

**TELAAH KEBIJAKAN PERLINDUNGAN NELAYAN DAN PEMBUDI DAYA IKAN DI INDONESIA****STUDY ON PROTECTION OF FISHERMEN AND FISH FARMERS IN INDONESIA****Lukman Adam**

(Pusat Pengkajian, Pengolahan Data dan Informasi  
Sekretariat Jenderal DPR RI, Gedung Nusantara I. Lt. 2,  
Jl. Jend. Gatot Subroto, Jakarta, 10270, Indonesia,  
email: mada.kenn@gmail.com)

Naskah diterima: 30 April 2015, direvisi: 5 Juni 2015,  
disetujui: 26 Juni 2015

**Abstract**

*Indonesian has the very large of thesea and thewaters, including the potential of many fish resoures exploited by fisherman and fish farmer. However, this potential is not proportional to the offender's life business. Fishermen and fish farmer have very high levels of poverty, and to improve their economic status required special treatment through a number instuments of protection. The purpose of this study is: (1) examine the existing legislation regarding the protection of fisherman and fish farmer; (2) imposes limits of subjekct to get protection; and (3) determine policies regarding the protection of fishermen and fish farmer. The paradigms used in this study are the main beneficiaries of the protection of fishery resources, instead od coastal benefeciare. The method used is descriptive method of analysis, through a literature search, and review of relevant policies, and analyzed qualitatively. Small fishermen, fishermen labour, fishermen who have the biggest boats than 5 GT, or small fish farmer as a fishermen and fish farmer must be given protection by the state. Fishermen and fish farmer must be done as the man occupation, and not the odd jobs, let alone the additional sideline. Therefore, data collection undertaken by the Government and local goverment must be done carrefully. Instrumen of protection provided such as; the certainty of business, abolition of the practice of hight-cost economy,access to ficilities and infrastructure, assurance againts the risk of business activities, and the provision of legal assistance to fishermen who have problems related to fishing activities in the border region. Another important thing is ratification The International Labour Organization (ILO) Convention Number 188 of the Work in Fishing promptly.*

**Keywords:** *fishermen, fish farmer, fish resources, poverty, protection.*

**Abstrak**

Indonesia memiliki potensi laut dan perairan yang sangat besar, termasuk di dalamnya potensi sumber daya ikan yang banyak dimanfaatkan oleh nelayan dan pembudi daya ikan. Namun, potensi tersebut tidak berbanding lurus dengan kehidupan pelaku usahanya. Nelayan dan pembudi daya ikan memiliki tingkat kemiskinan yang tinggi, dan untuk meningkatkan status ekonominya diperlukan perlakuan khusus melalui sejumlah instrumen perlindungan. Tujuan dari peulisan ini adalah: (1) menelaah peraturan perundang-undangan saat ini ada mengenai perlindungan nelayan dan pembudi daya ikan; (2) memberikan batasan subjek yang mendapat perlindungan; dan (3) menentukan kebijakan mengenai perlindungan nelayan dan pembudi daya ikan. Paradigma yang digunakan adalah perlindungan terhadap pemanfaat utama swumber daya perikanan (*fisheries beneficiary*), bukan sumber daya pesisir (*coastal beneficiary*). Metode yang digunakan yaitu metode deskriptif analisis, melalui penelusuran literatur dan riveu terhadap kebijakan terkait, dan dianalisis secara kualitatif. Nelayan kecil, buruh nelayan, nelayan yang memiliki kapal paling besar 5 GT, atau pembudi daya ikan kecil sebagai nelayan dan pembudi daya ikan yang wajib diberikan perlindungan oleh negara. Nelayan dan pembudi daya ikan harus dilakukan sebagai pekerjaan utama, dan bukan pekerjaan sampingan, apalagi sambilan tambahan. Oleh karena itu, pendataan yang dilakukan oleh Pemerintah pusat dan pemerintah daerah harus dilakukan dengan cermat. Instrumen perlindungan yang diberikan berbentuk: kepastian usaha, penghapusan praktik ekonomi biaya tinggi, kemudahan memperoleh sarana dan prasarana, jaminan terhadap resiko kegiatan usaha, dan pemberian bantuan hukum terhadap nelayan yang mengalami permasalahan terkait kegiatan penangkapan ikan di wilayah perbatasan. Hal penting lainnya adalah segera diratifikasinya Konvensi *International Labour Organization* (ILO) Nomor 188 Tahun 2007 tentang Pekerjaan dalam Penangkapan Ikan.

**Kata kunci:** nelayan, pembudi daya ikan, sumber daya ikan, kemiskinan, perlindungan.

**I. PENDAHULUAN****A. Latar Belakang**

Indonesia memiliki keunggulan komparatif dari laut berkat adanya garis pantai sepanjang 80.791 km<sup>2</sup> dan luas perairan mencapai 3,25 juta km<sup>2</sup> atau sekitar 63 persen wilayah Indonesia. Sekitar 0,30 juta km<sup>2</sup> dari luas perairan tersebut, merupakan laut

teritorial dengan luas perairan kepulauan mencapai 2,95 juta km<sup>2</sup>. Luas laut yang termasuk dalam zona ekonomi eksklusif mencapai 2,55 juta km<sup>2</sup>.<sup>1</sup> Potensi

<sup>1</sup> Pusat Data, Statistik dan Informasi, Kementerian Kelautan dan Perikanan, *Statistik Kelautan & Perikanan 2011*, Jakarta: Kementerian Kelautan dan Perikanan, 2013, hlm. 255.

fisik tersebut menyebabkan potensi sumber daya alam dalam bentuk 27,2 persen dari seluruh spesies flora dan fauna yang terdapat di dunia terdapat di perairan Indonesia, meliputi 23,8 persen amfibi, 44,7 persen ikan, 40 persen moluska, dan 8,6 persen rumput laut. Potensi sumber daya ikan meliputi: pelagis besar<sup>2</sup>, pelagis kecil<sup>3</sup>, udang penaeid dan krustasea lainnya, demersal<sup>4</sup>, moluska dan teripang, cumi-cumi, ikan konsumsi perairan karang, ikan hias, penyu laut, mamalia laut, dan rumput laut.<sup>5</sup>

Sumber daya fisik dan alam tersebut dimanfaatkan oleh 927,25 ribu nelayan dan 1,28 juta pembudi daya ikan, baik di pesisir, laut, maupun di perairan umum. Seharusnya dengan potensi fisik dan sumber daya alam yang besar, nelayan yang hanya berjumlah 0,87 persen<sup>6</sup> tenaga kerja memiliki taraf kehidupan yang sejahtera. Namun, pendapatan nelayan dari hasil tangkapan di laut hanya sebesar Rp 28,08 juta/tahun, lebih kecil dibandingkan pendapatan pembudi daya ikan di perairan umum dan di tambak yang mencapai Rp 34,80 juta/tahun dan Rp 31,32 juta/tahun. Namun, pendapatan nelayan yang menangkap ikan di laut lebih baik dibandingkan pendapatan pembudi daya ikan di laut yang hanya memperoleh pendapatan sebesar Rp 24,39 juta/tahun.<sup>7</sup>

Salah satu indikator untuk mengukur tingkat kesejahteraan nelayan dan pembudi daya ikan adalah nilai tukar nelayan dan pembudi daya ikan. Nilai tukar nelayan tahun 2014 lebih tinggi (104,63) dibandingkan nilai tukar pembudi daya ikan (101,36)

pada tahun yang sama.<sup>8</sup> Namun, pada Maret 2015 nilai tukar nelayan turun 0,49 persen dibandingkan bulan Februari 2015. Penurunan nilai tukar nelayan lebih besar dibandingkan nilai tukar pembudi daya ikan.<sup>9</sup> Penurunan nilai tukar nelayan dan pembudi daya ikan berbanding lurus dengan terbitnya Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan mengenai larangan penangkapan lobster dan sejenisnya dalam kondisi bertelur, dan larangan penggunaan pukat tarik dan pukat hela.

Hal tersebut menambah penderitaan, khususnya bagi nelayan. Nelayan dan pembudi daya ikan identik dengan ketidakberdayaan akibat: (1) risiko dan ketidakpastian sangat besar, khususnya terkait dengan perubahan lingkungan; (2) dihadapkan pada kondisi ekonomi yang dapat mengancam kelangsungan hidupnya, utamanya adalah perdagangan bebas; dan (3) situasi keamanan laut seringkali masih menghantui, khususnya bagi nelayan. Kapal ikan asing yang masih berkeliaran mengurangi akses nelayan pada sumber daya, membawa efek psikologis dan keselamatan nelayan di laut.<sup>10</sup> Selain tiga alasan tersebut, fakta yang tidak bisa dipungkiri adalah hampir 70 persen nelayan berpendidikan setingkat sekolah dasar ke bawah dan hanya sekitar 1,3 persen yang berpendidikan tinggi.<sup>11</sup> Dengan tingkat pendidikan yang rendah, kemampuan mengadopsi teknologi dan menerima perubahan ke arah yang lebih baik menjadi berjalan lambat sehingga berakibat pada rendahnya produktivitas dan inefisiensi *cost of fishing*.

Selain faktor-faktor yang disebut di atas, penyebab ketidakberdayaan nelayan dan pembudi daya ikan adalah: (1) kurangnya perhatian pemerintah daerah terhadap lokasi usaha nelayan dan pembudi daya

<sup>2</sup> Menurut Bakosurtanal tahun 1998 dan Mukhsin tahun 2002, ikan pelagis besar adalah ikan yang hidup pada lapisan permukaan perairan sampai tengah, hidup secara bergerombol, perenang cepat, mempunyai ukuran 100 – 250 cm (ukuran dewasa). Contohnya yang dominan adalah tongkol, tenggiri, dan cakalang.

<sup>3</sup> Menurut Bakosurtanal tahun 1998 dan Mukhsin tahun 2002, ikan pelagis kecil adalah ikan yang hidup pada lapisan permukaan sampai kedalaman 30 – 60 cm, hidup secara bergerombol, perenang cepat, mempunyai ukuran 5 – 50 cm (ukuran dewasa). Contoh yang dominan adalah layang, selar, kembung, dan tembang.

<sup>4</sup> Menurut Widodo tahun 1980, ikan demersal habitatnya di lapisan dasar laut yang relatif stabil, daerah ruayanya sempit, dan tidak membentuk kelompok besar. Contohnya yang dominan adalah kakap merah, bawal, kerapu, manyung, peperek, kurisi, dan pari.

<sup>5</sup> A. Mallawa, "Pengelolaan Sumberdaya Ikan Berkelanjutan dan Berbasis Masyarakat", Disampaikan dalam Lokakarya Agenda Penelitian Program COREMAP II, Kabupaten Selayar, 9 – 10 September 2006, hlm. 1.

<sup>6</sup> Survei Sosial Ekonomi Nasional 2013 dalam Sonny Harry Harmadi, "Nelayan Kita", *Kompas*, 19 November 2014, hlm. 5.

<sup>7</sup> *Ibid.*

<sup>8</sup> Nilai tukar nelayan/pembudi daya ikan adalah tingkat kemampuan tukar atas produk yang dihasilkan nelayan/pembudi daya ikan terhadap barang/jasa yang dibutuhkan untuk konsumsi rumah tangga dan keperluan lain dalam kegiatan usaha. Nilai tukar pembudi daya ikan: 105,55 (2010), 106,26 (2011), 105,37 (2012), 104 (2013), dan 101,36 (2014). Pada tahun 2010 – Oktober 2013, perhitungan Nilai Tukar Pembudi daya Ikan masih digabung dengan Nilai Tukar Nelayan dengan tahun dasar 2007. Sejak Oktober 2013, nilai tukar pembudi daya ikan dihitung dengan menggunakan tahun dasar 2012 dengan menyesuaikan perubahan pola produksi dan pola konsumsi rumah tangga. (Direktorat Jenderal Perikanan Budi daya, *Evaluasi Pelaksanaan Anggaran 2014 dan Rencana Kegiatan & Anggaran Tahun 2015*, Rapat Dengar Pendapat Eselon I dengan Komisi IV DPR RI, Jakarta, 29 Januari 2015).

<sup>9</sup> A Prasetyantoko, "Restrukturisasi Industri Kelautan", *Kompas*, 13 April 2015, hlm. 11.

<sup>10</sup> Arif Satria, "Melindungi Petani (dan Nelayan)", *Koran Sindo*, 8 Juni 2013, hlm. 5.

