

Redesain Kewenangan Perizinan Sektor Perikanan Berbasis Asas Kepulauan dalam Mewujudkan Keadilan Fiskal Daerah (Studi Kasus Penurunan PAD di Kabupaten Kepulauan Aru)

Rovsky Asyer Wattimena

Program Studi Hukum PSDKU Universitas Pattimura Kabupaten Kepulauan Aru
email: okydean3127@gmail.com

Abstract

This research is motivated by the disharmony in the regulation of marine space management authority under Law No. 23 of 2014, which shifted licensing authority from the Regency to the Provincial level. This shift has significantly impacted the degradation of fiscal independence and public service effectiveness in archipelagic regions, specifically Aru Islands Regency. The main issues examined are the philosophical nature of fair authority distribution for archipelagic regions, the legal implications of withdrawing authority on Local Original Revenue (PAD), and the ideal reconstruction of regulations through an asymmetric-delegative model. The research method used is normative legal research with a statutory approach, a conceptual approach, and a case approach. Secondary data consisting of primary, secondary, and tertiary legal materials were analyzed descriptively-analytically using the theory of distributive justice and regional autonomy theory. The results show that: First, the philosophical essence of licensing authority distribution must be based on the principles of distributive justice and subsidiarity, recognizing the sea as the "living space" (lebensraum) of archipelagic regions. Second, the withdrawal of authority based on Law No. 23 of 2014 has legally stifled regional fiscal instruments, causing a significant decline in fisheries sector PAD in Aru Islands Regency and creating public service ineffectiveness due to bureaucratic distance. Third, a regulatory reconstruction is required through an Asymmetric-Delegative model, where the state grants special autonomy to archipelagic regencies to manage fisheries licenses through mandatory delegation from the province. This model aims to restore regional economic rights without violating the principle of national legal unification. This study recommends the accelerated enactment of the Archipelagic Region Bill as a legal basis for recognizing the special rights of archipelagic regions within the framework of the Republic of Indonesia.

Keywords: licensing authority, fisheries, fiscal justice, archipelagic regency, asymmetric autonomy.

Abstrak

Penelitian ini dilatarbelakangi oleh adanya disharmoni pengaturan kewenangan pengelolaan ruang laut dalam UU No. 23 Tahun 2014 yang menarik wewenang perizinan dari tingkat Kabupaten ke Provinsi. Hal ini berdampak signifikan pada degradasi kemandirian fiskal dan efektivitas pelayanan publik di daerah kepulauan, khususnya Kabupaten Kepulauan Aru. Masalah utama yang dikaji adalah hakekat filosofis pembagian kewenangan yang adil bagi daerah kepulauan, implikasi yuridis penarikan kewenangan terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD), dan rekonstruksi regulasi yang ideal melalui model asimetris-delegatif. Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan (statute approach), pendekatan konseptual (conceptual approach), dan pendekatan kasus (case approach). Data sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer, sekunder, dan tersier dianalisis secara deskriptif-analitis menggunakan teori keadilan distributif dan teori otonomi daerah. Hasil penelitian menunjukkan bahwa: Pertama, hakekat filosofis pembagian kewenangan perizinan harus berpijak pada prinsip keadilan distributif dan subsidiaritas yang mengakui laut sebagai ruang hidup (lebensraum) daerah kepulauan. Kedua, penarikan kewenangan berdasarkan UU No. 23 Tahun 2014 secara yuridis telah mematikan instrumen fiskal daerah, menyebabkan penurunan signifikan pada PAD sektor perikanan di Kabupaten Kepulauan Aru, serta menciptakan ineffectivitas pelayanan akibat jarak birokrasi yang jauh. Ketiga, diperlukan rekonstruksi regulasi melalui model Asimetris-Delegatif, di mana negara memberikan otonomi khusus kepada kabupaten kepulauan untuk mengelola izin perikanan melalui delegasi wajib dari provinsi. Model ini bertujuan mengembalikan hak ekonomi daerah tanpa melanggar prinsip unifikasi hukum nasional. Penelitian ini merekomendasikan percepatan pengesahan UU Daerah Kepulauan sebagai basis legal pengakuan hak-hak khusus daerah kepulauan dalam bingkai NKRI.

Kata Kunci: kewenangan perizinan, perikanan, keadilan fiskal, kabupaten kepulauan, otonomi asimetris.

