

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang**

Sesuai amanat Pancasila dan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945, salah satu tujuan pembangunan Perikanan dan Kelautan diarahkan antara lain untuk meningkatkan sebesar-besarnya kesejahteraan nelayan. Kabupaten Paser merupakan salah satu dari 10 Kabupaten/ Kota yang ada di Provinsi Kalimantan Timur. Luas wilayah Kabupaten Paser sebesar 11.603,94 Km<sup>2</sup>, meliputi wilayah darat dan laut.

Wilayah pesisir (Kecamatan Tanah Grogot dan Tanjung Harapan) terletak di pinggir pantai dengan mata pencaharian utama penduduk adalah nelayan. Namun demikian ternyata masih banyak permasalahan yang dihadapi oleh masyarakat nelayan, seperti: keterbatasan modal, kurangnya pengetahuan, penangkapan ikan yang berlebihan (*overfishing*) oleh nelayan besar, kesediaan induk, kesulitan dalam perolehan bibit/benih dan pakan ikan, kesulitan di dalam pemasaran, pencemaran lingkungan, pencemaran lingkungan, serta masalah-masalah yang sulit diprediksi seperti: perubahan iklim, cuaca, dan gelombang tinggi.

Pendapatan nelayan di Kabupaten Paser belum begitu tinggi yang berdampak langsung kepada keluarga nelayan dan pembudi daya ikan. Pengolahan hasil tangkapan biasanya dilakukan pengolahan yang sangat sederhana/tradisional dan dipasarkan di pasar tradisional dengan harga yang relatif rendah sehingga sangat sulit dapat mendukung ekonomi keluarganya.

Akan tetapi, permasalahan besar yang sedang dihadapi para nelayan di Paser saat ini adalah terkait penangkapan ikan yang berlebihan (*overfishing*) oleh nelayan. Bahkan nelayan dari luar Paser pun menangkap ikan di wilayah Paser, yang menjadi salah satu sebab

berkurangnya jumlah tanggapan nelayan Paser. Terlebih lagi adanya persaingan diantara nelayan baik dari dalam Paser maupun dari luar Paser untuk memanfaatkan area tangkapan. Sehingga lahan tangkapan semakin sempit, hasil tangkapan menjadi berkurang.

Kecamatan dengan wilayah terluas di Kabupaten Paser adalah Kecamatan Long Kali, Paser, dengan luas wilayah 2.385,39 km<sup>2</sup>, termasuk di dalamnya luas daerah lautan yang mencapai 20,50 persen dari luas wilayah Kabupaten Paser secara keseluruhan. Oleh karenanya, sangat perlu ada perlindungan terhadap nelayan dan para pembudidaya yang bergantung hidupnya pada sektor kelautan dan perikanan. Dengan demikian terdapat suatu langkah kebijakan nyata untuk mencegah kerusakan ekosistem alam khususnya perairan di Paser.

Pengaturan mengenai penangkapan ikan yang ramah lingkungan yang menjamin keberlangsungan ekosistem perairan sehingga ikan dapat bertumbuh dan berkembang dalam jumlah yang semakin bertambah perlu segera dilakukan. Upaya ini pada akhirnya mampu meningkatkan kesejahteraan nelayan dengan semakin banyak ikan yang tersedia dan terus-menerus ada karena ekosistem yang terjaga.

Upaya tersebut, sudah tentu adalah merupakan tugas dari Pemerintah Daerah Kabupaten Paser melalui perangkat yang membidangnya. Namun dalam penyelenggaraan upaya itu harus memiliki landasan hukum sebagai dasar dari penyelenggaraan itu. Bentuk hukum yang akan digunakan sebagai landasannya adalah Peraturan Daerah yang dibentuk sesuai dengan prosedur mengikuti peraturan perundang-undangan yang ada, seperti Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2016 tentang Perlindungan an Pemberdayaan Nelayan, Pembudi Daya Ikan,

Dan Petambak Garam, serta peraturan perundang-undangan lain yang terkait dengan perikanan.

Pasal 18 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD NRI 1945), menyatakan bahwa pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat (Pasal 18 ayat (5) UUD NRI 1945).

Dalam penyelenggaraan otonomi ini pemerintah daerah dapat membentuk peraturan daerah, sebagaimana ditentukan dalam Pasal 236 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587). Pasal 236 Ayat (1) menyebutkan bahwa untuk menyelenggarakan Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan, Daerah membentuk Perda. Ketentuan Pasal 236 pada umumnya mengatur mengenai keberadaan Perda.

Untuk itu maka disusunlah suatu naskah akademik ini agar terdapat suatu solusi yang pasti tentang perlindungan terhadap nelayan dan para pembudidaya ikan dalam wujud pembentukan rancangan peraturan daerah tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan dan Pembudi Daya Ikan di Kabupaten Paser .

## **B. Identifikasi Masalah**

Berdasarkan sebagaimana dijabarkan dalam latar belakang tersebut, maka identifikasi masalahnya adalah sebagai berikut :

1. Permasalahan apa saja yang dihadapi dalam Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan dan Pembudi Daya Ikan di Kabupaten Paser ?

2. Mengapa diperlukan Rancangan Perda tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan dan Pembudi Daya Ikan di Kabupaten Paser sebagai dasar pemecahan masalah tersebut ?
3. Pertimbangan atau Landasan Filosofis, Sosiologis dan Yuridis apa yang melatarbelakangi pembentukan Rancangan Perda Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan dan Pembudi Daya Ikan di Kabupaten Paser ?
4. Sasaran apakah yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan Rancangan Perda Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan dan Pembudi Daya Ikan melalui naskah akademik ini ?

### **C. Tujuan dan Kegunaan Kegiatan Penyusunan Naskah Akademik.**

Sesuai dengan ruang lingkup identifikasi masalah yang dikemukakan diatas, tujuan penyusunan Naskah Akademik dirumuskan sebagai berikut:

1. Merumuskan permasalahan yang dihadapi dalam Rancangan Perda Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan dan Pembudi Daya Ikan di Kabupaten Paser serta cara-cara mengatasi permasalahan tersebut.
2. Merumuskan permasalahan Rancangan Perda Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan dan Pembudi Daya Ikan di Kabupaten Paser sebagai alasan pembentukan rancangan peraturan daerah serta dasar hukum Rancangan Perda Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan dan Pembudi Daya Ikan di Kabupaten Paser.
3. Merumuskan pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, yuridis pembentukan Rancangan Perda Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan dan Pembudi Daya Ikan.
4. Merumuskan sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan dalam rancangan

peraturan daerah tentang Rancangan Perda Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan dan Pembudi Daya Ikan di Kabupaten Paser.

Sementara itu, kegunaan penyusunan Naskah Akademik adalah sebagai acuan atau referensi penyusunan dan pembahasan Rancangan Peraturan Daerah.

#### **D. Metode**

Penyusunan Naskah Akademik ini pada dasarnya merupakan suatu kegiatan penelitian sehingga digunakan metode penyusunan Naskah Akademik yang berbasiskan metode penelitian hukum dan penelitian lain. Penelitian hukum dapat dilakukan dengan metode Yuridis Empiris dan metode Yuridis Normatif. Metode Yuridis Empiris dikenal juga dengan penelitian sosiolegal.

Metode yuridis normatif dilakukan melalui studi pustaka yang menelaah data sekunder yang berupa peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, perjanjian, kontrak, atau dokumen hukum lainnya, serta hasil penelitian, hasil pengkajian, dan referensi lainnya. Metode yuridis normatif dapat dilengkapi dengan wawancara, diskusi (*Focus Group Discussion*) dan rapat dengar pendapat.

Metode yuridis empiris atau sosiolegal adalah penelitian yang diawali dengan penelitian normative atau penelaahan terhadap peraturan perundang-undangan (normatif) yang dilanjutkan dengan observasi yang mendalam serta penyebaran kuesioner untuk mendapatkan data faktor non hukum yang terkait dan yang berpengaruh terhadap peraturan perundang-undangan yang diteliti.

Dengan ini maka, kaidah-kaidah hukum baik yang berupa perundang-undangan maupun dalam bentuk kebiasaan dalam Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan dan Pembudi Daya Ikan di Kabupaten Paser menjadi acuan dalam menemukan suatu solusi

Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan dan Pembudi Daya Ikan di Kabupaten Paser. Metode ini dilandasi oleh teori bahwa, hukum yang baik adalah hukum yang berlandaskan pada kenyataan yang ada, bukan semata - mata kehendak penguasa saja.

Secara sistematis penyusunan Naskah Akademik ini melalui beberapa tahapan – tahapan yang runtut dan teratur. Tahapan tersebut adalah:

- a. identifikasi terhadap permasalahan yang dihadapi Pemerintah Daerah dan Aparat Daerah terkait Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan dan Pembudi Daya Ikan di Kabupaten Paser ;
- b. inventarisasi bahan hukum yang diperlukan Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan dan Pembudi Daya Ikan di Kabupaten Paser ;
- c. sistematisasi Bahan Hukum;
- d. analisis bahan hukum

Rangkaian tahapan dimulai dengan identifikasi terhadap permasalahan yang dihadapi dalam Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan dan Pembudi Daya Ikan di Kabupaten Paser. Identifikasi tersebut diperoleh dari penyelenggaraan penelitian Empiris tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan dan Pembudi Daya Ikan di Kabupaten Paser yang melibatkan Perangkat Daerah Kabupaten Paser, Dosen – dosen Fakultas Hukum, dan Peneliti.

Selanjutnya dilakukan inventarisasi bahan hukum yang diperlukan terkait Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan dan Pembudi Daya Ikan yang relevan baik berupa bahan hukum primer maupun sekunder. Bahan hukum tersebut berupa perundang – undangan yang terkait dengan Pengendalian Penangkapan Ikan Sungai di Kabupaten Paser maupun melalui pengisian questioner secara sampling oleh Perangkat Daerah Terkait yaitu Dinas Perikanan Kabupaten Paser.

Langkah selanjutnya yaitu melakukan sistemisasi keseluruhan bahan hukum yang ada. Proses sistemisasi ini berlaku pada asas-asas, teori, serta konsep berikut seluruh bahan rujukan lainnya. Rangkaian tersebut dimaksudkan untuk mempermudah kajian dari permasalahan yang dihadapi dalam Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan dan Pembudi Daya Ikan. Melalui tahapan ini diharapkan dapat memberikan rekomendasi yang diperlukan dalam penyusunan rancangan peraturan daerah tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan dan Pembudi Daya Ikan di Kabupaten Paser.

## BAB II

### KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

#### A. KAJIAN TEORITIS

##### 1. Perlindungan Hukum

Perlindungan hukum adalah segala upaya pemenuhan hak dan pemberian bantuan untuk memberikan rasa aman kepada saksi dan/atau korban, perlindungan hukum korban kejahatan sebagai bagian dari perlindungan masyarakat, dapat diwujudkan dalam berbagai bentuk, seperti melalui pemberian restitusi, kompensasi, pelayanan medis, dan bantuan hukum.<sup>1</sup>

Beberapa ahli mengungkapkan pendapatnya mengenai pengertian dari perlindungan hukum diantaranya :

1. Menurut Satjipto Raharjo mendefinisikan Perlindungan Hukum adalah memberikan pengayoman kepada hak asasi manusia yang dirugikan orang lain dan perlindungan tersebut diberikan kepada masyarakat agar mereka dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan oleh hukum.
2. Menurut Philipus M. Hadjon berpendapat bahwa Perlindungan Hukum adalah perlindungan akan harkat dan martabat, serta pengakuan terhadap hak-hak asasi manusia yang dimiliki oleh subyek hukum berdasarkan ketentuan hukum dari kesewenangan.
3. Menurut CST Kansil Perlindungan Hukum adalah berbagai upaya hukum yang harus diberikan oleh aparat penegak hukum untuk memberikan rasa aman, baik secara pikiran maupun fisik dari gangguan dan berbagai ancaman dari pihak manapun.
4. Menurut Philipus M. Hadjon Perlindungan Hukum adalah Sebagai kumpulan peraturan atau kaidah yang akan dapat melindungi suatu hal dari hal lainnya. Berkaitan dengan konsumen, berarti hukum

---

<sup>1</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Ui Press, Jakarta, 1984, hlm 133



memberikan perlindungan terhadap hak-hak pelanggan dari sesuatu yang mengakibatkan tidak terpenuhinya hak-hak tersebut.

5. Menurut Setiono, perlindungan hukum adalah tindakan atau upaya untuk melindungi masyarakat dari perbuatan sewenang-wenang oleh penguasa yang tidak sesuai dengan aturan hukum, untuk mewujudkan ketertiban dan ketentraman sehingga memungkinkan manusia untuk menikmati martabatnya sebagai manusia.<sup>2</sup>

Dalam menjalankan dan memberikan perlindungan hukum dibutuhkannya suatu tempat atau wadah dalam pelaksanaannya yang sering di sebut dengan sarana perlindungan hukum, sarana perlindungan hukum dibagi menjadi dua macam yang dapat dipahami, sebagai berikut :<sup>3</sup>

- Sarana Perlindungan Hukum Preventif, pada perlindungan hukum preventif ini, subyek hukum diberikan kesempatan untuk mengajukan keberatan atau pendapatnya sebelum suatu keputusan pemerintah mendapat bentuk yang definitif. Tujuannya adalah mencegah terjadinya sengketa. Perlindungan hukum preventif sangat besar artinya bagi tindak pemerintahan yang didasarkan pada kebebasan bertindak karena dengan adanya perlindungan hukum yang preventif pemerintah terdorong untuk bersifat hati-hati dalam mengambil keputusan yang didasarkan pada diskresi. Di indonesia belum ada pengaturan khusus mengenai perlindungan hukum preventif.
- Sarana Perlindungan Hukum Represif, Perlindungan hukum yang represif bertujuan untuk menyelesaikan sengketa. Penanganan perlindungan hukum oleh Pengadilan Umum dan Peradilan Administrasi di Indonesia termasuk kategori perlindungan hukum ini. Prinsip perlindungan hukum terhadap tindakan pemerintah bertumpu dan

---

<sup>2</sup> Setiono. *Rule of Law (Supremasi Hukum)*. Surakarta. Magister Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas Sebelas Maret. 2004. hlm. 3

<sup>3</sup> Portal hukum, Sudut Hukum; <http://www.suduthukum.com/2015/09/perlindungan-hukum.html>, diakses pada tanggal 25 Oktober 2016

bersumber dari konsep tentang pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia.

Prinsip kedua yang mendasari perlindungan hukum terhadap tindak pemerintahan adalah prinsip negara hukum. Dikaitkan dengan pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia, pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia mendapat tempat utama dan dapat dikaitkan dengan tujuan dari negara hukum.

Menurut Muchsin, perlindungan hukum merupakan suatu hal yang melindungi subyek-subyek hukum melalui peraturan perundang-undangan yang berlaku dan dipaksakan pelaksanaannya dengan suatu sanksi. Perlindungan hukum dapat dibedakan menjadi dua, yaitu: <sup>4</sup>

#### a. Perlindungan Hukum Preventif

Perlindungan yang diberikan oleh pemerintah dengan tujuan untuk mencegah sebelum terjadinya pelanggaran. Hal ini terdapat dalam peraturan perundang-undangan dengan maksud untuk mencegah suatu pelanggaran serta memberikan rambu-rambu atau batasan-batasan dalam melakukan suatu kewajiban.

#### b. Perlindungan Hukum Represif

Perlindungan hukum represif merupakan perlindungan akhir berupa sanksi seperti denda, penjara, dan hukuman tambahan yang diberikan apabila sudah terjadi sengketa atau telah dilakukan suatu pelanggaran.

Sedangkan Philipus M. Hadjon menjelaskan terkait dengan sarana perlindungan hukum yang dibedakan menjadi dua macam, yaitu :<sup>5</sup>

#### 1. Sarana Perlindungan Hukum Preventif

---

<sup>4</sup> Muchsin, *Perlindungan dan Kepastian Hukum Bagi Investor di Indonesia*, Surakarta, Universitas Sebelas Maret, 2003, hlm. 20

<sup>5</sup> Philipus M. Hadjon., *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Di Indonesia. Sebuah Studi Tentang Prinsip-prinsipnya. Penanganannya oleh Pengadilan dalam Lingkungan Peradilan Umum dan Pembentukan Peradilan Administrasi Negara*, Surabaya, PT.Bina Ilmu, hlm. 30.

Pada perlindungan hukum preventif ini, subyek hukum diberikan kesempatan untuk mengajukan keberatan atau pendapatnya sebelum suatu keputusan pemerintah mendapat bentuk yang definitif. Tujuannya adalah mencegah terjadinya sengketa. Perlindungan hukum preventif sangat besar artinya bagi tindak pemerintahan yang didasarkan pada kebebasan bertindak karena dengan adanya perlindungan hukum yang preventif pemerintah terdorong untuk bersifat hati-hati dalam mengambil keputusan yang didasarkan pada diskresi. Di Indonesia belum ada pengaturan khusus mengenai perlindungan hukum preventif.

## 2. Sarana Perlindungan Hukum Represif

Perlindungan hukum yang represif bertujuan untuk menyelesaikan sengketa. Penanganan perlindungan hukum oleh Pengadilan Umum dan Pengadilan Administrasi di Indonesia termasuk kategori perlindungan hukum ini. Prinsip perlindungan hukum terhadap tindakan pemerintah bertumpu dan bersumber dari konsep tentang pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia karena menurut sejarah dari barat, lahirnya konsep-konsep tentang pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia diarahkan kepada pembatasan- pembatasan dan peletakan kewajiban masyarakat dan pemerintah. Prinsip kedua yang mendasari perlindungan hukum terhadap tindak pemerintahan adalah prinsip negara hukum. Dikaitkan dengan pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia, pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia mendapat tempat utama dan dapat dikaitkan dengan tujuan dari negara hukum.

Rasa keadilan dan hukum harus ditegakkan berdasarkan Hukum Positif untuk menegakkan keadilan dalam hukum sesuai dengan realitas masyarakat yang menghendaki tercapainya masyarakat yang aman dan damai. Keadilan harus dibangun sesuai dengan cita hukum (*Rechtidee*) dalam

negara hukum (*Rechtsstaat*), bukan negara kekuasaan (*Machtsstaat*). Hukum berfungsi sebagai perlindungan kepentingan manusia, penegakkan hukum harus memperhatikan 4 unsur :<sup>6</sup>

- a. Kepastian hukum (*Rechtssicherheit*)
- b. Kemanfaat hukum (*Zweckmassigkeit*)
- c. Keadilan hukum (*Gerechtigkeit*)
- d. Jaminan hukum (*Doelmatigkeit*).

Penegakan hukum dan keadilan harus menggunakan jalur pemikiran yang tepat dengan alat bukti dan barang bukti untuk merealisasikan keadilan hukum dan isi hukum harus ditentukan oleh keyakinan etis, adil tidaknya suatu perkara. Persoalan hukum menjadi nyata jika para perangkat hukum melaksanakan dengan baik serta memenuhi, menepati aturan yang telah dibakukan sehingga tidak terjadi penyelewengan aturan dan hukum yang telah dilakukan secara sistematis, artinya menggunakan kodifikasi dan unifikasi hukum demi terwujudnya kepastian hukum dan keadilan hukum.<sup>7</sup>

Hukum berfungsi sebagai perlindungan kepentingan manusia, agar kepentingan manusia terlindungi, hukum harus dilaksanakan secara profesional. Pelaksanaan hukum dapat berlangsung normal, damai, dan tertib. Hukum yang telah dilanggar harus ditegakkan melalui penegakkan hukum. Penegakkan hukum menghendaki kepastian hukum, kepastian hukum merupakan perlindungan *yustisiabile* terhadap tindakan sewenang-wenang. Masyarakat mengharapkan adanya kepastian hukum karena dengan adanya kepastian hukum masyarakat akan tertib, aman dan damai. Masyarakat mengharapkan manfaat dalam pelaksanaan penegakkan hukum. Hukum adalah untuk manusia maka pelaksanaan hukum harus memberi manfaat, kegunaan bagi masyarakat jangan sampai hukum dilaksanakan

---

<sup>6</sup> Ishaq. *Dasar-dasar Ilmu Hukum*. Jakarta. Sinar Grafika. 2009. hlm. 43

<sup>7</sup> Ibid, hlm.44

menimbulkan keresahan di dalam masyarakat. Masyarakat yang mendapatkan perlakuan yang baik dan benar akan mewujudkan keadaan yang tata tentrem raharja. Hukum dapat melindungi hak dan kewajiban setiap individu dalam kenyataan yang senyatanya, dengan perlindungan hukum yang kokoh akan terwujud tujuan hukum secara umum: ketertiban, keamanan, ketentraman, kesejahteraan, kedamaian, kebenaran, dan keadilan.

