



Indonesia Marine Fellows
Program - MFP

DAMPAK SOSIAL EKONOMI KEBIJAKAN LARANGAN PUKAT HELA DAN PUKAT TARIK DI PANTAI UTARA JAWA

Conservation Strategy Fund | Yayasan Strategi Konservasi | LAPORAN PENELITIAN | Desember 2018



Benny Osta Nababan
Akhmad Solihin
Yoppie Christian





Indonesia Marine Fellows Program - MFP
Riset Ekonomi Terapan dalam Pengelolaan Perikanan
dan Konservasi Kelautan

DAMPAK SOSIAL EKONOMI KEBIJAKAN LARANGAN PUKAT HELA DAN PUKAT TARIK DI PANTAI UTARA JAWA

Benny Osta Nababan

Dosen Fakultas Perikanan dan Ilmu Kelautan, Institut Pertanian Bogor

Akhmad Solihin

Dosen Fakultas Perikanan dan Ilmu Kelautan, Institut Pertanian Bogor

Yoppie Christian

Peneliti Pusat Kajian Sumber Daya Pesisir dan Lautan (PKSPL),
Lembaga Penelitian dan Pengabdian Kepada Masyarakat (LPPM),
Institut Pertanian Bogor

Mentor: Dr. Luky Adrianto

Associate Professor, Fakultas Perikanan dan Ilmu Kelautan, Institut
Pertanian Bogor



DAFTAR ISI

BAB 1. PENDAHULUAN	3
1.1 Latar Belakang	3
1.2 Permasalahan	3
1.3 Tujuan	3
BAB 2. METODE PENELITIAN	4
2.1 Pendekatan Studi	4
2.2 Lokasi Penelitian	4
2.3 Pengumpulan Data	4
2.4 Analisis Data	5
2.4.1 Analisis Hukum	5
2.4.2 Analisis Stakeholder	5
2.4.3 Logical Framework Analysis (LFA)	5
2.4.5 Analisis Multiplier Effect	6
BAB 3. TEKNOLOGI PENANGKAPAN IKAN	7
3.1 Arad	7
3.1.1 Metode Pengoperasian Arad	7
3.1.2 Klasifikasi Alat Tangkap Arad	7
3.1.3 Konstruksi Alat Tangkap Arad di Lokasi Kajian	8
3.2 Apolo	10
3.2.1 Metode Pengoperasian Apolo	10
3.2.2 Klasifikasi Alat Tangkap Apolo	11
3.3 Dogol	11
3.3.1 Metode Pengoperasian Dogol	11
3.3.2 Klasifikasi Alat Tangkap	12
3.4 Cantrang	12
3.4.1 Metode Pengoperasian Cantrang	12
3.4.2 Klasifikasi Alat Tangkap Cantrang	13
3.4.3 Konstruksi Alat Tangkap Cantrang Lokasi Kajian	13
BAB 4. ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN	14
4.1 Era Sebelum Dilakukannya Pelarangan Pada Tahun 1980	14
4.2 Era Penghapusan Jaring Trawl melalui Keputusan Presiden Nomor 39 Tahun 1980	19
4.3 Era Terbitnya UU No. 31 Tahun 2004 tentang Perikanan	25
BAB 5. ANALISA EKONOMI	31
5.1. Analisis Dampak Ekonomi Pelarangan Alat Penangkapan Ikan	31
5.2. Analisis Dampak Pengganda Pelarangan Alat Penangkap Ikan	37
6.1 Tipologi Konflik Lokasi Kajian	39
6.1.1 Kabupaten Pandeglang	41
6.1.2 Kabupaten Cirebon dan Kabupaten Indramayu	42
6.1.3 Kabupaten Rembang	47
6.1.4 Kabupaten Lamongan	50
6.2 Akar Permasalahan Konflik	52
6.2.1 Relasi Aktor	53
6.2.2 Isu Konflik	54
6.2.3 Eskalasi konflik	55
6.2.4 Struktur konflik	57
6.2.5 Aspek sebab-akibat	57
6.2.6 Opsi-opsi/strategi yang ditawarkan oleh aktor yang berkonflik	58
6.3 Pola Hubungan Konflik dan Resolusinya	59
6.4 Resolusi Konflik: Dari konflik antar nelayan menjadi konflik nelayan versus negara	61
BAB 7. STRATEGI KEBIJAKAN	66

BAB 8. KESIMPULAN DAN SARAN	70
DAFTAR PUSTAKA	71

DAFTAR TABEL

Tabel 1. Spesifikasi alat tangkap jaring arad di Pandeglang	8
Tabel 2. Spesifikasi Alat Tangkap Jaring Apollo di Pandeglang	8
Tabel 3. Spesifikasi Alat Tangkap Jaring Arad di Indramayu	9
Tabel 4. Spesifikasi Alat Tangkap Jaring Arad di Cirebon	10
Tabel 5. Spesifikasi alat tangkap Cantrang di Rembang	13
Tabel 6. Spesifikasi alat tangkap Cantrang di Lamongan dan Tuban	13
Tabel 7. Kronologis Tahun Keluarnya Peraturan tentang Trawl	28
Tabel 8. Estimasi potensi, jumlah tangkapan yang diperbolehkan (JTB), dan tingkat pemanfaatan sumber daya ikan di WPP 712	31
Tabel 9. Perbandingan finansial alat penangkap ikan dilarang (cantrang) dan tidak dilarang (purse seine)	35
Tabel 10. Perbandingan Konservasi, Rasionalisasi, dan Sosial	40
Tabel 11. Data produksi perikanan tangkap 2010-2016	40
Tabel 12. Relasi konflik nelayan di perairan Rembang	49
Tabel 13. Perbedaan karakter konflik sebelum dan pasca Permen KP 02/2015 dan Permen KP 62/2016	60
Tabel 14. Pemetaan konflik antar aktor secara langsung	63
Tabel 15. Kepentingan Para Aktor	64
Tabel 16. Pengelompokan hubungan isu permasalahan Larangan API	68
Tabel 17. Pengelompokan Isu Permasalahan Kebijakan Larangan API	68
Tabel 18. Isu Permasalahan dan Alternatif Strategi	69

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1. Pendekatan Penelitian	4
Gambar 2. Konstruksi Arad	7
Gambar 3. Konstruksi Dogol (Sumber : Subani dan Barus 1989)	11
Gambar 4. Konstruksi Cantrang (Sumber: Bambang, 2006)	12
Gambar 5. Produktivitas alat penangkap ikan dilarang dan tidak dilarang (rekomendasi) berdasarkan hasil penelitian 2012 - 2016	32
Gambar 6. Jenis ikan tertangkap berdasarkan alat tangkap dilarang dan pengganti / rekomendasi	33
Gambar 7. Biaya investasi, biaya operasional, penerimaan dan keuntungan berdasarkan alat tangkap	34
Gambar 8. Kriteria finansial usaha berdasarkan alat tangkap	34
Gambar 9. Perbandingan bagi hasil pemilik, nahkoda dan ABK berdasarkan alat tangkap	35
Gambar 10. Proporsi penerimaan pemilik, nahkoda dan ABK berdasarkan alat tangkap	36
Gambar 11. Rasio Penerimaan ABK, Nahkoda dan Pemilik dibandingkan UMR Kabupaten / Kota Tahun 2018	37
Gambar 12. Dampak pengganda dari pelarangan API	38
Gambar 13. <i>Triangle of Paradigma of fishery</i> (Sumber: Charles, 2001)	39
Gambar 14. Periode perubahan nelayan arad dan modifikasi mini trawl	44
Gambar 15. Dilema nelayan mini trawl dan kekosongan kelembagaan sebagai tekanan	45
Gambar 16. Relasi konfliktual nelayan di Gebangmekar dan Indramayu	46
Gambar 17. Wheel of Conflict Tool (Mason and Rychard 2005)	53
Gambar 18. Tahapan Konflik	60
Gambar 19. 360 degree integrated assesment framework	62
Gambar 20. Kepentingan dan persepsi aktor tidak langsung	64
Gambar 21. Kutub Tindakan Konflik	66
Gambar 22. Hubungan LFA dari Isu Permasalahan Larangan API	67

BAB 1. PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Berdasarkan Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan No. 47/Kepmen-KP/2016 tentang Estimasi Potensi, Jumlah Tangkapan yang Diperbolehkan, dan Tingkat Pemanfaatan Sumber Daya Ikan di Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia (WPPNRI), Laut Jawa (WPPNRI 712) berada dalam status *fully exploited*. Bahkan, untuk ikan pelagis besar, udang penaeid, lobster, kepiting, rajungan dan cumi-cumi berada dalam status *over exploited*.

Status “merah” Laut Jawa tersebut tidak dapat dilepaskan dari penggunaan alat tangkap yang tidak ramah lingkungan dan modifikasi alat tangkap. Dengan kata lain, praktik *illegal fishing* menjadi bagian penting dalam kerusakan ekosistem Laut Jawa. Selain kerusakan lingkungan, dan penurunan hasil tangkapan, penggunaan alat tangkap yang ilegal juga mengakibatkan konflik horizontal di kalangan nelayan.

Berdasarkan hal tersebut, seiring dengan kebijakan pemberantasan ilegal fishing, maka pemerintah mengeluarkan Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan No. 2/Permen-KP/2015 tentang Larangan Penggunaan Alat Penangkapan Ikan Pukat Hela (*Trawls*) dan Pukat Tarik (*Seine Nets*) di WPPNRI, yang kemudian dicabut dengan Permen KP No. 71/PERMEN-KP/2016 Tentang Jalur Penangkapan Ikan Dan Penempatan Alat Penangkapan Ikan Di Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia. Hal ini sebagaimana diungkapkan Xue (2003) dan Balton (2004), bahwa *illegal fishing* mengakibatkan kerusakan sumber daya ikan dan hilangnya potensi ekonomi masyarakat nelayan. Namun demikian, kebijakan tersebut tidak disertai dengan kajian dampak yang akan terjadi, termasuk strategi yang harus dilakukan pemerintah. Akibatnya, kebijakan tersebut mendapatkan reaksi keras dari masyarakat nelayan di wilayah Pantura. Dengan kata lain, kebijakan larangan penggunaan alat tangkap tersebut menimbulkan konflik vertikal antara pemerintah dengan nelayan. Hal ini dikarenakan, penelitian sebelumnya mengungkapkan bahwa pelarangan pukat hela dan pukat tarik mengakibatkan pengangguran, penurunan kesejahteraan, dan kejahatan (Ermawati dan Zulyati (2015). Selain itu, tinjauan akademisi FPIK Universitas Brawijaya menambahkan bahwa larangan pukat hela dan pukat tarik telah mengakibatkan penurunan hasil tangkapan sebesar 30% (Sukandar, et.al., 2015). Akan tetapi, kedua penelitian tersebut tidak mengungkapkan besaran dampak ekonomi yang disebabkan kebijakan larangan tersebut. Oleh karena itu, diperlukan kajian yang komprehensif terkait kebijakan penggunaan alat tangkap pukat hela dan pukat pantai, sehingga tujuan pengelolaan perikanan berkelanjutan di Laut Jawa berjalan dengan baik tanpa ada tentangan dari para nelayan.

1.2 Permasalahan

WPPNRI 712 (Laut Jawa) perlu pemulihan dalam rangka mewujudkan perikanan berkelanjutan. Namun kebijakan yang tidak disertai dengan perencanaan yang baik hanya akan menimbulkan konflik vertikal antara pemerintah dan nelayan. Hal ini dikarenakan, kebijakan pemerintah dikhawatirkan mengganggu stabilitas perekonomian masyarakat perikanan, mulai dari penangkapan, pemasaran hingga pengolahan ikan. Oleh karena itu, permasalahan yang akan dikaji dalam penelitian ini, yaitu:

1. Apa isu permasalahan apa yang akan terjadi ketika kebijakan larangan penggunaan alat tangkap pukat hela dan pukat tarik dilaksanakan;
2. Bagaimana dampak ekonomi yang akan terjadi?
3. Bagaimana solusi strategis yang ditawarkan kepada Pemerintah dalam pelaksanaan kebijakan pelarangan tersebut?

1.3 Tujuan

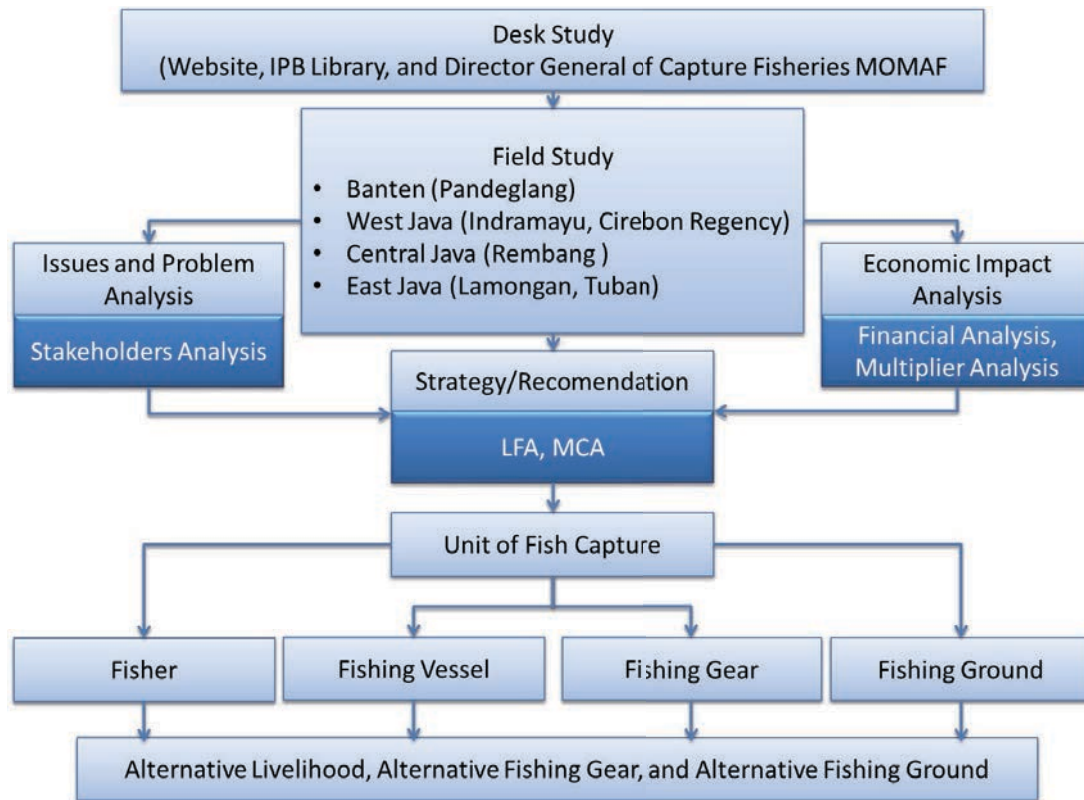
Tujuan umum penelitian ini adalah menciptakan stabilitas di masyarakat nelayan karena solusi yang ditawarkan untuk kebaikan bersama (*win-win solution*) dalam mengurangi dampak pelaksanaan kebijakan larangan penggunaan alat tangkap pukat hela dan pukat Tarik, untuk mewujudkan perikanan berkelanjutan di Laut Jawa. Sementara itu, tujuan spesifik penelitian ini adalah:

1. Menganalisis isu permasalahan sosial-ekonomi yang terkait dengan kebijakan larangan penggunaan alat tangkap pukat hela dan pukat Tarik.
2. Menganalisis dampak ekonomi atas pelaksanaan kebijakan larangan tersebut.
3. Memberikan solusi strategis kepada pemerintah dalam pelaksanaan kebijakan larangan penggunaan alat tangkap pukat hela dan pukat tarik.

BAB 2. METODE PENELITIAN

2.1 Pendekatan Studi

Pendekatan yang digunakan dalam kegiatan ini secara diagramatik dapat dilihat pada **Gambar 1**. Tahapan penelitian ini dimulai dari *desk study* dan *field study* di beberapa lokasi uji petik. Selanjutnya dilakukan analisis *stakeholders* dan *Logical Framework Analysis* (LFA), *multiplier analysis*, dan SWOT. Keempat analisa tersebut menghasilkan strategi perikanan yang berkelanjutan dan berkeadilan dalam pelaksanaan regulasi pelarangan alat tangkap pukat hela dan pukat tarik.



Gambar 1. Pendekatan Penelitian

2.2 Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian yang akan direncanakan 12 bulan ini akan dilakukan pada empat provinsi, yaitu: Banten (Kabupaten Pandeglang), Jawa Barat (Kabupaten Indramayu dan Kabupaten Cirebon), Jawa Tengah (Kabupaten Rembang), dan Jawa Timur (Kabupaten Tuban dan Kabupaten Lamongan).

2.3 Pengumpulan Data

Sebagaimana pendekatan studi yang tertera pada **Gambar 1**, maka diperlukan metode pengumpulan data yang tepat dan efisien dalam menyusun strategi penyelesaian kebijakan larangan pukat hela dan pukat tarik. Berdasarkan pendekatan penelitian tersebut di atas, maka pengumpulan data menggunakan metode triangulasi. Menurut Sitorus (1998) triangulasi dapat diartikan sebagai "kombinasi sumber data" yang memadukan sedikitnya tiga metode, seperti pengamatan, wawancara dan analisis dokumen.

Dalam konteks ini, metode pengumpulan data akan dilakukan baik secara *desk study* dan *field study* yang menjadi basis ketersediaan data dan informasi yang akan dikumpulkan melalui berbagai tahapan, yaitu:

1. Tahapan persiapan survei, meliputi persiapan dasar berupa pengkajian data dan literatur yang berkaitan dengan penggunaan alat penangkap ikan (API) Pukat Tarik dan Pukat Hela.
2. Tahapan Survei lapangan :
 - Survei data instansional, berupa pengumpulan data literatur, hasil-hasil penelitian sebelumnya dan data-data dari instansi-instansi terkait di daerah.

- Survei lapangan dan observasi kondisi perikanan melalui kunjungan ke pelabuhan perikanan.
- Wawancara dengan nelayan pengguna API Pukat Hela dan Pukat Tarik, serta pihak terkait.

2.4 Analisis Data

2.4.1 Analisis Hukum

Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif yang dilengkapi dengan pendekatan yuridis empiris, pendekatan historis, pendekatan komparatif. Metode pendekatan yuridis-normatif maksudnya adalah bahwa penelitian ini menekankan pada ilmu hukum dan menitikberatkan pada pengumpulan data sekunder yang merupakan bahan-bahan hukum primer, sekunder dan tersier.

- Pendekatan yuridis normatif*, dilakukan untuk mengetahui atau mengenal bagaimanakah pengaturan peraturan perundang-undangan terkait pukat hela dan pukat tarik, seperti UU Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan sebagaimana diubah dengan UU Nomor 45 Tahun 2009, Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan (Permen KP) Nomor 71/Permen-KP/2016 tentang Jalur Penangkapan Ikan dan Penempatan Alat Penangkapan Ikan di Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia.
- Pendekatan historis*, digunakan untuk melakukan pengkajian historis terhadap kaedah-kaedah dan perkembangan hukum yang berlaku yang dapat digunakan sebagai dasar hukum dalam kebijakan pelarangan alat tangkap pukat hela dan pukat Tarik.

2.4.2 Analisis Stakeholder

Stakeholder analysis didefinisikan sebagai sebuah prosedur untuk mendapatkan pemahaman terhadap suatu sistem melalui identifikasi pelaku-pelaku utama (*key actors*) atau pemangku utama (*stakeholders*) di dalam sistem tersebut, dan mengidentifikasi keinginan-keinginan mereka terhadap sistem tersebut (Grimble and Kwun-Chan, 1995).

2.4.3 Logical Framework Analysis (LFA)

Logical Framework Analysis (LFA) adalah instrumen analisis, presentasi dan pengelolaan yang dapat membantu perencana untuk menganalisis situasi eksisting, membangun hirarki logika dari tujuan yang akan dicapai, mengidentifikasi resiko potensial yang dihadapi dalam pencapaian tujuan dan hasil, membangun cara untuk melakukan monitoring dan evaluasi terhadap tujuan (*purpose*) dan hasil (*output*), menyajikan ringkasan aktivitas suatu kegiatan serta membantu upaya monitoring selama pelaksanaan implementasi proyek (ADB, 1998). Pemanfaatan *Logical Framework Analysis* bertujuan untuk melakukan proses perencanaan proyek yang bersifat partisipatoris dan berorientasi tujuan.

Teknik ini memerlukan keterlibatan seluruh stakeholder terkait dalam suatu rencana/program untuk menentukan prioritas dan rencana implementasi. LFA merupakan alat bantu analisis dan manajemen yang dapat menjelaskan:

1. Analisis situasi yang menjadi alasan atau argumentasi penting suatu program;
2. Kaitan logis sebab-akibat secara hirarki hubungan antara tujuan yang akan dicapai dengan proses yang dibutuhkan untuk mencapai tujuan;
3. Identifikasi potensi-potensi resiko yang akan dihadapi dalam pelaksanaan program;
4. Mekanisme bagaimana hasil-hasil kerja (*output*) dan dampak program (*outcome*) akan dimonitor dan dievaluasi; dan
5. Penyajian ringkasan program dalam suatu format standar.

Kerangka logika sebagai teknis dalam mengombinasikan Logika Vertikal maupun Logika Horisontal. Tujuan yang ditetapkan dapat diukur dengan indikator melalui informasi yang dikumpulkan dan disajikan dalam alat verifikasi khusus. Dalam pelaksanaannya, logframe disusun dalam bentuk matrix atau biasa disebut dengan *logframe matrix* yang terdiri atau mempunyai 4 elemen dasar, yaitu:

1. Hubungan antara *Goals*, *Objectives*, *Outputs* dan *Activities*
2. Logika Vertikal dan Logika Horisontal
3. Indikator
4. Asumsi dan resiko yang perlu diidentifikasi pada tahap penyusunan program

Goals dalam kerangka logis (*logframe*) adalah tingkatan dengan tujuan tertinggi, merupakan hasil akhir tetapi diluar *control program*. *Objectives* atau sasaran program merupakan rincian / bagian dari *goals*, namun

objectives atau sasaran ini diluar kontrol program. *Goal* dan *objectives* diluar kontrol program karena kegiatan-kegiatan tidak langsung memengaruhinya tetapi dapat dicapai dengan gabungan beberapa dari program yang satu dengan program yang lainnya. Sedangkan *outputs* itu sendiri adalah hasil spesifik apa yang harus diperoleh sesudah program berakhir dan *activities* adalah Kegiatan-kegiatan apa yang harus disusun untuk memperoleh *output*.

Pendekatan LFA dimulai dengan menganalisis situasi yang ada (*existing situation*) dan mengembangkan beberapa sasaran untuk mengenali kebutuhan yang sesungguhnya. Analisis Situasi mempunyai tugas pokok untuk menemukan isu-isu permasalahan yang aktual. Dengan memfokuskan pada masalah-masalah dan berusaha mengerti sistem yang menentukan keberadaan masalah tersebut.

Tahap analisis ini sangat kritis yang paling sulit dalam metode LFA. Dalam tahap analisis situasi dibagi dalam tiga tahap :

1. Menganalisis *stakeholder* yang saling berkepentingan
 - a. mengelompokkan orang-orang yang terlibat
 - b. melakukan pengumpulan data dari para *stakeholder* mengenai masalah – masalah, kekhawatiran, perhatian, harapan, hambatan dan potensi
2. Menganalisis permasalahan
 - a. mengidentifikasi berbagai masalah, penyebab permasalahan dan menggambarkan yang lebih besar hubungan masalah utama dan akar-akar permasalahannya.
 - b. mengembangkan pohon permasalahan dari akar-akar permasalahan sehingga mencapai masalah utama.
3. Menganalisis sasaran
 - a. mengidentifikasi sasaran pemecahan masalah
 - b. melakukan kategori pemecahan masalah
 - c. menjadikan spesifikasi dalam pemecahan masalah
 - d. menyeimbangkan sasaran dengan situasi-situasi khusus dalam menerapkan sasaran

Analisis masalah dan analisis sasaran saling berhubungan satu dengan lainnya. Pohon masalah kemudian ditransformasikan menjadi pohon sasaran. Pohon sasaran merupakan cermin gambaran positif dari pohon masalah. Setelah menyempurnakan analisis situasi kemudian langkah selanjutnya melakukan Analisis Strategi. Analisis Strategi atau bisa disebut Analisis Alternatif adalah mengembangkan cara-cara sistematis dalam menemukan dan memutuskan dalam penyelesaian masalah (*problem solutions*). Strategi alternatif mempertimbangkan pengelompokan sasaran dalam pohon sasaran. Sasaran utama dalam pohon sasaran dijadikan sebagai tujuan program dan sasaran – sasaran dibawahnya dapat dijadikan sebagai output dan activities.

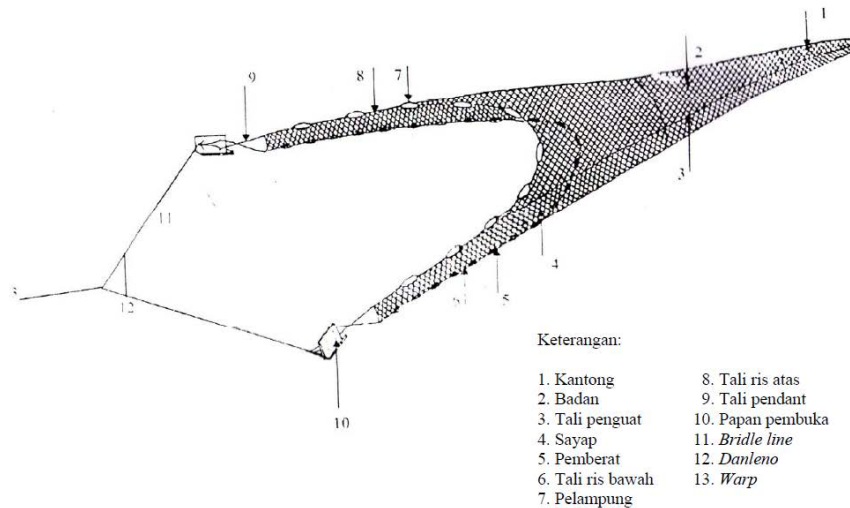
2.4.5 Analisis *Multiplier Effect*

Dampak ekonomi yang dirasakan oleh pelaku usaha perikanan, mulai dari nelayan, pedagang ikan, pengolah ikan hingga usaha yang terkait dengan efek pengganda (*multiplier*) dari arus uang yang terjadi. Dampak ekonomi dari pelarangan alat tangkap tersebut dapat diukur dengan dua tipe pengganda (META, 2001), yaitu: (1) *Keynesian Local Income Multiplier*, yaitu nilai yang menunjukkan berapa besar pengeluaran nelayan pukat hela dan pukat tarik berdampak pada peningkatan pendapatan masyarakat lokal, dan (2) *Ratio Income Multiplier*, yaitu nilai yang menunjukkan seberapa besar dampak langsung yang dirasakan dari pengeluaran nelayan pukat hela dan pukat tarik yang memberikan dampak kepada perekonomian lokal.

BAB 3. TEKNOLOGI PENANGKAPAN IKAN

3.1 Arad

Alat tangkap jaring arad yang berbentuk kerucut yang tertutup ke arah ujung kantong dan melebar ke arah depan dengan adanya sayap. Jaring arad terdiri atas bagian utama, yaitu sayap (*wing*), badan (*body*) dan kantong (*cod end*). Bahan jaring seluruhnya terbuat dari *polyethylene* (PE). Konstruksi jaring arad dilengkapi dengan tali ris atas (*hearse*) dan tali ris bawah (*ground rope*), pelampung (*float*), pemberat (*sinker*), *otter board* serta tali selambar.



Gambar 2. Konstruksi Arad

3.1.1 Metode Pengoperasian Arad

A. Setting (penurunan jaring)

Jaring arad yang akan dioperasikan disiapkan diatas dek perahu posisi penurunan jaring berada pada posisi sebelah kiri buritan perahu. Jaring arad diturunkan secara perlahan-lahan dimulai dari bagian kantong, badan, sayap dan *otter board*. Tali selambar diikatkan pada bagian haluan perahu. Pada saat jaring diturunkan kecepatan kapal dipercepat agar jaring mengembang secara normal.

B. Towing (penghelaan jaring)

Setelah proses setting selesai seterusnya perahu bergerak menarik jaring yang berada didasar perairan selama 1 jam. Kecepatan perahu pada saat towing 1.5 – 2.5 knot untuk menjaga posisi bukaan mulut jaring dan *otter board* dapat optimal.

C. Hauling (pengangkatan jaring)

Proses *hauling* dilakukan dengan mematikan mesin kapal kemudian jaring diangkat ke atas perahu. Pengangkatan jaring dimulai dari tali selambar, *otter board*, sayap, badan jaring dan kantong (*cod end*).

3.1.2 Klasifikasi Alat Tangkap Arad

Jaring arad termasuk kedalam klasifikasi pukat hela dasar berpapan (*bottom otterboat trawl*) dengan simbol OTB dengan kode ISSCFG 03.1.2 sesuai dengan International Standard Statistical Classification of Fishing Gear FAO. Untuk bentuk baku konstruksi pukat hela arad dapat dilihat pada SNI 01-7233-2006. Menurut Permen Kelautan dan Perikanan RI Nomor KEP.06/MEN/2010 pukat kantong dogol digolongkan jenis alat penangkapan ikan Pukat hela dasar berpapan (*Otter trawls*), OTB, 03.1.2.

3.1.3 Konstruksi Alat Tangkap Arad di Lokasi Kajian

Tabel 1. Spesifikasi alat tangkap jaring arad di Pandeglang

Komponen Alat Tangkap	Keterangan
Sayap (<i>wing</i>)	Bahan : PE <i>multifilament</i> Mesh size : 2 inch pada bagian sayap dekat tali kendali dan 1,5 inch pada bagian sayap dekat badan jaring
Badan (<i>body</i>)	Bahan : PE <i>multifilament</i> Mesh size : 1,5 inch pada bagian badan dekat sayap seterusnya 1.5 inch, 1 1/4 inch, 1 inch dan 3/4 inch pada bagian badan dekat kantong
Kantong (<i>cod end</i>)	Bahan : PE <i>multifilament</i> Mesh size : 0.5 inch
<i>Otter board</i>	Bahan : Kayu Dimensi : 60 x 30 x 2 cm Berat : 7 kg
Pelampung	1. Jenis I : terbuat dari bahan karet busa terletak di sepanjang tali ris atas berjumlah 12 buah dengan jarak antar pelampung 1.20 m 2. Jenis II : terbuat dari bahan plastik terletak pada tali ris atas berjumlah 1 buah
Pemberat	Timah terletak di sepanjang tali ris bawah sebanyak 25 buah dengan berat total 10 kg
Tali selambar	Bahan : PE <i>multifilament</i> Panjang : 100 meter Diameter (Ø) : 16 mm
Tali ris atas	Bahan : PE <i>multifilament</i> Panjang : 20 meter Diameter (Ø) : 10 mm
Tali ris bawah	Bahan : marlon Panjang : 22 meter Diameter (Ø) : 12 mm

Tabel 2. Spesifikasi Alat Tangkap Jaring Apollo di Pandeglang

Komponen Alat Tangkap	Keterangan
Sayap (<i>wing</i>)	Bahan : PE <i>multifilament</i> Mesh size : 31 inch pada bagian sayap dekat tali kendali dan 8 inch pada bagian sayap dekat badan jaring
Badan (<i>body</i>)	Bahan : PE <i>multifilament</i> Mesh size : 8 inch pada bagian badan dekat sayap seterusnya 3 inch, 2 3/4 inch, 1 3/4 inch, 1 1/5, 1 1/4 inch, 1 inch, 3/4 inch dan 1/2 inch pada bagian kantong
Kantong (<i>cod end</i>)	Bahan : PE <i>multifilament</i> Mesh size : 0.5 inch
<i>Otter board</i>	Bahan : Kayu Dimensi : 60 x 30 x 2 cm Berat : 7 kg
Pelampung	1. Jenis I : terbuat dari bahan karet busa terletak di sepanjang tali ris atas berjumlah 12 buah dengan jarak

	antar pelampung 1.20 m 2. Jenis II : terbuat dari bahan plastik terletak pada tali ris atas berjumlah 1 buah
Pemberat	Timah terletak di sepanjang tali ris bawah sebanyak 25 buah dengan berat total 10 kg
Tali selambar	Bahan : PE <i>multifilament</i> Panjang : 100 meter Diameter (Ø) : 20 mm
Tali ris atas	Bahan : PE <i>multifilament</i> Panjang : 32 meter Diameter (Ø) : 8 mm dan 4 mm
Tali ris bawah	Bahan : marlon Panjang : 32 meter Diameter (Ø) : 15 mm

Tabel 3. Spesifikasi Alat Tangkap Jaring Arad di Indramayu

Komponen Alat Tangkap	Keterangan
Sayap (<i>wing</i>)	Bahan : PE <i>multifilament</i> Mesh size : 2 inch pada bagian sayap dekat tali kendali dan 1,5 inch pada bagian sayap dekat badan jaring
Badan (<i>body</i>)	Bahan : PE <i>multifilament</i> Mesh size : 1,5 inch pada bagian badan dekat sayap seterusnya 1.5 inch, 1 1/4 inch, 1 inch dan ¾ inch pada bagian badan dekat kantong
Kantong (<i>cod end</i>)	Bahan : PE <i>multifilament</i> Mesh size : 0.5 inch
<i>Otter board</i>	Bahan : Kayu Dimensi : 60 x 30 x 2 cm Berat : 7 kg
Pelampung	1. Jenis I : terbuat dari bahan karet busa terletak di sepanjang tali ris atas berjumlah 50 buah 2. Jenis II : terbuat dari bahan plastik terletak pada tali ris atas berjumlah 1 buah
Pemberat	Bahan: 1. Timah yang terletak di sepanjang tali ris bawah dengan berat total 9 kg 2. Batu berjumlah 4 buah dengan berat 0,5 kg
Tali selambar	Bahan : PE <i>multifilament</i> Panjang : 30 meter Diameter (Ø) : 16 mm
Tali ris atas	Bahan : PE <i>multifilament</i> Panjang : 20 meter Diameter (Ø) : 8 - 10 mm
Tali ris bawah	Bahan : PE <i>multifilament</i> Panjang : 25 meter Diameter (Ø) : 7 mm Tali rami (Ø) : 12 mm
<i>Bridle line</i>	Bahan : rami Panjang : 2 meter Diameter : 16 mm

Tabel 4. Spesifikasi Alat Tangkap Jaring Arad di Cirebon

Komponen Alat Tangkap	Keterangan
Sayap (<i>wing</i>)	Bahan : PE <i>multifilament</i> Mesh size : 2 inch pada bagian sayap dekat tali kendali dan 1,5 inch pada bagian sayap dekat badan jaring
Badan (<i>body</i>)	Bahan : PE <i>multifilament</i> Mesh size : 1,5 inch pada bagian badan dekat sayap seterusnya 1.5 inch, 1 1/4 inch, 1 inch, 3/4 inch pada bagian badan dekat kantong
Kantong (<i>cod end</i>)	Bahan : PE <i>multifilament</i> Mesh size : 0.5 inch
<i>Otter board</i>	Bahan : Kayu Dimensi : 60 x 30 x 2 cm Berat : 7 kg
Pelampung	3. Jenis I : terbuat dari bahan karet busa terletak di sepanjang tali ris atas berjumlah 50 buah 4. Jenis II : terbuat dari bahan plastik terletak pada tali ris atas berjumlah 1 buah
Pemberat	Bahan: 3. Timah yang terletak di sepanjang tali ris bawah dengan berat total 9 kg 4. Batu berjumlah 4 buah dengan berat 0,5 kg
Tali selambar	Bahan : PE <i>multifilament</i> Panjang : 30 meter Diameter (Ø) : 16 mm
Tali ris atas	Bahan : PE <i>multifilament</i> Panjang : 20 meter Diameter (Ø) : 8 mm
Tali ris bawah	Panjang : 25 meter Diameter (Ø) : 7 mm Tali rami (Ø) : 12 mm
<i>Bridle line</i>	Bahan : rami Panjang : 2 meter Diameter : 16 mm

3.2 Apolo

Alat tangkap jaring apolo yang berbentuk kerucut yang tertutup kearah ujung kantong dan melebar ke arah depan dengan adanya sayap. Jaring apollo terdiri atas bagian utama, yaitu sayap (*wing*), badan (*body*) dan kantong (*cod end*). Bahan jaring seluruhnya terbuat dari *polyethylene* (PE). Konstruksi jaring arad dilengkapi dengan tali ris atas (*hearope*) dan tali ris bawah (*ground rope*), pelampung (*float*), pemberat (*sinker*), *otter board* serta tali selambar.

Perbedaan jaring apolo dengan jaring arad terletak pada ukuran mesh size di bagian sayap berukuran 37 inchi dan pada bagian badan berukuran 8 inchi. Pengoperasian jaring apollo ditujukan untuk menangkap ikan dan dalam pengoperasiannya tidak menyentuh dasar perairan.

3.2.1 Metode Pengoperasian Apolo

A. Setting (penurunan jaring)

Jaring apollo yang akan dioperasikan disiapkan diatas dek perahu posisi penurunan jaring berada pada posisi sebelah kiri buritan perahu. Jaring arad diturunkan secara perlahan-lahan dimulai dari bagian kantong, badan, sayap dan *otter board*. Tali selambar diikatkan pada bagian haluan perahu. Pada saat jaring diturunkan kecepatan kapal dipercepat agar jaring mengembang secara normal.

B. Towing (penghelaan jaring)

Setelah proses setting selesai seterusnya perahu bergerak menarik jaring yang berada didasar perairan selama 1 jam. Kecepatan perahu pada saat towing 1.5 – 2.5 knot untuk menjaga posisi bukaan mulut jaring dan otter board dapat optimal.

C. Hauling (pengangkatan jaring)

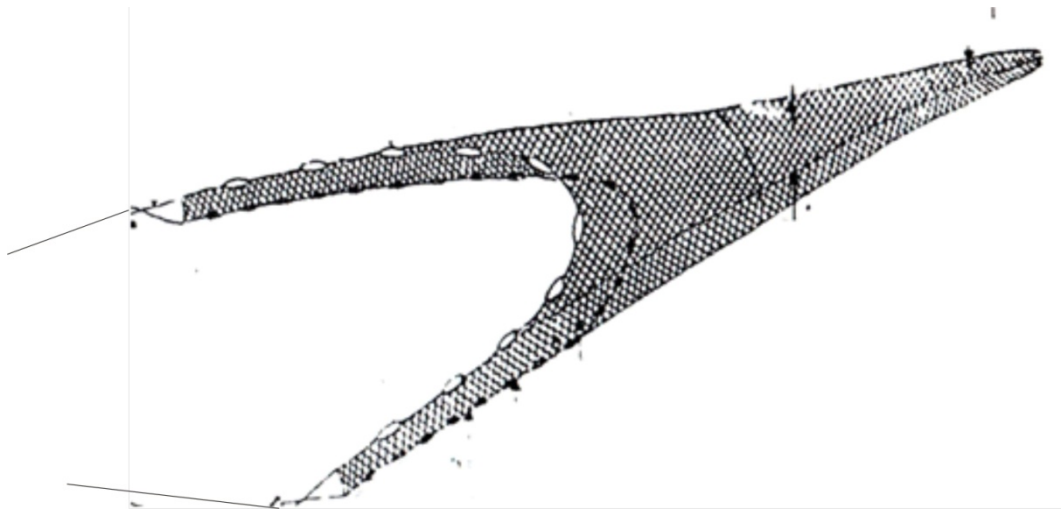
Proses hauling dilakukan dengan dengan mematikan mesin kapal kemudian jaring diangkat ke atas perahu. Pengangkatan jaring dimulai dari tali selambar, otter board, sayap, badan jaring dan kantong (*cod end*).

3.2.2 Klasifikasi Alat Tangkap Apollo

Jaring apollo termasuk kedalam klasifikasi pukat hela dasar berpapan (*bottom otterboat trawl*) dengan simbol OTB dengan kode ISSCFG 03.1.2 sesuai dengan *International Standard Statistical Classification of Fishing Gear* FAO. Untuk bentuk baku konstruksi pukat hela arad dapat dilihat pada SNI 01-7233-2006.

3.3 Dogol

Dogol adalah alat penangkap ikan berbentuk kantong yang terbuat dari jaring dan terdiri atas dua bagian sayap jaring, bagian badan jaring dan bagian kantong jaring. Alat tangkap dogol terbuat dari bahan *polyamide* (PA).



