

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia merupakan negara kepulauan yang terdiri dari 17.504 pulau besar dan kecil. Sebagai negara maritim, wilayah perairan Indonesia jauh lebih luas dibandingkan dengan daratannya, mencakup sekitar dua pertiga dari total wilayah nasional.¹ Kondisi geografis ini menjadikan sumber daya kelautan dan perikanan sebagai potensi besar yang dapat dikembangkan untuk mendorong pertumbuhan ekonomi nasional dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Pemanfaatan potensi tersebut membutuhkan pengelolaan yang baik dan berkelanjutan agar manfaatnya dapat dirasakan secara optimal oleh seluruh lapisan masyarakat.

Pengelolaan sumber daya alam di Indonesia diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, khususnya Pasal 33 ayat (3) yang menyatakan bahwa “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.” Ketentuan ini menegaskan bahwa negara bertanggung jawab atas pemanfaatan dan pengelolaan sumber daya alam secara adil dan merata demi kesejahteraan bersama. Dengan demikian, pengelolaan kelautan dan perikanan tidak hanya bersifat administratif, tetapi juga menyangkut aspek keadilan sosial dan keberlanjutan lingkungan.

¹ Ayu Andriani, *Saya Indonesia, Negara Maritim Jati Diri Negaraku*, Jejak Publisher, Yogyakarta, 2018, hlm. 6.

Aceh, sebagai provinsi yang memiliki keistimewaan dan kekhususan, diberi kewenangan khusus dalam mengatur urusan pemerintahan, termasuk pengelolaan sumber daya kelautan dan perikanan.² Hal ini diatur dalam Pasal 27 ayat (3) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang menyatakan “Kewenangan Daerah provinsi untuk mengelola sumber daya alam di laut sebagaimana dimaksud pada ayat (1) paling jauh 12 (dua belas) mil laut diukur dari garis pantai ke arah laut lepas dan/atau ke arah perairan kepulauan.” Ketentuan ini memberikan dasar legal bagi Aceh, termasuk Kota Lhokseumawe, untuk mengembangkan pengelolaan perikanan dan kelautan berbasis kearifan lokal serta memperhatikan karakteristik sosial-ekonomi masyarakat pesisir.

Sejak diberlakukannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, kewenangan pengelolaan wilayah laut hingga 12 mil laut dari garis pantai, yang disebut wilayah laut teritorial, sepenuhnya menjadi tanggung jawab pemerintah provinsi, bukan lagi kabupaten/kota.³ Ketentuan ini mengubah aturan sebelumnya, di mana kabupaten/kota memiliki kewenangan atas wilayah laut hingga 4 mil. Dalam UU tersebut dijelaskan bahwa pengelolaan laut provinsi meliputi wilayah paling jauh 12 mil laut, baik ke arah laut lepas maupun ke arah perairan kepulauan. Meskipun demikian, pemerintah kabupaten/kota masih dapat menjalankan urusan

² Dahlan A. Rahman, dkk. "Otonomi Daerah Khusus Aceh: Jembatan menuju Rekonsiliasi atau Sumber Ketegangan Baru". *Jurnal Pemerintahan Dan Politik*, Vol. 9, No. 3, 2024, hlm. 183-194. Diakses tanggal 1 Mei 2025. DOI: <https://doi.org/10.36982/jpg.v9i3.4459>, diakses tanggal 16 Juni 2025.

³ Taufiqurrahman Syahuri, dan Euodia Octavia Sitompul. "Analisis Yuridis Pengelolaan Batas Wilayah Laut dan Pesisir Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah". *Jurnal Esensi Hukum*, Vol. 2, No. 2, 2020, hlm. 13-22. Diakses tanggal 1 Mei 2025. DOI: <https://doi.org/10.35586/esensihukum.v2i2.25>, diakses tanggal 16 Juni 2025.

perikanan budidaya, pemberdayaan nelayan kecil, hingga pengawasan distribusi hasil perikanan sebagai bagian dari pelaksanaan tugas pembantuan.

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, kewenangan pengelolaan sumber daya ikan dan biota laut lainnya di wilayah laut Aceh diatur dalam Pasal 6. Pasal tersebut menyatakan bahwa Pemerintah Aceh dan pemerintah kabupaten/kota memiliki kewenangan dalam pengelolaan sumber daya tersebut. Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang Pemerintahan Aceh menyatakan "Pemerintah Aceh dan pemerintah kabupaten/kota memiliki kewenangan pengelolaan sumber daya ikan dan biota lainnya di wilayah laut Aceh."

