

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia sebagai sebuah negara kepulauan yang sebagian besar wilayahnya terdiri dari laut, memiliki potensi perikanan yang sangat besar dan beragam. Potensi perikanan yang dimiliki merupakan potensi ekonomi yang dapat dimanfaatkan untuk masa depan bangsa, sebagai tulang punggung pembangunan nasional. Hal ini sesuai dengan amanat UUD 1945 Pasal 33 ayat 3 yang menyatakan :

“ Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.”

Pemanfaatan secara optimal diarahkan pada pendayagunaan sumber daya ikan dengan memperhatikan daya dukung yang ada dan kelestariannya untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat, meningkatkan taraf hidup nelayan kecil dan pembudi daya-ikan kecil, meningkatkan penerimaan dari devisa negara, menyediakan perluasan dan kesempatan kerja, meningkatkan produktivitas, nilai tambah dan daya saing hasil perikanan serta menjamin kelestarian sumber daya ikan, lahan pembudidayaan ikan serta tata ruang. Hal ini berarti bahwa pemanfaatan sumber daya perikanan harus seimbang dengan daya dukungnya, sehingga diharapkan dapat memberikan manfaat secara terus menerus.

Salah satunya dilakukan dengan pengendalian usaha perikanan melalui pengaturan pengelolaan perikanan. Di dalam penjelasan UU No 45 Tahun 2009 tentang Perikanan menjelaskan bahwa Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa mengenai Hukum Laut Tahun 1982 yang telah diratifikasi dengan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 1985 tentang Pengesahan *United Nations Convention on the Law of the Sea* 1982, menempatkan Indonesia memiliki hak untuk melakukan pemanfaatan, konservasi, dan pengelolaan sumber daya ikan di Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE) Indonesia, dan Laut Lepas yang dilaksanakan berdasarkan persyaratan atau standar internasional yang berlaku .

Oleh karena itu, dibutuhkan dasar hukum pengelolaan sumber daya ikan yang mampu menampung semua aspek pengelolaan sumber daya ikan dan mengantisipasi perkembangan kebutuhan hukum dan teknologi. Kehadiran Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan diharapkan dapat mengantisipasi sekaligus sebagai solusi terhadap perubahan yang sangat besar di bidang perikanan, baik yang berkaitan dengan ketersediaan sumber daya ikan, kelestarian lingkungan sumber daya ikan, maupun perkembangan metode pengelolaan perikanan yang semakin efektif, efisien, dan moderen. Di sisi lain, terdapat beberapa isu dalam pembangunan perikanan yang perlu mendapatkan perhatian dari semua pihak, baik pemerintah, masyarakat maupun pihak lain yang terkait dengan pembangunan perikanan. Isu-isu tersebut diantaranya adanya gejala penangkapan ikan yang berlebih, pencurian ikan, dan tindakan *illegal fishing* lainnya yang tidak hanya menimbulkan kerugian bagi negara, tetapi juga mengancam kepentingan nelayan dan pembudi daya-ikan, iklim industri, dan usaha perikanan nasional. Permasalahan tersebut harus diselesaikan dengan

sungguh-sungguh, sehingga penegakan hukum di bidang perikanan menjadi sangat penting dan strategis dalam rangka menunjang pembangunan perikanan secara terkendali dan berkelanjutan.

Adanya kepastian hukum merupakan suatu kondisi yang mutlak diperlukan dalam penanganan tindak pidana di bidang perikanan. Namun pada kenyataannya, Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan saat ini masih belum mampu mengantisipasi perkembangan teknologi serta perkembangan kebutuhan hukum dalam rangka pengelolaan dan pemanfaatan potensi sumber daya ikan dan belum dapat menjawab permasalahan tersebut.

Oleh karena itu perlu dilakukan perubahan terhadap beberapa substansi, baik menyangkut aspek manajemen, birokrasi, maupun aspek hukum. Kelemahan pada aspek manajemen pengelolaan perikanan antara lain belum terdapatnya mekanisme koordinasi antar instansi yang terkait dengan pengelolaan perikanan.

