

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 dinyatakan bahwa *"bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesarnya-besarnya kemakmuran rakyat"*. Laut merupakan sumber kekayaan alam bagi Indonesia. Kewenangan negara terhadap pengelolaan sumber daya laut dan sumber daya alam lainnya dalam Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945 ini lebih lanjut dijelaskan dalam Pasal 2 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Pokok-Pokok Agraria (UUPA) yang meliputi :

- a. mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut;
- b. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa;
- c. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Sebagai Negara kepulauan yang memiliki keanekaragaman hayati laut (*marine biodiversity*) yang tinggi, Indonesia memiliki potensi sumber daya alam yang berlimpah, khususnya di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil. Wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil Indonesia memiliki ekosistem lengkap yang berperan sebagai habitat bagi ikan dan organisme lainnya mencari makan (*feeding ground*), bertelur (*nesting ground*) dan berpijah (*spawning ground*).¹

¹ P. Joko Subagyo, *Hukum Laut Indonesia*, (Jakarta: PT. Rineka Cipta, 2002) hlm. 8.

Pengelolaan terhadap potensi sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil juga harus sejalan dengan upaya perlindungan dan pelestarian². Pemerintah sebagai pelaksana program-program kegiatan pemerintahan berkewajiban untuk mampu meningkatkan pelayanan kepada masyarakat maupun kepada publik. Pada saat ini, Undang-Undang Pemerintahan Daerah (UU Pemda) mengatur dan menarik kewenangan pengelolaan kelautan, wilayah pesisir, dan pulau-pulau kecil di wilayah pemerintahan kabupaten/kota menjadi kewenangan pemerintah provinsi dan pemerintah pusat. Hal ini tercantum dalam Pasal 14 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah bahwa “Penyelenggaraan urusan pemerintah dibidang kehutanan, kelautan serta energi dan sumber daya mineral dibagi antara pemerintah pusat dan daerah provinsi”. Dalam lampiran UU Pemda point Y mengatur kewenangan pemerintah pusat dibidang kelautan, wilayah pesisir, dan pulau-pulau kecil meliputi :

- a. Pengelolaan ruang laut diatas 12 mil dan strategis nasional.
- b. Penerbitan izin pemanfaatan ruang laut nasional.
- c. Penerbitan izin pemanfaatan jenis dan genetik (plasma nutfah) ikan antarnegara.
- d. Penetapan jenis ikan yang dilindungi dan diatur perdagangannya secara internasional.
- e. Penetapan kawasan konservasi.
- f. Database pesisir dan pulau-pulau kecil.

Sedangkan kewenangan pemerintah provinsi dibidang kelautan, wilayah pesisir, dan pulau-pulau kecil meliputi: ³

- a. Pengelolaan ruang laut sampai dengan 12 mil diluar minyak dan gas bumi.
- b. Penerbitan izin dan pemanfaatan ruang laut dibawah 12 mil di luar minyak dan gas bumi.
- c. Pemberdayaan masyarakat pesisir dan pulau-pulau kecil.

² www.matrapembaruan.com diakses pada tanggal 23 April 2018 pukul 12.19

³ Penyelenggaraan Urusan Pemerintah Daerah Provinsi di Bidang Kelautan Setelah Berlakunya Undang-undang Pemerintah Daerah Nomor 23 Tahun 2014, Upit Garnasi, 2018.

Provinsi Sumatera Barat merupakan salah satu provinsi di Indonesia yang terkenal dengan keindahan alamnya, baik yang ada di darat maupun di laut. Di Sumatera Barat ada 6 wilayah kabupaten/kota yang ditetapkan sebagai kawasan konservasi wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil oleh Kementerian Kelautan dan Perikanan RI, yakni Kota Padang, Kota Pariaman, Kabupaten Pesisir Selatan, Kabupaten Pasaman Barat, Kabupaten Padang Pariaman, dan Kabupaten Kepulauan Mentawai⁴.