Gambar 3. Konstruksi Dogol (Sumber : Subani dan Barus 1989)

3.3.1 Metode Pengoperasian Dogol

A. Setting (penurunan jaring)

Pengoperasian jaring dogol dilakukan dengan melingkari gerombolan ikan yang diperkirakan berada di dasar perairan dengan menggunakan tali selambar yang panjang. Penurunan jaring dilakukan dari salah satu sisi lambung kapal bagian buritan kapal dengan gerakan maju kapal membentuk lingkaran sesuai dengan panjang tali selambar (200 m – 300 m) dengan kecepatan kapal antara 1 knot – 1,5 knot. Penggunaan sayap jaring dan tali selambar yang panjang dengan tujuan untuk memperoleh jarak sapuan (*swept area*) dogol yang luas.

B. Penarikan dan pengangkatan jaring (hauling)

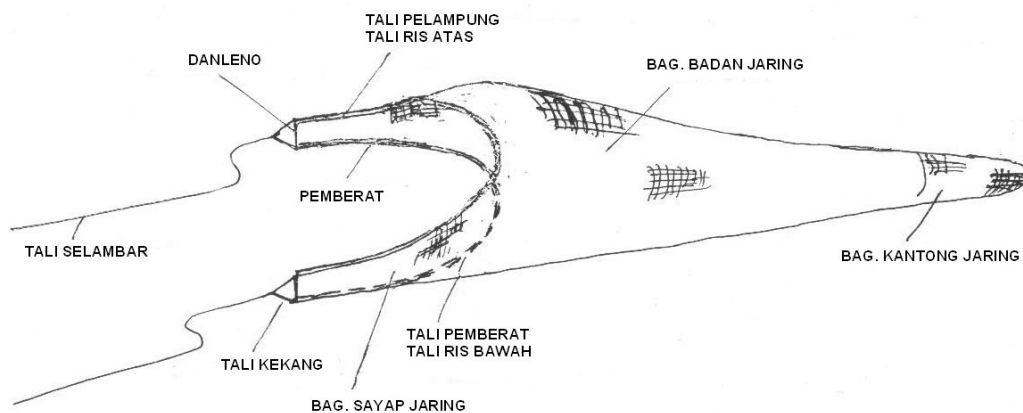
Penarikan dan pengangkatan jaring dilakukan dari sisi lambung kapal atau buritan kapal dengan menarik tali selambar tanpa atau menggunakan mesin bantu penangkapan (*fishing machinery*). Kedudukan kapal berlabuh jangkar atau kapal terapung (*drifting*), supaya tidak terjadi gerakan mundur kapal yang berlebihan, diupayakan kapal bergerak maju dengan kecepatan kapal lambat, sesuai dengan beban atau kecepatan penarikan dogol. Setelah tali selambar ditarik, kemudian dogol diangkat ke atas geladak kapal.

3.3.2 Klasifikasi Alat Tangkap

Pukat kantong Dogol termasuk kedalam klasifikasi pukat (*seine net*) dengan perahu (*boat seine*) simbol SDN dengan kode ISSCFG 02.2.1 sesuai dengan *International Standard Statistical Classification of Fishing Gear* FAO. Untuk bentuk baku konstruksi pukat kantong dogol dapat dilihat pada SNI 01-7093-2005. Menurut Permen Kelautan dan Perikanan RI Nomor KEP.06/MEN/2010 pukat kantong dogol digolongkan jenis alat penangkapan ikan: Pukat tarik berkapal (*boat or vessel seines*) dengan kode SV, 02.2.0:

3.4 Cantrang

Cantrang adalah alat tangkap berbentuk jaring yang bentuknya menyerupai alat tangkap payang, tetapi ukuran di tiap bagiannya lebih kecil. Jika dilihat dari fungsi dan hasil tangkapan utamanya, cantrang menyerupai *trawl*, tetapi bentuknya lebih sederhana dan pada saat pengoperasiannya tidak ditarik oleh kapal dan tidak menggunakan pembuka jaring (Subani dan Barus, 1989). Cantrang terdiri dari tiga bagian utama, yaitu sayap, badan, dan kantong dimana sayap berfungsi sebagai penggiring agar ikan dapat masuk menuju kantong melalui badan. Badan berfungsi untuk mengkonsentrasikan ikan menuju kantong dalam satu arah dan kantong akan menampung ikan-ikan yang masuk sebagai hasil tangkapan (Bambang, 2006).



Gambar 4. Konstruksi Cantrang (Sumber: Bambang, 2006).

3.4.1 Metode Pengoperasian Cantrang

A. Penurunan jaring (*setting*)

Cantrang dioperasikan pada dasar perairan dimana selambar dilingkarkan pada perairan untuk memperoleh daerah sapuan yang luas digunakan tali selambar yang panjang. Penarikan dan pengangkatan cantrang dilakukan dari kapal dengan posisi kapal berhenti.

Penurunan jaring cantrang (*setting*) dilakukan dari salah satu sisi lambung bagain buritan perahu/kapal dengan gerakan maju kapal membentuk lingkaran sesuai dengan panjang tali selambar dengan kecepatan tertentu antara 4 – 7 knot. Pada saat *setting* perlu memperhatikan beberapa faktor, antara lain keadaan cuaca, arah dan kecepatan arus, gelombang, bentuk, dan kedalaman perairan. Penurunan cantrang diawali dengan penurunan pelampung tanda yang di ikatkan pada salah satu ujung tali selambar, badan dan sayap sehingga kapal sampai pada pelampung tanda. Penggunaan tali selambar yang panjang bertujuan untuk memperoleh area sapuan yang luas. Lama waktu *setting* berkisar antara 30 – 40 menit.

B. *Soaking* atau perendaman

Setelah dilakukan *setting*, jaring dibiarkan dulu agar dapat tenggelam secara sempurna atau biasa disebut *soaking*. Lama *soaking* kurang lebih 5 menit setelah semua bagian alat tangkap cantrang selesai diturunkan. Pada saat *soaking*, kapal diusahakan tidak terlalu banyak bergerak dan mesin kapal dibiarkan hidup dengan putaran mesin rendah agar kapal tidak bergerak.

C. Pengangkatan jaring (*hauling*)

Setelah jaring tenggelam seluruhnya, mesin gardan mulai berputar menggulung tali selambar. Pada saat penarikan daya dorong kapal harus disesuaikan dengan daya tarik mesin gardan agar kapal tidak bergerak maju atau mundur. Pada awal *hauling* putaran mesin gardan tidak terlalu cepat. Semakin lama putaran mesin gardan dipercepat. Penarikan dan pengangkatan cantrang dilakukan dari buritan kapal dengan menggunakan gardan dengan kecepatan 0.25 – 1.00 m/dt untuk mempertahankan kedudukan kapal digunakan jangkar. Hal ini dilakukan agar ikan yang tertangkap dan terkumpul di badan atau sayap jaring tidak dapat melarikan diri.

3.4.2 Klasifikasi Alat Tangkap Cantrang

Cantrang termasuk kedalam klasifikasi pukat perahu (*boat seine*) simbol SDN dengan kode ISSCFG 02.2.0.2 sesuai dengan *International Standard Statistical Classification of Fishing Gear* FAO. Untuk alat penangkapan ikan cantrang dapat dilihat pada SNI 7797:2013. Menurut Permen Kelautan dan Perikanan RI Nomor KEP.06/MEN/2010 cantrang digolongkan jenis alat penangkapan ikan pukat Tarik berkapal (*boat or vessel seines*) dengan kode Cantrang, SV-CTG 02.2.02.

3.4.3 Konstruksi Alat Tangkap Cantrang Lokasi Kajian

Tabel 5. Spesifikasi alat tangkap Cantrang di Rembang

No	Komponen Alat tangkap	Material jaring
1	Sayap atas (<i>upper wing</i>)	Bahan : Polyethylene (PE) Mesh size : 21 inch (53cm)
2	Sayap bawah	Polyethylene (PE) Mesh size : 21 inch (53 cm)
3	Bagian badan	Polyethylene (PE) Mesh size : 10 inch, 9 inch, 8 inch, 7 inch, 6 inch, 5 inch, 4 inch, 3 inch, 2 inch dan 1 inch bagian dekat kantong
4	Kantong	Polyamide (PA) Mesh size : 3/4 inch
5	Tali ris atas	Polyethylene (PE) Diameter (Ø) : 10 mm Panjang : 50 m
6	Tali ris bawah	Polyethylene (PE) Diameter (Ø) : 40 mm Panjang : 50 m
7	Tali selambar	Kain bekas Diameter Ø 40 mm Panjang : 2400 m

Tabel 6. Spesifikasi alat tangkap Cantrang di Lamongan dan Tuban

No	Komponen Alat tangkap	Material jaring
1	Sayap atas (<i>upper wing</i>)	Bahan : Polyethylene (PE) Mesh size : 7,5 inch (19 cm)
2	Sayap bawah	Polyethylene (PE) Mesh size : 7,5 inch (19 cm)
3	Bagian badan	Polyethylene (PE) Mesh size : 6 inch, 5 inch, 4 inch, 3 inch, 2 3/4 inch, 2,5 inch, 2 inch, 1,5 inch bagian dekat kantong
4	Kantong	Polyamide (PA) Mesh size : 1 inch

5	Tali ris atas	Polyethylene (PE) Diameter (Ø) : 20 mm Panjang : 51 m
6	Tali ris bawah	Polyethylene (PE) Diameter (Ø) : 40 mm Panjang : 51 m
7	Tali selambar	Kain bekas Diameter Ø 40 mm Panjang : 1400 m – 1600 m

BAB 4. ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Pembahasan mengenai pengaturan pemerintah terhadap alat tangkap trawl dapat dibagi menjadi dua era, yaitu, **Pertama**, era dimana sebelum dilakukannya pelarangan pada tahun 1980; **Kedua**, era dimana dikeluarkannya larangan pengoperasian trawl setelah di keluarkannya Keputusan Presiden (Kepres) No. 39 Tahun 1980 tentang Penghapusan Jaring Trawl; dan **Ketiga**, era dimana diterbitkannya UU No. 31 Tahun 2004 tentang Perikanan. Namun demikian, era pertama dan era kedua tersebut, rujukan peraturannya masih mengacu pada peraturan perundang-undangan yang lama. Bahkan, pada perundang-undangan yang lama tersebut masih terdapat beberapa produk hukum jaman penjajahan Belanda. Hal ini terlihat pada konsideran mengingat yang mencantumkan beberapa peraturan perundang-undangan lama tersebut, yaitu

1. Visscherij Ordonantie 1920 : 396 (Peraturan Perikanan untuk Melindungi Keadaan Ikan)
2. Kustvisserij Ordonantie 1927 : 144 (Undang-undang Perikanan Pantai)
3. Undang-undang No. 4 Prp Tahun 1960 tentang Perairan Indonesia
4. Undang-undang No. 4 Tahun 1980 tentang Ketentuan Pokok-pokok Lingkungan Hidup

4.1 Era Sebelum Dilakukannya Pelarangan Pada Tahun 1980

Beberapa peraturan, baik yang berhubungan langsung maupun tidak langsung tentang trawl yang dikeluarkan pemerintah sebelum dilakukannya pelarangan pada tahun 1980, diantaranya sebagai berikut.

- 1) Surat Keputusan Menteri Pertanian (SK Mentan) No. 561/Kpts/UM/11/1973 tentang Pemanfaatan Ikan Hasil Samping

Meskipun pada tahun 1970-an alat tangkap trawl diperbolehkan, namun alat tangkap ini tidak lepas dari aturan-aturan. Hal ini dikarenakan, pengoperasian alat tangkap trawl ini menyebabkan kerusakan pada sumber daya hayati ikan. Pernyataan ini tertuang pada konsideran menimbang SK Mentan No. 561/Kpts/UM/11/1973. Pada SK Mentan ini disebutkan bahwa: (a) pengusaha penangkapan udang, terutama yang menggunakan trawl, pada umumnya dilakukan tanpa memanfaatkan ikan hasil samping yang diperolehnya untuk kesejahteraan rakyat; (b) bahwa demi pemenuhan kebutuhan nasional akan bahan pangan yang bernilai gizi tinggi, perlu pemanfaatan potensi-potensi bahan pangan terlebih-lebih yang mengandung protein hewani seperti halnya ikan; dan (c) bahwa berhubungan dengan hal-hal tersebut, dipandang perlu mewajibkan kepada setiap pengusaha penangkapan udang untuk memanfaatkan ikan hasil samping yang diperolehnya guna pemenuhan kebutuhan bahan pangan rakyat.

Adapun ketentuan-ketentuan pokok yang tertuang dalam SK Mentan No. 561/Kpts/UM/11/1973, yaitu: **Pertama**, mewajibkan kepada setiap pengusaha penangkapan udang untuk memanfaatkan ikan hasil samping yang diperolehnya sebagai bahan pangan bagi rakyat. **Kedua**, Menugaskan kepada Direktorat Jenderal Perikanan untuk memberikan petunjuk dan pengawasan pelaksanaan pemanfaatan tersebut pada dictum Pertama antara lain mengenai: (a) jumlah ikan-ikan hasil samping yang harus dimanfaatkan; (b) teknis pemanfaatannya; dan (c) pemeriksaan atas kebenaran pemanfaatan yang dilaksanakan oleh perusahaan-perusahaan perikanan. Ketiga, ketentuan-ketentuan dalam SK ini merupakan persyaratan pelengkap dari Surat Izin Usaha Perikanan.

- 2) Surat Keputusan Menteri Pertanian (SK Mentan) No. 40/Kpts/UM/2/1974 tentang Perubahan SK Mentan No. 561/Kpts/UM/11/1973

SK Mentan No. 40/Kpts/UM/2/1974 ini hanya merubah diktum pertama pada SK Mentan No. 561/Kpts/UM/11/1973, sehingga diktum pada SK Mentan yang baru ini bunyinya menjadi “Mewajibkan kepada setiap pengusaha penangkapan udang, untuk memanfaatkan ikan hasil samping yang diperolehnya”. Dengan demikian, kalimat “Sebagai bahan pangan bagi rakyat” dihapus. Penghapusan kalimat tersebut karena perubahan orientasi kebijakan perikanan Indonesia saat itu. Hal ini sesuai dengan yang tertuang pada konsideran menimbang, yang menyebutkan bahwa pemanfaatan ikan hasil samping dari kapal penangkap udang sebagaimana dimaksud dalam Surat Keputusan Menteri Pertanian No. 561/Kpts/UM/11/1973 ditujukan untuk kepentingan ekonomi Indonesia dan pemanfaatan secara rasionil sumber-sumber perikanan.

- 3) Surat Keputusan Menteri Pertanian (SK Mentan) No. 01/Kpts/UM/1/1975 tentang Pembinaan Kelestarian Kekayaan yang Terdapat dalam Sumber Perikanan Indonesia

Pada SK Mentan No. 01/Kpts/UM/1/1975 ini ada dua hal penting yang ditetapkan, yaitu:

- a. Penutupan daerah/musim, yang meliputi:
 - Penutupan daerah-daerah perairan laut tertentu bagi salah satu, beberapa atau semua jenis kegiatan penangkapan.
 - Penutupan musim tertentu atas sebagian atau seluruh daerah penangkapan bagi salah satu, beberapa atau semua jenis kegiatan penangkapan.
- b. Pengendalian kegiatan penangkapan, yang meliputi:
 - Penentuan jenis, ukuran dan jumlah kapal yang dioperasikan.
 - Penentuan lebar mata jaring dan jenis peralatan penangkapan lainnya.
 - Penentuan kuota hasil penangkapan.

- 4) Surat Keputusan Menteri Pertanian (SK Mentan) No. 02/Kpts/UM/1/1975 tentang Pembinaan Kelestarian Kekayaan yang Terdapat dalam Sumber Perikanan di Perairan Laut Irian Jaya

Beberapa ketentuan yang tertuang pada SK Mentan No. 02/Kpts/UM/1/1975 diantaranya, yaitu:

- a. Ketentuan **Pertama**, membina kelestarian kekayaan yang terdapat dalam sumber perikanan di perairan laut Irian Jaya yang dibatasi oleh daratan Irian Jaya serta garis batas yang menghubungkan titik-titik:
 - (09.00 S / 141.00 T)
 - (09.00 S / 134.00 T)
 - (05.00 S / 134.00 T)
 - (05.00 S / 133.00 T)
 - (01.00 S / 130.00 T)
 - (01.00 S / 131.00 T)
- b. Ketentuan **Kedua**, daerah perairan lajur pantai dihadapan daratan Irian Jaya dan disekitar pulau-pulau yang berada di dalam lingkungan perairan Irian Jaya tersebut pada diktum pertama, yang dibatasi oleh isobat 10 m, dinyatakan tertutup bagi semua kegiatan penangkapan dengan alat trawl.
- c. Ketentuan **Ketiga**, semua kegiatan penangkapan udang/ikan di perairan laut Irian Jaya tersebut pada diktum pertama dilarang menggunakan:
 - Kapal jenis pair trawl.
 - Kantong trawl (*cod end*) dengan lebar mata jaring kurang dari 3,0 cm (*stretched mesh*)
- d. Ketentuan **Keempat**, jumlah kapal yang dapat dioperasikan ditetapkan setelah dilakukan penentuan jumlah persediaan udang/ikan (*stock assesment*) pada setiap tanggal 1 April dari tahun kerja yang bersangkutan, yang pelaksanaannya akan diatur lebih lanjut oleh Direktur Jenderal Perikanan.

- 5) Surat Keputusan Menteri Pertanian (SK Mentan) No. 317/Kpts/UM/7/1975 tentang Ketentuan Pemanfaatan Sumber Perikanan di Perairan Pantai Utara Pulau Jawa dan Madura serta Selat Madura

Sebagaimana yang tertuang dalam konsideran menimbang SK Mentan ini, dikeluarkannya SK Mentan No. 317/Kpts/UM/7/1975 didasari oleh meningkatnya kegiatan penangkapan ikan di perairan dalam jarak 10 mil dari

pantai utara Pulau Jawa dan Madura serta di perairan Selat Madura. Akibat meningkatnya kegiatan penangkapan tersebut, terjadi gejala penurunan sumber perikanan di perairan tersebut. Selain itu, disebutkan juga bahwa dari hasil penelitian di perairan tersebut di luar jarak 10 mil dari pantai diperoleh kenyataan bahwa masih terdapat sumber perikanan dalam jumlah cukup dengan jenis ikan yang tinggi harganya di pasaran, serta pengusaha dengan menggunakan jaring trawl dan *purse seine* dapat memperoleh hasil yang baik.

Adapun ketentuan-ketentuan pokok yang tertuang dalam SK Mentan No. 317/Kpts/UM/7/1975, yaitu:

- a. Kegiatan penangkapan di daerah perairan pantai utara pulau Jawa dan Madura, dengan batas sebelah barat (titik koordinat: 105°54 '00" BT-05°52'03" LS dan batas sebelah timur pada Pulau Payangan koordinat 114°27'01" BT - 06°57'01" LS diatur sebagai berikut:
 - (1) Kapal-kapal bermotor penangkap ikan dengan mesin dalam (*inboard*) berkekuatan lebih dari 35 PK, hanya boleh melakukan kegiatan penangkapan di luar jarak 10 (sepuluh) mil dari pantai yang diukur dari titik terendah pada waktu air surut.
 - (2) Kapal-kapal bermotor penangkap ikan dengan mesin dalam (*inboard*) berkekuatan sampai dengan 35 PK dan perahu-perahu bermotor tempel penangkap ikan hanya boleh beroperasi di luar jarak 3 mil dari pantai yang diukur dari titik terendah pada waktu air surut dengan ketentuan apabila kapal-kapal tersebut melakukan kegiatan penangkapan di perairan sampai dengan jarak 10 (sepuluh) mil dari pantai tidak boleh menggunakan:
 1. Jaring trawl yang dilengkapi dengan papan pengembang jaring (*otter board*).
 2. *Purse seine* berukuran panjang 300 (tiga ratus) meter dan lebar 20 (dua puluh) meter atau lebih.
 - (3) Dikecualikan dari ketentuan-ketentuan di atas ialah :
 - Perahu layar penangkap ikan.
 - Perahu bermotor tempat penangkap ikan yang menggunakan jaring hanyut/insang (*gillnet*, pancing, dan bubu).
 - Kapal bermotor penangkap ikan yang melakukan penangkapan jenis kerang-kerangan dan pengambilan rumput laut dengan menggunakan alat khusus untuk itu.
 - Kapal-kapal bermotor penangkap ikan yang melakukan kegiatan dalam rangka tugas-tugas Direktorat Jenderal Perikanan, Dinas-dinas Perikanan Daerah dan Badan-badan Ilmiah lainnya dengan persetujuan Direktorat Jenderal Perikanan, dalam melaksanakan latihan penangkapan, penelitian/survei, eksplorasi dan eksploitasi khusus untuk menunjang pengembangan perikanan.
- b. Kegiatan penangkapan di daerah perairan Selat Madura dengan batas sebelah timur Tanjung Sedano (koordinat: 114°28'03" BT - 07°50'50" LS yang dihubungkan dengan Pulau Payangan (koordinat 114°27'01" BT - 06°57'01" LS diatur sebagai berikut:
 - (1) Kapal-kapal bermotor penangkap ikan dengan mesin dalam (*inboard*) berkekuatan diatas 35 PK dilarang melakukan kegiatan penangkapan.
 - (2) Kapal-kapal bermotor penangkap ikan dengan mesin dalam (*inboard*) berkekuatan sampai dengan 35 PK atau perahu perahu bermotor tempel penangkap ikan hanya boleh beroperasi di luar jarak 3 mil dari pantai yang diukur dari titik terendah pada waktu air surut, dengan ketentuan tidak boleh menggunakan:
 1. Jaring trawl yang dilengkapi dengan "papan pengembang jaring" (*otter board*).
 2. *Purse seine* berukuran panjang 300 (tiga ratus) meter dan lebar 20 (dua puluh) meter atau lebih.
 - (3) Dikecualikan dari ketentuan-ketentuan di atas ialah :
 - Perahu layar penangkap ikan.
 - Perahu bermotor tempat penangkap ikan yang menggunakan jaring hanyut/insang (*gillnet*, pancing, dan bubu).
 - Kapal bermotor penangkap ikan yang melakukan penangkapan jenis kerang-kerangan dan pengambilan rumput laut dengan menggunakan alat khusus untuk itu.
 - Kapal-kapal bermotor penangkap ikan yang melakukan kegiatan dalam rangka tugas-tugas Direktorat Jenderal Perikanan, Dinas-dinas Perikanan Daerah dan Badan-badan Ilmiah lainnya dengan persetujuan Direktorat Jenderal Perikanan, dalam melaksanakan latihan

penangkapan, penelitian/survei, eksplorasi dan eksploitasi khusus untuk menunjang pengembangan perikanan.

6) Surat Keputusan Menteri Pertanian (SK Mentan) No. 607/Kpts/UM/9/1976 tentang Jalur-jalur Penangkapan Ikan

Pada SK Mentan No. 607/Kpts/UM/9/1976 ditentukan jalur-jalur tangkapan menjadi 4 bagian, yaitu:

- i. Jalur penangkapan I, adalah perairan pantai selebar 3 (tiga) mil laut yang diukur dari titik terendah pada waktu air surut.
- ii. Jalur penangkapan II, adalah perairan selebar 4 (empat) mil laut yang diukur dari garis luar jalur penangkapan I.
- iii. Jalur penangkapan III, adalah perairan selebar 5 (lima) mil laut yang diukur dari garis luar jalur penangkapan II.
- iv. Jalur penangkapan IV, adalah perairan di luar jalur penangkapan III.

Adapun penggunaan kapal dan alat penangkapan pada masing-masing jalur penangkapan diatur, yaitu sebagai berikut:

- a. Jalur Penangkapan I tertutup bagi:
 - i. Kapal penangkap ikan bermesin dalam (*inboard*) berukuran di atas 5 GT atau kapal penangkap ikan bermesin dalam yang berkekuatan di atas 10 Daya Kuda (DK).
 - ii. Semua jenis jarring trawl (beam trawl, otter trawl, dan pair (bull) trawl).
 - iii. Jaring (pukat) cincin/kolor/langgar dan sejenisnya (*purse seine*).
 - iv. Jaring (pukat) lingkar (*encircling gillnet*) dan jaring (pukat) hanyut tongkol (*drift gillnet*).
 - v. Jaring (pukat) payang/dogol/cantranglampara/banting di atas 120 meter panjang-rentengan dari ujung sayap/kaki yang satu ke ujung yang lain.
- b. Jalur Penangkapan II tertutup bagi:
 - i. Kapal penangkap ikan bermesin dalam (*inboard*) berukuran di atas 25 GT atau kapal penangkap ikan bermesin dalam yang berkekuatan di atas 50 Daya Kuda (DK).
 - ii. Jaring trawl dasar berpanel (*otter board*) yang panjang tali ris atas/bawahnya di atas 12 meter.
 - iii. Jaring trawl melayang (*mid-water trawl* atau *pelagic trawl*) dan pair (bull) trawl (jaring trawl yang ditarik dengan dua kapal).
 - iv. Jaring (pukat) cincin/kolor/langgar dan sejenisnya yang panjangnya di atas 300 meter.
- c. Jalur Penangkapan III tertutup bagi:
 - i. Kapal penangkap ikan bermesin dalam (*inboard*) berukuran di atas 100 GT atau kapal penangkap ikan bermesin dalam yang berkekuatan di atas 200 Daya Kuda (DK).
 - ii. Jaring trawl dasar dan melayang berpanel (*otter board*) yang panjang tali ris atas/bawahnya di atas 20 meter.
 - iii. Pair (bull) trawl.
 - iv. Jaring (pukat) cincin/kolor/langgar dan sejenisnya yang panjangnya di atas 600 meter.
- d. Jalur Penangkapan IV terbuka bagi:

Semua jenis kapal dan alat penangkapan yang sah, terkecuali pair (bull) trawl hanya boleh beroperasi di perairan Samudera Hindia.

Ketentuan lain yang tertuang dalam SK Mentan ini, yaitu semua jaring yang ukuran matanya kurang dari 25 mm dan purse seine cakalang (tuna) yang ukuran matanya kurang dari 60 mm dilarang untuk dipergunakan di semua jalur. Selain itu, di perairan Selat Madura dan Selat Bali tertutup bagi penggunaan beam trawl, otter trawl, pair (bull) trawl untuk penangkapan ikan dasar atau pelagis. SK Mentan No. 607/Kpts/UM/9/1976 menyatakan juga pencabutan terhadap SK Mentan No. 317/Kpts/UM/7/1975. Dengan demikian, sejak disahkannya SK Mentan No. 607/Kpts/UM/9/1976 pada tanggal 30 September 1976, maka SK Mentan No. 317/Kpts/UM/7/1975 tidak berlaku lagi.

7) Surat Keputusan Menteri Pertanian (SK Mentan) No. 608/Kpts/UM/9/1976 tentang Penetapan Jalur Penangkapan bagi Kapal-kapal Milik Perusahaan-perusahaan Milik Negara

Pada SK Mentan No. 608/Kpts/UM/9/1976 hanya menetapkan kebebasan bagi kapal-kapal ikan milik perusahaan perikanan negara dari aturan-aturan pembatasan yang tertuang dalam jalur penangkapan II sebagaimana yang terkandung pada SK Mentan No. 607/Kpts/UM/9/1976 tentang Jalur Penangkapan Ikan. Hal ini dikarenakan, perusahaan-perusahaan perikanan negara dalam melaksanakan kegiatannya di lapangan mengutamakan pelaksanaan fungsinya sebagai unit pelaksana pemerintah untuk membina peningkatan perikanan rakyat dengan jalan memberikan bimbingan di bidang penangkapan dan menggalang pemasaran ikan hasil perikanan rakyat secara terorganisasi. Hanya untuk mengingatkan, ketentuan-ketentuan pembatasan di jalur tertutup bagi:

- i. Kapal penangkap ikan bermesin dalam (*inboard*) berukuran di atas 25 GT atau kapal penangkap ikan bermesin dalam yang berkekuatan di atas 50 Daya Kuda (DK).
- ii. Jaring trawl dasar berpanel (*otter board*) yang panjang tali ris atas/bawahnya di atas 12 meter.
- iii. Jaring trawl melayang (*mid-water trawl* atau *pelagic trawl*) dan *pair (bull) trawl* (jaring trawl yang ditarik dengan dua kapal).
- iv. Jaring (pukat) cincin/kolor/langgar dan sejenisnya yang panjangnya di atas 300 meter.

8) Surat Keputusan Menteri Pertanian (SK Mentan) No. 609/Kpts/UM/9/1976 tentang Daerah Penangkapan Kapal Trawl Dasar

Ketentuan-ketentuan pokok yang tertuang dalam SK Mentan No. No. 609/Kpts/UM/9/1976, yaitu:

Dengan tidak mengurangi ketentuan tentang alur-alur pelayaran yang ditetapkan pemerintah, membagi wilayah perikanan dasar (*demersal*) dalam lingkungan perairan wilayah Indonesia menjadi daerah-daerah penangkapan sebagai berikut:

1. Daerah Penangkapan A

Perairan Samudera Indonesia yang membentang sepanjang sebelah barat dan selatan Pulau Sumatera, sebelah selatan Pulau Jawa dan Nusa Tenggara sampai Pulau Timor yang dibatasi oleh garis-garis:

- a. 95°17'BT (Ule Lhee) sampai batas laut wilayah Indonesia.
- b. Antara titik koordinat 6°LS - 104°30'BT dan 6°50'30"LS - 105°BT (Selat Sunda).
- c. 8°30'LS sepanjang pulau-pulau Nusa Tenggara ke arah selatan.
- d. 125°BT (dari Pulau Timor sampai batas wilayah Indonesia).

2. Daerah Penangkapan B

Sebagian Samudera Indonesia, Selat Malaka, bagian selatan Laut Cina Selatan dibatasi garis-garis:

- a. Utara : batas laut wilayah Indonesia.
- b. Timur : pantai Pulau Kalimantan.
- c. Selatan : 1°LS.
- d. Barat : 95°17'BT.

3. Daerah Penangkapan C

Selat Karimata, Laut Jawa, dan Selat Makasar, dibatasi oleh garis-garis:

- a. Utara : 1°LS (sebelah barat Kalimantan) dan batas laut wilayah Indonesia (sebelah timur Kalimantan)
- b. Timur : 120°20' BT.
- c. Selatan : 8°30'LS
- d. Barat Daya : antara titik koordinat 6°LS - 104°30'BT dan 6°50'30"LS - 105°BT (Selat Sunda).
- e. Barat : pantai Pulau Sumatera.

4. Daerah Penangkapan D

- a. Utara : batas laut wilayah Indonesia
- b. Timur : batas laut wilayah Indonesia
- c. Selatan : 8°30'LS sampai memotong 125° BT dan batas laut wilayah Indonesia yang terletak sebelah timur, 125° BT
- d. Barat : 120°20'BT.

- v. Penetapan daerah-daerah penangkapan tersebut hanya berlaku bagi kapal-kapal trawl dasar, dengan ketentuan bahwa setiap kapal trawl hanya boleh melakukan penangkapan di daerah atau sebagian daerah penangkapan yang ditetapkan dalam Surat Ijin Kapal Perikanannya.

- vi. Setiap kapal trawl dasar harus memiliki Tanda Pengenal Daerah Penangkapan berupa: “warna cat tertentu pada bagian tengah lambung dari tepi atas sampai lunas antara haluan dan buritan selebar sepersepuluh panjang kapal, dengan kedua sisinya bergaris putih selebar 10 (sepuluh) cm atau lebih”. Adapun warna cat Tanda Pengenal Daerah Penangkapan tersebut ditetapkan sebagai berikut:
 - a. Daerah Penangkapan A, warna “Merah Tua”
 - b. Daerah Penangkapan B, warna “Hijau Tua”
 - c. Daerah Penangkapan C, warna “Kuning Tua”
 - d. Daerah Penangkapan D, warna “Hitam”

4.2 Era Penghapusan Jaring Trawl melalui Keputusan Presiden Nomor 39 Tahun 1980

Beberapa peraturan tentang trawl yang dikeluarkan pemerintah setelah dikeluarkannya larangan pada tahun 1980, diantaranya yaitu:

1) Keputusan Presiden Republik Indonesia (Keppres) No. 39 Tahun 1980 tentang Penghapusan Jaring Trawl

Beberapa ketentuan yang tertuang pada Keputusan Presiden No. 39 Tahun 1980, yaitu:

- a. Menghapuskan kegiatan penangkapan ikan yang menggunakan jaring trawl secara bertahap. Dalam pengertian jaring trawl termasuk pula alat penangkap ikan yang dipersamakan, yang perinciannya akan ditetapkan lebih lanjut.
- b. Pemerintah Daerah yang bersangkutan dalam melaksanakan ketentuan-ketentuan Keputusan Presiden ini memperhatikan petunjuk pelaksana serta ketentuan-ketentuan yang akan diatur oleh Menteri Pertanian. Menteri Pertanian mengatur lebih lanjut tentang:
 - Perincian mengenai jaring trawl.
 - Pelaksanaan penghapusan/pengurangan kapal-kapal trawl.
 - Cara pembaharuan perizinan kapal-kapal trawl yang belum terkena penghapusan/pengurangan.Menteri Pertanian dengan Menteri-Menteri lain yang bersangkutan mengatur tentang: pengalihan bekas kapal-kapal trawl dari pemiliknya kepada Pemerintah, Ketentuan-ketentuan tentang taksasi harga serta penyerahannya kepada kelompok-kelompok nelayan.
- c. Untuk memperkecil penurunan produksi udang sebagai akibat penghapusan kapal-kapal perikanan yang menggunakan jaring trawl, maka program udang nasional perlu ditingkatkan pelaksanaannya. Menteri Pertanian bersama Menteri lain yang berkepentingan mengatur segala sesuatu yang berkaitan dengan pelaksanaan Program Udang Nasional dalam rangka menunjang tahap-tahap pelaksanaan penghapusan jaring trawl.
- d. Kapal perikanan yang melanggar ketentuan dalam Keputusan Presiden ini dan peraturan pelaksanaannya dianggap melakukan kegiatan penangkapan ikan tanpa izin, sehingga dapat dituntut di muka pengadilan sesuai dengan Pasal 15 Ordonansi Perikanan Pantai Statsblad Nomor 144 Tahun 1927.

2) Instruksi Presiden No. 11 Tahun 1982 tentang Pelaksanaan Keputusan Presiden No. 39 Tahun 1980

Isi Inpres ini, yaitu:

- a. Ditujukan pada Menteri Pertanian, Menteri Dalam Negeri, Menterei Perdagangan dan Koperasi, Menteri Perhubungan, Menteri Keuangan, Menteri Pertahanan-Keamanan, Ketua Badan Koordinasi Penanaman Modal dan Gubernur Kepala daerah Tingkat I.
- b. Terhitung mulai tanggal Januari 1983 di seluruh Indonesia tidak lagi terdapat kapal perikanan yang menggunakan jaring trawl.

3) Surat Keputusan Menteri Pertanian (SK Mentan) No 503/Kpts/Um/7/1980 tentang Langkah-Langkah Pelaksanaan Penghapusan Jaring Trawl Tahap Pertama

Berdasarkan SK ini, jaring trawl yang dilarang yaitu:

- a. Jenis-jenis jaring berbentuk kantong yang ditarik oleh sebuah kapal bermotor dan menggunakan alat pembuka mulut jaring yang disebut (*beam*) atau sepasang alat pembuka (*otter board*) dari jaring yang ditarik oleh dua buah kapal bermotor.

- b. Jenis-jenis jaring trawl dengan nama-nama pukat harimau, pukat tarik, tangkul tarik, jaring tarik, jaring trawl ikan, pukat apolo, pukat langgai, dan sebagainya.
- c. Pemberlakuan penghapusan jaring trawl tahap pertama, yaitu:
 - (1) Kapal perikanan bermotor yang menggunakan jaring trawl yang berdomisili di pulau Sumatera, Jawa dan Bali yang izinya usahanya telah habis waktunya tidak diberikan perpanjangan lagi.
 - (2) Kapal perikanan bermotor yang menggunakan jaring trawl di daerah tersebut diberikan izin pindah domisili.
 - (3) Pada tanggal 30 September 1980 semua izin usaha kapal perikanan bermotor yang menggunakan jaring trawl yang berdomisili di pulau Jawa dan Bali dicabut kembali dan dinyatakan tidak berlaku.
 - (4) Pada tanggal 31 Desember 1980 semua izin usaha kapal perikanan bermotor yang menggunakan jaring trawl yang berdomisili di pulau Sumatera dicabut kembali dan dinyatakan tidak berlaku lagi.
- 4) Surat Keputusan Menteri Pertanian (SK Mentan) No. 633/Kpts/UM/8/1980 tentang Petunjuk Pelaksanaan Keputusan Presiden Nomor 39 Tahun 1980

Ketentuan ini berisi:

- a. Penyuluhan Kepres No. 39 Tahun 1980
 - b. Inventarisasi
 - c. Registrasi dan pengurusan kapal trawl
 - d. Pengaturan ganti rugi kapal
 - e. Penyelesaian administrasi pengalihan kapal
 - f. Perombakan kapal trawl
 - g. Penggunaan jaring trawl
 - h. Latihan nelayan
 - i. Penyaluran nelayan eks trawl
 - j. Pembiayaan pelaksanaan Kepres No. 39 tahun 1980
 - k. Mekanisme pelaksanaan Kepres No. 39 tahun 1980
- 5) Surat Keputusan Menteri Pertanian (SK Mentan) No. 694/Kpts/UM/9/1980 tentang Pembatasan Daerah Penangkapan Ikan bagi Usaha-usaha Perikanan yang Menggunakan Jaring Trawl

Ketentuan-ketentuan pokok yang tertuang dalam SK Mentan No. 694/Kpts/UM/9/1980, yaitu:

- a. Semua usaha perikanan yang kapal perikananannya menggunakan jaring trawl dilarang melakukan penangkapan ikan:
 - (1) Terhitung mulai tanggal 1 Oktober 1980 di perairan laut yang mengelilingi pulau Jawa dan Bali dengan batas titik-titik koordinat sebagai berikut:
 1. di sebelah Timur : garis bujur 116°30' BT;
 2. di sebelah Utara : garis lintang 5° LS sampai garis bujur 106°20' BT.
 3. di sebelah Barat : garis lurus yang menghubungkan dua titik 5°30'LS - 160°20'BT dan 6°40'LS – 105 BT dengan garis bujur 106°20'BT.
 - (2) Terhitung mulai tanggal 1 Januari 1981 di perairan laut yang mengelilingi pulau Sumatera dengan batas titik-titik koordinat sebagai berikut:
 - garis bujur 109°40' BT sampai dengan garis lintang 2° LU.
 - garis lintang 2° LU.
 - garis bujur 108° BT dan 2° LU s/d 2° LS.
 - garis lintang 5° LS.
 - garis bujur 116°30' BT
 - b. Semua usaha perikanan dilarang melakukan pengangkutan ikan dengan kapal-kapal perikanan yang menggunakan jaring trawl:
 - (1) ke pulau Jawa dan Bali terhitung sejak tanggal 1 Oktober 1980.
 - (2) ke pulau Sumatera terhitung sejak tanggal 1 Januari 1983.
- 6) Surat Keputusan Menteri Pertanian (SK Mentan) No. 542/Kpts/UM/6/1981 tentang Penetapan Jumlah Kapal Trawl di Daerah Tingkat I di Luar Jawa, Bali dan Sumatera

Ketentuan-ketentuan pokok yang tertuang dalam SK Mentan No. 542/Kpts/UM/6/1981, yaitu:

- a. Menetapkan jumlah kapal trawl di Daerah Tingkat I di luar Jawa, Bali dan Sumatera sebagai berikut:
 - Kalimantan Barat 382 unit
 - Kalimantan Selatan 217 unit
 - Kalimantan Timur 149 unit
 - Kalimantan Tengah 21 unit
 - Sulawesi Selatan 24 unit
 - Maluku 139 unit
 - Irian Jaya 57 unit
 - Nusa Tenggara Barat 7 unit
 - Nusa Tenggara Timur 4 unit
- b. Bagi Daerah Tingkat I yang jumlah kapal trawlnya melebihi jumlah yang ditetapkan, harus segera menyesuaikan, selambat-lambatnya pada tanggal 1 Juli 1981.
- c. Dalam melaksanakan pengurangan jumlah kapal trawl di daerahnya masing-masing, Pemerintah Daerah Tingkat I yang bersangkutan wajib memperhatikan petunjuk dan mengadakan konsultasi dengan Direktur Jenderal Perikanan.