Sedangkan pada aspek birokrasi, antara lain terjadinya benturan kepentingan dalam pengelolaan perikanan. Didalam penjelasan UU No 45 Tahun 2009 tentang Perikanan menyatakan bahwa kelemahan pada aspek hukum antara lain masalah penegakan hukum, rumusan sanksi, dan yurisdiksi atau kompetensi relatif pengadilan negeri terhadap tindak pidana di bidang perikanan yang terjadi di luar kewenangan pengadilan negeri tersebut. Melihat beberapa kelemahan yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan di atas, maka dirasa perlu untuk melakukan perubahan terhadap Undang-Undang tersebut, yang meliputi:

1. Mengenai pengawasan dan penegakan hukum menyangkut masalah mekanisme koordinasi antar instansi penyidik dalam penanganan penyidikan tindak pidana di bidang perikanan, penerapan sanksi (pidana atau denda), hukum acara, terutama mengenai penentuan batas waktu pemeriksaan perkara, dan fasilitas dalam penegakan hukum di bidang perikanan, termasuk kemungkinan penerapan tindakan hukum berupa penenggelaman kapal asing yang beroperasi di wilayah pengelolaan perikanan Negara Republik Indonesia.
2. Masalah pengelolaan perikanan antara lain kepelabuhanan perikanan, konservasi, perizinan, dan kesyahbandaran.
3. Diperlukan perluasan yurisdiksi pengadilan perikanan sehingga mencakup seluruh wilayah pengelolaan perikanan Negara Republik Indonesia.

Di samping itu perubahan terhadap Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan juga mengarah pada keberpihakan kepada nelayan kecil dan pembudi daya-ikan kecil antara lain dalam aspek perizinan, kewajiban penerapan ketentuan mengenai sistem pemantauan kapal perikanan, pungutan perikanan, dan pengenaan sanksi pidana.

Berdasarkan Perda Kabupaten Agam Nomor 3 Tahun 2009 Tentang Izin Usaha Perikanan pada Pasal 1 angka 8, yang dimaksud dengan usaha perikanan adalah semua usaha perorangan atau badan hukum untuk menangkap atau membudidayakan ikan, termasuk kegiatan menyimpan, mendinginkan, atau mengawetkan ikan untuk tujuan komersial. Dengan usaha perikanan tersebut banyak masyarakat yang memilih suatu usaha ini untuk meningkatkan ekonomi

dan kebutuhan sehari - harinya, terutama masyarakat yang tinggal di sekitar lingkungan Laut Tiku Kecamatan Tanjung Mutiara Kabupaten Agam.

Laut Tiku selain sebagai tempat Objek Wisata daerah tersebut juga banyak terdapat usaha perikanan yang dimiliki masyarakat, dari kegiatan usaha perikanan tersebut di antara salah satunya adalah usaha penangkapan ikan. Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Agam Nomor 3 Tahun 2009 Tentang Izin Usaha Perikanan pada Pasal 1 angka 9, menjelaskan bahwa usaha penangkapan ikan ialah usaha perikanan yang berbasis pada kegiatan penangkapan ikan.

Dengan adanya kegiatan usaha penangkapan ikan pada masyarakat setempat atau terhadap masyarakat lainnya yang menjalani usaha tersebut, dapat menambah penghasilan atau menjadi sumber mata pencarian untuk kebutuhan sehari - harinya, tetapi kegiatan atau usaha penangkapan ikan tersebut wajib mematuhi prosedur dan ketentuan yang ada.

Diantara ketentuan tersebut berdasarkan pasal 7 ayat (2) Undang – Undang Nomor 45 Tahun 2009 Tentang Perikanan, menyebutkan bahwa diantaranya adalah bagi setiap orang yang melakukan usaha dan/atau kegiatan pengelolaan perikanan wajib mematuhi ketentuan mengenai jenis, jumlah, dan ukuran alat penangkapan ikan; jenis, jumlah, ukuran, dan penempatan alat bantu penangkapan ikan; daerah, jalur, dan waktu atau musim penangkapan ikan; persyaratan atau standar prosedur operasional penangkapan ikan; sistem pemantauan kapal perikanan; jenis ikan baru yang akan dibudidayakan; jenis ikan dan wilayah penebaran kembali serta penangkapan ikan berbasis budi daya; pembudidayaan ikan dan perlindungannya; pencegahan pencemaran dan kerusakan sumber daya ikan serta lingkungannya; ukuran atau berat minimum

jenis ikan yang boleh ditangkap; kawasan konservasi perairan; wabah dan wilayah wabah penyakit ikan; jenis ikan yang dilarang untuk diperdagangkan, dimasukkan, dan dikeluarkan ke dan dari wilayah Negara Republik Indonesia; dan jenis ikan yang dilindungi.