Berdasarkan Pasal 10 huruf g Peraturan Walikota Lhokseumawe Nomor 13 Tahun 2017 Tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas, Fungsi Dan Tata Kerja Dinas Kelautan, Perikanan, Pertanian Dan Pangan Kota Lhokseumawe, menyatakan bahwa Pemerintah Kota Lhokseumawe berwenang untuk "Melaksanakan pembinaan, pengelolaan tenaga teknis sebagai Sumber Daya dalam bidang perikanan tangkap, perikanan budidaya, pertanian, peternakan, perkebunan dan pangan".

Pemerintah Kota Lhokseumawe melalui Dinas Kelautan Perikanan, Pertanian, dan Pangan (DKP3) berperan dalam mendukung pembangunan sektor perikanan tangkap dan budidaya air laut, pemberdayaan nelayan kecil, dan pengawasan distribusi hasil perikanan.⁴ Namun, tidak jarang terjadi tumpang tindih kewenangan dan

⁴ Sufi. "Evaluasi Program Perikanan terhadap Peningkatan Nilai Produksi Ikan Asin Teri di Kota Lhokseumawe (Studi Kasus di Dinas Kelautan, Perikanan, Pertanian dan Pangan Kota Lhokseumawe)." *Negotium: Jurnal Ilmu Administrasi Bisnis*, Vol. 3, No. 2, 2020, hlm. 96-119. Diakses tanggal 1 Mei 2025. DOI: <https://doi.org/10.29103/njiab.v3i2.3054>, diakses tanggal 16 Juni 2025.

hambatan koordinasi antara pemerintah kota dan pemerintah provinsi. Hal ini berdampak terhadap efektivitas implementasi kebijakan dan program, serta kesejahteraan masyarakat pesisir yang bergantung pada sektor kelautan dan perikanan.

Data dari DKP3 Kota Lhokseumawe tahun 2020-2024, jumlah nelayan aktif tercatat sebanyak 1.219 orang, dengan produksi perikanan tangkap sebesar 3.874 ton per tahun. Namun, fasilitas pelelangan ikan dan tempat pendaratan ikan belum optimal dalam mendukung efisiensi distribusi hasil laut. Selain itu, masih terdapat sejumlah kasus penggunaan alat tangkap yang merusak ekosistem laut, seperti pukat harimau skala kecil, yang menunjukkan lemahnya pengawasan dan pembinaan terhadap nelayan.⁵

Ketidakharmonisan antara regulasi dan pelaksanaan teknis di lapangan menjadi persoalan utama. Berdasarkan Pasal 6 ayat (1) Qanun Aceh Nomor 7 Tahun 2010 tentang Pengelolaan Sumber Daya Ikan dan Sumber Daya Laut Lainnya di Wilayah Aceh, menetapkan bahwa Pemerintah Aceh dan pemerintah kabupaten/kota memiliki kewenangan pengelolaan sumber daya ikan dan biota lainnya di wilayah laut Aceh. Selain itu, Pasal 13 Qanun Aceh Nomor 7 Tahun 2010 tentang Pengelolaan Sumber Daya Ikan dan Sumber Daya Laut Lainnya di Wilayah Aceh, menyatakan bahwa :

- (1) Pengelolaan sumber daya ikan meliputi pelestarian, pengendalian, pengawasan, penangkapan, serta pembudidayaan, dilakukan untuk tercapainya manfaat yang optimal dan berkelanjutan, serta terjaminnya kelestarian sumber daya ikan.
- (2) Pengelolaan sumber daya ikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdapat dilaut Aceh, perairan kepulauan, dan perairan darat.

⁵ Aramiko Simahara, Ahli Pertama Pengelola Ekosistem Laut dan Pesisir pada Bidang Perikanan Tangkap Dinas Kelautan, Perikanan, Pertanian dan Pangan (DKPPP) Kota Lhokseumawe, *Wawancara* pada tanggal 7 April 2025.

- (3) Pengelolaan sumber daya ikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan dilakukan oleh masyarakat nelayan Aceh, pelaku usaha perikanan, Pemerintah Aceh dan pemerintah kabupaten/kota.
- (4) Pengelolaan bersama sebagaimana di maksud pada ayat (3) dilakukan pada tahap perencanaan, pelaksanaan, pengusahaan, pemanfaatan, pengawasan, pengendalian dan penegakan hukum.
- (5) Pengelolaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) wajib mempertimbangkan hukum adat dan/atau adat istiadat.

