

**KEWENANGAN PEMERINTAH DAERAH DALAM PENGAWASAN PROSES
PRODUKSI, PENGOLAHAN, DAN DISTRIBUSI HASIL PERIKANAN
(Studi Kasus di Kabupaten Donggala)**

Ali Assagaf⁽¹⁾, Aminuddin Kasim^{(1)(*)}, Surachman⁽¹⁾, As Syifa Ulchairan H.⁽²⁾

⁽¹⁾Fakultas Hukum Universitas Tadulako, Sulawesi Tengah, Indonesia

⁽²⁾Mahasiswa Fakultas Hukum Tadulako, Sulawesi Tengah, Indonesia

* aminkashukum@gmail.com

ABSTRACT

This research aims to conduct a comprehensive analysis of the local government's authority in the fisheries sector in Donggala Regency. Additionally, it aims to formulate the division of authority between the local government of the regency and the province in overseeing the production, processing, and distribution of fishery products in Donggala. The governance is based on the principle of support duties in the marine and fisheries sector, operationalized through various Minister of Marine Affairs and Fisheries regulations (PERMEN-KP) as a follow-up to Law Number 45 of 2009 concerning Fisheries. This is reinforced by Law Number 23 of 2014 concerning Regional Government, governing the supervision of the production, processing, and distribution of fishery products. Nevertheless, there is still varied interpretation of the terminology of Fish Auction Places (TPI) and the origin information services for fish from fishery production centers. The research method employed is normative legal research combined with field data collection. Legal and conceptual approaches are applied to discuss the local government's authority in overseeing the production, processing, and distribution of fishery products, with Donggala Regency as a case study. Amendments to articles in PERMEN-KP regulating the management of TPI and the distribution of fishery products are deemed necessary. These amendments can assign a role to regencies/cities in the management and organization of (TPI) and the legality of the origin of fish within the jurisdiction of regencies/cities, reflecting the implementation of the autonomy principle and support duties.

Keyword: Fisheries Sector, Fish Auction Places, Local Government Authority, Fish Production Process Supervision

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk melakukan analisis mendalam terhadap kewenangan pemerintah daerah dalam sektor perikanan di Kabupaten Donggala. Selain itu, penelitian ini juga bertujuan untuk menjelaskan dan merumuskan bagaimana pembagian kewenangan antara pemerintah daerah Kabupaten dan Provinsi dalam pengawasan proses produksi, pengolahan, dan distribusi hasil perikanan di Kabupaten Donggala. Penyelenggaraan pemerintahan asas tugas pembantuan bidang kelautan dan perikanan yang dioperasionalkan dalam berbagai PERMEN-KP sebagai tindak lanjut Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perikanan. Hal ini diperkuat oleh Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dalam urusan pelayanan Pengawasan Proses Produksi, Pengolahan, dan Distribusi Hasil Perikanan yang masih terdapat multitafsir terminologi Tempat Pelelangan Ikan (TPI) dan pelayanan keterangan asal ikan dari sentra produksi perikanan. Metode penelitian yang digunakan berupa penelitian hukum normatif dan pengumpulan data lapangan. Pendekatan perundang-undangan dan konseptual diterapkan untuk membahas kewenangan pemerintah daerah dalam pengawasan proses produksi, pengolahan, dan distribusi hasil perikanan, dengan Kabupaten Donggala sebagai studi kasus. Perbaikan pada pasal-pasal dalam PERMEN-KP yang mengatur pengelolaan TPI dan distribusi hasil perikanan diperlukan. Perbaikan ini dapat memberikan peran kabupaten/kota dalam pelayanan pengelolaan dan penyelenggaraan Tempat Pelelangan Ikan (TPI) serta legalitas asal ikan dalam wilayah kewenangan Kabupaten/kota sebagai cerminan pelaksanaan asas otonomi dan tugas pembantuan.

Kata Kunci: Sektor Perikanan, Tempat Pelelangan Ikan, Kewenangan Pemerintah Daerah, Pengawasan Proses Produksi Ikan

I. PENDAHULUAN

Berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 1 ayat (1) menyatakan bahwa Negara Indonesia adalah Negara Kesatuan, yang berbentuk Republik (Kaelan, 2016). Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas daerah kabupaten dan kota. Daerah kabupaten/kota dibagi atas kecamatan dan kecamatan dibagi atas kelurahan dan atau desa (Moenta & Pradana, 2018).

Otonomi dan tugas pembantuan mengandung makna bahwa pemerintahan daerah di Indonesia diselenggarakan berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan yang termuat dalam pasal 18 UUD 1945, tidak ada lagi unsur atau sistem pemerintahan sentralisasi dalam sistem pemerintahan daerah di Indonesia (Sesung, 2013). Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah,

terdapat urusan pemerintahan absolut, Umum dan urusan konkuren. Urusan konkuren terdiri urusan pemerintahan wajib dan urusan pemerintahan pilihan yang dibagi antara pemerintah pusat, daerah provinsi, dan daerah kabupaten/kota.