Untuk itu Pemerintahan Daerah Kabupaten Agam mengeluarkan suatu kebijakan terhadap pemanfaatan sumber daya alam yang harus terlebih dahulu mendapatkan izin dalam melakukan usaha tersebut, tujuan dari kebijakan itu adalah untuk menertibkan usaha penangkapan ikan yang dilakukan oleh masyarakat dalam bentuk mekanisme perizinan, dengan izin ini kebijakan tersebut dituangkan dalam Peraturan Daerah Kabupaten Agam Nomor 3 Tahun 2009 tentang Izin Usaha Perikanan. Dengan kata lain, fungsi pengaturan ini dapat diartikan dengan fungsi yang harus dimiliki oleh Pemerintah (Pemerintah Daerah).¹ Maka dengan adanya peraturan ini, masyarakat harus terlebih dahulu menjalankan prosedur atau ketentuan sesuai dengan peraturan yang telah ada, dan di harapkan juga adanya ketertiban dari kegiatan usaha penangkapan ikan yang ada karena Peraturan Daerah tersebut telah mengatur kegiatan usaha penangkapan ikan ini.

Namun di dalam kenyataannya, masyarakat Tanjung Mutiara atau masyarakat sekitar Laut Tiku tersebut masih ada sebagian kecil masyarakatnya yang tidak memiliki izin usaha penangkapan ikan. Hal ini disebabkan kurangnya pengawasan yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Agam didalam pemberian izin usaha penangkapn ikan.

¹ Adrian Sutedi, *Hukum Perizinan Dalam Sektor Pelayanan Publik*, Sinar Grafika, Jakarta, 2010, hlm 194

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka penulis tertarik untuk meneliti dan mengetahui pengawasan yang dilakukan dalam proses pemberian izin usaha penangkapan ikan dan bentuk pelanggaran terhadap izin usaha penangkapan serta tindak lanjut Pemerintah Kabupaten Agam terhadap pelanggaran tersebut.

Oleh karena itu, penulis berkeinginan untuk mengangkatnya dalam bentuk penelitian dengan judul ***“PELAKSANAAN IZIN USAHA PENANGKAPAN IKAN DI LAUT TIKU KECAMATAN TANJUNG MUTIARA KABUPATEN AGAM”***

B. Perumusan Masalah

Maka dalam lingkup permasalahan ini penulis perlu membatasinya agar masalah yang dibahas tidak menyimpang dari sarasannya. Untuk itu dapat penulis kemukakan beberapa rumusan masalah yang meliputi sebagai berikut:

1. Bagaimana proses pemberian izin usaha penangkapan ikan oleh Bupati Kabupaten Agam kepada Masyarakat Kecamatan Tanjung Mutiara ?
2. Kendala - kendala apa saja yang dihadapi Pemerintah Kabupaten Agam dalam pelaksanaan izin usaha penangkapan ikan tersebut ?

C. Tujuan Penelitian

Sesuai dengan masalah yang akan diteliti dalam penelitian ini, maka tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah:

- 1 Untuk mengetahui proses pemberian izin usaha penangkapan ikan oleh Bupati Kabupaten Agam kepada Masyarakat Kecamatan Tanjung Mutiara.

- 2 Untuk mengetahui kendala – kendala apa saja yang dihadapi Pemerintah Kabupaten Agam dalam pelaksanaan izin usaha penangkapan ikan tersebut.

D. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat dari penelitian ini adalah :

1. Manfaat teoritis
 - 1). Penulis mengharapkan dapat memberi mamfaat bagi perkembangan ilmu pengetahuan hukum pada umumnya, dan bidang hukum administrasi negara pada khususnya.
 - 2). Untuk melatih kemampuan penulis untuk melakukan penelitian secara ilmiah dan merumuskan hasil penelitian tersebut kedalam bentuk tulisan.
 - 3). Untuk dapat dijadikan bahan bacaan bagi masyarakat terutama bagi orang - orang yang ingin mendapatkan izin usaha penangkapan ikan.
 - 4). Sebagai bahan masukan terutama bagi Daerah Kabupaten Agam bahwa masih banyak masyarakat yang belum memiliki izin usaha penangkapan ikan dan masih banyak melakukan penyimpangan-penyimpangan.
 - 5). Diharapkan dapat menjadi referensi bagi mahasiswa, dosen maupun masyarakat luas dalam menambah wawasan dan pengetahuan serta dapat dijadikan bahan perbandingan bagi peneliti selanjutnya.

2. Manfaat praktis

Sebagai bahan rujukan bagi pembaca maupun masyarakat luas, khususnya masyarakat Kecamatan Tanjung Mutiara Kabupaten Agam untuk mengetahui bagaimana cara pemberian izin usaha penangkapan ikan.

E. Metode Penelitian

Tahap yang dilakukan sebelum penulisan dalam penelitian, penulis menggunakan dan melaksanakan penelitian dengan memakai metode sebagai berikut:

1. Metode Pendekatan

Untuk melengkapi bahan/konkrit dan jawaban yang objektif, ilmiah, serta dapat dipertanggung jawabkan, maka dalam penelitian ini penulis menggunakan pendekatan masalah secara yuridis sosilogis atau empiris, yakni pendekatan masalah dengan melihat norma yang ada dan yang terjadi atau yang terdapat di dalam masyarakat². Dan juga mengkaji peraturan perundang-undangan yang berlaku berkenaan dengan masalah yang dibahas dihubungkan dengan kenyataan-kenyataan yang ada di lapangan mengenai penerapan peraturan hukum berkaitan dengan permasalahan yang akan diteliti.

2. Sifat Penelitian

Dalam penelitian ini menggunakan sifat penelitian deskriptif, yaitu penelitian yang bertujuan untuk melukiskan sesuatu hal secara sistematis, faktual, dan akurat terhadap data-data yang penulis peroleh di daerah-

² Zainudin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta, Sinar Grafika, 2009, hlm. 30

daerah tertentu pada saat tertentu. Dalam hal ini menggambarkan tentang pemberian izin usaha penangkapan ikan.

3. Jenis dan Sumber Data

Jenis data yang di kumpulkan adalah berupa:

a. Data Primer

Data primer adalah data yang diperoleh sebagai hasil dari penelitian lapangan. Dalam penelitian ini data dikumpulkan sendiri oleh peneliti dan semua keterangan untuk pertama kalinya dicetak oleh peneliti yang awal mulanya penelitian belum ada data.

Data ini juga dapat diperoleh melalui wawancara yaitu melakukan tanya jawab dengan pihak yang terkait dalam proses pemberian izin terhadap Pelaksanaan Izin Usaha Penangkapan Ikan Di Laut Tikus Kecamatan Tanjung Mutiara Kabupaten Agam.

b. Data Sekunder

Dalam penelitian ini data yang digunakan oleh peneliti adalah data yang dikumpulkan oleh orang lain. Pada waktu penelitian dimulai data telah tersedia apabila diingat akan hirarki data primer dan sekunder terhadap situasi yang sebenarnya maka data primer lebih dekat dengan situasi yang sebenarnya dari pada data sekunder. Disamping itu, data sekunder sudah *given* atau begitu adanya karena tidak diketahui metode pengambilannya atau validitasnya. Data sekunder adalah data yang diperoleh melalui penelitian kepustakaan yang antara lain bersumber dari:

1. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang mempunyai otoritas³. Bahan-bahan penelitian yang berasal dari peraturan-peraturan dan ketentuan-ketentuan yang berkaitan dengan judul dan permasalahan, antara lain:

- a. Undang-Undang Dasar 1945.
- b. Undang-Undang Republik Indonesia nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan.
- c. Undang – Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.
- d. Peraturan Daerah Kabupaten Agam Nomor 3 Tahun 2009 Tentang Izin Usaha Perikanan.
- e. Peraturan Daerah Kabupaten Agam Nomor 6 Tahun 2008 Tentang Pembentukan Organisasi Dan Tata Kerja Dinas Daerah.
- f. Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2002 tentang Usaha Perikanan.
- g. Peraturan Daerah Kabupaten Agam Nomor 3 Tahun 2012 Tentang Retribusi Perizinan Tertentu.

³ *Ibid*, hlm. 47.

2. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah bahan-bahan yang berasal dari literature -literatur/hasil penelitian berupa:

- a. Berbagai bahan/buku-buku bacaan dan literatur - literatur yang berkaitan dengan masalah ini.
- b. Keterangan para pakar, hasil penelitian yang dipublikasikan, jurnal hukum, makalah, dan lain sebagainya.

3. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier adalah kamus-kamus hukum yang membantu menterjemahkan istilah hukum yang dipergunakan dalam pembahasan.

4. Teknik Pengumpulan Data

a. Wawancara.

Wawancara adalah melakukan tanya jawab dengan menggunakan komunikasi dua arah antara si narasumber dengan sipenanya secara langsung, terarah, serta tepat sasaran. Wawancara dilakukan untuk melengkapi informasi yang penulis butuhkan. Dalam wawancara ini penulis melakukan tanya jawab dengan pihak-pihak yang terkait. Dan komunikasi tersebut dapat dilakukan secara langsung maupun tidak langsung.⁴

⁴ Rianto Adi, *Metodologi Penelitian Sosial dan Hukum*, Grafit, Jakarta, 2004, hlm 72.

Teknik wawancara yang dilakukan dengan memakai teknik wawancara tak berstruktur, yang mana wawancara tidak berpedoman pada daftar pertanyaan.⁵

Diantaranya yang di wawancarai yaitu :

1. Pemerintah Daerah selaku pemberi izin.
2. Masyarakat yang melaksanakan usaha penangkapan ikan di Laut Tiku.

Dalam hal ini sebagai samplingnya di pilih :

- a. Masyarakat pemegang izin.
 - b. Masyarakat yang tidak memiliki izin.
- b. Studi Dokumen

Penulis melakukan identifikasi berdasarkan dokumen-dokumen yang ada untuk pengumpulan data sekunder. Studi dokumen ini diperoleh melalui buku-buku, literatur yang dilakukan pada :

1. Perpustakaan Daerah Provinsi Sumatera Barat.
2. Perpustakaan Daerah Kabupaten Agam
3. Perpustakaan Pusat Universitas Andalas.
4. Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Andalas.

⁵ Roedy Rustam, "Teknik Wawancara, diakses dari <http://www.slideshare.net/RudyRustam/teknik-wawancara>, pada tanggal 12 Februari 2014 pukul 04.13.

5. Pengolahan Data

Pengolahan data adalah kegiatan merapikan hasil pengumpulan data di lapangan sehingga siap untuk dianalisis⁶. Analisis data mengarah menuju kepopulasi. Bersifat inferensial berdasarkan data dari *sample* digeneralisasi menuju ke data populasi. Data catatan-catatan berkas-berkas, informasi dikumpulkan oleh para pencari data yang diharapkan akan dapat meningkatkan mutu kehandalan (reliabilitas) data yang hendak dianalisis⁷.

6. Analisis Data

Penulis melakukan pendekatan analisis data berupa analisa secara kualitatif terhadap data yang telah diolah dan menghubungkan permasalahan yang di kemukakan tanpa menggunakan perumusan statistic tetapi dijabarkan dalam bentuk penulisan yang deskriptif berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, pendapat para ahli, dan pendapat penulis sendiri.

⁶ Bambang Waluyo, *Penelitian Hukum dalam Praktek*, Jakarta, 1999, Sinar Grafika, hlm. 72.

⁷ Amirudin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Jakarta, 2004, PT Raja Grafindo, hlm. 168-169.