namun demikian, jarang sekali tindakan pengelolaan dilakukan pada stok yang masih *virgin* (belum dimanfaatkan atau dimanfaatkan tetapi pada tingkat yang rendah). Lebih sering pengelola dihadapkan pada kondisi perikanan yang ditandai oleh penurunan laju hasil tangkapan, kelimpahan populasi ikan yang rendah, dan *overcapitalization* dalam bentuk kapal dan peralatan pengkpa ikan. Tantangan bagi pengelolan adalah menciptakan suatu kerangka kerja institusional dan legal melalui peraturan perundang-undangan dimana tingkat upaya penangkapan ikan ikan yang dikendekai dapat dilaksanakan dalam Ramlan, et al. Konsep Hukum Tata Kelola Perikanan-Perlindungan Hukum Industry Perikanan Modal Asing Di Indonesia. *Kumpulan Jurnal Dosen Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara*, 2019, halaman. 108

⁴ Perikanan menurut Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Perikanan Tahun 2009 adalah semua kegiatan yang berhubungan dengan pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya ikan dan lingkungan mulai dari praproduksi, produksi, pengolahan sampai dengan pemasaran yang dilaksanakan dalam suatu sistem bisnis perikanan. Sedangkan sumberdaya ikan adalah potensi semua jenis ikan.

⁵ Yulianingsih, Indra. Dimensi Keadilan Pengelolaan Perikanan Tangkap Dalam Perspektif Otonomi Daerah. *Yuridika*, 2017, 32.1, halaman 60.

Peluang sektor perikanan dapat menjadi sektor unggulan sangat besar, karena Indonesia memiliki potensi produksi perikanan terbesar di dunia, sekitar 65 juta ton/tahun. Potensi itu berasal dari perikanan tangkap di laut sebesar 6,4 juta ton/ tahun, perikanan tangkap di perairan umum/tawar (0,9 juta ton/tahun), budidaya di laut (47 juta ton/tahun), budidaya di perairan payau/tambak (5,7 juta ton/tahun), dan budidaya di perairan tawar (5 juta ton/tahun).⁶

Pengelolaan perikanan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 7 Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 31 Tahun 2004 Tentang Perikanan harus dilakukan dengan baik, agar tidak berpengaruh terhadap keberlangsungan jumlah populasi sumber daya ikan yang terdapat di wilayah pengelolaan ikan.⁷ Oleh karena itu pengelolaan perikanan harus melibatkan pemerintah daerah dengan baik dalam pengelolaan perikanan tersebut.

Terkait dengan kewenangan pengelolaan wilayah laut dan perikanan sebagaimana diatur dalam Pasal 9 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah yang mengklasifikasikan Urusan Pemerintahan yang terdiri atas urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum.

Pasal 9 ayat (3) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah menyatakan bahwa urusan pemerintahan konkuren sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah Urusan Pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah Provinsi dan Daerah Kabupaten/Kota. Pasal

⁶ Rokhim Dahuri, 'Pembangunan Perikanan Untuk Kesejahteraan Bangsa' (PKSPLIPB, 2011), dalam *Ibid.*, halaman 61

⁷ Ramlan, et al. *Op.Cit.*, halaman 108.

9 ayat (4) menyatakan urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan ke Daerah menjadi dasar pelaksanaan Otonomi Daerah.

Pasal 11 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah menyatakan bahwa urusan pemerintahan konkuren kemudian terbagi menjadi kewenangan Daerah yang terdiri atas Urusan Pemerintahan Wajib dan Urusan Pemerintahan Pilihan. Salah satu urusan Pemerintahan Pilihan tersebut meliputi kelautan dan perikanan.

Implikasi pengelolaan wilayah laut dan perikanan dari berlakunya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah adalah dengan diambilalihnya pengelolaan wilayah laut dan perikanan yang semula kewenangan pemerintah daerah Kabupaten/kota dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah menjadi kewenangan dari Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah Provinsi.

Namun dilihat dari aspek yuridis, sosiologis dan geografi kewenangan pemerintah daerah kabupaten/kota dalam mengelola wilayah laut dan perikanan tidak bisa dihilangkan begitu saja. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil yang memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah Kabupaten/Kota yang mencakup perencanaan, pemanfaatan (termasuk pemberian izin), konservasi dan perlindungan, monitoring dan evaluasi, penelitian dan pengembangan, dan pemberdayaan masyarakat.⁸

⁸ Yenni Meivi Dapu. Implikasi UU No. 23 Tahun 2014 Terhadap Kewenangan Urusan Pemerintahan Daerah Di Bidang Kelautan Dan Perikanan". Jurnal: *Lex et Societatis*, Vol. IV/No. 8/Ags/2016, halaman 73.

Pemerintah Daerah Kota Tanjungbalai merupakan salah satu kabupaten/kota di Provinsi Sumatera Utara adalah termasuk kedalam wilayah pesisir pantai timur Sumatera Utara. Kota Tanjungbalai memiliki potensi dibidang perikanan tangkap, perikanan budidaya, pengolahan dan pemasaran hasil perikanan serta industri perikanan.

Melalui pengembangan usaha dan peningkatan produksi diupayakan potensi perikanan tersebut menjadi sumber pendapatan asli daerah dengan penyerapan tenaga kerja yang besar sehingga kesejahteraan masyarakat perikanan dapat ditingkatkan. Produksi perikanan laut Kota Tanjungbalai Tahun 2016 mencapai 61.106 ton, sementara perikanan daratnya mencapai 58,30 ton dari perikanan budidaya dan 47,28 ton dari perikanan perairan umum. Tahun 2016 ini terdapat 174 perahu tanpa motor dan 1.086 kapal motor di Kota Tanjungbalai.⁹

Permasalahan regulasi dalam pengelolaan wilayah kelautan dan perikanan antara Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil akan berdampak pada efektifitas pengelolaan perikanan termasuk terhadap Pemerintah Daerah Kota Tanjungbalai dalam mengelola perikanan wilayah pesisir pantainya. Beranjak dari uraian tersebut, maka perlu dilakukan suatu penelitian mendalam pelaksanaan kewenangan Pemerintah Kota Tanjungbalai dalam pengelolaan perikanan daerah pesisir pantai.

⁹ Zul Fahmi, "Sejarah", melalui <https://disperikanan.tanjungbalaikota.go.id>, di akses Selasa 09 Juli 2019, pukul 09.23 WIB.

1. Rumusan masalah

Fokus permasalahan yang akan diteliti dalam penelitian ini adalah terbatas pada:

- a. Bagaimana kewenangan Pemerintah Kota Tanjungbalai dalam mengelola perikanan wilayah pesisir pantai?
- b. Bagaimana regulasi yang dilakukan Pemerintah Kota Tanjungbalai dalam mengelola perikanan wilayah pesisir pantai?
- c. Bagaimana hambatan dan tantangan yang dialami Pemerintah Kota Tanjungbalai dalam mengelola perikanan wilayah pesisir pantai?

2. Faedah penelitian

Adapun dalam penelitian ini tentunya dapat diharapkan nantinya dapat memberikan manfaat yaitu sebagai berikut:

- a. Secara teoritis hasil penelitian skripsi ini diharapkan dapat bermanfaat bagi perkembangan ilmu hukum di Indonesia khususnya perkembangan hukum tata negara tentang pengelolaan perikanan di wilayah pesisir pantai oleh pemerintah daerah Kabupaten/Kota;
- b. Secara praktis penelitian ini diharapkan bermanfaat dan berguna bagi pihak-pihak yang berkepentingan dan masyarakat luas seperti Pemerintah Daerah Kota Tanjungbalai terkhusus yang membidangi pengelolaan perikanan, dan seluruh masyarakat Tanjungbalai terkhusus bagi masyarakat yang berpenghasilan dari pengelolaan perikanan.

B. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian pada hakekatnya mengungkapkan apa yang hendak dicapai oleh peneliti, sehingga tujuan penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui kewenangan Pemerintah Kota Tanjungbalai dalam mengelola perikanan wilayah pesisir pantai;
2. Untuk mengetahui regulasi yang dilakukan Pemerintah Kota Tanjungbalai dalam mengelola perikanan wilayah pesisir pantai;
3. Untuk mengetahui hambatan dan tantangan yang dialami Pemerintah Kota Tanjungbalai dalam mengelola perikanan wilayah pesisir pantai.

C. Definisi Operasional

Definisi operasional atau kerangka konsep yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Pengelolaan merupakan terjemahan dari istilah *management*, yang mencakup kegiatan-kegiatan perencanaan, penataan, pelaksanaan atau pemanfaatan, dan pengawasan.¹⁰ Definisi pengelolaan dalam penelitian ini adalah kegiatan-kegiatan perencanaan, penataan, pelaksanaan atau pemanfaatan, dan pengawasan di bidang perikanan dan kelautan.
2. Perikanan adalah semua kegiatan yang berhubungan dengan pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya ikan dan lingkungannya mulai dari praproduksi, produksi, pengolahan sampai dengan pemasaran yang dilaksanakan dalam suatu sistem bisnis perikanan.

¹⁰ Bambang Iriana Djajaatmadja, "Harmonisasi Hukum Pengelolaan Sumber Daya Kelautan Dalam Kerangka Desentralisasi", Laporan Akhir Penyusunan Kerangka Ilmiah Perencanaan Pembangunan Hukum Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Hukum Dan Hak Asasi Manusia Ri Jakarta, halaman 10.

3. Daerah pesisir pantai adalah daerah peralihan antara Ekosistem darat dan laut yang dipengaruhi oleh perubahan di darat dan laut. Oleh karena itu yang dimaksud dengan daerah pesisir pantai dalam penelitian ini adalah wilayah pemerintah daerah kabupaten/kota yang berbentuk wilayah pesisir.

D. Keaslian Penelitian

Persoalan pemerintah daerah bukanlah merupakan hal baru dalam dunia pendidikan, akademik dan/atau dalam penelitian. Oleh karenanya, penulis meyakini telah banyak peneliti-peneliti sebelumnya yang menyangkut tentang pengelolaan perikanan oleh pemerintah daerah sebagai tajuk dalam berbagai penelitian. Namun berdasarkan bahan kepustakaan yang ditemukan baik melalui *searching* via internet maupun penelusuran kepustakaan dari lingkungan Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara dan perguruan tinggi lainnya, penulis tidak menemukan penelitian yang sama dengan tema dan/atau pokok bahasan yang penulis teliti, terkait **“Pelaksanaan Kewenangan Pemerintah Kota Tanjungbalai Dalam Pengelolaan Perikanan Daerah Pesisir Pantai Tanjungbalai (Studi di Dinas Perikanan dan Kelautan)”**.

Bahwa dari beberapa judul penelitian yang pernah diangkat oleh peneliti sebelumnya, terdapat dua judul yang hampir mendekati sama dengan penelitian dalam penulisan skripsi ini, antara lain;

1. Yelli Maivi Dapu. NIM. 1023208021, Mahasiswa Program Pascasarjana Universitas Sam Ratulangi, Tahun 2016 yang berjudul **Implikasi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Terhadap Kewenangan Urusan**

Pemerintahan Daerah Di Bidang Kelautan Dan Perikanan. Tesis ini merupakan penelitian Yuridis Normatif dengan rumusan masalah 1) bagaimana implikasi UU No. 23 Tahun 2014 terhadap kelembagaan, personil, keuangan, pelayanan publik serta bimbingan dan pengawasan pada bidang kelautan dan perikanan di pemerintah daerah (provinsi, kabupaten dan kota) dan 2) bagaimana implikasi UU No. 23 Tahun 2014 terhadap beberapa peraturan dan perundang undangan tentang kelautan dan perikanan lainnya yang relefan dan masih berlaku.

2. Benardo Nababan. NIM. C451150181, Mahasiswa Pascasarjana Institut Pertanian Bogor, Tahun 2017 yang berjudul **persepsi dan kepatuhan nelayan tanjungbalai asahan sumatera utara dalam mendukung perikanan tangkap yang berkelanjutan.** Tesis ini merupakan penelitian pada Program Studi Teknologi Perikanan Laut dengan metode analisis data kuantitatif dengan rumusan masalah 1) Bagaimana sebaran nelayan di Tanjungbalai Asahan berdasarkan karakteristik sosial-ekonomi, persepsi terhadap kriteria alat penangkapan ikan yang ramah lingkungan, persepsi terhadap keberadaan sumber daya ikan, dan kepatuhan dalam mendukung perikanan yang berkelanjutan; 2) Apakah terdapat perbedaan persepsi dan kepatuhan nelayan berdasarkan alat tangkap yang digunakan dan 3) Faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi kepatuhan nelayan dilihat dari aspek karakteristik sosial-ekonomi, persepsi terhadap kriteria alat penangkapan ikan yang ramah lingkungan, dan persepsi terhadap keberadaan sumber daya ikan.

Secara konstruktif, substansi dan pembahasan terhadap kedua penelitian tersebut di atas berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh penulis saat ini. Dalam kajian topik bahasan yang penulis angkat ke dalam bentuk skripsi ini mengarah kepada aspek kajian hukum pelaksanaan pengelolaan perikanan daerah pesisir pantai Tanjungbalai.

E. Metode Penelitian

Metode penelitian berisikan uraian tentang metode atau cara yang digunakan untuk memperoleh data atau informasi. Metode penelitian ini berfungsi sebagai pedoman dan landasan tata cara dalam melakukan operasional penelitian untuk menulis suatu karya ilmiah yang peneliti lakukan. Penelitian ini menggunakan metode penelitian normatif yang membutuhkan populasi dan sampel.¹¹

1. Jenis dan pendekatan penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum empiris. Penelitian yuridis empiris bertujuan untuk menganalisis permasalahan dilakukan dengan cara memadukan bahan-bahan hukum (yang merupakan data sekunder) dengan data primer yang diperoleh di lapangan.¹² Penelitian ini dilakukan dengan pendekatan perundang-undangan (*Statute Approach*). Pendekatan perundang-undangan (*Statute Approach*) dilakukan

¹¹ Zainuddin Ali. 2014. *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika, halaman 79.

¹² Ida Hanifah, dkk. 2018. *Pedoman Penulisan Tugas Akhir Mahasiswa*. Medan: Pustaka Prima, halaman 19.

dengan menalajah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani.¹³

Pendekatan perundang-undangan (*Statute Approach*) dilakukan dengan menganalisis Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah dan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan.

2. Sifat penelitian dan Jenis penelitian

Metode penelitian ini juga bersifat deskriptif yaitu bertujuan untuk menggambarkan secara tepat sifat-sifat suatu individu atau kelompok tertentu, keadaan, gejala, atau untuk menentukan ada tidaknya hubungan antara suatu gejala dengan gejala lain dalam masyarakat.¹⁴

Penelitian hukum yang bersifat deskriptif dalam penelitian ini adalah untuk menjawab kontribusi pengelolaan perikanan di daerah pesisir pantai Tanjungbalai Asahan yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah Kota Tanjungbalai terhadap masyarakat.

Sebagaimana dijelaskan sebelumnya bahwa jenis penelitian ini adalah hukum Sosiologis (yuridis empiris), oleh karenanya sifat penelitian ini adalah

¹³ Mahmud Marzuki. 2017. *Penelitian Hukum (Edisi Revisi)*. Jakarta: Kencana, halaman 133.