Urusan wajib terdiri atas urusan pemerintahan yang berkaitan dengan pelayanan dasar dan urusan pemerintahan yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar. Urusan pemerintahan pilihan merupakan urusan pemerintahan yang diprioritaskan oleh setiap daerah provinsi dan daerah kabupaten dan kota berdasarkan potensi, proyeksi penyerapan tenaga kerja dan pemanfaatan lahan diantaranya sektor kelautan dan perikanan, pariwisata, pertanian, kehutanan, energi dan sumber daya mineral, perdagangan, perindustrian dan transmigrasi. Dari segi prospeknya perikanan merupakan salah satu bidang yang mempunyai masa depan yang cukup cerah karena berpotensi menampung berbagai aspek. Bukan saja dari segi teknis dan peralatan penangkapan ikan saja yang ditingkatkan, melainkan manajemen pengelolaan perikanan yang baik dan memadai seiring dengan kemajuan ilmu dan teknologi.

Potensi luas wilayah perikanan yang terjangkau dengan armada perikanan tangkap di perairan laut Sulawesi dan Selat Makasar diperkirakan seluas 36.704 Km², dengan mempertimbangkan potensi yang dapat dimanfaatkan sampai pada ambang batas lestari (Potensi Lestari) sebesar 60 % adalah 99.100,8 Ton/Tahun dengan jenis – jenis komoditi perikanan Ikan Pelagis (Permukaan) dan Ikan Demersal (Dasar). Untuk menggali dan mengoptimalkan pengelolaan potensi daerah yang prospektif dalam memberikan kontribusi terhadap sektor Kelautan dan Perikanan di Kabupaten Donggala yang kuat dalam pembentukan struktur perekonomian, khususnya di bidang Kelautan dan Perikanan yang merupakan salah satu sektor ekonomi untuk mengoptimalkan pengelolaan sumber-sumber pendapatan daerah dibidang Perikanan.

Dalam penyelegaraan pemerintahan daerah dalam Undang-Undang Nomor. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dalam Pasal 285 ayat (1) menegaskan bahwa Pendapatan Asli Daerah yang terdiri dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan Daerah yang dipisahkan, dan lain-lain pendapatan asli Daerah yang sah serta dana perimbangan. Pelaksanaan pengawasan proses produksi, pengolahan dan distribusi hasil perikanan antar daerah atau yang keluar daerah hasil perikanan ikan segar atau ikan olahan, secara khusus sebagai dasar pelaksanaan dari wewenang pemerintah daerah akan dikaji dan dianalisis dari berbagai peraturan perundang-undangan yang dianggap belum sepenuhnya sesuai dengan Undang-Undang. Pentingnya memahami dan mengkaji tentang pemberian wewenang kepada pemerintah daerah oleh pemerintah pusat dalam sistem memberdayakan daerah dalam mengurus rumah tangganya sendiri dan berbagai wewenang lainnya yang dimuat dalam bentuk peraturan daerah.

Kewenangan yang diberikan Undang-Undang 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dalam pemanfaatan sumberdaya perikanan, hal ini persoalan potensi sumber daya alam yang berbeda-beda, baik potensi sumberdaya alam (*economic resources*) maupun sumber daya manusia (*human resources*) yang dijabarkan dalam berbagai peraturan perundang-undangan telah memberikan

berbagai penafsiran yang berbeda pula yang bisa menimbulkan hambatan dalam optimalisasi bidang perikanan untuk mendorong pendapatan asli daerah, ketimpangan dan kesenjangan terutama dalam pemanfaatan sumberdaya perikanan di Kabupaten Donggala. Kewenangan pemerintah daerah harus benar-benar sejalan dengan maksud dan tujuan asas otonomi daerah yang didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang hak dan kewajiban pemerintah daerah terutama dalam hal pengawasan proses produksi, pengolahan dan distribusi hasil perikanan yang dapat memberikan gambaran efektifitas dan efisiensi yang bertujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Dengan melihat berbagai peraturan-perundangan penyelenggaraan pemerintahan daerah sangat mengikat dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah kabupaten dan provinsi oleh karna itu penulis tertarik untuk meneliti "Kewenangan Pemerintah Daerah dalam Pengawasan Proses Produksi, Pengolahan dan Distribusi Hasil Perikanan (Studi Kasus di Kabupaten Donggala)".