Laut memberikan berbagai macam kekayaan alam baik hayati maupun nonhayati, salah satu kekayaan alam hayati dalam laut adalah terumbu karang.⁵ Terumbu karang dan segala kehidupan yang terdapat didalamnya merupakan salah satu kekayaan yang bernilai tinggi. Manfaat yang terkandung di dalam ekosistem terumbu karang sangat besar dan beragam, baik manfaat langsung maupun manfaat tidak langsung. Manfaat langsung antara lain sebagai habitat ikan dan biota lainnya, pariwisata bahari, dan lain-lain. Sedangkan manfaat tidak langsung, antara lain sebagai penahan abrasi pantai, dan pemecah gelombang. Eksploitasi sumberdaya alam secara besar-besaran tanpa mempertimbangkan kelestariannya, berdampak pada menurunnya kualitas lingkungan hidup, termasuk terumbu karang.⁶

Menurut Pasal 1 angka 8 Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor 3 Tahun 2009 tentang Pengelolaan Terumbu Karang, Terumbu Karang adalah struktur alamiah didalam laut dan tahan terhadap gempuran ombak sebagai

⁴ <https://m.republika.co.id> diakses pada 16 April 2018 pukul 23.00

⁵ Sukanda Husin, *Penegakan Hukum Lingkungan Indonesia*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2009) hlm. 72.

⁶ Bab I Latar Belakang Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor : KEP.38/MEN/2004 tentang Pedoman Umum Pengelolaan Terumbu Karang

hasil proses-proses dan konstruksi kerangka koral hematipik ganggang berkoorganisme yang mengekspresikan kapur. Melihat pentingnya potensi terumbu karang serta kebutuhan untuk mengelola dan melindungi sumberdaya tersebut agar tetap baik dan lestari maka dibutuhkan suatu tindakan penanggulangannya. Untuk itu didalam ruang lingkup pengelolaan terumbu karang yang dilakukan dalam wilayah laut kewenangan daerah perlu adanya pengawasan.⁷

Berdasarkan Pasal 32 ayat (1) sampai ayat (3) Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor 3 Tahun 2009 tentang Pengelolaan Terumbu Karang, prinsip pengawasan meliputi:

- (1) Pengawasan ditujukan untuk tercapainya pengelolaan terumbu karang secara terpadu dan berkelanjutan yang meliputi pemantauan, pengamatan lapangan, dan pemeriksaan.
- (2) Pengawasan terhadap proses perencanaan dan pelaksanaan pengelolaan terumbu karang dilakukan secara terkoordinasi oleh instansi terkait bersama dengan organisasi pengelola wilayah pesisir dan laut dan masyarakat.
- (3) Masyarakat mempunyai hak dan kewajiban untuk berperan serta dalam pengawasan pengelolaan wilayah pesisir secara terpadu yang disampaikan melalui laporan dan/atau pengaduan kepada pihak yang berwenang.

Selanjutnya, menurut Pasal 14 ayat (3) Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor 3 Tahun 2009 tentang Pengelolaan Terumbu Karang menyebutkan bahwa: zona pemanfaatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 ayat (1) huruf c diperuntukkan bagi:

- a. Perlindungan habitat dan populasi sumber daya ikan.
- b. Pariwisata dan rekreasi.
- c. Penelitian, pengembangan, dan pendidikan.

⁷ Penjelasan Umum Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor 3 Tahun 2009 Tentang Pengelolaan Terumbu Karang

Keberadaan terumbu karang di perairan laut Sumatera Barat semakin mengkhawatirkan. Kini hanya 25% terumbu karang yang masih dalam kondisi baik. Sedangkan sisanya 75% mengalami kerusakan. Kerusakan tersebar pada titik kawasan perairan Sumbar yang luasnya mencapai 186.500 Km² ini diakui Kepala Dinas Kelautan dan Perikanan (DKP) Sumbar, termasuk di Pulau Ujung Pariaman.⁸