7) Surat Keputusan Menteri Pertanian (SK Mentan) No. 545/Kpts/UM/8/1982 tentang Pelaksanaan Instruksi Presiden No. 11 Tahun 1982 tentang Pelaksanaan Keputusan Presiden No. 39 Tahun 1980

Ketentuan-ketentuan pokok yang tertuang dalam SK Mentan No.. 545/Kpts/UM/8/1982, yaitu menetapkan:

- a. Terhitung mulai tanggal 1 Januari 1983 melaksanakan penghapusan jaring trawl diseluruh Indonesia.
- b. Semua ijin usaha kapa1 perikanan bermotor yang menggunakan jaring trawl hanya berlaku sampai dengan tanggal 31 Desember 1982.
- c. Terhitung mulai tanggal berlakunya surat keputusan ini dilaksanakan penyuluhan dan latihan untuk alih/peningkatan keterampilan kepada para nelayan tradisional/anak buah kapal trawl dan petani ikan serta inventarisasi keinginan para pemilik kapal perikanan yang menggunakan jaring trawl dalam rangka rencana penggunaan alat penangkapan ikan jenis lain.
- d. Semua ketentuan yang tercantum dalam Surat Keputusan Bersama Menteri Pertanian, Menteri Dalam Negeri dan Menteri Perdagangan dan Koperasi Nomor 596/Kpts/Um/8/1980; 183 tahun 1980; 345/Kpb/VIII/1980 dan Surat Keputusan Menteri Pertanian Nomor 633/Kpts/UM/9/1980 tetap berlaku.

8) SKB Mentan, Mendagri dan Menteri perdagangan dan Koperasi tentang Petunjuk Pelaksanaan Pengalihan Kapal-Kapal Perikanan Bekas Trawl

Pelaksanaan Kepres No. 39 Tahun 1980 melibatkan berbagai pihak, oleh karenanya dikeluarkan Surat Keputusan Bersama (SKB) Nomor 596/Kpts/UM/1980, 183 Tahun 1980 dan 345/Kpb/VIII/80 tentang Petunjuk Pelaksanaan Pengalihan Kapal-Kapal Perikanan Bekas Trawl. Surat Keputusan Bersama ditanda tangani oleh Menteri Perdagangan, Menteri Dalam Negeri dan Menteri Perdagangan dan Koperasi.

9) Keputusan Presiden Republik Indonesia (Keppres) No. 85 Tahun 1982 tentang Penggunaan Pukat Udang

Pasca dikeluarkannya Kepres No. 39 Tahun 1980, pengadaan bahan baku udang nasional tersendat. Oleh karena itu, dalam rangka memanfaatkan sumber daya udang di perairan kawasan timur Indonesia, maka pemerintah mengeluarkan peraturan baru melalui Keputusan Presiden (Keppres) No. 85 Tahun 1982 tentang Penggunaan Pukat Udang. Pada konsideran Keppres ini disebutkan bahwa:

- b. Dengan tersedianya pukat udang untuk menangkap udang yang mampu mengurangi hasil tangkap sampingan, maka penggunaan alat tersebut untuk bagian tertentu perairan Indonesia dan dalam jumlah tertentu tidak membahayakan kelestarian sumber daya perikanan dasar.
- c. Perairan pantai kepulauan Kei, Tanimbar, Aru, Irian Jaya, dan laut Arafura dengan batas koordinat 130° B.T. ke Timur memiliki potensi udang yang besar dan belum dimanfaatkan oleh nelayan tradisional setempat, sehingga karena itu potensi udang tersebut perlu dimanfaatkan tanpa menimbulkan gangguan terhadap nelayan tradisional.

- d. Keadaan geografi perairan tersebut yang memiliki sifat khusus dan untuk dapat memanfaatkan potensi udang secara optimal, maka perlu diadakan ketentuan khusus dan menetapkan pukat udang sebagai pengganti jaring trawl untuk kawasan perairan tersebut.

Beberapa ketentuan yang tertuang pada Keputusan Presiden No. 85 Tahun 1982, yaitu:

- a. Dengan tidak mengurangi ketentuan Keppres No 39 Tahun 1980 dan Inpres No. 11 Tahun 1982, pukat udang dapat digunakan di perairan kepulauan Kei, Tanimbar, Aru, Irian Jaya, dan laut Arafura dengan batas koordinat 130° B.T. ke Timur, kecuali di perairan pantai dari masing-masing pulau tersebut yang dibatasi oleh garis isobat 10 (sepuluh) meter.
- b. Izin penggunaan pukat udang diberikan kepada perusahaan perikanan yang telah memiliki izin menangkap udang terutama di perairan tersebut.
- c. Jumlah kapal perikanan yang diberi izin penggunaan pukat udang disesuaikan dengan daya dukung potensi udang setempat.
- d. Perizinan penggunaan pukat udang diberikan oleh Menteri Pertanian.
- e. Perusahaan perikanan yang memperoleh izin penggunaan pukat udang berkewajiban menyerahkan hasil tangkap sampingan kepada perusahaan perikanan negara guna dimanfaatkan untuk kepentingan masyarakat.
- f. Untuk meningkatkan efisiensi penggunaan pukat udang tersebut dilaksanakan penelitian bersama oleh Badan Pengkajian dan Penerapan Teknologi, Balai Penelitian Perikanan Laut dan Direktorat Jenderal Perikanan Departemen Pertanian.
- g. Di perairan di luar kawasan perairan di perairan kepulauan Kei, Tanimbar, Aru, Irian Jaya, dan laut Arafura dengan batas koordinat 130° B.T. ke Timur, sepenuhnya berlaku ketentuan Keppres No. 39 Tahun 1980 dan Inpres No. 11 Tahun 1982 dan dilarang untuk menggunakan pukat udang.

10) Surat Keputusan Menteri Pertanian (SK Mentan) No. 930/Kpts/UM/12/1982 tentang Pelaksanaan Keputusan Presiden Nomor 85 Tahun 1982

Ketentuan SK ini, yaitu:

- a. Pukat udang dapat dipergunakan menangkap udang di perairan kepulauan Kei, Tanimbar, Aru, Irian Jaya, dan laut Arafura dengan batas koordinat 130° B.T. ke Timur, kecuali di perairan pantai dari masing-masing pulau tersebut yang dibatasi oleh garis isobat 10 (sepuluh) meter.
- b. Direktur Jenderal Perikanan menetapkan konstruksi pukat udang.
- c. Jumlah kapal perikanan yang dapat diberikan izin penggunaan pukat udang disesuaikan dengan daya dukung potensi sumber udang setempat.
- d. Izin penggunaan pukat udang diberikan kepada perusahaan-perusahaan perikanan PMA, PMDN, Swasta Nasional dan Koperasi yang telah memiliki izin menangkap udang terutama di perairan yang telah ditetapkan
- e. Direktur Jenderal Perikanan mengatur pelaksanaan perizinan dan menetapkan jumlah kapal yang dapat diberikan izin
- f. Perusahaan-perusahaan perikanan tersebut yang basis perusahaannya terletak di luar Daerah Tingkat I Maluku dan Irian Jaya berkewajiban menggunakan kapal pengangkut ikan untuk mengangkut ikan hasil tangkapannya dari daerah penangkapan tersebut ke basis perusahaan.
- g. Perusahaan-perusahaan perikanan tersebut berkewajiban menyerahkan hasil tangkapan sampingan kepada Perum Perikanan Maluku di Ambon, atau PT Perikanan Usaha Mina di Sorong, guna dimanfaatkan untuk kepentingan masyarakat. Penyerahan hasil tangkapan sampingan tersebut dapat dilaksanakan dalam bentuk segar/beku atau kering.

11) Surat Keputusan Menteri Pertanian (SK Mentan) No. 930/Kpts/UM/12/1982 tentang Pelaksanaan Keputusan Presiden No. 85 Tahun 1982

Ketentuan-ketentuan pokok yang tertuang dalam SK Mentan No.930/Kpts/UM/12/1982, yaitu menetapkan:

- a. Pukat udang dapat dipergunakan menangkap udang di perairan kepulauan Kei, Tanimbar, Aru, Irian Jaya, dan laut Arafura dengan batas koordinat 130° B.T. ke Timur, kecuali di perairan pantai dari masing-masing pulau tersebut yang dibatasi oleh garis isobat 10 (sepuluh) meter.
- b. Direktur Jenderal Perikanan menetapkan konstruksi pukat udang.

- c. Jumlah kapal perikanan yang dapat diberikan ijin penggunaan pukat udang disesuaikan dengan daya dukung potensi sumber udang setempat.
- d. Ijin penggunaan pukat udang diberikan kepada perusahaan-perusahaan perikanan PMA, PMDN, Swasta Nasional dan Koperasi yang telah memiliki ijin menangkap udang terutama di perairan tersebut.
- e. Direktur Jenderal Perikanan mengatur pelaksanaan perijinan dan menetapkan jumlah kapal yang dapat diberikan ijin.
- f. Perusahaan-perusahaan perikanan tersebut yang basis perusahaannya terletak di luar Daerah Tingkat I Maluku atau Irian Jaya berkewajiban menggunakan kapal pengangkut ikan untuk mengangkut hasil tangkapannya dari daerah penangkapan tersebut ke basis perusahaannya.
- g. Perusahaan-perusahaan perikanan tersebut berkewajiban menyerahkan hasil tangkap sampingan kepada PERUM PERIKANAN MALUKU di Ambon atau PT PERIKANAN USAHA MINA di Sorong, guna dimanfaatkan untuk kepentingan masyarakat.
- h. Penyerahan hasil tangkap sampingan tersebut dapat dilaksanakan dalam bentuk segar/beku atau kering.
- i. Direktur Jenderal Perikanan mengatur dan mengawasi pelaksanaan penyerahan hasil tangkap sampingan dan memberikan bimbingan pemanfaatannya kepada Perusahaan Perikanan Negara yang bersangkutan.

12) Surat Keputusan Menteri Pertanian (SK Mentan) No. 769/Kpts/HK/210/1988 tentang Penggunaan Jaring Lampara Dasar

Ketentuan-ketentuan pokok yang tertuang dalam SK Mentan ini, yaitu:

- a. Penangkapan ikan dengan menggunakan jaring lampara dasar harus memenuhi ketentuan sebagai berikut:
 - (1) Ukuran panjang bentangan sayap tidak kurang dari 60 meter.
 - (2) Tidak dipoperasikan dengan menggunakan dua kapal
- b. Jaring lampara dasar digunakan oleh:
 - (1) Kapal/perahu tidak bermotor
 - (2) Kapal/perahu bermotor yang berukuran panjang tidak lebih dari 12 meter dengan mesin berkekuatan tidak lebih dari 36 daya kuda, milik KUD atau anggotanya.
 - (3) Kapal perikanan lainnya, hanya dapat dilakukan di perairan Indonesia bagian timur dari garis bujur 130° BT ke arah timur.

13) Surat Keputusan Menteri Pertanian (SK Mentan) No. 770/Kpts/lk/120/10/96 tentang Penggunaan Pukat Ikan di ZEE Samudera Hindia Perairan barat Sumatera Sekitar Daerah Istimewa Aceh

Pengeluaran SK ini bersifat lokalitas, yaitu Samudera Hindia Perairan barat Sumatera Sekitar Daerah Istimewa Aceh. Hal ini dikarenakan, dalam rangka mengoptimalkan dan menghidupkan Kota Sabang, sehingga diperlukan penangkapan ikan dengan menggunakan alat penangkap pukat ikan.

Selain itu, terbitnya SK ini juga tidak dapat dilepaskan dengan perturan di atasnya, yaitu: PP No. 15 Tahun 1985 tentang Pengelolaan Sumber Daya Alam Hayati di ZEE Indonesia, dan SK Menteri Pertanian Nomor 816/Kpts/lk.120/11/90 tentang Penggunaan Kapal Perikanan Bendera Asing Dengan Cara Sewa Untuk Menangkap Ikan di ZEE Indonesia. Adapun isi SK ini, yaitu:

Pertama, penggunaan pukat ikan di perairan ZEE Indonesia Samudera Hindia Perairan Barat Sumatera sekitar Daerah Istimewa Aceh dengan batas koordinat 4°LU sampai dengan 96° BT. **Kedua**, ijin penggunaan pukat ikan diberikan kepada perusahaan perikanan yang menggunakan kapal perikanan kayu berbender Indonesia dengan ukuran di atas 80 GT dengan menggunakan mesin berkekuatan di atas 300 DK dengan ketentuan, meliputi: (a) tali ris bawah (*ground rope*) tidak boleh menggunakan rantai/pemberat dari besi ataupun logam lainnya yang berfungsi sebagai rantai penggugah (*takler chain*); (b) ukuran mata jaring pada kantong (*code end*) tidak boleh kurang dari 5 cm (2 inchi); (c) kantong jaring bagian atas tidak boleh dipasang rangkap guna menghindari tertangkapnya ikan berukuran kecil; dan (d) registrasi kapal harus sesuai dengan ukuran kapal yang sebenarnya. **Ketiga**, kapal pukat ikan yang diberikan ijin wajib berpangkalan di pelabuhan perikanan PT (Persero) Perikanan Samudera Besar.

Selain beberapa peraturan perundang-undangan sebagaimana yang telah disebutkan di atas, terdapat dua Surat Keputusan Direktur Jenderal Perikanan yang mengatur alat tangkap trawl, diantaranya yaitu:

1. Surat Keputusan Direktur Jenderal Perikanan (SK Dirjen Perikanan) No. IK.010/S3.8063/82K tentang

Berdasarkan konsideran menimbang, dikeluarkan SK Dirjen ini adalah dalam rangka menyiapkan langkah-langkah persiapan yang menyangkut penyediaan tempat penyimpanan, sarana pengangkutan dan sarana pengolahan yang semua memerlukan waktu yang memadai. Adapun ketentuan SK ini yaitu:

- a. Perusahaan-perusahaan perikanan yang diijinkan menggunakan pukat udang wajib memanfaatkan hasil tangkapan sampingan secara maksimal dan menyerahkan kepada Perusahaan Perikanan Negara dengan ketentuan sebagai berikut: (1) perusahaan perikanan yang basis perusahaannya berlokasi di Provinsi Maluku atau di luar Provinsi Maluku dan Irian Jaya menyerahkan hasil tangkapan sampingan kepada Perum Perikanan Maluku di Ambon; dan (2) perusahaan-perusahaan perikanan yang basis perusahaannya berlokasi di Provinsi Irian Jaya menyerahkan hasil tangkapan sampingan kepada PT Usaha Mina di Sorong.
- b. Jumlah hasil tangkapan sampingan wajib diserahkan diatur sebagai berikut: (1) dalam kwartal pertama terhitung mulai tanggal 1 Januari 1983, perusahaan-perusahaan perikanan termaksud wajib membawa hasil tangkap sampingan yang jumlahnya sesuai dengan sisa ruang kosong dari masing-masing palkah kapalnya dan menyerahkan kepada perusahaan perikanan negara yang bersangkutan; dan (2) terhitung mulai tanggal 1 Januari 1983, perusahaan-perusahaan perikanan termaksud wajib ikut serta melaksanakan penelitian dan mempersiapkan penyediaan tempat untuk membawa hasil tangkapan sampingan, sehingga pada kwartal kedua dan selanjutnya dapat membawa hasil tangkap sampingan dalam jumlah yang besar lagi menuju tercapainya pemanfaatan seluruh hasil tangkap sampingan.
- c. Perusahaan-perusahaan perikanan negara termaksud memanfaatkan ikan hasil tangkapan sampingan yang diterimanya dari penyerahan perusahaan-perusahaan perikanan yang bersangkutan untuk kepentingan masyarakat, baik dalam bentuk segar, diolah atau berupa tepung ikan.
- d. Mengintruksikan kepada kepala-kepala Dinas Perikanan Daerah Tingkat I Provinsi Maluku dan Irian Jaya untuk mengawasi pelaksanaan Surat Keputusan Ini dan melaporkan hasil-hasil pelaksanaannya kepada Direktorat Jenderal Perikanan.

2. Surat Keputusan Direktur Jenderal Perikanan (SK Dirjen Perikanan) No. IK.010/S3.8075/82 tentang
Konstruksi Pukat Udang yang dilengkapi dengan alat pemisah Ikan (API)

Konstruksi pukat udang terdiri dari pukat kantong dasar yang diperlengkapi dengan alat pemisah ikan (API). Adapun API terdiri atas:

- a. API dari dua kerangka oval dari pipa besi atau logam lainnya (kerangka oval depan lebih besar dari kerangka oval belakang) yang dihubungkan dengan 6 batang pipa dengan:
 - (1) Jeruji, yang dipasang menyilang dari bagian bawah kerangka oval depan ke bagian atas kerangka oval belakang membentuk sudut $\pm 45^\circ$ dengan ketentuan pemasangan harus di las mati dan jarak berlebar antara jeruji sebesar 3 inchi.
 - (2) Jendela, yang dipasang dibagian atas antara kerangka oval depan dan kerangka oval belakang (engsel jendela terletak pada bagian atas kerangka oval depan)
 - (3) Sepatu (sepasang) dibagian bawah antara kerangka oval depan dan kerangka oval belakang sebagai pencegah gesekan API dengan dasar laut
 - (4) Keseluruhan bagian antara kedua kerangka oval tersebut (kecuali bagian jendela) dibungkus dengan jaring yang diberi lubang
 - (5) Corong (terbuat dari jaring), yang dijahitkan pada jaring di muka oval depan dengan bagian belakangnya terlepas bebas.
- b. API dipasang pada pukat udang diantara bagian badan dan bagian kantong, kerangka oval depan dihubungkan dengan bagian badan dan kerangka oval belakang dihubungkan dengan bagian kantong, sedang ukuran besarnya API disesuaikan dengan ukuran pukat udang yang dipergunakan.

3. Surat Keputusan Direktur Jenderal Perikanan (SK Dirjen Perikanan) No. IK.340/DJ.10106/97 tentang Petunjuk Pelaksanaan Surat Keputusan Menteri Pertanian Nomor 503/Kpts/UM/7/1980.

Konsideran menimbang SK Dirjen Perikanan No. IK.340/DJ.10106/97 menyebutkan, yaitu:

- a. Bahwa dengan Keputusan Menteri Pertanian Nomor 503/Kpts/Um/7/1980 telah ditetapkan menjadi pengertian tentang jaring trawl
- b. Bahwa dengan perkembangan teknologi dikalangan nelayan usaha skala kecil mengakibatkan adanya modifikasi alat penangkap ikan berbentuk kantong yang sebelumnya tidak termasuk klasifikasi jaring trawl.
- c. Bahwa untuk dapat membedakan alat penangkapan ikan berbentuk kantong yang termasuk klasifikasi jaring trawl dan klasifikasi bukan jaring trawl, dan sekaligus memberikan pedoman yang jelas bagi aparat penegak hukum di lapangan, serta menyesuaikan dengan perkembangan teknologi nelayan usaha skala kecil yang menggunakan alat penangkap ikan berbentuk kantong perlu ditetapkan petunjuk pelaksanaan Keputusan Menteri Pertanian tersebut.

Adapun ketentuan yang tertuang pada SK Dirjen Perikanan No. IK.340/DJ.10106/97, yaitu:

- a. Ketentuan **Pertama**, jaring trawl merupakan jenis-jenis jaring berbentuk kantong yang ditarik oleh sebuah kapal bermotor dan menggunakan alat pembuka mulut jaring yang disebut gawang (*beam*) atau sepasang alat pembuka (*otter board*) dan jaring yang ditarik oleh dua buah kapal bermotor, sebagaimana tercantum dalam Gambar 1 Keputusan ini.
- b. Ketentuan **Kedua**, spesifikasi teknis dan cara pengoperasian jaring trawl sebagaimana dimaksud dalam amar pertama, sebagaimana tercantum dalam Gambar 2 Keputusan ini.
- c. Ketentuan **Ketiga**, jaring trawl sebagaimana dimaksud dalam amar pertama dilarang penggunaannya karena sudah diputuskan.
- d. Ketentuan **Keempat**, alat penangkap ikan berbentuk kantong yang telah dirubah/dimodifikasi sehingga bentuk, komponen serta ukuran alat penangkap ikan berbentuk kantong tersebut menyerupai jaring trawl tetapi tidak termasuk klasifikasi jaring trawl antara lain Cantrang, Arad, Otok, Garuk Kerang dan sejenisnya sebagaimana tercantum dalam Gambar 3 Keputusan ini.
- e. Ketentuan **Kelima**, spesifikasi teknis dan cara pengoperasian alat penangkap ikan yang telah dirubah/dimodifikasi sebagaimana dimaksud dalam amar keempat, sebagaimana tercantum dalam Gambar 4 Keputusan ini.
- f. Ketentuan **Keenam**, alat penangkap ikan berbentuk kantong yang telah dirubah/dimodifikasi sebagaimana yang dimaksud dalam amar Keempat, hanya boleh digunakan oleh nelayan usaha skala kecil yaitu nelayan yang memiliki sebuah kapal tidak bermotor atau bermotor luar atau bermotor dalam berukuran tidak lebih dari 5 (lima) Gross Ton (GT) dan atau mesinnya berkekuatan tidak lebih dari 15 (lima belas) Daya Kuda (DK), kecuali Lampara Dasar dapat menggunakan kapal berukuran panjang tidak lebih dari 12 meter dan atau mesin berkekuatan tidak lebih dari 36 Daya Kuda (DK) dan ukuran bentangan sayap tidak kurang dari 60 meter sebagaimana diatur dalam Keputusan Menteri Pertanian No. 769/Kpts/HK.210/10/1988.
- g. Ketentuan **Ketujuh**, tabel beberapa komponen yang membedakan jaring trawl yang dilarang dengan alat penangkap ikan berbentuk kantong yang telah dirubah/dimodifikasi yang boleh digunakan oleh nelayan usaha skala kecil, sebagaimana tercantum dalam Gambar 5 Keputusan ini.

4.3 Era Terbitnya UU No. 31 Tahun 2004 tentang Perikanan

1. Permen KP No. Per.06/Men/2008 tentang Penggunaan API Pukat Hela di Perairan Kalimantan Timur Bagian Utara

Latar belakang dikeluarkannya Permen KP ini sebagaimana dituangkan dalam konsideran menimbang adalah dalam rangka optimalisasi pemanfaatan sumber daya ikan secara lestari, meningkatkan kesejahteraan nelayan, dan memperkuat keberadaan masyarakat nelayan di perairan Kalimantan Timur bagian utara, serta alat penangkapan ikan pukat hela merupakan alat penangkapan ikan yang sesuai dengan karakteristik dan/atau kondisi geografis wilayah perairan Kalimantan Timur bagian utara. Adapun ketentuan pokok Permen KP ini, yaitu:

- a. Kegiatan penangkapan ikan di perairan Kalimantan Timur bagian utara dapat dilakukan dengan menggunakan kapal pukat hela. Adapun daerah operasi kapal pukat hela tersebut, terdiri atas:

- i. Jalur I, meliputi perairan di atas 1 mil sampai dengan 4 mil yang diukur dari permukaan air pada surut terendah. Jalur I hanya diperbolehkan bagi pengoperasian kapal pukat hela dengan ukuran sampai dengan 5 GT
- ii. Jalur II, meliputi perairan di atas 4 mil sampai dengan 12 mil yang diukur dari permukaan air pada surut terendah. Jalur II hanya diperbolehkan bagi pengoperasian kapal pukat hela dengan ukuran sampai dengan 30 GT.
- iii. Setiap kapal pukat hela yang wilayah operasinya di jalur I dapat beroperasi di jalur II dan/atau di atas 12 mil, dan kapal pukat hela yang wilayah operasinya di jalur II dapat beroperasi di atas 12 mil
- iv. Setiap kapal pukat hela yang wilayah operasinya di jalur II dilarang beroperasi di jalur I.
- b. Setiap kapal pukat hela wajib mendaratkan ikan hasil tangkapannya di pelabuhan pangkalan, meliputi:
 - i. Pangkalan Pendaratan Ikan Sebatik;
 - ii. Pangkalan Pendaratan Ikan Pulau Bunyu;
 - iii. Pelabuhan Perikanan Pantai Tarakan; atau
 - iv. Pelabuhan Perikanan Mansapa-Nunukan.
- c. Kegiatan penangkapan ikan menggunakan pukat hela tersebut hanya dapat dilakukan oleh orang atau badan hukum Indonesia yang berdomisili di Provinsi Kalimantan Timur pada Kabupaten Nunukan, Kabupaten Bulungan, Kabupaten Tana Tidung atau Kota Tarakan. Setiap orang atau badan hukum Indonesia yang melakukan penangkapan ikan wajib memiliki izin tertulis dari:
 - i. Gubernur, untuk kapal pukat hela dengan ukuran di atas 10 GT sampai dengan 30 GT;
 - ii. Bupati atau Walikota, untuk kapal pukat hela dengan ukuran 5 GT sampai dengan 10 GT.
 - iii. Kewajiban memiliki izin dikecualikan bagi kegiatan penangkapan ikan yang dilakukan oleh nelayan kecil dan/atau nelayan yang memiliki sebuah kapal pukat hela berukuran di bawah 5 GT.
- d. Gubernur dan Bupati/Walikota melakukan pendaftaran kapal pukat hela yang dimiliki oleh orang atau badan hukum Indonesia yang berdomisili di wilayah masing-masing dan melaporkan hasilnya kepada Menteri paling lambat 3 bulan sejak ditetapkan Peraturan Menteri ini. Berdasarkan laporan tersebut, Menteri menetapkan alokasi jumlah kapal pukat hela yang dapat diizinkan, dengan mempertimbangkan ketersediaan daya dukung sumber daya ikan, kondisi sosial ekonomi masyarakat setempat, dan memperhatikan keadaan geografis lingkungan wilayah perbatasan. Berdasarkan alokasi jumlah kapal pukat hela yang dapat diizinkan, Gubernur dan Bupati/Walikota menerbitkan izin kapal pukat hela.
- e. Setiap kapal pukat hela yang beroperasi di Perairan Kalimantan Timur bagian utara wajib dilakukan penandaan kapal oleh pemilik kapal, dengan ketentuan:
 - i. bahan terbuat dari plat besi atau baja dengan ukuran panjang, lebar, dan tebal adalah 50 cm, 10 cm, dan 0.1 cm;
 - ii. ukuran huruf dan angka adalah tinggi 8 cm dan lebar 4 cm
 - iii. ditulis dengan huruf dan angka timbul;
 - iv. dicat warna dasar putih dengan huruf warna hitam; dan
 - v. tanda kapal dipasang pada lambung bagian samping kapal atau bangunan atas atau di atas dek melintang kapal.

Namun dalam perkembangannya, Permen KP tersebut di atas, oleh Permen KP No. Per14/Men/2008 tentang Perubahan Atas Permen KP No. Per.06/Men/2008 tentang Penggunaan API Pukat Hela di Perairan Kalimantan Timur Bagian Utara. Khusus pada Pasal 6 yang diubah adalah

- a. Gubernur dan Bupati/Walikota melakukan pendaftaran kapal pukat hela yang dimiliki oleh orang atau badan hukum Indonesia yang berdomisili di wilayah masing-masing dan melaporkan hasilnya kepada Menteri selambat-lambatnya tanggal 31 Desember 2008.
 - b. Berdasarkan laporan, Menteri menetapkan alokasi jumlah kapal pukat hela yang dapat diizinkan, dengan mempertimbangkan kelestarian daya dukung sumber daya ikan, kondisi sosial ekonomi masyarakat setempat, dan memperhatikan keadaan geografis lingkungan wilayah perbatasan.
 - c. Berdasarkan alokasi jumlah kapal pukat hela yang diizinkan, Gubernur dan Bupati/Walikota menerbitkan izin kapal pukat hela.
2. Permen KP No.2/Permen-KP/2015 tentang Larangan Penggunaan Alat Penangkapan Ikan Pukat Hela (*Trawls*) dan Pukat Tarik (*Seine Nets*) di Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia

Berdasarkan Permen KP ini, setiap orang dilarang menggunakan alat penangkapan ikan pukat hela (*trawls*) dan alat penangkapan ikan pukat tarik (*seine nets*) di seluruh Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia (Pasal 2). Jenis API yang dilarang oleh Permen KP ini, yaitu:

- a. Alat penangkapan ikan pukat hela (*trawls*) terdiri dari:
 - i. pukat hela dasar (*bottom trawls*), meliputi: (1) pukat hela dasar berpalang (*beam trawls*), (2) pukat hela dasar berpapan (*otter trawls*), (3) pukat hela dasar dua kapal (*pair trawls*), (4) *nephrops trawls*, dan (5) pukat hela dasar udang (*shrimp trawls*), berupa pukat udang.
 - ii. pukat hela pertengahan (*midwater trawls*), meliputi (1) pukat hela pertengahan berpapan (*otter trawls*), berupa pukat ikan; (2) pukat hela pertengahan dua kapal (*pair trawls*); dan (3) pukat hela pertengahan udang (*shrimp trawls*).
 - iii. pukat hela kembar berpapan (*otter twin trawls*);
 - iv. pukat dorong.
- b. Alat penangkapan ikan pukat tarik (*seine nets*) terdiri dari:
 - i. pukat tarik pantai (*beach seines*)
 - ii. pukat tarik berkapal (*boat or vessel seines*), meliputi: (1) dogol (*danish seines*); (2) *scottish seines*; (3) *pair seines*; (4) payang; (5) cantrang; dan lampara dasar.

Permen KP No. 2/PERMEN-KP/2015 ini mencabut Pasal 23, Pasal 24 dan Lampiran Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor PER.02/MEN/2011 tentang Jalur Penangkapan Ikan dan Penempatan Alat Penangkapan Ikan dan Alat Bantu Penangkapan Ikan di Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia.

3. Permen KP No. 71/PERMEN-KP/2016 tentang Jalur Penangkapan Ikan dan Penempatan Alat Penangkapan Ikan di WPPNRI

Dalam perkembangannya, Permen KP No. 2/PERMEN-KP/2015 diganti dengan Permen KP No. 71/PERMEN-KP/2016 tentang Jalur Penangkapan Ikan dan Penempatan Alat Penangkapan Ikan di WPPNRI. Khusus pada Bab V mengenai Alat Penangkapan Ikan yang Mengganggu dan Merusak, pada Pasal 21 disebutkan bahwa API yang mengganggu dan merusak keberlanjutan sumber daya ikan merupakan API yang dioperasikan: (a) mengancam kepunahan biota; (b) mengakibatkan kehancuran habitat; dan (c) membahayakan keselamatan pengguna. API yang mengganggu dan merusak keberlanjutan sumber daya ikan, terdiri dari:

- a. pukat tarik (*seine nets*), yang meliputi dogol (*Danish seines*), *scottish seines*, *pair seines*, cantrang, dan lampara dasar;
- b. pukat hela (*trawls*), yang meliputi pukat hela dasar (*bottom trawls*), pukat hela dasar berpalang (*beam trawls*), pukat hela dasar berpapan (*otter trawls*), pukat hela dasar dua kapal (*pair trawls*), *nephrops trawl*, pukat hela dasar udang (*shrimp trawls*), pukat udang, pukat hela pertengahan (*midwater trawls*), pukat hela pertengahan berpapan (*otter trawls*), pukat ikan, pukat hela pertengahan dua kapal (*pair trawls*), pukat hela pertengahan udang (*shrimp trawls*), dan pukat hela kembar berpapan (*otter twin trawls*);
- c. perangkap, yang meliputi Perangkap ikan peloncat (*Aerial traps*) dan *Muro ami*.

Pengaturan API yang mengganggu dan merusak keberlanjutan sumber daya ikan dilarang dioperasikan pada semua Jalur Penangkapan Ikan di seluruh WPPNRI sebagaimana tercantum dalam Lampiran yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Permen KP No. 71/PERMEN-KP/2016 ini. Sebagaimana disebutkan di atas, bahwa ada tiga kelompok API yang dilarang, maka pada bagian berikut diuraikan API dengan larangan penempatannya.

1. Kelompok API pukat tarik (*seine nets*), yaitu
 - a. API pukat tarik pantai (*beach seines*) merupakan API yang bersifat aktif dioperasikan dengan menggunakan ukuran *mesh size* ≥ 1 inch dan tali ris atas ≤ 300 m, menggunakan kapal tanpa motor dan kapal motor berukuran ≤ 5 GT, dan dioperasikan pada Jalur Penangkapan Ikan IA di WPPNRI 571, WPPNRI 572, WPPNRI 573, WPPNRI 711, WPPNRI 712, WPPNRI 713, WPPNRI 714, WPPNRI 715, WPPNRI 716, WPPNRI 717, dan WPPNRI 718.
 - b. API dogol (*Danish seines*) merupakan API yang bersifat aktif dan dilarang beroperasi di semua Jalur Penangkapan Ikan dan di semua WPPNRI.
 - c. API *Scottish seines* merupakan API yang bersifat aktif dan dilarang beroperasi di semua Jalur Penangkapan Ikan dan di semua WPPNRI.

- d. API *pair seines* merupakan API yang bersifat aktif dan dilarang beroperasi di semua Jalur Penangkapan Ikan dan di semua WPPNRI
 - e. API payang merupakan API yang bersifat aktif tanpa menggunakan mesin bantu penangkapan (*fishing machinery*) dan dioperasikan dengan menggunakan ukuran *mesh size* ≥ 1 inch dan tali ris atas ≤ 100 m (kecuali *mesh size* payang teri ≥ 1 mm), menggunakan kapal motor berukuran > 5 s.d. 10 GT, dan dioperasikan pada Jalur Penangkapan Ikan IB, Jalur Penangkapan Ikan II, dan Jalur Penangkapan Ikan III di WPPNRI 571, WPPNRI 572, WPPNRI 573, WPPNRI 711, WPPNRI 712, WPPNRI 713, WPPNRI 714, WPPNRI 715, WPPNRI 716, WPPNRI 717, dan WPPNRI 718.
 - f. API cantrang merupakan API yang bersifat aktif dan dilarang beroperasi di semua Jalur Penangkapan Ikan dan di semua WPPNRI.
 - g. API lampara dasar merupakan API yang bersifat aktif dan dilarang beroperasi di semua Jalur Penangkapan Ikan dan di semua WPPNRI.
2. Kelompok API pukat hela (*trawls*), yaitu:
- a. API pukat hela dasar (*bottom trawls*), pukat hela pertengahan (*midwater trawls*), dan pukat hela kembar berpapan (*otter twin trawls*), merupakan API yang bersifat aktif dan dilarang beroperasi di semua Jalur Penangkapan Ikan dan di semua WPPNRI
 - b. API pukat hela dasar berpalang (*beam trawls*) merupakan API yang bersifat aktif dan dilarang beroperasi di semua Jalur Penangkapan Ikan dan di semua WPPNRI.
 - c. API pukat hela dasar berpapan (*otter trawls*) merupakan API yang bersifat aktif dan dilarang beroperasi di semua Jalur Penangkapan Ikan dan di semua WPPNRI.
 - d. API pukat hela dasar dua kapal (*pair trawls*) merupakan API yang bersifat aktif dan dilarang beroperasi di semua Jalur Penangkapan Ikan dan di semua WPPNRI.
 - e. API *nephrops trawl* merupakan API yang bersifat aktif dan dilarang beroperasi di semua Jalur Penangkapan Ikan dan di semua WPPNRI
 - f. API pukat udang merupakan API yang bersifat aktif dan dilarang beroperasi di semua Jalur Penangkapan Ikan dan di semua WPPNRI.
 - g. API pukat ikan merupakan API yang bersifat aktif dan dilarang beroperasi di semua Jalur Penangkapan Ikan dan di semua WPPNRI
 - h. API pukat hela pertengahan dua kapal (*pair trawls*) merupakan API yang bersifat aktif dan dilarang beroperasi di semua Jalur Penangkapan Ikan dan di semua WPPNRI.
 - i. API pukat hela pertengahan udang (*shrimp trawls*) merupakan API yang bersifat aktif dan dilarang beroperasi di semua Jalur Penangkapan Ikan dan di semua WPPNRI.
 - j. API pukat dorong merupakan API yang bersifat aktif, dioperasikan dengan menggunakan ukuran *mesh size* > 1 mm, dan dioperasikan pada Jalur Penangkapan Ikan IA dan Jalur Penangkapan Ikan IB di WPPNRI 571, WPPNRI 572, WPPNRI 573, WPPNRI 711, WPPNRI 712, WPPNRI 713, WPPNRI 714, WPPNRI 715, WPPNRI 716, WPPNRI 717, dan WPPNRI 718.
3. Kelompok perangkap, yaitu
- a. Perangkap ikan peloncat (*Aerial traps*) merupakan API yang bersifat pasif dan dilarang beroperasi di semua Jalur Penangkapan Ikan dan di semua WPPNRI.
 - b. API Muro ami merupakan API yang bersifat pasif dan dilarang beroperasi di semua Jalur Penangkapan Ikan dan di semua WPPNRI

Tabel 7. Kronologis Tahun Keluarnya Peraturan tentang Trawl

Tahun	Uraian
1920	a. Pada masa penjajahan Belanda telah terdapat Undang-undang yang mengatur kegiatan perikanan, yaitu Visscherij Ordonantie 1920 : 396 (Peraturan Perikanan untuk Melindungi Keadaan Ikan). b. Ordonansi ini lebih cenderung mengatur cara-cara menangkap ikan yang ramah lingkungan, sehingga dilarang penggunaan bahan-bahan yang merusak dalam kegiatan penangkapan ikan seperti penggunaan bahan-bahan baeracun, bus atau bahan-bahan peledak.
1927	Pada masa penjajahan Belanda juga mengeluarkan Kustvisserij Ordonantie 1927: 144 atau yang dikenal dengan istilah Undang-undang Perikanan Pantai. Undang-undang ini mengatur kegiatan perikanan pantai di wilayah perairan Indonesia,

	dimana saat itu laut teritorialnya sejauh 3 mil. Hal ini dipengaruhi oleh Ordonansi Laut Teritorial dan Lingkungan Maritim tahun 1939 No. 442.
1960	Setelah Indonesia merdeka, disela-sela kesibukan dunia dalam merumuskan batas wilayah laut dan sebagainya, Pemerintah Indonesia mengeluarkan UU No. 4 Prp Tahun 1960 tentang Perairan Indonesia. Undang-undang ini menghapuskan penentuan garis batas sejauh 3 mil sebagaimana yang tertuang pada statblad 1939 No. 442. Dimana pada UU Perairan Indonesia tersebut, Pemerintah mengumumkan batas wilayah laut teritorial sejauh 12 mil.
1973	Maraknya penggunaan alat tangkap trawl dengan berbagai dampaknya, Pemerintah mengeluarkan SK Mentan No. 561/Kpts/UM/11/1973 tentang Pemanfaatan Ikan Hasil Samping. Dimana hasil samping tersebut digunakan untuk kesejahteraan rakyat.
1974	Seiring dengan perubahan kebijakan perikanan Indonesia, maka dikeluarkanlah SK Mentan No. 40/Kpts/UM/2/1974 tentang Perubahan SK Mentan No. 561/Kpts/UM/11/1973. Pada dasarnya, SK Mentan No. 40/Kpts/UM/2/1974 lebih cenderung pada peningkatan ekonomi dalam memanfaatkan hasil samping dari kegiatan penangkapan ikan menggunakan trawl.
1975	Pemerintah mengeluarkan SK Mentan No. 01/Kpts/UM/1/1975 tentang Pembinaan Kelestarian Kekayaan yang Terdapat dalam Sumber Perikanan Indonesia. SK ini mengatur mengenai penutupan daerah/musim dan mengatur pengendalian kegiatan penangkapan. Namun tidak mengatur khusus mengenai alat tangkap trawl. Masih pada tahun dan bulan yang sama, Pemerintah juga mengeluarkan SK Mentan No. 02/Kpts/UM/1/1975 tentang Pembinaan Kelestarian Kekayaan yang Terdapat dalam Sumber Perikanan di Perairan Laut Irian Jaya. SK Mentan ini lebih khusus mengatur kegiatan penangkapan ikan di sekitar perairan Irian Jaya (sekarang bernama Papua). Namun alat tangkap trawl diatur secara khusus, yaitu (1) pembatasan daerah tangkapan melalui titik-titik koordinat, (2) pengaturan kedalaman (isobath) 10 meter, (3) pengaturan penggunaan jenis kapal, dan (4) pengaturan penggunaan spesifikasi alat tangkap trawl melalui pengaturan mata jaring; Pada tahun yang sama namun beda bulan, tepatnya pada bulan Juli, Pemerintah mengeluarkan SK Mentan No. 317/Kpts/UM/7/1975 tentang Ketentuan Pemanfaatan Sumber Perikanan di Perairan Pantai Utara Pulau Jawa dan Madura serta Selat Madura. SK Mentan ini lebih mengatur secara spesifik wilayah Pulau Jawa (pembatasan wilayah), serta mengatur penggunaan kekuatan mesin kapal dan alat tangkap yang digunakan dalam hal ini purse seine dan trawl.
1976	Pada tahun dan bulan yang sama, pemerintah secara beruntun mengeluarkan tiga keputusan menteri, yaitu (1) SK Mentan No. 607/Kpts/UM/9/1976 tentang Jalur-jalur Penangkapan Ikan; (2) SK Mentan No. 608/Kpts/UM/9/1976 tentang Penetapan Jalur Penangkapan bagi Kapal-kapal Milik Perusahaan-perusahaan Milik Negara; dan (3) SK Mentan No. 609/Kpts/UM/9/1976 tentang Daerah Penangkapan Kapal Trawl Dasar. Meski ketiganya mengatur hal yang berbeda, namun pada dasarnya masih mengatur alat tangkap trawl karena masih legal.
1980	Maraknya konflik di berbagai daerah pesisir Indonesia, menuntut pemerintah mengeluarkan Keppres No. 39 Tahun 1980 tentang Penghapusan Jaring Trawl. Pada Keppres tersebut, Pemerintah merekomendasikan penghapusan trawl secara bertahap, karena alat tangkap ini sudah dikategorikan sebagai alat tangkap terlarang. Untuk mengimplementasikan di lapangan, maka dikeluarkanlah Instruksi Presiden No. 11 Tahun 1982 tentang Pelaksanaan Keputusan Presiden No. 39 Tahun 1980 Langkah-langkah teknisnya penghapusan tersebut, diatur secara khusus oleh SK Mentan No 503/Kpts/Um/7/1980 tentang Langkah-Langkah Pelaksanaan Penghapusan Jaring Trawl Tahap Pertama Dalam rangka penghapusan secara bertahap, maka penghapusan alat tangkap trawl untuk Pulau Jawa, Sumatera dan Bali, dikeluarkanlah SK Mentan No. 694/Kpts/UM/9/1980 tentang Pembatasan Daerah Penangkapan Ikan bagi Usaha-usaha Perikanan yang

	Menggunakan Jaring Trawl. Namun pemberlakuannya peraturan ini berbeda, untuk Pulau Jawa dan Bali terhitung tanggal 1 Oktober 1980, sementara untuk Sumetara terhitung tanggal 1 Januari 1983.
1981	Pemerintah mengeluarkan SK Mentan No. 542/Kpts/UM/6/1981 tentang Penetapan Jumlah Kapal Trawl di Daerah Tingkat I di Luar Jawa, Bali dan Sumatera. Masih dalam proses penghapusan, untuk wilayah luar Pulau Jawa, Bali dan Sumatera, tidak dilakukan penghapusan secara langsung, melainkan dilakukan pembatasan penggunaan kapal trawl yaitu sekitar 1000 kapal sampai 1 Juli 1981.
1982	Menteri Pertanian mengeluarkan SK Mentan No. 545/Kpts/UM/8/1982 tentang Pelaksanaan Instruksi Presiden No. 11 Tahun 1982 tentang Pelaksanaan Keputusan Presiden No. 39 Tahun 1980. Akhir tahun 1982, semua ijin alat tangkap trawl tidak berlaku, terhitung 1 Januari 1983 melaksanakan penghapusan jaring trawl diseluruh Indonesia. Akibat Kepres No. 39 Tahun 1980, produksi udang Indonesia menurun. Untuk mensiasati krisis udang tersebut, maka dikeluarkanlah Keppres No. 85 Tahun 1982 tentang Penggunaan Pukat Udag. Kepres ini mengatur pembatasan wilayah tangkapan melalui koordinat di sekitar perairan kepulauan Kei, Tanimbar, Aru, Irian Jaya, dan laut Arafura dengan batas koordinat 130 ⁰ B.T. ke Timur. Namun demikian, keberadaan Kepres ini sama sekali tidak menghapuskan keberadaan Kepres No. 39 tahun 1980. Dengan kata lain, di luar wilayah yang ditetapkan oleh Kepres No. 85 Tahun 1982, diperbolehkan menggunakan pukat udang dengan berbagai aturan yang telah ditetapkan.
	Agar lebih implementatif dalam pengaturan kegiatan penggunaan pukat udang di sekitar perairan kepulauan Kei, Tanimbar, Aru, Irian Jaya, dan laut Arafura dengan batas koordinat 130 ⁰ B.T. ke Timur, Pemerintah mengeluarkan SK Mentan No. 930/Kpts/UM/12/1982 tentang Pelaksanaan Keputusan Presiden No. 85 Tahun 1982 Dalam rangka mengurangi kerusakan sumber daya ikan, maka dikeluarkanlah SK Dirjen Perikanan No. IK.010/S3.8075/82 tentang Konstruksi Pukat Udag yang dilengkapi dengan alat pemisah Ikan (API). Dengan SK Dirjen ini diharapkan pukat udang yang digunakan dapat mengurangi dampak kerusakan.
1985	Pemerintah menerbitkan UU No. 9 Tahun 1985 tentang Perikanan, dimana sebagai undang-undang hanya mengatur kegiatan perikanan secara umum, yang kemudian menunjuk peraturan pelaksana melalui Keputusan Menteri untuk dilakukan pengaturan lebih lanjut dalam kegiatan penangkapan ikan.
1995	Berkembangnya alat tangkap modifikasi terhadap trawl, maka Pemerintah mengeluarkan SK Dirjen Perikanan No. IK.340/DJ.10106/97 tentang Petunjuk Pelaksanaan Surat Keputusan Menteri Pertanian Nomor 503/Kpts/UM/7/1980. Pada SK Dirjen ini ditetapkan batasan pengertian trawl dan standarisasi dari alat tangkap trawl yang dimodifikasi atau tidak.
1999	Dikarenakan trawl menjadi alat tangkap terlarang, maka pemerintah mencoba mengatur kembali jalur-jalur tangkapan ikan melalui SK Mentan No. 392.Kpts.IK.120/4/1999 tentang Jalur-jalur Penangkapan Ikan, dimana pada aturan ini tidak terdapat pengaturan mengenai penggunaan alat tangkap trawl.
2004	Pemerintah menerbitkan UU No. 31 Tahun 2004 tentang Perikanan, Undang-undang Perikanan yang baru mencabut UU No.9 Tahun 1985 tentang Perikanan. Namun demikian, undang-undang yang baru tidak mencabut peraturan pelaksana sepanjang tidak bertentangan dengan UU No. 31 Tahun 2004.
2008	Menteri Kelautan dan Perikanan yang saat itu dijabat oleh Bapak Rokhmin Dahuri mengeluarkan Permen KP No. Per.06/Men/2008 tentang Penggunaan API Pukat Hela di Perairan Kalimantan Timur Bagian Utara. Permen tersebut dalam rangka menghadapi masuknya kapal-kapal Malaysia ke perairan Kalimantan Timur bagian Utara.
2015	Pada era kepemimpinan Bu Susi Pujiastuti, dikeluarkan Permen KP No.2/Permen-KP/2015 tentang Larangan Penggunaan Alat Penangkapan Ikan Pukat Hela (<i>Trawls</i>) dan Pukat Tarik (<i>Seine Nets</i>) di Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia. Permen KP ini melarang penggunaan pukat hela dan pukat tarik di seluruh WPPNRI.
2016	Perbaikan terhadap Permen KP No.2/Permen-KP/2015 dilakukan dengan mengeluarkan

Permen KP No. 71/PERMEN-KP/2016 tentang Jalur Penangkapan Ikan dan Penempatan Alat Penangkapan Ikan di WPPNRI. Pada Permen ini larangan tetap dilakukan, namun ada beberapa perubahan tidak semua API yang masuk ke dalam pukat hela dan tarik dilarang secara total.

BAB 5. ANALISA EKONOMI

5.1. Analisis Dampak Ekonomi Pelarangan Alat Penangkapan Ikan

Laut Utara Jawa memiliki karakteristik perairan relatif muda yang tergolong dangkal dengan luas 310.000 km² serta memiliki kekayaan lebih dari 3.000 spesies. Masyarakat pesisir Pantai Utara Jawa (Pantura) memusatkan aktivitas ekonominya pada perikanan dan perdagangan dikarenakan perairan yang relatif tenang dan dangkal. Atas dasar alasan geografis tersebut, banyak nelayan dari luar daerah yang melaut di daerah Laut Utara Jawa dengan alat tangkap serta armada perahu yang beragam. Beberapa alat tangkap yang sering digunakan di daerah Laut Utara Jawa misalnya payang (*large net*), dogol (*trawl*), jaring arad, pukat pantai (*beach seine*), jaring insang hanyut (*drift gill net*), jaring klitik (*entangled gill net*), insang tetap (*set gill net*), cantrang (*demersal danish seine*), pancing dan perangkap (*trap*). Jenis armada yang banyak digunakan nelayan di perairan Laut Utara Jawa adalah motor tempel, kapal motor dan kapal besar (Diniah, 2008).

Perairan Laut Utara Jawa merupakan salah satu sumber daya yang bersifat *common pool resource* sehingga dalam pemanfaatannya tidak terdapat hak kepemilikan yang teridentifikasi secara jelas. Pemanfaatan sumber daya perikanan tangkap di Laut Jawa telah terindikasi mengalami fenomena *tragedy of the common* (Mc.Elroy, 1991a) karena dalam pemanfaatannya telah melebihi kapasitas sumber daya perikanan akibat banyaknya armada penangkapan, dan juga pelarangan penggunaan *trawl* tahun 1980 semakin memberikan tekanan yang signifikan (Mc.Elroy, 1991b). Fauzi dan Anna (2010) mengkaji mengenai daerah pesisir Laut Utara Jawa yang telah mengalami kondisi tekanan sumber daya yang cukup besar akibat banyaknya armada penangkapan. Kajian tersebut dilakukan dengan membandingkan keadaan perikanan sebelum era 1999 yang berorientasi pada pertumbuhan ekonomi dan berimplikasi terhadap penurunan stok sumber daya ikan, lalu diterapkan penghapusan alat tangkap pukat harimau (*trawl*) untuk kelestarian sumber daya ikan. Namun setelah era 1999 dengan sistem pemerintahan yang bersifat desentralitatif justru menambah rumitnya permasalahan, melalui otonomi daerah justru semakin diberi peluang untuk mengeksploitasi sumber daya melalui perizinan. Kondisi yang telah dikaji tersebut, diperburuk dengan bertambahnya penggunaan alat tangkap kurang ramah lingkungan dan tidak adanya kontrol sumber daya ikan yang sesuai. Seiring dengan perkembangan zaman, penggunaan alat tangkap berteknologi canggih juga semakin berkembang. Dampak dalam jangka panjang yaitu deplesi sumber daya yang menuju tingkat over eksploitasi sumber daya dan akan mempengaruhi aktivitas serta pendapatan nelayan pesisir Laut Utara Jawa. Akibatnya pemanfaatan Laut Utara Jawa tidak terkendali dan berakibat terjadi pemanfaatan berlebih (lihat Tabel 8: Estimasi potensi, jumlah tangkapan yang diperbolehkan (JTB), dan tingkat pemanfaatan sumber daya ikan di WPP 712).

Produksi perikanan merupakan fungsi dari jumlah upaya penangkapan, stok ikan dan kemampuan alat tangkap yang digunakan (Clark, 1985). Kemampuan alat tangkap kecil akan memberikan hasil tangkapan yang kecil, sedangkan kapasitas penangkapan besar memberikan hasil tangkapan dalam jumlah yang besar pula. Pelarangan alat tangkap tidak ramah lingkungan ini dapat mengurangi produksi perikanan dalam jumlah besar yang memiliki imbas pada penurunan pendapatan pelaku perikanan cantrang dan memiliki dampak pengganda (*multiplier effect*) pada kesejahteraan masyarakat terutama nelayan. Potensi sumber daya ikan di WPP 712 sebesar 981.680 ton/tahun. Potensi ikan terbesar adalah ikan demersal sebesar 320.432 ton/tahun dengan jumlah tangkapan yang diperbolehkan (JTB) sebesar 256.346 (80% dari potensi) sedangkan tingkat pemanfaatan sebesar 0,83 yang artinya sudah di atas JTB.

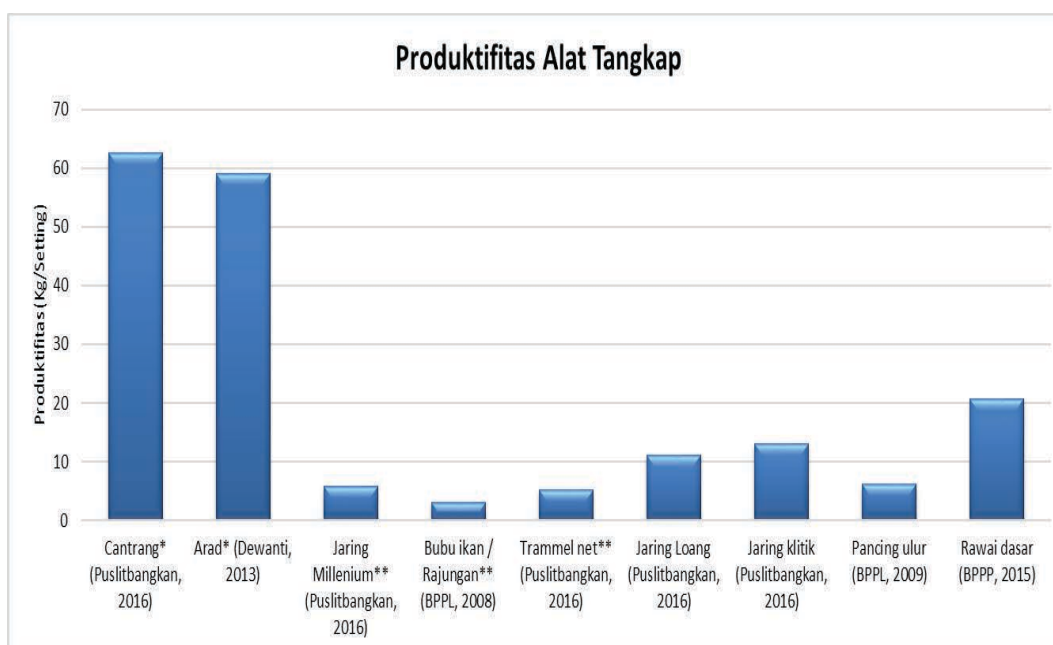
Tabel 8. Estimasi potensi, jumlah tangkapan yang diperbolehkan (JTB), dan tingkat pemanfaatan sumber daya ikan di WPP 712

No	Jenis perikanan	Potensi (ton/tahun)	JTB (ton/tahun)	Tingkat pemanfaatan
1	Pelagis kecil	303.886	243.108	0,59

No	Jenis perikanan	Potensi (ton/tahun)	JTB (ton/tahun)	Tingkat pemanfaatan
2	Pelagis besar	104.017	83.214	1,16
3	Ikan Demersal	320.432	256.346	0,83
4	Ikan Karang	59.146	47.317	0,67
5	Udang Penaeid	58.390	47.712	1,21
6	Lobster	952	762	1,36
7	Kepiting	10.077	8.062	1,28
8	Rajungan	22.637	18.110	1,05
9	Cumi-cumi	102.142	81.714	1,60
	Jumlah	981.680	785.343	

Sumber: KKP (2016)¹

Berdasarkan beberapa penelitian Puslitbankan (2016), terdapat beberapa nilai indeks alat penangkap ikan. Nilai indeks ini berguna agar pemerintah dapat melakukan pengaturan melalui pengelolaan sumber daya perikanan di wilayah pesisir dan laut secara baik dan benar dengan berazaskan pada kelestarian sumber daya dan keberlanjutan kegiatan perikanan. Ditinjau dari produktivitas, API Cantrang mempunyai nilai yang paling tinggi dibandingkan dengan alat tangkap lain seperti jaring millenium, jaring klitik, jaring loang, jaring trammel, bubu ikan, pancing ulur, rawai dasar (Gambar 5). Hal inilah yang membuat para nelayan tertarik dan terus mengoperasikan alat tangkap yang dilarang oleh KKP. Secara rinci terlihat bahwa alat tangkap yang dilarang ini memiliki produktivitas paling tinggi seperti cantrang dan arad. Produktivitas alat tangkap dilarang ini memiliki nilai di atas 50 kg / setting dibandingkan alat tangkap yang berkisar 2 kg / setting sampai 20 kg / setting. Secara rinci disajikan dalam Gambar berikut.



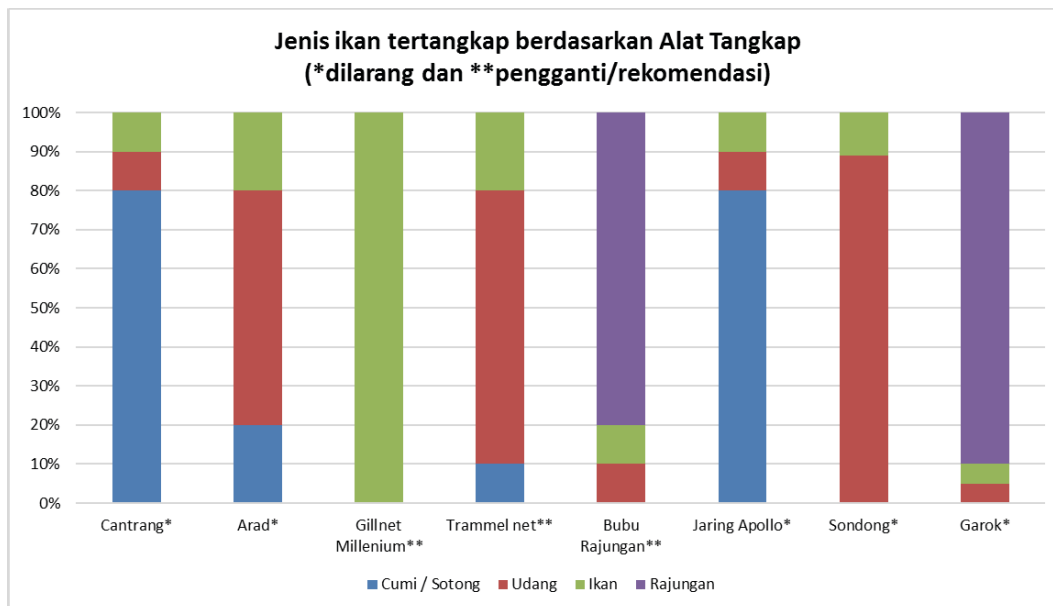
Sumber: Puslitbangkan, 2016

Gambar 5. Produktivitas alat penangkap ikan dilarang dan tidak dilarang (rekomendasi) berdasarkan hasil penelitian 2012 - 2016

Selain berdasarkan produktivitas alat penangkap ikan, maka juga perlu dikaji berdasarkan jenis target ikan tangkapan, yaitu bernilai ekonomis tinggi atau bernilai ekonomis biasa / murah. Jenis ikan target tangkapan yang tertangkap berdasarkan alat tangkap disajikan dalam Gambar 6. Pada Gambar 6 terlihat bahwa alat tangkap yang dilarang seperti cantrang, arad, jaring apollo, sondong dan garok merupakan alat penangkap ikan yang dominan menangkap ikan-ikan bernilai jual tinggi (nilai ekonomis penting) seperti cumi/sotong, udang dan

¹ KKP. 2016. Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan No. 47/Kepm-KP/2016. Kementerian Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia. Jakarta.

rajungan. Sedangkan alat penangkap ikan pengganti seperti gillnet milenium menangkap ikan-ikan biasa yang bernilai jual rendah. Pada Gambar 6 juga menunjukkan bahwa untuk alat tangkap garok yang dilarang dapat menggunakan bubu rajungan sebagai pengganti karena lebih ramah lingkungan dan jenis yang tertangkap juga dominan sama yaitu rajungan. Untuk alat tangkap yang dilarang seperti sondong dan arad yang dominan menangkap udang dapat digantikan dengan alat tangkap trammel net yang lebih ramah lingkungan. Permasalahan adalah alat tangkap yang digunakan untuk menangkap cumi / sotong seperti cantrang dan jaring apollo yang alat tangkap penggantinya belum ada yang sesuai untuk menggantikan target tangkapan utamanya yaitu cumi / sotong. Jika digantikan dengan gillnet millenium maka ikan target tangkapan utama berubah yang secara langsung juga merubah bentuk kapal dan wilayah penangkapan.

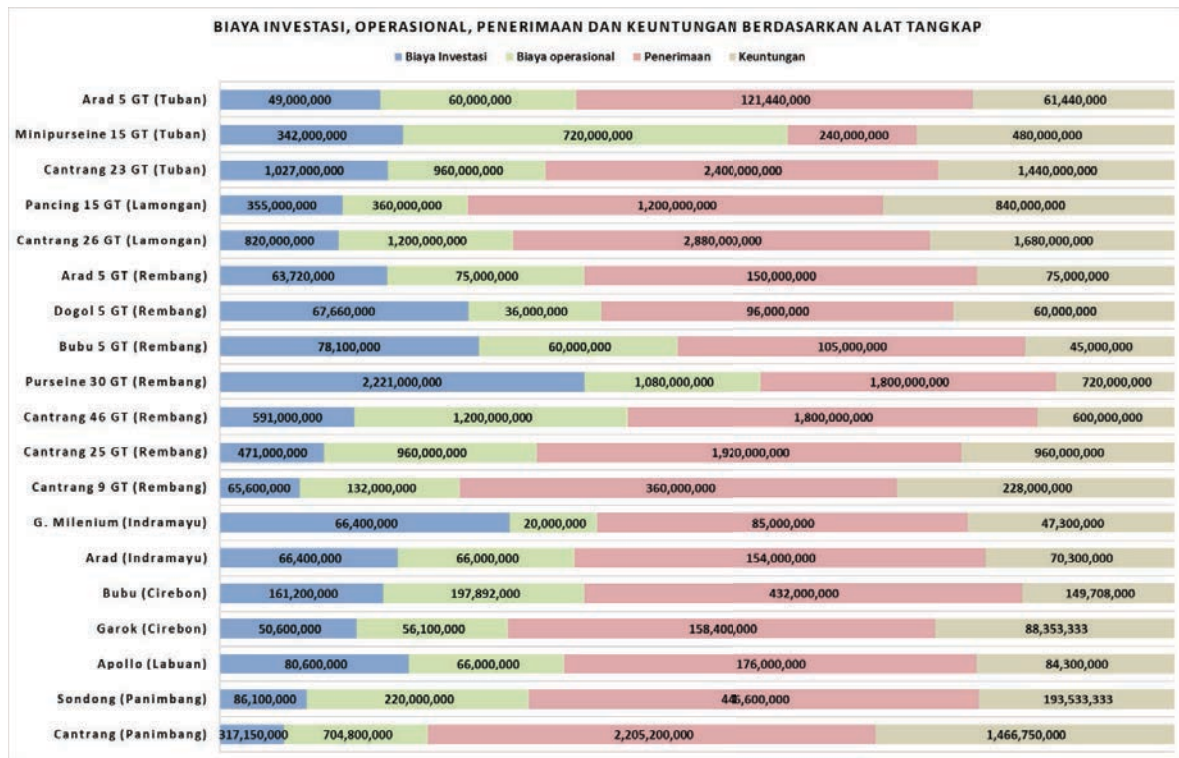


Sumber: Data primer diolah (2018)

Gambar 6. Jenis ikan tertangkap berdasarkan alat tangkap dilarang dan pengganti / rekomendasi

Gambar 7 menunjukkan biaya investasi, biaya operasional, penerimaan dan keuntungan. Gambar 7 ini merupakan hasil olahan data primer (hasil wawancara) dengan para pelaku perikanan. Hasil perhitungan rugi laba menunjukkan bahwa dengan biaya investasi yang sangat besar belum tentu menghasilkan penerimaan dan keuntungan yang besar juga. Sehingga dari data ini menunjukkan banyak variabel yang menentukan tingkat penerimaan dan keuntungan dari usaha perikanan selain biaya investasi. Sebagai perbandingan untuk membedakan keuntungan antara alat tangkap penangkap ikan tidak dilarang dan alat penangkap ikan dilarang, pada bahasan ini dikaji untuk 2 alat tangkap, sedangkan penjelasan untuk masing-masing alat penangkap ikan lainnya baik yang dilarang maupun tidak dilarang dapat dilihat pada Gambar 7.

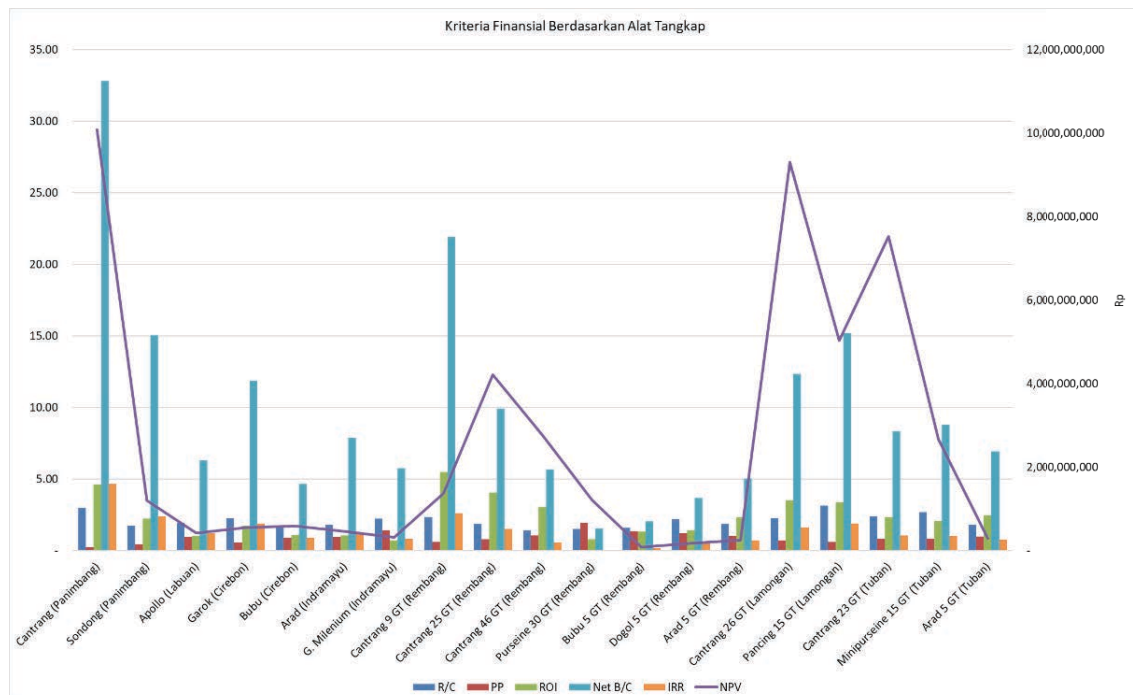
Pada Gambar 7 terlihat, bahwa alat penangkap ikan tidak dilarang dengan armada purseine 30 GT di Rembang dimana biaya investasi di atas 2,2 milyar rupiah dan biaya operasional di atas 1 milyar per tahun dengan penerimaan sebesar 1,8 milyar rupiah per tahun atau keuntungan 720 juta rupiah per tahun. Pada ukuran armada yang sama dimana alat penangkap ikan cantrang ukuran 30 GT di Pandeglang dimana biaya investasi di atas 300 juta rupiah dan biaya operasional di atas 700 juta rupiah per tahun dengan penerimaan di atas 2,2 milyar rupiah per tahun atau keuntungan di atas 1,45 milyar rupiah per tahun. Hal ini menunjukkan bahwa alat penangkap ikan yang dilarang ini merupakan alat penangkap ikan yang memberikan keuntungan sangat tinggi bagi pemilik kapal.



Sumber: Data primer diolah (2018)

Gambar 7. Biaya investasi, biaya operasional, penerimaan dan keuntungan berdasarkan alat tangkap

Perhitungan yang dilakukan tidak hanya perhitungan rugi laba per tahun, namun juga dilakukan perhitungan finansial berdasarkan umur proyek. Perhitungan finansial menunjukkan bahwa memang alat penangkap ikan yang dilarang memiliki nilai finansial sangat tinggi dibandingkan dengan alat penangkap ikan yang tidak dilarang atau rekomendasi pengganti. Perhitungan kriteria finansial berdasarkan alat tangkap disajikan pada Gambar 8.



Sumber: Data primer diolah (2018)

Gambar 8. Kriteria finansial usaha berdasarkan alat tangkap

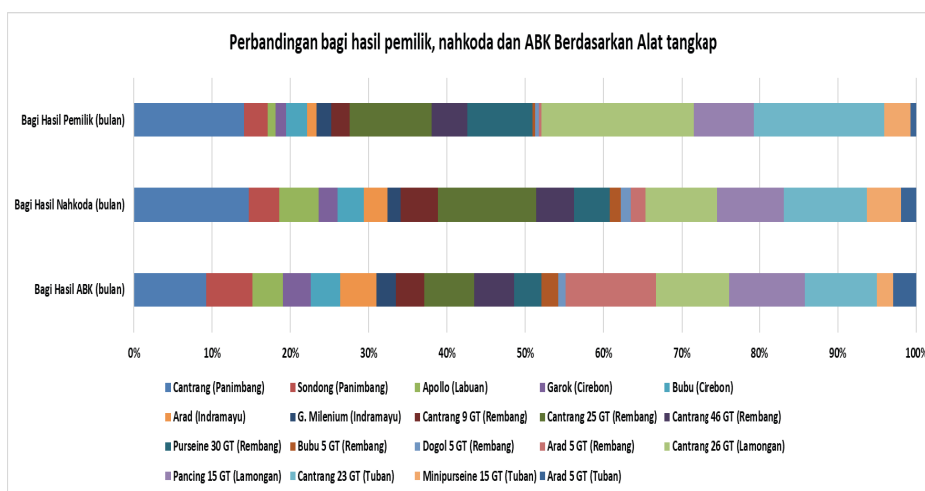
Sebagai analisis untuk keterangan gambar di atas maka digunakan analisis perbandingan dengan ukuran armada penangkapan yang sama. Perbandingan seperti di atas untuk alat penangkap ikan tidak dilarang (*purseine* 30 GT di Rembang) dengan alat penangkap ikan dilarang (*Cantrang* 30 GT di Pandeglang) menunjukkan perbedaan yang sangat signifikan. Nilai R/C (rasio perbandingan antara penerimaan dibandingkan biaya yang dikeluarkan) *cantrang* di Pandeglang sebesar 2,99 sedangkan *purse seine* di Rembang sebesar 1,54. Hasil ini menunjukkan bahwa *cantrang* memiliki tingkat penerimaan sebesar 2,99 dibandingkan total biaya yang dikeluarkan sedangkan *purse seine* memiliki tingkat penerimaan sebesar 1,54 dibandingkan total biaya yang dikeluarkan. *Payback Periode* (PP) merupakan lama waktu pengembalian investasi dalam tahun. Lama pengembalian investasi *cantrang* selama 0,22 tahun atau 3 bulan saja sedangkan *purse seine* 1,94 tahun atau 23,28 bulan. Nilai ROI menunjukkan penerimaan dibandingkan investasi yang ditanamkan untuk usaha. Pada usaha *cantrang* nilai yang diperoleh sebesar 4,63 sedangkan *purse seine* sebesar 0,81. Pada *cantrang* terlihat penerimaan yang sangat tinggi, dimana rasio penerimaan sebesar 4,63 kali dibandingkan investasi yang ditanamkan untuk usaha *cantrang*, sedangkan rasio penerimaan *purse seine* sebesar 0,81 kali dibandingkan investasi yang ditanamkan untuk usaha *purse seine*. Perbandingan finansial alat penangkap ikan dilarang (*cantrang* di Pandeglang) dan tidak dilarang (*purse seine* di Rembang) disajikan pada Tabel 9.

Tabel 9. Perbandingan finansial alat penangkap ikan dilarang (*cantrang*) dan tidak dilarang (*purseine*)

No	Keterangan	Cantrang 30 GT (Pandeglang)	Purse Seine 30 GT (Rembang)
1	R/C	2.99	1.54
2	PP	0.22	1.94
3	ROI	4.63	0.81
4	NPV	10,090,284,950	1,216,599,589.25
5	Net B/C	32.82	1.55
6	IRR	467%	5.31%

Sumber: Data primer diolah (2018)

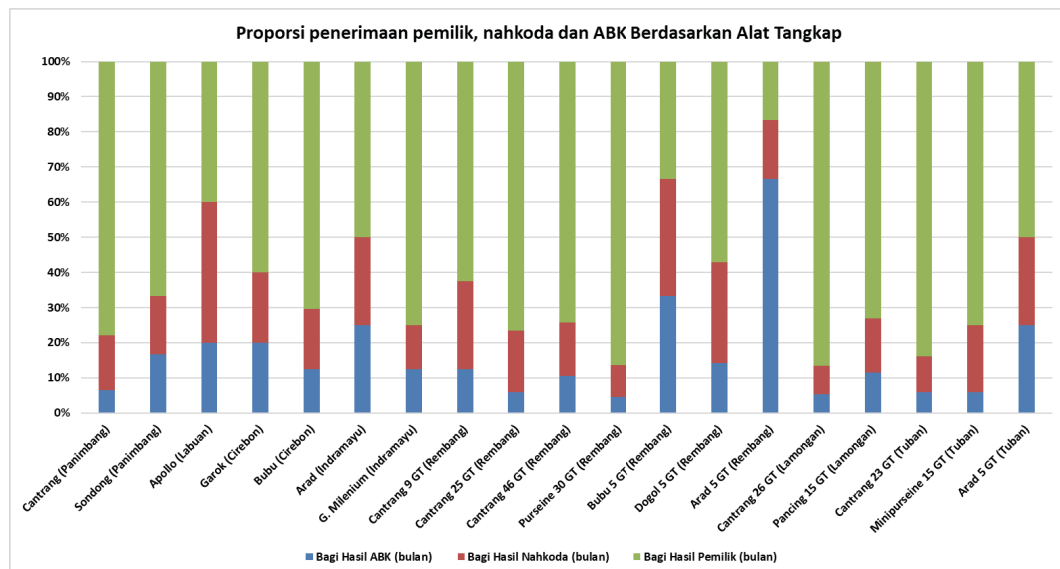
Analisis juga dilakukan dengan sistem bagi hasil bagi untuk ABK, nahkoda maupun pemilik pada setiap alat tangkap baik alat penangkap ikan dilarang maupun alat penangkap ikan tidak dilarang. Pada Gambar 9 terlihat bahwa nilai bagi hasil menunjukkan alat penangkap ikan yang dilarang memiliki porsi bagi hasil yang sangat tinggi dibandingkan alat penangkap ikan yang tidak dilarang. Sebagai pembanding juga dapat digunakan data *cantrang* ukuran 30 GT di Pandeglang (API dilarang) dan *purseine* 30 GT di Rembang (API tidak dilarang). Secara jelas menunjukkan perbedaan yang sangat signifikan bahwa bagi hasil untuk *cantrang* memiliki nilai yang lebih besar (■) dibandingkan *purse seine* (■). Demikian juga untuk alat penangkap ikan lainnya baik yang dilarang maupun tidak dilarang pada masing-masing wilayah.



Sumber: Data primer diolah (2018)

Gambar 9. Perbandingan bagi hasil pemilik, nahkoda dan ABK berdasarkan alat tangkap

Pada Gambar 10 menunjukkan proporsi penerimaan pemilik, nahkoda dan ABK pada setiap alat tangkap. Pada keseluruhan alat penangkap ikan baik yang dilarang maupun yang tidak dilarang menunjukan porsi penerimaan terbesar hanya dinikmati oleh pemilik saja. Artinya pemilik akan menikmati bagian terbesar dari setiap keuntungan yang diterima setiap tripnya. Namun dari bagian pemilik ini juga harus diperhitungkan untuk biaya-biaya yang harus dikeluarkan baik untuk perbaikan maupun investasi kembali. Secara rinci, proporsi penerimaan pemilik, nahkoda dan ABK berdasarkan alat tangkap disajikan pada Gambar 10.



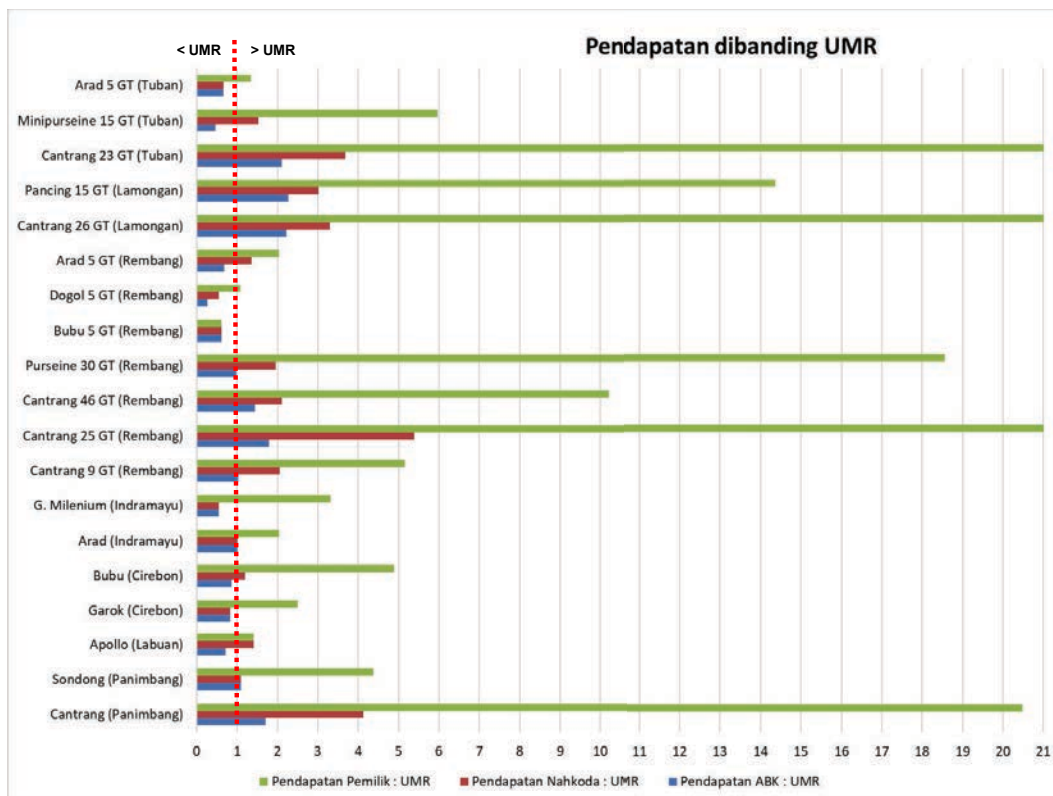
Sumber: Data primer diolah (2018)

Gambar 10. Proporsi penerimaan pemilik, nahkoda dan ABK berdasarkan alat tangkap

Penerimaan yang diperoleh nelayan selanjutnya dibandingkan dengan UMR (Upah Minimum Regional Kabupaten Tahun 2018). Penerimaan nelayan ini dibagi berdasarkan penerimaan pemilik per bulan dibandingkan UMR, penerimaan nahkoda per bulan dibandingkan UMR dan penerimaan ABK per bulan dibandingkan UMR. Perbandingan penerimaan dibandingkan UMR ini menghasilkan beberapa analisis sebagai berikut:

1. Jika nilai dibawah 1, maka rasio penerimaan per bulan dibawah UMR kabupaten tahun 2018
2. Jika nilai sama dengan 1, maka rasio penerimaan per bulan sama dengan UMR kabupaten tahun 2018
3. Jika nilai di atas 1, maka rasio penerimaan per bulan di atas UMR kabupaten tahun 2018

Oleh karena itu, penerimaan yang terbaik jika rasio yang diterima oleh pemilik, nahkoda dan ABK sebaiknya di atas 1. Jika rasio dibawah nilai 1 maka dapat dikatakan kesejahteraan dari usaha perikanan tangkap tersebut masih dibawah standar. Secara jelas, rasio penerimaan terhadap UMR Kabupaten tahun 2018 disajikan pada Gambar 11 berikut.



Sumber: Data primer diolah (2018)

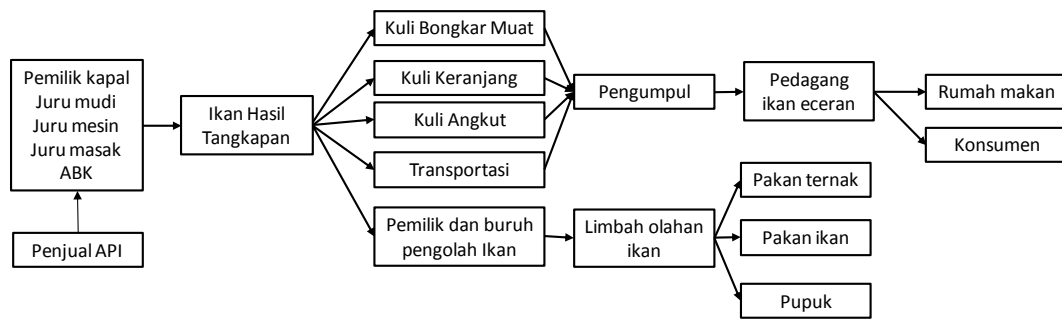
Gambar 11. Rasio Penerimaan ABK, Nahkoda dan Pemilik dibandingkan UMR Kabupaten / Kota Tahun 2018

Secara umum, rasio penerimaan di atas 1 diperoleh pemilik pada setiap alat tangkap kecuali bubu 5 GT (Rembang). Hal ini mengindikasikan bahwa para pemilik memiliki kesejahteraan yang sudah cukup baik karena sudah berada di atas UMR yang yang disyaratkan. Untuk kesejahteraan nahkoda terlihat sebagian besar sudah di atas UMR kecuali untuk Arad 5 GT (Tuban), Dogol 5 GT (Tuban), Bubu 5 GT (Rembang), Gillnet Millenium (Cirebon), Garok (Cirebon). Sedangkan untuk kesejahteraan nelayan ABK rata-rata masih dibawah UMR kecuali untuk nelayan cantrang yang kesejahteraannya sudah di atas UMR dengan rasio di atas 1 pada setiap kabupaten. Selain cantrang setiap kabupaten yang memiliki nilai rasio kesejahteraan ABK di atas 1, juga terdapat nelayan sondong (Pandeglang), Arad (Indramayu) dan Pancing (Lamongan).

Berdasarkan analisis ekonomi dan finansial yang disajikan, maka dalam hal inilah terlihat bahwa memang sangat sulit nelayan (terutama ABK) yang mau dan siap beralih ke alat penangkap ikan yang tidak dilarang seperti nelayan cantrang beralih ke alat tangkap yang memiliki nilai produktivitas yang lebih rendah. Karena peralihan dari alat penangkapan ikan ini secara jelas dan faktual akan menurunkan kesejahteraan mereka. Oleh karena itu, pemerintah dalam hal ini Kementerian Kelautan dan Perikanan, perlu mengkaji produktivitas alat penangkap ikan yang ramah lingkungan yang menjadi rekomendasi alat tangkap pengganti sehingga tidak menurunkan kesejahteraan nelayan (baik pemilik, nahkoda maupun ABK).

5.2. Analisis Dampak Pengganda Pelarangan Alat Penangkap Ikan

Pelaku perikanan yang terkena dampak pelarangan alat penangkap ikan disajikan pada Gambar 1.



Gambar 12. Dampak pengganda dari pelarangan API

Berdasarkan hasil wawancara, pemilik kapal yang paling terkena dampak akibat pelarangan API, karena pemilik kapal harus membeli alat tangkap pengganti dan ijin tidak diperpanjang jika API yang dilarang belum diganti. Nelayan juga mengalami dampak penurunan produktivitas karena para nelayan mengalami ketakutan untuk menangkap ikan di perairan Indonesia. Penjual API yang dilarang juga mengalami kerugian karena para pedagang sudah stok untuk API yang dilarang tersebut dan tidak laku terjual sejak pelarangan API. Kuli bongkar muat, kuli keranjang, kuli angkut, dan transportasi juga mengalami keresahan jika permen API diterapkan karena merasa akan kehilangan pendapatan paling tidak mengalami penurunan pendapatan dalam waktu dekat. Rata-rata pendapatan untuk kuli bongkar muat, kuli keranjang, kuli angkut, dan transportasi masing-masing berkisar 25 ribu rupiah sampai 100 ribu rupiah per hari tergantung pada banyaknya ikan yang mendarat. Pengumpul ikan memperoleh keuntungan dari setiap kg ikan yang dijual sebanyak 1.000 – 10.000 rupiah, jika terjadi penurunan produktivitas API sebesar 62,5 % maka dapat diprediksi terjadi penurunan pendapatan sebesar 62,5%. Pedagang ikan juga mengalami penurunan penjualan karena ikan yang dijual juga semakin sedikit. Saat suplai ikan sedikit, maka harga ikan akan meningkat baik pada konsumen akhir maupun rumah makan. Pemilik pengolahan ikan juga mengalami penurunan produktivitas sebesar 62,5% yang akan menurunkan pendapatan dari semakin sedikitnya ikan yang akan diolah. Buruh pengolah ikan juga mengalami penurunan pendapatan. Karena dari setiap keranjang sebanyak 10 kg, mereka mendapatkan upah 5 ribu rupiah. Dalam sehari para buruh dapat melakukan pengolahan ikan sebanyak 100 sampai 200 kg per orang yang artinya pendapatan dari pengolahan ikan sebesar 50 ribu rupiah sampai 100 ribu rupiah per hari tergantung pada banyaknya ikan. Jika produktivitas perikanan dari API cantrang sebesar 62,5 diganti dengan API jaring millenium sebesar 5,9 maka ikan yang dapat diolah menjadi 10 kg sampai 20 kg sehingga pendapatan buruh pengolah ikan menjadi 5 ribu rupiah sampai 10 ribu rupiah per hari. Selain itu, limbah pengolahan ikan juga dapat digunakan menjadi makanan ternak, pakan ikan dan pupuk.

Berdasarkan hasil wawancara dengan para nelayan dapat diperoleh informasi sebagai berikut:

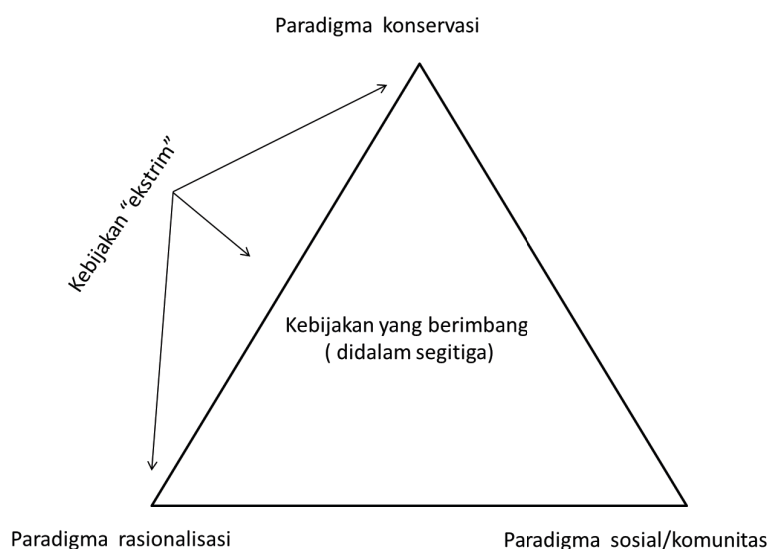
1. API Sondong / Pukat dorong / sudu memperoleh rata-rata penerimaan sebanyak 1 juta rupiah dengan keuntungan bersih rata-rata sebesar 200 ribu rupiah.
2. API Arad memperoleh rata-rata penerimaan sebanyak 1 juta rupiah per hari dengan keuntungan bersih rata-rata sebesar 300 ribu rupiah.
3. API arad pernah diganti menjadi gillnet milenium namun ada penurunan produksi sehingga nelayan mengalami perubahan pendapatan menjadi 100 ribu rupiah. Gillnet milenium beroperasi selama 1 minggu dengan penerimaan sebesar 10 juta rupiah dan dipotong biaya operasional sebesar 6 juta rupiah. Pendapatan bersih kapal sebesar 4 juta rupiah, kemudian dibagi 2 bagian. Bagian 1 sebesar 2 juta rupiah untuk pemilik kapal (digunakan untuk investasi kapal, mesin, dan alat tangkap) dan bagian 2 sebesar 2 juta rupiah untuk ABK sebanyak 6 orang. Juru mudi mendapat 2 bagian sehingga total ABK ada 7 orang atau ABK mendapatkan $\frac{2}{7}$ bagian x 2 juta rupiah sebesar 571.428 rupiah dan setiap ABK mendapatkan 285.714 rupiah per minggu. Juru mudi juga mendapatkan insentif dari pemilik kapal sebesar $\frac{1}{10}$ dari bagian yang diterima pemilik kapal atau sebesar 200 ribu rupiah, sehingga total pendapatan juru mudi sebesar 771.428 rupiah per minggu.
4. Pada PPI Panimbang terdapat 50 orang pengolah ikan baik menjadi ikan asin maupun ikan rebus / cue.
5. Alat tangkap cantrang memperoleh penerimaan puncak sebesar 100 juta rupiah pada saat musim ikan dari bulan 12 sampai bulan 4 dan saat musim sedikit sebesar 50 juta rupiah dari bulan 5 sampai bulan 9. Biaya operasional API cantrang sebesar 25 – 30 juta per trip dengan lama per trip selama 40 hari. Solar untuk operasional 1 trip API cantrang sebanyak 3.000 liter dengan harga solar 7.500 rupiah per liter sampai kapal.

Es yang dibawa sebanyak 200 balok dengan harga 25 ribu rupiah per balok. Harga API cantrang sebesar 125 juta siap operasional yang memiliki umur teknis selama 6 tahun. Harga kapal cantrang ukuran 30 GT sebesar 800 juta rupiah sampai 900 juta rupiah yang memiliki umur teknis sampai 20 tahun dan biaya perawatan kapal rutin setiap 6 bulan sebesar 5 juta rupiah. Harga mesin komplit siap untuk operasional kapal API cantrang sebesar 100 juta rupiah. Para pelaku perikanan tangkap cantrang ini merasa berat dengan pelarangan API karena hutang bank yang belum dibayarkan.

BAB 6. ANALISIS KONFLIK

6.1 Tipologi Konflik Lokasi Kajian

Menurut Charles (2001), kompleksitas dunia perikanan dapat digambarkan sebagai sebuah arena kompetisi antara tiga paradigma yang dapat digambarkan sebagai segitiga paradigma (*a paradigm triangle*). Ketiga paradigma tersebut akan terus menerus berada dalam ketegangan demi mempertahankan keseimbangan antara ketiganya, kebijakan yang terlalu condong pada salah satu atau dua paradigma tentu akan melucuti paradigma yang lain. Pertarungan antara paradigma di atas ditentukan oleh tujuan dari kebijakan yang melatarinya.



Gambar 13. *Triangle of Paradigma of fishery* (Sumber: Charles, 2001)

Sebuah kebijakan yang berorientasi pelestarian sumber daya akan menggunakan perspektif konservasi, kebijakan yang mengorientasikan pertumbuhan ekonomi dan produktivitas akan sangat dekat dengan paradigma rasionalisasi, dan paradigma yang terakhir adalah ketika kebijakan ditujukan bagi kesejahteraan masyarakat dan pencapaian kesetaraan. Dalam konteks konflik sumber daya, suatu kebijakan yang ekstrem atau berpotensi konflik besar adalah kebijakan yang condong di satu sisi seperti pada gambar di atas sementara upaya-upaya menuju resolusi konflik selalu berusaha untuk tetap berada di tengah atau titik pusat persaingan paradigma ini. Melihat konteks pelarangan pukat hela dan pukat tarik di seluruh WPPNRI, regulasi yang diterbitkan oleh Menteri KKP dapat dianalisis menggunakan alat analisis di atas karena karakteristik dari regulasi maupun argumen atau wacana yang mengikutinya menunjukkan pada titik mana regulasi ini berada.

Tabel 10. Perbandingan Konservasi, Rasionalisasi, dan Sosial

	Konservasi	Rasionalisasi	Sosial
Kata kunci	stok ikan	pasar komersial	kebutuhan manusia
Makna "keberlanjutan"	ketersediaan stok ikan secara jangka panjang	memaksimalkan keuntungan	seluruh masyarakat pesisir mendapat manfaat
Musuh utama	rasionalisasi pasar	inefisiensi, <i>idle resources</i>	pasar dan property right
"Nelayan" di mata pendukung	nelayan cenderung mengejar kepentingannya sendiri	nelayan akan melakukan yang paling menguntungkan	nelayan adalah bagian dari kultur dan struktur masyarakat pesisir
Tindakan dan respon	kontrol dan pembatasan	manajemen pemanfaatan secara spasial	aplikasi pranata sosial dan budaya

Diadaptasi dan diringkas dari Charles 2001

Dari pernyataan yang sering disampaikan secara verbal maupun melalui tulisan di media, Menteri KKP maupun staf nya seringkali menyampaikan concern mereka terhadap terdegradasinya laut Indonesia sebagai hasil ekstraksi yang berlebih dan tidak bijaksana di masa lalu sehingga beberapa wilayah perairan dinyatakan telah over-exploitasi dan habitatnya dalam kondisi rusak. Untuk apa yang terjadi di masa lalu tersebut ada dua pihak yang ditengarai bertanggung jawab yakni: (a) nelayan asing yang melakukan pencurian dengan alat tangkap modern dan tidak selektif dengan alat seperti trawl, dan (b) nelayan di atas 10 GT yang menggunakan trawl dan seine net maupun modifikasi atasnya namun masih menggunakan cara operasi yang sama dengan keduanya. Dampak yang kemudian terjadi adalah hilangnya aset nasional akibat IUU Fishing yang diperkirakan 25% dicuri oleh 4326 kapal asing (Solihin, et.al, 2015), selain itu laut mengalami degradasi lingkungan dan konflik sosial nelayan. Kondisi ini lah yang mendorong terbitnya Keppres pelarangan trawl pada tahun 1980 namun nyatanya degradasi perairan tetap berjalan, kualitas perairan tetap turun. Di sisi lain produksi tangkapan terus naik, dari periode 2010 sampai 2016 dengan rerata pertumbuhan produksi 1,92 persen per tahun. Sampai tahun 2016 produksi perikanan tangkap Indonesia menempati urutan kedua di bawah Cina (FAO 2016).

Sisi gelap pertambahan produksi adalah kehancuran ekologis. Di beberapa WPP sudah menghadapi gejala eksploitasi lebih atas komoditas penting seperti pelagis besar, pelagis kecil, udang, dan ikan demersal. Nelayan kecil adalah pihak yang merasakan dampak dari ancaman kelangkaan perikanan tersebut karena harus mengeluarkan biaya lebih besar untuk biaya bahan bakar minyak karena lokasi penangkapan menjauh. Kelangkaan ini juga terlihat dari makin mengecilnya ukuran ikan, turunnya jumlah tangkapan, dan hilangnya beberapa spesies yang dulunya merupakan tangkapan utama (Solihin et.al, 2015)

Kontradiksi antara produksi dan degradasi sumber daya ini menjadi salah satu justifikasi KKP untuk menetapkan larangan kembali penggunaan pukat hela (trawl) maupun modifikasinya. Selain itu, di tambah juga mengenai larangan untuk Seine Net yang sebelumnya bukan alat tangkap yang dilarang namun karena ada modifikasinya yang membuatnya mirip cara kerja trawl, maka seine net juga dinyatakan ilegal di semua area penangkapan.

Tabel 11. Data produksi perikanan tangkap 2010-2016

Tahun	Jumlah produksi (ton)
2010	5.039.446
2011	5.345.729
2012	5.435.633
2013	5.707.013
2014	6.037.654
2015	6.204.668
2016	6.351.480

Sumber: Statistik Sumber Daya Laut dan Pesisir 2016; KIARA 2017

Paradigma KKP sangat terasa dengan pendekatan konservasionistik yang mengambil jarak dengan nelayan yang dinilai mengejar keuntungan sendiri maupun industri perikanan yang dinilai rakus untuk mengeruk sumber daya. Negara mengambil peran sendiri sebagai pengambil keputusan untuk mengatasi dilema-dilema dalam pengelolaan perikanan namun dalam sebuah negara yang telanjur memiliki mekanisme demokrasi, kebijakan ini mendapat tentangan besar sehingga sejauh ini negara belum mampu menyeimbangkan paradigma perikanan dan justru menjadi aktor konflik baik menghadapi pelaku ekonomi perikanan maupun masyarakat pesisir yang mendapat manfaat dari sektor perikanan maupun terikat secara pranata sosial budayanya dengan perikanan.

Pada akhirnya, regulasi yang diterbitkan oleh KKP justru memindahkan isu dari konflik horisontal antar nelayan menjadi konflik vertikal antara nelayan melawan negara, apa yang dikategorikan oleh Charles dalam (Kinseng, 2014) di mana awalnya adalah konflik karena *internal allocation* menyangkut konflik yang muncul di dalam suatu sistem perikanan, antara kelompok pengguna alat tangkap berbeda atau aktor lain dalam satu sistem perikanan menjadi konflik soal *management mechanism* dimana konflik terjadi karena isu jangka pendek khususnya konflik antara nelayan dengan pemerintah menyangkut bagaimana berproduksi, konsultasi dalam penyelenggaraan kebijakan serta penegakan hukum. Berubahnya lokus konflik ini dari level operasional ke level manajemen tentu menuntut lebih dalamnya kajian dan aspek yang harus dipertimbangkan agar suatu *good policy* dapat terwujud. Merujuk kembali pada Charles (2001) dalam "*Sustainable Fishery Systems*" tipologi konflik perikanan terdiri dari lima jenis yakni:

- a. Yurisdiksi perikanan, konflik tipe ini biasanya konflik yang terjadi di sekitar isu peran pemerintah, batas teritori, akses pelayaran, serta fungsi-fungsi perencanaan kebijakan lain (konflik ini biasanya terjadi di level kebijakan dan perencanaan).
- b. Mekanisme manajemen, konflik ini terjadi pada level manajemen menyangkut rencana implementasi perikanan jangka pendek, konflik tangkapan, proses perijinan atau penegakan hukum perikanan.
- c. Alokasi internal, adalah konflik yang terjadi di level operasional antar pelaku perikanan menyangkut ijin tangkap, konflik alat tangkap, konflik antara nelayan dan pengusaha, ataupun antar pelaku lain.
- d. Alokasi eksternal, pada konflik level operasional ini pertentangannya adalah antara pelaku perikanan dalam negeri dengan nelayan dari negara lain, sektor lain maupun dengan publik luas.

Dari tipologi tersebut persoalan regulasi yang diterbitkan KKP dari kacamata konflik justru menjadi semakin kompleks karena level operasional secara teoritik bisa diselesaikan dalam konteks desentralisasi ataupun lokal sementara dampak regulasi nasional menjadikan pusat sebagai pihak yang harus mengambil tanggung jawab dalam pencarian resolusi konflik. Pertanyaannya, bagaimana KKP selaku instrumen pembuat kebijakan pusat mampu berada dalam keseimbangan paradigma apabila negara sendiri memilih satu paradigma saja secara ekstrem sebagai dasar kebijakannya dan otomatis menjadikan KKP sebagai sumber masalahnya?

Apabila melihat dari lokasi kajian yakni di empat provinsi di Jawa bagian utara yakni Pandeglang, Banten; Cirebon dan Indramayu, Jawa Barat; Rembang, Jawa Tengah; serta Lamongan Jawa Timur terdapat beberapa konteks lokal mengenai relasi antar nelayan beserta dampaknya pasca regulasi pelarangan diterbitkan.

6.1.1 Kabupaten Pandeglang

Perikanan Pandeglang Banten yang paling besar berada di Panimbang dan Labuhan dimana diperkirakan terdapat 200 perahu yang masih menggunakan cantrang (menaranews: 13/10/2016) sementara pengguna arad lebih besar lagi. Dari observasi di lapangan ditemukan bahwa mayoritas nelayan di Labuhan dan Panimbang menggunakan API Arad yang dikenal sebagai mini-trawl atau trawl yang dimodifikasi untuk menangkap ikan-ikan demersal. Jenis alat tangkap Arad juga termasuk yang dilarang dalam aturan Peraturan Menteri KKP No 2 Tahun 2015 yang diperkuat dengan Permen KP N0 62 Tahun 2016. Atas pelarangan ini, nelayan kebanyakan mengungkapkan ketidakberatan mereka untuk mengganti arad ke alat tangkap lain seperti Gilnet atau Millenium seperti yang ditawarkan oleh pemerintah namun sayangnya sampai lebih dari 1 tahun alat tangkap pengganti belum juga didapatkan.

Oleh karena alasan di atas, mau tak mau nelayan masih menggunakan Arad dalam penangkapan ikan untuk mendapatkan penghasilan sehari-hari. Sehubungan dengan pengganti, diakui oleh nelayan bahwa nelayan tidak terbiasa menggunakan alat selain Arad, tipe perahu yang tidak sesuai dengan API pengganti sehingga harus dimodifikasi sendiri, serta adanya potensi penurunan tangkapan karena menilai arad lebih efektif. Namun di sisi lain ancaman lain yang ditakuti nelayan adalah adanya penangkapan oleh aparat dengan alasan penggunaan

alat tangkap yang dilarang meskipun Menteri telah menerbitkan surat edaran tentang penundaan pelarangan pukat hela dan pukat tarik. Jadi penundaan ini tidak terlalu efektif karena dua hal: (a) penggantian belum dilakukan oleh KKP, dan (b) nelayan tidak mengganti aradnya dengan alat lain

Secara internal kelembagaan di birokrasi KKP sendiri, dari survei yang dilakukan di Banten di lokasi Pandeglang, ditemukan fakta bahwa proses konversi masih jauh dari selesai dan belum memadai untuk digunakan sebagai model penangkapan baru pasca mini-trawl. Hambatan yang ditemui di lapangan mengenai tahapan konversi ini lebih didominasi akibat hambatan internal kelembagaan KKP sendiri antara pusat, provinsi dan kabupaten. Berikut beberapa kondisi yang menghambat proses konversi ini:

1. Pokja yang dibentuk oleh Kementerian KP tidak benar-benar menjalankan tugasnya dengan baik dalam konteks koordinasi dengan provinsi dan kabupaten selaku penguasa wilayah dan duty bearer atas rumah tangga nelayan. Maka yang terjadi adalah Dinas Perikanan di tingkat kabupaten diperhadapkan dengan nelayan sementara pemegang mandat dari Permen adalah Kementerian dan yang memiliki wewenang kelola perairan adalah provinsi (menurut UU No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah). Ketiga instansi ini tidak berada dalam koridor yang sama atas Permen KP, khususnya bagi pengurusan kompensasi dan database.
2. Pendanaan dan pembiayaan perbankan yang ditujukan bagi pemilik kapal di atas 30 GT tidak memberikan jaminan bagi nelayan karena perbankan memiliki kebijakan sendiri atas pinjaman pada nelayan khususnya apabila menggunakan alat tangkap baru yang Break event point nya lebih lama daripada API yang dilarang.
3. Merelokasi daerah penangkapan ikan tidak bisa dilakukan karena Permen KP no 71 Tahun 2016 tentang Jalur Penangkapan Ikan dan Penempatan Alat Penangkapan Ikan di Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia (WPP RI) melarang cantrang dan trawl digunakan di semua WPP RI.
4. Mempercepat proses perijinan API pengganti. Di Pandeglang, belum ada penggantian API yang awalnya kebanyakan menggunakan Arad (mini trawl), maka perijinan menjadi tidak relevan sebagai tawaran.
5. Pelatihan penggunaan API. Hal ini tidak bisa dilakukan karena API pengganti belum ada, lagipula penggantian API memaksa nelayan memodifikasi perahu dimana pembiayaannya tidak ditanggung oleh pemerintah.
6. Penghentian ijin untuk API terlarang. Hal ini sudah dilakukan oleh KKP dimana tak ada lagi ijin baru untuk API yang dilarang.

Selain keenam kondisi di atas tersebut terdapat dua isu lain yang ditemui di Pandeglang yakni:

1. Proses penggantian API belum berjalan bahkan dua tahun sejak Permen KP No 2 tahun 2015 diterbitkan, data jumlah perahu pun belum diperbaharui di tingkat KKP sehingga masih ada perbedaan data jumlah perahu. Verifikasi ukuran kapal juga belum dilakukan. Hal ini terkait dengan poin 1 di atas di mana sinergi dan kerja nyata Pokja di tingkat Kabupaten masih sangat minim.
2. Pemberlakuan dan kemudian penundaan Permen ini membuka peluang terjadinya kriminalisasi oleh aparat keamanan. Dengan justifikasi Permen KP No 2 tahun 2015 aparat menangkap nelayan yang masih menggunakan alat tangkap yang dilarang dan mengabaikan Surat Edaran Penundaan berlakunya Permen KP No. 2 Tahun 2015. Bagi polisi nomenklatur penindakan adalah Permen KP bukan Surat Edaran Menteri KP yang lingkupnya hanya internal KKP saja. Yang terjadi kemudian adalah nelayan memakai alat terlarang menjadi obyek pemerasan yang disitilahkan menjadi mesin ATM aparat. Sehingga yang terjadi di Pandeglang adalah nelayan tidak berani menggunakan Arad (yang termasuk dilarang menurut Permen KP No 2) karena takut diperas dengan risiko tangkapan mereka menurun drastis dan akumulasi hutang bertambah.

6.1.2 Kabupaten Cirebon dan Kabupaten Indramayu

Dalam wilayah Gebangmekar di mana studi dilakukan, tidak semuanya menggunakan alat tangkap modifikasi mini trawl atau jenis yang dianggap destruktif lain melainkan terdapat jenis alat tangkap lain. Setidaknya ada enam jenis alat tangkap yang digunakan di Gebangmekar yakni arad (pukat udang) atau apollo (pukat ikan), garok (dredge), kejer (gill net), bubu (trap), gillnet millennium, jaring bolga (modifikasi mini *purse seine*), dan pancing senggol (rawai). Keenam jenis alat tangkap tersebut ditujukan untuk jenis tangkapan yang berbeda-beda. Bolga biasanya ditujukan untuk menangkap ikan teri baik teri jengki maupun teri nasi, maka mata jaringnya kecil. Arad ditujukan utamanya untuk mengambil ikan-ikan dasar berupa kerapu, pepetek/peperok, pari, belut, gurita, cumi-cumi, cucut dan ikan dasar lain. Kejer atau gillnet maupun bubu kebanyakan ditujukan

untuk menjaring rajungan yang merupakan hasil tangkapan bernilai jual tinggi. Garok kebanyakan juga ditujukan untuk mencari rajungan namun ada tiga jenis garok di Gebangmekar yakni garok rajungan, garok udang, dan garok kerang. Jaring millenium (gillnet) biasanya digunakan pada perahu dengan gross ton di atas 5 GT dengan menargetkan ikan-ikan pelagis bernilai jual tinggi seperti tongkol, tenggiri dan manyung. Demikian juga dengan pancing senggol (rawai tapi tanpa umpan) yang menargetkan ikan-ikan pelagis. Selain jaring millenium dan pancing senggol yang wilayah penangkapannya di atas 4 mil dan bukan one day fishing, nelayan yang menggunakan alat lain memiliki wilayah penangkapan yang sama atau berhimpitan yakni dari pinggir pantai sampai sekitar 4 mil laut serta hanya melakukan penangkapan selama satu hari.

Sementara itu, untuk di Indramayu tingkat keragaman lebih tinggi dengan adanya kapal-kapal purse seine dan penangkap cumi yang bobotnya mencapai lebih dari 15 GT. Untuk jenis alat tangkap yang masuk kategori dilarang terdapat tiga jenis yakni arad, garok, dan dogol. Kedua alat yang pertama sama spesifikasinya dengan di Gebangmekar sedangkan dogol menggunakan perahu dengan bobot lebih besar (lebih dari 10 GT) yang wilayah tangkapannya tidak berhimpitan dengan perahu kecil (di bawah 5 GT baik arad, garok, maupun kejer) namun berhimpitan dengan wilayah tangkapan purse seine.

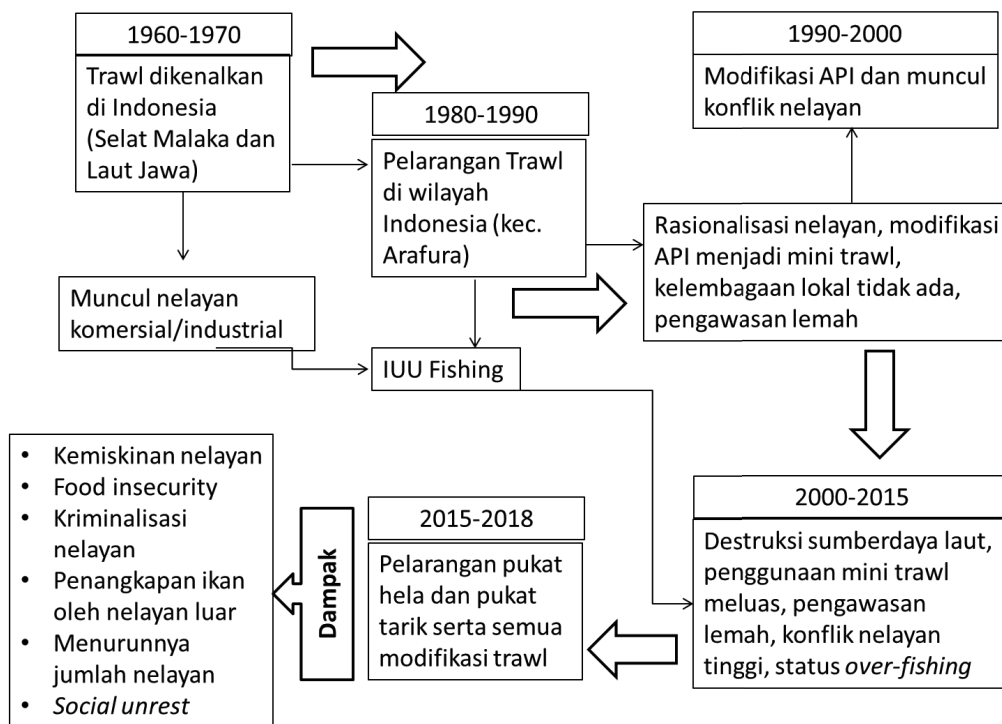
Menurut tuturan nelayan, trawl, cantrang, maupun arad bukanlah merupakan alat tangkap konvensional yang digunakan oleh nelayan di Cirebon ataupun Indramaya. Gill net merupakan alat penangkapan ikan yang dahulu paling dominan sebelum dikenalnya teknologi trawl. Secara nasional, memang baru pada akhir tahun 60an teknologi trawl ini dikenalkan, di saat yang bersamaan teknologi purse seine juga mulai dikenal. Di antara keduanya, trawl lebih populer karena dinilai lebih bernilai investasi dibandingkan purse seine, oleh karena itu kalangan industri perikanan, trawl lebih menjadi pilihan. Selat Malaka dan Laut Jawa adalah daerah yang mengalami perkembangan cepat dalam penggunaan teknologi trawl ini seiring dengan terbuka luasnya pasar bagi udang panaeid kala itu (Sardjono dalam Buchaery 1999). Persoalannya, tangkapan utamanya yakni udang panaeid berkembang di perairan dangkal yang dasarnya berlumpur. Lokasi ini secara tradisional merupakan wilayah tangkapan nelayan tradisional yang bersampan dengan alat tangkapan jaring insang maupun bagan-bagan (ibid h. 2). Implikasi dari gesekan-gesekan dan dampak pada sosial ekonomi mikro serta pada lingkungan kemudian mendorong pelarangan trawl pada tahun 1980 untuk melindungi nelayan miskin dari kompetisi sumber daya yang tidak seimbang (tidak fair).

Dalam disertasi Buchaery di atas juga disebutkan bahwa ternyata pelarangan trawl ini memberikan imbas positif dalam hal pendapatan khususnya pada udang, pendapatan para nelayan juga mengalami kenaikan. Asumsinya yang berjalan adalah lingkungan perairan dan stok ikan akan bertambah pasca pelarangan trawl namun ternyata tidak seperti itu. Kegagalan dalam pengawasan perairan mengakibatkan jutaan ton ikan pergi keluar negeri tanpa memberikan sumbangan berarti pada perekonomian Indonesia. Praktik yang disinyalir adalah *IUU Fishing* baik industri nasional maupun luar negeri membuat sumber daya mengalir keluar sementara lingkungan perairan mengalami kerusakan serius bahkan sampai akhirnya dinyatakan berada dalam status *overfishing* untuk udang dan *fully-exploited* untuk ikan-ikan demersal (Kepmen KP No. 45/2001). Pukat hela dan tarik lah yang dituding menjadi penyebabnya.

Secara implisit munculnya regulasi (Kepmen 45/2001) dengan status negatifnya menunjukkan bahwa pelarangan tahun 1980 ternyata tak terlalu efektif untuk melindungi sumber daya laut dan pukat hela bukan satu-satunya penyebab hancurnya ekosistem perairan. Faktor kelemahan institusional kementerian untuk mengawasi dan memonitor seluruh kawasan; inovasi yang dimunculkan oleh nelayan di lapang yang kemudian memodifikasi alat tangkap dan perahu; tiadanya pull factor ekonomi lain selain perikanan tangkap, ketiga poin tersebut bisa dikatakan sebagai faktor lain kenapa terjadi perubahan dalam teknologi penangkapan. Efisiensi penggunaan trawl yang kemudian dimodifikasi menjadi mini trawl yang cukup dioperasikan 1-2 orang mendorong nelayan mengubah teknologinya. Ironisnya, sumber daya yang diperebutkan sudah sedikit. Kenaikan teknologi dan efisiensi harus menghadapi laut yang hampir kosong, sehingga kemudian yang terjadi adalah perebutan remah-remah sumber daya.

Apa yang terjadi sampai saat ini adalah tragedi lingkungan, situasi yang terjadi karena kondisi kemiskinan nelayan belum teratasi sementara ketersediaan sumber daya sudah menipis. Kelimpahan sumber daya perikanan ternyata selama ini tidak mengalir ke nelayan khususnya nelayan kecil. Pada akhirnya yang dilakukan oleh nelayan adalah adaptasi teknologi untuk bagaimana bisa mendapatkan sumber daya yang tersisa agar bisa

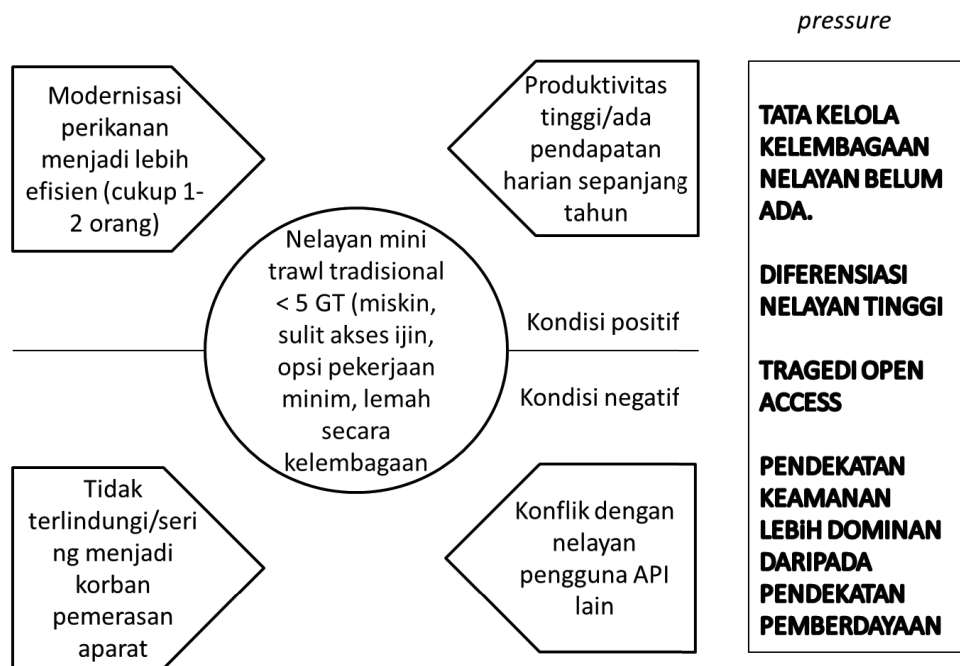
hidup dan menghidupi keluarga secara subsisten. Situasi ini diperburuk oleh ketiadaan kelembagaan pengelola sumber daya agraria di wilayah perairan. Sumber daya perairan dan wilayah perairan selama ini seolah open acces sementara tiap nelayan melakukan rasionalisasi dalam penangkapan dengan penggunaan alat destruktif namun efisien yang berujung pada kondisi tragedy of the common seperti yang Hardin teoreman. Arad dan garok adalah salah satu bentuk rasionalisasi nelayan karena dinilai lebih produktif (hasil tangkapan besar) sementara dari sisi biaya sangat efisien karena cukup dioperasikan oleh 1 atau 2 orang, biaya perawatan tidak besar, awet (tidak mudah rusak), dan yang paling penting adalah bisa digunakan sepanjang musim. Kondisi ini berbeda dengan alat tangkap lain seperti gillnet atau *purse seine* yang membutuhkan banyak orang, biaya perawatan mahal (karena mudah sobek) dan hanya bisa digunakan pada musim tertentu. Persyaratan yang tak bisa ditawar oleh nelayan yang pendapatannya harian guna memenuhi kebutuhan subsistensinya atau makan sehari-hari. Secara skematis, perubahan-perubahan yang dialami oleh nelayan pengguna arad/modifikasi mini trawl saat ini secara historis dapat digambarkan sebagai berikut.



Gambar 14. Periode perubahan nelayan arad dan modifikasi mini trawl

Dari skema alir di atas, perubahan atas API bisa dikatakan merupakan bagian dari dinamika perubahan teknologi yang hadir di tengah menurunnya kualitas dan sumber daya perairan. Pilihan untuk mengubah API tidak hadir semata-mata untuk mendapatkan keuntungan besar dan membentuk suatu industrialisasi perikanan melainkan adaptasi untuk tetap berada dalam sirkuit kompetisi perebutan sumber daya. Maka meletakkan nelayan arad sebagai satu-satunya pihak yang bersalah pada degradasi lingkungan perairan tidak lah adil karena kelemahan institusi pengawasan perairan juga berkontribusi besar sehingga praktik *IUU Fishing* bisa tetap berjalan di belakang regulasi yang ada. Di sisi lain, nelayan tradisional mau tak mau kemudian bersikap rasional dengan ikut berkompetisi agar tak tersingkir dari kompetisi di laut (meskipun tak sebanding sebenarnya dengan nelayan industrial yang kerap melakukan *IUU Fishing*). Namun rasionalisasi inipun menciptakan struktur nelayan yang lebih rendah yakni nelayan tradisional yang hanya menggunakan perlengkapan konvensional dan pasif seperti gillnet atau bubu. Secara horisontal, gesekan justru dialami antara nelayan yang menggunakan mekanisme penangkapan aktif dengan nelayan yang menggunakan mekanisme pasif. Ketiadaan kebijakan yang bernuansa pemberdayaan dan pengawasan yang lemah justru kemudian memperburuk relasi antar nelayan yang senantiasa berada dalam relasi konfliktual. Tekanan-tekanan ini lah seharusnya menjadi perhatian bagi perumus kebijakan agar kebijakan yang dibuat tidak hanya menyelesaikan masalah di satu sisi namun membuat masalah di sisi yang lain. Setidaknya ada empat situasi yang dihadapi nelayan arad berdasarkan studi lapangan di Cirebon dan Indramayu. Selain empat situasi internal, peran kebijakan yang berada di luar relasi sosial nelayan

justeru tidak menjadi perhatian untuk perbaikan institusi perikanan di Indonesia. Secara singkat, situasi dan kekosongan kelembagaan tersebut bisa digambarkan dalam gambar berikut:



Gambar 15. Dilema nelayan mini trawl dan kekosongan kelembagaan sebagai tekanan

Di wilayah Cirebon dan Indramayu keberadaan trawl tidak ditemukan namun versi modifikasinya dapat ditemui dengan mudah dengan nama Arad, Dogol, Garok dan Apolo. Di Gebangmekar pengguna arad malah lebih dominan dibandingkan API yang masuk kategori ramah lingkungan. Apabila melihat salah satu kriteria alat tangkap versi FAO terdapat kriteria “Diterima secara sosial” atau “akseptabilitas” yang agak sulit menentukan boundary-nya atas masyarakat yang mana. Namun untuk memudahkan, masyarakat di sini dibatasi pada masyarakat sesama nelayan yang berada di wilayah sandar dan tangkap yang sama. Berdasarkan kriteria tersebut, terdapat tiga indikator mengenai akseptabilitas yakni : a) Biaya investasi murah; b) menguntungkan secara ekonomi; dan c) tidak bertentangan dengan budaya setempat; dan d) tidak bertentangan dengan peraturan yang ada. Pada konteks di Gebangmekar dan Indramayu, ketiga kriteria ini ada sehingga sampai saat ini nelayan pengguna API modifikasi trawl masih ada. Hanya di kriteria ke-empat lah yang tidak masuk karena Permen KP No. 2 Tahun 2015 sudah menyatakan bahwa semua modifikasi trawl dilarang di semua wilayah penangkapan. Satu kriteria ini tentu bukan kriteria determinan karena masih ada delapan kriteria lain yang membuat modifikasi trawl tidak bisa dikatakan sebagai API ramah lingkungan.

Dari aspek lokasi penangkapan, menurut Ayodhya (1975) suatu fishing ground yang baik untuk jenis *bottom trawl* adalah:

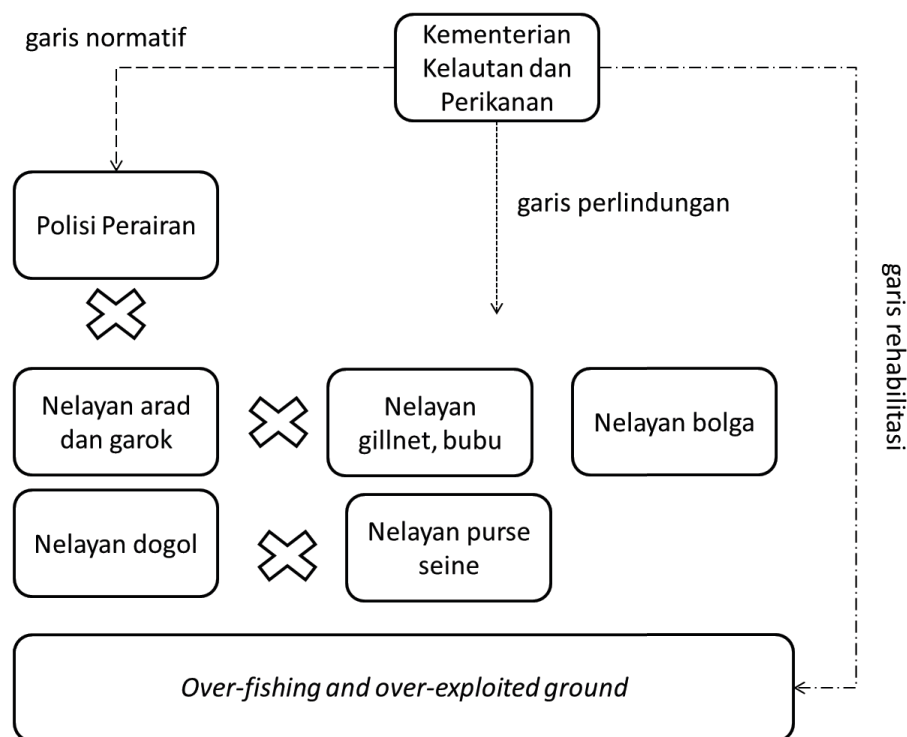
- Dasar laut terdiri dari pasir atau lumpur, tidak ada batu karang atau benda lain yang bisa tersangkut (misal: tiang bekas sero, atau material lain)
- Dasar perairan mendatar dan tidak ada perbedaan kedalaman secara mencolok.
- Perairannya memiliki daya produktivitas yang besar serta sumber daya yang melimpah.

Melihat tiga kriteria fishing ground di atas, kriteria ketiga jelas tidak memenuhi syarat untuk beroperasinya *bottom trawl* karena kerusakan dan dampak negatifnya secara sosio-ekologis tidak sebanding dengan keuntungan ekonominya sementara dari kriteria pertama dan kedua memang memiliki kesesuaian baik yang di Cirebon maupun Indramayu.

Maka apabila dilakukan *overlay* atas penerimaan sosial dan kesesuaian fishing ground, alat tangkap modifikasi trawl memang tidak sesuai dengan akseptabilitas masyarakat. Beberapa pernyataan nelayan mengatakan bahwa keberadaan arad, garok dan apolo sangat merugikan karena meskipun dilakukan malam hari atau tidak di waktu yang sama, lokasi tangkapannya sama. Pola tangkap yang aktif karena perahu berjalan seringkali menabrak dan merobek alat tangkap yang sifatnya menetap seperti jaring kejer/gillnet nelayan yang dipasang

semalaman. Begitu juga dengan dogol, dogol seringkali merusak jaring lingkaran (*purse seine*) karena lokasi tangkapnya yang sama (4-12 mil laut). Disampaikan bahwa konflik fisik maupun verbal hampir setiap hari terjadi, resolusinya biasanya diselesaikan melalui aduan melalui Polisi Air dan nelayan arad mengganti jaring yang rusak. Namun seringkali pelaku tidak mengakui sehingga merugikan nelayan gillnet.

Berdasarkan hasil observasi lapang, relasi konfliktual menyangkut penerimaan modifikasi trawl ini memiliki dua dimensi yakni vertikal dan horisontal. Dimensi vertikalnya adalah ketidakpastian atas penghidupan mereka yang menyebabkan munculnya sikap menyayangkan (tapi tidak menolak) adanya pelarangan terhadap API modifikasi yang direpresentasikan oleh Permen KP No. 2 Tahun 2015. Sikap kritis lain terhadap pemegang kebijakan adalah menyayangkan pendekatan pihak keamanan yang menjadikan nelayan arad menjadi kriminal karena dianggap sebagai pelanggar hukum dan bukan sebagai pencari nafkah keluarga yang tak punya banyak opsi. keberadaan Permen KP no 2 Tahun 2015 menjadi justifikasi pihak keamanan untuk menyita API meski Surat Edaran mengenai Penundaan Permen KP No 2 Tahun 2015 terbit. Maka secara vertikal ekpektasi nelayan modifikasi adalah penggantian alat tangkap yang sesuai dengan kebutuhan nelayan secara partikular, sesuai karakter semua musim, dan nilai ekonomi hasilnya sebanding dengan API modifikasi nelayan. Secara horisontal relasi konfliktual yang bersifat laten didapatkan dari nelayan pengguna API yang menetap karena sifatnya yang merusak jaring serta menciptakan air yang keruh sehingga mengganggu tangkapan mereka. Posisi atas relasi konflik ini dapat disederhanakan menjadi gambar berikut:



Gambar 16. Relasi konfliktual nelayan di Gebangmekar dan Indramayu

Gambar 3 di atas menunjukkan adanya tiga spektrum besar dalam relasi antar aktor. Yang pertama, di tingkat nelayan terdapat diferensiasi antara nelayan ramah lingkungan dan nelayan tidak ramah lingkungan. Dari kelas sosial ekonomi yang relatif sama relasi konfliktual terjadi antara nelayan arad dan garok dengan nelayan kejer/gill net, bubu maupun bolga (sebenarnya pada bolga juga sering diincar polisi karena nelayan memodifikasi jaring dengan mata jaring yang lebih kecil daripada yang dianjurkan). Konflik ini bersifat laten ketika di darat namun sering terlewat menjadi konflik fisik di laut. Pada level yang sama pula, nelayan dogol mendapat kritik dan tentangan dari nelayan purse seine karena sering merusak jaring dan merusak formasi ikan yang akan dijadikan target penangkapan oleh purseseine. Uniknya nelayan dogol dan arad maupun garok bukanlah kelompok yang sama dan berkolaborasi, secara sosial ekonomi nelayan dogol dinilai lebih kuat dibandingkan nelayan arad.

6.1.3 Kabupaten Rembang

Rembang merupakan salah satu wilayah yang mengalami kegoncangan pasca terbitnya Permen KP No 2 Tahun 2015 karena Rembang khususnya di Pelabuhan Perikanan Nusantara Tasikagung memiliki populasi nelayan cantrang yang cukup besar sehingga secara langsung terdampak oleh regulasi menteri KKP tersebut. Selain cantrang, alat tangkap yang dilarang lain yang ditemui di Rembang adalah nelayan arad atau dikenal dengan nama cotok yakni *mini-trawl* dalam jumlah yang lebih sedikit.

Dalam polemik pelarangan pukat hela dan pukat tarik dalam Permen KP tersebut terdapat perbedaan konteks dan sejarah pelarannya. Apabila Bottom trawl secara hukum sebenarnya sudah dilarang sejak tahun 1980 melalui Keppres No 39 Tahun 1980 namun tidak dengan cantrang, pelarangan cantrang baru dimulai pada tahun 2015. Hal ini berkaitan dengan temuan bahwa di lapangan, cantrang yang awalnya legal dan masuk kategori seine net dimodifikasi dengan pemberat sehingga tangkapannya juga terdiri dari ikan-ikan demersal. Hal ini berlainan dengan cantrang awalnya sebagai seine-net yang merupakan alat tangkap pertengahan.

Kecenderungan informasi yang beredar di publik adalah penyamaan antara bottom trawl dan cantrang padahal keduanya notabene berbeda, namun karena keduanya masuk dalam Permen KP No 2 tahun 2015 sebagai alat tangkap terlarang, seolah-olah keduanya memiliki sifat yang sama. Kekaburan ini merupakan imbas dari lemahnya kajian yang komprehensif menyangkut penerbitan Permen KP tersebut yang terkesan prematur sehingga polemik yang muncul jadi meluas. Terlebih lagi jika melihat bahwa kontribusi cantrang sendiri cukup besar secara ekonomi dan tidak bisa dipungkiri merupakan kreativitas nelayan dalam beradaptasi dengan kondisi perairan dan ketersediaan ikan di laut. Adaptasi ini mutlak hasil pembelajaran bertahun-tahun secara otodidak tanpa arahan negara sementara di sisi lain negara gagal melindungi ekosistem dan hidupan perairan sehingga WPP NRI 712 di Laut Jawa mengalami *overexploited*. Kegagalan negara dalam menjaga ekosistem laut tidak bisa ditimpakan pada nelayan yang sekedar beradaptasi dengan menurunnya kualitas perairan, oleh karena itu Permen KP No 2 Tahun 2015 merupakan bentuk arogansi negara yang menutupi kelemahan dirinya namun menimpakan biaya restorasinya pada nelayan yang notabene selama ini menjaga perairan dan menghidupi diri dan ekonomi masyarakat serta mengembangkan teknologi terapan yang dinilai paling efektif.

Perspektif di atas lah yang hendak dimunculkan pada kasus dampak regulasi pada nelayan-nelayan cantrang di Rembang agar polemik yang muncul dapat ditelaah secara bijak menggunakan perspektif sosial, ekonomi dan sekaligus konservasi. Regulasi menteri dinilai hanya berat pada aspek konservasi namun mengesampingkan aspek sosial dan ekonomi riil di lapangan. Tidak seharusnya suatu kebijakan dimunculkan tanpa mempertimbangkan keseimbangan antara ketiga aspek di atas karena pasti akan menimbulkan gejolak dan konflik kepentingan antara berbagai aktor. Pengakuan dan pemanfaatan hasil riset atas cantrang ini diperlukan agar kebijakan yang dilahirkan dapat mewakili harapan banyak orang, tidak menimbulkan gejolak sosial, dan yang paling utama: bisa dilakukan. Tentu akan jadi preseden buruk jika ada regulasi yang tidak mungkin dilaksanakan, hal ini salah satunya akibat ketiadaannya riset yang memadai yang bisa dipertanggungjawabkan secara ilmiah.

Cantrang sendiri bukanlah alat tangkap tradisional masyarakat nelayan Rembang, pada awalnya alat tangkap yang digunakan adalah nelayan jaring dan pancing. Alat tangkap bottom-trawl sempat hadir di wilayah Rembang dan beberapa nelayan pernah juga menjalankan alat tangkap ini seiring berkembangnya komersialisasi dan industrialisasi perikanan di Indonesia.

Sejak awal abad 20 perikanan di Indonesia mulai meninggalkan era perikanan subsistensi dan secara perlahan berubah ke arah komersial dengan tujuan menyuplai kebutuhan pangan (ikan) ke wilayah-wilayah terpencil dengan teknologi pengawetan ikan yang terbatas. Pertumbuhan yang tinggi terjadi pada tahun 1900-an ini sejalan dengan terjadinya urbanisasi dan perkembangan transposisi dan sistem pemasaran. Akselerasi pertumbuhan perikanan ini memuncak setelah usai perang dunia II di mana armada perikanan semakin termekanisasi dan kegiatan perikanan semakin merambah ke wilayah timur laut lepas (*offshore*) dan daerah-daerah baru yang sebelumnya tidak termanfaatkan (Morgan and staples, 2006). Namun terjadinya gejolak antar nelayan di era 1960an sampai 80an sehubungan dengan timpangnya kapasitas dan teknologi penangkapan antara nelayan industrial yang menggunakan trawl dan *purse seine* berhadapan dengan nelayan-nelayan artisanal menyebabkan munculnya pelarangan trawl di Jawa, Bali, diikuti Sumatera pada tahun 1981 (Morgan and staples, 2006).

Sebagai bentuk adaptasi pasca pelarangan bottom trawl, nelayan mengganti alat tangkapnya dengan cantrang yakni alat tangkap berbasis seine net namun disesuaikan atau dimodifikasi agar mampu memaksimalkan tangkapan. Hasilnya adalah penerapan sebuah teknologi baru hasil penelitian dari Balai Penangkapan Ikan Semarang yakni cantrang Eropa *Dannish Seine* namun terbatas penggunaannya pada nelayan kecil dengan bobot kapal 5 GT dengan daya mesin penggerak kapal maksimal 15 PK dan ukuran bukaan mulut jaring maksimal 2 meter. Namun rasionalisasi ini tidak bisa menghindarkan beralihnya kapal-kapal di atas 5 GT untuk juga menggunakan cantrang dan mesin gardan penarik jaring karena menilai bahwa peluang peningkatan ekonomi akan lebih besar apabila menggunakan cantrang. Hal ini diakui oleh nelayan cantrang sendiri, ketika mereka beralih menggunakan cantrang di kapal yang lebih dari 5 GT, bahkan sampai sekitar 30 GT baru mereka mendapatkan margin keuntungan yang besar. Konsekuensinya nelayan mampu meningkatkan kesejahteraannya. Di Rembang nelayan yang mampu melakukan mobilitas sosial kebanyakan adalah nelayan cantrang, oleh karena itulah pada saat ini banyak pengusaha dan pemilik cantrang memiliki permodalan yang lebih kuat daripada nelayan lain seperti nelayan bubu, nelayan arad, ataupun nelayan jaring yang relatif berada pada status sosial ekonomi yang sama sejak 2000an. Maka wajar apabila nelayan cantrang menilai bahwa pelarangan cantrang secara total di semua wilayah sama dengan memaksa nelayan kembali ke era lama yakni era perikanan subsisten yang sangat dekat dengan kemiskinan, sebuah proses *set back* atau kemunduran dalam era pengembangan perikanan.

Pada saat ini terdapat sekitar 267 kapal cantrang di Rembang dan bervariasi antara bobot 10-15 GT yang menjalankan operasinya secara harian (*one day fishing*); 15-30 GT untuk yang beroperasi 4-10 hari; serta 30-90 GT yang beroperasi rata-rata selama sebulan di laut lepas. Area fishing ground cantrang berada di luar kawasan penangkapan provinsi yakni lebih dari 12 mil, bahkan jauh dari itu yakni antara 50-100 mil laut dari pantai.

Selain cantrang, nelayan lain yang ada di Tasikagung adalah nelayan purse seine dengan rata-rata bobot 30 GT, nelayan kotok/arad/mini-trawl dengan rata-rata 5 GT, nelayan bubu lipat dengan bobot kapal 5 GT, serta dogol, jaring kembang yang rata-rata memiliki bobot 3-5 GT. Secara umum, nelayan cantrang adalah nelayan yang membuat sektor perikanan di Rembang berkembang pesat menjadi salah satu daerah pusat perikanan tangkap terbesar di Jawa Tengah dengan rata-rata kontribusi pada sektor perikanan Jawa Tengah mencapai 30%. Diakui sendiri oleh Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Rembang (2015) sendiri bahwa nilai CPUE (*catch per unit effort*) cantrang lebih besar dibandingkan alat tangkap lain (Safira 2017). Jenis tangkapan cantrang di Rembang umumnya adalah ikan pelagis kecil seperti ikan mata besar, kurisi, pepetek, serta ikan dasar seperti ikan kuniran, ikan balak dan ikan bukur. Nilai ekonomi per jenis adalah: mata besar 6rb-9rb/kg, kurisi 6 rb-15rb/kg, pepetek 2,5 rb/kg, kuniran 4rb-6 rb/kg, ikan balak 9 rb/kg, dan ikan bukur 40 rb/kg. Nilai ikan-ikan ini secara ekonomi memang tidak tinggi kecuali jika *bulky* atau dalam jumlah besar namun tidak efisien jika mengingat harus ditangkap sampai di atas 50 mil yang menghabiskan biaya tinggi.

Dari sisi tangkapan, variasi alat tangkap menunjukkan variasi target tangkapan, beberapa akan berkompetisi memperebutkan target yang sama sementara yang lain memiliki target tersendiri sehingga menurunkan tingkat kompetisi. Tangkapan cantrang ini sama dengan tangkapan arad/cotok/*mini-trawl* kecuali arad juga menargetkan udang serta ikan-ikan dasar. Sementara itu mini-purse seine atau *purse seine* menargetkan ikan teri, juhi, layang, cumi dan tongkol. Tangkapan purse seine ini hampir sama dengan target tangkapan dogol yakni teri nasi, teri biasa, dan ikan pirik. Nelayan bubu secara spesifik menargetkan rajungan, nelayan jaring drift gillnet menargetkan pelagis kecil di permukaan seperti kembang, layang. Secara spesifik juga pada nelayan jaring kembang atau jaring lowang yang menargetkan ikan kembang dan bawal hitam, sedangkan nelayan sampan atau jenis artisanal dengan jaring tebar menargetkan ikan-ikan dasar dan kerang kecil di pinggir pantai.

Pada wilayah jalur I dan II bisa dikatakan sudah penuh dengan nelayan arad, jaring, dan bubu sementara wilayah di luar jalur II merupakan area *fishing ground* cantrang dan *purse seine*. Oleh karena kontak secara konfliktual antara nelayan besar (di atas 10 GT) dengan nelayan kecil (di bawah 10 GT) sebenarnya tidak terjadi di Rembang. Yang terjadi adalah persaingan di antara bobot kapal yang sama karena harus berebut area penangkapan yang sama-sama mengalami deplesi yang diperkuat dengan penilaian bahwa status WPP 712 memang sudah mengalami *overexploited* dan *fully-exploited*. Berdasarkan informasi nelayan dari beragam jenis alat tangkap, wilayah Jalur I di Rembang digunakan bersama oleh nelayan bubu, jaring kembang, dogol,

pancing, jaring lowang, jaring ply (*gillnet*), dan arad; Jalur II digunakan oleh bubu, jaring kembang, dogol, pancing, jaring lowang, jaring ply, dan arad; Jalur III digunakan oleh cantrang, arad, dan *mini-purse seine/purse-seine*.

Pihak yang kadang-kadang berada dalam relasi konfliktual adalah cantrang vs *mini-purse seine/purse seine* berhubungan dengan rusaknya rumpon-rumpon tenggelam yang tidak ditandai yang menjadi lokasi penangkapan *purse seine*. Selain itu cantrang kadang-kadang juga berada dalam relasi konflik dengan *mini-trawl* menyangkut pemasangan rumpon yang berada di jalur I yang sebenarnya dilarang. Konteks konflik lain yang dialami cantrang adalah konflik wilayah penangkapan dengan nelayan di daerah lain karena dianggap memasuki jalur I dan II suatu daerah tertentu di mana nelayan cantrang menangkap ikan semisal di Kalimantan. Hal terakhir ini bukan dalam relasi atas dasar *fishing ground* ataupun teknologi melainkan legitimasi wilayah perikanan lokal terhadap ancaman eksploitasi oleh nelayan luar daerah (yang memang dilarang memasuki Jalur I dan Jalur II) dari garis pantai terdekat. Malah dengan nelayan bubu, nelayan cantrang serta arad/cotok justru memiliki relasi mutual karena ketersediaan umpan bubu yang menargetkan rajungan membutuhkan ikan-ikan kecil tangkapan nelayan cantrang dan arad yang sedikit banyak serupa. Relasi konflik lain yang ditemukan di Rembang adalah konflik antara nelayan bubu vs nelayan arad serta nelayan bubu vs nelayan ply (*drift-net*). Arad seringkali menabrak tali bubu yang terpasang di bawah air sehingga membuat bubu hilang sementara bagi nelayan bubu, penggunaan jaring ply dengan sistem hanyut (*drifting*) oleh nelayan sekitar Rembang-Jepara yang seringkali menyeret bubu dalam lintasan yang luas menyebabkan banyak bubu hilang. Intensitas konflik antara bubu vs ply lebih sering daripada bubu vs arad.

Tabel 12. Relasi konflik nelayan di perairan Rembang

Relasi konflik tradisional	Bubu	Arad/cotok/mini-trawl	Jaring ply (drifnet)	mini-purse seine	purse seine	jaring kembang/lowang	dogol	cantrang	sampai/artisanal
Bubu		-	-	+	+	+	+	+	+
Arad/cotok/mini-trawl	-		-	+	+	+	+	-	+/-
Jaring ply (driftnet)	-	-		+	+	+	+	+	+
mini-purse seine	+	+/-	+		+	+	+/-	-	+
purse seine	+	+/-	+	+		+	+/-	-	+
jaring kembang/lowang	+	+	+	+	+		+	+	+
dogol	+	+/-	+	+/-	+/-	+		+	+
cantrang	+	+	+	-	-	+	+		+
sampai/artisanal	+	+/-	+	+	+	+	+	+	

Keterangan:

(-) : ada konflik

(+): tanpa konflik

(+/-): ada konflik tapi tidak langsung

Selama ini relasi-relasi konflik ini berjalan dalam kondisi diam, artinya kadang-kadang terjadi namun tidak pernah terjadi konflik sampai terbuka karena masing-masing pihak saling menjaga relasi dimana nelayan lain tersebut adalah tetangga dari kampung yang sama. Selain itu, masing-masing pihak mengerti risiko atas pelanggaran semisal rumpon tidak ditandai atau rumpon di jalur I dan II yang dilarang sehingga menganggap kerugian atas hilang atau rusaknya alat tangkap sebagai risiko yang tak perlu diangkat sebagai kasus yang harus dimediasi. Faktor lain yang menyebabkan konflik terbuka jarang terjadi adalah karena relasi-relasi patron klien yang ada terhadap pemodal cukup besar di mana pada kesempatan-kesempatan tertentu nelayan akan beralih alat tangkap yang bisa jadi merusak milik nelayan lain, jadi istilah yang dignakan adalah saling mengerti atau *pengerten* karena saling membutuhkan sebenarnya sebagai satu komunitas yang sama. Peran mediator seperti Polair tidak terlalu kentara di sini dalam penyelesaian konflik nelayan, demikian juga dengan HNSI yang dinilai lumpuh dan tidak aktif untuk mengorganisir dan mengelola nelayan Rembang.

6.1.4 Kabupaten Lamongan

Lamongan merupakan salah satu sentra nelayan cantrang di Kabupaten Jawa Timur selain Tuban dan Probolinggo yang skalanya lebih kecil. Nelayan di wilayah Lamongan telah lama menggunakan cantrang (yang dikenal dengan nama Payang di Lamongan.pn) karena sejak tahun 1930an menurut informasi nelayan dan tokoh masyarakat di Paciran cantrang telah dikenal. Bedanya, cantrang pada waktu itu tidak menggunakan mesin gardan sebagai penarik jaringnya melainkan manual dengan tangan manusia dan menggunakan kapal berbobot lebih kecil.

Pasca terbitnya Permen KP No 2 Tahun 2015 Lamongan merupakan salah satu yang bersuara paling keras menentang keputusan tersebut sekaligus menantang KKP untuk membuktikan apakah cantrang memang merusak dan berakibat buruk bagi ekosistem perairan seperti diwacanakan oleh KKP dan beberapa perguruan tinggi maupun lembaga non-pemerintah internasional. Namun di lapangan dampak dari pelarangan ini nampak nyata dari relatif sepi nya pelabuhan pendaratan ikan dari aktivitas nelayan cantrang yang memilih *docking* akibat takut ditangkap oleh pihak keamanan sehubungan dengan dilarangnya cantrang atau payang beroperasi.

Bergabung dalam satu asosiasi nelayan baru yakni Aliansi Nelayan Indonesia, nelayan cantrang menyuarakan tuntutan nya beberapa kali ke istana dan bertemu dengan KKP dan pada akhirnya bertemu dengan Presiden RI pada 17 Januari 2018 dan mendapatkan pernyataan bahwa cantrang boleh kembali beroperasi sampai proses resolusi ditemukan namun secara resmi aturan Permen No 2 Tahun 2015 tidak dicabut sehingga secara formal aturan ini masih berlaku. Setelah penundaan selama 2 tahun, pada tanggal 17 Februari 2018 muncul surat edaran terbaru menindaklanjuti pernyataan verbal menteri KKP sebulan sebelumnya. Isi surat edaran berbeda jauh dengan pernyataan presiden dan nelayan Lamongan merasa dibohongi oleh menteri KKP. Surat Edaran No. B-91/Men-KP/II/2018 bertajuk Tindak Lanjut Arahan Bapak Presiden tentang Penanganan Nelayan Cantrang di Provinsi Jawa Tengah ini ditujukan pada Kapolri, KASAL, dan KaBAKAMLA. Dari judulnya pun sudah bias dan mengundang pertanyaan karena tidak ada penjelasan kenapa hanya nelayan Jawa Tengah yang diatur padahal suara nelayan ke Jakarta adalah suara nelayan secara nasional di bawah asosiasi Aliansi Nelayan Indonesia. Isi nya pun jauh dari harapan masyarakat pengguna cantrang. Demikian poin-poin dalam surat edaran tersebut:

1. KKP tidak mencabut Permen KP No 62 Tahun 2016 tentang Jalur Penangkapan Ikan dan Penempatan Alat Penangkapan Ikan di WPPNRI yang berarti cantrang tetap dilarang digunakan di semua wilayah penangkapan di Indonesia.
2. KKP tidak akan menerbitkan Surat Izin Usaha Perikanan (SIUP) maupun Surat Izin Penangkapan Ikan (SIPI) kepada pelaku usaha perikanan dan nelayan yang menggunakan cantrang dan API terlarang lainnya.
3. Pengawas Sumber Daya Kelautan dan Perikanan (PSDKP) tak akan menerbitkan Surat Laik Operasi (SLO) dan Syahbandar tidak akan menerbitkan Surat Persetujuan Berlayar (SPB) pada nelayan cantrang dan alat terlarang lainnya. Hal ini otomatis berlaku karena SIPI sebagai syarat mendapatkan SLO dan SPB tidak diterbitkan.
4. Nelayan cantrang tetap boleh melaut sesuai arahan presiden RI namun fishing ground yang diijinkan hanya di jalur II dalam WPP 712 saja.

Surat edaran ini tak lagi legitimate di kalangan nelayan cantrang baik di Jawa Tengah, Jawa Timur,

Jawa Barat maupun daerah lain karena pernyataan presiden lah yang mereka pegang sebagai justifikasi bahwa nelayan cantrang boleh melaut lagi dan substansi surat edaran ini dinilai tidak masuk akal dan justru mengakibatkan konflik baru, misal: cantrang dengan rata-rata 30 GT biasa melaut di 80 mil mencari pelagis kecil, dengan ditariknya cantrang ke jalur II (12 mil) justru akan berkompetisi dengan API lain seperti gillnet, arad, bubu yang menargetkan ikan dasar dengan kapal rata-rata 5 GT. Dari aspek pembuat kebijakan pun nampak ada polarisasi dimana tidak semua struktur pemerintahan satu kata soal pelarangan cantrang. Kedua, indikasi nyata di akar rumput muncul pembangkangan atas otorita KKP terhadap nelayan karena dinilai tak lagi memihak nelayan. Sementara dari aspek keadilan agraria, pernyataan dalam Undang-undang dasar 1945 dan UU Pokok Agraria bahwa seluruh kekayaan dalam tanah, air, dan bumi dikuasai negara untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat secara nyata diabaikan oleh negara sendiri dengan langkah yang sistematis dan radikal memotong habis semua akses pendapatan nelayan cantrang.

Dari kondisi di lapangan ditemukan bahwa legitimasi KKP sendiri mengalami degradasi, konflik soal mekanisme manajemen (*management mechanism*) antara nelayan dan KKP tidak menuju pada titik temu yang konstruktif, dan bekepanjangannya konflik atas regulasi ini menjadi kontraproduktif bagi perikanan nasional dan ekonomi di tingkat lokal. Tiga tahun proses implementasi mengalami kebuntuan dan polemik tanpa ujung sehingga apa yang dikatakan Purbayanto (2018) bahwa upaya KKP melaksanakan Permen pelarangan cantrang sebagai manifestasi kebijakan frustrasi KKP kurang lebih relevan². Serta yang paling mengkhawatirkan adalah menguatnya posisi diametral antara nelayan cantrang dan KKP sebagai pembuat kebijakan menjadi preseden negatif atas sebuah proses *policy making*. Dalam studi mengenai kebijakan publik sebuah kebijakan yang baik (*good policy making*) setidaknya memiliki atribut-atribut di bawah ini:

- a. Pembuatan kebijakan adalah proses bukan kejadian yang terjadi di ruang kosong, kebijakan adalah sebuah narasi umum.
- b. Kebijakan mestilah berbasis pengetahuan dan memiliki bukti-bukti ilmiah.
- c. Adanya nilai-nilai turunan dari suatu kepemimpinan baik oleh eksekutif maupun politik.
- d. Bertahap dan bersifat evolutif berbasis pembelajaran, tidak bersifat radikal.
- e. Partisipatif, inklusif dan memiliki nilai kepemilikan lokal (*local ownership*)
- f. Terbuka, transparan, dan demokratis.
- g. Non-linear, bersifat dialektis dan korektif
- h. Koheren baik isi dalam aturan maupun antar aturan/norma
- i. Konsisten dengan ketentuan yang lebih tinggi dan umum seperti Konstitusi atau Undang-Undang Dasar suatu negara sebagai representasi cita-cita bersama dalam penciptaan suatu negara. (Mugabe 2014).

Kesembilan atribut sebuah kebijakan di atas dibutuhkan untuk satu tujuan yakni agar kebijakan bisa dilaksanakan (*implementable*) tanpa menggunakan koersi, paksaan, terlebih kekerasan karena kebijakan membutuhkan legitimasi politik baik di atas maupun di bawah. Pengingkaran atas atribut tersebut dalam pembuatan kebijakan akan membawa sebuah pertunjukan kekuasaan (*maintaining the relations of power*) yang mengabaikan adanya relasi-relasi kompleks dan *multi-layered* baik secara kultur organisasi maupun kepentingan aktornya (Mosse 2004) bahkan potensial menciptakan suatu tirani. Pada titik kritis inilah saat ini nelayan cantrang berada.

Berbeda dengan daerah lain di mana cantrang dioperasikan, nelayan Lamongan mengklaim bahwa perikanan Lamongan adalah cantrang untuk menunjukkan bahwa sejak jaman awal abad 20an nelayan Lamongan telah mengoperasikan cantrang. Hal ini menjadi alternatif argumen yang menyatakan bahwa cantrang lahir pada tahun 80-an setelah trawl dilarang. Seorang nelayan senior di Lamongan menunjukkan justifikasi sejarahnya ketika terjadi kecelakaan tragis Kapal Van der wijck pada tahun 1936 di perairan Brondong, Lamongan, nelayan Brondong memobilisasi diri mereka untuk menyelamatkan penumpang Van der Wijk. Peristiwa sejarah ini diakui oleh Belanda dan diperingati dengan sebuah monumen sebagai tanda terimakasih Belanda terhadap nelayan Lamongan. Pada peristiwa ini, tokoh senior ini menyampaikan bahwa saat itu ayahnya ikut melakukan pertolongan menggunakan perahu berlayar, dan perahu itu biasanya menggunakan cantrang (atau disebut payang secara lokal) bertenaga tarik manual yakni tenaga manusia saat menangkap ikan. Seiring fase komersialisasi dan mekanisasi perikanan sejak 1960-an, nelayan pun memodifikasi baik perahu, mesin maupun jaring cantrang mereka agar lebih sesuai dengan kebutuhan perikanan komersial, di sisi lain era perikanan subsisten ditinggalkan.

Maka tak heran apabila akumulasi pengetahuan dan pengalaman atas penguasaan cantrang menjadikan Lamongan sebagai sentra cantrang di Jawa Timur di mana nelayan mendesain sendiri perahu cantrang mereka yang berbentuk khas berlunas lebar dan panjang badannya pendek sehingga terkesan *buntek* atau montok. Hal ini dilakukan untuk adaptasi terhadap kondisi perairan yang dangkal dan berlumpur agar tidak kandas. Dari kondisi ini bisa dikatakan bahwa menggunakan cantrang adalah akumulasi pengalaman bertahun-tahun sehingga mengalihkan alat tangkap ke alat tangkap lain tidaklah mudah, atau setidaknya membutuhkan waktu bertahun-tahun setelah nelayan mempraktikkan lalu mengembangkannya. Di Pacitan ini nelayan cantrang hanya menggunakan cantrang, tidak menggunakan alat tangkap lain dan untuk membangun perahu beserta

² wawancara Prof. Dr.Ir. Ari Purbayanto, M.Sc, guru besar Teknologi Penangkapan Ikan IPB dengan Agroindo pada tanggal 27 Februari 2018, lihat selengkapnya pada Purbayanto, Ari. 2018. Regulasi Cantrang, Frustrasi KKP. Agroindo: Panduan Usaha Agribisnis, Kehutanan dan Maritim Volume XI. No. 673, 26 Februari-5 Maret 2018 Halaman 24.

kelengkapannya tidak ditanggung oleh satu orang juragan, kebanyakan merupakan kongsi beberapa orang sehingga pembagian keuntungan pun dibagi menurut banyaknya pemodal.

Pada saat ini terdapat sekitar 450 perahu cantrang yang tonasenya bervariasi antara 7-30 GT dan ini sekitar 50% dari total populasi kapal tangkap di Lamongan, nelayan lainnya adalah purse seine, gillnet, bubu, pancing rawai, arad dan jaring kembang/bawal. Nelayan cantrang atau payang terdiri dari dua kelompok: cantrang harian yang beroperasi one day fishing serta jangkauannya sekitar 12 mil serta cantrang yang jangkauannya sampai 80-200 mil. Cantrang berkompetisi dengan nelayan bubu, rawai, dan gill net karena dinilai menghabiskan tangkapan-tangkapan nelayan non cantrang. Namun konflik ini tidak pernah terbuka karena tiap nelayan cenderung menghindari konflik terbuka, jumlah konflik relatif kecil, dan lebih memilih menjaga relasi dengan tetangga satu desa. Namun imbas penurunan tangkapan nelayan bubu, rawai ataupun gill net belum tentu karena cantrang melainkan karena penangkapan cantrang lebih efektif dan mampu menjangkau wilayah tangkap lebih jauh. Satu versi lain konflik ini bersifat tidak langsung karena nelayan selain cantrang menilai bahwa penangkapan oleh cantrang merusak habitat ikan.

Namun dari observasi di lapangan, jenis teknologi yang hampir menyamai tangkapan cantrang bukanlah bubu, arad atau gillnet melainkan purse seine dimana jenis tangkapannya mirip meski sasaran utamanya sebenarnya teri, juhi atau tongkol. Purse seine pun seringkali melakukan pelanggaran dalam hal wilayah tangkap. Dalam satu observasi saat di TPI Palang secara kebetulan peneliti menemukan fakta bahwa kapal *mini-purse seine* melakukan penangkapan di jalur I yang sangat dekat dengan garis pantai, bukan cantrang. Selain melanggar ketentuan jalur, purse seine tentu tidak sesuai dengan perairan sangat dangkal. Namun tidak ada penindakan dari pihak keamanan karena dikategorikan legal, berbeda dengan cantrang yang jangkauannya jauh dan tidak merebut ruang tangkap nelayan kecil lain yang tiba-tiba dinyatakan ilegal.

Ini berarti bahwa tidak hanya cantrang yang berkonflik dengan nelayan lain, *purse seine* dan alat lain seperti arad atau gill net juga berkonflik dengan nelayan lain. Sebenarnya lebih tepat dikatakan sebagai kompetisi teknologi penangkapan dan manajemen usaha yang terjadi, bukan konflik. Menurut penuturan nelayan, alasan adanya konflik terlalu berlebihan, didramatisir dan dipolitisasi untuk membenarkan regulasi yang diterbitkan menteri KKP karena pada dasarnya setiap alat tangkap pastilah menginginkan hasil semaksimal mungkin sehingga memberikan dampak-dampak tertentu pada habitat ikan maupun ketersediaan tangkapan.

Secara ekonomi, terbukti nelayan cantrang bisa mendapatkan keuntungan lebih besar daripada alat tangkap lain. Rata-rata setiap bulan awak cantrang (biasanya rerata kapal cantrang diisi oleh 10-15 awak) dengan tangkapan bagus bisa mendapatkan penghasilan 2-3 juta bersih, jauh dibandingkan purse-seine yang hanya berkisar 600 ribu – 1 juta, terlebih nelayan arad/klotok atau bubu harian yang hanya sekitar 500 ribu per bulan secara rerata. Kecemburuan atas hasil ini menjadi latar belakang munculnya sentimen-sentimen pada nelayan-nelayan memiliki teknologi lebih tinggi. Meskipun begitu, diakui bahwa nelayan berteknologi tinggi seperti cantrang, *purse seine* atau kapal cumi adalah mereka yang menggerakkan perekonomian secara luas sehingga sektor perikanan komersial berkembang.

Namun dampak pasca terbitnya Permen KP No. 2 Tahun 2015, praktis nelayan cantrang telah dimatikan operasinya karena SIPI tak lagi diberikan. Imbas ikutannya adalah ikut melemahnya industri pendukung seperti surimi. Tercatat empat perusahaan surimi sudah tutup di Lamongan karena tidak tersediannya supply ikan dari cantrang, usaha pembuatan kapal juga mengalami penurunan karena tukang servis, tukang kayu, supplier kayu, tukang sortir ikan (sekitar 200 orang di TPI Palang, kebanyakan perempuan), kuli panggul, tukang patri, pemilik warung persediaan nelayan, dll praktis kehilangan pendapatan sejak pelarangan. Meskipun bukan konflik yang terjadi namun kegelisahan dan keresahan justru makin bertambah.

6.2 Akar Permasalahan Konflik

Terdapat dua alat yang digunakan dalam analisis konflik atas terbitnya Permen No 2 Tahun 2015 dan Permen KP No. 62 Tahun 2016 yakni *Wheel of Conflict* yang dikembangkan oleh *Swiss Agency for Development and Cooperation* (SDC) yang ditujukan untuk mendapatkan overview atas konflik berdasarkan enam komponen analisis yakni relasi aktor, isu utama, dinamika/perubahan, struktur/konteks konflik, penyebab konflik, dan pilihan strategis (Mason and Richard 2005). Sementara itu alat analisis stakeholder penelitian ini menggunakan analisis konflik yang dikembangkan CCRES (*Capturing Coral Reef and Ecosystem Services*) sebagai adaptasi

dari *conflict mapping framework Australia's Conflict Resolution* (2008) penelitian ini mencoba menemukan peluang-peluang dari masing-masing stakeholder sehubungan dengan isu konflik selama ini di sektor perikanan (Ross et al 2018).



Gambar 17. Wheel of Conflict Tool (Mason and Rychard 2005)

Dengan menggunakan alat analisa *Wheel of Conflict* dapat ditemukan sikap dan pandangan masyarakat atas terbitnya Permen KP No. 2 Tahun 2015 tersebut. *Tool* ini berupaya menemukan konteks secara lengkap terhadap suatu situasi konflik sehingga didapatkan suatu gambaran umum atas konflik yang terjadi. *Tool* ini digunakan untuk pijakan awal bagi analisa lanjutannya. Secara umum *tool* ini menggunakan mekanisme di bawah ini:

6.2.1 Relasi Aktor

Di Pandeglang, aktor yang berkonflik adalah sesama API yang dilarang yakni arad versus cantrang. bagi nelayan kecil dengan ukuran kapal di bawah 10 GT merasa diuntungkan dengan pelarangan cantrang karena selama ini cantrang menjadi pesaing berat dalam penangkapan karena wilayah tangkap cantrang bersinggungan dengan area tangkap nelayan tradisional yang kebanyakan menggunakan Arad. Dari sisi API kedua tipe nelayan ini sama-sama dilarang oleh Permen namun nelayan Arad bersedia dilakukan konversi API sesegera mungkin agar penghidupan mereka tidak terganggu dan kesempatan membayar utang-utang keluarga dapat terpecahkan terlebih dahulu. Baru kemudian dilakukan penataan wilayah tangkap sesuai kapasitas kapal dan jenis alat tangkapnya. Untuk di Cirebon, relasi konfliktual yang sudah muncul sebelum pelarangan pukat hela dan pukat tarik (Permen KP No. 2 Tahun 2015) adalah konflik antara nelayan arad dan garok dengan nelayan gillnet. Memori masyarakat nelayan mencatat tragedi tahun 2010 di mana terjadi konflik fisik berdarah di perairan Bondet (Kecamatan Gunungjati) antara nelayan Bondet dengan nelayan Mundu yang menewaskan 1 orang dan melukai 9 orang lain (lihat <https://news.detik.com/berita/1349406/nelayan-perang-di-laut-cirebon-1-tewas-9-luka>) akibat masuknya nelayan Arad/garok dari Mundu ke perairan yang diklaim sebagai perairan Bondet.

Sampai tahun 2017 konflik di lokasi ini masih sering terjadi dan menjadi pengingat nelayan lain untuk tidak memasuki perairan nelayan kecamatan lain. Namun sebenarnya kejadian ini adalah puncak gunung es yang bisa mewakili konflik alat tangkap di kawasan Cirebon sampai Indramayu dimana alat tangkap jenis arad, garok, dan apolo adalah modifikasi dari trawl yang dipandang destruktif/tidak ramah lingkungan karena cara kerjanya

merusak jaring-jaring yang dipasang statik oleh nelayan gill net. Dari sisi ekologi, ketiga alat tangkap modifikasi tersebut juga merusak dasar dan tidak selektif sehingga semua jenis hayati dasar terambil. Konflik ini umumnya berakhir dengan dua cara yakni: a. Bila pihak yang merusak diketahui, nelayan langsung minta ganti rugi; dan b. Bila pihak yang merusak tidak diketahui maka nelayan gill net akan menanggung rugi dan tidak memperluas persoalan tersebut. Apabila ada aduan maka pihak Polairud yang akan bertindak sebagai mediator dan menentukan pihak yang harus mengganti rugi. Dari kondisi ini terlihat bahwa relasi antar nelayan tidak dilembagakan/dikelola secara formal sehingga tidak ada norma bersama nelayan untuk menyelesaikan masalahnya sendiri. Pendekatan keamanan masih tetap digunakan daripada kesepakatan kolektif.

Untuk di Rembang dan Lamongan relasi aktornya bersifat struktural dan memiliki nuansa kelas karena konflik terbuka antar nelayan bisa dikatakan tidak ada dan cenderung tidak muncul di permukaan. Perbedaan pandangan didasari oleh kecemburuan pada nelayan cantrang yang mampu memiliki teknologi yang modern dan mendapatkan keuntungan lebih besar namun diakui bahwa konflik menyangkut *fishing ground* tidak ada karena lokasi mereka berlainan, target tangkapan pun berbeda. Secara struktural terdapat stratifikasi sosial ekonomi yang sangat kentara di mana nelayan cantrang dan purse seine menempati posisi sosial ekonomi yang tinggi. Pertama karena memiliki alat produksi yang lebih modern, dan yang kedua, memiliki kemampuan modal yang lebih besar; dan ketiga, memiliki jejaring pengaruh yang besar karena skala kebutuhan armada dan penangkapannya besar sehingga membutuhkan banyak orang di masing-masing kerja secara spesifik (Kusnadi 2002)³. Namun stratifikasi ini tidak otomatis menciptakan relasi konfliktual melainkan menjadi basis relasi patron-klien yang sangat kuat. Maka penghapusan cantrang tentu akan berimbas pada subsistem-subsistem di sekitarnya karena turut terdampak secara langsung. Kondisi ini sudah nampak di Rembang maupun Lamongan di mana banyak pekerja dan buruh nelayan tak lagi bisa melaut bersama kapal cantrang dan kehilangan pendapatan.

6.2.2 Isu Konflik

Konflik yang muncul dari kejadian di daerah Gebang, Mundu dan Bondet serta Eretan Indramayu menunjukkan bahwa konflik yang terjadi memiliki tiga kausa yakni a) penggunaan alat tangkap destruktif, b) pemanfaatan area tangkap serta c) kombinasi antara keduanya. Konflik penggunaan alat tangkap yang muncul adalah antara alat tangkap aktif vis a vis alat tangkap pasif, arad vs gill net maupun purse seine vs dogol, konflik area penangkapan terjadi karena hampir seluruh perahu yang berbobot sampai 10 GT beroperasi di wilayah sampai 4 mil sehingga menciptakan area yang padat dengan perahu tangkap sementara sumber daya perikanannya sudah menipis. Dimensi ketiga adalah kombinasi antara alat tangkap dan area, baik arad, garok, *gillnet*, bubu, menangkap ikan di area yang sama sementara cara kerjanya berbeda, arad, garok dan apolo sangat aktif karena ditarik oleh kapal yang bergerak sementara gill net dan bubu bersifat statik. Penangkapan oleh arad baik siang maupun malam seringkali menabrak alat tangkap statik ini karena sempitnya wilayah tangkap.

Pada nelayan yang berada pada jalur penangkapan yang sama konflik cenderung intens terjadi baik antara arad dengan *gillnet*, ataupun bubu dengan arad, atau bubu dengan drifting-gill net, mini purse seine dengan jaring *gillnet* pun berkompetisi terkadang karena melakukan penangkapan di jalur yang sama. Jadi relasi konflik yang terjadi tidaklah bersifat tipikal melainkan melibatkan semua terhadap semua, setiap alat tangkap akan merugikan alat tangkap yang lain karena semua tujuan alat tangkap memang untuk memaksimalkan tangkapan (Purbayanto 2018).

Penerbitan Permen KP No 2 Tahun 2015 tentang Larangan Penggunaan Alat Penangkapan Ikan Pukat Hela (*Trawls*) dan Pukat Tarik (*Seine Nets*) di WPP Negara Republik Indonesia serta Permen KP No. 71/Permen-KP/2016 tentang Jalur Penangkapan Ikan dan Penempatan Alat Penangkapan Ikan di WPPNRI dalam kacamata nelayan cantrang ibarat pencabutan alat bantu nafas secara tiba-tiba di kala nelayan masih megap-megap sesak nafas. Dalam kedua Permen KP tersebut alat tangkap cantrang dimatikan secara total untuk eksis di Indonesia. Tak pelak regulasi ini menimbulkan reaksi keras dari nelayan cantrang khususnya di Jawa Tengah dan Jawa Timur, namun tak terhindarkan juga bagi nelayan pengguna mini-trawl di Lampung, Jawa Barat, Banten, dan juga Madura karena mini-trawl juga dimatikan secara total.

³ Kusnadi. 2002. Konflik Sosial Nelayan: Kemiskinan dan Perebutan Sumber daya Perikanan. LKiS: Yogyakarta

Penerbitan Surat Edaran Menteri KP No 72 Tahun 2016 tentang Pembatasan penggunaan cantrang sampai akhir tahun 2016 seolah memberi peluang bagi tahapan pemenuhan Permen KP No. 2 namun toh sampai tahun 2018, pembatasan serupa masih diterapkan. Artinya regulasi ini masih memiliki kelemahan untuk dilaksanakan. Sudah tiga tahun berlalu namun tawaran yang diberikan Kementerian KP tak kunjung bisa dilaksanakan, hal ini dikarenakan tidak saja karena nelayan menolak dan berdemonstrasi melainkan saran atau kompensasi atas Permen KP No. 2 Tahun 2015 tidak mampu menjawab pertanyaan penting: Mampukah alat pengganti ataupun pengukuran kapal dapat mengembalikan efektivitas nelayan dalam menangkap ikan? Hal ini tak bisa dijawab oleh Kementerian KP karena tidak ada riset yang menjadi bahan argumen atas solusi yang diberikan. Polemik panjang pun terjadi karena kekuasaan dijalankan tanpa melihat peluang pelaksanaannya tanpa menggunakan kekerasan yang pada akhirnya justru memunculkan kegaduhan, social unrest, menciptakan konflik vertikal antara nelayan dengan Kementerian KP serta membuka peluang pihak ketiga mengambil keuntungan dengan melakukan pemerasan pada nelayan khususnya nelayan cantrang dan mini-trawl.

Kementerian KP memberikan tiga opsi pasca Permen KP No 2 tahun 2015 namun di tingkat lapangan, opsi ini dibantah efektivitas dan peluang pelaksanaannya. Berikut adalah ringkasan atas tanggapan nelayan cantrang atas opsi yang diberikan KKP:

- a. Bagi nelayan pengguna pukat hela dan pukat tarik di bawah 10 GT akan diberi opsi alat tangkap pengganti seperti Gillnet Millenium, pancing ulur, rawai dasar, rawai hanyut, pancing tonda, bubu lipat dan trammel net. Namun tidak satupun dari alat pengganti ini yang efektifitas dan daya unkitnya terhadap kesejahteraan sebanding dengan cantrang dan mini-trawl. Di sisi lain KKP sendiri belum pernah menguji efektivitas alat pengganti ini selama satu tahun penuh sejauh mana kemampuannya menjamin kesejahteraan nelayan. Tentu tidak bijak apabila nelayan yang secara ekonomi mengalami ketidakpastian diminta untuk secara spekulatif coba-coba dengan alat yang tidak teruji karena biaya yang diperlukan untuk melaut cukup besar. Kegagalan alat tangkap adalah lonceng kematian untuk keluarga nelayan, oleh karena itu nelayan meminta KKP menguji terlebih dahulu seluruh alat pengganti selama satu tahun atau lebih agar didapatkan satu kajian yang memadai untuk memberikan opsi penggantian. Jika terbukti tidak berhasil maka pelarangan cantrang harus dihapuskan karena berarti KKP masih butuh waktu lebih panjang untuk melakukan riset. Apabila ada API seefektif cantrang dan tidak merusak lingkungan, mereka akan senang hati menerimanya dan tidak seperti saat ini dimana banyak alat tangkap pengganti dibiarkan atau dijual lagi karena tidak bisa digunakan untuk menangkap ikan.
- b. Fasilitas permodalan kapal 10-30 GT dalam memperoleh KUR tidak akan sebanding dengan kebutuhan riil nelayan skala 10-30 GT untuk merestorasi dan memodifikasi kapal karena batasan KUR Mikro hanya sekitar Rp 25 juta, jauh dari kebutuhan untuk modifikasi kapal kelas 10-30 GT, apalagi batas pengembalian 5 tahun yang masih spekulatif menyangkut apakah alat tangkap pengganti mampu memberikan imbal balik yang memadai untuk pelunasan hutang dan kehidupan nelayan.
- c. Fasilitas perijinan dan relokasi ke WPP lain di 711 dan 712 tentu tak semudah norma itu karena pengurusan ke pusat akan makan waktu dan biaya yang besar. Di sisi lain, WPP 711 dan 718 pun akan mengalami kepenuhan ruang karena banyaknya nelayan dan kapal yang harus mengambil ikan di lokasi itu yang justru rentan konflik karena berhubungan dengan sentimen primordial. Lagipula tidak mudah untuk menyatukan nelayan dalam satu usaha perikanan modern, justru hal ini menurut nelayan Rembang yang seharusnya dibangun terlebih dahulu oleh Kementerian KP agar secara individual nelayan yang ada di Indonesia adalah asosiasi atau kesatuan nelayan yang bervisi entrepreneur dan siap memasuki perikanan komersial yang kompetitif. Faktanya 98% dari nelayan Indonesia adalah nelayan kecil yang sulit mengorganisasi diri dalam satu usaha perikanan modern, nelayan kecil mengalami fragmentasi sementara ruang pencahariannya terbatas karena mengalami degradasi.

6.2.3 Eskalasi konflik

Skala dan intensitas konflik di Pandeglang relatif kecil dan tidak berpeluang meningkat karena jumlah nelayan cantrang relatif sedikit sementara nelayan Arad memiliki daya tawar kecil secara politik menghadapi kebijakan KKP. Konflik di Cirebon dan Indramayu bersifat laten namun potensial memunculkan ledakan, terlebih apabila menyangkut teritori atau wilayah perairan artisanal. Kejadian 2010 dan 2017 di Bondet menjadi satu buktinya tingginya potensi konflik apabila menyangkut kelompok asal/teritori. Namun berlakunya Permen KP No 2 Tahun

2015 juga berpotensi mengalihkan banyak nelayan arad ke *gillnet* yang dikhawatirkan menambah penuh area tangkapan yang sama-sama menggunakan alat tangkap statik seperti *gillnet* maupun *trammel net*. Kondisi berbeda dengan Rembang dan Lamongan di mana konsolidasi dan pergerakan mengkritisi kebijakan KKP sudah menguat dan cenderung terjadi pembangkangan sipil atas regulasi yang tidak *legitimate* di mata nelayan.

Menurut nelayan Lamongan setidaknya terdapat fakta historis yang tidak diakui oleh negara c.q KKP terhadap keberadaan nelayan cantrang ini yaitu:

- a. Nelayan selama ini membeli dan mengembangkan sendiri teknologi kapal penangkap ikannya.
- b. Nelayan melakukan inovasi-inovasi dalam usaha penangkapan secara otodidak tanpa pembinaan atau arahan dari KKP atau instansi pemerintahan lain.
- c. Nelayan membangun skill dan ketrampilan secara mandiri dan otodidak melalui akumulasi pengalaman dan rangkaian uji coba bertahun-tahun.

Ketiga fakta di atas ingin menunjukkan bahwa selama ini negara tidak pernah hadir dalam fungsinya untuk membina dan membangun perikanan serta nelayan kecuali hanya sebagai epetugas administrasi pembuat berbagai ijin namun secara tiba-tiba negara hadir dengan melarang secara total apa yang telah terbangun secara kompleks pada nelayan-nelayan cantrang baik itu skill, pengalaman, maupun inovasi-inovasinya. Dari kondisi ini nampak bahwa relasi antara nelayan dan KKP merupakan pertentangan dua wacana yang berbeda, pengetahuan yang berbeda, relasi kuasa yang berbeda serta kekhawatiran yang berbeda. Konflik ini justru lebih besar daripada konflik antara cantrang versus *purse seine* yang selama ini beberapa kali terjadi di perairan Laut Jawa. Relasi konfliktual di Lamongan ini juga menunjukkan adanya kegagalan dalam membangun suatu kolaborasi antara negara dengan nelayan, kegagalan komunikasi antara wacana pusat dengan wacana lokal, serta disfungsi konflik tersebut karena tidak menemukan titik temu dalam durasi yang lama.

Tawaran yang diberikan KKP juga tidak ada yang diterima dengan alasan tawaran tersebut justru akan membahayakan pendapatan nelayan baik jangka pendek maupun menengah. Atas opsi yang ditawarkan KKP, berikut adalah alasan penolakan nelayan:

- a. Opsi penggantian alat tangkap dari cantrang ke *gillnet* millenium (API ini adalah yang paling modern dibanding opsi lain seperti bubu atau *trammel net*). Tanggapan nelayan adalah kondisi perairan utara Jawa adalah dangkal dan berlumpur, ikan yang tersedia hanyalah ikan-ikan kecil baik pelagis maupun demersal, maka tawaran *gill net* millenium ditolak karena tidak cocok digunakan di utara Jawa. Pernah ada percobaan namun gagal mendapatkan tangkapan yang sepadan untuk menutup biaya operasi dan profit.
- b. Tawaran relokasi juga ditolak karena penggantian pun belum sepadan hasilnya apalagi jika melakukan relokasi penangkapan di mana nelayan Jawa Utara belum mengenal perairannya dan tidak semua sesuai dengan spek kapal dan API nya. Nelayan memiliki keterikatan secara spasial dengan daerah tinggalnya, karena itulah baik kapal dan alat tangkapnya disesuaikan dengan lokasi tangkap di mana mereka mencari ikan. Relokasi akan membuat perubahan total pada kapal dan API, pembiayaan ini tak disediakan oleh KKP, maka usulan ini dinilai tidak bisa dilakukan.
- c. Pemberian fasilitas permodalan, hal ini juga tidak mudah karena selama ini pun nelayan sudah memiliki masalah dengan pembayaran hutang-hutangnya di bank, maka pengajuan permodalan kembali akan menemukan kesulitan dengan kesediaan bank untuk memberikan kredit. Terlebih lagi skema KUR hanya memberi dana terbatas yang jauh dari kebutuhan riil untuk membangun kapal, mesin dan alat tangkap baru.

Ketiga usulan ini ditolak karena tidak memberikan solusi yang sepadan atas pelarangan cantrang, dari sini muncul kebuntuan. Kebuntuan ini masih ditambah dengan faktor ekstra yang turut memperkuat penolakan yakni adanya pemaksaan untuk menerima penggantian alat tangkap. Beberapa nelayan menerima bantuan tersebut namun hampir semua tidak menggunakannya atau menjual kembali ke nelayan luar daerah dengan harga Rp 600 ribu. Faktor lain adalah adanya penangkapan oleh pihak keamanan dan pengawas memanfaatkan ketidakpastian regulasi ini. Penangkapan yang terjadi di tahun 2016, tahun 2017 serta Lampung 2018 justru menguatkan posisi perlawanan nelayan khususnya cantrang terhadap KKP karena membuka peluang adanya kriminalisasi dan pemerasan terhadap nelayan.

Sampai perkiraan Maret 2018 kemungkinan besar nelayan masih docking karena masih ada pengaruh musim barat yang menyulitkan pelayaran namun memasuki April, cantrang akan beroperasi akibat preseden dari pernyataan presiden bahwa cantrang bisa melaut. Selain itu tuntutan untuk melunasi hutang, serta kebutuhan makan dan pemenuhan kebutuhan keluarga akan memaksa nelayan untuk menangkap ikan kembali. Ini tentu akan menghadapi pihak KKP dan pihak keamanan secara langsung dengan nelayan cantrang. Penangkapan, penahanan, penyitaan dan pemerasan akan terjadi akibat regulasi yang tidak legitimate ini. Pada titik ini lah krusialnya dampak regulasi ini datang dengan munculnya pembangkangan-pembangkangan di banyak lokasi di utara Jawa. Kegagalan KKP dalam mengelola perairan dan nelayan mengindikasikan perlunya studi lanjutan terlebih dahulu mengenai cantrang serta ajakan untuk menyusun regulasi secara partisipatif dan inklusif melibatkan banyak aktor.

6.2.4 Struktur konflik

Pada akhirnya, regulasi yang diterbitkan oleh KKP justru memindahkan dari konflik horisontal antar nelayan menjadi konflik vertikal antara nelayan melawan negara, apa yang dikategorikan oleh Charles (dalam Kinseng 2006) di mana awalnya adalah konflik karena *internal allocation* menyangkut konflik yang muncul di dalam suatu sistem perikanan, antara kelompok pengguna alat tangkap berbeda atau aktor lain dalam satu sistem perikanan menjadi konflik soal *management mechanism* dimana konflik terjadi karena isu jangka pendek khususnya konflik antara nelayan dengan pemerintah menyangkut bagaimana berproduksi, konsultasi dalam penyelenggaraan kebijakan serta penegakan hukum. Awalnya secara tradisional, konflik yang terjadi berada dalam struktur yang horisontal karena terjadi pada kelas sosial ekonomi yang sama, bobot perahu yang digunakan sama yakni berkisar 5 GT serta berada pada level manajemen menyangkut alokasi dan pembagian ruang tangkap. Jenis konflik horisontal ini rentan menimbulkan disintegrasi masyarakat secara general akibat pelaksanaan kebijakan yang memudahkan yang lain namun menyulitkan yang lain di sisi berbeda. Rasionalitas nelayan akan makin tinggi karena minimnya sumber daya dan potensi eksploitasi ekosistem perairan juga akan rentan mengalami deplesi, sementara di sisi sosial justru menciptakan disintegrasi, bukan harmoni yang permanen dan berkelanjutan. Namun konflik vertikal ini memiliki efek jangka panjang yang besar karena akan mengubah total seluruh struktur ekonomi nelayan.

Terbitnya regulasi KKP mengubah peta dan struktur konflik ini menjadi vertikal yakni ketidakpuasaan terhadap pembuat kebijakan, dalam hal ini adalah KKP. Di Pandeglang, bentuk konflik terbuka secara vertikal tidak terlihat namun dalam tingkat wacana, penundaan penggantian ini menimbulkan kurangpercayaan pada pemerintah dan menilai bahwa seperti di masa lalu regulasi ini tak akan dijalankan secara konsekuen. Hal ini disebabkan oleh minimnya kapasitas birokrasi KKP untuk menemukan data yang valid mengenai kapal cantrang serta API terlarang lainnya, lambannya verifikasi pengukuran kapal, dan berlarutnya proses penggantian alat tangkap. Kondisi ini berbeda dengan di Rembang dan Lamongan di mana simbol-simbol dan bentuk penentangan sangat terlihat jelas. Secara responsif penerbitan Permen justru membangun kekuatan nelayan ke dalam asosiasi yang ditujukan untuk membela kepentingan bersama, didirikanlah Aliansi Nelayan Indonesia yang membawa kepentingan nelayan cantrang agar tetap bisa beroperasi sampai ada opsi yang lebih baik dari KKP. Jaringan ANI ini meluas tak hanya di Jawa Tengah, melainkan juga di Bali, Lampung, Tuban, Probolinggo, Madura, Sulawesi dan Banten yang secara vis a vis berhadapan dengan Menteri Kelautan dan Perikanan. Pihak ketiga yang justru menimbulkan kerancuan adalah pelibatan pihak-pihak yang dirasakan bukan menjadi tupoksi dalam pengelolaan perikanan seperti Bakamla dan Polair yang seharusnya bekerja pada aspek keamanan dan kedaulatan wilayah perairan, bukan manajemen perikanan.

6.2.5 Aspek sebab-akibat

Konflik yang ada di Cirebon dan Indramayu sudah berlangsung lama namun solusi yang dibangun terlalu bersifat normatif dengan pendekatan keamanan. Solusi jangka panjang versi masyarakat jarang dihadirkan karena tidak adanya lembaga yang bisa merepresentasikan seluruh kepentingan nelayan. Permen KP No 2 Tahun 2015 memperbesar konflik karena menciptakan polarisasi di masyarakat yakni nelayan ramah lingkungan vis a vis nelayan tidak ramah lingkungan. Usulan penggantian alat tangkap oleh kementerian pun terbukti tidak efektif. Proses penggantian sendiri belum selesai karena sulitnya proses verifikasi, selain itu alat tangkap pengganti yang diberikan tidak sesuai dengan kebutuhan sosial ekonomi masyarakat nelayan sehingga menimbulkan kekhawatiran menyangkut kemampuan nelayan memenuhi kebutuhan harian keluarganya sepanjang tahun.

Proses penerbitan Permen KP No 2 tahun 2015 dan Permen KP No. 62 Tahun 2016 yang tidak melibatkan semua stakeholder khususnya nelayan menimbulkan kegoncangan dan reaksi yang keras dari nelayan. Demikian pula dari kalangan akademisi yang menilai kebijakan ini belum matang untuk diterapkan karena belum ada proses konsultasi publik menyangkut regulasi yang langsung menyentuh alat produksi nelayan. Artinya regulasi ini bersifat masif dan mendasar karena mengubah infrastruktur ekonomi nelayan. Maka reaksi yang muncul juga bersifat struktural untuk menuntut sebuah kebijakan yang bisa disebut “a good policy” bukan kebijakan sepihak tanpa kajian yang memadai. Di tingkat lapangan, penundaaan pemberlakuan regulasi menteri tersebut mengindikasikan ketidaksiapan secara substansi maupun manajemen antisipasinya di level administrasi KKP. Satu-satunya pihak yang paling siap melaksanakan regulasi ini adalah pihak keamanan yang terkadang menyempatkan adanya Surat Edaran untuk penundaaan pemberlakuan Permen KP No 2 Tahun 2015. Hal ini sangat beralasan karena secara legal Surat Edaran bukanlah produk hukum melainkan aturan internal di KKP. Ketidakjelasan regulasi maupun pernyataan-pernyataan pejabat publik justru menyebabkan ketidakpastian hukum menyangkut cantrang dan trawl, kondisi ini pula yang menyebabkan merosotnya kepercayaan publik/nelayan pada KKP selaku pembuat kebijakan.

Perkembangan ini menuntut KKP untuk memperbaiki proses *policy making* dalam tubuh KKP agar dapat muncul pembenahan dari sisi manajemen perikanan yang transdisiplin dan multiaktor. Hal ini guna mengembalikan legitimasi KKP selaku lembaga pengemban cita-cita Poros Maritim karena poros maritim tentu mensyaratkan nelayan sejahtera dan berdaulat, bukan nelayan yang terperosok dalam kemiskinan dan ketidakberdayaan secara politik, terlebih lagi selama ini terbukti kapabilitas pengawasan oleh KKP terhadap kawasan perairan tak pernah bisa betul-betul efektif apabila tidak melibatkan nelayan di fundamen kebijakannya.

6.2.6 Opsi-opsi/strategi yang ditawarkan oleh aktor yang berkonflik

Solusi yang dimunculkan oleh nelayan di Pandeglang dan Cirebon yang notabene nelayan arad atas potensi konflik ini ada dua yakni a) penggantian alat tangkap sesuai kebutuhan nelayan semisal jaring udang daripada gill net milenium yang tak bisa dipakai efektif pada perahu arad yang kecil dan tak bisa digunakan sepanjang musim; dan b) pengorganisasian seluruh nelayan beragam alat tangkap dan penciptaan norma kolektif tentang tata cara serta pengaturan operasi masing-masing alat tangkap. Dalam hal ini, keberadaan dinas kelautan dan perikanan di tingkat provinsi diharapkan menjadi pembina masyarakat nelayan dan berpihak pada kesejahteraan nelayan secara *general*, tidak kepada nelayan tertentu. Peran dinas ini yang menurut masyarakat belum terlalu menonjol selain peran-peran administratif dalam pelaksanaan rejim perijinan dan peraturan yang seringkali menyulitkan nelayan alih-alih memudahkan.

Dari nelayan cantrang, tawaran yang diberikan kepada pemerintah c.q KKP adalah:

- a. Bukan pelarangan melainkan pengaturan pada konstruksi alat tangkap cantrang serta pengaturan area tangkap yang perlu dilakukan oleh KKP. Hal ini untuk mengembalikan cantrang sebagai seine net yang tidak bersifat destruktif dan selektif.
- b. Cantrang sudah menjadi momentum kesejahteraan nelayan sehingga mengembalikan nelayan cantrang ke gill net atau bubu adalah memiskinkan nelayan atau mengembalikan nelayan ke jaman batu yang tidak memadai lagi untuk perikanan komersil saat ini. Lebih baik untuk KKP bersama dengan nelayan cantrang bersama-sama mengembangkan alat tangkap yang efektif namun tidak merusak melalui kajian-kajian multipihak termasuk kalangan akademisi. Hal ini akan menjembatani visi rehabilitasi perairan pesisir oleh negara dengan konstruksi budaya nelayan yang telah lama mempelajari cantrang sebagai bagian pembelajaran dan local skill yang mumpuni dalam hal perikanan. Tambahan kajian ilmiah akan membantu memperluas spektrum perikanan ke banyak aspek baik sosial, ekonomi, ekologi, budaya dan juga politik dan hukum menjadi sebuah kajian bersama yang bersifat inklusif dan tidak saling mematikan.
- c. Mencabut terlebih dahulu Permen KP NO. 2 Tahun 2015 mengenai Seine Net sampai ada kajian yang memadai mengenai cantrang dan dampak serta alat pengganti beserta mekanisme pengantiannya tanpa mematikan sektor-sektor perikanan maupun pendukung perikanan berbasis cantrang. Hal ini untuk menciptakan kepastian hukum di lapangan dan tidak memberi peluang ada pihak ketiga untuk mengambil keuntungan dengan cara melakukan penangkapan, penyitaan alat dan pemerasan pada nelayan yang justru kontra-produktif bagi kesejahteraan nelayan dan malah akan memperbesar konflik serta pembangkangan nelayan terhadap kebijakan KKP (lihat Sofyan 2016)

6.3 Pola Hubungan Konflik dan Resolusinya

Konflik sangat berhubungan dengan pola stratifikasinya, semakin beragam stratifikasi semakin kompleks juga konflik yang terjadi. Menurut Kusnadi (2002) terdapat tiga sudut pandang untuk melihat nelayan sebagai subjek: pertama, dari segi penguasaan alat produksi yang menghasilkan strata nelayan pemilik dan nelayan buruh; kedua, dari skala investasi modal usaha, nelayan terbagi antara nelayan (bermodal) besar dan nelayan (bermodal kecil); dan ketiga, dari tingkat teknologinya nelayan terbagi menjadi nelayan modern dan nelayan tradisional di mana mereka memiliki orientasi berbeda dalam usahanya.

Berdasarkan tipologi konflik antar aktor perikanan di Indonesia terdapat beberapa jenis konflik. Charles (2001) membagi konflik berdasarkan locus permasalahan yakni mengenai: (a) *Fishery jurisdiction* yakni tentang siapa yang “memiliki” sumber daya perikanan, siapa yang mengontrol dan apa peran tiap pihak; (b) *management mechanism*, yakni tentang isu-isu jangka pendek khususnya konflik antara nelayan dan pemerintah menyangkut kebijakan pengelolaan seperti perijinan, produksi, pengawasan, dll; (c) *internal allocation*, adalah konflik yang muncul di dalam sistem perikanan, antar kelompok pelaku perikanan, antar nelayan, serta industri perikanan dengan nelayan, dst; dan (d) *external allocation*, yakni konflik antara pemain perikanan dengan aktor luar seperti nelayan asing atau sektor lain seperti perikanan dan pariwisata.

Satria et.al (2002) membagi konflik nelayan menjadi empat yakni konflik kelas yang berangkat dari ketimpangan dan dominasi satu pihak atas pihak lain; konflik orientasi dimana konflik terjadi antara nelayan industrial, komersial dan artisanal di mana kepentingannya berbeda; konflik agraria yakni perebutan *fishing ground*; dan terakhir, konflik primordial/berbasis identitas atau teritori yang terjadi akibat pergesekan budaya dan identitas teritorial. Sementara itu Kinseng (2014) membagi tipologi konflik nelayan menjadi tiga yakni:

- a. Konflik kelas, dimana konflik terjadi antara kelas nelayan yang berbeda alat produksi, seperti buruh dengan pemilik, atau nelayan tradisional dengan nelayan kapitalis/bermodal besar.
- b. Konflik identitas, konflik yang terjadi antara kelompok nelayan berbasis identitas primordial baik etnis maupun kedaerahan, konflik antara nelayan lokal dengan pendatang adalah pengungkapan atas konflik jenis ini.
- c. Konflik alat tangkap, yakni konflik yang terjadi karena kemampuan alat tangkap yang berbeda dan dinilai tidak setara dari sisi hasil. Istilah lain dari konflik ini adalah *gear wars*.

Dalam konteks secara umum penelitian, konflik yang terjadi tidak selalu berdimensi tunggal seperti dalam tipologi yang sudah ada melainkan percampuran dari tiap tipologi dan ini dipengaruhi oleh tiap perubahan politik yang terjadi sehingga secara terus menerus nelayan melakukan adaptasi dan rasionalisasi untuk tetap bisa mempertahankan kemampuan produksi sebagai basis kehidupannya. Selain itu, tiap konflik adalah konsekuensi dari perkembangan jaman sehingga pada setiap masa, tingkat konfliknya pun akan berbeda-beda.

Menggunakan konsep Hendrick (2001) dalam Utsman (2016), bahwa konflik berlangsung melalui beberapa tahap jika dilihat dari skala dan intensitas relasi antar aktor, tahapan tersebut adalah: a) Tahap pertama: Konflik sehari-hari, yakni konflik yang masih berada pada tahap kejengkelan-kejengkelan individual atas praktik nelayan atau aktor lain, tidak menghasilkan konflik fisik, mudah berlalu dan hanya mendapat sedikit perhatian. Biasanya pada tahap ini pihak yang jengkel memilih untuk menghindari konflik terbuka dan memilih memendamnya daripada menimbulkan kerugian yang lebih besar seperti rusaknya relasi, dikucilkan dari komunikasi sosial, atau tidak diberi kesempatan untuk bekerja sama; b) Tahap kedua adalah tahap *challenging*/tantangan di mana secara diametral kedua pihak berhadap-hadapan dalam konstestasi kalah-menang namun bersifat periodik (dalam waktu tertentu saja). Pada tahapan kedua ini, fokus berada pada substansi masalah sehingga argumentasi, alasan, kemudian kehendak kolektif serta negosiasi merupakan kondisi yang dikembangkan agar titik permasalahan menemukan titik terang di mana gapnya. Kemudian yang terakhir; c) Tahap ketiga adalah tahap Pertentangan/*Resistance* dimana pada tahap ini konflik bersifat sistemik, mendasar, dan terbuka di mana masing-masing pihak hendak menghilangkan peran dan posisi orang lain. Pada tahap ketiga, resolusi dengan menghindari dan adu argumen tak bisa digunakan, dibutuhkan bentuk mediasi pihak ketiga agar pertentangan ini tidak berubah menjadi agresi atau kekerasan satu pihak ke pihak lain. Jika tidak ditemukan solusinya, maka bentuk resolusi terakhir adalah arbitrase atau yang paling akhir, memakai kekerasan/menggunakan kekuatan paksa atau koersi.



Gambar 18. Tahapan Konflik

Dari penelitian yang dilakukan di empat lokasi di Jawa bagian Utara, terdapat dua periode waktu yang harus dibedakan yakni analisa konflik sebelum munculnya Permen KP No 2 tahun 2015 tentang Pelarangan Pukat Hela dan Pukat Tarik dan Permen KP No 71 Tahun 2016 tentang Jalur Penangkapan Ikan dan Penempatan Alat Penangkapan Ikan di WPPNRI dan tipologi konflik setelah penerbitan kedua regulasi di atas termasuk di dalamnya surat-surat edaran penundaan maupun pengaturan wilayah seine net yang terakhir di Februari 2018. Secara ringkas, perbedaan antara dua konflik ini dapat digambarkan dalam tabel berikut:

Tabel 13. Perbedaan karakter konflik sebelum dan pasca Permen KP 02/2015 dan Permen KP 62/2016

	Sebelum	Sesudah
Pihak yang berkonflik	nelayan gill net vs arad/mini-trawl nelayan purse seine vs dogol nelayan cantrang vs purse seine nelayan bubu vs gill net nelayan mini purse seine vs arad purse seine Jateng vs gill net Kalimantan Nelayan gillnet bondet vs arad Mundu Nelayan garok vs gill net Nelayan garok vs bubu Nelayan arad vs sero	nelayan cantrang (seine net modifikasi) vs pemerintah nelayan arad/garok (mini trawl modifikasi) vs pemerintah nelayan arad dan cantrang vs pihak keamanan (Polair, PSDKP, Bakamla)
Sifat konflik	Konflik Tahap Satu: Konflik sehari-hari, tidak terbuka, dan didiamkan saja. Konflik yang terjadi langsung dikompensasi atau mediasi pihak Keamanan	Konflik Tahap Dua: "Tantangan" di mana regulasi pemerintah menghilangkan nelayan pukat hela dan pukat tarik secara total dan mendasar karena pelarangan alat produksi.
Subjek konflik	Alat tangkap	Alat tangkap dan kapal
Implikasi konflik	Adu fisik, kejengkelan pribadi, kerugian biaya alat tangkap, penggantian kerusakan, konflik tidak terbuka kecuali kasus tertentu	Berhentinya pelayaran cantrang, menurunnya peredaran ekonomi lokal, buruh perikanan kehilangan pekerjaan, pabrik surimi tutup, keresahan sosial, ketakutan penangkapan, adanya indikasi peluang pemerasan
Aliansi (hipotetik)	Negara +nelayan tradisional vs trawl Perguruan tinggi + nelayan tradisional +negara vs trawl asing	Kementerian KP + NGO internasional vs Aliansi Nelayan Indonesia Kementerian KP vs Perguruan Tinggi Kementerian KP vs NGO nasional

		Kementerian KP ≠ Dinas/unit di daerah
Bentuk resolusi	Menghindar dan Mediasi pihak keamanan bila terjadi kontak fisik/argumen	(disarankan) adalah negosiasi dengan mediator pihak perguruan tinggi/kajian akademis
Keterlibatan pemerintah	Mediator konflik	Pihak yang berkonflik
Dampak tidak langsung	Menurunnya kualitas perairan, pengembangan perikanan budidaya, perluasan perikanan komersial	Bertambahnya buruh lepas minim skill di perkotaan, pengangguran bertambah

Dari temuan di lapangan, dari kacamata konflik tidak ditemukan kegentingan yang terjadi dari konflik nelayan meskipun menggunakan alat tangkap berbeda dan tonase kapal yang berbeda. Jikapun ada konflik seperti di Cirebon, kehadiran pihak keamanan di lapangan sangat membantu proses resolusi konflik sehingga perluasan kekerasan tidak terjadi. Konflik dapat dibatasi hanya bersifat jangka pendek dan berlangsung dalam periode tertentu. Kecenderungan konflik antar fishing gear memang terjadi namun tidak secara faktual bersifat bipolar antara non seine net vs seine net atau trawl vs non trawl melainkan antar fishing gear saling berkonflik satu sama lain dan tidak bersifat melulu cantrang dan mini trawl sebagai sumber konflik. Hal ini lebih didominasi akibat perbedaan teknologi dan kesamaan fishing ground yang menimbulkan kompetisi yang tidak berimbang. Manajemen alokatif ruang seharusnya bisa digunakan untuk mengurangi tingkat konflik jenis ini.

Persoalan terbesar pada relasi perikanan sebelum Permen KP adalah pada menurunnya kualitas perairan dan isu-isu ekologis lain, bukan pada perluasan relasi konfliktual nelayan. Justru pada periode pasca Permen KP tipologi konflik ini berubah menjadi konflik tahap 2 yakni tahap Challenge atau Tantangan. Regulasi yang diterbitkan mendapat tantangan secara kolektif dari nelayan yang belum bisa menerima argumentasi atas regulasi. Hal ini diperburuk lagi ketika proses negosiasi dan pertentangan ini mengeras tapi tanpa melibatkan mediasi kalangan akademis yang bisa memberikan kajian ilmiah untuk menengahi dan menemukan kebenaran relatif secara substansial atas permasalahan yang ada. Tidak adanya kajian ilmiah atau naskah akademik bagi regulasi -yang sifatnya sangat mendasar ini -yang dikonsultasikan di publik merupakan salah satu penyebab meningkatnya polemik dan ketegangan antara nelayan dengan pemerintah pasca penerbitan kedua regulasi Kementerian KP tersebut.

6.4 Resolusi Konflik: Dari konflik antar nelayan menjadi konflik nelayan versus negara

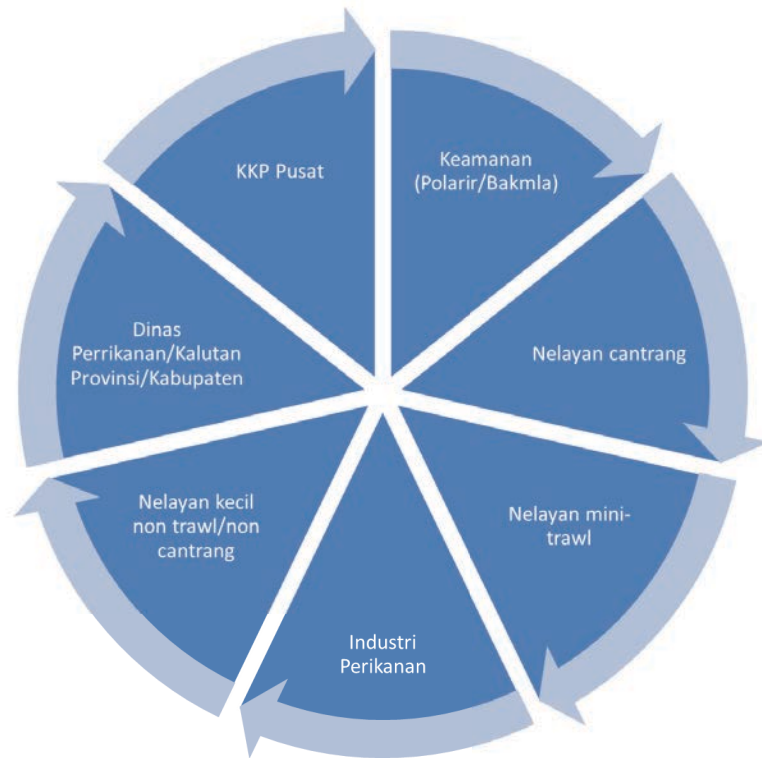
Untuk menemukan resolusi konflik atas pertentangan atas terbitnya Permen KP No 02/2015 dan Permen KP No. 62/2016, pertama-tama dengan melihat sifat konfliknya maka tahapan konflik antara nelayan cantrang dan mini-trawl dengan pemerintah cq Kementerian KP ini berada pada tahap dua di mana pertentangannya meski bersifat mendasar namun ruang negosiasi masih ada. Namun apabila satu atau kedua pihak tidak segera menemukan ruang untuk kompromi, kehadiran pihak ketiga yang netral dalam konflik ini akan sangat dibutuhkan. Keengganan untuk memobilisasi opini ketiga akan mendorong tahapan konflik ini menuju tahap 3 yakni pertentangan dan saling mengalahkan. Dalam konteks kebijakan publik, hal ini bisa dilihat sebagai manifestasi *a bad public policy process* yang menjadikan regulasi ini tak akan efektif dalam implementasinya, dan apabila dipaksakan akan memunculkan dampak meluas dan lebih parah karena kekuatan perlawanan yang tercipta akibat regulasi ini relatif besar.