Uraian di atas dapat dirumuskan permasalahannya sebagai berikut :

1. Apakah kewenangan pemerintah daerah dalam bidang perikanan di Kabupaten Donggala
2. Bagaimana hubungan kewenangan antara pemerintah daerah Kabupaten dan Provinsi dalam pengawasan proses produksi, pengolahan dan distribusi hasil perikanan di Kabupaten Donggala

Tujuan penelitian adalah:

1. Menganalisis secara mendalam apakah kewenangan pemerintah daerah dalam bidang perikanan di Kabupaten Donggala
2. Menjelaskan serta merumuskan bagaimana kewenangan antara pemerintah daerah Kabupaten dan Provinsi dalam pengawasan proses produksi, pengolahan dan distribusi hasil perikanan di Kabupaten Donggala.

II. METODOLOGI PENELITIAN

Jenis penelitian yang digunakan adalah jenis penelitian normatif yakni penelitian doktrinal. Penelitian hukum doktrinal (*doctrinal research*) memberikan eksposisi yang bersifat sistematis mengenai aturan hukum yang mengatur hukum tertentu, menganalisis hubungan antara aturan hukum yang satu dengan yang lain, penelitian hukum doktrinal berbasis pada kepustakaan, yang fokusnya adalah analisis bahan hukum primer atau bahan lapangan serta bahan hukum sekunder (Susanti & Efendi, 2015).

Pendekatan adalah cara pandang peneliti dalam memilih spektrum ruang bahasan yang diharap mampu memberi kejelasan uraian dari substansi karya ilmiah, dalam penerapan hukum normatif terdiri dari pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konseptual (*Conceptual approach*), pendekatan

sejarah hukum (*historical approach*), pendekatan kasus (*case approach*) dan pendekatan perbandingan (*comparative approach*) (Susanti & Efendi, 2015).

Penentuan penelitian ini menggunakan dua pendekatan penelitian (*Statute Approach*)

a. Pendekatan Perundang-undangan (*statute approach*)

Pada penelitian ini digunakan pendekatan Perundang-undangan (*statute approach*) untuk menelaah semua undang-undang terutama undang-undang pemerintahan daerah dan undang-undang sektor/perikanan dan regulasi atau PERMEN-KP yang bersangkutan paut dengan isi hukum guna mempeleajari konsistensi dan kesesuaian antara undang-undang dan undang-undang dasar atau antara regulasi dengan undang-undang.

b. Pendekatan konseptual (*Conceptual approach*)

Pendekatan konseptual (*Conceptual approach*) yang digunakan dalam penelitian diharapkan untuk menguraikan dan menganalisis permasalahan penelitian yang beranjak dari adanya norma-norma kosong atau pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang didalam ilmu hukum untuk menemukan ide-ide yang melahirkan konsep-konsep hukum, asas-asas hukum yang relevan dengan isi hukum.

III. HASIL DAN PEMBAHASAN

3.1 Otonomi Daerah dalam Kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia

Berdasarkan Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan dasar hukum otonomi daerah dengan memberikan kewenangan yang luas, nyata dan bertanggungjawab kepada daerah. Landasan ini diperkuat lagi dengan Ketetapan MPR RI. Nomor XV/MPR/98 tentang Penyelenggaraan Otonomi Daerah, Pengaturan, Pembagian dan Pemanfaatan Sumber Daya Nasional Yang Berkeadilan, Serta Perimbangan Keuangan Pusat Dan Daerah Dalam Kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia (Fendri, 2016).

Dalam penjelasannya umum Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, disebutkan prinsip-prinsip otonomi daerah sebagai berikut :

1. Pemberian otonomi yang seluas-luasnya kepada daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat, disamping itu otonomi luas dalam lingkungan strategis globalisasi, daerah diharapkan mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemeretaan, keadilan, keistimewaan dan kehususan serta potensi dan keragaman daerah dalam sisten Negara Kesatuan Republik Indonesia.
2. Pemberian otonomi yang seluas-luasnya kepada daerah dilaksanakan berdasarkan prinsip negara kesatuan, dalam negara kesatuan kedaulatan hanya

ada pada pemerintahan negara atau pemerintahan nasional dan tidak ada kedaulatan pada Daerah. Oleh karena itu seluas apapun kepada Daerah, tanggung jawab akhir penyelenggaraan pemerintahan daerah akan tetap ada di tangan pemerintah pusat. Sejalan dengan itu, kebijakan yang dibuat dan dilaksanakan oleh daerah merupakan bagian integral dari kebijakan nasional. Pembedanya adalah terletak pada bagaimana memanfaatkan kearifan lokal, potensi, inovasi, daya saing, dan kreativitas daerah untuk mencapai tujuan nasional ditingkat lokal yang pada gilirannya akan mendukung pencapaian tujuan nasional secara menyeluruh.