Copyright (c) 2026 Rovsky Asyer Wattimena

✉ Corresponding author: Rovsky Asyer Wattimena

Email Address: okydean3127@gmail.com (Program Studi Hukum PSDKU Universitas Pattimura Kabupaten Kepulauan Aru)

Received 2 Mei 2025, Accepted 8 Mei 2026, Published 25 Mei 2026

PENDAHULUAN

Indonesia secara konstitusional adalah Negara Kepulauan (Archipelagic State), namun dalam praktiknya, politik hukum perundang-undangan seringkali bersifat darat-sentris (land-based oriented). Salah satu titik krusial dalam Hukum Administrasi Negara (HAN) adalah persoalan perizinan sebagai instrumen kontrol sekaligus instrumen redistribusi ekonomi. Pasca berlakunya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, terjadi pergeseran paradigma kewenangan yang signifikan. Pasal 27 undang-undang tersebut menarik kewenangan pengelolaan sumber daya alam di laut dari Pemerintah Kabupaten ke Pemerintah Provinsi (0-12 mil). Bagi Kabupaten Kepulauan Aru, regulasi ini menimbulkan "anomali otonomi". Secara geografis, Kepulauan Aru terdiri dari ratusan pulau dengan luas wilayah laut yang mendominasi. Sebelum adanya penarikan kewenangan, sektor perizinan perikanan merupakan pilar utama Pendapatan Asli Daerah (PAD). Penarikan wewenang perizinan ke tingkat Provinsi tidak hanya menjauhkan akses pelayanan bagi nelayan lokal, tetapi juga memutus akses fiskal daerah terhadap sumber daya alamnya sendiri. Secara administrasi, hal ini menciptakan ketidakadilan ruang fiskal bagi daerah kabupaten kepulauan dibandingkan dengan kabupaten daratan yang memiliki sumber PAD dari sektor pajak bumi, bangunan, atau industri darat lainnya.

Persoalan ini bukan sekadar masalah teknis pembagian urusan, melainkan menyentuh aspek filosofis keadilan distributif dalam otonomi daerah. Jika instrumen perizinan dicabut dari akar wilayahnya, maka fungsi pemerintahan dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat lokal melalui optimalisasi PAD menjadi terhambat. Oleh karena itu, diperlukan redesign hukum terhadap model perizinan yang lebih asimetris dan mengakomodasi karakteristik geografis kepulauan. Berdasarkan latar belakang tersebut, maka permasalahan yang akan dikaji dalam penelitian ini adalah: 1). Apa hakekat filosofis pembagian kewenangan perizinan sektor perikanan dalam sistem pemerintahan daerah yang mencerminkan prinsip keadilan bagi daerah kabupaten kepulauan?, 2). Bagaimana implikasi yuridis penarikan kewenangan perizinan berdasarkan UU No. 23 Tahun 2014 terhadap kemandirian fiskal dan efektivitas pelayanan publik di Kabupaten Kepulauan Aru?, 3). Bagaimana rekonstruksi regulasi perizinan sektor perikanan yang ideal (model asimetris-delegatif) agar dapat mengembalikan hak ekonomi daerah kabupaten kepulauan tanpa melanggar prinsip unifikasi hukum nasional?

Penelitian ini memiliki urgensi yang sangat mendesak baik dari sisi teoretis maupun praktis: Urgensi Teoretis: Penelitian ini penting untuk memperkaya diskursus Hukum Administrasi Negara mengenai konsep "Otonomi Asimetris" yang tidak hanya berdasarkan aspek politik (seperti Aceh atau Papua), tetapi berdasarkan karakteristik geografis (daerah kepulauan). Urgensi Praktis: Memberikan rekomendasi kebijakan kepada pemerintah pusat dan provinsi untuk melakukan skema delegasi kewenangan atau bagi hasil retribusi perizinan perikanan secara lebih proporsional kepada Kabupaten Kepulauan Aru guna mencegah stagnasi pembangunan daerah. Dan Urgensi Konstitusional: Menjamin pelaksanaan amanat Pasal 18A ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan bahwa hubungan keuangan,

pelayanan umum, serta pemanfaatan sumber daya alam antara pemerintah pusat dan daerah diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan undang-undang.

METODE

Tipe Penelitian

Sesuai substansi permasalahan dari penelitian ini, maka tipe penelitian ini adalah penelitian hukum hukum normatif (doctrinal research). Mengingat fokus utamanya adalah mengevaluasi norma hukum (UU No. 23 Tahun 2014) dan mencari konstruksi hukum baru (rekonstruksi regulasi), maka pendekatan literatur dan peraturan perundang-undangan menjadi basis utama.

Pendekatan Masalah

Pendekatan masalah dalam penelitian ini adalah pendekatan peraturan perundang-undangan (statute approach), pendekatan konsep (Conceptual approach) pendekatan kasus (case approach), pendekatan filosofis, dan pendekatan perbandingan (comparative approach). Hal ini mengingat pendekatan peraturan perundang-undangan (statute approach) sebagai dasar hukum menganalisis permasalahan, pendekatan kasus (Case Approach) untuk memperoleh argumentasi hukum guna menjawab isu hukum di Kabupaten Kepulauan Aru untuk melihat dampak konkret penurunan PAD dan kendala pelayanan publik pasca-penarikan kewenangan ke provinsi/pusat. Pendekatan konseptual (conceptual approach) merupakan jenis pendekatan dalam penelitian hukum yang memberikan sudut pandang analisa penyelesaian permasalahan dalam penelitian hukum dilihat dari aspek konsep-konsep hukum yang melatar belaknginya, atau bahkan dapat dilihat dari nilai-nilai yang terkandung dalam penormaan sebuah peraturan yang berkaitan dengan konsep-konsep yang digunakan. Pendekatan filosofis adalah cara pandang atau paradigma yang bertujuan untuk menjelaskan inti, hakikat, atau hikmah mengenai sesuatu yang berada di balik objek formanya. Dengan kata lain, pendekatan filosofis adalah upaya sadar yang dilakukan untuk menjelaskan apa dibalik sesuatu yang nampak. Pendekatan Perbandingan (comparative approach) yaitu pendekatan yang dilakukan untuk membandingkan hukum suatu negara dengan hukum negara lain dalam kaitannya dengan Redesain Kewenangan Perizinan

Sektor Perikanan Berbasis Asas Kepulauan dalam Mewujudkan Keadilan Fiskal Daerah.

1. Sumber Bahan Hukum.

Sumber bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini berupa bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

a. Bahan hukum primer terdiri dari:

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Undang-undang (UU) Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 Tentang Perikanan, dan Peraturan Daerah Kabupaten Kepulauan Aru yang relevan.

b. Bahan hukum sekunder

Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer, yang berupa hasil karya ilmiah, ahli hukum, buku-buku, dan majalah-majalah yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti serta hasil-hasil penelitian hukum memberikan informasi tentang bahan hukum primer dan sekunder, yang berupa kasus-kasus.

c. Bahan hukum tersier

Bahan hukum tersier merupakan bahan yang memberikan petunjuk serta penjelasan terhadap bahan hukum primer, sekunder yaitu informasi dari internet dan lain sebagainya.

2. Teknik Analisa Bahan Hukum.

Bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder yang telah dikumpulkan (inventarisasi), kemudian dikelompokkan. Hal ini kemudian dikaji dengan pendekatan perundang-undangan untuk memperoleh gambaran taraf sinkronisasi dari semua bahan hukum. Bahan hukum yang telah diklasifikasikan dan disistimatisasi tersebut dipelajari, dikaji dan dibandingkan dengan teori dan prinsip hukum yang dikemukakan oleh para ahli, untuk akhirnya dianalisis.

HASIL DAN DISKUSI

Hakikat Filosofis Pembagian Kewenangan Perizinan Berbasis Prinsip Keadilan bagi Daerah Kepulauan

Secara filosofis, eksistensi daerah kepulauan dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) menuntut pemaknaan ulang terhadap Pasal 18A ayat (2) UUD NRI 1945 mengenai hubungan keuangan dan pelayanan umum. Bagi Kabupaten Kepulauan Aru, wilayah laut bukanlah sekadar tambahan teritorial, melainkan "ruang hidup" (Lebensraum) yang secara historis dan sosiologis merupakan sumber utama kedaulatan ekonomi masyarakat lokal.

