

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Sebagai negara kepulauan berdasarkan Konvensi Hukum laut PBB (United Nation Conventional on the law of the Sea/UNCLOS) 1982. Indonesia dalam menjalankan tugas dan fungsi kedaulatan di Perairan Indonesia yang meliputi Perairan Pedalaman, Perairan kepulauan dan Laut Teritorial harus mengakomodasi kepentingan internasional khususnya lintas. Kepulauan harus melaksanakan ketentuan lintas tersebut. Namun, sesuai ketentuan Pasal 51 Konvensi Hukum Laut 1982, negara kepulauan diminta menghormati negara tetangga terkait dengan kegiatan atau kepentingan yang sah (*legitimate interes*) dari perairan kepulauannya.¹

Defenisi pulau yang di tetapkan dalam Pasal 121 ayat (1) Konvensi Hukum Laut 1982 ditemukan dalam ketentuan Pasal 1 Ayat (2) Undang-Undang Nomor. 6 Tahun 1996 tentang Perairan Indonesia. Ketentuan pasal ini mendefenisikan pulau sebagai daerah yang terbentuk secara alamiah dikelilingi oleh air dan yang berada diatas permukaan air pada waktu air pasang.

Seperti telah ditemukan dalam Bab 2 Undang-Undang Nomor. 6 Tahun 1982, wilayah pesisir dan lautan Indonesia meliputi puluh ribuan pulau-pulau yang berjumlah 17.504 pulau. Pulau-pulau tersebut baik pulau

¹Marsetio dan Hasjim Djalal. 2012, *Alur Laut Kepulauan Indonesia Prospek dan Kendala*, Sekolah Staf dan komando TNI AL, Jakarta Selatan. hlm. Ix-x (dalam Ulasan Ktiris)

besar maupun pulau kecil, sebagian telah berpenghuni dan juga ada yang belum berpenghuni. Sesuai dengan ketentuan Pasal 1 Ayat (2) Undang-undang Nomor. 27 tahun 1996 tentang Perairan Indonesia, Indonesia telah mengeluarkan pelbagai peraturan perundang-undangan nasional mengenai pulau ini, dari pelbagai peraturan perundang-undangan nasional Indonesia mengenai pulau, beberapa ketentuan pokok dalam Undang-Undang Nomor. 27 tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau kecil dan Undang-Undang Nomor. 1 tahun 2004 Tentang Perubahan atas Undang-Undang NO. 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau kecil. Peraturan Pemerintah No. 26 Tahun 2010 Tentang Pemanfaatan Pulau-pulau Kecil Terluar.²

Berdasarkan uraian di atas, Kota Padang sebagai Ibu Kota Provinsi Sumatera Barat terletak pada pesisir barat Pulau Sumatera. Kota Padang memiliki garis pantai yang cukup panjang. Kota Padang memang mempunyai sejumlah potensi wisata, tak terkecuali di lautnya, dimana ada puluhan Pulau-pulau kecil yang berpasir putih yang sangat potensial dijadikan destinasi wisata bahari, ada 17 Pulau-pulau kecil di lautan kota padang yang sebagian besar diantaranya masih sangat asri dan alami serta belum di kelola sebagai tempat wisata oleh Pemerintah Padang.³

Secara fisik administratif ada 6 kecamatan yang bersentuhan langsung dengan pantai yaitu Kecamatan Koto Tengah, Padang Utara,

²Dikdik Mohamad Sodik, 2016, *Hukum Laut Internasional dan Pengaturanya di Indonesia*, PT Rafika Aditama, Bandung 40254 2016, hlm. 227-228

³By Eman, 2015, *Pesona 17 pulau diKota Padang Ini membuat Kamu ingin segera liburan*, <https://www.infosumbar.net/artikel/pesona-17-pulau-di-kota-padang-ini-membuat-kamu-ingin-segera-liburan/>, diakses pada tanggal 6 maret 2019

Kecamatan Padang Barat, Kecamatan Padang Selatan, Kecamatan Lubuk Begalung, dan Kecamatan Bungus Teluk Kabung.⁴

Berdasarkan peraturan menteri kelautan dan Republik Indonesia No. 3 tahun 2010 tentang Rencana Pengelola Dan Rencana Zonasi Kawasan Konservasi Perairan, dimana dijelaskan setiap kawasan Konservasi Perairan (KKP) harus memiliki Rencana Pengelolaa dan Rencana Zonasi untuk efektifnya pengelolaan Konservasi Perairan.

Kawasan Konservasi di Perairan Daerah Sumatera Barat dengan Surat Keputusan. No. 224 Tahun 2011 dengan luas 1.851 Ha. Kawasan Konservasi Perairan Daerah Sumatera Barat dengan nama ‘Taman Pulau Kecil’ terdiri atas tiga area yaitu area I dari Pulau Bidalang dan Laut sekitarnya dengan luas 51,29 Ha, area II terdiri dari Pulau Pisang Gadang, Pulau Pisang Ketek, Pantai Air Manis seluas 473,13 Ha, area III Pulau Sukuai, Pulau Pasumpahan, Pulau Sironjong, Pulau Setan, Pulau Sirandah, dan laut sekitarnya seluas 1.290, 68Ha. Surat Keputusan Wali Kota ini disempurnakan lagi dengan dikeluarkanya Surat Keputusan Nomor 397 Tahun 2014 Tentang Pencadangan Kawasan Konservasi Pesisir dan Pulau-pulau Kecil Sebagai Taman Pulau Sumatera Barat.⁵

Pada dasarnya semua pulau yang di jadikan objek wisata dalam wilayah administratif Pemerintah Kota Padang, rupanya tak ada yang memiliki izin Pulau-pulau yang kini ramai dikunjungi wisatawan itu dipastikan dikelola secara ilegal dan tidak membayar pajak kepada

⁴ M Ricky, 2016, *Kewenangan Pengelolaan Perairan ± 72.000 Ha dan 19 Pulau-Pulau kecil, secara administratif ada 6 Kecamatan*, <http://scholar.unand.ac.id/16766/3/bab%201.pdf>, diakses pada tanggal 6 maret 2019

⁵ **Ibid**

pemerintah daerah. Pengelolaan tanpa izin tersebut itu disampaikan Kepala Dinas Parawisata Kota Padang, Pengelola belum mengurus izin prinsip/izin lokasi, izin lingkungan, IMB sampai izin operasional. Pihaknya sudah menemui para pengelola dan mendatangi pulau-pulau yang dijadikan objek wisata itu. Bahkan dirinya membawa serta aparat hukum, namun kenyataannya sampai sekarang belum ada yang berizin.

Sesuai aturan, pengelola wisata pulau harus mendapatkan izin diri dari Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPMPTSP) yang direkomendasikan dari Dinas Kelautan Sumbar dan Bappeda Kota Padang, setelah itu pengelola harus mempunyai izin lingkungan Hidup Padang dan Sumbar, serta harus mempunyai izin Dinas Kelautan dan Perikanan Sumatera Barat, selanjutnya harus mengurus tanda usaha perawisata atau izin operasional di DPMPTSP yang di rekomendasikan dari Dinas parawista Kota Padang.

Adanya pengurusan izin akan memberikan kejelasan siapa yang mengelola pulau ini untuk dijadikan kejelasan tempat wisata. bagaimana jaminan keselamatan dan kenyamanan wisatawan, siapa pengelola yang bertanggung jawab, karna pengelola tidak terdaftar di perizinan, kemudian pajak siapa yang membayar, kalau kecelakaan, asuransi penanggung jawab siapa yang bertanggung jawab. Bappeda akan segera masuk ke beberapa pulau yang mengelola wisata ini untuk segera mengurus izin dan membayar pajak, pengurusan izin memang sudah menjadi prioritas dan program, pengelola akan dikenakan sesuai dengan apa yang dibangun di kawasan

wisata itu. Kalau ada penginapan, restoran, dan destinasi wisata itu sendiri akan dikenakan pajak.⁶

Berdasarkan Peraturan Gubernur Sumatera Barat No. 51 Tahun 2018 Tentang Tata Cara Pemberian Izin Lokasi Dan Izin Pengelolaan Perairan Pesisir, dalam Peraturan Gubernur Sumatera Barat Pasal 4 Ayat (1-2) Izin Lokasi Perairan Pesisir diberikan berdasarkan Rencana Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil Provinsi Sumatera Barat Tahun 2018-2038. Izin Lokasi Perairan Pesisir sebagaimana yang dimaksud pada 4 Ayat (1) meliputi yaitu Kawasan Pemanfaatan, Kawasan Konservasi.

Selanjutnya dalam Pasal 5 Peraturan Gubernur tersebut di atas menyatakan bahwa Izin Lokasi Perairan Pesisir Pada Kawasan Pemanfaatan Umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 Ayat (1) huruf a, meliputi yaitu, Zona Parawisata, Zona Pelabuhan, Zona Hutan Mangrove, Zona Peikanan Tangkap, Zona Perikanan Budidaya, Zona Industri, Zona Fasilitas Umum, Zona Pemanfaatan lainnya. Selanjutnya pada Ayat (2) Pasal 5, Izin Lokasi Pesisir pada Konservasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 Ayat (2) huruf b, meliputi yaitu, Taman Pulau- Pulau Kecil Kota Padang, Taman Pesisir Batang Gasan Kabupaten Padang Pariaman, Taman Wisata Perairan selat Bunga Laut Kabupaten Kepulauan Mentawai, Suaka Alam Perairan Kabupaten Pesisir Selatan, dan lain-lainnya. Dalam Bagian Ketiga Tata Cara Pemberian Izin Lokasi Perairan Pesisir pada Paragraf 1 Pemohonan Izin Lokasi Perairan Pesisir juga jelas disebutkan dalam Pasal 9 Ayat (1-2),

⁶Harian Haluan.com, 2018, Tanpa Izin Dari Pemko Padang Semua Wisata Pulau Ilegal, <https://www.harianhaluan.com/mobile/detailberita/71145/semua-wisata-pulau-ilegal> diakses pada tgl 16 maret 2018

Setiap orang dan Koperasi untuk memiliki Izin Lokasi Perairan Pesisir Sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 harus mengajukan permohonan kepada Gubernur melalui Kepala Dinas Perikanan dan Kelautan , baik melalui daring maupun luring, pada Ayat (2) menyatakan, Pemohon Izin sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) harus memenuhi persyaratan diantaranya adalah, persyaratan administrasi dan teknis.⁷

Dalam hal tersebut yang menjadi sorotan kawasan pulau wisata yang sangat diminati para wisatawan yaitu Pulau Sirandah. Pulau Sirandah Padang hanya berjarak sekitar 60 kilometer dari Bandara Internasional Minang Kabau perjalanan pun dapat ditempuh dalam waktu kurang lebih selam 2 jam saja. Pulau ini merupakan wisata baru di Kota Padang, luasnya mencapai 10 hektar dan akan diproyeksikan menjadi salah satu destinasi unggulan bagi travel luar negri. Sirandah dalam bahasa Minangkabau berarti si rendah.

Asal usul dinamakan Pulau Sirandah karena memang Pesisir pantai yang mengelilingi pulau ini sangat landai. Pulau Sirandah Padang berada di sebelah selatan Kota Padang lokasi pulau Sirandah ini berada di Kecamatan Bungus Teluk Kubung, Padang Sumatera Barat. Pemerintah Kota Padang Sumatera Barat, menegaskan akan menutup objek wisata pulau yang tidak memiliki izin atau ilegal, objek wisata pulau yang bakal ditutup itu salah satunya pulau sirandah, yang sebelumnya sempat terjadi peristiwa kebakaran salah satu penginap di sana pada tanggal 28 Agustus 2019 Pulau-pulau yang ada di Padang tidak ada memliki izin. Maka dari itu semua pulau

⁷<http://jdih.birohukum.sumbarprof.go.id/detail/download/575/peraturan-gubernur-sumatera-barat-nomor-51-tahun-2018.html> diakses pada tanggal 6 maret 2019

yang tidak berizin, akan ditutup oleh Pemerintah Padang dan juga akan di ambil alih untuk dilakukan penataan di lokasi Pulau Sirandah, dengan upaya tersebut wisata pulau tersebut dapat digunakan sebaik mungkin tanpa melanggar aturan, salah satunya perbuatan maksiat, Wali Kota Padang menegaskan tidak akan menoleransi wisata di Kota Padang berbaur maksiat. tetapi menjadi wisata keluarga dan wisata halal.⁸

Karna itulah Penulis tertarik ingin mengetahui dan meneliti lebih jauh mengenai masalah ini, yang akan penulis tuangkan dalam bentuk suatu karya ilmiah yang berbentuk skripsi dengan judul:

“PERANAN PEMERINTAH DAERAH KOTA PADANG DALAM MENANGGULANGI PENGELOLAAN WISATA PULAU-PULAU KECIL TANPA IZIN MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 27 TAHUN 2007 TENTANG PENGELOLAAN WILAYAH PESISIR DAN PULAU-PULAU KECIL”

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka rumusan masalah yang hendak penulis capai adalah :

1. Bagaimanakah Pelaksanaan Tugas dan Kewenangan Pemerintah Daerah Kota Padang Dalam Pemberian Izin Pengelolaan Wilayah Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil ?
2. Bagaimanakah Upaya yang dilakukan Oleh Pemerintah Daerah Kota Padang Dalam Menanggulangi Pengelolaan Wisata Pulau-Pulau Kecil Tanpa Izin ?

