

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Pemerintahan Daerah

Berdasarkan dengan Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, menyatakan bahwa Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Selain itu, menurut C. F. Strong, pemerintahan daerah merupakan organisasi dimana terdapat hak untuk menjalankan kekuasaan berdaulat. Pemerintahan ini jika diartikan secara luas merupakan sesuatu yang lebih besar daripada suatu badan atau kelompok.¹⁸

Pemerintahan daerah ini pada dasarnya diselenggarakan sebagai bentuk perwujudan dalam mempercepat terlaksananya kesejahteraan masyarakat dengan melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, dan kekhasan suatu daerah dalam sistem negara Indonesia.¹⁹

Pemerintahan daerah ini juga diselenggarakan dengan mengingat bahwa

¹⁸ Ni'matull Huda, *Hukum Pemerintah Daerah*, (Bandung: Nusa Media, 2012), hlm. 28.

¹⁹ Ani Sri Rahayu, *Pengantar Pemerintahan Daerah Kajian Teori, Hukum, dan Aplikasinya*. (Malang: Sinar Grafika, 2017), hlm. 1.

wilayah negara Indonesia ini begitu luas dan terbagi-bagi atas daerah-daerah provinsi, dan daerah provinsi itu terbagi lagi atas kabupaten dan kota, yang mana masing-masing dari daerah tersebut mempunyai pemerintahan daerahnya sendiri untuk mengatur urusan pemerintahannya. Dalam menyelenggarakan pemerintahan daerah ini, pemerintah daerah juga diberikan hak untuk menetapkan peraturan daerah dan peraturan yang lainnya untuk menjalankan otonomi daerah yang seluas-luasnya.

Dalam menyelenggarakan pemerintahan ini, pemerintah daerah juga mempunyai kewenangan untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri, yang mana mempunyai 3 (tiga) hal pokok yang dimuat di dalamnya, yaitu:²⁰

- a. Telah adanya pemberian tugas dan wewenang untuk menyelesaikan suatu kewenangan tertentu yang sudah diserahkan kepada pemerintah daerah.
- b. Telah diberikan kepercayaan serta tanggung jawab untuk menetapkan dan memutuskan sendiri langkah-langkah dalam menyelesaikan suatu kewenangan tersebut.
- c. Mengikutsertakan masyarakat baik secara langsung maupun yang diwakilkan pada dewan perwakilan rakyat daerah dalam berdiskusi serta mengambil keputusan untuk menyelesaikan suatu kewenangan tersebut.

²⁰ Setya Retnami, *Sistem Pemerintahan Daerah di Indonesia*, (Jakarta: Kantor Menteri Negara Otonomi Daerah Republik Indonesia, 2001), hlm. 8.

Kemudian, pemerintahan daerah ini juga memiliki suatu eksistensi. Adapun eksistensi dari pemerintahan daerah ini menurut Harson, yaitu sebagai:²¹

a. *Local Self Government* atau pemerintah lokal daerah

Local Self Government atau pemerintah lokal daerah ini artinya adalah semua daerah dengan berbagai urusan otonomnya harus tetap berada dalam sistem pemerintahan negara. Artinya dalam menyelenggarakan pemerintahan daerahnya tidak boleh bertentangan dengan sistem pemerintahan negara, meskipun pemerintah lokal daerah ini memiliki hak inisiatifnya sendiri dan memiliki kewenangan untuk menjalankan urusan rumah tangganya sendiri atas kebijaksanaannya sendiri.

b. *Local State Government* atau pemerintah lokal administratif

Local State Government atau pemerintah lokal administratif ini dibentuk dengan mengingat bahwa penyelenggaraan seluruh pemerintahan tidak dapat dijalankan sendiri oleh pemerintah pusat. Hal ini dikarenakan luasnya wilayah yang dimiliki Indonesia serta banyaknya urusan pemerintahan yang ingin dijalankan. Maka dari itu dibentuklah pemerintahan lokal administratif yang mana pejabat-pejabat yang memimpin ini diangkat dan diberhentikan oleh pemerintah pusat.

