

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Sebagaimana kita ketahui bersama, Kabupaten Sampang merupakan salah satu diantara empat Kabupaten yang berada di Pulau Madura. Secara geografis, kabupaten Sampang ini diapit oleh dua Kabupaten, yakni Kabupaten Bangkalan dan Kabupaten Pamekasan. Dalam hal ini, posisi wilayah Kabupaten Sampang, dapat dikatakan cukup strategis dalam hal menghasilkan suatu bahan pangan yakni ikan. Wilayah Kabupaten Sampang yang berhadapan langsung dengan laut, menjadikan Kabupaten Sampang sebagai kabupaten yang menghasilkan suplai ikan di Pulau Madura. Sehingga, tidak mengherankan, apabila mayoritas penduduk di wilayah Kabupaten Sampang ini menjadikan Nelayan sebagai mata pencaharian sehari-hari.¹

Aktifitas nelayan yang setiap harinya berhadapan dengan laut untuk mendapatkan ikan melalui proses penangkapan tentunya harus diperhatikan oleh pemerintah daerah Kabupaten Sampang. Pasalnya, pekerjaan yang dialami seorang nelayan, tidaklah suatu pekerjaan yang dapat dikatakan mudah. Perihal seperti penyediaan fasilitas, sarana dan prasarana, hingga perlindungan terhadap nelayan juga perlu diperhatikan. Hal ini tentunya demi kemajuan perekonomian di wilayah Kabupaten Sampang itu sendiri nantinya.

Pada Tahun 2016 dibentuk suatu regulasi peraturan perundang-undangan yang mengatur perihal aktifitas nelayan, yakni melalui Undang-Undang Nomor 7 tahun 2016 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan Petambak Garam. Hal ini tentunya memberikan angin segar bagi nelayan di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia (selanjutnya disingkat NKRI). Pasalnya, dengan adanya regulasi undang-undang tersebut, para nelayan khususnya

¹ Victor Muhammad Ramadhan, *Perkembangan Perikanan dari Budi Daya Tradisional ke Budidaya Modern di Kabupaten Sampang Tahun 200-2017*, Jurnal AVATARA, 2019, Vol. 7 No,2. Hlm. 3

akan mendapatkan dukungan terkait pemberdayaan dan perlindungan yang dilindungi oleh supremasi hukum.

Dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2016 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan, Pembudidaya Ikan, dan Petambak Garam pemerintah memberlakukan pemberdayaan dan perlindungan hukum kepada pelaku usaha yang berkaitan dengan hal tersebut. Namun, pemerintah pusat, dalam Undang-Undang tersebut, memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah di tiap-tiap daerah untuk kemudian mengatur secara spesifik dalam pemberdayaan nelayan, pembudidaya ikan, dan petambak garam yang ada di wilayahnya dengan memperhatikan Sumber Daya Alam (SDA) dan Sumber Daya Manusia (SDM) yang tersedia.

Tanpa terkecuali di Kabupaten Sampang. Pemerintah Daerah Kabupaten Sampang, telah melakukan suatu pemberdayaan dan perlindungan terhadap para nelayan yang ada di Kabupaten Sampang. Hal ini terbukti dengan dibentuknya suatu peraturan perundang-undangan di Kabupaten Sampang yakni berupa produk hukum Peraturan Daerah. Peraturan daerah yang terdapat secara khusus mengatur perihal pemberdayaan dan perlindungan terhadap aktifitas nelayan yakni dibentuk dengan adanya Peraturan Daerah Kabupaten Sampang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan Kecil, Pembudidaya Ikan, dan Petambak Garam.

Substansi materi muatan dalam Peraturan Daerah ini memang secara menyeluruh mengatur perihal pemberdayaan nelayan, pembudidaya ikan, dan petambak garam yang ada di Kabupaten Sampang. Akan tetapi, berbicara perihal nelayan, tampaknya dalam Peraturan Daerah Kabupaten Sampang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan Kecil, Pembudidaya Ikan, dan Petambak Garam masih terdapat suatu problematika dalam hal pengaturannya. Khususnya terkait pengaturan terhadap perlindungan jaminan risiko penangkapan ikan yang berkaitan langsung dengan aktifitas nelayan di Kabupaten Sampang.

