

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Penelitian

Sumber daya ikan sebagai bagian kekayaan bangsa Indonesia perlu dimanfaatkan secara optimal untuk kemakmuran rakyat, dengan mengusahakannya secara berdaya guna dan berhasil guna serta selalu memperhatikan kelestariannya. Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 tentang pengelolaan sumber daya alam (SDA), dalam ayat 3 di jelaskan bahwa bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya di kuasai oleh Negara dan di pergunakan untuk sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Dengan demikian pemanfaatan sumber daya ikan tersebut pada dasarnya dapat dilaksanakan oleh warga negara Republik Indonesia, baik secara perorangan maupun dalam bentuk badan hukum dan harus dapat dinikmati secara merata, baik oleh produsen maupun konsumen. Pemerataan pemanfaatan sumber daya ikan hendaknya juga terwujud dalam perlu perlindungan terhadap kegiatan usaha yang masih lemah seperti nelayan dan petani ikan kecil agar tidak terdesak oleh kegiatan usaha yang lebih kuat.

Kabupaten Natuna adalah salah satu Kabupaten di Provinsi Kepulauan Riau yang memiliki posisi strategis sekaligus rawan terhadap ancaman baik yang datang dari luar maupun dalam negeri sendiri. Kabupaten Natuna dibentuk berdasarkan UU No. 53 Tahun 1999 tentang pembentukan kabupaten/kota. Natuna memiliki karakteristik yang khas dan kaya dengan potensi perikanan kelautan.

Kabupaten Natuna yang mempunyai luas wilayah $\pm 2.599,18 \text{ Km}^2$ dengan penduduk pada tahun 2010 berjumlah 69.003 jiwa berdiri atas 16 (enam belas) kecamatan. Kabupaten ini memiliki potensi yang dapat dikembangkan untuk mendukung peningkatan penyelenggaraan pemerintahan. Natuna merupakan salah satu kabupaten di Propinsi Kepulauan Riau, dengan ibu Kota Ranai di Pulau Bunguran, sebagai ibu Kota Kabupaten. Natuna dikelilingi laut dalam dan di ujung utara berbatasan langsung dengan perairan Vietnam, Kamboja, Malaysia dan Singapura. Dengan posisi di kelilingi laut luas Natuna menjadi terpencil, serta minim fasilitas sosial dan fasilitas umum. Sebenarnya Kepulauan Natuna ini mempunyai peran sektor unggulan yaitu kelautan dan perikanan serta wisata bahari karena:

1. Sektor Kelautan memiliki potensi yang sangat besar, terutama didalamnya terdapat cadangan kandungan minyak dan gas bumi yang masih berpeluang untuk dieksploitasi produksinya. Hal ini memberikan sumbangan yang besar terhadap pembangunan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat.
2. Sektor Perikanan memiliki potensi yang sangat besar, terutama untuk pengembangan Perikanan Tangkap dan Budidaya Perikanan, karena luas laut yang dimiliki sebesar $46.031,81 \text{ Km}^2$ (98,65%) dan garis pantai sepanjang $1.128,57 \text{ Km}^2$, hal ini telah memberikan peranan yang sangat penting terhadap perekonomian masyarakat. Disamping itu keunggulan sektor ini akan dapat pulih kembali (*Renewable Resource*).

Kabupaten Natuna memiliki potensi sumber daya perairan yang cukup tinggi karena memiliki berbagai ekosistem laut dangkal yang merupakan tempat hidup dan memijah ikan-ikan laut seperti ekosistem mangrove, lamun, dan karang.

Sebagian besar penduduk yang ada di kabupaten natuna merupakan nelayan dan perternak ikan, tepatnya di Kecamatan Bungguran Barat di mana masyarakat sangat bergantung pada laut untuk memenuhi kebutuhan sehari. Budidaya ikan merupakan salah satu sumber pendapatan terbesar di kabupaten natuna, jenis budidaya yang dihasilkan oleh peternak ikan di kabupaten natuna, tepatnya di kecamatan bungguran barat adalah budidaya ikan air laut.

Seiring dengan berjalannya waktu dan pesatnya pembangunan di segala bidang serta krisis ekonomi yang berkelanjutan, telah memberikan tekanan yang lebih besar terhadap lingkungan sekitarnya, khususnya lingkungan perairannya (Manuputty et al. 2007).

Dengan kebijakan Otonomi Daerah tersebut Daerah Kabupaten dan Daerah Kota mempunyai kewenangan yang sangat luas untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakatnya dalam wilayah laut yang telah ditetapkan. Dengan kewenangan tersebut Daerah berkewajiban dan bertanggungjawab untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakatnya melalui pengelolaan dan pemanfaatan wilayah laut tersebut.