<sup>11</sup> Survei Sosial Ekonomi Nasional 2013 dalam Sonny Harry Harmadi, "Nelayan Kita", *Kompas*, 19 November 2014. hlm. 5

ikan; (2) ketiadaan *cold storage* sebagai penunjang utama menjaga harga ikan; dan (3) ketiadaan kapal dan alat tangkap memadai. Sumber daya ikan yang semakin menurun mengharuskan nelayan mempunyai daya jelajah tinggi, dengan menggunakan kapal bertonase besar. Diterbitkannya empat Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan (PMKP) Nomor: (1) 56 Tahun 2014 tentang Penghentian Sementara (Moratorium) Perizinan Usaha Perikanan Tangkap di Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia yang berlaku sampai 30 April 2015 dan saat ini telah diperpanjang sampai Oktober 2015; (2) 57 Tahun 2014 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan No. 30 Tahun 2012 tentang Usaha Perikanan Tangkap di Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia. Salah satu muatan yang diatur adalah kapal penangkap ikan diberikan daerah penangkapan ikan di satu atau dua wilayah pengelolaan perikanan yang berdampingan dengan mencantumkan titik koordinat; (3) 1 Tahun 2015 tentang Penangkapan Lobster (*Panulirus* spp.), Kepiting (*Scylla* spp.), dan Rajungan (*Portunus pelagicus*) dalam kondisi bertelur, dan (4) 2 Tahun 2015 tentang Larangan Penggunaan Alat Penangkapan Ikan Pukat Hela (*Trawls*) dan Pukat Tarik (*Seine Nets*) di Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia; telah membuat kesulitan baru bagi nelayan. Terhadap keempat peraturan menteri tersebut, terjadi silang pendapat di beberapa daerah dan kelompok nelayan. Ada yang melakukan penolakan<sup>12</sup>, namun di beberapa daerah ditemukan juga nelayan yang mendukung pemberlakuan peraturan menteri tersebut.<sup>13</sup>

Antara nelayan dan pembudi daya ikan dibedakan dalam beberapa literatur. Secara umum, nelayan didefinisikan sebagai orang yang melakukan kegiatan penangkapan ikan, sedangkan pembudi daya ikan didefinisikan sebagai orang yang melakukan kegiatan pembudidayaan ikan dalam lingkungan terkontrol. Jumlah pembudi daya ikan di Indonesia pada tahun 2007 sampai 2011 terus mengalami peningkatan dibandingkan dengan jumlah nelayan<sup>14</sup>.

Nelayan dan pembudi daya ikan memiliki keterkaitan yang erat satu sama lain, pekerjaan menangkap ikan/ membudidayakan ikan seringkali dijadikan pekerjaan alternatif bagi masyarakat pesisir atau yang dekat dengan perairan umum, pada musim tertentu.

Sumber pendapatan nelayan tidak hanya dihasilkan melalui sumber daya ikan, tetapi melakukan usaha budi daya ikan, rumput laut dan pengolahan ikan tradisional.<sup>15</sup> Kegiatan pembudidayaan ikan tentunya tidak hanya dilakukan pada saat nelayan tidak melaut, tetapi dalam kaitannya dengan peningkatan ekonomi keluarga, dimana keluarga nelayan dapat ikut serta mendorong kesejahteraan keluarga mereka, misalnya pada saat pembibitan (rumput laut), anggota keluarga dapat membantu menyiapkan tali-temali yang digunakan untuk mengikat bibit rumput laut sampai kegiatan merawat hingga panen<sup>16</sup>.

## B. Perumusan Masalah

Penurunan pendapatan, kemiskinan, dan kesejahteraan nelayan dan pembudi daya ikan disebabkan oleh faktor yang kompleks. Faktor tersebut dapat dikategorikan menjadi dua bagian, yaitu: faktor yang bersifat internal dan faktor eksternal. Kedua kategori penyebab kemiskinan tersebut saling berinteraksi dan melengkapi. Faktor internal tersebut mencakup masalah: (1) Keterbatasan kualitas sumber daya manusia nelayan; (2) Keterbatasan kemampuan modal usaha dan teknologi penangkapan; (3) Hubungan kerja (pemilik perahu-nelayan buruh) dalam organisasi penangkapan yang dianggap kurang menguntungkan nelayan buruh; (4) Kesulitan melakukan diversifikasi usaha penangkapan; (5) Ketergantungan yang tinggi terhadap okupasi melaut; dan (6) Gaya hidup yang dipandang boros sehingga kurang berorientasi ke masa depan. Faktor eksternal mencakup masalah: (1) Kebijakan pembangunan yang lebih berorientasi pada produktivitas untuk menunjang pertumbuhan ekonomi nasional dan parsial; (2) Sistem pemasaran hasil perikanan yang lebih menguntungkan pedagang perantara; (3) Kerusakan ekosistem pesisir dan laut karena pencemaran dari wilayah darat, praktik penangkapan dengan bahan kimia, perusakan terumbu karang, dan konversi hutan bakau di kawasan pesisir; (4) Penggunaan peralatan tangkap yang tidak ramah lingkungan; (5) Penegakan hukum yang lemah terhadap perusak lingkungan; (6)

<sup>12</sup> Agung Ghazaldi, 2015, Ratusan Nelayan Unjuk Rasa Tolak Permen Kelautan dan Perikanan, (*online*), ([http://www.rri.co.id/post/berita/135915/daerah/ratusan\\_nelayan\\_unjuk\\_rasa\\_tolak\\_permen\\_kelautan\\_dan\\_perikanan](http://www.rri.co.id/post/berita/135915/daerah/ratusan_nelayan_unjuk_rasa_tolak_permen_kelautan_dan_perikanan)), diakses 15 Mei 2015).

<sup>13</sup> Dukung Permen KP No. 2/2015 Ratusan Nelayan Tak Melaut, (*online*), (<http://www.metrosiantar.com/2015/03/19/182001/dukung-permen-kp-no-22015-ratusan-nelayan-tak-melaut/>), diakses 15 Mei 2015) dan Nelayan Dukung Menteri Susi, Tolak Kebijakan HNSI, (*online*), (<http://www.jpnn.com/read/2015/02/03/285256/Nelayan-Dukung-Menteri-Susi,-Tolak-Kebijakan-HNSI>), diakses 15 Mei 2015).

<sup>14</sup> Pusat Data, Statistik dan Informasi, Kementerian Kelautan dan Perikanan, *Op. cit.*, hlm. 19.

<sup>15</sup> Alfian, Helmi & Arif Satria, "Strategi Adaptasi Nelayan Terhadap Perubahan Ekologis", *Makara, Sosial Humaniora*, Vol. 16 No.1, Juli 2012, hlm. 68.

<sup>16</sup> Hadi Warsito & Iga Nuraprianto, "Kajian Sosial Ekonomi Budi daya Teripang oleh Masyarakat Aisandami, Papua", *Info Hutan*, Vol. V No.3, 2008, hlm. 279.

Terbatasnya teknologi pengolahan hasil tangkapan pasca panen; (7) Terbatasnya peluang-peluang kerja di sektor non-perikanan yang tersedia di desa-desa nelayan; (8) Kondisi alam dan fluktuasi musim yang tidak memungkinkan nelayan melaut sepanjang tahun; dan (9) Isolasi geografis desa nelayan yang mengganggu mobilitas barang, jasa, modal, dan manusia.<sup>17</sup>

Dari sisi ekonomi, pendapatan nelayan masih sangat rendah, sehingga mereka miskin, hal ini dikarenakan: keterbatasan modal, *skill*, adanya tekanan dari pemilik modal (sistem bagi hasil perikanan yang tidak adil), sistem perdagangan atau pelelangan ikan yang tidak transparan (tidak ada regulasi yang tepat dan lemahnya otoritas atau pemerintah), budaya kerja yang masih tradisional atau konvensional. Kemiskinan yang dialami nelayan Indonesia menjadikan mereka lemah, baik di sektor sosial, maupun politik. Hukum yang seharusnya memberikan payung perlindungan kepada nelayan ternyata belum mampu sepenuhnya melindungi. Perlu sinkronisasi dan kepastian hukum tentang pengertian atau konsep nelayan kecil atau nelayan tradisional supaya tidak terjadi perbedaan penerapan atau interpretasi. Jaminan perlindungan hukum dan pemberdayaan nelayan sangat diperlukan dan harus senantiasa ditingkatkan sebagai upaya penguatan nelayan yang merupakan salah satu sumber daya manusia Indonesia, serta meningkatkan kesejahteraan nelayan.<sup>18</sup> Dengan demikian, pertanyaan yang diajukan adalah bagaimana peraturan perundang-undangan eksisting melindungi nelayan dan pembudi daya ikan?

Saroinsong tahun 2014 menyebutkan bahwa strategi penanggulangan kemiskinan yang dilakukan oleh pemerintah sampai saat ini secara faktual belum dapat mengangkat tingkat kehidupan dan taraf hidup bagi nelayan dan pembudi daya ikan. Program yang dicanangkan oleh pemerintah pusat terhadap nelayan dan pembudi daya ikan hanya bersifat sementara, dalam arti hanya untuk memenuhi kebutuhan yang mendesak, sementara program-program secara berkesinambungan belum dapat terealisasi. Berbagai karakteristik yang turut memengaruhi masalah kemiskinan bagi nelayan dan pembudi daya ikan antara lain disebabkan masih rendahnya tingkat pendidikan di mana berdasarkan hasil penelitian menunjukkan bahwa sebagian besarnya memiliki latar belakang pendidikan SLTP. Dengan latar belakang pendidikan yang rendah tentu

akan berdampak pada aktivitas nelayan dan pembudi daya ikan.<sup>19</sup> Kegagalan strategi dan program untuk mengatasi ketidakberdayaan nelayan dan pembudi daya ikan mungkin disebabkan kesalahan dalam identifikasi klasifikasi nelayan dan pembudi daya ikan yang memerlukan perlindungan. Oleh karena itu, pertanyaan kedua adalah bagaimana pengertian atau konsep nelayan dan pembudi daya ikan yang memerlukan perlindungan?

Ada berbagai faktor yang memengaruhi tingkat kemiskinan nelayan antara lain: minimnya keterampilan nelayan dalam penguasaan peralatan, kurangnya memperoleh permodalan, belum tersedianya lembaga yang menampung dan menghimpun masyarakat nelayan dalam memperoleh wawasan dan pengetahuan bidang perikanan, sikap mental nelayan, pola hidup konsumtif serta kurangnya perhatian pemerintah, khususnya pemerintah desa dalam memberikan motivasi. Sedangkan kendala yang muncul dalam budi daya perikanan adalah<sup>20</sup> kendala lingkungan akibat tingkat pencemaran wilayah pesisir yang tinggi, sosial-ekonomi dan budaya, penyuluhan dan kelembagaan, keterbatasan lahan, kualitas dan kuantitas air, dan teknologi. Persoalan lingkungan diantaranya penataan ruang pengembangan budi daya tanpa memerhatikan daya dukung lingkungan, pengelolaan yang salah, pencemaran lingkungan, dan degradasi tanah. Permasalahan sosial-ekonomi dan budaya, termasuk di dalamnya meliputi aspek ketersediaan sarana dan prasarana produksi, nilai ekonomi produksi, budaya perikanan, serta belum cukupnya kualitas sumber daya manusia, sarana dan prasana yang masih terbatas seperti jaringan transportasi, listrik, dan komunikasi. Persoalan teknologi, berkaitan dengan penyediaan teknologi pembenihan, terkait dengan transportasi benih, penyediaan pakan buatan dan penguasaan teknik pembasmi penyakit di tingkat pembudi daya ikan. Sehingga pertanyaan ketiga, bagaimana kebijakan yang tepat untuk melindungi nelayan dan pembudi daya ikan?

Nelayan dan petani merupakan dua pelaku sumber daya alam yang identik dengan kemiskinan dan ketidakberdayaan. Petani telah mendapatkan

<sup>17</sup> Kusnadi, *Akar Kemiskinan Nelayan*, Cetakan kedua, Yogyakarta: LKIS, 2008, hlm. 18 - 20.

<sup>18</sup> Endang Retnowati, "Nelayan Indonesia dalam Pusaran Kemiskinan Struktural (Perspektif Sosial, Ekonomi, dan Hukum)", *Perspektif*, Vol. XVI No. 3, Mei 2011, hlm. 149 – 159.

<sup>19</sup> Regina Pamela Saroinsong, 2014, Peran Pemerintah Desa dalam Penanggulangan Kemiskinan Nelayan di Desa Lantung Kecamatan Wori Kabupaten Minahasa Utara, *Jurnal Acta Diurna*, (*online*), Vol. 3 No.1 (<http://ejournal.unsrat.ac.id/index.php/actadiurna/article/viewFile/3733/3252>, diakses 30 April 2015).

<sup>20</sup> Ruslan Bian, (2010), "Kajian Sosial Ekonomi Masyarakat Nelayan Pembudidaya Ikan Kerapu dalam Keramba Jaring Apung di Desa Posi-Posi Kabupaten Halmahera Selatan", Tesis tidak diterbitkan, Jakarta: Program Pascasarjana Universitas Terbuka, hlm. 24-25.

perlindungan dan pemberdayaan khusus melalui UU No. 19 Tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani. Namun, regulasi khusus yang mengatur mengenai perlindungan nelayan paling tinggi adalah Instruksi Presiden No. 15 Tahun 2011 tentang Perlindungan Nelayan. Oleh karena itu, DPR pada periode 2014 – 2019 mempersiapkan RUU tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan dan Pembudi daya Ikan.

### C. Tujuan Penulisan

Tujuan penulisan ini adalah untuk mengetahui peraturan perundang-undangan eksisting mengenai perlindungan dan pemberdayaan nelayan dan pembudi daya ikan, kategori nelayan dan pembudi daya ikan yang memerlukan perlindungan, dan kebijakan yang tepat untuk dapat melindungi nelayan dan pembudi daya ikan.

### D. Teori

Subekti<sup>21</sup> mengemukakan bahwa peraturan yang mengatur tentang pengelolaan sumberdaya perikanan pada dasarnya dimaksudkan untuk mewujudkan pemenuhan hak dasar masyarakat, yang meliputi:

- a. Hak untuk memperoleh pekerjaan yang layak bagi kemanusiaan;
- b. Hak untuk memperoleh perlindungan hukum;
- c. Hak untuk memperoleh rasa aman;
- d. Hak untuk memperoleh akses atas kebutuhan hidup yang terjangkau; dan
- e. Hak untuk memperoleh keadilan.

Masyarakat yang dimaksud oleh Subekti merupakan masyarakat yang melakukan kegiatan pemanfaatan sumber daya perikanan, baik dengan cara menangkap maupun membudidayakan ikan. Pengaturan pengelolaan sumber daya perikanan tersebut juga dapat menghindari ketegangan dan ancaman konflik antar nelayan lintas wilayah, sehingga akan terbangun kepercayaan sosial antar kelompok masyarakat daerah dan pada akhirnya diharapkan rasa saling percaya dan harmonisasi antar kelompok masyarakat, baik nelayan dan pembudi daya ikan, dalam lingkup lokal maupun regional.

Subekti juga menambahkan bahwa dalam mengkaji pengelolaan laut dan perairan umum yang dilaksanakan oleh pemerintah harus memerhatikan kondisi alam serta kemampuan tiap-tiap wilayah laut, dengan mempertimbangkan hal-hal sebagai berikut:

- a. Penetapan batas wilayah laut yang didasarkan pada kondisi geografis setempat, potensi sumber daya, dan kemampuan daerah;
- b. Kewajiban-kewajiban Indonesia untuk mengakomodasikan kepentingan internasional;
- c. Kegiatan budi daya secara tradisional yang meliputi perairan pantai atau bagian laut yang masih mempunyai hubungan kegiatan dengan darat;
- d. Penetapan batas wilayah tersebut harus disertai juga dengan lingkup kewenangan tegas; dan
- e. Mengingat sifat ruang sebagai satu kesatuan, pelimpahan wewenang penyerahan urusan tersebut hendaknya tidak terjadi tumpang tindih dalam pengelolaannya.

Eksploitasi sumber daya ikan erat kaitannya dengan pengakuan bahwa sumber daya ikan merupakan *open access*. Rezim akses terbuka dan sifat sumber daya yang milik bersama bukan merupakan penyebab utama rendahnya pendapatan pelaku perikanan. Dalam derajat tertentu permasalahan kemiskinan nelayan dan pembudi daya ikan lebih disebabkan kurang tepatnya kebijakan yang diarahkan pada peningkatan pendapatan yang merupakan turunan dari kurangnya pemahaman masalah kemiskinan nelayan dan pembudi daya ikan itu sendiri. Oleh karena itu, diperlukan strategi kunci dalam upaya mengurangi kemiskinan nelayan dan pembudi daya ikan, baik secara kualitas maupun kuantitas, yaitu: (1) Aspek ekonomi pengelolaan sumber daya perikanan menjadi krusial. *Assessment* terhadap sumber daya perikanan perlu dipikirkan kembali, seperti angka *maximum sustainable yield* yang sebesar 6,2 juta ton menimbulkan konsekuensi makro, yaitu menimbulkan interpretasi penggenjotan produksi; (2) *Economic overfishing* merupakan penyakit utama rendahnya kinerja perikanan yang menimbulkan kemiskinan di wilayah pesisir. Fenomena *economic overfishing* lebih dominan ketimbang *biological overfishing*; (3) Investasi yang tepat akan membantu mengurangi kemiskinan di sektor perikanan; dan (4) Diperlukan subsidi yang tepat.<sup>22</sup>

Suyanto dalam penelitiannya tahun 2011 menyatakan bahwa dalam rangka memperbaiki taraf hidup dan memberi peluang kepada nelayan miskin agar dapat melakukan mobilitas vertikal, sesungguhnya ada dua jalan yang bisa ditempuh, yaitu: (1) Mendorong pergeseran status nelayan tradisional atau nelayan kecil menjadi nelayan modern; (2) Membiarkan nelayan miskin dalam

<sup>21</sup> Subekti, "Implikasi Pengelolaan Sumberdaya Perikanan Laut di Indonesia Berlandaskan *Code of Conduct for Responsible Fisheries* (CCRF)", *Jurnal Ilmiah Hukum QISTI*, Vol. 4 No.1, 2010, hlm. 38 – 51.

<sup>22</sup> Akhmad Fauzi, *Kebijakan Perikanan dan Kelautan: Isu, Sintesis, dan Gagasan*, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2005, hlm. 20 - 27.

status “tradisional”, tetapi memfasilitasi mereka agar lebih berdaya dan memiliki kemampuan penyangga ekonomi keluarga yang kenyal terhadap tekanan krisis.<sup>23</sup>

Ticoalu dkk yang melakukan penelitian tahun 2013 memperoleh kesimpulan bahwa masyarakat pesisir, termasuk nelayan di Kota Manado, telah banyak menerima bantuan lewat program pemberdayaan masyarakat pesisir, tetapi hasilnya masih jauh dari yang diharapkan. Tujuan penelitian adalah mengkaji penerapan hukum dan perundang-undangan dalam peningkatan kesejahteraan masyarakat pesisir. Analisis yang dilakukan menunjukkan bahwa skor keputusan dalam proses pemberdayaan masyarakat pesisir ditentukan oleh empat komponen atribut, yaitu norma pelaku usaha perikanan, umpan balik, penyuluhan hukum, dan sosialisasi.<sup>24</sup>

Objek yang dibahas dalam tulisan ini adalah pemanfaat utama dalam pengelolaan sumber daya perikanan, termasuk yang berada di perairan umum, pesisir, dan laut. Petambak garam yang terdapat di wilayah pesisir merupakan pemanfaat sumber daya pesisir, dan merupakan mata pencaharian alternatif bagi masyarakat pesisir di musim kemarau. Namun, di Madura, petambak garam merupakan mata pencaharian utama.

## II. PEMBAHASAN

### A. Telaah Kebijakan Perundang-undangan

UU yang secara spesifik membahas muatan mengenai perlindungan nelayan dan pembudi daya ikan, yaitu UU No. 31 Tahun 2004 jo. UU No. 45 Tahun 2009 tentang Perikanan. Muatan mengenai pemberdayaan nelayan kecil dan pembudi daya ikan kecil terdapat dalam Bab X, Pasal 60 sampai Pasal 64. UU Perikanan ini hanya memberikan pemberdayaan kepada nelayan/pembudi daya ikan kecil, tidak kepada seluruh nelayan/pembudi daya ikan. Hal ini berbeda dengan UU No. 19 Tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani, yang memberikan perlindungan dan pemberdayaan kepada seluruh petani, namun ada jenis perlindungan yang spesifik diberikan kepada petani kecil.

Penjelasan Pasal 27 ayat (5) dalam UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah mendefinisikan nelayan kecil sebagai nelayan masyarakat tradisional Indonesia yang menggunakan

bahan dan alat penangkapan ikan secara tradisional, dan terhadapnya tidak dikenakan surat izin usaha dan bebas dari pajak, serta bebas menangkap ikan di seluruh pengelolaan perikanan dalam wilayah Republik Indonesia. Ketentuan dalam UU ini tidak harmonis dengan Pasal 1 angka 11 dalam UU Perikanan yang mendefinisikan nelayan kecil sebagai orang yang mata pencahariannya melakukan penangkapan ikan untuk memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari yang menggunakan kapal perikanan berukuran paling besar 5 (lima) *gross ton* (GT).

UU Perikanan memberikan tugas kepada Pemerintah untuk memberdayakan nelayan/pembudi daya ikan kecil melalui penyediaan skim kredit untuk modal usaha dengan cara yang mudah, bunga pinjaman rendah, dan sesuai dengan kemampuan kreditur. Selain itu, Pemerintah juga diberikan tugas untuk menyelenggarakan pendidikan, pelatihan, dan penyuluhan di bidang penangkapan, pembudidayaan, pengolahan, dan pemasaran ikan, serta penumbuhkembangan kelompok dan koperasi perikanan. Hak yang dimiliki oleh nelayan/pembudi daya ikan kecil hanya satu, yaitu bebas menangkap ikan di seluruh wilayah pengelolaan perikanan, sedangkan pembudi daya ikan kecil berhak membudidayakan komoditas ikan pilihan di seluruh wilayah pengelolaan perikanan. Sedangkan kewajiban mereka ada tiga, yaitu: (1) menaati ketentuan konservasi dan ketentuan lain yang ditetapkan Menteri; (2) menjaga kelestarian lingkungan perikanan dan keamanan pangan hasil perikanan; dan (3) mendaftarkan diri, usaha, dan kegiatan pada instansi perikanan setempat, tanpa dikenakan biaya. Pasal 64 dalam UU Perikanan memuat pendelegasian kewenangan dalam bentuk Peraturan Pemerintah. Namun, sampai April 2015, peraturan pemerintah tersebut belum diselesaikan, karena keinginan yang kuat dari legislatif untuk membuat RUU mengenai perlindungan dan pemberdayaan nelayan dan pembudi daya ikan.

Presiden melalui Instruksi Presiden No. 15 Tahun 2011 tentang Perlindungan Nelayan telah menginstruksikan pada 3 menteri koordinator, 10 menteri, 5 menteri negara, Panglima TNI, Kapolri, 2 Kepala Badan, Gubernur, dan Bupati/Walikota melakukan langkah-langkah yang diperlukan untuk memberikan jaminan kesejahteraan, kepastian, dan perlindungan hukum bagi nelayan yang mengoperasikan kapal perikanan sampai 60 GT. Bahkan pada Menteri Kelautan dan Perikanan diinstruksikan untuk menyiapkan kapal perikanan sampai 60 GT dalam rangka restrukturisasi armada.

Dalam lingkup pengaturan yang lebih rendah, Menteri Kelautan dan Perikanan mengeluarkan Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan No. 12

<sup>23</sup> Bagong Suyanto, “Mekanisme *Survival*, Identifikasi Kebutuhan dan Pemberdayaan Nelayan Miskin dalam Masa Kritis Akibat Kenaikan Harga BBM”, *Jurnal Universitas Airlangga*, Vol. 24 No.1, 2011, hlm. 74-83.

<sup>24</sup> David E.B.S. Ticoalu, Emil Reppie, & Aglius T. R. Telleng, “Analisis Kebijakan Pemberdayaan Masyarakat Perikanan Tangkap di Kota Manado”, *Jurnal Ilmu dan Teknologi Perikanan Tangkap*, Vol. 1 No. 3, Juni 2013, hlm. 76 - 80.

Tahun 2014 tentang Perlindungan Nelayan, Pembudi daya Ikan, dan Petambak Garam Rakyat yang Terkena Bencana Alam. Dari aturan tersebut, terlihat bahwa hanya nelayan, pembudi daya ikan, dan petambak garam terkena bencana alam yang mendapatkan bantuan berupa bantuan tanggap darurat dan bantuan rehabilitasi. Salah satu bentuk bantuan rehabilitasi adalah sarana dan prasarana untuk kegiatan usaha masing-masing profesi tersebut.

## B. Kategori Nelayan dan Pembudi daya Ikan yang Memerlukan Perlindungan

Kategorisasi terhadap nelayan dan pembudi daya ikan yang tepat diperlukan agar tidak terjadi kesalahan identifikasi kebutuhan dan masalah, dan ketepatan dalam pemberian bantuan sehingga tidak terlalu membebani keuangan negara. Kategori nelayan banyak dikemukakan oleh pakar, seperti Panayotou, Berkes, Satria, Ostrom dan Schlager, serta Kusnadi. Menurut Kusnadi, penggolongan sosial dalam masyarakat nelayan dapat ditinjau dalam tiga sudut pandang, yaitu:<sup>25</sup>

1. Dari segi penguasaan alat-alat produksi dan alat tangkap (perahu, jaring, dan perlengkapan lain), struktur masyarakat nelayan terbagi dalam masyarakat pemilik (alat-alat produksi) dan nelayan buruh. Nelayan buruh tidak memiliki alat-alat produksi dan dalam kegiatan produksi unit perahu, nelayan buruh hanya menggunakan jasa tenaganya dengan memperoleh hak-hak yang sangat terbatas. Dalam masyarakat pertanian, nelayan buruh identik dengan buruh tani. Secara kuantitatif, nelayan buruh lebih besar dibanding dengan nelayan pemilik.
2. Dari segi skala investasi modal usaha, struktur masyarakat nelayan terbagi ke dalam nelayan besar dan nelayan kecil. Disebut nelayan besar karena jumlah modal yang diinvestasikan dalam usaha perikanan relatif lebih banyak, sedangkan nelayan kecil justru sebaliknya.
3. Dari tingkat teknologi peralatan tangkap yang digunakan, masyarakat nelayan terbagi dalam nelayan modern dan tradisional. Nelayan-nelayan modern menggunakan teknologi yang lebih canggih dibandingkan dengan nelayan tradisional. Jumlah nelayan modern jauh lebih kecil dibanding dengan nelayan tradisional.

Tabel 1. Penggolongan Nelayan Menurut Beberapa Ahli<sup>26</sup>

No.	Pendapat	Kriteria Penggolongan	Penggolongan Nelayan
1.	Kusnadi (2002)	Penguasaan alat-alat produksi dan alat tangkap	- Nelayan Pemilik - Nelayan Buruh
		Investasi modal usaha	- Nelayan Besar - Nelayan Kecil
		Tingkat teknologi peralatan tangkap	- Nelayan Modern - Nelayan Kecil
2.	Pollnac (1988)	Respons untuk mengantisipasi tingginya risiko dan ketidakpastian	- Nelayan Kecil - Nelayan Besar
3.	Widodo (2008)	Daya jangkau armada perikanan dan lokasi penangkapan	- Nelayan Pantai - Nelayan Lepas Pantai - Nelayan Samudera

Sumber: Satria dkk (2012)

Selain hal tersebut di atas, beberapa pakar juga menyebut mengenai nelayan tradisional sebagai orang yang menangkap ikan dengan alat-alat yang merupakan warisan tradisi leluhurnya. Umumnya alat-alat tersebut murah, mudah, dan ramah lingkungan. Mudah karena biasanya merupakan keterampilan turun-temurun, murah karena berasal dari bahan-bahan di sekitar tempat tinggalnya, ramah lingkungan karena tidak merusak dan hanya untuk keperluan hidup secukupnya. Menjadi nelayan tradisional tidak semata-mata merupakan kegiatan ekonomi *survival* semata, tetapi juga mengandung pengertian ekonomi dan kebudayaan sekaligus. Secara ekonomi merupakan kegiatan *survival*, secara kebudayaan merupakan ekspresi dari hubungan manusia dengan lingkungan sosial serta lingkungan hidup sekitarnya. Bagi nelayan tradisional, relasi manusia dan laut adalah relasi ekonomi dan kebudayaan secara bersamaan.

Dalam statistik perikanan disebutkan bahwa nelayan adalah orang yang secara aktif melakukan pekerjaan dalam operasi penangkapan ikan/binatang air lainnya/tanaman air. Orang yang hanya melakukan pekerjaan seperti membuat jaring, mengangkut alat-alat perlengkapan ke dalam perahu/kapal, tidak dimasukkan sebagai nelayan. Tetapi ahli mesin dan juru masak yang bekerja di atas kapal penangkap ikan dimasukkan sebagai nelayan,

<sup>25</sup> Kusnadi, *Konflik Sosial Nelayan: Kemiskinan Perebutan Sumber Daya Perikanan*, Jakarta: PT LKiS Pelangi Aksara, 2002, hlm. 190.

<sup>26</sup> Arif Satria, dkk, *Pengkajian Hukum tentang Perlindungan Nelayan Tradisional dalam Pengelolaan Sumber Daya Kelautan*, Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional, Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, 2012, hlm. 56.

walaupun mereka tidak secara langsung melakukan penangkapan. Statistik Perikanan Tangkap Indonesia mengklasifikasikan nelayan berdasarkan waktu yang digunakan untuk melakukan pekerjaan operasi penangkapan ikannya, yaitu:

1. Nelayan penuh, yaitu nelayan yang seluruh waktu kerjanya digunakan untuk melakukan pekerjaan operasi penangkapan ikan/binatang air lainnya/tanaman air.
2. Nelayan sambilan utama, yaitu nelayan yang sebagian besar waktu kerjanya digunakan untuk melakukan pekerjaan operasi penangkapan ikan/binatang air lainnya/tanaman air. Di samping melakukan pekerjaan penangkapan, nelayan kategori ini dapat pula mempunyai pekerjaan lain.
3. Nelayan sambilan tambahan, yaitu nelayan yang sebagian kecil waktu kerjanya digunakan untuk melakukan pekerjaan penangkapan ikan.

Dalam regulasi di Indonesia masih belum didefinisikan secara lebih rinci berapa lama waktu yang digunakan oleh nelayan sehingga dapat dikelompokkan menjadi nelayan penuh, nelayan sambilan utama atau nelayan sambilan tambahan.

Dalam konteks tersebut, maka nelayan yang memerlukan perlindungan terdiri dari nelayan kecil, nelayan buruh, dan nelayan tradisional. Nelayan kecil termasuk didalamnya mereka yang memiliki atau hanya menyewa kapal untuk kegiatan menangkap ikan. Di tinjau dari waktu yang dihabiskan, maka kategorisasi nelayan yang dilindungi adalah nelayan penuh. Penggunaan batasan berupa seluruh waktu kerja bisa digunakan untuk membedakan antara nelayan penuh, nelayan sambilan utama/tambahan.

Selain nelayan, di laut, pesisir, dan perairan umum terdapat kegiatan pembudidayaan ikan termasuk di dalamnya budi daya perikanan laut, budi daya perikanan payau, dan budi daya perikanan air tawar. Pembudi daya ikan dibagi berdasarkan waktu, menjadi utama dan sambilan. Pembudi daya ikan utama adalah pelaku usaha budi daya ikan yang penghasilannya sebagian besar atau seluruhnya berasal dari usaha perikanan budi daya, sedangkan pembudi daya sambilan adalah pelaku usaha budi daya yang sebagian besar penghasilannya bukan berasal dari usaha budi daya perikanan. Klasifikasi pelaku utama dalam pembudidayaan ikan tidak sekomples klasifikasi nelayan.

Pembudi daya ikan di Indonesia didominasi oleh pembudi daya ikan skala kecil. Klasifikasi usaha budi daya ikan skala kecil untuk usaha budi daya ikan meliputi luas lahan kurang dari 50 m<sup>2</sup>, budi daya tambak kurang dari 1 hektar, kolam kurang dari 0,1 hektar, budi daya keramba dan keramba jaring apung kurang

dari 50 m<sup>2</sup> serta mina padi sebesar 0,5 hektar dengan penerapan teknologi sederhana. Dalam konteks perlindungan bagi pembudi daya ikan, maka pembudi daya ikan yang memerlukan perlindungan terdiri dari pembudi daya ikan kecil yang menghabiskan waktu kerjanya untuk membudidayakan ikan, baik memiliki atau menyewa lahan.

### C. Upaya Perlindungan Nelayan dan Pembudi daya Ikan

Pembahasan terhadap upaya perlindungan pemanfaat sumber daya perikanan tidak bisa dilepaskan dari hak dasar yang disebutkan oleh Subekti. Perlindungan pada nelayan dan pembudi daya ikan disebabkan terjadinya ketidaksetaraan antar pemanfaat sumber daya perikanan, sehingga nelayan dan pembudi daya ikan sebagai pemanfaat sumber daya perikanan, perlu mendapat perlindungan lebih yang membedakan dengan pemanfaat lainnya. Bentuk perlindungan dapat dilihat pada Tabel 2.

Tabel 2. Hak Dasar dan Bentuk Pemenuhan Hak dalam Perlindungan Nelayan dan Pembudi daya Ikan

No.	Hak Dasar	Bentuk Pemenuhan Hak
1.	Hak untuk memperoleh pekerjaan yang layak	Kepastian usaha
2.	Hak untuk memperoleh perlindungan hukum	Pemberian Bantuan Terhadap Nelayan yang Mengalami Permasalahan Kegiatan Penangkapan Ikan di Wilayah Perbatasan Negara Lain
3.	Hak untuk memperoleh rasa aman	Penghapusan praktik ekonomi biaya tinggi
4.	Hak untuk memperoleh akses atas kebutuhan hidup yang terjangkau	Penyediaan prasarana dan sarana produksi
5.	Hak untuk memperoleh keadilan	Jaminan risiko usaha perikanan

Sumber: Penulis

#### 1. Kepastian Usaha

Nelayan merupakan kelompok masyarakat yang kehidupannya tergantung langsung pada hasil laut. Mereka umumnya tinggal di wilayah pesisir atau dekat dengan perairan umum, pada sebuah lingkungan pemukiman yang dekat dengan lokasi kegiatannya. Nelayan sebagai suatu entitas masyarakat pantai memiliki struktur dan tatanan sosial yang khas, yaitu suatu komunitas yang kelangsungan hidupnya bergantung pada perikanan sebagai dasar ekonomi (*based economic*) agar tetap bertahan hidup (*survival*).

Ketidakpastian akan kondisi ekonomi di masa depan menyiratkan adanya bermacam risiko. Realisasi risiko ini punya konsekuensi negatif terhadap kualitas hidup, bergantung parahnya tingkat goncangan yang ditimbulkan, durasinya, stigma yang terkait dengannya, dan penanganan risiko masing-masing orang serta implikasi ekonominya. Ketakutan akan hilangnya pekerjaan bisa berdampak negatif bagi kualitas hidup masyarakat yang tergantung pada usaha ekonomi.<sup>27</sup>

Rudiyanto tahun 2012 menyebutkan bahwa pembangunan di wilayah pesisir memiliki dampak negatif berupa: abrasi/erosi, yaitu bergesernya posisi garis pantai ke arah daratan; perubahan *hydro-oceanography*; akresi/sedimentasi, yaitu bergesernya posisi garis pantai ke arah laut/darat; pencemaran; rusaknya ekosistem atau habitat; dan tertutupnya/terbatasnya akses masyarakat terutama nelayan kecil menuju pantai. Sedangkan faktor penyebab kerusakan di wilayah pesisir, terdiri dari faktor alam dan faktor manusia. Faktor alam terdiri dari arus dan gelombang pasang, gempa dan tsunami, angin dan badai, serta perubahan iklim. Faktor manusia terdiri dari: pengaruh adanya bangunan pantai, penambangan material sungai, pemindahan muara sungai, pengaruh penebangan hutan mangrove, pengaruh pembuatan waduk di hulu, dan penambangan pasir laut.<sup>28</sup>

Keberadaan nelayan dan pembudi daya ikan selalu berkelompok dan berada di pesisir laut atau perairan umum. Lokasi tempat tinggal nelayan/pembudi daya ikan merupakan lokasi tempat menambatkan kapal atau melakukan kegiatan budi daya perikanan. Namun seringkali terjadi, pembangunan sebuah wilayah menafikan keberadaan nelayan/pembudi daya ikan. Ruang tempat nelayan menambatkan kapal atau pembudi daya ikan melakukan kegiatan diatur dalam UU No. 27 Tahun 2007 jo. UU No. 1 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil melalui penetapan rencana zonasi wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil. Sampai pertengahan tahun 2014<sup>29</sup>, hanya 4 dari 34 provinsi dan 12 dari 319

kabupaten/kota yang telah mempunyai rencana zonasi wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil. Perda tersebut sangat penting untuk memberikan jaminan dan kepastian hukum terhadap alokasi ruang di perairan laut terkait dengan usaha perikanan dan sebagai kebijakan penanganan konflik pemanfaatan ruang di laut. Lambannya daerah menetapkan rencana zonasi wilayah pesisir perlu dipikirkan terobosan baru. Pemerintah harus mau memberikan insentif bagi daerah yang telah menerbitkan rencana zonasi dan melakukan pendampingan bagi daerah yang belum menetapkan perda.

Sasi di Maluku, awig-awig di Nusa Tenggara Barat, dan Panglima Laot di Aceh, mengatur mengenai zona tangkap ikan dan waktu pemanfaatannya. Panglima laot di Aceh telah dikukuhkan dalam bentuk peraturan daerah yang mengatur pemanfaatan kelompok tertentu dalam zona yang diperbolehkan agar tidak terjadi konflik horizontal. Namun, ketiga daerah yang telah menerbitkan perda bagi masyarakat hukum adatnya tersebut, belum memiliki perda mengenai rencana zonasi wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil.

Selain alokasi ruang, usaha perikanan yang dilakukan oleh nelayan dan pembudi daya ikan sangat erat kaitannya dengan harga yang diperoleh nelayan dan pembudi daya ikan agar mereka termotivasi untuk meningkatkan produksi perikanan. Harga ikan cenderung berfluktuasi tergantung musim, pada kondisi harga ikan turun kondisi nelayan akan sangat buruk karena hasil tangkapan tidak memenuhi harapan dan tidak mampu menutup biaya variabel yang telah dikeluarkan nelayan. Sehingga kondisi yang diharapkan oleh nelayan adalah saat terjadi kenaikan harga ikan segar.

Namun, kenaikan harga ikan segar ternyata berdampak negatif terhadap kesejahteraan nelayan dan pembudi daya ikan. Hal ini ditunjukkan dengan terus menurunnya nilai tukar nelayan dan pembudidaya ikan sampai akhir Desember 2009. Penurunan tersebut lebih disebabkan terus meningkatnya kebutuhan rumah tangga dan biaya produksi perikanan yang semakin tinggi, baik di nelayan maupun di pembudi daya ikan. Oleh karena itu, perlu ada kebijakan yang komprehensif dalam menangani kesejahteraan nelayan dan pembudi daya ikan. Kebijakan dan program pemerintah saat ini lebih banyak diarahkan untuk meningkatkan harga jual ikan, tetapi tanpa diikuti dengan kebijakan dan program untuk menurunkan biaya produksi nelayan dan pembudi daya ikan. Misalnya kebijakan-kebijakan pemerintah lebih banyak membangun *cold storage* dibandingkan dengan memperbaiki dan memperbanyak stasiun pengisian bahan bakar khusus nelayan dan pembudi daya ikan. Selain itu, sampai saat ini belum terlihat adanya upaya serius untuk

<sup>27</sup> Joseph E. Stiglitz, Amartya Sen, & Jean-Paul Fitoussi, *Mengukur Kesejahteraan: Mengapa Produk Domestik Bruto Bukan Tolak Ukur yang Tepat untuk Menilai Kemajuan?*, Penerjemah: Mutiara Arumsari dan Fitri Bintang Timur, Cetakan Pertama, Tangerang: Marjin Kiri, 2011, hlm. 96.

<sup>28</sup> Eko Rudiyanto, "Regulasi dan Kebijakan Rehabilitasi Kawasan Pesisir", *Prosiding Seminar Nasional Mangrove, Adaptasi Pengelolaan Pesisir Berkelanjutan, Perbaikan dan Rehabilitasi Kerusakan Pesisir Jawa*, Semarang, 2012, hlm. 8.

<sup>29</sup> Menata Wilayah Pesisir, KKP Adakan Rakornas Rencana Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (RZWP-3-K), (*online*), ([http://pdpt.kp3k.kkp.go.id/index.php/arsip/c/174/Menata-Wilayah-Pesisir-KKP-Adakan-Rakornas-Rencana-Zonasi-Wilayah-Pesisir-danPulau-Pulau-Kecil-RZWP-3-K/?category\\_id=20](http://pdpt.kp3k.kkp.go.id/index.php/arsip/c/174/Menata-Wilayah-Pesisir-KKP-Adakan-Rakornas-Rencana-Zonasi-Wilayah-Pesisir-danPulau-Pulau-Kecil-RZWP-3-K/?category_id=20), diakses 30 April 2015).

menekan harga pakan ikan dan mencari alternatif lain untuk menggantikan tepung ikan sebagai bahan baku pakan ikan. Beberapa hal yang perlu diperhatikan untuk meningkatkan kesejahteraan nelayan dan pembudi daya ikan adalah:<sup>30</sup>

1. Meningkatkan mutu ikan segar yang dihasilkan oleh nelayan dan pembudi daya ikan sehingga harganya jauh lebih tinggi dari sekarang;
2. Memperkuat industri pengolahan ikan nasional, hal ini dimaksudkan agar ikan hasil produksi nelayan dan pembudi daya ikan dapat terserap industri nasional;
3. Penurunan biaya rumah tangga nelayan dan pembudi daya ikan, misalnya dengan meneruskan dan meningkatkan program biaya kesehatan dan pendidikan gratis untuk keluarga nelayan dan pembudi daya ikan. Hal ini sangat diperlukan karena dengan adanya program kesehatan dan pendidikan gratis, nelayan dan pembudi daya ikan dapat menginvestasikan biaya yang seharusnya untuk menjamin kesehatan dan pendidikan keluarganya menjadi modal usaha.
4. Penurunan biaya produksi perikanan. Misalnya dengan terus meningkatkan jumlah dan kualitas pelayanan stasiun pengisian bahan bakar khusus nelayan dan pembudi daya ikan di seluruh wilayah Indonesia. Hal ini dimaksudkan agar nelayan dan pembudi daya ikan dapat membeli bahan bakar solar sesuai dengan harga yang ditetapkan oleh pemerintah. Selain itu, pemerintah perlu mendorong terwujudnya rumah-rumah pakan ikan yang dikelola oleh setiap kelompok pembudi daya ikan dengan bahan baku lokal. Sehingga mereka tidak tergantung lagi dengan pakan pabrik yang harganya jauh dari jangkauan mereka.

Atas dasar itu, maka untuk menciptakan harga yang menguntungkan bagi nelayan dan pembudi daya ikan dilakukan melalui penyediaan sarana dan prasarana produksi yang dibutuhkan dan memutuskan mata rantai pemasaran, yang selama ini dinikmati oleh tengkulak dan pedagang. Pemerintah dan pemerintah daerah perlu memfasilitasi kemitraan antara nelayan dan pembudi daya ikan dengan industri pengolahan. Selain itu, di pelabuhan perikanan dan tempat pelelangan ikan ditempatkan dalam satu kawasan perikanan terpadu. Pembudi daya ikan juga dapat menjual hasil budidaya di TPI atau pemerintah daerah memfasilitasi bertemunya pembudi daya ikan dengan pihak industri pengolahan.

Selain upaya tersebut, maka sejumlah cara harus dilakukan, seperti: (1) Membangun sistem pemasaran; (2) Jaminan pemasaran ikan; (3) Mewujudkan fasilitas pendukung; dan (4) Sistem informasi harga ikan. Pembangunan lembaga penyangga harga ikan, semacam Bulog dipandang tidak efektif menciptakan harga karena: (1) Infrastruktur yang dibangun oleh Bulog ikan sangat besar, sehingga anggaran yang dibutuhkan sangat besar. Bulog sebagai penyangga yang diharapkan membeli ikan saat panen ikan, harus membangun tempat penyimpanan berpendingin di sentra perikanan; (2) Ikan bukan merupakan produk yang mempengaruhi inflasi; dan (3) Pembangunan tempat berpendingin harus diikuti dengan kesiapan infrastruktur penunjang lain, seperti listrik. Padahal pemerintah belum mampu mencukupi kebutuhan listrik, apalagi di daerah sentra perikanan yang lebih banyak terpusat di kawasan timur.

Oleh karena itu, ketiga cara untuk menciptakan kondisi yang menghasilkan harga ikan yang menguntungkan bagi nelayan dan pembudi daya ikan sangat penting dilakukan. Sistem pemasaran komoditas perikanan dilakukan melalui: (1) penciptaan kondisi yang dapat menjaga kualitas/kesegaran mutu ikan sehingga diperlukan tempat penyimpanan; (2) sarana pengangkutan yang membawa ikan dari tempat penyimpanan dengan dilengkapi tempat pendingin; (3) distribusi ikan yang merupakan tempat pertemuan antara konsumen, baik akhir maupun perantara dengan, nelayan dan pembudi daya ikan; dan (4) promosi terhadap komoditas perikanan sehingga akan meningkatkan permintaan. Turunnya harga komoditas perikanan secara signifikan disebabkan menurunnya kualitas/kesegaran ikan, sehingga yang perlu dijaga adalah penurunan kualitas/kesegaran tersebut dan memotong distribusi ikan agar nelayan/pembudi daya ikan langsung berhubungan dengan konsumen akhir.

## 2. Penghapusan Praktik Ekonomi Biaya Tinggi

Biaya yang dikeluarkan dalam konteks usaha meliputi biaya tetap dan biaya variabel. Namun, dalam konteks usaha perikanan, seperti diatur dalam UU Perikanan, terdapat tujuh dokumen administrasi yang harus dipenuhi sebelum nelayan dan pembudi daya ikan melakukan usahanya. Tujuh dokumen tersebut meliputi: Surat Izin Usaha Perikanan (SIUP), Surat Izin Penangkapan Ikan (SIPI), Surat Izin Kapal Pengangkutan Ikan (SIKPI), surat ukur sebagai bagian dari pendaftaran kapal, Surat Persetujuan Berlayar, Surat Tanda Bukti Lapor Kedatangan dan Keberangkatan Kapal Perikanan, dan Surat Laik Operasi Kapal Perikanan. Uraian lengkap mengenai persyaratan administrasi dalam usaha perikanan dapat dilihat pada Tabel 3.

<sup>30</sup> Suhana, *Kajian Singkat Dampak Kenaikan Harga Ikan Segar Terhadap Kesejahteraan Nelayan*, Pusat Kajian Pembangunan Kelautan dan Peradaban Maritim, 2010, hlm. 5.

Tabel 3. Persyaratan Administrasi Bagi Nelayan

No.	Nama Surat/Keterangan	UU No. 31 Tahun 2004 <sup>1)</sup> dan UU No. 45 Tahun 2009 <sup>2)</sup>	Pembiayaan
1.	Surat Izin Usaha Perikanan (SIUP) Izin tertulis yang harus dimiliki perusahaan perikanan untuk melakukan usaha perikanan dengan menggunakan sarana produksi yang tercantum dalam izin tersebut.	Pasal 27 <sup>2)</sup>	Tidak berlaku bagi nelayan kecil dan pembudi daya ikan kecil.
2.	Surat Izin Penangkapan Ikan (SIPI) Izin tertulis yang harus dimiliki setiap kapal perikanan untuk melakukan penangkapan ikan yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari SIUP.	Pasal 31 ayat (1) <sup>1)</sup>	Tidak berlaku bagi nelayan kecil.
3.	Surat Izin Kapal Pengangkutan Ikan (SIKPI) Izin tertulis yang harus dimiliki setiap kapal perikanan untuk melakukan pengangkutan ikan.	Pasal 31 ayat (2) <sup>1)</sup>	Tidak berlaku bagi nelayan kecil dan pembudi daya ikan kecil.
4.	Surat ukur: Salah satu dokumen yang harus dimiliki untuk pendaftaran kapal perikanan Indonesia.	Pasal 36 ayat (2) <sup>2)</sup>	
5.	Surat Persetujuan Berlayar Dikeluarkan oleh syahbandar setelah kapal perikanan mendapatkan SLO	Pasal 42 ayat (2) <sup>2)</sup>	
6.	Surat Tanda Bukti Laporan Kedatangan dan Keberangkatan Kapal Perikanan Diterbitkan oleh syahbandar.	Pasal 42 ayat (2) <sup>2)</sup>	
7.	Surat Laik Operasi Kapal Perikanan (SLO) Dikeluarkan oleh pengawas perikanan, tanpa biaya	Pasal 43 <sup>2)</sup>	Tanpa dikenakan biaya

Sumber: UU No. 31 Tahun 2004 jo. UU No. 45 Tahun 2009 tentang Perikanan

Tabel 3 menunjukkan bahwa nelayan kecil dikenakan persyaratan administrasi yang berimbas pengenaan biaya terhadap: pendaftaran kapal dalam bentuk surat ukur, Surat Persetujuan Berlayar (SPB), dan surat tanda bukti lapor kedatangan dan keberangkatan kapal perikanan (SLK). Pihak yang bertanggung jawab mengeluarkan ketiga dokumen tersebut adalah syahbandar perikanan, dan karena itu ketiga dokumen tersebut dapat dijadikan satu dokumen agar biaya yang dikeluarkan menjadi minimal dan dapat digunakan untuk meningkatkan kesejahteraan nelayan.

Proses atau prosedur perizinan usaha perikanan tangkap, utamanya untuk skala usaha menengah kebawah (kapal berukuran < 30 GT), hingga kini belum standar dan transparan prosedurnya untuk semua daerah. Apalagi di era otonomi daerah saat ini, dimana tidak sedikit pemerintah daerah memosisikan perizinan sebagai sumber pendapatan asli daerah (PAD). Bagi daerah, mengurus perizinan usaha sebagai sumber PAD sama saja dengan tindakan mengambil pajak atas investasi. Prosedur perizinan usaha yang belum standar dan transparan, cenderung dapat menimbulkan biaya-biaya tidak resmi atau pungutan liar. Salah satu hambatan dalam usaha perikanan tangkap adalah masalah pengurusan

perizinan yang masih berbelit/panjang dan kompleks dengan biaya (baik resmi maupun tidak resmi) yang relatif agak tinggi. Masalah perizinan ini memang sudah bersifat klasik bagi usaha perikanan tangkap. Padahal, semestinya yang menjadi objek pajak bukanlah modal usaha, tetapi hasil dari usahanya. Hal ini, tentu menjadi beban tambahan biaya produksi yang harus ditanggung oleh nelayan, yang pada akhirnya juga akan mengurangi pendapatan yang diperoleh nelayan. Bila dibandingkan dengan berbagai negara berkembang lainnya, secara umum Indonesia masih termasuk salah satu negara yang belum efisien dalam pengurusan perizinan usaha, termasuk usaha perikanan tangkap.<sup>31</sup>

Pasal 48 dalam UU No. 31 Tahun 2004 jo. UU No. 45 Tahun 2009 tentang Perikanan menyatakan bahwa setiap orang yang memperoleh manfaat langsung dari sumber daya ikan dan lingkungannya di wilayah pengelolaan perikanan Negara Republik Indonesia dan di luar wilayah pengelolaan perikanan Negara Republik Indonesia dikenakan pungutan perikanan,

<sup>31</sup> Direktorat Kelautan dan Perikanan, Bappenas, *Analisis Pencapaian Nilai Tukar Nelayan (NTN): Background Study RPJM Kelautan dan Perikanan 2015 – 2019*, 2014, Jakarta: Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Bappenas dan *Japan International Cooperation Agency (JICA)*, 2014, hlm. 159 -160.

yang merupakan penerimaan negara bukan pajak. Pungutan perikanan tersebut tidak dikenakan bagi nelayan kecil dan pembudi daya ikan kecil. Di beberapa daerah, sebagai contoh di Sulawesi Utara, nelayan yang memiliki kapal 5 GT dikenakan retribusi dengan uraian Surat Izin Penangkapan Ikan (SIPI) Kelautan dan Perikanan sebesar Rp500.000,-, dan ditandatangani oleh Kepala Badan Perizinan Terpadu Kota Manado. Retribusi Daerah, dalam UU No. 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, didefinisikan sebagai pungutan Daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan/atau diberikan oleh Pemerintah Daerah untuk kepentingan orang pribadi atau Badan. Sehingga bisa disebutkan, pejabat di Kota Manado yang mengenakan retribusi pada nelayan yang mengoperasikan kapal dengan ukuran 5 GT melanggar UU No. 31 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas UU No. 45 Tahun 2009 tentang Perikanan.

Kapal perikanan berkapasitas 5 GT (nelayan kecil) dan 10 GT memiliki skala usaha, jangkauan, dan kebutuhan prasarana yang sama. Sehingga kategori nelayan kecil menggunakan kapal perikanan paling besar 5 GT menjadi tidak tepat. Perbedaan antara nelayan kecil dan non-kecil bisa ditinjau dari skala usaha dan jangkauan perairan, jadi tidak menggunakan tonase kapal.

Selain itu, patut dipikirkan juga biaya yang harus dikeluarkan oleh nelayan yang memiliki kapal di atas 5 GT untuk mengurus enam surat/dokumen. Hal ini tentu sangat tidak efisien bagi nelayan, karena yang akan terjadi adalah nelayan tidak akan meningkatkan kapasitas kapal perikanan yang dimiliki, namun berinvestasi pada kapal paling besar 5 GT agar dapat diklasifikasikan sebagai nelayan kecil guna menghindari beban biaya yang akan ditanggung.

SIUP, SIPI, dan SIKPI sesungguhnya bisa dijadikan satu dokumen, yaitu surat izin usaha perikanan, mengingat usaha perikanan termasuk di dalamnya kegiatan penangkapan, pengolahan, dan pemasaran hasil perikanan. Dalam konteks kegiatan pengolahan dan pemasaran termasuk didalamnya sub sistem pengangkutan.

Pengurusan SLO yang tidak dikenakan biaya dan merupakan persyaratan sebelum dikeluarkannya SPB harus dilakukan pengawasan di daerah. Sangat mungkin terjadi praktik pungutan liar yang dikenakan pada nelayan akibat ketidaktahuan mereka. Oleh karena itu, sosialisasi dan pengawasan terhadap perizinan yang harus dipenuhi oleh nelayan dilakukan secara terus-menerus.

### 3. Penyediaan Prasarana dan Sarana Produksi

Sarana produksi usaha perikanan untuk nelayan adalah segala sesuatu yang dapat dipakai sebagai

alat untuk memperoleh komoditas perikanan, antara lain, berupa kapal, alat tangkap, dan *cold storage*. Sedangkan untuk pembudi daya ikan berupa bibit/benih, pakan, dan obat-obatan. Prasarana produksi usaha perikanan untuk nelayan adalah segala sesuatu yang merupakan penunjang utama untuk memperoleh komoditas perikanan, antara lain, berupa pelabuhan, tempat pelelangan ikan, dan jalan.

Sampai tahun 2011, pelabuhan perikanan yang dimiliki Indonesia berjumlah 818 unit, yang terdiri dari 6 pelabuhan perikanan samudera, 14 pelabuhan perikanan nusantara, 47 pelabuhan perikanan pantai, 749 pangkalan pendaratan ikan, dan 2 pelabuhan perikanan swasta.<sup>32</sup> Kriteria teknis untuk kelas pelabuhan perikanan samudera antara lain adalah mampu melayani kapal perikanan yang melakukan kegiatan perikanan di perairan Indonesia, zona ekonomi eksklusif Indonesia (ZEEI), dan laut lepas, sehingga fasilitas tambat labuh untuk kapal perikanan berukuran sekurang-kurangnya 60 GT.<sup>33</sup> Pelabuhan perikanan yang dimiliki sudah ditunjang oleh keberadaan Tempat Pelelangan Ikan (TPI), namun pemanfaatan terhadap TPI masih terbatas. Oleh karena itu, terbitnya Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan No. 57 Tahun 2014 jo. Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan No. 30 Tahun 2012 tentang Usaha Perikanan Tangkap di Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia yang melarang pemindahan ikan hasil tangkapan dari kapal penangkap ikan ke kapal pengangkut ikan membuat keberadaan TPI menjadi efektif.-

Namun, dalam jangka panjang perlu dilakukan revitalisasi terhadap fungsi pelabuhan perikanan dan TPI sebagai upaya menghubungkan nelayan dan pembudi daya ikan dengan pasar. Keberadaan TPI juga tidak hanya ditujukan pada nelayan, tetapi juga pembudi daya ikan. Revitalisasi dimaksudkan untuk memenuhi standar minimum pelayanan bagi kepentingan nelayan dan pembudi daya ikan. Fungsi-fungsi pelabuhan dan TPI yang semestinya dijalankan adalah sebagai berikut: (1) Penyedia informasi cuaca; (2) Penyedia informasi mengenai potensi wilayah penangkapan ikan dan harga ikan secara berkelanjutan; (3) Sistem pelelangan ikan yang berkeadilan; (4) Penyedia BBM, bibit dan pakan ikan yang mudah diakses, dan (5) Tersedianya fasilitas permodalan yang mudah diakses oleh nelayan/pembudi daya ikan.

Nelayan kecil dan buruh nelayan, berada pada posisi yang lemah dan marjinal. Mereka kebanyakan

<sup>32</sup> Pusat Data, Statistik dan Informasi, Kementerian Kelautan dan Perikanan, *Op cit.*, hlm. 23.

<sup>33</sup> Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 8 Tahun 2012 tentang Kepelabuhanan Perikanan.

sangat bergantung pada pemilik modal (tauke) yang biasanya adalah pembeli ikan, untuk meminjam dana guna membiayai operasi penangkapan ikan. Selain itu, banyak nelayan yang harus meminjam uang untuk membeli peralatan melaut, seperti kapal perikanan dan alat tangkap.<sup>34</sup> Hal yang sama juga terjadi pada pembudi daya ikan. Modal yang dibutuhkan nelayan dan pembudi daya ikan digunakan untuk mencukupi kebutuhan terhadap prasarana dan sarana produksi perikanan. Untuk itu, lembaga yang dapat menyediakan modal bagi nelayan dan pembudi daya ikan perlu diperluas cakupannya, termasuk kemudahan bagi nelayan dan pembudi daya ikan memperoleh kredit.

Lembaga tersebut dapat berupa lembaga jasa keuangan, sebagaimana diatur dalam UU No. 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan. Lembaga jasa keuangan yang dapat memberikan pinjaman modal pada nelayan dan pembudi daya ikan dapat berupa lembaga perbankan, lembaga pembiayaan, dan lembaga jasa keuangan lainnya. Lembaga jasa keuangan lainnya dapat berupa pergadaian dan lembaga penjaminan.

Selain itu, keberadaan pelabuhan perikanan merupakan prasarana yang menunjang sarana produksi perikanan, dengan sarana produksi utama adalah kapal penangkap ikan di Indonesia yang dikategorikan menjadi tiga kelompok, yaitu perahu tanpa motor, motor tempel, dan kapal motor. Perahu tanpa motor terdiri dari jukung dan perahu papan. Sedangkan kapal motor dibagi lagi berdasarkan ukuran kapalnya, yaitu kapal motor yang berukuran < 5 GT sampai  $\geq$  1.000 GT. Dalam periode tahun 2001 - 2011, jumlah kapal penangkap ikan di Indonesia meningkat rata-rata 2,45% per tahun, yaitu dari 644.884 unit pada tahun 2001 meningkat menjadi 767.187 unit pada tahun 2011. Peningkatan rata-rata jumlah kapal penangkap ikan terbesar terjadi pada perahu motor tempel, yaitu sebesar 7,74% per tahun.<sup>35</sup>

Mengingat armada penangkapan ikan yang menangkap ikan pada wilayah dengan *carrying capacity* potensi stok ikan yang tinggi, maka subsidi perikanan yang diberikan cenderung meningkatkan *total benefit* dan surplus produsen. Pada sisi lain, armada tangkap yang beroperasi pada daerah dengan *carrying capacity* potensi ikan sedang dan rendah, kebijakan subsidi perikanan cenderung menurunkan surplus produsen dan *total benefit* dari pemanfaatan sumber daya perikanan tersebut. Alokasi subsidi

kepada nelayan harus diberikan lebih teliti dan terarah. Jika subsidi perikanan tersebut diarahkan pada armada penangkapan ikan yang beroperasi pada wilayah dengan potensi ikan sedang dan rendah, maka kebijakan tersebut harus dapat mendorong armada tersebut beroperasi keluar dari *fishing ground* penangkapan yang sekarang. Sementara pada *fishing ground* dengan potensi ikan yang melimpah, subsidi tersebut digunakan sebagai instrumen untuk meningkatkan kapasitas tangkap.<sup>36</sup> Oleh karena itu, subsidi harus ditinjau berdasarkan potensi sumber daya ikan yang dimiliki di daerah tersebut.

Sebuah penelitian yang dilakukan di Kota Padang, bisa dijadikan pedoman terhadap pengelolaan sarana dan prasarana produksi di daerah rawan bencana. Prioritas kebijakan pengembangan perikanan di Kota Padang adalah:<sup>37</sup>

1. Penyediaan sarana pelabuhan, TPI, PPI dan fasilitas perikanan lainnya yang kondusif dan berperspektif mitigasi bencana;
2. Pendidikan dan pelatihan bagi nelayan;
3. Bantuan modal usaha bagi nelayan serta masyarakat yang ingin mengembangkan usaha perikanan;
4. Subsidi bahan bakar dan Pusat informasi cuaca dan kebencanaan yang mudah diakses.

Namun, penyediaan subsidi bahan bakar untuk nelayan, bibit dan benih, serta pakan ikan untuk pembudi daya ikan harus didasarkan pada data yang tepat. Statistik Perikanan Tangkap (2011) menunjukkan terdapat 2,7 juta jiwa nelayan dan Statistik Perikanan Budi daya (2011) menunjukkan jumlah pembudi daya ikan mencapai 3,3 juta.<sup>38</sup> Namun, Sensus Pertanian yang dilakukan BPS pada tahun 2013, menunjukkan 927,254 ribu orang bekerja di kegiatan penangkapan ikan dan 1,288 juta orang bekerja di kegiatan budi daya ikan.<sup>39</sup> Perbedaan data yang signifikan antara Kementerian Kelautan dan Perikanan dan Badan Pusat Statistik memerlukan pemecahan yang tepat, mengingat data yang akurat dan seragam sangat diperlukan dengan tujuan: (1)

<sup>34</sup> Rilus A. Kinseng, *Konflik Nelayan*, Cetakan Pertama, Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2014, hlm. 39.

<sup>35</sup> Pusat Data, Statistik dan Informasi, Kementerian Kelautan dan Perikanan, *Op. cit.*, hlm. 21, dan Direktorat Kelautan dan Perikanan, Bappenas, *Op. cit.* hlm. 50.

<sup>36</sup> Armen Zulham, "Dampak Subsidi Terhadap Surplus Produsen dan *Total Benefit* Perikanan Tangkap Pantura Jawa Tengah", *Jurnal Kebijakan dan Riset Sosial Ekonomi Kelautan dan Perikanan*, Vol. 3 No.1, 2008, hlm. 1 – 12.

<sup>37</sup> Tomi Romadona, Tridoyo Kusumastanto & Achmad Fahrudin, "Kebijakan Pengembangan Sumber Daya Perikanan Berkelanjutan dan Berperspektif Mitigasi Bencana di Padang Sumatera Barat", *Jurnal Kebijakan Sosial Ekonomi Kelautan dan Perikanan*, Vol. 2 No.1, 2012, hlm. 145 – 154.

<sup>38</sup> Statistik Perikanan Tangkap Indonesia, 2011 dan Statistik Perikanan Budi daya Indonesia, 2011.

<sup>39</sup> Badan Pusat Statistik, *Laporan Hasil Sensus Pertanian 2013 (Pencacahan Lengkap)*, Jakarta: Badan Pusat Statistik, 2013, hlm. 17.

perencanaan dan pelaksanaan program dan kegiatan agar tepat sasaran; (2) penyusunan anggaran untuk bantuan premi asuransi jiwa dan asuransi perikanan bagi nelayan kecil dan pembudi daya ikan kecil; dan (3) subsidi bahan bakar minyak/energi lainnya dan es bagi nelayan kecil dan pembudi daya ikan. Kementerian Kelautan dan Perikanan dan BPS harus duduk bersama untuk membicarakan klasifikasi dan metode yang digunakan.

#### 4. Jaminan Risiko Usaha Perikanan

Permasalahan yang dihadapi nelayan lebih kompleks, dibandingkan pembudi daya ikan, mulai dari masalah akan melaut, sedang melaut, dan usai melaut. Usaha penangkapan ikan merupakan pekerjaan yang berisiko tinggi, terutama ketika melakukan operasi penangkapan ikan di laut. Risiko yang kerap dihadapi nelayan adalah kerusakan atau hilangnya sarana penangkapan ikan, operasi penangkapan yang tidak optimal, ancaman keselamatan nelayan di mana nelayan kerap mengalami kejadian di laut, seperti kapal tenggelam, nelayan tenggelam, hilang, dan sebagainya. Oleh karena itu, asuransi nelayan merupakan faktor tidak langsung yang penting dalam memengaruhi tingkat penerimaan nelayan, karena dengan asuransi nelayan, mereka menjadi lebih terjamin dalam mengendalikan biaya pengeluaran tidak terduga yang cukup besar bila terjadi atau mendapat suatu musibah. Berdasar hitungan KIARA,<sup>40</sup> dibutuhkan biaya sebesar Rp350 miliar untuk menyelenggarakan asuransi kecelakaan kerja dan kematian bagi seluruh nelayan tradisional di Indonesia.

Kenaikan muka air laut secara berkala akibat pemanasan global merupakan proses yang sangat kompleks. Akselerasi kenaikan muka laut seiring dengan semakin intensifnya pemanasan global. Dua proses yang melatarbelakangi terjadinya kenaikan tinggi muka laut, yaitu: proses penambahan massa air karena mencairnya es, dan bertambahnya volume air yang disebabkan oleh naiknya suhu air laut. Kenaikan tinggi muka air laut akibat pemanasan global menjadi sesuatu yang tidak bisa terelakkan dengan segala konsekuensinya. Perubahan iklim mengakibatkan terjadinya dua hal, yaitu: (1) Kenaikan suhu air laut yang memengaruhi ekosistem terumbu karang sebagai *fishing ground* dan *nursery ground* ikan yang berada di wilayah tersebut. Ikan-ikan yang hidup di daerah karang tersebut akan mengalami penurunan populasi. Hasil penelitian Ove Hoegh-Gulberg yang

dipublikasikan di Jurnal *Science* edisi Desember 2007 meramalkan bahwa akibat pemanasan global pada tahun 2050 akan mendegradasi 98 persen terumbu karang dan 50 persen biota laut. Bahkan diprediksi apabila suhu air laut naik 1,5 °C setiap tahunnya sampai 2050 akan memusnahkan 98% terumbu karang di *Great Barrier Reef*, Australia; (2) Terputusnya rantai makanan. Sementara itu, kenaikan permukaan air laut berdampak luas terhadap aktivitas budi daya perikanan di wilayah pesisir. Akibatnya pembudi daya ikan akan mengalami kerugian yang tak sedikit dan kehilangan sumber kehidupannya.<sup>41</sup>

Di beberapa kasus, penetasan telur ikan di pantai dan tambak ikan di lepas pantai termasuk dalam asuransi perikanan. Walaupun industri perikanan berkembang pesat, namun asuransi perikanan masih dalam masa pertumbuhan. Di Amerika Latin, pada tahun 2009 sebanyak 3% dari total asuransi pertanian berasal dari asuransi perikanan. Pasar terbesar bagi asuransi ini adalah Chile dan Meksiko. Industri perikanan Chile mulai berkembang di pertengahan tahun 1990-an yang disebabkan oleh industri ikan salmon. Sebanyak 50% dari total tambak Salmon di Chile telah diasuransikan. Asuransi Perikanan di Chile mencakup juga kerugian atas instalasi perikanan (termasuk tambak dan jaring), perlengkapan, dan stok ikan. Risiko yang diasuransikan, termasuk badai, serangan pertumbuhan akibat alga, gelombang pasang, arus kuat, wabah penyakit, serangan predator, dan pencurian. Di Meksiko, asuransi tambak udang berkembang sangat cepat dengan perkiraan 10 ribu lebih dari total 70 ribu hektar tambak udang telah diasuransikan.<sup>42</sup>

Permasalahan yang dihadapi nelayan dan pembudi daya ikan terkait dengan risiko melaut, kehilangan hasil perikanan, dan perubahan iklim, menyebabkan diperlukannya jaminan terhadap risiko yang dihadapi oleh nelayan dan pembudi daya ikan. Jaminan risiko diberikan dalam bentuk asuransi usaha perikanan bagi nelayan dan pembudi daya ikan, serta asuransi jiwa bagi nelayan. Khusus untuk nelayan kecil, Pemerintah dan pemerintah daerah harus berperan menanggung premi bagi mereka sampai nelayan kecil tersebut mampu menanggung risiko yang dihadapinya.

Provinsi Sumatera Utara merupakan provinsi yang sudah menerapkan asuransi jiwa buat nelayan sejak tahun 2011. Sampai tahun 2014, sudah

<sup>40</sup> Arif Satria dkk., *Pengkajian Hukum Tentang Perlindungan Nelayan Tradisional dalam Pengelolaan Sumber Daya Kelautan*, Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional, Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, 2012, hlm. 105.

<sup>41</sup> Muhammad Karim, "Perubahan Iklim Global Ancam Perikanan Kita", *Sinar Harapan*, 10 Februari 2009.

<sup>42</sup> Insyafiah & Indria Wardhani, *Kajian Persiapan Implementasi Asuransi Pertanian Secara Nasional*, Pusat Pengendalian Risiko Fiskal, Badan Kebijakan Fiskal, Kementerian Keuangan, 2014, hlm. 12.

ditanggung sejumlah 3.432 nelayan<sup>43</sup>. Premi asuransi jiwa ditanggung oleh Provinsi Sumatera Utara melalui APBD Provinsi dan menggunakan jasa AJB Bumiputera 1912 sebagai pihak ketiga. Keseluruhan premi asuransi sebesar Rp 4,6 juta dibayarkan oleh pemerintah daerah. Pertanggungn nelayan berakhir ketika nelayan telah berusia 65 tahun.

Di sisi lain, sampai Mei 2015, Indonesia belum meratifikasi Konvensi *International Labour Organization* (ILO) No. 188 Tahun 2007 tentang Pekerjaan dalam Penangkapan Ikan. Ketentuan ini diperlukan untuk memastikan awak kapal yang bekerja di kapal penangkap ikan mendapatkan pemenuhan syarat minimal ketika bekerja, sebagai contoh: standar persyaratan layanan, akomodasi, makanan, perlindungan kesehatan, keselamatan kerja, dan jaminan sosial. Syarat minimal tersebut menjadi tanggung jawab pemilik kapal. Baru 10 negara yang sudah meratifikasi Konvensi ILO, beberapa diantaranya adalah Argentina (2011), Brasilia (2010), Maroko (2013), Afrika Selatan (2013), dan Kongo (2014). Konvensi tersebut sangat penting untuk melindungi buruh nelayan Indonesia, khususnya yang bekerja di perusahaan penanaman modal asing yang melakukan kegiatan di Indonesia.

##### **5. Pemberian Bantuan Terhadap Nelayan yang Mengalami Permasalahan Kegiatan Penangkapan Ikan di Wilayah Perbatasan Negara Lain**

Indonesia mempunyai perbatasan dengan banyak negara, salah satunya Malaysia, Filipina, dan Australia. Di wilayah Langkat Sumatera Utara, dan Tarakan Kalimantan Timur, perairannya berbatasan langsung dengan Malaysia. Di Kabupaten Langkat Sumut, puluhan nelayan tradisional di tangkap oleh polisi perairan Malaysia. Menurut Polisi Malaysia, nelayan dianggap memasuki wilayah kedaulatan Malaysia dan berusaha menangkap ikan di wilayah Malaysia. Sedangkan menurut nelayan tradisional Indonesia, mereka menangkap ikan di wilayah yang sejak turun-temurun merupakan wilayah tangkap nelayan tradisional Indonesia. Sepanjang tahun 2010, puluhan nelayan tradisional dari Indonesia ditangkap oleh polisi Malaysia. Di Tarakan, Kalimantan Timur, kehidupan nelayan tradisional dihantui oleh beroperasinya kapal *trawl* dari Malaysia yang jumlahnya mencapai ratusan. Meskipun pihak Polisi dan Angkatan Laut serta patroli dari petugas Pengawasan Sumber Daya Kelautan dan Perikanan, Kementerian Kelautan dan Perikanan, sering

menangkap kapal *trawl* dari Malaysia, tidak membuat jera kapal *trawl* tersebut. Upaya perlawanan yang keras dari nelayan tradisional di perbatasan Indonesia-Malaysia membuat pola operasi kapal *trawl* tersebut berubah.<sup>44</sup>

Di wilayah perbatasan Indonesia dan Filipina, nelayan dari Kepulauan Sangir Talaud, Sulawesi Utara banyak menjadi anak buah kapal ikan dari Filipina. Mereka mengadu nasib dengan menjadi anak buah kapal para pengusaha dari Filipina. Meskipun di dalam negeri sumber daya perikanan melimpah, ketiadaan alat tangkap yang memadai, dan bahan bakar yang cukup banyak membuat enggan nelayan di daerah tersebut untuk bertahan di dalam negeri. Di Nusa Tenggara Timur yang berbatasan langsung dengan Australia, menyisakan persoalan yang tidak kunjung selesai bagi nelayan tradisional. Ratusan nelayan dari NTT dipenjara di Australia akibat pelanggaran perbatasan. Angkatan Laut Australia sering menangkap nelayan Indonesia asal NTT dan sekitarnya di perairan *Ashmore Reef* yang berada di selatan Laut Sawu dan utara Teluk Carpentaria, Australia Utara. Padahal sebenarnya, sudah ada kesepakatan antara Australia dan Indonesia berkaitan dengan Hak Penangkapan ikan Tradisional melalui *MoU Box* 1974, yaitu bahwa nelayan tradisional masih diperbolehkan menangkap berbagai jenis moluska di lima pulau wilayah Australia, yaitu Pulau *Asmore*, Pulau *Cartier*, Pulau *Scott*, Pulau Seringapatam, dan Pulau *Browse*, yang jarak terdekatnya dengan NTT sekitar 120 kilometer. Selain itu, hasil perundingan Indonesia dan Australia tahun 1997 juga menyepakati wilayah perairan itu menjadi hak pengelolaan Australia, dengan pengecualian bagi nelayan tradisional Indonesia boleh melaut dan menangkap ikan di sekitar itu. Pada tahun 2006, 359 kapal berbendera Indonesia telah ditangkap karena melakukan penangkapan ikan secara tidak sah di perairan Australia, sementara 49 lainnya disita perangkat dan hasil tangkapannya. Pada 2005 terdapat 279 kapal Indonesia yang ditangkap dan 325 yang disita.<sup>45</sup>

Nelayan yang mengalami permasalahan di negara lain, lebih disebabkan pelanggaran batas. Oleh karena itu, pemerintah perlu memberikan pendampingan terhadap nelayan tersebut ketika menghadapi proses hukum. Proses hukum yang dihadapi nelayan seringkali berlangsung lama dan hal tersebut membuat rumah tangga nelayan yang ditinggalkan oleh kepala keluarga mengalami kesulitan untuk memenuhi kebutuhan pokok. Pemerintah dan pemerintah daerah harus

<sup>43</sup> Tahun 2011, nelayan yang diasuransikan berjumlah 50, 2012 (1.172), 2013 (1.000), dan 2014 (1.210). Informasi dari Zonny Waldi, Kepala Dinas Kelautan dan Perikanan Provinsi Sumatera Utara, 21 Mei 2015.

<sup>44</sup> Disarikan dari tulisan Arif Satria, dkk., *Op. cit.*

<sup>45</sup> *Ibid.*

memberikan bantuan pangan kepada rumah tangga nelayan selama nelayan tersebut mengalami proses hukum. Agar bantuan yang diberikan tidak membebankan keuangan negara, maka bantuan hanya diberikan pada nelayan kecil.

### III. KESIMPULAN

UU No. 31 Tahun 2004 jo. UU No. 45 Tahun 2009 tentang Perikanan, Instruksi Presiden No. 15 Tahun 2011 tentang Perlindungan Nelayan, dan Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan No. 12 Tahun 2014 tentang Perlindungan Nelayan, Pembudi daya Ikan, dan Petambak Garam Rakyat yang Terkena Bencana Alam belum memberikan perlindungan secara menyeluruh kepada nelayan dan pembudi daya ikan. Bahkan peraturan pemerintah yang menjadi amanat dalam UU No. 31 Tahun 2004 tentang Perikanan belum terbit.

Nelayan dan pembudi daya ikan yang memerlukan perlindungan harus diklasifikasikan secara khusus agar kebijakan yang diberikan tepat sasaran dan mencapai tujuan seperti yang diharapkan. Nelayan yang diberikan perlindungan adalah nelayan yang menghabiskan seluruh waktu kerjanya untuk menangkap ikan, yang terdiri dari nelayan kecil, buruh nelayan, dan nelayan tradisional. Sedangkan bagi pembudi daya ikan, perlindungan diberikan pada pembudi daya ikan kecil yang menghabiskan waktu kerjanya untuk membudidayakan ikan, baik memiliki atau menyewa lahan.

Kebijakan perlindungan yang diberikan berbentuk kepastian usaha, penghapusan praktik ekonomi biaya tinggi, penyediaan prasarana dan sarana produksi, jaminan terhadap risiko usaha perikanan, dan pemberian bantuan terhadap nelayan yang mengalami permasalahan penangkapan ikan di wilayah perbatasan. Data yang memilah antara nelayan dan pembudi daya ikan sebagai pekerjaan utama harus diverifikasi secara baik dengan melibatkan institusi yang berwenang mengatur nelayan dan pembudi daya ikan. Badan Pusat Statistik yang berwenang mempublikasikan dan mendata penduduk, termasuk pekerjaan yang dilakukan harus bekerjasama dengan institusi teknis, dalam hal ini adalah Kementerian Kelautan dan Perikanan. Kegunaan verifikasi data yang benar akan memudahkan kebutuhan anggaran yang dibutuhkan dalam penyusunan program terkait perlindungan nelayan.

Di masa depan, guna melindungi nelayan dan pembudi daya ikan, termasuk nelayan asing yang bekerja di Indonesia dan nelayan Indonesia yang bekerja di kapal asing, maka Konvensi *International Labour Organization* (ILO) No. 188 Tahun 2007

tentang Pekerjaan dalam Penangkapan Ikan mutlak segera di ratifikasi. Ketentuan ini diperlukan agar awak kapal yang bekerja di kapal penangkap ikan mendapatkan standar persyaratan layanan minimal, akomodasi, makanan, perlindungan kesehatan, keselamatan kerja, dan jaminan sosial.

### DAFTAR PUSTAKA

#### Buku:

- Berkes, Fikret, Mahon, Robin, McConney, Patrick, Pollnac, Richard, & Pomeroy, Robert, (2001). *Managing Small-Scale Fisheries: Alternative Direction and Methods*. Ottawa-Canada: International Development Research Centre.
- Fauzi, Akhmad. (2005). *Kebijakan Perikanan dan Kelautan: Isu, Sintesis, dan Gagasan*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama.
- Kinseng, Rilus A. (2014). *Konflik Nelayan*. Cetakan Pertama. Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia.
- Kusnadi. (2008). *Akar Kemiskinan Nelayan*. Cetakan Kedua. Yogyakarta: LKiS.
- \_\_\_\_\_. (2002). *Konflik Sosial Nelayan: Kemiskinan Perebutan Sumber Daya Perikanan*. Jakarta: PT LKiS Pelangi Aksara.
- Satria, Arif. (2002). *Pengantar Sosiologi Masyarakat Pesisir*. Jakarta: Penerbit Cidesindo.

#### Artikel dalam buku kumpulan artikel:

- Ostrom, Elinor & Schlager, Edela (1996). The Formation of Property Right, in Hanna SS, C Folke, and KG Maler (Ed.), *Rights to Nature Book: Cultural, Economic, Political, and Economic Principles of Institution for the Environment*.
- Panayotou, Theodore. (1985). Small-scale fisheries in Asia: An Introduction and overview, in T. Panayotou, (Ed.), *Proceeding of Small-scale fisheries in Asia: socio-economic analysis and policy*. Ottawa-Canada: IDRC.
- Rudiyanto, Eko. (2012). Regulasi dan Kebijakan Rehabilitasi Kawasan Pesisir, dalam Prosiding Seminar Nasional Mangrove, *Adaptasi Pengelolaan Pesisir Berkelanjutan: Perbaikan dan Rehabilitasi Kerusakan Pesisir Jawa*, Semarang.

**Artikel dalam jurnal atau majalah:**

- Helmi, Alfian & Satria, Arif. (2012). Strategi Adaptasi Nelayan Terhadap Perubahan Ekologis, Makara, Sosial Humaniora, Vol. 16 No.1, Juli.
- Retnowati, Endang. (2011). Nelayan Indonesia dalam Pusaran Kemiskinan Struktural (Perspektif Sosial, Ekonomi, dan Hukum), Perspektif, Vol. XVI No. 3, Mei.
- Romadona, Tomi, Kusumastanto, Tridoyo & Fahrudin, Achmad (2012). Kebijakan Pengembangan Sumber Daya Perikanan Berkelanjutan dan Berperspektif Mitigasi Bencana di Padang Sumatera Barat, Jurnal Kebijakan Sosial Ekonomi Kelautan dan Perikanan, Vol. 2 No.1.
- Subekti. (2010). Implikasi Pengelolaan Sumberdaya Perikanan Laut di Indonesia Berlandaskan *Code of Conduct for Responsible Fisheries* (CCRF), Jurnal Ilmiah Hukum QISTI, Vol. 4 No.1.
- Suyanto, Bagong. (2011). Mekanisme *Survival*, Identifikasi Kebutuhan dan Pemberdayaan Nelayan Miskin dalam Masa Kritis Akibat Kenaikan Harga BBM, Jurnal Universitas Airlangga, Vol. 24 No.1.
- Ticoalu, David E.B.S., Reppie, Emil & Telleng, Aglius T. R. (2013). Analisis Kebijakan Pemberdayaan Masyarakat Perikanan Tangkap di Kota Manado, Jurnal Ilmu dan Teknologi Perikanan Tangkap Vol. 1 No. 3, Juni.
- Warsito, Hadi & Nuraprianto, Iga. (2008). Kajian Sosial Ekonomi Budi daya Teripang oleh Masyarakat Aisandami, Papua, Info Hutan, Vol. V No.3.
- Zulham, Armen. (2008). Dampak Subsidi Terhadap Surplus Produsen dan *Total Benefit* Perikanan Tangkap Pantura Jawa Tengah, Jurnal Kebijakan dan Riset Sosial Ekonomi Kelautan dan Perikanan, Vol. 3 No.1.

**Artikel dalam surat kabar:**

- Harmadi, Sonny Harry. Nelayan Kita, *Kompas*, 19 November 2014.
- Karim, Muhammad. Perubahan Iklim Global Ancam Perikanan Kita, *Sinar Harapan*, 10 Februari 2009.
- Prasetyantoko, A. Restrukturisasi Industri Kelautan, *Kompas*, 13 April 2015.
- Satria, Arif. Melindungi Petani (dan Nelayan), *Koran Sindo*, 8 Juni 2013.

**Dokumen resmi:**

- Direktorat Kelautan dan Perikanan, Bappenas. (2014). *Analisis Pencapaian Nilai Tukar Nelayan (NTN): Background Study RPJM Kelautan dan Perikanan 2015 – 2019*. Jakarta: Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Bappenas dan *Japan International Cooperation Agency* (JICA).
- Direktorat Jenderal Perikanan Budi daya. (2015). *Evaluasi Pelaksanaan Anggaran 2014 dan Rencana Kegiatan & Anggaran Tahun 2015*. Jakarta: Rapat Dengar Pendapat Eselon I dengan Komisi IV DPR RI.
- Pusat Data, Statistik dan Informasi, Kementerian Kelautan dan Perikanan. (2013). *Statistik Kelautan & Perikanan 2011*. Jakarta: Kementerian Kelautan dan Perikanan.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 2004 jo. Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perikanan.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan.
- Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia Nomor 56 Tahun 2014 tentang Penghentian Sementara (Moratorium) Perizinan Usaha Perikanan Tangkap di Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia.
- Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia Nomor 57 Tahun 2014 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 30 Tahun 2012 tentang Usaha Perikanan Tangkap di Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia.
- Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penangkapan Lobster (*Panulirus* spp.), Kepiting (*Scylla* spp.), dan Rajungan (*Portunus pelagicus*)
- Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2015 tentang Larangan Penggunaan Alat Penangkapan Ikan Pukat Hela (*Trawls*) dan Pukat Tarik (*Seine Nets*) di Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia.
- Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2012 tentang Kepelabuhanan Perikanan.

**Buku terjemahan:**

Stiglitz, Joseph E., Amartya Sen, & Jean-Paul Fitoussi. (2011). *Mengukur Kesejahteraan: Mengapa Produk Domestik Bruto Bukan Tolok Ukur yang Tepat untuk Menilai Kemajuan?*, terjemahan oleh Mutiara Arumsari & Fitri Bintang Timur, Cetakan Pertama. Tangerang: Marjin Kiri.

**Tesis dan Laporan Penelitian:**

Bian, Ruslan. (2010). "Kajian Sosial Ekonomi Masyarakat Nelayan Pembudidaya Ikan Kerapu dalam Keramba Jaring Apung di Desa Posi-Posi Kabupaten Halmahera Selatan". Tesis tidak diterbitkan, Jakarta: Program Pascasarjana Universitas Terbuka.

Insyafiah & Indria Wardhani. (2014). "Kajian Persiapan Implementasi Asuransi Pertanian Secara Nasional". Jakarta: Pusat Pengendalian Risiko Fiskal, Badan Kebijakan Fiskal, Kementerian Keuangan.

Satria, Arif, dkk. (2012). "Pengkajian Hukum Tentang Perlindungan Nelayan Tradisional dalam Pengelolaan Sumber Daya Kelautan". Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional, Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia.

Suhana. (2010). "Kajian Singkat Dampak Kenaikan Harga Ikan Segar Terhadap Kesejahteraan Nelayan". Bogor: Pusat Kajian Pembangunan Kelautan dan Peradaban Maritim.

**Makalah seminar, lokakarya, penataran:**

Mallawa, A. "Pengelolaan Sumberdaya Ikan Berkelanjutan dan Berbasis Masyarakat", makalah disajikan dalam Lokakarya Agenda Penelitian Program COREMAP II, Kabupaten Selayar, 9 – 10 September 2006.

**Internet:**

Menata Wilayah Pesisir, KKP Adakan Rakornas Rencana Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (RZWP-3-K), (*online*), ([http://pdpt.kp3k.kkp.go.id/index.php/arsip/c/174/Menata-Wilayah-Pesisir-KKP-Adakan-Rakornas-Rencana-Zonasi-Wilayah-Pesisir-danPulau-Pulau-Kecil-RZWP-3-K/?category\\_id=20](http://pdpt.kp3k.kkp.go.id/index.php/arsip/c/174/Menata-Wilayah-Pesisir-KKP-Adakan-Rakornas-Rencana-Zonasi-Wilayah-Pesisir-danPulau-Pulau-Kecil-RZWP-3-K/?category_id=20), diakses 30 April 2015).

Agung Ghazaldi, 2015, Ratusan Nelayan Unjuk Rasa Tolak Permen Kelautan dan Perikanan, (*online*), ([http://www.rri.co.id/post/berita/135915/daerah/ratusan\\_nelayan\\_unjuk\\_rasa\\_tolak\\_permen\\_kelautan\\_dan\\_perikanan](http://www.rri.co.id/post/berita/135915/daerah/ratusan_nelayan_unjuk_rasa_tolak_permen_kelautan_dan_perikanan), diakses 15 Mei 2015)

Dukung Permen KP No. 2/2015 Ratusan Nelayan Tak Melaut, (*online*), (<http://www.metrosiantar.com/2015/03/19/182001/dukung-permen-kp-no-22015-ratusan-nelayan-tak-melaut/>, diakses 15 Mei 2015)

Nelayan Dukung Menteri Susi, Tolak Kebijakan HNSI, (*online*), (<http://www.jpnn.com/read/2015/02/03/285256/Nelayan-Dukung-Menteri-Susi,-Tolak-Kebijakan-HNSI>, diakses 15 Mei 2015.

**Internet (artikel dalam jurnal online):**

Saroinsong, Regina Pamela, Peran Pemerintah Desa dalam Penanggulangan Kemiskinan Nelayan di Desa Lantung Kecamatan Wori Kabupaten Minahasa Utara, *Jurnal Acta Diurna*, (*online*), Vol. 3 No.1 (<http://ejournal.unsrat.ac.id/index.php/actadiurna/article/viewFile/3733/3252>, diakses 30 April 2015).