Pada pengaturan Pasal 31 Peraturan Daerah Kabupaten Sampang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan Kecil, Pembudidaya Ikan, dan Petambak Garam menyebutkan, "*Setiap Orang yang melakukan usaha*

perikanan atau usaha perikanan wajib memberikan perlindungan atas risiko penangkapan ikan, pembudidaya ikan, dan usaha perikanan pada nelayan buruh, penggarap lahan budi daya, dan penggarap tambak garam melalui: a. Asuransi perikanan atau asuransi perikanan untuk kecelakaan kerja; dan b. Asuransi jiwa untuk kehilangan jiwa”.

Jika dilihat, pada pengaturan pasal tersebut, para pelaku usaha perikanan diwajibkan untuk memberikan perlindungan atas risiko terhadap nelayan buruh. Nelayan buruh merupakan nelayan yang bekerja pada pelaku usaha atau suatu korporasi yang melakukan usaha produksi perikanan, pemasaran hasil perikanan. Artinya, dalam hal ini, nelayan buruh merupakan nelayan yang menyediakan tenaganya yang turut serta dalam usaha penangkapan ikan.² Nelayan buruh yang bekerja pada pelaku usaha perikanan mendapatkan perlindungan dari para pelaku usaha perikanan. Sebagaimana telah diatur pada Pasal Pasal 31 Peraturan Daerah Kabupaten Sampang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan Kecil, Pembudidaya Ikan, dan Petambak Garam.

Akan tetapi, problematika yang ada dalam pengaturan hal tersebut, tidak diatur tentang akibat hukum apa yang akan ditanggung oleh pelaku usaha perikanan bahwasanya apabila pelaku usaha perikanan tidak memberikan perlindungan terhadap nelayan buruh atas risiko penangkapan ikan. Risiko penangkapan ikan dapat berupa risiko bencana alam hingga terjadinya kecelakaan di laut saat melakukan penangkapan ikan. Memang, dalam Pasal 32 Peraturan Daerah Kabupaten Sampang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan Kecil, Pembudidaya Ikan, dan Petambak Garam diatur bahwa, *“Ketentuan lebih lanjut mengenai mekanisme perlindungan atas risiko diatur dengan Peraturan Bupati”*. Artinya, terkait suatu mekanisme mengenai perlindungan atas risiko terhadap nelayan buruh tersebut pada saat melakukan penangkapan ikan, diatur oleh Peraturan Bupati Kabupaten Sampang.

Permasalahannya adalah, 1 (satu) tahun berlalunya Peraturan Daerah Kabupaten Sampang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perlindungan dan

² Lihat, Pasal 1 Angka 6 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2016 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan, Pembudidaya ikan, dan Petambak Garam

Pemberdayaan Nelayan Kecil, Pembudidaya Ikan, dan Petambak Garam ini, hingga pada tahun saat ini yakni 2021 (dua ribu dua puluh satu) Peraturan Bupati yang dimaksud masih belum ada. Atau belum dibentuk. Hal ini menjadi suatu permasalahan serius bagi nelayan buruh yang hendak mendapatkan perlindungan hukum atas risiko pada saat melakukan penangkapan ikan di Kabupaten Sampang. Sebab peraturan yang mengatur terkait mekanisme perlindungan atas risiko penangkapan ikan terhadap nelayan buruh ini belum ada aturannya. Sehingga kepastian hukum perihal tersebut masih perlu diragukan.

Jika ditinjau dalam perspektif Hak Asasi Manusia, seorang nelayan buruh juga berhak mendapatkan jaminan akan keselamatan dirinya.³ Sebagaimana yang diatur pada Pasal 28G ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 yang menyebutkan, *“setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang di bawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi”*. Artinya, nelayan buruh memiliki hak untuk mendapatkan kepastian akan perlindungan diri terkait risiko yang mengancam keselamatan dirinya pada saat melakukan aktifitas penangkapan ikan nantinya.