Kondisi tersebut menggambarkan adanya ketidaksesuaian antara norma hukum yang mengatur kewenangan pengelolaan sumber daya kelautan dan perikanan dengan realitas pelaksanaannya di lapangan. Di satu sisi, Pemerintah Kota Lhokseumawe ingin mengoptimalkan potensi perikanan lokal untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, namun di sisi lain, terdapat keterbatasan formal dalam kewenangan atas wilayah laut yang dimiliki pemerintah kota.⁶ Oleh karena itu, sangat diperlukan suatu kajian yang dapat menjelaskan sejauh mana kewenangan Pemerintah Kota Lhokseumawe dapat dijalankan dalam pengelolaan sumber daya kelautan dan perikanan secara optimal, baik dari segi hukum positif maupun praktik kelembagaan. Maka dari itu peneliti berminat untuk mengkaji serta memperdalam persoalan ini dalam tugas akhir yang berjudul “Implementasi Kewenangan Pemerintah Kota Lhokseumawe Dalam Pengelolaan Sumber Daya Kelautan dan Perikanan di Wilayah Kota Lhokseumawe.”

⁶ Nyimas Latifah Letty Aziz, *Politik Pengelolaan Dana Otonomi Khusus dan Istimewa*. Yayasan Pustaka Obor Indonesia, Jakarta, 2018, hlm. 33.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah, maka rumusan masalah yang dikaji dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimanakah implementasi kewenangan Pemerintah Kota Lhokseumawe dalam pengelolaan sumber daya kelautan dan perikanan?
2. Apa sajakah kendala yang dihadapi Pemerintah Kota Lhokseumawe dalam melaksanakan kewenangannya terkait pengelolaan sumber daya kelautan dan perikanan?
3. Bagaimanakah upaya yang dilakukan Pemerintah Kota Lhokseumawe dalam mengatasi hambatan pelaksanaan kewenangan pengelolaan kelautan dan perikanan?

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan Penelitian
 - a. Untuk menjelaskan dan menganalisis implementasi kewenangan Pemerintah Kota Lhokseumawe dalam pengelolaan sumber daya kelautan dan perikanan.
 - b. Untuk menjelaskan dan menganalisis kendala yang dihadapi Pemerintah Kota Lhokseumawe dalam melaksanakan kewenangannya terkait pengelolaan sumber daya kelautan dan perikanan.
 - c. Untuk menjelaskan dan menganalisis upaya yang dilakukan Pemerintah Kota Lhokseumawe dalam mengatasi hambatan pelaksanaan kewenangan pengelolaan kelautan dan perikanan.

2. Manfaat Penelitian

a. Manfaat Teoritis

Memberikan kontribusi terhadap pengembangan ilmu hukum administrasi negara dan hukum lingkungan, khususnya dalam hal pelaksanaan otonomi daerah di sektor kelautan dan perikanan. Dan Menjadi dasar teoritis bagi kajian lebih lanjut mengenai pembagian kewenangan antara pemerintah pusat dan daerah dalam pengelolaan sumber daya alam.

b. Manfaat Praktis

Menjadi referensi bagi Pemerintah Kota Lhokseumawe dalam mengevaluasi dan memperbaiki implementasi kebijakan pengelolaan sumber daya kelautan dan perikanan. Memberikan pemahaman kepada masyarakat dan pemangku kepentingan lokal terkait peran dan tanggung jawab pemerintah daerah dalam sektor kelautan dan perikanan.

D. Ruang Lingkup Pembahasan

Penelitian ini dibatasi secara geografis di wilayah administratif Kota Lhokseumawe, Provinsi Aceh, serta secara substantif pada kebijakan dan pelaksanaan pengelolaan kelautan dan perikanan yang menjadi kewenangan pemerintah Kota Lhokseumawe. Ruang lingkup penelitian ini mencakup analisis terhadap pelaksanaan kewenangan Pemerintah Kota Lhokseumawe dalam mengelola sumber daya kelautan dan perikanan, kendala yang dihadapi dalam pelaksanaannya, serta upaya yang dilakukan untuk mengatasi hambatan tersebut.

E. Penelitian Terdahulu

Penelitian terdahulu ini merupakan salah satu acuan penulis dalam mengkaji penelitian yang terkait dengan Kewenangan Pemerintah Daerah dalam Pengelolaan Sumber Daya Kelautan dan Perikanan yang di Tinjau dari Undang – undang Nomor 32 Tahun 2024 Tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya di Wilayah Hukum Kota Lhokseumawe. Adapun penelitian terdahulu yang digunakan penulis, yaitu :

1. Penelitian yang dilakukan oleh Zaenal Arifin & Adhi Putra Satria tahun 2020 dengan judul “Analisis Kritis Pengelolaan Perairan Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil Di Indonesia (Studi Pengaturan Pengelolaan Perairan Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil Pasca Lahirnya Undang-Undang No 1 Tahun 2014 dan Undang-Undang No 23 Tahun 2014). Hasil penelitian menunjukkan bahwa perkembangan pengelolaan perairan pesisir dan pulau-pulau kecil di Indonesia mengalamai perubahan terutama pada saat dilahirkannya Undang-Undang No 1 Tahun 2014 dan Undang-Undang No 23 Tahun 2014, perubahan tersebut membawa sebuah permasalahan baru yang meliputi hilangnya kewenangan daerah atas pengelolaan perairan pesisir, pulau-pulau kecil, adanya tumpang tindih pengaturan mengenai Rencana Tata Ruang dan Rencana Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (RZWPPK), serta Pengelolaan dan Pemanfaatan sumber daya laut dimungkinkan dikelola oleh pihak asing.⁷

⁷ Zaenal Arifin dan Adhi Putra Satria. "Analisis Kritis Pengelolaan Perairan Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil Di Indonesia (Studi Pengaturan Pengelolaan Perairan Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil Pasca

Perbedaan penelitian ini dengan penelitian yang sedang dilaksanakan terletak pada fokus penelitian dan subjek penelitian yang diteliti, penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif dengan pendekatan yuridis normatif, sedangkan penelitian yang sedang dilaksanakan menggunakan kualitatif pendekatan yuridis empiris.

2. Penelitian yang dilakukan oleh Fahrur Rosy dan Lutfian Ubaidillah tahun 2024 dengan judul “Peralihan Kewenangan Pemberian Izin Usaha Pertambangan Mineral Dan Batubara Dari Pemerintah Kabupaten/Kota Kepada Pemerintah Provinsi Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan”.⁸ Penelitian ini membahas pentingnya otonomi daerah dalam konteks pengelolaan sumber daya alam, khususnya pertambangan, di Indonesia. Otonomi daerah diharapkan dapat memberikan kemampuan bagi pemerintah daerah untuk lebih efektif dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan partisipasi masyarakat dalam pembangunan. Namun, dengan adanya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (UU Pemda), kewenangan pemerintah daerah kabupaten/kota terutama dalam hal penerbitan Izin Usaha Pertambangan (IUP) mengalami perubahan. Berdasarkan UU Pemda, wewenang ini lebih banyak

Lahirnya Undang-Undang No 1 Tahun 2014 dan Undang-Undang No 23 Tahun 2014), journal.unmasmataram : Vol 14 Nomor 1, Maret 2023, hlm. 521 - 525. <https://www.academia.edu/download/87628979/123.>, diakses tanggal 16 Juni 2025.

⁸ Fahrur Rosy & Lutfian Ubaidillah. Peralihan Kewenangan Pemberian Izin Usaha Pertambangan mineral Dan Batubara Dari Pemerintah Kabupaten/Kota Kepada Pemerintah Provinsi Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan. Jurnal Ilmiah Multidisiplin Terpadu : Vol 8 No. 7, Juli 2024, hlm. 208-224. <https://oaj.jurnalhst.com/> , diakses tanggal 16 Juni 2025.

dipegang oleh pemerintah provinsi dan pusat, mengurangi peran pemerintah kabupaten/kota dalam pengelolaan sumber daya alam seperti energi dan mineral.

Perbedaan penelitian ini dengan penelitian yang sedang dilaksanakan yaitu penelitian ini fokus pada penegasan terkait pengaturan kewenangan antara pemerintah pusat, provinsi, dan kabupaten/kota, serta konsekuensinya terhadap pelaksanaan otonomi daerah dan pengelolaan sumber daya alam, sedangkan penelitian yang sedang dilaksanakan membahas terkait bagaimana kewenangan pemerintah daerah dalam pengelolaan sumber daya kelautan dan perikanan yang ditinjau Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang sumber daya alam, Materi penelitian ini akan memberikan penjelasan mengenai pengelolaan sumber daya kelautan dan perikanan di Wilayah Hukum Kota Lhokseumawe.