²¹ Sarundajang, *Arus Balik Kekuasaan Pusat ke Daerah*, (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2007), hlm. 77.

Penyelenggaraan pemerintahan daerah ini sejatinya juga harus didasarkan pada sistem manajemen pemerintahan yang baik, dengan berpedoman pada kinerja yang transparansi, akuntabilitas, efektif, dan efisien. Sehingga dengan menerapkan adanya kinerja tersebut, maka penyelenggaraan pemerintahan daerah ini akan:

- a. Terselenggara dengan efektif dan efisien
- b. Pembangunan daerah menjadi merata
- c. Pelayanan kepada masyarakat dilakukan secara cepat, murah, mudah, dan berkualitas.

Adapun dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah ini dijalankan oleh kepala daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom. Kepala daerah yang dimaksud ini terdiri dari Gubernur, Bupati, atau Walikota, dan perangkat daerah. Perangkat daerah ini secara umum terdiri dari staff yang membantu dalam menyusun kebijakan dan koordinasi yang diwadahi oleh lembaga sekretariat, unsur pendukung kepala daerah dalam penyusunan dan pelaksanaan kebijakan daerah, serta unsur pelaksanaan urusan daerah yang diwadahi oleh lembaga dinas daerah.

Berkaca dari uraian di atas maka penyelenggaraan pemberian jaminan risiko penangkapan ikan terhadap nelayan kecil di Kota Semarang ini dilakukan oleh Dinas Perikanan Kota Semarang. Dinas Perikanan Kota Semarang ini merupakan bentuk implementasi dari perangkat daerah yang

mempunyai kepentingan khusus untuk menjalankan kewenangan pemerintah daerah Kota Semarang di bidang perikanan.

B. Otonomi Daerah

Otonomi dalam arti sempit diartikan sebagai mandiri, sedangkan otonomi dalam arti luas dimaknai sebagai berdaya. Sehingga dengan demikian, otonomi daerah dapat dimaknai sebagai kemandirian suatu daerah yang berkaitan dengan pembuatan dan keputusan mengenai kepentingan daerahnya sendiri.²²

Adapun menurut Pasal 1 angka 6 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, otonomi daerah merupakan hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sehingga dengan adanya penjelasan tersebut dapat disimpulkan bahwa otonomi daerah ini dijalankan sebagai bentuk wewenang atau kekuasaan pada suatu wilayah atau daerah untuk mengatur dan mengelola kepentingan wilayah atau daerah tersebut serta untuk mengatur masyarakat daerahnya itu sendiri.²³

Otonomi daerah ini juga merupakan suatu proses desentralisasi yang mana terdapat penyerahan urusan pemerintahan pusat kepada daerah otonom secara utuh. Adapun tujuan dari adanya otonomi daerah ini supaya

²² Widjaja, *Otonomi Daerah dan Daerah Otonom*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo, 2002), hlm. 76.

²³ Lukman Santoso, *Hukum Pemerintahan Daerah; Mengurai Problematika Pemekaran Daerah Pasca Reformasi di Indonesia*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2015), hlm. 74.

pemerintah daerah dapat lebih dekat kepada masyarakatnya, dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakatnya, dan dapat memberikan pelayanan kepada masyarakatnya secara intensif.²⁴

Adapun manfaat dari pelaksanaan otonomi daerah ini, yaitu sebagai berikut.²⁵

- a. Kepentingan masyarakat daerah tersebut terjamin karena, pelaksanaan dari otonomi daerah sendiri dilaksanakan dengan berdasarkan pada kepentingan masyarakat daerah.
- b. Pelaksanaan kebijakan dari pemerintah pusat akan lebih realistis karena dilaksanakan langsung oleh pemerintah daerah.
- c. Meningkatkan efisiensi dari tugas pemerintah pusat, karena pemerintah pusat ini tidak perlu lagi menjalankan tugas-tugas rutin ke daerah karena tugas tersebut dapat diserahkan kepada pejabat-pejabat di daerah otonom.
- d. Memangkas birokrasi yang sangat terstruktur dan rumit dari pemerintah pusat.

Otonomi daerah ini juga dilaksanakan sebagai bentuk tuntutan globalisasi yang harus diberdayakan dengan cara memberikan kewenangan kepada daerah yang lebih luas, nyata, dan bertanggung jawab, khususnya dalam mengatur, menggali, dan memanfaatkan sumber potensi yang ada di

²⁴ Dewi Rahmadaniwanti, *Implementation of Regional Autonomy in Realizing Good Governance in The West Sumatera Region*, (Jurnal Ilmiah Pendidikan Scholastic: Fakultas Sastra Universitas Ekasakti, 2018), Vol. 2, No.3, hlm. 45.

²⁵ Ani Sri Rahayu, *Pengantar Pemerintahan Daerah, Kajian Teori, Hukum, dan Aplikasinya*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2018), hlm. 13.

daerahnya masing-masing.²⁶ Namun, pemberian otonomi yang seluas-luasnya kepada daerah ini haruslah dilaksanakan berdasarkan prinsip negara kesatuan, yang mana di dalam negara kesatuan tersebut kedaulatan hanya ada pada pemerintah negara atau pemerintah nasional dan tidak ada kedaulatan pada pemerintah daerah. Sehingga seluas apapun penyelenggaraan otonomi yang dilakukan oleh pemerintah daerah, tanggung jawab akhir akan tetap berada di tangan pemerintah pusat.

C. Pembagian Urusan Pemerintah Pusat dan Daerah

Pembagian urusan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah pada dasarnya tidak terlepas dari adanya hubungan kewenangan antara pemerintah pusat dan daerah. Dalam Pasal 18A ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 menyatakan bahwa “Hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota, atau antara provinsi dan kabupaten dan kota, diatur dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah”. Pembagian urusan pemerintahan antara pemerintah pusat dan daerah provinsi serta kabupaten atau kota ini haruslah dijalankan dengan prinsip akuntabilitas, efisiensi, dan eksternalitas, serta kepentingan strategis nasional.

Dalam menyelenggarakan pembagian urusan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah ini, terdapat beberapa bentuk dalam melakukan penyerahan tugasnya yaitu antara lain sebagai berikut:

²⁶ Ateng Syarifudin, *Memantapkan Pemerintahan yang Bersih, Kuat, dan Berwibawa*, (Bandung: Tasito, 1982), hlm. 18.

a. Desentralisasi

Desentralisasi berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah merupakan penyerahan urusan pemerintahan oleh pemerintah pusat kepada daerah otonom berdasarkan asas otonomi.

b. Dekonsentrasi

Dekonsentrasi menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah 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.

c. Tugas Pembantuan

Tugas pembantuan menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah 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.

Namun, tidak semua urusan dari pemerintah pusat dapat diserahkan kepada pemerintah daerah. Adapun urusan pemerintah pusat yang tidak

dapat diserahkan atau dijalankan oleh pemerintah daerah ini meliputi urusan:

- a. Politik luar negeri
- b. Pertahanan
- c. Keamanan
- d. Yustisi
- e. Moneter dan fiskal nasional, dan
- f. Agama

Oleh karena itu, pembagian urusan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah hanya dapat dilaksanakan dengan mengingat batasan seperti yang telah disebutkan di atas.

Selain itu di dalam negara kesatuan ini, pemerintah pusat dapat diartikan sebagai sub-ordinasi terhadap pemerintah daerah. Adapun hubungan sub-ordinasi antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah ini dijalankan melalui sistem penyelenggaraan pemerintahan, yang mana sistem tersebut dapat dibedakan menjadi 2 (dua) bentuk, yaitu:

- a. Negara kesatuan dengan sistem sentralisasi

Negara kesatuan dengan sistem sentralisasi ini berarti semua urusan yang ada di dalam negara tersebut langsung diurus oleh pemerintah pusat, sedangkan pemerintah daerah hanya bertugas untuk menjalankannya saja.

b. Negara kesatuan dengan sistem desentralisasi

Negara kesatuan dengan desentralisasi ini berarti pemerintah daerah diberikan kewenangan dan kekuasaan untuk mengatur dan mengurus sendiri rumah tangganya.

Berkaca dari penjelasan di atas, maka pembagian urusan antara pemerintah pusat dan daerah ini khususnya dalam bidang perikanan tangkap di Kota Semarang dapat dilaksanakan dengan prinsip desentralisasi. Desentralisasi sendiri merupakan penyerahan urusan pemerintahan oleh pemerintah pusat kepada daerah otonom berdasarkan asas otonomi.

Penyerahan tugas melalui desentralisasi sendiri merujuk pada pemindahan kekuasaan dari pemerintah pusat kepada pejabat wilayah atau badan-badan otonomi daerah. Adapun dalam melaksanakan desentralisasi ini sejatinya juga harus berpedoman pada UUD NRI Tahun 1945 yang mempertimbangkan:

- a. Hubungan antara pemerintah pusat dan daerah tidak boleh mengambil ataupun mengurangi hak-hak rakyat daerah untuk turut serta dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.
- b. Hubungan antara pemerintah pusat dan daerah tidak boleh mengambil ataupun mengurangi hak-hak rakyat daerah untuk memberikan inisiatif dan/atau pendapat terhadap kebijakan daerah.
- c. Hubungan antara pemerintah pusat dan daerah harus dijalankan demi mewujudkan keadilan dan kesejahteraan sosial di daerah.

Selain itu, berdasarkan penjabaran mengenai pembagian urusan yang telah tercantum dalam penjelasan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, maka untuk pembagian urusan pemerintahan di bidang kelautan dan perikanan ini khususnya pada sub urusan perikanan tangkap, kewenangan pemerintah pusat dapat dibagikan sampai pada pemerintah daerah kabupaten atau kota. Pemerintah kabupaten atau kota pada sub urusan perikanan tangkap ini dapat melakukan:

- a. Pemberdayaan nelayan dalam daerah kabupaten/kota
- b. Pengelolaan dan penyelenggaraan tempat pelelangan ikan.

Sehingga dengan melihat pembagian urusan tersebut, maka Pemerintah Kota Semarang dapat melakukan pemberdayaan terhadap nelayan. Pemberdayaan terhadap nelayan ini dapat dilakukan melalui pemberian jaminan atas risiko penangkapan ikan. Adapun pemberian jaminan atas risiko penangkapan ikan ini akan diberikan melalui asuransi perikanan yang akan dikoordinir dan dilaksanakan oleh Dinas Perikanan Kota Semarang selaku instansi yang menangani khusus terkait bidang perikanan.

D. Perlindungan Hukum

Indonesia sebagai negara yang memiliki perairan yang cukup luas ini, menjadikan para nelayannya sebagai aktor dalam pembangunan perekonomian di bidang perikanan. Sebagai aktor yang terjun langsung di laut dalam rangka membangun dan meningkatkan perekonomian di Indonesia ini, sudah seharusnya para nelayan diberikan perlindungan

terhadap jiwa, raga, serta pendapatannya selama mencari dan/atau menangkap ikan di laut.

Secara umum, perlindungan ini merupakan suatu perbuatan untuk melindungi dari pihak-pihak tertentu yang ditujukan kepada pihak tertentu dengan menggunakan cara-cara yang tertentu pula.²⁷ Selain itu, perlindungan ini juga dapat diartikan sebagai mengayomi sesuatu dari hal-hal yang bersifat membahayakan.

Maka dari itulah, negara sebagai unsur yang harus melindungi warga negaranya, khususnya nelayan yang berprofesi di bidang perikanan ini, akhirnya mengeluarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2016 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan Petambak Garam. Perlindungan yang diberikan oleh negara ini termasuk ke dalam perlindungan hukum yang mana di dalamnya menjamin adanya kepastian hukum untuk melindungi hak-hak dari warga negaranya.

Perlindungan hukum sendiri menurut Philipus M Hadjon, diartikan sebagai perlindungan terhadap harkat dan martabat manusia serta adanya pengakuan terhadap hak asasi manusia yang dimiliki oleh subjek hukum berdasarkan dengan peraturan atau kaidah hukum. Sehingga perlindungan hukum ini dapat diartikan sebagai memberikan perlindungan terhadap hak-hak dari seseorang terhadap sesuatu yang dapat mengakibatkan tidak

²⁷ Soedjono Dirdjosisworo, *Pengantar Ilmu Hukum*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2008), hlm. 25-43.

terpenuhinya hak tersebut.²⁸ Selain itu, menurut CST Kansil, perlindungan hukum merupakan bentuk upaya hukum yang diberikan oleh aparat penegak hukum dalam rangka memberikan rasa aman dari berbagai macam ancaman yang berasal dari pihak manapun.²⁹

Adapun menurut Prof. Satjipto Rahardjo, perlindungan hukum ini merupakan upaya untuk melindungi kepentingan seseorang dengan mengalokasikan Hak Asasi Manusia (HAM) kepadanya untuk berbuat dalam rangka kepentingannya tersebut.³⁰ Perlindungan ini dapat dikategorikan sebagai perlindungan hukum apabila memuat unsur-unsur:³¹

- a. Adanya pengayoman dari negara atau pemerintah terhadap warganya.
- b. Adanya jaminan terhadap kepastian hukum.
- c. Adanya kaitan dengan hak-hak warganya.
- d. Adanya sanksi atau akibat hukum bagi para pihak yang melanggar.

Adapun fungsi dari perlindungan hukum ini adalah untuk melindungi suatu kepentingan seseorang yang dilakukan dengan cara mengalokasikan suatu kekuasaan kepadanya untuk bertindak dalam kepentingan tersebut.³² Pengalokasian kekuasaan ini juga harus terukur keluasaan dan kedalamannya. Maka dengan adanya hal tersebut, perlindungan hukum inilah yang nantinya dapat memberikan jaminan, keamanan, dan/atau

²⁸ Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia Sebuah Studi Tentang Prinsip-Prinsipnya, Penanganan oleh Pengadilan dalam Lingkungan Peradilan Umum dan Pembentukan Peradilan Administrasi Negara*, (Surabaya: PT. Bina Ilmu, 1987), hlm. 25.

²⁹ CST Kansil, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, (Jakarta: Balai Pustaka, 1989), hlm. 102.

³⁰ Satjipto Rahardjo, *Sisi-Sisi Lain dari Hukum di Indonesia*, (Jakarta: Kompas, 2003), hlm. 121.

³¹ *Ibid.*

³² Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2006), hlm. 18.

kesejahteraan dalam melindungi subjek hukum terhadap bahaya atau risiko yang mengancamnya.

Perlindungan hukum ini kemudian dapat dibedakan menjadi dua, yaitu:³³

a. Perlindungan hukum preventif

Perlindungan hukum preventif merupakan perlindungan hukum yang diberikan oleh pemerintah yang bertujuan untuk melakukan pencegahan sebelum terjadinya pelanggaran. Perlindungan hukum preventif ini berwujud dalam suatu peraturan perundang-undangan, yang mana di dalam peraturan perundang-undangan tersebut memberikan rambu-rambu serta batasan dalam melakukan suatu perbuatan. Sehingga dalam peraturan perundang-undangan ini sudah menjamin adanya keselamatan dan kesejahteraan dalam menjalani kehidupan.

b. Perlindungan hukum represif

Perlindungan hukum represif merupakan perlindungan akhir yang diberikan oleh pemerintah yang berupa sanksi, seperti penjara, kurungan, denda, dan hukuman lainnya apabila terjadi suatu pelanggaran.

Jika melihat pada bentuk perlindungan hukum yang sudah dijelaskan di atas, maka perlindungan hukum yang diberikan kepada nelayan melalui asuransi nelayan ini termasuk ke dalam perlindungan hukum preventif. Hal

³³ Muchsin, *Perlindungan dan Kepastian Hukum*, (Surakarta: Universitas Sebelas Maret, 2003), hlm. 20.

ini dikarenakan perlindungan hukum terhadap nelayan tersebut telah dimuat di dalam ketentuan undang-undang yang di dalamnya sudah menjamin adanya kepastian dan perlindungan hukum terhadap kesejahteraan dan keselamatan nelayan dalam melakukan pekerjaannya.

E. Nelayan Kecil

Nelayan merupakan kelompok masyarakat yang mana kehidupannya menggantungkan pada hasil laut, baik dengan cara melakukan budidaya ikan maupun melakukan penangkapan ikan di laut.³⁴ Selanjutnya, dalam Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan, nelayan didefinisikan sebagai orang yang mata pencahariannya melakukan penangkapan ikan.

Di dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2016 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan Petambak Garam, nelayan ini kemudian dibedakan menjadi 4 (empat) kategori yaitu:

a. Nelayan Kecil

Nelayan kecil adalah nelayan yang melakukan penangkapan ikan untuk memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari, baik yang tidak menggunakan kapal penangkap ikan maupun yang menggunakan kapal penangkap ikan berukuran paling besar 10 (sepuluh) gross ton (GT).

³⁴ Mulyadi, *Ekonomi Kelautan*, (Jakarta: PT Grafindo Persada, 2007), hlm. 51.

b. Nelayan Tradisional

Nelayan tradisional adalah nelayan yang melakukan penangkapan ikan di perairan yang merupakan hak perikanan tradisional yang telah dimanfaatkan secara turun-temurun sesuai dengan budaya dan kearifan lokal.

c. Nelayan Buruh

Nelayan buruh adalah nelayan yang menyediakan tenaganya yang turut serta dalam usaha penangkapan ikan.

d. Nelayan Pemilik

Nelayan pemilik adalah nelayan yang memiliki kapal penangkap ikan yang digunakan dalam usaha penangkapan ikan dan secara aktif melakukan penangkapan ikan.

Pada penelitian ini akan memfokuskan pada nelayan kecil yang mana memiliki karakteristik umum seperti, penangkapan ikannya dilakukan dengan menggunakan kapal penangkap ikan berukuran paling besar 10 GT dan dilakukan dengan metode *one day fishing*, mayoritas dari nelayan kecil ini termasuk ke dalam kategori usia produktif, dalam melakukan kegiatan penangkapan ikan masih menggunakan alat tangkap yang dioperasikan secara manual menggunakan tenaga manusia, dalam melakukan penangkapan ikannya juga masih bergantung pada kondisi alam dan cuaca,

serta jangkauan menangkap ikannya masih berada disekitaran daerah pesisir.³⁵

Adapun kegiatan penangkapan ikan yang dilakukan oleh nelayan kecil ini, biasanya juga dilakukan secara turun temurun. Hal ini berarti kemunculan dari nelayan kecil sendiri merupakan sebuah kelanjutan usaha dari orang tua mereka yang juga mata pencaharian utamanya adalah sebagai nelayan.

Selain itu, nelayan kecil ini juga merupakan nelayan dengan skala usaha kecil, yang bercirikan sebagai berikut:

1. Kegiatan yang dilakukan dalam menangkap ikan masih didominasi oleh tenaga manusia daripada tenaga mesin (*labour intensive*).
2. Hanya memfokuskan pada kegiatan mencari ikan untuk memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari.
3. Hanya mengandalkan pengetahuan yang diwariskan secara turun temurun dari orang tuanya.
4. Keterampilan yang dimiliki sangat sedikit dan sederhana.
5. Tingkat penggunaan teknologi serta tingkat pendidikan relatif rendah.

Dengan melihat rendahnya keterampilan dan pendidikan yang dimiliki oleh nelayan kecil ini, maka mereka seringkali lalai dalam mengutamakan keselamatannya pada saat melakukan penangkapan ikan di laut. Sehingga

³⁵ Suwaib Amiruddin, *Jaringan Sosial Pemasaran Pada Komunitas Nelayan Tradisional Banten*, (Jurnal Komunitas: Fakultas Ilmu Sosial dan Politik, Universitas Sultan Ageng Tirtayasa, 2014), Vol. 6, No. 1, hlm. 109.

seringkali keselamatan mereka menjadi ancaman dalam melakukan pekerjaan ini.

Terlebih lagi, para nelayan kecil ini juga masih minim pengetahuan mengenai perlindungan hukum seperti apa yang akan mereka dapatkan. Padahal perlindungan hukum ini mampu dalam memberikan jaminan perlindungan bagi nelayan pada saat menjalankan pekerjaannya.

Sehingga dengan melihat penjelasan seperti itu, maka nelayan kecil ini sangatlah perlu untuk diberikan jaminan risiko atas pekerjaannya dalam melakukan penangkapan ikan di laut. Hal ini dikarenakan kegiatan melaut dengan menggunakan alat-alat yang sederhana sangat berisiko terhadap keselamatan jiwa dan raganya.³⁶

F. Asuransi Nelayan

Berdasarkan dengan Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 18 Tahun 2016 tentang Jaminan Perlindungan Atas Risiko Kepada Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan Petambak Garam, menyatakan bahwa Kementerian dan Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya dapat memberikan jaminan perlindungan atas risiko yang dihadapi oleh nelayan, pembudidaya ikan, dan petambak garam. Perlindungan atas risiko penangkapan ikan terhadap nelayan dan pembudidaya ikan ini nantinya akan diberikan dalam bentuk asuransi perikanan.

³⁶ Kusnadi, *Jaminan Sosial Nelayan*, (Yogyakarta: LKIS Yogyakarta, 2007), hlm. 14.

Asuransi yang dimaksud ini merupakan perjanjian antara perusahaan atau instansi terkait sebagai penanggung dan nelayan sebagai tertanggung. Dimana pihak penanggung tersebut mengikatkan diri kepada tertanggung dengan cara memberi premi asuransi sebagai perwujudan dalam pertanggung jawaban atas risiko yang dipertanggungkan. Asuransi perikanan ini kemudian akan diberikan kepada nelayan dalam bentuk asuransi nelayan.

Menurut Peraturan Direktur Jenderal Perikanan Tangkap Nomor 3 Tahun 2018 tentang Petunjuk Teknis Bantuan Premi Asuransi Nelayan Pada Direktorat Jenderal Perikanan Tangkap menyatakan bahwa asuransi nelayan merupakan perjanjian antara dua pihak, dengan mana pihak penanggung mengikatkan diri kepada tertanggung, dengan menerima premi asuransi, untuk memberikan penggantian kepada tertanggung karena kematian, cacat tetap, cacat pada anggota tubuh tertentu, dan biaya pengobatan akibat kecelakaan. Sehingga dapat dikatakan bahwa asuransi nelayan ini merupakan jaminan atas risiko yang diperuntukkan secara khusus untuk seseorang yang berprofesi sebagai nelayan.³⁷ Adapun tujuan dan manfaat dari asuransi nelayan ini yaitu:³⁸

- a. Menjalankan amanat dari UUD NRI Tahun 1945 dan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2016 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan

³⁷ Otoritas Jasa Keuangan, *Berlayar Menjadi Aman Dengan Asuransi Nelayan*, <https://sikapiuangmu.ojk.go.id/FrontEnd/CMS/Article/20565>, diakses pada 23 September 2021.

³⁸ Kementerian Kelautan dan Perikanan, *Asuransi Nelayan*, <https://kkp.go.id/an-component/media/upload-gambar-pendukung/PUSLATLUH%20KP/Materi/Asuransi%20Nelayan%20Komersial.pdf>, diakses pada 8 November 2021

Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan Petambak Garam, dalam melindungi dan mensejahterakan para nelayan di Indonesia.

- b. Memberikan jaminan perlindungan bagi nelayan terhadap risiko kecelakaan kerja dan kematian jiwa selama melakukan aktivitas penangkapan ikan.