Maka dari itu, melihat segala persoalan yang telah dijabarkan di atas, dapat dikatakan bahwa di Kabupaten Sampang telah terjadi suatu kekosongan hukum (*vacuum of norm*). Yakni, belum adanya suatu Peraturan Bupati Kabupaten Sampang yang mengatur perihal mekanisme perlindungan atas risiko penangkapan terhadap nelayan buruh di wilayah Kabupaten Sampang. Padahal pada Pasal 32 Peraturan Daerah Kabupaten Sampang Nomor 7 Tahun 2020 Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan Kecil, Pembudidaya Ikan, dan Petambak Garam telah mengamantkan terkait pengaturan mekanisme perlindungan atas risiko tersebut diatur lebih lanjut dengan Peraturan Bupati. Jika tidak ada aturan mekanisme yang jelas akan hal ini, bisa saja nelayan buruh akan diperlakukan sewenang-wenang oleh pelaku usaha perikanan atau korporasi di bidang perikanan terkait keselamatan dirinya saat melakukan aktifitas penangkapan ikan.

³ Lihat, Pasal 28G ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Atas dasar beberapa problematika yang telah dijelaskan diatas, maka perihal kekosongan hukum terkait pengaturan perlindungan atas risiko penangkapan ikan terhadap nelayan buruh di kabupaten sampang menarik untuk dikaji ulang dikaji secara komperhensif untuk nantinya dapat menemukan suatu kejelasan perihal perlindungan atas risiko penangkapan ikan yang dilakukan oleh nelayan buruh di Kabupaten Sampang.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian di atas, maka dalam penelitian ini dapat dirumuskan suatu permasalahan sebagai berikut:

- 2.1. Bagaimanana pengaturan terkait perlindungan atas risiko penangkapan ikan terhadap buruh nelayan di Kabupaten Sampang?
- 2.2. Bagaimana mekanisme perlindungan atas risiko penangkapan ikan terhadap buruh nelayan di Kabupaten Sampang perlu diatur secara komperhensif?

1.3 Tujuan Penelitian

Penulisan ini bertujuan untuk:

- 3.1 Untuk mengetahui dan memahami pengaturan terkait perlindungan atas risiko penangkapan ikan terhadap nelayan buruh di Kabupaten Sampang
- 3.2 Untuk mengetahui dan memahami mekanisme perlindungan atas risiko penangkapan ikan terhadap nelayan buruh di Kabupaten Sampang secara komperhensif

1.4 Kegunaan Penelitian

4.1 Kegunaan Teoritis

- a. Hasil penelitian ini dapat memberikan manfaat dalam perkembangan dan kemajuan ilmu pengetahuan bagi masyarakat dan para akademisi khususnya perihal pengaturan terkait perlindungan atas risiko penangkapan ikan terhadap nelayan buruh di Kabupaten Sampang

- b. Hasil penelitian ini dapat dijadikan referensi tambahan bagi para akademisi dan kalangan serta praktisi hukum yang berminat dalam bidang kajian yang terlebih buat penulis.

4.2 Kegunaan Praktis

- a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan wawasan dan gambaran kepada masyarakat, agar pemerintah dapat memberikan perlindungan atas risiko penangkapan ikan terhadap nelayan buruh di Kabupaten Sampang.
- b. Hasil penelitian ini menjadi sumbangsih yang nyata dalam rangka pembangunan hukum nasional berupa konsep dan pemikiran terhadap pemerintah terkait pengaturan perlindungan atas risiko penangkapan ikan terhadap nelayan buruh di Kabupaten Sampang.

1.5 Keaslian Penelitian

Agar keaslian atau keorisinalitasan skripsi ini terjaga, maka penulis sudah mencari dan membaca tulisan-tulisan terdahulu yang memiliki kemiripan. Hal ini dilakukan dengan tujuan untuk menemukan serta mengetahui perbedaan fundamental pada skripsi yang hendak ditulis dengan tulisan-tulisan sebelumnya. Dan berikut merupakan tabel yang berisi tulisan-tulisan terdahulu lengkap dengan perbedaan dan asalnya.