¹⁴ I Made Pasek Diantha. 2017. *Metode Penelitian Hukum Normatif Dalam Justifikasi Teori Hukum*, Jakarta : Kencana, halaman 191

penelitian eksploratif (penjajakan atau penjelajahan) yaitu mengeksplorasi secara mendalam sesuatu hal yang masih belum terungkap, serta ingin mendalami pengetahuan mengenai suatu gejala tertentu.¹⁵

3. Sumber data

Sumber data yang digunakan dalam melakukan penelitian ini adalah terdiri dari:

- a. Data yang bersumber dari hukum Islam yaitu Al-Qur'an dan Hadist atau disebut pula sebagai data kewahyuan;

- 1) QS. An-Nisa' (4): 135, yaitu sebagai berikut:

Artinya: Wahai orang-orang yang beriman, jadilah kamu orang yang benar-benar penegak keadilan, menjadi saksi kerana Allah biarpun terhadap dirimu sendiri atau ibu bapa dan kaum kerabatmu. Jika ia kaya ataupun miskin, maka Allah lebih tahu kemaslahatannya. Maka janganlah kamu mengikuti hawa nafsu kerana ingin menyimpang dari kebenaran. Dan jika kamu memutar balikkan (kata-kata) atau enggan menjadi saksi, maka sesungguhnya Allah adalah Maha Mengetahui segala apa yang kamu kerjakan.

- 2) Hadist Bukhari dalam *Shahih*-nya (vol. 9, no. 7150) yaitu sebagai berikut:

*Artinya: "Dari al-Hasan, ia berkata, 'Ubaidullah ibn Ziyad mengunjungi Ma'qil ibn Yasar yang sedang sakaratul maut. Kemudian Ma'qil berkata: aku akan memberitahumu sebuah hadis yang aku dengar langsung dari Rasulullah saw. Seandainya aku tahu kalau aku masih bisa hidup (setelah ini), maka aku tidak akan menceritakan ini kepadamu. Sesungguhnya aku mendengar Rasulullah saw bersabda: "tiada seorang yang diamanati oleh Allah memimpin rakyat kemudian ketika ia mati ia masih menipu rakyatnya, melainkan pasti Allah mengharamkan baginya surga."'*¹⁶

¹⁵ *Ibid.*

¹⁶ "Jadilah Pemimpin yang dicintai Rakyat" melalui <http://www.suaramuhammadiyah.id/2017/02/22/jadilah-pemimpin-yang-dicintai-rakyat-1/>, diakses Minggu 04 Agustus 2019, Pukul 23.22 WIB.

QS. An-Nisa' (4): 135 dan Hadist Bukhari dalam *Shahih*-nya (vol. 9, no. 7150) tersebut merupakan dasar bagi pemimpin yang adil, arif dan bijaksana dalam memimpin dan melayani rakyatnya termasuk pula dalam hal pengelolaan perikanan di wilayah pesisir pantai Tanjungbalai Asahan yang dilakukan oleh pimpinan Pemerintah Daerah Tanjungbalai dan Pimpinan Pemerintah Daerah Provinsi Sumatera Utara dalam rangka memakmurkan dan mensejahterakan kehidupan rakyat.

- b. Data primer yaitu data yang diperoleh langsung dari lapangan (Dinas Perikanan Kota Tanjungbalai dan Dinas Perikanan dan Kelautan Provinsi Sumatera Utara).
- c. Data Sekunder yang terdiri dari:
 - 1) Bahan hukum primer yaitu Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, Undang-Undang Nomor 7 tahun 2016 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan dan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan, Keputusan Menteri KP Nomor 73/KEPMEN-KP/2016 Tentang Pengelola Sentra Kelautan dan Perikanan Terpadu di Pulau-Pulau Kecil dan Kawasan Perbatasan ;

- 2) Bahan hukum sekunder yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan tentang bahwan hukum primer seperti buku-buku yang berkaitan dengan merger maupun tentang hukum perusahaan dan publikasi hasil-hasil penelitian;
- 3) Bahan hukum tersier yaitu bahan hukum yang memrikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

4. Alat pengumpulan data

Merupakan data yang diperoleh melalui metode wawancara di Dinas Perikanan Kota Tanjungbalai dan Dinas Perikanan dan Kelautan Provinsi Sumatera Utara serta penelitian kepustakaan (*library research*) di Perpustakaan Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara dan perpustakaan lainnya secara langsung guna menghimpun data sekunder yang yang butuhkan dalam penelitian ini.

5. Analisis data

Analisis data merupakan analisis untuk mendapatkan argumentasi akhir yang berupa jawaban terhadap permasalahan yang diteliti. Pada penelitian ini akan dilakukan analisis data secara kualitatif. Analisis data kualitatif dilakukan dengan teknik analisis deskriptif dan teknik komparatif.

- a. Teknik deskriptif dilakukan dengan memaparkan apa adanya suatu peristiwa hukum atau kondisi hukum.¹⁷ Peristiwa hukum atau kondisi hukum dalam penelitian ini adalah aspek norma hukum yang terdapat dalam peraturan perundangan-undangan sepanjang berkaitan dan relevan dengan pelaksanaan pengelolaan perikanan daerah pesisir pantai Tanjungbalai Asahan;
- b. Teknik komparatif adalah melakukan perbandingan terhadap beberapa peraturan perundang-undangan yang terkait dan relevan dengan topik penelitian ini antara lain: Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, Undang-Undang Nomor 7 tahun 2016 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan dan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan, Keputusan Menteri KP Nomor 73/KEPMEN-KP/2016 Tentang Pengelola Sentra Kelautan dan Perikanan Terpadu di Pulau-Pulau Kecil dan Kawasan Perbatasan Teknin analisis komparatif sebagaimana dikelaskan oleh P.M. Hadjon & T.S Djatmiati yang menyatakan bahwa “dengan dialektik suatu argumentasi tidak monoton. Dalam dialektik suatu argumentasi diauji

¹⁷ I Made Pasek Diantha. 2016. *Metodologi Penelitian Hukum Normatif dalam Justifikasi Teori Hukum*. Jakarta: Kencana, halaman. 152

terutama dengan argumentasi pro-kontra. proses dialektik dalam adu argumentasi menguji kekuatan nalar suatu argumentasi;¹⁸

¹⁸ *Ibid.*, hlm. 153

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Prinsip-prinsip yang Harus Dilakukan Pemerintah Daerah dalam Mengelola Pesisir Pantai

Usaha perikanan yang sifatnya begitu kompleks, maka upaya pengaturan secara keseluruhan akan memberikan dampak yang positif terhadap perkembangan usaha perikanan itu sendiri. Anthony scott menyatakan maksud, tujuan dan manfaat pengaturan perikanan meliputi:

1. Peraturan diberlakukan guna memberikan dorongan usaha, yang berhubungan dengan pelestarian sumber daya ikan. Oleh karena sumber daya ikan adalah milik bersama, tentu bisa dimanfaatkan setiap orang, berarti *stock* (populasi) ikan telah menjadi milik umum;
2. Peraturan perikanan akan terkait dengan peningkatan kualitas atau kuantitas hasil tangkapan perorangan/nelayan setiap tahun. Misalnya, bentuk peraturan yang melarang penangkapan ikan pada musim tertentu untuk mencegah persaingan antar nelayan menangkap ikan pada waktu tertentu, apabila dilarang mengakibatkan rusaknya populasi;
3. Upaya pemerataan usaha yang ditemuhi melalui pengaturan perikanan, antara lain dimaksudkan untuk melindungi yang lemah atau kelompok tertentu;
4. Mencegah pemborosan tenaga kerja dan modal serta maningkatkan alokasi sumber daya menjadi lebih berdaya guna. Hasil tangkap persatuan upaya (*cath* perunit *effort*) yang cenderung meningkat dan mengakibatkan tangkapan persatuan upaya semakin rendah. Pemilik atau nelayan tidak

menerima pendapatan sebagaimana diharapkan dan nelayan lainnya akan menipis hasil tangkapannya, sehingga kecenderungan yang terjadi adalah dengan memperbesar mesin dan merapatkan mata jaring demi perolehan hasil yang lebih besar.¹⁹

Pengaturan yang menyangkut pengelolaan perikanan Indonesia terdapat dalam Undang-Undang Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan dan terakhir adalah Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan. Dalam Pasal 9 Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 menyatakan bahwa pengelolaan perikanan berdasarkan asas manfaat, asas keadilan, asas kebersamaan, asas kemitraan, asas kemandirian, asas pemerataan, asas keterpaduan, asas keterbukaan, asas efisiensi, asas kelestarian dan asas pembangunan.

Penjelasan asas-asas pengelolaan perikanan dalam Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 adalah sebagai berikut:

1. Asas manfaat adalah asas yang menunjukkan bahwa pengelolaan perikanan harus mampu memberikan keuntungan dan manfaat yang sebesar-besarnya bagi peningkatan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat;
2. Asas keadilan” adalah pengelolaan perikanan harus mampu memberikan peluang dan kesempatan yang sama secara proporsional bagi seluruh warga negara tanpa kecuali;

¹⁹ Ramlan. *Op.Cit.*, halaman 103-104

3. Asas kebersamaan” adalah pengelolaan perikanan mampu melibatkan seluruh pemangku kepentingan agar tercapai kesejahteraan masyarakat perikanan;
4. Asas kemitraan adalah pengelolaan perikanan dilakukan dengan pendekatan kekuatan jejaring pelaku usaha dan sumber daya yang mempertimbangkan aspek kesetaraan dalam berusaha secara proporsional;
5. Asas kemandirian adalah pengelolaan perikanan dilakukan dengan mengoptimalkan potensi perikanan yang ada;
6. Asas pemerataan” adalah pengelolaan perikanan dilakukan secara seimbang dan merata, dengan memperhatikan nelayan kecil dan pembudi daya-ikan kecil;
7. Asas keterpaduan adalah pengelolaan perikanan dilakukan secara terpadu dari hulu sampai hilir dalam upaya meningkatkan efisiensi dan produktivitas;
8. Asas keterbukaan adalah pengelolaan perikanan dilakukan dengan memperhatikan aspirasi masyarakat dan didukung dengan ketersediaan informasi yang dapat diakses oleh masyarakat;
9. Asas efisiensi” adalah pengelolaan perikanan dilakukan dengan tepat, cermat, dan berdaya guna untuk memperoleh hasil yang maksimal;
10. Asas kelestarian adalah pengelolaan perikanan dilakukan seoptimal mungkin dengan tetap memperhatikan aspek kelestarian sumber daya ikan; dan
11. Asas pembangunan yang berkelanjutan adalah pengelolaan perikanan dilakukan secara terencana dan mampu meningkatkan kemakmuran serta kesejahteraan rakyat dengan mengutamakan kelestarian fungsi lingkungan hidup untuk masa kini dan masa yang akan datang.

Asas ini dapat diberlakukan disemua sektor termasuk bidang perikanan. Meskipun demikian dalam melakukan pengelolaan perikanan perlu mencegah adanya kerusakan alam yang ditimbulkan agar kelestarian lingkungan hidup tetap terjaga, dan harus sejalan dengan pandangan bahwa pembangunan adalah melakukan perbuahan yang positif dan menguntungkan masyarakat.²⁰

Pengelolaan wilayah pesisir pantai yang dilakukan oleh pemerintah daerah harus berdasarkan pada prinsip-prinsip tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) serta dikaitkan pula dengan prinsip-prinsip pengelolaan wilayah pesisir pantai dalam Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil dan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil.

1. Prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip negara kesatuan

M. Solly Lubis menyatakan bahwa prinsip negara kesatuan adalah yang memegang tampuk kekuasaan tertinggi atas segenap urusan negara adalah pemerintah pusat tanpa adanya suatu delegasi atau pelimpahan kekuasaan pada pemerintah pusat (*local goverment*). Dalam negara kesatuan terdapat asas bahwa segenap urusan-urusan negara tidak dibagi antara pemerintah pusat (*central goverment*) dan pemerintah lokal (*local goverment*) sehingga urusan-urusan

²⁰ *Ibid.*, halaman 108

negara dalam negara kesatuan tetap merupakan kebulatan (*eenheid*) dan pemegang tertinggi di negara adalah pemerintah pusat.²¹

Perkembangan sistem desentralisasi dalam prinsip negara kesatuan Indonesia memberikan ruang kepada daerah-daerah kekuasaan untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri yang kemudian melahirkan atau dibentuknya daerah-daerah otonom, yaitu suatu kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas wilayah tertentu yang berhak, berwenang dan berkewajiban mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri.²²

Prinsip otonomi daerah menggunakan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam arti daerah diberi kewenangan mengurus dan mengatur semua urusan pemerintahan diluar yang menjadi urusan Pemerintah yang ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Daerah memiliki kewenangan membuat kebijakan daerah untuk memberi pelayanan, peningkatan peran serta, prakarsa, dan pemberdayaan masyarakat yang bertujuan pada peningkatan kesejahteraan rakyat.

Sejalan dengan prinsip tersebut dilaksanakan pula prinsip otonomi yang nyata dan bertanggungjawab. Prinsip otonomi nyata adalah suatu prinsip bahwa untuk menangani urusan pemerintahan dilaksanakan berdasarkan tugas, wewenang, dan kewajiban yang senyatanya telah ada dan berpotensi untuk tumbuh, hidup dan berkembang sesuai dengan potensi dan kekhasan daerah.

²¹ M. Solly Lubis. Pergeseran Garis Politik dan Perundang-undangan Mengenai Pemerintahan Daerah. (Bandung: Alumni, 1983), hlm 8 dalam Rusdianto Sesung. 2013. *Hukum Otonomi Daerah*. Bandung: Refika Aditama, halaman 10.

²² *Ibid.*, halaman 11.

Dengan demikian isi dan jenis otonomi bagi setiap daerah tidak selalu sama dengan daerah lainnya.

Adapun yang dimaksud dengan otonomi yang bertanggungjawab adalah otonomi yang dalam penyelenggaraannya harus benar-benar sejalan dengan tujuan dan maksud pemberian otonomi, yang pada dasarnya untuk memberdayakan daerah termasuk meningkatkan kesejahteraan rakyat yang merupakan bagian utama dari tujuan nasional. Dalam Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Dasar (UUD) Negara RI Tahun 1945 menyatakan bahwa “Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang”.

Kemudian dalam ayat (2) disebutkan bahwa “Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.” Penjelasan Pasal 18 UUD Tahun 1945 menerangkan bahwa karena negara Indonesia itu adalah suatu negara kesatuan (eenheidsstaat), Indonesia tidak akan mempunyai daerah di dalam lingkungannya yang juga berbentuk negara (staat). Wilayah Indonesia dibagi menjadi daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi dibagi pula menjadi daerah yang lebih kecil.