Aktivitas kapal dan perahu wisata yang lego jangkar sembarangan di perairan Pulau Ujung, Pariaman mengakibatkan terjadinya kerusakan ekosistem terumbu karang yang menjadi salah satu ancaman bagi pelestarian ekosistem terumbu karang. Menurut ikhsan, tim dari Direktorat Konservasi Keanekaragaman Hayati Laut (KKLH), Dirjen Pengelolaan Ruang Laut (PRL), Kementerian Kelautan dan Perikanan (KKP) RI menyatakan bahwa masih banyak perahu buang jangkar sembarangan di perairan Pulau Ujung. Ini ancaman bagi kelestarian terumbu karang. Banyak terumbu karang diperairan yang hancur itu akibat tarikan jangkar.⁹

Sedangkan pada Pasal 30 huruf f Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor 3 Tahun 2009 tentang Pengelolaan Terumbu Karang menyatakan bahwa setiap orang dilarang untuk membuang sauh/labuh//lego jangkar di lokasi terumbu karang atau di kawasan konservasi. Namun pada faktanya dilapangan masih ada kapal atau perahu wisata yang membuang jangkar kapal sembarangan di Perairan Pulau Ujung yang mengakibatkan rusaknya ekosistem terumbu karang tetapi tidak ada sanksi ataupun belum ada sanksi yang diberikan oleh pemerintah

⁸ <https://m.merdeka.com> diakses pada tanggal 26 Juni 2018 pukul 11.28

⁹ Hariansingalang.co.id diakses pada tanggal 16 April 2018 pukul 23.31

terhadap perusakan terumbu karang tersebut. Konsekuensi lanjut dari permasalahan tersebut diperlukan adanya pengawasan oleh pemerintah.

Menurut Pasal 14 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah bahwa “Penyelenggaraan urusan pemerintah dibidang kehutanan, kelautan serta energi dan sumber daya mineral dibagi antara pemerintah pusat dan daerah provinsi”. Pemerintah provinsi yang berwenang dalam pengawasan tersebut adalah Dinas Kelautan dan Perikanan (DKP) Provinsi Sumatera Barat. Selanjutnya pada Pasal 5 ayat (1) Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat tentang Pengelolaan Terumbu Karang telah diatur bahwa ruang lingkup pengelolaan terumbu karang dilakukan dalam wilayah laut kewenangan daerah salah satunya adalah pengawasan. Pengawasan yang dimaksud dijelaskan pada Pasal 32 ayat (2) Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat tentang Pengelolaan Terumbu Karang bahwa pengawasan terhadap proses perencanaan dan pengelolaan terumbu karang dilakukan secara terkoordinasi instansi terkait bersama organisasi pengelolaan wilayah laut dan masyarakat.

Maka dari itu kawasan terumbu karang di Pulau Ujung harus dijaga dan dilestarikan. Karena Keindahan terumbu karang menjadi potensi wisata bahari bagi Pariaman, khususnya untuk *snorkeling* maupun *diving* (menyelam). Pengawasan harus ditingkatkan dan harus melibatkan semua pihak, termasuk pelaku usaha perahu wisata dan nelayan dan pemerintah.¹⁰ Dengan adanya Undang-Undang 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dimana Kewenangan

¹⁰ *Ibid.*

pengelolaan wilayah laut beralih ke Provinsi, maka saat ini UPTD Pariaman dikelola oleh Dinas Kelautan dan Perikanan Kelautan Provinsi Sumatera Barat.¹¹

Berdasarkan pemaparan latar belakang masalah diatas, hal tersebut menjadi penting untuk penulis teliti lebih jauh oleh sebab itu penulis memilih judul **“Pengawasan Terhadap Pemanfaatan Terumbu Karang Di Pulau Ujung Sebagai Objek Pariwisata Pulau-pulau Kecil Oleh Dinas Kelautan Dan Perikanan Provinsi Sumatera Barat”**.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan penjelasan diatas, maka rumusan masalah yang penulis uraikan adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana Pengawasan Pemanfaatan Terumbu Karang di Pulau Ujung oleh Dinas Kelautan dan Perikanan Provinsi Sumatera Barat?
2. Apa Saja Kendala yang Dihadapi dalam Mengawasi Pemanfaatan Terumbu Karang di Pulau Ujung oleh Dinas Kelautan dan Perikanan Provinsi Sumatera Barat?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang diatas, maka penelitian ini mempunyai tujuan:

¹¹ Bpsplpadang.kkp.go.id diakses pada tanggal 10 agustus 2018 pukul 08.27

1. Untuk mengetahui pengawasan terumbu karang di Pulau Ujung oleh Dinas Kelautan dan Perikanan Provinsi Sumatera Barat.
2. Untuk mengetahui kendala yang dihadapi dalam mengawasi terumbu karang di Pulau Ujung oleh Dinas Kelautan dan Perikanan Provinsi Sumatera Barat.

3. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

- a. Manfaat teoritis adalah manfaat bagi pengembangan ilmu pengetahuan. Dari pengertian tersebut, penelitian ini bermanfaat bagi pengembangan ilmu hukum secara umum, dan hukum agraria dan sumber daya alam secara khusus, terutama yang terkait perlindungan terumbu karang sebagai biota laut yang dilindungi oleh Undang-Undang.
- b. Melatih kemampuan menulis untuk melakukan penelitian ilmiah sekaligus menuangkan hasilnya kedalam bentuk tulisan.
- c. Agar dapat menerapkan ilmu yang secara teoritis diperoleh dibangku perkuliahan dan menghubungkannya dengan kenyataan yang ada didalam masyarakat.
- d. Agar penelitian ini mampu menjawab rasa keingintahuan penulis tentang perlindungan terhadap terumbu karang di pulau ujung sebagai objek pariwisata pulau-pulau kecil oleh pemerintah kota Pariaman.

2. Manfaat Praktis

- a. Merupakan salah satu syarat untuk mendapatkan gelar sarjana hukum.
- b. Sebagai bahan bagi pelaku usaha dibidang pariwisata, untuk mendapatkan pengetahuan aspek hukum dalam pengelolaan dan perlindungan terumbu karang sebagai biota laut yang dilindungi oleh Undang-Undang.

4. Metode Penelitian

1. Metode Pendekatan

Penelitian ini menggunakan pendekatan empiris yaitu pendekatan penelitian yang dilakukan dengan melihat dan mengkaji bagaimana suatu aturan diimplementasikan di lapangan¹², khususnya yang berkenaan dengan Pengawasan Terhadap Pemanfaatan Terumbu Karang di Pulau Ujung sebagai Objek Pariwisata Pulau-pulau Kecil oleh Dinas Kelautan dan Perikanan Provinsi Sumatera Barat.

2. Sifat Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif analitis, yang mana metode ini merupakan metode yang dipakai untuk menggambarkan suatu kondisi atau keadaan yang sedang terjadi atau berlangsung, tujuannya agar dapat memberikan data seteliti mungkin mengenai objek penelitian sehingga mampu menggali hal-hal yang bersifat ideal, kemudian dianalisis berdasarkan teori hukum atau peraturan perundang-undangan yang berlaku.

1. Jenis dan Sumber Data

1. Jenis Data
 - a) Data Primer

¹² Bambang Sunggono, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta : Rajawali Pers, 2011) hlm. 73.

Data primer (*primary data* atau *basic data*) merupakan data yang diperoleh langsung dari masyarakat¹³. Data primer yang dikumpulkan dalam penelitian ini adalah untuk mendapatkan gambaran data berupa fakta dilapangan yang dibutuhkan mengenai Pengawasan Terhadap Pemanfaatan Terumbu Karang di Pulau Ujung sebagai Objek Pariwisata Pulau-pulau Kecil oleh Dinas Kelautan dan Perikanan Provinsi Sumatera Barat.

b) Data Sekunder

Data Sekunder merupakan informasi-informasi yang didapatkan dari studi kepustakaan berupa :

I. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan bahan yang bersifat mengikat dan memiliki kekuatan hukum, yang terdiri dari :

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- b. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Pokok-Pokok Agraria
- c. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup
- d. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan
- e. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2014 Tentang Kelautan
- f. Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil

¹³ Soerjano Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Universitas Indonesia : UI Press, 2007) hlm. 53.