Tabel 5.1. Keaslian Penelitian dan Korelasinya

No.	Peneliti sebelumnya	Judul Penelitian	Fokus Pembahasan	Korelasi dengan penelitian ini
1.	Nicolas Novianto (Universitas Atmajaya Yogyakarta)	Perlindungan Hukum Nelayan Tradisional Terhadap Reklamasi Kawasan Tepi Laut Kota Tanjung Pinang	Penelitian ini membahas tentang perlindungan hukum nelayan tradisional terhadap teklamasi kawasan tepi laut Kota Tanjung Pinang	Dalam penelitian ini, Indrawati melakukan penelitian bagaimana perlindungan hukum nelayan tradisional terhadap teklamasi kawasan tepi laut Kota Tanjung Pinang, Sehingga Apabila

				dibandingkan dengan penelitian penulis jelas tidak ada kemiripan.
2.	Chandra Argawansyah (Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara)	Perlindungan Hukum Terhadap Nelayan Pemilik dan Nelayan Penggarap Dalam Perjanjian Bagi Hasil Perikanan	Skripsi ini membahas tentang bentuk perjanjian bagi hasil perikanan antara nelayan penggarap dan nelayan pemilik yang ada di Kota Sibolga, untuk mengetahui pola bagi hasil perikanan yang dilakukan masyarakat nelayan di Kota Sibolga, dan	Penelitian Chandra Argawansyah ini meneliti tentang bagaimana bentuk perlindungan hukum terhadap nelayan pemilik dan nelayan penggarap dalam perjanjian bagi hasil

			untuk mengetahui perlindungan hukum terhadap nelayan pemilik dan nelayan penggarap dalam sistem bagi hasil perikanan.	perikanan namun jelas hal ini tidak ada kemiripan dengan penelitian penulis
--	--	--	---	---

1.6 Metode Penelitian

Dalam penelitian ini diperlukan suatu metode penelitian yang sifatnya tersusun secara sistematis dan metodologis. Hal ini diharapkan dalam penyajian data serta penyusunan dari penelitian ini dapat dipertanggungjawabkan dan diuji secara ilmiah. Berdasarkan pendapat Peter Mahmud Marzuki, beliau berpendapat bahwa penelitian hukum adalah sebuah proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang akan dibahas.⁴ Oleh sebab itu, suatu metode dalam hal melakukan penelitian hukum sangat diperlukan. Adapun metode penelitian diuraikan sebagai berikut:

⁴ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2011), Cetakan ke-11, hlm. 35

1.6.1 Jenis Penelitian

Adapun Jenis penelitian yang digunakan dalam penulisan penelitian ini adalah jenis penelitian normatif. Penelitian hukum normatif dilakukan guna menghasilkan suatu argumentasi hukum sebagai dasar penentu apakah suatu permasalahan di dalam masyarakat sudah benar atau tidak, serta bagaimana seharusnya menurut hukum.⁵

1.6.2 Pendekatan Penelitian

Metode pendekatan yang digunakan dalam penulisan penelitian ini menggunakan pendekatan peraturan perundang-undangan (*Statute Approach*). Pendekatan ini dilakukan dengan menelaah berbagai peraturan atau beberapa regulasi yang memiliki kaitan dengan isu hukum yang dibahas.⁶ Kemudian dilakukan pula suatu pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Hal ini dilakukan untuk melihat konsep-konsep hukum yang melatarbelakangi terkait isu hukum yang hendak dibahas. Konsep-konsep hukum seperti sumber hukum, fungsi hukum, lembaga hukum, dan sebagainya. Pendekatan ini beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum. Pendekatan ini menjadi penting sebab pemahaman terhadap pandangan/doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum dapat menjadi pijakan untuk membangun argumentasi hukum ketika menyelesaikan isu hukum yang dihadapi.

⁵ *Ibid.*, hlm.10

⁶ *Ibid.*, hlm 93

1.6.3 Sumber Bahan Hukum

Dikarenakan penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif, maka yang akan dijadikan data acuan maupun rujukan yang digunakan terdiri dari data primer dan sekunder. yakni sebagai berikut:

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer dalam penelitian hukum normatif merupakan suatu sumber dari bahan hukum yang bersifat autoritatif, atau artinya memiliki otoritas. Adapun data primer dalam penelitian ini tersusun berdasarkan peraturan atau perundang-undangan, catatan--catatan resmi, atau risalah dalam pembentukan peraturan perundang-undangan serta putusan hakim.⁷ Bahan hukum primer yang digunakan dalam penelitian ini sebagai berikut:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2016 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan, Pembudidaya Ikan, dan Petambak Garam;
3. Peraturan Daerah Kabupaten Sampang Nomor 7 Tahun 2020 Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan Kecil, Pembudidaya Ikan, dan Petambak Garam