Daerah-daerah itu bersifat otonom atau bersifat administratif, semuanya menurut aturan yang ditetapkan dengan undang-undang. Adapun maksud dari penjelasan itu ialah bahwa wilayah Indonesia dibagi menjadi sejumlah daerah

besar dan kecil yang bersifat otonom, yaitu daerah yang boleh mengurus rumah tangganya sendiri.²³

Implementasi dari Pasal 18 UUD Negara RI Tahun 1945 tersebut di atas, maka dikeluarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang dijelaskan, bahwa desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah kepada Daerah Otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Oleh karena itu, adanya proses pelimpahan wewenang Pemerintah Pusat kepada daerah-daerah otonom dalam sistem desentralisasi tidak saja karena negara Indonesia menganut konsep negara kesatuan, tetapi undang-undang tentang Pemerintah Daerah juga menghendaknya.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 menggunakan prinsip otonomi seluas-luasnya, dalam arti daerah diberikan kewenangan mengurus dan mengatur semua urusan pemerintahan diluar yang menjadi urusan Pemerintah yang ditetapkan dalam undang-undang ini. Daerah memiliki kewenangan membuat kebijakan daerah untuk memberi pelayanan, peningkatan peranserta, prakarsa, dan pemberdayaan masyarakat yang bertujuan pada peningkatan kesejahteraan rakyat. Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 disebutkan, bahwa urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintahan daerah untuk kabupaten/kota merupakan urusan yang berskala kabupaten/kota meliputi: a. Perencanaan dan pengendalian pembangunan. b. Perencanaan, pemanfaatan, dan pengawasan tata ruang. c. Penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat. d. Penyediaan

²³ C.S.T. Kansil dan Christine S.T. Kansil. 2014. *Pemerintahan Daerah di Indonesia (Hukum Administrasi Daerah)*. Jakarta: Sinar Grafika, halaman. 2

sarana dan prasarana umum. e. Penanganan bidang kesehatan. f. Penyelenggaraan pendidikan. g. Penanggulangan masalah social. h. Pelayanan bidang ketenagakerjaan. i. Fasilitas pengembangan koperasi, usaha kecil dan menengah. j. Pengendalian lingkungan hidup. k. Pelayanan pertanahan. l. Pelayanan kependudukan, dan catatan sipil. m. Pelayanan administrasi umum pemerintahan. n. Pelayanan administrasi penanaman modal. o. Penyelenggaraan pelayanan dasar lainnya, dan p. Urusan wajib lainnya yang diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan.

Kewenangan yang dilimpahkan oleh pemerintah kepada pemerintah daerah tersebut tentunya sudah pasti harus sampai ke daerah pedesaan, karena ujung tombak pembangunan itu ada di pedesaan. Oleh karena itu semua program pembangunan harus dimulai dari daerah pedesaan, agar pembangunan yang dilakukan dapat dirasakan oleh semua pihak.

Pasal 1 Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 menyatakan bahwa pemerintah daerah dalam pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil dilaksanakan berdasarkan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Artinya bahwa pengelolaan tertinggi atas wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil merupakan kedaulatan yang dimiliki oleh pemerintah pusat.

2. Prinsip partisipasi masyarakat (*participation*)

Prinsip partisipasi masyarakat²⁴ telah dianut dalam Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 dimana disebutkan bahwa Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil diakrenakan potensi yang ada padanya perlu dikelola secara berkelanjutan dan berwawasan global, dengan memperhatikan aspirasi dan partisipasi masyarakat, dan tata nilai bangsa yang berdasarkan norma hukum nasional. Partisipasi dibutuhkan dalam memperkuat demokrasi meningkatkan kualitas dan efektifitas layanan publik. Dalam mewujudkan kerangka yang cocok bagi partisipasi perlu dipertimbangkan beberapa aspek, yaitu:

- a. Partisipasi melalui institusi konstitusional dan jaringan civil society (*inisiatif asosiasi*);
- b. Partisipasi individu dalam proses pengambilan keputusan civil society sebagai *service provider*;
- c. Lokal kultur pemerintah;
- d. Faktor-faktor lainnya, seperti transparansi substansi proses terbuka dan konsentrasi pada kompetensi.²⁵

Penguatan partisipasi publik pemerintah seharusnya mengeluarkan informasi yang dapat diakses oleh publik, menyelenggarakan proses konsultasi untuk menggali dan mengumpulkan masukan keterlibatan didalam memvalidasi

²⁴ Asas ini berasal dari *United Nations Development Programme* (UNDP) yang merumuskan karakteristik prinsip-prinsip *good governance* sebagaimana dikutip oleh Lembaga Administrasi Negara (LAN), yang meliputi: (1) *Partisipasi / participation*; (2) *Penegakan hukum / rule of law*; (3) *Transparansi/ transparency*; (4) *Daya tanggap / responsiveness*; (5) *Consensus orientation*; (6) *Keadilan (equity)*; (7) *Effectiveness and efficiency*; (8) *Akuntabilitas/accountability*; (9) *Visi strategis/ strategic vision* dalam Nomen Senamo. 2016. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Jala Permata Aksara, halaman 168.

²⁵ Prihatiningtyas, Wilda. Pengelolaan Wilayah Laut Oleh Pemerintah Daerah Berdasarkan Prinsip-Prinsip Good Environmental Governance. *Media Iuris*, 2019, 2.2: 279-300, halaman 286.

premis-premis darimana sebuah program berasal dan karena itu akan berkontribusi terhadap efektivitas program. Dengan hadirnya isu partisipasi, kelompok tersebut akan berpindah dari orientasi pada input kepada manajemen program dan penekanan pada output.

Perlu adanya sistem yang memungkinkan individu yang tidak terwakili kepentingannya oleh kelompok kepentingan yang terorganisir untuk menyalurkan kepentingannya dalam pengambilan keputusan mengenai perencanaan, penganggaran, dan monitoring serta evaluasi kegiatan program. Prinsip partisipasi masyarakat menuntut masyarakat harus diberdayakan, diberikan kesempatan dan diikutsertakan untuk berperan dalam proses-proses birokrasi mulai dari tahap perencanaan pelaksanaan dan pengawasan atau kebijakan publik.

Prinsip Partisipasi masyarakat dalam *Good Governance* sebagaimana diuraikan diatas telah diakomodir secara luas dalam pengelolaan wilayah pesisir dan laut melalui Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 dan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014. Menurut pasal 3 Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 setidaknya terdapat dua asas yang mencerminkan prinsip partisipasi ini yaitu asas peran serta masyarakat dan asas Kemitraan. Asas peran serta masyarakat mempunyai maksud agar:

- a. Masyarakat pesisir dan pulau-pulau kecil mempunyai peran dalam perencanaan, pelaksanaan, sampai tahap pengawasan dan pengendalian;
- b. Memiliki informasi yang terbuka untuk mengetahui kebijaksanaan pemerintah dan mempunyai akses yang cukup untuk memanfaatkan sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil;

- c. Menjamin adanya representasi suara masyarakat dalam keputusan tersebut;
- d. Memanfaatkan sumber daya tersebut secara adil.²⁶

Sedangkan pengertian Asas kemitraan ialah merupakan kesepakatan kerja sama antar pihak yang berkepentingan berkaitan dengan Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil. Dalam Pengelolaan Wilayah Pesisir, Pulau-Pulau Kecil dan wilayah laut masyarakat dilibatkan secara luas untuk ikut berpartisipasi mulai dari tahap pengoordinasian perencanaan, pemanfaatan, pengawasan, dan pengendalian sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil yang dilakukan oleh Pemerintah dan Pemerintah Daerah.

Prinsip partisipasi masyarakat dalam konteks Perencanaan Pengelolaan Wilayah Pesisir, Pulau-Pulau Kecil dan wilayah laut dapat kita lihat dalam pengaturan keterlibatan masyarakat sebagai syarat dalam penyusunan rencana pengelolaan tersebut. Sebagaimana diketahui menurut pasal 7 Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 Perencanaan pengelolaan tersebut terdiri atas:

- a. Rencana Strategis Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil yang selanjutnya disebut RSWP-3-K;
- b. Rencana Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil yang selanjutnya disebut RZWP-3-K;
- c. Rencana Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil yang selanjutnya disebut RPWP-3-K; dan
- d. Rencana Aksi Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil yang selanjutnya disebut RAPWP-3-K.

²⁶ *Ibid.*, halaman 287.

Prinsip partisipasi masyarakat diakomodasi dalam mekanisme Penyusunan Rencana tersebut diatas , menurut Pasal 14 UU No 27 tahun 2007 diatur bahwa:

- a. Usulan penyusunan RSWP-3-K, RZWP-3-K, RPWP- 3-K, dan RAPWP-3-K dilakukan oleh Pemerintah Daerah serta dunia usaha;
- b. Mekanisme penyusunan RSWP-3-K, RZWP-3-K, RPWP-3-K, dan RAPWP3-K pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota dilakukan dengan melibatkan Masyarakat;
- c. Pemerintah Daerah berkewajiban menyebarluaskan konsep RSWP-3-K, RZWP3-K, RPWP-3-K, dan RAPWP-3-K untuk mendapatkan masukan, tanggapan, dan saran perbaikan.

Selain itu Kewajiban mengelola data dan informasi mengenai Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, Pemutakhiran data dan informasi yang dibebankan kepada Pemerintah dan Pemerintah Daerah dimana data dan informasi secara periodik dimutakhirkan dan didokumentasikan serta dipublikasikan secara resmi, sebagai dokumen publik, sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Juga diimbangi dengan kewajiban masyarakat (Setiap Orang yang memanfaatkan Sumber Daya Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil / para pemangku kepentingan utama) untuk menyampaikan data dan informasi kepada Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah selambat-lambatnya 60 (enam puluh) hari kerja sejak dimulainya pemanfaatan.

Pemanfaatan sumberdaya diwilayah pesisir, pulau-pulau kecil dan laut, peran serta masyarakat secara implisit juga terlihat. Pemberian izin lokasi dan izin pengelolaan wajib memenuhi persyaratan teknis, administratif, dan operasional,

syarat-syarat ini didesain dengan melibatkan peran serta masyarakat. Beberapa Persyaratan teknis sebagaimana dimaksud diatas misalnya:

- a. Kesesuaian dengan rencana Zona dan/atau rencana Pengelolaan Wilayah Pesisir dan wilayah laut, yang notabene penyusunan rencana Zonasi ini juga melibatkan peran serta masyarakat secara luas;
- b. Hasil konsultasi publik sesuai dengan besaran dan volume pemanfaatannya.

Persyaratan operasional sebagaimana dimaksud diatas misalnya mencakup kewajiban pemegang izin untuk; memberdayakan Masyarakat sekitar lokasi kegiatan; mengakui, menghormati, dan melindungi hak-hak Masyarakat Adat dan/atau Masyarakat lokal. Terkait dengan Pengawasan terhadap perencanaan dan pelaksanaan pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil dilakukan secara terkoordinasi oleh instansi terkait sesuai dengan kewenangannya. Meski demikian masyarakat tetap diberi ruang untuk sesuai dengan prinsip Partisipasi masyarakat.

Pasal 38 Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 diatur bahwa Pengawasan oleh Masyarakat dilakukan melalui penyampaian laporan dan/atau pengaduan kepada pihak yang berwenang. Selanjutnya dalam hal Pengusulan Kawasan Konservasi s di wilayah pesisir dan wilayah laut serta pulau pulau kecil. dapat dilakukan oleh Perseorangan, kelompok Masyarakat, dan/atau oleh Pemerintah/Pemerintah Daerah berdasarkan ciri khas Kawasan yang ditunjang dengan data dan informasi ilmiah.

Organisasi Masyarakat dan/atau kelompok Masyarakat dapat menyusun dan/atau mengajukan usulan akreditasi program Pengelolaan Wilayah Pesisir dan

Pulau-Pulau Kecil kepada Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah sesuai dengan standar dan pedoman sesuai peraturan yang berlaku. Kewenangan yang diberikan kepada masyarakat dalam hal pengusulan wilayah konservasi dan usulan akreditasi program disini sangat besar sehingga sejajar dengan kewenangan Bupati dan gubernur.²⁷

3. Prinsip kepastian hukum dan penegakan hukum (*the rule of law*)

Good governance dilaksanakan dalam rangka demokratisasi kehidupan berbangsa dan bernegara. Salah satu syarat demokrasi adalah adanya penegakan hukum yang adil dan dilaksanakan tanpa pandang bulu. Langkah awal penciptaan *good governance* adalah membangun sistem hukum yang sehat, baik perangkat lunak (*software*) dan perangkat kerasnya (*hardware*), meupun sumberdaya manusia yang menjalankannya (*human ware*).²⁸

Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 bertujuan memberikan kepastian dan perlindungan hukum serta memperbaiki tingkat kemakmuran masyarakat pesisir dan pulau-pulau kecil melalui pembentukan peraturan yang dapat menjamin akses dan hak-hak masyarakat pesisir serta masyarakat yang berkepentingan lain, termasuk pihak pengusaha.

Aspek perlindungan hak asasi juga terlihat dengan pelibatan masyarakat luas dalam pengambilan suatu keputusan penting, lalu dengan diakuinya hak hak masyarakat adat telah memberikan jaminan masyarakat dapat mengupayakan agar hak-haknya terpenuhi. Dilain sisi hal ini agar tidak terjadi tindakan sewenang-wenang dari pemerintah. Menurut Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007, Asas

²⁷ *Ibid.*, halaman 289

²⁸ Yudhi Setiawan. 2017. *Hukum Administrasi Pemerintahan*. Depok: Rajawali Press, halaman 60.

kepastian hukum diperlukan untuk menjamin kepastian hukum yang mengatur pengelolaan sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil secara jelas dan dapat dimengerti dan ditaati oleh semua pemangku kepentingan; serta keputusan yang dibuat berdasarkan mekanisme atau cara yang dapat dipertanggungjawabkan dan tidak memarginalkan masyarakat pesisir dan pulau-pulau kecil.

Prinsip penegakan hukum dan kepastian hukum telah diakomodasi dalam Pasal 68 Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007: “Masyarakat berhak mengajukan gugatan perwakilan ke pengadilan sesuai dengan peraturan perundangundangan. Pasal 69 ayat (1) Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007: Dalam rangka pelaksanaan tanggung jawab Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, organisasi kemasyarakatan berhak mengajukan gugatan untuk kepentingan pelestarian fungsi lingkungan.

4. Prinsip keterbukaan (*transparancy*)

Keterbukaan merupakan salah satu karakteristik *good governance* terutama adanya semangat serta terbuka dan revolusi informasi. Keterbukaan mencakup semua aspek aktifitas semua kepentingan publik.²⁹ Dalam konteks pengelolaan wilayah pesisir pantai dan pulau-pulau kecil, Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007, prinsip transparansi ini disebut sebagai Asas keterbukaan.

Asas keterbukaan dimaksudkan adanya keterbukaan bagi masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, dari tahap perencanaan,

²⁹ *Ibid.*, halaman 60.

pemanfaatan, pengendalian, sampai tahap pengawasan dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan dan rahasia negara.

B. Kewenangan Pemerintah Daerah Dalam Mengelola Sumber Daya Kelautan dan Perikanan

Hubungan pemerintah pusat dan daerah lahir atas adanya pembatasan kekuasaan. Dewasa ini hubungan pemerintah pusat dan daerah yang ramai dibicarakan ialah hubungan pemerintah pusat negara federal dan negara kesatuan. Untuk lebih memahami hubungan tersebut maka perlu dikaji terlebih dahulu bentuk negara federal dan kesatuan. Pada umumnya setiap negara memiliki bentuk negara yang sesuai dengan karakter dan filosofi bangsanya sehingga terdapat berbagai bentuk negara di dunia ini. Menurut beberapa teori modern, bentuk-bentuk negara modern yang terpenting dewasa ini adalah negara serikat atau federasi dan negara kesatuan atau unitarisme.

Hubungan dalam bidang kewenangan berkaitan dengan cara pembagian urusan penyelenggaraan pemerintahan atau cara menentukan urusan rumah tangga daerah. Cara penentuan mencerminkan suatu bentuk otonomi terbatas atau otonomi luas. Digolongkan sebagai otonomi luas apabila memenuhi ketentuan berikut: pertama, urusan-urusan rumah tangga daerah ditentukan secara kategoris dan pengembangannya diatur dengan cara-cara tertentu pula.