Jika dilihat dari sisi kesiapan Pemerintah Daerah dalam mengelola kewenangan bidang kelautan, kemampuan sebagian Daerah untuk mengelola kewenangan bidang kelautan masih terbatas. Namun demikian hal ini jangan sampai menutup kemungkinan bagi Daerah yang sudah mampu untuk mengelola kewenangan tersebut. Sedangkan bagi Daerah yang belum mampu secara bertahap dapat diberdayakan dan dikembangkan kemampuannya.

Pada sektor budidaya perikanan di Kecamatan Bunguran Barat Kabupaten Natuna, pemerintah telah menerapkan beberapa aturan tentang sistematika pengelolaan budidaya perikanan diantaranya mengatur tentang izin usaha budidaya perikanan. Izin budidaya perikanan di Kabupaten Natuna berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 16 Tahun 2005 tentang perizinan usaha perikanan berada pada Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Natuna.

Kabupaten Natuna dalam perizinan usaha budidaya perikanan ditetapkan dalam Peraturan Daerah Kabupaten Natuna Nomor 16 Tahun 2005 tentang Perizinan Usaha Perikanan Kabupaten Natuna.

1. Setiap orang atau badan hukum atau perusahaan perikanan yang melakukan usaha perikanan dalam daerah ini wajib memiliki susat izin usaha perikanan (SIUP).
2. Setiap orang atau badan hukum atau perusahaan perikanan pemegang izin diluar kewenangan bupati, yang melakukan usaha perikanan didalam daerah ini dikenakan wajib lapor kepada Dinas dan dikenakan pungutan hasil perikanan.
3. Surat Izin Usaha Perikanan (SIUP) diberikan untuk masing-masing jenis usaha perikanan sebagaimana dimaksud dalam pasal 2 ayat (2) peraturan daerah ini.
4. SIUP, SIPI, SIKPI, SIKPPI, SIPPI, SPBI dan SPH diberikan Kepala Dinas.
5. SIUP berlaku sepanjang yang bersangkutan masih melakukan usaha perikanan dengan kewajiban melaporkan kelanjutan usahanya setiap tahun.

6. SIPI, SIKPI, SKPPI, SIPPI, SPBI dan SPH berlaku selama 1 (satu) Tahun dan dapat diperpanjang sepanjang kegiatan usahanya masih berjalan serta memenuhi persyaratan yang telah ditetapkan.

Usaha Perikanan menurut Peraturan Daerah Nomor 16 Tahun 2005 meliputi:

1. Izin usaha penangkapan ikan;
2. Izin usaha pengangkutan ikan;
3. Izin usaha penangkapan dan pengangkutan ikan;
4. Izin usaha pengumpulan dan pengangkutan ikan;
5. Izin usaha pembudidayaan ikan;
6. Izin usaha pengelolaan hasil ikan.

Izin usaha yang berkaitan dengan penelitian yang akan penulis lakukan yaitu izin usaha pembudidayaan ikan. Izin usaha pembudidayaan ikan meliputi izin usaha budidaya ikan air tawar dan izin usaha budidaya ikan laut. Untuk lebih memfokuskan penelitian maka peneliti akan mempersempit ruang permasalahan yang akan diteliti pada izin usaha budidaya ikan laut.

Kepala UPTD Kelautan dan Perikanan Kecamatan Bunguran Barat Kabupaten Natuna bertugas menjalankan peraturan yang diterbitkan oleh pemerintah daerah tentang izin usaha perikanan khususnya usaha perikanan budidaya ikan laut yang diambil dari beberapa poin dari peraturan daerah yaitu:

1. Usaha pembudidayaan ikan di kolam dengan luas areal lebih atau sama dengan 750 M^2 dengan budidaya air payau (tambak) dengan luas lebih atau sama dengan 2000 M^2 , serta untuk kerambah baik budidaya air payau atau air laut maupun perairan umum dengan luas areal usaha lebih atau samadengan 45 M^2 dan/atau setara dengan 5 kantong jaring.

2. Pungutan usaha budidaya ikan sesuai jenis usaha dan tarif pungutannya

antara lain:

-Kerambah apung 15.000.- / kantong.

-Kerambah tancap 10.000.- / kantong.

Berdasarkan data yang dimiliki oleh UPTD kelautan dan perikanan, usaha budidaya perikanan ikan laut yang ada di Kecamatan Bunguran Barat Kabupaten Natuna sebagai berikut:

Table 1.1
Usaha Budidaya Perikanan Ikan Laut di Kecamatan Bunguran Barat
Kabupaten Natuna.

No	Desa	Jumlah Usaha	Memiliki Izin	Belum Memiliki Izin
1	Sedanau	378	127	251
2	Sedanau Timur	239	104	235
3	Selaut	158	91	67
4	Sedarat Baru	0	0	0
5	Semedang	46	17	29
6	Pian Tengah	70	32	38
7	Mekar Jaya	16	5	11
8	Gunung Putri	0	0	0
9	Binjai	20	5	15
10	Batubi Jaya	0	0	0
Jumlah		927	381	546

Sumber: UPTD Kelautan dan Perikanan Kecamatan Bunguran Barat Kabupaten Natuna 2016

Berdasarkan hasil penjajakan awal terdapat beberapa indikasi yang menunjukkan belum optimalnya kebijakan penerbitan izin usaha budidaya perikanan ikan laut yang ada di Kecamatan Bunguran Barat Kabupaten Natuna sebagai berikut:

1. Masih banyaknya kegiatan-kegiatan masyarakat dalam melakukan usaha perikanan khususnya usaha budidaya ikan laut yang tidak mematuhi ketentuan penerbitan izin usaha budidaya perikanan ikan laut. (Sumber: wawancara dengan kepala UPTD kelautan dan perikanan kecamatan bunguran barat kabupaten natuna)
2. Kurang maksimalnya sosialisasi kebijakan tentang penerbitan izin usaha budidaya perikanan ikan laut yang dilakukan oleh Dinas ataupun UPTD terkait. (Sumber: wawancara dengan bagian perizinan UPTD kelautan dan perikanan kecamatan bunguran barat kabupaten natuna)
3. Sebagian besar petani budidaya perikanan ikan laut masih kurang memahami pentingnya surat izin usaha budidaya ikan. (Sumber: wawancara dengan salah satu tokoh masyarakat kecamatan bunguran barat kabupaten natuna)

Dilihat dari beberapa kenyataan di atas, peneliti tertarik untuk melakukan suatu penelitian tentang sejauh mana implementasi kebijakan penerbitan izin usaha budidaya perikanan, dan upaya apa saja yang dilakukan pemerintah daerah terhadap izin usaha budidaya perikanan serta apa saja kendala yang dihadapi oleh petani budidaya perikanan ikan laut untuk melaksanakan izin usaha perikanan,

dalam bentuk skripsi dengan judul: **Implementasi Kebijakan Penerbitan Izin Usaha Budidaya Perikanan Ikan Laut di UPTD Kelautan dan Perikanan Kecamatan Bunguran Barat Kabupaten Natuna.**

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut, maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut :

1.2 Fokus Penelitian dan Rumusan Masalah

1.2.1 Fokus Penelitian

Fokus penelitian ini adalah implementasi kebijakan penerbitan izin usaha perikanan ikan laut di UPTD Kelautan dan Perikanan Kecamatan Bunguran Barat Kabupaten Natuna.

1.2.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang penelitian diatas, maka peneliti mengidentifikasi masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana Implementasi Kebijakan Penerbitan Izin Usaha Budidaya Perikanan Ikan Laut di UPTD Kelautan dan Perikanan Kecamatan Bunguran Barat Kabupaten Natuna.
2. Faktor-faktor apa saja yang menjadi pendukung dan penghambat implementasi kebijakan Penerbitan Izin Usaha Budidaya Perikanan Ikan Laut di UPTD Kelautan dan Perikanan Kecamatan Bunguran Barat Kabupaten Natuna.

1.3 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis Implementasi Kebijakan Dalam Penerbitan Izin Usaha Budidaya Perikanan Ikan Laut di UPTD Kelautan dan Perikanan Kecamatan Bunguran Barat Kabupaten Natuna.
2. Untuk mengetahui faktor-faktor pendukung dan penghambat Implementasi Kebijakan Dalam Penerbitan Izin Usaha Budidaya Perikanan Ikan Laut Di UPTD Kelautan dan Perikanan Kecamatan Bunguran Barat Kabupaten Natuna.

1.4 Kegunaan Penelitian

1.4.1 Kegunaan Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan bagi perkembangan ilmu pengetahuan, khususnya Ilmu Pemerintahan terutama dalam kajian implementasi kebijakan.

1.4.2 Kegunaan Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan bahan masukan bagi UPTD Kelautan dan Perikanan Kecamatan Bunguran Barat Kabupaten Natuna dalam Penerbitan Izin Usaha Budidaya Perikanan Ikan Laut.