

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Pemikiran atau konsepsi manusia merupakan anak zaman yang lahir dan berkembang dalam situasi kesejarahan dengan berbagai pengaruhnya. Pemikiran atau konsepsi manusia tentang negara hukum juga lahir dan berkembang dalam situasi kesejarahan. Secara historis dan praktis, konsep negara hukum muncul dalam berbagai model seperti negara hukum menurut Al-Qur'an dan Sunnah, atau nomokrasi islam, negara hukum menurut konsep Eropa kontinental yang dinamakan *Rechtsstaat*, negara hukum menurut konsep Anglo-Saxon (*rule of law*), konsep *sosial legality*, dan konsep negara hukum pancasila. Menurut Stahl unsur-unsur negara hukum (*rechtsstaat*) adalah perlindungan hak-hak asasi manusia, pemisahan atau pembagian kekuasaan untuk menjamin hak-hak itu, pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan dan peradilan administrasi dalam perselisihan.

Pada wilayah Anglosaxon, muncul pula konsep negara hukum (*rule of law*) dari A.V. Dicey, dengan unsur-unsur sebagai berikut :

- a. Supremasi aturan-aturan hukum (*supremasi of law*) ; tidak adanya kekuasaan sewenang-wenang (*absence of arbitrary power*), dalam arti bahwa seseorang hanya boleh dihukum kalau melanggar hukum
- b. Kedudukan yang sama dalam menghadapi hukum (*equality before the law*). Dalil ini berlaku baik untuk orang biasa maupun untuk pejabat ; dan

- c. Terjaminnya hak-hak manusia oleh undang-undang (di negara lain oleh undang-undang dasar) serta keputusan-keputusan pengadilan.<sup>1</sup>

Indonesia yang merupakan negara berkembang yang menganut sistem hukum, dalam menjalankan pemerintahannya harus berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia. Tugas utama bangsa Indonesia yakni memberikan pemerataan kesejahteraan bagi seluruh rakyatnya dalam upaya meningkatkan kesejahteraan manusia Indonesia seutuhnya. Di samping itu pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya manusia, baik sumber daya laut, sumber daya pertanian terlebih khusus mengenai sumber daya perikanan yang harus di tata dan di atur sedemikian rupa untuk memperbaiki kualitas hidup dan kesejahteraan dari warga negara. Sebagaimana di amanatkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 33 ayat 3 yang berbunyi :

*“Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”<sup>2</sup>*

Berangkat dari ketentuan Pasal 33 ayat UUD tahun 1945 bahwa segala sumber daya alam yang terkandung di dalam wilayah negara kesatuan Republik Indonesia di kuasai oleh negara akan tetapi pengelolaan dan pemanfaatannya di kembalikan lagi kepada rakyat Indonesia. Indonesia sebagai negara yang memiliki banyak potensi sumber daya alam memang seharusnya memanfaatkan segala sumber daya yang ada di dalamnya, terutama berkaitan dengan sumber daya perikanan di wilayah Negara Indonesia. Salah satu

---

<sup>1</sup> Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara edisi revisi*, (Jakarta : PT Raja Grafindo Persada, 2013) hlm 1-3

<sup>2</sup> Pasal 33 ayat 3 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

sumber daya perikanan yang dimiliki Indonesia yakni perikanan di daerah Danau. Sumber daya perikanan Danau banyak terdapat di wilayah Indonesia salah satunya di wilayah administrasi Provinsi Gorontalo yang merupakan Provinsi ke 32 yang di mekarkan dari Provinsi Sulawesi Utara.

Provinsi Gorontalo merupakan salah satu Provinsi yang terletak di pulau Sulawesi yang memiliki sumber daya alam yang melimpah, salah satunya adalah Danau Limboto. Danau Limboto adalah wadah air dan ekosistem yang terbentuk secara alamiah berada di wilayah administrasi Kabupaten Gorontalo dan Kota Gorontalo yakni  $\pm 70\%$  di Kabupaten Gorontalo dan  $\pm 30\%$  di wilayah Kota Gorontalo. Danau Limboto terletak di bagian tengah Provinsi Gorontalo dan secara astronomis, DAS Limboto terletak pada  $122^{\circ} 42' 0.24''$  -  $123^{\circ} 03' 1.17''$  BT dan  $00^{\circ} 47' 0.49''$  LU. Danau Limboto memiliki peran yang sangat penting di Provinsi Gorotalo, selain sebagai tempat penampung air dari berbagai muara sungai yang ada di Provinsi Gorontalo, Danau Limboto juga berfungsi sebagai tempat rekreasi, penelitian dan pengembangan ilmu pengetahuan di bidang lingkungan, penyedia air bersih, habitat tumbuhan dan satwa, pengatur fungsi hidrologi, pencegah bencana alam, stabilisasi sistem dan proses-proses alam, penghasil sumber daya alam hayati, penghasil energi, sarana transportasi, sumber pendapatan dan sumber perikanan.

Sebagai sumber perikanan di Provinsi Gorontalo, Danau Limboto sangat membantu kehidupan nelayan di daerah sekitaran Danau. Nelayan di sekitaran wilayah Danau Limboto memanfaatkan Danau untuk membudidayakan ikan maupun menangkap ikan demi memenuhi kebutuhan ekonomi sehari-hari.

Dengan demikian nelayan di sekitaran wilayah Danau Limboto bisa terpenuhi kebutuhannya. Sebagian besar pemanfaatan Danau Limboto sebagai sumber perikanan berada di wilayah Kabupaten Gorontalo, dikarenakan  $\pm 70\%$  wilayah Danau Limboto berada di Kabupaten Gorontalo. Dalam upaya pencegahan dan penanggulangan wilayah Danau Limboto yang semakin hari semakin rusak, pemerintah daerah Provinsi Gorontalo bersama dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Gorontalo membuat suatu Peraturan Daerah yang ditujukan sebagai upaya penanggulangan ekosistem Danau Limboto. Peraturan daerah tersebut yakni Peraturan daerah Provinsi Gorontalo Nomor 1 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Danau Limboto. Di dalam ketentuan Peraturan Daerah tersebut, salah satu aturan yang di cantumkan yakni aturan yang mengatur tentang usaha perikanan. Sebagaimana di jelaskan bahwa setiap nelayan dan/atau badan hukum yang melakukan budidaya perikanan maupun penangkapan ikan di wilayah Danau Limboto harus memiliki surat izin usaha perikanan. Aturan ini dimuat dalam ketentuan Pasal 16 Peraturan Daerah Provinsi Gorontalo Nomor 1 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Danau Limboto yang berbunyi sebagai berikut : pasal 16

1. Usaha-usaha yang dapat dilakukan di Danau yaitu perikanan budidaya dan perikanan tangkap, transportasi, rekreasi dan pariwisata serta usaha-usaha lain yang tidak merusak Danau dan lingkungannya ;
2. Perikanan budidaya dan perikanan tangkap sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan berdasarkan Ketentuan Perundang-undangan yang berlaku ;
3. Setiap orang, kelompok orang dan/atau badan hukum yang melakukan usaha perikanan di bidang penangkapan, pembudidayaan, pengangkutan, pengolahan, dan pemasaran ikan di Danau wajib memiliki Surat Izin Usaha Perikanan ;

4. Kewajiban memiliki Surat Izin Usaha Perikanan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) tidak berlaku bagi Nelayan kecil dan/atau pembudidaya ikan skala kecil.<sup>3</sup>

Meskipun telah diatur dalam sebuah peraturan daerah, akan tetapi dalam kenyataannya terdapat tempat budidaya ikan maupun nelayan yang menangkap ikan tidak memiliki surat izin usaha perikanan. Dari hasil survei sementara berdasarkan wawancara pada tanggal 19 Januari 2015 dengan Kepala Dusun I Parungi Desa Iluta Kecamatan Batudaa kurang lebih ada 100 jaring apung yang terdapat di Desa Iluta dan tidak memiliki surat izin usaha perikanan, selebihnya tidak teridentifikasi karena jaring apung ini tumbuh dan berkembang lepas dari kontrol pemerintah. Padahal jelas dicantumkan dalam ketentuan pasal 16 harus memiliki surat izin usaha perikanan terkecuali bagi nelayan kecil dan/atau pembudidaya ikan skala kecil. Masalah ini jelas harus diperhatikan oleh pemerintah dalam hal menciptakan masyarakat dan birokrasi yang taat administrasi sebagai upaya memperbaiki ekosistem Danau Limboto. Sehingga seharusnya pemerintah memiliki mekanisme tentang pengurusan izin perikanan budidaya di Danau Limboto. Berdasarkan latar belakang diatas, peneliti mengangkat permasalahan sesuai judul, “Implementasi Pasal 16 Peraturan Daerah Provinsi Gorontalo Nomor 1 Tahun 2008 mengenai izin usaha perikanan di Provinsi Gorontalo”.

---

<sup>3</sup> Pasal 16 Peraturan Daerah Provinsi Gorontalo Nomor 1 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Danau Limboto

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang diatas, peneliti merumuskan beberapa pokok-pokok masalah yakni sebagai berikut :

1. Bagaimana mekanisme perizinan mengenai usaha perikanan di Danau Limboto Provinsi Gorontalo?
2. Apa hambatan yang dialami oleh instansi pembuat izin usaha perikanan di Provinsi Gorontalo (dalam hal ini Dinas Perikanan dan Kelautan Provinsi Gorontalo)?

## **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah diatas, adapun tujuan yang ingin dicapai dalam penulisan penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui dan mencari tahu mekanisme perizinan mengenai usaha perikanan di Provinsi Gorontalo.
2. Untuk mengetahui dan mencari tahu hambatan-hambatan yang dialami oleh instansi pembuat izin usaha perikanan di Provinsi Gorontalo.

## **D. Manfaat Penelitian**

Penelitian ini akan memberikan manfaat yaitu :

1. Manfaat teoritis

Untuk memberikan gambaran mengenai mekanisme perizinan usaha perikanan di Provinsi Gorontalo dan mengembangkan ilmu pengetahuan di bidang hukum lingkungan, dan di bidang Hukum Administrasi Negara.

## 2. Manfaat praktis

1. Manfaat praktis bagi masyarakat adalah memberikan pengetahuan yang jelas mengenai mekanisme perizinan usaha perikanan di Provinsi Gorontalo.
2. Manfaat praktis bagi Pemerintah adalah supaya Pemerintah Daerah memperhatikan masyarakat yang tidak memiliki surat izin usaha perikanan di wilayah Danau Limboto sehingga pemerintah mampu menjalankan ketentuan peraturan daerah.