Kedua, apabila sistem *supervise* dan pengawasan dilakukan sedemikian rupa sehingga daerah otonom kehilangan kemandirian untuk menentukan secara bebas cara-cara mengatur dan mengurus rumah tangga daerahnya. Ketiga, sistem hubungan keuangan antara pusat dan daerah yang menimbulkan hal-hal seperti

keterbatasan kemampuan keuangan asli daerah yang akan membatasi ruang gerak otonomi daerah.³⁰

Sebagaimana ditentukan dalam Pasal 10 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, pengecualian kewenangan yang ditentukan oleh pemerintah pusat, yaitu politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal nasional; dan agama. Penjelasan umum Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah menjelaskan bahwa yang dimaksud dengan urusan pemerintah adalah sebagai berikut:

1. Urusan politik luar negeri misalnya mengangkat pejabat diplomatik dan menunjuk warga negara untuk duduk dalam jabatan lembaga internasional, menetapkan kebijakan luar negeri, melakukan perjanjian dengan negara lain, menetapkan kebijakan perdagangan luar negeri, dan sebagainya;
2. Urusan pertahanan misalnya mendirikan dan membentuk angkatan bersenjata, menyatakan damai dan perang, menyatakan negara atau sebagian wilayah negara dalam keadaan bahaya, membangun dan mengembangkan sistem pertahanan negara dan persenjataan, menetapkan kebijakan untuk wajib militer, bela negara bagi setiap warga negara, dan sebagainya;
3. Urusan keamanan misalnya mendirikan dan membentuk kepolisian negara, menetapkan kebijakan keamanan nasional, menindak setiap orang, kelompok atau organisasi yang kegiatannya mengganggu keamanan negara, dan sebagainya;

³⁰ Utang Rosidi. *Op.Cit.*, halaman 147.

4. Urusan yustisi misalnya mendirikan lembaga peradilan, mengangkat hakim dan jaksa, mendirikan lembaga pemasyarakatan, menetapkan kebijakan kehakiman dan keimigrasian, memberikan grasi, amnesti, abolisi, membentuk undang-undang, peraturan pemerintah pengganti undang-undang, peraturan pemerintah, dan peraturan lain yang berskala nasional;
5. Urusan moneter dan fiskal nasional adalah kebijakan makro ekonomi, misalnya mencetak uang dan menentukan nilai mata uang, menetapkan kebijakan moneter, mengendalikan peredaran uang, dan sebagainya; dan
6. Urusan agama misalnya menetapkan hari libur keagamaan yang berlaku secara nasional, memberikan pengakuan terhadap keberadaan suatu agama, menetapkan kebijakan dalam penyelenggaraan kehidupan keagamaan, dan sebagainya.

Urusan yang dimiliki oleh pemerintah daerah menjadi tidak terbatas. Daerah diberikan kewenangan untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan yang sekiranya mampu dilaksanakan oleh pemerintah daerah dan memiliki potensi untuk dikembangkan guna meningkatkan kesejahteraan rakyat.³¹

Aspek penting dari otonomi daerah yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, yang kemudian diganti dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan kemudian diganti menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang

³¹*Ibid.*, halaman 149.

Pemerintahan Daerah adalah pemberian wewenang pengelolaan wilayah laut kepada daerah provinsi, kabupaten/kota.³²

Menurut Bab I Ketentuan Umum Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Pemerintah Daerah merupakan kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom. Sedangkan Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip NKRI sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Penjelasan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, penyelenggaraan pemerintahan daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, dan kekhasan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Salah satu yang melatarbelakangi lahirnya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 adalah efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan daerah yang perlu ditingkatkan dengan lebih memperhatikan aspek-aspek hubungan antara pemerintah pusat dengan daerah dan antar daerah, potensi dan keanekaragaman daerah, serta peluang dan tantangan persaingan global dalam kesatuan sistem penyelenggaraan pemerintahan negara.

³² Rahmania, Aini. Pergeseran Kewenangan Bidang Kelautan Dan Perikanan Pada Era Reformasi Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah di Pemerintah, halaman 92.

Lahirnya undang-undang ini juga didasari karena undang-undang tentang pemerintahan daerah yang sebelumnya sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan keadaan, ketatanegaraan dan juga adanya tuntutan penyelenggaraannya pemerintah daerah. Pada dasarnya perubahan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 ditunjukkan untuk mendorong lebih terciptanya daya guna dan hasil guna penyelenggaraan pemerintahan daerah dalam mensejahterakan masyarakat, baik melalui peningkatan pelayanan publik maupun melalui peningkatan daya saing daerah.

Perubahan ini bertujuan untuk memacu sinergi dalam berbagai aspek dalam penyelenggaraan Pemerintah Daerah dan Pemerintah Pusat. Pasal 9 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 mengklasifikasikan urusan pemerintahan yang terdiri atas urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum. Pasal 9 ayat (3) menyatakan bahwa urusan pemerintahan konkuren adalah Urusan Pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah Provinsi dan Daerah Kabupaten/Kota. Pasal 9 ayat (4) menyatakan urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan ke Daerah menjadi dasar pelaksanaan Otonomi Daerah.

Berdasarkan Pasal 11 ayat (1) Urusan pemerintahan konkuren kemudian terbagi menjadi kewenangan Daerah yang terdiri atas Urusan Pemerintahan Wajib dan Urusan Pemerintahan Pilihan. Salah satu urusan pemerintahan pilihan tersebut meliputi urusan kelautan dan perikanan. Pasal 14 ayat (1) UU No. 23 Tahun 2014 menyebutkan bahwa Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan bidang kehutanan,

kelautan, serta energi dan sumber daya mineral dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah Provinsi.

Pasal 14 ayat (5) disebutkan daerah Kabupaten/Kota penghasil dan bukan penghasil mendapatkan bagi hasil dari penyelenggaraan urusan pemerintahan dan pada ayat (6) selanjutnya diatur penentuan daerah Kabupaten/Kota penghasil. Untuk penghitungan bagi hasil kelautan adalah hasil kelautan yang berada dalam batas wilayah 4 (empat) mil diukur dari garis pantai ke arah laut lepas dan/atau ke arah perairan kepulauan.³³ Lebih lanjut Pasal 7 dijelaskan bahwa dalam hal batas wilayah kabupaten/kota kurang dari 4 (empat) mil, batas wilayahnya dibagi sama jarak atau diukur sesuai dengan prinsip garis tengah dari Daerah yang berbatasan.³⁴

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 hanya mengatur wilayah pengelolaan yang menjadi kewenangan daerah provinsi sebagaimana disebutkan dalam Pasal 27 ayat (3 dan 4) pada intinya menyatakan bahwa Pemerintah Daerah diberikan kewenangan Daerah Provinsi untuk mengelola sumber daya alam di laut paling jauh 12 (dua belas) mil laut diukur dari garis pantai ke arah laut lepas dan/atau ke arah perairan kepulauan. 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

³³ Yang dimaksud dengan “garis pantai” adalah batas pertemuan antara bagian laut dan daratan pada saat terjadi air laut pasang tertinggi. Penggunaan “garis pantai” dalam ketentuan ini diperuntukkan bagi penentuan wilayah administrasi dalam pengelolaan wilayah laut. Batas wilayah 4 (empat) mil dalam ketentuan ini hanya semata-mata untuk keperluan penghitungan bagi hasil kelautan, sedangkan kewenangan bidang kelautan sampai dengan 12 (dua belas) mil tetap berada pada Daerah provinsi.

³⁴ Batas wilayah dibagi sama jarak atau diukur sesuai prinsip garis tengah daerah yang berbatasan dalam ketentuan ini hanya semata-mata untuk keperluan penghitungan bagi hasil kelautan, sedangkan kewenangan bidang kelautan sampai dengan 12 (dua belas) mil tetap berada pada Daerah provinsi.

garis tengah dari wilayah antar dua Daerah Provinsi tersebut. Dengan demikian, secara tegas undang-undang telah memberikan kewenangan mengelola sumber daya di laut kepada daerah otonom.

BAB V kewenangan daerah provinsi di laut dan daerah provinsi yang berciri kepulauan pada bagian kesatu kewenangan daerah provinsi di laut disebutkan dalam Pasal 27 ayat (1) daerah provinsi diberi kewenangan untuk mengelola sumber daya alam di laut yang ada di wilayahnya. Selanjutnya pada Pasal 27 ayat (2) Kewenangan Daerah Provinsi untuk mengelola sumber daya alam di laut meliputi: a. Eksplorasi, eksploitasi, konservasi, dan pengelolaan kekayaan laut di luar minyak dan gas bumi. b. Pengaturan administratif. c. Pengaturan tata ruang. d. Ikut serta dalam memelihara keamanan di laut; dan e. Ikut serta dalam mempertahankan kedaulatan negara. Pada Pasal 27 ayat (3) Kewenangan Daerah Provinsi untuk mengelola sumber daya alam di laut paling jauh 12 (dua belas) mil laut diukur dari garis pantai ke arah laut lepas dan/atau ke arah perairan kepulauan.³⁵

Berlakunya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, terjadi perubahan kewenangan pengelolaan laut Provinsi yang semula 4-12 mil kini menjadi 0-12 mil, pengelolaan perairan yang dilakukan sebelumnya oleh pemerintah kabupaten/kota diambil alih oleh pemerintah provinsi, salah satunya kewenangan zonasi laut yang dahulu 4-12 mil, kini menjadi 0-12 mil. Sebelumnya zonasi laut 0-4 mil menjadi kewenangan pemerintah kabupaten/kota. Pada Pasal 27 ayat (4) Apabila wilayah laut antar dua Daerah Provinsi kurang dari 24 (dua puluh empat)

³⁵ Yang dimaksud dengan “garis pantai” adalah batas pertemuan antara bagian laut dan daratan pada saat terjadi air laut pasang tertinggi. Garis pantai diperuntukkan bagi penentuan wilayah administrasi dalam pengelolaan wilayah laut.

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. Ketentuan pada tentang batas wilayah laut tidak berlaku terhadap penangkapan ikan oleh nelayan kecil.³⁶

C. Tugas Pembantuan Pemerintah Daerah dari Pemerintah Pusat terhadap Pengelolaan Sumber Daya Kelautan dan Perikanan di Daerah Pesisir Pantai

Tugas pembantuan adalah tugas-tugas untuk turut serta dalam melaksanakan urusan pemerintahan yang ditugaskan kepada pemerintah daerah oleh pemerintah atau pemerintah daerah tingkat atasnya, dengan kewajiban mempertanggungjawabkan kepada yang menugaskan. Urusan yang ditugaskan itu sepenuhnya masih menjadi wewenang pemerintah atau provinsi.³⁷

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah menyatakan bahwa tugas Pembantuan adalah penugasan dari Pemerintah Pusat kepada daerah otonom untuk melaksanakan sebagian Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat atau dari Pemerintah Daerah provinsi kepada Daerah kabupaten/kota untuk melaksanakan sebagian Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah provinsi.³⁸

³⁶ Pasal 27 ayat (5) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Yang dimaksud dengan “nelayan kecil” adalah nelayan masyarakat tradisional Indonesia yang menggunakan bahan dan alat penangkapan ikan secara tradisional, dan terhadapnya tidak dikenakan surat izin usaha dan bebas dari pajak, serta bebas menangkap ikan di seluruh pengelolaan perikanan dalam wilayah Republik Indonesia.

³⁷ Utang Rosidi. 2015. *Otonomi Daerah dan Desentralisasi (Cet. 2)*. Bandung: Pustaka Setia, halaman 89.

³⁸ Ferizaldi. 2016. *Dinamika Otonomi Daerah di Indonesia*. Lhokseumawe: Unimal Press, halaman 68.

Pelaksanaan tugas pembantuan berasal dari dana APBN yang dilaksanakan oleh daerah dan desa yang mencakup semua penerimaan dan pengeluaran dalam rangka pelaksanaan tugas pembantuan. Tugas pembantuan provinsi berasal dari dana APBD Provinsi yang dilaksanakan oleh kabupaten, atau kota dan desa yang mencakup semua penerimaan dan pengeluaran dalam rangka pelaksanaan tugas pembantuan dari Pemerintah Provinsi kepada Pemerintah Kabupaten atau Kota, dan/atau Desa serta tugas pembantuan Kabupaten/Kota berasal dari dana APBD Kabupaten/Kota yang dilaksanakan oleh desa yang mencakup semua penerimaan dan pengeluaran dalam rangka pelaksanaan tugas pembantuan dari Pemerintah Kabupaten, atau Kota kepada Desa.³⁹

Pasal 1 angka (7) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2014 tentang Kelautan menyatakan bahwa sumber daya kelautan adalah sumber daya Laut, baik yang dapat diperbaharui maupun yang tidak dapat diperbaharui yang memiliki keunggulan komparatif dan kompetitif serta dapat dipertahankan dalam jangka panjang.

Pengelolaan sumberdaya kelautan diatur dalam Pasal 14 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2014 tentang Kelautan yang menyatakan bahwa pemerintah dan pemerintah daerah sesuai dengan kewenangannya melakukan pengelolaan kelautan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat melalui pemanfaatan dan pengusahaan sumber daya kelautan dengan menggunakan prinsip ekonomi biru.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2014 tentang Kelautan tidak mengatur mengenai pembagian tugas antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah

³⁹ Direktur Otonomi Daerah. 2016. *Thesaurus Otonomi Daerah*. Jakarta: Kementerian Dalam Negeri, halaman 51.

dalam hal pengelolaan sumberdaya kelautan. Oleh karena itu untuk mengetahui pengaturan tugas pembantuan dalam pengelolaan sumber daya kelautan mengacu kepada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.

Bagian kedua pada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 mengatur daerah provinsi yang berciri kepulauan, Pasal 28 disebutkan bahwa daerah provinsi yang berciri kepulauan mempunyai kewenangan mengelola sumber daya alam di laut. Selain mempunyai kewenangan tersebut daerah provinsi yang berciri kepulauan mendapat penugasan dari pemerintah pusat untuk melaksanakan kewenangan pemerintah pusat di bidang kelautan berdasarkan asas Tugas Pembantuan.

Penugasan dapat dilaksanakan setelah pemerintah daerah provinsi yang berciri kepulauan memenuhi norma, standar, prosedur, dan kriteria yang ditetapkan oleh pemerintah pusat. Pasal 29 ayat (1-4) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 dijelaskan bahwa untuk mendukung penyelenggaraan pemerintahan di daerah provinsi yang berciri kepulauan, pemerintah pusat dalam menyusun perencanaan pembangunan dan menetapkan kebijakan Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK) harus memperhatikan daerah provinsi yang berciri kepulauan. Penetapan kebijakan DAU dilakukan dengan cara menghitung luas lautan yang menjadi kewenangan daerah provinsi yang berciri kepulauan dalam pengelolaan sumber daya alam di wilayah laut.⁴⁰

⁴⁰ DAU bagi Daerah Provinsi yang Berciri Kepulauan yang diperoleh dari penghitungan luas wilayah lautan termasuk untuk Daerah kabupaten/kota dalam Daerah Provinsi yang Berciri Kepulauan dengan proporsi 30 % (tiga puluh persen) untuk Daerah Provinsi yang Berciri Kepulauan dan 70 % (tujuh puluh persen) untuk Daerah kabupaten/kota dalam Daerah Provinsi yang Berciri Kepulauan tersebut

Penetapan kebijakan DAK pemerintah pusat harus memperhitungkan pengembangan daerah provinsi yang berciri kepulauan sebagai kegiatan dalam rangka pencapaian prioritas nasional berdasarkan kewilayahan. Berdasarkan alokasi DAU dan DAK tersebut daerah provinsi yang berciri kepulauan menyusun strategi percepatan pembangunan daerah dengan berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan.

