

**PENGAWASAN PERIZINAN SEKTOR KELAUTAN DAN
PERIKANAN PADA KEGIATAN USAHA PERIKANAN TANGKAP
DI DAERAH**

Oleh

Dani Abdillah

NPM: 2122011078

Tesis

**Sebagai Salah Satu Syarat untuk Mencapai Gelar
MAGISTER HUKUM**

Pada

**Program Studi Magister Ilmu Hukum
Fakultas Hukum Universitas Lampung**



**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS LAMPUNG
BANDAR LAMPUNG
TAHUN 2023**

ABSTRAK

PENGAWASAN PERIZINAN SEKTOR KELAUTAN DAN PERIKANAN PADA KEGIATAN USAHA PERIKANAN TANGKAP DI DAERAH

Oleh

Dani Abdillah

Kewenangan perizinan usaha perikanan tangkap di daerah serta pengawasannya terus berubah secara dinamis sesuai dengan kebaharuan peraturan perundang-undangan yang berlaku yang bisa menimbulkan persoalan dan polemik hukum terutama di tingkat pemerintah daerah. Permasalahan yang dirumuskan sebagai berikut : 1). Menganalisa bagaimanakah kewenangan perizinan Pemerintah Daerah dalam pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya perikanan berbasis resiko di subsektor penangkapan ikan dan 2). Menganalisa bagaimanakah kewenangan pemerintah daerah dalam kegiatan pengawasan pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya perikanan berbasis risiko subsektor penangkapan ikan. Metode yang digunakan yaitu metode penelitian normatif dengan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan kasus (*case approach*). Hasil penelitian ini adalah (1) Kewenangan pemerintah daerah provinsi dalam perizinan pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya perikanan berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah dari 0 sampai dengan 12 mil laut sehingga semua perizinan sub sektor penangkapan ikan di laksanakan oleh Pemerintah Provinsi sedangkan Pemerintah kabupaten/kota hanya memiliki kewenangan perizinan hanya untuk perairan umum daratan. (2) Kewenangan pengawasan dalam pengelolaan dan Pemanfaatan sumber daya perikanan berdasarkan undang-undang tentang Pemerintah Daerah dan undang-undang Cipta Kerja beserta aturan turunannya memberi wewenang kepada pemerintah provinsi dalam hal ini Dinas Penanaman Modal dan Perizinan Terpadu Satu Pintu dan Dinas Kelautan dan Perikanan dan Kelautan Perikanan Provinsi yaitu di bidang Pengawasan Sumber Daya kelautan dan Perikanan untuk melakukan kegiatan pengawasan usaha penangkapan ikan yang beroperasi dari 0 mil laut sampai dengan 12 mil laut, akan tetapi hingga hari ini pengawasan usaha penangkapan ikan di daerah masih belum optimal dengan dihadapkan pada persoalan berkaitan dengan kelembagaan pengawasan sumber daya kelautan dan perikanan yang belum memadai dan tidak optimalnya dukungan politik dan hukum untuk memberi payung hukum berkaitan penenaan sanksi terhadap pelanggaran di bidang usaha perikanan tangkap di daerah sesuai kewenangannya serta masih rendahnya kompetensi pengawas perikanan yang ada di daerah baik dari sisi teknis maupun kemampuan dalam pemahaman terhadap perundang-undangan bidang perikanan.

Kata kunci: Kewenangan, , Perizinan, Penangkapan Ikan, Pengawasan.

ABSTRACT

SUPERVISION OF LICENSING IN THE MARINE AND FISHERIES SECTOR ON CAPTURE FISHERIES BUSINESS ACTIVITIES IN THE REGION

By

Dani Abdillah

The authority of capture fisheries business licensing in the region as well as its supervision continues to change dynamically in accordance with the novelty of the applicable laws and regulations that can cause legal problems and polemics, especially at the local government level. The problems are formulated as follows: 1). Analyze how the licensing authority of the local government in the management and utilization of risk-based fisheries resources in the fishing subsector and 2). analyze how the authority of the local government in supervising the management and utilization of risk-based fisheries resources in the fishing subsector. The method used is normative research method with statute approach and case approach. The results of this study are (1) The authority of the provincial government in licensing the management and utilization of fisheries resources based on Law Number 23 of 2014 concerning Regional Government from 0 nautical miles to 12 nautical miles so that all licensing of the fishing sub-sector is carried out by the Provincial Government while the district / city government only has licensing authority only for inland public waters. (2) Supervisory authority in the management and utilization of fisheries resources based on the Regional Government law and the Job Creation law along with its derivative regulations authorizes the provincial government in this case the one stop integrated investment and licensing service and the Provincial Maritime and Fisheries Service in the field of Marine Resources and Fisheries Supervision to carry out supervisory activities of fishing businesses oprating from 0 nautical miles to 12 nautical miles, However, until today the supervision of fishing business in the regions is still not optimal by facing problems related to inadequate institutional supervision of marine and fisheries resources and not optimal political and legal support to provide a legal umbrella related to the imposition of sanctions against violations in the field of capture fisheries business in the regions according to their authority and the low competence of fisheries supervisors in the regions both in terms of technical and ability to understand fisheries legislation.

Keywords: Authority, Licensing, Fishing, Supervision.

Judul Tesis : **PENGAWASAN PERIZINAN SEKTOR KELAUTAN
DAN PERIKANAN PADA KEGIATAN USAHA
PERIKANAN TANGKAP DI DAERAH**

Nama Mahasiswa : Dani Abdillah

Nomor Pokok Mahasiswa : 2122011078

Program Kekhususan : Hukum Kenegaraan

Program Studi : Magister Ilmu Hukum

Fakultas : Hukum

MENYETUJUI
Komisi Pembimbing



Dr. HS. Tisnanta S.H., M.H.
NIP 19610930 198702 1 001



Agus Triand, S.H., M.H., Ph.D.
NIP 19841010 200812 1 005



MENGETAHUI,

**Ketua Program Studi Magister Ilmu Hukum
Fakultas Hukum Universitas Lampung**



Ria Wiernia Putri, S.H., M.Hum., Ph.D
NIP 19800929 200801 2 023

MENGESAHKAN

1. Tim penguji

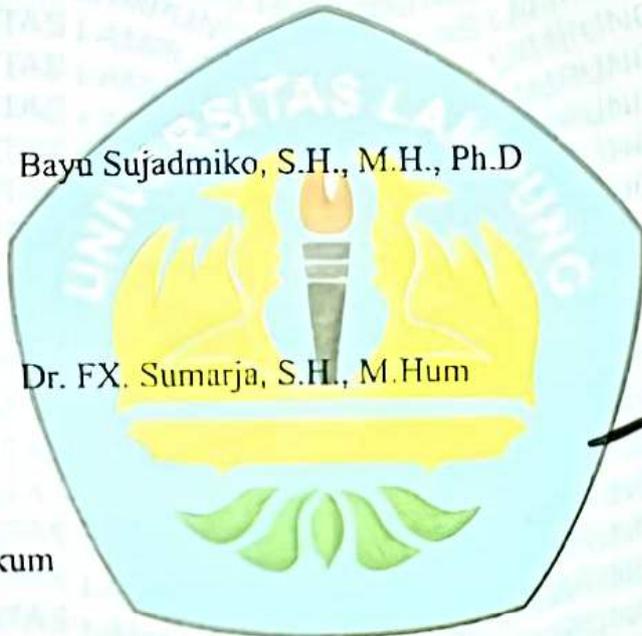
Ketua tim penguji : Dr. HS. Tisnanta S.H., M.H

Sekretaris : Agus Triono, S.H., M.H., Ph.D

Penguji utama : Prof. Dr. Muhammad Akib, S.H., M.Hum

Anggota : Bayu Sujadmiko, S.H., M.H., Ph.D

Anggota : Dr. FX. Sumarja, S.H., M.Hum



2. Dekan Fakultas Hukum

Dr. M. Fakhri, S.H., M.S.

NIP. 19641218 198803 1 002

3. Direktur Program Pasca Sarjana Universitas Lampung

Prof. Dr. Ir. Murnadi, M.Si

NIP. 19710415 19803 1 009

4. Tanggal Lulus Ujian Tesis: 30 November 2023



LEMBAR PERNYATAAN

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Dani Abdillah

NPM : 2122011078

Alamat : Jl. Nurul Iman RT.028/RW.013, Kelurahan Iring Mulyo,
Kecamatan Metro Timur, Kota Metro, Provinsi Lampung

Dengan ini saya menyatakan dengan yang sebenarnya bahwa:

1. Tesis dengan judul: **“Pengawasan Perizinan Sektor Kelautan Dan Perikanan Pada Kegiatan Usaha Perikanan Tangkap Di Daerah”** adalah karya sendiri dan tidak melakukan pengutipan atas karya orang lain dengan cara yang tidak sesuai dengan etika ilmiah yang berlaku dalam masyarakat akademik atau yang disebut plagiarisme
2. Hak intelektual atas karya ini diserahkan sepenuhnya kepada Universitas Lampung
3. Karya tulis ini adalah murni, gagasan, rumusan, dan penelitian saya sendiri, tanpa bantuan pihak lain, kecuali arahan pembimbing dan masukan pembahas
4. Pernyataan ini, apabila dikemudian hari ternyata ditemukan adanya ketidakbenaran, saya bersedia menanggung akibat dan sanksi akademik berupa pencabutan gelar yang telah diperoleh karena karya. Serta saya bersedia dan sanggup dituntut sesuai dengan hukum yang berlaku.

Bandar Lampung, November 2023

Penulis.



Dani Abdillah

NPM : 2122011078

RIWAYAT HIDUP

Penulis bernama lengkap Dani Abdillah dilahirkan di kota Samarinda 09 Juli 1980, merupakan anak kedua dari 5 (lima) bersaudara pasangan Almarhum Bapak Baharuddin dan Almarhumah Ibu Rosita. Penulis mengawali pendidikan mulai dari Sekolah Dasar Negeri 2 Samarinda Seberang, Kota Madya Samarinda yang diselesaikan pada tahun 1992, kemudian melanjutkan Sekolah Menengah Pertama Negeri 3 Samarinda, Kota Madya Samarinda yang diselesaikan pada Tahun 1995, serta melanjutkan di Sekolah Menengah Atas Negeri 4 Samarinda, Kota Madya Samarinda yang diselesaikan pada tahun 1998. Pada tahun 1999, penulis terdaftar sebagai Mahasiswa di Sekolah Tinggi Perikanan Jakarta, yang beralamat di daerah Pasar Minggu, Kota Madya Jakarta Selatan, Penulis lulus seleksi penerimaan taruna/taruni Sekolah Tinggi Perikanan melalui seleksi Wilayah Provinsi Kalimantan Timur yang diselenggarakan oleh Sekolah Tinggi Perikanan dengan Dinas Kelautan dan Perikanan Provinsi Kalimantan Timur dan mengambil minat pada Jurusan Teknologi Penangkapan Ikan. Penulis Lulus Pendidikan DIV Sekolah Tinggi Perikanan Pada Tahun 2003.

MOTTO

“Telah tampak kerusakan di darat dan di laut disebabkan perbuatan tangan manusia; Allah menghendaki agar mereka merasakan sebagian dari (akibat) perbuatan mereka, agar mereka kembali ke jalan yang benar”

(Ar-Rum:41)

“Matahari dan bulan beredar menurut perhitungan, dan tumbuh-tumbuhan atau bintang-bintang dan pepohonan, keduanya tunduk (kepada-Nya), Dan langit telah ditinggikan-Nya dan Dia ciptakan keseimbangan, agar kamu jangan merusak keseimbangan itu, dan tegakkanlah keseimbangan itu dengan adil dan janganlah kamu mengurangi keseimbangan itu”.

(Al-Rahman: Ayat 5 sampai dengan Ayat 9)

“ Ilmu ada tiga tahapan. Jika seseorang memasuki tahapan pertama, dia akan sombong. Jika dia memasuki tahapan kedua, maka dia akan rendah hati. Jika dia memasuki tahapan ketiga, maka dia akan merasa bahwa dirinya tidak ada apa-apanya.”

(Nasehat Khalifah Kedua Umar Bin Khatab)

PERSEMBAHAN

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Alhamdulillah rabbil'alamin dengan penuh rasa syukur dan atas ridho Allah Subhanahuwatalla serta sanjungan kepada Nabi Besar kita Baginda Rasulullah Muhammad Shallallahu Alaihi Wasallam dengan segala kerendahan hati penulis mempersembahkan tesis ini kepada :

Kedua orang tua tercinta,

Almarhum Bapakku Tersayang

Almarhumah Mamaku Tersayang

Kakak dan Adik-Adikku Terkasih Yang Berada Di Bumi Borneo

Yang mana telah membesarkan, mendidik, mengajarku makna kesabaran dan perjuangan dalam kehidupan ini, memberi nasihat, dukungan dan doa yang selalu menjadi semangat bagi Penulis untuk menyelesaikan tesis ini, bahkan berkorban untuk mencapai segala impian, cita-cita, dan keberhasilanku sampai saat ini.

Terimakasih juga untuk Istriku dan Anak-Anakku Tercinta dan Terkasih yang selalu memberikan dukungan serta terus mendoakan sehingga tesis ini dapat terselesaikan.

Kepada keluarga besarku, sahabat-sahabatku dan juga teman-teman seperjuangan di Megister Ilmu Hukum, Universitas Lampung yang selalu memberikan dukungan dan motivasi serta menemaniku dalam suka maupun duka dalam mencapai keberhasilanku. Kepada Dosen Pembimbingku dan Dosen Pembahasku

Terima kasih atas kebaikan, bantuan dan dukungannya dalam pembuatan tesis ini. Terimakasih juga kepada Almamaterku tercinta Universitas Lampung Fakultas Hukum tempatku menimba ilmu dan mendapatkan pengalaman berharga guna bermanfaat bagi keluarga, agama, nusa dan bangsa.

SANWACANA

Alhamdulillahirabbil'alamin, segala puji dihaturkan dan dipanjatkan kehadirat Allah Subhanahuwataala. Tuhan Semesta Alam yang telah memberikan Rahmat, Hidayah dan Nikmat yang tak terhingga pada dunia dan seluruh isinya. Allahumasholli'alasyaidina Muhammad, shalawat dan beriring salam selalu dilimpahkan atas kekasih dan Rasul Allah, Nabi Muhammad Shallallahu 'Alaihi wa Sallam. yang telah membawa dan menyampaikan rahmat dan hidayah kepada seluruh umat manusia sehingga kita dapat menuju peradaban manusia. Dengan mengikuti kitab Allah, Al-Qur'an, dan Sunnah Rasulullah, Al-Hadist, Penulis dapat menjalani hidup dengan penuh rahmat dan nikmat-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan tesis ini. Tesis ini dengan judul **“Pengawasan Perizinan Sektor Kelautan Dan Perikanan Pada Kegiatan Usaha Perikanan Tangkap Di Daerah”** adalah salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister Hukum di Fakultas Hukum Universitas Lampung.

Penulis menyadari bahwa terdapat banyak kekurangan dan ketidaksempurnaan dalam penyajian penulisan, materi/substansi, kutipan, dan lainnya tetapi penulis bersyukur dapat menyelesaikan tesis ini dengan cukup baik dengan adanya dukungan, bimbingan, arahan, bantuan, petunjuk serta saran dan kritik dari berbagai pihak secara moril dan materil. Dengan demikian, pada kesempatan kali ini, penulis menyampaikan rasa hormat dan ucapan terimakasih yang tulus dan sebesar-besarnya kepada:

1. Ibu Prof. Dr. Ir. Lusmeilia Afriani, D.E.A., IPM. selaku Rektor Universitas Lampung.
2. Bapak Prof. Dr. Ir. Murhadi. M.Si, selaku Direktur Pascasarjana Universitas Lampung.
3. Bapak Dr. Muhammad Fakih, S.H., M.S., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Lampung yang telah memberikan bantuan dan kemudahan kepada Penulis selama mengikuti pendidikan;
4. Ibu Ria Wierma Putri, S.H., M.Hum., Ph.D selaku Ketua Program Studi Magister Ilmu Hukum Universitas Lampung
5. Bapak Dr. HS. Tisnanta, S.H., M.H., selaku Dosen Pembimbing Utama dan Dosen Pembimbing Akademik atas kesabaran dan kesediaan untuk meluangkan waktu disela-sela kesibukannya, mencurahkan segenap pemikirannya, memberikan bimbingan, motivasi, nasihat, ilmu yang bermanfaat, saran dan kritik dalam mengarahkan penulis sehingga tesis ini dapat diselesaikan;
6. Bapak Agus Triono, S.H., M.H., Ph.D, selaku Dosen Pembimbing Pendamping atas kesabaran yang luar biasa dan bersedia untuk meluangkan waktu disela-sela kesibukannya, mencurahkan segenap pemikirannya, memberikan bimbingan, motivasi, nasihat, ilmu yang bermanfaat, saran dan kritik dalam mengarahkan penulis sehingga tesis ini dapat diselesaikan;

7. Bapak Prof. Muhammad Akib, S.H., M.Hum., selaku Pembahas yang telah memberikan masukan-masukan, ilmu yang bermanfaat, saran dan kritik yang membangun tesis ini sehingga tesis ini dapat terselesaikan
8. Bapak Bayu Sujadmiko, S.H., M.H., Ph.D selaku Pembahas yang telah memberikan masukan-masukan, ilmu yang bermanfaat, saran dan kritik yang membangun tesis ini sehingga tesis ini dapat terselesaikan;
9. Bapak Dr. FX. Sumarja, S.H., M.Hum selaku Pembahas yang telah memberikan masukan-masukan, ilmu yang bermanfaat, saran dan kritik yang membangun tesis ini sehingga tesis ini dapat terselesaikan;
10. Seluruh Dosen Magister Ilmu Hukum Universitas Lampung, khususnya bagian Hukum Kenegaraan yang penuh dedikasi dalam memberikan ilmu-ilmu yang bermanfaat bagi penulis, serta segala bantuan yang diberikan kepada penulis selama menyelesaikan pendidikan di Fakultas Hukum Universitas Lampung;
11. Bagian keuangan Magister Ilmu Hukum Ibu Kasmawati, S.H., M.H terima kasih telah memahami keadaan penulis, serta memberikan kemudahan kepada penulis selama mengikuti pendidikan;
12. Para staf dan karyawan Magister Ilmu Hukum Universitas Lampung, Pak Teguh, Pak Andi, Pak Monaco, Mbak Shinta, Ibu Sri, semuanya yang telah memberikan bantuan dan kemudahan kepada penulis selama mengikuti pendidikan;
13. Teristimewa kepada kedua orang tuaku, Mama dan Bapakku terimakasih telah merawat, membimbing, mendidik, memberi dukungan moril, materil, dan menyayangi dari dalam kandungan sampai akhir hayat disertai dengan doa yang mengiringiku sehingga aku bisa menyelesaikan pendidikan ini . Kalian adalah orang tua terhebat dalam hidupku yang tiada henti memberikan cinta kasih, semangat dan sembah sujudnya terhadap Allah Subhanahuwatalla. untuk keberhasilanku. Terimakasih atas segalanya semoga kelak dapat membahagiakan;
14. Teristimewa Rekan-rekan kerja di Pangkalan Pengawasan Sumber Daya Kelautan dan Perikanan Jakarta, Satuan Pengawasan Sumber Daya Kelautan dan Perikanan Pesawaran, terimakasih selalu memberikan dukungan, motivasi, perhatian, canda, semangat, doa serta dukungan kepada penulis untuk terus berusaha mewujudkan cita-cita;
15. Teristimewa Rekan-rekan kerja di Dinas Kelautan dan Perikanan Provinsi Lampung dan Bidang Pengawasan Sumber Daya Perikanan Dinas Kelautan dan Perikanan Provinsi

Lampung, terimakasih selalu memberikan dukungan, motivasi, perhatian, canda, semangat, doa serta dukungan kepada penulis untuk terus berusaha mewujudkan cita-cita

16. Semua kawan-kawan Angkatan 2021 yang tidak dapat dituliskan satu persatu. Bersama-sama kita telah melewati saat manis dan pahitnya perjalanan menuju kelulusan. Terimakasih karena atas pertemanan yang terjalin selama ini, dan semoga kita selalu diberi kesuksesan dunia dan tidak melupakan akhirat;

17. Serta seluruh pihak yang tidak dapat disebutkan satu persatu, terimakasih telah memberikan bantuan dalam proses belajar dan pengembangan diri penulis sejak awal kuliah hingga selesainya penyusunan tesis ini.

Semoga Allah Subhanahuwataala. memberikan balasan atas jasa dan budi baik yang telah diberikan kepada penulis. Akhir kata, Penulis menyadari bahwa skripsi ini masih jauh dari kesempurnaan, akan tetapi sedikit harapan semoga skripsi yang sederhana ini bermanfaat dan berguna bagi yang membacanya, khususnya bagi penulis dalam mengembangkan dan mengamalkan ilmu pengetahuan

Bandar Lampung, November 2023
Penulis.

DANI ABDILLAH
NPM : 2122011078

DAFTAR ISI

Halaman

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang	1
B. Permasalahan dan Ruang Lingkup Penelitian	8
1. Perumusan Masalah	8
2. Ruang Lingkup Penelitian	9
C. Tujuan Dan Kegunaan Penelitian	9
D. Kerangka Pemikiran	10
1. Kerangka Teori	10
a. Teori Kebijakan Publik.....	10
b. Teori Kewenangan.....	14
c. Teori Pengawasan.....	19
d. Teori Tujuan Hukum	22
e. Teori Desentralisasi dan Otonomi Daerah.....	28
2. Kerangka Konsep.....	32
a. Perizinan Usaha Penangkapan Ikan dan Pengawasan Penangkapan Ikan... ..	32
3. Bagan Alur Fikir	36
E. Metode Penelitian	37
1. Jenis Penelitian dan Pendekatan Masalah.....	37
2. Sumber Data Dan Jenis Data	37
3. Prosedur Pengumpulan dan Pengolahan Data	38
4. Analisis Data.....	39

II. TINJAUAN PUSTAKA

A. Konsep Perizinan Berdasarkan Hukum Administrasi Negara	40
B. Pengawasan Kapal Penangkap Ikan Dengan Prinsip Perikanan Berkelanjutan.....	50
C. Sanksi Administratif Pelanggaran Subsektor Penangkapan Ikan	55

III. PENUTUP

A. Kesimpulan	111
B. Saran	112

IV. DAFTAR PUSTAKA	114
---------------------------------	-----

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1 Yuridiksi Spasial Kewenangan Urusan Bidang Kelautan dan Perikanan antara Pemerintah Pusat Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota	47
Gambar 2 Klasifikasi Risiko Usaha disesuaikan Dengan Pemenuhan Perizinan Berbasis Resiko	73
Gambar 3 Kriteria Usaha Berdasarkan Modal Sebelum dan Sesudah Undang-Undang Cipta Kerja.....	74
Gambar 4 Implikasi Undang-Undang Cipta Kerja Terhadap Bisnis Proses Pengurusan Dokumen Kapal Perikanan	82
Gambar 5 Peta Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia (WPPNRI) 572 dan WPPNRI 712.....	93
Gambar 6 Alur Kewenangan Pengawasan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko	93

DAFTAR TABEL

Tabel 1 Pembagian Kewenangan Urusan Bidang Kelautan dan Perikanan antara Pemerintah Pusat Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota.....	45
Tabel 2 Klasifikasi Baku Lapangan Indonesia Subsektor Penangkapan Ikan dan Pengangkutan Ikan	72
Tabel 3 14 Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia Perairan Darat (WPPNRI PD).....	85
Tabel 4 Estimasi Jumlah Kapal Perikanan di Provinsi Lampung Tahun 2023	95
Tabel 5 Harga Patokan Ikan (HPI) Pengenaan Sanksi Administratif terhadap KM. SUMBER EKONOMI	105

1. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Indonesia merupakan salah satu negara kepulauan (*archipelagic state*), di mana jarak satu pulau dengan pulau lainnya dipisahkan oleh perairan, khususnya oleh lautan.¹ Konsepsi Indonesia sebagai negara kepulauan pun secara tegas termaktub dalam Kontitusi Negara Republik Indonesia, yakni Pasal 25A Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945).² Ratio legis konsep negara kepulauan dalam Pasal 25A Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 merupakan konsepsi sebagaimana yang telah disepakati oleh masyarakat internasional dalam Konvensi Hukum Laut Tahun 1982 (UNCLOS), yang berkaitan dengan batas-batas wilayah dan pola interaksi internasional perihal aturan laut.³ Konvensi hukum laut tersebut ditetapkan dalam *United Nation Convention On the Law of the Sea* (UNCLOS) 1982 yang memberikan kewenangan dan memperluas wilayah laut Indonesia dengan segala ketentuan yang mengikutinya.⁴

Indonesia memiliki potensi ekonomi kelautan dan perikanan yang melimpah yang dapat dikelola dan dimanfaatkan untuk kesejahteraan masyarakat dan meningkatkan pertumbuhan ekonomi nasional, dan secara potensi bahwa hampir tiga perempat luas wilayah Republik Indonesia adalah lautan dengan segala sumber kekayaan yang terkandung didalamnya, Adapun Pemeritahan Presiden Jokowi sesuai dengan Nawacita Program Pemerintahannya mengatakan bahwa Indonesia berpotensi menjadi poros maritim dunia dan laut adalah masa depan bangsa menuju Indonesia emas 2045, untuk mengawal Nawacita Poros Martim Dunia Presiden Jokowi maka diterjemahkan kedalam misi 3 (tiga) yaitu pertama Kedaulatan yakni mandiri dalam mengelola dan

¹ Mochtar Kusumaatmaja, *Rekam Jejak Kebangsaan* (Jakarta: Kompas, 2015).