Aturan hukum baik berupa undang-undang maupun hukum tidak tertulis, dengan demikian, berisi aturan-aturan yang bersifat umum yang menjadi pedoman bagi individu bertingkah laku dalam hidup bermasyarakat, baik dalam hubungan dengan sesama maupun dalam hubungannya dengan masyarakat. Aturan-aturan itu menjadi batasan bagi masyarakat dalam membebani atau melakukan tindakan terhadap individu. Adanya aturan semacam itu dan pelaksanaan aturan tersebut menimbulkan kepastian hukum. Dengan demikian, kepastian hukum mengandung dua pengertian, yaitu pertama, adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan dan dua, berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh Negara terhadap individu. Kepastian hukum bukan hanya berupa pasal dalam undang-undang, melainkan juga adanya konsistensi dalam putusan hakim antara putusan hakim yang satu dengan putusan hakim yang lainnya untuk kasus serupa yang telah diputuskan.<sup>8</sup>

Peran pemerintah dan pengadilan dalam menjaga kepastian hukum sangat penting. Pemerintah tidak boleh menerbitkan aturan pelaksanaan yang tidak diatur oleh undang-undang atau bertentangan dengan undang-undang. Apabila hal itu terjadi, pengadilan harus menyatakan bahwa peraturan demikian batal demi hukum, artinya dianggap tidak pernah ada

---

<sup>8</sup> Peter Mahmud Marzuki, Pengantar Ilmu Hukum, Jakarta. Kencana. 2008. hlm. 157-158

sehingga akibat yang terjadi karena adanya peraturan itu harus dipulihkan seperti sediakala. Akan tetapi, apabila pemerintah tetap tidak mau mencabut aturan yang telah dinyatakan batal itu, hal itu akan berubah menjadi masalah politik antara pemerintah dan pembentuk undang-undang. Yang lebih parah lagi apabila lembaga perwakilan rakyat sebagai pembentuk undang-undang tidak mempersoalkan keengganan pemerintah mencabut aturan yang dinyatakan batal oleh pengadilan tersebut. Sudah barang tentu hal semacam itu tidak memberikan kepastian hukum dan akibatnya hukum tidak mempunyai daya prediktibilitas.<sup>9</sup>

## **2. Tindak Pidana**

Tindak pidana menurut Bambang Poernomo, yaitu perbuatan yang dilakukan oleh seseorang dengan melakukan suatu kejahatan atau pelanggaran pidana yang merugikan kepentingan orang lain atau merugikan kepentingan umum. Beberapa Sarjana Hukum Pidana di Indonesia menggunakan istilah yang berbeda-beda menyebutkan kata “Pidana”, ada beberapa sarjana yang menyebutkan dengan tindak pidana, peristiwa pidana, perbuatan pidana atau delik.<sup>10</sup>

Perbuatan pidana adalah perbuatan seseorang atau sekelompok orang yang menimbulkan peristiwa pidana atau perbuatan melanggar hukum pidana dan diancam dengan hukuman. Peristiwa pidana adalah suatu kejadian yang mengandung unsur- unsur perbuatan yang dilarang oleh undang-undang, sehingga siapa yang menimbulkan peristiwa itu dapat dikenai sanksi pidana (hukuman).<sup>11</sup>

Perbuatan pidana adalah perbuatan yang dilarang oleh suatu aturan hukum larangan mana disertai ancaman (sanksi) yang berupa pidana tertentu, bagi barang siapa melanggar larangan tersebut. Dapat juga dikatakan bahwa perbuatan pidana adalah perbuatan yang oleh suatu

---

<sup>9</sup> Ibid, hlm.159-160

<sup>10</sup> Bambang Poernomo. Asas-asas Hukum Pidana. Jakarta. Ghalia Indonesia. 1997. hlm. 86

<sup>11</sup> JB.Daliyo, Pengantar Hukum Indonesia, Jakarta, Prenhalindo, 2001, hlm. 91

aturan hukum dilarang dan diancam pidana, asal saja dalam pada itu diingat bahwa larangan diajukan kepada perbuatan, (yaitu suatu keadaan atau kejadian yang ditimbulkan oleh kelakuan orang), sedangkan ancaman pidananya ditujukan kepada orang yang menimbulkannya kejadian itu.<sup>12</sup>

Menurut D. Simons dalam C.S.T. Kansil, Peristiwa pidana itu adalah “*Een Strafbaregestelde, Onrechtmatige, Met Schuld in Verband Staande handeling Van een Toerekeningsvatbaar persoon*”. Terjemahan bebasnya adalah perbuatan salah dan melawan hukum yang diancam pidana dan dilakukan oleh seseorang yang mampu bertanggungjawab.<sup>13</sup>

Menurut Simons, unsur-unsur peristiwa pidana adalah:<sup>14</sup>

- a. Perbuatan manusia (*handeling*)
- b. Perbuatan manusia itu harus melawan hukum (*wederrechtelijk*)
- c. Perbuatan itu diancam dengan pidana (*Strafbaar gesteld*) oleh Undang-undang
- d. Harus dilakukan oleh seseorang yang mampu bertanggungjawab (*Toerekeningsvatbaar person*)
- e. Perbuatan itu harus terjadi karena kesalahan (*Schuld*) si pembuat.

Suatu peristiwa agar dapat dikatakan sebagai suatu peristiwa pidana harus memenuhi syarat-syarat sebagai berikut:<sup>15</sup>

- a. Harus ada suatu perbuatan, yaitu suatu kegiatan yang dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang.
- b. Perbuatan harus sesuai sebagaimana yang dirumuskan dalam undang-undang.

---

<sup>12</sup> Moeljatno. *Asas-asas Hukum Pidana*. Jakarta. Rineka Cipta. 2005. hlm. 54

<sup>13</sup> C.S.T. Kansil. *Pokok-pokok Hukum Pidana*. Jakarta. Pradnya Paramita. 2004. hlm. 37

<sup>14</sup> Ibid, hlm.38

<sup>15</sup> J.B. Daliyo. *Op cit*. hlm. 93

- c. Pelakunya harus telah melakukan suatu kesalahan dan harus mempertanggungjawabkan perbuatannya.
- d. Harus ada kesalahan yang dapat dipertanggungjawabkan. Jadi perbuatan itu memang dapat dibuktikan sebagai suatu perbuatan yang melanggar ketentuan hukum.
- e. Harus ada ancaman hukumannya. Dengan kata lain, ketentuan hukum yang dilanggar itu dicantumkan sanksinya.

Berdasarkan pendapat para sarjana mengenai pengertian tindak pidana/peristiwa pidana dapat diketahui unsur-unsur tindak pidana adalah harus ada sesuatu kelakuan (*gedraging*), kelakuan itu harus sesuai dengan uraian Undang-undang (*wettelijke omschrijving*), kelakuan itu adalah kelakuan tanpa hak, kelakuan itu dapat diberatkan kepada pelaku, dan kelakuan itu diancam dengan hukuman.

Menurut J.B. Daliyo<sup>16</sup>, perbuatan pidana dibedakan menjadi beberapa macam, yaitu:

- a. Perbuatan pidana (delik) formal adalah suatu perbuatan yang sudah dilakukan dan perbuatan itu benar-benar melanggar ketentuan yang dirumuskan dalam Pasal undang-undang yang bersangkutan.
- b. Delik material adalah suatu perbuatan pidana yang dilarang, yaitu akibat yang timbul dari perbuatan itu.
- c. Delik dolus adalah suatu perbuatan pidana yang dilakukan dengan sengaja.
- d. Delik culpa adalah perbuatan pidana yang tidak sengaja, karena kealpaannya mengakibatkan matinya seseorang.
- e. Delik aduan adalah suatu perbuatan pidana yang memerlukan pengaduan orang lain. Jadi sebelum ada pengaduan belum merupakan delik.

---

<sup>16</sup> *Ibid.* hlm. 94.



- f. Delik politik adalah delik atau perbuatan pidana yang ditujukan kepada keamanan negara baik secara langsung maupun tidak langsung.

J.B. Daliyo, lebih lanjut menyatakan bahwa tiga jenis peristiwa pidana di dalam KUHP yang berlaku di Indonesia sebelum tahun 1918 yaitu:<sup>17</sup>

1. Kejahatan (*Crimes*)
2. Perbuatan buruk (*Delict*)
3. Pelanggaran (*Contravention*)

Sedangkan menurut KUHP yang berlaku sekarang, peristiwa pidana itu ada dua jenis yaitu “*Misdrijf*” (kejahatan) dan “*Overtreding*” (pelanggaran).

Selain dibedakan dalam kejahatan dan pelanggaran, biasanya dalam teori dan praktek dibedakan pula antara lain dalam:<sup>18</sup>

- a. *Delik Commissionis* dan *Delikta Commissionis*.

*Delik Commissionis* adalah delik yang terdiri dari melakukan sesuatu (berbuat sesuatu) perbuatan yang dilarang oleh aturan-aturan pidana. *Delikta Commissionis* adalah delik yang terdiri dari melakukan sesuatu (berbuat sesuatu) perbuatan yang dilarang oleh aturan-aturan pidana. *Delikta Commissionis* adalah delik yang terdiri dari tidak berbuat atau melakukan sesuatu padahal mestinya berbuat.

- b. Ada pula yang dinamakan *delikta commissionis peromissionem commissa*, yaitu delik-delik yang umumnya terdiri dari berbuat sesuatu, tetapi dapat pula *delik dolus* dan *delik culpa*. Bagi *delik dolus* harus diperlukan adanya kesengajaan, misalnya Pasal 338 KUHP, sedangkan pada *delik culpa*, orang juga sudah dapat dipidana bila kesalahannya itu berbentuk

---

<sup>17</sup> Moeljatno. *Op cit.* hlm. 40

<sup>18</sup> *Ibid.* hlm. 75-77

kealpaan, misalnya menurut Pasal 359 KUHP. dilakukan dengan tidak berbuat.

- c. Delik biasa dan delik yang dapat dikualifisir (dikhususkan)
- d. Delik menerus dan tidak menerus.

### **3. Konsep Nelayan**

Nelayan adalah orang yang mata pencahariannya melakukan penangkapan ikan. Dalam perstatistikan perikanan perairan umum, nelayan adalah orang yang secara aktif melakukan operasi penangkapan ikan di perairan umum. Orang yang melakukan pekerjaan seperti membuat jaring, mengangkut alat-alat penangkapan ikan ke dalam perahu atau kapal motor, mengangkut ikan dari perahu atau kapal motor, tidak dikategorikan sebagai nelayan (Departemen Kelautan dan Perikanan, 2002) Nelayan dibedakan menjadi tiga kelompok, yaitu nelayan buruh, nelayan juragan dan nelayan perorangan. Nelayan buruh adalah nelayan yang bekerja dengan alat tangkap milik orang lain. Sebaliknya nelayan juragan adalah nelayan yang memiliki alat tangkap yang dioperasikan oleh orang lain. Sedangkan nelayan perorangan adalah nelayan yang memiliki peralatan tangkap sendiri, dan dalam pengoperasiannya tidak melibatkan orang lain).<sup>19</sup>

Komunitas nelayan adalah kelompok orang yang bermata pencaharian hasil laut dan tinggal didesa-desa atau pesisir<sup>20</sup> Ciri komunitas nelayan dapat dilihat dari berbagai segi. Sebagai berikut:

---

<sup>19</sup> <http://tegarhakim.blogspot.co.id/2012/04/pengertian-nelayan.html>

<sup>20</sup> Sastrawijaya, 2002, *nelayan Nusantara* PRPPSP, BRKP, h.3

Tabel 1 : Ciri Komunitas Nelayan

No	Dari Segi	Karakter
1	Dari segi mata pencaharian	Nelayan adalah mereka yang segala aktivitasnya berkaitan dengan lingkungan laut dan pesisir. Atau mereka yang menjadikan perikanan sebagai mata pencaharian mereka
2	Dari segi cara hidup	Komunitas nelayan adalah komunitas gotong royong. Kebutuhan gotong royong dan tolong menolong terasa sangat penting pada saat untuk mengatasi keadaan yang menuntut pengeluaran biaya besar dan pengerahan tenaga yang banyak. Seperti saat berlayar. Membangun rumah atau tanggul penahan gelombang di sekitar desa.
3	Dari segi ketrampilan	Meskipun pekerjaan nelayan adalah pekerjaan berat namun pada umumnya mereka hanya memiliki ketrampilan sederhana. Kebanyakan mereka bekerja sebagai nelayan adalah profesi yang diturunkan oleh orang tua. Bukan yang dipelajari secara professional. Dari bangunan struktur sosial, komunitas nelayan terdiri atas komunitas yang heterogen dan homogen.

Masyarakat yang heterogen adalah mereka yang bermukim di desa-desa yang mudah dijangkau secara transportasi darat. Sedangkan yang homogen terdapat di desa-desa nelayan terpencil biasanya menggunakan alat-alat tangkap ikan yang sederhana, sehingga produktivitas kecil. Sementara itu, kesulitan transportasi angkutan hasil ke pasar juga akan menjadi penyebab rendahnya

harga hasil laut di daerah mereka.<sup>21</sup> Dalam Pasal 2 Undang-Undang No. 7 Tahun 2016 Tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan, Pembudi Daya Ikan, Dan Petambak Garam menyebutkan:

- Nelayan adalah setiap orang yang mata pencahariannya menangkap ikan;
- Nelayan Kecil adalah Nelayan yang melakukan Penangkapan Ikan untuk memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari, baik yang tidak menggunakan kapal penangkap ikan maupun yang menggunakan kapal penangkap ikan berukuran paling besar 10 (sepuluh) gros ton (GT);
- Nelayan Tradisional adalah Nelayan yang melakukan Penangkapan Ikan di perairan yang merupakan hak Perikanan tradisional yang telah dimanfaatkan secara turun-temurun sesuai dengan budaya dan kearifan local;
- Nelayan Buruh adalah Nelayan yang menyediakan tenaganya yang turut serta dalam usaha Penangkapan Ikan; dan
- Nelayan Pemilik adalah Nelayan yang memiliki kapal penangkap ikan yang digunakan dalam usaha Penangkapan Ikan secara aktif melakukan Penangkapan Ikan.

### **c. Penangkapan Ikan**

Perikanan adalah suatu kegiatan ekonomi yang tujuan pembangunannya untuk Indonesia adalah sebagai devisa negara,

---

<sup>21</sup> Ibid hlm.4

sumber pendapatan nelayan dan sumber protein hewani bagi manusia. Untuk mencapai tujuan-tujuan itu, produk-produk perikanan biasanya harus mengalami perpindahan pemilikan dari nelayan atau petani ikan sebagai produsen kepada penduduk sebagai konsumen. Perpindahan pemilikan yang dimaksud terjadi karena adanya pasar. Sebab itu pemasaran adalah mata rantai yang penting dalam suatu pembangunan perikanan (Evi, 2001).

Ikan pada dasarnya merupakan sumber daya yang dikategorikan sebagai sumber daya alam yang dapat diperbarui atau dipulihkan. Namun, hal ini tidak berarti bahwa sumber daya ikan tersebut dapat ditangkap secara sembarangan, misalnya dengan menggunakan bahan-bahan peledak atau menggunakan alat tangkap yang dapat mengakibatkan kerusakan lingkungan atau ekologi laut maupun melakukan tangkap lebih (over eksploitasi). Untuk mendukung pemulihan sumber daya ikan sangat diperlukan faktor pendukung lain, yakni faktor lingkungan laut atau ekologi laut, misalnya terumbu karang, yang meskipun terumbu karang ini dapat diperbaharui atau dipulihkan namun pemulihannya memerlukan waktu sangat lama dan biaya besar (Endang, 2011).

Penangkapan ikan yang dilakukan nelayan secara kuantitas tergantung pada perahu, peralatan yang digunakan maupun faktor lain seperti musim air pasang. Dengan perahu dan peralatan tangkap yang sesuai dan layak dioperasikan maka hasil tangkapan menjadi lebih baik dan dapat memberikan jaminan hidup bagi rumah tangganya (Rangkuti, 1995).

Ikan adalah komoditi yang mudah rusak, jadi proses penyimpanannya harus baik. Kualitas ikan mempengaruhi harga jual ikan di pasaran. Jadi dilihat nilai efisiensi penggunaan tata niaga perikanan tersebut, semakin baik dan efisien tata niaga perikanan tersebut, berarti semakin baik pula harganya (Sujarno, 2008).

Selain over eksploitasi dan maraknya IUU (Illegal, Unreported, Unregulated) fishing, sektor perikanan mengalami masalah yang cukup serius terkait dengan perubahan iklim dan dampaknya terhadap keberlanjutan usaha perikanan tangkap maupun budidaya. Perubahan gradual peningkatan suhu yang terjadi secara global berakibat pada perubahan aspek biofisik seperti perubahan cuaca yang ekstrem, kenaikan panas muka laut, perubahan jejaring makanan, dan perubahan fisiologis reproduksi akan berdampak pada aspek sosial ekonomi perikanan (Fauzi, 2010).

### **c. Pembudidayaan Ikan**

Budidaya ikan air tawar telah lama dikenal oleh masyarakat. Budidaya perikanan dalam arti sempit adalah usaha memelihara ikan yang sebelumnya hidup liar di alam menjadi ikan perairan. Pengertian secara luas, yaitu semua usaha membesarkan dan mendapatkan ikan, baik ikan itu masih liar di alam atau sudah dibuatkan tempat tersendiri, dengan adanya campur tangan manusia.

Budidaya tidak hanya memelihara ikan di kolam, tambak, sawah dan sebagainya namun secara luas juga mencakup kegiatan mengusahakan komoditas perikanan di waduk, sungai, atau laut. Budidaya ikan merupakan suatu upaya dalam memanfaatkan sumber daya yang ada disekitar untuk mencapai tujuan bersama dalam kelompok. Budidaya merupakan bentuk campur tangan manusia dalam meningkatkan produktivitas perairan.<sup>22</sup>

Kegiatan ini dilakukan dalam rangka memproduksi ikan dalam suatu wadah atau media terkontrol dan berorientasi pada keuntungan. Pengertian tersebut menitik beratkan peran manusia dalam memproduksi dan meningkatkan produktivitas perairan khususnya ikan air tawar dan bertujuan mencari keuntungan. Harapannya, produk yang dihasilkan akan berlipat dan berlimpah.

---

<sup>22</sup> Cahyo Saparinto, Panduan Lengkap Gurami. (Jakarta: Swadaya, 2008), hlm.3.

Tujuan budidaya perikanan yaitu untuk mendapatkan produksi perikanan yang lebih baik atau lebih banyak dibandingkan dengan hasil ikan yang hidup di alam liar. Untuk memenuhi tujuan itu, perlu diperhatikan faktor-faktor yang mempengaruhi usaha budidaya, antara lain penyedia benih, pembuatan tempat pemeliharaan, pengairan, pakan dan pemupukan, serta pengendalian hama dan penyakit. Untuk dapat melaksanakan usaha budidaya ikan dengan baik, perlu diperhatikan beberapa ketentuan berikut:

- a. Pemeliharaan tempat dan kondisi lingkungan didasarkan pada jenis tanah, topografi, kualitas dan kuantitas air serta temperatur air ;
- b. Perencanaan usaha budidaya ikan meliputi ukuran unit usaha, penyediaan air dan sistem pengeringan;
- c. Perencanaan pembuatan kolam didasarkan pada ukuran kolam budidaya, bentuk kolam, kedalaman kolam, dan bahan pembuatan kolam; dan
- d. Perencanaan metode budidaya didasarkan pada pertimbangan biologis dan ekonomis, cara pengelolaan, dan rencana tahunan.

Tahapan pelaksanaan budidaya yang ada pada kegiatan budidaya ikan meliputi tahap:

- a. Persiapan media produksi. Setiap kali periode produksi akan dimulai, media produksi harus dirawat atau diperbaiki. Pada pembenihan di akuarium, persiapan yang dilakukan meliputi pembersihan akuarium, sterilisasi akuarium, dan pengisian air sebagai media budidaya. Pada pendederan dan pembesaran di kolam, kegiatan persiapan meliputi keduk-teplok, perbaikan saluran, pengapuran, serta pemupukan. Sementara jika budi daya dilakukan di keramba jaring apung maka kegiatan persiapan meliputi pembersihan dan perbaikan kantong jaring serta penguatan tali-temalnya.

- b. Penyediaan induk/penebaran benih Kegiatan yang dilakukan pada usaha pembenihan di antaranya penyediaan induk siap pijah. Penempatan induk secara berpasangan, pengamatan saat pemijahan hingga selesai, pemindahan telur, penetasan, dan pemeliharaan hingga benih. Untuk usaha pendederan dan pembesaran, penebaran benih dilakukan setelah media budidaya siap. Benih yang dipilih hendaknya berkualitas baik. Sebelum ditebar, benih harus diaklimatisasi terlebih dahulu agar mampu beradaptasi dengan lingkungannya yang baru. lakukan penguasaan terhadap benih selama pemeliharaan hingga target waktu yang ditentukan.<sup>23</sup>

## **B. KAJIAN TERHADAP ASAS / PRINSIP YANG TERKAIT PENYUSUNAN NORMA**

Rancangan Peraturan daerah secara normatif maupun secara substantif harus memenuhi kriteria yang telah ditentukan dalam peraturan perundang-undangan khususnya Undang Undang Nomor 12 tahun 2011. Untuk penyusunan norma dalam rancangan peraturan daerah tentang Perlindungan Dan Pemberdayaan Nelayan dan Pembudi Daya Ikan di Kabupaten Paser secara formil harus dilakukan berdasarkan pada asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik, yang meliputi:<sup>24</sup>

- a. kejelasan tujuan;
- b. kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat;
- c. kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan;
- d. dapat dilaksanakan;
- e. kedayagunaan dan kehasilgunaan;
- f. kejelasan rumusan; dan

---

<sup>23</sup> *Ibid*, hlm.40

<sup>24</sup> Lihat.....Pasal 5 Undang – Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang - Undangan



g. keterbukaan.

Sedangkan secara substantif, Materi muatan rancangan Peraturan Daerah harus sesuai dengan asas pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik yang harus mencerminkan asas:<sup>25</sup>

- a.pengayoman;
- b.kemanusiaan;
- c.kebangsaan;
- d.kekeluargaan;
- e. kenusantaraan;
- f. bhinneka tunggal ika;
- g. keadilan;
- h. kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan;
- i. ketertiban dan kepastian hukum;dan/atau
- j. keseimbangan, keserasian, dan keselarasan.

Oleh karena itu, pembentukan rancangan peraturan daerah tentang Perlindungan Dan Pemberdayaan Nelayan dan Pembudi Daya Ikan juga harus sesuai dengan prinsip – prinsip pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik sebagaimana telah dipaparkan diatas.

Menurut Hamid Attamimi,<sup>26</sup> asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang patut terdiri atas cita hukum Indonesia, asas Negara berdasar atas hukum, asas pemerintahan berdasar sistem konstitusi dan asas lainnya, meliputi juga asas tujuan yang jelas, asas perlunya pengaturan, asas organ/lembaga dan materi

---

<sup>25</sup> Ibid....Pasal 6

<sup>26</sup> Hamid Attamimi dalam Ahmad Redi, *Hukum Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*, (Sinar Grafika: Jakarta Timur, 2018), hlm. 22.

muatan yang tepat, asas dapatnya dilaksanakan, asas dapatnya dikenali, asas perlakuan yang sama dalam hukum, asas kepastian hukum, asas pelaksanaan hukum sesuai dengan kemampuan individual.

Maria Farida Indrati Soeprapto,<sup>27</sup> Asas-asas pembentukan peraturan di Indonesia yang patut akan mengikuti bimbingan oleh:

1. Cita hukum Indonesia yang tak lain melainkan Pancasila (sila-sila dalam hal tersebut berlaku sebagai cita (idee) yang berlaku sebagai “bintang pemandu”).
2. Norma Fundamental Negara juga tidak lain melainkan Pancasila (sila-sila dalam hal tersebut berlaku sebagai norma).
3. (1) asas-asas Negara berdasar atas hukum yang menempatkan undang-undang sebagai alat pengatur yang khas dalam keutamaan hukum (*der primat des rechts*) (2) asas-asas pemerintahan berdasar atas asas sistem konstitusi yang menempatkan undang-undang sebagai dasar dan batas penyelenggaraan kegiatan-kegiatan pemerintahan.

Selain itu, Menurut Van Der Vlies,<sup>28</sup> Asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan terdiri atas asas formal dan asas materiil

1. Asas-asas formal meliputi:

- a. Asas tujuan yang jelas (*beginselen van duidelijke doelstelling*);
- b. Asas organ/lembaga yang tepat (*beginselen van het juiste organ*);
- c. Asas perlunya pengaturan (*het noodzakelijkheids beginselen*);
- d. Asas dapatnya dilaksanakannya (*het beginselen van uitvoerbaarheid*);

---

<sup>27</sup> Maria Farida Indrati Soeprapto dalam Ahmad Redi, *Hukum Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*, (Sinar Grafika: Jakarta Timur, 2018), hlm. 22.

<sup>28</sup>Van Der Vlies dalam Ahmad Redi, *Hukum Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*, (Sinar Grafika: Jakarta Timur, 2018), hlm. 22-23.

e. Asas konsesus (*het beginselen van de consensus*)

2. Asas-asas Materiil meliputi:

- a. Asas tentang terminologi dan sistematika yang benar (*het beginselen van duidelijke terminologie en duidelijke systematiek*);
- b. Asas tentang dapat dikenali (*het beginselen van dekenbaarheid*);
- c. Asas kepastian hukum (*het rechts zekerheids beginselen*);
- d. Asas pelaksanaan hukum;
- e. Asas perlakuan yang sama dalam hukum (*het rechtsgelijkheids beginsel*) sesuai keadaan individu (*het beginselen van individuele rechtsbedeling*).

Burkhard Kremes,<sup>29</sup> Asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan meliputi :

1. Susunan peraturan (*form de regelung*).
2. Metode pembentukan peraturan (*metode der ausarbeitung der regelung*).
3. Bentuk dan isi peraturan (*inhalt der regelung*).
4. Prosedur dan proses pembentukan peraturan (*verforen der ausarbeitung der regelung*).

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, menyebutkan bahwa membentuk Peraturan Perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik, yang meliputi:

1. Kejelasan Tujuan

Bahwa Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai

2. Kelembagaan atau Pejabat Pembentuk Yang Tepat.

---

<sup>29</sup> Burkhard Kremes dalam Ahmad Redi, *Hukum Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*, (Sinar Grafika: Jakarta Timur, 2018), hlm. 23.

Bahwa setiap jenis Peraturan Perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga negara atau pejabat Pembentuk Peraturan Perundang-undangan yang berwenang. Peraturan Perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum apabila dibuat oleh lembaga negara atau pejabat yang tidak berwenang.

### 3. Kesesuaian antara Jenis, Hierarki, dan Materi Muatan

Bahwa dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan.

### 4. Dapat Dilaksanakan

Bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus memperhitungkan efektivitas Peraturan Perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, sosiologis, maupun yuridis.

### 5. Kedayagunaan dan Kehasilgunaan

Bahwa setiap Peraturan Perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

### 6. Kejelasan Rumusan

Bahwa setiap Peraturan Perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan Peraturan Perundang-undangan, sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.

### 7. Keterbukaan

Bahwa dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan,

pengesahan atau penetapan, dan pengundangan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian, seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Selain proses pembentukannya, materi muatan peraturan perundang-undangan juga patut memperhatikan asas-asas meliputi:

1. Pengayoman

Bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus berfungsi memberikan perlindungan untuk menciptakan ketentraman masyarakat.

2. Kemanusiaan

Bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional.

3. Kebangsaan

Bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang majemuk dengan tetap menjaga prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.

4. Kekeluargaan

Bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan.

5. Kenusantaraan

Bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan senantiasa memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia dan Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan yang dibuat di daerah merupakan bagian dari sistem

hukum nasional yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

#### 6. Bhinneka Tunggal Ika

Bahwa Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku dan golongan, kondisi khusus daerah serta budaya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

#### 7. Keadilan

Bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara.

#### 8. Kesamaan Kedudukan dalam Hukum dan Pemerintahan

Bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan tidak boleh memuat hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang, antara lain, agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial.

#### 9. Ketertiban dan Kepastian Hukum

Bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus dapat mewujudkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan kepastian hukum.

#### 10. Keseimbangan, Keserasian, Dan Keselarasan

Bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, antara kepentingan individu, masyarakat dan kepentingan bangsa dan negara.

Selain asas menurut para ahli dan Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 terdapat asas peraturan perundang-undangan lain yaitu:

##### a. Asas Filosofis

Asas Filosofis terkait dengan nilai-nilai ideal yang menjadi jantung dari suatu peraturan perundang-undangan. Nilai-nilai tersebut,

misalnya kesejahteraan, keadilan, kebenaran, perlindungan hak asasi manusia, ketertiban dan demokrasi

b. Asas Sosiologis

Asas sosiologis terkait dengan kenyataan yang hidup yang ada dalam masyarakat. Asas ini berkaitan dengan nilai-nilai dalam lapangan konkret, asas sosiologis berkaitan dengan apa yang ada dalam praktik sosial secara konkret, asas ini menghindari tercabutnya akan sosial yang ada dimasyarakat dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Proses berhukumnya masyarakat harus sesuai dengan kebiasaan yang telah ada secara turun-temurun. Walau dalam praktiknya terdapat transplantasi hukum yaitu proses adopsi aturan dari luar suatu masyarakat untuk diinternalisasi ke dalam suatu masyarakat. Nilai-nilai yang baik dari luar dan sesuai dengan nilai-nilai yang ada didalam masyarakat dapat diadopsi menjadi hukum masyarakat tersebut.

c. Asas Yuridis

Asas yuridis terkait dengan pembentukan peraturan perundang-undangan yang didasari oleh adanya kewenangan pembentukan oleh pejabat/lembaga negara tertentu, adanya kesesuaian antara bentuk dan jenis dengan materi muatan peraturan perundang-undangan, dan adanya keharusan mengikuti teknik/metode yang pembentukan yang telah pasti, baku, standar.<sup>30</sup>

### **C. KAJIAN TERHADAP PRAKTIK PENYELENGGARAAN, KONDISI YANG ADA SERTA PERMASALAHAN YANG DIHADAPI MASYARAKAT**

Kabupaten Paser merupakan wilayah Provinsi Kalimantan Timur yang terletak paling Selatan, tepatnya pada posisi 0°48' 29.44" -2°37' 24.21" Lintang Selatan dan 115°37' 0.77" -118°1' 19.82" Bujur Timur. Batas wilayah Kabupaten Pasersebelah Utara meliputi Kabupaten Kutai Barat dan Kutai Kartanegara, sebelah Timur berbatasan dengan Selat

---

<sup>30</sup> Ahmad Redi, *Hukum Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*, (Sinar Grafika: Jakarta Timur, 2018), hlm. 24.

Makasar dan Kabupaten Mamuju (Sulawesi Barat), sebelah Selatan berbatasan dengan Kabupaten Kotabaru Provinsi Kalimantan Selatan, dan sebelah Barat berbatasan dengan Kabupaten Tabalong Provinsi Kalimantan Selatan.

Kabupaten Paser merupakan wilayah yang berada di Selatan Provinsi Kalimantan Timur. Kabupaten Paser sebelah selatan berbatasan langsung dengan Kabupaten Kota Baru Provinsi Kalimantan Selatan kemudian wilayah sebelah barat berbatasan langsung dengan Kabupaten Tabalong Provinsi Kalimantan Selatan dimana titik 0 KM terletak antara desa Muara Langon Kecamatan Muara Komam Kabupaten Paser dan Desa Lano Kecamatan Jaro Kabupaten Tabalong Provinsi Kalimantan Timur.

Luas wilayah Kabupaten Paser adalah 11.603,94 Km<sup>2</sup>. Wilayah ini terdiri dari 10 (sepuluh) kecamatan dengan 144 desa / kelurahan. Kecamatan yang memiliki luas wilayah terbesar adalah Kecamatan Long Kali dengan luas 2.385,39 Km<sup>2</sup> dan yang memiliki luas wilayah terkecil adalah Kecamatan Tanah Grogot dengan luas 335,58 Km<sup>2</sup>.<sup>31</sup>

Perikanan dikelompokkan menjadi 2 jenis, yaitu perikanan air laut dan perikanan air darat. Perikanan air laut yaitu semua jenis perikanan yang diambil dari laut, sedang perikanan darat dibedakan menjadi perikanan umum, tambak, kolam, dan keramba. Tahun 2015 produksi perikanan tangkap laut Kabupaten Paser sebanyak 10.451,8 ton dan tahun 2016 naik hingga 10.684,9 ton. Dan produksi perikanan tangkap umum juga mengalami kenaikan dari 111,60 Ton pada 2015 menjadi 112,30 Ton pada 2016.

Wilayah pengelolaan perikanan di Kabupaten Paser terletak di Teluk Adang dan Apar. Berdasarkan penelitian yang dilakukan di Dinas Perikanan Dan Kelautan Kabupaten Paser, didapatkan data bahwa nelayan dan pembudidaya ikan di Kabupaten Paser kurang lebih

---

<sup>31</sup> Rencana Program Investasi Jangka Menengah Kabupaten Paser 2017-2021.



berjumlah 300 orang. Jumlah tersebut bukanlah jumlah yang sedikit, dan menduduki urutan ketiga mata pencaharian penduduk Kabupaten Paser, sehingga perlindungan terhadap nelayan maupun pembudidaya ikan sangat perlu dilakukan oleh Pemerintah Daerah.

Walaupun selama ini belum ada pengaturan sektoral dalam bentuk Perda yang mengatur mengenai perlindungan dan pemberdayaan nelayan serta pembudidaya ikan, tetapi pemerintah daerah menggunakan Peraturan Menteri untuk menjalankan peran tersebut. Akan tetapi, gerak dan ruang perlindungan yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan di atas Perda sangat terbatas bagi pemerintah Daerah terkait kewenangan dan khususnya penganggaran.

Oleh karena itu, diperlukannya Perda yang secara spesifik dapat mengatur perlindungan dan pemberdayaan nelayan dan pembudidaya ikan, khususnya terkait sarana, prasarana, dan penganggaran. Walaupun telah disediakan dana 3 (tiga) Milyar rupiah dalam hal pengelolaan perikanan oleh Pemerintah Pusat, tetapi kewenangan dana tersebut dilimpahkan pada Pemerintah Provinsi bukan Pemerintah Kabupaten. Oleh karena itu, Kabupaten juga memerlukan anggaran yang datangnya dari APBD Kabupaten Paser guna optimalisasi tugas perlindungan dan pemberdayaan para nelayan dan juga pembudidaya ikan. Terkait sarana yang disediakan bagi para nelayan dan pembudidaya, pada dasarnya mencukupi, tetapi ketercukupan itu sangat fluktuatif dan ada pada kewenangan pemerintah Provinsi.

Berdasarkan hasil penelitian yang telah dilakukan, didapatkan hasil bahwa perlindungan yang diperlukan oleh para nelayan dan pembudidaya ikan, diantaranya:

- Penyediaan tempat pelelangan ikan sehingga nelayan dapat menjual hasil tangkapan dengan harga jual yang sesuai harga pasar;
- Sosialisasi tentang kebersihan lingkungan perairan dari Polisi Laut;

- Asuransi nelayan yang dibiayai dari APBD;
- Bantuan dana yang sifatnya stimulan bagi nelayan dan pembudidaya ikan sehingga dapat meningkatkan produksi dan produktifitas para nelayan dan pembudidaya ikan;
- Pembinaan dalam budi daya maupun pemasaran produk hasil tangkapan nelayan;
- Kredit bantuan bagi nelayan dan pembudidaya ikan agar tepat guna.

Dari hasil penelitian tersebut, maka akan diformulasikan dalam bentuk Perda. Perda tersebut yang akan menjabarkan dan menormakan perlindungan dan pembinaan yang diberikan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Paser ataupun pihak lain yang bermitra dengan pemerintah daerah agar dapat secara bersama-sama membangun sektor perikanan di Kabupaten Paser.

#### **D. KAJIAN TERHADAP IMPLIKASI PENERAPAN SISTEM BARU YANG AKAN DIATUR DALAM PERATURAN DAERAH TERHADAP ASPEK KEHIDUPAN MASYARAKAT DAN DAMPAKNYA TERHADAP ASPEK BEBAN KEUANGAN NEGARA**

Kajian terhadap implikasi penerapan sistem baru yang akan diatur dalam rancangan Perda tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan dan Pembudidaya Ikan akan memiliki implikasi, baik terhadap aspek kehidupan masyarakat, maupun terhadap aspek beban keuangan negara.

##### **1. Aspek Kehidupan Masyarakat;**

Masyarakat dengan adanya pengaturan mengenai Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan dan Pembudidaya Ikan pasti akan diuntungkan secara jangka panjang. Karena, menjadi suatu jaminan bahwa ekonomi dari hasil perikanan tertopang oleh kehadiran pemerintah daerah.

Adanya potensi potensi perikanan yang dapat digali lebih mendalam dan lebih optimal kemudian diatur dalam peraturan

perundang-undangan akan meningkatkan perekonomian nelayan dan pembudidaya ikan, dengan meningkatnya potensi sumber daya perikanan di Kabupaten Paser pasti akan meningkatkan kesejahteraan masyarakat secara ekonomis lebih merata.

Melalui regulasi dalam bentuk produk hukum daerah tentang perlindungan dan pemberdayaan nelayan dan pembudidaya ikan, akan mengubah pola masyarakat dalam upaya mensejahterakan dan meningkatkan taraf hidup keluarga. Pemerintah Daerah juga akan diuntungkan dengan adanya regulasi tersebut, karena akan lebih mendapatkan jaminan pelaksanaan program-program bertujuan untuk optimalisasi pemberdayaan nelayan dan pembudidaya ikan lebih mudah berjalan. Adanya jaminan hukum atas penyelenggaraannya yang pastinya akan menjadi salah satu dasar penganggaran dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten Paser.

## **2. Aspek Beban Keuangan Negara;**

Sebagaimana dimaklumi bersama, bahwa penerapan sistem baru, apalagi yang berkaitan dengan diberlakukannya suatu peraturan perundang-undangan dalam bentuk Peraturan Daerah yang mengatur tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan dan Pembudidaya Ikan, dipastikan akan memiliki dampak terhadap aspek beban keuangan daerah.

Namun, dalam hal ini, kewajiban penyelenggara daerah, khususnya yang duduk di Legislatif dan Eksekutif, harus berusaha semaksimal mungkin untuk mengatur kehidupan masyarakat, dalam rangka pencapaian masyarakat yang tertib, aman, dan damai, serta sejahtera. Aspek beban keuangan negara yang dikeluarkan dari Anggaran Belanja Daerah (ABD), mulai dari pembuatan Naskah Akademik, dan Rancangan Peraturan Daerah tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan dan Pembudidaya Ikan yang melibatkan banyak pihak sebagai *stakeholder*.

Kemudian dilanjutkan dengan pembahasan antara para wakil rakyat di DPRD Kabupaten Paser dengan Pemerintah Kabupaten Paser, yang tentunya memerlukan dana, pengusul sangat yakin bahwa beban keuangan daerah ini sangat tidak berarti dengan manfaat yang akan diperoleh jika Rancangan Peraturan Daerah tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan dan Pembudidaya Ikan ini menjadi Perda dan mengikat seluruh warga di Kabupaten Paser.

### **BAB III**

## **EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG – UNDANGAN TERKAIT**

### **1. UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945**

#### **Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 berbunyi, sbb:**

##### Pasal 33

- (1) Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan.
- (2) Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara.
- (3) Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.
- (4) Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.
- (5) Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan pasal ini diatur dalam undang-undang.

Jiwa Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 berlandaskan semangat sosial, yang menempatkan penguasaan barang untuk kepentingan publik (seperti sumber daya alam) pada negara. Pengaturan ini berdasarkan anggapan bahwa pemerintah adalah pemegang mandat untuk melaksanakan kehidupan kenegaraan di Indonesia. Untuk itu, pemegang mandat ini seharusnya punya legitimasi yang sah dan ada yang mengontrol kebijakan yang dibuatnya dan dilakukannya, sehingga dapat tercipta peraturan

perundang-undangan penjabaran Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 yang sesuai dengan semangat demokrasi ekonomi.<sup>32</sup>

Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, oleh karena itu semua sumber daya ikan yang berenang di seluruh kawasan perairan nasional merupakan milik rakyat Indonesia sehingga harus dijaga sebaik-baiknya.

Sehingga, sebenarnya secara tegas Pasal 33 Undang Undang Dasar 1945 beserta penjelasannya, melarang adanya penguasaan sumber daya alam ditangan orang- seorang. Dengan kata lain monopoli, oligopoli maupun praktek kartel dalam bidang pengelolaan sumber daya alam adalah bertentangan dengan prinsip Pasal 33.<sup>33</sup>

## **2. UNDANG-UNDANG NOMOR 45 TAHUN 2009 TENTANG PERUBAHAN ATAS UNDANG-UNDANG NOMOR 31 TAHUN 2004 TENTANG PERIKANAN**

Perairan yang berada di bawah kedaulatan dan yurisdiksi Negara Kesatuan Republik Indonesia dan Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia serta laut lepas berdasarkan ketentuan internasional, mengandung sumber daya ikan dan lahan pembudidayaan ikan yang potensial, merupakan berkah dari Tuhan Yang Maha Esa yang diamanahkan pada Bangsa Indonesia yang memiliki Falsafah Hidup Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, untuk dimanfaatkan sebesar-besarnya bagi kesejahteraan dan kemakmuran rakyat Indonesia. Pelaksanaan pembangunan nasional berdasarkan Wawasan Nusantara, pengelolaan sumber daya ikan perlu dilakukan sebaik-baiknya berdasarkan keadilan dan pemerataan dalam

---

<sup>32</sup> Arif Firmansyah, Penafsiran Pasal 33 UUD 1945 Dalam Membangun Perekonomian Di Indonesia, Jurnal Ilmu Syiar Hukum, FH.UNISBA. VOL.XIII. NO.1, MARET 2012–AGUSTUS 2012.

<sup>33</sup> Arimbi HP dan Emmy Hafild, makalah :Membumikan Mandat Pasal 33 UUD 1945, Wahana Lingkungan Hidup Indonesia dan Fiend of the eart (FoE), Indonesia, 1999, hlm .1

pemanfaatannya dengan mengutamakan perluasan kesempatan kerja dan peningkatan taraf hidup bagi nelayan, pembudi daya ikan, dan/atau pihak-pihak yang terkait dengan kegiatan perikanan, serta terbinanya kelestarian sumber daya ikan dan lingkungannya.

Dalam Pasal 3 Undang-Undang ini menyebutkan bahwa, Pengelolaan perikanan dilaksanakan dengan tujuan:

- a. meningkatkan meningkatkan taraf hidup nelayan kecil dan pembudi daya-ikan kecil;
- b. meningkatkan penerimaan dan devisa negara;
- c. mendorong perluasan dan kesempatan kerja;
- d. meningkatkan ketersediaan dan konsumsi sumber protein ikan;
- e. mengoptimalkan pengelolaan sumber daya ikan;
- f. meningkatkan produktivitas, mutu, nilai tambah, dan daya saing;
- g.meningkatkan ketersediaan bahan baku untuk industri pengolahan ikan;
- h.mencapai pemanfaatan sumber daya ikan, lahan pembudidayaan ikan, dan lingkungan sumber daya ikan secara optimal; dan
- i.menjamin kelestarian sumber daya ikan, lahan pembudidayaan ikan, dan tata ruang.

Selanjutnya di Pasal 8 menyatakan bahwa:

- (1) Setiap orang dilarang melakukan penangkapan ikan dan/atau pembudidayaan ikan dengan menggunakan bahan kimia, bahan biologis, bahan peledak, alat dan/atau cara, dan/atau bangunan yang dapat merugikan dan/atau membahayakan kelestarian sumber daya ikan dan/atau lingkungannya di wilayah pengelolaan perikanan Republik Indonesia.
- (2) Nakhoda atau pemimpin kapal perikanan, ahli penangkapan ikan, dan anak buah kapal yang melakukan penangkapan ikan dilarang menggunakan bahan kimia, bahan biologis, bahan peledak, alat dan/atau cara, dan/atau bangunan yang dapat merugikan dan/ atau membahayakan kelestarian sumber daya

ikan dan/atau lingkungannya di wilayah pengelolaan perikanan Republik Indonesia.

(3) Pemilik kapal perikanan, pemilik perusahaan perikanan, penanggung jawab perusahaan perikanan, dan/atau operator kapal perikanan dilarang menggunakan bahan kimia, bahan biologis, bahan peledak, alat dan/atau cara, dan/atau bangunan yang dapat merugikan dan/atau membahayakan kelestarian sumber daya ikan dan/atau lingkungannya di wilayah pengelolaan perikanan Republik Indonesia.

(4) Pemilik perusahaan pembudidayaan ikan, kuasa pemilik perusahaan pembudidayaan ikan, dan/atau penanggung jawab perusahaan pembudidayaan ikan yang melakukan usaha pembudidayaan ikan dilarang menggunakan bahan kimia, bahan biologis, bahan peledak, alat dan/atau cara, dan/atau bangunan yang dapat merugikan dan/atau membahayakan kelestarian sumber daya ikan dan/atau lingkungannya di wilayah pengelolaan perikanan Republik Indonesia.

(5) Penggunaan bahan kimia, bahan biologis, bahan peledak, alat dan/atau cara, dan/atau bangunan untuk penangkapan ikan dan/atau pembudidayaan ikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), diperbolehkan hanya untuk penelitian.

(6) Ketentuan lebih lanjut mengenai penggunaan bahan kimia, bahan biologis, bahan peledak, alat dan/atau cara, dan/atau bangunan sebagaimana dimaksud pada ayat (5), diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Selanjutnya dalam Pasal 9, dinyatakan bahwa;

(1) Setiap orang dilarang memiliki, menguasai, membawa, dan/atau menggunakan alat penangkapan dan/atau alat bantu penangkapan ikan yang mengganggu dan merusak keberlanjutan sumber daya ikan di kapal penangkap ikan di wilayah pengelolaan perikanan Negara Republik Indonesia.



- (2) Ketentuan mengenai alat penangkapan dan/atau alat bantu penangkapan ikan yang mengganggu dan merusak keberlanjutan sumber daya ikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Menteri.

### **3. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2016 Tentang Perlindungan Dan Pemberdayaan Nelayan, Pembudi Daya Ikan, Dan Petambak Garam.**

Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan Petambak Garam sangat tergantung pada sumber daya Ikan, kondisi lingkungan, sarana dan prasarana, kepastian usaha, akses permodalan, ilmu pengetahuan, teknologi, dan informasi sehingga membutuhkan perlindungan dan pemberdayaan, oleh karena itu Undang-Undang ini mengatur tentang perlindungan dan pemberdayaan Nelayan dan Pembudidaya Ikan bahkan petambak garam.

Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan Petambak Garam bertujuan untuk:

- a. menyediakan prasarana dan sarana yang dibutuhkan dalam mengembangkan usaha;
- b. memberikan kepastian usaha yang berkelanjutan;
- c. meningkatkan kemampuan dan kapasitas Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan Petambak Garam; menguatkan kelembagaan dalam mengelola sumber daya Ikan dan sumber daya kelautan serta dalam menjalankan usaha yang mandiri, produktif, maju, modern, dan berkelanjutan; dan mengembangkan prinsip kelestarian lingkungan;
- d. menumbuhkembangkan sistem dan kelembagaan pembiayaan yang melayani kepentingan usaha;
- e. melindungi dari risiko bencana alam, perubahan iklim, serta pencemaran; dan

- f. memberikan jaminan keamanan dan keselamatan serta bantuan hukum.

Undang-undang ini memerintahkan bahwa, Perencanaan Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan Petambak Garam dilakukan secara sistematis, terpadu, terarah, menyeluruh, transparan, dan akuntabel. Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya bertanggung jawab atas Perlindungan Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan Petambak Garam. Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah melakukan koordinasi dalam pelaksanaan Perlindungan Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan Petambak Garam.

Pemerintah Dsaerah juga berkewajiban untu menyediakan Prasarana Usaha Perikanan yang meliputi:

- a. prasarana Penangkapan Ikan;
- b. prasarana Pembudidayaan Ikan; dan
- c. prasarana pengolahan dan pemasaran.

Pelaku Usaha dapat menyediakan dan/atau mengelola prasarana Usaha Perikanan dan Usaha Pergaraman yang dibutuhkan Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan Petambak Garam. Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya memberikan Perlindungan kepada Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan Petambak Garam atas risiko yang dihadapi saat melakukan Penangkapan Ikan, Pembudidayaan Ikan, dan Usaha Pergaraman.

#### **4. Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2015 tentang Pemberdayaan Nelayan Kecil dan Pembudidaya Ikan Kecil**

Pemberdayaan Nelayan Kecil dan Pembudidaya-Ikan Kecil bertujuan untuk:

- a. mewujudkan kemandirian Nelayan Kecil dan Pembudidaya-Ikan Kecil dalam rangka meningkatkan kesejahteraan, kualitas, dan kehidupan yang lebih baik;

- b. meningkatkan usaha Nelayan Kecil dan Pembudidaya-Ikan Kecil yang produktif, efisien, bernilai tambah, dan berkelanjutan;
- c. meningkatkan kemampuan dan kapasitas Nelayan Kecil dan Pembudidaya-Ikan Kecil;
- d. menjamin akses Nelayan Kecil dan Pembudidaya-Ikan Kecil terhadap sumber daya ikan dan lingkungannya, teknologi, permodalan, sarana prasarana produksi, dan pemasaran; dan
- e. meningkatkan penumbuhkembangan kelompok Nelayan Kecil dan kelompok Pembudidaya-Ikan Kecil.

Sedangkan untuk Pemberdayaan diberikan kepada:

- a. Nelayan Kecil; dan
- b. Pembudidaya-Ikan Kecil yang memenuhi kriteria:
  - 1. menggunakan teknologi sederhana; dan
  - 2. melakukan pembudidayaan ikan dengan luas lahan:
    - a. usaha pembudidayaan ikan di air tawar untuk kegiatan:
      - 1) pembenihan ikan paling luas 0,75 ha (nol koma tujuh puluh lima hektare); dan
      - 2) pembesaran ikan paling luas 2 ha (dua hektare);
    - b. usaha pembudidayaan ikan di air payau untuk kegiatan:
      - 1) pembenihan ikan paling luas 0,5 ha (nol koma lima hektare); dan
      - 2) pembesaran ikan paling luas 5 ha (lima hektare);

- c) usaha pembudidayaan ikan di air laut untuk kegiatan:
- 1) pembenihan ikan paling luas 0,5 ha (nol koma lima hektare); dan
  - 2) pembesaran ikan paling luas 2 ha (dua hektare).

## IV

### LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS

#### I. LANDASAN FILOSOFIS

Undang- Undang Dasar 1945 merupakan landasan filosofis dan yuridis tertinggi bagi bangsa Indonesia. Pancasila yang merupakan falsafah negara yang isinya tertuang di dalam Pembukaan UUD 1945 memberikan perlindungan bagi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, termasuk dibidang perikanan dan kelautan yang merupakan hak asasi manusia sebagai bagian dari kesejahteraan, sebagai modal pembangunan bangsa.

Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, oleh karena itu semua sumber daya perikanan di seluruh kawasan perairan nasional merupakan milik rakyat Indonesia sehingga harus dijaga sebaik-baiknya.

Perikanan mempunyai peranan yang penting dan strategis dalam pembangunan perekonomian nasional dan daerah, terutama dalam meningkatkan perluasan kesempatan kerja, pemerataan pendapatan, dan peningkatan taraf hidup bangsa pada umumnya, nelayan kecil dan pembudidaya ikan dan tetap memelihara lingkungan, kelestarian, dan ketersediaan sumber daya ikan.

Dengan demikian pemanfaatan sumber daya ikan tersebut pada dasarnya hanya 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 perlindungan terhadap kegiatan usaha yang masih lemah seperti nelayan dan petani ikan kecil agar tidak terdesak oleh kegiatan usaha yang lebih kuat.

## II. LANDASAN SOSIOLOGIS

Pertimbangan sosiologis berkaitan dengan empiris, dan kebutuhan yang dialami oleh masyarakat, yang menyangkut tentang pengaturan Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan dan Pembudidaya Ikan haruslah memberikan jawaban atau solusi terhadap permasalahan perlindungan terhadap Nelayan dan pemberdayaan terhadap pembudidaya ikan.

Keadaan geografis Kabupaten Paser menjadikan perairan Paser rentan untuk dieksploitasi sumber daya ikannya oleh para penangkap ikan dari luar Paser yang berbatasan langsung. Walaupun sumber daya ikan dimanfaatkan untuk sebesar - besar kemakmuran dan kesejahteraan rakyat, namun apabila eksploitasi tersebut dijaga kelestarian dan keberlangsungannya bagi generasi berikutnya maka tidak menjadi suatu permasalahan. Selain itu eksploitasi tersebut harus memberikan manfaat nyata bagi nelayan khususnya nelayan kecil dan pembudidaya ikan dalam pemasaran hasil tangkapan ataupun hasil olahannya.

Terkait permasalahan Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan dan Pembudidaya Ikan di Kabupaten Paser perlu segera disikapi secara tegas melalui instrumen hukum, dengan demikian akan memberikan landasan hukum yang kuat bagi pemerintah daerah dalam melakukan optimalisasi upaya perlindungan dan pemberdayaan nelayan dan pembudidaya ikan di Paser. Dengan adanya Perda tersebut maka, diharapkan akan lebih lagi berdampak pada kesejahteraan nelayan dalam hal ini pendapatan yang diterima dari penjualan hasil tangkapannya.

### III. LANDASAN YURIDIS

Aspek yang berkaitan dengan hukum (yuridis) dalam pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan dan Pembudidaya Ikan ini, dikaitkan dengan peran hukum baik sebagai pengatur perilaku (*social control*), maupun sebagai instrumen untuk penyelesaian suatu masalah (*dispute solution*). Aspek yuridis ini sangat diperlukan, karena hukum, atau peraturan perundang undangan dapat menjamin adanya kepastian (*certainty*), dan keadilan (*fairness*).

Dalam kaitannya dengan peran dan fungsi hukum tersebut, maka persoalan hukum yang terkait dengan pengaturan yang masih bersifat sektoral, dan parsial, sedangkan kebutuhan yang sangat mendesak adalah adanya Perda yang menjadi payung (*umbrella*), bagi semua pelaksanaan kebijakan di tingkat daerah di Kabupaten Paser.

Oleh sebab itu, agar hubungan antar peraturan perundang-undangan yang satu dengan lainnya dapat terjalin dengan harmonis, baik vertikal, maupun horizontal, maka pertimbangan yuridis tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan dan Pembudidaya Ikan dalam bentuk Perda, adalah suatu keniscayaan, demi peningkatan taraf hidup dan kesejahteraan hidup masyarakat Kabupaten Paser khususnya nelayan penangkap dan pembudidayaan ikan dan usaha-usaha terkait perikanan.

## **BAB V**

### **JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH**

#### **I. JANGKAUAN**

Lingkup atau Jangkauan pengaturan, dalam Rancangan Peraturan Daerah tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan dan Pembudidaya Ikan di Kabupaten Paser ini meliputi:

- a. perencanaan;
- b. perlindungan Nelayan dan Pembudi Daya Ikan;
- c. pemberdayaan Nelayan dan Pembudi Daya Ikan;
- d. pembiayaan;
- e. pengawasan; dan
- f. partisipasi masyarakat.

