

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1 Latar Belakang Masalah**

Undang-Undang Dasar Negara RI Tahun 1945 merupakan sumber hukum formil dalam tata negara dan instrumen utama bagi pemerintah Indonesia selama 64 tahun UUD 1945 ini telah menuntut adanya proses perubahan dan sekaligus menjadi dasar bagi stabilitas politik, kebebasan hak asasi manusia, pertumbuhan ekonomi dan kemajuan sosial.<sup>1</sup>

Sistem pemerintah daerah di Indonesia, menurut konstitusi Undang-Undang Dasar 1945 berdasarkan penjelasan dinyatakan bahwa daerah Indonesia akan dibagi dalam daerah provinsi dan daerah provinsi akan dibagi pula dalam daerah yang lebih kecil.<sup>2</sup>

Sejak era pasca kemerdekaan di bawah pemerintahan Presiden Soekarno sampai pemerintahan Soeharto kebijakan desentralisasi diterapkan, hasilnya tidak substansi dan signifikan bagi masyarakat daerah. Berbeda dengan kebijakan sebelumnya, dimana Undang-Undang Nomor 2 tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 tahun 2014 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah telah merubah sistem yang sentralistik ke sistem yang lebih desentralistik. Pemerintah

---

<sup>1</sup> Pipin Syarifudin dan Dedah Jubaedah, *Ilmu Perundang-Undangan*, Bandung, Penerbit. CV. Pustaka Setia. 2012, hlm, 46.

<sup>2</sup> Siswanto Sunarno, *Hukum Pemerintah Daerah di Indonesia*, Jakarta, Penerbit, Sinar Grafika, 2014 hlm. 1.

daerah relatif memiliki kewenangan untuk mengolah daerahnya dan belajar untuk menjadi lebih mandiri dan tidak senantiasa meminta petunjuk kepada pemerintah di atasnya.

Dalam sistem penyelenggaraan pemerintahan daerah, pemerintah daerah merupakan salah satu unsur penyelenggaraan urusan pemerintahan di daerah. Pemerintah daerah sebagai salah satu unsur penyelenggaraan urusan pemerintahan di daerah, memerlukan kewenangan dalam penyelenggaraan urusannya. Kewenangan pemerintah daerah merupakan hak dan kekuasaan yang dimiliki oleh pemerintah daerah untuk melakukan penyelenggaraan urusan pemerintahan di daerah.

Peraturan daerah (Perda) merupakan pilar utama yang memayungi realisasi otonomi daerah. Sebagaimana halnya undang-undang, Perda memiliki karakteristik yang bersifat mengatur, khususnya mengatur relasi antara pemerintah daerah, masyarakat lokal dan stakeholder lokal. Perda bukan hanya mengatur hal-hal yang menyangkut kehidupan politik, sosial dan budaya masyarakat, tapi juga ekonomi daerah. Karena itu, Perda menjadi instrumen penting dalam meningkatkan perekonomian dan kesejahteraan daerah pada umumnya.<sup>3</sup>

Secara praktis, masih begitu banyak Perda yang dibuat belum sepenuhnya sesuai dengan harapan masyarakat dan peraturan perundang-undangan yang berlaku, salah satunya adalah eksistensi Perda Provinsi Gorontalo Nomor 1 Tahun

---

<sup>3</sup> R. Siti Zuhro & Eko Prasajo, *Kisruh Peraturan Daerah: Mengurai Masalah dan Solusinya*, Yogyakarta, Penerbit Ombak, 2010, hlm 7.

2008 Tentang Pengelolaan Danau Limboto, dimana pada kenyataannya bahwa di perairan Danau Limboto telah mengalami penurunan produktivitas perikanan.

Berbagai fenomena kerusakan lingkungan perairan Danau Limboto meliputi pendangkalan dan penyusutan luas genangan air, punahnya vegetasi tumbuhan tenggelam, laju pencemaran bahan organik dapat menjadi indikator penurunan produktivitas tersebut.

Indikator lainnya yang dapat menjelaskan terjadinya penurunan tingkat produktivitas perikanan yang ada di Danau Limboto juga diakibatkan oleh eksploitasi sumber daya perikanan secara berlebihan tanpa memperhatikan standar ketentuan yang berlaku, termasuk proses penangkapan ikan yang kurang ramah lingkungan yaitu dengan menggunakan racun (potas), setrum, bom ikan dan alat penangkapan skala besar lainnya.<sup>4</sup>

Jika hal ini dibiarkan, maka Danau Limboto yang memiliki nilai historis dan fungsi sosial, ekonomis, ekologis yang berperan penting dalam meningkatkan kesejahteraan rakyat akan mengalami kepunahan. Oleh karenanya, pengelolaan Danau Limboto perlu dilaksanakan secara komprehensif dan terpadu serta berkelanjutan dengan melibatkan masyarakat secara aktif, pemerintah dan semua pemangku kepentingan yang ada.

Terkait adanya wewenang dan tanggung jawab pemerintah dalam pengelolaan Danau Limboto telah jelas diuraikan dalam ketentuan Pasal 11 Peraturan Daerah Provinsi Gorontalo Nomor 1 tahun 2008 tentang Pengelolaan Danau Limboto. Berikut petikan isi Pasal 11 adalah:

---

<sup>4</sup> <http://danau.limnologi.lipi.go.id/danau/profil.php>

Pasal 11 Wewenang dan tanggung jawab Pemerintah Kabupaten dan Pemerintah Kota:

- a. pembuatan Peraturan Bupati dan Walikota tentang Pengelolaan Danau;
- b. menyiapkan rencana pengelolaan danau sebagai bagian dari rencana pembangunan jangka menengah dan jangka panjang Kabupaten dan Kota;
- c. menyelenggarakan pengelolaan danau di Kabupaten dan Kota;
- d. melakukan pemantauan, pengawasan dan pelaporan pengelolaan danau secara periodik dua kali dalam setahun;
- e. melakukan pembinaan dan pemberdayaan masyarakat dalam pengelolaan danau di masing-masing Kabupaten dan Kota;
- f. melakukan penelitian dan pengembangan pengelolaan danau;
- g. melakukan koordinasi dan kerjasama pengelolaan danau dengan Pemerintah Provinsi”.<sup>5</sup>

Namun sejauh mana implementasi terhadap Peraturan Daerah Provinsi Gorontalo Nomor 1 tahun 2008 tentang Pengelolaan Danau Limboto terutama dalam pelaksanaan Pasal 11 huruf e menyangkut pembinaan dan pemberdayaan masyarakat dalam pengelolaan danau di masing-masing Kabupaten dan Kota. Berdasarkan alasan itulah calon peneliti mengajukan judul penelitian sebagaimana berikut ini: **“IMPLEMENTASI PASAL 11 HURUF E PERDA PROVINSI**

---

<sup>5</sup> Pasal 11 Peraturan Daerah Provinsi Gorontalo Nomor 1 tahun 2008 tentang Pengelolaan Danau Limboto.

## **GORONTALO NOMOR 1 TAHUN 2008 TENTANG PENGELOLAAN DANAU LIMBOTO DI KABUPATEN GORONTALO”.**

### **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang permasalahan di atas, maka dapat dirumuskan masalah dalam penelitian ini, yaitu:

1. Bagaimanakah implementasi Pasal 11 huruf e Perda Provinsi Gorontalo Nomor 1 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Danau Limboto di Kabupaten Gorontalo?
2. Faktor-faktor apakah yang menjadi hambatan dalam mengimplementasikan Pasal 11 huruf e Perda Provinsi Gorontalo Nomor 1 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Danau Limboto di Kabupaten Gorontalo?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan penelitian yang hendak dicapai, adalah:

1. Untuk mengetahui implementasi Pasal 11 huruf e Perda Provinsi Gorontalo Nomor 1 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Danau Limboto di Kabupaten Gorontalo
2. Untuk mengetahui faktor-faktor apa saja yang menjadi hambatan dalam mengimplementasikan Pasal 11 huruf e Provinsi Gorontalo Nomor 1 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Danau Limboto di Kabupaten Gorontalo.

### **1.4 Manfaat Penelitian**

#### **1.4.1 Manfaat Teoritis**

Secara teoritis, calon peneliti berharap hasil penelitian ini dapat memberi manfaat untuk:

1. Dapat memberi sumbangan pemikiran bagi pengembangan ilmu pengetahuan pada umumnya dan ilmu hukum pada khususnya.
2. Menambah referensi dan bahan masukan bagi peneliti-peneliti selanjutnya, utamanya terkait implementasi Pasal 11 huruf e Perda Provinsi Gorontalo Nomor 1 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Danau Limboto di Kabupaten Gorontalo.

#### **1.4.2 Manfaat Praktis**

Sementara disisi praktis, peneliti juga berharap hasil penelitian ini dapat bermanfaat untuk:

1. Sebagai salah satu syarat mutlak untuk memperoleh gelar kesarjanaan dalam disiplin ilmu hukum di Universitas Negeri Gorontalo (UNG).
2. Memberikan sumbangan pemikiran bagi pemerintah Kabupaten Gorontalo dalam hal mengimplementasikan Pasal 11 huruf e Perda Provinsi Gorontalo Nomor 1 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Danau Limboto di Kabupaten Gorontalo.