3. Penelitian yang dilakukan oleh Darwis Manurung tahun 2021 dengan judul “Implikasi Hukum Kewenangan Pemerintah Daerah Dalam Pemberian Ijin Usaha Pertambangan Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014”.⁹ Penelitian ini adalah penelitian Yuridis Normatif. Menggunakan studi dokumen. Adapun pendekatan yang digunakan antara lain pendekatan peraturan perundang-undangan, pendekatan konseptual/teori- teori hukum. Adapun hasil dari penelitian ini antara lain: Pemberlakuan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 menimbulkan beberapa perubahan yang cukup mendasar antara lain

⁹ Darwis Manurung. Implikasi Hukum Kewenangan Pemerintah Daerah Dalam Pemberian Ijin Usaha Pertambangan Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. Prosiding Seminar Nasional Ke-3 Fakultas Hukum Universitas Borneo Tarakan tahun 2019, dipublish 2021. <https://repository.unja.ac.id/52529/1/>, diakses tanggal 16 Juni 2025.

dihapuskannya sebagian besar urusan pemerintahan di bidang energi dan sumber daya mineral in casu kewenangan pemberian ijin usaha pertambangan diserahkan kepada pemerintah Provinsi sebagaimana diatur dalam pasal 14 ayat (1) dan ayat (3).

Perbedaan penelitian ini dengan penelitian yang sedang dilaksanakan yaitu penelitian sebelumnya fokus pada Kewenangan Pemerintah Kabupaten/Kota memberikan ijin usaha pertambangan menurut Undang- Undang Nomor 23 Tahun 2014 dan Implikasi yuridis kewenangan pemerintah daerah dalam pemberian ijin usaha pertambangan mineral dan batubara setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, sedangkan penelitian yang seang dilaksanakan membahas terkait bagaimana kewenangan pemerintah daerah dalam pengelolaan sumber daya kelautan dan perikanan yang ditinjau Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang sumber daya alam, Materi penelitian ini akan memberikan penjelasan mengenai pengelolaan sumber daya kelautan dan perikanan di Wilayah Hukum Kota Lhokseumawe.

4. Penelitian yang dilakukan oleh Yasser Arafat tahun 2022 dengan judul “Pengelolaan Sumber Daya Perikanan Berbasis Masyarakat Di Era Resentralisasi Kewenangan Pemerintah Daerah.¹⁰ Hasil penelitian menunjukkan bahwa Kebijakan resentralisasi kewenangan pengelolaan sumber daya perikanan

¹⁰ Yasser Arafat, Pengelolaan Sumber Daya Perikanan Berbasis Masyarakat Di Eraa Resentralisasi Kewenangan Pemerintah Daerah. *Wacana Paramarta Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 21, No 4 (2022). <https://www.paramarta.web.id/index.php/paramarta/article/download/215/179>, diakses tanggal 16 Juni 2025.

membuat titik berat otonomi daerah ada pada pemerintah provinsi dengan menyisakan sedikit kewenangan untuk pemerintah kabupaten/kota. Kebijakan ini berimplikasi pada pelayanan publik, partisipasi masyarakat, dan pengawasan yang kurang optimal. Dalam rangka mengimbangi kebijakan resentralisasi kewenangan pengelolaan sumber daya perikanan, maka pemerintah perlu mengembangkan model pengelolaan perikanan ko-manajemen untuk mendorong pelibatan masyarakat dalam pengelolaan sumber daya perikanan berdasarkan nilai-nilai luhur yang hidup di masyarakat.

Perbedaan penelitian ini dengan penelitian yang sedang dilaksanakan yaitu penelitian sebelumnya fokus pada menguraikan implikasi kebijakan resentralisasi kewenangan pemerintah daerah dalam pengelolaan sumber daya perikanan dan model pengelolaan sumber daya perikanan berbasis masyarakat di era resentralisasi kewenangan pemerintah daerah, sedangkan penelitian yang sedang dilaksanakan membahas terkait bagaimana kewenangan pemerintah daerah dalam pengelolaan sumber daya kelautan dan perikanan yang ditinjau Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang sumber daya alam.