3.2 Kewenangan Pendapatan Daerah Bidang Perikanan

Ada kewenangan yang kerap menjadi sorotan, yaitu kewenangan yang dapat berpotensi menghasilkan sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD), diantaranya kewenangan pemerintah untuk mengelola sektor pertanian, pariwisata, migas, perikanan dan kelautan serta sektor lainnya sesuai dengan kondisi geografis daerah masing-masing. Pada dasarnya, persoalan otonomi daerah dan Pendapatan Asli Daerah bukanlah suatu yang baru.

Pembagian hasil dari pengelolaan sumber daya alam misalnya, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang perimbangan keuangan, pasal 14 huruf (d) berbunyi pembagian penerimaan negara yang berasal dari sumber daya alam, penerimaan perikanan yang diterima secara nasional dibagi dengan imbalan 20% (dua puluh persen) untuk pemerintah dan 80% (delapan puluh persen) untuk seluruh kabupaten/kota. Pembagian dana bagi hasil sumber daya alam perikanan berasal dari sumber-sumber dari Pungutan Pengusahaan Perikanan dan Pungutan Hasil Perikanan (Yani, 2013).

Pembagian ini juga mencerminkan prinsip asas desentralisasi sebagai mana disebut dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah pasal 5 ayat 4 penyelenggaraan pemerintahan di Daerah dilaksanakan berdasarkan asas desentralisasi, dekonsentrasi, dan tugas pembantuan.

Persoalan keadilan dalam pengelolaan sumber daya perikanan memang merupakan salah satu persoalan esensial di dalam kehidupan bernegara, khususnya dalam menciptakan stabilitas di masyarakat. Hal ini karena sumber daya perikanan sesungguhnya merupakan tempat menggantungkan keberlanjutan hidup dan cerminan harga diri suatu masyarakat perikanan. Karena begitu vitalnya persoalan keadilan dalam pengelolaan sumber daya perikanan bagi masyarakat perikanan, berbagai aturan dasar pengelolaan sumber daya perikanan di Indonesia, menempatkan "keadilan" sebagai tujuan dibentuknya aturan.

Dalam pandangan konseptual tentang keadilan. Plato memandang keadilan dari kemanfaatan. Aristoteles memandang keadilan dari hukum dan kesetaraan. sedangkan John Rawls memandang keadilan dari keadilan social (HS & Nurbani, 2013). Prinsip keadilan yang diterapkan dalam penyelenggaraan pemerintahan dana perimbangan keuangan yang bersumber dari Dana Bagi Hasil (DBH) perikanan untuk daerah sebesar 80 % dibagikan dengan porsi yang sama besar untuk seluruh

kabupaten/kota adalah keadilan distributif dengan mencerminkan prinsip asas desentralisasi.

3.3 Pelaksanaan Kewenangan Pemerintah Daerah Bidang Kelautan dan Perikanan

Undang-Undang Nomor 23 tentang Pemerintahan Daerah

Dalam pelaksanaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dapat diklasifikasi urusan pemerintahan terdiri dari 3 (tiga) urusan yakni urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum. Urusan pemerintahan absolut merupakan urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat dan urusan pemerintahan konkuren merupakan urusan pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah Provinsi dan Daerah Kabupaten/kota serta urusan pemerintahan umum merupakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan.

Urusan Pemerintahan Pilihan yaitu urusan pemerintahan yang wajib diselenggarakan oleh daerah sesuai dengan potensi yang dimiliki daerah dan diprioritaskan setiap daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota. Urusan pemerintahan pilihan terdiri dari urusan Kelautan dan perikanan, Pariwisata, Pertanian, Kehutanan, Energi dan sumber daya mineral, Perdagangan, Perindustrian, Transmigrasi.

Pembagian urusan pemerintahan konkuren antara Pemerintah Pusat dan Daerah Provinsi serta Daerah Kabupaten/Kota sebagaimana disebutkan diatas didasarkan pada prinsip ***akuntabilitas, efisiensi, dan eksternalitas, serta kepentingan strategis nasional***.

Pembagian urusan pemerintahan konkuren antara pemerintah pusat dan daerah serta kabupaten/kota pada pasal 15 Undang-Undang Nomor 23 tentang Pemerintahan, tercantum dalam lampiran yang merupakan bagian yang tidak terpisah terpisahkan dari sebuah norma.

Peraturan-Peraturan Bidang Perikanan

Dalam pengelolaan perikanan diperlukan suatu aturan atau hukum yang memadai, hal ini sejalan dengan negara kita sebagai negara hukum. Hukum sengaja diciptakan untuk mengatur tingka laku masyarakat. Disamping itu hukum juga dipergunakan sebagai *agen of change* yang dapat mengubah perbuatan masyarakat serta dipergunakan sebagai social control yang memaksa warga masyarakat untuk mengindahkan dan mematuhi kaidah-kaidah hukum yang berlaku.