Hakekat pembagian kewenangan perizinan harus mencerminkan dua pilar keadilan:

- a. Keadilan Distributif (John Rawls): Menuntut negara untuk memperlakukan daerah secara berbeda berdasarkan kebutuhan dan karakteristiknya guna mencapai kesetaraan nyata. Penyeragaman aturan antara daerah daratan (mainland) dan daerah kepulauan adalah bentuk ketidakadilan prosedural yang mengabaikan beban biaya geografis.
- b. Asas Subsidiaritas: Urusan pemerintahan harus dilaksanakan oleh tingkatan yang paling dekat dengan masyarakat. Dalam konteks perizinan perikanan, Pemerintah Kabupaten memiliki kedekatan sosiologis dengan nelayan tradisional, sehingga pemberian wewenang perizinan adalah manifestasi dari pengakuan atas hak konstitusional daerah untuk mengurus rumah tangganya sendiri sesuai dengan prinsip otonomi seluas-luasnya.

Implikasi Yuridis UU No. 23 Tahun 2014 terhadap Kemandirian Fiskal dan Pelayanan Publik di Kabupaten Kepulauan Aru

Perubahan paradigma otonomi dalam UU No. 23 Tahun 2014, khususnya Pasal 27, telah menarik kewenangan pengelolaan ruang laut 0-12 mil dari Kabupaten ke Provinsi. Hal ini memicu "kekosongan kewenangan" di tingkat kabupaten yang berdampak sistemik.

1. Degradasi Kemandirian Fiskal dan Penurunan PAD

Secara yuridis, penarikan kewenangan perizinan (SIUP, SIPI, SIKPI) menyebabkan Kabupaten Kepulauan Aru kehilangan objek retribusi daerah. Hal ini berakibat pada:

- 1) Vertical Fiscal Imbalance: Terjadinya ketimpangan keuangan di mana beban pelayanan publik di wilayah pesisir tetap menjadi tanggung jawab Kabupaten, namun akses pendapatan dialihkan ke Provinsi.
- 2) Stagnasi PAD: Data menunjukkan penurunan tajam kontribusi sektor perikanan terhadap PAD Aru pasca-2014, yang memperlemah kapasitas fiskal daerah untuk membiayai pembangunan infrastruktur dasar.

2. Inefektivitas Pelayanan Publik dan Birokrasi Jarak Jauh

Sentralisasi perizinan ke Ibu Kota Provinsi (Ambon) menciptakan kendala aksesibilitas. Nelayan di Kepulauan Aru menghadapi biaya transaksi yang tinggi dan prosedur yang berbelit, yang bertentangan dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB), khususnya asas efisiensi dan efektivitas. Hal ini mendorong munculnya sektor perikanan informal yang tidak terdata, yang pada gilirannya menyulitkan kontrol negara terhadap Illegal, Unreported, and Unregulated (IUU) Fishing.

3. Rekonstruksi Regulasi: Model Asimetris-Delegatif yang Ideal

Untuk menyelaraskan antara Unifikasi Hukum Nasional dan Keadilan Lokal, diperlukan redesign hukum melalui model Asimetris-Delegatif.

1) Prinsip Otonomi Asimetris bagi Kabupaten Kepulauan

Negara harus mengakui "Kekhususan Geografis" Kabupaten Kepulauan dalam regulasi setingkat Undang-Undang (misalnya melalui UU Daerah Kepulauan atau Revisi UU Pemda). Model ini memberikan kewenangan atributif khusus bagi daerah kepulauan untuk mengelola perizinan perikanan pada zonasi tertentu (misalnya 0-4 mil) tanpa menghilangkan koordinasi dengan Provinsi.

2) Mekanisme Delegatif (Mandatory Delegation)

Rekonstruksi ini menggunakan pendekatan hukum progresif dengan cara:

- a. Delegasi Wajib: Provinsi mendelegasikan wewenang penandatanganan perizinan kepada Bupati melalui skema PTSP (Pelayanan Terpadu Satu Pintu) yang terintegrasi secara digital.
- b. Shared-Revenue Mechanism: Penataan ulang bagi hasil retribusi, di mana meskipun izin dikeluarkan atas nama Gubernur, namun porsi terbesar retribusi secara otomatis masuk ke Kas Daerah Kabupaten Kepulauan sebagai Pendapatan Asli Daerah.

Harmonisasi Unifikasi: Model ini tidak melanggar unifikasi hukum karena standar, prosedur, dan kriteria (NSPK) tetap ditetapkan oleh Pemerintah Pusat, namun pelaksanaan eksekusi perizinannya dikembalikan ke daerah yang secara geografis paling terdampak.

KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan, dapat disimpulkan bahwa:

- 1) Hakekat Filosofis: Pembagian kewenangan perizinan sektor perikanan bagi kabupaten kepulauan pada hakikatnya adalah manifestasi dari Keadilan Distributif (Distributive Justice) dan Asas Subsidiaritas. Laut bagi Kabupaten Kepulauan Aru bukan sekadar wilayah administratif, melainkan "ruang hidup" (Lebensraum) yang memberikan hak konstitusional bagi daerah untuk mengelola sumber daya alamnya secara mandiri. Penyeragaman regulasi (unifikasi) yang bersifat daratan-sentris (land-based thinking) tanpa mempertimbangkan karakteristik geografis merupakan bentuk ketidakadilan hukum yang mengabaikan kedaulatan ekonomi daerah kepulauan.
- 2) Implementasi UU No. 23 Tahun 2014 telah memicu terjadinya "Sentralisasi Birokrasi" dan "Marginalisasi Fiskal" di Kabupaten Kepulauan Aru. Secara yuridis, penarikan kewenangan ke Provinsi menyebabkan hilangnya objek retribusi daerah yang berdampak langsung pada penurunan signifikan PAD. Selain itu, terjadi inefektivitas pelayanan publik akibat jarak birokrasi yang jauh (Ambon-Aru), yang meningkatkan biaya transaksi bagi nelayan dan melemahkan fungsi pengawasan wilayah laut, sehingga berimplikasi pada maraknya praktik Illegal, Unreported, and Unregulated (IUU) Fishing.
- 3) Model rekonstruksi yang ideal adalah Model Asimetris-Delegatif. Model ini menyelaraskan prinsip unifikasi hukum nasional dengan kebutuhan keadilan lokal. Secara normatif, hal ini dilakukan dengan memberikan status Otonomi Asimetris bagi daerah kepulauan dalam pengelolaan laut zonasi tertentu, didukung oleh mekanisme Delegasi Wajib (Mandatory Delegation) perizinan dari Provinsi ke Kabupaten. Struktur ini memastikan bahwa fungsi pelayanan tetap berada di titik terdekat dengan masyarakat, sementara hasil ekonomi (retribusi) tetap mengalir ke kas daerah sebagai wujud keadilan fiskal.

Saran:

Berdasarkan temuan-temuan di atas, maka sebagai langkah strategis, Pemerintah Pusat dan DPR RI harus segera melegalisasi UU Daerah Kepulauan untuk memberikan status otonomi asimetris bagi daerah yang memiliki karakteristik geografis khusus. Rekonstruksi legislasi ini krusial guna mengembalikan kewenangan atributif pengelolaan laut yang selama ini tereduksi oleh sentralisasi UU Pemda, sehingga keadilan fiskal dapat terwujud melalui penguasaan kembali instrumen PAD oleh daerah kepulauan.

Pada level implementasi, Pemerintah Provinsi Maluku disarankan melakukan diskresi melalui delegasi wajib kewenangan perizinan kepada Kabupaten Kepulauan Aru untuk memangkas jarak birokrasi dan biaya transaksi bagi nelayan. Sejalan dengan itu, Pemerintah Kabupaten Aru harus proaktif memperkuat kapasitas SDM dan digitalisasi pelayanan terpadu guna menjamin tata kelola yang akuntabel. Terakhir, diperlukan kajian akademis lanjutan mengenai audit kerugian fiskal daerah akibat sentralisasi kewenangan sebagai basis data dalam memperjuangkan hak-hak ekonomi wilayah kepulauan di masa depan.

REFERENSI

Hadjon, Philipus M. Pengantar Hukum Administrasi Indonesia. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2011.

Manan, Bagir. Menyongsong Fajar Otonomi Daerah. Pusat Studi Hukum FH UII: Yogyakarta, 2004.

Ridwan HR. Hukum Administrasi Negara. Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2016.

Asshiddiqie, Jimly. Konstitusi Ekonomi. Jakarta: Kompas, 2010.

Marzuki, Peter Mahmud. Penelitian Hukum. Jakarta: Kencana, 2011.

Rawls, John. A Theory of Justice. Cambridge: Belknap Press, 1971.

Sarundajang, S.H. Pemerintahan Daerah di Berbagai Negara. Jakarta: Kata Hasta Pustaka, 2012.

JURNAL ILMIAH:

Latupono, B. "Perlindungan Hukum Hak Masyarakat Adat dalam Pengelolaan Wilayah Laut," Jurnal Sasi, Vol. 17, No. 3, 2011.