

BAB II

TINJAUAN UMUM MENGENAI KONSEP PERLINDUNGAN HUKUM DAN KONSEP PERLINDUNGAN PETAMBAK GARAM MELALUI PENYEDIAAN PRASARANA DAN SARANA USAHA PERGARAMAN

A. Tinjauan Umum Konsep Perlindungan Hukum

1. Pengertian Perlindungan Hukum

Kehadiran hukum di masyarakat diantaranya adalah untuk mengintegrasikan dan mengkoordinasikan kepentingan-kepentingan yang bisa bertubrukan satu sama lain. Hukum diintegrasikan sedemikian rupa sehingga tubrukan tersebut bisa ditekan seminimal mungkin. Pengorganisasian kepentingan-kepentingan itu dilakukan dengan membatasi dan melindungi kepentingan-kepentingan tersebut.¹

Menurut Sudikno Mertokusumo, hukum berfungsi sebagai perlindungan kepentingan manusia. Agar kepentingan manusia terlindungi, hukum harus dilaksanakan. Pelaksanaan hukum dapat berlangsung secara normal, damai, tetapi dapat juga terjadi karena pelanggaran hukum. Pelanggaran hukum terjadi ketika subyek hukum tertentu tidak menjalankan kewajiban yang seharusnya dijalankan atau karena melanggar hak-hak subyek hukum lain. Subyek hukum yang dilanggar hak-haknya harus mendapatkan perlindungan hukum.²

¹ Satjipto Rahardjo, *op.cit*, Hlm. 53-54

² Ridwan HR, *op.cit*, Hlm. 268

Secara etimologi perlindungan hukum terdiri dari dua suku kata yaitu perlindungan dan hukum. Menurut Kamus Besar bahasa Indonesia (KBBI) memberikan pengertian mengenai perlindungan yaitu: 1) tempat berlindung dan, 2) hal (perbuatan dan sebagainya) memperlindungi. Sedangkan pengertian mengenai terminologi hukum dalam bahasa Indonesia sebagaimana didefinisikan menurut Kamus Besar bahasa Indonesia (KBBI) yaitu : 1) peraturan atau adat yang secara resmi dianggap mengikat, yang dikukuhkan oleh penguasa atau pemerintah, 2) undang-undang, peraturan, dan sebagainya untuk mengatur pergaulan hidup masyarakat, 3) patokan (kaidah, ketentuan) mengenai peristiwa (alam dan sebagainya) yang tertentu, 4) keputusan (pertimbangan) yang ditetapkan oleh hakim (dalam pengadilan); vonis.³

Mengenai pengertian hukum sendiri memang sulit ditemukan suatu definisi yang sungguh-sungguh dapat memadai kenyataan. Para sarjana hukum memberikan definisi tentang hukum terdapat beberapa perbedaan pandangan, dan menurut pendapatnya masing-masing sesuai dengan obyek penelitiannya. Diantaranya beberapa mengenai pendapat para ahli hukum tentang definisi hukum:⁴

- a) Bellefroid, hukum yang berlaku di suatu masyarakat mengatur tata tertib masyarakat itu di dasarkan atas kekuasaan yang ada pada masyarakat.
- b) E.M Meyers, hukum adalah semua peraturan yang mengandung pertimbangan kesusilaan ditujukan pada tingkah laku manusia dalam

³ Kamus besar bahasa Indonesia (KBBI) Kemendikbud, <https://kbbi.kemdikbud.go.id/>, diakses pada 19 November 2019, 14.00 WIB

⁴ Ishaq, *Dasar-Dasar Ilmu Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2009, Hlm. 2-3

masyarakat dan menjadi perdoman penguasa negara dalam melakukan tugasnya.

- c) E. Utrecht, hukum adalah himpunan petunjuk hidup (perintah dan larangan) yang mengatur tata tertib dalam suatu masyarakat, dan seharusnya ditaati oleh seluruh anggota masyarakat yang bersangkutan. Oleh karena itu, pelanggaran petunjuk hidup tersebut dapat menimbulkan tindakan oleh pemerintah atau penguasa itu.
- d) S.M Amin, hukum adalah kumpulan peraturan yang terdiri atas norma-norma dan sanksi-sanksi.
- e) J.T.C Simorangkir dan Woerjono Sastropranoto, hukum ialah peraturan yang bersifat memaksa, yang menentukan tingkah laku manusia dalam lingkungan masyarakat, yang dibuat oleh badan resmi yang berwajib, pelanggaran mana terhadap peraturan tadi berakibatnya diambilnya tindakan, yaitu dengan hukuman.