Untuk mendapatkan asuransi nelayan ini, para nelayan terlebih dahulu harus memenuhi kriteria dan persyaratan sebagai berikut:³⁹

- a. Merupakan Warga Negara Indonesia (WNI).
- b. Telah teregistrasi dan/atau telah memiliki kartu nelayan atau Kartu Pelaku Usaha Kelautan dan Perikanan (Kartu KUSUKA).
- c. Termasuk ke dalam golongan nelayan kecil, nelayan buruh, dan nelayan tradisional.
- d. Melakukan aktivitas penangkapan ikan di perairan laut wilayah Indonesia.
- e. Berusia minimal 17 (tujuh belas) tahun dan maksimal 60 (enam puluh) tahun pada saat melakukan pendaftaran asuransi.
- f. Tidak menggunakan alat penangkapan ikan yang dilarang.
- g. Diutamakan bagi para nelayan yang sudah tergabung ke dalam Kelompok Usaha Bersama (KUB), Koperasi Nelayan, Perusahaan dan Kelompok Kolektif lainnya.

³⁹ *Ibid.*

- h. Tidak sedang menerima program pemberian jaminan risiko penangkapan ikan melalui asuransi nelayan dari pihak manapun.

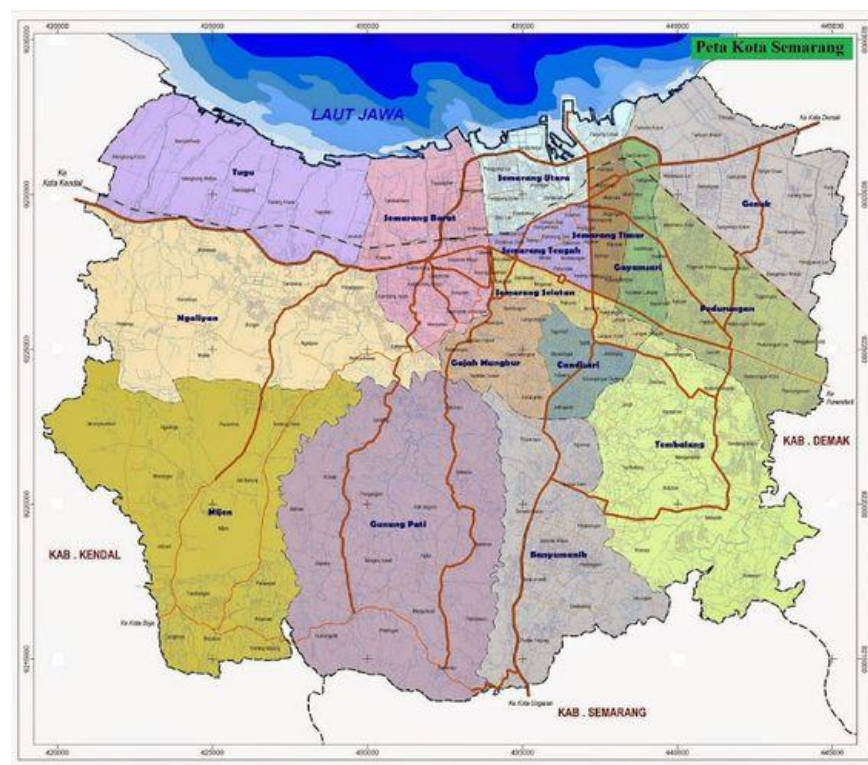
Asuransi nelayan ini sejatinya diciptakan sebagai wujud atau bentuk perhatian pemerintah dalam memberikan perlindungan hukum kepada nelayan, agar nelayan dapat terjamin kehidupannya.

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum Mengenai Potensi Perikanan di Kota Semarang

Kota Semarang merupakan ibukota dari Provinsi Jawa Tengah yang sudah berdiri sejak 2 Mei 1547. Sebagai ibukota dari Provinsi Jawa Tengah ini, Kota Semarang memiliki luas wilayah sebesar 373,70 km² dimana lokasinya tersebut dibatasi oleh Kabupaten Kendal di sebelah barat, Kabupaten Semarang di sebelah selatan, Kabupaten Demak di sebelah timur, dan Laut Jawa di sebelah utara, yang dapat digambarkan sebagai berikut:



Gambar 1. Peta Kota Semarang.