- g. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 Tentang Kepariwisataaan
- h. Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 Tentang Perikanan
- i. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1990 Tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekstemnya.
- j. Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor 3 Tahun 2009 Tentang Pengelolaan Terumbu Karang.
- k. Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor : KEP.38/MEN/2004 Tentang Pedoman Umum Pengelolaan Terumbu Karang

II. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder merupakan bahan-bahan ilmu pengetahuan yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer atau keterangan-keterangan mengenai peraturan perundang-undangan dalam bentuk buku-buku yang ditulis para sarjana, literatur-literatur, hasil penelitian yang telah dipublikasikan, jurnal-jurnal hukum dan lain-lain.

III. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier merupakan bahan penunjang yang digunakan untuk memperjelas arti dari istilah atau bahan yang telah diperoleh seperti kamus hukum, kamus besar bahasa indonesia, dan bahan lainnya.

2. Sumber Data

- a) Penelitian Kepustakaan, mengumpulkan bahan-bahan dari berbagai literatur yang bersumber dari peraturan perundang-undangan, buku-buku, dan jurnal
- b) Penelitian Lapangan, berupa studi dokumentasi dan wawancara dengan narasumber.

4. Teknik Pengumpulan Data

- a) Wawancara

Wawancara adalah metode pengumpulan data dengan melakukan komunikasi antara satu orang dengan orang lain dengan cara tanya-jawab guna mendapatkan informasi akurat dan sebenarnya. Wawancara yang dilakukan adalah wawancara semi terstruktur. Dalam hal ini wawancara dilakukan langsung kepada Dinas Kelautan dan Perikanan (DKP) Provinsi Sumatera Barat, Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kota Pariaman, Pengelola Pulau Ujung, dan Masyarakat Sekitar Pulau Ujung dan Wisatawan yang mengunjungi Pulau Ujung.

- b) Studi Dokumen

Studi Dokumen yaitu metode pengumpulan data yang dilakukan dengan mempelajari dokumen-dokumen yang ada dan kepustakaan lainnya yang terkait dengan penelitian ini.

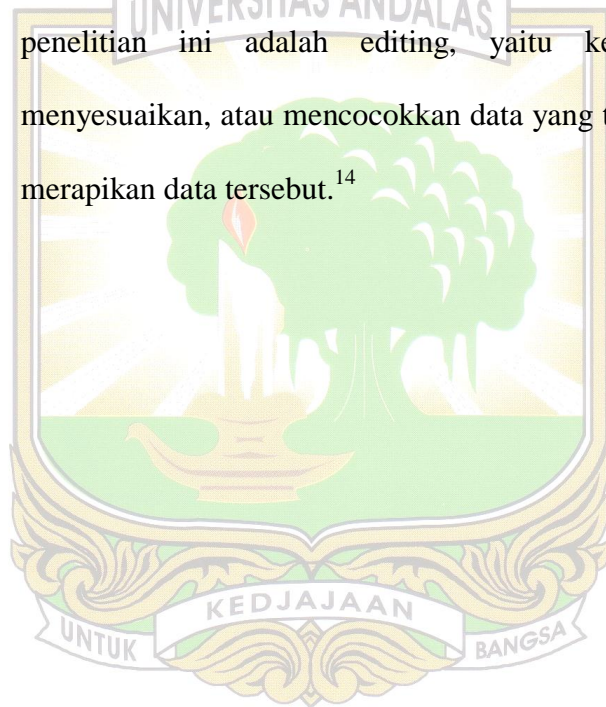
5. Analisis Data dan Pengolahan Data

- a) Analisis data

Analisis data yang digunakan adalah metode kualitatif yaitu analisis yang tidak menggunakan angka-angka matematis tetapi menggunakan kalimat-kalimat ilmiah yang merupakan hasil data yang diperoleh dari lapangan.

b) Pengolahan Data

Pengolahan data adalah kegiatan merapikan data hasil pengumpulan data dilapangan sehingga siap pakai untuk analisis. Teknik pengolahan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah editing, yaitu kegiatan meneliti, menyesuaikan, atau mencocokkan data yang telah didapat serta merapikan data tersebut.¹⁴



¹⁴ Bambang Waluyo, *Penelitian Hukum Dalam Praktek*, (Jakarta : Sinar Grafika, 2008)