Strategi percepatan pembangunan daerah meliputi prioritas pembangunan dan pengelolaan sumber daya alam di laut, percepatan pembangunan ekonomi, pembangunan sosial budaya, pengembangan sumber daya manusia, pembangunan hukum adat terkait pengelolaan laut, dan partisipasi masyarakat dalam pembangunan daerah provinsi yang berciri Kepulauan. Dalam rangka mendukung percepatan pembangunan di daerah provinsi yang berciri kepulauan pemerintah pusat dapat mengalokasikan dana percepatan di luar DAU dan DAK.⁴¹

Tugas pembantuan dalam pelaksanaan pengelolaan perikanan di daerah pesisir pantai diatur dalam Pasal 65 Undang-Undang Nomor 49 Tahun 2009 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan tentang Perikanan yang menyatakan bahwa pemerintah dapat memberikan tugas kepada pemerintah daerah untuk melaksanakan urusan tugas pembantuan di bidang perikanan.

Berdasarkan uraian tersebut di atas maka dapat diketahui bahwa tugas pembantuan dalam pengelolaan sumberdaya kelautan dapat diberikan kepada pemerintah provinsi dan pemerintah provinsi yang berciri kepulauan mendapat

⁴¹ Rahmania, Aini. *Op.Cit.*, halaman 98.

penugasan khusus dari pemerintah pusat dalam hal pengelolaan sumberdaya kelautan yang telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.

BAB III

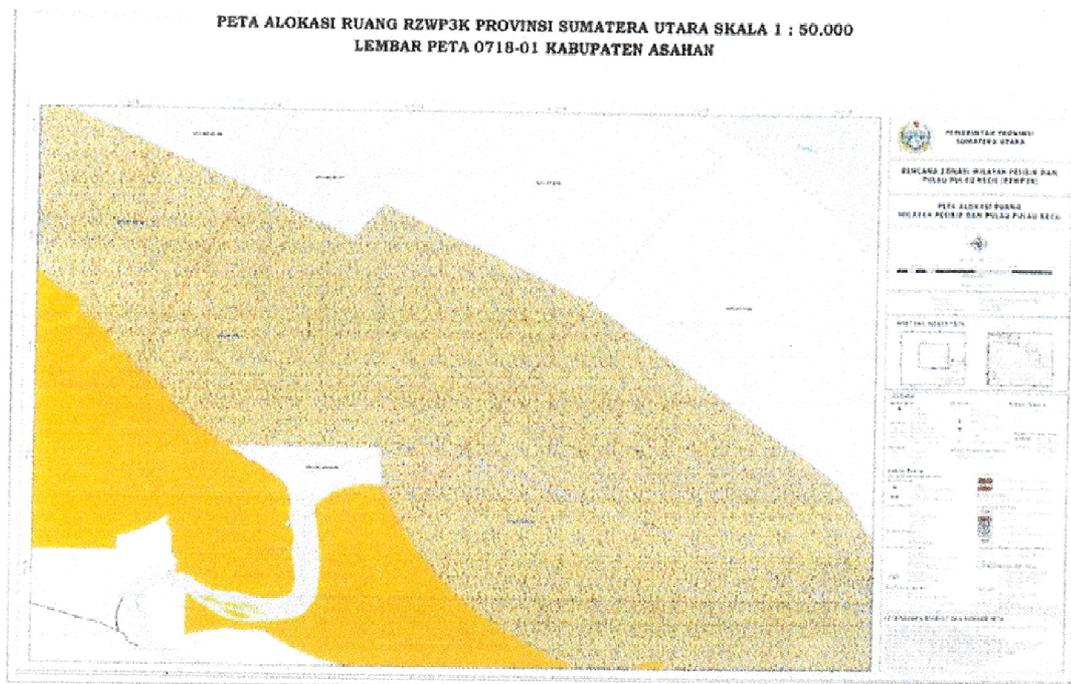
HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Kewenangan Pemerintah Kota Tanjungbalai dalam Mengelola Perikanan Wilayah Pesisir Pantai

1. Deskripsi wilayah pesisir pantai Tanjungbalai

Wilayah pesisir pantai Tanjungbalai merupakan salah satu sentra perikanan terbesar yang ada di Sumatera Utara. Daerah ini terletak di hilir Sungai Asahan yang berada pada 2 (dua) wilayah administrasi tingkat dua, yaitu Kota Tanjungbalai dan Kabupaten Asahan yang meliputi kecamatan Tanjungbalai, kecamatan Sei Kepayang Barat, dan kecamatan Sei Kepayang Timur. Muara Sungai Asahan berbatasan langsung dengan selat Malaka dan berjarak relatif dekat dengan negara tetangga seperti Malaysia, Singapura, dan Thailand. Asahan merupakan salah satu kabupaten yang berada di kawasan Pantai Timur Sumatera Utara.

Secara geografis Kabupaten Asahan berada pada 2030'00"- 3 010'00" LU dan 99001'00"-10000000" BT dengan ketinggian 0 – 1.000 m di atas permukaan laut. Sedangkan Kota Tanjungbalai merupakan kotamadya yang berada di tengah-tengah Kabupaten Asahan. Berdasarkan sejarah, keberadaan Kota Tanjungbalai tidak dapat dipisahkan dengan kerajaan Asahan yang telah berdiri sekitar 392 tahun yang lalu. Secara geografis Kota Tanjungbalai terletak pada koordinat 2058'15" – 3001'32" LU dan 99048'00" – 99050'16" BT. Secara umum tinggi permukaan daratan di Kota Tanjungbalai berkisar antara 0 – 3 meter dari permukaan air laut.



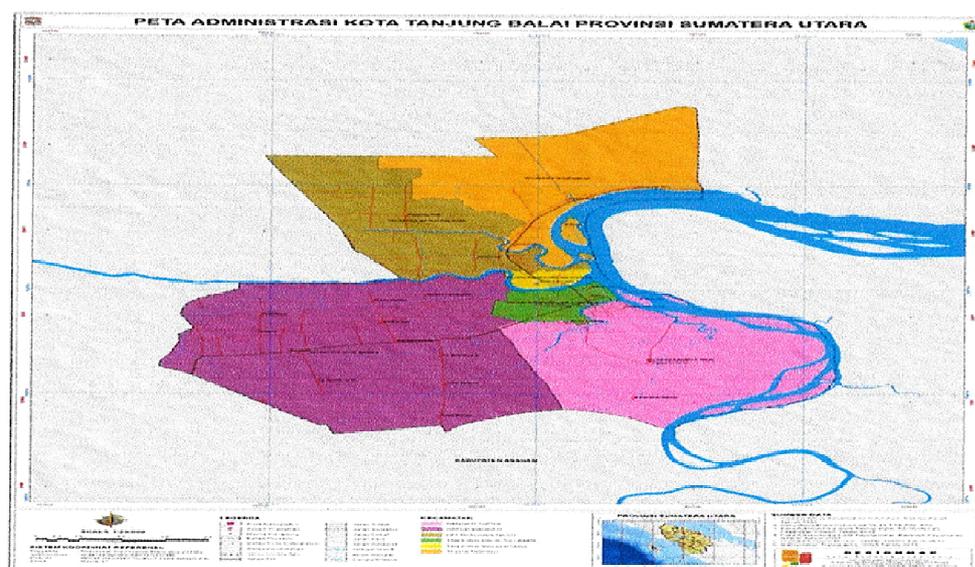
Sumber: Lampiran 18. Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Utara Nomor 4 Tahun 2019 tentang Rencana Zonasi Wilayah Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil Provinsi Sumatera Utara Tahun 2019-2039

Sepanjang pesisir di hilir Sungai Asahan terdapat pelabuhan dan tangkahan yang digunakan nelayan sebagai pusat operasional penangkapan ikan. Pelabuhan Perikanan Pantai Tanjungbalai Asahan merupakan satu-satunya pelabuhan perikanan yang dikelola oleh pemerintah. Namun, pelabuhan ini belum beroperasi maksimal dalam mendukung kegiatan penangkapan ikan karena keterbatasan sarana dan lokasi yang kurang strategis. Pelabuhan ini berada di dalam sungai dan kedalaman perairannya sangat dipengaruhi oleh pasang surut air laut.

Nelayan sebagian besar mendaratkan ikan pada tangkahan yang dimiliki swasta. Selain pelabuhan perikanan, terdapat juga pelabuhan umum yang

digunakan untuk pelayaran. Pelabuhan tersebut adalah Pelabuhan Teluk Nibung dan pelabuhan Bagan Asahan. Pelabuhan Teluk Nibung yang dikelola oleh Pelindo I merupakan pusat transportasi laut dari dan menuju Tanjungbalai serta daerah di sekitarnya. Pelabuhan Teluk Nibung merupakan andalan keluar masuk barang (ekspor – impor) dan penumpang di Tanjungbalai. Namun demikian, pelabuhan ini terdapat di dalam sungai sehingga pelayaran kapal dari dan menuju pelabuhan selalu mempertimbangkan pasang surut air laut.

PETA WILAYAH ADMINISTRATIF KOTA TANJUNGBALAI



Sumber: Dokumen Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Tanjungbalai Tahun 2013-2023.

Posisi Kota Tanjungbalai sangat strategis dan dapat dilalui dengan sarana transportasi baik darat, laut, maupun sungai. Oleh sebab itu, Tanjungbalai sangat potensial untuk dikembangkan sebagai jalur transit perdagangan internasional dari negara tetangga, seperti Malaysia dan Singapura. Pelabuhan yang ada dapat dijadikan sebagai pelabuhan alternatif bagi daerah hinterland, seperti : Kabupaten

Asahan, Kabupaten Labuhan Batu, Kabupaten Simalungun, Kabupaten Tapanuli Selatan, Provinsi Kepulauan Riau, pesisir Provinsi Riau, dan kota-kota besar lainnya di Sumatera Utara.⁴²

2. Kewenangan Pemerintah Kota Tanjungbalai dalam mengelola perikanan wilayah pesisir pantai

Menurut Bab I Ketentuan Umum Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Pemerintah Daerah merupakan kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom. Sedangkan Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip NKRI sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.⁴³

Lebih lanjut dalam penjelasan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, penyelenggaraan pemerintahan daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, dan kekhasan suatu

⁴² Benardo Nababan. 2017. *Persepsi Dan Kepatuhan Nelayan Tanjungbalai Asahan Sumatera Utara Dalam Mendukung Perikanan Tangkap Yang Berkelanjutan* . Tesis: Sekolah Pascasarjana Institut Pertanian Bogor Bogor, halaman. 19

⁴³ Aini Rahmania. 2017. *Pergeseran Kewenangan Bidang Kelautan Dan Perikanan Pada Era Reformasi Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah Di Pemerintah Kabupaten Jepara*. Tesis: Program Magister Ilmu Hukum Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta, halaman 92.

daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Salah satu yang melatarbelakangi lahirnya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 adalah efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan daerah yang perlu ditingkatkan dengan lebih memperhatikan aspek-aspek hubungan antara pemerintah pusat dengan daerah dan antar daerah, potensi dan keanekaragaman daerah, serta peluang dan tantangan persaingan global dalam kesatuan sistem penyelenggaraan pemerintahan negara. Lahirnya undang-undang ini juga didasari karena undang-undang tentang pemerintahan daerah yang sebelumnya sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan keadaan, ketatanegaraan dan juga adanya tuntutan penyelenggaraannya pemerintah daerah.

Pada dasarnya perubahan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 ditunjukkan untuk mendorong lebih terciptanya daya guna dan hasil guna penyelenggaraan pemerintahan daerah dalam mensejahterakan masyarakat, baik melalui peningkatan pelayanan publik maupun melalui peningkatan daya saing daerah. Perubahan ini bertujuan untuk memacu sinergi dalam berbagai aspek dalam penyelenggaraan Pemerintah Daerah dan Pemerintah Pusat.⁴⁴

Berdasarkan Pasal 9 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah klasifikasi urusan pemerintahan terdiri dari 3 (tiga) urusan yakni urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum. Urusan pemerintahan absolut merupakan urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat dan urusan pemerintahan konkuren merupakan urusan pemerintahan yang dibagi

⁴⁴ *Ibid.*, halaman 94.

antara Pemerintah Pusat dan Daerah Provinsi dan Daerah Kabupaten/kota serta urusan pemerintahan umum merupakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan.

Kewenangan pengelolaan perikanan pada wilayah pesisir pantai Tanjungbalai adalah dengan mengacu kepada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah pada bagian Lampiran Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah yaitu sebagai berikut:

TABEL
PEMBAGIAN URUSAN PEMERINTAHAN DI BIDANG KELAUTAN
DAN PERIKANAN DALAM UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN
2014 TENTANG PEMERINTAH DAERAH

No	Sub Urusan	Pemerintah Pusat	Pemerintah Provinsi	Pemerintah Kab/Kota
1	Kelautan, Pesisir, dan Pulau-Pulau Kecil	a. Pengelolaan ruang laut diatas 12 mil dan strategis nasional; b. Penerbitan izin pemanfaatan ruang laut nasional; c. Penerbitan izin pemanfaatan jenis dan genetik (plasma nutfah) ikan antarnegara; d. Penetapan jenis ikan yang dilindungi dan diatur perdangangannya secara internasional; e. Penetapan kawasan	a. Pengelolaan ruang laut sampai dengan 12 mil diluar minyak dan gas bumi; b. Penerbitan izin dan pemanfaatan ruang laut dibawah 12 mil diluar minyak dan gas bumi; c. Pemberdayaan masyarakat pesisir dan pulau-pulau kecil.	-

		<p>konservasi;</p> <p>f. Database pesisir dan pulau-pulau kecil.</p>		
2	Perikanan Tangkap	<p>a. Pengelolaan penangkapan ikan di wilayah laut di atas 12 mil;</p> <p>b. Estimasi stok ikan nasional dan jumlah tangkapan ikan yang diperbolehkan (JTB);</p> <p>c. Penerbitan izin usaha perikanan tangkap untuk:</p> <p>1) Kapal perikanan berukuran di atas 30 Gross Tonase (GT); dan</p> <p>2) Di bawah 30 Gross Tonase (GT) yang menggunakan modal asing dan/atau tenaga kerja asing.</p> <p>d. Penetapan lokasi pembangunan dan pengelolaan pelabuhan perikanan nasional dan internasional.</p> <p>e. Penerbitan izin pengadaan</p>	<p>a. Pengelolaan penangkapan ikan di wilayah laut sampai dengan 12 mil;</p> <p>b. Penerbitan izin usaha perikanan tangkap untuk kapal perikanan berukuran di atas 5 GT sampai dengan 30 GT;</p> <p>c. Penetapan lokasi pembangunan serta pengelolaan pelabuhan perikanan provinsi;</p> <p>d. Penerbitan izin pengadaan kapal penangkap ikan dan kapal pengangkut ikan dengan ukuran di atas 5 GT sampai dengan 30 GT;</p> <p>e. Pendaftaran kapal</p>	<p>a. Pemberdayaan nelayan kecil dalam Daerah kabupaten/kota;</p> <p>b. Pengelolaan dan penyelenggaraan Tempat Pelelangan Ikan (TPI).</p>