Hal kedua, dalam hal ini Kementerian KP terlalu terburu-buru menerbitkan regulasi tanpa kajian terlebih dahulu sehingga argumen yang dihadirkan belum utuh. Bobot prioritas bagi rehabilitasi ekologi perairan membuat bobot lain yakni sosial dan ekonomi tertekan. Hal ini menjauhi cita-cita suatu ekuilibrium dalam pemanfaatan sumber daya yakni *“ecologically sound, economically viable, socially acceptable”* (Sukandar et al. 2015). Keseimbangan antara ketiga aspek ini lah yang seharusnya menjadi komponen utama bagi perikanan berkelanjutan yang justru butuh penguatan dari regulasi dan bukan sebaliknya, dilemahkan oleh regulasi yang tidak disusun secara baik, akuntabel dan prosedural dalam konteks *a good public policy*.

Seperti sudah disampaikan di atas, regulasi yang diterbitkan oleh Kementerian Kelautan dan Perikanan serta tindakan-tindakan turunannya oleh pihak keamanan telah mengalihkan tahaan konflik dari Tahap 1 ke Tahap 2 yang berarti meningkatkan intensitas ketegangan. Selain itu, menggunakan tipologi konflik menurut Charles (2001) Kementerian KP juga memperluas konflik yang awalnya adalah persoalan internal allocation menyangkut

pengelolaan dan pengaturan ruang, manajemen alat tangkap, dan alokasi-alokasi bagi produksi perikanan tangkap menjadi persoalan management mechanism yang memposisikan pemerintah sendiri sebagai subyek masalah yang harus berhadapan dengan nelayannya sendiri. Artinya, kewenangan dan kekuasaan pemerintah lah yang menjadi locus kritik dan perubahan jika hendak menemukan resolusi yang berdaya tahan .

Maka dalam konteks suatu resolusi, perlu dilihat kembali konteks-konteks yang melatarbelakangi kepentingan beragam aktor dalam mengambil keputusan atas relasi konflik yang muncul pada saat ini. Untuk itu digunakan alat yang disebut 360 degree integrated assesment framework (Bene et al. 2009) yang dibedakan menjadi dua tipe aktor, yang pertama adalah pihak-pihak yang berkaitan langsung dengan penegakan regulasi dan subyek regulasi tersebut yakni nelayan cantrang dan nelayan mini-trawl:



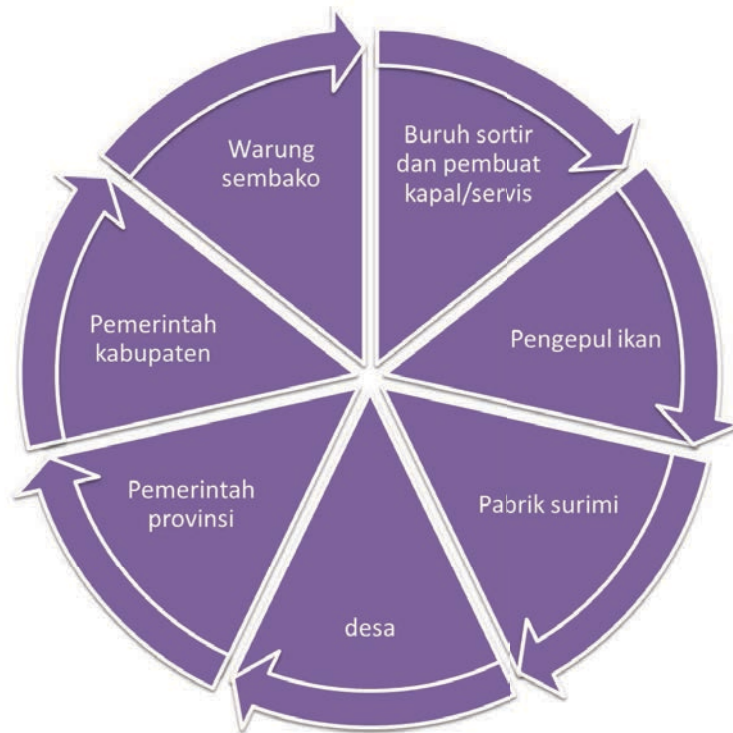
Gambar 19. 360 degree integrated assesment framework

Tabel 14. Pemetaan konflik antar aktor secara langsung

No	Aktor	Kepentingan	Persepsi terhadap regulasi
1	KKP Pusat	Persoalan paling genting bagi perikanan di Indonesia adalah masalah overfishing dan over exploitation yang membahayakan keberlanjutan perikanan nasional ke depan. Perikanan modern adalah solusinya karena lebih efisien, teroganisasi dan berdaya saing secara internasional.	Sesuai dengan kebutuhan dan sasaran strategis kementerian kelautan dan perikanan namun transisi diakui belum selesai
2	Dinas Kelautan/ Perikanan provinsi/ kabupaten	Bagi provinsi, polemik atas kebijakan nasional tidak terlalu mempengaruhi relasi konfliktual dengan provinsi namun bagi dinas di kabupaten, ini menjadi tantangan besar dimana dinas menjadi sasaran protes nelayan setempat sementara beban untuk melakukan pendataan kapal dan alat tangkap tidak bisa optimal akibat lemahnya data, inakurasi objek dan penolakan dari nelayan setempat	Kebijakan ini belum siap diimplementasikan secara penuh karena butuh waktu panjang untuk transisi alat tangkap. Nelayan masih takut mengganti alat tangkap baru
3	Nelayan cantrang	Pemerintah tidak memiliki argumen berbasis empirik mengenai destruktivitas yang diakibatkan oleh cantrang karena cantrang sudah lama dioperasikan sebelum dikenal adanya trawl dan lokasinya ada di pertengahan dan di atas 50 mil yang tidak akan merusak terumbu. Regulasi mematikan usaha perikanan cantrang secara total	Regulasi dinilai lemah argumentasi, tidak ilmiah dan tidak didukung data lapangan yang memadai. Perlu dikaji dan ujicoba dulu alat pengganti, baru diberikan ke nelayan apabila terbukti berhasil.
4	Nelayan mini-trawl	Mau tidak mau menerima alat pengganti karena takut ditekan aparat namun kebanyakan dijual dan menggunakan alat lama karena alat baru tidak memberikan hasil yang menyamai alat lama	Regulasi mengkhawatirkan sementara alat tangkap yang diperlukan adalah yang sesuai dengan kondisi nelayan dan kondisi perairan setempat
5	Pihak keamanan (Polair dan Bakamla)	Sebagai regulasi, Permen KP No 02/Permen-KP/2015 dan Permen KP No. 62/Permen-KP/2016 harus ditegakkan untuk menunjukkan kepastian hukum di perairan Indonesia dan di lapangan banyak nelayan yang mengakali regulasi dengan memodifikasi alat tangkap dan <i>mark down</i> ukuran kapal	Regulasi ditegakkan untuk melindungi sumber daya laut Indonesia. Permen tetap berlaku meski Surat Edaran diterbitkan (karena SE bukan aturan hukum yang mengatur ketertiban umum)
6	Usaha industri perikanan	Pelarangan cantrang khususnya memastikan industri perikanan karena suplai ikan berkurang, selama ini cantrang dapat menyediakan stok ikan dalam jumlah besar yang diperlukan industri	Regulasi bisa dijalankan namun tidak bersifat drastis melainkan bertahap sampai ada jaminan alat tangkap yang sama efektifnya
7	Nelayan tradisional non-cantrang/non-mini trawl	Tidak ada perubahan signifikan dari regulasi karena kapal-kapal arad masih tetap beroperasi, namun untuk cantrang dinilai tidak ada masalah karena <i>fishing ground</i> mereka berbeda	Regulasi jangan sampai mematikan sumber pendapatan nelayan karena di cantrang banyak juga awak kapal sebagai buruh
8	Nelayan besar non cantrang (purse seine, cumi, dll)	Nelayan purse seine tidak mempermasalahkan ada tidaknya regulasi namun regulasi tersebut meresahkan nelayan secara umum. Justru nelayan purse seine khawatir ketika nelayan arad atau cantrang pindah ke purse seine maka kompetisi akan makin tinggi	Regulasi menteri tidak memberikan kepastian karena sering ditunda, mereka menilai KKP tidak siap

Sementara itu para aktor yang terlibat secara tidak langsung pun memberikan perspektif dan pandangan beragam mengenai regulasi ini. Beberapa yang bisa dirangkum dari keempat lokasi penelitian dilakukan proses

sebagaimana Gambar 20 dan kepentingan para aktor yang berkenaan dengan keberadaan cantrang dan mini-trawl secara tidak langsung dapat dilihat dalam Tabel 15.



Gambar 20. Kepentingan dan persepsi aktor tidak langsung

Tabel 15. Kepentingan Para Aktor

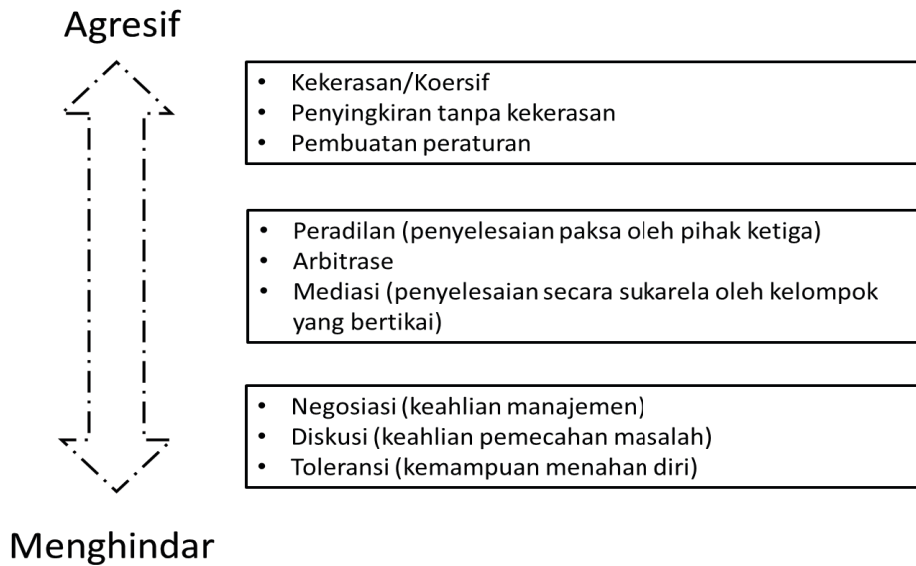
No	Aktor	Kepentingan	Persepsi terhadap regulasi
1	Buruh sortir	Menurunnya jumlah cantrang yang melaut membuat kans kerja harian menurun dan harus berebut dengan banyak orang	Regulasi tidak perlu dilaksanakan karena merugikan banyak orang miskin di pesisir
2	Tukang servis kapal/penyedia kayu	Banyak kapal cantrang memilih tidak melaut bahkan tidak diperbaiki meski rusak karena belum pasti apakah akan digunakan lagi atau tidak. Tukang otomatis kehilangan pekerjaan	Regulasi sangat merugikan banyak pihak termasuk tukang yang tidak ikut melaut
3	Pengepul ikan	Sekarang pengepul harus mengejar-ngejar ikan untuk memenuhi kuota bisnis, banyak cantrang nganggur membuat stok ikan sedikit.	Regulasi sebaiknya tidak menghabisi cantrang secara total agar bisnis perikanan tidak terganggu bahkan bangkrut
4	Pabrik surimi	Ketiadaan suplai ikan bahan surimi membuat perusahaan harus mendatangkan ikan dari Tegal, biayanya membengkak sehingga akhirnya memutuskan menutup operasinya	Regulasi tersebut tidak ramah bagi industri surimi dan industri perikanan lain
5	Desa	Kebanyakan warga pesisir mengeluh kehilangan pendapatan dan berencana mengalihkan kerja menjadi buruh bangunan atau buruh pasar	Regulasi harus ditinjau kembali agar tidak merugikan masyarakat banyak khususnya yang miskin
6	Pemerintah provinsi	Provinsi tidak banyak terlibat dalam polemik di tingkat lapangan namun diakui proses transisi masih belum tuntas	Masih menunggu perkembangan di tingkat menteri dan presiden

7	Pemerintah kabupaten	Pemerintah kabupaten berada dalam posisi serba salah, perikanan adalah andalan PAD dan ekonomi masyarakat, saat ini masyarakat resah karena keputusan pusat	Kebijakan pelarangan masih membutuhkan kajian lebih lanjut untuk bisa dilaksanakan
8	Pemilik warung sembako	Pendapatan sekarang turun sampai 20 % saja dibanding saat cantrang masih melaut karena tidak banyak suplai logistik yang dibutuhkan saat ini	Aturan pelarangan seharusnya dicabut karena cantrang memberi banyak pemasukan bagi warung, melarang cantrang juga memiskinkan orang-orang lain.

Dari ringkasan pandangan dan persepsi di atas, secara umum nampaknya kebanyakan pihak menilai bahwa pasca penerbitan regulasi ini justru kondisi perikanan menjadi tidak menentu, ketidakpastian dan kekhawatiran menghalangi nelayan untuk melaut sementara kebutuhan hidup keluarga bersifat riil dan tidak bisa menunggu. Dari persepsi banyak pihak, hanya persepsi KKP dan pihak keamanan saja yang menilai bahwa Permen KP terkait harus dilaksanakan sementara di tingkat daerah baik provinsi maupun kabupaten menilai implementasi Permen KP ini belum siap untuk dilaksanakan sementara tingkat penentangan dan potensi keresahan sosialnya cukup tinggi. Regulasi yang terpusat tanpa proses konsultasi multipihak dan kesesuaian implementasinya di tingkat lokal menempatkan pemerintah daerah menjadi sasaran penentangan masyarakat padahal provinsi dan kabupaten tidak diibatkan dalam penyusunan Permen KP tersebut. Namun sebagai bagian dari birokrasi, pemerintah provinsi dan kabupaten akan tetap akan mengikuti ketentuan dan keputusan-keputusan di tingkat pusat mengenai implementasinya, hal yang normatif tentunya.

Kebanyakan aktor justru menilai, penundaan beberapa kali atas Permen KP menunjukkan ketidaksiapan banyak aktor untuk melaksanakan regulasi ini sehingga banyak pihak menyarankan untuk mencabut Permen KP tersebut dan memulai kembali melakukan kajian ilmiah melibatkan ahli-ahli dari berbagai perguruan tinggi yang bereputasi baik di bidang perikanan dan kelautan serta menjadikan nelayan sebagai mitra dalam melakukan kajian empirik menyangkut operasionalisasi pukat tarik maupun pukat hela.

Merujuk pada cakupan informasi mengenai konflik perikanan pra dan pasca penerbitan Permen KP No 2/Permen-KP/2015 dan Permen KP No. 62/Permen-KP/2016 di atas maka sebagai resolusi atas konflik implementasi regulasi tersebut penelitian ini melihat bahwa pada Konflik Tahap 2 ini karakter penanganan konflik yang diperlukan adalah manajemen aktor yakni pihak-pihak yang berkonflik untuk duduk setara dan mengutarakan argumentasi masing-masing secara lengkap agar setiap pihak dapat mempelajari persepsi dan argumen masing-masing pihak. Hasil dari resolusi ini diharapkan adalah manajemen yang kolaboratif dalam mengelola ruang hidup masyarakat perikanan namun tidak bertentangan dengan misi konservasi dan rehabilitasi perairan yang dikembangkan oleh pemerintah. Namun apabila kedua argumen tidak menemukan titik kompromi maka kehadiran pihak-pihak lain yang kompeten menjadi krusial. Pihak seperti perguruan tinggi, praktisi perikanan bahkan tokoh nelayan senior juga bisa dihadirkan untuk menemukan formula alternatif untuk memecah kebuntuan dalam implementasi regulasi. Dalam strata resolusi konflik dikenal adanya pengkubatan tindakan yang diambil untuk mengatasi kebuntuan konflik tertentu:



Gambar 21. Kutub Tindakan Konflik

Melihat beberapa pilihan resolusi konflik di atas serta deskripsi mengenai tipe konflik dan tingkat intensitas konflik yang ada saat ini, maka disarankan beberapa tindakan di bawah ini:

- Mencabut terlebih dahulu Permen KP No 02/2015 dan Permen KP No. 62/2016 untuk memberikan peluang penyusunan kembali norma atau regulasi untuk mengatur alat tangkap destruktif di wilayah penangkapan RI.
- Membuka kembali konsultasi multipihak dalam proses penyusunan kebijakan publik secara bertanggung jawab untuk memetakan kembali dilema dan pilihan tindakan untuk merehabilitasi perairan Indonesia sekaligus memberikan dukungan secara sosial dan ekonomi bagi nelayan Indonesia.
- Meminta lembaga yang kompeten baik dalam lingkungan pemerintah maupun perguruan tinggi serta nelayan sendiri untuk mengkaji dan mengujicoba alat tangkap pengganti bagi pukat hela dan pukat tarik apabila terbukti merusak lingkungan laut.
- Melakukan ujicoba dalam satu siklus musim (setahun) atas alat tangkap pengganti oleh gugus tugas di bawah Kementerian KKP dan wajib melaporkan hasil evaluasi atas pemakaian alat tangkap dari variabel efektivitas dan efisiensi.
- Penguatan kelembagaan nelayan dan manajemen penangkapan termasuk manajemen *fishing ground* di tiap-tiap daerah penangkapan ikan agar terwujud bentuk manajemen kolaboratif yang akuntabel dan ramah lingkungan dalam norma-norma nasional yang ditujukan bagi kesejahteraan jangka panjang warga negara RI.

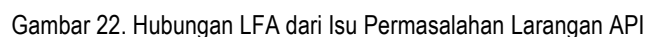
Dalam tahapan konflik kebijakan antara pemerintah dan nelayan saat ini, di tangan pemerintah lah dinamika polemik ini akan ditentukan dan pelibatan banyak pihak dalam perumusan kebijakan yang bersifat mendasar akan menjadi pembelajaran positif di sektor-sektor lain untuk mengurangi konflik dan menjamin efektivitas pelaksanaannya.

BAB 7. STRATEGI KEBIJAKAN

Isu dan permasalahan terkait pukat hela dan pukat tarik, yaitu:

- Ketiadaan Pokja di daerah
- Fasilitasi akses permodalan tidak berjalan
- Tidak ada pelatihan API pengganti
- Pemerataan nelayan

- Isu permasalahan yang terkait dengan kebijakan larangan API Pukat Hela dan Pukat Tarik digambarkan dalam diagram hubungan isu permasalahan (**Gambar 22**). Diagram hubungan isu permasalahan tersebut merupakan hasil analisa melalui proses partisipatif dari *stakeholders* melalui wawancara mendalam dan pengamatan di lapangan.



DAMPAK SOSIAL EKONOMI KEBIJAKAN LARANGAN PUKAT HELA DAN PUKAT TARIK DI PANTAI UTARA JAWA | 67

Tabel 16. Pengelompokan hubungan isu permasalahan Larangan API

No	Isu Permasalahan	Ca (x ²)	Eff (x ¹)	Skor	Grade
1	Sosialisasi Minim	4	2	6	
2	Ketiadaan Pokja Daerah	6	0	6	
3	Pemenjaraan Nelayan	2	2	4	
4	Tidak ada pelatihan API Pengganti	0	1	1	
5	Fasilitas akses permodalan tidak berjalan	0	2	2	
6	Kebijakan Larangan API	8	0	8	
7	Ketidakjelasan larangan API	4	0	4	
8	Penurunan Produksi Tangkapan	2	3	5	
9	Pengolahan Ikan Merugi	0	2	2	
10	Kesulitan ABK	0	1	1	
11	Kerusakan Perahu	2	1	3	

Keterangan:

Ca = *Causatif* (Penyebab)

Ef = *Effect* (Akibat/Dampak)

Berdasarkan analisis LFA sebagaimana yang disajikan pada **Tabel 16**, diketahui sebanyak 11 isu permasalahan yang menjadi penyebab bagi timbulnya masalah lain. Isu permasalahan yang seharusnya mendapat perhatian besar dalam larangan API adalah Kebijakan Larangan API. Sedangkan masalah lain yang banyak terjadi akibat permasalahan yang ada adalah Penurunan Produksi Tangkapan. Kelompok masalah yang berperan besar sebagai penyebab dan akibat yaitu Kebijakan Larangan API.

Untuk menentukan urutan permasalahan yang akan di prioritaskan dalam penyelesaiannya, maka perlu dilakukan pengelompokan isu dan masalah yang ada. Secara lebih jelas, pengelompokan isu permasalahan larangan API disajikan pada **Tabel 17**. Berdasarkan pengelompokan isu permasalahan tersebut, masalah kebijakan larangan API perlu mendapat perhatian yang serius. Hal ini dikarenakan, faktor tersebut berdampak pada efektivitas pengelolaan perikanan.

Tabel 17. Pengelompokan Isu Permasalahan Kebijakan Larangan API

No	Prioritas	Jenis Masalah
1	I (Skor 7-9)	Kebijakan Larangan API
2	II (Skor 4-6)	Sosialisasi Minim; Ketiadaan Pokja Daerah; Penurunan Produksi Tangkapan; Pemenjaraan Nelayan; Ketidakjelasan larangan API
3	III (Skor 1-3)	Kerusakan Perahu; Pengolahan Ikan Merugi; Fasilitas akses permodalan tidak berjalan; Tidak ada pelatihan API Pengganti; Kesulitan ABK

Berdasarkan isu permasalahan yang terkait dengan pengelolaan perikanan di Provinsi Banten, maka disusun beberapa alternatif strategi yang dapat dilakukan dalam rangka untuk memecahkan permasalahan tersebut. Secara lebih jelas, alternatif strategi pemecahan berdasarkan isu permasalahan disajikan pada **Tabel 18**.

Tabel 18. Isu Permasalahan dan Alternatif Strategi

No		Akar Masalah	Prioritas Strategi		Alternatif Solusi
			Sekuen	Prioritas	
Prioritas I					
1		Kebijakan Larangan API	I	1	• Evaluasi kebijakan melibatkan stakeholders
Prioritas II					
2		Sosialisasi Minim;	II	1	• Pembentukan Pokja di Daerah
3		Ketiadaan Pokja Daerah;	II	2	• Pembentukan Pokja di Daerah
4		Penurunan Produksi Tangkapan;	II	3	• Perceptan pengalihan API sesuai kebutuhan dan kondisi perikanan
5		Pemenjaraan Nelayan;	II	4	• Revisi keberlakuan Permen KP
6		Ketidakjelasan larangan API	II	5	• Revisi keberlakuan Permen KP
Prioritas III					
7		Kerusakan Perahu;	III	1	• Revisi keberlakuan Permen KP • Perceptan pengalihan API sesuai kebutuhan dan kondisi perikanan
8		Pengolahan Ikan Merugi;	III	2	• Perceptan pengalihan API sesuai kebutuhan dan kondisi perikanan
9		Fasilitasi akses permodalan tidak berjalan;	III	3	• Pembentukan Pokja di Daerah
10		Tidak ada pelatihan API Pengganti;	III	4	• Pendampingan teknis API pengganti
11		Kesulitan ABK	III	5	• Pendampingan teknis API pengganti

Berdasarkan alternatif strategi pada Tabel 8 di atas, terdapat dua strategi yang diperhatikan, yaitu:

1. Evaluasi kebijakan melibatkan stakeholders
Kebijakan larangan API secara sepihak oleh pemerintah pusat (KKP) menimbulkan penentangan oleh masyarakat nelayan, sehingga diperluksa diskusi terbuka dengan melibatkan seluruh pemangku kepentingan yang berkaitan baik langsung maupun tidak dengan API Pukat Hela dan Pukat Tarik.
2. Pembentukan Pokja di Daerah
Keterlambatan dalam pelaksanaan hal terkait dengan API Pukat Hela dan Pukat Tarik karena di daerah tidak ada Pokja. Padahal, permasalahan API Pukat Hela dan Pukat Tarik melibatkan berbagai lembaga seperti Dinas Kelautan dan Perikanan, Dinas Perhubungan, TNI AL, Polair, PSDKP, lembaga perbankan.
3. Perceptan pengalihan API sesuai kebutuhan dan kondisi perikanan
Pengalihan API harus segera dilakukan dan pemberiannya harus sesuai dengan kebutuhan masyarakat serta kondisi lapangan. Hal ini dikarenakan, bantuan tahap 1 yang mengabaikan lokalitas tidak digunakan, karena tidak mampu menangkap ikan
4. Revisi keberlakuan Permen KP
Surat Edaran Dirjen Perikanan Tangkap dalam perpanjangan masa berlaku API Cantrang tidak jelas, karena tidak disertai dengan perubahan keberlakuan. Kementerian Kelautan dan Perikanan hanya memberikan surat edaran, dan itu tidak mengikat bagi TNI AL dan Polair, akibatnya nelayan pengguna API Cantrang bisa dipenjara. Selain itu, sosialisasi Perdirjen yang untuk lokasi tertentu juga menimbulkan permasalahan di lokasi lain yang merasa tidak diperhatikan.
5. Pendampingan teknis API pengganti
Nelayan telah menggunakan API Pukat Hela dan Pukat Tarik secara turun temurun, sehingga tidak mempunyai kemampuan operasional API lainnya. Oleh karena itu, penggantian API Pukat Hela dan Pukat Tarik harus disertai pendampingan.

BAB 8. KESIMPULAN DAN SARAN

Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia (WPPNRI) 712 berada dalam kondisi *overfishing*, sehingga memerlukan kebijakan pengelolaan yang baik. Penetapan Permen KP Nomor Per/71/Permen-KP/2016 “dianggap” Pemerintah yang dalam hal ini Kementerian Kelautan dan Perikanan adalah solusi terbaik. Namun fakta di lapangan mengungkapkan, bahwa kebijakan yang tanpa disertai dengan pendekatan kemasyarakatan (*bottom-up*) hanya menimbulkan konflik vertikal antara pemerintah selaku *policy maker* dengan masyarakat nelayan selaku *policy taker*.

Permasalahan kebijakan yang *top-down* tersebut menimbulkan permasalahan sosial-ekonomi, antara lain ketidakpuasan masyarakat nelayan. Hal ini dikarenakan, kebijakan pemerintah tidak disertai dengan solusi langkah-langkah dalam perbaikan kondisi sosial-ekonomi masyarakat yang selama ini menggunakan API pukut hela dan pukut tarik.

Permasalahan yang paling menonjol adalah dampak ekonomi yang dirasakan masyarakat nelayan pengguna API Pukat Hela dan Pukat Tarik, dimana berdasarkan perhitungan, pendapatan mereka lebih besar dibanding dengan API lainnya. Selain permasalahan produktivitas API, juga besarnya ABK di API lain yang resmi sehingga pendapatan dibagi dengan banyaknya ABK, sehingga pendapatan rata-rata ABK jauh dibawah Upah Minimum Kabupaten/Kota.

Sementara itu, dampak ekonomi untuk aktivitas yang ada di seputaran usaha nelayan Pukat Hela dan Pukat Tarik sangat besar. Sehingga kebijakan larangan penggunaan API Pukat Hela dan Pukat Tarik, khususnya Cantrang hanya akan menimbulkan kemiskinan dan kerawanan sosial. Oleh karena itu, perlu beberapa tindakan untuk mengatasi kompleksitas permasalahan ini, yaitu: (1) evaluasi kebijakan melibatkan *stakeholders*; (2) pembentukan Pokja di Daerah; (3) percepatan pengalihan API sesuai kebutuhan dan kondisi perikanan; (4) revisi keberlakuan Permen KP; dan (5) pendampingan teknis API pengganti.

DAFTAR PUSTAKA

- ADB. 1998. The conceptual framework and interpretations presented in this guide are the views of the authors and not necessarily those of the Asian Development Bank. ADB Publication.
- Balton, D.A. 2004. "Global Review of Illegal, Unreported and Unregulated Fishing Issues: What's the Problem?", makalah disampaikan pada *Programme for the Workshop on IUU Fishing Activities*, yang diselenggarakan oleh FAO, Paris, 19-20 April 2004.
- Bambang N (editor). 2006. *Petunjuk Pembuatan dan Pengoperasian Cantrang dan Rawai Dasar Pantai Utara Jawa Tengah*. Balai Besar Pengembangan Penangkapan Ikan. Direktorat Jenderal Perikanan Tangkap. Departemen Kelautan dan Perikanan. Semarang.
- Bambang N (editor). 2006. *Petunjuk Pembuatan dan Pengoperasian Cantrang dan Rawai Dasar Pantai Utara Jawa Tengah*. Balai Besar Pengembangan Penangkapan Ikan. Direktorat Jenderal Perikanan Tangkap. Departemen Kelautan dan Perikanan. Semarang.
- Bene C, Kodio A, Lemoalle J, Mills D, Morand P, Ovie S, Sinaba F & Tafida A. 2009. *Participatory diagnosis and adaptive management of small-scale fisheries in the Niger River Basin*, CGIAR Challenge Program on Water and Food Project report (project no. 72).
- Charles, A. 2001. *Sustainable Fishery System*. Blackwell Science Ltd. : Oxfor
- Clark, C.W. 1984. *Bioeconomic Modelling and Fisheries Management*. Wiley. New York
- Diniah. 2008. *Pengenalan Perikanan Tangkap*. Departemen Pemanfaatan Sumber daya Perikanan Fakultas Perikanan dan Kelautan. FPIK. Institut Pertanian Bogor. Bogor
- Ermawati, N dan Zuliyati. 2015. Dampak Sosial dan Ekonomi atas Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 2/PERMEN-KP/2015 (Studi Kasus Kecamatan Juwana Kabupaten Pati). Prosiding Seminar Nasional Multi Disiplin Ilmu & *Call For Papers* Unisbank.
- FAO. 2016. *The State of World Fisheries and Aquaculture 2016: Contributing to food security and nutrition for all*. Rome: UN-Food and Agricultural Organization
- Fauzi A. dan Anna S. 2010. *The Java Sea Small-Scale Fisheries in Changing Environment: Experiences From Indonesia*. France (FR): IFET Montpellier
- Instruksi Presiden No. 11 Tahun 1982 tentang Pelaksanaan Keputusan Presiden No. 39 Tahun 1980
- Keputusan Menteri Kelautan Dan Perikanan Republik Indonesia Nomor Kep.06/Men/2010 Tentang Alat Penangkapan Ikan Di Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia
- Keputusan Presiden Republik Indonesia (Keppres) No. 39 Tahun 1980 tentang Penghapusan Jaring Trawl
- Keputusan Presiden Republik Indonesia (Keppres) No. 85 Tahun 1982 tentang Penggunaan Pukat Udang
- Kinseng, Rilus. 2014. *Konflik Nelayan*. Departemen Sains Komunikasi dan Pengembangan Masyarakat dan Pustaka Obor: Jakarta
- Kusnadi. 2002. *Konflik Sosial Nelayan : Kemiskinan dan Perebutan Sumber Daya Alam*. LKIS. Yogyakarta.
- McElroy J. 1991a. *The Java Sea Purse Seine Fishery: A Modern Day "Tragedy of The Common"*. Marine Policy
- McElroy J. 1991b. *Managing the Indonesian Small Pelagic Fishery*. Marine Policy
- Morgan, G.R, Staples, D.J. 2006. *The history of industrial marine fisheries in Southeast Asia*. Food and Agriculture Organization of the United Nation Regional Office for Asia and The Pacific: Bangkok
- Mugabe, John. 2014. *Governance of Science, Technology and Innovation Policy Making in Africa*. Paper presented on International Forum of "Unleashing Science, Technology and Innovation for food and Nutrition Security with Special Focus on Africa, Caribbean and the Pacific" 15-17 October 2014: Netherland by CTA

- Mosse, David. 2004. Is Good Policy Unimplementable? Reflections on the Ethnography of Aid Policy and Practice. *Development and Change* 35 (4): 639-671
- Mason, S. Rychard, S. 2005. *Conflict Analysis Tools*. Swiss Agency for Development and Cooperation (SDC): Bern
- Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan No. 2/Permen-KP/2015 tentang Larangan Penggunaan Alat Penangkapan Ikan Pukat Hela (*Trawls*) dan Pukat Tarik (*Seine Nets*) di WPPNRI
- Permen KP No. 71/PERMEN-KP/2016 Tentang Jalur Penangkapan Ikan Dan Penempatan Alat Penangkapan Ikan Di Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia
- Permen KP No. Per.06/Men/2008 tentang Penggunaan API Pukat Hela di Perairan Kalimantan Timur Bagian Utara
- Permen KP No.2/Permen-KP/2015 tentang Larangan Penggunaan Alat Penangkapan Ikan Pukat Hela (*Trawls*) dan Pukat Tarik (*Seine Nets*) di Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia
- Ross H, Adhuri DS, Abdurrahim AY, Penrang A, Rismayani A & Ismainna A 2018: FishCollab: a toolkit to support community and government collaboration in coastal management. Capturing Coral Reef and Related Ecosystem Services Project, www.c cres.net
- Satria, A. 2002. *Pengantar Sosiologi Masyarakat Pesisir*. Jakarta. Penerbit Cidesindo.
- Sitorus, MT Felix. 1998. *Penelitian Kualitatif Suatu Perkenalan*. Bogor. Kelompok Dokumentasi Ilmu Sosial
- Solihin, A. Batungbacal, E, Nasution, A. 2015. *Laut Indonesia dalam Krisis*. Greenpeace: Jakarta
- Subani W dan HR Barus. 1989. *Alat Penangkapan Ikan Dan Udang Laut Di Indonesia*. Jakarta. Balai Penelitian Dan Pengembangan Pertanian. Departemen Pertanian.
- Sukandar, Raka, D.G., Setyohadi, D., Sambah, A.B., Bintoro, G., Darmawan, Ika, L., dan Fuad. 2015. *Tinjauan Akademis terhadap Permen KP No.2/Permen-KP/2015*. BPP-FPIK Universitas Brawijaya. Malang.
- Surat Keputusan Menteri Pertanian (SK Mentan) No. 561/Kpts/UM/11/1973 tentang Pemanfaatan Ikan Hasil Samping
- Surat Keputusan Menteri Pertanian (SK Mentan) No. 40/Kpts/UM/2/1974 tentang Perubahan SK Mentan No. 561/Kpts/UM/11/1973
- Surat Keputusan Menteri Pertanian (SK Mentan) No. 01/Kpts/UM/1/1975 tentang Pembinaan Kelestarian Kekayaan yang Terdapat dalam Sumber Perikanan Indonesia
- Surat Keputusan Menteri Pertanian (SK Mentan) No. 02/Kpts/UM/1/1975 tentang Pembinaan Kelestarian Kekayaan yang Terdapat dalam Sumber Perikanan di Perairan Laut Irian Jaya
- Surat Keputusan Menteri Pertanian (SK Mentan) No. 317/Kpts/UM/7/1975 tentang Ketentuan Pemanfaatan Sumber Perikanan di Perairan Pantai Utara Pulau Jawa dan Madura serta Selat Madura
- Surat Keputusan Menteri Pertanian (SK Mentan) No. 607/Kpts/UM/9/1976 tentang Jalur-jalur Penangkapan Ikan
- Surat Keputusan Menteri Pertanian (SK Mentan) No. 608/Kpts/UM/9/1976 tentang Penetapan Jalur Penangkapan bagi Kapal-kapal Milik Perusahaan-perusahaan Milik Negara
- Surat Keputusan Menteri Pertanian (SK Mentan) No. 609/Kpts/UM/9/1976 tentang Daerah Penangkapan Kapal Trawl Dasar
- Surat Keputusan Menteri Pertanian (SK Mentan) No 503/Kpts/Um/7/1980 tentang Langkah-Langkah Pelaksanaan Penghapusan Jaring Trawl Tahap Pertama
- Surat Keputusan Menteri Pertanian (SK Mentan) No. 633/Kpts/UM/8/1980 tentang Petunjuk Pelaksanaan Keputusan Presiden Nomor 39 Tahun 1980
- Surat Keputusan Menteri Pertanian (SK Mentan) No. 694/Kpts/UM/9/1980 tentang Pembatasan Daerah Penangkapan Ikan bagi Usaha-usaha Perikanan yang Menggunakan Jaring Trawl

Surat Keputusan Menteri Pertanian (SK Mentan) No. 542/Kpts/UM/6/1981 tentang Penetapan Jumlah Kapal Trawl di Daerah Tingkat I di Luar Jawa, Bali dan Sumatera

Surat Keputusan Menteri Pertanian (SK Mentan) No. 545/Kpts/UM/8/1982 tentang Pelaksanaan Instruksi Presiden No. 11 Tahun 1982 tentang Pelaksanaan Keputusan Presiden No. 39 Tahun 1980

SKB Mentan, Mendagri dan Menteri perdagangan dan Koperasi tentang Petunjuk Pelaksanaan Pengalihan Kapal-Kapal Perikanan Bekas Trawl

Surat Keputusan Menteri Pertanian (SK Mentan) No. 930/Kpts/UM/12/1982 tentang Pelaksanaan Keputusan Presiden Nomor 85 Tahun 1982

Surat Keputusan Menteri Pertanian (SK Mentan) No. 930/Kpts/UM/12/1982 tentang Pelaksanaan Keputusan Presiden No. 85 Tahun 1982

Surat Keputusan Menteri Pertanian (SK Mentan) No. 769/Kpts/HK/210/1988 tentang Penggunaan Jaring Lampara Dasar

Surat Keputusan Menteri Pertanian (SK Mentan) No. 770/Kpts/IK/120/10/96 tentang Penggunaan Pukat Ikan di ZEEI Samudera Hindia Perairan barat Sumatera Sekitar Daerah Istimewa Aceh

Surat Keputusan Direktur Jenderal Perikanan (SK Dirjen Perikanan) No. IK.010/S3.8063/82K tentang

Surat Keputusan Direktur Jenderal Perikanan (SK Dirjen Perikanan) No. IK.010/S3.8075/82 tentang Konstruksi Pukat Udang yang dilengkapi dengan alat pemisah Ikan (API)

Surat Keputusan Direktur Jenderal Perikanan (SK Dirjen Perikanan) No. IK.340/DJ.10106/97 tentang Petunjuk Pelaksanaan Surat Keputusan Menteri Pertanian Nomor 503/Kpts/UM/7/1980

Utsman, S. 2007. *Anatomi Konflik& Solidaritas Nelayan: Sebuah penelitian sosiologis*. Pustaka Pelajar: Yogyakarta

UU Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan

UU Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas UU Nomor 31 tahun 2004 tentang Perikanan.

Xue, G. 2003. *China and International Fisheries Law and Policy*. Martinus Nijhof Publisher, Cambridge-UK.

CSF sustains natural ecosystems and human communities through strategies powered by conservation economics. Our trainings, analyses, and timely expertise make development smarter, quantify the benefits of nature, and create enduring incentives for conservation.

Cover photo: INDONESIAPIX
Design: Niki Gribi

1636 R St. NW, Suite 3
Washington, DC 20009, USA
+1 202-853-3575
info@conservation-strategy.org

1160 G Street, Suite A-1
Arcata, CA 95521, USA
+1 707-822-5505
info@conservation-strategy.org

Conservação Estratégica
ASCN Quadra 2, Bloco D
Liberty Mall, Tower A, Room 405
Brasilia, Brasil
csfbrasil@conservation-strategy.org

Calle Pablo Sánchez No. 6981 (entre Calles 1 y 2)
Irpavi. Casilla: 3-12297
La Paz, Bolivia
+591 2 272-1925
andes@conservation-strategy.org

Calle Larco Herrera No. 215
Miraflores, Lima, Peru
+51 1 602-0775
andes@conservation-strategy.org

Graha Simatupang, Tower 2, Unit C, Lt. 4
Jl. TB. Simatupang, Kav. 38
Pasarminggu, Jakarta Selatan 12540, Indonesia
+62 21 7884-8909
indonesia@conservation-strategy.org

www.conservation-strategy.org



NUMBERSFORNATURE[®]