Dari beberapa pendapat sarjana hukum tersebut dapat dikatakan bahwa pada umumnya melihat hukum sebagai sejumlah peraturan, sebagai kumpulan peraturan atau kaedah mempunyai isi yang bersifat umum dan normatif, umum karena berlaku bagi setiap orang dan normatif karena menentukan apa yang seyogianya dilakukan, apa yang tidak boleh dilakukan atau harus dilakukan serta menentukan bagaimana caranya melaksanakan kepatuhan pada kaedah tersebut.⁵

⁵ *Ibid*

Hukum melindungi kepentingan seseorang dengan cara mengalokasikan suatu kekuasaan kepadanya untuk bertindak dalam rangka kepentingannya tersebut. Pengalokasian kekuasaan tersebut dilakukan secara terukur, dalam arti, ditentukan keluasaan dan kedalamannya. Kekuasaan yang demikian itulah yang disebut *hak*. Dengan demikian, tidak setiap kekuasaan dalam masyarakat itu bisa disebut sebagai hak, melainkan hanya kekuasaan tertentu saja, yaitu yang diberikan oleh hukum kepada seseorang. Suatu kepentingan merupakan sasaran dari hak, bukan hanya ia dilindungi oleh hukum, tetapi juga karena adanya pengakuan terhadapnya.⁶

Subjek hukum selaku pemikul hak-hak dan kewajiban-kewajiban (*de drager van de rechten en plichten*), baik itu manusia (*naturlijke persoon*), badan hukum (*rechtspersoon*), maupun jabatan (*ambt*), dapat melakukan tindakan-tindakan hukum berdasarkan kemampuan (*bekwaam*) atau kewenangan (*bevoegdheid*) yang dimilikinya. Hukum diciptakan sebagai suatu sarana atau instrumen untuk mengatur kewajiban-kewajiban subjek hukum, agar masing-masing subjek hukum dapat menjalankan kewajibannya dengan baik dan mendapat haknya secara wajar. Disamping itu hukum juga berfungsi sebagai instrumen perlindungan bagi subjek hukum.⁷

Perlindungan hukum merupakan konsep universal, dalam arti dianut dan diterapkan oleh setiap negara yang mengedepankan diri sebagai negara hukum, namun seperti yang disebutkan Paulus E. Loutulung, masing-masing negara mempunyai cara dan mekanismenya sendiri tentang bagaimana

⁶ Satjipto Rahardjo, loc.cit

⁷ Ridwan HR, op.cit, Hlm. 265-266

mewujudkan perlindungan hukum tersebut, dan juga sampai seberapa jauh perlindungan hukum tersebut diberikan.⁸

Menurut Satjipto Raharjo, perlindungan hukum adalah upaya untuk mengorganisasikan berbagai kepentingan dalam masyarakat supaya tidak terjadi tubrukan antar-kepentingan dan dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan oleh hukum. Pengorganisasian tersebut dilakukan dengan cara membatasi suatu kepentingan tertentu dan memberikan kekuasaan pada yang lain secara terukur.⁹

Teori perlindungan hukum dari Satjipto Raharjo ini terinspirasi oleh pendapat Fitzgerald tentang tujuan hukum, yaitu untuk mengintegrasikan dan mengkoordinasikan berbagai kepentingan dalam masyarakat dengan cara mengatur perlindungan dan pembatasan terhadap berbagai kepentingan tersebut.¹⁰

2. Bentuk-Bentuk Perlindungan Hukum

Perlindungan hukum merupakan gambaran dari berjalannya fungsi hukum untuk mewujudkan tujuan-tujuan hukum, yakni hukum memberikan suatu keadilan, ketertiban, kepastian, kemanfaatan dan kedamaian. Perlindungan hukum adalah suatu perlindungan yang diberikan kepada subyek hukum sesuai dengan aturan hukum, baik itu yang bersifat preventif (pencegahan)

⁸ *ibid*, Hlm. 267

⁹ Luthvi Febryka Nola, loc.cit

¹⁰ *Ibid*

maupun dalam bentuk yang bersifat represif (pemaksaan), baik yang secara tertulis maupun tidak tertulis dalam rangka menegakkan peraturan hukum.¹¹

Menurut Philipus M. hadjon ada dua macam perlindungan hukum bagi rakyat:¹²

1. Perlindungan hukum preventif

Pada perlindungan hukum preventif, kepada rakyat diberikan kesempatan untuk mengajukan keberatan atau pendapatnya sebelum suatu keputusan pemerintah mendapat bentuk yang definitif. Artinya perlindungan hukum yang preventif bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa.

2. Perlindungan hukum represif

Pada perlindungan hukum yang represif bertujuan untuk menyelesaikan sengketa.

Perlindungan hukum merupakan hak bagi setiap warga negara dan disisi lain perlindungan hukum bagi setiap warga negara merupakan kewajiban yang harus dipenuhi oleh suatu negara. Mengenai tujuan suatu masyarakat maupun negara yang diatur oleh hukum itu bergantung kepada tujuan dalam falsafah yang menjadi dasar kumpulan manusia yang berbentuk negara itu.¹³ Bahwa Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengamanatkan negara mempunyai tanggung jawab untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk

¹¹ Tesis Hukum, *Pengertian Perlindungan Hukum Menurut Para Ahli*, <http://tesishukum.com/pengertian-perlindungan-hukum-menurut-para-ahli/>, diakses pada 15 Desember 2019, 21.25 WIB

¹² Ridwan HR, *op.cit*, Hlm. 276

¹³ Mochtar Kusumaatmadja dan Arief Sidharta, *Pengantar Ilmu Hukum*, PT. Alumni, Bandung, 2016, Hlm. 5

memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, serta mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Pada prinsipnya perlindungan hukum terhadap masyarakat bertumpu dan bersumber pada konsep tentang pengakuan dan perlindungan terhadap harkat, dan martabat sebagai manusia. Hal ini sejalan dengan apa yang dicantumkan dalam Batang Tubuh UUD 1945 Pasal 28D Ayat (1) yang menyatakan bahwa setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum. Dengan demikian negara wajib menjamin hak-hak warga negara salah satunya melalui perlindungan hukum.

Terkait perlindungan hukum di Indonesia terdapat diantaranya yaitu perlindungan hukum terhadap konsumen merupakan segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan kepada konsumen yang telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 8 tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen yang pengaturannya mencakup segala hal mengenai hak dan kewajiban antara konsumen dan pelaku usaha serta untuk mewujudkan keseimbangan perlindungan kepentingan konsumen dan pelaku usaha sehingga tercipta perekonomian yang sehat.

Selain itu, terdapat perlindungan hukum terhadap hak kekayaan intelektual (HKI) merupakan istilah yang dipergunakan untuk merujuk kepada seperangkat hak eksklusif yang masing-masing diberikan kepada seseorang yang telah menghasilkan karya dari olah pikirnya, yang memiliki wujud, sifat atau memenuhi kriteria tertentu berdasarkan peraturan perundang-undangan

yang berlaku. Pengaturan mengenai hak atas kekayaan intelektual meliputi, hak cipta dan hak atas kekayaan industri.¹⁴ Pengaturan mengenai hak kekayaan intelektual (HKI) telah dituangkan dalam sejumlah peraturan perundang-undangan diantaranya Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2014 Tentang Hak Cipta, Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2016 Tentang Paten, desain industri diatur menurut Undang Nomor 31 Tahun 2000 Tentang Desain Industri, dan lain sebagainya.

Kemudian, perlindungan hukum terhadap tenaga kerja yang bekerja di luar negeri diatur dengan UU No. 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri (UU TKI). Perlindungan TKI sebagai upaya untuk melindungi kepentingan TKI dalam mewujudkan terjaminnya pemenuhan hak-haknya sesuai dengan peraturan perundang-undangan, baik sebelum, selama, maupun sesudah bekerja.¹⁵

Adapun termasuk perlindungan hukum salah satunya bagi nelayan bahwa selama ini menjadi pertanyaan mendasar apakah kesejahteraan nelayan telah terjamin. Salah satu faktor yang dapat menunjang kesejahteraan nelayan adalah payung hukum yang bertujuan untuk melindungi dan memberdayakan nelayan. Pada dasarnya, ada empat payung hukum bagi nelayan di Indonesia yaitu 1) UU No. 7 Tahun 2016 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan, Pembudidaya Ikan, dan Petambak Garam (UU No. 7 Tahun 2016), 2) UU No. 31 Tahun 2004 tentang Perikanan dan perubahannya UU No. 45 Tahun 2009 (UU Perikanan), 3) UU No. 32 Tahun 2014 tentang kelautan (UU

¹⁴ HKI, *Hak Kekayaan Intelektual*, <http://www.hki.co.id/hki.html>, diakses pada 15 Desember 2019, 22.00 WIB

¹⁵ Luthvi Febryka Nola, *op.cit*, Hlm. 41

Kelautan), dan 4) UU No. 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil dan perubahannya UU No. 1 Tahun 2014 (UU Pengelolaan WP3K).¹⁶

Dalam hal ini berkaitan dengan perlindungan hukum terhadap petambak garam termasuk menjamin hak-hak petambak garam yaitu dengan memberikan perlindungan hukum karena sesuai dengan filosofi dasar pembangunan bangsa ialah mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

B. Perlindungan dan Pemberdayaan Petambak Garam di Indonesia

1. Pengertian Perlindungan dan Pemberdayaan Petambak Garam

Salah satu tujuan pembangunan di sektor perikanan dan kelautan diarahkan untuk meningkatkan kesejahteraan salah satunya petambak garam. Petambak garam telah memberikan kontribusi yang nyata dalam membangun perikanan dan kelautan serta pembangunan ekonomi masyarakat pesisir dan perdesaan.¹⁷

Secara faktual, petambak garam di Indonesia mayoritas berada pada kondisi ekonomi menengah kebawah sehingga masih jauh dari mendapatkan kehidupan yang layak, memiliki keterbatasan akses terhadap prasarana,

¹⁶ Tim ICEL (Indonesian Center For Environmental Law), *Perlindungan Hukum Bagi Nelayan Indonesia*, <https://icel.or.id/perlindungan-hukum-bagi-nelayan-indonesia/>, diakses pada 1 Desember 2019, 16.23 WIB

¹⁷ Penjelasan Atas Undang-Undang Nomor 7 tahun 2016 Tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan, Pembudi Daya Ikan, Dan Petambak Garam

sarana, akses pendanaan, pembiayaan terbatas, serta masih banyak hal lain yang dihadapi.¹⁸

Berdasarkan Pasal 1 Angka (1) UU 7/2016 memberikan pengertian mengenai perlindungan petambak garam yaitu segala upaya untuk membantu Petambak Garam dalam menghadapi permasalahan kesulitan melakukan Usaha Pergaraman.

Sedangkan berdasarkan Berdasarkan Pasal 1 Angka (2) UU 7/2016 memberikan pengertian pemberdayaan petambak garam yaitu segala upaya untuk meningkatkan kemampuan Petambak Garam untuk melaksanakan Usaha Pergaraman secara lebih baik.

2. Asas-Asas Dalam Perlindungan dan Pemberdayaan Petambak Garam

Asas atau prinsip hukum dapat diartikan sebagai landasan filosofis yang menjiwai, memayungi, mengilhami atau menghidupi substansi dari suatu peraturan hukum. Dengan demikian suatu asas hukum memang bersifat abstrak yang penjabarannya secara konkrit diwujudkan melalui perumusan kaidah-kaidah hukum.¹⁹

Mengutip Sudikno Mertokusumo menjelaskan bahwa asas hukum bukan merupakan hukum konkret, melainkan merupakan pikiran dasar yang umum dan abstrak, atau merupakan latar belakang peraturan konkret yang terdapat dalam dan dibelakang setiap sistem hukum yang terjelma dalam peraturan perundang-undangan dan putusan hakim yang merupakan hukum positif dan

¹⁸ *ibid*

¹⁹ A.F. Elly Erawaty, op.cit, Hlm. 6

dapat diketemukan dengan mencari sifat-sifat atau ciri-ciri yang umum dalam peraturan konkret tersebut.²⁰

Berdasarkan Pasal 2 UU 7/2016 bahwa perlindungan dan pemberdayaan petambak garam dilaksanakan berdasarkan asas:

a. Kedaulatan

Bahwa dalam penyelenggaraan perlindungan dan pemberdayaan petambak garam harus dilaksanakan dengan menjunjung tinggi kedaulatan petambak garam yang memiliki hak untuk mengembangkan diri.

b. Kemandirian

Bahwa dalam penyelenggaraan perlindungan dan pemberdayaan petambak garam harus dilaksanakan secara independen dengan mengutamakan kemampuan sumber daya dalam negeri.

c. Kebermanfaatan

Bahwa dalam penyelenggaraan perlindungan dan pemberdayaan petambak garam harus bertujuan memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi kesejahteraan dan kualitas hidup rakyat.

d. Kebersamaan

Bahwa dalam penyelenggaraan perlindungan dan pemberdayaan petambak garam harus dilaksanakan secara bersama-sama oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, Pelaku Usaha, dan masyarakat.

e. Keterpaduan

²⁰ Sudikno Mertokusumo, *Penemuan Hukum: Sebuah Pengantar*, Cahaya Atma Pustaka, Yogyakarta, 2014, Hlm. 7

Bahwa dalam penyelenggaraan perlindungan dan pemberdayaan petambak garam harus menyasikan berbagai kepentingan yang bersifat lintas sektor, lintas wilayah, dan lintas pemangku kepentingan.

f. Keterbukaan

Bahwa dalam penyelenggaraan perlindungan dan pemberdayaan petambak garam harus dilaksanakan dengan memperhatikan aspirasi petambak garam serta pemangku kepentingan lainnya yang didukung dengan pelayanan informasi yang dapat diakses oleh masyarakat.

g. Efisiensi-berkeadilan

Bahwa dalam penyelenggaraan perlindungan dan pemberdayaan petambak garam harus memberikan peluang dan kesempatan yang sama secara proporsional terhadap semua warga negara sesuai dengan kemampuannya.

h. Keberlanjutan

Bahwa dalam penyelenggaraan perlindungan dan pemberdayaan petambak garam harus dilaksanakan secara konsisten dan berkesinambungan untuk menjamin peningkatan kesejahteraan petambak garam.

i. Kesejahteraan

Bahwa dalam penyelenggaraan perlindungan dan pemberdayaan petambak garam harus dilaksanakan dilakukan guna mencapai kesejahteraan bagi petambak garam.

j. Kearifan lokal

Bahwa dalam penyelenggaraan perlindungan dan pemberdayaan petambak garam harus mempertimbangkan karakteristik sosial, ekonomi, dan budaya

serta nilai-nilai luhur yang berlaku dalam tata kehidupan masyarakat setempat.

k. **Kelestarian fungsi lingkungan hidup**

Bahwa dalam penyelenggaraan perlindungan dan pemberdayaan petambak garam harus menggunakan sarana dan prasarana, tata cara, dan teknologi yang tidak mengganggu fungsi lingkungan hidup, baik secara biologis, mekanis, maupun kimiawi.

3. Tujuan Perlindungan dan Pemberdayaan Petambak Garam

Diaturnya perlindungan dan pemberdayaan petambak garam memiliki tujuan untuk mengubah kondisi petambak garam sehingga dapat meningkatkan kesejahteraan hidupnya. Sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 3 UU 7/2016 mengenai perlindungan dan pemberdayaan petambak garam bertujuan untuk:

- a. menyediakan prasarana dan sarana yang dibutuhkan dalam mengembangkan usaha
- b. memberikan kepastian usaha yang berkelanjutan
- c. meningkatkan kemampuan dan kapasitas petambak garam; menguatkan kelembagaan dalam mengelola sumber daya ikan dan sumber daya kelautan dalam rangka menjalankan usaha yang mandiri, produktif, maju, modern, dan berkelanjutan sesuai prinsip kelestarian lingkungan
- d. menumbuhkembangkan sistem dan kelembagaan pembiayaan yang melayani kepentingan usaha

- e. melindungi dari risiko bencana alam, perubahan iklim, serta pencemaran
- f. memberikan jaminan keamanan dan keselamatan serta bantuan hukum

4. Ruang Lingkup Perlindungan dan Pemberdayaan Petambak Garam

Ruang lingkup pengaturan perlindungan dan pemberdayaan petambak garam meliputi:²¹

- a. Perencanaan
- b. Penyelenggaraan perlindungan
- c. Penyelenggaraan pemberdayaan
- d. Pendanaan dan pembiayaan
- e. Pengawasan
- f. Partisipasi masyarakat

Dalam perencanaan perlindungan dan pemberdayaan sebagaimana dimaksud paling sedikit memuat strategi perlindungan dan pemberdayaan.

Strategi perlindungan tersebut berupa:²²

- a. kemudahan dan insentif perizinan
- b. penyediaan prasarana dan kemudahan memperoleh sarana Usaha Pergaraman
- c. jaminan risiko Pergaraman
- d. jaminan keamanan dan keselamatan
- e. perlindungan dan bantuan hukum

Sedangkan strategi pemberdayaan tersebut berupa:²³

²¹ Perda Provinsi Jawa Barat 12/2019, Pasal 3

²² Perda Provinsi Jawa Barat 12/2019, Pasal 6 Ayat (4)

- a. pendidikan dan pelatihan
- b. kemitraan usaha
- c. kemudahan akses ilmu pengetahuan, teknologi, dan informasi
- d. penguatan kelembagaan

5. Para Pihak Dalam Perlindungan dan Pemberdayaan Petambak Garam

Dalam pasal 5 UU /2016 menjelaskan bahwa mengenai peraturan perlindungan dan pemberdayaan ini berlaku untuk petambak garam yang berkewarganegaraan Indonesia dan berkedudukan di Indonesia.

Kemudian berdasarkan Pasal 8 UU 7/2016 menyebutkan bahwa petambak garam terdiri atas :

- a. Petambak Garam Kecil;
- b. Penggarap Tambak Garam; dan
- c. Pemilik Tambak Garam yang memiliki lahan lebih dari 5 (lima) hektare sampai dengan 15 (lima belas) hektare.

Dalam Perda Provinsi Jawa Barat 12/2019²³ menjelaskan mengenai pengertian dari pihak-pihak yang terdapat dalam pengaturan perlindungan dan pemberdayaan petambak garam, diantaranya:

- 1) Petambak Garam adalah Setiap Orang yang melakukan kegiatan Usaha Pergaraman. (Pasal 1 Angka 14)

²³ Perda Provinsi Jawa Barat 12/2019, Pasal 6 Ayat (5)

- 2) Petambak Garam Kecil adalah Petambak Garam yang melakukan Usaha Pergaraman pada lahannya sendiri dengan luas lahan paling luas 5 (lima) hektare, dan perebus Garam. (Pasal 1 Angka 15)
- 3) Penggarap Tambak Garam adalah Petambak Garam yang menyediakan tenaganya dalam Usaha Pergaraman di Daerah. (Pasal 1 Angka 16)
- 4) Pemilik Tambak Garam adalah Petambak Garam yang memiliki hak atas lahan yang digunakan untuk produksi Garam dan secara aktif melakukan Usaha Pergaraman di Daerah. (Pasal 1 Angka 17)
- 5) Pelaku Usaha adalah orang perseorangan atau korporasi yang melakukan usaha prasarana dan/atau sarana produksi pergaraman, pengolahan dan pemasaran hasil pergaraman yang berkedudukan di wilayah hukum Republik Indonesia. (Pasal 1 Angka 26)
- 6) Kelembagaan adalah lembaga yang ditumbuhkembangkan dari, oleh, dan untuk Petambak Garam berdasarkan kearifan lokal. (Pasal 1 Angka 27)

C. Perlindungan Petambak Garam Melalui Penyediaan Prasarana dan Sarana Usaha Pergaraman

1. Pengertian Usaha Pergaraman

Berdasarkan Pasal 1 Angka 23 Perda Provinsi Jawa Barat 12/2019 memberikan pengertian mengenai yang dimaksud dengan usaha pergaraman yaitu kegiatan yang dilaksanakan dengan sistem bisnis Pergaraman yang meliputi praproduksi, produksi, pascaproduksi, pengolahan, dan pemasaran.

Dalam peraturan perundang-undangan mengenai perlindungan dan pemberdayaan petambang garam baik dalam UU 7/2016 dan Perda Provinsi Jawa Barat 12/2019 tidak dijelaskan lebih lanjut mengenai sistem bisnis pergaraman baik pra produksi, produksi, pascaproduksi, pengolahan, dan pemasaran. Namun memberikan pengertian mengenai pergaraman yaitu semua kegiatan yang berhubungan dengan praproduksi, produksi, pascaproduksi, pengolahan, dan pemasaran garam.²⁴

Garam merupakan salah satu komoditas utama yang penggunaannya dibutuhkan dalam aspek kehidupan. Garam adalah senyawa kimia yang komponen utamanya berupa natrium klorida dan dapat mengandung unsur lain, seperti magnesium, kalsium, besi, dan kalium dengan bahan tambahan atau tanpa bahan tambahan iodium.²⁵

Berdasarkan Peraturan Menteri Perindustrian Nomor: 88/M-IND/PER/10/2014 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Perindustrian Nomor 134/M-IND/PER/10/2009 Tentang Peta Panduan (Roadmap) Pengembangan Klaster Industri Garam bahwa secara garis besar garam nasional dapat dikelompokkan menjadi dua jenis, yaitu:²⁶

1. Garam Konsumsi adalah garam yang digunakan untuk konsumsi atau dapat diolah menjadi garam rumah tangga dan garam diet untuk konsumsi masyarakat.

a) Garam Rumah Tangga

²⁴ Perda Provinsi Jawa Barat 12/2019, Pasal 1 Angka 21

²⁵ Perda Provinsi Jawa Barat 12/2019, Pasal 1 Angka 19

²⁶ Septika Tri Ardiyanti, *Produksi Garam Di Indonesia*, dalam Zamroni Salim dan Ernawati Munadi (ed), *Info Komoditi Garam*, Badan Pengkajian dan Pengembangan Perdagangan Al Mawardi Prima, Jakarta, 2016, Hlm. 10-11

Garam rumah tangga adalah garam konsumsi beryodium dengan kandungan NaCl min. 94% atas dasar basis kering (adbk) serta berbentuk padat dan dapat dikonsumsi langsung oleh masyarakat.

b) Garam Diet

Garam diet adalah garam konsumsi beryodium berbentuk cairan/padat dengan kadar NaCl maks 60% (adbk) serta dapat dikonsumsi langsung oleh masyarakat.

2. Garam industri adalah garam yang digunakan sebagai bahan baku/bahan penolong pada proses produksi. Garam industri digunakan untuk :

a) Industri kimia

Garam Industri Kimia adalah jenis garam yang digunakan untuk memproduksi senyawa kimia antara lain *Chlor Alkali Plant* (CAP), dengan standar *high grade*, dengan kadar NaCl minimum 96% (adbk). Hasil produk CAP digunakan untuk industri kertas, industri PVC, sabun (deterjen) dan tekstil.

b) Industri aneka pangan

Garam industri aneka pangan adalah garam beryodium maupun tidak beryodium yang digunakan sebagai bahan baku/bahan penolong pada industri aneka pangan untuk memproduksi makanan atau minuman. Spesifikasi teknis yang dibutuhkan pada garam industri aneka pangan adalah garam beryodium maupun tidak beryodium dengan standar *food grade* dan telah diolah

dengan tingkat kehalusan tertentu dengan kadar NaCl minimum 97% (adbk). Garam jenis ini banyak digunakan untuk industri mie, bumbu masak, biskuit, minuman gula, kecap, mentega dan pengalengan ikan.

c) Industri farmasi

Garam industri farmasi adalah jenis garam yang digunakan pada industri farmasi sebagai bahan baku/bahan penolong dengan spesifikasi kadar NaCl minimal 99,8% (adbk). Garam jenis ini banyak digunakan untuk pembuatan cairan infus, cairan pembersih darah (*Haemodialisa*) atau garam murni.

d) Industri perminyakan

Garam industri perminyakan adalah garam yang digunakan sebagai bahan penolong pada proses pengeboran minyak. Spesifikasi garam industri perminyakan yaitu garam dengan kadar NaCl minimal 95% (adbk).

e) Industri penyamakan kulit

Garam industri penyamakan adalah garam yang digunakan sebagai bahan penolong pada proses penyamakan kulit. Spesifikasi garam untuk industri tersebut adalah garam yang peruntukannya sebagai bahan penolong dengan standar NaCl minimal 85% (adbk).

f) *Water treatment*

Garam *water treatment* adalah garam yang digunakan sebagai bahan penolong pada proses penjernihan air dan/atau pelunakan

air pada *boiler*. Spesifikasi yang dibutuhkan pada garam untuk *water treatment* adalah kadar NaCl minimal 85% yang peruntukannya sebagai bahan penolong untuk penjernihan air. Sedangkan, untuk pelunakan air pada *boiler* dibutuhkan spesifikasi garam dengan tingkat kadar NaCl minimal 95%.

Berkaitan dengan kualitas garam dapat digolongkan menjadi beberapa yaitu:²⁷

- 1) Kualitas pertama (KW1) adalah garam dengan tingkat NaCl antara 95%-98%
- 2) Kualitas kedua (KW2) mengandung NaCl antara 90%-95%
- 3) Kualitas ketiga (KW3) berkadar NaCl kurang dari 90%

Kualitas tersebut berkaitan dengan perbedaan antara garam konsumsi dengan garam industri diantaranya apabila garam konsumsi mengandung NaCl minimal 94% serta harus memenuhi persyaratan kualitas garam konsumsi dan pada dasarnya standar untuk garam konsumsi sudah dapat dipenuhi oleh petambak garam lokal. Sedangkan garam industri mengandung NaCl minimal 97% karena digunakan untuk kebutuhan industri farmasi, kosmetik, tekstil, dan sebagainya serta memiliki standar dan klasifikasi tersendiri dimana harus memenuhi persyaratan kualitas industri.²⁸

²⁷ Ernawati Munadi, *Dilema pergaraman Di Indonesia*, dalam Zamroni Salim dan Ernawati Munadi (ed), *Info Komoditi Garam*, Badan Pengkajian dan Pengembangan Perdagangan Al Mawardi Prima, Jakarta, 2016, Hlm. 2

²⁸ Arlyta Dwi dan Bontor Paolo, *Beda Garam Konsumsi dan Garam Industri*, <http://indonesiabaik.id/infografis/beda-garam-konsumsi-dan-garam-industri>, diakses pada 10 Desember 2019, 17.14 WIB

Kemudian produksi garam Indonesia secara umum dapat dikelompokkan menjadi dua yaitu :²⁹

- 1) Garam yang berasal atau diproduksi oleh PT. Garam (Persero) yaitu satu-satunya Badan Usaha Milik Negara (BUMN) yang bergerak di bidang produksi garam. Dalam memproduksi garam, PT. Garam memiliki areal lahan produksi tersendiri yang dikelola oleh petani garam yang juga menjadi pegawai dari PT. garam. Kemudian dari beberapa lahan yang dimiliki oleh PT. Garam tersebut sebagian ada yang disewakan untuk dikelola oleh rakyat yang kemudian termasuk ke dalam garam rakyat.³⁰
- 2) Garam yang berasal dari rakyat (garam rakyat) yaitu garam yang diproduksi dan berasal dari areal pegaraman selain yang dikelola atau digarap oleh PT. Garam.

Selain itu, berdasarkan produktivitas garam sendiri di Indonesia dibagi menjadi dua yaitu:³¹

- 1) Produktivitas garam yang masuk ke dalam Program PUGAR (Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat)
- 2) Produktivitas garam yang tidak masuk ke dalam Program PUGAR (Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat)

²⁹Tim Kerapu, *Memacu Produksi Garam Nasional*, <http://kerapu-jabodetabek.id/Media/detail/17/MEMACU-PRODUKSI-GARAM-NASIONAL>, diakses pada 10 September 2019, 22.00 WIB

³⁰ Septika Tri Ardiyanti, Hlm. 15-16

³¹ *ibid*, Hlm. 18

2. Penyelenggaraan Perlindungan Petambak Garam Dengan Strategi Perlindungan melalui Penyediaan Prasarana dan Sarana Usaha Pergaraman

Penyelenggaraan perlindungan petambak garam merupakan salah satu ruang lingkup dalam pengaturan perlindungan dan pemberdayaan petambak garam yang dilaksanakan melalui upaya untuk membantu petambak garam dalam menghadapi permasalahan kesulitan melakukan usaha pergaraman. Dalam menyelenggarakan perlindungan petambak garam sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 6 Ayat (4) Perda Provinsi Jawa Barat 12/2019 dilaksanakan dengan strategi perlindungan kepada petambak garam yang diantaranya melalui penyediaan prasarana dan sarana usaha pergaraman.

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) bahwa prasarana merupakan segala sesuatu yang merupakan penunjang utama terselenggaranya suatu proses (usaha, pembangunan, proyek, dan sebagainya). Sedangkan sarana merupakan segala sesuatu yang dapat dipakai sebagai alat dalam mencapai maksud atau tujuan; alat; media.³²

Prasarana dan sarana berfungsi untuk menunjang dalam mengembangkan usaha pergaraman sehingga produktivitas serta kualitas garam dapat meningkat. Dengan bantuan penyediaan prasarana dan sarana maka petambak garam dapat melaksanakan usahanya secara lebih baik sehingga kesejahteraan ekonominya meningkat.

³² Kamus besar bahasa Indonesia (KBBI) Kemendikbud, <https://kbbi.kemdikbud.go.id/>, diakses pada 19 November 2019, 14.00 WIB

Berdasarkan Pasal 8 Perda Provinsi Jawa Barat 12/2019 bahwa mengenai perlindungan petambak garam dilaksanakan oleh Perangkat Daerah yang melaksanakan urusan pemerintahan bidang kelautan dan perikanan. Perlindungan tersebut diselenggarakan dengan melaksanakan strategi perlindungan. Dalam hal ini Perangkat Daerah yang melaksanakan urusan pemerintahan bidang kelautan dan perikanan melaksanakan strategi, berkoordinasi dengan Perangkat Daerah terkait sesuai dengan jenis strategi yang dilaksanakan.

Dalam penyediaan prasarana usaha pergaraman berdasarkan Pasal 11 Perda Provinsi Jawa Barat 12/2019 bahwa gubernur bertanggungjawab menyediakan prasarana usaha pergaraman ataupun gubernur dapat bekerja sama dengan pelaku usaha. Maka berkaitan dengan hal ini perangkat daerah yang melaksanakan urusan pemerintahan bidang kelautan dan perikanan yang bertanggung jawab untuk menyediakan prasarana usaha pergaraman ataupun dapat bekerja sama dengan pelaku usaha.

Dalam Pasal 11 Ayat (5) Perda Provinsi Jawa Barat 12/2019 dijelaskan mengenai prasarana usaha pergaraman sebagaimana dimaksud paling sedikit meliputi:

- a. lahan
- b. saluran pengairan
- c. jalan produksi
- d. tempat penyimpanan Garam
- e. kolam penampung air

Di dalam Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat 12/2019 tidak memberikan definisi seluruhnya mengenai macam-macam pengertian dalam prasarana usaha pergaraman. Namun, dalam penjelasannya terdapat beberapa pengertian diantaranya yang dimaksud dengan jalan produksi adalah jalan yang menghubungkan antara lahan petambak garam dan jalan umum. Kemudian yang dimaksud dengan kolam penampung air adalah kolam yang berada di laut untuk menampung air laut agar pembuatan garam lebih cepat dilakukan.

Kemudian dalam Pasal 11 Ayat (6) Perda Provinsi Jawa Barat 12/2019 Dalam menyediakan prasarana usaha pergaraman tersebut dapat dipenuhi dari:

- 1) Alokasi program Pemerintah Daerah
- 2) Program lainnya yang sah berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan

Dalam menyediakan sarana usaha pergaraman berdasarkan Pasal 13 Ayat (1) Perda Provinsi Jawa Barat 12/2019 menjelaskan bahwa gubernur memberikan kemudahan petambak garam dalam memperoleh sarana usaha pergaraman, paling sedikit melalui:

- a. penjaminan ketersediaan sarana usaha pergaraman

penjaminan ketersediaan sarana tersebut dilakukan melalui penyediaan sarana usaha pergaraman. Dalam hal ini pelaku usaha dapat melakukan penyediaan sarana usaha pergaraman. Kemudian perangkat daerah

yang melaksanakan urusan pemerintahan bidang kelautan dan perikanan dapat bekerja sama dengan pelaku usaha.³³

b. pengendalian harga sarana usaha peragaraman

terkait pengendalian harga sarana usaha pergaraman dilakukan melalui pemberian subsidi sarana usaha pergaraman kepada petambak garam kecil. Kemudian pemberian subsidi tersebut diprioritaskan untuk subsidi bahan bakar minyak atau sumber energi lainnya pada usaha pergaraman. Pemberian subsidi sarana usaha pergaraman dapat dilakukan melalui koperasi dari kelembagaan petambak garam tersebut. Pemberian subsidi sarana usaha pergaraman dapat dilakukan kepada petambak garam dengan kriteria:

- a. petambak garam yang memiliki kartu identitas sebagai petambak garam
kartu identitas sebagai petambak garam dapat ditunjukkan melalui kolom pekerjaan pada Kartu Tanda Penduduk atau kartu identitas lain dari kelembagaan petambak garam.
- b. petambak garam yang menjual hasil usahanya kepada koperasi dari kelembagaan petambak garam yang dibina Pemerintah Daerah Provinsi

Pemberian subsidi sarana usaha pergaraman dianggarkan dalam APBD sesuai kemampuan keuangan daerah.³⁴

³³ Perda Provinsi Jawa Barat 12/2019, Pasal 14

³⁴ Perda provinsi Jawa Barat 12/2019, Pasal 15

Berdasarkan Pasal 13 Ayat (5) Perda Provinsi Jawa Barat 12/2019 menjelaskan mengenai sarana usaha pergaraman paling sedikit meliputi:

- a. bahan bakar minyak dan sumber energi lainnya
- b. pompa air
- c. kincir angin
- d. geoisolator
- e. alat ukur salinitas
- f. mesin pemurnian atau pencucian Garam
- g. alat angkut sederhana
- h. alat iodisasi
- i. alat pengemas
- j. alat perata tanah
- k. alat ukur suhu atau termometer
- l. alat ukur kekentalan air laut (*boume-hydro-meter*).

Sarana usaha pergaraman tersebut diutamakan berasal dari produksi dalam negeri.