		<p>kapal penangkap ikan dan kapal pengangkut ikan dengan ukuran di atas 30 GT;</p> <p>f. Pendaftaran kapal perikanan diatas 30 GT.</p>	<p>perikanan di atas 5 GT sampai dengan 30 GT.</p>	
3	Perikanan Budidaya	<p>a. Sertifikasi dan izin edar obat/dan pakan ikan;</p> <p>b. Penerbitan izin pemasukan ikan dari luar negeri dan pengeluaran ikan hidup dari wilayah Republik Indonesia;</p> <p>c. Penerbitan Izin Usaha Perikanan (IUP) di bidang pembudidayaan ikan lintas daerah provinsi dan/atau yang menggunakan tenaga kerja asing.</p>	<p>Penerbitan IUP di bidang pembudidayaan ikan yang usahanya lintas daerah kabupaten/kota dalam 1 (satu) Daerah provinsi.</p>	<p>a. Penerbitan IUP di bidang pembudidayaan ikan yang usahanya dalam 1 (satu) Daerah kabupaten/kota;</p> <p>b. Pemberdayaan usaha kecil pembudidayaan ikan;</p> <p>c. Pengelolaan pembudidayaan ikan.</p>
4	Pengolahan dan Pemasaran	<p>a. Standardisasi dan sertifikasi pengolahan hasil perikanan;</p> <p>b. Penerbitan izin pemasukan hasil perikanan konsumsi dan nonkonsumsi ke dalam wilayah Republik</p>	<p>Penerbitan izin usaha pemasaran dan pengolahan hasil perikanan lintas Daerah kabupaten/kota dalam 1 (satu) Daerah provinsi.</p>	

		Indonesia. c. Penerbitan izin usaha pemasaran dan pengolahan hasil perikanan lintas Daerah provinsi dan lintas negara		
5	Karantina Ikan, Pengendalian Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan	Penyelenggaraan karantina ikan, pengendalian mutu dan keamanan	-	-
6	Pengembangan SDM Masyarakat Kelautan dan Perikanan	a. Penyelenggaraan penyuluhan perikanan nasional; b. Akreditasi dan sertifikasi penyuluhan perikanan; c. Peningkatan kapasitas SDM masyarakat kelautan dan perikanan.	-	-

Sumber : Lampiran Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Huruf Y)

Berdasarkan ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tersebut maka dapat diketahui bahwa kewenangan Pemerintah Daerah Kota Tanjungbalai dalam pengelolaan sumberdaya kelautan dan perikanan dalam wilayah pesisir pantai Tanjungbalai adalah adalah terbatas dalam hal:

1. Pemberdayaan nelayan kecil dalam daerah Kota Tanjungbalai;
2. Pengelolaan dan penyelenggaraan Tempat Pelelangan Ikan (TPI) di wilayah Kota Tanjungbalai;

3. Penerbitan IUP di bidang pembudidayaan ikan yang usahanya dalam 1 (satu) Daerah Kota Tanjungbalai;
4. Pemberdayaan usaha kecil pembudidayaan ikan di wilayah Kota Tanjungbalai; dan
5. Pengelolaan pembudidayaan ikan di wilayah Kota Tanjungbalai.

Desentralisasi pengelolaan wilayah laut dan perikanan di Indonesia sangat penting dilaksanakan. Salah satu aspek penting dari otonomi daerah yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, yang kemudian diganti dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan kemudian diganti menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah adalah pemberian wewenang pengelolaan wilayah laut kepada daerah provinsi, kabupaten/kota.

Dasar kewenangan Pemerintah Kota Tanjungbalai dalam pengelolaan perikanan wilayah pesisir pantai Tanjungbalai diatur dalam Undang-Undang Nomor Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 Tentang Perikanan sebagaimana telah diubah dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 45 Tahun 2009 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 Tentang Perikanan. Sebagaimana diatur dalam Pasal 25 A Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 45 Tahun 2009 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 Tentang Perikanan, pemerintah daerah dalam hal ini termasuk pemerintah daerah kabupaten kota dalam pengelolaan perikanan pemerintah daerah membina dan memfasilitasi pengembangan usaha perikanan agar memenuhi standar mutu hasil perikanan.

Pasal 46 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 45 Tahun 2009 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 Tentang Perikanan, menjelaskan bahwa Pemerintah dan pemerintah daerah menyusun dan mengembangkan sistem informasi dan data statistik perikanan serta menyelenggarakan pengumpulan, pengolahan, analisis, penyimpanan, penyajian, dan penyebaran data potensi, pemutakhiran data pergerakan ikan, sarana dan prasarana, produksi, penanganan, pengolahan dan pemasaran ikan, serta data sosial ekonomi yang berkaitan dengan pelaksanaan pengelolaan sumber daya ikan dan pengembangan sistem bisnis perikanan.

Berdasarkan Pasal 25 A dan Pasal 46 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 45 Tahun 2009 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 Tentang Perikanan, pemerintah daerah termasuk kabupaten/kota selain bertanggungjawab melakukan pembinaan dan fasilitator pengembangan usaha perikanan, pemerintah daerah kabupaten/kota juga bertanggung jawab dalam menyediakan informasi dan data statistik seputar perikanan.

Selain Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 45 Tahun 2009 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 Tentang Perikanan, kewenangan pemerintah daerah kabupaten/kota dalam pengelolaan perikanan di wilayah pesisir pantai juga diatur dalam Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 84, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4739), sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-

Undang Nomor 27 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil.

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil lebih menekankan pada kewenangan kepada pemerintah daerah kabupaten/kota dalam pembinaan masyarakat wilayah pesisir pantai dalam mengembangkan usaha perikanan. Sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 32 dengan tegas menyatakan bahwa masyarakat adalah masyarakat yang terdiri atau Masyarakat Hukum Adat, Masyarakat Lokal, dan Masyarakat Tradisional yang bermukim di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil.

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 dalam konteks ini secara legal mengatur masyarakat untuk ikut berpartisipasi dalam perlindungan dan pengelolaan wilayah pesisir. Hal ini menandakan bahwa masyarakat diberi otoritas untuk ikut menentukan kebijakan dan penyelenggaraan yang berkaitan dengan perlindungan dan pengelolaan wilayah pesisir.

Konteks dasar kewenangan dalam membentuk kebijakan hukum terutama peraturan hukum juga terdapat dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, yang mengatur teknis pembentukan kebijakan hukum. Dalam membentuk kebijakan hukum ada 3 (tiga) unsur yang harus terpenuhi yaitu unsur filosofis, sosiologis dan yuridis. Dalam menelaah kewenangan pemerintah daerah untuk mengatur perlindungan dan pengelolaan wilayah pesisir yang berbasis masyarakat perlu mempertimbangkan aspek filosofisnya yaitu tujuan dan arah pengaturan dari suatu peraturan yang

dibentuk (perlindungan dan pengelolaan wilayah pesisir yang berbasis masyarakat).

Selanjutnya aspek sosiologis yaitu dilihat dari aspek kebutuhan dari masyarakat pesisir yang memang membutuhkan pengaturan terkait partisipasi masyarakat pesisir dalam pengelolaan wilayah pesisir sebagaimana telah diatur dalam peraturan yang lebih tinggi (UU 1 tahun 2014 dan permendagri 40 tahun 2014). Aturan ini dengan tegas menyatakan bahwa ketika melakukan perlindungan hukum dan pengelolaan wilayah pesisir, masyarakat wajib ikut berpartisipasi. Hal ini juga didasarkan bahwa selama ini masyarakat pesisir selalu berada dalam lingkup kemiskinan dan kesulitan perekonomian.

Aturan-aturan yang terbitan terbaru lebih banyak mulai melindungi masyarakat pesisir dan diberikan otoritas oleh peraturan hukum untuk mengelola wilayah pesisirnya sesuai dengan kearifan lokalnya. Kewenangan pemerintah daerah dalam membentuk hukum adalah pada UndangUndang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan UndangUndang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, yang dengan tegas menyatakan bahwa antara pemerintah pusat, provinsi dan kabupaten/Kota mempunyai kewenangan yang berbeda untuk mengurus daerahnya berdasarkan pada otonomi daerah.

Berkaitan dengan kewenangan pemerintah dalam pengaturan perlindungan dan pengelolaan wilayah pesisir yang berbasis masyarakat masuk dalam pembagian urusan konkuren yang merupakan kewenangan pemerintah Provinsi

dan pemerintah kabupaten/kota. Perlindungan dan Pengelolaan wilayah pesisir termasuk dalam pembagian urusan di bidang kelautan dan perikanan yang pengaturannya terdapat dalam Pasal 12 Ayat (3) huruf a Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014.

Berdasarkan pada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 menjadi jelas kewenangan pemerintah daerah dalam pengaturan perlindungan dan pengelolaan wilayah pesisir. Mencermati pada lampiran UU 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah huruf Y tentang Pembagian Urusan Bidang Kelautan dan Perikanan bahwa Provinsi mempunyai kewenangan dalam melakukan pengelolaan ruang laut sampai 12 mil di luar minyak dan gas bumi dan mempunyai kewenangan dalam pemberdayaan masyarakat pesisir, sedangkan Pemerintah Kabupaten/Kota tidak ada kewenangan dalam melakukan pengelolaan ruang laut dan pemberdayaan masyarakat pesisir.

Kewenangan Pemerintah Kabupaten/Kota hanya sebatas pemberdayaan nelayan kecil, pengelolaan dan penyelenggaraan tempat pelelangan ikan dan Penerbitan IUP di bidang pembudidayaan ikan yang usahanya masih dalam 1 (satu) daerah Kabupaten/Kota. Sependapat dengan pandangan Dhiana Puspitawati yang menegaskan bahwa Pemerintah Kabupaten/Kota tidak mempunyai kewenangan yang jelas terkait dengan pengelolaan sumber daya pesisir. Oleh karena tidak ada pengaturan kewenangan pengelolaan wilayah pesisir bagi

Kabupaten/Kota sehingga menjadi tidak jelas peran pemerintah Kabupaten/Kota dalam pengelolaan wilayah pesisir.⁴⁵

Pasal 14 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 menentukan bahwa ada kewenangan pemerintah Kabupaten/Kota dalam pengelolaan wilayah pesisir. Dalam Pasal 14 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 ditentukan bahwa Bupati/Walikota menyampaikan dokumen final tentang perencanaan pengelolaan wilayah pesisir. Dalam hal ini dapat dikatakan bahwa Kabupaten/Kota memiliki kewenangan dalam pengelolaan wilayah pesisir di daerahnya. Lebih lanjut, yang menarik dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 adalah bahwa dalam hal melakukan pengelolaan wilayah pesisir aspek penting yang perlu diperhatikan adalah peran masyarakat pesisir dalam keterlibatannya untuk ikut serta di bidang perlindungan dan pengelolaan wilayah pesisir.

Pelaksanaan kegiatan perlindungan dan pengelolaan wilayah pesisir, masyarakat pesisir mendasarkan dan menyesuaikan dengan kearifan lokal (nilai-nilai hukum yang hidup dalam masyarakat). Mengenai pengelolaan wilayah pesisir juga di atur dalam Peraturan Menteri Kelautan Dan Perikanan Nomor 34/PERMEN-KP/2014 Tentang Perencanaan Pengelolaan Wilayah Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil. Dalam Peraturan Menteri Kelautan Dan Perikanan ini, konteks perencanaan pengelolaan yang dimaksud yaitu rencana yang memuat susunan kebijakan, tatacara dan tanggung jawab dalam pengambilan keputusan dari

⁴⁵ Anak Agung Istri Ari Atu Dewi. Model Pengelolaan Wilayah Pesisir Berbasis Masyarakat: Community Based Development (Community Based Development: Community-Based Coastal Area Management Model). Jurnal Penelitian Hukum p-ISSN 1410-5632 e-ISSN 2579-8561 De Jure Akreditasi LIPI: No:740/AU/P2MI-LIPI/04/2016, halmana 171.

berbagai lembaga atau instansi pemerintah terkait dengan kesepakatan penggunaan sumber daya alam atau kegiatan pembangunan di wilayah pesisir.

Hal ini lebih ditekankan pada bagaimana pemerintah merencanakan untuk membuat kebijakan dan prosedur maupun kesepakatan dalam penggunaan sumber daya wilayah pesisir sesuai dengan kewenangannya. Selanjutnya dalam Peraturan Menteri Kelautan Dan Perikanan Nomor 40/PERMEN-KP/2014 Tentang Peran Serta Dan Pemberdayaan Masyarakat Dalam Pengelolaan Wilayah Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil, lebih menegaskan bahwa di dalam melakukan pengelolaan wilayah Pesisir, peran serta masyarakat pesisir memiliki arti penting.

Peraturan Menteri Kelautan Dan Perikanan Nomor 40/PERMEN-KP/2014 khususnya Pasal 1 angka 5 menegaskan bahwa peran serta masyarakat dalam pengelolaan wilayah pesisir adalah kepedulian masyarakat dan keterlibatannya baik secara fisik atau non fisik, maupun langsung atau tidak langsung, atas dasar kesadaran sendiri ataupun didasarkan pada pembinaan dalam rangka pengelolaan wilayah pesisir. Adapun bentuk keikutsertaan masyarakat dalam pengelolaan wilayah pesisir adalah perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan.

Pemerintah daerah berdasarkan kewenangannya memberikan bimbingan, pendidikan, pelatihan, penyuluhan dan sosialisasi terkait dengan pengelolaan wilayah pesisir yang baik dan berhasil guna. Tujuan dilakukan pemberdayaan dan pembinaan ini adalah agar masyarakat pesisir memiliki kemampuan dan kemandirian dalam pengelolaan wilayah pesisir, untuk meningkatkan efektifitas dan keberlanjutan dalam pemanfaatan wilayah pesisir dengan memperkuat nilai-

nilai kearifan lokal untuk proses pembangunan bangsa khususnya pembangunan wilayah pesisir yang berkelanjutan.

Pemerintah daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota mempunyai dasar kewenangan untuk membentuk pengaturan hukum terkait dengan perlindungan dan pengelolaan wilayah pesisir berbasis masyarakat. Bentuk produk hukum yang tepat dalam pengaturan perlindungan dan pengelolaan wilayah pesisir berbasis masyarakat adalah peraturan Daerah (Perda).⁴⁶

B. Regulasi yang Dilakukan Pemerintah Kota Tanjungbalai Dalam Mengelola Perikanan Wilayah Pesisir Pantai

Pengaturan mengenai kewenangan pemerintah daerah kabupaten/kota dalam mengelola perikanan di wilayah pesisir pantai terdapat dalam Pasal 63 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil menyebutkan bahwa:

“Pemerintah dan Pemerintah Daerah berkewajiban memberdayakan Masyarakat dalam meningkatkan kesejahteraannya. Pemerintah dan Pemerintah Daerah berkewajiban mendorong kegiatan usaha Masyarakat melalui peningkatan kapasitas, pemberian akses teknologi dan informasi, permodalan, infrastruktur, jaminan pasar, dan aset ekonomi produktif lainnya. Dalam upaya Pemberdayaan Masyarakat, Pemerintah dan

⁴⁶ Anak Agung Istri Ari Atu Dewi. Model Pengelolaan Wilayah Pesisir Berbasis Masyarakat: Community Based Development (Community Based Development: Community-Based Coastal Area Management Model). *Jurnal Penelitian Hukum DE JURE*, ISSN 1410-5632 Vol. 18 No. 2, Juni 2018: 163 – 182, diakses melalui <http://dx.doi.org/10.30641/dejure.2018.V18.163-182>, halaman 169-172.

Pemerintah Daerah mewujudkan, menumbuhkan, dan meningkatkan kesadaran dan tanggung jawab dalam:

1. Pengambilan keputusan;
2. Pelaksanaan pengelolaan;
3. Kemitraan antara Masyarakat, dunia usaha, dan Pemerintah/
Pemerintah Daerah;
4. Pengembangan dan penerapan kebijakan nasional di bidang lingkungan hidup;
5. Pengembangan dan penerapan upaya preventif dan proaktif untuk mencegah penurunan daya dukung dan daya tampung Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil;
6. Pemanfaatan dan pengembangan teknologi yang ramah lingkungan;
7. Penyediaan dan penyebarluasan informasi lingkungan;
8. Pemberian penghargaan kepada orang yang berjasa di bidang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil.