#### **II. ARAH PENGATURAN**

Pengaturan tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan dan Pembudidaya Ikan di Kabupaten Paser secara khusus kepada nelayan kecil, berasal dari ataupun luar Kabupaten Paser; akan tetapi secara umum pengaturan didalamnya juga terkait pula dengan masyarakat dalam hal ini peranannya sebagai kontrol sosial terhadap lingkungan dan kondisi *socio culture* yang ada. Selain itu pengaturan ini juga terkait dengan dengan Pemerintah Daerah Kabupaten Paser sebagai pemilik otoritas untuk menjalankan kewenangannya baik melalui Dinas Perikanan, maupun instrumen lain terkait dalam pemerintahan yang dapat memperkuat upaya yang dilakukan dalam rangka Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan dan Pembudidaya Ikan.

Pengaturan yang tidak kalah pentingnya yang akan dimuat dalam rancangan Perda tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan dan Pembudidaya Ikan, juga akan mengatur sarana, prasarana, fasilitas yang dapat diterima para nelayan dan pembudidaya ikan di Kabupaten Paser.



Keberlangsungan lingkungan dan kelestarian ekosistem yang dapat secara terus menerus dan berkelanjutan menghasilkan ikan yang melimpah dan dapat memenuhi setidaknya kebutuhan ikan bagi masyarakat Paser juga akan diatur dalam rancangan Perda ini. Arah pengaturan dari rancangan Perda ini nantinya diharapkan dapat mengarah juga pada peningkatan taraf hidup dan kesejahteraan nelayan dan pembudidaya ikan pada khususnya dan masyarakat Paser pada umumnya.

Dengan demikian, diharapkan bahwa dengan pengaturan yang mengikat baik masyarakat, Pemerintah Daerah maupun pihak-pihak terkait lainnya, maka akan didapatkan suatu hasil yang optimal terhadap perikanan di Kabupaten Paser.

..

### **III. RUANG LINGKUP MATERI MUATAN**

Berbicara mengenai istilah “materi muatan” kita tidak dapat melepaskan diri dari penciptanya yaitu A. Hamid, SA. Dalam hal ini kita tetap menghormati para ahli hukum dan perundang-undangan seperti Irawan Suyito, Rusminah, Suhino, Yuniartro, Bagir Manan, Solly Lubis, dll. Di mata penulis, A. Hamid, SA adalah “Bapak Perundang-undangan Indonesia” (paling tidak salah satunya).

Banyak sekali pendapat, teori, dan istilah yang dikembangkan oleh A. Hamid, SA, yang berkaitan dengan dunia perundang-undangan. Salah satunya adalah istilah “materi muatan”, yang diperkenalkannya pada tahun 1979 dalam tulisannya yang berjudul “Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan”, yang kemudian dikembangkan lebih lanjut dan dimuat dalam disertasinya tahun 1990, dengan judul “Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara”.

Dalam disertasinya, A. Hamid, SA mengeluh belum adanya tradisi di Indonesia untuk menghormati ciptaan dalam bidang ilmiah dibandingkan dengan di negara-negara maju. Menurutnya, di Belanda setiap penulis yang mengutip sesuatu karya cipta ilmiah penulis lainnya (biasanya suatu istilah

atau kata atau frasa yang mengandung makna tertentu), selalu disebutkan biasanya dalam catatan kaki siapa pencipta istilah atau kata tersebut. Oleh A. Hamid, SA dalam disertasinya dikutipkan berbagai istilah yang diciptakan oleh para ahli hukum dan perundang-undangan Belanda, misalnya van der Hoeven dengan istilahnya *“pseudowetgeving”*, Mannoury dengan istilahnya *“spiegelrecht”*, T.Koopmans dengan istilahnya *“modificatie”* dalam kalimatnya *“de wetgever streeft niet meer primair naar codificatie maar naar modificatie”*.

Berdasarkan ajaran A. Hamid SA tentang “materi muatan” maupun berdasarkan ketentuan Pasal 10 Undang - Undang Nomor 12 Tahun 2011, maka masalah Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan dan Pembudidaya Ikan menjadi salah satu materi muatan undang-undang ini.

Selanjutnya, mengenai ruang lingkup Materi Muatan, pada dasarnya mencakup:

- I. Ketentuan Umum
- II. Ruang Lingkup
- III. Perencanaan;
- IV. Perlindungan Nelayan dan Pembudi Daya Ikan;
- V. Pemberdayaan Nelayan dan Pembudi Daya Ikan;
- VI. Pembiayaan;
- VII. Pengawasan; dan
- VIII. partisipasi masyarakat; dan
- IX. Ketentuan Penutup

## **BAB VI**

### **PENUTUP**

#### **A. KESIMPULAN**

Berdasarkan Uraian dan hasil penelitian baik empiris maupun literatur dapat disimpulkan bahwa;

1. Permasalahan yang dihadapi dalam Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan dan Pembudidaya Ikan di Kabupaten Paser yaitu ketersediaan anggaran yang dilimpahkan hanya pada pemerintah provinsi, serta penyediaan fasilitasi yang masih fluktuatif, yang berdampak pada keberlanjutan usaha perikanan yang berdampak pada aspek sosial ekonomi perikanan. Pengaturan secara khusus dalam bentuk Peraturan Daerah mengenai Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan dan Pembudidaya Ikan di Kabupaten Paser perlu segera dibentuk. Urgensi dibentuknya Peraturan Daerah tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan dan Pembudidaya Ikan adalah agar dapat jaminan kepastian hukum dan perlindungan hukum, serta payung hukum bagi diselenggarakannya segala bentuk upaya terkait penganturan perlindungan bagi nelayan dalam menjalankan profesinya di laut dan kepastian jaminan penjualan hasil tangkapan yang sesuai dengan harga pasar dapat terkendali dengan baik di Kabupaten Paser.
2. Pengaturan secara khusus dalam bentuk Peraturan Daerah mengenai Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan dan Pembudidaya Ikan di Kabupaten Paser perlu segera dibentuk. Urgensi dibentuknya Peraturan Daerah tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan dan Pembudidaya Ikan adalah agar dapat jaminan kepastian hukum dan perlindungan

hukum, serta payung hukum bagi diselenggarakannya segala bentuk upaya terkait Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan dan Pembudidaya Ikan di Kabupaten Paser.

## **B. SARAN**

Oleh karena itu berdasarkan hasil penelitian dalam Naskah Akademik yang telah dipaparkan sebelumnya, maka saran yang dapat diberikan akan Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan dan Pembudidaya Ikan, diantaranya;

1. Pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Paser tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan dan Pembudidaya Ikan perlu segera direalisasikan dalam rangka konkritisasi upaya perlindungan terhadap nelayan dan memberdayakan pembudidaya ikan di Kabupaten Paser.
2. Naskah Akademik ini yang telah melampirkan rancangan Perda tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan dan Pembudidaya Ikan harus ditindaklanjuti dengan pembahasan dan penetapan menjadi Peraturan Daerah.

## DAFTAR PUSTAKA

### **Buku**

- Ahmad Redi, 2018, *Hukum Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*, Sinar Grafika: Jakarta Timur
- Bambang Poernomo.1997, *Asas-asas Hukum Pidana* , Ghalia Indonesia, Jakarta.
- C.S.T. Kansil, 2004, *Pokok-pokok Hukum Pidana*. Pradnya Paramita. Jakarta.
- Daniel, M, 2002. *Pengantar Ekonomi Pertanian*. Bumi Aksara, Jakarta
- Effendi,dan W Oktariza, 2006. *Manajemen Agribisnis Perikanan* . Jakarta.
- Evi, 2001. *Usaha Perikanan di Indonesia* . PT. Mutiara Sumber Widya, Jakarta
- Ishaq. 2009. *Dasar-dasar Ilmu Hukum*. Sinar Grafika. Jakarta.
- JB.Daliyo, 2001, *Pengantar Hukum Indonesia*, Prenhalindo, Jakarta.
- Moeljatno,2005, *Asas-asas Hukum Pidana*. Rineka Cipta. Jakarta.
- Mulyadi, 2005. *Ekonomi Kelautan*.PT. Rajagrafindo, Jakarta.
- Mulyatiningsih, Endang.2011. *Metode Penelitian Terapan Bidang Pendidikan*. Bandung : CV. Alfabeta
- Peter Mahmud Marzuki, 2008, *Pengantar Ilmu Hukum*,Kencana, Jakarta.
- Philipus M. Hadjon.,-----, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Di Indonesia. Sebuah Studi Tentang Prinsip-prinsipnya. Penanganannya oleh Pengadilan dalam Lingkungan Peradilan Umum dan Pembentukan Peradilan Administrasi Negara*,Surabaya, PT.Bina Ilmu
- Ratna.1997. *Usaha Perikanan Di Indonesia*. Mutiara Sumber Widya,Jakarta.
- R.L. Strokes,1979. *Pembatasan Upaya Penangkapan Ikan*.PT.Gramedia, Jakarta.
- Soerjono Soekanto,1984, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta.

### **Makalah**

- Arif Firmansyah, *Penafsiran Pasal 33 UUD 1945 Dalam Membangun Perekonomian Di Indonesia*, Jurnal Ilmu Syiar Hukum, FH.UNISBA. VOL.XIII. NO.1, MARET 2012–AGUSTUS 2012.
- Arimbi HP dan Emmy Hafild, *makalah :Membumikan Mandat Pasal 33 UUD 1945, Wahana Lingkungan Hidup Indonesia dan Fiend of the eart (FoE)*, Indonesia, 1999,
- Gultom. H. L, T. 1996. *Tata Niaga Hasil Pertanian*. Fakultas Pertanian.USU.

Medan.

Manggabarani. H dan A. M. Kadir, 1994. Suatu Perikanan Pengembangan Perikanan. Perikanan di Sulawesi Selatan (Pelita VI. Prosiding Rapat kerja Teknis). Evaluasi dan Pembahasan Program Penelitian Perikanan Budi Daya Pantai 5– 7 Mei 1994. Mars.

Muchsin, 2003, Perlindungan dan Kepastian Hukum Bagi Investor di Indonesia, Surakarta, Universitas Sebelas Maret.

Setiono. 2004. *Rule of Law (Supremasi Hukum)*. Surakarta. Magister Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas Sebelas Maret.

Rangkuti. 1995. Analisis Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Pendapatan Nelayan, Pasca Sarjana KPK, IPB – USU, Bogor.

Sastrawijaya, 2002, *nelayan Nusantara* PRPPSP, BRKP.

Soekartawati, 1994. Pembangunan Pertanian. Rajagrafindo Persada, Jakarta.

Soeseno, S. 1992. Dasar-Dasar Perikanan Umum. Yasaguna, Jakarta.

Sukirno, S, 2003. Pengantar Teori Ekonomi Mikro. Raja Grafindo Persada, Jakarta.

### **Peraturan Perundang-Undangan**

Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 Tentang Perikanan

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2016 Tentang Perlindungan Dan Pemberdayaan Nelayan, Pembudi Daya Ikan, Dan Petambak Garam

Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2015 tentang Pemberdayaan Nelayan Kecil dan Pembudidaya Ikan Kecil