⁸Reservasi, Pulau Sirandah Padang, Pesona Raja Ampat di Selatan Sumatera, <https://blog.reservasi.com/pulau-sirandah-padang/> diakses pada tanggal 6 maret 2019

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dalam penulisan proposal ini adalah :

1. Untuk mengetahui Pelaksanaan Tugas dan Kewenangan Pemerintah Daerah Kota Padang Dalam Pemberian Izin Pengelolaan Wilayah Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil.
2. Untuk mengetahui Upaya yang dilakukan Oleh Pemerintah Daerah Kota Padang Dalam Menanggulangi Pengelolaan Wisata Pulau-Pulau Kecil Tanpa Izin.

D. Metode Penelitian

Untuk mendapatkan kebenaran objektif dalam penulisan skripsi ini maka penulis dalam mengumpulkan data akan menggunakan metode sebagai berikut:

1. Jenis Penelitian.

Metode hukum Sosiologis (empiris) yaitu penelitian terhadap data primer atau yang di peroleh langsung dari masyarakat atau lapangan sehingga hal-hal yang diperlukan dapat dijadikan sumber informasi. Dalam hal ini penulis melakukan penelitian di Dinas Kelautan dan Perikanan Sumatera Barat, Dinas Parawisata Sumatera Barat, dan Dinas Penanaman Modal Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kota Padang.

2. Bahan atau Sumber Data.

Data yang dipergunakan dalam melakukan penelitian ini adalah :

a. Data Primer

Data Primer adalah data yang penulis dapatkan secara langsung dari sumbernya, melalui wawancara.

b. Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang didapat dari studi perpustakaan dan juga buku-buku maupun sumber bacaan lain yang berkaitan dengan judul skripsi penulis :

1. Bahan Hukum Primer, merupakan bahan hukum yang memiliki kekuatan hukum yang mengikat individu maupun masyarakat, berupa :
 - a. Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.
 - b. Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil dan Undang-Undang No. 1 Tahun 2014.
 - c. Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah. (Lembaran negara Republik Indonesi Nomor. 244 Tahun 2014 Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat No. 2 Tahun 2018 tentang Rencana Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil Provinsi Sumatera Barat Tahun 2018-2038.
 - d. Peraturan Gubernur Sumatera Barat No. 51 Tahun 2018 tentang Pemberian Izin Lokasi dan Izin Pengelolaan Perairan Pesisir.
2. Bahan Hukum Sekunder, merupakan bahan-bahan yang erat hubungannya dengan hukum primer dan dapat membantu serta menganalisis, Seperti buku-buku para sarjana dan hasil penelitian.

3. Alat Pengumpulan Data.

a. Wawancara

Wawancara adalah teknik pengumpulan data untuk memperoleh keterangan langsung dengan melakukan tanya jawab secara lisan dengan informasi. Wawancara langsung dengan mempersiapkan pertanyaan terlebih dahulu.

Daftar pertanyaan itu dibuat secara semi terstruktur yang tidak menutup kemungkinan pada saat wawancara berlangsung ada pertanyaan baru yang timbul untuk akuratnya data. Adapun yang menjadi narasumber atau responden dalam penelitian ini adalah Pejabat dan Pegawai di Dinas Perikanan dan Kelautan Provinsi Sumatera Barat dengan Bapak Ir. Alber Krisdiarto, Kabid Pengelolaan Laut dan Pengawasan SDPK, dan Ibu Resi Suriati, Kasi Pemberdayagunaan Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, Dinas Penanaman Modal Satu Pintu Provinsi Sumatera Barat dengan Bapak Aswendi, Seksi Pelayanan Perizinan I, dan Bapak Yulinazra, Seksi Pelayanan Perizinan II.

b. Studi Dokumen

Dalam hal ini penulis mempelajari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder beserta dokumen-dokumen yang berkaitan dengan objek penelitian.

4. Analisa Data.

Setelah data primer dan sekunder didapat, analisa yang digunakan adalah Kualitatif yaitu penelitian yang mengacu pada norma

hukum yang terdapat dalam Peraturan Perundang-Undangan serta norma yang hidup dan berkembang yang ada dalam masyarakat.⁹

⁹Bambang Sunggono, 2001, *Metode Penelitian Hukum*, Raja Grafindo Persada Jakarta, hlm. 129.