Adapun yang disebut dengan pemerintah daerah dalam Undang-Undang ini adalah gubernur, bupati, atau wali kota, dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah. Dengan demikian kabupaten/Kota masih diberikan kewenangan dalam mengelola wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil. Ketentuan Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dinyatakan bahwa Negara Indonesia adalah negara

Peraturan Daerah yang secara komprehensif mengatur tentang perlindungan dan pengelolaan perikanan wilayah pesisir pantai Tanjungbalai

hingga penelitian ini belum dibentuk oleh Pemerintah Kota Tanjungbalai⁴⁷, sehingga pengelolaan wilayah pesisir pantai Tanjungbalai Asahan masih berdasarkan pada peraturan perundang-undangan di atasnya.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2009 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil, Peraturan Menteri Kelautan Dan Perikanan Nomor 34/PERMEN-KP/2014 Tentang Perencanaan Pengelolaan Wilayah Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil dan Peraturan Menteri Kelautan Dan Perikanan Nomor 40/PERMEN-KP/2014 Tentang Peran Serta Dan Pemberdayaan Masyarakat Dalam Pengelolaan Wilayah Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil menjadi dasar pengelolaan perikanan wilayah pesisir pantai Tanjungbalai.

Berdasarkan Informasi Laporan Penyelenggaraan Pemerintah Daerah Provinsi Sumatera Utara Tahun 2016 menyatakan bahwa pengelolaan perikanan pada wilayah pesisir Pantai Tanjungbalai Asahan adalah termasuk kedalam wilayah Pengembangan Kelautan dan Perikanan III (Pantai Timur Provinsi Sumatera Utara), yaitu sebagai berikut:

Wilayah Pengembangan Kelautan dan Perikanan III (Pantai Timur) Sumatera Utara terdiri dari 12 kabupaten/kota yang meliputi Kabupaten Langkat, Deli Serdang, Serdang Bedagai, Batu Bara, Asahan, Labuhanbatu Utara, Labuhanbatu, Labuhanbatu Selatan, Kota Binjai,

⁴⁷ Hasil wawancara dengan Juli Setiawan, Pegawai Dinas Perikanan Kota Madya Tanjung Balai, pada tanggal 13 September 2019.

Medan, Tebing Tinggi, dan Tanjungbalai, memiliki potensi sumber daya ikan yang besar. Tingkat pemanfaatan telah mencapai 345.470,2 Ton. Adapun potensi jenis ikan unggulan di Selat Malaka adalah jenis ikan kakap, kerapu, teri Medan, kembung, tenggiri, tembang, pari dan cakalang. Disamping itu, terdapat potensi pengembangan wisata bahari di Sumatera Utara yang merupakan tempat rekreasi dan menambah pendapatan daerah dari sektor wisata bahari.⁴⁸

Berdasarkan Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Utara Nomor 4 Tahun 2019 tentang Rencana Zonasi Wilayah Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil Provinsi Sumatera Utara Tahun 2019-2039 menyatakan bahwa Rencana Zonasi Wilayah Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil (RZWP3K) adalah berfingsi sebagai instrumen kebijakan penataan ruang WP3K yang serasi, selaras dan seimbang dengan rencana tata ruang wilayah (RTRW) provinsi dan kab/kota. Wilayah pesisir Tanjungbalai Asahan dalam peraturan daerah tersebut di bagi dalam fungsi rencana termasuk kedalam zona Zonasi Wilayah Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil Provinsi Sumatera Utara Tahun 2019-2039, yaitu sebagai berikut:

1. Sebagai zona Pelabuhan tepatnya terletak di Kecamatan Tanjung Tiram;
2. Sebagai zona Perikanan Tangkap meliputi Perairan Kecamatan Silau Laut, Kecamatan Tanjungbalai, Kecamatan Sei Kepayang Timur, dan Kecamatan Kepayang dengan kode zona/sub zona KPU-PT/KPU-PT-P-06. Kemudian perairan Kecamatan Tanjungbalai, dengan kode zona/sub zona KPU-PT-15/KPU-PT-P-07;

⁴⁸ Pemprov Sumut. 2016. *Informasi Laporan Penyelenggaraan Pemerintah Daerah*. Medan: Pemerintah Provinsi Sumatera Utara, halaman 40-41.

3. Sebagai zona ikan pelagis dan demersal, yang meliputi Perairan Kecamatan Silau Laut dengan kode zona/sub zona KPU-PT-16/KPU-PT-PD-09; dan Kecamatan Sei Kepayang kode zona/sub zona KPU-PT-16/KPU-PT-PD-10, Perairan Kecamatan Tanjungbalai dengan kode zona/sub zona KPU-PT-16/KPU-PT-PD-11;
4. Sebagai zona perikanan budidaya, yang meliputi Perairan Kecamatan Silau Laut, dengan kode zona/sub zona KPU-BD-06/KPU-BD-BL-06 dan Perairan Kecamatan Tanjungbalai dengan kode zona/sub zona KPU-BD-06/KPU-BD-BL-07;
5. Sebagai zona pelayaran dan perlintasan nasional yang terdiri atas Tanjungbalai-Batam, dengan kode AL-AP-PN04;
6. Sebagai zona pelayaran regional yang terdiri atas Tanjungbalai-Belawan dengan kode AL-AP-PR-03;

Pengawasan dan/atau pengendalian terhadap pelaksanaan Rencana Zonasi Wilayah Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil Provinsi Sumatera Utara Tahun 2019-2039, dilakukan oleh Gubernur Provinsi Sumatera Utara. Ketentuan perizinan pemanfaatan ruang wilayah pesisir pantai Tanjungbalai Asahan sebagaimana dimaksud dalam peraturan pemerintah tersebut dilakukan oleh Gubernur Sumatera Utara.

Terhadap pembinaan dan pengembangan usaha perikanan di wilayah kota Tanjungbalai telah diatur dalam ketentuan Peraturan Daerah Kota Tanjungbalai Nomor 6 Tahun 2016 Tentang Pembentukan Perangkat Daerah Kota Tanjungbalai, pengelolaan perikanan wilayah pesisir pantai Tanjungbalai Asahan

dilaksanakan oleh Dinas Perikanan Kota Tanjungbalai Tipe B (Dinas Tipe B adalah untuk mewedahi pelaksanaan fungsi urusan pemerintahan dengan beban kerja yang sedang) yang menyelenggarakan urusan pemerintahan bidang perikanan dan kelautan.

Berdasarkan ketentuan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah kewenangan pemerintah daerah Kota Tanjungbalai dalam pengelolaan wilayah pesisir pantai Tanjungbalai Asahan dan/atau wilayah perairan adalah hanya sepanjang pengelolaan Pemberdayaan usaha kecil pembudidayaan ikan dan Pengelolaan pembudidayaan ikan.

Pengelolaan Pemberdayaan usaha kecil pembudidayaan ikan dan Pengelolaan pembudidayaan ikan di Tanjungbalai dilaksanakan oleh Badan Usaha Milik Daerah “Aneka Usaha Kulao Kota Tanjungbalai” berdasarkan ketentuan Peraturan Daerah Kota Tanjungbalai Nomor 06 Tahun 2015 tentang Perusahaan Umum Daerah Aneka Kualo Kota Tanjungbalai.

Badan Usaha Milik Daerah “Aneka Usaha Kulao Kota Tanjungbalai” adalah perusahaan daerah yang bergerak di Bidang kepelabuhan, Bidang transportasi, Bidang Perindustrian, Bidang Perikanan, Bidang Bidang Perumahan, Bidang Pertambangan, Bidang Kelistrikan, Bidang Pariwisata, Bidang Kawasan Industri, dan Bidang Investasi (Pasal 8 Peraturan Daerah Kota Tanjungbalai Nomor 06 Tahun 2015).

Dibidang perikanan Perusahaan Umum Aneka Kualo Kota Tanjungbalai melakukan industri menengah bidang pengolahan hasil perikanan dan perkebunan di Kecamatan Sei Tualang Raso dan Kecamatan Teluk Nibung. Pengelolaan

perikanan darat diarahkan di Kelurahan Selat Tanjung Medan, Sijambi, Pantai Johor, Pahang dan Pasar Baru - Pembibitan benih ikan (lele, nila, gurame, mas dan udang galah) di Kelurahan Sijambi dan Kapias Pulau Buaya.

Kontribusi pengelolaan perikanan di wilayah pesisir pantai Tanjungbalai Asahan, merupakan penyumbang ketiga setelah sektor perdagangan dan industri pengolahan terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kota Tanjungbalai.

Perkembangan produksi ikan menurut asal tangkapan di Kota Tanjungbalai sepanjang tahun 2011 s/d 2015 secara keseluruhan mengalami peningkatan yang cukup signifikan. Meningkatnya produksi perikanan tangkap dan budidaya tak lepas dari bantuan pembinaan yang diberikan oleh Pemerintah Kota Tanjungbalai, baik dalam bentuk pembinaan kelompok masyarakat pesisir, pemberian bantuan sarana dan prasarana perikanan serta bantuan alat tangkap kepada nelayan.⁴⁹

Perusahaan Umum Aneka Kualo Kota Tanjungbalai melakukan pembinaan terhadap nelayan dan juga menerapkan program asuransi bagi nelayan.⁵⁰ Berdasarkan data yang diperoleh pembinaan terhadap nelayan yang dilakukan oleh Perusahaan Aneka Kualo Kota Tanjungbalai berjumlah 30 kelompok nelayan.

Bidang kepelabuhan Perusahaan Daerah Aneka Kualo Kota Tanjungbalai mengelolan Pelabuhan Teluk Nibung Tanjungbalai-Asahan berdasarkan

⁴⁹ Hasil wawancara dengan Juli Setiawan, Pegawai Dinas Perikanan Kota Madya Tanjung Balai, pada tanggal 13 September 2019.

⁵⁰ *Ibid.*

perjanjian kerjasama Pemerintah Daerah Kota Tanjungbalai dengan PT. Pelindo I pada tanggal 14 Desember 2018.⁵¹

Kegiatan perdagangan ekspor impor di Kota Tanjungbalai terjadi melalui pelabuhan Teluk Nibung, tempat perantaraan barang dari luar negeri terutama Malaysia. Berikut secara lengkap disajikan data mengenai ekspor bersih perdagangan di Kota Tanjungbalai selama kurun waktu tahun 2011-2015.

Kewenangan dan peran pemerintah Daerah Kota Tanjungbalai dalam pengelolaan wilayah pesisir pantai Tanjungbalai Asahan adalah sebatan pengelolaan hasil budidaya ikan, hasil penjualan ikan, pembinaan kelompok nelayan dan pengelolaan pelabuhan Teluk Nibung Tanjungbalai-Asahan berdasarkan perjanjian kerjasama Pemerintah Daerah Kota Tanjungbalai dengan PT. Pelindo I pada tanggal 14 Desember 2018. Keterbatasan peran pemerintah daerah kabupaten/kota dalam pengelolaan wilayah pesisir pantai adalah konsekuensi hukum dari pemberlakuan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah yang menitikberatkan pengelolaan wilayah laut dan perairan kepada pemerintah daerah provinsi.

C. Hambatan dan Tantangan yang Dialami Pemerintah Kota Tanjungbalai dalam Mengelola Perikanan Wilayah Pesisir Pantai

Wilayah pesisir laut dan pulau-pulau kecil memiliki arti strategis dalam membangun bangsa dan mensejahterakan masyarakatnya. Hal ini dikarenakan, kekayaan sumberdaya alam yang terkandung di wilayah ini, baik sumberdaya

⁵¹ Hasil wawancara dengan Juli Setiawan, Pegawai Dinas Perikanan Kota Madya Tanjung Balai, pada tanggal 13 September 2019.

hayati maupun sumberdaya non hayati. Namun demikian, kekayaan sumberdaya alam tersebut belum dimanfaatkan secara optimal, salah satunya disebabkan oleh ego sektoral antar lembaga pemerintah.

Bahkan ego sektoral yang berujung pada konflik kewenangan antar lembaga ini telah mengakibatkan kerusakan lingkungan pesisir laut dan pulau-pulau kecil, karena masing-masing lembaga merasa berwenang untuk memanfaatkan, namun saling menyalahkan ketika terjadi kerusakan. Munculnya konflik antar lembaga yang terkait dengan pengelolaan wilayah pesisir laut dan pulau-pulau kecil disebabkan oleh tumpang tindihnya peraturan perundang-undangan.

Hal ini dikarenakan, kepentingan masing-masing lembaga berlandaskan pada dasar hukum yang dikeluarkan oleh pemerintah, berupa Undang-undang (UU), Peraturan Pemerintah (PP), Peraturan Presiden (Perpres), maupun Peraturan Daerah (Perda). Dengan kata lain, kerusakan lingkungan di wilayah pesisir laut dan pulau-pulau kecil ini disebabkan oleh ketidakjelasan kewenangan antar lembaga yang terkait di wilayah ini, sehingga dengan dasar hukum yang diberikan masing-masing lembaga merasa berwenang untuk memberikan izin pemanfaatan.

Persoalan pengelolaan di wilayah pesisir laut dan pulau-pulau kecil semakin krusial seiring dengan disahkannya Undang-undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, yang kemudian digantikan oleh Undang-undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, dan sekarang digantikan lagi oleh UU No. 23 tahun 2014.

Undang-undang Pemerintah Daerah, terdapat mandat yang diberikan kepada Pemerintah Daerah untuk mengelola sumberdaya wilayah pesisir laut dan pulau-pulau kecil sejauh 12 mil untuk provinsi. Pemberian kewenangan kepada daerah ini ditafsirkan sebagai kedaulatan, sehingga memunculkan konflik horizontal pengkavlingan laut di masyarakat. Dengan demikian, permasalahan yang terjadi di wilayah pesisir laut dan pulau-pulau kecil, tidak hanya terjadi konflik antar lembaga pemerintah (konflik sektoral) akan tetapi juga terkait dengan kewenangan daerah dalam mengelola sumberdaya pesisir laut dan pulau-pulau kecil. Berikut ini diuraikan beberapa hambatan-hambatan yang dihadapi Pemerintah Daerah Tanjungbalai dalam pengelolaan perikanan di wilayah pesisir pantai Tanjungbalai.

Beberapa hambatan dalam pengelolaan perikanan di wilayah pesisir pantai Tanjungbalai yang dihadapi oleh Pemerintah Daerah Tanjungbalai salah satunya adalah permasalahan regulasi. Adapun permasalahan regulasi tersebut antara lain sebagai berikut:

1. Konflik antara Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil Terkait Izin Pengelolaan dan Izin Pengusahaan

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil memuat ketentuan izin pengelolaan dan izin pengusahaan di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil sebagaimana dalam Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2010.

Pasal 9 ayat (1) huruf e Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 menyatakan bahwa setiap pengusaha Wisata Bahari yang melaksanakan usaha di wilayah pesisir harus memiliki Izin Pengelolaan. Sementara itu, berdasarkan Pasal 8 Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2010 tentang Pengusahaan Pariwisata Alam di Suaka Marga Satwa, Taman Nasional, Taman Hutan Raya dan Taman Wisata Alam menyebutkan bahwa Pengusahaan pariwisata alam yang didalamnya termasuk wisata tirta hanya dapat dilakukan setelah memperoleh Izin Pengusahaan. Pengusahaan wisata tirta tersebut sangat dimungkinkan juga berada di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil.

