BAB II

KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

A. Kajian Teoretis

1. Negara Kesejahteraan

Konsep negara kesejahteraan (*welfare state*) merupakan suatu sistem dimana negara memegang tanggung jawab utama dalam menjamin keamanan sosial dan ekonomi masyarakat, serta memastikan pemerataan akses terhadap sumber daya ekonomi bagi seluruh warga negara. Istilah *welfare* merujuk pada kondisi *well-being*, yang mencakup aspek kenyamanan, kesehatan, kemakmuran, keamanan, dan kualitas hidup secara menyeluruh. Dalam konteks kenegaraan, kesejahteraan dimaknai sebagai kewajiban negara dalam menyediakan pelayanan sosial serta memenuhi kebutuhan dasar masyarakat secara luas. Lebih lanjut, negara kesejahteraan menempatkan kebijakan sosial sebagai instrumen untuk menjamin terpenuhinya hak-hak sosial warga negara (*the granting of social rights*), sehingga negara tidak hanya berperan sebagai regulator, tetapi juga sebagai penyedia layanan dan fasilitator kesejahteraan. Dengan demikian, negara diharapkan mampu menjamin ketersediaan pelayanan kesejahteraan dasar pada tingkat tertentu sebagai bagian dari pemenuhan hak konstitusional masyarakat (Hasan, 2024).

Sejalan dengan itu, Libra & Fauzan, (2023), menegaskan bahwa konsep *welfare state* merupakan gagasan fundamental yang menempatkan negara sebagai aktor utama yang bertanggung jawab dalam menjamin kesejahteraan warga negara. Tanggung jawab tersebut diwujudkan melalui penyelenggaraan pelayanan publik, pemberian bantuan sosial, perlindungan

terhadap risiko sosial, serta upaya pencegahan terhadap berbagai permasalahan sosial. Konsep ini lahir sebagai hasil dialektika antara ideologi individualisme dan kolektivisme, yang kemudian melahirkan pendekatan yang menekankan pemenuhan hak setiap warga negara atas layanan publik secara adil dan merata. Dalam implementasinya, negara kesejahteraan menuntut adanya kebijakan publik yang konkret dan terintegrasi, yang mencakup aspek bantuan, perlindungan, pelayanan, serta pencegahan masalah sosial. Dengan demikian, negara tidak hanya berperan sebagai regulator, tetapi juga sebagai pelaksana aktif yang melakukan intervensi dalam berbagai sektor pembangunan guna mewujudkan tingkat kesejahteraan masyarakat yang optimal.

Dengan demikian, konsep negara kesejahteraan pada dasarnya mengandung dua dimensi utama yang saling berkaitan, yaitu dimensi perlindungan (*protection*) dan dimensi pemberdayaan (*empowerment*). Dimensi perlindungan berkaitan dengan upaya negara dalam menjamin keamanan sosial dan ekonomi masyarakat melalui pengurangan risiko dan penyediaan jaminan sosial. Sementara itu, dimensi pemberdayaan berkaitan dengan peran negara dalam meningkatkan kapasitas dan kemandirian masyarakat melalui akses terhadap sumber daya, penguatan kemampuan, serta perluasan kesempatan ekonomi. Kedua dimensi tersebut merupakan satu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan, karena perlindungan tanpa pemberdayaan berpotensi menimbulkan ketergantungan, sedangkan pemberdayaan tanpa perlindungan dapat meningkatkan kerentanan masyarakat.

Dalam konteks pembangunan sektor kelautan dan perikanan, konsep negara kesejahteraan menjadi landasan penting dalam merumuskan kebijakan yang tidak hanya berorientasi pada peningkatan produksi, tetapi juga pada peningkatan kesejahteraan pelaku usaha. Nelayan, pembudidaya ikan, dan petambak garam merupakan kelompok masyarakat yang memiliki tingkat kerentanan tinggi terhadap faktor alam, fluktuasi harga, serta keterbatasan akses terhadap sumber daya ekonomi. Oleh karena itu, peran negara diperlukan tidak hanya dalam memberikan perlindungan terhadap risiko usaha, tetapi juga dalam mendorong pemberdayaan melalui peningkatan kapasitas, akses permodalan, penguatan kelembagaan, serta pengembangan nilai tambah. Dalam perspektif ini, kebijakan perlindungan dan pemberdayaan di sektor kelautan dan perikanan merupakan manifestasi konkret dari prinsip negara kesejahteraan dalam mewujudkan keadilan sosial dan kesejahteraan masyarakat pesisir.

2. Teori Pemberdayaan *(empowerment)*

Dalam perspektif Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2016, pemberdayaan dimaknai sebagai proses penguatan kapasitas nelayan, pembudidaya ikan, dan petambak garam melalui berbagai bentuk dukungan dan fasilitasi, sehingga mereka mampu mengelola serta mengembangkan usaha perikanan dan pergaraman secara lebih baik, mandiri, dan berdaya saing. Pemberdayaan (*empowerment*) merupakan konsep yang menekankan pada proses peningkatan kapasitas individu maupun kelompok agar mampu menentukan arah kehidupan mereka secara mandiri. Dalam konteks pembangunan, pemberdayaan tidak hanya dipahami sebagai pemberian bantuan, tetapi sebagai upaya sistematis untuk meningkatkan

kemampuan, akses terhadap sumber daya, serta posisi tawar masyarakat dalam struktur sosial dan ekonomi.

Lebih lanjut, pemberdayaan juga berkaitan dengan peningkatan kapasitas individu dalam mengambil keputusan yang mempengaruhi kehidupannya, serta kemampuan untuk mengakses berbagai sumber daya yang dibutuhkan guna meningkatkan kesejahteraan (Wilona et al., 2024). Dengan demikian, pemberdayaan tidak hanya berorientasi pada hasil akhir berupa peningkatan pendapatan, tetapi juga pada proses peningkatan kontrol dan kemandirian masyarakat dalam menentukan pilihan hidupnya.

Dalam penelitian (Qur'ainny et al., 2025) mengatakan bahwa pemberdayaan dalam perspektif Chambers menekankan pentingnya pendekatan pembangunan yang bersifat *bottom-up*, yaitu pembangunan yang berangkat dari kebutuhan, pengalaman, dan realitas masyarakat itu sendiri, bukan didominasi oleh pendekatan *top-down* dari pemerintah atau aktor eksternal. Chambers mengembangkan pendekatan *Participatory Rural Appraisal* (PRA), yaitu metode partisipatif yang memungkinkan masyarakat, khususnya kelompok yang selama ini terpinggirkan, untuk mengidentifikasi permasalahan secara mandiri, merumuskan solusi, serta menentukan prioritas tindakan yang sesuai dengan kebutuhan mereka. Pendekatan ini menegaskan bahwa masyarakat bukan sekadar objek pembangunan, melainkan aktor utama yang memiliki kapasitas untuk mengelola proses perubahan sosialnya sendiri.

Secara konseptual, pemberdayaan bertujuan untuk menciptakan masyarakat yang mandiri, berdaya saing, dan memiliki kemampuan untuk mengakses dan mengelola sumber daya secara optimal. Pemberdayaan

juga diarahkan untuk mengurangi ketergantungan terhadap pihak eksternal serta meningkatkan kemampuan masyarakat dalam menghadapi berbagai risiko dan dinamika ekonomi. Hakikat pemberdayaan terletak pada perubahan posisi masyarakat dari objek pembangunan menjadi subjek pembangunan. Dalam perspektif ini, keberhasilan pemberdayaan tidak hanya diukur dari peningkatan output ekonomi, tetapi juga dari peningkatan kapasitas, kemandirian, serta kemampuan masyarakat dalam mengambil keputusan secara otonom.

Dalam kerangka teori pemberdayaan, Chambers mengemukakan sejumlah prinsip utama yang menjadi landasan dalam pelaksanaan pembangunan berbasis masyarakat. Prinsip-prinsip tersebut menegaskan bahwa pemberdayaan tidak hanya merupakan pendekatan teknis, tetapi juga merupakan perubahan paradigma dalam melihat peran masyarakat dalam pembangunan.

a. Berpusat pada masyarakat (*People-Centered*)

Prinsip ini menempatkan masyarakat sebagai aktor utama dalam proses pembangunan, bukan sekadar objek penerima manfaat. Masyarakat dipandang memiliki potensi, pengetahuan lokal, serta kapasitas untuk menentukan arah perubahan sosial dan ekonomi di lingkungannya. Oleh karena itu, pendekatan pembangunan harus berorientasi pada penguatan peran masyarakat dengan mengedepankan proses pendampingan, bukan intervensi eksternal.

b. Partisipatif (*Participatory*)

Prinsip partisipatif menekankan pentingnya keterlibatan aktif masyarakat dalam seluruh tahapan pembangunan, mulai dari identifikasi

masalah, perencanaan, pelaksanaan, hingga evaluasi. Partisipasi yang dimaksud bersifat substantif, yaitu memberikan ruang bagi masyarakat untuk menyampaikan aspirasi, terlibat dalam pengambilan keputusan, serta memiliki kontrol terhadap sumber daya yang mempengaruhi kehidupannya. Chambers juga memperkenalkan konsep "*reversal of learning*", yaitu perubahan hubungan antara fasilitator dan masyarakat, di mana pihak eksternal justru belajar dari pengalaman dan pengetahuan lokal masyarakat.

c. Pemberdayaan (*Empowerment*)

Prinsip ini mengacu pada upaya sistematis untuk meningkatkan kapasitas individu dan kelompok agar mampu mengambil keputusan secara mandiri, mengakses sumber daya, serta mengendalikan faktor-faktor yang mempengaruhi kehidupan mereka. Pemberdayaan tidak hanya berfokus pada aspek ekonomi, tetapi juga mencakup dimensi sosial, politik, psikologis, dan kultural. Dalam perspektif ini, pemberdayaan dipahami sebagai proses jangka panjang yang bertujuan membuka ruang bagi kelompok marginal untuk berpartisipasi secara aktif, menyuarakan kepentingannya, serta memperoleh distribusi kekuasaan yang lebih adil (*equitable sharing of power*).

d. Keberlanjutan (*Sustainability*)

Prinsip keberlanjutan menekankan bahwa pembangunan harus menghasilkan dampak jangka panjang yang mampu dipertahankan oleh masyarakat secara mandiri. Keberlanjutan tidak hanya berkaitan dengan aspek lingkungan, tetapi juga mencakup dimensi ekonomi, sosial, dan kelembagaan. Oleh karena itu, pemberdayaan diarahkan pada

pembentukan sistem yang mampu mengurangi ketergantungan terhadap bantuan eksternal, serta memperkuat kapasitas masyarakat dalam menjaga keberlanjutan hasil pembangunan secara berkelanjutan dan adaptif terhadap perubahan.

Secara keseluruhan, keempat prinsip tersebut menunjukkan bahwa pemberdayaan menurut Chambers merupakan pendekatan pembangunan yang bersifat transformatif, yang tidak hanya bertujuan meningkatkan kesejahteraan secara material, tetapi juga mengubah struktur relasi kekuasaan, meningkatkan kemandirian, serta memperkuat posisi masyarakat sebagai subjek utama dalam pembangunan.

Pemberdayaan dalam konteks nelayan, pembudidaya ikan, dan petambak garam memiliki karakteristik yang berbeda dibandingkan dengan sektor ekonomi lainnya, mengingat aktivitas usaha pada sektor kelautan dan perikanan sangat dipengaruhi oleh faktor alam, fluktuasi produksi, serta dinamika pasar. Kelompok pelaku usaha pada sektor ini umumnya berada pada skala kecil dan tradisional, dengan keterbatasan akses terhadap permodalan, teknologi, serta informasi pasar, sehingga memiliki tingkat kerentanan ekonomi yang relatif tinggi.

Dalam kondisi tersebut, pemberdayaan tidak hanya dimaknai sebagai upaya peningkatan produksi, tetapi peningkatan kemampuan pelaku usaha dalam mengelola risiko, mengoptimalkan sumber daya, serta memperluas akses terhadap berbagai faktor produksi dan jaringan ekonomi. Dengan demikian, pemberdayaan menjadi instrumen strategis untuk mengurangi ketimpangan struktural yang selama ini dihadapi oleh nelayan, pembudidaya ikan, dan petambak garam.

Lebih lanjut, pemberdayaan dalam sektor ini mencakup beberapa aspek utama, yaitu peningkatan kapasitas sumber daya manusia melalui pendidikan dan pelatihan, penguatan akses terhadap permodalan dan pembiayaan, pengembangan teknologi produksi dan pascapanen, serta penguatan kelembagaan kelompok usaha. Selain itu, pemberdayaan juga mencakup upaya pengembangan nilai tambah melalui pengolahan hasil perikanan, serta integrasi dalam rantai nilai ekonomi agar pelaku usaha tidak hanya berperan sebagai produsen bahan mentah, tetapi juga sebagai pelaku ekonomi yang memiliki posisi tawar yang lebih kuat.

3. Teori Nelayan, Pembudidaya ikan, dan Petambak Garam

Nelayan, pembudidaya ikan, dan petambak garam merupakan pelaku utama dalam sektor kelautan dan perikanan yang berperan penting dalam penyediaan pangan, penciptaan lapangan kerja, dan penggerak ekonomi masyarakat pesisir. Keberadaan mereka tidak hanya berkontribusi terhadap peningkatan produksi perikanan dan pergaraman, tetapi juga menjadi bagian penting dalam mewujudkan ketahanan pangan dan pembangunan ekonomi daerah. Oleh karena itu, kelompok ini menjadi sasaran utama dalam berbagai kebijakan perlindungan dan pemberdayaan yang diselenggarakan oleh pemerintah.

Menurut Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2016, nelayan adalah setiap orang yang mata pencahariannya melakukan penangkapan ikan. Dalam perkembangannya UU ini memberikan kategorisasi yang lebih terperinci guna menjamin ketepatan sasaran kebijakan, yaitu:

a. Nelayan kecil adalah nelayan yang melakukan penangkapan ikan untuk memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari, baik yang tidak

menggunakan kapal penangkap ikan maupun yang menggunakan kapal penangkap ikan berukuran paling besar 10 (sepuluh) gros ton (GT).

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

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

Sebagai pelaku utama dalam subsektor perikanan tangkap, nelayan memiliki peran penting dalam memanfaatkan sumber daya ikan yang tersedia di perairan. Namun demikian, aktivitas penangkapan ikan memiliki tingkat ketidakpastian yang tinggi karena sangat dipengaruhi oleh kondisi cuaca, musim, ketersediaan sumber daya ikan, serta fluktuasi harga hasil tangkapan (Saefuddin et al., 2024). Kondisi tersebut menjadikan sebagian besar nelayan berada pada posisi yang rentan terhadap risiko ekonomi dan sosial. Oleh karena itu, pemberdayaan nelayan diperlukan untuk meningkatkan kapasitas usaha, akses terhadap teknologi penangkapan, penguatan kelembagaan, serta kemampuan dalam mengembangkan usaha perikanan yang berkelanjutan.

Selain nelayan, pembudidaya ikan juga merupakan aktor penting dalam pembangunan sektor perikanan. Dalam UU tersebut dijelaskan

bahwa pembudidaya ikan adalah orang yang mata pencahariannya melakukan pembudidayaan untuk memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari. Definisi ini mencakup seluruh spektrum kegiatan budidaya, baik di perairan air tawar, air payau, maupun air laut, serta meliputi kegiatan pembenihan maupun pembesaran ikan.

Pembudidaya ikan kecil secara lebih spesifik diklasifikasikan berdasarkan luas lahan yang digunakan. Kriteria pembudidaya ikan kecil dalam kegiatan pembudidayaan air tawar antara lain adalah melakukan pembenihan ikan dengan luas 0,75 hektare dan pembesaran ikan paling luas sebesar 2 hektere. Sedangkan, kegiatan pembudidayaan air payau antara lain adalah yang melakukan pembenihan ikan dengan luas 0,5 hektare, dan pembesaran ikan dengan luas 5 hektare. Lebih lanjut, kegiatan pembudidayaan air laut yang melakukan pembenihan ikan dengan luas 0,5 hektare dan pembesaran ikan paling luas 2 hektere. Klasifikasi berbasis luas lahan ini memiliki signifikansi yuridis yang penting karena menjadi dasar penetapan sasaran program perlindungan dan pemberdayaan yang dilaksanakan oleh pemerintah pusat maupun pemerintah daerah.

Pembudidaya ikan memiliki karakteristik usaha yang secara teknis lebih dapat dikendalikan dibandingkan nelayan tangkap, karena kegiatan produksi dilakukan di lingkungan yang lebih terkontrol, seperti tambak, kolam, keramba, dan wadah budidaya lainnya. Meskipun demikian, usaha budidaya tetap menghadapi berbagai tantangan, seperti keterbatasan akses modal, tingginya biaya produksi, serangan penyakit ikan, perubahan kualitas lingkungan perairan, serta keterbatasan penguasaan teknologi (Ibramahesa et al., 2024). Kondisi-kondisi tersebut secara kolektif menempatkan

pembudidaya ikan kecil dalam posisi yang sangat rentan dan memerlukan intervensi kebijakan yang terstruktur. Mengingat sebagian besar pelaku usaha budidaya merupakan pembudidaya ikan kecil yang menghadapi risiko kegagalan produksi, kondisi tersebut menunjukkan pentingnya upaya pemberdayaan yang diarahkan pada peningkatan kapasitas teknis, akses terhadap sarana produksi, penguatan kelembagaan, dan perluasan akses pasar guna mendukung keberlanjutan usaha budidaya.

Petambak garam merupakan kelompok pelaku usaha yang secara khusus mengusahakan produksi garam sebagai komoditas strategis nasional. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2016, petambak garam didefinisikan sebagai setiap orang yang mata pencahariannya melakukan usaha pergaraman, baik sebagai pemilik tambak garam maupun sebagai penggarap tambak garam. Petambak garam kecil adalah mereka yang mengusahakan tambak garam dengan luas lahan paling luas 5 hektare.

Usaha pergaraman memiliki karakteristik yang sangat dipengaruhi oleh kondisi iklim sehingga kegiatan produksi umumnya hanya dapat dilakukan pada musim tertentu. Ketergantungan yang tinggi terhadap faktor cuaca menyebabkan produktivitas dan pendapatan petambak garam cenderung berfluktuasi serta semakin rentan terhadap dampak perubahan iklim. Selain menghadapi risiko produksi, petambak garam juga dihadapkan pada permasalahan ekonomi berupa ketidakstabilan harga yang dipengaruhi oleh peningkatan pasokan saat panen raya dan masuknya garam impor ke pasar domestik (Asnawi & Ambari, 2025). Akibatnya, daya saing garam lokal menjadi rendah dan petambak garam sering mengalami penurunan harga

jual pada saat produksi meningkat, sehingga berpengaruh terhadap keberlanjutan usaha dan tingkat kesejahteraan mereka.

Meskipun memiliki karakteristik usaha yang berbeda, nelayan, pembudidaya ikan, dan petambak garam memiliki kesamaan sebagai pelaku utama sektor kelautan dan perikanan yang menghadapi berbagai keterbatasan dalam aspek permodalan, teknologi, kelembagaan, dan akses pasar. Oleh karena itu, pemberdayaan terhadap ketiga kelompok tersebut perlu dilaksanakan secara terintegrasi melalui kebijakan yang mampu meningkatkan kapasitas, kemandirian, dan kesejahteraan mereka secara berkelanjutan.

Dalam perspektif pembangunan, nelayan, pembudidaya ikan, dan petambak garam tidak hanya dipandang sebagai pelaku produksi, tetapi juga sebagai kelompok masyarakat yang memiliki posisi strategis dalam mewujudkan ketahanan pangan, pengurangan kemiskinan, dan pembangunan ekonomi wilayah pesisir. Oleh karena itu, peningkatan kapasitas dan kemandirian kelompok tersebut menjadi salah satu prasyarat penting dalam mewujudkan pembangunan sektor kelautan dan perikanan yang inklusif dan berkelanjutan.

4. Teori Perlindungan Hukum

Perlindungan hukum merupakan salah satu konsep fundamental dalam negara hukum yang bertujuan menjamin pengakuan, penghormatan, dan pemenuhan hak-hak warga negara. Perlindungan hukum terhadap warga negara merupakan tanggung jawab negara untuk menjamin keadilan, keamanan, dan keselamatan masyarakat. Satjipto Raharjo menjelaskan bahwa perlindungan hukum sebagai serangkaian upaya yang dilakukan

untuk menjamin pengakuan, penghormatan, dan pemenuhan hak-hak masyarakat melalui mekanisme hukum yang memberikan rasa aman, kepastian, dan keadilan, yang bertujuan mencegah terjadinya pelanggaran hak serta memastikan bahwa setiap warga negara dapat memperoleh dan menikmati hak-haknya secara optimal sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku (Rahim, 2023).

Dalam penelitian Prayoga et al., (2023) mengatakan bahwa perlindungan hukum terdiri atas dua bentuk, yaitu perlindungan hukum preventif dan perlindungan hukum represif, yakni:

a. Perlindungan hukum preventif merupakan bentuk perlindungan yang diberikan sebelum terjadinya pelanggaran hak atau sengketa hukum. Dalam mekanisme ini, subjek hukum diberikan kesempatan untuk menyampaikan pendapat, keberatan, atau aspirasi terhadap suatu kebijakan maupun tindakan pemerintah sebelum keputusan tersebut ditetapkan secara final. Tujuan utama perlindungan hukum preventif adalah mencegah timbulnya permasalahan hukum serta meminimalkan potensi terjadinya konflik antara pemerintah dan masyarakat. Melalui pendekatan ini, prinsip kehati-hatian, partisipasi, dan kepastian hukum dapat diwujudkan dalam proses penyelenggaraan pemerintahan.
b. Perlindungan hukum represif merupakan bentuk perlindungan yang diberikan setelah terjadinya pelanggaran hak atau sengketa hukum. Perlindungan ini bertujuan untuk menyelesaikan permasalahan yang muncul melalui mekanisme penegakan hukum, penyelesaian sengketa, maupun pemberian sanksi terhadap pihak yang

melakukan pelanggaran. Konsep perlindungan hukum represif berlandaskan pada pengakuan dan penghormatan terhadap hak-hak masyarakat yang dijamin oleh hukum. Oleh karena itu, keberadaannya tidak hanya berfungsi untuk memulihkan hak yang dilanggar, tetapi juga untuk memastikan adanya keseimbangan antara kewenangan pemerintah dan hak-hak warga negara melalui pembatasan kekuasaan serta penegasan tanggung jawab masing-masing pihak sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku.

Dalam konteks nelayan, pembudidaya ikan, dan petambak garam, perlindungan hukum preventif dapat diwujudkan melalui penyediaan kepastian usaha, akses terhadap informasi cuaca dan iklim, kemudahan memperoleh permodalan, penguatan kelembagaan, jaminan ketersediaan sarana dan prasarana, serta kebijakan yang melindungi pelaku usaha dari praktik perdagangan yang merugikan. Adapun perlindungan hukum represif dapat diwujudkan melalui mekanisme penyelesaian sengketa usaha perikanan, pemberian kompensasi akibat bencana atau kegagalan usaha, penegakan hukum terhadap praktik eksploitasi yang merugikan nelayan dan pembudidaya ikan, serta pemberian sanksi terhadap pelanggaran yang mengancam keberlanjutan usaha perikanan dan pergaraman. Dengan demikian, perlindungan hukum tidak hanya berfungsi menyelesaikan masalah yang telah terjadi, tetapi juga mencegah munculnya kerugian yang dapat menghambat kesejahteraan masyarakat pesisir.

Hukum berfungsi sebagai perlindungan kepentingan manusia, penegakan hukum harus memperhatikan 3 unsur utama/tujuan, yaitu keadilan *(Gerechtigkeit),* kepastian hukum *(Rechtssicherheit), k*emanfaatan

(*Zweckmabigkeit*) (Moho, 2019). Ketiga nilai tersebut merupakan tujuan yang harus dicapai secara seimbang dalam penyelenggaraan hukum dan pembentukan peraturan perundang-undangan. Keadilan mengandung makna bahwa hukum harus mampu memberikan perlakuan yang setara dan proporsional kepada setiap orang sesuai dengan hak dan kewajibannya. Hal ini menekankan bahwa, hukum tidak hanya berfungsi sebagai seperangkat aturan yang mengikat, tetapi juga sebagai instrumen untuk mewujudkan rasa keadilan dalam masyarakat, terutama bagi kelompok yang memiliki posisi sosial dan ekonomi yang lebih rentan.

Selanjutnya, kepastian hukum mengandung arti bahwa hukum harus dirumuskan secara jelas, konsisten, dan dapat diprediksi dalam penerapannya. Kepastian hukum diperlukan agar masyarakat memiliki pedoman yang jelas mengenai hak, kewajiban, serta konsekuensi hukum dari setiap tindakan yang dilakukan. Dengan adanya kepastian hukum, masyarakat memperoleh jaminan bahwa hukum akan diterapkan secara konsisten tanpa adanya perlakuan yang sewenang-wenang.

Adapun kemanfaatan merupakan nilai yang menekankan bahwa hukum harus mampu memberikan manfaat nyata bagi masyarakat. Hukum tidak hanya berorientasi pada aspek normatif, tetapi juga harus mampu menjawab kebutuhan sosial, ekonomi, dan pembangunan yang berkembang dalam masyarakat. Oleh karena itu, suatu peraturan dikatakan memiliki kemanfaatan apabila keberadaannya dapat memberikan dampak positif, menyelesaikan permasalahan yang dihadapi masyarakat, serta meningkatkan kesejahteraan publik.

Dalam konteks pemberdayaan nelayan, pembudidaya ikan, dan petambak garam, ketiga tujuan hukum tersebut menjadi landasan penting dalam pembentukan kebijakan daerah. Aspek keadilan diwujudkan melalui pemberian kesempatan yang setara bagi pelaku usaha perikanan untuk memperoleh akses terhadap permodalan, teknologi, dan pasar. Aspek kepastian hukum diwujudkan melalui pengaturan yang jelas mengenai hak, kewajiban, dan bentuk dukungan pemerintah kepada masyarakat pesisir. Sementara itu, aspek kemanfaatan tercermin dari kemampuan kebijakan dalam meningkatkan kapasitas usaha, memperkuat kemandirian ekonomi, dan meningkatkan kesejahteraan nelayan, pembudidaya ikan, dan petambak garam secara berkelanjutan. Dengan demikian, ketiga nilai tersebut menjadi dasar dalam menilai efektivitas dan urgensi pembentukan Peraturan Daerah tentang Pemberdayaan Nelayan, Pembudidaya Ikan, dan Petambak Garam di Kabupaten Bone.

5. Teori Kebijakan Publik

Definisi kebijakan publik mengalami perkembangan dari waktu ke waktu yang mencerminkan semakin kompleks dan dinamisnya proses pengambilan keputusan dalam pemerintahan. Pada dasarnya, kebijakan publik merupakan instrumen strategis yang dimanfaatkan pemerintah untuk merespon berbagai permasalahan sosial, ekonomi, dan politik yang dihadapi masyarakat. Kebijakan publik melibatkan tujuan kolektif, pelaku yang berwenang, instrumen kebijakan, dan keterkaitan dengan kepentingan masyarakat luas, serta harus transparan dan akuntabel untuk menjadi efektif (Permana et al., 2025).

Dalam penelitian Iriawan, (2024) berbagai definisi kebijakan publik dari para ahli menunjukkan bahwa kebijakan publik tidak dapat dipahami sedara sederhana sebagai keputusan administratif semata, melainkan sebagai kontruksi yang kompleks. Harold Laswell dan Abraham Kaplan menekankan bahwa kebijakan publik merupakan suatu program yang dirancang untuk mencapai tujuan tertentu dengan berlandaskan nilai-nilai dan praktik-praktik tertentu, sehingga kebijakan memiliki dimensi normatif yang kuat. Perspektif ini menunjukkan bahwa setiap kebijakan pada dasarnya merefleksikan pilihan nilai yang diambil oleh pemerintah dalam merespons suatu permasalahan. Sementara itu, David Easton memandang kebijakan publik sebagai output dari sistem politik, yaitu hasil dari serangkaian aktivitas pemerintah dalam mengelola tuntutan dan dukungan masyarakat. Pandangan ini menegaskan bahwa kebijakan publik merupakan produk dari dinamika interaksi antara negara dan masyarakat dalam suatu sistem pemerintahan.

Di sisi lain, James Anderson memberikan penekanan pada aspek tindakan yang terencana dan berorientasi tujuan dalam kebijakan publik. Ia memandang kebijakan sebagai serangkaian tindakan yang disengaja dan dirancang secara sistematis oleh aktor kebijakan untuk mengatasi masalah publik tertentu, serta memiliki kecenderungan stabil sebagai pedoman dalam penyelenggaraan pemerintahan. Dengan mengintegrasikan ketiga perspektif tersebut, kebijakan publik dapat dipahami tidak hanya sebagai produk keputusan pemerintah, tetapi juga sebagai proses yang mencakup dimensi nilai, sistem politik, dan tindakan strategis yang terarah. Dalam konteks ini, kebijakan publik berfungsi sebagai instrumen utama negara

dalam mengelola permasalahan publik secara sistematis, sekaligus sebagai sarana untuk menerjemahkan tujuan pembangunan ke dalam tindakan konkret yang berdampak langsung terhadap masyarakat.

Berdasarkan berbagai definisi tersebut, kebijakan publik tidak hanya dipahami sebagai konsep normatif, tetapi juga sebagai suatu proses yang sistematis dan terstruktur dalam penyelenggaraan pemerintahan. Dalam konteks pembangunan sektor kelautan dan perikanan, kebijakan publik memiliki peran strategis dalam merespons permasalahan yang dihadapi oleh nelayan, pembudidaya ikan, dan petambak garam, khususnya yang berkaitan dengan aspek pemberdayaan ekonomi, akses sumber daya, dan peningkatan kapasitas usaha. Oleh karena itu, untuk memahami bagaimana kebijakan publik bekerja secara efektif dalam menjawab permasalahan tersebut, diperlukan pemahaman mengenai tahapan-tahapan dalam proses kebijakan publik sebagai kerangka analisis yang komprehensif.

Dalam perspektif analisis kebijakan, kebijakan publik dipahami sebagai suatu siklus yang terdiri dari beberapa tahapan yang saling berkaitan dan membentuk suatu proses yang berkelanjutan. Tahapan tersebut mencerminkan bagaimana suatu kebijakan dirumuskan, diimplementasikan, hingga dievaluasi untuk memastikan pencapaian tujuan yang telah ditetapkan. Adapun tahap dalam proses kebijakan menurut (dalam Fatmariyanti & Fauzi, 2023), yaitu:

a. Tahap perumusan masalah. Tahap ini bertujuan untuk mengidentifikasi serta menjelaskan kondisi-kondisi yang melatarbelakangi munculnya suatu permasalahan publik, sehingga

dapat dirumuskan secara jelas sebagai dasar dalam penyusunan kebijakan.

b. Tahap peramalan. Tahap ini berfungsi untuk memberikan gambaran mengenai konsekuensi yang mungkin terjadi di masa mendatang dari setiap alternatif kebijakan yang dipilih, termasuk kemungkinan dampak apabila suatu kebijakan tidak diambil.

c. Tahap rekomendasi kebijakan. Pada tahap ini dilakukan analisis terhadap berbagai alternatif kebijakan untuk menilai manfaat bersih yang dihasilkan, sehingga dapat ditentukan rekomendasi kebijakan yang paling optimal dalam memberikan keuntungan atau dampak positif.

d. Tahap monitoring kebijakan. Tahap monitoring bertujuan untuk mengamati dan menilai pelaksanaan kebijakan dengan memberikan informasi mengenai konsekuensi yang telah dan sedang terjadi, termasuk berbagai kendala yang dihadapi dalam proses implementasi.

e. Tahap Evaluasi kebijakan. Tahap ini berfokus pada penilaian terhadap kinerja dan hasil kebijakan, guna mengetahui sejauh mana kebijakan tersebut mampu mencapai tujuan yang telah ditetapkan serta memberikan dasar bagi perbaikan kebijakan di masa mendatang.

Tahapan analisis kebijakan tersebut dapat digunakan sebagai kerangka kerja sistematis dalam memastikan bahwa rancangan peraturan daerah yang disusun benar-benar berbasis pada kebutuhan nyata dan memiliki arah implementasi yang jelas. Tahap perumusan masalah

merupakan fondasi utama dalam penyusunan rancangan peraturan daerah, karena menentukan arah dan substansi kebijakan yang akan dibentuk. Pada tahap ini, diperlukan identifikasi yang komprehensif terhadap kondisi empiris yang dihadapi masyarakat, khususnya nelayan, pembudidaya ikan, dan petambak garam di Kabupaten Bone. Permasalahan seperti keterbatasan akses permodalan, rendahnya kapasitas usaha, serta kerentanan terhadap faktor lingkungan harus dirumuskan secara jelas dan terukur. Kejelasan dalam mendefinisikan masalah akan memastikan bahwa rancangan perda yang disusun benar-benar relevan dan mampu menjawab kebutuhan riil masyarakat.

Tahap peramalan berfungsi untuk menganalisis berbagai kemungkinan dampak yang akan timbul dari penerapan suatu kebijakan, baik dalam jangka pendek maupun jangka panjang. Dalam konteks penyusunan rancangan perda, tahap ini penting untuk mengantisipasi konsekuensi dari setiap alternatif pengaturan, termasuk risiko apabila kebijakan tidak diambil. Melalui peramalan, pemerintah daerah dapat mempertimbangkan berbagai faktor eksternal seperti dinamika pasar, perubahan iklim, serta kondisi sosial-ekonomi masyarakat pesisir. Dengan demikian, rancangan perda yang dihasilkan tidak hanya bersifat reaktif, tetapi juga proaktif dan adaptif terhadap perubahan.

Tahap rekomendasi kebijakan merupakan proses penentuan alternatif kebijakan yang paling optimal berdasarkan hasil analisis yang telah dilakukan. Dalam penyusunan rancangan perda, tahap ini menuntut adanya evaluasi terhadap berbagai opsi pengaturan yang mampu memberikan manfaat paling besar bagi masyarakat. Rekomendasi kebijakan harus

mempertimbangkan aspek efektivitas, efisiensi, serta keberlanjutan, sehingga kebijakan yang dihasilkan tidak hanya dapat diimplementasikan, tetapi juga mampu memberikan dampak nyata terhadap peningkatan kesejahteraan pelaku usaha sektor kelautan dan perikanan. Tahap ini menjadi kunci dalam memastikan bahwa perda yang dirancang memiliki arah kebijakan yang jelas dan terukur.

Tahap monitoring kebijakan berkaitan dengan pengawasan terhadap pelaksanaan kebijakan untuk memastikan bahwa kebijakan berjalan sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan. Dalam konteks rancangan perda, tahap ini menuntut adanya pengaturan yang jelas mengenai mekanisme pengawasan, pelaporan, serta koordinasi antar lembaga yang terlibat. Monitoring memungkinkan pemerintah daerah untuk mengidentifikasi hambatan dan kendala yang muncul selama implementasi, sehingga dapat dilakukan penyesuaian secara tepat. Dengan adanya sistem monitoring yang baik, perda tidak hanya menjadi norma hukum, tetapi juga memiliki mekanisme pengendalian yang mendukung efektivitas pelaksanaan kebijakan.

Tahap evaluasi kebijakan merupakan proses penilaian terhadap kinerja dan hasil dari kebijakan yang telah dilaksanakan. Dalam penyusunan rancangan perda, tahap ini penting untuk memastikan adanya mekanisme evaluasi yang terukur dan berkelanjutan. Evaluasi memungkinkan pemerintah daerah untuk menilai sejauh mana kebijakan mampu mencapai tujuan pemberdayaan, serta mengidentifikasi aspek yang perlu diperbaiki. Dengan demikian, perda yang dirancang tidak bersifat statis, tetapi memiliki kemampuan untuk beradaptasi terhadap dinamika sosial, ekonomi, dan

lingkungan, sehingga dapat memberikan manfaat yang optimal bagi masyarakat pesisir.

Adapaun indikator atau dimensi yang digunakan untuk mengukur atau mengevaluasi pelaksanaan kebijakan publik menurut Rian, N.D. (dalam Fatmariyanti & Fauzi, 2023), yaitu:

1) Konsistensi. Kesesuaian pelaksanaan kebijakan dengan norma, prosedur, dan ketentuan yang telah ditetapkan. Implementasi kebijakan yang konsisten menunjukkan adanya kepatuhan terhadap kerangka regulatif sehingga pelaksanaan berjalan terarah dan tidak menyimpang dari tujuan awal kebijakan.
2) Transparansi. Prinsip keterbukaan informasi yang memungkinkan publik dan pemangku kepentingan memperoleh akses terhadap informasi yang relevan dengan pelaksanaan kebijakan. Informasi tersebut harus disajikan secara jelas, mudah diakses, memadai, dan dapat dipahami, sehingga mendukung akuntabilitas dan kepercayaan publik.
3) Akuntabilitas. Kewajiban setiap pelaksana kebijakan untuk mempertanggungjawabkan tindakan dan hasil pelaksanaan kebijakan, baik secara administratif maupun substantif, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
4) Keadilan. Berkaitan dengan pemberian pelayanan yang setara dan tidak diskriminatif kepada seluruh kelompok sasaran. Implementasi kebijakan harus menjamin kesetaraan akses tanpa membedakan latar belakang suku, ras, agama, status sosial,

maupun faktor lainnya, sehingga tercipta keseimbangan antara hak dan kewajiban dalam masyarakat.

5) Partisipatif. Keterlibatan aktif masyarakat dalam proses pelaksanaan kebijakan, baik dalam bentuk penyampaian aspirasi, pengawasan, maupun evaluasi. Partisipasi yang substantif tidak hanya mempercepat implementasi kebijakan, tetapi juga memperkuat fungsi kontrol sosial serta meminimalisir potensi penyalahgunaan wewenang.

6) Efektivitas. Tingkat keberhasilan kebijakan dalam mencapai tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan. Pengukuran efektivitas berfokus pada sejauh mana hasil yang diperoleh sesuai dengan target yang direncanakan dalam kebijakan publik.

7) Efisiensi. Optimalisasi penggunaan sumber daya dalam mencapai tujuan kebijakan. Indikator efisiensi dapat dilihat dari perbandingan antara hasil yang dicapai dengan sumber daya yang digunakan, termasuk waktu, biaya, tenaga, dan sarana pendukung lainnya.

6. Teori Desentralisasi dan Otonomi Daerah

Desentralisasi merupakan konsep dalam penyelenggaraan pemerintahan yang menekankan pada penyerahan sebagian urusan pemerintahan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah. Konsep ini lahir dari perubahan paradigma pemerintahan yang semula bersifat sentralistik menuju sistem yang lebih terdesentralisasi. Desentralisasi telah menjadi prinsip yang diterima secara luas dalam sistem pemerintahan modern sebagai mekanisme pembagian kewenangan secara vertikal antara

pemerintah pusat dan pemerintah daerah guna mewujudkan tata kelola pemerintahan yang lebih demokratis, partisipatif, dan berorientasi pada kesejahteraan masyarakat (Nurmiyati et al., 2020).

Hal ini didasarkan pada pemahaman bahwa tidak seluruh urusan pemerintahan dapat dikelola secara efektif oleh pemerintah pusat, terutama dengan mempertimbangkan luasnya wilayah, kompleksitas pembangunan, keberagaman sosial dan budaya, serta meningkatnya tuntutan demokratisasi dalam tata kelola pemerintahan. Oleh karena itu, desentralisasi diarahkan untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan, khususnya dalam memberikan pelayanan publik yang lebih responsif, dekat, dan merata kepada masyarakat (Nurmiyati, dalam Fahlevy & Burhanudin, 2022).

Dalam konteks tersebut, otonomi daerah merupakan jawaban konkret dari pelaksanaan desentralisasi, yang memberikan hak, wewenang, dan kewajiban kepada daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan sesuai dengan karakteristik dan kebutuhan lokal. Otonomi daerah tidak hanya berkaitan dengan penyerahan kewenangan administratif, tetapi juga mencerminkan upaya pemberdayaan daerah agar mampu merancang dan melaksanakan kebijakan yang adaptif, inovatif, serta berorientasi pada peningkatan kesejahteraan masyarakat. Melalui otonomi daerah, pemerintah daerah memiliki fleksibilitas dalam mengelola potensi sumber daya yang dimiliki, termasuk di sektor kelautan dan perikanan, serta diharapkan mampu merumuskan kebijakan yang lebih kontekstual dan tepat sasaran dalam menjawab berbagai permasalahan yang dihadapi masyarakat di wilayahnya (Nurmiyati, dalam Fahlevy & Burhanudin, 2022).

Pembagian urusan pemerintahan antara pemerintah pusat dan daerah menjadi aspek penting dalam menentukan ruang lingkup kewenangan masing-masing. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, urusan pemerintahan dibagi menjadi urusan absolut, urusan konkuren, dan urusan umum. Urusan konkuren yang dibagi antara pemerintah pusat dan daerah selanjutnya menjadi dasar pelaksanaan otonomi daerah, termasuk di dalamnya urusan di bidang kelautan dan perikanan sesuai dengan pembagian kewenangan yang telah ditetapkan. Pembagian ini menunjukkan bahwa pemerintah daerah memiliki legitimasi untuk menyusun kebijakan yang berkaitan dengan pengelolaan sumber daya dan pemberdayaan masyarakat di wilayahnya.

Dalam perspektif desentralisasi, peraturan daerah menjadi instrumen hukum yang strategis dalam mengimplementasikan kewenangan daerah. Peraturan daerah tidak hanya berfungsi sebagai turunan dari kebijakan nasional, tetapi juga sebagai sarana untuk mengakomodasi kebutuhan, karakteristik, dan permasalahan spesifik di tingkat lokal. Oleh karena itu, peraturan daerah memiliki peran penting dalam menerjemahkan norma umum dalam peraturan perundang-undangan nasional menjadi kebijakan yang lebih operasional dan kontekstual sesuai dengan kondisi daerah.

Dalam sektor kelautan dan perikanan, desentralisasi memberikan ruang bagi pemerintah daerah untuk berperan aktif dalam pengelolaan sumber daya serta dalam upaya pemberdayaan pelaku usaha, termasuk nelayan, pembudidaya ikan, dan petambak garam. Pemerintah daerah memiliki posisi strategis untuk merumuskan kebijakan yang lebih responsif terhadap kondisi sosial-ekonomi masyarakat pesisir, mengingat kedekatan

dengan karakteristik wilayah serta dinamika permasalahan yang dihadapi secara langsung di lapangan.

Dengan demikian, dalam kerangka desentralisasi dan otonomi daerah, Pemerintah Kabupaten Bone memiliki kewenangan untuk menyusun kebijakan daerah dalam bentuk peraturan daerah yang mengatur pemberdayaan nelayan, pembudidaya ikan, dan petambak garam. Kewenangan ini menjadi dasar penting dalam menilai sejauh mana regulasi daerah yang telah dibentuk mampu menjawab kebutuhan masyarakat pesisir secara efektif dan berkelanjutan.

B. Kajian Terhadap Asas/Norma yang Terkait Dengan Penyusunan Norma

Pembentukan peraturan perundang-undangan harus dilaksanakan dengan berpedoman pada asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, yaitu:

1. Asas kejelasan tujuan

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

2. Asas kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat

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

3. Asas kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan

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

4. Asas dapat dilaksanakan

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

5. Asas kedayagunaan dan keberhasilan

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

6. Asas kejelasan rumusan

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

7. Asas keterbukaan

Bahwa Pembentukan Peraturan Perundang-undangan mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan, termasuk Pemantauan dan Peninjauan memberikan akses kepada publik yang mempunyai kepentingan dan terdampak langsung untuk mendapatkan informasi dan/atau memberikan masukan pada setiap tahapan dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang

dilakukan secara lisan dan/ atau tertulis dengan cara daring (dalam jaringan) dan/atau luring (luar jaringan).

Berdasarkan asas perlindungan dan pemberdayaan nelayan, pembudidaya ikan, dan petambak garam sebagaimana diatur dalam Undang-Undang No. 7 Tahun 2016 Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan, Pembudidaya Ikan, dan Petambak Garam, meliputi:

1. Asas Kedaulatan

   Penyelenggaraan Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan Petambak Garam harus dilaksanakan dengan menjunjung tinggi kedaulatan Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan Petambak Garam yang memiliki hak untuk mengembangkan diri.

2. Asas Kemandirian

   Penyelenggaraan Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan Petambak Garam harus dilaksanakan secara independen dengan mengutamakan kemampuan sumber daya dalam negeri.

3. Asas Kebermanfaatan

   Penyelenggaraan Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan Petambak Garam harus bertujuan memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi kesejahteraan dan kualitas hidup rakyat.

4. Asas Kebersamaan

   Penyelenggaraan Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan Petambak Garam harus dilaksanakan secara

bersama-sama oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, Pelaku Usaha, dan masyarakat.

5. Asas Keterpaduan

Penyelenggaraan Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan Petambak Garam harus menyerasikan berbagai kepentingan yang bersifat lintas sektor, lintas wilayah, dan lintas pemangku kepentingan.

6. Asas Keterbukaan

Penyelenggaraan Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan Petambak Garam harus dilaksanakan dengan memperhatikan aspirasi Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan Petambak Garam serta pemangku kepentingan lainnya yang didukung dengan pelayanan informasi yang dapat diakses oleh masyarakat.

7. Asas Efisiensi-Berkeadilan

Penyelenggaraan Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan Petambak Garam harus memberikan peluang dan kesempatan yang sama secara proporsional terhadap semua warga negara sesuai dengan kemampuannya.

8. Asas Keberlanjutan

Penyelenggaraan Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan Petambak Garam harus dilaksanakan secara konsisten dan berkesinambungan untuk menjamin peningkatan kesejahteraan Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan Petambak Garam.

9. Asas Kesejahteraan

Penyelenggaraan Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan Petambak Garam harus dilakukan guna mencapai kesejahteraan bagi Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan Petambak Garam.

10. Asas Kearifan Lokal

Penyelenggaraan Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan Petambak Garam harus mempertimbangkan karakteristik sosial, ekonomi, dan budaya serta nilai-nilai luhur yang berlaku dalam tata kehidupan masyarakat setempat.

11. Asas Kelestarian Fungsi Lingkungan Hidup

Penyelenggaraan Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan Petambak Garam harus menggunakan sarana dan prasarana, tata cara, dan teknologi yang tidak mengganggu fungsi lingkungan hidup, baik secara biologis, mekanis, maupun kimiawi.

C. Kajian terhadap praktik penyelenggaraan, kondisi yang ada, serta permasalahan yang dihadapi masyarakat

Kabupaten Bone merupakan wilayah di Provinsi Sulawesi Selatan, Ibu Kota Kabupaten Bone bernama Watampone yang berkedudukan di Kecamatan Tanete Riattang. Dengan posisi berada pada titik koordinat 4013'-506' Lintang Selatan dan antara 119042'-120040' Bujur Timur. Batas wilayah Kabupaten Bone sebelah utara berbatasan dengan Kabupaten Soppeng dan Kabupaten Wajo, sebelah timur berbatasan dengan Teluk Bone, sebelah selatan berbatasan dengan Kabupaten Sinjai dan Kabupaten Gowa, dan sebelah barat berbatasan dengan Kabupaten Maros, Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan, dan Kabupaten Barru (Badan Perencanaan Pembangunan Daerah, 2025).

Bone merupakan Kabupaten terluas ketiga yang ada di Provinsi Sulawesi Selatan. Luas wilayah Kabupaten Bone 4.571,03 Km2 atau 10 persen dari wilayah Provinsi Sulawesi Selatan. Kabupaten Bone terdiri atas 27 Kecamatan, 328 Desa dan 44 Kelurahan, dengan luas wilayah terluas berada di Kecamatan Bontocani dan luas wilayah terkecil berada di Kecamatan Tanete Riattang. Wilayah kecamatan terjauh dari Ibu kota Kabupaten Bone adalah Kecamatan Bontocani dan kecamatan terdekat adalah Kecamatan Tanete Riattang Barat (Badan Perencanaan Pembangunan Daerah, 2025).

Perikanan dikelompokkan menjadi 2 jenis, yaitu perikanan budidaya dan perikanan tangkap. Perikanan budidaya sendiri terbagi atas 3, yaitu budidaya air tawar, budidaya air laut, dan budidaya air payau. Budidaya air tawar merupakan kegiatan pembudidayaan ikan yang dilakukan pada perairan dengan kadar garam sangat rendah. Budidaya air laut merupakan kegiatan pembudidayaan organisme akuatik yang dilakukan di perairan laut dengan kadar garam relatif tinggi. Lebih lanjut Budidaya air payau merupakan kegiatan pembudidayaan organisme perairan yang dilakukan pada perairan dengan tingkat salinitas (kadar garam) yang berada di antara air tawar dan air laut.

Jenis usaha tangkap dan budidaya di Kabupaten Bone dikelola melalui wadah kelompok tangkap dan pembudidaya, yang secara kelembagaan diklasifikasikan ke dalam tiga kelas kemampuan, yaitu kelas pemula, madya, dan lanjut. Berdasarkan hasil wawancara dengan Chandra, selaku Bidang Pemberdayaan Air Payau, menjelaskan bahwa klasifikasi kelompok tersebut yaitu:

> “.....untuk pemula itu masih awal pembentukan, belum tertib admin, dan masih memerlukan pendampingan kelompok. lanjut itu sudah lebih 5 tahun terbentuk, telah dilakukan peningkatan kelas oleh Penyuluh dari pemula, administrasi telah tertib, masih memerlukan pendampingan kelompok. Madya itu telah lebih 10 tahun terbentuk, telah dilakukan peningkatan kelas oleh Penyuluh dari Lanjut, tertib administrasi, dan sebagian besar anggota telah mandiri usaha

perikanan, tetapi tetap dilakukan pendampingan. untuk kelas2 kelompok itu dilakukan peningkatan secara bertahap" (Wawancara, 2 Juli 2026).

Tabel 3
Jumlah Kelompok Budidaya Air Payau Menurut Kelas Kelompok dan Kecamatan di Kabupaten Bone Tahun 2024

Kecamatan	Jenis Kelompok Usaha			Jumlah Kelompok
	Lanjut	Madya	Pemula	
Awangpone	1		34	35
Barebbo		1	7	8
Cenrana	14	1	68	83
Kajuara			18	18
Mare		1	36	37
Salomekko	1		16	17
Sibulue	7	1	69	77
T.R. Timur	1	2	20	23
Tellusiattinge			26	26
Tonra		1	25	26

Sumber: Dinas Perikanan Kabupaten Bone, 2024.

Tabel 4
Jumlah Kelompok Budidaya Air Laut Menurut Kelas Kelompok dan Kecamatan di Kabupaten Bone Tahun 2024

Kecamatan	Jenis Kelompok Usaha			Jumlah Kelompok
	Lanjut	Madya	Pemula	
Cenrana			19	19
Kajuara			8	8
Salomekko			13	13
Sibulue			27	27
Tonra			36	36
Mare			41	41
Barebbo		1	10	11
Awangpone			37	37
Tellusiattinge			22	22
T.R. Timur		2	57	59

Sumber: Dinas Perikanan Kabupaten Bone, 2024.

Tabel 5
Jumlah Kelompok Budidaya Air Tawar Menurut Kelas Kelompok dan Kecamatan di Kabupaten Bone Tahun 2024

Kecamatan	Jenis Kelompok Usaha			Jumlah Kelompok
	Lanjut	Madya	Pemula	
Ajangale			2	2
Barebbo			7	7
Cina			10	10
Lappariaja			10	10
Mare			7	7
Palakka			3	3
Salomekko			2	2
Tonra			2	2
Sibulue			3	3
Awangpone			2	2
Tellusiattinge			23	23
Cenrana			10	10
Duaboccoe			36	36
Kahu			9	9
Libureng			6	6
Amali			3	3
T.R. Barat			6	6
Taneteriattang			6	6
Bontocani			4	4
Bengo			5	5
Ulaweng			2	2
Lamuru			2	2
Patimpeng			1	1
Tellulimpoe			2	2
Kajuara			4	4
T.R. Timur			6	6

Sumber: Dinas Perikanan Kabupaten Bone, 2024.

Jika dilihat dari data diatas, mayoritas kelompok pembudidaya masih berada pada kategori kelompok pemula, sedangkan jumlah kelompok berkategori madya dan lanjut relatif masih terbatas. Pada budidaya air payau, tercatat sebanyak 350 kelompok yang tersebar di 10 kecamatan dengan dominasi kelompok pemula sebanyak 319 kelompok (91,14%), sedangkan kelompok madya berjumlah 7

kelompok (2,00%) dan kelompok lanjut sebanyak 24 kelompok (6,86%). Sementara itu, pada budidaya air laut terdapat 273 kelompok, yang terdiri atas 270 kelompok pemula (98,90%), 3 kelompok madya (1,10%), dan tidak terdapat kelompok yang mencapai kategori lanjut. Kondisi serupa juga terlihat pada budidaya air tawar yang seluruhnya berjumlah 173 kelompok dan masih berada pada kategori kelompok pemula.

Tabel 6
Jumlah Kelompok Perikanan Tangkap Menurut Kelas Kelompok dan Kecamatan di Kabupaten Bone Tahun 2024

Kecamatan	Jenis Kelompok Usaha			Jumlah Kelompok
	Lanjut	Madya	Pemula	
Awangpone		1	29	30
Barebbo		1	12	13
Cenrana			41	41
Kajuara			23	23
Mare		4	22	26
Salomekko			12	12
Sibulue		3	56	59
Tonra			18	18
T.R.Timur	2	9	144	155
Tellu Siattinge			35	35

Sumber: Dinas Perikanan Kabupaten Bone, 2024.

Dari sisi perikanan tangkap, menunjukkan bahwa terdapat 412 kelompok usaha perikanan tangkap yang tersebar di sepuluh kecamatan pesisir. Berdasarkan klasifikasi kelas kelompok, mayoritas kelompok masih berada pada kategori kelompok pemula, yaitu sebanyak 392 kelompok (95,15%), sedangkan kelompok madya hanya berjumlah 18 kelompok (4,37%) dan kelompok lanjut sebanyak 2 kelompok (0,49%). Sebaran kelompok usaha terbesar berada di Kecamatan Tanete Riattang Timur sebanyak 155 kelompok, diikuti Kecamatan Sibulue sebanyak 59 kelompok, Kecamatan Cenrana sebanyak 41 kelompok, dan Kecamatan Tellu Siattinge sebanyak 35 kelompok. Sementara itu, Kecamatan

Barebbo, Salomekko, Tonra, Kajuara, Awangpone, dan Mare memiliki jumlah kelompok yang relatif lebih sedikit.

Hal ini menunjukkan bahwa sebagian besar kelompok usaha pada subsektor perikanan tangkap dan budidaya masih didominasi oleh kelompok pemula. Kondisi tersebut mengindikasikan bahwa meskipun jumlah kelompok usaha telah berkembang, sebagian besar kelembagaan pelaku utama sektor perikanan masih berada pada tahap awal perkembangan sehingga masih memerlukan penguatan kapasitas organisasi, administrasi, dan manajemen usaha. Rendahnya jumlah kelompok yang telah mencapai klasifikasi lanjut dan madya menunjukkan bahwa proses pembinaan yang selama ini dilaksanakan belum sepenuhnya mampu mendorong peningkatan kapasitas kelembagaan secara berkelanjutan. Oleh karena itu, arah kebijakan pemberdayaan tidak cukup hanya berorientasi pada pembentukan kelompok baru, tetapi juga perlu diarahkan pada peningkatan kualitas kelembagaan melalui pendidikan dan pelatihan, penguatan organisasi kelompok, pengembangan kemitraan usaha, serta perluasan akses terhadap ilmu pengetahuan, teknologi, informasi, dan sumber pembiayaan sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2016.

Berbeda dengan subsektor perikanan tangkap dan budidaya yang telah memiliki basis data kelembagaan kelompok usaha, subsektor pergaraman di Kabupaten Bone hingga saat ini belum memiliki sistem pendataan yang memadai mengenai jumlah produksi, jumlah pelaku usaha, maupun kelembagaan kelompok petambak garam. Berdasarkan hasil wawancara dengan Chandra selaku Bidang Pemberdayaan Air Payau, kondisi tersebut disebabkan karena kegiatan usaha pergaraman baru mulai berkembang sejak tahun 2023 sehingga pemerintah daerah belum memiliki data yang terdokumentasi secara lengkap mengenai

pelaku usaha maupun produksi garam. Sebagaimana disampaikan oleh Chandra, selaku Bidang Pemberdayaan Air Payau,

> "..... untuk petambak garam itu kami blum ada datanya, karna mereka baru mulai di tahun kalau ndk salah di 2023, jadi kami tidak punya data terkait pelaku pergaraman ee petambak garam tadi. Soalnya kan itu ee harus 10 orang dalam satu kelompok. produksinya juga kami blum ada datanya, karna mereka juga baru mulai kan tadi." (Wawancara, 10 Juni 2026).

Belum tersedianya basis data yang komprehensif menjadi salah satu kendala dalam penyelenggaraan pemberdayaan subsektor pergaraman. Padahal, data merupakan instrumen penting dalam menentukan sasaran penerima manfaat, menyusun kebutuhan program, mengalokasikan anggaran, serta melakukan monitoring dan evaluasi terhadap pelaksanaan kebijakan. Keterbatasan informasi mengenai jumlah pelaku usaha, kapasitas produksi, maupun kondisi kelembagaan petambak garam berpotensi menyebabkan program pemberdayaan kurang tepat sasaran karena belum sepenuhnya didasarkan pada kondisi riil di lapangan.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa Pemerintah Kabupaten Bone melalui Dinas Kelautan dan Perikanan telah melaksanakan berbagai program pemberdayaan bagi nelayan sebagai bentuk implementasi upaya peningkatan kapasitas sumber daya manusia di sektor perikanan tangkap. Pelaksanaan program pemberdayaan tersebut sebagaimana disampaikan oleh Kepala Bidang Kenelayanan Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Bone sebagai berikut:

> "program pemberdayaan seperti kegiatan sosialisasi, pembinaan dan juga pelatihan untuk meningkatkan kapasitas nelayan. Tahun 2025 itu Kegiatan pembinaan 2x, sosialisasi 5x, pelatihan 14x. Klo terkait pembinaan itu langsung ke kelompok..kami selalu bersama2 dengan penyuluh perikanan. Pembinaan berupa kelembagaan nya, bagaimana bisa mengakses perlindungan, bagaimana bisa mengakses permodalan, sehingga kelompok bisa mandiri, dan naik kelas, dan banyak hal tentunya. Klo pelatihan yg kemarin itu, ada beberapa seperti pelatihan perbaikan jaring, pelatihan perbaikan mesin, pelatihan sertifikasi kecakapan nelayan, pelatihan cara penanganan ikan yang baik diatas kapal, pelatihan pembuatan proposal dll. Ada jg pelatihan terkait diversifikasi usaha dan

pemberdayaan keluarga nelayan, pelatihan pengolahan bandeng, pelatihan pembuatan surimi.” (Wawancara, 09 Juli 2026).

Kondisi yang berbeda ditemukan pada sektor perikanan budidaya, di mana pelaksanaan program pemberdayaan masih relatif terbatas dibandingkan dengan sektor perikanan tangkap. Hasil penelitian menunjukkan bahwa program pemberdayaan bagi pelaku usaha budidaya baru terlaksana dalam bentuk pelatihan, dengan frekuensi dan durasi yang lebih terbatas, sebagaimana dijelaskan oleh Chanra, selaku bida pemberdayaan air payau:

> “tahun 2023 kemarin itu ada 1 hari, itukan programnya harusnya pelatihannya 2 hari, tapi kami padatkan menjadi 1 hari. Kalau bidang air tawar sendiri mereka itu 2023 juga mereka juga ada pelatihan sendiri untuk pelaku usaha air tawar, jadi kalau misalnya di akumulasikan di air payau 1 kali diair tawar itu mereka lakukan sepertinya 3 hari. 1 kali tapi 3 hari pelatihan begitu” (Wawancara, 10 Juni 2026).

Pernyataan tersebut menggambarkan adanya keterbatasan sumber daya dalam penyelenggaraan program pemberdayaan pada sektor perikanan budidaya, baik dari segi durasi pelaksanaan pelatihan yang harus dipadatkan dari rencana awal, maupun dari segi cakupan kelompok sasaran yang belum menjangkau seluruh jenis usaha budidaya secara merata, termasuk usaha budidaya air tawar dan air payau. Hal ini dikarenakan adanya efisiensi anggaran yang terjadi, seperti dijelaskan lebih lanjut oleh Chandra:

> “Pembudidaya sendiri itu sudah sering berjalan tapi kami kan melakukan eee penganggaran juga untuk program, tapi sejak 2 tahun ini kena efesiensi kami lumayan strugle. Dana untuk pembinaan dan ee pelatihannya”. (Wawancara, 10 Juni 2026).

Lebih lanjut, keterbatasan tersebut juga disebabkan oleh belum tersedianya landasan kebijakan yang memadai bagi Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Bone untuk secara mandiri merancang dan melaksanakan program pemberdayaan di luar arahan dari kementerian, sebagaimana diungkapkan oleh Chandra sebagai berikut:

“..... sebenarnya untuk pemberdayaan lainnya itu kami masih terbatas dalam definisi dari pembinaan dari kementerian. Artinya kami belum bisa secara mandiri memberikan yang belum ada dasarnya” (Wawancara, 10 Juni 2026).

Pelaksanaan program tersebut menunjukkan bahwa pemerintah daerah telah berupaya melaksanakan fungsi pemberdayaan melalui peningkatan kapasitas teknis, kelembagaan, dan keterampilan pelaku utama sektor perikanan. Namun demikian, hasil penelitian juga menunjukkan bahwa penyelenggaraan pemberdayaan belum sepenuhnya mengakomodasi ruang lingkup pemberdayaan sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2016. Program yang dilaksanakan masih lebih banyak berorientasi pada pembinaan dan pelatihan, sedangkan aspek lain seperti pengembangan kemitraan usaha, penguatan akses terhadap ilmu pengetahuan, teknologi, informasi, pembiayaan, dan sistem pemasaran belum terlaksana secara optimal dan berkelanjutan.

Walaupun pemerintah daerah telah melaksanakan program pemberdayaan, baik dalam bentuk sosialisasi, pembinaan kelembagaan, maupun pelatihan, temuan di lapangan menunjukkan bahwa berbagai permasalahan masih dirasakan oleh masyarakat sebagai pelaku usaha perikanan budidaya. Permasalahan tersebut bersifat spesifik dan berbeda-beda menurut jenis komoditas dan karakteristik usaha yang dijalankan, mulai dari persoalan tata niaga, keterbatasan kapasitas sumber daya manusia, hingga keterbatasan sarana dan infrastruktur produksi. Kondisi ini sebagaimana disampaikan oleh Chandra selaku narasumber dalam penelitian ini.

Pada komoditas rumput laut, permasalahan utama yang dihadapi pembudidaya berkaitan dengan struktur pasar yang timpang akibat ketergantungan terhadap tengkulak sebagai satu-satunya jalur pemasaran, sehingga posisi tawar pembudidaya menjadi lemah dalam menentukan harga jual hasil produksinya. Kondisi ini diperparah oleh fluktuasi harga rumput laut yang

sangat tinggi dan tidak dapat dikendalikan oleh pembudidaya, sebagaimana dijelaskan berikut:

> “Untuk rumput laut tadi kan bergantung pada tengkulak itu, artinya isunya lebih ke harga, harga yang sangat fluaktif tidak stabil jadi kadang mereka terkendala dalam harga rumput laut yang kadang rendah kadang rendah sekali.” (Wawancara, 10 Juni 2026).

Permasalahan yang berbeda ditemukan pada usaha budidaya air tawar, di mana kendala utama yang dihadapi pembudidaya bukan pada aspek pemasaran, melainkan pada keterbatasan modal usaha serta rendahnya kecakapan teknis budidaya akibat belum meratanya akses terhadap pelatihan dan informasi, sebagaimana disampaikan berikut:

> “Mungkin untuk air tawar sendiri kendalanya di modal dan juga kecakapan budidaya, artinya mereka yang belum mendapatkan pelatihan dan informasi bagaimana cara budidaya ikan air tawar”(Wawancara, 10 Juni 2026).

Adapun pada usaha budidaya air payau, permasalahan yang dihadapi lebih berkaitan dengan keterbatasan penerapan teknologi budidaya serta kondisi infrastruktur tambak yang belum memadai. Sebagian besar pembudidaya masih menerapkan sistem budidaya sederhana dengan pola tebar-tunggu-panen tanpa disertai manajemen budidaya yang intensif, sementara kondisi fisik tambak yang digunakan secara turun-temurun juga belum mendapatkan perbaikan yang memadai, sebagaimana diungkapkan berikut:

> “Untuk air payau sendiri..... dari sisi SDM juga, karena kami disitu kami terus mendorong pembudidaya dengan teknologi yang memumpuni. Sebagian besar didominasi oleh teknologi sederhana, kadang masih dalam batas mereka tebar benih sudah itu saja tunggu 3-4 bulan, mereka panen. Tambaknya juga masih banyak yang harus diperbaiki, ini juga ada tambak turun temurun yang dipakai turun temurun, tidak ada perbaikan” (Wawancara, 10 Juni 2026).

Berdasarkan keseluruhan hasil penelitian, dapat dipahami bahwa penyelenggaraan pemberdayaan nelayan, pembudidaya ikan, dan petambak garam di Kabupaten Bone pada dasarnya telah berjalan, namun masih menghadapi berbagai kendala, antara lain dominasi kelompok usaha yang masih berada pada kategori pemula, belum tersedianya basis data subsektor

pergaraman yang komprehensif, belum optimalnya cakupan program pemberdayaan, serta belum adanya Peraturan Daerah yang secara khusus mengatur penyelenggaraan pemberdayaan. Kondisi tersebut menyebabkan pelaksanaan program masih bersifat implementatif terhadap kebijakan pemerintah pusat dan belum memiliki landasan hukum yang memadai untuk mengembangkan kebijakan yang lebih komprehensif sesuai dengan karakteristik daerah. Oleh karena itu, pembentukan Peraturan Daerah tentang Pemberdayaan Nelayan, Pembudidaya Ikan, dan Petambak Garam menjadi kebutuhan yang mendesak sebagai instrumen hukum untuk memberikan kepastian arah kebijakan, memperkuat koordinasi antar pemangku kepentingan, menjamin keberlanjutan program pemberdayaan, serta mewujudkan peningkatan kesejahteraan masyarakat pesisir di Kabupaten Bone.

D. Kajian terhadap implikasi penerapan sistem baru yang akan diatur dalam Undang-Undang atau Peraturan Daerah terhadap aspek kehidupan masyarakat dan dampaknya terhadap aspek beban keuangan negara

1. Aspek Kehidupan Masyarakat

Pembentukan Peraturan Daerah tentang Pemberdayaan Nelayan, Pembudidaya Ikan, dan Petambak Garam diproyeksikan memberikan implikasi positif terhadap kehidupan masyarakat, khususnya bagi pelaku utama sektor perikanan di Kabupaten Bone. Keberadaan regulasi ini akan memberikan kepastian hukum mengenai penyelenggaraan program pemberdayaan sebagai bagian dari tanggung jawab pemerintah daerah, sehingga pelaksanaan program tidak lagi bersifat insidental atau bergantung pada kebijakan jangka pendek, melainkan menjadi bagian dari agenda

pembangunan daerah yang berkelanjutan. Kepastian tersebut akan memperkuat kelangsungan pelaksanaan pendidikan dan pelatihan, pengembangan kemitraan usaha, peningkatan akses terhadap ilmu pengetahuan, teknologi, dan informasi, serta penguatan kelembagaan yang menjadi instrumen utama dalam meningkatkan kapasitas dan kemandirian pelaku usaha perikanan.

Selain memberikan kepastian terhadap penyelenggaraan program pemberdayaan, keberadaan Peraturan Daerah juga akan mengoptimalkan pemanfaatan potensi sumber daya kelautan dan perikanan yang dimiliki Kabupaten Bone. Daerah ini memiliki potensi yang besar pada subsektor perikanan tangkap, perikanan budidaya, maupun usaha pergaraman, namun pemanfaatannya masih menghadapi berbagai keterbatasan, terutama pada aspek kapasitas sumber daya manusia, kelembagaan, dan pengembangan usaha. Melalui kebijakan pemberdayaan yang lebih terarah, potensi tersebut dapat dikembangkan secara lebih optimal sehingga mampu meningkatkan produktivitas, nilai tambah hasil perikanan, daya saing usaha, serta pendapatan masyarakat pesisir. Dalam jangka panjang, kondisi tersebut diharapkan berkontribusi terhadap peningkatan kesejahteraan masyarakat, pengurangan kemiskinan, dan penguatan ekonomi daerah yang berbasis pada potensi lokal.

Di sisi lain, pembentukan Peraturan Daerah juga memberikan implikasi positif bagi Pemerintah Kabupaten Bone dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan di bidang kelautan dan perikanan. Keberadaan regulasi daerah akan menjadi landasan hukum yang memberikan kepastian kewenangan bagi pemerintah daerah dalam merumuskan, melaksanakan,

dan mengevaluasi program pemberdayaan secara lebih sistematis dan berkelanjutan. Selain itu, Peraturan Daerah menjadi salah satu dasar normatif dalam penyusunan perencanaan pembangunan daerah dan pengalokasian Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), sehingga program pemberdayaan memiliki legitimasi hukum yang lebih kuat dalam proses penganggaran. Dengan demikian, pelaksanaan pemberdayaan nelayan, pembudidaya ikan, dan petambak garam tidak hanya memiliki kepastian hukum, tetapi juga memperoleh dukungan kelembagaan dan pembiayaan yang lebih terarah guna mencapai tujuan pembangunan sektor kelautan dan perikanan secara berkelanjutan.

2. Aspek Beban Keuangan Negara

Penerapan sistem baru, terutama yang berkaitan dengan diberlakukannya suatu aturan dalam bentuk Peraturan Daerah yang mengatur tentang Pemberdayaan Nelayan, Pembudidaya Ikan, dan Petambak Garam, dipastikan akan memiliki implikasi terhadap aspek keuangan negara. Sebagaimana disebutkan dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2016 BAB VI, pendanaan penyelenggaraan pemberdayaan dapat bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), dan dana lain yang sah. Perlu ditegaskan bahwa dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia, keuangan daerah merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari keuangan negara secara keseluruhan. Namun demikian, karena instrumen hukum yang disusun dalam kajian ini berbentuk Peraturan Daerah, maka dampak yang paling nyata dan langsung dirasakan bukan pada struktur APBN, melainkan pada struktur belanja APBD Kabupaten Bone, khususnya

pada belanja Dinas Perikanan Kabupaten Bone selaku perangkat daerah yang akan menjadi pelaksana utama Peraturan Daerah ini.

Kondisi anggaran daerah saat ini menunjukkan keterbatasan yang cukup signifikan. Berdasarkan hasil wawancara dengan Kepala Dinas Perikanan Kabupaten Bone, penyelenggaraan program pembinaan dan pelatihan bagi pembudidaya ikan dalam dua tahun terakhir mengalami hambatan akibat kebijakan efisiensi anggaran, sehingga pelaksanaan program pemberdayaan menjadi terbatas dan kurang optimal. Kondisi ini juga diperkuat oleh keterangan bahwa Dinas Perikanan Kabupaten Bone selama ini belum memiliki landasan kebijakan daerah yang mandiri, sehingga penyelenggaraan pemberdayaan masih sangat bergantung pada definisi dan arahan pembinaan dari pemerintah pusat. Kondisi tersebut menegaskan bahwa persoalan pendanaan pemberdayaan di Kabupaten Bone bukan semata-mata persoalan ketersediaan anggaran, melainkan juga persoalan ketiadaan payung hukum daerah yang memberikan kepastian dan legitimasi bagi Pemerintah Daerah untuk mengalokasikan anggaran secara definitif dan berkelanjutan.

Dengan disahkannya Peraturan Daerah ini, Pemerintah Kabupaten Bone akan memiliki dasar hukum untuk mencantumkan program pemberdayaan nelayan, pembudidaya ikan, dan petambak garam secara definitif dalam dokumen perencanaan dan penganggaran daerah. Beberapa konsekuensi anggaran yang perlu diantisipasi Pemerintah Daerah. Pertama, kebutuhan alokasi belanja untuk penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan yang disesuaikan dengan karakteristik masing-masing kategori pelaku usaha, sebagaimana diuraikan pada bagian sebelumnya. Kedua, kebutuhan

pembiayaan untuk memfasilitasi kemitraan usaha, termasuk penguatan tata niaga pembudidaya rumput laut yang selama ini bergantung pada tengkulak. Ketiga, kebutuhan investasi untuk penguatan akses ilmu pengetahuan, teknologi, dan informasi. Keempat, kebutuhan anggaran untuk membangun sistem pendataan terpadu, mengingat hasil kajian menunjukkan bahwa subsektor pergaraman hingga saat ini belum memiliki basis data resmi sebagai dasar penyusunan kebijakan.

Dalam konsep Regulatory Impact Assessment (RIA), sebagaimana dijelaskan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional, (2025), RIA merupakan metode analisis yang menilai efektivitas, efisiensi, serta manfaat suatu kebijakan sebelum maupun setelah diberlakukan. Ditinjau dari sisi biaya, pemberlakuan Peraturan Daerah ini memang berpotensi menambah beban belanja APBD Kabupaten Bone dalam jangka pendek, khususnya pada pos belanja Dinas Perikanan. Dengan kata lain, keberadaan Peraturan Daerah ini mengubah pola pembiayaan pemberdayaan dari yang sebelumnya bersifat insidental dan bergantung sepenuhnya pada kebijakan pusat, menjadi pembiayaan yang terencana, definitif, dan memiliki kepastian keberlanjutan dalam struktur APBD.

Lebih lanjut, manfaat tidak langsung (*indirect benefits*) dari investasi anggaran ini turut dapat diidentifikasi, antara lain meningkatnya stabilitas ekonomi lokal, berkurangnya tingkat kemiskinan di wilayah pesisir, meningkatnya kontribusi sektor kelautan dan perikanan terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) dalam jangka menengah dan panjang, serta berkurangnya ketergantungan pelaku usaha terhadap pembiayaan informal seperti tengkulak. Dengan demikian, meskipun pemberlakuan Peraturan

Daerah ini menuntut penyesuaian dan penambahan pos belanja dalam struktur APBD Kabupaten Bone pada tahap awal implementasi, manfaat yang dihasilkan dalam jangka menengah dan panjang dinilai lebih besar dibandingkan beban anggaran yang dikeluarkan, sehingga pembentukan Peraturan Daerah ini layak untuk diterapkan.