Bidang perikanan, negara telah membentuk peraturan atau undang-undang mulai dari Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1985 tentang Perikanan, Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan dan terakhir dilakukan perubahan Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perikanan, perubahan dengan mengikuti

perkembangan zaman dan kelanjutan IPTEK (Ilmu pengetahuan dan teknologi) agar dapat dilaksanakan (Supramono, 2011).

Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan RI.

Untuk menindaklanjuti undang-undang perikanan pemerintah menerbitkan berbagai peraturan menteri kelautan dan perikanan dalam pengelolaan sumber daya usaha perikanan tangkap dan usaha perikanan budidaya yang berkaitan dengan kewenangan pemerintah daerah dalam pengawasan proses produksi, pengolahan dan distribusi hasil perikanan sebagai berikut :

1. Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor ; 57/PERMEN-KP/2014 tentang Perubahan kedua atas Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor : PER.30/MEN/2012 Tentang Usaha Perikanan Tangkap di Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia.
2. Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor : 49/MEN-KP/2014 tentang Usaha Pembudidayaan Ikan
3. Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor : 67/MEN-KP/2018 tentang Usaha Pengolahan Ikan
4. Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor : 5/PERMEN-KP/2014 tentang Sistem Logistik Ikan Nasional
5. Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor : 52A/PERMEN-KP/2013 tentang Persyaratan Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan Pada Proses Produksi, Pengolahan dan Distribusi
6. Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor : 46/PERMEN-KP/2014 tentang Pengendalian Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan Masuk Ke Dalam Wilayah Negara Republik Indonesia
7. Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor : 8/PERMEN-KP/2012 Tentang Kepelabuhan Perikanan

3.4 Analisis Urusan Pengawasan Proses Produksi, Pengolahan dan Distribusi Hasil Perikanan

Pelaksanaan pengawasan proses produksi, pengolahan dan distribusi hasil perikanan, secara operasional pengelolaan sumber daya perikanan dilaksanakan dengan dua terminologi yaitu pengelolaan sumber daya perikanan tangkap dan pengelolaan sumber daya perikanan budidaya.

Dalam Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Undang- Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan, dijelaskan bahwa **Perikanan** sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 1 adalah semua kegiatan yang berhubungan dengan pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya ikan dan lingkungannya mulai dari praproduksi, produksi, pengelolaan sampai dengan pemasaran yang dilaksanakan dalam suatu sistem bisnis perikanan.

Pelaksanaan Pengawasan Perikanan

Pengawasan Sumber daya kelautan dan perikanan diatas menunjukkan bahwa pemanfaatan sumber daya perikanan masih dilakukan pada aktivitas pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya perikanan sementara dalam kegiatan pengawasan tidak terlepas dengan ketaatan pengumpul hasil perikanan atau pendistribusian ikan yang dilakukan terhadap unit pengolahan ikan dalam memenuhi ketentuan perundang-undangan bidang perikanan seperti dokumen Surat Izin Usaha Perikanan (SIUP), Surat Ijin Penangkapan Ikan (SIPI), Surat Ijin Kapal Pengangkut Ikan (SIKPI), Asal Bahan Baku/Asal Ikan, Eskpedisi yang digunakan dan dokumen lainnya yang diatur dalam regulasi sektor atau regulasi daerah. dan melakukan pengawasan terhadap tujuan dan penerima pendistribusian sesuai amanat Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perikanan, pasal 66 ayat (3) menegaskan bahwa pengawasan tertib pelaksanaan peraturan perundang-undangan di bidang Pengolahan, distribusi keluar masuk ikan.

Proses Produksi Hasil Perikanan

Hasil perikanan mempunyai peranan penting dan strategis dalam pembangunan perkenomian nasional terutama dalam meningkatkan pendapatan dan peningkatan taraf hidup nelayan dan pembudidaya ikan dengan tetap memelihara lingkungan, kelestarian dan ketersediaan sumber daya ikan. Produksi perikanan Kabupaten Donggala didaratkan Tempat Pendaratan Ikan (TPI) dengan perkembangan produksi perikanan periode 2013-2018 mengalami peneningkatan sebesar 1,17 %. Peningkatan produksi ini sebabkan adanya pelayanan penyaluran sarana perikanan kepada kelompok nelayan perahu tradisional, mesin katinting dan kapal ikan serta penyaluran tali rumpon/rumpon dan alat tangkap ikan jaring/pukat. Sedangkan untuk Produksi perikanan tangkap tahun 2014 mengalami penurunan produksi sebesar 5.262 ton atau 24,68 %. dan tahun 2018 mengalami penurunan produksi sebesar 7.436 ton atau 28.77 % ini sebabkan banyak kapal kurang beroperasi penangkapan ikan di laut sebagai akibat dari pelaksanaan sbb :

1. Adanya Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan RI Nomor 56/PERMEN-KP/2014 tentang Penghentian Sementara (Moratorium) Perizinan Perikanan Tangkap Di Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia
2. Penertiban kapal yang berkaitan dengan pelayanan surat ijin kapal khususnya surat ukur kapal dan pas besar/pas kecil yang dikeluarkan Kementerian Perhubungan RI
3. Adanya pelimpahan kewenangan pelayanan ijin kapal penangkapan ikan di atas 30 GT pemilik kapal harus mengurus di Kementerian Kelautan dan Perikanan dan di atas 5 GT kewenangan Dinas Kelautan dan Perikanan Provinsi

Proses Pengolahan Hasil Perikanan

Pembangunan pengolahan hasil perikanan di wilayah Kabupaten Donggala dapat dikelompokkan dalam dua kategori, yakni yang bersumber dari bahan baku perikanan laut dan perikanan darat termasuk didalamnya kegiatan penangkapan dan kegiatan budidaya.

Dalam PERMEN-KP Nomor 67 Tahun 2018 tentang Usaha Pengolahan Ikan pasal 2 disebutkan Usaha Pengolahan Ikan, Produksi pengolahan hasil perikanan periode tahun 2013 – 2018 mengalami kenaikan produksi dengan rata-rata pertumbuhan sebesar 4,76 %, kenaikan ini sebabkan adanya intervensi program bantuan kelompok pemasaran (POKLASAR) hasil perikanan dari pemerintah daerah dan pemerintah pusat melalui pengembangan Sistem Logistik Ikan Nasional (SLIN).

Proses Distribusi Hasil Perikanan

Pelaksanaan distribusi hasil perikanan merupakan rangkaian kegiatan penyaluran hasil perikanan (*Biota perikanan*) dari suatu tempat ke tempat lain sejak produksi, pengolahan sampai pemasaran yang saling berhubungan sebagai suatu sistem. Proses yang dilakukan untuk mengetahui saluran pemasaran yang ada di Kabupaten Donggala, baik pasar ikan lokal untuk kebutuhan masyarakat lokal maupun pasar antar kabupaten. Pemasaran hasil tangkapan ikan dengan kebiasaan (konvensional) dilakukan dalam tiga saluran, yaitu:

- 1) Dipasarkan secara langsung ke pedagang pengumpul (padola) untuk selanjutnya dipasarkan langsung ke pasar.
- 2) Dipasarkan secara langsung ke pedagang pengumpul kemudian dipasarkan kembali ke pedagang pengecer dan didistribusikan ke konsumen pasar lokal yang berada di dalam maupun luar Kabupaten
- 3) Dipasarkan secara langsung ke pedagang pengecer dan didistribusikan ke konsumen pasar lokal yang berada di dalam maupun luar Kabupaten.

Berbagai Terminologi TPI

Dalam KEPMEN-KP Nomor 52A Tahun 2013 tentang Persyaratan Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan Pada Proses Produksi, Pengolahan Dan Distribusi, terdapat dua terminologi TPI yaitu TPI sebagai Tempat Pemasaran Ikan dan TPI sebagai Tempat Pendaratan Ikan. Sementara PERMEN Nomor 8/MEN/2012 tentang Kepelabuhan Perikanan pada pasal 4 angka (3) diwajibkan bahwa TPI sebagai Tempat Pemasaran Ikan dan merupakan **fasilitas fungsional/penunjang** pelabuhan perikanan.

Berdasarkan pada PERMEN Kementerian Kelautan dan Perikanan Nomor 8/MEN/2012 tentang Kepelabuhan Perikanan dalam pelaksanaan penyelenggaraan pemerintahan Tugas Pembantuan sebagai cerminan dari asas tugas pembantuan dalam mengoperasionalkan Tempat Pemasaran Ikan (TPI) diidentikan atau dipersamakan dengan penyebutan Tempat Pelelangan Ikan (TPI) Higienis. Terminologi

TPI Higenis adalah bangunan yang berpedoman pada standart bangunan gedung sebagai tempat pelelangan ikan dengan fasilitas penunjang dititikberatkan kepada higenis kemampuan bangunan. Pengelolaan dan penyelenggaraan TPI telah diartikan TPI Higenis adalah wewenang pemerintah pusat dan pemerintah daerah provinsi sehingga peran Kabupaten/Kota tidak dapat melaksanakan urusan pilihan penyelenggaraan dan pengelolaan TPI sesuai Undang-Undang Nomor 23 Tentang Pemerintahan Daerah.

Dalam norma hukum *Asas preferensi* dimana ketentuan hukum yang baru akan mengesampingkan ketentuan hukum yang lama dengan kata lain Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 mengesampingkan PERMEN-KP Nomor 08 Tahun 2012 tentang Pelabuhan Perikanan dan PERMEN-KP Nomor 52A Tahun 2013 tentang Persyaratan Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan, yang secara khusus mengatur pengelolaan TPI sebagai *Tempat Pemasaran Ikan* dan TPI sebagai *Tempat Pendaratan Ikan*. Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang secara tegas menyatakan bahwa pengelolaan dan penyelenggaraan TPI sebagai *Tempat Pelelangan Ikan* adalah kewenangan Daerah Kabupaten/Kota.

Berdasarkan Keputusan Bersama Menteri Dalam Negeri, Menteri Pertanian dan Menteri Pembinaan Usaha Kecil Nomor 139 Tahun 1997, Nomor:902/Kpts/PL.420/9/97, Nomor103/ SKB/ M/IX/1997 tentang Tempat Pelelangan Ikan (TPI)., Dalam ketentuan umum SKB ini pasal 1 dijelaskan Ayat 2 Tempat Pelelangan Ikan selanjutnya disebut TPI adalah tempat para penjual dan pembeli melakukan transaksi jual beli ikan melalui pelelangan. Ayat 3 Penyelenggaraan pelelangan ikan adalah kegiatan untuk melaksanakan pelelangan ikan di TPI mulai dari penerimaan, penimbangan, pelelangan sampai dengan pembayaran. SKB ini juga mejelaskan pada pasal 3 Pemerintah Daerah berdasarkan kewenangan dapat mengatur, mengurus dan mengawasi tempat pelelangan ikan (TPI). SKB ini sejalan dengan undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yang mengatur pembagian urusan pilihan pengelolaan dan penyelenggaraan Tempat Pelelangan Ikan (TPI).

Pengaturan proses produksi, pengolahan dan distribusi hasil perikanan yang di atur dalam Undang-Undang nomor 45 Tahun 2009 tentang Perikanan, sebagai tindak lanjut dalam PERMEN-KP Nomor 05 Tahun 2008, Tentang Usaha Perikanan Tangkap pasal 12 huruf a dijelaskan bahwa *Surat Keterangan Asal Ikan* yang diterbitkan kepala Pelabuhan perikanan di pelabuhan pangkalan atau instansi yang bertanggung jawab di bidang perikanan di daerah setempat apabila tidak ada pelabuhan perikanan. Berkaitan dengan pelayanan produksi, pengolahan dan distribusi hasil perikanan juga dijelaskan pada PERMEN-KP Nomor 46 Tahun 2014 tentang Pengendalian Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan yang Masuk Ke Dalam Wilayah Negara Republik Indonesia pasal 5 angka 2 persyaratan kesehatan ikan, mutu dan keamanan hasil perikanan berupa a) Sertifikat Kesehatan Ikan dan Produk Perikanan dari Instansi yang berwenang di negara asal dan Surat Keterangan Asal dari instansi yang berwenang di negara asal.

PERMEN-KP Nomor 46 Tahun 2014 tersebut pasal 12 ayat 1 dijelaskan bahwa yang memiliki izin pemasukan hasil perikanan dan akan melakukan pemasukan hasil perikanan dalam wilayah Republik Indonesia wajib melaporkan paling lambat 1 (satu) hari sebelum kedatangan dan menyerahkan dokumen persyaratan kepada petugas Karantina Ikan di tempat pemasukan. Selanjutnya pasal tersebut pada ayat 2 di jelaskan bahwa dokumen persyaratan sebagaimana pada ayat 1 ***Surat Keterangan Asal Ikan dari instansi yang berwenang di negara asal***

Kedua PERMEN tersebut diatas berkaitan dengan pelayanan proses produksi, pengolahan dan distribusi hasil perikanan yang secara khusus mengatur distribusi hasil perikanan dari unit produksi ikan memberikan **ruang bagi unit-unit produksi** perikanan untuk melakukan pelayanan pengaturan produksi sampai distribusi hasil perikanan dengan memberikan kepastian asal ikan atau sumber ikan untuk tujuan distribusi akhir sebagai persyaratan dalam memenuhi kelengkapan dokumen ekspor hasil perikanan sebagaimana disebutkan dalam PERMEN-KP Nomor 46 Tahun 2014 tentang Pengendalian Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan yang Masuk Ke Dalam Wilayah Negara Republik Indonesia. Hal tersebut dipertegas dengan Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor : 5/PERMEN-KP/2014 tentang Sistem Logistik Ikan Nasional (SLIN), dalam pasal 13 ayat 2 yaitu peran pemerintah daerah Kabupaten/Kota dalam pelaksanaan SLIN untuk mendorong sistem pelayanan distribusi hasil perikanan sebagaimana dijelaskan pasal 13 ayat 2 tersebut diatas. PERMEN SLIN ini dalam pengelolaan distribusi hasil perikanan lebih bersifat strategi nasional dalam meningkatkan target produksi perikanan nasional untuk kepentingan nasional sehingga kabupaten/kota masih tetap memiliki kewenangan di bidang distribusi hasil perikanan sepanjang tidak bertentangan dengan aspek pelayanan jaminan keamanan hasil perikanan sebagaimana di atur dalam Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perikanan

IV. KESIMPULAN DAN SARAN

4.1 Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan terhadap permasalahan penyelenggaraan urusan pengawasan produksi, pengolahan dan distribusi hasil perikanan, dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut :

1. Kewenangan pemerintah daerah Kabupaten dalam bidang kelautan dan perikanan yang terdapat pada pembagian urusan pemerintahan pilihan sub perikanan tangkap dan sub perikanan budidaya dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, yang tercantum dalam lampiran undang-undang ini merupakan bagian yang tidak terpisah dari sebuah norma.
2. Kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten dalam bidang perikanan yang diberikan secara kekuasaan formal yaitu Kepala Daerah dan DPRD dapat menetapkan peraturan daerah pelayanan Keterangan Asal Ikan (SKA) dari sentra

produksi perikanan dengan memperhatikan prinsip kekhususan potensi dan keanekaragaman dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

3. Wewenang pemerintah daerah provinsi dalam pengawasan proses produksi, pengolahan dan distribusi hasil perikanan khususnya pengelolaan Tempat Pelelangan Ikan (TPI) Higenis dalam norma hukum pengelolaan TPI higenis secara otomatis menjadi gugur dengan hadirnya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 jika dikaitkan dengan teori jenjang norma dari Hans Kelsen dimana norma hukum yang lebih rendah tidak boleh bertentangan norma hukum yang diatas dalam hal ini PERMEN-KP Nomor 8 Tahun 2012 tentang Kepelabuhan Perikanan, yang mengatur Tempat Pemasaran Ikan (TPI) tidak boleh bertentangan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, pembagian urusan pemerintahan urusan pilihan sub perikanan tangkap pengelolaan dan penyelenggaraan Tempat Pelelangan Ikan (TPI) yang menjadi urusan Kabupaten/Kota.

4.2 Saran

Hasil penelitian yang dilakukan dapat direkomendasikan sebagai berikut :

1. Untuk kedepan penulis memberikan suatu masukan logis konstitusional kepada penyelenggara pemerintah daerah dalam pelaksanaan wewenang pemerintah kabupaten penyelenggaraan pemerintahan urusan pilihan distribusi hasil perikanan tangkap dan perikanan budidaya dari sentra produksi perikanan dalam Peraturan Daerah Pelayanan Surat Keterangan Asal Ikan (SKA) yang didasarkan pada prinsip kekhususan potensi dan keanekaragaman yang tidak bertentangan dengan undang-undang perikanan/sector.
2. Untuk penyelenggaraan pemerintahan urusan pilihan sub perikanan tangkap dalam pengelolaan dan penyelenggaraan Tempat Pelelangan Ikan (TPI) pemerintah pusat segera memperbaiki regulasi PERMEN-KP Nomor 8 Tahun 2012 tentang Kepelabuhan Perikanan, yang mengatur Fasilitas penunjang Tempat Pemasaran Ikan (TPI) agar tidak multi tafsir terminologi TPI dengan berpedoman pada asas-asas penyelenggaraan pemerintahan pembagian kewenangan pemerintah provinsi dan kabupaten.

V. DAFTAR PUSTAKA

- Fendri, A. (2016). *Pengaturan Kewenangan Pemerintah dan Pemerintah Daerah: dalam Pemanfaatan Sumber Daya Mineral dan Batu Bara*. Rajawali Pers.
- HS, S., & Nurbani, E. S. (2013). *Penerapan Teori Hukum pada Penelitian Disertasi dan Tesis*. RajaGrafindo Persada.
- Kaelan. (2016). *Inkonsistensi dan Inkoherensi dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Hasil Amandemem (Kajian Filosofis dan Yuridis)*. Paradigma Press.

- Moenta, P., & Pradana, S. A. (2018). *Pokok-pokok hukum pemerintahan daerah*. PT RajaGrafindo Persada. <https://books.google.co.id/books?id=wu8HuAEACAAJ>
- Sesung, R. (2013). *Hukum Otonomi Daerah (Negara Kesatuan, Daerah Istimewa, dan Daerah Otonomi Khusus)*. Refika Aditama.
- Supramono, G. (2011). *Hukum Acara Pidana & Hukum Pidana di Bidang Perikanan* (Vol. IX). Rineka Cipta.
- Susanti, D. O., & Efendi, A. a. (2015). *Penelitian Hukum (Legal Research)* (Vol. VIII). Sinar Grafika.
- Yani, A. (2013). *Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah di Indonesia* (Vol. XXVI). Rajawali Pers.