Berdasarkan dua peraturan perundang-undangan (PUU) tersebut, diketahui bahwa Pengusaha akan mengurus dua perizinan kepada dua lembaga, yaitu izin pengelolaan berdasarkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 dan juga izin pengusahaan berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2010. Pengurusan izin tersebut dilakukan kepada dua institusi yang berbeda. Hal tersebut tentunya berpotensi untuk menimbulkan biaya yang tinggi dan birokrasi yang terlalu banyak.

2. Konflik antara Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan WP3K Terkait Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) dan Rencana Zonasi Wilayah Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil (RZWPPK)

Pasal 24 ayat (1) Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 menjelaskan bahwa rencana rinci tata ruang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 ayat (3) huruf b ditetapkan dengan peraturan daerah. Tata ruang wilayah yang dimaksud mencakup ruang darat, ruang laut, dan ruang udara, termasuk ruang di dalam bumi. Sementara itu Pasal 9 ayat (5) Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 Jo Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Rencana Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil juga ditetapkan melalui Peraturan Daerah.

RTRW dan RZWPPK mengatur hal berbeda antara rezim pengelolaan darat dan rezim pengelolaan laut, sehingga pada tataran teknis harus mengeluarkan dua Peraturan Daerah yang berbeda juga. Jangka waktu RTRW ataupun RZWP-3-K Pemerintah Daerah keduanya berlaku selama 20 (duapuluh) tahun dan dapat ditinjau kembali sekurang-kurangnya 5 (lima) tahun sekali, Pasal 9 ayat (2) Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2014 mengatur bahwa RZWP-3-K juga harus diserasikan, diselaraskan, dan diseimbangkan dengan RTRW Provinsi atau kab/kota, hal ini menegaskan bahwa keduanya seharusnya tidak perlu dibuat dengan dua format hukum yang berbeda (dua Perda). Hal ini tentunya akan menjadi pembebanan yang berlebihan pada anggaran daerah karena harus membuat dua Perda yang berbeda.

3. Terjadi Kekosongan Hukum Dalam Pengelolaan Wilayah Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil Di Daerah Kab/Kota Sebagai Dampak Diberlakukannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

Pasal 27 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 hanya mengatur pemberian kewenangan pengelolaan wilayah pesisir kepada pemerintah daerah provinsi, sedangkan Undang-Undang Nomor 1 tahun 2014 pengelolaan wilayah pesisir dapat dilakukan oleh gubernur maupun bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya. Sejauh mana kewenangan dari pemerintah provinsi dan pemerintah kab/kota dalam pengelolaan wilayah pesisir ini pada UU Penda tidak dijelaskan. Hal ini menimbulkan ketidakpastian hukum.

Berdasarkan data diperoleh dari Dinas Perikanan Kota Tanjungbalai tersebut diketahui bahwa semenjak Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah diundangkan, Pemerintah Daerah Provinsi Sumatera Utara mendelegasikan tugas pembantuan terhadap Pemerintah Kota Tanjungbalai dalam pengelolaan perairan pesisir Tanjungbalai Asahan hanya pada tahun 2015 sebagaimana kewenangan yang disebutkan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.

Akibat dari permasalahan regulasi serta ditariknya kewenangan pengelolaan perikanan wilayah laut kepada pemerintah daerah provinsi menyebabkan Pemerintah Daerah Tanjungbalai mengalami penurunan pendapatan daerah dari sektor perikanan. Oleh karena itu pengelolaan perikanan wilayah pesisir pantai Tanjungbalai berapa pada Pemerintah Daerah Provinsi Sumatera Utara, Pemerintah Daerah hanya melakukan pengelolaan perikanan di wilayah pesisir pantai Tanjungbalai sepejnag yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 27

Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil yaitu melakukan budidaya perikanan dan pemberdayaan nelayan.⁵²

Permasalahan konflik norma dalam pengelolaan perikanan di wilayah pesisir pantai Tanjungbala-Asahan dapat dikaji berdasarkan asas-asas hukum peraturan perundang-undangan yaitu sebagai berikut:

1. *Lex superior derogat legi inferiori.*

Peraturan perundang-undangan bertingkat lebih tinggi mengesampingkan peraturan perundang-undangan tingkat lebih rendah, kecuali apabila substansi peraturan perundang-undangan lebih tinggi mengatur hal-hal yang oleh undang-undang ditetapkan menjadi wewenang peraturan perundang-undangan tingkat lebih rendah⁵³.

Peraturan yang lebih rendah dalam pengelolaan perikanan di wilayah pesisir pantai Tanjungbalai-Asahan adalah Peraturan Daerah Kota Tanjungbalai Nomor 06 Tahun 2015 tentang Perusahaan Umum Daerah Aneka Kualo Kota Tanjungbalai yang salah satunya memuat kewenangan dalam pengelolaan perikanan akan dapat dikesampingkan oleh Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah apabila terdapat pertentangan dalam peraturan daerah dimaksud dengan undang-undang tersebut.

⁵² Hasil wawancara dengan Juli Setiawan, Pegawai Dinas Perikanan Kota Madya Tanjungbalai, pada tanggal 13 September 2019.

⁵³ Bagir Manan. 2004. *Hukum Positif Indonesia*, Yogyakarta: UII Press, halaman.56. Periksa juga penjelasan Pasal 7 ayat (5) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang sebagai berikut; "dalam ketentuan ini yang dimaksud dengan "hierarki" adalah penjenjangan setiap jenis peraturan perundang-undangan yang didasarkan pada asas bahwa peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi"

2. *Lex specialis derogat legi generalis*

Asas ini mengandung makna, bahwa aturan hukum yang khusus akan menggesampingkan aturan hukum yang umum. Ada beberapa prinsip yang harus diperhatikan dalam asas *Lex specialis derogat legi generalis*:

- a. Ketentuan-ketentuan yang didapati dalam aturan hukum umum tetap berlaku, kecuali yang diatur khusus dalam aturan hukum khusus tersebut;
- b. Ketentuan-ketentuan *lex specialis* harus sederajat dengan ketentuan-ketentuan *lex generalis* (undang-undang dengan undang-undang); dan
- c. Ketentuan-ketentuan *lex specialis* harus berada dalam lingkungan hukum (rezim) yang sama dengan *lex generalis*. Kitab Undang-Undang Hukum Dagang dan Kitab Undang-Undang Hukum Perdata sama-sama termasuk lingkungan hukum keperdataan.⁵⁴

Terkait dengan kewenangan pengelolaan perikanan diwilayah pesisir pantai dalam salah satu kabupaten atau kota yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah dan Undang-Undang Nomor 1 tahun 2014 pengelolaan wilayah pesisir dapat dilakukan oleh gubernur maupun bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya. Oleh karena itu karena kekhususnya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 dapat mengenyampingkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 dalam hal kewenangan pengelolaan perikanan diwilayah pesisir pantai kabupaten atau kota.

⁵⁴ *Ibid*, hal 58.

BAB IV

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

1. Kewenangan Pemerintah Daerah Kota Tanjungbalai dalam pengelolaan sumberdaya kelautan dan perikanan dalam wilayah pesisir pantai Tanjungbalai lebih didasarkan pada Pasal 25 A dan Pasal 45 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 45 Tahun 2009 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan serta Pasal 14 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil dan terbatas dalam hal pemberdayaan nelayan kecil dalam daerah Kota Tanjungbalai, pengelolaan dan penyelenggaraan Tempat Pelelangan Ikan (TPI) di wilayah Kota Tanjungbalai, penerbitan IUP di bidang pembudidayaan ikan yang usahanya dalam 1 (satu) Daerah Kota Tanjungbalai, pemberdayaan usaha kecil pembudidayaan ikan di wilayah Kota Tanjungbalai; dan pengelolaan pembudidayaan ikan di wilayah Kota Tanjungbalai.
2. Regulasi khusus pengelolaan perikanan wilayah pesisir pantai Tanjungbalai berdasarkan pada Peraturan Daerah Kota Tanjungbalai Nomor 06 Tahun 2015 tentang Perusahaan Umum Daerah Aneka Kualo Kota Tanjungbalai dengan melakukan industri mengengan bidang pengelolaan hasil perikanan di Kecamatan Sei Tualang Raso dan Kecamatan Teluk Nibung serta melakukan pembinaan kelompok

masyarakat pesisir dalam membina dan memberikan bantuan sarana dan prasarana perikanan serta bantuan alat tangkap kepada nelayan;

3. Hambatan-hambatan yang dihadapi Pemerintah daerah Tanjungbalai dalam pengelolaan wilayah pesisir pantai Tanjungbalai adalah ditariknya kewenangan pengelolaan perikanan wilayah laut kepada pemerintah daerah provinsi menyebabkan Pemerintah Daerah Tanjungbalai mengalami penurunan pendapatan daerah dari sektor perikanan. Oleh karena itu pengelolaan perikanan wilayah pesisir pantai Tanjungbalai beres pada Pemerintah Daerah Provinsi Sumatera Utara, Pemerintah Daerah hanya melakukan pengelolaan perikanan di wilayah pesisir pantai Tanjungbalai sepejng yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil yaitu melakukan budidaya perikanan dan pemberdayaan nelayan

B. Saran

1. Seharusnya Undang-Undang Nomor 23 Nomor 2014 tentang pemerintah Daerah memberikan kewenangan kepada pemerintah kabupaten/kota dalam pengelolaan wilayah pesisir pantai dan pulau-pulau kecil mengingat wilayah pesisir pantai secara langsung berada pada wilayah administratif kabupaten kota, sehingga ketentuan pengelolaan wilayah pesisir dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah perlu dilakukan pengkajian ulau atau revisi;
2. Seharusnya Pemerintah Daerah Pemerintah Kabupaten Kota Tanjungbalai menetapkan suatu peraturan daerah tentang pengelolaan wilayah pesisir

- pantai Tanjungbalai dengan berdasarkan pada ketentuan-ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2009 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan, Undang-Undang No. 1 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 27 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil, Peraturan Menteri Kelautan Dan Perikanan Nomor 34/PERMEN-KP/2014 Tentang Perencanaan Pengelolaan Wilayah Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil dan Peraturan Menteri Kelautan Dan Perikanan Nomor 40/PERMEN-KP/2014 Tentang Peran Serta Dan Pemberdayaan Masyarakat Dalam Pengelolaan Wilayah Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil;
3. Seharusnya dilakukan sinkronisasi horizontal terhadap Undang-Undang Nomor 23 Nomor 2014 tentang pemerintah Daerah Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2009 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan, Undang-Undang No. 1 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 27 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil agar diantara undang-undang tersebut tidak terjadi konflik norma satu sama lain dalam hal kewenangan pengelolaan sumberdaya kelautan dan perikanan khususnya di wilayah pesisir pantai.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Bagir Manan. 2004. *Hukum Positif Indonesia*, Yogyakarta: UII Press
- Boer Maulana. 2015. *Hukum Internasional (Pengertian, Peranan dan Fungsi Dalam Era Dinamika Global)*. Bandung: PT. Alumni
- C.S.T. Kansil dan Christine S.T. Kansil. 2014. *Pemerintahan Daerah di Indonesia (Hukum Administrasi Daerah)*. Jakarta: Sinar Grafika
- Direktur Otonomi Daerah. 2016. *Thesaurus Otonomi Daerah*. Jakarta: Kementerian Dalam Negeri
- Ferizaldi. 2016. *Dinamika Otonomi Daerah di Indonesia*. Lhokseumawe: Unimal Press
- I Made Pasek Diantha. 2017. *Metode Penelitian Hukum Normatif Dalam Justifikasi Teori Hukum*, Jakarta : Kencana
- Ida Hanifah, dkk. 2018. *Pedoman Penulisan Tugas Akhir Mahasiswa*. Medan: Pustaka Prima
- Mahmud Marzuki. 2017. *Penelitian Hukum (Edisi Revisi)*. Jakarta: Kencana
- Nomensen Sinamo. 2016. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Jala Permata Aksara
- Rusdianto Sesung. 2016. *Hukum Otonomi Daerah*. Bandung: Refika Aditama
- Utang Rosidi. 2015. *Otonomi Daerah dan Desentralisasi (Cet. 2)*. Bandung: Pustaka Setia
- Yudhi Setiawan. 2017. *Hukum Administrasi Pemerintahan*. Depok: Rajawali Press
- Zainuddin Ali. 2014. *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika

B. Jurnal dan Laporan Penelitian

- Bambang Iriana Dajajaatmaja. 2015. Harmonisasi Hukum Pengelolaan Sumber Daya Kelautan Dalam Kerangka Desentralisasi. Laporan Akhir Penyusunan Kerangka Ilmiah Perencanaan Pembangunan Hukum: Kementerian Hukum dan HAM

Bambang Iriana Djajaatmadja, “Harmonisasi Hukum Pengelolaan Sumber Daya Kelautan Dalam Kerangka Desentralisasi”, Laporan Akhir Penyusunan Kerangka Ilmiah Perencanaan Pembangunan Hukum Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Hukum Dan Hak Asasi Manusia RI Jakarta

BENARDO NABABAN. 2017. *Persepsi Dan Kepatuhan Nelayan Tanjungbalai Asahan Sumatera Utara Dalam Mendukung Perikanan Tangkap Yang Berkelanjutan*. Tesis: Sekolah Pascasarjana Institut Pertanian Bogor Bogor.

Prihatiningtyas, Wilda. Pengelolaan Wilayah Laut Oleh Pemerintah Daerah Berdasarkan Prinsip-Prinsip Good Environmental Governance. *Media Iuris*, 2019, 2.2: 279-300

Ramlan, dkk. Perbuatan Melawan Hukum Penanaman Modal Asing Bidang Usaha Perikanan Di Indonesia. *Kumpulan Jurnal Dosen Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara*, 2018.

Yenni Meivi Dapu. Implikasi UU No. 23 Tahun 2014 Terhadap Kewenangan Urusan Pemerintahan Daerah Di Bidang Kelautan Dan Perikanan”. *Jurnal: Lex et Societatis*, Vol. IV/No. 8/Ags/2016

Yulianingsih, Indra. Dimensi Keadilan Pengelolaan Perikanan Tangkap Dalam Perspektif Otonomi Daerah. *Yuridika*, 2017, 32.1.

C. Internet

Anak Agung Istri Ari Atu Dewi. MODEL PENGELOLAAN WILAYAH PESISIR BERBASIS MASYARAKAT: COMMUNITY BASED DEVELOPMENT (Community Based Development: Community-Based Coastal Area Management Model). *Jurnal Penelitian Hukum DE JURE*, ISSN 1410-5632 Vol. 18 No. 2, Juni 2018: 163 – 182, diakses melalui <http://dx.doi.org/10.30641/dejure.2018.V18.163-182>

Nicky Alma Febriana Fauzi, “Jadilah Pemimpin yang dicintai Rakyat” melalui <http://www.suaramuhammadiyah.id/2017/02/22/jadilah-pemimpin-yang-dicintai-rakyat-1/>, diakses Minggu 04 Agustus 2019, Pukul 23.22 WIB.

Zul Fahmi, “Sejarah”, melalui <https://disperikanan.tanjungbalaikota.go.id>, di akses Selasa 09 Juli 2019

D. Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah

Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2009 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan

Undang-Undang No. 1 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 27 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil

Peraturan Menteri Kelautan Dan Perikanan Nomor 34/PERMEN-KP/2014 Tentang Perencanaan Pengelolaan Wilayah Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil

Peraturan Menteri Kelautan Dan Perikanan Nomor 40/PERMEN-KP/2014 Tentang Peran Serta Dan Pemberdayaan Masyarakat Dalam Pengelolaan Wilayah Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil