

NASKAH AKADEMIK

RANCANGAN PERATURAN DAERAH PROVINSI
KEPULAUAN BANGKA BELITUNG TENTANG JAMINAN
MUTU DAN KEAMANAN HASIL PERIKANAN



KERJASAMA ANTARA
SEKRETARIAT DEWAN
DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH
PROVINSI KEPULAUAN BANGKA BELITUNG
DENGAN
PUSAT STUDI HUKUM KONSTITUSI
FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

TAHUN 2019

KATA PENGANTAR

Puji syukur senantiasa kita panjatkan kepada Tuhan Yang Maha Esa, karena atas berkat, rahmat, dan hidayah-Nya penyusun dapat menyelesaikan Naskah Akademik dan Rancangan Peraturan Daerah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung, atas prakarsa kerja sama antara Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Provinsi Kepulauan Bangka Belitung dengan Pusat Studi Hukum Konstitusi (PSHK) Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

Naskah Akademik ini merupakan kajian akademik yang membahas mengenai **Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan**. Disusun berdasarkan format dan kaidah penulisan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Naskah akademik ini diharapkan dapat menjadi bahan masukan sekaligus referensi bagi DPRD Provinsi Kepulauan Bangka Belitung dalam membahas **Rancangan Peraturan Daerah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung tentang Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan**.

Penyusun mengucapkan terima kasih kepada seluruh pihak yang terlibat dan membantu dalam penyusunan Naskah Akademik ini. Adapun kritik, masukan, dan saran sangat dibutuhkan bagi penyempurnaan Naskah Akademik ini.

Yogyakarta, 15 Mei 2019

Penyusun,

PSHK FH UII

DAFTAR ISI

HALAMAN SAMPUL.....	i
KATA PENGANTAR.....	ii
DAFTAR ISI	iii

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang	1
B. Identifikasi Masalah	6
C. Tujuan dan Kegunaan	6
D. Metode Penyusunan Naskah Akademik.....	6
1. Metode Penelitian.....	6
2. Sumber Data	7
3. Pendekatan Penelitian	9
4. Teknik Pengumpulan Data	10
5. Pengolahan dan Analisis Data	10

BAB II LANDASAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

A. Landasan Teoritis	12
1. Peran Pemerintah Daerah dalam Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan	12
2. Ruang Lingkup dan Usaha Perikanan	16
3. Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan	20
4. Teori Perlindungan Hukum	24
5. Teori Ketahanan Pangan	27
B. Kajian Asas.....	31
1. Asas Manfaat	31
2. Asas Keadilan	31
3. Asas Kemandirian.....	32
4. Asas Efisiensi.....	33
5. Asas Kelestarian Lingkungan	33
6. Asas Pembangunan Berkelanjutan	34
7. Asas Kepastian Hukum	35

8. Asas Keseimbangan	36
9. Asas Proporsionalitas	37
C. Praktik Empiris	38
1. Potensi Perikanan	38
2. Hasil <i>Focus Group Discussion</i>	42

BAB III EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

A. Evaluasi Peraturan Perundang-undangan terkait	45
1. Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan	48
2. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.....	51
3. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan.....	54
4. Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 2002 tentang Karantina Ikan	56
5. Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2015 tentang Sistem Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan Serta Peningkatan Nilai Tambah Produk Hasil Perikanan	59
6. Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 64/Permen-KP/2017 tentang Lingkup Urusan Pemerintah Bidang Kelautan dan Perikanan Tahun 2018 yang Dilimpahkan Kepada Gubernur Sebagai Wakil Pemerintah dalam Rangka Dekonsentrasi dan Ditugaskan Kepada Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dalam Rangka Tugas Pembantuan	61
7. Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 51/Permen-KP/2018 tentang Persyaratan dan Tata Cara	

Penerbitan Sertifikat Penerapan Program Manajemen Mutu Terpadu/Hazard Analysis and Critical Control Point	65
8. Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 52/Permen-KP/2018 tentang Persyaratan dan Tata Cara Penerbitan Sertifikat Cara Penanganan Ikan yang Baik di Supplier.....	67
B. Sinkronisasi dan Harmonisasi Antar-Peraturan Perundang-Undangan	69
BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, YURIDIS, DAN SOSIOLOGIS	
A. Landasan Filosofis	72
B. Landasan Sosiologis.....	74
C. Landasan Yuridis	77
BAB V JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH PROVINSI	
A. SASARAN JANGKAUAN DAN ARAH PENGATURAN.....	82
1. Hak dan Tanggung Jawab.....	83
2. Sistem Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan	84
3. Pembinaan dan Pengawasan	84
4. Peranserta Masyarakat	84
B. RUANG LINGKUP MATERI	85
1. Ketentuan Umum	85
2. Asas	87
3. Tujuan.....	88
4. Ruang Lingkup Peraturan Daerah.....	88
5. Hak dan Tanggung Jawab	89
6. Sistem Jaminan Mutu Dan Keamanan Hasil Perikanan	89
7. Pembinaan dan Pengawasan.....	90
8. Peran Serta Masyarakat	92
BAB VI PENUTUP	
A. Simpulan	94

B. Saran	96
-----------------------	-----------

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Negara Republik Indonesia terdiri dari 17.502 pulau, dan garis pantai sepanjang 81.000 km dengan luas wilayah perikanan di laut sekitar 5,8 juta km², yang terdiri dari perairan kepulauan dan teritorial seluas 3,1 juta km², serta perairan Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia (ZEEI) seluas 2,7 juta km². Fakta tersebut menunjukkan bahwa prospek pembangunan perikanan dan kelautan Indonesia dinilai sangat cerah dan menjadi salah satu kegiatan ekonomi yang strategis.¹ Tentu saja hal ini merupakan modal yang besar bagi pembangunan ekonomi dan pada akhirnya dapat dimanfaatkan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Faktanya, sumber daya kelautan dan perikanan di Indonesia begitu melimpah. Berkaitan dengan perikanan, hal tersebut dapat digunakan sebagai sumber bahan pangan untuk memenuhi kebutuhan protein masyarakat, sehingga peningkatan produksi perikanan diharapkan mampu mendukung ketahanan pangan nasional.

Sementara itu, berdasarkan data dari *Food and Agriculture Organization* (FAO), pada tahun 2012, Indonesia menempati peringkat ke-2 untuk produksi perikanan tangkap laut dunia, peringkat ke-4 untuk produksi perikanan budidaya di dunia, dan peringkat ke-2 untuk produksi rumput laut di dunia. Sejak beberapa tahun terakhir, perikanan tangkap mengalami perlambatan pertumbuhan produksi dan cenderung mengalami stagnasi. Hal ini karena jumlah hasil tangkapan yang telah mendekati produksi tangkapan lestari (*Maximum Sustainable Yield/MSY*) sebesar 6,5 juta ton per tahun, dengan jumlah tangkapan yang diperbolehkan (*Total Allowable Catch/TAC*) adalah 80 persen dari MSY. Saat ini upaya pengelolaan penangkapan ikan di laut lebih diarahkan pada pengendalian dan penataan faktor produksi untuk menghasilkan pemanfaatan yang

¹ Nym Ngurah Adisanjaya, *Potensi, Produksi Sumberdaya Ikan Di Perairan Laut Indonesia Dan Permasalahannya*, hlm. 1, dalam <http://www.eafm-indonesia.net/public/files/penelitian/5ae09-POTENSI,-PRODUKSI-SUMBERDAYA-IKAN-DI-PERAIRAN-LAUT-INDONESIA-DAN-PERMASALAHANNYA.pdf>, diakses 6 April 2019.

berkesinambungan. Selanjutnya, upaya peningkatan produksi perikanan budidaya perlu memperhatikan daya dukung lingkungan, diantaranya terkait kualitas air dan pencemaran yang mungkin terjadi akibat pemberian pakan yang berlebihan, serta pembukaan lahan baru untuk tambak/kolam pemeliharaan ikan.²

Adapun Provinsi Kepulauan Bangka Belitung sebagai salah satu provinsi kepulauan dianugerahi potensi kelautan dan perikanan yang sangat besar dikarenakan wilayahnya 80 persen adalah lautan yaitu sebesar 65.301 km² sedangkan wilayah daratan hanya 16.424 km². Berdasarkan data statistik produksi perikanan tangkap Dinas Kelautan dan Perikanan Provinsi Kepulauan Bangka Belitung tahun 2006 sampai dengan 2014 tingkat produksi meningkat cukup signifikan mencapai 203.284,4 ton dan di tahun 2015 menurun mencapai 139.542,9 ton. Data ini menunjukkan bahwa secara umum, Provinsi Kepulauan Bangka Belitung masih cukup menjanjikan dalam usaha produksi perikanan tangkap. Selain itu, tingkat konsumsi ikan bagi masyarakat di wilayah Kepulauan Bangka Belitung terbilang cukup tinggi bahkan diatas rata-rata nasional mencapai 45/perkapita.³

Besarnya produksi perikanan tangkap dan juga tingkat konsumsi ikan di Provinsi Kepulauan Bangka Belitung salah satunya juga menimbulkan problem antara lain terkait dengan mutu dan keamanan pangan hasil perikanan. Berdasarkan *monitoring* yang rutin dilakukan oleh UPTD LPPMHP DKP Provinsi Kepulauan Bangka (Laporan Hasil Uji *Monitoring* No. 077/01/LHUM.LPPMHP/2016) menyatakan bahwa sejumlah ikan dan rajungan terindikasi berformalin yang ditemukan di pasar Tempat Pelelangan Ikan (TPI) dan 2 (dua) perusahaan pengelola ikan.⁴

Permasalahan mutu dan keamanan pangan produk hasil perikanan terjadi pada berbagai jenis produk, tahapan kegiatan maupun wilayah

² Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/ Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, *Kajian Strategi Pengelolaan Perikanan Berkelanjutan*, Jakarta, 2014, hlm. ii.

³ Dinas Kelautan dan Perikanan Provinsi Kepulauan Bangka Belitung, <http://dkp.babelprov.go.id/content/pentingnya-sistem-jaminan-mutu-dan-keamanan-hasil-perikanan-untuk-meminimalisir-peredaran> diakses pada 12 Maret 2019.

⁴ *Ibid.*

dengan berbagai jenis bahan berbahaya dan sumbernya dengan karakteristik yang berbeda. Timbulnya permasalahan ini disebabkan oleh berbagai aspek meliputi teknis sarana prasarana, ekonomi, sosial budaya, maupun kelembagaan.

Berdasarkan penggalian data awal yang dilakukan oleh tim penyusun Naskah Akademik, ditemukan beberapa fakta. *Pertama*, secara teknis jika melihat kondisi sarana prasarana penunjang nelayan untuk melakukan aktivitas penangkapan ikan masih menjadi kendala seperti jumlah kapal nelayan yang terbatas, standar kapal yang tidak mendukung (penyimpanan kurang sempurna tanpa mempergunakan peti-peti ataupun sekat-sekat), sanitasi yang buruk pada Sentra Kelautan Perikanan Terpadu (SKPT) yang meliputi: Pelabuhan Perikanan Pantai (PPP) dan Pangkalan Pendaratan Ikan (PPI), higienis dan penyimpanan kurang sempurna, perusahaan es batu yang kurang, alat tangkap yang tidak memadai, tempat sampah, air bersih, alat/tempat penyimpanan ikan.

Kedua, kondisi ekonomi. Pada bidang ini muncul berbagai persoalan diantaranya, masyarakat memilih ikan murah tanpa memperhatikan kualitas, penggunaan bahan-bahan kimia, biaya yang dikeluarkan pada tahap produksi (tidak balik modal), harga es, bensin yang mahal, biaya pada pengujian laboratorium dan lain sebagainya.

Ketiga, kondisi sosial budaya. Rendahnya tingkat pendidikan baik para pengolah maupun masyarakat hingga konsumen membuat pengetahuan mengenai keamanan pangan rendah dan kurangnya berpikir jangka panjang, kebiasaan pola makan masyarakat yang belum memperhatikan aspek keamanan dari makanan yang dikonsumsi bagi kesehatan, Pemahaman masyarakat kurang untuk melakukan uji laboratorium, dan kurangnya perhatian pejabat berwenang untuk melakukan penyuluhan, pembinaan mengenai keamanan pangan.

Keempat, secara kelembagaan. Dinas Kelautan dan Perikanan (khususnya di bidang keamanan hasil perikanan) termasuk didalamnya laboratorium masih memiliki sejumlah kelemahan diantaranya, lemah dalam koordinasi dan pembagian tugas maupun wewenang, lemah dalam perencanaan dan koordinasi, manajemen dan sistem pengujian di

laboratorium yang masih bermasalah (misalkan waktu pengujian laboratorium yang lama), pengawasan pada proses produksi (penangkapan) yang sehari-hari di kapal sampai akhirnya sampai di Pangkalan Pendaratan Ikan (PPI) yang sangat lama pada posisi ini peran dinas di butuhkan, masalah SDM, kebijakan pendataan yang tidak baik, standar penanganan ikan yang baik belum ada.

Melihat kondisi tersebut di atas maka, penting untuk membangun sistem jaminan mutu dan keamanan hasil perikanan di Provinsi Kepulauan Bangka Belitung. Sistem jaminan mutu dan keamanan hasil perikanan sendiri merupakan upaya yang harus diperhatikan dan dilakukan sejak pra produksi sampai dengan pendistribusian untuk memperoleh hasil perikanan yang bermutu dan aman bagi kesehatan manusia.⁵ Perangkat aturan yang mengatur mekanisme sistem jaminan mutu dan keamanan hasil perikanan yaitu terbitnya Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2015 tentang Sistem Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan serta Peningkatan Nilai Tambah Produk Hasil Perikanan yang merupakan amanat Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan.

Berdasarkan aturan tersebut sebuah sistem jaminan mutu dan keamanan hasil perikanan meliputi beberapa kegiatan: (1) pengembangan dan penerapan persyaratan atau standar bahan baku; (2) pengembangan dan penerapan persyaratan atau standar higienis, teknik penanganan, dan teknik; (3) cara pengolahan yang baik; (4) pengembangan dan penerapan persyaratan atau standar mutu produk melalui penerapan *Good Manufacturing Process* (GMP)⁶ dan *Sanitation Standar Operating Procedure* (SSOP)⁷; (5) pengembangan dan penerapan persyaratan atau standar sarana dan prasarana; (6) pengembangan dan penerapan persyaratan atau standar

⁵ Peraturan Kepala Badan Karantina Ikan, Pengendalian Mutu Dan Keamanan Hasil Perikanan Selaku Otoritas Kompeten Nomor : Per. 03/BKIPM/2011 Tentang Pedoman Teknis Penerapan Sistem Jaminan Mutu Dan Keamanan Hasil Perikanan.

⁶ GMP diterjemahkan menjadi Cara Pembuatan Yang Baik, merupakan suatu konsep manajemen dalam bentuk prosedur dan mekanisme berproses yang tepat untuk menghasilkan output yang memenuhi standar dengan tingkat ketidaksesuaian yang kecil.

⁷ Prosedur tertulis yang harus digunakan oleh pemroses pangan untuk memenuhi kondisi dan praktek sanitasi. SSOP merupakan bagian penting dari program prasyarat untuk sistem *Hazard Analysis Critical Control Point* (HAACP).

metode pengujian; (7) pengendalian mutu merupakan peran inspektur mutu (badan karantina ikan dan pengendalian mutu); (8) pengawasan mutu merupakan peran pengawas perikanan pusat dan daerah; (9) sertifikasi.

Penerapan sistem jaminan mutu dan keamanan hasil perikanan merupakan sebuah rangkaian yang menjadi satu rangkaian utuh dimulai sebelum produksi atau tahapan bahan baku yang sesuai standar serta higienitasnya sampai dengan outputnya adalah sertifikasi produk yang aman untuk dikonsumsi oleh manusia dan rangkaian ini melibatkan peran berbagai *stakeholder* baik itu pemerintah pusat (BKIPM KKP RI dan Ditjen PSDKP) maupun pemerintah daerah yang membidangi kelautan dan perikanan.

Peran pemerintah daerah seperti disebut pada Pasal 34 Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2015 tentang Sistem Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan serta Peningkatan Nilai Tambah Produk Hasil Perikanan menyebutkan ayat (1) : Menteri, menteri terkait, gubernur, dan bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya melakukan pembinaan kepada pelaku usaha dan masyarakat Perikanan dalam menerapkan Sistem Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan serta peningkatan Nilai Tambah Produk Hasil Perikanan; ayat (2) : pembinaan sebagaimana ayat (1) dilakukan melalui sosialisasi, penyuluhan, pembinaan dan peningkatan peran serta masyarakat.

Berdasarkan hal di atas, maka menghadirkan peran negara untuk melindungi segenap bangsa dan memberikan rasa aman pada seluruh warga negara, maka sangat perlu khususnya bagi pemerintah daerah memberikan perlindungan bagi masyarakat di Provinsi Kepulauan Bangka Belitung yang mengkonsumsi produk perikananannya lewat berbagai cara. Salah satunya dengan mengatur jaminan mutu dan keamanan hasil perikanan melalui peraturan daerah. Saat ini, belum ada peraturan daerah yang mengatur terkait jaminan mutu dan keamanan hasil perikanan. Oleh karena itu, regulasi yang mengatur terkait penerapan sistem jaminan mutu dan keamanan hasil perikanan diatas sangat diperlukan.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang permasalahan di atas, identifikasi masalah dalam Penyusunan Naskah Akademik Peraturan Daerah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung tentang Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan ini yaitu:

1. Apa urgensi pengaturan mengenai Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan?
2. Bagaimana landasan filosofis, yuridis, dan sosiologis mengenai Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan?
3. Apa saja ruang lingkup pengaturan dalam Peraturan Daerah tentang Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan?

C. Tujuan dan Kegunaan

Tujuan penulisan naskah akademik ini dimaksudkan untuk menganalisis urgensi mengenai pengaturan Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan; menganalisis landasan filosofis, yuridis, dan sosiologis mengenai pengaturan tentang Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan; serta menganalisis ruang lingkup pengaturan dalam Rancangan Peraturan Daerah tentang Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan di Provinsi Kepulauan Bangka Belitung. Adapun kegunaan penulisan naskah akademik ini yaitu sebagai landasan ilmiah bagi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung dalam menyusun rancangan peraturan daerah tentang Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan.

D. Metode Penyusunan Naskah Akademik

1. Metode Penelitian

Metode penelitian dalam penyusunan naskah akademik ini menggunakan metode penelitian yuridis-normatif, yaitu penelitian yang memusatkan perhatian pada kajian tentang norma-norma hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan, baik yang masih berlaku ataupun wawasan dari peraturan yang sudah tidak berlaku. Kendati demikian, dalam penelitian yuridis normatif ini juga dilakukan wawancara ataupun diskusi untuk mendapatkan data yang

dibutuhkan dalam penyusunan naskah akademik.

2. Sumber Data

Bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini meliputi bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier.⁸ Bahan hukum primer yaitu bahan hukum yang mengikat yang terdiri dari norma atau kaidah dasar dan peraturan perundang-undangan. Bahan hukum primer (*primary sources of authorities*) dalam penelitian ini meliputi:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 1992 Tentang Karantina Hewan, Ikan Dan Tumbuhan;
- c. Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 Tentang Perikanan;
- d. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 Tentang Pangan;
- e. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah Sebagaimana Telah Diubah Terakhir Dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Pemerintahan Daerah;
- f. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2002 Tentang Karantina Ikan;
- g. Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2015 Tentang Sistem Jaminan Mutu Dan Keamanan Hasil Perikanan Serta Peningkatan Nilai Tambah Produk Hasil Perikanan;
- h. Peraturan Menteri Kelautan Dan Perikanan Nomor 64 Tahun 2017 tentang Lingkup Urusan Pemerintah Bidang Kelautan dan Perikanan Tahun 2018 yang Dilimpahkan Kepada Gubernur sebagai Wakil Pemerintah Dalam Rangka Dekonsentrasi dan Ditugaskan Kepada Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dalam Rangka Tugas Pembantuan;

⁸ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2003, hlm. 13.

- i. Peraturan Menteri Kelautan Dan Perikanan Republik Indonesia Nomor 51/Permen-Kp/2018 Tentang Persyaratan Dan Tata Cara Penerbitan Sertifikat Penerapan Program Manajemen Mutu Terpadu/*Hazard Analysis And Critical Control Point*;
- j. Peraturan Menteri Kelautan Dan Perikanan Republik Indonesia Nomor 52/Permen-Kp/2018 Tentang Persyaratan Dan Tata Cara Penerbitan Sertifikat Cara Penanganan Ikan Yang Baik Di *Supplier*; dan
- k. Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2017 Tentang Gerakan Masyarakat Hidup Sehat.

Selanjutnya bahan hukum sekunder (*secondary sources of authorities*) umumnya terdiri atas karya-karya akademis seperti buku, hasil penelitian, jurnal ilmiah dan lainnya. Bahan sekunder ini berguna untuk meningkatkan mutu dalam memahami hukum positif yang berlaku.⁹ Bahan hukum sekunder yaitu bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer. Bahan hukum sekunder dalam penelitian ini terdiri dari buku, jurnal, artikel, hasil wawancara dengan Badan Karantina Ikan, Pengendalian Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan (BKIPM) dan Unit Pelaksana Teknis Laboratorium Pengujian dan Penerapan Mutu Hasil Perikanan (LPPMHP) Provinsi Kepulauan Bangka Belitung. Selain itu juga melakukan *Focus Group Discussion* (FGD) dengan:

- a. DPRD Provinsi Kepulauan Bangka Belitung;
- b. Dinas Kelautan dan Perikanan Provinsi maupun Kab/Kota;
- c. Dinas Perindustrian dan Perdagangan Provinsi Kepulauan Bangka Belitung;
- d. Dinas Pangan Provinsi Kepulauan Bangka Belitung;
- e. Badan Pengawas Obat dan Makanan (POM) Provinsi Kepulauan Bangka Belitung;

⁹ Sulistyowati Irianto dan Shidarta (ed.), *Metode Penelitian Hukum: Konstelasi dan Refleksi*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 2009, hlm. 128.

- f. UPT Lab. Pengujian dan Penerapan Mutu Hasil Perikanan (LPPMHP);
- g. BKIPM Provinsi Kepulauan Bangka Belitung;
- h. Pengusaha Perikanan;
- i. Pengawas Perikanan Daerah;
- j. Pembina Mutu Daerah;
- k. Perwakilan Nelayan; dan
- l. Perwakilan Pembudidaya Ikan.

Bahan hukum tersier yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, yaitu ensiklopedia dan kamus.

3. Pendekatan Penelitian

Metode pendekatan dalam penyusunan naskah akademik ini menggunakan pendekatan:

- a. Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), yaitu mengkaji permasalahan dari segi hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan yang terkait dengan permasalahan yang dikaji. Adapun peraturan perundang-undangan yang ditelaah adalah peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan jaminan mutu dan keamanan hasil perikanan. Telaah terhadap peraturan perundang-undangan terkait tersebut di atas, kemudian dipertajam dengan analisis dan menyeluruh (*holistic*) dengan menitikberatkan pada seperangkat nilai-nilai ideal (filosofis) yang senantiasa menjadi rujukan dalam setiap pembentukan, pengaturan, dan pelaksanaan kaidah hukum; dan
- b. Pendekatan sosiologis, yaitu mengkaji problematika pengaturan dan kondisi di lapangan terkait pelaksanaan program jaminan mutu dan keamanan hasil perikanan di Provinsi Kepulauan Bangka Belitung.

4. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penyusunan naskah akademik ini adalah studi kepustakaan (*library research*), yaitu melakukan inventarisasi dan mempelajari data pustaka, berupa peraturan perundang-undangan, buku-buku literatur, jurnal, majalah, dan dokumen resmi pemerintahan daerah ditingkat provinsi serta informasi elektronik (internet) perihal jaminan mutu dan keamanan hasil perikanan. Selain itu, data dikumpulkan dengan cara wawancara dan *Focus Group Discussion* (FGD) berkaitan dengan kondisi serta praktik mengenai jaminan mutu dan keamanan hasil perikanan.

5. Pengolahan dan Analisis Data

Pengolahan dalam penyusunan naskah akademik ini dengan mengumpulkan bahan-bahan hukum kemudian dianalisis secara kualitatif. Pengolahan data pada hakikatnya merupakan kegiatan untuk mengadakan sistematisasi terhadap bahan-bahan hukum. Sistematisasi berarti membuat klasifikasi terhadap bahan-bahan hukum tersebut untuk memudahkan pekerjaan analisis dan konstruksi.¹⁰ *Pertama*, seluruh peraturan perundang-undangan yang terkait jaminan mutu dan keamanan hasil perikanan dikumpulkan kemudian diolah. Pengolahan data ini juga dilengkapi dengan hasil *focus group discussion* dengan *stakeholders* di Provinsi Kepulauan Bangka Belitung.

Kedua, data yang berkaitan dengan pokok permasalahan, ruang lingkup, dan identifikasi masalah -sebagaimana yang telah disebutkan di atas- yang telah diperoleh akan disajikan dengan pendekatan deskriptif-analitis, sehingga kajian yang dilakukan dapat menjadi acuan komprehensif bagi penyusunan rancangan peraturan daerah tentang jaminan mutu dan keamanan hasil perikanan di Provinsi Kepulauan Bangka Belitung.

Analisis secara kualitatif dapat diartikan sebagai cara analisis yang lebih menekankan pada aspek pemahaman secara mendalam terhadap suatu masalah, sehingga memunculkan prosedur penelitian

¹⁰ *Ibid.*, hlm 251-252.

yang menghasilkan data deskriptif secara mendalam (*in-depth analysis*), yaitu mengkaji masalah secara kasus perkasus untuk kemudian dapat menghasilkan kajian yang menyeluruh, rinci, dalam, dan dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah.¹¹ Analisis dilakukan dengan cara pengelompokan dan penyesuaian data-data yang diperoleh dari suatu gambaran sistematis yang didasarkan pada teori dan pengertian hukum yang terdapat dalam ilmu hukum untuk mendapatkan kesimpulan yang signifikan dan ilmiah. Bahan hukum yang diperoleh dari penelitian disajikan dan diolah secara kualitatif dengan langkah-langkah sebagai berikut:

- a. bahan hukum yang diperoleh dari penelitian diklasifikasikan sesuai dengan permasalahan dalam penelitian;
- b. hasil klasifikasi bahan hukum selanjutnya disistematisasikan; dan
- c. bahan hukum yang telah disistematisasikan kemudian dianalisis untuk dijadikan sebagai dasar dalam pengambilan kesimpulan.

¹¹ Hamidi, *Metode Penelitian Kualitatif: Aplikasi Praktis Pembuatan Proposal dan Laporan Penelitian*, UMM Press, Malang, 2009, hlm 14-16.

BAB II

LANDASAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

A. Landasan Teoritis

1. Peran Pemerintah Daerah dalam Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan

Apabila dilihat secara historis, pemerintahan daerah di Indonesia telah mengalami dinamika perubahannya. Salah satu aspek yang cukup signifikan adalah mengenai otonomi daerah. Jika melihat dalam UUD NRI Tahun 1945 Sebelum Amandemen, pasal mengenai pemerintahan daerah hanya terdapat 1 (satu) pasal, yakni Pasal 18 yang menyatakan bahwa daerah Indonesia terbagi atas daerah besar dan kecil, dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang. Hal yang menarik adalah dalam penjelasan Pasal 18 dinyatakan bahwa terdapat daerah-daerah yang bersifat otonom. Selengkapnya sebagai berikut:¹²

Oleh karena Negara Indonesia itu suatu *eenheidsstaat*, maka Indonesia tak akan mempunyai daerah di dalam lingkungannya yang bersifat *staat* juga. Daerah Indonesia akan dibagi dalam daerah propinsi dan daerah propinsi akan dibagi pula dalam daerah yang lebih kecil.

Di daerah-daerah yang bersifat otonom (*streek* dan *locale rechtsgemeenschappen*) atau bersifat daerah administrasi belaka, semuanya menurut aturan yang akan ditetapkan dengan undang-undang.

Di daerah-daerah yang bersifat otonom akan diadakan badan perwakilan daerah, oleh karena di daerah pun pemerintahan akan bersendi atas dasar permusyawaratan.

Lebih lanjut, penegasan otonomi daerah dapat pula dilihat melalui Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1945, yang mana dinyatakan bahwa terdapat tiga jenis daerah yang diberikan otonomi melalui pembentukan Komite Nasional Daerah, yakni Keresidenan, Kota otonom dan Kabupaten serta lain-lain daerah yang dianggap perlu.¹³ Merujuk pada penjelasan Pasal 18 UUD NRI Tahun 1945 Sebelum

¹² Penjelasan Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Sebelum Amandemen.

¹³ Lihat Penjelasan Pasal-Pasal Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1945 tentang Peraturan Mengenai Kedudukan Komite Nasional Daerah. Lihat juga Andi Pangeran Moenta dan Syafa'at Anugrah Pradana, *Pokok-Pokok Hukum Pemerintahan Daerah*, Rajawali Press, Depok, 2018, hlm. 7.

Amandemen di atas, maka Komite Nasional Daerah tersebut merupakan perwujudan dari badan perwakilan daerah, yang mana hal ini juga secara implisit menegaskan adanya otonomi yang dimiliki oleh daerah-daerah tersebut.

Selanjutnya, pasca Amandemen UUD NRI Tahun 1945, serta dengan adanya dinamika ketatanegaraan yang terjadi sebelum amandemen, khususnya berkaitan dengan pemerintahan daerah, kedudukan dan kewenangan pemerintah daerah dipertegas melalui amandemen UUD NRI Tahun 1945, melalui pengaturan dalam Bab VI mengenai Pemerintah Daerah. Dalam Pasal 18 ayat (2) misalnya, dinyatakan bahwa pemerintah daerah memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Hal tersebut juga diperkuat dengan rumusan Pasal 18 ayat (5) yang mana menyatakan bahwa pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali terhadap urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat.

Pengaturan mengenai pemerintahan daerah sendiri telah mengalami dinamika perubahannya. Menurut Andi Pangeran Moenta, pemerintahan daerah di Indonesia telah mengalami perubahan bentuk lebih kurang delapan kali hingga bentuk pemerintahan daerah yang sekarang diterapkan, yang mana masing-masing diatur dalam setiap undang-undang mengenai pemerintahan daerah.¹⁴ Hal yang menjadi ciri utama adalah mengenai diberikannya otonomi kepada daerah. Secara yuridis, otonomi daerah didefinisikan sebagai hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.¹⁵

Otonomi daerah sendiri juga terkait dengan beberapa konsepsi distribusi urusan pemerintahan, yakni desentralisasi, dekonsentrasi, dan tugas pembantuan. Dalam konteks desentralisasi, terjadi

¹⁴ Lihat *Ibid*, hlm. 5.

¹⁵ Pasal 1 angka 6 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

penyerahan urusan pemerintahan oleh pemerintah pusat kepada daerah otonom berdasarkan asas otonomi.¹⁶ Kemudian, dekonsentrasi merupakan pelimpahan sebagian urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah pusat kepada gubernur sebagai wakil pemerintah pusat, kepada instansi vertikal di wilayah tertentu, dan/atau kepada gubernur dan Bupati/Walikota sebagai penanggung jawab urusan pemerintahan umum.¹⁷ Sedangkan tugas pembantuan merupakan penugasan dari pemerintah pusat kepada daerah otonom untuk melaksanakan sebagian urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah pusat atau dari pemerintah daerah provinsi kepada daerah kabupaten/kota untuk melaksanakan sebagian urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah provinsi.¹⁸

Apabila dilihat secara konseptual, maka setidaknya terdapat dua unsur yang terkandung dalam konsep otonomi, yakni: (1) pemberian tugas dalam arti sejumlah pekerjaan yang harus diselesaikan oleh daerah; dan (2) pemberian kewenangan untuk memikirkan dan menetapkan sendiri cara penyelesaian pekerjaan tersebut.¹⁹ Lebih lanjut, menurut Bagir Manan, terdapat setidaknya dua jenis otonomi, yakni otonomi luas dan otonomi terbatas. Dalam konsep otonomi luas, setiap urusan pemerintahan pada dasarnya menjadi urusan rumah tangga daerah, kecuali urusan yang telah ditentukan sebagai urusan pusat, sedangkan dalam konsep otonomi terbatas, maka urusan-urusan rumah tangga daerah ditentukan secara kategoris dan pengembangannya diatur dengan cara-cara tertentu.²⁰

¹⁶ Pasal 1 angka 8 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

¹⁷ Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

¹⁸ Pasal 1 angka 11 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

¹⁹ Ateng Syarifudin, *Pasang Surut Otonomi Daerah*, Orasi Dies Natalis UNPAR, Bandung, 1983, hlm. 18. Sebagaimana dikutip dalam Enny Nurbaningsih, *Aktualisasi Pengaturan Wewenang Mengatur Urusan Daerah dalam Peraturan Daerah (Studi Periode Era Otonomi Seluas-luasnya)*, Ringkasan Disertasi, Program Doktor Pascasarjana, Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, 2011, hlm. 10.

²⁰ Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2001, hlm. 37.

Sebagaimana telah dinyatakan di atas, melalui pengaturan dalam UUD NRI Tahun 1945 dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (UU Pemda 2014), maka pemerintah daerah memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan selain yang telah ditentukan sebagai urusan pemerintah pusat. Dalam UU Pemda 2014, dinyatakan bahwa urusan pemerintahan dibagi menjadi tiga, yakni urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum. Berdasarkan ketiga jenis urusan pemerintahan tersebut, urusan pemerintahan absolut merupakan urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan pemerintah pusat.²¹ Kemudian, urusan pemerintahan konkuren merupakan urusan pemerintahan yang dibagi antara pemerintah pusat dan daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota, yang mana urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan kepada daerah menjadi dasar dari pelaksanaan otonomi daerah.²² Sedangkan urusan pemerintahan umum merupakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan, yang mana juga dapat dilaksanakan oleh daerah, misalnya melalui dekonsentrasi.²³

Sebagai dasar pelaksanaan otonomi daerah, urusan pemerintahan konkuren sendiri dibagi menjadi dua jenis, yakni (1) urusan pemerintahan konkuren wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar; (2) urusan pemerintahan konkuren wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar; dan (3) urusan pemerintahan konkuren pilihan.²⁴ Jika dikaitkan dengan pengaturan dalam peraturan daerah ini, maka urusan mengenai perikanan merupakan urusan pemerintahan yang

²¹ Lihat Pasal 9 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

²² Lihat Pasal 9 ayat (3) dan ayat (4) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

²³ Lihat Pasal 1 angka 9 dan Pasal 9 ayat (5) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

²⁴ Lihat Pasal 11 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

bersifat pilihan.²⁵ Lebih lanjut, detail mengenai pembagian urusan mengenai perikanan dapat ditemukan dalam Lampiran UU Pemda 2014, yang secara umum terdapat urusan yang dibagi antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah provinsi. Berdasarkan pembagian tersebut, Daerah Provinsi memiliki kewenangan dalam hal:²⁶

- a. pengelolaan penangkapan ikan di wilayah laut sampai dengan 12 mil;
- b. penerbitan izin usaha perikanan tangkap untuk kapal perikanan berukuran di atas 5 GT sampai dengan 30 GT;
- c. penetapan lokasi pembangunan serta pengelolaan pelabuhan perikanan provinsi;
- d. penerbitan izin pengadaan kapal penangkapan ikan dan kapal pengangkut ikan dengan ukuran di atas 5 GT sampai dengan 30 GT;
- e. pendaftaran kapal perikanan di atas 5 GT sampai dengan 30 GT;
- f. Penerbitan IUP di bidang pembudidayaan ikan yang usahanya lintas Daerah kabupaten/kota dalam 1 (satu) daerah provinsi;
- g. pengawasan sumber daya kelautan dan perikanan sampai dengan 12 mil;
- h. penerbitan izin usaha pemasaran dan pengolahan hasil perikanan lintas Daerah kabupaten/kota dalam 1 (satu) daerah provinsi.

Meskipun telah disebutkan secara eksplisit pembagian urusan pemerintahan konkuren dalam Lampiran UU Pemda 2014, namun demikian masih dimungkinkan bagi Daerah untuk melaksanakan urusan pemerintahan konkuren yang telah ditentukan sebagai urusan pemerintah pusat melalui pelimpahan kepada gubernur sebagai wakil pemerintah pusat atau kepada instansi vertikal yang ada di Daerah berdasarkan asas dekonsentrasi, atau dengan cara menugasi Daerah berdasarkan asas tugas pembantuan.²⁷

2. Ruang Lingkup dan Usaha Perikanan

²⁵ Lihat Pasal 12 ayat (3) huruf a Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

²⁶ Lihat Lampiran Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, hlm. 103-107.

²⁷ Pasal 19 ayat (1) huruf b dan huruf c Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Perikanan merupakan salah satu sumber daya yang memiliki potensi besar untuk dikembangkan di Indonesia. Perikanan sering dimaknai sempit, yaitu hanya sebatas proses budidaya atau penangkapan ikan saja. Padahal pengertian perikanan tidak sesempit proses produksi (budidaya dan penangkapan) ikan saja. Menurut Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perikanan, yang dimaksud dengan perikanan adalah semua kegiatan yang berhubungan dengan pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya ikan dan lingkungannya mulai dari praproduksi, produksi, pengolahan, sampai dengan pemasaran yang dilaksanakan dalam suatu sistem bisnis perikanan.²⁸ Lebih lanjut, definisi perikanan menurut Hackett sebagai berikut *“a fishery refers to the interaction of human harvest activities, environmental conditions, and the population dynamics associated with one or more species of fish”*.²⁹ Dengan demikian, ruang lingkup perikanan tidak hanya sebatas sumber daya ikan saja, tetapi juga meliputi interaksi manusia dengan lingkungan (ekosistem) perikanan.

Apabila dilihat dari sudut pandang sumber daya, perikanan merupakan salah satu sumber daya alam yang bersifat dapat diperbaharui (*renewable*) dengan pengelolaan yang bersifat menyeluruh dan hati-hati. Pada mulanya, pengelolaan sumber daya ikan didasarkan pada factor biologis semata, dengan pendekatan yang disebut *Maximum Sustainable Yield* (tangkapan maksimum lestari, namun pendekatan ini belum mempertimbangkan aspek social ekonomi pengelolaan sumber daya alam.³⁰ Lebih lanjut, menurut Gordon Schaefer, sumber daya ikan pada umumnya bersifat *open*

²⁸ Lihat Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan.

²⁹ Suadi, “Profil Perikanan Indonesia dan Dunia”, <http://suadi.staff.ugm.ac.id/wp-content/uploads/2015/03/3.-Profil-Perikanan-Indonesia-Dunia.pdf>, diakses pada 4 April 2019.

³⁰ Dewi Wuryandani dan Hilma Meilani, “Kebijakan Pengelolaan Sumber Daya Perikanan Laut untuk Menunjang Ketahanan Pangan di Indonesia”, *Jurnal Ekonomi dan Kebijakan Publik*, Vol. 2, No. 1, Juni 2011, hlm. 400.

aces.³¹ Artinya, siapa saja dapat berpeluang untuk berpartisipasi dan memanfaatkan sumber daya ikan.

Secara spesifik, sumber daya ikan diartikan sebagai ikan saja. Namun hal ini tidak berarti bahwa objek dari sumber daya ikan hanya terbatas pada ikan bersirip. Yang dimaksud dengan sumber daya ikan adalah jenis ikan sebagai berikut:³²

1. *pisces* (ikan bersirip);
2. *crustacea* (udang, rajungan, kepiting, dan sebangsanya);
3. *mollusca* (kerang, tiram, cumi-cumi, gurita, siput, dan sebangsanya);
4. *coelenterata* (ubur-ubur dan sebangsanya);
5. *echinodermata* (teripang, bulu babi, dan sebangsanya);
6. *amphibia* (kodok dan sebangsanya);
7. *reptilia* (buaya, penyu, kura-kura, biawak, ular air, dan sebangsanya);
8. *mamalia* (paus, lumba-lumba, pesut, duyung, dan sebangsanya);
9. *algae* (rumput laut dan tumbuhan lain yang hidupnya di dalam air);
10. biota perairan lainnya yang ada kaitannya dengan jenis-jenis tersebut di atas;
11. semuanya termasuk bagian-bagiannya dan ikan yang dilindungi.

Usaha perikanan bukan hanya usaha di bidang produksi (budidaya dan penangkapan ikan), tetapi juga usaha pendukung produksi (usaha pra produksi) dan usaha paska produksi (pengolahan dan pemasaran) untuk meningkatkan nilai tambah (*added value*) hasil-hasil perikanan.³³ Lebih lanjut, usaha perikanan dapat dikelompokkan sebagai berikut:³⁴

- a. Usaha pra produksi perikanan, merupakan usaha pendukung dan penyedia sarana, input, saprodi, dan berbagai perbekalan nelayan maupun pembudidaya. Misalnya usaha pembuatan kapal ikan, usaha penyedia alat tangkap ikan (jaring, pancing, pelampung, dan lain-lain), usaha produksi mesin penangkapan ikan, usaha penyediaan pupuk dan pakan ikan, dan lain-lain.

³¹ *Ibid.*

³² Wartono Hadie, *et. al.*, "Modul 1: Pengertian dan Ruang Lingkup Sistem Budidaya Ikan", <http://repository.ut.ac.id/4417/1/LUHT4215-M1.pdf>, diakses pada 4 April 2019.

³³ Zainal Abidin, "Buku Ajar Manajemen Agribisnis Perikanan", <http://zenabidin.lecture.ub.ac.id/files/2013/09/1-KONSEP-AGRIBISNIS-PERIKANAN.pdf>, diakses pada 4 April 2019.

³⁴ *Ibid.*

- b. Usaha pembudidayaan ikan (*aquaculture effort*) adalah kegiatan untuk memelihara, membersarkan, dan/atau membiak kan ikan serta memanen hasilnya dalam lingkungan yang terkontrol. Termasuk kegiatan yang menggunakan kapal untuk memuat, mengangkut, menyimpan, mendinginkan, menangani, mengolah, dan/atau mengawetkannya.
- c. Penangkapan ikan (*fishing effort*) adalah kegiatan untuk memperoleh ikan di perairan yang tidak dalam keadaan dibudidayakan dengan alat atau cara apa pun. Termasuk kegiatan yang menggunakan kapal untuk memuat, mengangkut, menyimpan, mendinginkan, menangani, mengolah, dan/atau mengawetkannya.
- d. Usaha pengolahan ikan (*fish processing effort*) merupakan usaha yang bertujuan untuk menciptakan dan/atau menambah kegunaan (*utility*) ikan, baik kegunaan waktu (*time utility*) maupun kegunaan bentuk (*form utility*).
- e. Usaha pemasaran ikan (*fish marketing effort*) merupakan semua upaya untuk menyampaikan ikan dari produsen ke konsumen.
- f. Sebagai tambahan, ada usaha jasa dan kelembagaan pendukung keseluruhan usaha perikanan (rantai agribisnis perikanan) seperti bank, koperasi, bakul (pedagang) ikan yang sekaligus meminjam modal ke nelayan dan sejenisnya.

Sejalan dengan usaha perikanan yang dikelompokkan menjadi beberapa jenis kegiatan usaha sebagaimana disebutkan di atas, permasalahan usaha perikanan pun dapat diklasifikasikan berdasarkan jenis usahanya. Sebagai contoh, pada sektor produksi perikanan tangkap permasalahan yang sering terjadi adalah permasalahan *illegal, unreported, and unregulated (IUU) fishing*. Kegiatan IUU *fishing* ini tidak hanya dilakukan oleh kapal-kapal ikan berbendera asing saja, tetapi juga dilakukan oleh kapal-kapal nasional. Selain kasus pencurian ikan tersebut, penggunaan alat tangkap yang bersifat merusak (*destructive*) atau berbahaya bagi ekosistem laut juga masih banyak digunakan oleh nelayan.

Permasalahan tidak hanya terjadi pada sektor perikanan tangkap saja, tetapi juga pada perikanan budidaya. Permasalahan yang umum dihadapi oleh pembudidaya ikan antara lain permasalahan biaya pakan ikan yang tinggi hingga mencapai 40%-70% dari biaya operasional. Selain itu, perubahan kualitas lingkungan dan ekosistem juga turut menjadi permasalahan yang harus dihadapi. Sebab,

lingkungan dan ekosistem yang tercemar limbah menyebabkan banyak bibit ikan budidaya yang mati, sehingga hal ini menjadi kerugian finansial bagi pembudidaya ikan.

Berdasarkan pemaparan tersebut, dapat diketahui bahwa ruang lingkup perikanan tidak hanya terbatas pada sumber daya ikan saja, tetapi juga termasuk pada lingkungan dan ekosistem perairan. Lebih lanjut, pengusahaan di sektor perikanan pun terdiri dari berbagai macam sektor usaha yang masing-masing memiliki permasalahan tersendiri. Apabila hal ini tidak ditangani dengan serius oleh pemerintah atau *stakeholder* yang memiliki kewenangan, maka hal ini dapat berimbas pada kerugian finansial dan menurunkan tingkat kesejahteraan para pengusaha di sektor perikanan.

3. Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan

Potensi hasil perikanan Indonesia, baik perikanan hasil budidaya maupun hasil tangkapan, cukup besar dan berdaya saing tinggi untuk dijadikan salah satu komoditas ekspor. Dalam rangka mewujudkan daya saing perikanan, terutama untuk kelas ekspor, terdapat berbagai peraturan dan standar yang ketat mengenai mutu dan keamanan hasil perikanan. Ketatnya regulasi tersebut disebabkan oleh produk hasil perikanan yang bersifat mudah rusak (*perishable food*) dan rentan tercemar bakteri yang dapat mengakibatkan gangguan kesehatan bagi konsumennya.

Beberapa negara seperti negara-negara di Uni Eropa, Jepang, dan Amerika Serikat menerapkan standar yang cukup ketat mengenai impor hasil perikanan. Indonesia bahkan pernah tersandung kasus penolakan produk perikanan dari beberapa negara karena produk tersebut tidak memenuhi standar yang ditetapkan. Beberapa kasus penolakan produk perikanan Indonesia seperti dari Jepang pada kasus *Frozen Prawn Vannamel Peeled*, penolakan dari negara Uni Eropa seperti *frozen prawn (Penaeus monodon)*, dan penolakan dari Amerika Serikat pada kasus *Frozen Shrimp*, serta penolakan dari China (*frozen*

bonito fish).³⁵ Sebanyak 64% kasus penolakan dari Amerika Serikat disebabkan adanya bakteri patogen maupun toksin yang disebabkan *filthy*, 6% disebabkan adanya residu kimia, dan 4% disebabkan *misbranding*.³⁶

Tantangannya, ketentuan mengenai standar jaminan mutu dan keamanan pangan di tiap negara berbeda-beda. Namun demikian, saat ini terdapat tiga jenis sistem jaminan keamanan yang diakui secara global, yaitu sistem HACCP, sistem ISO 9001, dan sistem ISO 22000.³⁷ Ketiga sistem jaminan mutu dan keamanan pangan ini lazim digunakan oleh negara-negara pengimpor hasil perikanan dari Indonesia. Oleh karena itu unit pengolahan ikan di Indonesia memenuhi setidaknya satu dari tiga standar tersebut agar produknya dapat lolos standar impor luar negeri.

Yang pertama adalah sistem HACCP yang lazim digunakan di negara-negara Uni Eropa dan Amerika Serikat. Pengertian sistem HACCP (*Hazard Analysis Critical Control Point*) menurut Muhandri dan Kadarisman sebagai berikut:³⁸

merupakan suatu sistem yang mengidentifikasi bahaya spesifik yang mungkin timbul dalam mata rantai produksi makanan dan tindakan pencegahan untuk mengendalikan bahaya tersebut dengan tujuan untuk menjamin keamanan pangan dan menetapkan sistem pengendaliannya yang diarahkan pada tindakan pencegahan dan tidak bergantung pada pengujian produk akhir.

Sistem HACCP bukan merupakan sistem jaminan keamanan pangan, termasuk perikanan, yang *zero-risk* atau tanpa risiko, tetapi dirancang untuk meminimumkan risiko bahaya keamanan pangan.³⁹ Lebih lanjut, pengertian HACCP adalah suatu sistem kontrol dalam upaya pencegahan terjadinya masalah yang didasarkan atas identifikasi titik-

³⁵ Wawan Kurniawan, "Urgensi Penerapan Sistem Jaminan Keamanan Perikanan", Makalah, Seminar Nasional Sains dan Teknologi, Fakultas Teknik Universitas Muhammadiyah Jakarta, 1-2 November 2017, hlm. 2.

³⁶ Lely Rahmawaty, *et. al.*, "Pengembangan Strategi Keamanan Produk Perikanan untuk ekspor ke Amerika Serikat", *Jurnal Standarisasi*, Vol. 16. No. 2, Juli 2014, hlm. 96.

³⁷ Wawan Kurniawan, *Loc. Cit.*

³⁸ Hilman Maulana, *et.al.*, "Analisis Bahaya dan Penentuan Titik Pengendalian Kritis pada Penanganan Tuna Segar Utuh di PT Bali Ocean Anugrah Linger Indonesia Bena-Bali", *Jurnal Perikanan dan Kelautan*, Vol. 3, No. 4, Desember 2012, hlm. 2.

³⁹ Wawan Kurniawan, *Op.Cit.*, hlm. 4.

titik kritis di dalam tahap penanganan dan proses produksi.⁴⁰ Pelaksanaan sistem HACCP dalam suatu industri pangan terdiri dari tujuh prinsip, yaitu:⁴¹

1. melakukan analisis bahaya;
2. menentukan titik pengendalian krisis (*Critical Control Point*);
3. menentukan batas kritis;
4. membuat suatu sistem pemantauan (*monitoring*) CCP;
5. melakukan tindakan korektif apabila pemantauan mengindikasikan adanya CCP yang tidak berada di bawah kontrol;
6. menetapkan prosedur verifikasi untuk mengonfirmasi bahwa sistem HACCP bekerja dengan efektif;
7. melakukan dokumentasi terhadap seluruh prosedur dan catatan yang berhubungan dengan prinsip dan aplikasinya.

Dengan demikian, HACCP merupakan salah satu bentuk manajemen risiko dengan pendekatan pencegahan (*preventif*) yang dapat memberikan jaminan dalam menghasilkan makanan yang aman bagi konsumen.

Penerapan HACCP dalam agroindustri perikanan hendaknya diiringi dengan pemenuhan *Good Manufacturing Practices* (GMP) dan *Standard Sanitation Operational Procedure* (SSOP). GMP merupakan cara berproduksi yang baik dan benar untuk menghasilkan produk yang memenuhi persyaratan mutu dan keamanan. Cara produksi yang baik dan benar tidak hanya dimulai saat penangkapan, namun juga meliputi saat pra panen atau penangkapan hingga cara penyimpanan dan pemasaran produk. Pengelolaan dan pengendalian kondisi lingkungan juga termasuk dalam jangkauan GMP. Beberapa parameter yang digunakan dalam menilai penerapan GMP antara lain penilaian terhadap lingkungan dan lokasi, bangunan dan fasilitas unit usaha, fasilitas dan kegiatan sanitasi, sistem pengendalian hama, dan sebagainya.⁴²

Sementara itu, SSOP adalah prosedur pelaksanaan sanitasi standar yang harus dipenuhi oleh suatu unit pengolahan ikan (UPI)

⁴⁰ I Wayan Widia, *et.al*, 2014, “Pengembangan Sistem Manajemen Mutu Pada UMKM Agroindustri Ikan di Provinsi Bali”, Hasil Penelitian, Universitas Udayana, hlm. 10.

⁴¹ *Ibid.*, hlm. 11-13.

⁴² Yusra, “Kajian Penerapan GMP dan SSOP pada Pengolahan Ikan Nila (*Oreochromis niloticus*) Asap di Kecamatan Tanjung Raya Kabupaten Agam”, *Jurnal Katalisator*, Vol. 1 No. 1 Tahun 2016, hlm. 14-15.

untuk mencegah terjadinya kontaminasi terhadap produk yang diolah.⁴³ Beberapa parameter sanitasi yang harus dipenuhi oleh UPI antara lain keamanan air proses dan es yang digunakan, kondisi dan kebersihan permukaan yang kontak langsung dengan produk, pencegahan *cross contamination*, perawatan cuci tangan, *sanitizer*, dan fasilitasi toilet.⁴⁴

Selanjutnya, sistem ISO, baik ISO 9001 dan ISO 22000, merupakan standar internasional di bidang pangan. ISO 22000 adalah suatu standar internasional yang menggabungkan dan melengkapi elemen utama ISO 9001 dan HACCP dalam hal penyediaan suatu kerangka kerja yang efektif untuk pengembangan, penerapan, dan peningkatan berkesinambungan dari Sistem Manajemen Keamanan Pangan (SMKP).⁴⁵ Perbedaan yang utama antara ISO 22000 dan ISO 9001 adalah mengenai ruang lingkupnya; ISO 22000 bertujuan keamanan pangan (perikanan), sementara ISO 9001 berfokus pada mutu produk perikanan (pangan).⁴⁶

Penjaminan mutu dan keamanan hasil perikanan merupakan hal yang perlu dipenuhi secara ketat oleh tiap-tiap unit pengolahan ikan dalam rangka meningkatkan nilai tambah (*added value*) terhadap produk hasil perikanan. Selain itu, hal ini juga dapat meminimalisir penolakan produk hasil perikanan dari negara-negara pengimpor ikan dari Indonesia. Hal ini secara tidak langsung dapat menyumbang keuntungan bagi negara dari sektor perikanan.

Secara yuridis, Indonesia telah memiliki peraturan pelaksana mengenai penjaminan mutu hasil perikanan. Ketentuan mengenai hal tersebut dapat ditemukan dalam Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 51/Permen-KP/2018 tentang Persyaratan dan Tata Cara Penerbitan Sertifikat Penerapan Program Manajemen Mutu Terpadu/*Hazard Analysis and Critical Control Point* dan Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 52/Permen-KP/2018 tentang

⁴³ *Ibid.*, hlm. 17.

⁴⁴ *Ibid.*, hlm. 16.

⁴⁵ Wawan Kurniawan, *Op.Cit.*, hlm. 5.

⁴⁶ *Ibid.*

Persyaratan dan Tata Cara Penerbitan Sertifikat Cara Penanganan Ikan yang Baik di *Supplier*. Melalui kedua aturan pelaksana tersebut, pemerintah memiliki dasar hukum untuk menegakkan pelaksanaan jaminan mutu dan keamanan hasil perikanan. Penegakan aturan tersebut hendaknya dilaksanakan dengan sungguh-sungguh agar hasil perikanan yang akan dikonsumsi masyarakat atau dijadikan komoditas ekspor terjamin keamanannya.

4. Teori Perlindungan Hukum

Hakikatnya, setiap manusia di dunia ini memiliki hak dasar seperti hak untuk hidup, hak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi, hak untuk memeluk agama, hak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil, dan sebagainya. Oleh karena itu, dapat dikatakan bahwa manusia memiliki hak untuk mendapatkan perlindungan, termasuk dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Artinya, setiap warga negara memiliki hak untuk mendapatkan perlindungan dari negara. Hukum menjadi salah satu sarana mewujudkan perlindungan bagi warga negara, sehingga kemudian muncul teori perlindungan hukum.

Terdapat beberapa ahli hukum yang memberikan pengertian mengenai perlindungan hukum. Menurut Fitzgerald, teori perlindungan hukum Salmond bahwa hukum berujuan mengintegrasikan dan mengkoordinasikan berbagai kepentingan dalam masyarakat karena dalam suatu lalu lintas kepentingan, perlindungan terhadap kepentingan tertentu dapat dilakukan dengan cara membatasi berbagai kepentingan di lain pihak.⁴⁷ Kepentingan hukum adalah mengurus hak dan kepentingan manusia yang perlu diatur dan dilindungi.⁴⁸ Namun demikian, tidak semua kepentingan manusia tidak bisa mendapat perlindungan hukum, sebagai contoh perilaku atau perbuatan melanggar hukum. Dalam hal ini, perlindungan hukum hendaknya dipandang sebagai sesuatu yang lahir dari suatu

⁴⁷ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000, hlm. 53.

⁴⁸ *Ibid.*, hlm. 69.

ketentuan hukum yang pada dasarnya merupakan konsensus masyarakat untuk mengatur hubungan perilaku antaranggota masyarakat maupun antara individu dengan pemerintah yang dianggap mewakili kepentingan masyarakat. Oleh karena itu, apabila terdapat perilaku atau perbuatan masyarakat yang melanggar konsensus tersebut tidak dapat mendapatkan perlindungan hukum.

Menurut Satjipto Rahardjo, 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.⁴⁹ Sementara itu, Philipus M. Hadjon berpendapat bahwa perlindungan hukum bagi rakyat sebagai tindakan pemerintah yang bersifat preventif dan represif.⁵⁰ Perlindungan hukum yang preventif bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa, yang mengarahkan tindakan pemerintah bersikap hati-hati dalam pengambilan keputusan berdasarkan diskresi dan perlindungan represif bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa, termasuk penanganannya di lembaga peradilan.⁵¹ Perihal sarana perlindungan hukum preventif dan represif, Muchsin menjabarkannya sebagai berikut:⁵²

1. 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.

2. Perlindungan Hukum Represif

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

⁴⁹ Satjipto Rahardjo, ., hlm. 53.

⁵⁰ Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum bagi Rakyat Indonesia*, PT Bina Ilmu, Surabaya, 1987, hlm. 2.

⁵¹ Maria Alfons, *Implementasi Perlindungan Indikasi Geografis Atas Produk-Produk Masyarakat Lokal dalam Perspektif Hak Kekayaan Intelektual*, Universitas Brawijaya, Malang, 2010, hlm. 18.

⁵² Dyah Permata Budi Asri, "Perlindungan Hukum Preventif terhadap Ekspresi Budaya Tradisional di Daerah Istimewa Yogyakarta Berdasarkan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2014 tentang Hak Cipta", *Journal of Intellectual Property*, Vol. 1, No.1, Tahun 2018, hlm. 18.

Pendapat yang serupa dikemukakan oleh Lili Rasjidi dan I. B. Wysa Putra yang berpendapat bahwa hukum dapat difungsikan untuk mewujudkan perlindungan yang sifatnya tidak sekadar adaptif dan fleksibel, melainkan juga prediktif dan antisipatif.⁵³ Dalam tataran implementasi, perlindungan hukum preventif berupa kebijakan pemerintah kerap kali melanggar hak dan kepentingan masyarakat, baik secara individu maupun kelompok. Oleh karena itu, terdapat sarana hukum represif yang menjamin bahwa masyarakat yang dilanggar haknya masih memiliki hak untuk memperjuangkan haknya di pengadilan. Kelak perlindungan hukum tersebut akan diberikan oleh hakim yang memutus perkara.

Salah satu bentuk dari perlindungan hukum yang secara nyata dirasakan masyarakat adalah perlindungan konsumen. Perlindungan konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan kepada konsumen.⁵⁴ Dalam hal ini, masyarakat merupakan pemakai atas barang dan/atau jasa yang tersedia. Masyarakat memiliki hak untuk mendapatkan barang dan/atau jasa yang memiliki mutu yang baik sehingga tidak membahayakan dirinya. Sebaliknya, pelaku usaha memiliki kewajiban untuk menjamin mutu barang dan/atau jasa yang diproduksi dan/atau diperdagangkan berdasarkan ketentuan standar mutu barang dan/atau jasa yang berlaku.⁵⁵ Negara memiliki andil dalam perlindungan hukum masyarakat sebagai konsumen. Apabila terdapat hak masyarakat sebagai konsumen yang dilanggar oleh pelaku usaha, maka negara memiliki kewenangan untuk memberikan tindakan sesuai aturan hukum yang berlaku guna menjamin terpenuhinya hak masyarakat. Dengan demikian, perlindungan hukum terhadap masyarakat oleh negara tidak hanya muncul pada urusan-urusan publik, tetapi juga dalam ranah urusan privat.

⁵³ Lili Rasjidi dan I. B. Wysa Putra, *Hukum Sebagai Suatu Sistem*, Remaja Rusdakarya, Malang, 1993, hlm. 118.

⁵⁴ Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

⁵⁵ Lihat Pasal 7 huruf d Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

5. Teori Ketahanan Pangan

Konsep ketahanan pangan (*food security*) mulai dikenal sebagai konsep yang sangat penting bagi banyak orang di seluruh dunia pada tahun 1970-an. Pada era tersebut, ketahanan pangan lebih banyak memberikan perhatian pada ketersediaan pangan tingkat global dan nasional daripada rumah tangga.⁵⁶ Konsep ketahanan pangan pada mulanya muncul dari pertanyaan dasar dalam diskusi agro ekonomi yaitu “Dapat kah dunia memproduksi pangan yang cukup?”. Pertanyaan tersebut lantas dipertajam lagi oleh *International Food Policy Research Institute* (IFPRI) menjadi: “Dapat kah dunia memproduksi pangan yang cukup pada tingkat harga yang pantas yang pantas dan terjangkau oleh kelompok miskin?”⁵⁷ Seiring dengan perkembangan zaman, sejak awal tahun 1990-an, pertanyaan tersebut kembali dipertajam dengan menambahkan variabel “tidak merusak lingkungan hidup”. Dengan demikian, secara luas pengertian ketahanan pangan adalah terjaminnya akses pangan untuk segenap rumah tangga serta individu setiap waktu sehingga mereka dapat bekerja dan hidup sehat.⁵⁸

Lebih lanjut, definisi mengenai ketahanan pangan mengalami perubahan pada *International Congress of Nutrition* (ICN) yang diselenggarakan di Roma tahun 1992, sebagai berikut: “ketahanan pangan rumah tangga adalah kemampuan rumah tangga untuk memenuhi kecukupan pangan anggotanya dari waktu ke waktu agar dapat hidup sehat dan mampu melakukan kegiatan sehari-hari”⁵⁹. Namun definisi tersebut kembali diperluas dalam *Committee on Work Food Security* 1995 dan dipertegas kembali dalam Deklarasi Roma tentang Ketahanan Pangan Dunia dan Rencana Tindak Lanjut Konferensi Tingkat Tinggi (KTT) menjadi: “ketahanan pangan terwujud apabila semua orang, setiap saat, memiliki akses secara fisik maupun

⁵⁶ Handewi P.S. Rachman dan Mewa Ariani, “Ketahanan Pangan: Konsep, Pengukuran dan Strategi”, *Forum Penelitian Agro Ekonomi*, Vol. 20, No. 1, Juli 2002, hlm. 13-14.

⁵⁷ *Ibid.*, hlm. 14.

⁵⁸ *Ibid.*

⁵⁹ *Ibid.*

ekonomi terhadap pangan yang cukup, aman dan bergizi untuk memenuhi kebutuhan sesuai dengan selera untuk kehidupan yang aktif dan sehat”⁶⁰. Indonesia merupakan salah satu negara yang berkomitmen untuk melaksanakan Deklarasi Roma tersebut yang dilegitimasi pada rumusan dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1996 tentang Pangan, yang kemudian diganti dengan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan.

Dalam Undang-Undang *a quo*, konsep ketahanan pangan di Indonesia dijelaskan sebagai berikut:⁶¹

Kondisi terpenuhinya pangan bagi negara sampai dengan perseorangan, yang tercermin dari tersedianya pangan yang cukup, baik jumlah maupun mutunya, aman, beragam, bergizi, merata, dan terjangkau serta tidak bertentangan dengan agama, keyakinan, dan budaya masyarakat, untuk dapat hidup sehat, aktif, dan produktif secara berkelanjutan.

Berdasarkan pengertian tersebut, Indonesia tidak hanya menekankan kemampuan rumah tangga untuk memenuhi kebutuhan pangan. Namun juga mendorong negara, dalam hal ini pemerintah pusat dan pemerintah daerah, untuk mencukupi ketersediaan pangan yang cukup dari segi jumlah maupun mutunya, aman, beragam jenisnya, bergizi, merata, dan terjangkau.

Pangan, dalam hal ini tidak hanya memiliki pengertian sebagai hasil pertanian (agro) saja, tetapi merupakan segala sesuatu yang berasal dari sumber hayati pertanian, perkebunan, kehutanan, perikanan, peternakan, perairan, dan air.⁶² Hal ini dapat diartikan bahwa produk hasil perikanan juga termasuk salah satu unsur pangan yang dapat memberikan sumbangsih bagi terwujudnya ketahanan pangan di Indonesia. Terlebih lagi, Indonesia sebagai negara maritim memiliki potensi besar dalam meningkatkan produk hasil perikanan. Selain itu, menurut teori yang dikemukakan oleh Gordon-Schaefer, sumber daya ikan pada umumnya bersifat *open acces*, artinya sumber

⁶⁰ *Ibid.*

⁶¹ Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan.

⁶² Pengertian lebih lanjut lihat dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan.

daya ikan relatif terbuka sehingga siapa saja bisa berpartisipasi tanpa harus memiliki sumber daya tersebut.⁶³

Salah satu kebijakan yang ditempuh oleh pemerintah melalui Kementerian Kelautan dan Perikanan (KKP) adalah upaya peningkatan produksi perikanan, baik perikanan budidaya maupun perikanan tangkap, melalui industrialisasi perikanan. Industrialisasi perikanan dilakukan dengan membenahi sektor hulu hingga hilir. Dalam upaya mendukung industrialisasi perikanan, KKP memprioritaskan peningkatan daya saing dan nilai tambah melalui program peningkatan *supply chain and value chain management* dengan empat strategi, meliputi:⁶⁴

1. meningkatkan produksi perikanan tangkap melalui berbagai program seperti pengadaan kapal bantuan untuk para nelayan;
2. meningkatkan produksi perikanan budidaya;
3. meningkatkan produksi produk olahan bernilai tambah tinggi melalui peningkatan kapasitas UKM dan industrialisasi pengolahan; serta
4. mengembangkan industri pendukung serta industri terkait lainnya.

Peningkatan produksi perikanan tersebut, hendaknya juga diiringi dengan terjaminnya mutu dan keamanan produk hasil perikanan sebelum sampai ke tangan masyarakat sebagai konsumen. Hal ini seiring dengan salah satu tujuan dari ketahanan pangan yang ingin dicapai oleh Indonesia, yaitu terpenuhinya pangan yang terjamin mutunya, aman, dan bergizi.

Pemenuhan produk hasil perikanan yang bermutu, aman, dan bergizi masih menjadi tantangan yang harus diselesaikan oleh pemerintah. Ikan memiliki sifat yang mudah busuk atau rusak akibat tercemar oleh bakteri yang dapat mempengaruhi komponen gizi yang terkandung. Berbagai jenis bakteri dapat menguraikan komponen gizi

⁶³ Dewi Wuryandani dan Hilma Meilani, "Kebijakan Pengelolaan Sumber Daya Perikanan Laut untuk Menunjang Ketahanan Pangan di Indonesia", *Jurnal Ekonomi dan Kebijakan Publik*, Vol. 2, No. 1, Juni 2011, hlm. 400.

⁶⁴ Zahri Nasution dan Bayu Vita Indah Yanti, "Industrialisasi Perikanan Mendukung Ketahanan Pangan di Pedesaan Perairan Umum Daratan", *Jurnal Kebijakan Sosek KP*, Vol. 4, No. 2, Tahun 2014, hlm. 150.

ikan menjadi senyawa berbau busuk dan anyir seperti indol, skatol, H₂S, merkaptan dan lain-lain.⁶⁵ Selain itu, ikan juga rentan tercemar bakteri patogen (penyebab penyakit) seperti Salmonella, Vibrio, dan Clostridium.⁶⁶

Ikan yang sudah tercemar bakteri dapat berbahaya bagi manusia apabila dikonsumsi. Untuk mengatasi permasalahan tersebut, nelayan dan pelaku usaha pengolahan hasil perikanan harus menerapkan manajemen pengolahan yang baik. Sebagai contoh, salah satu cara yang dapat digunakan untuk mencegah pencemaran bakteri yakni diperlukan penyimpanan produk hasil perikanan pada suhu rendah sehingga dapat menghambat pertumbuhan mikro organisme. Namun demikian, masalah penyimpanan ini masih terkendala ketercukupan pasokan listrik yang digunakan untuk mendinginkan ruangan. Kebutuhan listrik yang besar menjadi kendala bagi distributor untuk menyimpan produk hasil perikanan dengan baik dan benar. Ketiadaan fasilitas *coldstorage* menjadi masalah serius dalam menjaga mutu ikan agar tidak mudah rusak dan menjaga pasokan ikan dalam negeri, sebab saat musim ikan berlimpah, baik nelayan maupun pelaku usaha, tidak dapat menjaga mutu ikan lebih lama dan berakibat pada menurunnya harga hasil tangkapan ikan laut. Keadaan yang demikian dapat mempengaruhi ketahanan pangan nasional maupun regional

⁶⁵ Dewi Wuryandani dan Hilma Meilani, *Op.Cit.*, hlm. 404.

⁶⁶ *Ibid.*

B. Kajian Asas

1. Asas Manfaat

Secara harfiah, kata manfaat memiliki arti guna; faedah; untung. Dapat diartikan bahwa sesuatu memiliki manfaat apabila memberikan keuntungan terhadap subjek yang terkait. Tidak hanya barang, melainkan kebijakan pemerintah juga diharapkan dapat memberikan keuntungan yang sebesar-besarnya bagi seluruh rakyat Indonesia. Termasuk upaya pemerintah dalam mengoptimalkan potensi negara di bidang perikanan.

Oleh karena itu, dalam pembentukan Peraturan Daerah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung tentang Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan ini, hendaknya dipertimbangkan manfaat yang akan diperoleh bagi masyarakat.

2. Asas Keadilan

Pancasila sebagai dasar Negara Republik Indonesia, sekaligus sebagai landasan berbangsa dan bernegara bagi seluruh rakyat Indonesia, memiliki nilai-nilai luhur yang hidup dan tercermin dalam setiap silanya. Salah satu nilai luhur tersebut adalah keadilan. Secara eksplisit, terdapat dua sila yang mengandung nilai keadilan, yaitu Sila Kedua dan Sila Kelima.

Pengertian kata adil sering dimaknai sebagai sama rata. Padahal, sejatinya adil tidak berarti sama rata sehingga setiap orang harus mendapatkan sesuatu yang besarnya sama dengan orang lain. Adil lebih tepat apabila dimaknai sebagai sikap tidak memihak; menjaga hak-hak seseorang; dan cara yang tepat dalam mengambil keputusan.

Teori mengenai keadilan pertama kali dikemukakan oleh filsuf Yunani, Aristoteles, dalam karyanya "*Ethica Nichomachea*" dan "*Rethorika*" yang menyatakan bahwa hukum mempunyai tugas suci, yaitu memberi kepada setiap orang yang berhak menerimanya.⁶⁷ Aristoteles mendefinisikan secara sederhana bahwa seseorang

⁶⁷ Utrecht, *Pengantar dalam Hukum Indonesia*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2014, hlm. 30.

dianggap tidak adil apabila menerima sesuatu yang bukan haknya. Pada abad modern, konsep mengenai keadilan dikembangkan oleh John Borden Rawls. Rawls berpendapat sebagai berikut:⁶⁸

Keadilan hanya dapat ditegakkan apabila negara melaksanakan asas keadilan, berupa setiap orang hendaknya memiliki hak yang sama untuk mendapatkan kebebasan dasar (*basic liberties*); dan perbedaan sosial dan ekonomi hendaknya diatur sedemikian rupa sehingga memberi manfaat bagi mereka yang berkedudukan paling tidak beruntung, dan bertalian dengan jabatan serta kedudukan yang terbuka bagi semua orang berdasarkan persamaan kesempatan yang layak.

Selaras dengan teori keadilan Rawls, asas keadilan dalam Peraturan Daerah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung tentang Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan dimaksudkan bahwa Peraturan Daerah ini hendaknya dapat memenuhi hak-hak masyarakat dalam menjalankan usaha di bidang pengolahan ikan maupun hak-hak masyarakat sebagai konsumen untuk mendapatkan produk hasil perikanan yang aman. Lebih dari itu, Pemerintah Daerah dituntut secara aktif untuk memberikan peluang dan kesempatan yang sama secara proporsional (non-diskriminatif) bagi masyarakat tanpa kecuali.

3. Asas Kemandirian

Pengertian secara harfiah mengenai kata “mandiri” adalah “dalam keadaan dapat berdiri sendiri; tidak bergantung pada orang lain”.⁶⁹ Dalam lingkup melakukan usaha, kemandirian dapat dimaknai sebagai mengutamakan potensi internal yang dimiliki. Hal ini juga dapat diaplikasikan dalam usaha di sektor perikanan. Kemandirian dalam pengelolaan perikanan dapat dimaknai sebagai pengoptimalan potensi perikanan serta mengutamakan penggunaan bahan, sarana produksi, dan sarana pendukung lainnya dari dalam negeri untuk mencapai penyediaan produk hasil perikanan bagi masyarakat.

⁶⁸ Inge Dwisvimiar, Keadilan dalam Perpektif Filsafat Hukum, *Jurnal Dinamika Hukum*, Vol. 11, No. 3, September 2011, hlm. 528.

⁶⁹ Kamus Besar Bahasa Indonesia Daring, <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/mandiri>, diakses pada 8 April 2019.

4. Asas Efisiensi

Secara harfiah, kata efisiensi memiliki arti “tepat atau sesuai untuk mengerjakan (menghasilkan) sesuatu (dengan tidak membuang waktu, tenaga, biaya); mampu menjalankan tugas dengan tepat dan cermat; berdaya guna; bertepatan guna; sangkil”.⁷⁰ Hal ini pula yang seharusnya diterapkan dalam menjalankan agroindustri perikanan. Bahwa pengelolaan perikanan yang dilakukan menggunakan cara yang tepat, cermat, dan berdaya guna sehingga dapat memperoleh hasil yang maksimal tanpa harus membuang-buang banyak waktu, tenaga, dan biaya.

5. Asas Kelestarian Lingkungan

Kelestarian lingkungan hidup merupakan salah satu isu penting yang erat kaitannya dengan pengelolaan sektor perikanan. Hal ini dikarenakan pengertian “perikanan” itu sendiri tidak hanya mengenai hasil produksi perikanan, tetapi juga memperhatikan lingkungan hidup. Dengan demikian, hal ini harus diatur dalam peraturan hukum yang berbentuk Peraturan Daerah. Bahwa perlindungan dan pengamanan yang dituangkan dalam bentuk peraturan hukum, sehingga akan lahir hukum yang memperhatikan kepentingan alam atau hukum yang berorientasi pada kepentingan alam (*nature's interest oriented law*).⁷¹ Hukum yang melindungi dan mengamankan kepentingan alam artinya berupa keharusan keharusan untuk melindungi dan mengamankan alam terhadap kemerosotan mutu dan kerusakannya, dengan kata lain keharusan menjaga kelestariannya.⁷²

Lebih lanjut, menurut Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, asas kelestarian dapat dimaknai bahwa setiap orang memikul kewajiban dan tanggung jawab terhadap sesamanya dalam satu generasi dengan melakukan upaya pelestarian daya dukung

⁷⁰ Kamus Besar Bahasa Indonesia Daring, <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/efisien>, diakses pada 8 April 2019.

⁷¹ R.M Gatot P. Soemartono, *Mengenal Hukum Lingkungan Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 1991, hlm.

⁷² *Ibid.*

ekosistem dan memperbaiki kualitas lingkungan hidup.⁷³ Hal ini hendaknya diterapkan pula dalam Peraturan Daerah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung tentang Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan agar agroindustri perikanan dapat turut menjaga kelestarian lingkungan hidup yang juga memiliki pengaruh besar terhadap agroindustri tersebut.

6. Asas Pembangunan Berkelanjutan

Salah satu semangat yang melandasi Peraturan Daerah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung tentang Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan adalah pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*). Pembangunan berkelanjutan memiliki semangat pembangunan di bidang ekonomi dan sosial tanpa mengabaikan isu-isu lingkungan. Sejatinya pembangunan berkelanjutan adalah upaya manusia untuk memperbaiki mutu kehidupan dengan tetap berusaha tidak melampaui ekosistem yang mendukung kehidupannya.⁷⁴ Pembangunan pada umumnya menghadirkan pilihan yang dilematis, sebab untuk melakukan pembangunan ekonomi, pasti ada aspek sosial dan lingkungan yang menjadi korban. Menurut KLH (1990), pembangunan (yang pada dasarnya lebih berorientasi ekonomi) dapat diukur keberlanjutannya berdasarkan tiga kriteria, yaitu: a) tidak ada pemborosan penggunaan SDA (*depletion of natural resources*); b) tidak ada polusi dan dampak lingkungan lainnya; dan c) kegiatannya harus dapat meningkatkan *usable and replaceable resources*.⁷⁵

Pembangunan berkelanjutan ini mencakup segala aspek termasuk sektor perikanan. Istilah perikanan berkelanjutan (*sustainable fisheries*) mulai dijadikan agenda dunia pada tahun 1995 dengan merumuskan konsep pembangunan perikanan berkelanjutan oleh FAO dengan menyusun Kode Etik Perikanan yang Bertanggung Jawab atau

⁷³ Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, "Asas Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup", <http://www.menlh.go.id/asas-perlindungan-dan-pengelolaan-lingkungan-hidup/>, diakses pada 7 April 2019.

⁷⁴ A.H. Rahadian, *Strategi Pembangunan Berkelanjutan*, Prosiding Seminar STIAMI, Vol. III, No. 01, Februari 2016, hlm 48.

⁷⁵ *Ibid.*

Code of Conduct for Responsible Fisheries (CCRF).⁷⁶ Lebih lanjut, *Marine Stewardship Council* (MSC) mendefinisikan perikanan berkelanjutan sebagai berikut:⁷⁷

sebagai salah satu cara memproduksi ikan yang dilakukan sedemikian rupa sehingga dapat berlangsung terus menerus pada tingkat yang wajar dengan mempertimbangkan kesehatan ekologi, meminimalkan efek samping yang mengganggu keanekaragaman, struktur, dan fungsi ekosistem, serta dikelola dan dioperasikan secara adil dan bertanggung jawab, sesuai dengan hukum dan peraturan lokal, nasional dan internasional untuk memenuhi kebutuhan generasi sekarang dan generasi masa depan.

Berdasarkan pemaparan tersebut, semangat pembangunan berkelanjutan tidak terlepas dari dimensi ekonomi, ekologi, dan sosial. Hal tersebut juga hendaknya diaplikasikan dalam sektor perikanan. Sektor ini diharapkan mampu menghasilkan produk hasil perikanan secara berkesinambungan (*on continuing basis*), memberikan kesejahteraan finansial bagi pelakunya, serta tetap memperhatikan kondisi lingkungan dengan tidak menggunakan bahan atau alat yang dapat merusak ekosistem perairan.

7. Asas Kepastian Hukum

Ajaran cita hukum (*idee des recht*) menyebutkan adanya tiga unsur cita hukum yang harus ada secara proporsional, yaitu kepastian hukum (*rechtssicherheit*), keadilan (*gerechtigkeith*), dan kemanfaatan (*zweckmasigkeit*).⁷⁸ Kepastian hukum tersebut juga tercermin dalam asas sebuah peraturan perundang-undangan. Asas kepastian hukum dapat diartikan kepastian hukum dalam arti materiil dan kepastian hukum dalam arti formil. Aspek kepastian hukum dalam arti materiil menekankan pada adanya kepastian perlindungan atas hak-hak warga dan dipenuhinya harapan-harapan yang telah ditumbuhkan oleh organ pemerintah.⁷⁹ Sementara itu, secara formil, asas kepastian hukum

⁷⁶ Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, *Op.Cit.*, hlm. 2-2.

⁷⁷ *Ibid.*

⁷⁸ Tata Wijayanta, "Asas Kepastian Hukum, Keadilan, dan Kemanfaatan dalam Kaitannya dengan Putusan Kepailitan Pengadilan Niaga", *Jurnal Dinamika Hukum*, Vol. 14. No. 2, Mei 2014, hlm. 219.

⁷⁹ Cekli Setya Pratiwi, *et al.*, *Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik*, Lembaga Kajian dan Advokasi untuk Independensi Peradilan (LeIP), Jakarta, 2016, hlm. 81.

dimaknai bahwa ketentuan yang muatan materinya memberatkan atau menguntungkan pihak tertentu, maka rumusan ketentuan harus disusun dengan kata-kata yang jelas atau tidak boleh multitafsir.⁸⁰ Lebih lanjut, Safri Nugraha dalam Laporan Akhir Tim Kompedium Bidang Hukum Pemerintahan yang Baik, mengemukakan:⁸¹

Esensi dan semangat penting yang dibangun di dalam asas kepastian hukum (*legal certainty*) sesungguhnya menghendaki dihormatinya hak-hak hukum yang diperoleh warga berdasarkan suatu keputusan kebijakan, sehingga tercipta stabilitas hukum, dalam arti suatu keputusan yang telah dikeluarkan negara/organisasi harus berisi kepastian dan tidak begitu mudah untuk dicabut kembali.

Memaknai pengertian asas kepastian hukum sebagaimana dikemukakan di atas, hendaknya asas ini menjadi salah satu asas pembentuk Rancangan Peraturan Daerah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung tentang Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan. Tujuan dari implementasi asas ini dalam peraturan perundang-undangan adalah menjamin hak-hak masyarakat yang timbul dari sebuah kebijakan yang diambil oleh pemerintah. Khususnya dalam bidang jaminan mutu dan keamanan hasil perikanan, pemerintah daerah hendaknya mampu menjamin hak-hak masyarakat dalam memperoleh hasil perikanan yang aman dan bermutu tinggi sesuai dengan standar yang ditetapkan oleh pemerintah.

8. Asas Keseimbangan

Ajaran keseimbangan selalu dikaitkan dengan keseimbangan hak dan kewajiban, yang pada hakikatnya menghendaki terciptanya keadilan menuju pada kehidupan yang damai.⁸² Dalam kehidupan sehari-hari, keseimbangan kerap kali dimaknai sebagai sesuatu yang besarnya sama. Namun demikian, apabila keadilan serta merta dimaknai sebagai keseimbangan, maka hal ini sangat relative dan

⁸⁰ Cekli Setya Pratiwi, *et. al.*, *Asas-asas Umum ...*, *Op.Cit.*, hlm. 82.

⁸¹ *Ibid.*

⁸² Faried Ali dan Nurlina Muhidin, *Hukum Tata Pemerintahan Heteronom dan Otonom*, Refika Aditama, Bandung, 2012, hlm. 130.

tergantung persepektif seseorang. Sebab seseorang mungkin memandang sesuatu sebagai haknya, tapi orang lain mungkin memiliki pandangan yang berbeda. Hal ini justru dapat menimbulkan ketidakadilan yang berujung pada ketidakseimbangan. Frins dan Kosim mengemukakan bahwa terhadap asas keseimbangan harus ada syarat, yaitu:⁸³

1. syarat adanya keseimbangan antara kepentingan yang dibina oleh aparatur pemerintah dengan kepentingan yang dilanggar atau dikorbankan; dan
2. syarat adanya keseimbangan antara sesuatu persoalan dengan penyelesaian persoalan-persoalan yang sama.

Dalam hukum tata pemerintahan, kedua syarat ini dapat diimplementasikan sebagai penciptaan keseimbangan hak dan kewajiban aparatur pemerintahan. Sebagai contoh, apabila seorang aparatur pemerintahan melanggar kewajiban yang diberikan kepadanya, maka ia dapat dikenakan sanksi yang setara dengan kesalahannya. Menciptakan keseimbangan dalam suatu sistem tentu terkesan utopis, sebab tidak ada sesuatu yang secara rigid dapat mengatur mengenai keseimbangan hak dan kewajiban. Namun demikian, hal ini penting untuk dipertimbangkan pemerintah dalam pembuatan peraturan perundang-undangan agar nantinya produk hukum yang dihasilkan tidak terkesan memihak atau memenangkan kepentingan hukum tertentu, tetapi dapat mengakomodir seluruh kepentingan masyarakat secara setara.

9. Asas Proporsionalitas

Secara harfiah, kata “proporsionalitas” yang berasal dari kata dasar “proporsional” memiliki arti: sesuai dengan proporsi; sebanding; seimbang; berimbang.⁸⁴ Dalam ilmu hukum, istilah proporsionalitas kerap muncul sebagai “asas proporsionalitas” yang dikenal baik dalam hukum publik dan hukum privat. Dalam hukum publik, asas proporsionalitas dikenal dalam asas umum pemerintahan yang baik (AUPB). Makna asas proporsionalitas dalam AUPB sesungguhnya

⁸³ *Ibid.*

⁸⁴ Kamus Besar Bahasa Indonesia Daring, <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/proporsional>, diakses pada 10 Mei 2019.

menghendaki adanya keseimbangan yang wajar apabila memuat pemberian sanksi dalam keputusan kepada yang melakukan kesalahan/pelanggaran.⁸⁵

Sementara itu, dalam hukum privat, asas proporsionalitas lebih menekankan kedudukan para pihak yang sesuai dengan bagiannya dalam pembuatan perjanjian. Namun, dalam perjanjian kedudukan yang sesuai dengan bagiannya ini dimaknai sebagai kedudukan yang seimbang. Hal ini disebabkan dalam pembuatan perjanjian, kedua belah pihak memiliki kepentingan sehingga diharuskan tidak ada pihak yang kedudukannya lebih tinggi dari pihak lain. Pengertian ini memiliki sedikit perbedaan dengan pembuatan kebijakan publik atau peraturan perundang-undangan.

Pada dasarnya, pemaknaan asas proporsionalitas baik dalam ranah hukum publik maupun privat tersebut pada dasarnya menekankan adanya pemenuhan hak dan kewajiban yang sesuai dengan porsi. Artinya, baik pemerintah maupun masyarakat dan/atau pihak lain yang terkait dituntut untuk memenuhi hak dan kewajiban sesuai dengan porsi atau bagiannya. Pemaknaan ini lah yang nantinya harus diadopsi oleh Pemerintah Daerah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung dalam membuat kebijakan maupun melaksanakan penyelenggaraan sistem jaminan mutu dan keamanan hasil perikanan.

C. Praktik Empiris

1. Potensi Perikanan

Provinsi Kepulauan Bangka Belitung sebagai salah satu provinsi kepulauan di anugerahi potensi kelautan dan perikanan yang sangat besar dikarenakan wilayahnya 80 persen adalah lautan yaitu sebesar 65.301 km² sedangkan wilayah daratan hanya 16.424 km². Berdasarkan data statistik produksi perikanan tangkap Dinas

⁸⁵ Cekli Setya Pratiwi, *et.al.*, *Penjelasan Hukum Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB) Hukum Administrasi Negara*, diunduh dari <http://leip.or.id/wp-content/uploads/2016/05/Penjelasan-Hukum-Asas-Asas-Umum-Pemerintahan-yang-Baik-Hukum-Administrasi-Negara.pdf>. pada 31 Maret 2018.

Kelautan dan Perikanan Provinsi Kepulauan Bangka Belitung Tahun 2006 sampai dengan 2014 tingkat produksi meningkat cukup signifikan mencapai 203.284,4 ton dan di tahun 2015 menurun mencapai 139.542,9 ton, hal ini menunjukkan secara umum masih cukup menjanjikan dalam usaha produksi perikanan tangkap. Selain itu juga tingkat konsumsi ikan bagi masyarakat di wilayah bangka belitung terbilang cukup tinggi bahkan diatas rata-rata nasional mencapai 45 kg/perkapita.⁸⁶

Tahun 2017 menjadi berkah tersendiri bagi kinerja ekspor perikanan Provinsi Kepulauan Bangka Belitung. Badan Karantina Ikan dan Mutu Perikanan (BKIPM) Provinsi Kepulauan Bangka Belitung mencatat ekspor ikan selama 2017 naik 200%. Hal itu terjadi karena permintaan pangsa pasar negara tujuan yang meningkat. Hal tersebut dipaparkan oleh Kepala BKIPM Provinsi Kepulauan Bangka Belitung Nandang Koswara di Pangkalpinang pada hari Kamis 11 Januari 2018. Nandang Koswara menjelaskan bahwa nilai ekspor ikan pada tahun 2017 mencapai Rp.157,671 miliar dengan frekuensi 1.030 kali yang jumlahnya 41.878 hds atau 5.710.681 kilogram. Sedangkan, domestik masuk mencapai Rp.50,105 miliar dengan frekuensi 1.415 kali dan jumlahnya 146.200.164 hds atau 1.065.148 kilogram. Total lalu lintas MP mencapai Rp.608,602 miliar dengan frekuensi 8.260 kali yang jumlahnya 146.531.786 hds atau 16.767.567 kilogram.⁸⁷

Adapun pada tahun 2018, Balai Karantina Ikan Pengendalian Mutu (BKIPM) Provinsi Kepulauan Bangka Belitung mencatat bahwa sepanjang tahun 2018 jumlah ekspor ikan dari Babel mencapai 8.570 ton dengan frekuensi 1.338 kali. Sedangkan untuk ekspor ikan hidup mencapai 135.150 ekor. Nilai komoditas ekspor ikan tahun 2018 mencapai Rp 254 miliar, jumlah ini meningkat tahun 2017 sebesar Rp 157 miliar. Berdasarkan paparan Kepala BKIPM M Darwin Syah P,

⁸⁶ Pentingnya Sistem Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan dalam <http://dkp.babelprov.go.id/content/pentingnya-sistem-jaminan-mutu-dan-keamanan-hasil-perikanan-untuk-meminimalisir-peredaran>, diakses 6 April 2019.

⁸⁷ Antara, "Ekspor Ikan Bangka Belitung Meningkat 200 Persen", dalam <https://ekonomi.bisnis.com/read/20180111/99/725487/selama-2017-ekspor-ikan-bangka-belitung-meningkat-200-persen>, diakses 6 April 2019.

ekspor ikan Babel masih didominasi ke Malaysia dengan presentase 70 persen, kemudian disusul oleh Singapura dan Thailand. Selain itu, ikan-ikan Babel juga diekspor ke Vietnam dan Australia. Beberapa jenis komoditi perikanan yang dominan di ekspor seperti cumi, pari, tenggiri, ekor kuning, udang kipas dan beberapa komoditi lainnya. Untuk ekspor ikan hidup masih didominasi ikan kerapu. Ia menyebutkan, saat ini ada 11 Unit Pengolahan Ikan (UPI) yang bisa melakukan ekspor langsung. Diketahui memang ada 13 UPI yang bisa ekspor, namun duanya di nonaktifkan lantaran tidak bisa memenuhi standar *Hazard Analysis & Critical Control Point* (HACCP). Darwin menjelaskan, selain ekspor, lalu lintas ikan juga domestik yang nilai komoditasnya cukup fantastis dan melebihi nilai ekspor sekitar Rp 500 miliar. Jika digabungkan domestik dan ekspor hampir 1 triliun nilai komoditasnya.⁸⁸

Di sisi lain, besarnya produksi perikanan tangkap dan juga tingkat konsumsi ikan di Provinsi Kepulauan Bangka Belitung salah satunya juga menimbulkan problem antara lain terkait dengan mutu dan keamanan pangan hasil perikanan. Salah satunya berdasarkan *monitoring* yang rutin dilakukan oleh UPTD LPPMHP DKP Prov. Kep. Bangka Belitung (Laporan Hasil Uji *Monitoring* No. 077/01/LHUM.LPPMHP/2016) menyatakan bahwa sejumlah ikan dan rajungan terindikasi berformalin yang di temukan di pasar Tempat Pelelangan Ikan (TPI) dan 2 (dua) perusahaan pengelola ikan⁸⁹.

Sesuai dengan nawacita yang didengungkan oleh presiden Joko Widodo yang pertama berbunyi “menghadirkan negara untuk melindungi segenap bangsa dan memberikan rasa aman pada seluruh warga negara” maka sangat perlu khususnya bagi pemerintah daerah memberikan perlindungan bagi masyarakat khususnya masyarakat

⁸⁸ Krisyanidayati, “Ekspor Ikan Bangka Belitung 2018 Capai 8.570 Ton, Pengiriman Lebih Banyak ke Malaysia”, dalam <http://bangka.tribunnews.com/2019/01/07/ekspor-ikan-bangka-belitung-2018-tembus-8570-ton-pengiriman-lebih-banyak-ke-malaysia> , diakses 6 April 2019.

⁸⁹ Pentingnya Sistem Jaminan Mutu ..., *Op.Cit.*, <http://dkp.babelprov.go.id/content/pentingnya-sistem-jaminan-mutu-dan-keamanan-hasil-perikanan-untuk-meminimalisir-peredaran>

Bangka Belitung yang mengkonsumsi produk perikanannya. Oleh karena itu dalam perlindungan terkait jaminan mutu dan keamanan hasil perikanan diperlukan sebuah sistem jaminan mutu dan keamanan pangan yang artinya upaya pencegahan dan pengendalian yang harus diperhatikan dan dilakukan sejak praproduksi sampai dengan pendistribusian untuk menghasilkan hasil perikanan yang bermutu dan aman bagi kesehatan manusia.

Perangkat aturan yang mengatur mekanisme sistem jaminan mutu dan keamanan hasil perikanan yaitu terbitnya Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2015 tentang Sistem Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan serta Peningkatan Nilai Tambah Produk Hasil Perikanan yang merupakan amanat Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang perubahan atas UU No.31 Tahun 2004 tentang perikanan. Berdasarkan aturan tersebut sebuah sistem jaminan mutu dan keamanan hasil perikanan meliputi beberapa kegiatan, antara lain:

- a. pengembangan dan penerapan persyaratan atau standar bahan baku;
- b. pengembangan dan penerapan persyaratan atau standar higienis, teknik penanganan, dan teknik
- c. cara pengolahan yang baik;
- d. pengembangan dan penerapan persyaratan atau standar mutu produk melalui penerapan GMP dan SSOP;
- e. pengembangan dan penerapan persyaratan atau standar sarana dan prasarana;
- f. pengembangan dan penerapan persyaratan atau standar metode pengujian;
- g. pengendalian mutu merupakan peran inspektur mutu (Badan Karantina Ikan dan Pengendalian Mutu);
- h. pengawasan mutu merupakan peran pengawas perikanan pusat dan daerah; dan
- i. sertifikasi.

2. Hasil Focus Group Discussion

Tim Penyusun Naskah Akademik melaksanakan *Focus Group Discussion* (FGD) pada tanggal 19 Maret 2019 dengan:

- a. DPRD Provinsi Kepulauan Bangka Belitung
- b. Dinas Kelautan dan Perikanan Provinsi maupun Kab/Kota;
- c. Dinas Perindustrian dan Perdagangan Provinsi;
- d. Dinas Pangan Provinsi;
- e. Badan Pengawas Obat dan Makanan (POM) Provinsi;
- f. UPT Lab. Pengujian dan Penerapan Mutu Hasil Perikanan (LPPMHP);
- g. BKIPM Provinsi Kepulauan Bangka Belitung;
- h. Pengusaha Perikanan;
- i. Pengawas Perikanan Daerah;
- j. Pembina Mutu Daerah;
- k. Perwakilan Nelayan; dan
- l. Perwakilan Pembudidaya Ikan.

Berdasarkan hasil FGD tersebut ditemukan beberapa fakta. **Pertama**, bahwa peserta kegiatan FGD meyakini bahwa potensi perikanan dan konsumsi ikan di Provinsi Kepulauan Bangka Belitung sangat menjanjikan. Akan tetapi peserta FGD juga khawatir mengingat jaminan mutu dan keamanan hasil perikanan selama ini belum dalam tahap yang optimal. Kepala BKIPM M Darwin Syah P menegaskan bahwa selama ini untuk mewujudkan pengendalian hama penyakit dan keamanan hasil perikanan dasarnya adalah Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2015 Tentang Sistem Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan Serta Peningkatan Nilai Tambah Produk Hasil Perikanan. Selain itu, diterapkan juga sistem jaminan mutu melalui Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia Nomor 51/Permen-Kp/2018 Tentang Persyaratan dan Tata Cara Penerbitan Sertifikat Penerapan Program Manajemen Mutu Terpadu/*Hazard Analysis And Critical Control Point* dan Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia Nomor 52/Permen-Kp/2018 Tentang Persyaratan Dan Tata Cara Penerbitan Sertifikat Cara Penanganan

Ikan Yang Baik Di *Supplier*. Diterapkannya dua peraturan ini merupakan bentuk upaya untuk mewujudkan sistem sertifikasi dari hulu sampai hilir.⁹⁰ Selain itu, BKIPM Provinsi Kepulauan Bangka Belitung sangat proaktif dalam melakukan upaya untuk mewujudkan keamanan hasil perikanan, terlebih setelah keluarnya Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2017 Tentang Gerakan Masyarakat Hidup Sehat dimana jajaran Kementerian Kelautan dan Perikanan harus meningkatkan dan memperluas pelaksanaan Gerakan Memasyarakatkan Makan Ikan (Gemarikan) pada masyarakat dan mengawasi mutu dan keamanan hasil perikanan⁹¹.

Kedua, meski tiap tahun terus dilakukan pemantauan penyakit ikan, namun terdapat kendala yaitu keterbatasan anggaran dan personil dalam mengupayakan jaminan mutu dan keamanan hasil perikanan. Selain itu kurangnya sinergitas antara Pemerintah Daerah dengan institusi vertikal (dalam hal ini BKIPM). Adapun BKIPM telah memiliki laboratorium biologi yang ditujukan untuk melayani masyarakat. Sementara Pemerintah Daerah juga punya dan seharusnya hal ini dapat dikolaborasikan. **Ketiga**, bahwa selama ini telah banyak Kegiatan yang dilakukan berkaitan dengan penyuluhan serta pembinaan untuk mewujudkan jaminan mutu dan keamanan hasil perikanan, namun kegiatan yang ada masih terbatas seperti seremonial saja dan belum berdampak signifikan untuk meredam banyaknya hama dan penyakit ikan.

Keempat, bahwa kegiatan *monitoring* dan evaluasi secara terpadu juga belum ada. Terdapat usulan bahwa Gubernur membentuk Tim untuk menjaring keamanan hasil pangan terutama ikan. **Kelima**, Masalah sarana dan prasarana juga terus menjadi dasar untuk mewujudkan sistem jaminan mutu dan keamanan hasil perikanan. Hal yang dilakukan Pemerintah Daerah kaitannya dengan kendala ini, yaitu masuk ke perusahaan perikanan provinsi dengan meminta bantuan

⁹⁰ Kepala BKIPM M Darwin Syah P dalam *Focus Group Discussion* Penyusunan Naskah Akademik dan Rancangan Peraturan Daerah tentang Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan, 19 Maret 2019 di DPRD Provinsi Kepulauan Bangka Belitung.

⁹¹ *Ibid.*

pemerintah pusat⁹². **Keenam**, terdapat perkembangan baru dilapangan, yaitu masyarakat saat ini untuk menjual ikan murah dicampur pakai deterjen. Adapun untuk cumi menggunakan minuman bersoda, bahkan ada yang memakai pemutih. Kendalanya adalah bahwa laboratorium Pemda belum cukup optimal untuk melakukan pengujian beserta metode untuk cek keamanan hasil perikanan⁹³.

Berdasarkan berbagai catatan di atas, forum dalam FGD pada akhirnya mengajukan saran beberapa hal:

- a. Satuan Tugas yang selama ini melakukan pembinaan berkaitan dengan sistem jaminan mutu dan keamanan hasil pangan (khususnya ikan) hampir terdapat di semua instansi. Maka Satuan Tugas perlu disederhanakan.
- b. Perlu kegiatan *monitoring* dan evaluasi secara terpadu yang dipimpin oleh Sekretaris Daerah. Hal ini mengingat bahwa kegiatan *monitoring* dan evaluasi selama ini belum jelas dan belum terpadu.
- c. Perlu peningkatan sumber daya manusia dalam kaitannya dengan mewujudkan sistem jaminan mutu dan keamanan hasil perikanan. Peningkatan SDM ini penting karena berkaitan dengan model pengujian seperti laboratorium.
- d. Perlunya koordinasi yang sinergis dan terpadu antara instansi seperti BPOM, BKIPM, Dinas Kelautan dan Perikanan, Dinas Perdagangan, dan instansi lain yang terkait dengan sistem jaminan mutu dan keamanan hasil perikanan.

⁹² Kepala LPTD LPMHMP Provinsi Robani Jauhar dalam *Focus Group Discussion* Penyusunan Naskah Akademik dan Rancangan Peraturan Daerah tentang Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan, 19 Maret 2019 di DPRD Provinsi Kepulauan Bangka Belitung.

⁹³ *Ibid.*

BAB III

EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

A. Evaluasi Peraturan Perundang-undangan terkait

Salah satu aspek penting dalam pembentukan peraturan, adalah dimilikinya kewenangan bagi organ pembentuknya. Demikian juga dalam pembentukan perda, pembentukan perda harus didasarkan pada lingkup kewenangan. Dalam rangka menjalankan otonomi daerah, dalam Pasal 18 ayat (6) UUD NRI 1945 dijelaskan bahwa "*Pemerintah daerah berwenang menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan*". Dalam menjalankan tugas dan wewenangnya, pemerintah daerah membutuhkan payung hukum ditingkat daerah, hal ini bertujuan agar pelayanan yang diberikan kepada masyarakat semakin membaik setiap waktunya. Berkaitan dengan hal tersebut maka berdasarkan pasal ini, Pemda diberi kewenangan untuk membentuk perda, yaitu UU di tingkat lokal yang pembuatannya juga terdiri dari DPRD dan kepala daerah.

Pada pasal 18 UUD NRI 1945 sebagai hukum dasar yang telah mengatur berbagai hal, termasuk pembentukan pemerintahan di daerah sebagaimana tertuang dalam Pasal 18, yang realisasinya dituangkan dalam Undang-undang Nomor 18 Tahun 1945 tentang Pokok-pokok Pemerintahan Daerah yang kemudian karena tidak sesuai lagi dengan perkembangan zaman diubah dengan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Pemerintahan di Daerah. Pada era reformasi undang-undang tersebut juga dipandang tidak sesuai dengan tuntutan reformasi sehingga dicabut dan diganti dengan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diganti dengan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Menyadari masih banyak kekurangan di dalamnya, maka UU ini pun diganti dengan UU terbaru, yaitu Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Dalam menyelenggarakan pemerintahan, pemerintah pusat menggunakan asas desentralisasi, tugas pembantuan, serta dekonsentrasi sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Pemerintah daerah dalam menyelenggarakan pemerintahan menggunakan asas desentralisasi dan tugas pembantuan.⁹⁴

Demikian pengaturan mengenai otonomi daerah di Indonesia yang dalam tataran konstitusi telah mengamanatkan dengan rinci bahwa Indonesia adalah negara kesatuan yang menganut sistem otonomi daerah. Dalam konteks otonomi, asas yang diterapkan oleh Indonesia adalah asas desentralisasi dan tugas pembantuan, sedangkan untuk asas desentralisasi tidak mendapat tempat. Menurut sebagian pihak, hal tersebut adalah bukti bahwa Indonesia menganut sistem otonomi yang seluas-luasnya.

Dengan diakomodirnya sistem desentralisasi dalam ketatanegaraan Indonesia, maka segala urusan pemerintahan tidak mutlak menjadi urusan pemerintah pusat namun disebar antar seluruh tingkatan pemerintahan, mulai dari pemerintah kabupaten/kota hingga pemerintah provinsi. Bahkan, menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014, jenjang pemerintahan telah sampai ke tingkat desa. Bidang pemerintahan yang mutlak menjadi urusan pemerintah pusat menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, sebagai berikut:⁹⁵

1. urusan luar negeri;
2. urusan pertahanan;
3. urusan keamanan;
4. urusan peradilan;
5. urusan kebijakan moneter dan fiskal;
6. urusan agama.

Selain keenam bidang urusan yang menjadi kewenangan absolut pemerintah pusat di atas, pemerintah pusat dan Pemda memiliki kewenangan masing-masing. Pelaksanaan urusan pemerintahan tersebut dibagi menurut standar baku yang telah ditetapkan dalam lampiran Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. Salah satu kewenangan yang pengelolaanya dibagi antara pemerintah pusat, pemerintah provinsi,

⁹⁴ Rozali Abdullah, *Pelaksanaan Otonomi Luas dengan Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung*, Raja Grafindo, Jakarta, 2005, hal 27.

⁹⁵ Lihat dalam Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014.

kabupaten/kota, adalah urusan di bidang perikanan. Urusan di bidang perikanan memang secara limitatif telah disebutkan dalam lampiran huruf Y UU Pemda dan lebih lanjut disebutkan juga dalam Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan. Dalam Pasal 65 dikatakan bahwa pemerintah dapat memberikan tugas kepada pemerintah daerah untuk melaksanakan urusan tugas pembantuan di bidang perikanan.

Persoalan di bidang perikanan memang cukup luas, hal yang kemudian akan di potret lebih sempit adalah isu keterlibatan pemerintah dalam bentuk jaminan mutu dan keamanan hasil perikanan. Karena saat ini jika berbicara mengenai perikanan, Indonesia memiliki Potensi lestari sumber daya ikan cukup besar yaitu sebesar 7,2 juta ton per tahun, dengan jumlah tangkapan yang diperbolehkan sebesar 7,0 juta ton/tahun.⁹⁶ Melihat besarnya potensi di bidang perikanan ini maka terdapat ancaman yang besar terhadap produk hasil perikanan yang akan di konsumsi oleh masyarakat.

Sehingga menghadirkan peran negara untuk melindungi segenap bangsa dan memberikan rasa aman pada seluruh warga Negara merupakan amanat konstitusi yang harus di jalankan oleh pemerintah. Hal tersebut sesuai dengan ketentuan Pasal 28I ayat (4) UUD 1945 yang menyatakan bahwa *“Perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara, terutama pemerintah”*. Maka sangat perlu khususnya bagi pemerintah daerah memberikan perlindungan bagi masyarakat yang mengkonsumsi produk perikananannya.

Oleh karena itu dalam perlindungan terkait jaminan mutu dan keamanan hasil perikanan diperlukan sebuah sistem jaminan mutu dan keamanan pangan yang artinya upaya pencegahan dan pengendalian yang harus diperhatikan dan dilakukan sejak praproduksi sampai dengan pendistribusian untuk menghasilkan hasil perikanan yang bermutu dan aman bagi kesehatan manusia

⁹⁶ Dikutip dari Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Tentang Perikanan Tahun 2018, hlm. 76.

Berdasarkan uraian di atas maka dengan adanya ketentuan otonomi daerah dan kewajiban negara (dalam hal ini pemerintah) untuk melakukan perlindungan terhadap segenap bangsa dan memberikan rasa aman pada seluruh warga Negara maka kehadiran peraturan daerah tentang jaminan mutu dan keamanan hasil perikanan menjadi hal yang penting untuk diatur.

Namun demikian, selain mendasarkan pada ketentuan diatas pembentukan Naskah Akademik dan Rancangan Peraturan Daerah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung Tentang Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan, juga dipandang perlu untuk melakukan evaluasi dan analisis terhadap berbagai peraturan perundang-undangan organik yang bersinggungan dengan kewenangan daerah. Hal ini bertujuan untuk menghindari terjadinya disharmonisasi dan/atau disinkronisasi antar peraturan perundang-undangan terkait. Adapun peraturan perundang-undangan yang dimaksud adalah sebagai berikut:

1. Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan

Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan (UU Perikanan) hakikatnya dibentuk atas pandangan bahwa perairan yang berada dalam kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia dan Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia serta laut lepas mengandung sumber daya ikan yang potensial dan sebagai lahan pembudidayaan ikan merupakan berkah dari Tuhan Yang Maha Esa. Telah diamanatkan kepada bangsa Indonesia yang memiliki falsafah hidup Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dimana daya dukung yang ada dan kelestariannya untuk dimanfaatkan sebesar-besarnya bagi kesejahteraan dan kemakmuran rakyat Indonesia.⁹⁷

Selain itu disadari pula bahwa pemanfaatan sumber daya ikan belum memberikan peningkatan taraf hidup yang berkelanjutan dan

⁹⁷ Lihat konsideran menimbang huruf a Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan.

berkeadilan melalui pengelolaan perikanan, pengawasan, dan sistem penegakan hukum yang optimal.⁹⁸ UU Perikanan dibentuk dengan tujuan:⁹⁹

1. Meningkatkan taraf hidup nelayan kecil dan pembudi daya-ikan kecil;
2. Meningkatkan penerimaan dan devisa negara;
3. Mendorong perluasan dan kesempatan kerja;
4. Meningkatkan ketersediaan dan konsumsi sumber protein ikan;
5. Mengoptimalkan pengelolaan sumber daya ikan;
6. Meningkatkan produktivitas, mutu, nilai tambah, dan daya saing;
7. Meningkatkan ketersediaan bahan baku untuk industri pengolahan ikan;
8. Mencapai pemanfaatan sumber daya ikan, lahan pembudidayaan ikan, dan lingkungan sumber daya ikan secara optimal; dan
9. Menjamin kelestarian sumber daya ikan, lahan pembudidayaan ikan, dan tata ruang.

Jika berkaca dari tujuan keberadaan UU Perikanan diatas, maka pengaturan jaminan mutu dan hasil perikanan juga merupakan bagian dari memenuhi tujuan UU Perikanan tersebut, yaitu untuk meningkatkan ketersediaan dan konsumsi sumber protein ikan dan meningkatkan produktivitas, mutu, nilai tambah, dan daya saing. Jaminan mutu hasil perikanan dapat ditemukan definisinya dalam lampiran Pasal 20 ayat (1) UU Perikanan tahun 2004. Definisi itu diuraikan dalam sistem jaminan mutu dan keamanan sebagai berikut: *“upaya pencegahan yang harus diperhatikan dan dilakukan sejak praproduksi sampai dengan pendistribusian untuk menghasilkan hasil perikanan yang bermutu dan aman bagi kesehatan manusia.”*¹⁰⁰

Dalam undang-undang ini pun terdapat beberapa pasal yang mengulas dan membahas jaminan mutu dan hasil perikanan, dalam Pasal 20 ayat (1) UU Perikanan tahun 2004 dikatakan bahwa *“Proses pengolahan ikan dan produk perikanan wajib memenuhi persyaratan*

⁹⁸ Lihat konsideran menimbang huruf b Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan.

⁹⁹ Lihat Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan.

¹⁰⁰ Lihat Penjelasan Pasal 20 ayat (1) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan.

kelayakan pengolahan ikan, sistem jaminan mutu, dan keamanan hasil perikanan."¹⁰¹ dan pada ayat (2) sistem jaminan mutu dan keamanan hasil perikanan di klasifikasikan sebagai berikut :¹⁰²

1. pengawasan dan pengendalian mutu;
2. pengembangan dan penerapan persyaratan atau standar bahan baku, persyaratan atau standar sanitasi dan teknik penanganan serta pengolahan, persyaratan atau standar mutu produk, persyaratan atau standar sarana dan prasarana, serta persyaratan atau standar metode pengujian; dan
3. sertifikasi.

Kemudian pada Pasal 20 ayat (3) UU Perikanan tahun 2004 memberikan kewajiban kepada setiap orang yang melakukan penanganan dan pengolahan ikan untuk memenuhi dan menerapkan persyaratan kelayakan pengolahan ikan, sistem jaminan mutu, dan keamanan hasil perikanan. Dan apabila syarat-syarat tersebut telah di penuhi akan memperoleh Sertifikat Penerapan Program Manajemen Mutu Terpadu.¹⁰³ Persyaratan untuk memenuhi pengolahan ikan berdasarkan sistem jaminan mutu diatas berlaku pada ikan hasil penangkapan dan/atau pembudidayaan.

Pada Pasal 22 UU Perikanan tahun 2004 kemudian mendelegasikan pengaturan sistem jaminan mutu dan keamanan hasil perikanan, sertifikat kelayakan pengolahan, sertifikat penerapan manajemen mutu terpadu harus diatur lebih lanjut melalui peraturan pemerintah. Lebih lanjut, dalam Pasal 25A ayat (1) UU Perikanan dikatakan bahwa pelaku usaha perikanan dalam melaksanakan bisnis perikanan harus memperhatikan standar mutu hasil perikanan. Kemudian pada ayat (2) diberikan penekanan kepada pemerintah dan pemerintah daerah untuk membina dan memfasilitasi pengembangan usaha perikanan agar memenuhi standar mutu hasil perikanan.

Selanjutnya oleh Undang-Undang *a quo* diatur sanksi bagi setiap orang yang melakukan penanganan dan pengolahan ikan yang tidak memenuhi dan tidak menerapkan persyaratan kelayakan pengolahan

¹⁰¹ Pasal 20 ayat (1) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 Tentang Perikanan.

¹⁰² Pasal 20 ayat (2) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 Tentang Perikanan.

¹⁰³ Pasal 20 ayat (3), Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 Tentang Perikanan

ikan, sistem jaminan mutu, dan keamanan hasil perikanan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 20 ayat (3), dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun dan denda paling banyak Rp 800.000.000,00 (delapan ratus juta rupiah).

2. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang selanjutnya disebut UU Pemda, mengatur mengenai pembagian urusan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah. Klasifikasi urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah terdiri atas urusan pemerintahan wajib dan urusan pemerintahan pilihan.¹⁰⁴

Dalam ketentuan Pasal 9 ayat (1) UU Pemda dikatakan bahwa urusan pemerintahan terdiri atas urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum. Urusan pemerintahan absolut adalah urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan pemerintah pusat¹⁰⁵, sedangkan urusan pemerintahan konkuren adalah urusan pemerintahan yang dibagi antara pemerintah pusat dan daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota.¹⁰⁶

Lebih lanjut, dalam Pasal 11 dikatakan bahwa urusan pemerintahan konkuren yang menjadi kewenangan daerah terdiri atas

¹⁰⁴ Lihat dalam Pasal 11 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

¹⁰⁵ Lihat dalam Pasal 9 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

¹⁰⁶ Lihat dalam Pasal 9 ayat (3) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

urusan pemerintahan wajib dan urusan pemerintahan pilihan. Urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar meliputi : 1) pendidikan; 2) kesehatan; 3) pekerjaan umum dan penataan ruang; 4) perumahan rakyat dan kawasan permukiman; 5) ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat; 6) dan sosial.¹⁰⁷

Urusan pemerintahan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar meliputi: 1) tenaga kerja; 2) pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak; 3) pangan; 4) pertanahan; 5) lingkungan hidup; 6) administrasi kependudukan dan pencatatan sipil; 7) pemberdayaan masyarakat dan Desa; 8) pengendalian penduduk dan keluarga berencana; 9) perhubungan; 10) komunikasi dan informatika; 11) koperasi, usaha kecil, dan menengah; 12) penanaman modal; 13) kepemudaan dan olah raga; 14) statistik; 15) persandian; 16) kebudayaan; 17) perpustakaan; dan 18 kearsipan.¹⁰⁸ Sedangkan urusan pemerintahan pilihan meliputi : 1) kelautan dan perikanan; 2) pariwisata; 3) pertanian; 4) kehutanan; 5) energi dan sumber daya mineral; 6) perdagangan; 7) perindustrian; dan 8) transmigrasi.¹⁰⁹

Berdasarkan uraian diatas terlihat bahwa urusan bidang perikanan merupakan bagian dari urusan pemerintahan pilihan. Dimana urusan pemerintahan pilihan ini merupakan urusan yang wajib diselenggarakan oleh daerah sesuai dengan potensi yang dimiliki daerah. Lebih lanjut pembagian urusan bidang kelautan dan perikanan kembali diuraikan dalam lampiran huruf Y. Adapun urusan-urusan bidang perikanan dan kewenangan yang di miliki oleh pemerintah daerah provinsi

akan di uraikan sebagai berikut :

No	Sub Urusan	Kewenangan Daerah Provinsi
1	Perikanan Tangkap	a. Pengelolaan penangkapan

¹⁰⁷ Lihat dalam Pasal 12 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

¹⁰⁸ Lihat dalam Pasal 12 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

¹⁰⁹ Lihat dalam Pasal 12 ayat (3) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

		<p>ikan di wilayah laut sampai dengan 12 mil.</p> <p>b. Penerbitan izin usaha perikanan tangkap untuk kapal perikanan berukuran di atas 5 GT sampai dengan 30 GT.</p> <p>c. Penetapan lokasi pembangunan serta pengelolaan pelabuhan perikanan provinsi.</p> <p>d. Penerbitan izin pengadaan kapal penangkap ikan dan kapal pengangkut ikan dengan ukuran di atas 5 GT sampai dengan 30 GT.</p> <p>e. Pendaftaran kapal perikanan di atas 5 GT sampai dengan 30 GT.</p>
2	Perikanan Budidaya	Penerbitan IUP di bidang pembudidayaan ikan yang usahanya lintas Daerah kabupaten/kota dalam 1 (satu) Daerah provinsi
3	Pengawasan Sumber Daya Kelautan dan Perikanan	Pengawasan sumber daya kelautan dan perikanan sampai dengan 12 mil.

Berdasarkan uraian di atas maka kewenangan pemerintah daerah provinsi bidang perikanan yang merupakan urusan pemerintahan pilihan tidak secara eksplisit mengatur soal jaminan mutu dan keamanan hasil perikanan. Dengan demikian, UU Pemda tidak secara langsung memberikan kewenangan kepada daerah provinsi untuk

melakukan pengaturan terhadap masalah jaminan mutu hasil perikanan.

3. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan

Berdasarkan konsideran Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan (UU Pangan), pertimbangan dibentuknya Undang-Undang *a quo* sebagai berikut: ¹¹⁰

...dibentuk atas pemahaman bahwa negara berkewajiban mewujudkan ketersediaan, keterjangkauan, dan pemenuhan konsumsi Pangan yang cukup, aman, bermutu, dan bergizi seimbang, baik pada tingkat nasional maupun daerah hingga perseorangan secara merata di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia sepanjang waktu dengan memanfaatkan sumber daya, kelembagaan, dan budaya lokal.

Adapun evaluasi UU Pangan pada bagian ini dilakukan karena UU Pangan mendefinisikan pangan sebagai “*sesuatu yang berasal dari sumber hayati produk pertanian, perkebunan, kehutanan, **perikanan**, peternakan, **perairan**, dan air, baik yang diolah maupun tidak diolah yang diperuntukkan sebagai makanan atau minuman bagi konsumsi manusia, termasuk bahan tambahan Pangan, bahan baku Pangan, dan bahan lainnya yang digunakan dalam proses penyiapan, pengolahan, dan/atau pembuatan makanan atau minuman.*”¹¹¹ Definisi pangan yang diuraikan dalam undang-undang ini sangat luas dan telah menyebutkan produk perikanan tangkap maupun budi daya yang diolah ataupun tidak diolah sebagai bagian dari pangan. Dengan demikian, apabila mengacu pada definisi ini maka keberadaan undang-undang ini berkaitan erat dengan upaya pemerintah dalam memberikan jaminan terhadap mutu dan keamanan hasil perikanan. Hal ini dikarenakan ikan merupakan bagian dari bahan pangan yang akan diolah menjadi berbagai macam produk makanan.

Peran pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam undang-undang ini diatur dalam Pasal 18 yang memerintahkan untuk memenuhi kebutuhan pangan berkewajiban :¹¹²

¹¹⁰ Konsideran menimbang huruf b Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 Tentang Pangan

¹¹¹ Lihat Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 Tentang Pangan.

¹¹² Pasal 18 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 Tentang Pangan.

1. mengatur, mengembangkan, dan mengalokasikan lahan pertanian dan sumber daya air;
2. memberikan penyuluhan dan pendampingan;
3. menghilangkan berbagai kebijakan yang berdampak pada penurunan daya saing; dan
4. melakukan pengalokasian anggaran.

Dalam poin kedua tersebut terdapat peran pemerintah untuk melakukan penyuluhan dan pendampingan. Pemahaman penyuluhan dan pendampingan disini dilakukan pemerintah daerah dalam rangka menjamin pangan yang dikonsumsi masyarakat dalam keadaan aman, atau memberikan pemahaman, pengetahuan terhadap makanan yang akan dikonsumsi. Peran pemerintah daerah tidak berhenti di situ dalam Pasal 68 oleh UU Pangan diberikan perintah tambahan yang secara rinci akan diuraikan sebagai berikut :¹¹³

Pasal 68

- (1) Pemerintah dan Pemerintah Daerah menjamin terwujudnya penyelenggaraan Keamanan Pangan di setiap rantai Pangan secara terpadu.
- (2) Pemerintah menetapkan norma, standar, prosedur, dan kriteria Keamanan Pangan.
- (3) Petani, Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan Pelaku Usaha Pangan wajib menerapkan norma, standar, prosedur, dan kriteria Keamanan Pangan sebagaimana dimaksud pada ayat (2).
- (4) Penerapan norma, standar, prosedur, dan kriteria Keamanan Pangan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dilakukan secara bertahap berdasarkan jenis Pangan dan skala usaha Pangan.
- (5) Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah wajib membina dan mengawasi pelaksanaan penerapan norma, standar, prosedur, dan kriteria Keamanan Pangan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dan ayat (4).

Dalam pasal *a quo*, pemerintah daerah diwajibkan untuk memberikan jaminan terwujudnya keamanan pangan. Dalam rangka memberikan jaminan tersebut pemerintah diberikan kewenangan untuk menetapkan norma, standar, prosedur, dan kriteria keamanan pangan. Meskipun demikian keberadaan kewenangan daerah untuk membentuk norma dalam undang-undang ini sesungguhnya bukan merupakan landasan utama daerah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung untuk menyusun Peraturan Daerah Provinsi tentang Jaminan Mutu dan Hasil Perikanan. Akan tetapi, keberadaan Peraturan Daerah

¹¹³ Pasal 68 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 Tentang Pangan

Provinsi tentang Jaminan Mutu Hasil Perikanan nantinya turut membantu memberikan jaminan keamanan terhadap terwujudnya penyelenggaraan keamanan pangan, karena Perda ini akan memastikan keamanan pada setiap hasil perikanan agar aman sesuai dengan baku mutu ikan yang telah di tentukan.

Berdasarkan ketentuan dalam UU Pangan, hal ini pun menjadi jaminan untuk menghadirkan pangan yang aman tidak hanya di bebaskan kepada pemerintah, namun dalam Pasal 88 ayat (1) dikatakan bahwa petani, nelayan, pembudi daya ikan, dan pelaku usaha pangan di bidang pangan segar harus memenuhi persyaratan keamanan pangan dan mutu pangan segar.

4. Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 2002 tentang Karantina Ikan

Adapun yang dimaksud dengan karantina ikan yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 2002 adalah tindakan sebagai upaya pencegahan masuk dan tersebarnya hama dan penyakit ikan karantina dari luar negeri dan dari suatu area ke area lain di dalam negeri, atau keluarnya dari dalam wilayah negara Republik Indonesia.¹¹⁴ Hama dan penyakit yang dimaksud yaitu semua hama dan penyakit ikan yang belum terdapat dan/atau telah terdapat hanya di area tertentu di wilayah Negara Republik Indonesia yang dalam waktu relatif cepat dapat mewabah dan merugikan sosio ekonomi atau yang dapat membahayakan kesehatan masyarakat.¹¹⁵

Hama dan penyakit ikan karantina dibagi menjadi dua jenis, yaitu golongan I dan golongan II. Hama dan penyakit ikan karantina golongan I adalah semua hama dan penyakit ikan karantina yang tidak dapat disucihamakan atau disembuhkan dari media pembawanya karena teknologi perlakuannya belum dikuasai.¹¹⁶ Sementara itu,

¹¹⁴ Lihat dalam Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 2002 tentang Karantina Ikan.

¹¹⁵ Pasal 1 angka 2 Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 2002 tentang Karantina Ikan.

¹¹⁶ Pasal 1 angka 4 Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 2002 tentang Karantina Ikan

golongan II adalah semua hama dan penyakit ikan karantina yang dapat disucikan dan/atau disembuhkan dari media pembawanya karena teknologi perlakuannya sudah dikuasai.¹¹⁷

Selanjutnya, karantina ikan dilakukan dalam bentuk tindakan karantina untuk mencegah masuk dan tersebarnya hama dan penyakit ikan karantina dari luar negeri dan dari suatu area ke area lain di dalam negeri, atau keluarnya hama dan penyakit ikan dari dalam wilayah Negara Republik Indonesia. Terdapat pula tindakan pemeriksaan yang dilakukan untuk mengetahui kelengkapan dan keabsahan dokumen persyaratan serta untuk mendeteksi hama dan penyakit ikan karantina dan/atau hama dan penyakit ikan. Dalam melakukan karantina ikan terdapat persyaratan karantina yang diatur yang secara lengkap akan di uraikan dalam pasal-pasal berikut:¹¹⁸

Pasal 2

Setiap Media Pembawa yang dimasukkan ke dalam wilayah Negara Republik Indonesia wajib :

- a. dilengkapi Sertifikat Kesehatan yang diterbitkan oleh pejabat yang berwenang di Negara asal dan Negara transit, kecuali Media Pembawa yang tergolong Benda Lain;
- b. melalui tempat-tempat pemasukan yang telah ditetapkan;
- c. dilaporkan dan diserahkan kepada Petugas Karantina di tempat pemasukan sebagaimana dimaksud dalam huruf b untuk keperluan Tindakan Karantina.

Pasal 3

(1) Setiap Media Pembawa yang dibawa atau dikirim dari suatu Area ke Area lain di dalam wilayah Negara Republik Indonesia wajib :

- a. dilengkapi Sertifikat Kesehatan yang diterbitkan oleh Petugas Karantina di tempat pengeluaran dan tempat transit, kecuali Media Pembawa yang tergolong Benda Lain;
- b. melalui tempat-tempat pemasukan dan pengeluaran yang telah ditetapkan;
- c. dilaporkan dan diserahkan kepada Petugas Karantina di tempat pemasukan dan pengeluaran sebagaimana

¹¹⁷ Pasal 1 angka 5 Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 2002 tentang Karantina Ikan

¹¹⁸ Lihat Pasal 2 sampai dengan Pasal 5 Pasal 1 angka 5 Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 2002 tentang Karantina Ikan.

dimaksud dalam huruf b untuk keperluan Tindakan Karantina.

- (2) Kewajiban sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dikenakan terhadap setiap Media Pembawa yang dibawa atau dikirim dari suatu Area yang tidak bebas ke Area lain yang bebas dari Hama dan Penyakit Ikan Karantina.
- (3) Penetapan Area sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) dilakukan oleh Menteri berdasarkan hasil survei dan pemantauan daerah sebar serta dengan mempertimbangkan hasil analisis resiko Hama dan Penyakit Ikan Karantina

Pasal 4

Setiap Media Pembawa yang akan dikeluarkan dari wilayah Negara Republik Indonesia wajib :

- a. dilengkapi Sertifikat Kesehatan yang diterbitkan oleh Petugas Karantina di tempat pengeluaran, apabila disyaratkan oleh Negara tujuan;
- b. melalui tempat-tempat pengeluaran yang telah ditetapkan;
- c. dilaporkan dan diserahkan kepada Petugas Karantina di tempat pengeluaran sebagaimana dimaksud dalam huruf b untuk keperluan Tindakan Karantina.

Pasal 5

- (1) Selain persyaratan yang diwajibkan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2, Pasal 3 dan Pasal 4, dalam hal tertentu Menteri dapat menetapkan kewajiban tambahan.
- (2) Kewajiban tambahan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), berupa persyaratan teknis dan/atau manajemen penyakit.
- (3) Kewajiban tambahan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), diatur lebih lanjut dengan Keputusan Menteri.

Tindakan karantina kemudian dilakukan dalam bentuk:

- a. Setiap media pembawa yang dimasukkan ke dalam, dibawa atau dikirim dari suatu area ke area lain atau transit di dalam wilayah Negara Republik Indonesia dikenakan tindakan karantina.
- b. Setiap media pembawa yang dikeluarkan dari wilayah Negara Republik Indonesia melalui tempat pengeluaran yang ditetapkan, dilaporkan dan diserahkan kepada petugas karantina serta dikenakan tindakan karantina apabila disyaratkan negara tujuan.
- c. Tindakan Karantina sebagaimana dimaksud dalam meliputi pemeriksaan, pengasingan, pengamatan, perlakuan, penahanan, penolakan, pemusnahan dan pembebasan.
- d. Pelaksanaan tindakan karantina dilakukan petugas karantina di tempat pemasukan dan/atau pengeluaran, baik di dalam maupun di luar instalasi karantina yang ditetapkan.
- e. tindakan karantina (pemeriksaan, pengasingan, pengamatan, perlakuan, penahanan, penolakan, pemusnahan dan pembebasan) dapat pula dilakukan di atas alat angkut.

Berdasarkan ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 2002 tentang Karantina Ikan, untuk melihat peran pemerintah daerah, sebelumnya perlu diperhatikan ketentuan dalam Pasal 3 ayat (2) yang berbicara soal area. Dalam ayat (3) dikatakan penetapan area akan dilakukan oleh menteri berdasarkan hasil survei dan pemantauan daerah. Dan dalam hal Menteri menetapkan dan mencabut kawasan karantina setelah mempertimbangkan pendapat kepala daerah setempat.¹¹⁹ Dan sambil menunggu penetapan kawasan karantina kepala daerah setempat dapat melarang pemasukan atau pengeluaran media pembawa ke atau dari kawasan karantina dan memberantas hama dan penyakit ikan karantina yang bersangkutan.

5. Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2015 tentang Sistem Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan Serta Peningkatan Nilai Tambah Produk Hasil Perikanan

Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2015 tentang Sistem Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan Serta Peningkatan Nilai Tambah Produk Hasil Perikanan, selanjutnya disebut, PP No. 57 Tahun 2015, dibentuk untuk melaksanakan ketentuan Pasal 22 dan Pasal 24 ayat (3) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan. Dalam PP No. 57 Tahun 2015 mendefinisikan sistem jaminan mutu dan keamanan hasil perikanan sebagai upaya pencegahan dan pengendalian yang harus diperhatikan dan dilakukan sejak praproduksi sampai dengan pendistribusian untuk menghasilkan hasil perikanan yang bermutu dan aman bagi kesehatan manusia.¹²⁰ Ruang lingkup yang diatur dalam peraturan ini sebagai berikut:

1. sistem jaminan mutu dan keamanan hasil perikanan;

¹¹⁹ Pasal 53 Peraturan Pemerintah Nomor 51 Tahun 2002 tentang Karantina Ikan

¹²⁰ Pasal 1 angka 2 Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2015 Tentang Sistem Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan Serta Peningkatan Nilai Tambah Produk Hasil Perikanan.

2. peningkatan nilai tambah produk hasil perikanan; dan
3. jaminan ketersediaan bahan baku industri pengolahan ikan.

Sistem jaminan mutu dan keamanan hasil perikanan secara rinci diatur dalam Pasal 3 PP No. 57 Tahun 2015 yang rinciannya sebagai berikut:¹²¹

Pasal 3

Sistem Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan meliputi kegiatan:

- a. pengembangan dan penerapan persyaratan atau standar Bahan Baku;
- b. pengembangan dan penerapan persyaratan atau standar higienis, teknik penanganan, dan teknik pengolahan;
- c. pengembangan dan penerapan persyaratan atau standar mutu produk;
- d. pengembangan dan penerapan persyaratan atau standar sarana dan prasarana;
- e. pengembangan dan penerapan persyaratan atau standar metode pengujian;
- f. Pengendalian Mutu;
- g. Pengawasan Mutu; dan
- h. Sertifikasi.

Adapun kewenangan penyelenggara sistem jaminan mutu dan keamanan hasil perikanan yang diuraikan diatas menjadi kewenangan Badan Karantina Ikan Pengendalian Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan yang dijalankan oleh unit pelaksana Kementerian Kelautan dan Perikanan (KKP). Hal tersebut diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 63 Tahun 2015 tentang Kementerian Kelautan dan Perikanan.

Sementara itu, peran daerah diatur dalam Pasal 34 ayat (1) dan (2) PP No. 57 Tahun 2015, sebagai berikut “*Menteri, menteri terkait, gubernur, dan bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya melakukan pembinaan kepada pelaku usaha dan masyarakat Perikanan dalam menerapkan Sistem Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan serta peningkatan Nilai Tambah Produk Hasil Perikanan*”. Dalam ketentuan tersebut, kewenangan pemerintah daerah provinsi dalam sistem jaminan mutu dan keamanan hasil perikanan

¹²¹ Lihat Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2015 Tentang Sistem Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan Serta Peningkatan Nilai Tambah Produk Hasil Perikanan.

yaitu sebatas hanya pembinaan. Pembinaan sendiri dilakukan melalui sosialisasi, penyuluhan, dan peningkatan peran serta masyarakat.¹²²

6. Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 64/Permen-KP/2017 tentang Lingkup Urusan Pemerintah Bidang Kelautan dan Perikanan Tahun 2018 yang Dilimpahkan Kepada Gubernur Sebagai Wakil Pemerintah dalam Rangka Dekonsentrasi dan Ditugaskan Kepada Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dalam Rangka Tugas Pembantuan

Peraturan Menteri Kelautan Dan Perikanan Nomor 64/Permen-KP/2017 Tentang Lingkup Urusan Pemerintah Bidang Kelautan dan Perikanan Tahun 2018 yang Dilimpahkan Kepada Gubernur Sebagai Wakil Pemerintah Dalam Rangka Dekonsentrasi dan Ditugaskan Kepada Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota Dalam Rangka Tugas Pembantuan, selanjutnya disebut, Permen KP No. 64 Tahun 2017, dibentuk dalam rangka melaksanakan ketentuan Pasal 16 ayat (5) dan Pasal 39 ayat (5) Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 2008 tentang Dekonsentrasi dan Tugas Pembantuan. Dimana lingkup urusan pemerintahan yang akan dilimpahkan ditetapkan dalam bentuk peraturan menteri atau pimpinan lembaga.¹²³

Pelimpahan dan penugasan sebagian urusan bidang kelautan dan perikanan dari kementerian kepada gubernur sebagai wakil pemerintah pusat dan penugasan sebagian urusan bidang kelautan dan perikanan dari kementerian kepada pemerintah daerah provinsi atau pemerintah daerah kabupaten/kota dimaksudkan untuk meningkatkan pembangunan bidang kelautan dan perikanan berdasarkan asas eksternalitas, akuntabilitas, efisiensi, dan

¹²² Pasal 34 ayat (1) dan (2) Pemerintah Nomor 57 Tahun 2015 Tentang Sistem Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan Serta Peningkatan Nilai Tambah Produk Hasil Perikanan

¹²³ Lihat Konsideran menimbang huruf a Peraturan Menteri Kelautan Dan Perikanan Nomor 64/Permen-Kp/2017 Tentang Lingkup Urusan Pemerintah Bidang Kelautan dan Perikanan Tahun 2018 yang Dilimpahkan Kepada Gubernur Sebagai Wakil Pemerintah Dalam Rangka Dekonsentrasi dan Ditugaskan Kepada Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota Dalam Rangka Tugas Pembantuan

efektivitas.¹²⁴ Tujuan pembentukan peraturan *a quo* adalah untuk mengoptimalkan kinerja pembangunan kelautan dan perikanan sesuai rencana kerja pemerintah, Rencana Kerja Kementerian, dan Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian.

Pembentukan peraturan menteri yang mengatur urusan pemerintahan yang akan dilimpahkan dan ditugaskan kepada gubernur dan pemerintah daerah kabupaten/kota setiap tahunnya akan diubah dan diperbaharui berdasarkan kebutuhan dan kepentingan kementerian setelah memperhatikan aspek kewenangan, efisiensi, efektifitas, kemampuan keuangan negara, dan sinkronisasi antara rencana kegiatan dekonsentrasi dengan rencana kegiatan pembangunan daerah. Peraturan Menteri *a quo* ditetapkan untuk setiap satu tahun. Sebelum Permen KP No. 64 Tahun 2017 ditetapkan untuk tahun 2017, peraturan menteri yang mengatur urusan pemerintahan yang akan dilimpahkan dan ditugaskan menggunakan Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 41/Permen-KP/2017 yang merupakan perubahan dari Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 53/Permen-KP/2016.

Untuk saat ini Permen KP Nomor 64 Tahun 2017 yang mengatur urusan pemerintah bidang kelautan dan perikanan tahun 2018 hingga pada bulan April 2019 naskah akademik ini disusun belum mengalami perubahan dan masih berlaku. Sehingga penyusun masih menggunakan Permen KP No. 64 Tahun 2017 sebagai bahan hukum yang dievaluasi dan dianalisis dalam Bab ini.

Pelimpahan sebagian urusan pemerintahan bidang kelautan dan perikanan kepada gubernur merupakan kegiatan yang bersifat non-fisik bidang kelautan dan perikanan. Adapun urusan pemerintahan

¹²⁴ Konsideran menimbang huruf a Peraturan Menteri Kelautan Dan Perikanan Nomor 64/Permen-Kp/2017 Tentang Lingkup Urusan Pemerintah Bidang Kelautan dan Perikanan Tahun 2018 yang Dilimpahkan Kepada Gubernur Sebagai Wakil Pemerintah Dalam Rangka Dekonsentrasi dan Ditugaskan Kepada Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota Dalam Rangka Tugas Pembantuan

bidang kelautan dan perikanan tahun 2018 yang dilimpahkan kepada gubernur terdiri atas program yang meliputi:¹²⁵

1. pengelolaan ruang laut;
2. pengelolaan perikanan tangkap;
3. pengelolaan perikanan budidaya;
4. penguatan daya saing produk kelautan dan perikanan;
5. pengawasan pengelolaan sumber daya kelautan dan perikanan; dan
6. dukungan manajemen dan pelaksanaan tugas teknis lainnya kementerian.

Sementara itu, untuk urusan yang ditugaskan sebagian urusan pemerintahan bidang kelautan dan perikanan tahun 2018 kepada pemerintah daerah provinsi atau pemerintah daerah kabupaten/kota merupakan kegiatan yang bersifat fisik atau fisik lainnya terdiri atas program pengelolaan ruang laut yang terdiri dari :¹²⁶

1. perlindungan dan pemanfaatan kawasan konservasi dan keanekaragaman hayati laut;
2. penataan dan pemanfaatan jasa kelautan;
3. pendayagunaan pesisir dan pulau-pulau kecil; dan
4. dukungan manajemen dan pelaksanaan tugas teknis lainnya direktorat jenderal pengelolaan ruang laut.

Dari 6 kewenangan pemerintah yang di limpahkan ke pemerintah daerah provinsi berupa : a) pengelolaan ruang laut; b) pengelolaan perikanan tangkap; c) pengelolaan perikanan budidaya; d) penguatan daya saing produk kelautan dan perikanan; e) pengawasan pengelolaan sumber daya kelautan dan perikanan; f) dukungan manajemen dan pelaksanaan tugas teknis lainnya kementerian. Adapun uraian lengkap dari 6 kewenangan diatas sebagai berikut:

Pasal 4

Program pengelolaan ruang laut sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (3) huruf a meliputi kegiatan:

- a. perlindungan dan pemanfaatan kawasan konservasi dan keanekaragaman hayati laut;

¹²⁵ Pasa 3 ayat (1), (2), (3), dan (4) Peraturan Menteri Kelautan Dan Perikanan Nomor 64/Permen-Kp/2017 Tentang Lingkup Urusan Pemerintah Bidang Kelautan dan Perikanan Tahun 2018 yang Dilimpahkan Kepada Gubernur Sebagai Wakil Pemerintah Dalam Rangka Dekonsentrasi dan Ditugaskan Kepada Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota Dalam Rangka Tugas Pembantuan

¹²⁶ Pasa 4 ayat Peraturan Menteri Kelautan Dan Perikanan Nomor 64/Permen-Kp/2017 Tentang Lingkup Urusan Pemerintah Bidang Kelautan dan Perikanan Tahun 2018 yang Dilimpahkan Kepada Gubernur Sebagai Wakil Pemerintah Dalam Rangka Dekonsentrasi dan Ditugaskan Kepada Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota Dalam Rangka Tugas Pembantuan

- b. penataan dan pemanfaatan jasa kelautan;
- c. pendayagunaan pesisir dan pulau-pulau kecil; dan
- d. dukungan manajemen dan pelaksanaan tugas teknis lainnya Direktorat Jenderal Pengelolaan Ruang Laut.

Pasal 5

Program pengelolaan perikanan tangkap sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (3) huruf b meliputi kegiatan:

- a. pengelolaan kapal perikanan dan alat penangkapan ikan;
- b. pengelolaan pelabuhan perikanan;
- c. pengelolaan perizinan dan kenelayanan;
- d. pengelolaan sumber daya ikan; dan
- e. dukungan manajemen dan pelaksanaan tugas teknis lainnya Direktorat Jenderal Perikanan Tangkap.

Pasal 6

Program pengelolaan perikanan budidaya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (3) huruf c meliputi kegiatan:

- a. pengelolaan perbenihan ikan;
- b. pengelolaan kawasan dan kesehatan ikan;
- c. pengelolaan produksi dan usaha pembudidayaan ikan; dan
- d. dukungan manajemen dan pelaksanaan tugas teknis lainnya Direktorat Jenderal Perikanan Budidaya.

Pasal 7

Program penguatan daya saing produk kelautan dan perikanan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (3) huruf d meliputi kegiatan:

- a. logistik hasil kelautan dan perikanan;
- b. pemasaran hasil kelautan dan perikanan;
- c. pengolahan dan bina mutu produk kelautan dan perikanan;
- d. investasi dan keberlanjutan usaha hasil kelautan dan perikanan; dan
- e. dukungan manajemen dan pelaksanaan tugas teknis lainnya Direktorat Jenderal Penguatan Daya Saing Produk Kelautan dan Perikanan.

Pasal 8

Program pengawasan pengelolaan sumber daya kelautan dan perikanan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (3) huruf e meliputi kegiatan:

- a. pemantauan dan operasi armada;
- b. pengawasan pengelolaan sumber daya kelautan; dan
- c. dukungan manajemen dan pelaksanaan tugas teknis lainnya Direktorat Jenderal Pengawasan Sumber Daya Kelautan dan Perikanan.

Pasal 9

Program dukungan manajemen dan pelaksanaan tugas teknis lainnya pada Kementerian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (3) huruf f meliputi kegiatan:

- a. pengelolaan keuangan Kementerian;
- b. pengelolaan perencanaan, penganggaran, kinerja dan pelaporan Kementerian; dan
- c. pengelolaan data statistik dan informasi kelautan dan perikanan.

Pasal 10

Program pengelolaan ruang laut sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (4) meliputi kegiatan penataan dan pemanfaatan jasa kelautan.

Dari beberapa kewenangan yang diuraikan diatas, pelimpahan dan penugasan urusan pemerintahan bidang kelautan dan perikanan kepada gubernur dalam Permen KP No. 64 Tahun 2017 ternyata tidak melimpahkan kewenangan bidang jaminan mutu dan keamanan hasil perikanan. Kewenangan daerah masih sama pada PP 57 Tahun 2015 hanya sebatas pada pembinaan. Sedangkan kewenangan pemerintah daerah provinsi yang untuk melakukan pembinaan yang diatur dalam Pasal 34 ayat (1) dan (2) PP 57 Tahun 2015 kembali di tegaskan dalam Pasal 7 huruf c Permen KP Nomor 64 Tahun 2017, untuk melakukan pengolahan dan bina mutu produk kelautan dan perikanan. Serta diperkuat dengan kewenangan pengelolaan perikanan tangkap dan pengelolaan perikanan budidaya yang diatur dalam Pasal 5 dan 6.

7. Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 51/Permen-KP/2018 tentang Persyaratan dan Tata Cara Penerbitan Sertifikat Penerapan Program Manajemen Mutu Terpadu/*Hazard Analysis and Critical Control Point*

Alasan diundangkannya Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 51/Permen-KP/2018 Tentang Persyaratan dan Tata Cara Penerbitan Sertifikat Penerapan Program Manajemen Mutu Terpadu/*Hazard Analysis and Critical Control Point*, selanjutnya disebut PMK 51 Tahun 2018, untuk melaksanakan ketentuan Pasal 20

ayat (5) Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2015 tentang Sistem Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan serta Peningkatan Nilai Tambah Produk Hasil Perikanan dan Pasal 88 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2018 tentang Pelayanan Perizinan Berusaha Terintegrasi Secara Elektronik.¹²⁷ Sertifikat Penerapan Program Manajemen Mutu Terpadu/*Hazard Analysis and Critical Control Point* disebut Sertifikat Penerapan PMMT/HACCP, adalah sertifikat yang diberikan kepada pelaku usaha industri pengolahan ikan yang telah memenuhi dan menerapkan sistem jaminan mutu dan keamanan hasil perikanan pada setiap unit pengolahan ikan.

Konsep *Hazard Analysis Critical Control Point* (HACCP) sendiri merupakan suatu metode manajemen keamanan hasil perikanan yang bersifat sistematis dan didasarkan pada prinsip-prinsip yang telah dikenal, yang ditujukan untuk mengidentifikasi bahaya (*hazard*) yang kemungkinan dapat terjadi pada setiap tahapan dari rantai persediaan makanan.¹²⁸ Ruang lingkup PMK 51 Tahun 2018 meliputi persyaratan sertifikat penerapan PMMT/HACCP, penerbitan sertifikat penerapan PMMT/HACCP, pengawasan, dan perpanjangan sertifikat penerapan PMMT/HACCP. Adapun persyaratan sertifikat penerapan PMMT/HACCP diatur dalam Pasal 3 PMK 51 Tahun 2018 yang secara lengkap akan di uraikan sebagai berikut:

Pasal 3

- (1) Sertifikat Penerapan PMMT/HACCP diberikan kepada Pelaku Usaha yang menerapkan dan memenuhi persyaratan Sistem Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan pada kegiatan penanganan dan/atau pengolahan di UPI.
- (2) Sertifikat Penerapan PMMT/HACCP sebagaimana dimaksud pada ayat (1), diberikan berdasarkan jenis olahan ikan, unit proses, dan/atau potensi bahaya (*hazard*) yang berbeda yang ditangani dan/atau diolah oleh UPI..

¹²⁷ Konsideran menimbang huruf a Peraturan Menteri Kelautan Dan Perikanan Republik Indonesia Nomor 51/Permen-Kp/2018 Tentang Persyaratan Dan Tata Cara Penerbitan Sertifikat Penerapan Program Manajemen Mutu Terpadu/*Hazard Analysis And Critical Control Point*

¹²⁸ Pasal 1 angka 1 dan 3 Peraturan Menteri Kelautan Dan Perikanan Republik Indonesia Nomor 51/Permen-Kp/2018 Tentang Persyaratan Dan Tata Cara Penerbitan Sertifikat Penerapan Program Manajemen Mutu Terpadu/*Hazard Analysis And Critical Control Point*

- (3) Layanan penerbitan Sertifikat Penerapan PMMT/HACCP diberikan kepada Pelaku Usaha yang memiliki Nomor Induk Berusaha.

Adapun UPI yang dimaksud dalam Pasal 3 di atas definisinya diatur dalam Pasal 1 angka 8 yaitu Unit Pengolahan Ikan, yang selanjutnya disingkat UPI, merupakan tempat dan fasilitas untuk melakukan aktivitas penanganan dan/atau pengolahan Ikan.

Pasal 4

- (1) Sertifikat Penerapan PMMT/HACCP sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3, diberikan oleh Menteri.
- (2) Menteri sebagaimana dimaksud pada ayat (1) melimpahkan kewenangan penerbitan Sertifikat Penerapan PMMT/HACCP kepada Kepala Badan untuk UPI yang memasarkan produk perikanan ke luar negeri.
- (3) Sertifikat Penerapan PMMT/HACCP bagi produk perikanan yang dipasarkan di dalam negeri diterbitkan oleh Lembaga Penilaian Kesesuaian yang ditunjuk oleh Menteri.
- (4) Lembaga Penilaian Kesesuaian sebagaimana dimaksud pada ayat (3) harus mendapatkan akreditasi dari Komite Akreditasi Nasional.
- (5) Dalam hal Lembaga Penilaian Kesesuaian sebagaimana dimaksud pada ayat (3) belum ditunjuk, penerbitan Sertifikat Penerapan PMMT/HACCP untuk produk perikanan yang dipasarkan di dalam negeri dilakukan oleh Kepala Badan.

8. Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 52/Permen-KP/2018 tentang Persyaratan dan Tata Cara Penerbitan Sertifikat Cara Penanganan Ikan yang Baik di *Supplier*

Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 52/Permen-KP/2018 Tentang Persyaratan dan Tata Cara Penerbitan Sertifikat Cara Penanganan Ikan yang Baik (CPIB) di *Supplier*, selanjutnya disebut PMK No. 52 Tahun 2018, diterbitkan dalam rangka melaksanakan ketentuan Pasal 88 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 2018 tentang Pelayanan Perizinan Berusaha Terintegrasi Secara Elektronik. Sertifikat CPIB di *Supplier* adalah sertifikat yang diberikan kepada Unit Pengumpul/*Supplier* sebagai bukti hasil inspeksi yang menyatakan bahwa suatu Unit Pengumpul/*Supplier* telah menerapkan secara konsisten persyaratan CPIB. Sementara itu, yang dimaksud *Supplier* adalah unit penanganan dan/atau pengolahan milik badan usaha atau perorangan/kelompok

yang memiliki izin usaha, yang memasok bahan baku ke unit pengolahan ikan.¹²⁹

Sedangkan persyaratan dan tata cara penerbitan sertifikat CPIB di *supplier* diatur dalam Pasal 2, yang secara lengkap sebagai berikut:

Pasal 2

- (1) Setiap *Supplier* hasil perikanan wajib menerapkan dan memenuhi CPIB yang terdiri dari persyaratan prosedur operasi standar sanitasi (*Standard Sanitation Operating Procedure*) dan *Good Manufacturing Practices*).
- (2) Terhadap *Supplier* hasil perikanan yang telah menerapkan dan memenuhi CPIB sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberikan Sertifikat CPIB
- (3) Sertifikat CPIB sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diterbitkan oleh Kepala UPT di lingkungan Badan atas nama Otoritas Kompeten.

Pasal 3

- (1) Untuk memperoleh Sertifikat CPIB sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (2), *Supplier* menyampaikan permohonan secara tertulis kepada Kepala UPT dengan melampirkan persyaratan sebagai berikut:
 - a. NIB; dan
 - b. panduan penerapan CPIB yang telah divalidasi oleh Pelaku Usaha.
- (2) Berdasarkan permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) Kepala UPT melakukan pemeriksaan kelengkapan dokumen persyaratan.
- (3) Dalam hal persyaratan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dinyatakan lengkap, Kepala UPT menugasi Inspektur Mutu untuk melakukan Inspeksi terhadap penerapan Sistem Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan pada *Supplier*
- (4) Dalam hal persyaratan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dinyatakan tidak lengkap, Kepala UPT menyampaikan kepada *Supplier* untuk melengkapi persyaratan

¹²⁹ Peraturan Menteri Kelautan Dan Perikanan Nomor 52/Permen-KP/2018 Tentang Persyaratan Dan Tata Cara Penerbitan Sertifikat Cara Penanganan Ikan yang Baik di *Supplier*

B. Sinkronisasi dan Harmonisasi Antar-Peraturan Perundang-Undangan

Berdasarkan hasil evaluasi dan analisis peraturan perundang-undangan di atas, terdapat korelasi antara peraturan perundang-undangan yang satu dengan yang lainnya. Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang selanjutnya disebut UU Pemda mengatur bahwa urusan bidang perikanan merupakan bagian dari urusan pemerintahan pilihan. Dimana urusan pemerintahan pilihan ini merupakan urusan yang wajib diselenggarakan oleh daerah sesuai dengan potensi yang dimiliki daerah. Namun kewenangan pemerintah daerah provinsi bidang perikanan yang merupakan urusan pemerintahan pilihan tidak secara eksplisit mengatur perihal jaminan mutu dan keamanan hasil perikanan. Dengan demikian, UU Pemda tidak secara langsung memberikan kewenangan kepada daerah provinsi untuk melakukan pengaturan terhadap masalah jaminan mutu hasil perikanan. Akan tetapi, terdapat undang-undang sektoral yang secara khusus mengatur soal perikanan yang dituangkan dalam Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan.

Dalam UU Perikanan terdapat beberapa pasal yang mengulas dan membahas jaminan mutu dan hasil perikanan, yaitu Pasal 20 ayat (1) dan ayat (2). Lebih lanjut, dalam Pasal 22 UU Perikanan kemudian mendelegasikan pengaturan sistem jaminan mutu dan keamanan hasil perikanan, sertifikat kelayakan pengolahan, sertifikat penerapan manajemen mutu terpadu harus diatur lebih lanjut melalui peraturan pemerintah. Maka sebagai bentuk melaksanakan ketentuan Pasal 22 UU Perikanan terbit lah Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2015 tentang Sistem Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan Serta Peningkatan Nilai Tambah Produk Hasil Perikanan. Dalam peraturan ini lah peran daerah di bidang jaminan mutu dan keamanan hasil perikanan diatur yaitu dalam Pasal 34 ayat (1) dan (2) yang mengatakan bahwa "*Menteri, menteri*

terkait, **gubernur, dan bupati/walikota** sesuai dengan kewenangannya melakukan pembinaan kepada pelaku usaha dan masyarakat Perikanan dalam menerapkan Sistem Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan serta peningkatan Nilai Tambah Produk Hasil Perikanan”. Dalam ketentuan ini kewenangan pemerintah daerah provinsi dalam sistem jaminan mutu dan keamanan hasil perikanan hanya sebatas pembinaan. Pembinaan tersebut dilakukan melalui sosialisasi, penyuluhan, dan peningkatan peran serta masyarakat.

Selain kewenangan-kewenangan yang disebutkan di atas terdapat beberapa kewenangan yang dilimpahkan kepada gubernur sebagai wakil pemerintah dalam rangka dekonsentrasi dan ditugaskan kepada pemerintah daerah kabupaten/kota dalam rangka tugas pembantuan yang diatur dalam Peraturan Menteri Kelautan Dan Perikanan Nomor 64/Permen-KP/2017 tentang Lingkup Urusan Pemerintah Bidang Kelautan dan Perikanan Tahun 2018 yang Dilimpahkan Kepada Gubernur Sebagai Wakil Pemerintah Dalam Rangka Dekonsentrasi dan Ditugaskan Kepada Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dalam Rangka Tugas Pembantuan.

Adapun urusan pemerintahan bidang kelautan dan perikanan tahun 2018 yang dilimpahkan kepada gubernur yaitu : a) pengelolaan ruang laut; b) pengelolaan perikanan tangkap; c) pengelolaan perikanan budidaya; d) penguatan daya saing produk kelautan dan perikanan; e) pengawasan pengelolaan sumber daya kelautan dan perikanan; dan f) dukungan manajemen dan pelaksanaan tugas teknis lainnya kementerian.

Sementara itu, guna mengakomodir rancangan peraturan daerah provinsi Kepulauan Bangka Belitung tentang jaminan mutu dan keamanan hasil perikanan yang nantinya juga akan banyak bersinggungan dengan tugas-tugas Badan Karantina Ikan Pengendalian Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan yang dijalankan oleh unit pelaksana Kementerian Kelautan dan Perikanan yang memiliki kewenangan untuk melakukan sertifikasi, maka apabila pemerintah daerah akan mengatur soal sertifikasi maka akan tetap mengacu pada dua peraturan menteri Kelautan dan Perikanan yaitu Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 51/Permen-KP/2018 Tentang Persyaratan dan Tata Cara Penerbitan Sertifikat Penerapan

Program Manajemen Mutu Terpadu/*Hazard Analysis and Critical Control Point* dan Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 52/Permen-KP/2018 Tentang Persyaratan dan Tata Cara Penerbitan Sertifikat Cara Penanganan Ikan yang Baik (CPIB) di *Supplier*.

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, YURIDIS, DAN SOSIOLOGIS

A. Landasan Filosofis

Indonesia merupakan negara kepulauan karena sebagian besar wilayahnya adalah lautan dan mempunyai potensi perikanan yang besar dan beragam. Potensi perikanan yang besar menjadi suatu anugerah dari Tuhan dan dapat dimanfaatkan untuk membangun serta memberikan kesejahteraan kepada rakyat Indonesia. Khususnya, daerah yang ada di pesisir lautan seperti Kepulauan Bangka Belitung. Karena itu, sudah menjadi tugas dan tanggungjawab negara melalui aparaturnya pemerintah dan bersinergi dengan segala lapisan masyarakat untuk mengelola sektor kelautan dan perikanan dari mulai hulu sampai hilir. Dari regulasi sampai kepada penjaminan hasil produksi terhadap pengelolaan ikan yang berkesinambungan guna memberikan kesejahteraan sebagaimana yang diamanatkan dalam Alinea Keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Upaya perlindungan dan memajukan kesejahteraan rakyat dilakukan dengan memanfaatkan penyelenggaraan perikanan secara optimal. Sebagai salah satu negara kepulauan terbesar di dunia, Indonesia menggantungkan diri yang salah satunya dari sektor kelautan dan perikanan, bahkan kedua sektor tersebut dapat menjadi tumpuan perekonomian di masa depan.¹³⁰ Pendayagunaan sumber daya ikan diarahkan dengan memperhatikan daya dukung yang ada untuk mengupayakan kesejahteraan rakyat. Meningkatkan taraf hidup masyarakat terutama yang bermata pencaharian sebagai nelayan kecil dan pembudi daya-ikan kecil, membantu meningkatkan devisa negara, membuka kesempatan kerja, meningkatkan produktivitas dan daya saing hasil perikanan serta menjamin kelestarian sumber daya ikan, tempat pembudidayaan ikan. Hal tersebut sejalan dengan sila kelima Pancasila yaitu: *Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia*. Keadilan yang ingin dicapai dalam tataran praktiknya adalah keadilan yang memberikan kemakmuran kepada seluruh rakyat Indonesia.

¹³⁰ Darandono, Kelautan dan Perikanan Layak Jadi Tumpuan Perekonomian ke Depan, <https://swa.co.id/swa/trends/management/kelautan-perikanan-layak-jadi-tumpuan-perekonomian-ke-depan> diakses pada tanggal 03 April 2019.

Karena itu, pelaksanaan pemanfaatan sumber daya perikanan harus setara dengan daya dukungnya, agar dapat memberikan manfaat yang berkelanjutan di masa depan. Untuk mencapainya, diperlukan mekanisme pengendalian usaha perikanan yang dituangkan dalam regulasi pengelolaan perikanan.

Dalam rangka mewujudkan pertumbuhan ekonomi, serta meningkatkan kesejahteraan masyarakat terkhusus wilayah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung, pemerintah melakukan upaya perlindungan potensi perikanan melalui berbagai macam kebijakan dan pengaturan pengelolaan perikanan seperti pengawasan dan penegakan hukum guna menjaga potensi perikanan Indonesia agar tidak dieksploitasi kepentingan asing atau negara lain tetapi sebesar-besarnya untuk kemakmuran dan kesejahteraan rakyat Indonesia. Sebagaimana amanat yang terkandung dalam Pasal 33 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 “*bumi air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat*”. Interpretasi “dikuasai” dari bunyi Pasal tersebut dimaksudkan supaya negara memegang kendali dengan berpijak pada norma-norma hukum yang ada, guna melaksanakan kewajibannya sebagaimana disebutkan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar NRI 1945, yaitu; “*...melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum...*”

Pengelolaan sumber daya ikan harus dilakukan secara optimal untuk memberikan kemakmuran bagi rakyat. Karena itu, dibutuhkan dasar hukum pengelolaan sumber daya ikan yang komprehensif sehingga mampu menjadi payung hukum atas setiap pengelolaan sumber daya ikan dari mulai hulu hingga ke hilir, melalui rancangan peraturan daerah tentang jaminan mutu perikanan ini dapat mengantisipasi segala perkembangan kebutuhan hukum sekaligus sebagai solusi atas adanya pelaksanaan pengelolaan sumber daya ikan yang dapat mencederai produksi perikanan tidak sesuai standar kesehatan dan dapat mengurangi minat konsumsi maupun membahayakan bagi konsumen.

B. Landasan Sosiologis

Indonesia memiliki wilayah perairan yang luas, yaitu 2/3 dari jumlah luas wilayah dan Provinsi Kepulauan Bangka Belitung merupakan salah satu provinsi kepulauan yang di anugerahi potensi kelautan dan perikanan yang sangat besar dikarenakan wilayahnya 80 persen adalah lautan yaitu sebesar 65.301 km² sedangkan wilayah daratan hanya 16.424 km². Potensi kelautan dan perikanan yang dimiliki oleh Provinsi Kepulauan Bangka Belitung merupakan anugerah yang dapat dimanfaatkan sebagai salah satu sumber penghasilan yang dapat mensejahterahkan masyarakat dan membantu meningkatkan perekonomian daerah. Berdasarkan data statistik produksi perikanan tangkap Dinas Kelautan dan Perikanan Provinsi Kepulauan Bangka Belitung Tahun 2006 sampai dengan 2014 tingkat produksi meningkat cukup signifikan mencapai 203.284,4 ton dan di tahun 2015 menurun mencapai 139.542,9 ton, hal ini menunjukkan secara umum masih cukup menjanjikan dalam usaha produksi perikanan tangkap. Selain itu juga tingkat konsumsi ikan bagi masyarakat di wilayah bangka belitung terbilang cukup tinggi bahkan diatas rata-rata nasional mencapai 45 kg/perkapita.¹³¹

Potensi perikanan dan konsumsi ikan di Provinsi Kepulauan Bangka Belitung yang cukup tinggi ternyata tidak diimbangi dengan jaminan mutu dan keamanan hasil perikanan. Setelah adanya *monitoring* rutin yang dilakukan oleh UPTD LPPMHP DKP Prov. Kep. Bangka Belitung (Laporan Hasil Uji *Monitoring* No. 077/01/LHUM.LPPMHP/2016) menyatakan bahwa sejumlah ikan dan rajungan terindikasi berformalin yang di temukan di pasar Tempat Pelelangan Ikan (TPI) dan 2 (dua) perusahaan pengelola ikan¹³². Saat ini, aturan mengenai pengendalian hama penyakit dan keamanan hasil perikanan berpijak pada Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2015 tentang Sistem Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan Serta Peningkatan Nilai Tambah Produk Hasil Perikanan. Sedangkan, untuk

¹³¹ Pentingnya Sistem Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan dalam <http://dkp.babelprov.go.id/content/pentingnya-sistem-jaminan-mutu-dan-keamanan-hasil-perikanan-untuk-meminimalisir-peredaran>, diakses 6 April 2019.

¹³² Pentingnya Sistem Jaminan Mutu ..., *Op.Cit.*, <http://dkp.babelprov.go.id/content/pentingnya-sistem-jaminan-mutu-dan-keamanan-hasil-perikanan-untuk-meminimalisir-peredaran>

menjamin mutu perikanan BKIPM mengacu pada Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia Nomor 51/Permen-Kp/2018 tentang Persyaratan dan Tata Cara Penerbitan Sertifikat Penerapan Program Manajemen Mutu Terpadu/*Hazard Analysis and Critical Control Point* dan Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia Nomor 52/Permen-Kp/2018 tentang Persyaratan dan Tata Cara Penerbitan Sertifikat Cara Penanganan Ikan yang baik di *Supplier*. Kedua peraturan tersebut, merupakan upaya yang dilakukan oleh BKIPM untuk mewujudkan sistem sertifikasi dari hulu-hilir. Akan tetapi, dalam tataran teknis di lapangan kedua peraturan tersebut belum mampu untuk memberikan jaminan mutu perikanan. Karena, keterbatasan anggaran dan personil.

Salah satu kendala terbesar dalam produksi perikanan adalah inefisiensi dalam produksi, pada saat penangkapan dan pengolahan sehingga mengakibatkan mutu ikan yang rendah. Meskipun setiap tahun telah dilakukan pemantauan penyakit ikan. Selain itu, keberadaan laboratorium Pemda yang tidak optimal untuk melakukan pengujian beserta metode untuk memeriksa keamanan hasil perikanan. Hal tersebut di indikasikan karena kurangnya sinergitas antara institusi lainnya yang terkait. Padahal, sektor perikanan menjadi salah satu dominasi lapangan usaha dalam struktur perekonomian Kepulauan Bangka Belitung. Pada triwulan IV 2018 misalnya, pertanian, kehutanan dan perikanan (17,13%) berada pada posisi kedua setelah industri pengolahan (20,27%). Karena itu, guna mengoptimalkan hasil perikanan yang lebih menjamin mutu dan keamanan hasil perikanan. Dibutuhkan regulasi dalam bentuk Peraturan Daerah yang komprehensif, yang mengakomodir permasalahan saat ini, guna menciptakan sistem jaminan mutu yang memberikan jaminan mutu ikan hingga sampai ke tangan konsumen.

Problematisasi jaminan mutu perikanan dan keamanan pangan hasil perikanan yang belum optimal ternyata berdampak pada menurunnya tingkat pertumbuhan ekonomi Bangka Belitung pada triwulan IV 2018 yang mencapai 3,70%, tumbuh melambat dibandingkan triwulan sebelumnya yang mencapai 7,08%. Pelambatan pertumbuhan ekonomi pada triwulan ini

dipengaruhi oleh melambatnya kinerja pertumbuhan ekonomi sektor lapangan usaha utama yaitu sektor pertanian, kehutanan dan perikanan.¹³³ Dalam melakukan pengawasan terhadap hasil perikanan dibutuhkan adanya monitoring dan evaluasi secara terpadu yang pada faktanya juga belum ada serta masalah sarana dan prasarana juga menjadi hambatan bagi pemerintah dalam mengupayakan jaminan mutu dan keamanan hasil perikanan.

Penyelenggaraan perikanan sangat erat kaitannya dengan otonomi daerah, terutama yang berkaitan dengan kewenangan dan perizinan. Karena itu, sebagai upaya untuk mengantisipasi terjadinya perubahan di bidang perikanan, terutama yang terkait dengan mutu dan keamanan hasil di bidang perikanan, ketersediaan sumber daya ikan, maupun pelaksanaan pengelolaan perikanan yang efektif, efisien dan modern, agar menghasilkan ikan yang berkualitas dengan mutu tinggi, maka dibutuhkan regulasi dalam bentuk Peraturan Daerah yang mengakomodir problematika perikanan di Provinsi Kepulauan Bangka Belitung.

Perlindungan terkait jaminan mutu dan keamanan hasil perikanan membutuhkan sebuah sistem jaminan mutu dan keamanan pangan. Upaya pencegahan dan pengendalian yang harus diperhatikan dan dilakukan sejak praproduksi sampai dengan pendistribusian untuk menghasilkan hasil perikanan yang bermutu dan aman bagi kesehatan manusia. Hal ini sesuai dengan nawacita yang didengungkan oleh presiden Joko Widodo yang pertama berbunyi “menghadirkan negara untuk melindungi segenap bangsa dan memberikan rasa aman pada seluruh warga negara” maka sangat perlu khususnya bagi pemerintah daerah memberikan perlindungan bagi masyarakat khususnya masyarakat Bangka Belitung yang mengkonsumsi produk perikanannya. Masyarakat juga memiliki peran penting dalam mengupayakan jaminan mutu dan keamanan hasil perikanan, penangkap ikan maupun penjual ikan misalnya diharapkan tidak melakukan perbuatan yang merugikan seperti mencampur bahan-

¹³³Kajian Ekonomi Keuangan Regional Provinsi Kepulauan Bangka Belitung Februari 2019, <https://www.bi.go.id/id/publikasi/kajian-ekonomi-regional/babel/Pages/Kajian-Ekonomi-dan-Kuangan-Regional-Provinsi-Kepulauan-Bangka-Belitung-Februari-2019.aspx> diakses pada tanggal 12 April 2019.

bahan yang dapat merusak dan merugikan konsumen. Seperti yang saat ini telah ditemukan di lapangan.

Mutu hasil produk perikanan harus terus ditingkatkan sehingga nilai jual hasil perikanan baik di pasar lokal, nasional maupun global bisa lebih bersaing. Karena, keamanan pangan (*food safety*) adalah syarat mutlak bagi negara importer. Selain itu, sarana dan prasarana penunjang juga menjadi syarat mutlak peningkatan hasil perikanan serta kegiatan monitoring dan evaluasi yang harus dilakukan secara terpadu dengan didukung oleh sinergitas antara instansi seperti BPOM, BKIPM Dinas Kelautan dan Perikanan, Dinas Perdagangan, dan instansi lain yang terkait dengan sistem jaminan mutu dan keamanan hasil perikanan. Sinergitas ini diperlukan selain untuk menjamin mutu dan keamanan hasil perikanan juga sebagai upaya untuk meningkatkan sumber daya manusia yang ikut menjaga dalam mewujudkan jaminan mutu dan keamanan hasil perikanan.

C. Landasan Yuridis

Pemerintah melakukan upaya perlindungan dan pengelolaan potensi perikanan melalui kebijakan serta regulasi pengelolaan perikanan seperti pengawasan dan penegakan hukum untuk menjaga potensi perikanan Indonesia agar dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat Indonesia sebagaimana amanat yang terkandung dalam dalam Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945, yang menyatakan: “*bumi air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.*”

Dalam mengaktualisasikan amanat UUD NRI 1945, pemerintah kemudian meratifikasi Konvensi Perserikatan bangsa-bangsa mengenai hukum laut Tahun 1982 dengan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 1985 tentang Pengesahan *United Nations Convention on the Law of the Sea* 1982, menempatkan Indonesia memiliki hak berdaulat (*Sovereign rights*) untuk melakukan pemanfaatan, konservasi dan pengelolaan sumber daya ikan di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia (ZEEI) dan Laut Lepas yang dilaksanakan berdasarkan standar internasional yang berlaku. Karena itu, dalam melakukan pengelolaan sumber daya ikan Indonesia memiliki hak

berdaulat. Urusan tersebut kemudian dilimpahkan kewenangannya kepada masing-masing pemerintah daerah yang memiliki potensi perikanan.

Pelimpahan kewenangan tersebut, selanjutnya ditegaskan dalam Pasal 18 Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945) yang kemudian diatur lebih lanjut dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang selanjutnya disebut UU Pmda. Dalam menyelenggarakan otonomi, Indonesia menerapkan asas desentralisasi, dengan asas tersebut Pemerintah Pusat memberikan kewenangan kepada Pemerintah Daerah untuk mengatur sendiri urusan tertentu daerahnya, salah satunya adalah urusan dalam bidang perikanan. Urusan dalam bidang perikanan secara limitatif telah ditentukan dalam lampiran huruf Y UU Pmda dan lebih lanjut disebutkan juga dalam Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas UU 31 Tahun 2004 tentang Perikanan selanjutnya disebut dengan UU Perikanan.

Kewenangan yang dimiliki pemerintah daerah provinsi dalam mengatur urusan-urusan bidang perikanan meliputi, perikanan tangkap, perikanan budidaya dan pengawasan Sumber Daya Kelautan dan Perikanan. Dalam uraian diatas tidak secara eksplisit menentukan mengenai Peran pemerintah dalam jaminan mutu dan keamanan hasil perikanan. Akan tetapi, bukan berarti pemerintah daerah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung tidak bisa mengatur terkait jaminan mutu dan keamanan hasil perikanan. Karena, sesungguhnya potensi perikanan yang begitu besar di daerah Kepulauan Bangka Belitung menjadi satu kesatuan yang tidak terpisahkan dengan urusan Pemerintah Daerah dalam memanfaatkan dan melakukan pengawasan dalam bidang perikanan. Peran Pemerintah Daerah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung sangat diperlukan guna memberikan keamanan bagi masyarakat yang mengkonsumsi hasil tangkapan ikan. Hal ini, sejalan dengan amanat yang terkandung dalam Pasal 28 I ayat (4) UUD 1945 yang menyatakan bahwa "*Perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara, terutama*

pemerintah”. Hal ini sejalan dengan tujuan adanya UU Perikanan, yang menegaskan bahwa salah satu tujuan UU Perikanan untuk meningkatkan ketersediaan dan konsumsi sumber protein ikan dan meningkatkan produktivitas, mutu, nilai tambah, dan daya saing. Kemudian, ditegaskan kembali dalam Pasal 20 ayat (1), ayat (2) dan ayat (3). Selanjutnya, dalam UU perikanan terdapat beberapa Pasal yang mengatur terkait jaminan mutu hasil perikanan seperti yang disebutkan dalam Pasal 20 ayat (1), ayat (2) dan ayat (3).

Pelaksanaan mengenai jaminan mutu dan keamanan hasil perikanan juga bersinggungan dengan UU No. 18 Tahun 2012 tentang Pangan. Hal ini disebabkan karena Negara berkewajiban untuk mewujudkan ketersediaan, keterjangkauan, dan pemenuhan konsumsi Pangan yang cukup, aman, bermutu, dan bergizi seimbang, baik pada tingkat nasional maupun daerah hingga perseorangan secara merata di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Karena itu, perikanan menjadi salah satu bidang pangan yang harus dijamin mutu dan keamanannya karena di konsumsi oleh manusia.

Pemerintah Daerah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung sejatinya memiliki peran untuk melakukan penyuluhan dan pendampingan dalam rangka menjamin pangan yang dikonsumsi masyarakat dalam keadaan aman. Tak hanya itu, dalam Pasal 68 UU Pangan pemerintah juga memiliki peran untuk menjamin terwujudnya keamanan pangan. Dalam upaya menjamin keamanan pangan pemerintah daerah diberikan kewenangan untuk menetapkan norma, standar, prosedur dan kriteria keamanan pangan. Karena itu, Pemerintah Daerah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung mempunyai legitimasi yuridis yang kuat untuk mengatur jaminan mutu dan keamanan hasil perikanan dalam bentuk Peraturan Daerah.

Regulasi yang mengatur mekanisme sistem jaminan mutu dan keamanan hasil perikanan terdapat dalam Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2015 tentang Sistem Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan serta Peningkatan Nilai Tambah Produk Hasil Perikanan yang merupakan amanat UU perikanan. Adapun, jaminan mutu dan keamanan hasil perikanan yang dimaksud adalah upaya pencegahan dan pengendalian

yang harus diperhatikan dan dilakukan sejak praproduksi sampai dengan pendistribusian untuk menghasilkan hasil perikanan yang bermutu dan aman bagi kesehatan manusia.¹³⁴ Kewenangan pemerintah daerah dalam sistem jaminan mutu dan keamanan hasil perikanan yang diatur dalam Pasal 34 ayat (1) dan (2) Peraturan *a quo* berupa pembinaan yang dapat dilakukan melalui sosialisasi, penyuluhan dan peningkatan peran serta masyarakat. Selama ini, pemerintah Provinsi Bangka Belitung telah banyak melakukan kegiatan yang berkaitan dengan penyuluhan serta pembinaan untuk mewujudkan jaminan mutu dan keamanan hasil perikanan, namun kegiatan yang ada masih terbatas seperti seremonial saja dan belum berdampak signifikan untuk meredam banyaknya hama dan penyakit ikan. Selain itu, untuk mewujudkan pengendalian hama penyakit dan keamanan hasil perikanan juga mengacu pada Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2015. Karena itu, dibutuhkan regulasi dalam bentuk Peraturan Daerah untuk mengaktualisasikan ketentuan yang lebih memadai dalam rangka mengupayakan terjaminnya mutu dan keamanan hasil perikanan.

Dalam rangka mengupayakan sistem jaminan mutu dan keamanan hasil perikanan di daerah, perlu adanya regulasi yang mengatur terkait problematika yang ada di Provinsi Kepulauan Bangka Belitung. Saat ini, regulasi yang ada masih menjabarkan secara umum terkait Sistem Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan. Belum matangnya regulasi tersebut menjadikan Pemerintah Daerah dalam teknis pelaksanaannya mengalami kendala yang telah diuraikan dalam sub bab sebelumnya.

Pentingnya regulasi dalam bentuk Peraturan Daerah mengenai Sistem Jaminan mutu dan Keamanan Hasil Perikanan yang salah satunya mengatur terkait sinergitas antara pemerintah dan instansi vertikal terkait, monitorin dan evaluasi secara terpadu, serta meningkatkan kualitas sumberdaya manusia bidang perikanan dan peran serta masyarakat adalah salah satu cara yang sistematis untuk menciptakan sistem jaminan mutu dan keamanan hasil perikanan yang komprehensif.

¹³⁴ Pasal 1 angka 2 Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2015 Tentang Sistem Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan Serta Peningkatan Nilai Tambah Produk Hasil Perikanan

Selanjutnya, dari beberapa ketentuan tersebut dapat dijadikan acuan untuk membuat peraturan yang mumpuni dalam mengatasi problematika bidang perikanan khususnya mengenai jaminan mutu dan keamanan hasil perikanan yang ada di Provinsi Kepulauan Bangka Belitung.

BAB V

JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH PROVINSI

A. SASARAN JANGKAUAN DAN ARAH PENGATURAN

Negara Kesatuan Republik Indonesia dan Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia serta laut lepas mengandung sumber daya ikan yang potensial dan sebagai lahan pembudidayaan ikan merupakan berkah dari Tuhan Yang Maha Esa yang diamanatkan kepada bangsa Indonesia yang memiliki falsafah hidup Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dengan memperhatikan daya dukung yang ada dan kelestariannya untuk dimanfaatkan sebesar-besarnya bagi kesejahteraan dan kemakmuran rakyat Indonesia. Provinsi Kepulauan Bangka Belitung sebagai salah satu provinsi kepulauan di anugerahi oleh potensi kelautan dan perikanan yang sangat besar dikarenakan wilayahnya 80 persen adalah lautan yaitu sebesar 65.301 km² sedangkan wilayah daratan hanya 16.424 km². Besarnya wilayah laut yang dimiliki membuat Provinsi Kepulauan Bangka Belitung memiliki tingkat produksi perikanan yang sangat tinggi dan usaha produksi perikanan tangkap menjadi sangat menjanjikan. Besarnya produksi perikanan tangkap dan juga tingkat konsumsi ikan di provinsi kepulauan Bangka Belitung salah satunya juga menimbulkan problem antara lain terkait dengan mutu dan keamanan pangan hasil perikanan.

Permasalahan mutu dan keamanan pangan produk hasil perikanan terjadi pada berbagai jenis produk, tahapan kegiatan maupun wilayah dengan berbagai jenis bahan berbahaya dan sumbernya dengan karakteristik yang berbeda. Timbulnya permasalahan ini disebabkan oleh berbagai aspek meliputi teknis dan sarana prasarana, ekonomi, sosial budaya, maupun kelembagaan.

Melihat kondisi tersebut, penting untuk membangun Sistem Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan di provinsi kepulauan Bangka Belitung. Sistem Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan sendiri

merupakan upaya yang harus diperhatikan dan dilakukan sejak pra produksi sampai dengan pendistribusian untuk memperoleh hasil perikanan yang bermutu dan aman bagi kesehatan manusia.

Perangkat aturan yang mengatur mekanisme Sistem Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan yaitu terbitnya Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2015 tentang Sistem Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan serta Peningkatan Nilai Tambah Produk Hasil Perikanan yang merupakan amanat Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan.

Adapun peran Pemerintah Daerah, disebutkan pada Pasal 34 Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2015 tentang Sistem Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan serta Peningkatan Nilai Tambah Produk Hasil Perikanan yaitu, yang melalui gubernur untuk melakukan pembinaan kepada pelaku usaha dan masyarakat Perikanan dalam menerapkan Sistem Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan. Pembinaan tersebut dilakukan melalui sosialisasi, penyuluhan, pembinaan dan peningkatan peran serta masyarakat.

Kehadiran peran negara untuk melindungi segenap bangsa dan memberikan rasa aman pada seluruh warga Negara lewat Pemerintah Daerah menjadi penting untuk dilakukan. Termasuk dalam hal ini Pemerintah Daerah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung yaitu dengan mengatur jaminan mutu dan keamanan hasil perikanan lewat peraturan daerah. Peraturan Daerah ini akan mengatur empat hal yaitu:

1. Hak dan Tanggung Jawab

Pada bagian hak dan tanggung jawab ini diatur mengenai hak dan tanggung jawab Pemerintah Daerah dan masyarakat. Pemerintah Daerah bertanggung jawab untuk menjamin terwujudnya Sistem Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan di daerah. Adapun Setiap Orang bertanggung jawab untuk mendorong terwujudnya Sistem Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan.

2. Sistem Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan

Pemerintah Daerah melaksanakan penyelenggaraan Sistem Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan. Adapun Penyelenggaraan Sistem Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan diterapkan untuk setiap pemasaran Hasil Perikanan.

3. Pembinaan dan Pengawasan

Gubernur sesuai dengan kewenangannya melakukan pembinaan dan pengawasan kepada Pelaku Usaha dan masyarakat. Adapun Gubernur dalam melaksanakan pembinaan dan pengawasan dapat mendelegasikan kewenangan kepada Dinas. Program Pembinaan dilakukan melalui sosialisasi, penyuluhan, dan peningkatan peran serta masyarakat.

4. Peranserta Masyarakat

Masyarakat dapat berperanserta dalam penyelenggaraan Sistem Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan.

B. RUANG LINGKUP MATERI

1. Ketentuan Umum

Dalam Peraturan Daerah ini, yang dimaksud dengan:

1. Perikanan adalah semua kegiatan yang berhubungan dengan pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya ikan dan lingkungannya mulai dari praproduksi, produksi, pengolahan sampai dengan pemasaran yang dilaksanakan dalam suatu sistem bisnis perikanan.
2. Sistem Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan adalah upaya pencegahan dan pengendalian yang harus diperhatikan dan dilakukan sejak praproduksi sampai dengan pendistribusian untuk menghasilkan Hasil Perikanan yang bermutu dan aman bagi kesehatan manusia.
3. Ikan adalah segala jenis organisme yang seluruh atau sebagian dari siklus hidupnya berada di dalam lingkungan perairan.
4. Pelaku Usaha Industri Pengolahan Ikan adalah Setiap Orang dan pengumpul atau pemasok Ikan yang melakukan kegiatan usaha

penanganan dan/atau pengolahan Hasil Perikanan dan/atau kegiatan usaha yang berkaitan dengan usaha penanganan dan/atau pengolahan Hasil Perikanan.

5. Industri Pengolahan Ikan adalah kegiatan ekonomi yang menggunakan unit Pengolahan Ikan sebagai tempat untuk mengolah Ikan dengan menggunakan peralatan penanganan dan pengolahan Ikan, sehingga menjadi produk dengan nilai yang lebih tinggi, termasuk kegiatan rancang bangun dan perekayasaan.
6. Setiap Orang adalah orang perseorangan atau korporasi.
7. Bahan Baku adalah Ikan termasuk bagian-bagiannya yang berasal dari hasil tangkapan maupun budidaya yang dapat dimanfaatkan sebagai faktor produksi dalam pengolahan Hasil Perikanan.
8. Bahan Penolong adalah bahan, tidak termasuk peralatan, yang lazimnya tidak dikonsumsi sebagai pangan, digunakan dalam proses pengolahan Hasil Perikanan untuk memenuhi tujuan teknologi tertentu dan tidak meninggalkan residu pada produk akhir, tetapi apabila tidak mungkin dihindari, residu dan/atau turunannya dalam produk akhir tidak menimbulkan risiko terhadap kesehatan serta tidak mempunyai fungsi teknologi.
9. Hasil Perikanan adalah Ikan yang ditangani, diolah, dan/atau dijadikan produk akhir yang berupa Ikan segar, Ikan beku, dan olahan lainnya.
10. Kelayakan Pengolahan adalah suatu kondisi yang memenuhi prinsip dasar pengolahan, yang meliputi konstruksi, tata letak, higiene, seleksi Bahan Baku dan teknik pengolahan.
11. Ketersediaan Bahan Baku adalah tersedianya Bahan Baku dari hasil produksi Perikanan dalam negeri dan/atau sumber lain.
12. Pengendalian Mutu adalah semua kegiatan yang meliputi inspeksi, verifikasi, surveilan, audit, dan pengambilan contoh dalam rangka memberikan jaminan mutu dan keamanan Hasil Perikanan.

13. Pengawasan Mutu adalah semua kegiatan yang meliputi bimbingan, fasilitasi, pemantauan, dan evaluasi terhadap mutu dan keamanan Hasil Perikanan.
14. Pengolahan Ikan adalah rangkaian kegiatan dan/atau perlakuan dari Bahan Baku Ikan sampai menjadi produk akhir untuk konsumsi manusia.
15. Produk pengolahan ikan adalah setiap bentuk produk pangan yang berupa ikan utuh atau produk yang mengandung bagian ikan, termasuk produk yang sudah diolah dengan cara apapun yang berbahan baku utama ikan.
16. Daerah adalah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung.
17. Pemerintah Daerah adalah Gubernur dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah.
18. Gubernur adalah Gubernur Provinsi Kepulauan Bangka Belitung.
19. Dinas adalah perangkat daerah yang membidangi urusan di bidang kelautan dan perikanan.
20. Menteri adalah menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang Kelautan dan Perikanan.

2. Asas

Penyelenggaraan Sistem Jaminan Mutu dan Keamanan hasil perikanan dilakukan berdasarkan asas:

a. manfaat;

Yang dimaksud dengan “asas manfaat” adalah asas yang asas yang menunjukkan bahwa penyelenggaraan sistem jaminan mutu dan keamanan hasil perikanan harus dapat memberikan keuntungan yang sebesar-besarnya bagi peningkatan kesejahteraan masyarakat.

b. keadilan;

Yang dimaksud dengan “asas keadilan” adalah penyelenggaraan sistem jaminan mutu dan keamanan hasil perikanan harus dapat memberikan peluang dan

kesempatan secara proporsional bagi seluruh masyarakat tanpa kecuali.

c. kemandirian;

Yang dimaksud dengan “asas kemandirian” adalah penyelenggaraan sistem jaminan mutu dan keamanan hasil perikanan dilakukan dengan mengoptimalkan potensi dan sumber daya yang ada.

d. Efisiensi;

Yang dimaksud dengan “asas efisiensi” adalah penyelenggaraan sistem jaminan mutu dan keamanan hasil perikanan dilakukan dengan tepat, cermat, dan berdaya guna untuk memperoleh hasil yang maksimal.

e. kelestarian lingkungan;

Yang dimaksud dengan “asas kelestarian lingkungan” adalah penyelenggaraan sistem jaminan mutu dan keamanan hasil perikanan dilakukan dengan memperhatikan aspek kelestarian sumber daya ikan.

f. pembangunan berkelanjutan;

Yang dimaksud dengan “asas pembangunan” yang berkelanjutan” adalah penyelenggaraan sistem jaminan mutu dan keamanan hasil perikanan dilakukan secara terencana dan mampu meningkatkan kemakmuran serta kesejahteraan masyarakat dengan mengutamakan kelestarian fungsi lingkungan hidup untuk masa kini dan masa yang akan datang.

g. kepastian hukum;

Yang dimaksud dengan “asas kepastian kepastian hukum” adalah penyelenggaraan sistem jaminan mutu dan keamanan hasil perikanan dilakukan dengan tetap menjamin hak-hak masyarakat dalam memperoleh hasil perikanan yang aman dan bermutu tinggi sesuai dengan standar yang ditetapkan oleh pemerintah.

h. Keseimbangan;

Yang dimaksud dengan “asas keseimbangan” adalah penyelenggaraan sistem jaminan mutu dan keamanan harus memperhatikan keseimbangan hak dan kewajiban antara pemerintah daerah dengan masyarakat.

i. proporsionalitas.

Yang dimaksud dengan “asas proporsionalitas” adalah penyelenggaraan sistem jaminan mutu dan keamanan hasil perikanan baik yang dilakukan oleh pemerintah daerah maupun masyarakat dan/atau pihak lain yang terkait dituntut untuk memenuhi hak dan kewajiban sesuai dengan porsi atau bagiannya.

3. Tujuan

Peraturan Daerah ini bertujuan untuk:

- a. memberikan pedoman dan kepastian hukum bagi Pemerintah Daerah untuk menyelenggarakan Sistem Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan;
- b. memberikan perlindungan dan keamanan kepada masyarakat dari setiap hasil perikanan; dan
- c. mendorong terwujudnya koordinasi dan sinergi antar Perangkat Daerah dalam penyelenggaraan Sistem Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan.

4. Ruang Lingkup Peraturan Daerah

Adapun ruang lingkup pengaturan meliputi:

- a. Hak dan Tanggung Jawab;
- b. Sistem Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan;
- c. Pembinaan dan Pengawasan; dan
- d. Peranserta Masyarakat.

5. Hak Dan Tanggung Jawab

Pemerintah Daerah dan Masyarakat mempunyai hak dan tanggungjawab untuk menjamin terwujudnya Sistem Jaminan Mutu

dan Keamanan Hasil Perikanan di daerah. Tanggung jawab Pemerintah Daerah meliputi:

- a. menjamin adanya penyelenggaraan Sistem Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan;
- b. menyusun kebijakan dan program jaminan mutu dan keamanan hasil perikanan;
- c. menyusun dan mengupayakan integrasi program jaminan mutu dan keamanan hasil perikanan; dan
- d. melakukan pengendalian, pembinaan, dan evaluasi dalam penyelenggaraan Sistem Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan.

Adapun masyarakat, dalam hal ini Setiap Orang berhak untuk mendapatkan manfaat Sistem Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan. Selain itu, Setiap Orang bertanggung jawab untuk mendorong terwujudnya Sistem Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan.

6. Sistem Jaminan Mutu Dan Keamanan Hasil Perikanan

Pemerintah Daerah melaksanakan penyelenggaraan Sistem Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan. Adapun Penyelenggaraan Sistem Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan diterapkan untuk setiap pemasaran Hasil Perikanan. Setiap pemasaran Hasil Perikanan yang berasal dari dalam atau luar daerah harus memenuhi persyaratan mutu yang dibuktikan dengan sertifikat mutu yang mengacu pada peraturan perundang-undangan.

Selain itu, Pemerintah daerah dapat menetapkan persyaratan agar produk hasil perikanan diuji di laboratorium sebelum diedarkan. Adapun Pengujian yang dimaksud dilakukan di laboratorium milik Pemerintah Daerah.

7. Pembinaan Dan Pengawasan

Gubernur sesuai dengan kewenangannya melakukan pembinaan dan pengawasan kepada Pelaku Usaha dan masyarakat. Adapun

Gubernur dalam melaksanakan pembinaan dan pengawasan dapat mendelegasikan kewenangan kepada Dinas. Pembinaan sebagaimana dilakukan melalui sosialisasi, penyuluhan, dan peningkatan peran serta masyarakat. Kemudian, Pengawasan dilaksanakan dengan membangun sistem pengawasan yang terpadu.

Pembinaan dalam bentuk sosialisasi meliputi sosialisasi peraturan perundang-undangan mengenai jaminan mutu dan keamanan hasil perikanan; dan kebijakan dan program jaminan mutu dan keamanan hasil perikanan Daerah. Adapun Sosialisasi dilaksanakan paling sedikit 2 (dua) kali dalam 1 (satu) bulan.

Penyuluhan meliputi pemberian informasi mengenai:

- a. persyaratan atau standar bahan baku;
- b. pengembangan dan penerapan persyaratan atau standar higienis, teknik penanganan dan teknik pengolahan.
- c. standar mutu produk;
- d. standar sarana dan prasarana;
- e. standar metode pengujian;
- f. pengendalian mutu; dan
- g. sertifikasi.

Kegiatan penyuluhan sebagaimana dimaksud di atas dilaksanakan paling sedikit 1 (satu) bulan sekali. Adapun Pemerintah Daerah dapat bekerja sama dengan BUMN, BUMD, Pelaku Usaha, dan/atau pihak lainnya dalam rangka melaksanakan pembinaan terhadap masyarakat.

Pemerintah Daerah membina dan memfasilitasi pengembangan usaha perikanan agar memenuhi jaminan mutu dan keamanan hasil perikanan. Pemerintah Daerah memberikan insentif dan kemudahan kepada Pelaku Usaha dalam melaksanakan bisnis perikanan setelah memenuhi jaminan mutu dan keamanan hasil perikanan. Adapun Pemberian insentif dan kemudahan dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Terkait dengan pengawasan, dalam melakukan Pengawasan, Gubernur membentuk tim Pengawas Sistem Jaminan Mutu dan

Keamanan Hasil Perikanan yang terdiri dari unsur Pemerintah Daerah dan Pemerintah Kabupaten/kota. Pengawasan tersebut dilakukan pada kegiatan pembudidayaan atau penangkapan, penanganan, pengolahan, pengemasan, penyimpanan, dan pendistribusian Hasil Perikanan.

Adapun Pengawasan dapat dilakukan melalui:

- a. bimbingan dalam penyusunan prosedur dan penerapan persyaratan pembudidayaan atau penangkapan, penanganan, pengolahan, pengemasan, penyimpanan, dan pendistribusian;
- b. bimbingan dan fasilitasi dalam penyusunan dokumen, validasi, dan penerapan sistem mutu; dan
- c. pemantauan dan evaluasi terhadap mutu dan keamanan produk untuk dikonsumsi.

Dalam hal melakukan pengawasan sebagaimana dimaksud di atas, Pemerintah Daerah berwenang untuk:

- a. menyusun peta kerentanan daerah rawan pelanggaran jaminan mutu dan keamanan hasil perikanan;
- b. memasuki setiap tempat yang digunakan dalam kegiatan atau proses produksi, penyimpanan, pengangkutan, dan perdagangan hasil perikanan untuk memeriksa, meneliti, dan mengambil contoh produk hasil perikanan;
- c. menghentikan, menolak, dan/atau mencegah pengangkutan dan perdagangan produk hasil perikanan apabila terdapat indikasi bahwa produk hasil perikanan tersebut membahayakan kesehatan dan jiwa manusia;
- d. mengumumkan kepada publik mengenai produk hasil perikanan yang membahayakan kesehatan dan jiwa manusia;
- e. membuka dan meneliti setiap kemasan produk hasil perikanan; dan
- f. memeriksa izin usaha dan/atau dokumen lain sejenis.

8. Peranserta Masyarakat

Masyarakat dapat berperanserta dalam penyelenggaraan Sistem Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan. Adapun Peranserta masyarakat dapat dilakukan dengan cara:

- a. memberi masukan dan saran kepada Pemerintah Daerah atau instansi terkait dalam penyelenggaraan Sistem Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan;
- b. melaporkan adanya pelanggaran Peraturan Daerah dan/atau pelanggaran terhadap Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan;
- c. menjaga dan turut serta dalam menciptakan Sistem Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan;

Selain itu, Pemerintah Daerah memberikan jaminan keamanan dan perlindungan kepada masyarakat yang turut serta dalam menciptakan Sistem Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan. Pemerintah Daerah dapat memberikan penghargaan kepada masyarakat yang berperan dalam terwujudnya Sistem Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan.

BAB VI

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan kajian terhadap permasalahan di atas dapat disimpulkan sebagai berikut. *Pertama*, urgensi kehadiran Peraturan Daerah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung tentang Sistem Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan adalah untuk memberikan pedoman dan kepastian hukum bagi Pemerintah Daerah untuk menyelenggarakan Sistem Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan; memberikan perlindungan dan keamanan kepada masyarakat dari setiap hasil perikanan; dan mendorong terwujudnya koordinasi dan sinergi antar Perangkat Daerah dalam penyelenggaraan Sistem Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan.

Kedua, Provinsi Kepulauan Bangka Belitung sebagai salah satu provinsi kepulauan di anugerahi oleh potensi kelautan dan perikanan yang sangat besar dikarenakan wilayahnya 80 persen adalah lautan yaitu sebesar 65.301 km² sedangkan wilayah daratan hanya 16.424 km². Besarnya wilayah laut yang dimiliki membuat Provinsi Kepulauan Bangka Belitung memiliki tingkat produksi perikanan yang sangat tinggi dan usaha produksi perikanan tangkap menjadi sangat menjanjikan. Besarnya produksi perikanan tangkap dan juga tingkat konsumsi ikan di provinsi kepulauan Bangka Belitung salah satunya juga menimbulkan problem antara lain terkait dengan mutu dan keamanan pangan hasil perikanan. Permasalahan mutu dan keamanan pangan produk hasil perikanan terjadi pada berbagai jenis produk, tahapan kegiatan maupun wilayah dengan berbagai jenis bahan berbahaya dan sumbernya dengan karakteristik yang berbeda. Timbulnya permasalahan ini disebabkan oleh berbagai aspek meliputi teknis dan sarana prasarana, ekonomi, sosial budaya, maupun kelembagaan.

Melihat kondisi tersebut, penting untuk membangun Sistem Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan di provinsi kepulauan Bangka

Belitung. Sistem Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan sendiri merupakan upaya yang harus diperhatikan dan dilakukan sejak pra produksi sampai dengan pendistribusian untuk memperoleh hasil perikanan yang bermutu dan aman bagi kesehatan manusia. Perangkat aturan yang mengatur mekanisme Sistem Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan yaitu terbitnya Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2015 tentang Sistem Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan serta Peningkatan Nilai Tambah Produk Hasil Perikanan yang merupakan amanat Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan.

Adapun peran Pemerintah Daerah, disebutkan pada Pasal 34 Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2015 tentang Sistem Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan serta Peningkatan Nilai Tambah Produk Hasil Perikanan yaitu, yang melalui gubernur untuk melakukan pembinaan kepada pelaku usaha dan masyarakat Perikanan dalam menerapkan Sistem Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan. Pembinaan tersebut dilakukan melalui sosialisasi, penyuluhan, pembinaan dan peningkatan peran serta masyarakat. Mekanisme kehadiran Pemerintah Daerah untuk melindungi warga dan memberikan rasa aman lewat pembentukan perda menjadi penting untuk dilakukan.

Ketiga, ruang lingkup pengaturan dalam Perda Sistem Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan meliputi Hak dan Tanggung Jawab; Sistem Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan; Pembinaan dan Pengawasan; dan Peranserta Masyarakat.

B. Saran

Berdasarkan data, fakta, dan potensi perikanan di Provinsi kepulauan Bangka Belitung, maka diusulkan perlunya instrumen hukum berupa Peraturan Daerah yang mengatur kegiatan perikanan termasuk didalamnya mengenai sistem jaminan mutu dan keamanan hasil perikanan. Faktanya, selama ini Provinsi kepulauan Bangka Belitung belum memiliki instrumen hukum berupa peraturan daerah yang memberikan kepastian hukum bagi pemerintah daerah untuk menyelenggarakan sistem jaminan mutu dan

keamanan hasil perikanan. Padahal menyelenggarakan sistem jaminan mutu dan keamanan hasil perikanan akan berdampak positif untuk memperoleh hasil perikanan yang bermutu dan aman bagi kesehatan manusia.

Instrumen hukum ini menjadi sangat penting karena akan memberikan kepastian dan keamanan dalam kegiatan perikanan, serta dapat dijadikan sebagai salah satu upaya untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat sebagaimana cita-cita Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Agar maksud dari peraturan daerah ini dapat tercapai, maka pemegang otoritas dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan Provinsi kepulauan Bangka Belitung harus melakukan upaya sosialisasi kepada masyarakat secara intensif termasuk kepada kalangan pemangku kepentingan (*stakeholders*).

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Abdullah, Rozali *Pelaksanaan Otonomi Luas Dengan Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung*, PT Raja Grafindo, Jakarta, 2005.
- Hamidi, *Metode Penelitian Kualitatif: Aplikasi Praktis Pembuatan Proposal dan Laporan Penelitian*, UMM Press, Malang, 2009.
- Irianto, Sulistyowati dan Shidarta (ed.), *Metode Penelitian Hukum: Konstelasi dan Refleksi*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 2003.
- Manan, Bagir, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2001.
- Moenta, Andi Pangeran dan Syafa'at Anugrah Pradana, *Pokok-Pokok Hukum Pemerintahan Daerah*, Rajawali Press, Depok, 2018.
- Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/ Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, *Kajian Strategi Pengeloaan Perikanan Berkelanjutan*, Jakarta, 2014.
- Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2003.
- Soemartono, R. M. Gatot P., *Mengenal Hukum Lingkungan Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 1991.
- Utrecht, *Pengantar dalam Hukum Indonesia*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2014.

Jurnal

- Dwisvimiar, Inge, Keadilan dalam Perpektif Filsafat Hukum, *Jurnal Dinamika Hukum*, Vol. 11, No. 3, September 2011.
- Maulana, Hilman, *et.al.*, "Analisis Bahaya dan Penentuan Titik Pengendalian Kritis pada Penanganan Tuna Segar Utuh di PT Bali Ocean Anugrah Linger Indonesia Benoa-Bali", *Jurnal Perikanan dan Kelautan*, Vol. 3, No. 4, Desember 2012.
- Rahmawaty, Lely, *et. al.*, "Pengembangan Strategi Keamanan Produk Perikanan untuk ekspor ke Amerika Serikat", *Jurnal Standarisasi*, Vol. 16. No. 2, Juli 2014.
- Wuryandani, Dewi dan Hilma Meilani, "Kebijakan Pengelolaan Sumber Daya Perikanan Laut untuk Menunjang Ketahanan Pangan di Indonesia", *Jurnal Ekonomi dan Kebijakan Publik*, Vol. 2, No. 1, Juni 2011.

Yusra, “Kajian Penerapan GMP dan SSOP pada Pengolahan Ikan Nila (*Oreochromis niloticus*) Asap di Kecamatan Tanjung Raya Kabupaten Agam”, *Jurnal Katalisator*, Vol. 1 No. 1 Tahun 2016.

Makalah dan Hasil Penelitian

Kurniawan, Wawan, “Urgensi Penerapan Sistem Jaminan Keamanan Perikanan”, Makalah, Seminar Nasional Sains dan Teknologi, Fakultas Teknik Universitas Muhammadiyah Jakarta, 1-2 November 2017.

Nurbaningsih, Enny, *Aktualisasi Pengaturan Wewenang Mengatur Urusan Daerah dalam Peraturan Daerah (Studi Periode Era Otonomi Seluas-luasnya)*, Ringkasan Disertasi, Program Doktor Pascasarjana, Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, 2011.

Rahadian, A. H., *Strategi Pembangunan Berkelanjutan*, Prosiding Seminar STIAMI, Volume III, Nomor 01, Februari 2016

Widia, I Wayan, *et.al*, “Pengembangan Sistem Manajemen Mutu Pada UMKM Agroindustri Ikan di Provinsi Bali”, Hasil Penelitian, Universitas Udayana, 2014.

Internet

Abidin, Zainal, “Buku Ajar Manajemen Agribisnis Perikanan”, <http://zenabidin.lecture.ub.ac.id/files/2013/09/1-KONSEP-AGRIBISNIS-PERIKANAN.pdf>, diakses pada 4 April 2019.

Adisanjaya, Nym Ngurah, *Potensi, Produksi Sumberdaya Ikan Di Perairan Laut Indonesia Dan Permasalahannya*, hlm. 1, dalam <http://www.eafm-indonesia.net/public/files/penelitian/5ae09-POTENSI,-PRODUKSI-SUMBERDAYA-IKAN-DI-PERAIRAN-LAUT-INDONESIA-DAN-PERMASALAHANNYA.pdf>, diakses 6 April 2019.

Antara, “Ekspor Ikan Bangka Belitung Meningkat 200 Persen”, dalam <https://ekonomi.bisnis.com/read/20180111/99/725487/selama-2017-ekspor-ikan-bangka-belitung-meningkat-200-persen>, diakses 6 April 2019.

Darandono, Kelautan dan Perikanan Layak Jadi Tumpuan Perekonomian ke Depan <https://swa.co.id/swa/trends/management/kelautan-perikanan-layak-jadi-tumpuan-perekonomian-ke-depan> diakses pada 3 April 2019.

Dinas Kelautan dan Perikanan Provinsi Kepulauan Bangka Belitung, <http://dkp.babelprov.go.id/content/pentingnya-sistem-jaminan-mutu-dan-keamanan-hasil-perikanan-untuk-meminimalisir-peredaran> diakses pada 12 Maret 2019.

Hadie, Wartono, *et. al.*, “Modul 1: Pengertian dan Ruang Lingkup Sistem Budidaya Ikan”, <http://repository.ut.ac.id/4417/1/LUHT4215-M1.pdf>, diakses pada 4 April 2019.

Kamus Besar Bahasa Indonesia Daring, <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/mandiri>, diakses pada 8 April 2019.

Kamus Besar Bahasa Indonesia Daring, <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/efisien>, diakses pada 8 April 2019.

Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, “Asas Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup”, <http://www.menlh.go.id/asas-perlindungan-dan-pengelolaan-lingkungan-hidup/>, diakses pada 7 April 2019.

Krisyanidayati, “Ekspor Ikan Bangka Belitung 2018 Capai 8.570 Ton, Pengiriman Lebih Banyak ke Malaysia”, dalam <http://bangka.tribunnews.com/2019/01/07/ekspor-ikan-bangka-belitung-2018-tembus-8570-ton-pengiriman-lebih-banyak-ke-malaysia> , diakses 6 April 2019.

Suadi, “Profil Perikanan Indonesia dan Dunia”, <http://suadi.staff.ugm.ac.id/wp-content/uploads/2015/03/3.-Profil-Perikanan-Indonesia-Dunia.pdf>, diakses pada 4 April 2019.

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. (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 154. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5073).

Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan. (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 227. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5360).

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587).

Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2015 Tentang Sistem Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan Serta Peningkatan Nilai Tambah Produk Hasil Perikanan.

Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 64/Permen-Kp/2017 tentang Lingkup Urusan Pemerintah Bidang Kelautan dan Perikanan Tahun 2018 yang Dilimpahkan Kepada Gubernur Sebagai Wakil Pemerintah Dalam Rangka Dekonsentrasi dan Ditugaskan Kepada

Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota Dalam Rangka Tugas Pembantuan.

Peraturan Kepala Badan Karantina Ikan, Pengendalian Mutu Dan Keamanan Hasil Perikanan Selaku Otoritas Kompeten Nomor: Per. 03/BKIPM/2011 Tentang Pedoman Teknis Penerapan Sistem Jaminan Mutu Dan Keamanan Hasil Perikanan.



GUBERNUR PROVINSI KEPULAUAN BANGKA BELITUNG

PERATURAN DAERAH PROVINSI KEPULAUAN BANGKA BELITUNG

NOMOR ... TAHUN 2019

TENTANG

JAMINAN MUTU DAN KEAMANAN HASIL PERIKANAN

DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA

GUBERNUR KEPULAUAN BANGKA BELITUNG,

- Menimbang :
- a. bahwa potensi hasil perikanan di Provinsi Kepulauan Bangka Belitung memiliki peranan besar dalam mewujudkan kesejahteraan dan membantu meningkatkan perekonomian daerah;
 - b. bahwa pemanfaatan hasil perikanan belum mampu menjamin adanya standar mutu dan keamanan, sehingga harus dihadirkan Sistem Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan sebagai upaya pencegahan dan pengendalian yang dilakukan sejak praproduksi sampai dengan pendistribusian untuk menghasilkan Hasil Perikanan yang bermutu dan aman bagi masyarakat;
 - c. bahwa Provinsi Kepulauan Bangka Belitung belum memiliki peraturan daerah yang memberi kepastian hukum serta pedoman bagi terwujudnya

penyelenggaraan sistem jaminan mutu dan keamanan hasil perikanan;

- d. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud pada huruf a, huruf b, dan huruf c, perlu menetapkan Peraturan Daerah tentang Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan.

Dengan Persetujuan Bersama

DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH
PROVINSI KEPULAUAN BANGKA BELITUNG
dan
GUBERNUR KEPULAUAN BANGKA BELITUNG

MEMUTUSKAN:

Menetapkan : PERATURAN DAERAH TENTANG JAMINAN MUTU DAN KEAMANAN HASIL PERIKANAN.

BAB I

KETENTUAN UMUM

Pasal 1

Dalam Peraturan Daerah ini, yang dimaksud dengan:

1. Perikanan adalah semua kegiatan yang berhubungan dengan pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya ikan dan lingkungannya mulai dari praproduksi, produksi, pengolahan sampai dengan pemasaran yang dilaksanakan dalam suatu sistem bisnis perikanan.
2. Sistem Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan adalah upaya pencegahan dan pengendalian yang harus diperhatikan dan dilakukan sejak praproduksi sampai dengan pendistribusian untuk menghasilkan Hasil Perikanan yang bermutu dan aman bagi kesehatan manusia.

3. Ikan adalah segala jenis organisme yang seluruh atau sebagian dari siklus hidupnya berada di dalam lingkungan perairan.
4. Pelaku Usaha Industri Pengolahan Ikan adalah Setiap Orang dan pengumpul atau pemasok Ikan yang melakukan kegiatan usaha penanganan dan/atau pengolahan Hasil Perikanan dan/atau kegiatan usaha yang berkaitan dengan usaha penanganan dan/atau pengolahan Hasil Perikanan.
5. Industri Pengolahan Ikan adalah kegiatan ekonomi yang menggunakan unit Pengolahan Ikan sebagai tempat untuk mengolah Ikan dengan menggunakan peralatan penanganan dan pengolahan Ikan, sehingga menjadi produk dengan nilai yang lebih tinggi, termasuk kegiatan rancang bangun dan perekayasaan.
6. Setiap Orang adalah orang perseorangan atau korporasi.
7. Bahan Baku adalah Ikan termasuk bagian-bagiannya yang berasal dari hasil tangkapan maupun budidaya yang dapat dimanfaatkan sebagai faktor produksi dalam pengolahan Hasil Perikanan.
8. Bahan Penolong adalah bahan, tidak termasuk peralatan, yang lazimnya tidak dikonsumsi sebagai pangan, digunakan dalam proses pengolahan Hasil Perikanan untuk memenuhi tujuan teknologi tertentu dan tidak meninggalkan residu pada produk akhir, tetapi apabila tidak mungkin dihindari, residu dan/atau turunannya dalam produk akhir tidak menimbulkan risiko terhadap kesehatan serta tidak mempunyai fungsi teknologi.
9. Hasil Perikanan adalah Ikan yang ditangani, diolah, dan/atau dijadikan produk akhir yang berupa Ikan segar, Ikan beku, dan olahan lainnya.
10. Kelayakan Pengolahan adalah suatu kondisi yang memenuhi prinsip dasar pengolahan, yang meliputi konstruksi, tata letak, higiene, seleksi Bahan Baku dan teknik pengolahan.
11. Ketersediaan Bahan Baku adalah tersedianya Bahan Baku dari hasil produksi Perikanan dalam negeri dan/atau sumber lain.

12. Pengendalian Mutu adalah semua kegiatan yang meliputi inspeksi, verifikasi, surveilan, audit, dan pengambilan contoh dalam rangka memberikan jaminan mutu dan keamanan Hasil Perikanan.
13. Pengawasan Mutu adalah semua kegiatan yang meliputi bimbingan, fasilitasi, pemantauan, dan evaluasi terhadap mutu dan keamanan Hasil Perikanan.
14. Pengolahan Ikan adalah rangkaian kegiatan dan/atau perlakuan dari Bahan Baku Ikan sampai menjadi produk akhir untuk konsumsi manusia.
15. Produk pengolahan ikan adalah setiap bentuk produk pangan yang berupa ikan utuh atau produk yang mengandung bagian ikan, termasuk produk yang sudah diolah dengan cara apapun yang berbahan baku utama ikan.
16. Daerah adalah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung.
17. Pemerintah Daerah adalah Gubernur dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah.
18. Gubernur adalah Gubernur Provinsi Kepulauan Bangka Belitung.
19. Dinas adalah perangkat daerah yang membidangi urusan di bidang kelautan dan perikanan.
20. Menteri adalah menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang Kelautan dan Perikanan.

Pasal 2

Penyelenggaraan Sistem Jaminan Mutu dan Keamanan hasil perikanan dilakukan berdasarkan asas:

- a. manfaat;
- b. keadilan;
- c. kemandirian;
- d. efisiensi;
- e. kelestarian lingkungan;
- f. pembangunan berkelanjutan;
- g. kepastian hukum;
- h. keseimbangan; dan

- i. proporsionalitas.

Pasal 3

Peraturan Daerah ini bertujuan untuk:

- a. memberikan pedoman dan kepastian hukum bagi Pemerintah Daerah untuk menyelenggarakan Sistem Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan;
- b. memberikan perlindungan dan keamanan kepada masyarakat dari setiap hasil perikanan; dan
- c. mendorong terwujudnya koordinasi dan sinergi antar Perangkat Daerah dalam penyelenggaraan Sistem Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan.

Pasal 4

Ruang Lingkup Peraturan Daerah ini meliputi:

Hak dan Tanggung Jawab;

- a. Sistem Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan;
- b. Pembinaan dan Pengawasan; dan
- c. Peranserta Masyarakat.

BAB II

HAK DAN TANGGUNG JAWAB

Bagian Kesatu

Pemerintah Daerah

Pasal 5

- (1) Pemerintah Daerah bertanggung jawab untuk menjamin terwujudnya Sistem Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan di daerah.
- (2) Tanggung jawab sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
 - a. menjamin adanya penyelenggaraan Sistem Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan;

- b. menyusun kebijakan dan program jaminan mutu dan keamanan hasil perikanan;
- c. menyusun dan mengupayakan integrasi program jaminan mutu dan keamanan hasil perikanan; dan
- d. melakukan pengendalian, pembinaan, dan evaluasi dalam penyelenggaraan Sistem Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan.

Bagian Kedua

Masyarakat

Pasal 6

- (1) Setiap Orang berhak untuk mendapatkan manfaat Sistem Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan.
- (2) Setiap Orang bertanggung jawab untuk mendorong terwujudnya Sistem Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan.

BAB III

SISTEM JAMINAN MUTU DAN KEAMANAN HASIL PERIKANAN

Pasal 7

- (1) Pemerintah Daerah melaksanakan penyelenggaraan Sistem Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan.
- (2) Penyelenggaraan Sistem Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diterapkan untuk setiap pemasaran Hasil Perikanan;
- (3) Setiap pemasaran Hasil Perikanan yang berasal dari dalam atau luar daerah harus memenuhi persyaratan mutu.
- (4) Persyaratan mutu sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dibuktikan dengan sertifikat mutu yang mengacu pada peraturan perundang-undangan.

Pasal 8

- (1) Pemerintah daerah dapat menetapkan persyaratan agar produk hasil perikanan diuji di laboratorium sebelum diedarkan;
- (2) Pengujian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan di laboratorium milik Pemerintah Daerah.

BAB IV

PEMBINAAN DAN PENGAWASAN

Pasal 9

- (1) Gubernur sesuai dengan kewenangannya melakukan pembinaan dan pengawasan kepada Pelaku Usaha dan masyarakat.
- (2) Gubernur dalam melaksanakan pembinaan dan pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat mendelegasikan kewenangan kepada Dinas.
- (3) Pembinaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan melalui sosialisasi, penyuluhan, dan peningkatan peran serta masyarakat.
- (4) Pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan dengan membangun sistem pengawasan yang terpadu.

Pasal 10

- (1) Pembinaan dalam bentuk sosialisasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 ayat (2) meliputi:
 - a. sosialisasi peraturan perundang-undangan mengenai jaminan mutu dan keamanan hasil perikanan; dan
 - b. kebijakan dan program jaminan mutu dan keamanan hasil perikanan Daerah;
- (2) Sosialisasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan paling sedikit 2 (dua) kali dalam 1 (satu) bulan.

Pasal 11

- (1) Penyuluhan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) meliputi pemberian informasi mengenai:
 - a. persyaratan atau standar bahan baku;
 - b. pengembangan dan penerapan persyaratan atau standar higienis, teknik penanganan dan teknik pengolahan.
 - c. standar mutu produk;
 - d. standar sarana dan prasarana;
 - e. standar metode pengujian;
 - f. pengendalian mutu; dan
 - g. sertifikasi.
- (2) Kegiatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan paling sedikit 1 (satu) bulan sekali.
- (3) Pemerintah Daerah dapat bekerja sama dengan BUMN, BUMD, Pelaku Usaha, dan/atau pihak lainnya dalam rangka melaksanakan pembinaan terhadap masyarakat.

Pasal 12

- (1) Pemerintah Daerah membina dan memfasilitasi pengembangan usaha perikanan agar memenuhi jaminan mutu dan keamanan hasil perikanan;
- (2) Pemerintah Daerah memberikan insentif dan kemudahan kepada Pelaku Usaha dalam melaksanakan bisnis perikanan setelah memenuhi jaminan mutu dan keamanan hasil perikanan;
- (3) Pemberian insentif dan kemudahan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 13

- (1) Dalam melakukan Pengawasan, Gubernur membentuk tim Pengawas Sistem Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan yang terdiri dari unsur Pemerintah Daerah dan Pemerintah Kabupaten/kota.

- (2) Pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan pada kegiatan pembudidayaan atau penangkapan, penanganan, pengolahan, pengemasan, penyimpanan, dan pendistribusian Hasil Perikanan.
- (3) Pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat dilakukan melalui:
- a. bimbingan dalam penyusunan prosedur dan penerapan persyaratan pembudidayaan atau penangkapan, penanganan, pengolahan, pengemasan, penyimpanan, dan pendistribusian;
 - b. bimbingan dan fasilitasi dalam penyusunan dokumen, validasi, dan penerapan sistem mutu; dan
 - c. pemantauan dan evaluasi terhadap mutu dan keamanan produk untuk dikonsumsi.
- (4) Dalam hal melakukan pengawasan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), Pemerintah Daerah berwenang untuk:
- a. menyusun peta kerentanan daerah rawan pelanggaran jaminan mutu dan keamanan hasil perikanan;
 - b. memasuki setiap tempat yang digunakan dalam kegiatan atau proses produksi, penyimpanan, pengangkutan, dan perdagangan hasil perikanan untuk memeriksa, meneliti, dan mengambil contoh produk hasil perikanan;
 - c. menghentikan, menolak, dan/atau mencegah pengangkutan dan perdagangan produk hasil perikanan apabila terdapat indikasi bahwa produk hasil perikanan tersebut membahayakan kesehatan dan jiwa manusia;
 - d. mengumumkan kepada publik mengenai produk hasil perikanan yang membahayakan kesehatan dan jiwa manusia;
 - e. membuka dan meneliti setiap kemasan produk hasil perikanan; dan
 - f. memeriksa izin usaha dan/atau dokumen lain sejenis.
- (5) Ketentuan lebih lanjut mengenai Pembentukan tim sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan peraturan gubernur.

BAB V

PERANSERTA MASYARAKAT

Pasal 14

- (1) Masyarakat dapat berpartisipasi dalam penyelenggaraan Sistem Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan.
- (2) Partisipasi masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilakukan dengan cara:
 - a. memberi masukan dan saran kepada Pemerintah Daerah atau instansi terkait dalam penyelenggaraan Sistem Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan;
 - b. melaporkan adanya pelanggaran Peraturan Daerah dan/atau pelanggaran terhadap Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan;
 - c. menjaga dan turut serta dalam menciptakan Sistem Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan;

Pasal 15

- (1) Pemerintah Daerah memberikan jaminan keamanan dan perlindungan kepada masyarakat yang turut serta dalam menciptakan Sistem Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan;
- (2) Pemerintah Daerah dapat memberikan penghargaan kepada masyarakat yang berperan dalam terwujudnya Sistem Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan.

BAB VI

KETENTUAN PENUTUP

Pasal 16

Peraturan Daerah ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan.

Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Peraturan Daerah ini dengan penempatannya dalam Lembaran Daerah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung.

Ditetapkan di ...
pada tanggal ...

GUBERNUR
PROVINSI KEPULAUAN BANGKA BELITUNG

ttd.

Diundangkan di ...
pada tanggal

Pj SEKRETARIS DAERAH
KEPULAUAN BANGKA BELITUNG

ttd.

LEMBARAN DAERAH PROVINSI KEPULAUAN BANGKA BELITUNG
TAHUN.....NOMOR.....

NOREG PERATURAN DAERAH PROVINSI KEPULAUAN BANGKA
BELITUNG:

PENJELASAN
ATAS
PERATURAN DAERAH PROVINSI KEPULAUAN BANGKA BELITUNG
NOMOR ... TAHUN 2019
TENTANG
JAMINAN MUTU DAN KEAMANAN HASIL PERIKANAN

I. UMUM

Negara Kesatuan Republik Indonesia dan Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia serta laut lepas mengandung sumber daya ikan yang potensial dan sebagai lahan pembudidayaan ikan merupakan berkah dari Tuhan Yang Maha Esa yang diamanatkan kepada bangsa Indonesia yang memiliki falsafah hidup Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dengan memperhatikan daya dukung yang ada dan kelestariannya untuk dimanfaatkan sebesar-besarnya bagi kesejahteraan dan kemakmuran rakyat Indonesia.

Provinsi Kepulauan Bangka Belitung sebagai salah satu provinsi kepulauan di anugerahi oleh potensi kelautan dan perikanan yang sangat besar dikarenakan wilayahnya 80 persen adalah lautan yaitu sebesar 65.301 km² sedangkan wilayah daratan hanya 16.424 km². Besarnya wilayah laut yang dimiliki membuat Provinsi Kepulauan Bangka Belitung memiliki tingkat produksi perikanan yang sangat tinggi dan usaha produksi perikanan tangkap menjadi sangat menjanjikan. Besarnya produksi perikanan tangkap dan juga tingkat konsumsi ikan di provinsi kepulauan Bangka Belitung salah satunya juga menimbulkan problem antara lain terkait dengan mutu dan keamanan pangan hasil perikanan.

Permasalahan mutu dan keamanan pangan produk hasil perikanan terjadi pada berbagai jenis produk, tahapan kegiatan maupun wilayah dengan berbagai jenis bahan berbahaya dan

sumbernya dengan karakteristik yang berbeda. Timbulnya permasalahan ini disebabkan oleh berbagai aspek meliputi teknis dan sarana prasarana, ekonomi, sosial budaya, maupun kelembagaan.

Melihat kondisi tersebut, penting untuk membangun Sistem Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan di provinsi kepulauan Bangka Belitung. Sistem Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan sendiri merupakan upaya yang harus diperhatikan dan dilakukan sejak pra produksi sampai dengan pendistribusian untuk memperoleh hasil perikanan yang bermutu dan aman bagi kesehatan manusia.

Perangkat aturan yang mengatur mekanisme Sistem Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan yaitu terbitnya Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2015 tentang Sistem Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan serta Peningkatan Nilai Tambah Produk Hasil Perikanan yang merupakan amanat Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan.

Adapun peran Pemerintah Daerah, disebutkan pada Pasal 34 Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2015 tentang Sistem Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan serta Peningkatan Nilai Tambah Produk Hasil Perikanan yaitu, yang melalui gubernur untuk melakukan pembinaan kepada pelaku usaha dan masyarakat Perikanan dalam menerapkan Sistem Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan. Pembinaan tersebut dilakukan melalui sosialisasi, penyuluhan, pembinaan dan peningkatan peran serta masyarakat.

Kehadiran peran negara untuk melindungi segenap bangsa dan memberikan rasa aman pada seluruh warga Negara lewat Pemerintah Daerah menjadi penting untuk dilakukan. Termasuk dalam hal ini Pemerintah Daerah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung yaitu dengan mengatur jaminan mutu dan keamanan hasil perikanan lewat peraturan daerah. Adapun ruang lingkup

pengaturan dalam Perda Sistem Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan meliputi Hak dan Tanggung Jawab; Sistem Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan; Pembinaan dan Pengawasan; dan Peranserta Masyarakat.

II. PASAL DEMI PASAL

Pasal 1

Cukup Jelas.

Pasal 2

Huruf a

Yang dimaksud dengan “asas manfaat” adalah asas yang menunjukkan bahwa penyelenggaraan sistem jaminan mutu dan keamanan hasil perikanan harus dapat memberikan keuntungan yang sebesar-besarnya bagi peningkatan kesejahteraan masyarakat.

Huruf b

Yang dimaksud dengan “asas keadilan” adalah penyelenggaraan sistem jaminan mutu dan keamanan hasil perikanan harus dapat memberikan peluang dan kesempatan secara proporsional bagi seluruh masyarakat tanpa kecuali.

Huruf c

Yang dimaksud dengan “asas kemandirian” adalah penyelenggaraan sistem jaminan mutu dan keamanan hasil perikanan dilakukan dengan mengoptimalkan potensi dan sumber daya yang ada.

Huruf d

Yang dimaksud dengan “asas efisiensi” adalah penyelenggaraan sistem jaminan mutu dan keamanan hasil perikanan dilakukan dengan tepat, cermat, dan berdaya guna untuk memperoleh hasil yang maksimal.

Huruf e

Yang dimaksud dengan “asas kelestarian lingkungan” adalah penyelenggaraan sistem jaminan mutu dan keamanan hasil perikanan dilakukan dengan memperhatikan aspek kelestarian sumber daya ikan.

Huruf f

Yang dimaksud dengan “asas pembangunan” yang berkelanjutan” adalah penyelenggaraan sistem jaminan mutu dan keamanan hasil perikanan dilakukan secara terencana dan mampu meningkatkan kemakmuran serta kesejahteraan masyarakat dengan mengutamakan kelestarian fungsi lingkungan hidup untuk masa kini dan masa yang akan datang.

Huruf g

Yang dimaksud dengan “asas kepastian kepastian hukum” adalah penyelenggaraan sistem jaminan mutu dan keamanan hasil perikanan dilakukan dengan tetap menjamin hak-hak masyarakat dalam memperoleh hasil perikanan yang aman dan bermutu tinggi sesuai dengan standar yang ditetapkan oleh pemerintah.

Huruf h

Yang dimaksud dengan “asas keseimbangan” adalah penyelenggaraan sistem jaminan mutu dan keamanan harus memperhatikan keseimbangan hak dan kewajiban antara pemerintah daerah dengan masyarakat.

Huruf i

Yang dimaksud dengan “asas proporsionalitas” adalah penyelenggaraan sistem jaminan mutu dan keamanan hasil perikanan baik yang dilakukan oleh pemerintah daerah maupun masyarakat dan/atau pihak lain yang terkait dituntut untuk memenuhi hak dan kewajiban sesuai dengan porsi atau bagiannya

Pasal 3

Cukup Jelas.

Pasal 4

Cukup Jelas

Pasal 5

Cukup Jelas

Pasal 6

Cukup Jelas

Pasal 7

Ayat (1)

Cukup Jelas

Ayat (2)

Cukup Jelas

Ayat (3)

Cukup Jelas

Ayat (4)

Yang dimaksud dengan dibuktikan dengan sertifikat mutu adalah akan mengacu pada Peraturan Menteri Kelautan Dan Perikanan Republik Indonesia Nomor 51/Permen-KP/2018 Tentang Persyaratan dan Tata Cara Penerbitan Sertifikat Penerapan Program Manajemen Mutu Terpadu/*Hazard Analysis And Critical Control Point* dan Peraturan Menteri Kelautan Dan Perikanan Republik Indonesia Nomor 52/Permen-KP/2018 Tentang Persyaratan dan Tata Cara Penerbitan Sertifikat Cara Penanganan Ikan Yang Baik di *Supplier*

Pasal 8

Ayat (1)

Cukup Jelas.

Ayat (2)

Yang dimaksud laboratorium milik Pemerintah Daerah adalah Laboratorium Pengujian dan Penerapan Mutu Hasil Perikanan (LPPMHP) pada Dinas Kelautan dan Perikanan Provinsi Kepulauan Bangka Belitung.

Pasal 9

Cukup Jelas.

Pasal 10

Cukup Jelas

Pasal 11

Cukup Jelas.

Pasal 12

Ayat (1)

Cukup Jelas.

Ayat (2)

Cukup Jelas

Ayat (3)

Yang dimaksud dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan ialah mengacu pada Peraturan Daerah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung Nomor 5 Tahun 2017 tentang Pemberian Insentif dan Kemudahan Berinvestasi

Pasal 13

Ayat (1)

Cukup Jelas.

Ayat (2)

Cukup Jelas.

Ayat (3)

Cukup Jelas.

Ayat (4)

Huruf a

Cukup Jelas.

Huruf b

Cukup Jelas.

Huruf c

Cukup Jelas.

Huruf d

Produk hasil perikanan yang membahayakan kesehatan dan jiwa manusia diumumkan kepada publik melalui media cetak dan media elektronik yang mudah diakses oleh masyarakat.

Huruf e

Cukup Jelas.

Huruf f

Cukup Jelas.

Ayat (5)

Cukup Jelas.

Pasal 14

Ayat (1)

Cukup jelas

Ayat (2)

Yang dimaksud dengan instansi terkait adalah instansi yang membidangi urusan perikanan seperti Dinas Kelautan, Dinas Perikanan, BPOM, BKIPM, dan instansi lain yang terkait dengan sistem jaminan mutu dan keamanan hasil perikanan.

Pasal 15

Cukup Jelas

Pasal 16

Cukup Jelas

TAMBAHAN LEMBARAN DAERAH PROVINSI KEPULAUAN BANGA
BELITUNG NOMOR.....