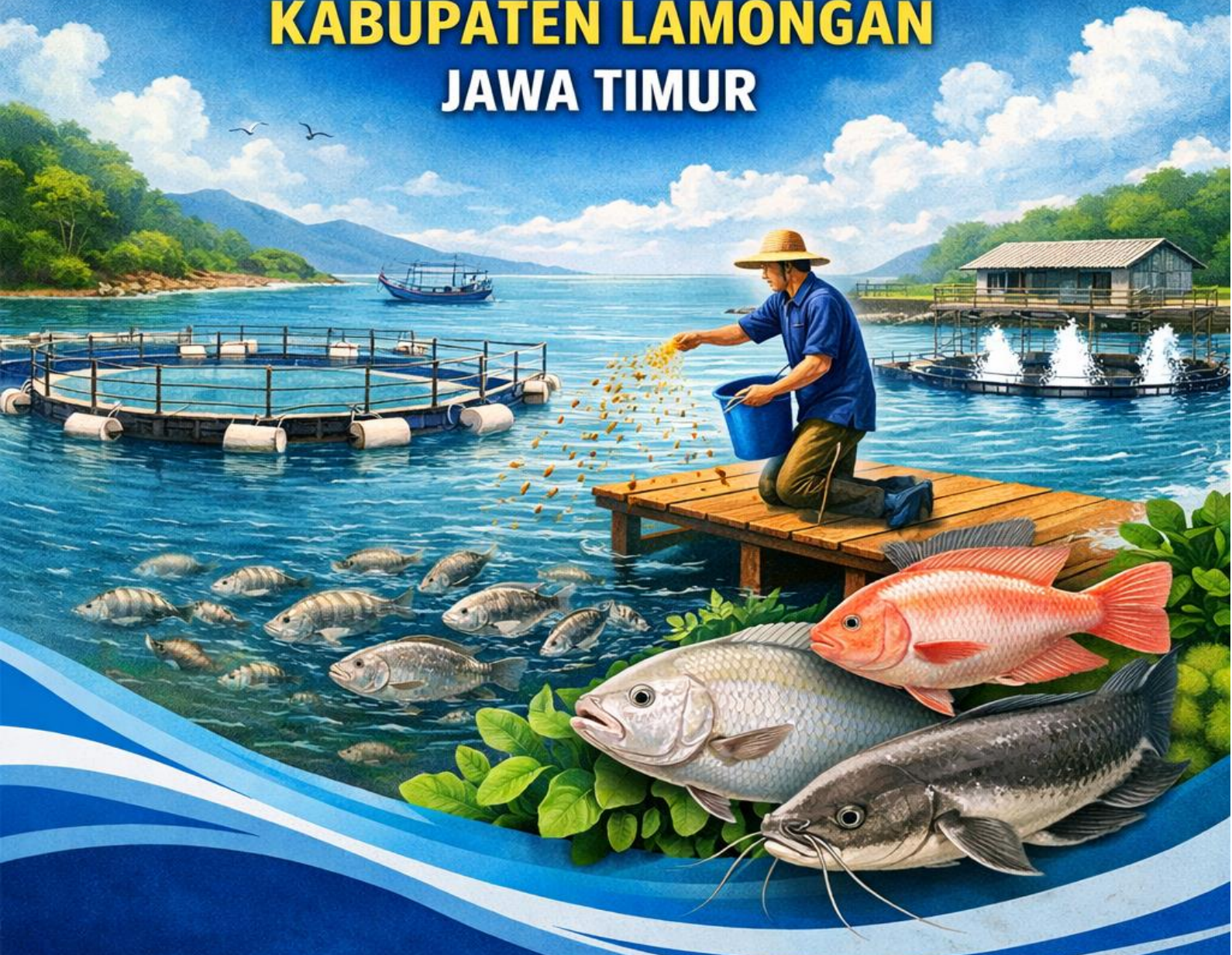




NASKAH AKADEMIK

RANCANGAN PERATURAN DAERAH PEMBUDIDAYAAN IKAN

KABUPATEN LAMONGAN
JAWA TIMUR



NASKAH AKADEMIK
RANCANGAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN LAMONGAN

PEMBUDIDAYA IKAN

INISIATIF
DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH (DPRD) KABUPATEN
LAMONGAN JAWA TIMUR KERJASAMA UNIVERSITAS SUNAN DRAJAT
(UNSUDA) LAMONGAN DAN UNIVERSITAS BILFATH LAMONGAN

PEMERINTAH KABUPATEN LAMONGAN
DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH (DPRD)
Tahun 2026

KATA PENGANTAR

Syukur Alhamdulillah kami panjatkan ke hadirat Allah SWT atas segala rahmat, taufik, dan hidayah-Nya sehingga Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) tentang Pembudidayaan Ikan Kabupaten Lamongan ini dapat diselesaikan dengan baik. Naskah akademik ini disusun sebagai bagian dari upaya memberikan landasan ilmiah, filosofis, sosiologis, dan yuridis dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pembudidayaan Ikan di Kabupaten Lamongan.

Penyusunan naskah akademik ini dilatarbelakangi oleh pentingnya pengelolaan dan pengembangan sektor perikanan budidaya sebagai salah satu potensi unggulan daerah Kabupaten Lamongan. Kabupaten Lamongan dikenal sebagai salah satu sentra produksi perikanan budidaya di Jawa Timur, khususnya komoditas bandeng, udang, dan berbagai komoditas perikanan lainnya. Oleh karena itu, diperlukan suatu regulasi daerah yang komprehensif guna mendukung keberlanjutan usaha budidaya ikan, meningkatkan kesejahteraan pembudidaya ikan, serta mendorong pertumbuhan ekonomi daerah yang berbasis pada potensi sumber daya perikanan.

Naskah akademik ini disusun dengan mengacu pada berbagai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, di antaranya Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009, serta Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2017 tentang Pembudidayaan Ikan. Selain itu, penyusunan dokumen ini juga memperhatikan kondisi faktual, potensi, serta tantangan yang dihadapi sektor perikanan budidaya di Kabupaten Lamongan.

Tersusunnya naskah akademik ini tentu tidak terlepas dari dukungan, bantuan, dan partisipasi berbagai pihak. Oleh karena itu, tim penyusun menyampaikan terima kasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten

Lamongan, Pemerintah Kabupaten Lamongan, perangkat daerah terkait khususnya yang membidangi sektor perikanan, akademisi, serta berbagai pihak yang telah memberikan data, masukan, dan saran yang konstruktif selama proses penyusunan naskah akademik ini.

Kami menyadari bahwa naskah akademik ini masih memiliki keterbatasan. Oleh karena itu, berbagai masukan, kritik, dan saran yang konstruktif sangat diharapkan demi penyempurnaan dokumen ini di masa mendatang. Besar harapan kami agar naskah akademik ini dapat menjadi landasan yang kuat dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Lamongan tentang Pembudidayaan Ikan, serta dapat memberikan kontribusi nyata dalam pengembangan sektor perikanan budidaya dan peningkatan kesejahteraan masyarakat Kabupaten Lamongan.

Semoga Allah SWT senantiasa memberikan petunjuk dan keberkahan dalam setiap upaya kita untuk memajukan pembangunan daerah dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Lamongan, Maret 2026

Tim Penyusun,

PETA KONSEP

NASKAH AKADEMIK RANCANGAN PERATURAN DAERAH

PEMBUDIDAYAAN IKAN
Kabupaten Lamongan

Landasan Ilmiah untuk Kebijakan yang Berkelanjutan, Inklusif, dan Berdaya Saing

4 LANDASAN

 Filosofis Pancasila & nilai keadilan sosial	 Sosiologis Kebutuhan masyarakat pesisir & pembudidaya	 Yuridis UUP, UU Cipta Kerja, PP 27/2021, dll.
--	--	--

5 KAJIAN TEORETIS

 Hukum Responsif	 Blue Economy	 Community-Based Governance	 Digitalisasi Perikanan (IoT, e-commerce)
--	---	---	---

1 LATAR BELAKANG

-  Potensi besar perikanan (tambak, laut, & PUD)
-  Kontribusi ekonomi tinggi (PDRB & lapangan kerja)
-  Komoditas unggulan: bandeng, udang, nila, dll.
-  Belum ada Perda khusus yang mengatur secara komprehensif

2 PERMASALAHAN

-  Regulasi belum komprehensif
-  Keterbatasan teknologi & sarana budidaya
-  Penyakit & risiko lingkungan
-  Fluktuasi harga & pasar tidak stabil
-  Akses pembiayaan terbatas
-  SDM pembudidaya belum optimal

6 KONDISI EMPIRIS LAMONGAN

-  Produksi perikanan budidaya ± 46.000 ton+
-  Jumlah pembudidaya 37.000+ orang
-  Luas lahan tambak ± 24.000 Ha
-  Rantai nilai belum optimal
-  Tekanan lingkungan (abrasi, limbah, perubahan iklim)



7 GAP REGULASI (REGULATORY GAP)

-  Kelembagaan lokal belum kuat & terintegrasi
-  Digitalisasi & inovasi belum diatur
-  Perlindungan pembudidaya kecil belum memadai
-  Kearifan lokal belum terakomodasi
-  Rantai nilai dari hulu ke hilir belum terintegrasi

8 ARAH PENGATURAN

 Pengembangan kawasan budidaya	 Peningkatan produktivitas & daya saing	 Perlindungan & pemberdayaan pembudidaya	 Pengelolaan lingkungan berkelanjutan	 Penguatan ekonomi daerah
--	---	--	---	--

9 RUANG LINGKUP PERDA

-  Perencanaan & pengembangan
-  Perizinan & pemanfaatan lahan
-  Pembinaan & pemberdayaan
-  Pengawasan & pengendalian
-  Perlindungan usaha & pembudidaya
-  Pemasaran, kemitraan & pendanaan

TUJUAN AKHIR

KESEJAHTERAAN PEMBUDIDAYA
Pendapatan meningkat, usaha berkelanjutan

KEBERLANJUTAN LINGKUNGAN
Ekosistem terjaga, budidaya ramah lingkungan

PENGUATAN EKONOMI DAERAH
Kontribusi PDRB meningkat, Lamongan makin sejahtera

DAFTAR PUSTAKA

KATA PENGANTAR.....	3
PETA KONSEP RAPERDA	5
DAFTAR ISI	7
BAB I. PENDAHULUAN.....	8
A. Latar Belakang.....	8
B. Identifikasi Masalah.....	15
C. Tujuan dan Kegunaan	16
D. Metode Penyusunan	17
BAB II. KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS	
A. Kajian Teoritis	14
B. Kajian Asas Prinsip.	26
C. Kajian Praktik Empiris.....	28
D. Kondisi Organisasi Kemasyarakatan Di Lamongan.....	31
BAB III. GAMBARAN UMUM KONDISI PERIKANAN DAN BUDIDAYA KABUPATEN LAMONGAN	
A. Kondisi Geografis	35
B. Potensi Sumber Daya Perikanan	36
C. Luas Lahan Tambak Kabupaten Lamonga	36
D. Produksi Perikanan Budidaya.....	37
E. Kontribusi Perikanan terhadap Perekonomian Daerah	38
F. Permasalahan Pengembagngan Budi Daya Perikanan.....	39
G. Urgensi Pengaturan	41
BAB IV EVALUASI DAN ANALISIS PERUNDANG-UNDANGAN	
A. Inventarisasi Peraturan Perundang-Undangan	45
B. Analisis Celah Regulasi (<i>Regulatory Gap Analysis</i>).....	41
H. LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN. YURIDIS	
A. Landasan Filosofis.....	43
B. Landasan Sosiologis.....	44

C. Landasan Yuridis	45
BAB V. JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG	
LINGKUP MATERI MUATAN	46
A. Jangkauan Pengaturan	46
B. Arah Pengaturan	49
C. Ruang Lingkup Materi Muatan Perda	51
BAB VI. PENUTUP	
A. Kesimpulan.....	57
B. Rekomendasi	58
C. Penutup	61
DAFTAR PUSTAKA.....	62

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Kabupaten Lamongan merupakan salah satu daerah di Provinsi Jawa Timur yang memiliki potensi sumber daya perikanan yang sangat besar, baik dari sektor perikanan tangkap maupun perikanan budidaya. Letak geografis Kabupaten Lamongan yang berada di wilayah pesisir utara Pulau Jawa menjadikan daerah ini memiliki akses langsung terhadap perairan laut serta kawasan pesisir yang luas. Kondisi tersebut memberikan peluang yang sangat besar bagi pengembangan sektor perikanan sebagai salah satu pilar penting dalam pembangunan ekonomi daerah.

Salah satu subsektor yang berkembang cukup pesat di Kabupaten Lamongan adalah perikanan budidaya. Perikanan budidaya merupakan kegiatan yang dilakukan untuk memelihara, membesarkan, dan membiakkan ikan dalam lingkungan yang terkontrol guna memperoleh hasil produksi yang optimal. Kegiatan pembudidayaan ikan ini tidak hanya memberikan kontribusi terhadap penyediaan sumber protein bagi masyarakat, tetapi juga memiliki peran strategis dalam meningkatkan pendapatan masyarakat, membuka lapangan kerja, serta mendorong pertumbuhan ekonomi daerah.

Kabupaten Lamongan dikenal sebagai salah satu sentra produksi perikanan budidaya di Provinsi Jawa Timur. Wilayah pesisir yang terdapat di beberapa kecamatan seperti Paciran, Brondong, Deket, Glagah, dan Laren merupakan kawasan yang memiliki potensi besar dalam pengembangan usaha tambak. Komoditas utama yang dibudidayakan di kawasan tersebut antara lain ikan bandeng, udang

vaname, dan ikan nila. Di antara komoditas tersebut, ikan bandeng merupakan komoditas yang memiliki nilai ekonomi penting dan telah lama menjadi identitas usaha perikanan tambak di Kabupaten Lamongan.

Produksi ikan bandeng di Kabupaten Lamongan dari tahun ke tahun menunjukkan perkembangan yang cukup signifikan. Hal ini sejalan dengan meningkatnya permintaan pasar terhadap komoditas perikanan, baik untuk kebutuhan konsumsi domestik maupun untuk kebutuhan industri pengolahan hasil perikanan. Selain itu, pengembangan teknologi budidaya yang semakin berkembang juga turut mendukung peningkatan produktivitas usaha tambak di daerah ini.

Potensi Perikanan di Kabupaten Lamongan cukup besar, potensi ini terbagi menjadi 4 sektor yaitu Perikanan Tangkap, Perikanan Budidaya, Pengolahan dan Pemasaran Hasil Perikanan, serta Pemberdayaan dan Pengawasan

Kabupaten Lamongan memiliki panjang garis pantai mencapai 47 km. Dengan armada perahu/kapal penangkap ikan sebanyak 3.423 unit, alat tangkap sebanyak 52.269 unit serta 5 Pangkalan Pendaratan Ikan (PPI) sekaligus Tempat Pelelangan Ikan (TPI) sebagai pendukung produksi sektor perikanan tangkap laut, yaitu TPI Lohgung, TPI Labuhan, TPI Brondong, TPI Kranji dan TPI Weru. Pada tahun 2024 produksi ikan hasil tangkap laut dicapai sebesar 79.935,94 Ton, dengan total nilai produksi Rp. 1.416.163.835.000,-. Kabupaten Lamongan juga memiliki potensi pada Perairan Umum Darat (PUD) dengan total luas area 5.316,50 Ha, yang mana areal tersebut meliputi Rawa seluas 1.322,00 Ha, Waduk seluas 2.450,00 Ha dan Sungai seluas 1.544,50 Ha. Produksi ikan pada PUD sebesar 3.175,66 Ton, dengan total nilai produksi Rp. 51.515.137.000,-.

Produksi perikanan budidaya pada tahun 2024 mencapai 46.834,71 Ton dengan nilai produksi sebesar Rp. 1.444.704.630.000,- yang diusahakan oleh 37.516 RTP pembudidaya. Pada sektor perikanan budidaya kegiatan diusahakan pada areal sekitar 24.754,58 Ha, meliputi Tambak seluas 932,29 Ha, Sawah Tambak 23.781,65 Ha, Kolam 40,06 Ha, Karamba Jaring Apung (KJA) 0,44 Ha dan Karamba Tancap 0,14 Ha.

Dengan produksi perikanan yang cukup besar, Kabupaten Lamongan juga memiliki potensi dalam pengolahan produk perikanan. Jumlah industri perikanan yang beroperasi di tahun 2024 sebanyak 1.318 industri dan tenaga pengolah sebanyak 6.104 orang, dengan total produksi mencapai 92.906,44 Ton.

Selain itu Kabupaten Lamongan juga memiliki potensi produksi garam. Dengan lahan produksi seluas 222,07 Ha, produksi garam pada tahun 2024 mencapai 30.166,62 Ton, yang diusahakan oleh 25 Kelompok Petambak Garam yang beranggotakan 291 orang dan 3 Kelompok Wanita Perebus Garam dengan anggota 18 orang.

(<https://perikanan.lamongankab.go.id/profil/tentang-kami>)

Produksi perikanan budidaya di Kabupaten Lamongan menunjukkan perkembangan yang cukup signifikan dalam beberapa tahun terakhir.

Tabel Produksi Perikanan Budidaya Lamongan

Tahun	Produksi Budidaya	Nilai Produksi
2022	62.754,85 ton	Rp1,57 triliun
2024	46.834,71 ton	Rp1,44 triliun

Produksi perikanan budidaya di Lamongan pada tahun **2024 mencapai sekitar 46.834,71 ton** dengan nilai produksi sekitar **Rp1,44 triliun**

Data produksi beberapa komoditas utama budidaya antara lain:

Tabel Produksi Komoditas Budidaya

Komoditas	Produksi
Udang Vaname	13.717,9 ton
Bandeng	12.098,3 ton
Nila	10.239 ton

Kegiatan budidaya perikanan di Kabupaten Lamongan dilakukan pada berbagai jenis media budidaya.

Tabel Luas Lahan Budidaya Perikanan

Jenis Lahan	Luas
Tambak	932,29 Ha
Sawah Tambak	23.781,65 Ha
Kolam	40,06 Ha
Keramba Jaring Apung	0,44 Ha
Keramba Tancap	0,14 Ha

Berdasarkan data dari instansi terkait, luas kawasan budidaya perikanan di Kabupaten Lamongan mencapai puluhan ribu hektare yang tersebar di berbagai kecamatan. Kawasan tambak tersebut

menjadi sumber mata pencaharian utama bagi masyarakat pesisir. Ribuan rumah tangga menggantungkan kehidupan mereka pada usaha pembudidayaan ikan, baik sebagai pemilik tambak, pengelola tambak, maupun sebagai tenaga kerja di sektor perikanan.

Meskipun memiliki potensi yang besar, sektor pembudidayaan ikan di Kabupaten Lamongan masih menghadapi berbagai tantangan dan permasalahan. Beberapa permasalahan yang sering dihadapi oleh para pembudidaya ikan antara lain keterbatasan akses terhadap teknologi budidaya yang modern, keterbatasan sarana dan prasarana produksi, risiko serangan penyakit ikan, fluktuasi harga hasil produksi, serta keterbatasan akses terhadap sumber pembiayaan.

Selain itu, perubahan kondisi lingkungan, seperti perubahan iklim dan penurunan kualitas lingkungan perairan, juga dapat mempengaruhi keberlanjutan usaha budidaya perikanan. Kondisi tersebut menuntut adanya upaya pengelolaan sumber daya perikanan yang lebih baik dan berkelanjutan.

Di sisi lain, hingga saat ini pengaturan mengenai kegiatan pembudidayaan ikan di tingkat daerah masih belum diatur secara komprehensif dalam bentuk peraturan daerah yang secara khusus mengatur mengenai pembudidayaan ikan. Padahal, keberadaan regulasi daerah sangat penting untuk memberikan kepastian hukum, perlindungan usaha, serta mendorong pengembangan sektor perikanan budidaya secara berkelanjutan.

Peraturan daerah tentang pembudidayaan ikan diharapkan dapat menjadi dasar hukum bagi pemerintah daerah dalam menyusun kebijakan, program, dan kegiatan yang berkaitan dengan pengembangan usaha budidaya perikanan. Selain itu, regulasi ini juga diharapkan dapat memberikan perlindungan kepada para

pembudidaya ikan, meningkatkan daya saing produk perikanan daerah, serta mendorong peningkatan kesejahteraan masyarakat.

Dengan adanya peraturan daerah yang mengatur mengenai pembudidayaan ikan, diharapkan kegiatan usaha budidaya perikanan dapat berkembang secara lebih terarah, efisien, dan berkelanjutan. Oleh karena itu, penyusunan Naskah Akademik sebagai dasar ilmiah dalam pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pembudidayaan Ikan menjadi sangat penting.

Kabupaten Lamongan merupakan salah satu kabupaten strategis di Provinsi Jawa Timur yang memiliki potensi perikanan dan kelautan yang sangat besar. Secara geografis, Lamongan berbatasan langsung dengan Laut Jawa di bagian utara sepanjang kurang lebih 47 kilometer garis pantai yang membentang di kawasan Pantai Utara (Pantura), Kabupaten Lamongan juga memiliki kawasan pertambakan dengan luas lebih dari 25.000 hektare, sehingga menempatkannya sebagai salah satu sentra tambak terbesar di Jawa Timur (Dahuri Rokhmin, et al. 2001). Luasan tersebut merefleksikan kapasitas agribisnis perikanan yang signifikan dan terintegrasi. Dalam perspektif teori agribisnis, kegiatan budidaya perikanan tidak hanya terbatas pada proses produksi di tingkat tambak, melainkan mencakup keseluruhan subsistem yang saling terkait, yakni penyediaan sarana produksi (benih, pakan, dan input lainnya), proses produksi, pengolahan hasil, distribusi dan pemasaran, serta dukungan kelembagaan. Dengan demikian, usaha pertambakan dipahami sebagai bagian dari rantai nilai (value chain) yang melibatkan berbagai aktor, mulai dari pembudidaya, penyedia input, pedagang perantara, hingga industri pengolahan. Oleh karena itu, penguatan kelembagaan pembudidaya serta peningkatan akses terhadap pasar dan jaringan distribusi menjadi aspek strategis dalam

upaya meningkatkan daya saing dan kesejahteraan masyarakat pesisir (Soekartawi, 2002).

Data Dinas Perikanan dan Kelautan Kabupaten Lamongan menunjukkan bahwa subsektor pembudidayaan ikan berkontribusi signifikan terhadap Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) kabupaten, dengan komoditas unggulan meliputi ikan bandeng (*Chanos chanos*), udang vaname (*Litopenaeus vannamei*), ikan lele (*Clarias sp.*), dan berbagai spesies ikan air tawar lainnya. Potensi ini belum dioptimalkan secara maksimal karena ketiadaan payung hukum daerah yang secara khusus mengatur penyelenggaraan usaha pembudidayaan ikan di Kabupaten Lamongan.

Dalam konteks nasional, pengaturan pembudidayaan ikan diatur melalui Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan sebagaimana telah diubah, UU No. 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Perppu Cipta Kerja menjadi Undang-Undang, serta Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Bidang Kelautan dan Perikanan. Ketiga produk hukum nasional tersebut memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk mengatur lebih lanjut pelaksanaan pembudidayaan ikan di wilayahnya masing-masing sesuai dengan karakteristik dan kebutuhan lokal.

Dinamika global yang ditandai dengan meningkatnya permintaan produk perikanan, perubahan iklim, degradasi ekosistem pesisir, serta revolusi industri 4.0 yang mendorong digitalisasi di semua sektor, termasuk sektor perikanan menuntut hadirnya regulasi yang adaptif, responsif, dan berorientasi masa depan. Paradigma ekonomi biru (*blue economy*) yang mengintegrasikan pertumbuhan ekonomi dengan keberlanjutan ekosistem laut dan pesisir menjadi acuan utama dalam perumusan kebijakan pembudidayaan ikan di era kontemporer.

Naskah Akademik ini disusun untuk memberikan landasan konseptual, teoritis, dan empiris dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Lamongan tentang Pembudidayaan Ikan. Melalui kajian yang komprehensif terhadap berbagai aspek yang berkaitan dengan pembudidayaan ikan, diharapkan Rancangan Peraturan Daerah yang dihasilkan nantinya dapat menjawab berbagai permasalahan yang dihadapi oleh para pembudidaya ikan serta mendukung pengembangan sektor perikanan budidaya di Kabupaten Lamongan

Sehubungan dengan hal tersebut, penyusunan Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) tentang Pembudidayaan Ikan di Kabupaten Lamongan menjadi sangat urgen dan strategis. Naskah Akademik ini disusun sebagai dokumen ilmiah yang menjadi landasan argumentatif, empiris, dan normatif bagi perumusan Raperda dimaksud, dengan memperhatikan delapan materi pokok pengaturan yang meliputi: (1) Kewenangan Pemerintah Daerah; (2) Perizinan Berusaha; (3) Teknis Pembudidayaan Ikan; (4) Pembinaan dan Pengawasan; (5) Perlindungan Lingkungan; (6) Hak dan Kewajiban Pelaku Usaha; (7) dan Pemasaran; serta (8) Pendanaan, Insentif, Larangan, dan Sanksi.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, dapat diidentifikasi beberapa permasalahan utama yang berkaitan dengan kegiatan pembudidayaan ikan di Kabupaten Lamongan, antara lain:

1. Belum adanya peraturan daerah yang secara khusus mengatur mengenai pembudidayaan ikan di Kabupaten Lamongan.
2. Keterbatasan akses pembudidaya ikan terhadap teknologi budidaya yang lebih modern dan efisien.

3. Keterbatasan sarana dan prasarana pendukung kegiatan budidaya perikanan.
4. Risiko serangan penyakit ikan dan gangguan lingkungan yang dapat mempengaruhi produktivitas usaha budidaya.
5. Fluktuasi harga hasil perikanan yang mempengaruhi pendapatan pembudidaya ikan.
6. Keterbatasan akses pembiayaan dan permodalan bagi pelaku usaha budidaya perikanan.
7. Perlunya peningkatan kapasitas sumber daya manusia dalam bidang budidaya perikanan

C. Tujuan dan Kegunaan Penyusunan Naskah Akademik

Naskah Akademik ini disusun dengan tujuan sebagai berikut:

1. Tujuan Akademis: Memberikan landasan ilmiah yang komprehensif bagi perumusan Raperda tentang Pembudidayaan Ikan di Kabupaten Lamongan, mencakup kajian teoritis, empiris, dan normatif yang bersifat argumentatif dan sistematis.
2. Tujuan Yuridis: Mengidentifikasi dan menganalisis kerangka regulasi yang telah ada di tingkat nasional maupun daerah untuk memastikan Raperda yang dihasilkan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.
3. Tujuan Praktis: Memberikan arah kebijakan yang jelas bagi pemangku kepentingan pemerintah daerah, pelaku usaha, kelompok pembudidaya, lembaga keuangan, dan masyarakat dalam penyelenggaraan usaha pembudidayaan ikan yang teratur, berkelanjutan, dan berkeadilan.
4. Tujuan Inovatif: Memperkenalkan model kebijakan baru yang mengintegrasikan paradigma ekonomi biru, digitalisasi, dan keberlanjutan lingkungan dalam kerangka Lamongan Fish Culture

Governance Model (LFCGM) sebagai kebaruan konseptual yang belum pernah diterapkan sebelumnya di tingkat kabupaten.

5. Tujuan Sosial-Budaya: Mengangkat dan melembagakan kearifan lokal masyarakat pembudidaya ikan di kawasan Pantura Lamongan sebagai aset sosial-budaya yang perlu dilindungi dan dikembangkan dalam kerangka hukum daerah Kegunaan

Naskah Akademik ini diharapkan dapat menjadi:

- a. Bahan pertimbangan bagi Pemerintah Daerah dan DPRD Kabupaten Lamongan dalam pembentukan Peraturan Daerah.
- b. Dasar penyusunan kebijakan pengembangan sektor perikanan budidaya.
- c. Referensi bagi berbagai pihak yang berkepentingan dalam pengembangan usaha pembudidayaan ikan.

D. Metode Penyusunan Naskah Akademik

Penyusunan Naskah Akademik ini menggunakan pendekatan multidisipliner yang mengintegrasikan berbagai metode penelitian ilmiah, antara lain:

1. Metode Penelitian Hukum Normatif (Doktrinal). Digunakan untuk mengkaji dan menganalisis berbagai peraturan perundang-undangan yang berlaku, yurisprudensi, serta doktrin hukum yang berkaitan dengan pembudidayaan ikan, perikanan, lingkungan hidup, pemerintahan daerah, dan perizinan berusaha.
2. Metode Penelitian Empiris (Sosiologis-Yuridis). Dilakukan melalui survei lapangan, wawancara mendalam (in-depth interview) dengan pembudidaya ikan, pejabat dinas terkait, pelaku industri pengolahan ikan, dan akademisi; serta Focus Group Discussion (FGD) dengan pemangku kepentingan di Kabupaten Lamongan.

3. Metode Komparatif. Mempelajari regulasi dan praktik pembudidayaan ikan di daerah lain yang telah berhasil-seperti Sidoarjo, Gresik, dan Banyuwangi-untuk mengidentifikasi praktik terbaik (best practices) yang dapat diadaptasi di Lamongan.
4. Metode Prospektif (Futuristik). Mengidentifikasi tren dan proyeksi perkembangan sektor pembudidayaan ikan di masa depan, meliputi perkembangan teknologi akuakultur, perubahan iklim, dinamika pasar global, dan paradigma ekonomi biru, untuk memastikan Perda yang dihasilkan bersifat antisipatif dan forward-looking.
5. Metode Partisipatif. Melibatkan partisipasi aktif masyarakat pembudidaya ikan, organisasi kemasyarakatan, lembaga swadaya masyarakat, dan akademisi dalam proses penyusunan naskah akademik melalui konsultasi publik dan forum musyawarah, sesuai dengan prinsip demokrasi deliberatif dalam pembentukan peraturan daerah.

BAB II

KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

A. Kajian Teoretis

Landasan teoretis penyusunan Raperda ini bertumpu pada beberapa perspektif keilmuan yang saling melengkapi:

1. Teori Regulasi dan Hukum Responsif

Philippe Nonet dan Philip Selznick dalam "Law and Society in Transition: Toward Responsive Law" (1978) membedakan tiga tipe hukum: hukum represif, otonom, dan responsif. Perda Pembudidayaan Ikan Lamongan dirancang sebagai instrumen hukum responsif yang tidak sekadar memuat larangan dan sanksi, melainkan juga mengakomodasi aspirasi dan kebutuhan nyata pembudidaya ikan sebagai subjek hukum utama. Hukum responsif mensyaratkan partisipasi aktif masyarakat dalam pembentukan dan pelaksanaan hukum, serta orientasi pada tujuan substantif (substantive justice) bukan hanya prosedural.

2. Teori Ekonomi Biru (Blue Economy)

Konsep ekonomi biru yang dipopulerkan oleh Gunter Pauli (2010) dan kemudian diadopsi oleh PBB melalui SDGs Goal 14 "Life Below Water" menekankan pentingnya pemanfaatan sumber daya laut dan pesisir secara berkelanjutan untuk mendorong pertumbuhan ekonomi. Dalam konteks Lamongan, ekonomi biru diterjemahkan sebagai model pembangunan perikanan budidaya yang mengintegrasikan produktivitas ekonomi dengan pelestarian ekosistem tambak, mangrove, dan sumber daya ikan, sehingga memberikan manfaat ekonomi jangka panjang bagi masyarakat.

3. Teori Tata Kelola Berbasis Komunitas (Community-Based Governance)

Elinor Ostrom (1990) dalam "Governing the Commons" membuktikan bahwa sumber daya bersama (common pool resources) seperti kawasan perikanan dapat dikelola secara efektif oleh komunitas lokal melalui pranata kelembagaan yang tepat, tanpa harus selalu bergantung pada intervensi negara atau privatisasi penuh. Kearifan lokal masyarakat pembudidaya ikan di kawasan Pantura Lamongan seperti sistem giliran (tandur), tradisi slametan laut, dan pranata sosial kelompok nelayan merupakan aset kelembagaan yang perlu diakui dan diperkuat dalam kerangka Perda.

4. Teori Digitalisasi dan Industri 4.0 dalam Sektor Perikanan

Revolusi industri 4.0 dan transformasi digital membuka peluang besar bagi modernisasi sektor pembudidayaan ikan melalui penerapan *Internet of Things* (IoT) untuk pemantauan kualitas air *real-time*, big data analytis untuk prediksi panen dan harga, *platform e-commerce* untuk pemasaran produk perikanan, serta sistem blockchain untuk ketelusuran (*traceability*) rantai pasok produk ikan. Perda ini dirancang untuk mendorong dan memfasilitasi adopsi teknologi digital oleh pembudidaya ikan di Lamongan secara gradual dan inklusif.

5. Definisi dan Konsep Yuridis Subyek Hukum Perikanan

Untuk menghindari multitafsir dalam penerapan Perda ini dan sesuai dengan kaidah pembentukan peraturan perundang-undangan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, setiap istilah teknis yang digunakan wajib didefinisikan secara tegas dan operasional. Berikut adalah definisi dan konsep yuridis dari para subyek hukum yang menjadi aktor utama dalam rantai nilai

perikanan budidaya Kabupaten Lamongan, yang bersumber dari peraturan perundang-undangan yang berlaku, doktrin hukum, dan konteks empiris lokal:

- a. Ikan. Berdasarkan Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009, ikan adalah segala jenis organisme yang seluruh atau sebagian dari siklus hidupnya berada di dalam lingkungan perairan, mencakup ikan, udang, rajungan, kepiting, cumi-cumi, kerang, tiram, teripang, ubur-ubur, rumput laut, dan biota lainnya yang hidup di perairan. Dalam konteks Perda Kabupaten Lamongan, definisi ini diperluas secara operasional mencakup seluruh komoditas akuakultur yang dibudidayakan di wilayah perairan darat, tambak, dan laut yurisdiksi Lamongan, termasuk bandeng (*Chanos chanos*), udang vaname (*Litopenaeus vannamei*), lele (*Clarias* sp.), nila (*Oreochromis niloticus*), dan rumput laut.
- b. Perikanan. Merujuk Pasal 1 angka 1 UU Nomor 31 Tahun 2004, perikanan adalah semua kegiatan yang berhubungan dengan pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya ikan dan lingkungannya mulai dari praproduksi, produksi, pengolahan sampai dengan pemasaran, yang dilaksanakan dalam suatu sistem bisnis perikanan. Definisi ini bersifat komprehensif dan mencakup seluruh mata rantai bisnis perikanan, sehingga menjadi dasar bagi pengaturan yang holistik dalam Perda Pembudidayaan Ikan Kabupaten Lamongan yang tidak hanya mengatur kegiatan on-farm, tetapi juga kegiatan off-farm yang berkaitan langsung dengan rantai nilai perikanan budidaya.
- c. Pembudidayaan Ikan. Berdasarkan Pasal 1 angka 6 UU Nomor 31 Tahun 2004, pembudidayaan ikan adalah kegiatan untuk

memelihara, membesarkan, dan/atau membiakkan ikan serta memanen hasilnya dalam lingkungan yang terkontrol, termasuk kegiatan yang menggunakan kapal untuk memuat, mengangkut, menyimpan, mendinginkan, menangani, mengolah, dan/atau mengawetkannya. Dalam konteks Lamongan, pembudidayaan ikan meliputi: (i) budidaya tambak (pond culture) di kawasan pesisir Pantura untuk komoditas bandeng, udang, dan kepiting; (ii) budidaya kolam (pond aquaculture) di wilayah darat untuk ikan air tawar; (iii) budidaya keramba jaring apung (KJA) di perairan laut dan waduk; serta (iv) budidaya terintegrasi (integrated aquaculture) yang menggabungkan beberapa metode dan komoditas dalam satu sistem produksi.

- d. Pembudidaya Ikan. Merujuk Pasal 1 angka 14 UU Nomor 31 Tahun 2004, pembudidaya ikan adalah orang yang mata pencahariannya melakukan pembudidayaan ikan. Dalam kerangka Perda ini, pembudidaya ikan diklasifikasikan ke dalam empat kategori berdasarkan skala usaha: (i) Pembudidaya Subsisten, yaitu pembudidaya yang melakukan kegiatan budidaya ikan terutama untuk konsumsi sendiri/rumah tangga dengan luasan di bawah 0,1 ha; (ii) Pembudidaya Skala Kecil, yaitu pembudidaya yang mengelola lahan budidaya antara 0,1 hingga 2 ha; (iii) Pembudidaya Skala Menengah, yaitu pembudidaya dengan lahan antara 2 hingga 10 ha; dan (iv) Pembudidaya Skala Besar, yaitu badan usaha yang mengelola lahan budidaya lebih dari 10 ha atau menggunakan modal dan teknologi intensif. Klasifikasi ini penting untuk menentukan jenis perizinan, kewajiban lingkungan, dan hak atas program insentif yang berbeda-beda.
- e. Nelayan. Berdasarkan Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2016 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan,

Pembudidaya Ikan, dan Petambak Garam, nelayan adalah setiap orang yang mata pencahariannya melakukan penangkapan ikan. Dalam konteks Perda ini, nelayan dibedakan secara tegas dari pembudidaya ikan -- nelayan melakukan capture fisheries (penangkapan ikan di perairan bebas), sedangkan pembudidaya melakukan aquaculture (budidaya di lingkungan terkontrol). Namun demikian, di Kabupaten Lamongan terdapat kelompok masyarakat pantai yang menjalankan kedua kegiatan secara bersamaan (nelayan-pembudidaya), sehingga Perda ini memberikan perlindungan yang proporsional terhadap kelompok tersebut. Lebih lanjut, UU 7/2016 membedakan nelayan kecil (menggunakan kapal penangkap ikan berukuran paling besar 10 GT) dan nelayan tradisional (yang memiliki hak penangkapan ikan secara turun-temurun di wilayah tertentu sesuai kaidah hukum laut internasional).

- f. Pengolah Ikan. Merujuk Pasal 1 angka 7 UU Nomor 31 Tahun 2004 jo. PP Nomor 57 Tahun 2015 tentang Sistem Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan, pengolahan ikan adalah rangkaian kegiatan dan/atau perlakuan dari bahan baku ikan sampai menjadi produk akhir untuk konsumsi manusia dan/atau tujuan non-pangan. Dengan demikian, pengolah ikan adalah orang atau badan usaha yang menjalankan kegiatan tersebut, mulai dari skala rumahan (home industry) hingga industri pengolahan ikan berskala besar (modern fish processing plant). Di Kabupaten Lamongan, pengolah ikan memegang peran strategis dalam rantai nilai perikanan budidaya karena kemampuannya menambah nilai produk secara signifikan -- misalnya bandeng presto, olahan udang beku, kerupuk ikan, dan produk fermentasi seperti terasi dan petis -- yang merupakan produk khas unggulan Lamongan. Pengolah ikan wajib

memenuhi persyaratan Cara Pengolahan Ikan yang Baik (CPIB) dan, bila berorientasi ekspor, wajib memiliki Sertifikat Kelayakan Pengolahan (SKP).

- g. Pemasar Ikan. Dalam kerangka UU Nomor 31 Tahun 2004 dan UU Nomor 7 Tahun 2014 tentang Perdagangan, pemasar ikan adalah orang atau badan usaha yang melakukan kegiatan distribusi dan perdagangan produk perikanan dari produsen (pembudidaya/pengolah) kepada konsumen akhir, baik melalui saluran distribusi konvensional (pedagang pengumpul/tengkulak, pedagang besar, pasar ikan tradisional) maupun digital (platform e-commerce). Dalam sistem rantai pasok perikanan Lamongan, pemasar ikan dibedakan atas: (i) pedagang pengumpul/bakul yang membeli langsung dari pembudidaya; (ii) pedagang besar (wholesaler) yang mendistribusikan ke pasar regional dan nasional; (iii) eksportir yang memasarkan ke pasar internasional; dan (iv) pemasar digital yang beroperasi melalui platform e-commerce dan media sosial. Perda ini memberikan perhatian khusus terhadap relasi antara pembudidaya dan pemasar ikan untuk mencegah praktik ijon, monopoli harga, dan eksploitasi terhadap pembudidaya kecil.
- h. Petambak Garam. Berdasarkan Pasal 1 angka 3 UU Nomor 7 Tahun 2016, petambak garam adalah setiap orang yang mata pencahariannya melakukan usaha pertambakan garam. Definisi ini relevan dalam konteks Lamongan karena sebagian kawasan tambak pesisir digunakan secara bergantian antara kegiatan pembudidayaan ikan (musim hujan) dan pembuatan garam (musim kemarau), menciptakan sistem multi-use tambak yang unik. Perda Pembudidayaan Ikan perlu mengakomodasi sistem penggunaan ganda lahan tambak ini dengan pengaturan perizinan dan

pembinaan yang fleksibel dan tidak tumpang-tindih dengan pengaturan pertambakan garam.

- i. Pelaku Usaha Perikanan. Dalam kerangka UU Cipta Kerja dan PP Nomor 27 Tahun 2021, pelaku usaha perikanan adalah setiap orang atau badan usaha berbadan hukum maupun tidak berbadan hukum yang berusaha di bidang perikanan, termasuk di dalamnya pembudidaya ikan, nelayan, pengolah ikan, pemasar ikan, penyedia sarana produksi (benih, pakan, obat ikan), dan jasa pendukung lainnya. Konsep ini mencerminkan keseluruhan ekosistem bisnis perikanan yang saling berkaitan, dan Perda ini mengakui bahwa kebijakan yang efektif harus mempertimbangkan kepentingan seluruh aktor dalam ekosistem tersebut secara berimbang.
- j. Kelompok Pembudidaya Ikan (Pokdakan). Berdasarkan Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan tentang Pedoman Penumbuhan dan Pengembangan Kelompok Pembudidaya Ikan, Kelompok Pembudidaya Ikan (Pokdakan) adalah kumpulan pembudidaya ikan yang terorganisir, mempunyai kesamaan kepentingan, kondisi lingkungan (sosial, ekonomi, sumber daya), dan keakraban untuk meningkatkan dan mengembangkan usaha anggota. Pokdakan merupakan lembaga kelembagaan dasar yang menjadi ujung tombak pembinaan dan pengembangan sektor pembudidayaan ikan di tingkat akar rumput. Di Kabupaten Lamongan, Pokdakan berperan sebagai mitra utama pemerintah daerah dalam penyuluhan, distribusi bantuan sarana produksi, dan implementasi program pemberdayaan. Perda ini memperkuat status hukum dan peran Pokdakan sebagai badan yang diakui dalam sistem tata kelola perikanan daerah, termasuk hak untuk mengakses fasilitas kredit, pelatihan, dan program perlindungan sosial.

- k. Usaha Perikanan Budidaya dan Perizinan. Berdasarkan PP Nomor 27 Tahun 2021, usaha perikanan budidaya meliputi kegiatan yang menggunakan sarana produksi untuk membudidayakan komoditas perikanan di media air. Perizinan usaha perikanan budidaya dalam rezim UU Cipta Kerja menggunakan pendekatan berbasis risiko (risk-based approach), dimana: (i) usaha berisiko rendah hanya memerlukan Nomor Induk Berusaha (NIB); (ii) usaha berisiko menengah memerlukan NIB dan Sertifikat Standar; dan (iii) usaha berisiko tinggi memerlukan NIB dan Izin. Dalam konteks Perda Lamongan, mayoritas pembudidaya ikan skala kecil dikategorikan sebagai usaha berisiko rendah hingga menengah, sehingga proses perizinannya disederhanakan secara signifikan dibandingkan rezim perizinan sebelumnya.

Kejelasan definisi-definisi yuridis di atas merupakan prasyarat mutlak bagi tertib hukum dalam implementasi Perda Pembudidayaan Ikan Kabupaten Lamongan. Dengan menempatkan definisi-definisi tersebut dalam Bab Ketentuan Umum Perda, setiap subyek hukum - pembudidaya ikan, nelayan, pengolah ikan, pemasar ikan, dan seluruh pelaku usaha lainnya- memiliki kepastian hukum yang jelas mengenai hak, kewajiban, dan tanggung jawab masing-masing dalam kerangka tata kelola perikanan budidaya Kabupaten Lamongan.

B. Kajian terhadap Asas/Prinsip

Raperda Pembudidayaan Ikan Kabupaten Lamongan dilandasi oleh asas-asas berikut:

- a. Asas Keberlanjutan (Sustainability Principle). Setiap kegiatan pembudidayaan ikan harus dilaksanakan dengan memperhatikan daya dukung lingkungan, kelestarian ekosistem, dan hak generasi yang akan datang atas sumber daya perikanan.

Asas ini selaras dengan prinsip pembangunan berkelanjutan (sustainable development) sebagaimana diamanatkan dalam UU Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

- b. Asas Keadilan dan Kesetaraan (Justice and Equity Principle). Pengaturan pembudidayaan ikan harus memberikan akses yang adil dan setara bagi semua lapisan masyarakat—baik pembudidaya skala besar, menengah, maupun kecil—untuk berpartisipasi dalam usaha perikanan dan menikmati manfaatnya. Prinsip ini mencakup kesetaraan gender dalam akses perizinan dan pembinaan.
- c. Asas Keterpaduan (Integration Principle). Pengelolaan pembudidayaan ikan harus dilaksanakan secara terpadu, mengintegrasikan aspek ekonomi, ekologi, dan sosial-budaya, serta koordinasi lintas sektor dan lintas wilayah administratif, untuk menghindari konflik kepentingan dan memaksimalkan sinergi.
- d. Asas Partisipasi (Participation Principle). Masyarakat pembudidaya ikan, kelompok perempuan nelayan, dan organisasi kemasyarakatan berhak dan wajib dilibatkan secara aktif dalam setiap tahapan perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, dan evaluasi kebijakan pembudidayaan ikan di Kabupaten Lamongan.
- e. Asas Inovasi dan Adaptasi (Innovation and Adaptation Principle). Pengaturan pembudidayaan ikan harus kondusif bagi pengembangan inovasi teknologi, pendekatan manajemen baru, dan adaptasi terhadap perubahan iklim maupun dinamika pasar global, agar sektor perikanan budidaya tetap kompetitif dan resilien dalam jangka panjang.

C. Kajian terhadap Praktik Empiris

Kajian terhadap praktik empiris dalam konteks penyusunan Naskah Akademik ini dilakukan melalui dua pendekatan yang saling melengkapi, yaitu: (1) penelusuran kebijakan daerah komparatif terhadap peraturan perundang-undangan di kabupaten/kota lain yang telah mengatur perlindungan dan pemberdayaan pelaku usaha perikanan; serta (2) kajian lapangan terhadap kondisi nyata pembudidayaan ikan di Kabupaten Lamongan. Kedua pendekatan tersebut menghasilkan temuan empiris yang saling menguatkan dan menjadi basis argumentatif perumusan kebijakan dalam Raperda ini.

1. Studi Komparatif Kebijakan Daerah: Pemetaan Perda Pelaku Usaha Perikanan di Indonesia

Berdasarkan hasil penelusuran kebijakan daerah secara nasional, ditemukan sebanyak 46 aturan daerah yang mengatur perlindungan dan pemberdayaan pelaku usaha perikanan, terdiri atas 44 Peraturan Daerah (Perda) dan 2 Peraturan Bupati/Walikota (Perbup/Perwali). Dari keseluruhan regulasi tersebut, terdapat keragaman yang signifikan dalam empat dimensi utama, yaitu judul Perda, subjek yang diatur, lingkup pengaturan, dan landasan pembentukan hukum yang digunakan.

a. Keragaman Judul Perda

Pemberian judul pada kebijakan daerah mengenai perlindungan dan pemberdayaan pelaku usaha perikanan menunjukkan variasi yang beragam. Dari 46 aturan yang teridentifikasi, sebanyak 32 kabupaten/kota menggunakan frasa "perlindungan dan pemberdayaan" secara bersamaan dalam judulnya, mencerminkan pendekatan yang paling komprehensif

karena mengintegrasikan dua dimensi kebijakan sekaligus. Sementara itu, 1 kabupaten/kota hanya menggunakan kata "perlindungan" tanpa pemberdayaan -mengindikasikan orientasi defensif semata. Sebaliknya, 7 kabupaten/kota memilih kata "pemberdayaan" tanpa perlindungan, yang mencerminkan pendekatan yang lebih progresif namun berpotensi mengabaikan aspek perlindungan dasar. Terdapat pula 2 kabupaten/kota yang tidak memuat secara langsung frasa perlindungan maupun pemberdayaan dalam judulnya, dengan menggunakan framing kebijakan yang berbeda. Bagi Kabupaten Lamongan, pendekatan terpadu "perlindungan dan pemberdayaan" menjadi pilihan yang paling tepat mengingat kompleksitas tantangan yang dihadapi pembudidaya ikan di kawasan tambak Pantura, yang membutuhkan baik perlindungan dari risiko usaha maupun pemberdayaan untuk peningkatan kapasitas.

b. Keragaman Subjek Perda.

Pelaku usaha yang dilindungi atau diberdayakan dimuat secara jelas pada judul dan isi (batang tubuh) setiap Perda. Penelusuran menunjukkan setidaknya delapan pola penamaan subjek yang berbeda-beda di seluruh Indonesia, yaitu: (1) hanya nelayan; (2) nelayan dan pembudidaya ikan; (3) nelayan, pembudidaya ikan, dan petambak garam; (4) nelayan, pembudidaya ikan, pengolah, dan pemasar; (5) nelayan dan petani; (6) nelayan, pembudidaya ikan, dan petani; (7) hanya petani; dan (8) pelaku usaha perikanan secara generik. Keragaman ini mencerminkan tingkat kesiapan dan orientasi kebijakan masing-masing pemerintah daerah. Untuk Kabupaten Lamongan, pilihan subjek yang paling tepat adalah pola keempat

-- yaitu mencakup nelayan, pembudidaya ikan, pengolah, dan pemasar -- mengingat ekosistem perikanan Lamongan yang lengkap dengan kawasan tambak Pantura, sentra pengolahan bandeng dan udang, serta jaringan distribusi yang luas. Perluasan cakupan subjek ini juga selaras dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2016 yang telah memberikan landasan hukum bagi perlindungan keempat kelompok tersebut secara terpadu.

c. Keragaman Lingkup Pengaturan

Lingkup pengaturan perlindungan dan pemberdayaan sangat beragam di antara 46 aturan yang teridentifikasi, dan keberagaman ini sesuai dengan tingkat kesiapan pemerintah kabupaten/kota dalam melaksanakan perlindungan dan pemberdayaan pelaku usaha perikanan. Secara umum, daerah-daerah yang lebih maju dalam pengelolaan perikanannya cenderung memiliki lingkup pengaturan yang lebih komprehensif, meliputi aspek teknis produksi, akses permodalan dan asuransi, usaha, pemasaran dan distribusi, penguatan kelembagaan, hingga penyelesaian sengketa. Sebaliknya, daerah yang baru memulai biasanya membatasi lingkup pengaturan pada aspek-aspek yang paling mendesak seperti perizinan dan pembinaan teknis. Berdasarkan komparasi tersebut, Kabupaten Lamongan menempatkan dirinya pada posisi yang ambisius dengan merangkum delapan materi pokok pengaturan yang komprehensif, mencerminkan kesiapan dan komitmen Pemerintah Kabupaten untuk memberikan perlindungan dan pemberdayaan yang menyeluruh kepada seluruh pelaku usaha perikanan budidaya.

d. Landasan Pembentukan Hukum

Dari sisi instrumen hukum yang digunakan, sebagian besar daerah, yaitu 42 dari 46 aturan (91,3%), memilih Peraturan Daerah (Perda) sebagai wadah pengaturan perlindungan dan pemberdayaan pelaku usaha perikanan. Sementara itu, hanya 4 daerah (8,7%) yang menggunakan Peraturan Bupati (Perbup) atau Peraturan Walikota. Kecenderungan yang kuat untuk menggunakan instrumen Perda, bukan sekadar Perbup, menunjukkan kesadaran hukum yang tinggi bahwa pengaturan perlindungan dan pemberdayaan pelaku usaha perikanan membutuhkan legitimasi demokratis melalui persetujuan DPRD, kekuatan hukum yang lebih tinggi, serta jaminan keberlanjutan kebijakan yang tidak mudah diganti oleh perubahan kepemimpinan. Pilihan Kabupaten Lamongan untuk menyusun Perda, dengan demikian telah selaras dengan praktik terbaik yang ditemukan di mayoritas daerah di Indonesia.

2. Kondisi Empiris Pembudidayaan Ikan di Kabupaten Lamongan

Selain studi komparatif kebijakan daerah, kajian lapangan yang dilakukan secara langsung di Kabupaten Lamongan mengungkapkan fakta-fakta empiris yang menjadi basis substantif perumusan kebijakan dalam Raperda Pembudidayaan Ikan:

a. Profil Pembudidaya Ikan Lamongan.

Berdasarkan data Dinas Perikanan dan Kelautan Kabupaten Lamongan Tahun 2024, jumlah rumah tangga pembudidaya ikan mencapai lebih dari 37.500 (perikananlamongankab.go.id, 2024) kepala keluarga, dengan sebaran terbesar di kecamatan-kecamatan seperti Paciran, Karanggeneng, Brondong, dan Turi, Lamongan. Sebagian besar merupakan pembudidaya skala kecil, hal ini mengkonfirmasi

bahwa mayoritas pelaku usaha pembudidayaan ikan Lamongan adalah kelompok rentan yang memerlukan perlindungan dan pemberdayaan berbasis kebijakan yang berpihak.

b. Potensi dan Produksi

Total produksi perikanan budidaya Lamongan mencapai kurang lebih 180.000 ton per tahun, dengan nilai produksi diperkirakan mencapai Rp 2,8 triliun. Komoditas bandeng dan udang vaname mendominasi produksi tambak, sementara ikan lele, nila, dan gurami mendominasi budidaya kolam air tawar di wilayah selatan. Besaran nilai ekonomi ini menegaskan pentingnya kehadiran regulasi daerah yang mampu mengoptimalkan dan melindungi potensi tersebut secara berkelanjutan.

c. Permasalahan Teknis

Survei lapangan mengidentifikasi permasalahan teknis utama yang dihadapi pembudidaya, antara lain: fluktuasi harga pakan yang tinggi, penyakit ikan (Viral Nervous Necrosis/VNN pada kerapu, White Spot pada udang), kualitas benih yang tidak konsisten, keterbatasan infrastruktur irigasi tambak, dan rendahnya adopsi teknologi budidaya modern. Permasalahan-permasalahan ini membutuhkan respons kebijakan yang konkret dalam bentuk program pembinaan teknis, fasilitasi akses benih unggul bersertifikat, dan penguatan infrastruktur pendukung yang diatur secara eksplisit dalam Perda.

d. Akses Pasar dan Rantai Nilai

Rantai nilai perikanan budidaya di Lamongan masih didominasi oleh tengkulak/pedagang pengumpul yang memiliki posisi tawar lebih kuat dibandingkan pembudidaya. Harga jual di

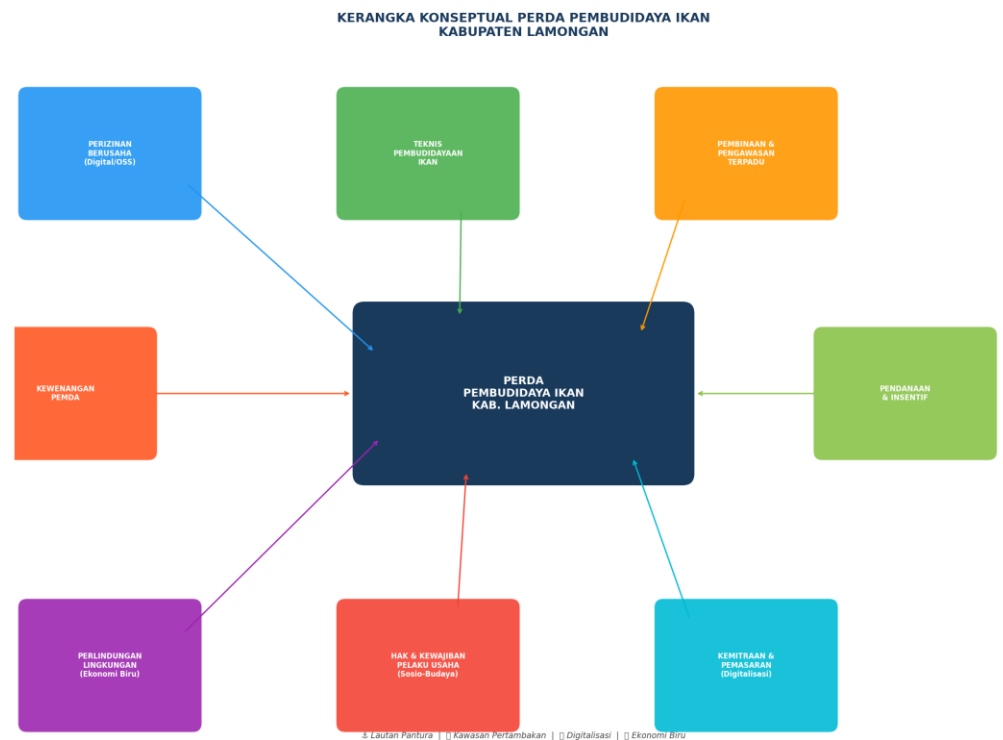
tingkat pembudidaya umumnya jauh lebih rendah dibandingkan harga di konsumen akhir, mengindikasikan margin yang tidak proporsional dan perlunya intervensi untuk memperpendek rantai distribusi. Kondisi ini sejalan dengan temuan komparatif bahwa daerah-daerah yang berhasil meningkatkan kesejahteraan pembudidayanya adalah mereka yang secara eksplisit mengatur mekanisme dan pemasaran dalam regulasi daerahnya, termasuk pengembangan platform pemasaran digital sebagai alternatif rantai distribusi konvensional.

e. Kondisi Lingkungan

Kawasan tambak di pesisir Pantura Lamongan menghadapi tekanan lingkungan yang cukup serius, meliputi: penurunan muka tanah (*land subsidence*) akibat ekstraksi air tanah berlebihan, abrasi pantai, pencemaran limbah tambak organik, dan hilangnya tutupan mangrove. Tanpa intervensi regulasi yang kuat, keberlanjutan kawasan tambak dalam 20 tahun ke depan terancam secara serius. Komparasi kebijakan daerah lain menunjukkan bahwa regulasi yang memuat klausul perlindungan lingkungan yang tegas -termasuk kewajiban rehabilitasi ekosistem pesisir -terbukti lebih efektif dalam menjaga keberlanjutan kawasan budidaya.

Kedua dimensi kajian empiris di atas secara bersama-sama memberikan justifikasi empiris yang kuat bagi urgensi pembentukan Perda Pembudidayaan Ikan Kabupaten Lamongan. Secara khusus, temuan komparatif menunjukkan bahwa: (i) penggunaan instrumen Perda (bukan sekadar Perbup) adalah pilihan yang tepat dan dominan; (ii) cakupan subjek yang komprehensif -meliputi nelayan, pembudidaya ikan, pengolah, dan pemasar- adalah pendekatan yang paling sesuai

dengan ekosistem perikanan Lamongan; (iii) lingkup pengaturan yang luas dengan delapan materi pokok menempatkan Lamongan pada posisi terdepan di antara daerah-daerah yang telah memiliki regulasi serupa; dan (iv) *framing* "perlindungan dan pemberdayaan" secara simultan merupakan pendekatan terbaik yang dipilih oleh mayoritas daerah di Indonesia.



Gambar 1. Kerangka Konseptual Perda Pembudidayaan Ikan Kabupaten Lamongan

BAB III

GAMBARAN UMUM KONDISI PERIKANAN BUDIDAYA KABUPATEN LAMONGAN

A. Kondisi Geografis Kabupaten Lamongan

Kabupaten Lamongan merupakan salah satu kabupaten di Provinsi Jawa Timur yang memiliki potensi sumber daya perikanan yang cukup besar, baik perikanan tangkap maupun perikanan budidaya. Secara geografis, Kabupaten Lamongan terletak pada wilayah pesisir utara Pulau Jawa dan berbatasan langsung dengan Laut Jawa.

Batas wilayah Kabupaten Lamongan adalah sebagai berikut:

- Sebelah utara berbatasan dengan Laut Jawa
- Sebelah timur berbatasan dengan Kabupaten Gresik
- Sebelah selatan berbatasan dengan Kabupaten Mojokerto dan Kabupaten Jombang
- Sebelah barat berbatasan dengan Kabupaten Bojonegoro dan Kabupaten Tuban

Dengan garis pantai yang cukup panjang serta kondisi lahan pesisir yang luas, Kabupaten Lamongan memiliki potensi yang sangat besar dalam pengembangan sektor perikanan budidaya, khususnya budidaya tambak.

Wilayah pesisir Lamongan meliputi beberapa kecamatan yang secara langsung berbatasan dengan Laut Jawa, antara lain:

- Kecamatan Paciran
- Kecamatan Brondong
- Kecamatan Solokuro
- Kecamatan Laren
- Kecamatan Karangbinangun

- Kecamatan Turi
- Kecamatan Glagah

Wilayah-wilayah tersebut memiliki karakteristik lahan tambak yang sangat potensial untuk pengembangan budidaya ikan bandeng dan udang.

B. Potensi Sumber Daya Perikanan Budidaya

Kabupaten Lamongan dikenal sebagai salah satu daerah penghasil ikan bandeng terbesar di Provinsi Jawa Timur. Kegiatan budidaya tambak telah menjadi mata pencaharian utama bagi masyarakat di wilayah pesisir.

Selain ikan bandeng, komoditas perikanan budidaya lainnya yang cukup berkembang di Kabupaten Lamongan antara lain:

- Udang vaname
- Udang windu
- Ikan nila
- Ikan lele

Namun demikian, komoditas yang paling dominan tetaplah **ikan bandeng**, yang bahkan telah menjadi identitas kuliner khas Kabupaten Lamongan.

Budidaya ikan bandeng di Kabupaten Lamongan sebagian besar dilakukan dengan sistem tambak tradisional maupun semi intensif yang memanfaatkan kondisi alam pesisir.

C. Luas Lahan Tambak di Kabupaten Lamongan

Salah satu faktor utama yang mendukung perkembangan budidaya perikanan di Kabupaten Lamongan adalah ketersediaan lahan tambak yang cukup luas.

Berdasarkan data statistik sektor perikanan daerah, luas tambak di Kabupaten Lamongan tersebar di beberapa kecamatan wilayah pesisir.

Tabel 3.1
Perkiraan Luas Tambak di Kabupaten Lamongan

No	Kecamatan	Luas Tambak (Ha)
1	Paciran	3.500
2	Brondong	3.200
3	Solokuro	2.700
4	Laren	2.500
5	Karangbinangun	2.000
6	Glagah	1.800
7	Turi	1.200

Total luas lahan tambak di Kabupaten Lamongan diperkirakan mencapai lebih dari **16.000 hektare**, menjadikannya salah satu kawasan budidaya tambak terbesar di wilayah pesisir utara Jawa Timur.

Luasnya lahan tambak tersebut memberikan peluang besar bagi pengembangan sektor perikanan budidaya yang lebih produktif dan berkelanjutan.

D. Produksi Perikanan Budidaya

Produksi perikanan budidaya di Kabupaten Lamongan menunjukkan perkembangan yang cukup baik dari tahun ke tahun. Hal ini didukung oleh meningkatnya permintaan pasar terhadap produk perikanan, baik untuk konsumsi lokal maupun untuk pasar regional.

Tabel 3.2
Produksi Ikan Bandeng Kabupaten Lamongan

Tahun	Produksi (Ton)
2019	58.000
2020	60.500
2021	62.300
2022	64.000
2023	66.500

Dari data tersebut terlihat bahwa produksi ikan bandeng di Kabupaten Lamongan cenderung mengalami peningkatan setiap tahunnya. Hal ini menunjukkan bahwa sektor perikanan budidaya memiliki peran yang sangat penting dalam perekonomian daerah.

E. Kontribusi Perikanan terhadap Perekonomian Daerah

Sektor perikanan merupakan salah satu sektor yang memberikan kontribusi cukup signifikan terhadap perekonomian Kabupaten Lamongan. Kontribusi tersebut dapat dilihat dari peran sektor perikanan dalam pembentukan Produk Domestik Regional Bruto (PDRB).

Selain itu, sektor perikanan juga berperan dalam:

1. Menyediakan lapangan pekerjaan bagi masyarakat pesisir
2. Meningkatkan pendapatan masyarakat
3. Mendukung ketahanan pangan daerah
4. Mengembangkan usaha pengolahan hasil perikanan

Kegiatan ekonomi yang terkait dengan sektor perikanan tidak hanya melibatkan pembudidaya ikan, tetapi juga berbagai pelaku usaha

lainnya seperti pedagang ikan, pengolah hasil perikanan, serta pelaku usaha transportasi dan distribusi.

F. Permasalahan dalam Pengembangan Budidaya Perikanan

Meskipun memiliki potensi yang besar, pengembangan sektor perikanan budidaya di Kabupaten Lamongan masih menghadapi berbagai permasalahan, antara lain:

1. Belum adanya regulasi daerah yang secara khusus mengatur pembudidayaan ikan.
2. Keterbatasan akses permodalan bagi pembudidaya ikan.
3. Fluktuasi harga hasil perikanan di pasar.
4. Ancaman penyakit ikan yang dapat menyebabkan kerugian usaha.
5. Keterbatasan teknologi budidaya yang digunakan oleh sebagian pembudidaya.
6. Kerusakan lingkungan tambak akibat pengelolaan yang kurang optimal.

Permasalahan tersebut perlu mendapatkan perhatian serius dari pemerintah daerah agar sektor perikanan budidaya dapat berkembang secara berkelanjutan.

G. Urgensi Pengaturan Pembudidayaan Ikan

Melihat besarnya potensi serta berbagai permasalahan yang dihadapi oleh sektor perikanan budidaya di Kabupaten Lamongan, maka diperlukan suatu kebijakan daerah yang dapat memberikan kepastian hukum serta perlindungan bagi para pembudidaya ikan.

Peraturan daerah mengenai pembudidayaan ikan diharapkan dapat:

1. Memberikan kepastian hukum bagi pelaku usaha perikanan budidaya.

2. Mendorong pengembangan budidaya perikanan secara berkelanjutan.
3. Meningkatkan kesejahteraan pembudidaya ikan.
4. Melindungi sumber daya perikanan dari kerusakan lingkungan.
5. Mendukung peningkatan produksi perikanan daerah.

Dengan adanya regulasi yang jelas dan komprehensif, diharapkan sektor perikanan budidaya di Kabupaten Lamongan dapat berkembang lebih optimal serta memberikan kontribusi yang lebih besar bagi pembangunan daerah.

BAB IV

EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

A. Inventarisasi Peraturan Perundang-Undangan

Evaluasi terhadap peraturan perundang-undangan yang relevan mencakup tiga hierarki norma hukum yang berpengaruh langsung terhadap substansi Raperda Pembudidayaan Ikan Kabupaten Lamongan:

- 1) Peraturan Perundang-Undangan Tingkat Nasional
 - a. Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan sebagaimana telah diubah dengan UU No. 45 Tahun 2009. Undang-undang ini merupakan *lex specialis* di bidang perikanan yang mengatur secara komprehensif pengelolaan sumber daya ikan, perizinan usaha perikanan, pembudidayaan ikan, serta pengawasan dan penegakan hukum. Pasal 7 ayat (1) UU ini mengamanatkan penetapan kawasan pembudidayaan ikan, jenis dan ukuran ikan yang boleh dibudidayakan, serta persyaratan teknis pembudidayaan.
 - b. UU No. 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Perppu No. 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang. UU Cipta Kerja melakukan reformasi fundamental terhadap sistem perizinan berusaha di Indonesia melalui pendekatan *risk-based licensing* (perizinan berbasis risiko) yang menggantikan sistem izin konvensional. Implikasinya bagi Perda Pembudidayaan Ikan adalah bahwa pengaturan perizinan harus disesuaikan dengan sistem OSS berbasis risiko, dimana usaha pembudidayaan ikan skala kecil

dikategorikan sebagai usaha risiko rendah dengan persyaratan perizinan yang disederhanakan.

- c. Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Bidang Kelautan dan Perikanan. PP ini merupakan peraturan pelaksana dari UU Cipta Kerja di bidang kelautan dan perikanan, yang mengatur secara teknis berbagai aspek penyelenggaraan perikanan budidaya termasuk standar teknis, persyaratan sanitasi dan mutu, serta mekanisme pengawasan. Perda Lamongan harus merujuk kepada standar-standar teknis yang ditetapkan dalam PP ini sambil memberikan pendetailan yang sesuai dengan konteks lokal.
- 2) Peraturan di Tingkat Provinsi dan Daerah
- a. Peraturan Daerah Provinsi Jawa Timur tentang Rencana Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (RZWP3K). Rencana zonasi ini menetapkan alokasi ruang perairan laut Jawa Timur, termasuk kawasan yang diperuntukkan bagi budidaya laut, kawasan konservasi, dan kawasan perikanan tangkap. Perda Lamongan harus harmonis dengan rencana zonasi provinsi untuk menghindari konflik penggunaan ruang perairan.
 - b. Peraturan Daerah Kabupaten Lamongan tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW). RTRW Kabupaten Lamongan menetapkan kawasan-kawasan budidaya, kawasan lindung, dan kawasan pesisir yang menjadi acuan spasial bagi pengembangan usaha pembudidayaan ikan. Perda Pembudidayaan Ikan harus sinergis dengan RTRW untuk memastikan aktivitas budidaya dilaksanakan di zona yang tepat.

B. Analisis Celah Regulasi (*Regulatory Gap Analysis*)

Setelah melakukan evaluasi komprehensif terhadap peraturan perundang-undangan yang ada, dapat diidentifikasi sejumlah celah regulasi (*regulatory gaps*) yang menjustifikasi perlunya Perda Pembudidayaan Ikan Lamongan:

- a. Gap Kelembagaan Lokal. Peraturan nasional belum mengatur secara spesifik pembentukan dan penguatan kelembagaan pembudidaya ikan di tingkat daerah, termasuk mekanisme koordinasi antara kelompok pembudidaya, koperasi perikanan, dan pemerintah daerah. Perda Lamongan dapat mengisi celah ini dengan mengatur secara eksplisit kerangka kelembagaan yang relevan dengan konteks sosial-budaya masyarakat Pantura.
- b. Gap Digitalisasi Sektor Perikanan. Regulasi nasional yang ada belum secara eksplisit mengatur kewajiban dan fasilitasi digitalisasi dalam usaha pembudidayaan ikan, termasuk penggunaan platform digital untuk perizinan, pemasaran, dan pemantauan lingkungan. Perda Lamongan dapat menjadi pioneer dalam pengaturan digitalisasi perikanan budidaya di tingkat kabupaten.
- c. Gap Perlindungan Kearifan Lokal. Tidak ada regulasi yang secara khusus melindungi dan mengakomodasi kearifan lokal masyarakat pembudidaya ikan tradisional—termasuk teknik budidaya tradisional yang ramah lingkungan dan pranata sosial kelompok pembudidaya—dalam sistem hukum formal. Perda dapat menjadi instrumen pelestarian dan formalisasi kearifan lokal tersebut.
- d. Gap Insentif dan Perlindungan Pembudidaya Kecil. Regulasi yang ada belum memberikan mekanisme perlindungan dan insentif yang memadai bagi pembudidaya ikan skala kecil dari risiko

kegagalan panen, fluktuasi harga, dan persaingan tidak adil dengan usaha skala besar. Perda Lamongan perlu mengatur skema insentif dan perlindungan yang berpihak pada kelompok pembudidaya kecil dan marginal.

- e. Gap Integrasi Rantai Nilai. Regulasi yang ada mengatur aspek-aspek pembudidayaan secara terpisah tanpa mengintegrasikannya dalam satu kerangka rantai nilai (value chain) yang komprehensif dari hulu ke hilir—mulai dari penyediaan benih, produksi, pengolahan, hingga pemasaran. Perda Lamongan dapat mengatur keterpaduan rantai nilai ini untuk memaksimalkan nilai tambah produk perikanan budidaya lokal.

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS

A. Landasan Filosofis

Secara filosofis, Raperda Pembudidayaan Ikan Kabupaten Lamongan bertumpu pada nilai-nilai dasar yang terkandung dalam Pancasila dan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Sila Kelima Pancasila, "Keadilan Sosial bagi Seluruh Rakyat Indonesia," menjadi roh utama pengaturan ini bahwa sumber daya alam perikanan, termasuk kawasan tambak dan perairan pesisir Lamongan, harus dimanfaatkan sebesar-besarnya untuk kemakmuran seluruh lapisan masyarakat, bukan hanya segelintir kelompok usaha besar.

Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 menegaskan bahwa bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Dalam konteks pembudidayaan ikan, "penguasaan negara" dimaknai sebagai kewenangan pemerintah—termasuk pemerintah daerah—untuk mengatur, mengelola, dan mengawasi pemanfaatan sumber daya perikanan, bukan untuk memiliki secara eksklusif. Lamongan, dengan kekayaan sumber daya pesisir dan tambaknya, memiliki tanggung jawab konstitusional untuk memastikan pengelolaan sumber daya tersebut berlangsung secara adil, berkelanjutan, dan memberikan manfaat nyata bagi masyarakat pembudidaya ikan.

a. Filosofi Ekonomi Biru sebagai Paradigma Pembangunan

Perda ini mengadopsi paradigma ekonomi biru sebagai landasan filosofis pengembangan sektor perikanan budidaya yang memperlakukan laut dan pesisir bukan hanya sebagai sumber ekstraksi ekonomi, melainkan sebagai modal alam (natural capital) yang harus dirawat dan direproduksi untuk generasi mendatang.

b. Filosofi Keberlanjutan Antargenerasi

Mengacu pada prinsip pembangunan berkelanjutan Brundtland (1987), pengelolaan pembudidayaan ikan harus memenuhi kebutuhan generasi sekarang tanpa mengorbankan kemampuan generasi mendatang untuk memenuhi kebutuhan mereka sendiri.

c. Filosofi Kearifan Lokal sebagai Modal Sosial

Sistem pengetahuan dan praktik budaya masyarakat pembudidaya ikan Pantura Lamongan merupakan modal sosial berharga yang perlu diakui, dilindungi, dan dikembangkan dalam kerangka hukum positif daerah.

B. Landasan Sosiologis

Secara sosiologis, kehadiran Perda Pembudidayaan Ikan dilatarbelakangi oleh realitas sosial masyarakat pembudidaya ikan Lamongan yang memerlukan perhatian kebijakan, antara lain:

- a. Struktur Sosial Masyarakat Pembudidaya. Masyarakat pembudidaya ikan di kawasan Pantura Lamongan memiliki struktur sosial yang unik, dengan pranata-pranata lokal yang mengatur hubungan kerja, bagi hasil, dan pengelolaan sumber daya bersama. Pemahaman mendalam terhadap struktur sosial ini penting agar kebijakan yang ditetapkan dapat diterima dan dilaksanakan oleh masyarakat.
- b. Dinamika Gender dalam Usaha Pembudidayaan. Perempuan memainkan peran signifikan dalam rantai nilai perikanan budidaya, mulai dari pengelolaan keuangan keluarga pembudidaya, pengolahan hasil tangkap, hingga pemasaran produk olahan, namun peran ini seringkali tidak diakui secara formal. Perda ini perlu memuat ketentuan yang mengakui dan memperkuat peran perempuan dalam usaha pembudidayaan ikan.

- c. Konflik Sosial dan Resolusinya. Penggunaan kawasan perairan dan tambak di Lamongan tidak jarang menimbulkan konflik antarpembudidaya, antara pembudidaya dengan nelayan tangkap, atau antara usaha budidaya dengan kebutuhan konservasi lingkungan. Perda perlu mengatur mekanisme resolusi konflik yang adil, cepat, dan partisipatif.
 - d. Kesenjangan Digital dan Inklusi Teknologi. Tidak semua pembudidaya ikan di Lamongan memiliki akses dan kemampuan memanfaatkan teknologi digital. Perda harus mengatur program literasi digital dan pendampingan teknologi yang inklusif, memastikan transformasi digital tidak meninggalkan pembudidaya tradisional.
 - e. Kebutuhan Perlindungan Sosial. Usaha pembudidayaan ikan memiliki risiko tinggi akibat faktor cuaca, penyakit, dan fluktuasi harga. Perda perlu mengatur mekanisme perlindungan sosial, termasuk asuransi usaha perikanan dan dana cadangan bencana perikanan, untuk melindungi penghidupan pembudidaya dari risiko-risiko tersebut.
- C. Landasan Yuridis

Landasan yuridis Perda Pembudidayaan Ikan Kabupaten Lamongan terdiri dari peraturan perundang-undangan yang memberikan kewenangan bagi Pemerintah Kabupaten Lamongan untuk mengatur pembudidayaan ikan:

- a. UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945, khususnya Pasal 18 ayat (6) yang menegaskan kewenangan daerah untuk menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan; serta Pasal 33 ayat (3) yang menjadi dasar penguasaan negara atas sumber daya alam termasuk perikanan.

- b. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah beserta perubahannya, yang mengatur pembagian urusan pemerintahan antara pusat, provinsi, dan kabupaten/kota. Urusan perikanan merupakan urusan pemerintahan konkuren yang menjadi kewenangan bersama, dimana sub-urusan pembudidayaan ikan air tawar dan budidaya ikan di perairan darat menjadi kewenangan kabupaten/kota.
- c. Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan sebagaimana diubah dengan UU Nomor 45 Tahun 2009, yang memberikan mandat kepada pemerintah daerah untuk mengatur pengelolaan sumber daya ikan dan pembudidayaan ikan di wilayahnya sesuai dengan norma, standar, prosedur, dan kriteria yang ditetapkan oleh pemerintah pusat.
- d. UU No. 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja dan PP Nomor 27 Tahun 2021, yang memberikan kerangka hukum bagi sistem perizinan berusaha berbasis risiko di sektor perikanan dan mengatur standar teknis penyelenggaraan perikanan budidaya.
- e. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana diubah dengan UU No. 15 Tahun 2019 dan UU No. 13 Tahun 2022, yang mengatur tata cara pembentukan peraturan perundang-undangan termasuk peraturan daerah, mewajibkan adanya Naskah Akademik sebagai syarat pengajuan rancangan peraturan daerah.

BAB V
JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI
MUATAN PERDA

A. Jangkauan Pengaturan

Peraturan Daerah tentang Pembudidayaan Ikan di Kabupaten Lamongan disusun untuk mengatur berbagai aspek yang berkaitan dengan kegiatan budidaya perikanan di wilayah daerah. Pengaturan ini dimaksudkan untuk memberikan kepastian hukum bagi pelaku usaha budidaya perikanan sekaligus mendorong pengelolaan sumber daya perikanan yang berkelanjutan.

Jangkauan pengaturan dalam Peraturan Daerah ini mencakup beberapa aspek utama, antara lain:

- a. Perencanaan pengembangan budidaya perikanan.
- b. Pengelolaan kawasan budidaya perikanan.
- c. Pembinaan dan pemberdayaan pembudidaya ikan.
- d. Perizinan usaha budidaya perikanan.
- e. Pengendalian dampak lingkungan kegiatan budidaya.
- f. Pengawasan terhadap kegiatan budidaya perikanan.
- g. Perlindungan dan pemberdayaan pembudidaya ikan.

Dengan adanya pengaturan tersebut diharapkan kegiatan pembudidayaan ikan di Kabupaten Lamongan dapat dilakukan secara lebih terarah, terkoordinasi, dan berkelanjutan

B. Arah Pengaturan

Arah pengaturan dalam Peraturan Daerah tentang Pembudidayaan Ikan diarahkan untuk mendukung pengembangan sektor perikanan budidaya sebagai salah satu sektor strategis dalam pembangunan daerah Kabupaten Lamongan.

Beberapa arah pengaturan yang menjadi fokus dalam peraturan daerah ini antara lain:

1. Pengembangan Kawasan Budidaya Perikanan

Pemerintah daerah perlu menetapkan kawasan-kawasan yang potensial untuk pengembangan budidaya perikanan. Penetapan kawasan tersebut bertujuan untuk mengoptimalkan pemanfaatan lahan serta menghindari konflik pemanfaatan ruang.

Kawasan budidaya perikanan dapat meliputi:

- kawasan tambak di wilayah pesisir
- kawasan kolam budidaya di wilayah daratan
- kawasan budidaya terpadu

2. Peningkatan Produktivitas Budidaya

Peraturan daerah perlu mendorong penggunaan teknologi budidaya yang lebih efisien dan ramah lingkungan sehingga produktivitas usaha budidaya perikanan dapat meningkat.

Upaya peningkatan produktivitas dapat dilakukan melalui:

- penggunaan benih unggul
- penerapan teknologi budidaya yang lebih baik
- peningkatan kualitas pakan
- pengelolaan kualitas air tambak

3. Perlindungan terhadap Pembudidaya Ikan

Pembudidaya ikan merupakan pelaku utama dalam kegiatan budidaya perikanan. Oleh karena itu, pemerintah daerah perlu memberikan perlindungan terhadap pembudidaya ikan melalui berbagai kebijakan, antara lain:

- pemberian akses pembiayaan
- pendampingan teknis budidaya
- perlindungan terhadap risiko usaha
- stabilisasi harga hasil perikanan

4. Pengelolaan Lingkungan Budidaya

Kegiatan budidaya perikanan harus dilakukan dengan memperhatikan kelestarian lingkungan. Oleh karena itu, pengaturan dalam peraturan daerah perlu memuat ketentuan mengenai pengelolaan lingkungan tambak serta pencegahan pencemaran lingkungan.

C. Ruang Lingkup Materi Muatan Perda

Materi muatan dalam Peraturan Daerah tentang Pembudidayaan Ikan di Kabupaten Lamongan secara umum dapat dikelompokkan dalam beberapa bagian sebagai berikut:

1. Ketentuan Umum

Bagian ini memuat definisi atau pengertian istilah-istilah yang digunakan dalam peraturan daerah, seperti:

- pembudidayaan ikan
- pembudidaya ikan
- kawasan budidaya perikanan
- usaha budidaya perikanan
- Ketentuan umum bertujuan untuk memberikan pemahaman yang sama terhadap istilah-istilah yang digunakan dalam peraturan daerah.

2. Perencanaan Pengembangan Budidaya Perikanan

Perencanaan pengembangan budidaya perikanan merupakan langkah awal dalam pengelolaan sektor perikanan budidaya. Pemerintah daerah perlu menyusun rencana pengembangan budidaya perikanan yang terintegrasi dengan rencana pembangunan daerah.

Perencanaan tersebut dapat meliputi:

- penetapan kawasan budidaya
- pengembangan komoditas unggulan

- pengembangan sarana dan prasarana budidaya

3. Perizinan Usaha Budidaya Perikanan

Kegiatan usaha budidaya perikanan perlu diatur melalui sistem perizinan yang jelas dan sederhana. Sistem perizinan ini bertujuan untuk memberikan kepastian hukum bagi pelaku usaha sekaligus memastikan bahwa kegiatan budidaya dilakukan sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Perizinan usaha budidaya perikanan dapat meliputi:

- izin usaha budidaya perikanan
- izin penggunaan lahan tambak
- izin lingkungan

4. Pembinaan dan Pemberdayaan Pembudidaya Ikan

Pemerintah daerah memiliki peran penting dalam melakukan pembinaan dan pemberdayaan terhadap pembudidaya ikan. Pembinaan tersebut dapat dilakukan melalui:

- pelatihan teknis budidaya
- penyuluhan perikanan
- pengembangan kelembagaan pembudidaya ikan
- fasilitasi akses permodalan

Melalui pembinaan yang berkelanjutan diharapkan kapasitas pembudidaya ikan dapat meningkat sehingga mampu mengembangkan usaha budidaya secara lebih produktif.

5. Pengawasan dan Pengendalian

Untuk memastikan bahwa kegiatan budidaya perikanan dilakukan sesuai dengan ketentuan yang berlaku, diperlukan sistem pengawasan yang efektif. Pengawasan dapat dilakukan oleh pemerintah daerah melalui instansi yang berwenang di bidang perikanan.

Pengawasan tersebut meliputi:

- pengawasan terhadap penggunaan lahan budidaya
- pengawasan terhadap kualitas lingkungan budidaya
- pengawasan terhadap penggunaan bahan atau obat-obatan dalam budidaya ikan

6. Peran Serta Masyarakat

Dalam pengembangan sektor perikanan budidaya, peran serta masyarakat sangat penting. Oleh karena itu, peraturan daerah perlu memberikan ruang bagi masyarakat untuk berpartisipasi dalam pengelolaan dan pengembangan budidaya perikanan.

Partisipasi masyarakat dapat dilakukan melalui:

- kelompok pembudidaya ikan
- koperasi perikanan
- lembaga masyarakat pesisir

7. Ketentuan Sanksi

Untuk menjamin kepatuhan terhadap peraturan daerah, diperlukan pengaturan mengenai sanksi bagi pihak yang melanggar ketentuan dalam peraturan daerah.

Sanksi tersebut dapat berupa:

- sanksi administratif
- peringatan tertulis
- penghentian sementara kegiatan usaha
- pencabutan izin usaha

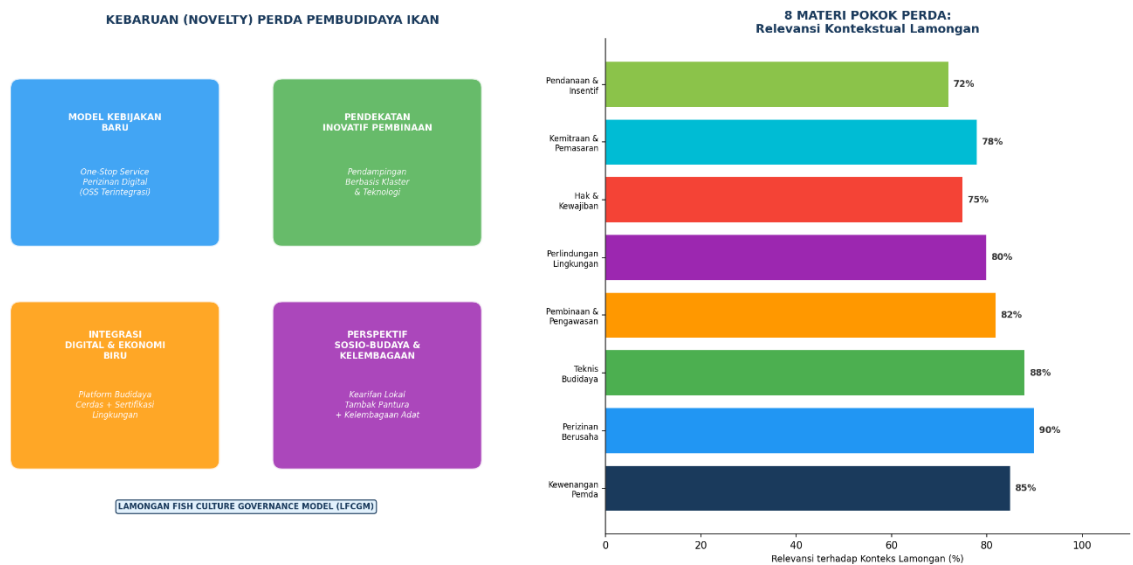
Pengaturan sanksi bertujuan untuk menciptakan ketertiban dalam pengelolaan usaha budidaya perikanan.

8. Dampak yang Diharapkan

Dengan adanya Peraturan Daerah tentang Pembudidayaan Ikan di Kabupaten Lamongan, diharapkan dapat memberikan berbagai dampak positif bagi pembangunan daerah, antara lain:

- Meningkatkan produktivitas sektor perikanan budidaya.

- Meningkatkan kesejahteraan pembudidaya ikan.
- Mengoptimalkan pemanfaatan potensi sumber daya perikanan daerah.
- Mendorong pertumbuhan ekonomi daerah.
- Menjaga kelestarian lingkungan perikanan.
- Melalui pengaturan yang komprehensif dan implementasi yang efektif, sektor perikanan budidaya di Kabupaten Lamongan diharapkan dapat berkembang secara berkelanjutan dan memberikan manfaat yang besar bagi masyarakat.



Gambar 2. Model Kebaruan (Novelty) dan 8 Materi Pokok Perda Pembudidayaan Ikan Lamongan

PETA JALAN IMPLEMENTASI PERDA PEMBUDIDAYA IKAN LAMONGAN



Gambar 3. Peta Jalan Implementasi Perda Pembudidayaan Ikan Kabupaten Lamongan

Matriks Hubungan Naskah Akademik dengan Pasal Raperda

Permasalahan	Analisis dalam NA	Solusi Kebijakan	Materi Pasal Raperda
Belum adanya regulasi daerah khusus budidaya ikan	Budidaya ikan merupakan sektor ekonomi utama Lamongan namun belum memiliki regulasi daerah yang komprehensif	Penyusunan Perda Pembudidayaan Ikan	Pasal Ketentuan Umum
Keterbatasan pembinaan teknis bagi pembudidaya	Banyak pembudidaya masih menggunakan teknologi tradisional	Pemerintah daerah melakukan pembinaan dan penyuluhan	Pasal Pembinaan dan Pemberdayaan
Akses permodalan pembudidaya terbatas	Usaha tambak memerlukan modal tinggi	Penyediaan fasilitas pembiayaan dan kemitraan	Pasal Pendanaan dan Kemitraan
Kerusakan lingkungan tambak	Pengelolaan tambak belum sepenuhnya memperhatikan keberlanjutan	Pengaturan budidaya ramah lingkungan	Pasal Perlindungan Lingkungan

Permasalahan	Analisis dalam NA	Solusi Kebijakan	Materi Pasal Raperda
Lemahnya pengawasan usaha budidaya	Tidak semua usaha memiliki izin	Penguatan sistem pengawasan	Pasal Pengawasan
Belum adanya kepastian hukum usaha	Pelaku usaha membutuhkan kepastian hukum	Pengaturan perizinan usaha budidaya ikan	Pasal Perizinan
Rendahnya posisi tawar pembudidaya	Rantai distribusi masih dikuasai tengkulak	Penguatan kelembagaan pembudidaya	Pasal Kemitraan dan Pemasaran
Kurangnya efek jera pelanggaran	Pelanggaran lingkungan dan perizinan masih terjadi	Pengaturan sanksi administratif	Pasal Ketentuan Sanksi

BAB VI

PENUTUP

A. Kesimpulan

Kabupaten Lamongan merupakan salah satu daerah di Provinsi Jawa Timur yang memiliki potensi besar dalam sektor perikanan, khususnya perikanan budidaya. Kondisi geografis yang berada di wilayah pesisir utara Pulau Jawa serta ketersediaan lahan tambak yang luas menjadikan Kabupaten Lamongan sebagai salah satu sentra produksi perikanan budidaya, terutama ikan bandeng.

Sektor perikanan budidaya tidak hanya memiliki peran penting dalam penyediaan sumber pangan bagi masyarakat, tetapi juga berkontribusi terhadap peningkatan perekonomian daerah. Banyak masyarakat Kabupaten Lamongan yang menggantungkan mata pencahariannya pada kegiatan budidaya perikanan, baik sebagai pembudidaya ikan, pekerja tambak, pedagang ikan, maupun pelaku usaha pengolahan hasil perikanan.

Namun demikian, pengembangan sektor perikanan budidaya di Kabupaten Lamongan masih menghadapi berbagai tantangan. Beberapa permasalahan yang sering dihadapi oleh para pembudidaya ikan antara lain keterbatasan akses permodalan, fluktuasi harga hasil perikanan, ancaman penyakit ikan, serta keterbatasan dalam penggunaan teknologi budidaya yang lebih modern.

Selain itu, belum adanya pengaturan yang secara khusus mengatur mengenai pembudidayaan ikan di tingkat daerah juga menjadi salah satu faktor yang menyebabkan pengelolaan sektor ini belum berjalan secara optimal. Ketiadaan regulasi yang

komprehensif dapat menimbulkan berbagai kendala dalam pengembangan sektor perikanan budidaya, baik dari aspek pengelolaan kawasan, pembinaan pembudidaya ikan, maupun pengawasan terhadap kegiatan budidaya perikanan.

Berdasarkan kajian yang telah dilakukan dalam naskah akademik ini, dapat disimpulkan bahwa pembentukan Peraturan Daerah tentang Pembudidayaan Ikan di Kabupaten Lamongan merupakan suatu kebutuhan yang mendesak. Peraturan daerah tersebut diharapkan dapat menjadi landasan hukum dalam pengelolaan dan pengembangan sektor perikanan budidaya di daerah.

Dengan adanya peraturan daerah yang jelas dan komprehensif, diharapkan kegiatan pembudidayaan ikan di Kabupaten Lamongan dapat dilakukan secara lebih terarah, efisien, dan berkelanjutan sehingga mampu memberikan manfaat yang lebih besar bagi masyarakat dan pembangunan daerah.

B. Rekomendasi

Berdasarkan hasil kajian dalam naskah akademik ini, terdapat beberapa rekomendasi yang dapat menjadi pertimbangan dalam pembentukan Peraturan Daerah tentang Pembudidayaan Ikan di Kabupaten Lamongan, antara lain sebagai berikut:

a. Pembentukan Peraturan Daerah

Pemerintah Kabupaten Lamongan bersama Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) perlu segera menyusun dan menetapkan Peraturan Daerah tentang Pembudidayaan Ikan sebagai dasar hukum dalam pengelolaan sektor perikanan budidaya di daerah.

Peraturan daerah tersebut diharapkan dapat mengatur berbagai aspek yang berkaitan dengan kegiatan budidaya

perikanan, mulai dari perencanaan, pengelolaan kawasan, pembinaan pembudidaya ikan, hingga pengawasan terhadap kegiatan budidaya.

b. Pengembangan Kawasan Budidaya Perikanan

Pemerintah daerah perlu menetapkan kawasan-kawasan yang potensial untuk pengembangan budidaya perikanan secara terencana dan terintegrasi. Penetapan kawasan budidaya perikanan bertujuan untuk mengoptimalkan pemanfaatan lahan tambak serta menghindari konflik pemanfaatan ruang.

Selain itu, pengembangan kawasan budidaya perikanan juga perlu didukung dengan penyediaan sarana dan prasarana yang memadai, seperti jaringan irigasi tambak, akses jalan produksi, serta fasilitas pendukung lainnya.

c. Peningkatan Kapasitas Pembudidaya Ikan

Pembudidaya ikan sebagai pelaku utama dalam kegiatan budidaya perikanan perlu mendapatkan dukungan dalam bentuk pembinaan dan pemberdayaan. Pemerintah daerah perlu meningkatkan kapasitas pembudidaya ikan melalui berbagai program pelatihan, penyuluhan, serta pendampingan teknis budidaya.

Dengan meningkatnya kapasitas pembudidaya ikan, diharapkan produktivitas usaha budidaya perikanan dapat meningkat serta mampu bersaing di pasar yang semakin kompetitif.

d. Dukungan Pembiayaan dan Permodalan

Akses terhadap pembiayaan merupakan salah satu faktor penting dalam pengembangan usaha budidaya perikanan. Oleh karena itu, pemerintah daerah perlu memfasilitasi akses pembiayaan bagi para pembudidaya ikan melalui berbagai

skema pembiayaan yang tersedia, baik melalui lembaga perbankan maupun lembaga keuangan lainnya.

Selain itu, pemerintah daerah juga dapat mendorong pengembangan kelembagaan ekonomi pembudidaya ikan seperti koperasi perikanan yang dapat membantu memperkuat posisi tawar para pembudidaya ikan.

e. Pengelolaan Lingkungan Budidaya

Pengembangan sektor perikanan budidaya harus dilakukan dengan tetap memperhatikan kelestarian lingkungan. Oleh karena itu, pemerintah daerah perlu mendorong penerapan praktik budidaya perikanan yang ramah lingkungan serta melakukan pengawasan terhadap kegiatan budidaya yang berpotensi menimbulkan pencemaran lingkungan.

Pengelolaan lingkungan yang baik tidak hanya akan menjaga keberlanjutan usaha budidaya perikanan, tetapi juga akan melindungi ekosistem perairan yang menjadi sumber kehidupan bagi masyarakat.

C. Penutup

Naskah akademik ini disusun sebagai dasar ilmiah dalam pembentukan Peraturan Daerah tentang Pembudidayaan Ikan di Kabupaten Lamongan. Melalui kajian yang telah dilakukan, diharapkan naskah akademik ini dapat memberikan gambaran yang komprehensif mengenai kondisi sektor perikanan budidaya di Kabupaten Lamongan serta kebutuhan pengaturan yang diperlukan untuk mendukung pengembangan sektor tersebut.

Diharapkan pula bahwa hasil kajian dalam naskah akademik ini dapat menjadi bahan pertimbangan bagi pemerintah daerah dan DPRD Kabupaten Lamongan dalam merumuskan kebijakan yang tepat dalam pengelolaan dan pengembangan sektor perikanan budidaya.

Dengan adanya peraturan daerah yang mengatur pembudidayaan ikan secara komprehensif, diharapkan sektor perikanan budidaya di Kabupaten Lamongan dapat berkembang secara lebih optimal serta mampu memberikan kontribusi yang lebih besar terhadap peningkatan kesejahteraan masyarakat dan pembangunan daerah secara berkelanjutan.

Daftar Pustaka

A. Peraturan Perundang-Undangan

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
2. Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009.
3. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah beserta perubahan-perubahannya.
4. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.
5. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang.
6. Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Bidang Kelautan dan Perikanan.

B. Buku dan Jurnal Ilmiah

1. Nonet, P. & Selznick, P. (2001). *Law and Society in Transition: Toward Responsive Law*. New Jersey: Transaction Publishers.
2. Ostrom, E. (1990). *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*. Cambridge: Cambridge University Press.
3. Pauli, G. (2010). *The Blue Economy: 10 Years, 100 Innovations, 100 Million Jobs*. Taos: Paradigm Publications.
4. World Commission on Environment and Development. (1987). *Our Common Future (Brundtland Report)*. Oxford: Oxford University Press.
5. FAO. (2022). *The State of World Fisheries and Aquaculture 2022*. Rome: FAO.

6. KKP (Kementerian Kelautan dan Perikanan). (2023). Laporan Kinerja Sektor Perikanan Budidaya Nasional 2023. Jakarta: Direktorat Jenderal Perikanan Budidaya.
7. Dinas Perikanan dan Kelautan Kabupaten Lamongan. (2024). Profil Perikanan dan Kelautan Kabupaten Lamongan 2024. Lamongan: Dinas Perikanan dan Kelautan.
8. Satria, A. (2015). Politik Kelautan dan Perikanan: Pasang Surut Kebijakan Perikanan Indonesia. Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia.
9. Jentoft, S. (2004). "Institutions in Fisheries: What They Are, What They Do, and How They Change." *Marine Policy*, 28(2), 137-149.
10. Ferrol-Schulte, D., Gorris, P., Baitoningsih, W., Adhuri, D.S., & Ferse, S.C.A. (2015). "Coastal Livelihood Vulnerability to Marine Resource Degradation: A Review of the Indonesian National Coastal and Marine Policy Framework." *Marine Policy*, 52, 163-171.

C. Dokumen Lain

1. Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda) Kabupaten Lamongan. (2025). Dokumen Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kabupaten Lamongan 2025-2030.
2. Pemerintah Provinsi Jawa Timur. (2023). Rencana Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (RZWP3K) Provinsi Jawa Timur.
3. FAO. (2015). *Voluntary Guidelines for Small-Scale Fisheries*. Rome: FAO.
4. OECD. (2016). *The Ocean Economy in 2030*. Paris: OECD Publishing.