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder dalam penelitian hukum normatif yakni berupa berbagai buku hukum, skripsi, tesis, dan disertasi, serta

⁷ *Ibid.*, hlm. 141

jurnal hukum yang bertujuan untuk memberikan suatu referensi atau poros dalam hendak melakukan penelitian hukum normatif guna menjawab isu hukum yang dibahas.⁸ Sehingga dalam penelitian ini, data sekunder yang dimaksud untuk menjadi suatu bahan pendukung dari data primer guna memperoleh jawaban terkait isu hukum yang akan dibahas.

1.6.4 Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Adapun teknik yang digunakan dalam pengumpulan bahan hukum yakni dengan menggunakan teknik studai kepustakaan (*Library Research*), yakni melihat, membaca, dari hasil karya tulis orang lain, buku-buku hukum, Jurnal ilmiah, dan pendapat ahli hukum yang berkaitan dengan isu yang dibahas.

1.6.5 Analisa Bahan Hukum

Setelah memperoleh bahan hukum, baik primer dan sekunder, kemudian dilakukan suatu analisa guna mendapatkan suatu kesimpulan nantinya. Adapun beberapa metode analisa yang dilakukan pada penelitian ini sebagai berikut:

- a. Mengkaji dan menelaah berbagai peraturan perundang-undangan guna memperoleh jawaban terhadap isu hukum yang dibahas. Yakni dalam hal ini, mengkaji segala bentuk perundang-undangan dinataranya seperti, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2016 tentang Perlindungan dan

⁸ *Ibid.*, hlm.155.

Pemberdayaan Nelayan, Pembudidaya Ikan, dan Petambak Garam, dan Peraturan Daerah Kabupaten Sampang Nomor 7 Tahun 2020 Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan Kecil, Pembudidaya Ikan, dan Petambak Garam

- b. Mengkaji Kepustakaan hukum seperti literatur (buku-buku) hukum, skripsi, tesis, disertasi hukum serta jurnal-jurnal hukum yang memiliki fungsi untuk meninjau teori-teori atau prinsip dasar tentang hukum yang memiliki kaitan dengan isu hukum yang dibahas.
- c. Melakukan Penelusuran melalui internet secara *online/daring* (dalam jaringan) database, di mana dalam hal ini, penelusuran melalui internet dapat memberikan referensi tambahan seperti contoh kasus dan lainnya untuk membantu menganalisis dalam menjawab isu hukum yang dibahas.

Sesuai dengan sifat penelitian hukum normatif, maka dalam penulisan ini, analisa terhadap data yang berhasil dikumpulkan dilakukan secara deskriptif-kualitatif. Sehingga penelitian ini nantinya akan mendeskripsikan serta menganalisis isu hukum yang diangkat dengan menggunakan data yang telah diperoleh guna memperoleh jawaban dengan isu hukum yang dibahas.

1.6.6 Sistematika Penulisan

Tulisan ini dibuat dengan sistematika yang terbagi menjadi 4 (empat) bagian bab. Adapun struktur dari masing-masing bab adalah sebagai berikut :

BAB I : Memuat latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, orisinalitas tulisan, metode penelitian, serta sistematika penulisan.

BAB II : Menjelaskan tinjauan umum, teori, konsep dan asas-asas yang berkaitan dengan rumusan masalah yang terdapat dalam penelitian ini yakni perlindungan atas risiko penangkapan ikan terhadap nelayan buruh di Kabupaten Sampang di Indonesia

BAB III : Menguraikan dan menganalisis bagaimana perlindungan hukum dan mekanisme perlindungan hukum atas risiko penangkapan ikan terhadap nelayan buruh di Kabupaten Sampang.

BAB IV : Memuat kesimpulan dan saran. Kesimpulan adalah suatu hasil rangkuman dari jawaban rumusan masalah dalam penelitian yang diringkas secara singkat, sedangkan saran adalah gagasan yang bersifat membangun yang dijadikan masukan untuk menjadi yang lebih baik dari sebelumnya berkaitan dengan penelitian yang ditulis.