² Pasal 25A Undang Undang Dasar Negera Republik Indonesia Tahun 1945

³ Tahegga Primananda Alfath, Radian Salman, and Sukardi Sukardi, "Derivasi Konsep Negara Kepulauan Dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945," *Bina Hukum Lingkungan* 4, No. 2 (2020): 233

⁴ Nunung Mahmudah, 2015. *Illegal Fishing: Pertanggungjawaban Pidana Korporasi Di Wilayah Perairan Indonesia* Jakarta: Sinar Grafika.

memanfaatkan sumber daya kelautan dan perikanan dengan memperkuat kemampuan nasional untuk melakukan penegakan hukum di laut demi mewujudkan kedaulatan secara ekonomi, kedua Keberlanjutan.

Pada semester II tahun 2021 perikanan menyumbang 67,7 triliun rupiah sedangkan pada triwulan II Tahun 2021 atau sebesar 2,44 persen total PDB. Serta mencatat nilai ekspor tertinggi selama enam tahun pada tahun 2020 yaitu sebesar 5,2 miliar US\$.¹⁵ Nilai ini belum optimal apabila dihubungkan dengan potensi kekayaan laut dan perikanan Indonesia. Hambatan dalam pengoptimalan tersebut salah satunya pada pemanfaatan sumber daya perikanan tangkap seperti adanya *Illegal, Unreported and Unregulated Fishing (IUU Fishing)* dan *Overfishing*.⁵ Meskipun telah ditetapkan WPPNRI dan telah dibentuk satgas 115 yang dibentuk berdasarkan Peraturan Presiden No. 115 Tahun 2015 tentang Satuan Tugas Pemberantasan Ikan Secara Ilegal, dengan tujuan penegakan adanya IUU Fishing, namun belum dapat menyelesaikan permasalahan tersebut mengingat luasnya wilayah laut Indonesia⁶. Akibatnya IUU Fishing ini berdampak pada berbagai sektor. Mulai dari aktivitas ekspor perikanan ilegal dan tidak tercatat tinggi, penerimaan negara dari perikanan rendah bahkan IUU Fishing mengakibatkan kerusakan ekosistem dan keanekaragaman hayati laut.⁷

Mengadopsi konsep ekonomi biru (*blue economy*) dalam mengelola dan melindungi sumber daya kelautan dan perikanan secara bertanggung jawab dengan prinsip ramah lingkungan sebagai upaya peningkatan produktivitas, yang dilakukan melalui pengelolaan ruang laut; pengelolaan keanekaragaman hayati laut, ketiga kesejahteraan yakni mengelola sumber daya kelautan dan perikanan adalah untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, yang dilakukan melalui pengembangan kapasitas SDM dan pemberdayaan masyarakat; dan pengembangan inovasi iptek kelautan dan perikanan.

⁵ Statistik, “Statistik Sumber Daya Laut Dan Pesisir Perikanan Berkelanjutan 2021.”

⁶ Yulita Dwi Pratiwia, Dimas Eri Saputrab, Daniel Kevin Octovianus Talloc , Erza Tania Dewantid.2022. Politik Hukum Penetapan Wilayah Pengelolaan Perikanan Dan Penangkapan Ikan Terukur Dalam Pembangunan Sumber Daya Perikanan Berkelanjutan. *Bina Hukum Lingkungan Volume 6, Nomor 3*

⁷ Kementerian Kelautan dan Perikanan, “Working Lunch Menteri Kelautan Dan Perikanan Bersama Tokoh Masyarakat,” KKP, 2019, <https://kkp.go.id/an-component/media/upload-gambar-pendukung/kkp/DATA KKP/2019/2019.02.19 Working Launch dengan Tokoh Masyarakat 19 Februari 2019.pdf>.

Di sisi yang lain, lautan juga menghadapi ancaman-ancaman berbahaya sebagai dampak dari perbuatan manusia. Ancaman-ancaman tersebut diantaranya yaitu pemanasan global, polusi plastik, penangkapan ikan berlebihan (*Over fishing*), pariwisata pantai yang tidak bertanggung jawab, kebocoran bahan bakar dan limbah yang dibuang di laut, pengeboran minyak dan gas yang merusak lingkungan laut, seorang ahli lingkungan melaporkan bahwa sekitar 82% terumbu karang di Indonesia terancam rusak. Hal ini disebabkan karena aktivitas penangkapan ikan yang tidak bertanggung jawab dan tidak teratur.⁸

Dalam Pelaksanaan Undang-Undang Cipta Kerja peran Pemerintah Daerah dapat dikatakan sangat minim (semangat orde reformasi/otonomi daerah semakin berkurang). Salah satu tantangan yang timbul akibat sentralisasi kewenangan pemberian perizinan berbasis resiko adalah aksesibilitas pelaku usaha yang sebelumnya mengurus izin di daerahnya masing-masing. Sebagai salah satu prinsip *good governance*, pemerintah harus memastikan adanya keadilan dan kesetaraan kesempatan bagi masyarakat. Pemerintah pusat harus dapat memastikan sistem perizinan dapat dijangkau oleh semua kalangan masyarakat di seluruh penjuru Indonesia. Implikasi lainnya dari sentralisasi kewenangan perizinan adalah semakin sulitnya jangkauan pengawasan pemerintah maupun jangkauan masyarakat dalam melakukan fungsi pengawasan publik, serta menyebabkan berkurangnya pemasukan daerah dari sektor pengurusan izin berbasis risiko terutama sektor kelautan dan perikanan.

Kelautan dan Perikanan termasuk kedalam Urusan Pemerintahan Pilihan, hal ini dijelaskan didalam Pasal 12 angka 3 huruf a Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014.⁹ Pasal 12 angka 3 menjelaskan bahwa Urusan Pemerintahan Pilihan meliputi: kelautan dan perikanan; pariwisata; pertanian; kehutanan; energi dan sumber daya mineral; perdagangan; perindustrian; dan transmigrasi. Urusan pemerintahan konkuren adalah Urusan Pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota. Urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan ke Daerah

⁸ Burke, L., Selig, E., & Spalding, M. "Reefs at Risk in Southeast Asia" World Resources Institute. USA, 2002

⁹ Pasal 12 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014

menjadi dasar pelaksanaan Otonomi Daerah. Urusan pemerintahan konkuren yang menjadi kewenangan daerah terdiri atas urusan pemerintahan wajib dan urusan pemerintahan pilihan. Urusan pemerintahan wajib terdiri atas urusan pemerintahan yang berkaitan dengan pelayanan dasar dan urusan pemerintahan yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar. Urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar adalah urusan pemerintahan wajib yang sebagian substansinya merupakan pelayanan dasar.

Provinsi Lampung merupakan salah satu provinsi yang memiliki potensi sumber daya kelautan dan perikanan yang sangat besar yang mana Provinsi Lampung memiliki garis pantai sepanjang 1.182 Km² dengan luas perairan 24.820 Km², adapun sesuai dengan data Dinas Kelautan dan Perikanan Provinsi Lampung produksi perikanan tangkap berjumlah 159 ribu ton pada tahun 2022. Sesuai dengan 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. Kemudian di dalam Pasal 27 ayat 1 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah disebutkan kewenangan untuk mengelola sumber daya alam di laut yang ada di wilayahnya seperti eksplorasi, eksploitasi, konservasi, dan pengelolaan kekayaan laut di luar minyak dan gas bumi yang dapat diartikan bahwa pengelolaan kekayaan kelautan dan perikanan menjadi wewenang pemerintah daerah.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 mengatur wilayah pengelolaan yang menjadi kewenangan daerah provinsi sebagaimana disebutkan dalam Pasal 27 ayat (3) di mana kewenangan pengelolaan laut Daerah Provinsi diatur paling jauh 12 mil laut diukur dari garis pantai ke arah laut lepas dan atau ke arah perairan kepulauan. Maka dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, terjadi perubahan kewenangan pengelolaan laut oleh Pemerintah Provinsi yang semula 4-12 mil kini menjadi 12 mil. Kewenangan pengelolaan perairan laut yang sebelumnya dilaksanakan oleh Pemerintah Kabupaten atau Kota dari 0 sampai dengan 4 mil dan oleh Pemerintah Provinsi kewenangan zonasi pengelolaan lautnya dahulu adalah 4-12 mil, dari penjabaran diatas dapat dimaknai bahwa sesuai dengan kewenangannya segala perizinan pengelolaan sektor kelautan dan perikanan dari 0 sampai dengan 12 mil menjadi

kewenangan pemerintah daerah yaitu pemerintah provinsi sesuai dengan Pasal 350 ayat 1 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah menyebutkan bahwa Pemerintah Daerah wajib memberikan pelayanan perizinan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Gambaran lebih lanjut berkaitan dengan pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya perikanan dilihat dari jumlah kapal perikanan baik kapal penangkap ikan dan pengangkut ikan yang ada di Provinsi Lampung hampir 99% berukuran 10 sampai dengan 30 GT (*Gross tonnage*) yang mana sesuai dengan Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 58 Tahun 2020 tentang Usaha Perikanan Tangkap Pada Pasal 12 Point (3) dalam aturan ini Gubernur diberi wewenang menerbitkan SIUP, SIPI, dan SIKPI, untuk Kapal Penangkap Ikan dan Kapal Pengangkut Ikan berukuran di atas 10 (sepuluh) *gross tonnage* sampai dengan 30 (tiga puluh) *gross tonnage* yang berdomisili di wilayah administrasinya dan beroperasi di wilayah laut sampai dengan 12 (dua belas) mil laut sesuai dengan kewenangannya.

Pasca berlakunya Undang-Undang tentang Cipta Kerja yang salah satu sektor yang diatur adalah sektor kelautan dan perikanan, maka dengan berlakunya undang-undang Cipta Kerja diklaim memberikan kemudahan dan kepastian kepada para pelaku usaha dalam mendapatkan perizinan berusaha dengan penerapan perizinan berbasis risiko (*risk based approach*) dan penerapan sertifikat standar, yang mana selama ini pendekatan yang diterapkan adalah pendekatan berbasis izin (*license based approach*) yang berlapis-lapis.

Dalam kegiatan pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya ikan dilaut sebagaimana diatur oleh Undang-Undang Cipta Kerja menyebutkan bahwa terminologi dokumen perizinan dalam subsektor perikanan tangkap tidak lagi menggunakan Surat Izin Usaha Perikanan (SIUP), Surat Izin Penangkapan Ikan (SIPI) atau Surat Izin Kapal Pengangkut Ikan (SIKPI), melainkan menggunakan terminologi perizinan berusaha. Dalam peraturan pelaksanaannya, Surat Izin Penangkapan Ikan (SIPI) menjadi perizinan berusaha subsektor penangkapan ikan serta Surat Izin Kapal Pengangkut Ikan (SIKPI) menjadi perizinan berusaha subsektor pengangkutan ikan. Adapun penerbitan perizinan Nomor Induk Berusaha (NIB) diterbitkan oleh pemerintah pusat melalui sistem OSS (*One Single*

Submission) yang dikelola oleh Kementerian Investasi/Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM) dan Penerbitan perizinan berusaha sub sektor penangkapan ikan maupun sub sektor pengangkutan ikan dengan ukuran kapal diatas 5 gross tonnage sampai 30 gross tonnage yang beroperasi/melakukan kegiatan usahanya kurang dari 12 mil diterbitkan oleh Gubernur melalui Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPMPTSP) sesuai dengan kewenangannya wilayah administrasinya.

Kemudahan berusaha yang dimaknai dalam Undang-Undang Cipta Kerja tentu saja banyak menimbulkan pro dan kontra di masyarakat khususnya sektor kelautan dan perikanan. Kemudahan berusaha yang ada dalam Undang-Undang Cipta Kerja harus diimbangi dan ditunjang dengan kegiatan pengawasan kegiatan usaha yang dilakukan oleh aparat pemerintah terutama di sektor kelautan dan perikanan khususnya kegiatan perikanan tangkap. Sebelumnya saja setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang hanya memberikan kewenangan wilayah laut dari 0 sampai dengan 12 mil kepada Pemerintah Provinsi membawa perubahan yang signifikan kepada strukturisasi pemerintahan yang ada di wilayah Kabupaten atau Kota yang sebelumnya memiliki kewenangan pengelolaan laut 0 sampai dengan 4 mil, resukturisasi yang terjadi adalah dengan dihapusnya bidang pengawasan sumber daya kelautan dan perikanan pada Dinas Kelautan dan Perikanan yang ada di Kabupaten atau Kota dan juga Pemerintah Kabupaten atau Kota ketika mengusulkan anggaran pengelolaan dan pengawasan sumber daya kelautan dan perikanan di wilayahnya selalu ditolak oleh DPRD Kabupaten atau Kota sudah tidak lagi menerima usulan dan mengesahkan anggaran untuk kegiatan pengelolaan dan pengawasan sumber daya kelautan dan perikanan di Kabupaten atau Kota dengan alasan bahwa sesuai dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 wewenang Pengelolaan dan Pengawasan Sumber Daya Kelautan dan Perikanan sudah beralih menjadi kewenangan Pemerintah Provinsi.

Apa yang digambarkan diatas tentu saja menyangkut permasalahan hukum yang bisa terjadi karena dengan tidak adanya pengawasan sumber daya kelautan dan perikanan yang dilakukan Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten atau Kota yang hingga saat ini wewenang pengawasan sumber daya kelautan dan perikanan beralih ke pemerintah provinsi dengan situasi, kondisi yang membutuhkan respon cepat (*Quick respons*) maka

pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya Kelautan dan Perikanan sangat rawan atas pelanggaran yang terjadi apalagi kewenangan pengawasan yang menjadi wewenang pemerintah provinsi dengan kondisi geografis wilayah yang sangat luas. Sejumlah permasalahan dalam hal pengelolaan dan pengawasan sumber daya kelautan dan perikanan hingga saat ini masih terjadi seperti masih maraknya penggunaan alat tangkap terlarang, kemudian masih maraknya kegiatan penangkapan ikan dengan menggunakan bom atau bahan berbahaya lainnya (*Destructive fishing*), masih banyak pelaku usaha yang tidak memiliki perizinan dalam melaksanakan kegiatan usahanya.

Pengawasan Sumber Daya Kelautan dan Perikanan pasca berlakunya Undang-Undang Cipta Kerja yang seharusnya dilakukan Dinas Kelautan dan Perikanan Provinsi yang menjadi wewenangnya atas penerbitan perizinan berusaha yang dilakukan oleh pemerintah provinsi karena memang sudah seharusnya siapa pihak pemberi izin maka dialah juga pihak yang melakukan pengawasan terhadap kegiatan usaha yang dilaksanakan oleh pelaku usaha perikanan terutama perikanan tangkap apakah sudah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, adapun pelaksanaan pengawasan perizinan berusaha yang dilakukan oleh Pemerintah Provinsi kiranya hingga hari ini belum dapat berjalan dengan baik dan optimal karena masih belum adanya disharmoni antara beberapa norma hukum yang ada berkaitan dengan kewenangan dan prosedur serta substansi pengawasan atas pengelolaan sumber daya kelautan dan perikanan yang dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah.

Penangkapan ikan terukur sendiri secara eksplisit tidak disebutkan baik dalam undang-undang Cipta Kerja maupun Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2021. Dalam segi payung hukum, penerapan kebijakan ini dinilai belum siap, berkenaan rancangan peraturan pemerintah tentang penangkapan ikan terukur tersebut masih belum disahkan bahkan masih dalam tahap menggelar konsultasi publik.¹⁰ Di sisi lain, Pelaksana Tugas (Plt) Direktur Perizinan dan Kenelayanan Direktorat Jenderal Perikanan Tangkap Kementerian Kelautan dan Perikanan Mochmad Idnillah mengatakan, jika pembuatan

¹⁰ Shelma Rachmahyanti, "KKP Minta Masukan Pelaku Usaha Soal Regulasi Penangkapan Ikan Terukur," Oke Finance, 2022, <https://economy.okezone.com/read/2022/02/24/320/2552169/kkp-minta-masukan-pelakuusaha-soal-regulasi-penangkapan-ikan-terukur>

regulasi bisa tepat waktu, maka kebijakan akan mulai diterapkan pada Maret mendatang.¹¹ Permasalahan sektor tangkap ikan lainnya, diuraikan dalam lampiran Rencana Strategis KKP Tahun 2020-2024, ialah:¹²

- a. Belum optimalnya pengelolaan sumber daya ikan secara berkelanjutan dan adanya degradasi Sumber Daya Ikan (SDI) akibat eksploitasi melebihi batas kemampuan ikan untuk melakukan regenerasi;
- b. Tingkat produktivitas kapal perikanan dan alat penangkapan ikan yang masih perlu ditingkatkan;
- c. Infrastruktur dan konektifitas pelabuhan perikanan serta sarana dan prasara lainnya yang belum memadai; dan
- d. Belum optimalnya akses nelayan terhadap faktor produksi termasuk permodalan serta sistem perlindungan yang harus terus dikembangkan.

B. Permasalahan dan Ruang Lingkup Penelitian

1. Permasalahan Penelitian

Berdasarkan uraian yang telah dipaparkan, tulisan ini lebih lanjut akan menggambarkan konfigurasi kewenangan pemerintah daerah dalam pengelolaan perikanan. Adapun permasalahan yang akan dikaji yaitu:

1. Bagaimanakah Kewenangan Perizinan Pemerintah Daerah Dalam Pengelolaan dan Pemanfaatan Sumber daya perikanan berbasis resiko di subsektor penangkapan ikan?
2. Bagaimanakah Kewenangan Pemerintah Daerah dalam kegiatan Pengawasan Pengelolaan dan Pemanfaatan Sumber Daya Perikanan berbasis resiko subsektor penangkapan ikan?

¹¹ M Ambari, "Laut Arafura Jadi Panggung Pertunjukan Utama Penangkapan Ikan Terukur," Mongabay Situs Berita Lingkungan, 2022, <https://www.mongabay.co.id/2022/01/21/laut-arafura-jadi-panggung-pertunjukan-utamapenangkapan-ikan-terukur/>

¹² Peraturan Menteri Kelautan Dan Perikanan Republik Indonesia Nomor 17/Permen-Kp/2020 Tentang Rencana Strategis Kementerian Kelautan Dan Perikanan Tahun 2020-2024

2. Ruang Lingkup Penelitian

Kajian penelitian ini dalam ruang lingkup Hukum Kenegaraan pada umumnya, dan dikhususkan lagi pada kebijakan terhadap Pengawasan Pengelolaan dan Pemanfaatan Sumber daya kelautan dan perikanan setelah disahkannya Undang-Undang Cipta Kerja serta aturan turunannya, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah serta Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perikanan.

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Berdasarkan uraian mengenai uraian permasalahan diatas maka yang menjadi tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk menganalisis Kewenangan Pemerintah Daerah Provinsi Lampung Dalam Pengawasan Pengelolaan dan Pemanfaatan Sumber daya kelautan dan perikanan di sektor penangkapan ikan?
2. Untuk mendeskripsikan Kebijakan Dinas Perikanan Provinsi Lampung dalam kegiatan Pengawasan Pengelolaan dan Pemanfaatan Sumber daya kelautan dan perikanan di sektor penangkapan ikan

2. Kegunaan Penelitian

Dari Penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai berikut:

a. Secara Teoritis

Penelitian ini dapat digunakan sebagai bahan acuan perkembangan hukum ketatanegaraan khususnya yang berkaitan dengan pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya kelautan dan perikanan serta sebagai bahan acuan bagi kajian penulisan jurnal artikel ilmiah ataupun topik yang berkenaan dengan hukum ketatanegaraan dan perkembangannya.

b. Secara Praktis

1. Diharapkan dapat menjadi bahan rujukan mahasiswa, civitas akademi maupun praktisi terkait dengan pengembangan keilmuan hukum ketatanegaraan dengan topik kelautan dan perikanan.
2. Sebagai salah satu syarat penulis untuk meraih gelas Magister Hukum di Fakultas Hukum Universitas Lampung.

D. Kerangka Pemikiran

1. Kerangka Teori

Kerangka teori adalah konsep-konsep yang merupakan abstraksi dari hasil pemikiran atau kerangka acuan yang pada dasarnya bertujuan untuk mengadakan identifikasi terhadap dimensi-dimensi sosial yang dianggap relevan oleh peneliti. Adapun teori-teori yang digunakan dalam menjawab rumusan masalah dalam penelitian ini, adalah sebagai berikut:

a. Teori Kebijakan Publik

Secara terminologi, kebijakan publik memiliki banyak makna oleh karena tergantung dari sudut pandang mana mengartikanya. David Easton memberikan definisi kebijakan publik sebagai *the authoritative allocation of values for the whole society* atau dalam penerjemahannya dapat diartikan sebagai pengalokasian nilai-nilai secara paksa kepada seluruh anggota masyarakat.¹³

Kebijakan publik adalah alat untuk mencapai tujuan publik, bukan tujuan individu atau golongan dan kelompok, keberadaan kebijakan publik sangat menentukan tercapainya sebuah tujuan. Sebuah kebijakan publik dibuat melalui proses dan tujuan yang baik, dengan isi berkualitas bukan suatu jaminan menghasilkan sesuai dan selaras dengan apa yang diinginkan, efektifitas dan efisiensi merupakan tolak ukur bagaimana kebijakan publik dapat mencapai tujuannya. Tidak semua kebijakan publik memiliki nilai

¹³ Dr. Sobirin Malian, S.H., M.H dan Dr. Muhammad Uhaib As'ad, M.Si "Kebijakan Publik Dalam Negara Hukum" Kreasi Total Media, Yogyakarta, April, 2021

kepentingan yang sama. Ada kebijakan yang sangat penting dan mendesak, dan ada kebijakan yang bukan skala prioritas, meskipun semua kebijakan publik memiliki nilai strategis terhadap suatu tujuan negara.¹⁴

Kebijakan publik adalah pengalokasian nilai-nilai secara sah kepada seluruh anggota masyarakat. Dapat disimpulkan dari pengertian-pengertian tersebut bahwa kebijakan publik di buat oleh pemerintah dan dilaksanakan oleh pemerintah dengan tujuan tertentu untuk kepentingan masyarakat atau publik. Pelaksanaan kebijakan publik adalah implementasi suatu kebijakan publik melalui program yang dilaksanakan dengan suatu sistem mekanisme tertentu. Implementasi kebijakan publik dipengaruhi oleh beberapa faktor yaitu aspek kewenangan (hukum), sumber daya manusia, komunikasi dan informasi kepada masyarakat (sosialisasi), ekonomi, sosial dan budaya.¹⁵

Menurut James Anderson, Pengertian Kebijakan Publik adalah kebijakan-kebijakan yang dikembangkan oleh badan-badan dan pejabat-pejabat pemerintah. Anderson mengatakan bahwa terdapat 5 hal yang berhubungan dengan kebijakan publik, yaitu:

1. Tujuan atau kegiatan yang berorientasi tujuan haruslah menjadi perhatian utama perilaku acak atau peristiwa yang tiba-tiba.
2. Kebijakan merupakan pola atau model tindakan pejabat pemerintah mengenai keputusan-keputusan diskresinya secara terpisah.
3. Kebijakan harus mencakup apa yang nyata pemerintah perbuat, bukan apa yang mereka maksud untuk berbuat, atau apa yang mereka katakan akan dikerjakan.
4. Bentuk kebijakan bisa berupa hal yang positif atau negatif.
5. Kebijakan publik dalam bentuknya yang positif didasarkan pada ketentuan hukum dan kewenangan.¹⁶

Selain yang disebutkan diatas James Anderson juga menyatakan bahwa kebijakan publik ialah sebagai *a purposive course of action followed by an actor on set an actors in dealing with a problem or matter of concern* atau sebagai suatu tindakan yang memiliki

¹⁴ Budiman Rusli, Kebijakan Publik Membangun Pelayanan Publik yang Responsif, Hakim Publishing Bandung, 2013

¹⁵ Ibid

¹⁶ Anderson, James E. 1979. Public Policy Making. New York: Holt, Rinehart and Winston

tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seorang pelaku atau sekelompok pelaku guna dapat memecahkan suatu masalah.¹⁷

Studi kebijakan publik memiliki ruang lingkup sangat luas yang mencakup berbagai bidang dalam kehidupan suatu negara yang mencakup bidang dan sektor ekonomi, politik, sosial, budaya, hukum, dan sebagainya. Menurut kamus Cambridge, kebijakan publik adalah kebijakan pemerintah yang mempengaruhi setiap orang di suatu negara atau negara bagian atau kebijakan secara umum. Pada dasarnya terdapat banyak definisi atau batasan mengenai apa yang dimaksud dengan kebijakan publik (*public policy*).¹⁸

Thomas Dye seorang pakar kebijakan publik menyatakan kebijakan adalah segala sesuatu yang dikerjakan atau tidak dikerjakan oleh pemerintah, mengapa kebijakan harus dilakukan dan apakah manfaat bagi kehidupan bersama harus menjadi pertimbangan yang holistik supaya kebijakan tersebut mengandung manfaat yang besar bagi warganya dan berdampak kecil dan sebaiknya tidak menimbulkan persoalan yang merugikan, di sinilah letak pemerintah harus bijaksana dalam menetapkan suatu kebijakan publik.¹⁹

Thomas Dye juga menyatakan apabila pemerintah memilih untuk melakukan sesuatu maka harus ada tujuan dan kebijakan negara tersebut harus meliputi semua tindakan pemerintah, bukan semata-mata pernyataan keinginan pemerintah atau pejabatnya. Di samping itu sesuatu yang tidak dilaksanakan oleh pemerintah juga termasuk kebijakan negara. Hal ini disebabkan “sesuatu yang tidak dilakukan” oleh pemerintah akan mempunyai pengaruh yang sama besarnya dengan “sesuatu yang dilakukan” oleh pemerintah.²⁰

Pressman dan Widavsky mendefinisikan kebijakan publik sebagai sebuah hipotesis yang mengandung kondisi-kondisi awal dan akibat-akibat yang bisa diramalkan. Adapun Woll lebih tegas mendefinisikan kebijakan publik ialah sejumlah aktivitas yang dilakukan oleh pemerintah untuk memecahkan masalah yang terjadi di masyarakat, baik itu dilakukan secara langsung, maupun dilakukan melalui berbagai lembaga yang

¹⁷ Ibid

¹⁸ Dr. Moh. Taufik, MM, MH “Hukum Kebijakan Publik. Teori dan Praksis” Penerbit Tanah Air Beta, Yogyakarta, Januari, 2022

¹⁹ Ibid

²⁰ Ibid

mempengaruhi kehidupan masyarakat. Menurut Woll, semua aktivitas yang dilakukan pemerintah untuk mengatasi segala bentuk masalah-masalah yang timbul di tengah masyarakat adalah sebagai bentuk kebijakan publik itu sendiri.²¹

Berdasarkan pendapat berbagai ahli tersebut secara umum menurut Said Zainal Abidin kebijakan publik dapat dibedakan kedalam tiga tingkatan yaitu :

1. Kebijakan umum yaitu kebijakan yang menjadi pedoman atau petunjuk pelaksanaan baik yang bersifat positif atau negatif yang meliputi keseluruhan wilayah atau instansi yang bersangkutan.
2. Kebijakan pelaksanaan adalah kebijakan yang menjabarkan kebijakan umum. Dalam tingkat pusat, peraturan pemerintah tentang pelaksanaan suatu Undang-Undang.
3. Kebijakan teknis yaitu kebijakan operasional yang berada dibawah kebijakan pelaksanaan.

Dari ketiga tingkatan kebijakan tersebut, menggambarkan proses pengambilan kebijakan secara hierarkis. Artinya kebijakan dalam tingkatan paling rendah tidak boleh bertentangan atau berbenturan dengan kebijakan dalam tingkatan paling tinggi, sehingga kebijakan yang diambil dapat benar-benar menjawab atau mengatasi masalah publik (public problem).²²

Ada tiga hal pokok yang menjadi fokus kajian analisis kebijakan publik, yang dimana menyangkut dengan tugas pemerintah dalam kehidupan bernegara yang tidak tergantikan oleh keadaan apapun sejak dahulu hingga kelak di masa depan, yaitu :

1. Membuat kebijakan publik,
2. Melaksanakan kebijakan publik,
3. Melakukan evaluasi kebijakan publik.

Efektivitas peran pemerintah sangat diperlukan dalam membangun kebijakan publik yang eselen untuk mengatasi masalah publik dalam rangka mencapai tujuan negara. Titik konvergensi dalam kajian analisis kebijakan publik ialah pada awal munculnya publik problem yang ada di dalam kehidupan masyarakat. Publik problem merupakan masalah yang menyangkut kehidupan dan kepentingan masyarakat secara umum, dan berbeda

²¹ Ibid

²² Uddin B. Sore dan Sobirin, "Kebijakan Publik", CV. Sah Media, Makassar, Juni, 2017

dengan individual problem, masalah publik tidak dapat diselesaikan sendiri oleh masyarakat, karenanya dibutuhkan campur tangan pemerintah sebagai aktor dalam mengatasi masalah publik dengan menetapkan kebijakan publik.²³

Pemerintahan pada hakekatnya hadir dalam rangka memberikan pelayanan kepada masyarakat. Pemerintahan tidak diadakan untuk melayani dirinya sendiri, akan tetapi diadakan untuk melayani masyarakat dan dapat menciptakan kondisi yang memungkinkan bagi setiap anggota masyarakat dalam mengembangkan kemampuan dan kreativitasnya untuk dapat mencapai tujuan bersama.²⁴

b. Teori Kewenangan

Kewenangan berasal dari terjemahan bahasa Inggris (*authority*), dan istilah dalam bahasa Belanda (*gezag*).²⁵ Secara yuridis pengertian wewenang adalah kemampuan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan untuk menimbulkan akibat-akibat hukum²⁶. Wewenang” (*authority*) adalah bahwa setiap kemampuan untuk mempengaruhi pihak lain dapat dinamakan kekuasaan, sedang “wewenang” adalah kekuasaan yang ada pada seseorang atau kelompok orang yang mempunyai dukungan atau mendapat pengakuan dari masyarakat.²⁷ Dalam berkuasa biasanya seorang pemegang kuasa berwenangan untuk menjalankan kekuasaannya sesuai dengan wewenang yang diberikan kepadanya.²⁸ Sedangkan pengertian wewenang menurut H.D.Stoud adalah “*bevoegheid wet kan worden omscreven als het geheel van bestuurechtelijke bevoegheden door publiekrechtelijke rechtssubjecten in het bestuurechtelijke rechtsverkeer*” bahwa

²³ Riant Nugroho Dwidjowijoto, "Kebijakan Publik untuk Negara_Negara Berkembang", Elex Media Komputindo, Jakarta, Maret, 2006

²⁴ M. Ryaas Rasjid, "Desentralisasi dalam Menunjang Pembangunan Daerah dalam Pembangunan Administrasi di Indonesia", Pustaka LP3ES, Jakarta, September, 1998.

²⁵ R. Agus Abikusna. 2019. Kewenangan Pemerintah Daerah Dalam Perspektif Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah. Sosfilkom Volume Xiii Nomor 01 Januari-Juni 2019

²⁶ Indrohato, *Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik*, Dalam Paulus Efendie Lotulung, Himpunan Makalah Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1994, Hlm. 65.

²⁷ Lukman Hakim.2011. Kewenangan Organ Negara Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan *Jurnal Konstitusi, Vol. Iv, No.1, Juni 2011*

²⁸ Rafly Rilandi Puasa, Johny Lumolos, Neni Kumayas. Kewenangan Pemerintah Desa Dalam Peningkatan Perekonomian Di Desa Mahangiang Kecamatan Tagulandang Kabupaten Kepulauan Sitaroeksekutif Issn : 2337 - 5736 *Jurnal Jurusan Ilmu Pemerintahan Volome 1 No. 1 Tahun 2018*

wewenang dapat dijelaskan sebagai keseluruhan aturan-aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang pemerintah oleh subjek hukum publik dalam hukum publik.²⁹

Berdasarkan pengertian tersebut di atas, dapat terjadi kekuasaan yang tidak berkaitan dengan hukum. Kekuasaan yang tidak berkaitan dengan hukum oleh Henc van Maarseven disebut sebagai “*blote macht*”³⁰, sedangkan kekuasaan yang berkaitan dengan hukum oleh Max Weber disebut sebagai wewenang rasional atau legal, yakni wewenang yang berdasarkan suatu sistem hukum ini dipahami sebagai suatu kaidah-kaidah yang telah diakui serta dipatuhi oleh masyarakat dan bahkan yang diperkuat oleh negara.³¹

Kewenangan Pemerintah dalam hukum adalah kemampuan untuk melaksanakan hukum positif dan dengan begitu dapat diciptakan hubungan hukum antara pemerintah dengan warga negara sebagaimana pendapat yang disampaikan oleh E.P.C.L Tonner yaitu “*Overheidsbevoegdheid wordt in dit verband opgevad als het vermogen om positief recht vast te stellen en aldus rechtsbetrekking tusschen burgers onderling en tusschen overheid en te sheppen*”³²

Menurut Philipus M. Hadjon Wewenang (*Bevoegdheid*) di deskripsikan sebagai kekuasaan hukum (*Rechtsmacht*), jadi dalam konsep hukum publik wewenang berkaitan dengan kekuasaan.³³

Kewenangan atau wewenang memiliki kedudukan penting dalam kajian hukum tata negara dan hukum administrasi. Begitu pentingnya kedudukan wewenang ini sehingga F.A.M. Stroik dan J.G. Steenbeek menyatakan: “*Het begrip bevoegdheid is dan ook een kembergrip in het staats en administratief recht*”. (wewenang merupakan konsep inti dari hukum tata negara dan hukum administrasi).³⁴

²⁹ Stout Hd, De Betekenissen Van De Wet, Dalam Irfan Fachruddin, *Pengawasan Peradilan Administrasi Terhadap Tindakan Pemerintah*, Alumni, Bandung, 2004, Hlm.4.

³⁰ Suwoto Mulyosudarmo, *Kekuasaan Dan Tanggung Jawab Presiden Republik Indonesia, Suatu Penelitian Segi-Segi Teoritik Dan Yuridis Pertanggungjawaban Kekuasaan*, Universitas Airlangga, Jakarta, 1990, Hlm. 30.

³¹ A. Gunawan Setiardja, *Dialektika Hukum dan Moral dalam Pembangunan Masyarakat Indonesia*, Kanisius, Jogjakarta, 1990, hlm. 52

³² **Dr. Ridwan HR.**, “**Hukum Administrasi Negara**”, PT Rajagrafindo Persada, Depok, September 2018

³³ Philipus M. Hadjon, “Tentang Wewenang”, *Yuridika*, Jakarta, September, 1997

³⁴ Agussalim Andi Gadjong., “*Pemerintahan Daerah Kajian Politik dan Hukum*, Ghalia Indonesia, Bogor, 2007

Kemudian Ferrazi mendefinisikan kewenangan sebagai hak untuk menjalankan satu atau lebih fungsi manajemen yang meliputi Pengaturan (regulasi dan standarisasi), Pengurusan (administrasi) dan Pengawasan (supervisi) atau suatu urusan tertentu. Kewenangan dalam arti hukum yang dimaksud perlu adanya pemisahan dan pembagian yang proporsional dalam menjalankan pemerintahan sebagai bentuk pelayanan publik.³⁵

Kewenangan merupakan hak untuk menggunakan wewenang yang dimiliki seorang pejabat atau institusi atau profesi menurut ketentuan yang berlaku, dengan demikian kewenangan juga berkaitan dengan kompetensi tindakan hukum yang dapat dilakukan menurut kaidah - kaidah formal, dengan kata lain, kewenangan merupakan suatu kekuasaan formal yang dimiliki oleh pejabat atau institusi dan diiringi dengan kewajiban kepada hukum publik.

Kewenangan (*authority*) memiliki pengertian yang berbeda dengan wewenang (*competence*). Kewenangan merupakan kekuasaan formal yang berasal dari undang-undang, sedangkan wewenang adalah suatu spesifikasi dari kewenangan, artinya subyek hukum yang diberikan kewenangan oleh undang-undang, maka ia berwenang untuk melakukan sesuatu yang tersebut dalam kewenangan itu. Pada hakikatnya kewenangan merupakan kekuasaan yang diberikan kepada alat-alat perlengkapan negara untuk menjalankan roda pemerintahan. Dalam teori kewenangan dikaji unsur-unsur; adanya kekuasaan adanya organ pemerintah dan sifat hubungan hukumnya.

Konsep pengaturan hukum yang ideal tentang wewenang daerah ke depan adalah mengatur prinsip-prinsip dasarnya dalam konstitusi, yang kemudian diatur secara rinci dalam undang-undang. Pengaturan melalui undang-undang didasarkan pemikiran bahwa hal itu merupakan materi muatan undang-undang, bukan materi muatan peraturan pemerintah. Pembagian wewenang antara pusat dan daerah merupakan konsekuensi sistem negara hukum demokratis yang menuntut adanya pembagian kekuasaan negara secara vertikal antara pusat dan daerah.³⁶

³⁵ Ibid

³⁶ Muhammad Akib Muhammad (2011) *Politik Hukum Pengelolaan Lingkungan Hidup Dalam Perspektif Otonomi Daerah Menuju Pengaturan Hukum Yang Berorientasi Keberlanjutan Ekologi. Phd Thesis, Program Pascasarjana Undip.*

Jenis-Jenis Kewenangan, dapat dibedakan berdasarkan sumbernya, kepentingannya, territorial, ruang lingkupnya, dan menurut urusan pemerintahan. Berdasarkan sumbernya wewenang dibedakan menjadi dua yaitu wewenang personal dan wewenang ofisial. wewenang personal, bersumber pada intelegensi, pengalaman, nilai atau norma, dan kesanggupan untuk memimpin. Sedangkan wewenang ofisial merupakan wewenang resmi yang di terima dari wewenang yang berada di atasnya.³⁷

Dalam hukum administrasi terdapat tiga cara untuk memperoleh kewenangan dalam melakukan tindakan pemerintah, yaitu :³⁸

1) Atribusi;

Atribusi dikatakan sebagai cara normal untuk memperoleh kewenangan pemerintahan. Atribusi juga dikatakan merupakan wewenang untuk membuat keputusan yang langsung bersumber pada undang-undang dalam arti materiil. Rumusan lain mengatakan bahwa atribusi merupakan pembentukan wewenang tertentu dan pemberiannya kepada organ tertentu. Organ yang dapat membentuk wewenang adalah organ yang berwenang berdasarkan peraturan perundang-undangan.

2) Delegasi

Delegasi diartikan sebagai penyerahan wewenang oleh pejabat pemerintahan kepada pihak lain dan wewenang tersebut menjadi tanggung jawab pihak lain tersebut. Pemberi wewenang disebut delegans dan yang menerima wewenang disebut delegataris.

3) Mandat

Mandat merupakan suatu penugasan kepada bawahan. Penugasan tersebut misalnya untuk membuat keputusan atas nama pejabat yang memberi mandat. Keputusan tersebut merupakan keputusan yang memberi mandat, dengan demikian tanggung jawab jabatan tetap pada pemberi mandat. Atas dasar itu penerima mandat tidak dapat menjadi tergugat dalam sengketa Tata Usaha Negara.³⁹

³⁷ Miriam Budiardjo, Dasar-Dasar Ilmu Politik, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1998, Hlm.. 35

³⁸ Rafly Rilandi Puasa. 2018. Kewenangan Pemerintah Desa Dalam Peningkatan Perekonomian Di Desa Mahangiang Kecamatan Tagulandang Kabupaten Kepulauan Sitaro. *Jurnal Jurusan Ilmu Pemerintahan Volume 1 No. 1 Tahun 2018 Fakultas Ilmu Sosial Dan Politik Universitas Sam Ratulangi*

³⁹ Wahyu Hadi Cahyono & Herini Siti Aisyah. 2020. Kewenangan Pejabat Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara dalam Pengelolaan Keuangan Negara di Daerah. *urist-Diction Volume 3 No. 2, Maret 2020*

Sifat kewenangan secara umum dibagi atas 3 (tiga) macam, yaitu yang bersifat terikat, yang bersifat fakultatif (pilihan) dan yang bersifat bebas. Hal tersebut sangat berkaitan dengan kewenangan pembuatan dan penerbitan keputusankeputusan (*besluiten*) dan ketetapan-ketetapan (*beschikingen*) oleh organ pemerintahan sehingga dikenal adanya keputusan yang bersifat terikat dan bebas. Menurut Indroharto, kewenangan yang bersifat terikat terjadi apabila peraturan dasarnya menentukan kapan dan dalam keadaan yang bagaimana kewenangan tersebut dapat digunakan atau peraturan dasarnya sedikit banyak menentukan tentang isi dan keputusan yang harus diambil.

Konsep atribusi, delegasi, mandat itu dinyatakan oleh J.G. Brouwer dan A.E. Schilder, bahwa :⁴⁰

1. *With attribution, power is granted to an admimistrative authority by an independent legislative body. The power is intial (originair), which is to say that is not derived from a previously non sexistent powers and assigns them to an auhority.*
2. *Delegations is the transfer of an acquird attribution of power from one administrative authorily to another, so that the delegate (the body that has acquired the power) can exercise power its own name.*
3. *With mandate, there is no transfer, but the mandate giver (mandans) assigns power to the other body mandataris to make decisions or take action in its name,*

Brouwer berpendapat pada atribusi, kewenangan diberikan kepada suatu badan administrasi oleh suatu badan legislatif yang independen. Kewenangan ini asli, yang tidak diambil dari kewenangan yang ada sebelumnya. Badan legislatif menciptakan kewenangan mandiri dan bukan putusan kewenangan sebelumnya dan memberikannya kepada yang berkompeten. Delegasi ditranster dari kewenangan atribusi dari suatu badan administrasi yang satu kepada yang lainnya, sehingga delegator/ *delegans* (badan yang telah memberikan kewenangan) dapat menguji kewenangan tersebut atas namanya.

Pada mandat tidak terdapat suatu transfer kewenangan, tetapi pemberi mandat (mandans) memberikan kewenangan kepada badan lain (mandataris) untuk membuat suatu keputusan atau mengambil suatu tindakan atas namanya. Konsep kewenangan

⁴⁰ Kartiko Harnadi, Op, Cit, hlm. 17

dalam hukum administrasi negara berkaitan dengan asas legalitas, dimana asas ini merupakan salah satu prinsip utama yang dijadikan sebagai bahan dasar dalam setiap penyelenggaraan pemerintah dan kenegaraan di setiap negara hukum terutama bagi negara-negara hukum yang menganut sistem hukum Eropa Kontinental.

Asas ini dinamakan juga kekuasaan Undang-Undang (*de heerschappij van de wet*),⁴¹ Asas ini dikenal juga didalam hukum pidana (*nullum delictum sine previa lege poenale*) yang berarti tidak ada hukuman tanpa Undang-Undang). Di dalam hukum administrasi negara, asas legalitas ini mempunyai makna *dat het bestuut aan wet i onderworpen*, yakni bahwa pemerintah tunduk kepada Undang-Undang. Asas ini merupakan sebuah prinsip dalam negara hukum.

c. Teori Pengawasan

Pengawasan atau disebut juga dengan “*Controlling*”, dalam hal ini bahwa Pengawasan tidak hanya melihat sesuatu dengan seksama dan melaporkan hasil kegiatan setelah mengawasi, tetapi juga mengandung arti memperbaiki dan meluruskannya sehingga mencapai tujuan yang sesuai dengan apa yang telah direncanakan. Sedangkan menurut kamus Bahasa Indonesia Pengawasan adalah suatu bentuk pemeriksaan atau pengontrolan dari pihak yang lebih tinggi kedudukannya kepada pihak yang ada dibawahnya. Dapat diartikan bahwa Pengawasan adalah suatu proses untuk menetapkan pekerjaan apa yang sudah dilaksanakan, menilainya dan mengoreksinya bila perlu dengan maksud supaya pelaksanaan pekerjaan sesuai dengan rencana semula. Melalui pengawasan akan diketahui hasilnya dengan membandingkannya dengan standar yang telah ditetapkan.⁴²

Pelaksanaan kebijakan, rencana dan program pemerintah hendaknya diusahakan sebagai pelaksanaan dari kehendak politik bangsa, kepentingan dari masyarakat tetapi juga dapat menggalakan perasaan kepedulian masyarakat terhadap kebijakan rencana

⁴¹ Ibid, hlm. 18

⁴² Sukarna., “Prinsip-Prinsip Administrasi Negara”. Mandar Maju, Bandung, 1990.

dan program pemerintah tersebut. Pengawasan terhadap aparat negara diharapkan menimbulkan dukungan dan kemudian partisipasi.⁴³

Dari uraian tersebut diatas, dapatlah disimpulkan bahwa untuk adanya tindakan pengawasan diperlukan unsur-unsur sebagai berikut:

- a) Adanya wewenang yang jelas yang dimiliki oleh aparat pengawas;
- b) Adanya suatu rencana yang mantap sebagai alat penguji terhadap pelaksanaan suatu tugas yang akan diawasi;
- c) Tindakan pengawasan dapat dilakukan terhadap suatu proses kegiatan yang sedang berjalan maupun terhadap hasil yang dicapai dari kegiatan tersebut;
- d) Tindakan pengawasan berakhir dengan disusunnya evaluasi akhir terhadap kegiatan yang dilaksanakan serta pencocokan hasil yang dicapai dengan rencana sebagai tolok ukurnya;
- e) Untuk selanjutnya tindakan pengawasan akan diteruskan dengan tindak lanjut baik secara administratif maupun secara yuridis.⁴⁴

Dalam sistem ketatanegaraan maka pengawasan terhadap perbuatan pemerintah dapat dilihat dari beberapa sudut. Dari semua cara pengawasan tersebut dapatlah dirinci sebagai berikut :⁴⁵

- a) Ditinjau dari segi sifatnya, terdiri atas pengawasan yang bersifat preventif dan pengawasan yang bersifat represif;

Secara harfiah pengawasan preventif berarti pengawasan yang bersifat mencegah. Mencegah artinya menjaga jangan sampai suatu kegiatan itu terjerumus pada kesalahan. Pengawasan preventif adalah pengawasan yang dilakukan sebelum dikeluarkannya suatu keputusan/ketetapan pemerintah, disebut juga pengawasan a-priori. Pengawasan preventif yang sifatnya mencegah agar pemerintah tidak membuat peraturan/ketetapan yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dalam

⁴³ B. Tjokroamidjojo. "Pengantar Administrasi Pembangunan". LP3ES, Jakarta, 1990.

⁴⁴ Victor M. Situmorangan dan Jusuf Juhir., "Aspek Hukum Pengawasan Melekat Dalam Lingkungan Aparatur Pemerintah". Rhineka Cipta, Jakarta, 1998.

⁴⁵ Muchsan. "Sistem Pengawasan Terhadap Perbuatan Aparat Pemerintah dan Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia". Liberty, Yogyakarta, 1992.

pengertian yang lebih operasional, pengawasan preventif ditujukan agar pemerintah tidak menetapkan peraturan/ketetapan yang bertentangan dengan kepentingan umum dan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau peraturan perundang-undangan lainnya.

Pengawasan represif adalah pengawasan yang dilakukan sesudah dikeluarkannya keputusan/ketetapan pemerintah sehingga bersifat korektif dan memulihkan suatu tindakan yang keliru. Disebut juga pengawasan aposteriori. Pengawasan represif merupakan pengawasan yang berupa penangguhan atau pembatalan terhadap keputusan/ketetapan yang telah ditetapkan pemerintah.⁴⁶

b) Dilihat dari segi obyek yang diawasi, terdiri atas pengawasan yang berobyek peraturan dan pengawasan yang berobyek keputusan;

Pengawasan terhadap peraturan dibedakan atas dua jenis. Pengawasan seperti ini disebut juga hak uji (materil). Untuk peraturan yang berbentuk peraturan perundang-undangan yang secara hirarki berada dibawah undang-undang, maka pengawasan yang dilakukan adalah melalui peradilan didalam lingkungan Mahkamah Agung. Untuk peraturan perundang-undangan yang berbentuk undang-undang, maka pengawasannya dilakukan melalui Mahkamah Konstitusi. Pengawasan terhadap keputusan dilakukan melalui Pengadilan Tata Usaha Negara. Yang dimaksud dengan keputusan disini adalah setiap keputusan yang dikeluarkan oleh pejabat tata usaha negara.⁴⁷

c) Dilihat dari segi pelaku yang mengawasi, terdiri atas: pengawasan politik, pengawasan oleh masyarakat, pengawasan internal/administratif, pengawasan yuridis/oleh penegak hukum, serta pengawasan independen.

Selanjutnya dikemukakan pula oleh T. Hani Handoko bahwa proses pengawasan memiliki 5 (lima) tahapan, yaitu:

1. Penetapan standar pelaksanaan (SOP)
2. Penentuan pengukuran pelaksanaan kegiatan
3. Pengukuran pelaksanaan kegiatan nyata

⁴⁶ Marbun, S.F. dkk., "Dimensi-Dimensi Pemikiran Hukum Administrasi Negara". UII Press, Yogyakarta, 2002.

⁴⁷ Ibid

4. Perbandingan pelaksanaan kegiatan dengan standar dan penganalisaan penyimpangan- penyimpangan
5. Pengambilan tindakan koreksi, bila diperlukan.

d. Tujuan Hukum

Dalam mewujudkan tujuan hukum *Gustav Radbruch* menyatakan perlu digunakan asas prioritas dari tiga nilai dasar yang menjadi tujuan hukum. Hal ini disebabkan karena dalam realitasnya, keadilan hukum sering berbenturan dengan kemanfaatan dan kepastian hukum dan begitupun sebaliknya. Diantara tiga nilai dasar tujuan hukum tersebut, pada saat terja di benturan, maka mesti ada yang dikorbankan. Untuk itu, asas prioritas yang digunakan oleh *Gustav Radbruch* harus dilaksanakan dengan urutan sebagai berikut:⁴⁸

1. Keadilan Hukum;
2. Kemanfaatan Hukum;
3. Kepastian Hukum.

Dengan urutan prioritas sebagaimana dikemukakan tersebut diatas, maka sistem hukum dapat terhindar dari konflik internal. Secara historis, pada awalnya menurut *Gustav Radbruch* tujuan kepastian menempati peringkat yang paling atas di antara tujuan yang lain. setelah melihat kenyataan bahwa dengan teorinya tersebut Jerman di bawah kekuasaan Nazi melegalisasi praktek-praktek yang tidak berperikemanusiaan selama masa Perang Dunia II dengan jalan membuat hukum yang mensahkan praktek-praktek kekejaman perang pada masa itu, Radbruch akhirnya meralat teorinya tersebut diatas dengan menempatkan tujuan keadilan diatas tujuan hukum yang lain.⁴⁹

Bagi Radbruch ketiga aspek ini sifatnya relatif, bisa berubah-ubah. Satu waktu bisa menonjolkan keadilan dan mendesak kegunaan dan kepastian hukum ke wilayah tepi. Diwaktu lain bisa ditonjolkan kepastian atau kemanfaatan. Hubungan yang sifatnya relatif dan berubah-ubah ini tidak memuaskan. Meuwissen memilih kebebasan sebagai landasan dan cita hukum. Kebebasan yang dimaksud bukan kesewenangan, karena kebebasan tidak

⁴⁸ Muhammad Erwin, Filsafat Hukum, Raja Grafindo, Jakarta, 2012, hlm.123.

⁴⁹ Ahmad Zaenal Fanani, Berpikir Falsafati Dalam Putusan Hakim, Artikel ini pernah dimuat di Varia Peradilan No. 304 Maret 2011, hlm. 3.

berkaitan dengan apa yang kita inginkan. Tetapi berkenaan dengan hal menginginkan apa yang kita ingini. Dengan kebebasan kita dapat menghubungkan kepastian, keadilan, persamaan dan sebagainya ketimbang mengikuti Radbruch.⁵⁰

1) Keadilan Hukum

Keadilan adalah perekat tatanan kehidupan bermasyarakat yang beradab. Hukum diciptakan agar agar setiap individu anggota masyarakat dan penyelenggara negara melakukan sesuatu tindakan yang diperlukan untuk menjaga ikatan sosial dan mencapai tujuan kehidupan bersama atau sebaliknya agar tidak melakukan suatu tindakan yang dapat merusak tatanan keadilan. Jika tindakan yang diperintahkan tidak dilakukan atau suatu larangan dilanggar, tatanan sosial akan terganggu karena terciderainya keadilan. Untuk mengembalikan tertib kehidupan bermasyarakat, keadilan harus ditegakkan. Setiap pelanggaran akan mendapatkan sanksi sesuai dengan tingkat pelanggaran itu sendiri.⁵¹

Hukum sebagai pengemban nilai keadilan menurut Radbruch menjadi ukuran bagi adil tidak adilnya tata hukum. Tidak hanya itu, nilai keadilan juga menjadi dasar dari hukum sebagai hukum. Dengan demikian, keadilan memiliki sifat normatif sekaligus konstitutif bagi hukum. Keadilan menjadi dasar bagi tiap hukum positif yang bermartabat.⁵²

Keadilan menjadi landasan moral hukum dan sekaligus tolok ukur sistem hukum positif. Kepada keadilanlah hukum positif berpangkal. Sedangkan nilai konstitutif, karena keadilan harus menjadi unsur mutlak bagi hukum sebagai hukum. Tanpa keadilan, sebuah aturan tidak pantas menjadi hukum. Apabila, dalam penegakan hukum cenderung pada nilai kepastian hukum atau dari sudut peraturannya, maka sebagai nilai ia telah menggeser nilai keadilan dan kegunaan. Hal ini dikarenakan, didalam kepastian hukum yang terpenting adalah peraturan itu sendiri sesuai dengan apa yang dirumuskan. Begitu juga ketika nilai kegunaan lebih diutamakan, maka nilai kegunaan akan menggeser nilai

⁵⁰ Sidharta Arief, Meuwissen Tentang Pengembanan Hukum, Ilmu Hukum, Teori Hukum dan Filsafat Hukum, PT Refika Aditama, Bandung, 2007, hlm. 20.

⁵¹ Moh. Mahfud MD, Penegakan Hukum DanTata Kelola Pemerintahan Yang Baik, Bahan pada Acara Seminar Nasional “Saatnya Hati Nurani Bicara” yang diselenggarakan oleh DPP Partai HANURA, Mahkamah Konstitusi, Jakarta, 8 Januari 2009.

⁵² Yovita A. Mangesti & Bernard L. Tanya, Moralitas Hukum, Yogyakarta: Genta Publishing. 2014, hlm. 74.

kepastian hukum maupun nilai keadilan karena yang penting bagi nilai kegunaan adalah kenyataan apakah hukum tersebut berguna bagi masyarakat. Demikian juga, ketika yang diperhatikan hanya nilai keadilan, maka akan menggeser nilai kepastian hukum dan kegunaan. Sehingga, dalam penegakan hukum harus ada keseimbangan antara ketiga nilai tersebut.

Gustav Radbruch menuturkan bahwa hukum adalah pengemban nilai keadilan. Karena keadilan memiliki sifat normatif sekaligus konstitutif bagi hukum. Keadilan harus berpangkal hukum positif dan harus juga menjadi unsur mutlak bagi hukum, tanpa keadilan, sebuah aturan tidak pantas menjadi hukum.⁵³ Namun bila mengacu pada asas prioritas, Gustav Radbruch mengemukakan bahwa untuk menerapkan hukum secara tepat dan adil dalam memenuhi tujuan hukum maka yang diutamakan adalah keadilan, kemudian kemanfaatan setelah itu kepastian hukum.⁵⁴

Kajian mengenai keadilan dirasa sangat umum dan luas. Oleh karena itu perlu pembatasan yang lebih ringkas terkait konsep keadilan terutama konsep keadilan di Indonesia. Indonesia yang berfalsafah Pancasila memiliki konsep keadilan tersendiri yaitu keadilan bermartabat sebagaimana yang dikemukakan oleh Teguh Prasetyo. Keadilan bermartabat adalah “keadilan bermartabat memandang pembangunan sistem hukum yang khas Indonesia. Bagaimana sistem hukum positif memberi identitas dirinya, ditengah-tengah pengaruh yang sangat kuat dari sistem-sistem hukum dunia yang ada saat ini dan dengan sangat keras seolah-olah melakukan kedalam cara berhukum bangsa Indonesia.⁵⁵

Teori keadilan bermartabat mencatat suatu sikap dalam pembangunan sistem hukum berdasarkan Pancasila. Dikemukakan, bahwa sistem hukum Indonesia tidak menganut sistem hukum secara mutlak statute law, dan juga tidak mutlak menganut sistem common law, sekalipun banyak yang mendukung pendapat bahwa sistem judge made law itu menjunjung tinggi harkat dan martabat hakim sebagai lembaga atau institusi pencipta hukum, ciri yang menonjol dari teori keadilan bermartabat adalah bahwa dalam

⁵³ Bernard L Tanya dkk, *Teori Hukum: Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*, Genta Publishing, Yogyakarta, 2013, hlm.117.

⁵⁴ Satjipto Rahardjo. *Ilmu Hukum*, Editor Awaludin Marwan, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2012, hlm.20.

⁵⁵ Teguh Prasetyo, *Keadilan Bermartabat*, Nusa Media, Bandung, 2015, hlm. 17.

melakukan penyelidikan untuk menemukan kaidah dan asas-asas hukum dalam melalui lapisan-lapisan ilmu hukum sebagaimana telah dinyatakan di atas, teori keadilan bermartabat menjaga keseimbangan pandangan yang berbeda pada lapisan-lapisan ilmu hukum itu sebagai suatu konflik. Teori keadilan bermartabat menjauhkan sedini mungkin konflik dalam hukum (*conflict within the law*).⁵⁶

2) **Kemanfaatan Hukum**

Utilitarianisme pertama kali dikembangkan oleh Jeremi Bentham (1748- 1831). Persoalan yang dihadapi oleh Bentham pada zaman itu adalah bagaimana menilai baik buruknya suatu kebijakan sosial politik, ekonomi, dan legal secara moral. Dengan kata lain bagaimana menilai suatu kebijakan publik yang mempunyai dampak kepada banyak orang secara moral. Berpijak dari hipotesis tersebut, Bentham menemukan bahwa dasar yang paling objektif adalah dengan melihat apakah suatu kebijakan atau tindakan tertentu membawa manfaat atau hasil yang berguna atau, sebaliknya kerugian bagi orang-orang yang terkait.⁵⁷

Bila dikaitkan dengan apa yang dinyatakan Bentham pada hukum (baca Kebijakan), maka baik buruknya hukum harus diukur dari baik buruknya akibat yang dihasilkan oleh penerapan hukum itu. Suatu ketentuan hukum baru bisa dinilai baik, jika akibat-akibat yang dihasilkan dari penerapannya adalah kebaikan, kebahagiaan sebesar-besarnya, dan berkurangnya penderitaan. Dan sebaliknya dinilai buruk jika penerapannya menghasilkan akibat-akibat yang tidak adil, kerugian, dan hanya memperbesar penderitaan. Sehingga tidak salah tidak ada para ahli menyatakan bahwa teori kemanfaatan ini sebagai dasar-dasar ekonomi bagi pemikiran hukum. Prinsip utama dari teori ini adalah mengenai tujuan dan evaluasi hukum. Tujuan hukum adalah kesejahteraan yang sebesar-besarnya bagi sebagian terbesar rakyat atau bagi seluruh rakyat, dan evaluasi hukum dilakukan berdasarkan akibat-akibat yang dihasilkan dari proses penerapan hukum. Berdasarkan orientasi itu, maka isi hukum adalah ketentuan tentang pengaturan penciptaan kesejahteraan Negara.⁵⁸

⁵⁶ Ibid, hlm. 18.

⁵⁷ Sonny Keraf, *Etika Bisnis Tuntunan dan Relevansinya*, Kanisius, Yogyakarta, 1998, hlm. 93-94.

⁵⁸ Lili Rasjidi dan I.B Wyasa Putra, *Hukum sebagai Suatu Sistem*, Remaja Rosdakarya, Bandung, 1993, hlm. 79-80.

Penganut aliran utilitarianisme selanjutnya adalah John Stuart Mill. Sejalan dengan pemikiran Bentham, Mill memiliki pendapat bahwa suatu perbuatan hendaknya bertujuan untuk mencapai sebanyak mungkin kebahagiaan. Menurut Mill, keadilan bersumber pada naluri manusia untuk menolak dan membalas kerusakan yang diderita, baik oleh diri sendiri maupun oleh siapa saja yang mendapatkan simpati dari kita, sehingga hakikat keadilan mencakup semua persyaratan moral yang hakiki bagi kesejahteraan umat manusia.⁵⁹ Mill setuju dengan Bentham bahwa suatu tindakan hendaklah ditujukan kepada pencapaian kebahagiaan, sebaliknya suatu tindakan adalah salah apabila menghasilkan sesuatu yang merupakan kebalikan dari kebahagiaan. Lebih lanjut, Mill menyatakan bahwa standar keadilan hendaknya didasarkan pada kegunaannya, akan tetapi bahwa asal usul kesadaran akan keadilan itu tidak diketemukan pada kegunaan, melainkan pada dua hal yaitu rangsangan untuk mempertahankan diri dan perasaan simpati.

Menurut Mill keadilan bersumber pada naluri manusia untuk menolak dan membalas kerusakan yang diderita, baik oleh diri sendiri maupun oleh siapa saja yang mendapat simpati dari kita. Perasaan keadilan akan memberontak terhadap kerusakan, penderitaan, tidak hanya atas dasar kepentingan individual, melainkan lebih luas dari itu sampai kepada orang lain yang kita samakan dengan diri kita sendiri, sehingga hakikat keadilan mencakup semua persyaratan moral yang sangat hakiki bagi kesejahteraan umat manusia.⁶⁰

3) Kepastian Hukum

Kepastian hukum sebagai salah satu tujuan hukum dapat dikatakan sebagai bagian dari upaya mewujudkan keadilan. Bentuk nyata dari kepastian hukum adalah pelaksanaan atau penegakan hukum terhadap suatu tindakan tanpa memandang siapa yang melakukan. Dengan adanya kepastian hukum setiap orang dapat memperkirakan apa yang akan dialami jika melakukan tindakan hukum tertentu. Kepastian diperlukan untuk mewujudkan prinsip persamaan dihadapan hukum tanpa diskriminasi.⁶¹

⁵⁹ H.R Otje Salman, S, Filsafat Hukum (Perkembangan & Dinamika Masalah), Bandung : PT. Refika Aditama, 2010, hlm. 44.

⁶⁰ Satjipto Rahardjo, Ilmu Hukum, Bandung : PT. Citra Aditya Bakti, 2006, hlm. 277.

⁶¹ Moh. Mahfud MD, Op. Cit.

Kata “kepastian” berkaitan erat dengan asas kebenaran, yaitu sesuatu yang secara ketat dapat disilogismekan secara legal-formal. Melalui logika deduktif, aturan-aturan hukum positif ditempatkan sebagai premis mayor, sedangkan peristiwa konkret menjadi premis minor. Melalui sistem logika tertutup akan diperoleh konklusi. Konklusi itu harus sesuatu yang dapat diprediksi, sehingga semua orang wajib berpegang kepadanya. Dengan pegangan inilah masyarakat menjadi tertib. Oleh sebab itu, kepastian akan mengarahkan masyarakat kepada ketertiban.⁶²

Kepastian hukum akan menjamin seseorang melakukan perilaku sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku, sebaliknya tanpa ada kepastian hukum maka seseorang tidak memiliki ketentuan baku dalam menjalankan perilaku. Dengan demikian, tidak salah apabila Gustav Radbruch mengemukakan kepastian sebagai salah satu tujuan dari hukum. Dalam tata kehidupan masyarakat berkaitan erat dengan kepastian dalam hukum. Kepastian hukum merupakan sesuai yang bersifat normatif baik ketentuan maupun keputusan hakim. Kepastian hukum merujuk pada pelaksanaan tata kehidupan yang dalam pelaksanaannya jelas, teratur, konsisten, dan konsekuen serta tidak dapat dipengaruhi oleh keadaan-keadaan yang sifatnya subjektif dalam kehidupan masyarakat.⁶³

Kepastian hukum merupakan pertanyaan yang hanya bisa dijawab secara normatif, bukan sosiologis. Kepastian hukum secara normatif adalah ketika suatu peraturan dibuat dan diundangkan secara pasti karena mengatur secara jelas dan logis. Jelas dalam artian tidak menimbulkan keragu-raguan (multi-tafsir) dan logis dalam artian ia menjadi suatu sistem norma dengan norma lain sehingga tidak berbenturan atau menimbulkan konflik norma. Konflik norma yang ditimbulkan dari ketidakpastian aturan dapat berbentuk kontestasi norma, reduksi norma atau distorsi norma.⁶⁴

Gustav Radbruch mengemukakan 4 (empat) hal mendasar yang berhubungan dengan makna kepastian hukum, yaitu : Pertama, bahwa hukum itu positif, artinya bahwa hukum

⁶² Sidharta Arief, *Meuwissen Tentang Pengembangan Hukum, Ilmu Hukum, Teori Hukum dan Filsafat Hukum*, PT Refika Aditama, Bandung, 2007, hlm. 8.

⁶³ Nur Agus Susanto, *Dimensi Aksiologis Dari Putusan Kasus “ST” Kajian Putusan Peninjauan Kembali Nomor 97 PK/Pid.Sus/2012*, *Jurnal Yudisial* Vol. 7 No. 3 Desember 2014.

⁶⁴ Yance Arizona, *Apa Itu Kepastian Hukum?* <http://yancearizona.net/2008/04/13/apa-itu-kepastian-hukum> diakses tanggal 8 Juni 2022, pukul 22.00 WIB.

positif itu adalah perundang-undangan. Kedua, bahwa hukum itu didasarkan pada fakta, artinya didasarkan pada kenyataan. Ketiga, bahwa fakta harus dirumuskan dengan cara yang jelas sehingga menghindari kekeliruan dalam pemaknaan, di samping mudah dilaksanakan. Keempat, hukum positif tidak boleh mudah diubah. Pendapat Gustav Radbruch tersebut didasarkan pada pandangannya bahwa kepastian hukum adalah kepastian tentang hukum itu sendiri. Kepastian hukum merupakan produk dari hukum atau lebih khusus dari perundang-undangan. Berdasarkan pendapatnya tersebut, maka menurut Gustav Radbruch, hukum positif yang mengatur kepentingan-kepentingan manusia dalam masyarakat harus selalu ditaati meskipun hukum positif itu kurang adil.

e. Teori Desentralisasi dan Otonomi Daerah

Crawford dan Hartmann menjelaskan bahwa “*Desentralisation entails the transfer of power, responsibilities and finance from central government to sub-national levels of government at provincial and/or local levels.*”

Pengertian ini sejalan dengan pendapat Barret, Mude dan Omiti sebelumnya yang menjelaskan bahwa desentralisasi merupakan pendelegasian kewenangan yang meliputi tiga hal yakni kekuasaan, tanggungjawab dan keuangan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah.⁶⁵

Terdapat tiga alasan yang mendorong sejumlah negara menerapkan desentralisasi.⁶⁶

1. Desentralisasi dilakukan karena sejumlah negara mengharapkan eksisnya unit pemerintahan yang lebih kecil,
2. Mengurangi rentang kewenangan pemerintah pusat yang terlalu besar.
Sebab rentang kewenangan yang begitu besar menyebabkan konsentrasi pekerjaan penyelenggaraan pemerintahan menjadi terakumulasi pada institusi pemerintah pusat,
3. Mendorong partisipasi masyarakat dalam pengambilan keputusan pada tingkat lokal serta meningkatkan akuntabilitas.

⁶⁵ Kristian Widya Wicaksono. 2012. Problematika dan tantangan desentralisasi di Indonesia. *Jurnal Bina Praja* 4(1): 21 – 28

⁶⁶ *Ibid*

Diasumsikan memperkuat institusi lokal, desentralisasi juga mampu mendorong pemberdayaan komunitas guna mengelola sumberdayanya secara lebih efektif, sebab dalam perkembangannya agenda pembangunan didesain untuk lebih berpihak pada komunitas miskin dan berfokus pada pendekatan *bottom-up* dalam pola pembangunan masyarakat.

Otonomi Daerah adalah suatu keadaan yang memungkinkan daerah dapat mengaktualisasikan segala potensi terbaik yang dimilikinya secara optimal.⁶⁷ Menurut kamus besar Bahasa Indonesia Otonomi daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri sesuai dengan peraturan perundang-undangan yangt berlaku.⁶⁸ Dalam Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 pasal 1 ayat 6, pengertian otonomi daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri. Otonomi Daerah adalah suatu keadaan yang memungkinkan daerah dapat mengaktualisasikan segala potensi terbaik yang dimilikinya secara optimal.

Proses peralihan dari sistem desentralisasi ke sistem dekonsentrasi disebut pemerintah daerah dengan otonomi. Otonomi adalah penyerahan urusan pemerintah kepada pemerintah daerah yang bersifat operasional dalam rangka sistem birokrasi pemerintahan.⁶⁹ Tujuan otonomi adalah mencapai efektivitas dan efisiensi dalam pelayanan kepada masyarakat.

Implementasi kebijakan otonomi daerah berimplikasi pada pembangunandaerah. Pembangunan daerah diharapkan "terwujudnya kemandirian daerah dalam pengelolaan pembangunan secara serasi, profesional, dan berkelanjutan"⁷⁰. Dalam konteks tersebut pembangunan daerah yang

⁶⁷ Hendrik Toda. 2021. Kebijakan Pemerintah dalam Memberdayakan ekonomi masyarakat di kelurahan sikuman kota kupang. *Jurnal Administrasi Publik* 16(2):90-114

⁶⁸ Dadang Sufianto.2021. Pasang Surut Otonomi Daerah di Indonesia. *Jurnal Academia Praja* 3 (2):271-288

⁶⁹ Diane Prihastuti. 2022. Tinjauan Yuridis Desentralisasi dan Otonomi Daerah dalam Proses Pemerintahan Dikaitkan Undang-Undang 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah. *Jurnal LEGISLASI INDONESIA* 19(1): 29-41

⁷⁰ Mohamad Guntoro. *Desentralisasi dan Otonomi Daerah*. Guru Besar Pascasarjana Universitas 17 Agustus 1945 Cirebon,

dilakukan pemerintah pada daerah dalam rangka reposisi paradigma baru pembangunan daerah yang berbasis kewilayahan, kemitraan pembangunan, lingkungan hidup, serta penerapan *good governance* dengan strategi sebagai berikut:⁷¹

- 1) Mendorong dan memfasilitasi koordinasi perencanaan pembangunan daerah.
- 2) Mengembangkan kapasitas kelembagaan pembangunan daerah.
- 3) Mendorong terciptanya keselarasan dan keserasian pembangunan daerah.
- 4) Mendorong dan memfasilitasi pengembangan/pendayagunaan potensi daerah.
- 5) Mengembangkan fasilitasi penataan dan pengelolaan lingkungan hidup.
- 6) Mengembangkan iklim yang kondusif bagi penembangan investasi dan usaha daerah.
- 7) Mengembangkan SDM aparatur pengelola pembangunan daerah yang profesional dalam pelayanan pembangunan di daerah

Idealnya, harmonisasi hukum dilakukan ketika perancangan peraturan perundang-undangan. Harmonisasi hukum meliputi dua aspek, yaitu: pertama, pengharmonisan materi muatan rancangan undang-undang dengan Pancasila, Undang-Undang Dasar Republik Indoneisa Tahun 1945, undang-undang, dan asas pembentukan peraturan perundang-undangan; kedua, pengharmonisan rancangan undang-undang dengan teknik penyusunan peraturan perundang-undangan.⁷² Upaya pengharmonisan itu sendiri dibagi menjadi dua, yakni harmonisasi vertikal dan harmonisasi horizontal. Harmonisasi vertikal merupakan upaya penyerasian antara peraturan perundang-undangan dalam hierarki yang berbeda. Harmonisasi vertikal didasarkan pada asas *lex superior derogat legi inferiori*, yang berarti peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi menyampingkan peraturan perundang-undangan yang lebih rendah.⁷³

⁷¹ Yudha Herlambang Cahya Pratama. Analisis E-Leadership Pada E-Government Pemerintah Daerah Demi Menyukkseskan Transformasi New Normal Di Era Pandemi Covid-19 *Jurnal Teknik Informatika dan Sistem Informasi* 9(2):1080-1094

⁷² *Ibid.*, hlm. 162.

⁷³ Ari Iswahyuni, Kedudukan Ancaman Pidana Minimal Dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika Pasca Dikeluarkannya Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2015, *Jurnal Panorama Hukum*, Vol. 3, No. 1, 2018, hlm. 21.

Harmonisasi vertikal dilakukan dengan cara menelaah norma-norma peraturan yang lebih tinggi, sehingga materi yang diatur dalam penyusunan peraturan perundang-undangan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan di atasnya.⁷⁴ Harmonisasi vertikal peraturan perundang-undangan berperan penting untuk membentuk peraturan perundang-undangan yang saling terkait dan mencegah *judicial review* yang membutuhkan biaya, waktu, pikiran, dan tenaga.⁷⁵

Sedangkan, harmonisasi horizontal adalah upaya penyerasian terhadap peraturan perundang-undangan yang setara.⁷⁶ Harmonisasi horizontal berangkat dari asas *lex posterior derogat legi priori*, yang berarti peraturan perundang-undangan yang baru menyampingkan peraturan perundang-undangan yang lama.⁷⁷ Selain itu, harmonisasi horizontal juga didasarkan pada asas *lex specialis derogat legi generalis*, yakni peraturan perundang-undangan yang khusus menyampingkan peraturan perundang-undangan yang umum.⁷⁸ Dalam praktiknya, harmonisasi horizontal berdasarkan asas *lex posterior derogat legi priori* dilakukan terhadap peraturan perundang-undangan yang berada pada hierarki yang setara dan diatur dalam ketentuan penutup.⁷⁹ Sedangkan, harmonisasi horizontal berdasarkan asas *lex specialis derogat legi generalis* diperlukan guna membentuk peraturan perundang-undangan yang berkarakter khusus untuk mencapai tujuan tertentu.⁸⁰ Harmonisasi horizontal dilakukan dengan cara memastikan norma yang diatur dalam suatu peraturan perundang-undangan selaras atau tidak tumpang tindih antar

⁷⁴ Novira Maharani Sukma, Analisis Yuridis Pembatalan se Oleh Menteri Dalam Negeri, *Jurnal Ilmiah Galuh Justisi*, Vol. 5, No. 1, 2017, hlm. 6.

⁷⁵ *Ibid.*

⁷⁶ Sapto Budoyo, Konsep Langkah Sistemik Harmonisasi Hukum dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangn, *Jurnal Ilmiah Civis*, Vol. IV, No. 2, 2014, hlm. 607.

⁷⁷ Ferry Irawan Febriansyah, Konsep Pembentukan Peraturan Perundang-Undangn Di Indonesia, *Jurnal Perspektif*, Vol. 21, No. 3, 2016, hlm. 223.

⁷⁸ Angreime Igir, Pembatalan Terhadap Peraturan Daerah Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2104, *Lex Privatum*, Vol. 5, No. 3, 2017, hlm. 62.

⁷⁹ Soegiyono, Pentingnya Harmonisasi Pembentukan Peraturan Perundang-Undangn, https://puskkpa.lapan.go.id/files_arsip/Soegiyono_Pentingnya_Harmoniasi_2015.pdf, diakses tanggal 1 April 2020.

⁸⁰ Sapto Budoyo, *Op. Cit.*, hlm. 616.

peraturan perundang-undangan yang setara.⁸¹ Sehingga setiap peraturan perundang-undangan menjadi bagian integral dari keseluruhan sistem legislasi.⁸²

2. Kerangka Konsep

Kerangka Konseptual penelitian adalah suatu hubungan atau kaitan antara konsep satu terhadap konsep yang lainnya dari masalah yang ingin diteliti. Kerangka konsep menghubungkan atau menjelaskan tentang suatu topik yang akan dibahas. Kerangka konseptual dianggap perlu untuk lebih mempermudah dalam memahami isi dari keseluruhan penelitian yang akan disajikan oleh penulis. Konsep adalah suatu konstruksi mental, yaitu sesuatu yang dihasilkan oleh suatu proses yang berjalan dalam pikiran penelitian untuk keperluan analitis.⁸³ Kerangka konseptual diharapkan akan memberikan gambar dan mengarahkan asumsi mengenai variabel-variabel yang akan diteliti.

a. Perizinan Usaha Penangkapan Ikan dan Pengawasan Penangkapan Ikan

Sektor perikanan mulai diperhatikan pada awal reformasi Indonesia setelah berdirinya Departemen Eksplorasi laut Kabinet Reformasi pada tahun 1999 dan telah mengalami beberapa perubahan nomenklatur dan sampai saat ini menjadi Kementerian Kelautan dan Perikanan.

Melihat keadaan demografi dan geografis Indonesia yang 2/3 wilayahnya adalah merupakan perairan, sehingga sektor perikanan dapat dijadikan sumber komoditas ekonomi tinggi yang apabila kita dapat mengelolanya dengan baik dan berkelanjutan maka akan menjadi aset berharga bagi masa depan bangsa Indonesia di masa mendatang.

Perikanan dapat didefinisikan sebagai semua kegiatan yang berhubungan dengan kegiatan pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya ikan dan lingkungannya mulai dari pra produksi, produksi, pengolahan sampai dengan pemasaran yang dilaksanakan dalam

⁸¹ Soegiyono, *Op. Cit.*

⁸² Heryandi dkk, Harmonization of Village Development Planning Law in Lampung Coastal in the Spatial Planning Regime, *Journal of Law, Policy, and Globalization*, Vol. 70, 2018, hlm. 17.

⁸³ Satjipto Raharjo, 2014, *Ilmu Hukum*, (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti), hlm. 397.

⁸³ Undang-Undang Nomor. 31 Tahun 2004 Sebagaimana diubah dengan UU no. 45 tahun 2009 tentang Perikanan

suatu sistem bisnis perikanan.⁸⁴ Sedangkan pengelolaan perikanan didefinisikan sebagai semua upaya, termasuk proses yang terintegrasi dalam pengumpulan informasi, analisis, perencanaan, konsultasi, pembuatan keputusan, alokasi sumberdaya ikan dan implementasi serta penegakan hukum dari peraturan perundang-undangan di bidang perikanan yang dilakukan oleh pemerintah atau otoritas lain yang diarahkan untuk mencapai kelangasungan produktivitas sumberdaya hayati perairan dan tujuan yang telah disepakati.⁸⁵

Perizinan merupakan kewajiban yang harus dimiliki oleh setiap orang yang melaksanakan kegiatan di sektor perikanan khususnya perikanan tangkap dan karena perizinan merupakan objek pengawasan yang dapat diartikan bahwa pelaku usaha sudah memenuhi tertib terhadap perundang-undangan yang berlaku di bidang kelautan dan perikanan.

Tindak pidana perikanan di Indonesia sampai saat ini masih didominasi oleh kegiatan *Illegal, Unreported, Unregulated (IUU) Fishing*. Adapun beberapa faktor penyebab terjadinya IUU Fishing di Indonesia adalah sebagai berikut :

1. Kebutuhan ikan di pasar dunia terus meningkat, sedangkan pemasok ikan menurun. Sehingga hal ini mendorong armada perikanan dunia untuk berburu ikan dengan cara legal maupun illegal.
2. Disparitas (perbedaan) harga ikan segar utuh (whole fish) di negara lain dibandingkan dengan di negara Indonesia cukup tinggi sehingga masih adanya surplus pendapatan.
3. Fishing ground di negara-negara lain sudah mulai over fishing, sementara di Indonesia masih cukup melimpah, dimana mereka harus tetap mempertahankan pengolahan perikanan di negara tersebut.
4. Perairan Indonesia yang sangat luas, dimana pengawasannya masih relatif lemah. Luas wilayah laut yang menjadi yuridiksi Indonesia dan masih terbukanya ZEEI yang berbatasan dengan laut lepas sering kali menjadi momok yang menggugurkan bagi kapal perikanan asing untuk melakukan illegal fishing.

⁸⁵ *Ibid* Pasal 1 angka 7

5. Sistem pengelolaan perikanan dalam bentuk sistem perizinan saat ini masih bersifat terbuka (*open acces*). Pembatasannya hanya pada penggunaan alat penangkapan ikan. Sehingga tidak cocok dengan kondisi geografis Indonesia yang berbatasan dengan laut lepas.
6. Masih terbatasnya sarana dan prasarana pengawasan di bidang perikanan serta Sumber Daya Manusia (SDM).
7. Penindakan terhadap pelaku Tindak Pidana perikanan yang belum optimal dan belum profesional, yang masih terbentur kualitas dan kuantitas SDM dan sarana prasarana.

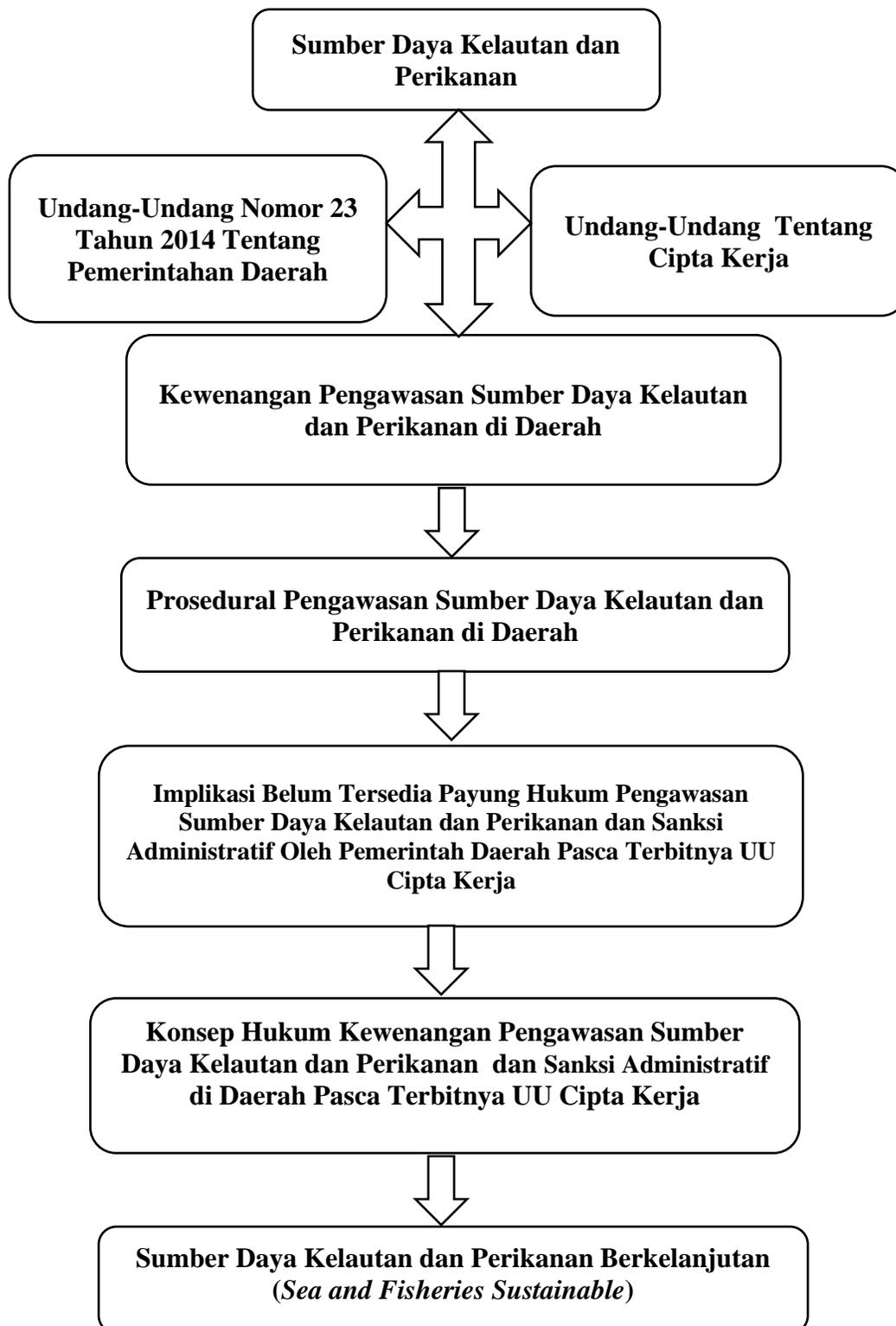
Perizinan bagi pelaku perikanan adalah sangat mutlak diperlukan untuk berlanjutnya usaha perikanan khususnya perizinan penangkapan ikan. Dalam pelaksanaannya di lapangan penerbitan perizinan penangkapan ikan belum berjalan dengan tertib sebagai contoh masih seringnya pergantian peraturan lama dengan yang baru tidak dibarengi sosialisasi sehingga terjadi kesalahan prosedur akibatnya kapal yang selayaknya akan melakukan penangkapan ikan tidak bisa berangkat karena terbentur perizinan, perizinan di tingkat kabupaten/kota atau provinsi yang tidak seragam sehingga tidak menutup kemungkinan untuk dipalsukan atau digandakan, hal ini disebabkan oleh kurangnya sosialisasi di tingkat pemerintahan daerah, kurangnya pemahaman dari pelaku perikanan (nelayan) berkaitan dengan peraturan bidang perikanan khususnya perikanan tangkap.

Secara keseluruhan dapat juga kita katakan bahwa kesadaran hukum masyarakat masih tergolong minim ini dibuktikan dengan tidak dipatuhinya peraturan perundang-undangan tentang perikanan adapun beberapa contoh kasus yang sering ditemui yang merupakan pelanggaran hukum di bidang perikanan misalnya yaitu :

- 1) Masyarakat nelayan masih banyak yang belum memiliki perizinan usaha penangkapan ikan;
- 2) Nelayan dalam melakukan penangkapan ikan menggunakan alat penangkapan ikan yang merusak dan mengganggu keberlanjutan sumber daya ikan;
- 3) Tidak melaporkan hasil tangkapan ikan dari kegiatan usahanya;
- 4) Melakukan penangkapan ikan diluar jalur yang telah ditentukan dalam izin penangkapan ikan;
- 5) Dimensi kapal tidak sesuai dalam surat ukur kapal (*Mark down*);

- 6) Melakukan pendaratan ikan diluar pelabuhan yang telah ditentukan;
- 7) Melakukan penangkapan ikan dengan cara merusak seperti penggunaan bom, potasium, racun, obat bius dan lain-lain

3. Bagan Alur Fikir



E. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian dan Pendekatan Masalah

Pendekatan masalah merupakan proses pemecahan atau penyelesaian masalah melalui tahap-tahap yang telah ditentukan sehingga mencapai tujuan penelitian.⁸⁶ Pendekatan masalah yang digunakan dalam penelitian ini adalah Pendekatan masalah yang akan digunakan pada penelitian ini adalah Pendekatan Yuridis Normatif dan pendekatan perundang-undangan (*Statue Approach*):

- 1) Jenis Penelitian Yuridis Normatif⁸⁷ yaitu pendekatan dengan cara menelaah kaidah-kaidah, norma, norma, aturan-aturan yang berhubungan dengan masalah yang akan diteliti. Pendekatan tersebut dimaksud untuk mengumpulkan berbagai macam peraturan perundang-undangan, teori-teori dan literatur-literatur yang erat hubungan dengan perikanan
- 2) Pendekatan Konseptual yaitu pendekatan yang beranjak dari pandangan dan doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum.
- 3) Pendekatan Perundang-Undangan (*Statue Approach*) adalah pendekatan dengan menggunakan legislasi dan regulasi yang diterbitkan oleh pejabat administrasi yang bersifat konkret dan khusus.⁸⁸ serta dengan menampilkan contoh-contoh kasus yang terjadi di lapangan (*Case Approach*)

2. Sumber Data dan Jenis Data

Data yang digunakan dalam penelitian adalah data sekunder, yang terdiri dari:

- a. Bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan. Pada penelitian ini bahan hukum primer yang digunakan antara lain:
 1. Undang-Undang Dasar Tahun 1945
 2. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja
 3. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil;

⁸⁶ Abdulkadir Muhammad, 2004, Hukum dan Penelitian Hukum, (Bandung: Citra Aditya Bakti), hlm. 112.

⁸⁷ Soerjono Soekanto, 1983, Pengantar Penelitian Hukum, (Jakarta: Rineka Cipta), hlm. 27

⁸⁸ Peter Mahmud Marzuki, 2005, Penelitian Hukum, (Jakarta: Prenada Media) hlm 97

4. Undang-Undang Nomor. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah
 5. Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 Juncto Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil
 6. Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 Juncto Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 Tentang Perikanan.
 7. Undang-Undang Nomor. 32 Tahun 2014 tentang Kelautan
 8. Undang-Undang No. 7 Tahun 2016 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan, Pembudidaya Ikan, dan Petambak Garam
 9. Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2017 tentang Kebijakan Kelautan Indonesia
 10. Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko
 11. Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko di Daerah.
 12. Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Bidang Kelautan dan Perikanan
- b. Bahan hukum sekunder adalah semua publikasi tentang hukum yang merupakan dokumen yang tidak resmi. Publikasi tersebut terdiri atas buku-buku teks yang membicarakan suatu dan/atau beberapa permasalahan hukum, termasuk skripsi, tesis, dan disertasi hukum, kamus-kamus hukum, jurnal- jurnal hukum. Publikasi tersebut merupakan petunjuk atau penjelasan mengenai bahan hukum primer atau bahan hukum sekunder yang berasal dari kamus, ensiklopedia, jurnal, surat kabar dan lain sebagainya.

3. Prosedur Pengumpulan Data dan Pengolahan Data

a. Prosedur Pengumpulan Data

Pengumpulan Data yang digunakan pada penelitian ini adalah prosedur studi pustaka. Studi Kepustakaan adalah Pengkajian tertulis mengenai hukum yang berasal dari berbagai sumber. Pengkajian tersebut dilakukan dengan serangkaian kegiatan seperti membaca, menelaah dan mengutip dari buku-buku literatur, perundang- undangan, dokumen, dan pendapat para sarjana dan ahli⁸⁹ yang berkaitan dengan perikanan.

⁸⁹ Ishaq, 2017, Metode Penelitian Hukum Dan Penulisan Skripsi, Tesis,Serta Disertasi, (Bandung, Alfabeta), hlm. 66

a. **Pengolahan Data**

Setelah data studi pustaka terkumpul, maka data diproses melalui pengolahan data, pengolahan data yaitu kegiatan merapikan data dari hasil pengumpulan data sehingga siap pakai untuk dianalisis. Dengan langkah-langkah sebagai berikut⁹⁰:

- a. Pemeriksaan data (*editing*), yaitu mengoreksi data yang terkumpul sudah cukup lengkap, sudah benar, dan sudah sesuai dengan masalah;
- b. Klasifikasi data, yaitu menempatkan data sesuai dengan kelompok-kelompok yang telah ditentukan dalam bagian-bagian pada pokok bahasan yang akan dibahas, sehingga diperoleh data yang objektif dan sistematis sesuai dengan penelitian yang dilakukan.
- c. Rekonstruksi data (*reconstruction*), yaitu menyusun ulang data secara teratur, berurutan, dan logis sehingga mudah dipahami dan diinterpretasikan untuk menjawab pokok bahasan yang diteliti.
- d. Sistematis data (*systematizing*), yaitu penyusunan data berdasarkan urutan data yang telah ditentukan dan sesuai dengan ruang lingkup pokok bahasan secara sistematis dengan maksud untuk memudahkan dalam menganalisis data.

4. **Analisis Data**

Data yang telah diolah kemudian dianalisis dengan menggunakan metode kualitatif. Analisis kualitatif, yaitu suatu analisa data yang digunakan untuk aspek-aspek normatif (*yuridis*) melalui metode yang bersifat deskriptif analisis, yaitu menguraikan gambaran dari data yang diperoleh dan menghubungkannya satu sama lain untuk mendapatkan suatu kejelasan terhadap suatu kebenaran atau sebaliknya, sehingga memperoleh gambaran yang baru ataupun menguatkan suatu gambaran yang sudah ada atau sebaliknya.⁹¹ Data-data yang dianalisis dalam penelitian ini adalah data-data yang berkaitan dengan kelautan dan perikanan.

⁹⁰ *Ibid*, hlm. 129

⁹¹ *Ibid*, hlm 134

2. TINJAUAN PUSTAKA

A. Konsep Perizinan Berdasarkan Hukum Administrasi Negara

Kedudukan wewenang pemerintahan terhadap penyelenggaraan pemerintahan tidak bisa dilepaskan kaitannya dengan penerapan asas legalitas dalam sebuah konsepsi negara hukum yang demokratis atau negara demokrasi yang berdasarkan atas hukum. Asas Kewenangan atau legalitas merupakan salah satu prinsip utama yang dijadikan sebagai pijakan dasar dalam setiap penyelenggaraan pemerintahan di setiap negara yang menganut konsepsi negara hukum.

Sebagai sebuah organisasi, pelaksanaan pemerintahan daerah bertujuan memperlancar mekanisme roda kegiatan organisasi pemerintahan nasional, dimana implementasi pelaksana roda pemerintahan di tingkat pusat ke di tingkat daerah secara nasional dilakukan dengan metode pendelegasian wewenang dari tingkat pusat ke tingkat daerah, yang secara teoritis bersifat atribustif, delegatif ataupun mandat.

Sebagai perwujudan pembagian wewenang pemerintahan sebagaimana tersebut diatas dapat dilihat pada Bab IV Urusan Pemerintahan, Pasal 9 sampai dengan Pasal pasal 36 UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, peraturan tersebut menegaskan bahwa Urusan Pemerintahan terdiri atas:⁹²

- 1) Urusan Pemerintahan Absolut;
- 2) Urusan Pemerintahan Konkuren;
- 3) Urusan Pemerintahan Umum.

Urusan pemerintahan absolut adalah urusan Pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat, urusan pemerintahan konkuren dipahami sebagai urusan pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota. Adapun urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan ke Daerah menjadi dasar pelaksanaan Otonomi Daerah. Sedangkan Urusan pemerintahan umum sebagaimana dipahami sebagai urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan.

⁹² Lihat UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Bab IV Urusan Pemerintah Pasal 9 sampai dengan pasal 36.

Berdasarkan penjelasan Pasal 9 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2023, dapat dipahami pula bahwa pemerintahan daerah memiliki kewenangan yang terbatas pada urusan konkruen yang didistribusikan dari pusat ke daerah dan secara distributif, terbagi atas Urusan Pemerintahan Wajib dan Urusan Pemerintahan Pilihan. dimana jika dilihat secara teknis maka pengelolaan kelautan dan perikanan merupakan urusan wajib pemerintah daerah yang selanjutnya dibagi atas tingkatan wewenang pemerintahan menurut wilayah administrasi pesisir dan lautnya.⁹³:

Perizinan tidak lahir dengan sendirinya secara serta merta, namun mestinya ditopang oleh “Wewenang” yang telah diberikan kepada Pejabat Publik/Pejabat Pemerintah pelaksana Undang-Undang (*chief executive*) yang mengatur bagaimana prosedur, sistem dan mekanisme penerbitan izin yang menjadi wewenang Pemerintah Daerah baik Provinsi maupun Kabupaten/Kota. Pada akhirnya pemberian izin oleh pemerintah kepada orang/individu dan badan hukum dilaksanakan melalui surat keputusan atau ketetapan yang selanjutnya menjadi ranah hukum administrasi negara.⁹⁴

Konsep Dasar Perizinan adalah untuk mengendalikan setiap kegiatan atau perilaku individu atau kolektivitas yang sifatnya preventif adalah melalui izin, yang memiliki kesamaan seperti dispensasi, izin dan konsesi; Utrecht memberikan pengertian Izin (*Vergunning*) sebagai berikut: Bilamana pembuat peraturan tidak umumnya melarang suatu perbuatan, tetapi masih juga memperkenankannya asal saja diadakan secara yang ditentukan untuk masing-masing hal konkret, maka perbuatan administrasi Negara yang memperkenankan perbuatan tersebut bersifat suatu izin (*vergunning*).⁹⁵

Perizinan dalam arti luas berarti suatu peristiwa dari penguasa berdasarkan Peraturan Perundang-undangan untuk memperbolehkan melakukan tindakan atau perbuatan tertentu yang secara umum dilarang. Dengan memberi izin, penguasa memperkenankan orang yang memohonnya untuk melakukan tindakan-tindakan tertentu yang sebenarnya dilarang demi memperhatikan kepentingan umum yang mengharuskan adanya pengawasan. Adapun pengertian Perizinan adalah salah satu bentuk pelaksanaan fungsi peraturan dan

⁹³ Ibid.

⁹⁴ Vera Rimbawani Sushanty, “Buku Ajar Mata Kuliah Hukum Perijinan”, Fakultas Hukum Universitas Bhayangkara, 2020

⁹⁵ Adrian Suteedi, “Hukum Perizinan: Dalam Sektor Pelayanan Publik”, Sinar Grafika, Jakarta, 2015

bersifat pengendalian yang dimiliki oleh pemerintah terhadap kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh masyarakat. Perizinan dapat berbentuk Pendaftaran, Rekomendasi, Sertifikasi, Penentuan Kuota dan Izin untuk melakukan sesuatu usaha yang biasanya harus dimiliki atau di peroleh suatu organisasi perusahaan atau seseorang sebelum yang bersangkutan dapat melakukan suatu kegiatan atau tindakan.⁹⁶

Izin sebagai instrumen yang bisa dipakai dalam hukum administrasi, yang dimaksudkan suatu mempengaruhi para warganya, agar supaya mau mengikuti yang dianjurkan guna mencapai tujuan yang konkrit. Perizinan sebagai perwujudan pemberian legalitas kepada seseorang atau pelaku usaha/kegiatan tertentu, baik dalam bentuk izin maupun tanda daftar usaha. Izin ialah salah satu instrumen yang paling banyak digunakan dalam hukum administrasi, untuk mengemudikan tingkah laku para warga.⁹⁷

Adapun motivasi dalam penggunaan sistem perizinan, adalah:

- a. Keinginan untuk mengarahkan (mengendalikan) aktivitas-aktivitas;
- b. Mencegah bahaya dari lingkungan (izin lingkungan);
- c. Keinginan untuk melindungi obyek-obyek tertentu;
- d. Hendak membagi benda-benda yang jumlah sedikit; (kuota) dan
- e. Pengarahan dengan menyeleksi orang-orang dan aktivitasaktivitas.

Sehubungan dengan motivasi, maka izin sebagai suatu instrumen pencegahan, atau berkarakter sebagai preventif instrumen. Izin juga merupakan suatu keputusan tata usaha negara, tetapi tidak setiap keputusan tata usaha negara merupakan izin. Izin sebagai sarana kendali terhadap kehidupan masyarakat, agar tidak menyimpang dari ketentuan peraturan perundang-undangan yang ada. Ini dimaknai, dengan izin, pemerintah membatasi aktivitas warga masyarakat, agar tidak merugikan hak orang lain, alat itu adalah izin.

Berbagai jenis-jenis yang ada saat ini, ini didukung oleh sistem perizinan yang umum, dengan aspek kewenangan, prosedur, maupun penegak hukum .Pada dasarnya dalam sistem izin terdiri dari:⁹⁸

- a. Larangan;

⁹⁶ Ibid

⁹⁷ Philipus M. Hadjon, Pengantar Hukum Perizinan, Surabaya: Yuridika, 1993, hlm.2.

⁹⁸ Y. Sri Pudyatmoko, Perizinan Problem dan Upaya Pembenahan, Jakarta: Grasindo, 2009, hlm. 17-18

- b. Persetujuan yang merupakan dasar kekecualian (izin); dan
- c. Ketentuan-ketentuan yang berhubungan dengan izin.

Dari Semua Penjelasan diatas maka pembagian wewenang dan perizinan urusan bidang kelautan dan perikanan antara Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota dijabarkan dalam lampiran Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Romawi I huruf Y dapat dilihat pada tabel berikut :⁹⁹

Sub Bidang	Pemerintah Pusat	Pemerintah Provinsi	Kabupaten/Kota
Laut, Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil	<ul style="list-style-type: none"> a. Pengelolaan wilayah laut di atas 12 mil laut dan wilayah yang memiliki nilai strategis nasional b. Penerbitan perizinan di ruang laut nasional c. Penerbitan perizinan untuk pemanfaatan jenis dan gen (^ plasma nutfah^) ikan d. Penetapan jenis ikan yang perdagangannya dilindungi dan diatur secara internasional e. Penetapan Kawasan Konservasi f. Pusat data kawasan pesisir dan pulau-pulau kecil 	<ul style="list-style-type: none"> a. Pengelolaan ruang laut sampai 12 mil laut tidak termasuk wilayah minyak dan gas bumi dan sampai titik tengah antara 2 (dua) Provinsi jika perairan diantara keduanya kurang dari 24 mil laut b. Penerbitan izin dan pemanfaatan ruang laut sampai 12 mil laut tidak termasuk wilayah minyak dan gas bumi c. Pemberdayaan masyarakat di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil 	N/A
Perikanan Tangkap	<ul style="list-style-type: none"> a. Pengelolaan ruang laut diatas 12 mil laut b. Estimasi persediaan ikan nasional dan jumlah tangkapan ikan yang diperbolehkan (JTB) c. Penerbitan Surat Izin Usaha Perikanan (SIUP) untuk perikanan tangkap serta Surat Izin 	<ul style="list-style-type: none"> a. Pengelolaan sumber daya lama (termasuk perikanan tangkap) sampai 12 mil laut dengan pembebasan terhadap nelayan kecil b. Penerbitan Surat Izin Usaha Perikanan (SIUP) untuk perikanan tangkap serta Surat Izin 	<ul style="list-style-type: none"> a. Pemberdayaan nelayan kecil di Kabupaten/Kota b. Pengelolaan dan pengoperasian Tempat Pelelangan Ikan (TPI) c. Penerbitan sertifikat

⁹⁹ Lihat lampiran Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Romawi I huruf Y

	<p>Penangkapan Ikan (SIPI) untuk kapal berukuran > 30 GT 30 GT dan kapal berukuran < 30 GT yang menggunakan modal asing dan/atau tenaga kerja/buruh asing</p> <p>d. Penetapan lokasi pelabuhan perikanan nasional dan internasional</p> <p>e. Penerbitan Persetujuan Pengadaan Kapal dan Surat Izin Kapal Pengangkut Ikan (SIKPI) untuk kapal berukuran > 30 GT</p> <p>f. Pendaftaran kapal berukuran > 30 GT</p> <p>g. Penerbitan Surat Keterangan Aktivasi Transmitter (SKAT)</p> <p>h. Penerbitan Surat Laik Operasi (SLO) untuk kapal berukuran > 30 GT</p> <p>i. Penerbitan Surat Persetujuan Berlayar (SPB) melalui Syahbandar di Pelabuhan Perikanan</p>	<p>Penangkapan Ikan (SIPI) untuk kapal berukuran > 10 GT sampai 30 GT</p> <p>c. Penetapan lokasi pembangunan dan pengelolaan pelabuhan perikanan provinsi</p> <p>d. Penerbitan persetujuan pengadaan kapal dan Surat Izin Kapal Pengangkutan Ikan (SIKPI) untuk kapal berukuran 0-10 GT dan kapal berukuran > 10 GT sampai 30 GT</p> <p>e. Penerbitan Surat Izin Kapal Pengangkutan Ikan (SIKPI) untuk kapal berukuran > 10 GT sampai 30 GT</p> <p>f. Pendaftaran kapal berukuran >10 GT sampai dengan 30 GT</p>	<p>pendaftaran kapal penangkap ikan kecil.</p>
Akuakultur	<p>a. Sertifikasi dan perizinan pakan, obat-obatan dan makanan berbahan ikan</p> <p>b. Penerbitan izin untuk mengimpor ikan dari luar negeri dan mengekspor ikan hidup dari Indonesia</p> <p>c. Penerbitan Surat Izin Usaha Perikanan (SIUP) untuk usaha akuakultur antar Provinsi dan/atau yang menggunakan tenaga kerja asing</p>	<p>a. Penerbitan Surat izin Usaha Perikanan untuk akuakultur bagi usaha yang beroperasi antar Kabuapten/Kota dalam satu wilayah Provinsi</p>	<p>a. Penerbitan Sertifikat pendaftaran pembudidaya ikan kecil</p> <p>b. Pemberdayaan usaha akuakultur kecil</p> <p>c. Pengelolaan akuakultur</p> <p>d. Sertifikat pendaftaran pembudidaya ikan kecil dan pengangkutan ikan</p>

	d. Izin Pembiakan dan Pelepasan		
--	---------------------------------	--	--

Tabel 1. Pembagian Kewenangan Urusan Bidang Kelautan dan Perikanan antara Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota

Bila kita lihat pada tabel diatas di tengah upaya meningkatkan desentralisasi perikanan, Undang-Undang 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah sebenarnya merupakan antitesis dari desentralisasi itu sendiri. Undang-undang ini tidak menghilangkan desentralisasi, tetapi membangun ruang terpusat baru dengan menempatkan kewenangan yang lebih besar di Provinsi yaitu bahwa kewenangan penerbitan Perizinan bidang Perikanan Tangka berupa Surat Izin Usaha Perikanan (SIUP), Surat Izin Penangkapan Ikan (SIPI) Serta Surat Izin Kapal Pengangkut Ikan (SIKPI) menjadi kewenangan Pemerintah Provinsi untuk kapal perikanan dengan ukuran > 10 gross tonage (GT) sampai 30 gross tonage (GT).

Kewenangan yurisdiksi bidang perikanan bersifat multidimensi. Hal ini dapat dilihat dari sudut tingkatan pemerintah misalnya Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi, dan Pemerintah Kabupaten/Kota, dalam hal ini pengaturan yang dilakukan berkaitan dengan bidang kebijakan contohnya yaitu kebijakan kelautan, pesisir dan pulau-pulau kecil, serta perikanan tangkap dan juga pembudidayaan ikan, kemudian kebijakan kegiatan aktual misalnya yaitu penerbitan izin dan pengelolaannya, kemudian kebijakan berkaitan dengan kebijakan yuridiksi berkaitan dengan ruang spasial misalnya 0 sampai dengan 12 mil laut dan 12 sampai dengan 200 mil laut, ukuran kapal yang dimaksud misalnya ≤ 10 Gross Ton (GT), > 10 sampai dengan ≤ 30 GT atau > 30 GT, atau kombinasi dari variable-variabel tersebut.

Jika melihat yurisdiksi dari kacamata spasial, pemerintah pusat memiliki kewenangan pengelolaan dan perizinan dari 12 sampai dengan 200 mil laut dan provinsi dari 0 sampai 12 mil laut. Jika lebar wilayah laut di antara dua provinsi kurang dari 24 mil laut, maka kewenangan untuk mengelola sumber daya alam di laut dibagi rata berdasarkan jarak atau diukur sesuai dengan prinsip garis tengah di antara kedua provinsi tersebut. Patut dicatat juga bahwa sebelum berlakunya Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, pengelolaan sumber daya alam 0 mil sampai batas 4 mil laut merupakan tanggung jawab Kabupaten/Kota.

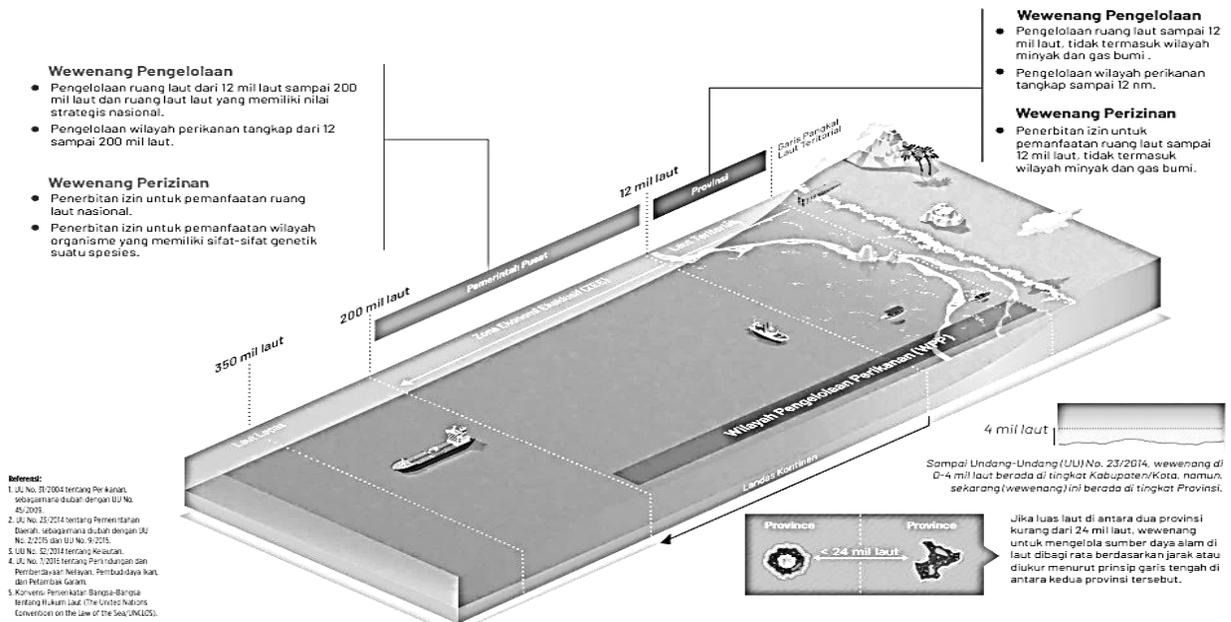
Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah mencabut yurisdiksi atas perikanan tangkap dari Kabupaten, Kota dan mengembalikannya ke Provinsi. Namun, Pasal 27 (5) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 juga menetapkan bahwa amanat Provinsi untuk pengelolaan sumber daya alam dalam batas 12 mil laut tidak mencakup perikanan tangkap oleh nelayan kecil. dengan cara membatasi yurisdiksi provinsi untuk perizinan perikanan tangkap bagi kapal > 10 *gross tonage* (GT) hingga sama dengan 30 *gross tonage* (GT) sesuai dengan Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 30 Tahun 2012 tentang Usaha Perikanan Tangkap di Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia (WPPNRI) Pasal 14 ayat (3).

Pengertian Nelayan Kecil terdapat pada Pasal 11 Undang-Undang Nomor 31 tahun 2004 tentang Perikanan yaitu Orang yang mata pencahariannya melakukan penangkapan ikan untuk memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari kemudian rumusan Pasal 11 Undang-Undang Nomor 31 tahun 2004 tentang Perikanan diubah dengan Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan sehingga pengertian Nelayan Kecil menjadi Orang yang mata pencahariannya melakukan penangkapan ikan untuk memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari yang menggunakan kapal perikanan berukuran paling besar 5 (lima) *gross tonage* (GT) kemudian pengertian berbeda tentang Nelayan Kecil dapat kita lihat pada Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2016 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan, Pembudidaya Ikan dan Petambak Garam yang mana pengertian Nelayan Kecil adalah Nelayan yang melakukan Penangkapan Ikan untuk memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari, baik yang tidak menggunakan kapal penangkap Ikan maupun yang menggunakan kapal penangkap Ikan berukuran paling besar 10 (sepuluh) *gross tonage* (GT).

Jika melihat kepada Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 30 Tahun 2012 tentang Usaha Perikanan Tangkap di Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia (WPPNRI) pada pasal 12 menyebutkan bahwa kewajiban untuk memiliki perizinan kapal perikanan tangkap dikecualikan bagi nelayan kecil dan kewajiban tersebut digantikan dengan Bukti Pencatatan Kapal Perikanan (BPKP).

Sebagaimana disebutkan diatas Bukti Pencatatan Kapal Perikanan (BPKP) menggantikan persyaratan kepemilikan izin usaha terkait nelayan kecil yang memiliki

kapal hingga 5 GT tanpa biaya. Menurut Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 23 tahun 2013 tentang Pendaftaran dan Penandaan Kapal Perikanan, kewenangan penerbitan Bukti Pencatatan Kapal Perikanan (BPKP) semula berada di Kabupaten dan Kota akan tetapi setelah terbitnya Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 mengembalikan kewenangan tersebut ke tingkat Provinsi, tetapi pada saat yang sama membebaskan kapal berukuran ≤ 5 GT dari yurisdiksi Provinsi. Jadi, dari pada membiarkan kapal berukuran ≤ 5 GT dalam ketidakpastian hukum, beberapa Provinsi memilih untuk memperlakukan Bukti Pencatatan Kapal Perikanan (BPKP) sebagai wilayah tanggung jawab konkuren menurut Pasal 20 Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014, sekaligus mengembalikan kewenangan mengadministrasikan Bukti Pencatatan Kapal Perikanan (BPKP) kepada Pemerintah Kabupaten/Kota.



Gambar 1. Yuridiksi Spasial Kewenangan Urusan Bidang Kelautan dan Perikanan antara Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota

Sesuai dengan Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 23 tahun 2013 tentang Pendaftaran Dan Penandaan Kapal Perikanan Bab II Pasal 3 huruf c yang menyatakan bahwa Bupati/Walikota berwenang melakukan pendaftaran kapal perikanan (Buku Kapal Perikanan) dengan ukuran sampai dengan 10 Gross Ton (GT) yang pada beroperasi pada perairan provinsi tempat kabupaten/kota tersebut berkedudukan.

Bukti Pencatatan Kapal Perikanan (BPKP) saat sekarang telah digantikan oleh sistem baru bernama Tanda Daftar Kapal Perikanan (TDKP) Untuk Nelayan Kecil berukuran paling besar 10 GT sesuai yang tercantum dalam Lampiran E.2 Bidang Perikanan Tangkap Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 2018 tentang Pelayanan Perizinan Berusaha Terintegrasi Secara Elektronik/One Single Submission (OSS). Kementerian Kelautan dan Perikanan melalui Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 58 tahun 2020 Tentang Usaha Perikanan Tangkap pada Bab XI Tanda Daftar Kapal Perikanan (TDKP) Untuk Nelayan Kecil yang memberi wewenang kepada Gubernur dapat menerbitkan Tanda Daftar Kapal Perikanan (TDKP) untuk Nelayan Kecil.

Melihat dari Aturan Hukum sebagaimana diatas Pemerintah Kabupaten/Kota hanya terlibat dalam pemberdayaan nelayan kecil dan pengelolaan Tempat Pelelangan Ikan (TPI) hal ini juga berpengaruh terhadap pemangkasan anggaran yang dimiliki oleh Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten/Kota akibat adanya pembatasan kewenangannya tetapi yang menjadi menarik adalah apakah sertifikasi kapal perikanan berupa Tanda Daftar Kapal Perikanan (TDKP) itu juga berlaku untuk kapal berukuran ≤ 5 GT. Jika demikian, apakah Provinsi dapat melimpahkan tanggung jawab tersebut kepada Kabupaten dan Kota mengingat kategori kapal ≤ 5 GT berada di luar yurisdiksi Provinsi berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Apalagi kita jika dilihat dari kemampuan Pemerintah Provinsi dalam mengurus pengelolaan perizinan usaha perikanan tangkap berupa Surat Izin Usaha Perikanan (SIUP), Surat Izin Penangkapan Ikan (SIPI) serta Surat Izin Kapal Pengangkut Ikan (SIKPI) yang berjumlah ratusan hingga ribuan kapal penangkap ikan serta pengangkut ikan di wilayah administratifnya menjadi persoalan yang sangat serius. Dari sisi pelayanan publik, tentunya hal ini akan berdampak besar pada pelayanan perizinan kapal penangkap ikan. Kita tidak bisa membayangkan bagaimana nelayan di pelosok wilayah administratifnya harus mengajukan izin ke Dinas Provinsi, seberapa jauh jarak yang harus ditempuh, biaya dan waktu yang dibutuhkan untuk mendapatkan izin penangkapan ikan. Hal ini tentunya bertentangan dengan prinsip pelayanan publik yang baik dan tidak mencerminkan tujuan dari desentralisasi, karena salah satu tujuan utama dalam

pelaksanaan desentralisasi adalah memberikan kemudahan akses kepada masyarakat terhadap pelayanan yang mereka butuhkan.¹⁰⁰

Dari perspektif ini dapat kita lihat bahwa Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tidak mempertimbangkan aspek kenyamanan dalam pemberian pelayanan publik. Hal ini terlihat dengan tidak mempertimbangkan aspek geografis, akses, dan beragamnya pemangku kepentingan yang membutuhkan pelayanan terkait perizinan kapal penangkap ikan. Kecuali jika Provinsi didukung oleh Unit Pelaksana Teknis (UPT) yang cukup untuk memberikan pelayanan di setiap Kabupaten/Kota dan juga pengurusan perizinan yang dilakukan pelaku usaha harus melalui Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPMPTSP) Provinsi.

Semenjak Berlakunya Undang-Undang tentang Cipta Kerja, terjadi perubahan paradigma mengenai pengertian Nelayan Kecil menjadi orang yang mata pencahariannya melakukan penangkapan ikan untuk memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari, baik yang menggunakan kapal penangkap Ikan maupun yang tidak menggunakan kapal penangkap Ikan, jika aturan sebelumnya menjelaskan bahwa nelayan kecil kategorinya berdasarkan atas besaran gross tonage (GT/ukuran kapal yang digunakan masuk kepada kategori Nelayan Kecil sehingga hal ini dapat menimbulkan sesuatu yang multitafsir secara hukum karena menjadi tidak jelas dan tidak ada batasan untuk ukuran kapal penangkapan ikannya.

Secara statistik bahwa Nelayan di Indonesia didominasi oleh Nelayan skala kecil yang menggunakan kapal perikanan kecil dengan ukuran kapal dibawah 10 gross tonage (GT), jumlahnya lebih dari 80% dari jumlah total keseluruhan kapal perikanan yang ada di Indonesia. Hasil penelitian mengungkapkan bahwa perikanan skala kecil di Indonesia menuju pada eksploitasi hasil tangkapan ikan yang berlebih, hal ini menjadikan wilayah penangkapan ikan skala kecil khususnya didaerah pesisir rawan terjadi *over fishing* dan *over exploited*.

Sesuai Pasal 27 Ayat (1) Bab III Bagian Keempat Paragraf 2 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja Setiap orang yang memiliki dan atau mengoperasikan

¹⁰⁰ Pearce, J. A., & Robinson, R. B. "Manajemen Strategi". Salemba Empat. Jakarta, 2007

kapal penangkap ikan berbendera Indonesia yang digunakan untuk melakukan penangkapan ikan di wilayah pengelolaan perikanan Negara Republik Indonesia (WPPNRI) dan/atau laut lepas wajib memenuhi Perizinan Berusaha dari Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya berdasarkan norma, standar, prosedur, dan kriteria yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat.¹⁰¹ berkaitan dengan hal tersebut Isu strategis dengan yang ada dalam Undang-Undang Cipta Kerja yaitu berkaitan bahwa Nelayan Kecil di kecualikan dalam mengurus perizinan berusaha untuk mengoperasikan kapal penangkapan ikan, hal ini bisa menjadi hal yang baik maupun buruk bagi Nelayan Kecil, hal baiknya yaitu Nelayan Kecil tidak perlu direpotkan dengan urusan birokrasi untuk mengurus perizinan ke pemerintah.¹⁰² Akan tetapi hal buruknya adalah berkaitan dengan bagaimana pelaksanaan pengawasan terhadap tata kelola terhadap Nelayan Kecil serta kapal dan alat tangkap yang digunakan bila tidak ada perangkat hukum berupa perizinan yang menjadikan sarana untuk melakukan kegiatan atas kegiatan pengelolaan dan pemanfaatan penangkapan ikan.

B. Pengawasan Kapal Penangkap Ikan Dengan Prinsip Perikanan Berkelanjutan

Pengawasan pemanfaatan sumber daya perikanan merupakan bagian integral dari pengelolaan sumber daya perikanan, untuk memastikan ketaatan terhadap instrumen peraturan perundang-undangan yang berlaku atau terhadap perizinan yang telah diterbitkan oleh instansi penerbit izin yang merupakan bagian dari hukum administrasi negara dan juga terhadap kegiatan usaha perikanan yang tidak memiliki dan pemenuhan perizinan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 31 tahun 2004 tentang Perikanan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 45 tahun 2009 pasal 66 ayat 1 yang menyatakan bahwa Pengawasan Perikanan dilakukan oleh Pengawas Perikanan kemudian pada pasal 66 ayat 2 memberi harfiah bahwa pengawas perikanan mempunyai tugas untuk mengawasi tertib pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan di

¹⁰¹ Lihat Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja Pasal 27 Ayat (1) Bab III Bagian Keempat Paragraf 2.

¹⁰² <https://news.detik.com/kolom/d-5219221/terminologi-baru-nelayan-kecil-dalam-uu-cipta-kerja>, diakses pada tanggal 1 Mei 2023, Pukul 13:10 WIB

bidang perikanan.¹⁰³ Adapun Pengawasan tertib pelaksanaan peraturan perundang-undangan sebagaimana disebutkan diatas meliputi : ¹⁰⁴

- (a) Kegiatan penangkapan ikan;
- (b) Pembudidayaan ikan, perbenihan;
- (c) Pengolahan, distribusi keluar masuk ikan;
- (d) Mutu hasil perikanan;
- (e) Distribusi keluar masuk obat ikan;
- (f) Konservasi;
- (g) Pencemaran akibat perbuatan manusia;
- (h) Plasma nutfah;
- (i) Penelitian dan pengembangan perikanan; dan
- (j) Ikan hasil rekayasa genetik.

Untuk mendukung tugas Pengawas Perikanan maka Menteri Kelautan dan Perikanan pada tanggal 23 September 2020 telah menetapkan instrumen hukum bagi Pengawas Perikanan berupa Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 47/PERMEN-KP/2020 tentang Pelaksanaan Tugas Pengawas Perikanan. Dalam Peraturan ini Pengawas Perikanan diangkat dan diberhentikan oleh Menteri atau Menteri dalam pelaksanaan pengangkatan dan pemberhentian sebagaimana dimaksud mendelegasikan kepada Direktur Jenderal yaitu Direktur Jenderal Pengawasan Sumber Daya Kelautan dan Perikanan.¹⁰⁵

Kemudian dalam Peraturan sebagaimana disebutkan diatas menyatakan bahwa Pengawas Perikanan yang diangkat oleh Menteri atau Direktur Jenderal merupakan Pegawai Negeri Sipil yang bekerja di bidang perikanan dari Pegawai Negeri Sipil Pada Instansi Pusat dan Instansi Daerah yang telah telah mengikuti pendidikan dan pelatihan

¹⁰³ Lihat Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang perikanan Pasal 66 ayat 1 dan 2

¹⁰⁴ Lihat Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang perikanan Pasal 66 ayat 1 dan 2

¹⁰⁵ Lihat Permen Nomor 47/PERMEN- KP/2020 tentang Pelaksanaan Tugas Pengawas Perikanan, Pasal 2 dan 3

Pengawas Perikanan yang dibuktikan dengan sertifikat.¹⁰⁶ Adapun Pengangkatan dan pemberhentian Pengawas Perikanan yang berasal dari Pemerintah Daerah Provinsi Atau Kabupaten/Kota dilakukan oleh Direktur Jenderal berdasarkan usulan dari Kepala Dinas Provinsi atau Kabupaten/Kota yang bertanggung jawab di bidang perikanan dengan tembusan kepada Gubernur/Bupati/Wali Kota sesuai kewenangannya.¹⁰⁷

Jika melihat dengan semua penjelasan diatas maka Pemerintah Daerah dapat melaksanakan kegiatan Pengawasan Sumber Daya Kelautan dan Perikanan selama Pemerintah Daerah memiliki Pengawas Perikanan yang diangkat oleh Menteri atau Direktur Jenderal, akan tetapi jika kita telaah lebih jauh bahwa pemberlakuan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah berdampak pada hilangnya kewenangan pada pemerintahan kabupaten/kota untuk urusan kelautan dan perikanan sehingga mempengaruhi konfigurasi dan struktur kelembagaan, personil (Aparatur Sipil Negara), pelayanan publik, keuangan, serta bimbingan dan pengawasan. Sejak berlakunya Undang-Undang Nomor Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah memaksa Pemerintah Daerah untuk merubah nomenklatur organisasai pada Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten/Kota dengan menghapus bidang Pengawasan Sumber Daya Kelautan dan Perikanan dalam struktur organisasinya dan akibatnya dari pada itu maka sudah tidak ada lagi penganggaran untuk melaksanakan kegiatan pengawasan sumber daya kelautan dan perikanan hal ini tentu saja berefek kepada kondisi pengelolaan dan pemanfaatan perikanan di wilayah laut yang berubah yang dulunya memiliki wewenang dari 0 mil sampai dengan 4 mil laut menjadi wewenang hanya pada Perairan Umum Daratan.

Masalah lainnya yang muncul dengan beralihnya kewenangan pengelolaan wilayah laut ke Pemerintah Provinsi jika ditinjau lebih lanjut berkaitan dengan Pengawasan Sumber Daya Perikanan dengan tidak memadai anggaran yang tersedia sementara Pemerintah Provinsi masih harus berhadapan dengan masalah teknis dan administratif seperti Jumlah dan Kapasitas SDM, Jumlah Unit Pelaksan Teknis (UPT) Provinsi di

¹⁰⁶ Lihat Permen Nomor 47/PERMEN- KP/2020 tentang Pelaksanaan Tugas Pengawas Perikanan, Pasal 3 ayat 1 angka b dan Pasal 3 ayat 2

¹⁰⁷ Lihat Permen Nomor 47/PERMEN- KP/2020 tentang Pelaksanaan Tugas Pengawas Perikanan, Pasal 5

Kabupaten/Kota. Sarana dan Prasarana yang terbatas. Sementara itu di sisi lain wilayah pengelolaan perikanan menjadi lebih luas maka semakin luas wilayah Pengawasan yang mesti dilaksanakan karena mencakupi seluruh wilayah laut yang ada di Kabupaten/Kota yang memiliki wilayah laut.

Pengawasan Sumber Daya Perikanan yang dilaksanakan Pemerintah Provinsi adalah untuk menjaga sumber daya kelautan dan perikanan yang ada diwilayahnya salah satunya adalah fungsi pengendalian dengan dilakukan pengawasan maka Pemerintah dapat melakukan pengendalian terhadap jumlah kapal yang secara potensi dapat menyebabkan over fishing dengan pengelolaan pembatasan perizinan kapal perikanan, Pengawasan Sumber Daya Perikanan dan Kelautan bertujuan agar pengelolaan perikanan dapat berkelanjutan dan berkesinambungan dengan tetap memperhatikan kesehatan lingkungan ekosistem perairan dengan menggunakan alat tangkap yang ramah lingkungan dan dengan metode penangkapan ikan yang tidak merusak seperti penggunaan bom ikan serta menggunakan bus yang dapat merusak terumbu karang yang menjadi habitat hidup ikan.

Bebicara tentang Pengawasan bukan hanya semata-mata berkaitan dengan penegakkan hukum, Pengawas Perikanan bukan hanya melakukan pendekatan *Refresif* dengan penegakkan hukum akan tetapi dalam pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya perikanan Pengawas Perikanan harus dapat bertindak secara *Preventif* dengan penyadartahuan maupun sosialisasi tentang peraturan perundang-undangan bidang perikanan yang mana setiap orang yang melakukan kegiatan pemanfaatan perikanan yang salah satunya adalah melakukan kegiatan penangkapan ikan harus mengurus perizinannya, melaporkan kedatangan serta hasil tangkapannya serta melaporkan keberangkatan kapal perikananannya sehingga dapat diterbitkan Surat Laik Operasi (SLO) oleh Pengawas Perikanan dengan pemeriksaan dokumen dan teknis kapal perikanan yaitu Pemeriksaan terhadap alat tangkap dan alat bantu penangkapan ikan dan juga harus dapat menjelaskan mekanisme untuk memperoleh perizinan, melaporkan saat kedatangan dan keberangkatan kapalnya sehingga pemenuhan tertib terhadap peraturan perundang-undangan dapat terlaksana.

Adapun langkah-langkah pengawasan yang dilaksanakan oleh pengawas perikanan dilakukan dengan langkah-langkah sebagai berikut :

a. Upaya Pre-emptif (penanggulangan)

Beberapa upaya penanggulangan pelanggaran kegiatan usaha perikanan tangkap dilaut baik yang terjadi di perairan teritorial maupun Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia (ZEEI) dan di laut lepas dengan cara :

- a. Pelibatan masyarakat dalam pengawasan sumberdaya kelautan dan perikanan melalui Pokmaswas (kelompok masyarakat pengawas), yang terdiri dari Nelayan, stake holders, tokoh adat, pelaku perikanan;
- b. Pembentukan kelembagaan pengawasan sumber daya kelautan dan perikanan ditingkat daerah;
- c. Operasional penertiban ketaatan kapal di pelabuhan perikanan baik berupa pemeriksaan dan pengawasan terhadap perizinan kapal perikanan, ikan hasil tangkapan maupun kelengkapan kelaikan dan keselamatan kapal perikanan;
- d. Ketaatan pengurusan izin untuk kapal yang belum memiliki izin dan yang masa berlaku izinnnya telah habis;
- e. Penyadartahuan serta sosialisasi berkaitan dengan Peraturan bidang kelautan dan perikanan kepada *stake holder* terkait yaitu pelaku usaha penangkapan ikan dan masyarakat pesisir.

Dalam menjalankan upaya preemptif dengan pola pemberdayaan masyarakat dan pelaku perikanan dalam rangka untuk mencegah terjadinya pelanggaran dalam melakukan kegiatan usaha penangkapan ikan. Pentingnya pola kerjasama dengan Kelompok Masyarakat Pengawas (Pokmaswas) ini diharapkan mendukung tugas Pengawas perikanan serta Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) Perikanan dalam mencegah pelanggaran usaha penangkapan ikan dan dalam penegakkan hukumnya di dalam pengawasan usaha penangkapan ikan sehingga tertib terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku.

b. Upaya Preventif (Pencegahan)

Upaya pencegahan pelanggaran kegiatan usaha penangkapan ikan yaitu dengan selalu memonitoring kedatangan dan keberangkatan kapal perikanan yang akan atau sedang melakukan kegiatan usahanya adapun kegiatan patroli laut dioptimalkan untuk mencegah

hal-hal dapat membuat pelaku usaha dapat dikenakan hukum baik pidana maupun administratif seperti tidak memiliki perizinan berusaha ketika melakukan kegiatan usahanya ataupun melakukan penangkapan ikan yang tidak sesuai dengan jalur penangkapannya yang sesuai tertera pada perizinannya serta pencegahan penggunaan alat tangkap terlarang dan menyebabkan kerusakan bagi ekosistem dan lingkungan habitat laut.

c. Upaya Represif (Penindakan)

Upaya preemtif dan upaya preventif adalah upaya yang lebih baik, namun tidak menutup kemungkinan masih terjadinya tindakan-tindakan pelanggaran usaha penangkapan ikan tidak sesuai dengan aturan perundang-undangan yang berlaku. Undang-undang Nomor 31 tahun 2004 dan perubahannya yaitu Undan-undang Nomor 45 tahun 2009 tentang perubahan atas Undang-undang Nomor 31 tahun 2004 tentang Perikanan merupakan Undang-undang yang menitikberatkan kepada hukuman pidana terhadap pelanggaran kegiatan usaha perikanan akan tetapi setelah berlakunya Undang-undang tentang Cipta Kerja yang lebih mengedepankan azas *ultimum remedium* yang mana pidana adalah jalan terakhir terhadap sebuah proses hukum terhadap pelanggaran yang kemudian pengenaan sanksi administratif lebih dikedepankan terhadap pelanggaran yang terjadi di bidang perikanan khususnya kegiatan usaha penangkapan ikan.

C. Sanksi Administratif Pelanggaran Subsektor Penangkapan Ikan

Berdasarkan Undang-undang Cipta Kerja memang terdapat perubahan terkait sanksi bagi pelanggaran dibidang kelautan dan perikanan. Sekitar 291 pasal dalam Undang-undang Cipta Kerja mengubah sanksi bagi pelanggar di bidang kelautan dan perikanan menjadi sanksi administratif dan meminimalisir pengaturan sanksi pidana. Kementerian Kelautan dan Perikanan beralasan bahwa dikedepankannya sanksi administratif ini dilakukan sebagai bentuk dari upaya *Restorative justice*. Perubahan dalam Undang-undang Cipta Kerja inilah yang kemudian diakomodasi di dalam Permen KP No. 26 tahun 2022. Dari keseluruhan pelanggaran yang diatur, sanksi yang dikenakan dapat berupa

teguran tertulis, paksaan pemerintah, denda administrasi, hingga pembekuan serta pencabutan izin usaha.¹⁰⁸

Kemudian berdasarkan jenis-jenis sanksi administratif tersebut ditentukanlah tata cara dan mekanisme pemberlakuan sanksi. Beberapa mekanisme pengenaan sanksi administratif tergantung pada jenis sanksi administratif yang dikenakan. Misalnya, sanksi teguran/peringatan tertulis diberikan bagi pelanggar yang baru melakukan pelanggaran untuk pertama kali, belum menimbulkan dampak negatif atau kerusakan bagi lingkungan dan/atau keselamatan manusia atau telah menimbulkan dampak tersebut akan tetapi dampaknya dapat dengan mudah diperbaiki. Jadi selama pelanggaran masih termasuk pelanggaran pertama dan tidak menimbulkan dampak kerusakan lingkungan yang besar maka hanya akan mendapatkan sanksi teguran/peringatan tertulis. Jangka waktu penyelesaian masalah setelah sanksi teguran tertulis itu diberikan kemudian baru berbeda tergantung pada jenis pelanggarannya. Untuk pelanggaran usaha dan pemanfaatan ruang laut, waktu yang diberikan bervariasi dari 10 hari sampai dengan 30 hari kerja sedangkan pelanggaran kewajiban Sistem Pemantauan Kapal Perikanan diberikan waktu dua atau tujuh hari kerja.¹⁰⁹

Selanjutnya, bila pelanggaran sudah mengarah pada ancaman serius bagi kesehatan lingkungan dan kerugian/kerusakan setidaknya terdapat 3 jenis sanksi administrasi yang dapat dikenakan. Pengenaan sanksi paksaan pemerintah, denda administrasi, dan penutupan lokasi dapat dilakukan bila tindakan pelanggar telah mengarah pada ancaman serius terhadap kesehatan manusia/lingkungan atau berpotensi menimbulkan kerugian sumber daya laut bila tidak dihentikan. Paksaan pemerintah yang dimaksud dalam Permen Kelautan dan Perikanan Nomor 26 tahun 2022 ini terdiri dari penghentian sementara kegiatan, penyegelan, penutupan lokasi, pembongkaran bangunan, pengurangan atau pencabutan sementara kuota dan lokasi penangkapan ikan, dan/atau tindakan lainnya. Tidak dipenuhinya kewajiban setelah adanya sanksi teguran tertulis, denda administratif, ataupun paksaan pemerintah dapat berlanjut pada pemberian sanksi administratif yang

¹⁰⁸ Lihat Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 26 tahun 2022 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 31 Tahun 2021 tentang Pengenaan *Sanksi* Administratif di Bidang Kelautan dan Perikanan.

¹⁰⁹ Ibid

lebih berat seperti pembekuan perizinan berusaha atau juga pencabutan perizinan berusaha.

Dalam pelaksanaan usaha penangkapan ikan yang beroperasi di Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia (WPPNRI) tentunya harus memiliki perizinan usaha yang bila mengacu pada Undang-undang Cipta Kerja yaitu izin untuk setiap pelaku usaha yang dimaksudkan adalah NIB (Nomor Identitas Berusaha), SIPI (Surat Izin Penangkapan Ikan), dan SIKPI (Surat Izin Kapal Pengangkut Ikan). Untuk semua jenis izin tersebut harus dimiliki oleh setiap perusahaan perikanan untuk beroperasi sesuai izinnya.

Kita mengetahui pelaku usaha subsektor penangkapan ikan yang beroperasi di Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia (WPPNRI) memiliki kewajiban untuk patuh dan taat terhadap segala peraturan yang mengatur sektor kelautan dan perikanan termasuk didalamnya masalah perizinan kegiatan usaha yang wajib dimiliki. Pada beberapa peraturan di bidang perikanan, kita telah mengetahui bahwa sanksi administrasi yang berlaku ada tiga jenis sanksi yakni :¹¹⁰

- a. Peringatan atau teguran tertulis
- b. Paksaan Pemerintah
- c. Denda Administratif
- d. Pembekuan izin
- e. Pencabutan izin.

Dari 5 (tiga) sanksi administratif yang dikenakan dalam sanksi administratif sesuai dengan penerapan undang-undang Cipta kerja bahwa peringatan atau teguran tertulis diterapkan bila pertama kali melakukan pelanggaran dan belum menimbulkan kerusakan, untuk peringatan atau teguran tertulis memiliki batas 2 sampai dengan 3 kali, paksaan pemerintah diterapkan berupa tindakan sementara untuk menghentikan pelanggaran, adapun denda administratif diterapkan berupa pembayaran sejumlah uang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, pembekuan perizinan berusaha diterapkan guna memberi kesempatan kepada pelaku usaha untuk memperbaiki kesalahan atau

¹¹⁰ Ridwan H.R., "Hukum Administrasi Negara", PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2006

melakukan tindakan untuk memulihkan keadaan seperti semula serta pencabutan perizinan berusaha diterapkan guna menghentikan pelanggaran secara permanen terhadap pelaku yang terbukti tidak memiliki komitmen kelestarian sumber daya alam.

5 (lima) jenis sanksi administrasi sebagaimana disebutkan diatas berlaku untuk semua jenis aktivitas perikanan yang melakukan pelanggaran administrasi dalam hal ini lebih condong pada dokumen perizinan. Pemerintah atau administrator negara adalah sebagai subjek hukum, sebagai *drager van rechten en plichten* atau pendukung hak-hak dan kewajiban-kewajiban. Sebagai subjek hukum, pemerintah sebagaimana subjek hukum lainnya melakukan berbagai tindakan baik tindakan nyata (*feitelijkhandelingen*) maupun tindakan hukum (*rechtshandelingen*). Tindakan nyata (*feitelijkhandelingen*) adalah tindakan-tindakan yang tidak ada relevansinya dengan hukum dan oleh karenanya tidak menimbulkan akibat-akibat hukum.¹¹¹ Dan salah satu tindakan yang paling sering dilakukan oleh pemerintah yang tergolong dari dua jenis tindakan di atas adalah penjatuhan sanksi bagi para objek hukum atau dalam hal ini adalah pihak yang melakukan pelanggaran atas aturan yang telah ditetapkan.

Pengenaan sanksi administratif dapat dikenakan kepada pelaku usaha yang terbukti melakukan pelanggaran dibagi sesuai dengan jenis pengenaan sanksi administratif yaitu :

- a. Pengenaan sanksi administratif bertahap yaitu didahului sanksi yang paling ringan sampai dengan paling berat
- b. Pengenaan sanksi administratif tidak bertahap yaitu menyerahkan kewenangan kepada pejabat berwenang untuk menentukan pilihan jenis sanksi yang akan dikenakan.
- c. Pengenaan sanksi administratif kumulatif internal yaitu menggabungkan beberapa jenis sanksi administratif pada satu pelanggaran.
- d. Pengenaan sanksi administratif kumulatif eksternal yaitu penggabungan salah satu jenis sanksi administratif dengan sanksi lainnya diluar sanksi administratif.

Jangka waktu pengenaan sanksi administratif berupa peringatan tertulis pertama selama 30 hari, untuk peringatan tertulis kedua 15 hari, peringatan tertulis ketiga 10 30 hari dan

¹¹¹ Ibid

untuk paksaan pemerintah atau penghentian sementara kegiatan usaha dilakukan dalam jangka waktu 30 hari.

Pelanggaran perizinan berusaha di bidang penangkapan ikan dapat dikategorikan sebagai pelanggaran administratif adalah sebagai berikut :

- a. Memiliki dan mengoperasikan kapal ikan indonesia untuk menangkap ikan di WPPNRI/laut lepas yang tidak memenuhi perizinan berusaha.
- b. Mengoperasikan kapal ikan indonesia di WPPNRI tidak membawa dokumen perizinan berusaha.
- c. Memiliki dan mengoperasikan kapal ikan asing untuk menangkap ikan di ZEEI tanpa memiliki dan membawa dokumen dokumen perizinan berusaha dari pemerintah
- d. Membangun, mengimpor atau memodifikasi kapal ikan tanpa persetujuan
- e. Menggunakan anak buah kapal asing
- f. Pelanggaran terhadap kewajiban pendaftaran kapal
- g. Bongkar muat ikan di Pelabuhan Perikanan diluar yang sudah ditetapkan pada perizinan berusaha miliknya.

4. PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Kewenangan Penerbitan Perizinan Subsektor Penangkapan Ikan dengan wilayah operasi 0 sampai dengan 12 mil laut yang di berikan kepada Pemerintah Provinsi yaitu Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat di daerah telah di amanatkan dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah berkaitan dengan pengelolaan dan pemanfaatan kelautan dan perikanan akan tetapi wewenang yang sepenuhnya diberikan kepada Pemerintah Provinsi membatasi kewenangan Pemerintah Kabupaten/ Kota yang hanya memiliki kewenangan perizinan untuk kegiatan perikanan di Perairan Umum Daratan padahal sentra-sentra perikanan dan masyarakat yang melakukan kegiatan penangkapan ikan lebih banyak berada di wilayah administratif Kabupaten/Kota kemudian perubahan kewenangan ini tentu saja berdampak kepada pelayanan perizinan kepada pelaku usaha yang ada dikabupaten/kota yang harus mengurus perizinannya ke Pemerintah Provinsi dengan berbagai hal misalnya tidak mempertimbangkan aspek kenyamanan dalam pemberian pelayanan publik. Hal ini terlihat dengan tidak mempertimbangkan aspek geografis, akses, dan beragamnya pemangku kepentingan yang membutuhkan pelayanan terkait perizinan kapal penangkap ikan, kemudian setelah terbitnya Undang-Undang Cipta Kerja berkaitan dengan penerbitan perizinan kapal penangkap ikan yang menjadi terpusat melalui sistem *Online Single Submission* (OSS) yang mana berkaitan dengan pengurusan perizinan ini menjadi kendala bagi nelayan kecil yang pada saat dulu mereka hanya mengurus Bukti Pencatatan Kapal Perikanan (BPKP) yang kemudian diubah dengan Tanda Daftar Kapal Perikanan (TDKP) dari Pemerintah Kabupaten/Kota sehingga saat ini banyak dijumpai Nelayan kecil yang masih tidak memiliki perizinan berusaha berbasis risiko.
2. Kewenangan Pengawasan Sumber daya Kelautan dan Perikanan khususnya subsektor penangkapan ikan sesuai Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2020 hanya dapat di laksanakan oleh Pengawas Perikanan yang diangkat oleh Menteri yang menyelenggarakan urusan bidang Kelautan dan Perikanan. Berdasarkan Surat Keputusan Direktur Jenderal Pengawasan Sumber Daya Kelautan dan Perikanan

Nomor 26 Tahun 2022 Tentang Penetapan Pengawas Perikanan Pada Dinas yang Membidangi Kelautan dan Perikanan Lingkup Provinsi Lampung telah mengangkat 45 Orang Pengawas Perikanan yang berasal dari Aparatur Sipil Negara (ASN) dari Dinas Kelautan dan Perikanan Provinsi dan dari Aparatur Sipil Negara (ASN) Pemerintah Kabupaten/Kota akan tetapi hingga saat ini kegiatan pengawasan yang dilakukan masih belum optimal karena berbagai hal yang menjadi hambatan seperti sejak Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2023 diberlakukan hingga sekarang belum tuntasnya berkaitan dengan Bantuan Pengalihan Personil, Peralatan, Pembiayaan Dan Dokumen (P3D) sehingga mengakibatkan ada di beberapa Kabupaten/Kota yang sudah ada Pengawas Perikanan yang diangkat dengan Surat Keputusan (SK) Direktur Jenderal Pengawasan Sumber Daya Kelautan dan Perikanan yang berada di wilayah Kabupaten/Kota ada yang memiliki sarana dan prasarana untuk melakukan Pengawasan Sumber Daya Kelautan dan Perikanan tetapi keterbatasan dan malah tidak tersedianya anggaran untuk melakukan kegiatan pengawasan dan juga sama sekali tidak memiliki sarana, prasarana dan anggaran untuk melaksanakan kegiatan Pengawasan Sumber Daya Kelautan dan Perikanan.

B. Saran

1. Berkaitan dengan kewenangan Penerbitan Perizinan penangkapan ikan untuk kapal perikanan ukuran diatas 5 gross tonagge sampai dengan 30 gross tonagge di mandatkan oleh Gubernur kepada Dinas Penanaman Modal dan Pelayan Terpadu Satu Pintu dan dapat dilakukan secara online dan digital oleh karena itu dihendaknya agar pengurusan Tanda Daftar Kapal Perikanan (TDKP) untuk kapal perikanan dibawah 5 gross tonnage dapat dilakukan juga secara online dan digital agar pengurusan perizinan dapat dilaksanakan lebih efektif dan memberi kemudahan kepada Nelayan Kecil karena jika dilakukan secara manual dengan mengurus langsung akan sangat memakan waktu yang sangat lama sehingga pelayanan dapat menjadi tidak efektif dan efisien.

2. Untuk Kapal Penangkap Ikan berukuran dibawah 5 gross tonnage yang saat ini tidak memiliki kewajiban untuk melaporkan kedatangan dan keberangkatannya serta untuk mengurus Surat Laik Operasi (SLO) yang mana dengan keadaan ini membuat Kapal Penangkap Ikan dibawah 5 gross tonnage dihilangkan sebagai objek pengawasan kegiatan penangkapan ikan maka Pemerintah Pusat perlu melakukan studi kajian agar membuat aturan agar kapal penangkap ikan dibawah 5 gross tonnage kembali melaporkan kedatangan dan keberangkatannya serta mengurus Surat Laik Operasi (SLO).

DAFTAR PUSTAKA

- A. Sonny Keraf, “Etika Lingkungan Hidup”, Kompas Media Nusantara, Jakarta, 2010
- Anderson, James E. 1979. Public Policy Making. New York: Holt, Rinehart and Winston
- Abdulkadir Muhammad, 2004, Hukum dan Penelitian Hukum, (Bandung: Citra Aditya Bakti), hlm. 112.
- Ahmad Zaenal Fanani, Berpikir Falsafati Dalam Putusan Hakim, Artikel ini pernah dimuat di Varia Peradilan No. 304 Maret 2011, hlm. 3.
- A. Gunawan Setiardja, *Dialektika Hukum dan Moral dalam Pembangunan Masyarakat Indonesia*, Kanisius, Jogjakarta, 1990, hlm. 52
- Bernard L Tanya dkk, Teori Hukum: Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi, Genta Publising, Yogyakarta, 2013, hlm.117
- Burke, L., Selig, E., & Spalding, M. “Reefs at Risk in Southeast Asia” World Resources Institute. USA, 2002
- Budiman Rusli, Kebijakan Publik Membangun Pelayanan Publik yang Responsif, Hakim Publishing Bandung, 2013
- Dr. Moh. Taufik, MM, MH “Hukum Kebijakan Publik. Teori dan Praksis” Penerbit Tanah Air Beta, Yogyakarta, Januari, 2022
- Dr. Sobirin Malian, S.H., M.H dan Dr. Muhammad Uhaib As’ad, M.Si “Kebijakan Publik Dalam Negara Hukum” Kreasi Total Media, Yogyakarta, April, 2021
- FAO, “Code of Conduct for Responsible Fisheries”, Food and Agriculture Organization of The United Nations (FAO), Rome, 1995
- Jr. F. T. Christy, “Territorial Use Rights in Marine Fisheries: Definitions and Conditions”, FAO Fish. Tech. Pap 227, Rome, 1982.
- H.R Otje Salman, S, Filsafat Hukum (Perkembangan & Dinamika Masalah), Bandung : PT. Refika Aditama, 2010, hlm. 44
- Indrohato, *Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik*, Dalam Paulus Efendie Lotulung, Himpunan Makalah Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1994, Hlm. 65.

- Lili Rasjidi dan I.B Wyasa Putra, Hukum sebagai Suatu Sistem, Remaja Rosdakarya, Bandung, 1993, hlm. 79-80.
- Muhammad Erwin, Filsafat Hukum, Raja Grafindo, Jakarta, 2012, hlm.123.
- Moh. Mahfud MD, Penegakan Hukum Dan Tata Kelola Pemerintahan Yang Baik, Bahan pada Acara Seminar Nasional “Saatnya Hati Nurani Bicara” yang diselenggarakan oleh DPP Partai HANURA, Mahkamah Konstitusi, Jakarta, 8 Januari 2009
- Mac. Kenzie dan diikuti oleh A.T. Charles, “Sustainable Fishery Systems”, Blackwell Sciences, London, 2001
- Mohamad Guntoro. *Desentralisasi dan Otonomi Daerah*. Guru Besar Pascasarjana Universitas 17 Agustus 1945 Cirebon
- M. Yahya Harahap, Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHP Penyidikan dan Penuntutan, Sinar Grafika, Jakarta, 2002, hlm.76.
- Miriam Budiardjo, Dasar-Dasar Ilmu Politik, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1998, Hlm.. 35
- M. Ryaas Rasjid, “Desentralisasi dalam Menunjang Pembangunan Daerah dalam Pembangunan Administrasi di Indonesia”, Pustaka LP3ES, Jakarta, September, 1998.
- Mochtar Kusumaatmaja, Rekam Jejak Kebangsaan (Jakarta: Kompas, 2015).
- Nurtjahjo, Hendra. Ilmu Negara (Pengembangan Teori Bernegara Dan Suplemen), Cet. 1. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2005.
- Nunung Mahmudah, 2015. *Illegal Fishing: Pertanggungjawaban Pidana Korporasi Di Wilayah Perairan Indonesia* Jakarta: Sinar Grafika.
- Peter Mahmud Marzuki, 2005, Penelitian Hukum, (Jakarta: Prenada Media) hlm 97 Ishaq, 2017, Metode Penelitian Hukum Dan Penulisan Skripsi, Tesis, Serta Disertasi, (Bandung, Alfabeta), hlm. 66
- Padmo Wahjono, SH., 'Kuliah - Kuliah Ilmu Negara', eel. I, (Jakarta: Indo Hill, 1966), hal. 260.

- Rudi Natamiharja, dkk, "Pemenuhan Hak Atas Pembagian Dana Bagi Hasil Kekayaan Sumber Daya Laut Di Provinsi Lampung" Fakultas Hukum Universitas Lampung, Lampung, 2019
- Riant Nugroho Dwidjowijoto, "Kebijakan Publik untuk Negara_Negara Berkembang", Elex Media Komputindo, Jakarta, Maret, 2006
- Rokhmin Dahuri dkk., "Pengelolaan Sumber Daya Wilayah Pesisir Dan Lautan Secara Terpadu" Pradnya Paramita, Jakarta, 1996.
- Soerjono Soekanto, 1983, Pengantar Penelitian Hukum, (Jakarta: Rineka Cipta), hlm. 27
- Satjipto Raharjo, 2014, *Ilmu Hukum*, (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti), hlm. 397.
- Sudikno Mertokusumo, Perlindungan Hukum Bagi rakyat Indonesia, PT.Bina Ilmu, Surabaya, 1987, hlm.2.
- Sidharta Arief, Meuwissen Tentang Pengembangan Hukum, Ilmu Hukum, Teori Hukum dan Filsafat Hukum, PT Refika Aditama, Bandung, 2007, hlm. 8
- Satjipto Rahardjo, Ilmu Hukum, Bandung : PT. Citra Aditya Bakti, 2006, hlm. 277.
- Satjipto Rahardjo. Ilmu Hukum, Editor Awaludin Marwan, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2012, hlm.20.
- Sonny Keraf, Etika Bisnis Tuntunan dan Relevansinya, Kanisius, Yogyakarta, 1998, hlm. 93-94
- Sidharta Arief, Meuwissen Tentang Pengembanan Hukum, Ilmu Hukum, Teori Hukum dan Filsafat Hukum, PT Refika Aditama, Bandung, 2007, hlm. 20.
- Suwoto Mulyosudarmo, Kekuasaan Dan Tanggung Jawab Presiden Republik Indonesia, Suatu Penelitian Segi-Segi Teoritik Dan Yuridis Pertanggungjawaban Kekuasaan, Universitas Airlangga, Jakarta, 1990, Hlm. 30
- Statistik, "Statistik Sumber Daya Laut Dan Pesisir Perikanan Berkelanjutan 2021."
- Uddin B. Sore dan Sobirin, "Kebijakan Publik", CV. Sah Media, Makassar, Juni, 2017
- Teguh Prasetyo, Keadilan Bermartabat, Nusa Media, Bandung, 2015, hlm. 17

Yovita A. Mangesti & Bernard L. Tanya, *Moralitas Hukum*, Yogyakarta: Genta Publishing, 2014, hlm. 74.

JURNAL

Ari Iswahyuni, Kedudukan Ancaman Pidana Minimal Dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika Pasca Dikeluarkannya Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2015, *Jurnal Panorama Hukum*, Vol. 3, No. 1, 2018, hlm. 21.

Angreime Igir, Pembatalan Terhadap Peraturan Daerah Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004, *Lex Privatum*, Vol. 5, No. 3, 2017, hlm. 62

Dadang Sufianto. 2021. Pasang Surut Otonomi Daerah di Indonesia. *Jurnal Academia Praja* 3 (2):271-288

Diane Prihastuti. 2022. Tinjauan Yuridis Desentralisasi dan Otonomi Daerah dalam Proses Pemerintahan Dikaitkan Undang-Undang 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah. *Jurnal LEGISLASI INDONESIA* 19(1): 29-41

Ferry Irawan Febriansyah, Konsep Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia, *Jurnal Perspektif*, Vol. 21, No. 3, 2016, hlm. 223.

Heryandi dkk, Harmonization of Village Development Planning Law in Lampung Coastal in the Spatial Planning Regime, *Journal of Law, Policy, and Globalization*, Vol. 70, 2018, hlm. 17

H. P. A. Agung, “Perlindungan Data Pribadi Dalam Proses Pengurusan Perizinan Perusahaan Berbasis Elektronik Online Single Submission (OSS)”, *Jurnal Ilmiah Galuh Justisi* Vol 9, no. 1, 2021.

Hendrik Toda. 2021. Kebijakan Pemerintah dalam Memberdayakan ekonomi masyarakat di kelurahan sikuman kota kupang. *Jurnal Administrasi Publik* 16(2):90-114

Kristian Widya Wicaksono. 2012. Problematika dan tantangan desentralisasi di Indonesia. *Jurnal Bina Praja* 4(1): 21 – 28

Muhammad Akib Muhammad (2011) *Politik Hukum Pengelolaan Lingkungan Hidup Dalam Perspektif Otonomi Daerah Menuju Pengaturan Hukum Yang Berorientasi Keberlanjutan Ekologi*. Phd Thesis, Program Pascasarjana Undip.

Maria Theresia Geme, Perlindungan Hukum Terhadap Masyarakat Hukum Adat dalam Pengelolaan Cagar Alam Watu Ata Kabupaten Ngada, Provinsi Nusa Tenggara Timur, Disertasi, Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Brawijaya Malang, 2012, hlm.99.

- M. I. F. Assegaf, H. Juliani, & N. Sa'adah, "Pelaksanaan Online Single Submission (OSS) Dalam Rangka Percepatan Perizinan Berusaha Di Dinas Penanaman Modal Dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPMPTSP) Jawa Tengah", *Diponegoro Law Journal* Volume 8, Nomor. 2, 2019.
- M. Syafiq, "Birokrasi Di Era Revolusi Industri 4.0 (Studi Kasus Pelayanan Perizinan Memulai Usaha Di Indonesia)", *Journal Of Social Politics And Governance (Jspg)* Volume 1, Nomor. 1, 2019
- MD, M. (2009). Capaian dan Proyeksi Kondisi Hukum Indonesia. *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM*, 16(3), 291–310
- Novira Maharani Sukma, Analisis Yuridis Pembatalan se Oleh Menteri Dalam Negeri, *Jurnal Ilmiah Galuh Justisi*, Vol. 5, No. 1, 2017, hlm. 6
- Nur Agus Susanto, Dimensi Aksiologis Dari Putusan Kasus "ST" Kajian Putusan Peninjauan Kembali Nomor 97 PK/Pid.Sus/2012, *Jurnal Yudisial* Vol. 7 No. 3 Desember 2014
- R. Maulana, & J. Jamhir, "Konsep Hukum Perizinan Dan Pembangunan", *Jurnal Justisia: Jurnal Ilmu Hukum, Perundang-undangan dan Pranata Sosial* Vol 3, no. 1, 2019.
- Rafly Rilandi Puasa. 2018. Kewenangan Pemerintah Desa Dalam Peningkatan Perekonomian Di Desa Mahangiang Kecamatan Tagulandang Kabupaten Kepulauan Sitaro. *Jurnal Jurusan Ilmu Pemerintahan Volume 1 No. 1 Tahun 2018 Fakultas Ilmu Sosial Dan Politik Universitas Sam Ratulangi*
- R. Agus Abikusna. 2019. Kewenangan Pemerintah Daerah Dalam Perspektif Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah. *Sosfilkom* Volume Xiii Nomor 01 Januari-Juni 2019
- Rafly Rilandi Puasa, Johny Lumolos, Neni Kumayas. Kewenangan Pemerintah Desa Dalam Peningkatan Perekonomian Di Desa Mahangiang Kecamatan Tagulandang Kabupaten Kepulauan Sitaro. *Jurnal Jurusan Ilmu Pemerintahan Volume 1 No. 1 Tahun 2018*
- Stout Hd, De Betekenissen Van De Wet, Dalam Irfan Fachruddin, *Pengawasan Peradilan Administrasi Terhadap Tindakan Pemerintah*, Alumni, Bandung, 2004, Hlm.4.
- S. Al Huzni, & Y. A. Susanto, "Pelaksanaan Izin Usaha Secara Elektronik Sebagai Upaya Peningkatan Investasi Di Indonesia", *Adliya: Jurnal Hukum Dan Kemanusiaan* Vol 15, no. 1, 2021

- Sapto Budoyo, Konsep Langkah Sistemik Harmonisasi Hukum dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, *Jurnal Ilmiah Civis*, Vol. IV, No. 2, 2014, hlm. 607
- T. T. P. Asmara, I. Ikhwansyah, & A. Afriana, “Ease of Doing Business: Gagasan Pembaruan Hukum Penyelesaian Sengketa Investasi di Indonesia”, *University of Bengkulu Law Journal* Vol 4, no. 2, 2019
- Tahingga Primananda Alfath, Radian Salman, and Sukardi Sukardi, “Derivasi Konsep Negara Kepulauan Dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945,” *Bina Hukum Lingkungan* 4, no. 2 (2020): 233
- Wahyu Hadi Cahyono & Herini Siti Aisyah.2020. Kewenangan Pejabat Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara dalam Pengelolaan Keuangan Negara di Daerah urist-Diction Volume 3 No. 2, Maret 2020
- Yudha Herlambang Cahya Pratama. Analisis E-Leadership Pada E-Government Pemerintah Daerah Demi Menyukkseskan Transformasi New Normal Di Era Pandemi Covid-19 *Jurnal Teknik Informatika dan Sistem Informasi* 9(2):1080-1094
- Yulita Dwi Pratiwia, Dimas Eri Saputrab, Daniel Kevin Octovianus Talloc , Erza Tania Dewantid.2022. Politik Hukum Penetapan Wilayah Pengelolaan Perikanan Dan Penangkapan Ikan Terukur Dalam Pembangunan Sumber Daya Perikanan Berkelanjutan. *Bina Hukum Lingkungan Volume 6, Nomor 3*

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Undang-Undang Dasar Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2016 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan. Nelayan Pembudi Daya Ikan, dan Petambak Garam;

Undang-Undang No. 7 Tahun 2016 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan, Pembudidaya Ikan, dan Petambak Garam

Undang-Undang Nomor. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil;

Undang-Undang Nomor. 32 Tahun 2014 tentang Kelautan

Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 Juncto Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009
Tentang Perikanan.

Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 Juncto Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014
Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil.

Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha
Berbasis Risiko

Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha
Berbasis Risiko di Daerah.

Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Bidang Kelautan
dan Perikanan

Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2017 tentang Kebijakan Kelautan Indonesia

Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 18 Tahun 2014 tentang Wilayah
Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia