



**NASKAH AKADEMIK**



**RANCANGAN PERATURAN DAERAH  
KABUPATEN BANYUWANGI  
TENTANG  
PERLINDUNGAN DAN PEMBERDAYAAN NELAYAN DAN MASYARAKAT  
PESISIR**

**Disusun Atas Kerjasama :  
DPRD KABUPATEN BANYUWANGI  
dengan  
LEMBAGA PENELITIAN DAN PENGABDIAN  
KEPADA MASYARAKAT  
UNIVERSITAS JEMBER  
2021**

## DAFTAR ISI

Daftar Isi	2
Kata Pengantar	4
Bab. I Pendahuluan	6
1.1 Latar Belakang	6
1.2 Identifikasi Masalah	8
1.3 Tujuan dan Kegunaan Penyusunan Naskah Akademik	9
A. Tujuan	9
B. Kegunaan	10
1.4. Metodologi Penelitian	12
1.5 Pendekatan Masalah	15
Bab. II Kajian Teoritis dan Praktek Empiris	16
2.1 Kajian Teoritis	16
A. Pengelolaan Sumberdaya pesisir Laut	16
B. Nelayan dan Masyarakat Pesisir	27
C. Kemiskinan Nelayan dan Masyarakat Peisir	31
D. Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan dan Masyarakat Pesisir	37
2.2. Praktik Empirik	47
Bab.III Evaluasi dan Analisis Peraturan Perundang-Undangan Terkait	50
Bab.IV Landasan Filosofis, Yuridis dan Sosiologis	61
4.1 Landasan Filosofis	61
4.2 Landasan Sosiologis	62
4.3 Landasan Yuridis	64
Bab.V Jangkauan, Arah Pengaturan dan Ruang Lingkup Materi Muatan	67
5.1 Sasaran yang Akan Diwujudkan	67
5.2 Arah dan Jangkauan Pengaturan	67

5.3	Ruang Lingkup dan Materi Muatan	69
Bab VI	Penutup	79
5.1.	Simpulan	79
5.2.	Saran	80
	Daftar Pustaka	81

## **KATA PENGANTAR**

Dengan memanjatkan puji syukur ke hadirat Allah SWT atas limpahan rahmat dan hidayah-Nya, Penyusunan Draft Naskah Akademik dan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Banyuwangi tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan dan Masyarakat Pesisir dapat diselesaikan sebagai pelaksanaan kerjasama antara Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Banyuwangi dengan Lembaga Penelitian Dan Pengabdian Kepada Masyarakat Universitas Jember.

Kerjasama pendampingan dalam rangka penyusunan Draft Naskah Akademik dan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Banyuwangi tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan dan Masyarakat Pesisir dilaksanakan berdasarkan kerjasama antara Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Banyuwangi dengan Lembaga Penelitian Dan Pengabdian Kepada Masyarakat Universitas Jember sebagaimana tertuang dalam nota Kerjasama antara Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Banyuwangi dengan Lembaga Penelitian Dan Pengabdian Kepada Masyarakat Universitas Jember **Nomor** : ..... yang dimulai sejak tanggal ..... sampai dengan ..... 2020.

Penyusunan naskah akademik ini dilakukan dengan penelitian normatif sesuai peraturan perundangan dan lapangan dengan mencari masukan dari berbagai kalangan tokoh petani serta pakar di bidangnya. Hal ini dilakukan sebagai proses penyusunan kebijakan publik yang perlu melibatkan secara lebih komprehensif dari pandangan-pandangan masyarakat seluas-luasnya. Lebih lanjut naskah akademik ini akan dilakukan uji publik kembali untuk memantapkan bahwa rumusan norma telah memenuhi rasa keadilan dan kebutuhan masyarakat khususnya masyarakat Kabupaten Banyuwangi.

Naskah laporan pelaksanaan kerjasama ini berisi Draft Naskah Akademik dan dilampiri Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten

Banyuwangi tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan dan Masyarakat Pesisir. Penyusunan naskah akademik dimaksud disusun sesuai dengan pedoman penyusunan naskah akademik berdasarkan Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan-Perundang-Undangan.

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Banyuwangi adalah kabupaten terluas di Jawa Timur. Luasnya 5.782,50 km<sup>2</sup>. terletak diantara koordinat 7 43 – 8 46 Lintang Selatan dan 113 53 – 114 38 Bujur Timur dan dengan ketinggian antara 25 – 100 meter di atas permukaan laut. Memiliki panjang garis pantai sekitar 175,8 km yang membujur sepanjang batas selatan timur Kabupaten Banyuwangi. Kabupaten Banyuwangi selain merupakan daerah agraris juga menyimpan kekayaan maritim yang sangat besar. Potensi kekayaan maritim Kabupaten Banyuwangi terutama ikan laut sangat banyak dan beragam, tidak hanya berasal dari ikan saja tetapi dari non ikan seperti cumi-cumi, rajungan, kerang-kerangan dan lain-lain. Keanekaragaman potensi perikanan ini sangat menguntungkan bagi Kabupaten Banyuwangi terutama dalam hal peningkatan pendapatan daerah. Apalagi jika dilihat beberapa hasil produksi perikanan di Kabupaten Banyuwangi adalah jenis ikan yang punya nilai ekonomis tinggi sebagai komoditas ekspor, seperti ikan kerapu, kakap dan udang. Oleh karena itu upaya pengembangan perlu dilakukan untuk meningkatkan tidak sekedar jumlah produksinya saja tetapi juga kualitasnya, sehingga memenuhi standar untuk diekspor. Bahkan pada saat menteri kalutan dan perikanan di jabat oleh Susi Pujiastuti dan melakukan kunjungan ke Kabupaten Banyuwangi menghimbau semua pihak terkait di Banyuwangi untuk bisa mengembangkan potensi maritim di wilayah itu sehingga bisa bernilai ekonomi.<sup>1</sup>

Amanat Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah menyebutkan bahwa setiap pemerintah daerah diberi kewenangan yang luas dalam menyelenggarakan semua urusan pemerintahan mulai dari perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, pengendalian, dan evaluasi kecuali

---

<sup>1</sup> Kabar Nusa, 4 April 2019, Kembangkan Potensi Maritim Bernilai Ekonomi.

kewenangan bidang politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter, fiskal, agama, dan kewenangan lain yang ditetapkan peraturan pemerintah. Sebagai konsekuensi dari kewenangan otonomi yang luas, setiap pemerintah daerah mempunyai kewajiban untuk meningkatkan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat secara demokratis, adil, merata, dan berkesinambungan. Kewajiban itu bisa dipenuhi apabila pemerintah daerah mampu mengelola potensi daerah yaitu potensi sumber daya alam, sumber daya manusia, dan potensi sumber daya keuangannya secara optimal. Pemerintah daerah dalam menyelenggarakan pemerintahannya dituntut untuk mampu menyelenggarakan proses pembangunan yang dapat mendorong pertumbuhan ekonomi guna terciptanya kesejahteraan masyarakat luas. Demi mancapai hal tersebut, maka daerah diberi hak dan kewenangan untuk menggali sumber-sumber pendapatan daerahnya sendiri agar mampu untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan di daerah. Sebagaimana yang telah tercantum dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 pada Bab ke-VIII tentang keuangan daerah, diketahui bahwa salah satu sumber anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD) adalah pendapatan asli daerah (PAD), dimana dalam PAD terdapat pajak daerah dan retribusi daerah.

Oleh Sebab itu dalam mengelola potensi maritim sangat dibutuhkan keberpihakan Pemerintah Kabupaten Banyuwangi terutama dalam hal pengambilan kebijakan yang berpihak pada nelayan dan masyarakat pesisir. Dalam rangka mempersiapkan pengelolaan potensi maritim maka Pemerintah Kabupaten Banyuwangi telah membentuk Balai Pendidikan dan Pelatihan Perikanan (BPPP) dengan tujuan untuk mempersiapkan sumberdaya manusia yang siap mengelola sumberdaya maritim tersebut.<sup>2</sup> Tujuannya adalah agar potensi maritim yang berlimpah ruah tersebut dapat dikelola secara professional dan oleh sumberdaya manusia lokal demi menghindari

---

<sup>2</sup>Detik News, Banyuwangi Dipilih Menjadi Pusat Pendidikan Maritim Nasional, 6 Maret 2015.

eksploitasi sumberdaya manusia dari asing. Potensi maritim yang paling utama adalah sumberdaya laut berupa ikan, rumput laut, rajungan, Namun potensi sumberdaya maritim tersebut belum sepenuhnya membawa pengaruh yang kuat pada kesejahteraan masyarakat pesisir baik mereka yang bekerja sebagai nelayan tangkap maupun yang bekerja pada sektor informal karena sering terperangkap pada pola hubungan patron-klien terutama adanya ketrgantungan dengan Pengamba sebagai patron. Selain itu adanya budaya berpesta pora pada saat hasil tangkapan melimpah yang dapat diibaratkan seperti “air mineral untuk mencuci” dan sebaliknya apabila sudah musim paceklik diibaratkan “piring terbang”, semua barang yang dimiliki dijual kembali. Pola hidup tersebut secara kultural terus menerus berlangsung yang membuat kehidupan nelayan tetap miskin. Dengan demikian kekayaan maritim tersebut menunjukkan adanya suatu kondisi bahwa tidak serta merta berdampak langsung bagi kesejahteraan nelayan. Oleh sebab itu sangat dibutuhkan adanya suatu regulasi baik berupa peraturan maupun kebijakan dari pemerintah Kabupaten Banyuwangi yang lebih berpihak pada nelayan dan masyarakat pesisir.

## **1.2 Identifikasi Masalah**

Peraturan daerah merupakan alat untuk menjawab berbagai persoalan yang berkaitan dengan ranah pengaturan suatu produk hukum. Sebagai wahana untuk menjawab persoalan dimaksud, tentu saja diperlukan inventarisasi isu strategis sebagai sasaran yang harus menjadi target fungsional perda itu sendiri. Berikut ini beberapa isu strategis yang cukup prinsip dan mendasar berkaitan dengan rencana Peraturan Daerah tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan dan Masyarakat Pesisir:

1. Apakah yang melatar Belakangi tentang pentingnya memberi Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan dan Masyarakat Pesisir?

2. Potensi maritime dapat mendongkrak perekonomian masyarakat sehingga berperan penting untuk membantu menekan angka kemiskinan dan mengurangi tingkat kesenjangan ekonomi.
3. Apakah Jangkauan, Arah Pengaturan, Dan Ruang Lingkup Materi Muatan atas Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Banyuwangi tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan dan Masyarakat Pesisir Di Banyuwangi.

### **1.3 Tujuan dan Kegunaan Penyusunan Naskah Akademik**

#### **A. Tujuan**

Dalam Pasal 1 UU No. 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dinyatakan bahwa "*Naskah Akademik adalah naskah hasil penelitian atau pengkajian hukum dan hasil penelitian lainnya terhadap suatu masalah tertentu yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah mengenai pengaturan masalah tersebut dalam suatu Rancangan Undang-Undang, Rancangan Peraturan Daerah Provinsi, atau Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota sebagai solusi terhadap permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat*". Dari rumusan tersebut dapat dimaknai bahwa naskah akademik pada hakikatnya merupakan suatu hasil penelitian atau pengkajian yang akan menjadi dasar ilmiah dari pengaturan suatu norma hukum dalam rangka kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Oleh sebab itu, tujuan dan kegunaan naskah akademik secara umum adalah untuk memberikan "landasan" yang bersifat ilmiah atas pengaturan suatu norma hukum di masyarakat.

Selain tujuan dan kegunaan penyusunan naskah akademik secara umum, perlu juga digali tentang tujuan dan kegunaan penyusunan naskah akademik secara khusus. Maksud dari tujuan dan kegunaan secara khusus adalah tujuan dan kegunaan yang berhubungan dengan materi atau muatan yang akan diatur dalam suatu rancangan peraturan perundang-undangan. Dalam naskah akademik ini, tujuan dan kegunaan khusus yang akan dikaji

adalah tujuan dan kegunaan penyusunan naskah akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Banyuwangi Tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan dan Masyarakat Pesisir

Sejalan dengan permasalahan yang telah diidentifikasi, tujuan dari penyusunan naskah akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Banyuwangi tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan dan Masyarakat Pesisir adalah sebagai berikut :

1. Sebagai analisis dan landasan ilmiah yang memberikan arah, dan menetapkan ruang lingkup perencanaan kebutuhan dan penganggaran, pengadaan, penerimaan, penyimpanan dan penyaluran, penggunaan, penatausahaan, pemanfaatan, pengamanan dan pemeliharaan, penilaian, penghapusan, pemindahtanganan, pembinaan, pengawasan dan pengendalian, pembiayaan dan tuntutan ganti rugi.
2. Mengkaji secara mendalam dasar-dasar yuridis, filosofis dan sosiologis mengenai arti pentingnya peraturan daerah tentang perencanaan kebutuhan dan penganggaran, pengadaan, penerimaan, penyimpanan dan penyaluran, penggunaan, penatausahaan, pemanfaatan, pengamanan dan pemeliharaan, penilaian, penghapusan, pemindahtanganan, pembinaan, pengawasan dan pengendalian, pembiayaan dan tuntutan ganti rugi.
3. Jangkauan, Arah Pengaturan, Dan Ruang Lingkup Materi Muatan Pedoman perencanaan kebutuhan dan penganggaran, pengadaan, penerimaan, penyimpanan dan penyaluran, penggunaan, penatausahaan, pemanfaatan, pengamanan dan pemeliharaan, penilaian, penghapusan, pemindahtanganan, pembinaan, pengawasan dan pengendalian, pembiayaan dan tuntutan ganti rugi yang di dalamnya juga dilengkapi dengan urgensi, konsepsi, landasan, alas hukum, prinsip-prinsip yang digunakan serta pemikiran tentang norma-norma yang disajikan dalam bentuk uraian sistematis dan dapat dipertanggungjawabkan secara ilmu

hukum sesuai dengan politik hukum yang dikehendaki oleh pemerintah daerah Kabupaten Banyuwangi.

Sementara itu, kegunaan dari penyusunan naskah akademik Rancangan Peraturan Daerah tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan dan Masyarakat Pesisir:

1. Sebagai bahan kajian dan dasar penyusunan Peraturan Daerah Kabupaten Banyuwangi tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan dan Masyarakat Pesisir;
2. Sebagai wujud peran aktif dan tanggung jawab pemerintah Kabupaten Banyuwangi dalam rangka mendorong pengembangan potensi maritim sehingga dapat membantu dalam mendongkrak tingkat perekonomian masyarakat.
3. Untuk mengetahui landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis atas pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan dan Masyarakat Pesisir;
4. Untuk merumuskan sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan dari Rancangan Peraturan Daerah tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan dan Masyarakat Pesisir;
5. Manfaatnya adalah dengan terkelolanya potensi maritim dengan baik maka akan berimplikasi positif terhadap kesejahteraan nelayan dan masyarakat pesisir serta peningkatan Pendapatan Asli Daerah;
6. Tingkat perubahan yang terjadi, yaitu dengan adanya keberpihakan pemerintah Kabupaten Banyuwangi dalam mendorong untuk meningkatkan kemajuan ekonomi nelayan dan masyarakat pesisir sehingga dapat mengurangi tingkat kesenjangan perekonomian mereka.

#### 1.4 Metode Penelitian

Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan dan Masyarakat Pesisir ini dilakukan dengan mengacu kepada Undang-Undang No. 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan serta praktek penyusunan Naskah Akademik yang selama ini dilakukan di Indonesia, baik di Badan Legislasi DPR RI dan BPHN Kementerian Hukum dan HAM. Metode penelitian untuk menyusun Naskah Akademik ini dilakukan dengan studi literatur. Tipe penelitiannya adalah penelitian hukum (*legal research*). Untuk memperkuat analisis, dilakukan juga pengumpulan bahan-bahan melalui penelaahan dokumen, pengamatan (*observasi*), diskusi (*Focus Group Discussion*), wawancara, mendengar pendapat narasumber atau para ahli, dan lain-lain. Pengertian penelitian hukum (*legal research*) dalam hal ini adalah penelitian yang dilakukan dengan mengkaji dan menganalisa substansi peraturan perundang-undangan atas pokok permasalahan<sup>3</sup> atau isu hukum dalam konsistensinya dengan asas-asas hukum, teori hukum termasuk pendapat ahli. Beberapa peraturan perundang-undangan dimaksud antara lain:

1. Pasal 18 ayat (6), Pasal 28H ayat (1), ayat (2), dan ayat (3), serta Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kabupaten Dalam Lingkungan Propinsi Jawa Timur (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 1950 Nomor 19, Tambahan Berita Negara Republik Indonesia Nomor 9), sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1965 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1965 Nomor L9, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 27301.;

---

<sup>3</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Prenada Media, Jakarta, 2005, hal. 90.

3. Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 118, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4433), sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 154, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5073);
4. Undang-Undang No. 16 Tahun 2006 Tentang Sistem Penyuluhan Pertanian, Perikanan, Dan Kehutanan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 92, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 466);
5. Undang-Undang No. 7 Tahun 2016 Tentang Perlindungan dan pemberdayaan Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan Petambak Garam (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 68, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5870)
6. Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573);
7. Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2015 tentang Pemberdayaan Nelayan Kecil dan Pembudidaya Ikan Kecil (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 20 15 Nomor 166, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 57191;
8. Peraturan Presiden No. 191 Tahun 2014 Tentang Penyediaan, Pendistribusian Dan Harga Jual Eceran Bahan Bakar Minyak;
9. Peraturan Menteri Kelautan Dan Perikanan No. PER.08/MEN/2012 Tentang Kepelabuhanan Perikanan;
10. Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 14 Tahun 2012 tentang Pedoman Umum Penumbuhan dan Pengembangan Kelembagaan Pelaku Utama Perikanan;

11. Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 49/PERMEN-KP/2014 tentang Usaha Pembudidayaan Ikan;
12. Keputusan Menteri Kelautan Dan Perikanan No. 71/KEPMEN-KP/2016 Tentang Penanggung Jawab Program Pembangunan Stasiun Pengisian Bahan Bakar Minyak Solar (Gas Oil) Untuk Nelayan, Pembudi Daya Ikan, Dan Petambak Garam;
13. Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 39 Tahun 2017 tentang Kartu Pelaku Usaha Kelautan dan Perikanan;
14. Peraturan Menteri Kelautan Dan Perikanan Nomor 5 Tahun 2021 Tentang Usaha Pengolahan Ikan
15. Peraturan Direktur Jenderal Perikanan Tangkap No. 1/PER-DJPT/2017 tentang Petunjuk Petunjuk Teknis Bantuan Premi Asuransi Bagi Nelayan Tahun 2017
16. Peraturan Direktur Jenderal Perikanan Tangkap No. 1/PER-DJPT/2018 tentang Petunjuk Pelaksanaan Program Pembangunan Stasiun Pengisian Bahan Bakar Minyak Solar (Gas Oil) Untuk Nelayan, Pembudidaya Ikan, dan Petambak Garam;
17. Peraturan Daerah Provinsi Jawa Timur Nomor 3 Tahun 2016 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan (Lembaran Daerah Provinsi Jawa Timur Tahun 2016 Nomor 3 Seri D);

Berdasarkan penelitian hukum (*legal research*) maka akan diperoleh preskripsi hukum yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah dengan tingkat akurasi kebenaran yang maksimal yang pada gilirannya memberikan nilai dalam rangka pembentukan peraturan daerah. Selain itu, naskah akademik ini disusun dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*)<sup>4</sup>. Pendekatan perundang-undangan dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan semua regulasi yang bersangkutan dengan peningkatan perekonomian, pendidikan, kesehatan dan kesejahteraan masyarakat di daerah.

---

<sup>4</sup> Ibid, hal 94

## 1.5 Pendekatan Masalah

Naskah akademik ini disusun dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan kasus (*case approach*).<sup>5</sup> Pendekatan perundang-undangan dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan semua regulasi yang bersangkutan dengan pengembangan potensi desa terutama sebagai solusi untuk mendongkrak tingkat perekonomian masyarakat. Pendekatan kasus dilakukan dengan menelaah berbagai kasus yang terjadi di Indonesia. Hal yang menjadi kajian pokok dalam pendekatan kasus adalah *ratio decidendi* atau *reasoning* yaitu pertimbangan pengadilan untuk sampai kepada suatu putusan. *Ratio decidendi* atau *reasoning* tersebut merupakan referensi bagi penyusunan argumentasi dalam pemecahan isu hukum yang menghasilkan preskripsi berupa ide-ide atau gagasan-gagasan yang penting dan mendasar sebagai materi muatan dalam pembentukan rancangan peraturan daerah. Dua pendekatan dimaksud ditopang dengan studi kasus (*case study*), yakni suatu studi terhadap kasus tertentu menyangkut Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan dan Masyarakat Pesisir dari berbagai aspek hukum.

---

<sup>5</sup> Ibid.

## **BAB II**

### **KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTEK EMPIRIS**

#### **2.1 Kajian Teoritis**

##### **A. Pengelolaan Sumberdaya pesisir Laut**

Secara umum wilayah daratan negara Indonesia dikelilingi perairan laut. Wilayah perairan laut ini kurang memperoleh perhatian untuk dioptimalkan potensinya padahal nenek moyang kita sangat terkenal dengan aktivitasnya mengarungi samudra terutama untuk menggali potensi di dalamnya. Bangsa-bangsa di dunia telah banyak mengakui keunggulan para pelaut dan pelayar Indonesia, pelaut Bugis<sup>6</sup> yang terkenal menggunakan kapal “Pinisi” telah membuat masyarakat dunia kagum dengan ketangguhan serta kegigihan kapal kayu dalam mengarungi samudera. Lagu “nenek moyangku seorang pelaut” tidak serta merta diciptakan jika bangsa ini tidak pernah memiliki kejayaannya di masa lalu. Wawasan nusantara menekankan bahwa Indonesia suatu bangsa yang bertanah air satu, yang memiliki kesatuan politik, ekonomi, sosial budaya dan pertahanan keamanan nasional.

Kesadaran untuk memulai memperhatikan potensi maritim sebagai sumberdaya untuk mendongkrak pendapatan devisa negara dimulai pada pasca reformasi yakni pada jaman Presiden Joko Widodo. Istilah “Poros Maritim” semakin mengemuka dewasa ini, banyak kalangan yang menggunakan istilah ini sebagai visi dan misi baru Indonesia di bawah Pemerintahan Joko Widodo dan Jusuf Kalla. Istilah ini menjadi semakin politis dan diplomatis ketika disampaikan pada pidato pelantikan Presiden ke Tujuh Republik Indonesia di gedung MPRDPR pada tanggal 20 Oktober 2014.<sup>6</sup> Pada kesempatan tersebut Presiden Joko Widodo menyampaikan pentingnya kita memperhatikan kembali arti penting Nusantara dalam kemaritiman, “sudah terlalu lama kita memunggungi lautan” menjadi poin utama dalam pidato tersebut.

---

<sup>6</sup> Tribunnews, 2014

Potensi nyata dari sektor kelautan, diantaranya antara lain adalah penyedia sumber daya ikan. Sebagai sumber daya alam yang dapat diperbaharui (renewable), tingkat penangkapan ikan berhubungan erat dengan tingkat keberlanjutannya (sustainable). Secara keseluruhan potensi produksi lestari perikanan di perairan Indonesia mencapai 6,4 juta ton per tahun atau 8 persen dari potensi lestari ikan laut dunia. Saat ini tingkat pemanfaatannya baru mencapai 4,5 juta ton. Potensi produksi budi daya laut diperkirakan mencapai 45 juta ton/tahun dan budi daya perairan payau (tambak) sekitar 5 juta ton per tahun.<sup>7</sup> Potensi maritim dan kelautan yang begitu besar seharusnya dimanfaatkan untuk menyejahterakan masyarakat. Namun, kenyataannya potensi itu belum dimanfaatkan dengan optimal. Hal itu berkontribusi pada angka kemiskinan yang masih tinggi. Sebagian diantaranya adalah nelayan dan masyarakat pesisir terkait yang tergolong kelompok paling miskin. Eksploitasi dan kegiatan ilegal terhadap sumberdaya laut tanpa memperhatikan keberlanjutan memperburuk tingkat kesejahteraan dan kehidupan nelayan, khususnya nelayan kecil dan nelayan tradisional.

Munculnya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah telah mengalami perubahan yang amat besar dalam sistem hukumnya. Pengelolaan pesisir dan sumberdaya alam lainnya telah berganti dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah, dan bidang legislatif dianggap memiliki peran lebih besar dalam menyusun dan mengawasi peraturan perundang-undangan. Pengelolaan sumberdaya pesisir juga mendapat perhatian lebih besar sejalan dengan dibentuknya Departemen Kelautan dan Perikanan (DKP). Sejalan dengan era otonomi, sejak tahun 2001 Pemda mempunyai kewenangan yang jelas dalam mengelola sumberdaya pesisir dan pulau-pulau kecil secara bertanggungjawab. Namun kapasitas Pemda untuk mengelola potensi sumberdaya tersebut masih relatif terbatas,

---

<sup>7</sup> H.H. Khaeron, 2012, Transformasi Politik Kelautan Indonesia untuk Kesejahteraan Rakyat. Jakarta: Pustaka Cidesindo.

khususnya pembangunan kelautan non-perikanan. Disisi lain sumberdaya kelautan tersebut dimanfaatkan berbagai pihak secara tidak bertanggung jawab (intruders) seperti destructive fishing, pencurian ikan di laut, serta reklamasi pantai yang kurang memperhatikan kelestarian lingkungan. Pada saat ini terdapat kecenderungan bahwa pelaksanaan otonomi daerah merupakan replikasi dari pendekatan sektor yang cenderung untuk mengeksploitasi sumberdayanya. Undang-undang yang ada dan peraturan daerah lebih berorientasi pada eksploitasi sumberdaya pesisir tanpa memperhatikan kelestarian sumberdaya dan regulasi lain sehingga menimbulkan kerusakan fisik. Sementara kesadaran nilai strategis dari pengelolaan wilayah pesisir secara berkelanjutan, terpadu, dan berbasis masyarakat relatif kurang. Selain itu, hak masyarakat adat/lokal dalam pengelolaan sumberdaya laut seperti sasi, seke, panglima laot juga masih kurang dihargai sehingga ruang untuk partisipasi masyarakat dalam pengelolaan sumberdaya pesisir pun masih terbatas. Berbagai persoalan yang masih menggantung dalam pelaksanaan otonomi daerah tersebut perlu direspon dan disikapi secara arif dan bijaksana. Untuk pelaksanaan otonomi daerah di masa mendatang haruslah yang mampu meningkatkan pelayanan publik, kesejahteraan warga dan mendorong kondisi dunia usaha yang kondusif bagi pengembangan ekonomi lokal/daerah.

Berkaitan dengan hal tersebut, maka beberapa hal yang masih perlu disempurnakan antara lain:

1. Adanya keikhlasan pusat agar daerah memperoleh hak-haknya untuk mengolah dan mengelola sumberdaya di daerahnya secara optimal. Sebelum Peraturan Pemerintah dikeluarkan, hendaknya pemerintah pusat mendengarkan aspirasi daerah dan mengakomodasikannya dalam substansi PP tersebut.
2. Untuk mencegah disincentives , penda perlu mengembangkan strategi efisiensi dalam segala bidang (yang menjadi tolok ukur bukanlah

- besarnya dana, tapi seberapa optimal pelayanan diberikan kepada masyarakat sesuai dengan skala prioritas pembangunan daerahnya)
3. Untuk menopang pelaksanaan otonomi daerah, perlu dikembangkan ekonomi lokal yang kuat dan secara sistemik akan mensinergikan potensi sumberdaya lokal dengan basis kemitraan lintas aktor-aktor pembangunan (stakeholders). Dengan cara demikian, pertumbuhan ekonomi akan lebih merata antar kawasan dan pusat-pusat pertumbuhan ekonomi.
  4. Memperbaiki fundamental ekonomi nasional dengan memberi kesempatan yang lebih luas kepada Usaha kecil-mikro (UKM) agar lebih berkembang melalui kebijakan ekonomi yang tidak diskriminatif.
  5. Memanfaatkan dan mengelola SDA secara proporsional dan arif, agar kekayaan (resources endowment) tersebut dapat dimanfaatkan secara optimal dan lestari (green economic paradigm)
  6. Mendorong agregasi permintaan masyarakat (public demand) terhadap layanan publik dengan mendorong partisipasi masyarakat dalam perencanaan, pembuatan dan pengawasan dari kebijakan pembangunan (ekonomi) daerahnya.
  7. Mendorong desentralisasi pembangunan daerah dan mendayagunakan kelembagaan di daerah untuk memiliki wewenang dan kemandirian dalam membuat produk hukum pembangunan di daerahnya.
  8. Untuk memperkuat basis keuangan daerah, Pemda tidak harus selalu dan melulu menambah jenis pungutan, karena tidak sepantasnya dilakukan. Karena kemandirian ekonomi daerah tidaklah secara otomatis dapat melegitimasi Pemda (dan DPRD) untuk membuat aturan yang pada akhirnya justru menambah beban masyarakat.
  9. Dalam era otonomi daerah ini, birokrat Pemda harus mampu bertindak layaknya seorang entrepreneur dan pemerintah daerah sebagai institusi harus juga mampu bertindak layaknya sebagai enterprise. Era otonomi daerah telah mendorong pemerintah daerah / kabupaten untuk menggali

potensi ekonomi secara optimal untuk membiayai kegiatan pembangunan daerah. Namun harus diwaspadai agar kebijakan pemanfaatan potensi sumberdaya pesisir dan laut tetap bersandar pada kepentingan publik dan kelestarian lingkungan. Dua hal yang terlihat kontradiktif ini harus dapat disinergikan secara terpadu.

Berkaitan dengan hal tersebut, maka prinsip pengelolaan sumberdaya pesisir dan laut secara terpadu dapat difokuskan pada empat aspek yaitu:

- a. Keterpaduan antara berbagai sektor dan swasta yang berasosiasi.
- b. Keterpaduan antara berbagai level pemerintahan, mulai dari pusat, kabupaten/kota, kecamatan dan desa.
- c. Integrasi antara pemanfaatan ekosistem darat dan laut.
- d. Integrasi antara sains/teknologi dan manajemen.

Prinsip pengelolaan yang terpadu ini dilakukan berdasarkan pertimbangan bahwa pemanfaatan sumberdaya pesisir pada saat ini tidak boleh mengorbankan kebutuhan sumberdaya pesisir bagi generasi yang akan datang. Prinsip ini bisa lebih efektif dilaksanakan bila pengelolaannya bersifat demokratis, transparan dan didesentralisasikan ke level pemerintahan yang rendah yang melibatkan masyarakat pesisir setempat.

Dengan semakin mencuatnya paradigma pembangunan kelautan serta dilaksanakannya otonomi daerah, maka semakin terbaca beberapa persoalan serius yang menjadi isu-isu strategis dalam pengelolaan sumberdaya pesisir dan laut ini, yaitu:

1. Kondisi sumberdaya pesisir dan laut yang bersifat common property (milik bersama) dengan akses yang bersifat quasi open access. Istilah common property ini lebih mengarah pada kepemilikan yang berada di bawah kontrol pemerintah atau lebih mengarah pada sifat sumberdaya yang merupakan public domain, sehingga sifat sumberdaya tersebut bukanlah tidak ada pemilikinya. Ini berarti sumberdaya tersebut tidak terdefiniskan dalam hal kepemilikannya sehingga menimbulkan gejala yang disebut dengan dissipated resource rent, yaitu hilangnya rente

sumberdaya yang semestinya diperoleh dari pengelolaan yang optimal. Dengan adanya sifat sumberdaya yang quasi open access tersebut, maka tindakan salah satu pihak yang merugikan pihak lain tidak dapat terkoreksi oleh pasar (market failure). Hal ini menimbulkan ketidak efisienan ekonomi karena semua pihak akan berusaha mengeksploitasi sumberdaya sebesar-besarnya, jika tidak maka pihak lain yang akan mendapat keuntungan. Kondisi seperti inilah yang terjadi saat ini. Dengan didukung oleh teknologi, pihak-pihak yang lebih kuat dan mampu mengeksploitasi sumberdaya secara berlebihan sehingga terjadi hukum rimba (siapa yang kuat, dia yang menang) dan daya produksi alamiah menjadi terganggu.

2. Adanya degradasi lingkungan pesisir dan laut. Pada awal tahun 80-an, banyak pihak yang tersentak setelah menyaksikan kebijakan pembangunan yang hanya mengejar pertumbuhan ekonomi dan produktivitas ternyata telah menimbulkan kerusakan yang serius terhadap lingkungan. Program modernisasi perikanan contohnya, yang bertujuan meningkatkan produksi hasil tangkapan nelayan menggunakan teknologi penangkapan yang semakin modern tidak disertai dengan sosialisasi pemahaman yang baik terhadap lingkungan kelautan. Hal ini berakibat fatal terhadap kelestarian lingkungan karena terjadi eksploitasi sumberdaya secara maksimal tanpa memperhatikan potensi lestari yang ada. Degradasi lingkungan pesisir dan laut yang menjadi ancaman bagi kelangsungan hidup masyarakat pesisir dan nelayan akibat faktor-faktor lain masih berlanjut hingga saat ini seperti misalnya pencemaran lingkungan perairan akibat limbah industri dan rumah tangga. Selain merusak potensi sumberdaya perairan, degradasi lingkungan ini juga berakibat buruk bagi kesehatan dan kelangsungan hidup manusia, terutama masyarakat pesisir.
3. Kemiskinan dan kesejahteraan nelayan. Perikanan di Indonesia melibatkan banyak stakeholders. Yang paling vital adalah nelayan kecil

yang merupakan lapisan yang paling banyak jumlahnya. Mereka hidup dalam kemiskinan dan tekanan-tekanan sosial ekonomi yang berakar pada faktor-faktor kompleks yang saling terkait. Faktor-faktor tersebut dapat diklasifikasikan sebagai faktor alamiah dan non alamiah. Faktor alamiah berkaitan dengan fluktuasi musim dan struktur alamiah sumberdaya ekonomi desa. Sedangkan faktor non alamiah berhubungan dengan keterbatasan daya jangkau teknologi, ketimpangan dalam sistem bagi hasil, tidak adanya jaminan sosial tenaga kerja yang pasti, lemahnya jaringan pemasaran, tidak berfungsinya koperasi nelayan yang ada, serta dampak negatif kebijakan modernisasi perikanan yang ada. Perubahan sosial ekonomi di desa-desa pesisir atau desa nelayan telah memperjelas garis stratifikasi sosial masyarakatnya. Nelayan buruh telah memberikan kontribusinya terhadap akumulasi kekayaan ekonomi pada sebagian kecil masyarakatnya yang memiliki alat produksi serta pihak yang menguasai modal dan pasar. Kemiskinan, kesenjangan sosial, dan tekanan kehidupan yang melanda rumah tangga nelayan buruh tidak memungkinkan anggota keluarganya terlibat aktif dalam tanggung jawab sosial di luar permasalahan kehidupan yang substansial bagi mereka. Faktor yang demikian sering menjadi alasan bagi pihak lain untuk menilai secara negatif perilaku sosial masyarakat nelayan. Persepsi seperti ini hanya melestarikan kesenjangan hubungan sosial dalam relasi politik antara pemerintah dan masyarakat nelayan. Dalam jangka panjang, hal ini tidak menguntungkan untuk mendorong perwujudan partisipasi masyarakat dalam pembangunan. Untuk itu diperlukan reorientasi model kepemimpinan dan sasaran perencanaan pembangunan agar lebih kontekstual dan partisipatif.

4. Akses pemanfaatan teknologi yang terbatas. Semakin tingginya persaingan dalam pemanfaatan sumberdaya laut dan pesisir, menuntut masyarakat untuk memaksimalkan produksi mereka. Salah satu cara yang digunakan adalah dengan penggunaan teknologi. Keterbatasan

pengetahuan dan kemampuan dalam penggunaan teknologi ini menjadi salah satu kendala dan pemicu adanya eksploitasi sumberdaya yang merusak potensi lestari dan berdampak negatif bagi lingkungan. Salah satu contohnya adalah penggunaan bom ikan dan potasium sianida untuk menangkap jenis-jenis ikan dengan nilai ekonomis tinggi di habitat terumbu karang telah merusak dan menimbulkan pencemaran lingkungan yang parah. Contoh lain adalah adanya kesenjangan penggunaan teknologi antara nelayan besar dan tradisional yang berakibat pada makin terdesaknya nelayan tradisional dalam persaingan pemanfaatan sumberdaya laut, sehingga banyak yang beralih profesi menjadi buruh nelayan atau buruh bangunan.

5. Peraturan dan kebijakan yang kurang kondusif. Dengan lahirnya aturan main yang menyangkut hak kepemilikan sumberdaya pada tingkat lokal, secara tidak langsung akan memberikan hak kepemilikan (property rights) kepada pemerintah daerah. Pemerintah daerah dapat mengelola sumberdaya pesisir dan laut secara lebih rasional mengingat ketersediaan sumberdaya serta terdegradasinya sumberdaya akan menentukan tingkat kemakmuran masyarakat di daerah yang bersangkutan. Kebijakan pembangunan perikanan yang dijalankan seharusnya tidak hanya mengejar kepentingan ekonomi (khususnya peningkatan devisa negara dari ekspor hasil laut), tetapi juga diimbangi secara proporsional dengan komitmen menjaga kelestarian sumberdaya perikanan yang ada. Disamping itu, harus pula ada komitmen yang tinggi dan konsisten dalam menegakkan peraturan hukum yang berlaku agar dapat menghindari terjadinya konflik-konflik sosial dan ekonomi. Kearifan lokal harus dapat diakomodir sebagai salah satu pranata hukum yang dapat memperkecil terjadinya konflik antar nelayan. Salah satu bentuk akomodasi kearifan lokal ini adalah melalui penyusunan tata ruang wilayah pesisir. Hingga saat ini masih belum banyak daerah dan kawasan pesisir yang memilikinya sehingga belum memiliki

kesamaan misi dari berbagai pengaturan dan kebijakan yang dibuat untuk pengelolaan sumberdaya tersebut.

Untuk mengatasi berbagai permasalahan dan isu-isu yang muncul dalam pengelolaan sumberdaya pesisir dan laut ini, dibutuhkan suatu model pengelolaan yang kolaboratif yang memadukan antara unsur masyarakat pengguna (kelompok nelayan, pengusaha perikanan, dll) dan pemerintah yang dikenal dengan Comanagement yang menghindari peran dominan yang berlebihan dari satu pihak dalam pengelolaan sumberdaya pesisir dan laut sehingga pembiasaan aspirasi pada satu pihak dapat dieliminasi. Melalui model ini, pengelolaan sumberdaya pesisir dan laut dilaksanakan dengan menyatukan lembaga-lembaga terkait terutama masyarakat dan pemerintah serta stakeholder lainnya dalam setiap proses pengelolaan sumberdaya, mulai dari perencanaan, pelaksanaan, pemanfaatan dan pengawasan. Pembagian tanggung jawab dan wewenang antar stakeholder dapat terjadi dalam berbagai pola, tergantung kemampuan dan kesiapan sumberdaya manusia dan institusi yang ada di masing-masing daerah. Susuna dalam model pengelolaan ini bkanlah sebuah struktur legal yang statis terhdap hak dan aturan, melainkan sebuah proses yang dinamis dalam menciptakan sebuah struktur lembaga yang baru. Dalam jangka panjang, pelaksanaan Co-management ini diyakini akan memberikan perubahan-perubahan ke arah yang lebih baik yaitu:

1. Meningkatkan kesadaran masyarakat akan pentingnya sumberdaya pesisir dan laut dalam menunjang kehidupan.
2. Meningkatkan kemampuan masyarakat, sehingga mampu berperan serta dalam setiap tahapan pengelolaan secara terpadu.
3. Meningkatkan pendapatan masyarakat dengan bentuk-bentuk pemanfaatan yang lestari dan berkelanjutan serta berwawasan lingkungan.

Keberhasilan pengelolaan dengan model Co-management ini sangat dipengaruhi oleh kemauan pemerintah untuk mendesentralisasikan tanggung jawab dan wewenang dalam pengelolaan kepada nelayan dan stakeholder lainnya. Oleh karena Co-management membutuhkan dukungan secara legal maupun finansial seperti formulasi kebijakan yang mendukung ke arah Co-management, mengizinkan dan mendukung nelayan dan masyarakat pesisir untuk mengelola dan melakukan restrukturisasi peran para pelaku pengelolaan perikanan. Pengelolaan Co-management menggabungkan antara pengelolaan sumberdaya yang sentralistis yang selama ini banyak dilakukan oleh pemerintah (government based management) dengan pengelolaan sumberdaya yang berbasis masyarakat (community based management). Hirarki tertinggi berada pada tataran hubungan saling kerjasama (cooperation), baru kemudian pada hubungan consultative dan advisory. Hubungan kerjasama yang dilakukan dapat mencakup kerjasama antar sektor, antar wilayah, serta antar aktor yang terlibat.

#### 1. Kerjasama Lintas Sektor

Pada kawasan pesisir, tidak hanya sektor perikanan yang berperan besar. Sektor-sektor lainnya pun memiliki peranan besar karena saling terkait untuk dapat memecahkan permasalahan yang ada. Misalnya saja yang berkaitan dengan perekonomian masyarakat pesisir, sektor industri dan jasa menjadi sektor yang memiliki kontribusi besar dalam pengembangan usaha produktif masyarakat. Yang berkaitan dengan kelestarian lingkungan juga tidak lepas dari peran serta dan keterlibatan sektor industri dimana biasanya limbah industri dibuang ke perairan. Infrastruktur pendukung juga menjadi hal penting untuk dapat mengembangkan wilayah dan menjaga kelestarian lingkungan. Untuk itu, kerjasama lintas sektor sangat perlu diperhatikan karena masing-masing sektor memiliki kepentingannya sendiri-sendiri. Masing-masing sektor harus saling mendukung. Peran pemerintah daerah dalam hal ini

sangat besar agar terjadi sinergi yang baik dalam pengembangan setiap sektor, sehingga tidak ada yang saling merugikan.

## 2. Kerjasama Antar wilayah

Kawasan pesisir pada dasarnya tidak dapat dibatasi secara administratif. Berkaitan dengan hal ini, maka wilayah yang termasuk dalam suatu kawasan (adanya homogenitas baik secara ekologis maupun ekonomis) haruslah saling bekerjasama untuk meminimalisir konflik kepentingan. Kerjasama antar wilayah dapat digalang melalui pembentukan forum kerjasama atau forum komunikasi antar pemerintah daerah yang memiliki kawasan pesisir dan laut untuk mengantisipasi sejak dini timbulnya perkembangan terburuk seperti konflik antar nelayan. Kesepakatan dan penetapan norma-norma kolektif tentang pemanfaatan sumberdaya lokal sesuai dengan semangat otonomi daerah harus disosialisasikan secara luas dan benar kepada masyarakat nelayan agar mereka memiliki cara pandang yang sama.

## 3. Kerjasama Antar Aktor (stakeholders)

Upaya pengurangan kesenjangan sektoral dan daerah jelas memerlukan strategi khusus bagi penanganan secara komprehensif dan berkesinambungan. Untuk itu, diperlukan adanya kebijakan dari Pemerintah Pusat untuk menjembatani persoalan kemiskinan dan kesenjangan sektoral dan daerah tersebut, melalui mekanisme kerjasama antar aktor (stakeholders) yang melibatkan unsur-unsur masyarakat (kelompok nelayan), pihak swasta / pengusaha perikanan (Private Sector), dan pemerintah (Government). Sebagai anak bangsa yang prihatin melihat kondisi yang menjadi potret buram dalam pengelolaan kawasan pesisir dan laut yang belum memberikan kesejahteraan bagi masyarakatnya tersebut, maka diperlukan perhatian yang serius berupa terobosan pemikiran bagi upaya percepatan pembangunan dan pengembangan ekonomi lokal yang melibatkan partisipasi masyarakat dalam proses dan pelaksanaan pengelolaannya.

Upaya penanggulangan kemiskinan dan kesenjangan sektoral dan daerah tersebut yang berintikan suatu paradigma baru, dimana inisiatif pembangunan daerah tidak lagi digulirkan dari pusat, namun merupakan inisiatif lokal (daerah) untuk memutuskan langkah-langkah yang terbaik dalam mengimplementasikan rencana pengelolaan kawasan dan rencana aksi yang sesuai dengan kebutuhan dan kapasitas yang dimiliki.

## **B. Nelayan dan Masyarakat Pesisir**

Secara umum nelayan diartikan sebagai orang yang mata pencahariannya menangkap ikan, pe nangkap ikan di laut.<sup>8</sup> Berdasarkan kepentingan dan latar belakangnya nelayan dibedakan:

“Fisher around the world seems to fit within four principal categories, based on the nature of, and back ground to, their particular fishing activities: Subsistence fishers: those catching fish as their own source of food; Native aboriginal fisher: those belonging to aboriginal groups, often fishing for subsistence; Recreational fisher: those catching fish principally for their own enjoyment; Commercial fisher: those catching fish for sale in domestic or export markets, these fishers are traditionally viewed as falling into artisanal and industrial kategori.<sup>9</sup>

Menurut Pasal 1 Undang-Undang Republik Indonesia No. 6 tahun 1964 tentang Bagi Hasil Perikanan pengertian nelayan dibedakan menjadi dua yaitu: nelayan pemilik dan nelayan penggarap. Nelayan pemilik ialah orang atau badan hukum yang dengan hak apapun berkuasa atas sesuatu kapal atau perahu yang dipergunakan dalam usaha penangkapan ikan dan alatalat penangkapan ikan. Nelayan penggarap ialah semua orang yang sebagai kesatuan dengan menyediakan tenaganya turut serta dalam usaha

---

<sup>8</sup> W.J.S. Poerwadarminto, 1993, Kamus Umum Bahasa Indonesia, Cetakan XIII, Jakarta: Balai Pustaka, hal. 674.

<sup>9</sup> T. Anthony, Charles, 2001, Sustainable Fishery System, Fish and Aquatic Resources Series. Oxford: Blackwell Science.

penangkapan ikan di laut. Sedangkan dalam ketentuan Undang-Undang Perikanan, mengatur dan membedakan pengertian nelayan menjadi dua yaitu nelayan dan nelayan kecil. Pasal 1 angka 10: nelayan adalah orang yang mata pencahariannya melakukan penangkapan ikan, sedangkan pada pasal 1 angka 11: nelayan kecil adalah orang yang mata pencahariannya melakukan penangkapan ikan untuk memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari yang menggunakan kapal perikanan berukuran paling besar 5 (lima) Gross Ton (GT). Penjelasan pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Republik Indonesia Nomer 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, yang dimaksud dengan “nelayan kecil” adalah nelayan masyarakat tradisional Indonesia yang menggunakan bahan dan alat penangkapan ikan secara tradisional. Pembahasan tentang nelayan dalam tataran realitas berdasarkan hasil pengamatan penulis, nelayan dibedakan menjadi: nelayan pemilik (juragan), nelayan penggarap (buruh/pekerja) dan nelayan kecil, nelayan tradisional, nelayan gendong (nelayan angkut), dan perusahaan/industri penangkapan ikan.

Nelayan pemilik (juragan) adalah orang atau perseorangan yang melakukan usaha penangkapan ikan, dengan hak atau berkuasa atas kapal/perahu dan/atau alat tangkap ikan yang dipergunakan untuk menangkap ikan. Nelayan penggarap (buruh atau pekerja) adalah seseorang yang menyediakan tenaganya atau bekerja untuk melakukan penangkapan ikan yang pada umumnya merupakan/membentuk satu kesatuan dengan yang lainnya dengan mendapatkan upah berdasarkan bagi hasil penjualan ikan hasil tangkapan. Nelayan tradisional adalah orang perorangan yang pekerjaannya melakukan penangkapan ikan dengan menggunakan perahu dan alat tangkap yang sederhana (tradisional). Dengan keterbatasan perahu maupun alat tangkapnya, maka jangkauan wilayah penangkapannya pun menjadi terbatas biasanya hanya berjarak 6 mil laut dari garis pantai. Nelayan tradisional ini biasanya adalah nelayan yang turun-temurun yang melakukan penangkapan ikan untuk mencukupi kebutuhan hidupnya. Nelayan kecil

pada dasarnya berasal dari nelayan tradisional hanya saja dengan adanya program modernisasi/motorisasi perahu dan alat tangkap maka mereka tidak lagi semata-mata mengandalkan perahu tradisional maupun alat tangkap yang konvensional saja melainkan juga menggunakan diesel atau motor, sehingga jangkauan wilayah penangkapan agak meluas atau jauh. Nelayan gendong Nelayan gendong (nelayan angkut) adalah nelayan (nelayan angkut) adalah nelayan yang dalam keadaan senyatanya dia tidak melakukan penangkapan ikan karena kapal tidak dilengkapi dengan alat tangkap melainkan berangkat dengan membawa modal uang (modal dari juragan) yang akan digunakan untuk melakukan transaksi (membeli) ikan di tengah laut yang kemudian akan dijual kembali. Dalam ketentuan Undang-Undang Perikanan kapal yang tidak digunakan melakukan penangkapan ikan melainkan hanya untuk mengangkut ikan dari lautan menuju pelabuhan atau daratan ini masuk atau dikategorikan sebagai Kapal Pengangkut Ikan/ Kapal Angkut. Kapal pengangkut ikan ini biasanya selain kapal yang hanya membeli ikan dari laut juga merupakan bagian dari Perusahaan Penangkapan ikan yang bertugas mengangkut hasil tangkapan untuk dibawa ke pelabuhan atau daratan. Perusahaan penangkapan ikan atau industri penangkapan ikan adalah perusahaan yang berbadan hukum atau tidak berbadan hukum yang melakukan usaha penangkapan ikan dengan tujuan untuk perdagangan (eksport) atau berorientasi komersial.

Perusahaan yang bergerak di bidang penangkapan ini memperkerjakan pekerja-pekerja yaitu nahkoda dan pembantu-pembantunya/Anak Buah Kapal (ABK) dan lain-lain dengan sistem upah/gaji. Pengertian nelayan baik dari sisi yuridis maupun dari sisi realitas dari uraian di atas menunjukkan adanya ketidakkonsistenan. Antara Penjelasan Undang-Undang Pemerintahan Daerah dengan Undang-Undang Perikanan tidak adanya kesamaan dalam memberikan pengertian nelayan kecil dan nelayan tradisional. Dalam Undang-Undang Perikanan tidak memberikan rumusan atau pengertian tentang nelayan tradisional, yang dirumuskan dalam pasal 1

angka 11 adalah tentang nelayan kecil, yang menurut penulis pengertian tersebut perlu dikoreksi kembali agar tidak menimbulkan kesalahan dalam interpretasi khususnya pada kriteria ukuran kapal paling besar 5 (lima) Gross Tonnage (GT), apabila dikaitkan dengan pengertian nelayan tradisional. Disamping itu juga terdapat perbedaan rumusan nelayan kecil antara yang dirumuskan dalam Undang-Undang Perikanan Pasal 1 angka 11 tersebut dengan penjelasan Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Republik Indonesia No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Diperlukan perumusan kembali tentang nelayan kecil, dan nelayan tradisional, agar tidak menimbulkan salah persepsi/interpretasi yang berdampak merugikan nelayan.

Sementara itu yang dimaksud masyarakat pesisir adalah kelompok orang atau suatu komunitas yang tinggal di daerah pesisir dan sumber kehidupan perekonomiannya bergantung secara langsung pada pemanfaatan sumber daya laut dan pesisir. Mereka terdiri dari nelayan pemilik, buruh nelayan, pembudidaya ikan dan organisme laut lainnya, pedagang ikan, pengolah ikan, supplier factor sarana produksi perikanan. Dalam bidang non-perikanan, masyarakat pesisir bisa terdiri dari penjual jasa transportasi dan lainlain. Masyarakat pesisir merupakan masyarakat yang memiliki karakteristik tersendiri, berbeda dengan masyarakat di wilayah perdesaan dan atau wilayah perkotaan<sup>10</sup>

Secara sosial budaya dijelaskan bahwa masyarakat pesisir tersebut memiliki ciri-ciri yang saling terkait antara satu dengan yang lainnya. Adapun ciri-ciri tersebut adalah sebagai berikut:

1. Terdapat interaksi sosial yang intensif antara warga masyarakat, yang ditandai dengan efektifnya komunikasi tatap muka sehingga terjadi

---

<sup>10</sup>Aprilian Wijaya Rizki, (2012, Juni 2). Materi kuliah PENELITIAN SOSIAL EKONOMI MASYARAKAT PESISIR “Sebuah Pengantar Diskusi Persiapan Ekspedisi Zooxanthellae XII Kabupaten Sambas, Kalimantan Barat, Tahun 2012” oleh / FDC.XXIII.11 Balai Besar Penelitian Sosial Ekonomi Kelautan dan Perikanan (BBPSEKP), Badan Penelitian dan Pengembangan Kelautan dan Perikanan (Balitbang-KP).

hubungan yang sangat erat antara satu dan lainnya. Hal tersebut membangun hubungan kekeluargaan yang berdasarkan atas simpati dan bukan berdasarkan kepada pertimbangan rasional yang berorientasi kepada untung dan rugi;

2. Dalam mencari nafkah mereka menonjolkan sifat gotong royong dan saling membantu. Hal tersebut ditandai dengan mekanisme menangkap ikan baik dalam cara penangkapan maupun dalam penentuan daerah operasi. Dalam Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Daerah-Daerah Kecil, menjelaskan bahwa masyarakat pesisir merupakan suatu kelompok masyarakat adat atau masyarakat lokal yang bermukim atau tinggal di wilayah pesisir dan memiliki adat atau cara tersendiri dalam mengelola lingkungannya secara turun menurun.

Masyarakat pesisir dalam pengelolaan sumberdaya alam di wilayah pesisir masih melakukan secara tradisional, bersifat lokal dan struktur masyarakat serta aktivitasnya secara sederhana. Wahyudin dalam Ratmaya,<sup>11</sup> menjelaskan beberapa ciri dari pengelolaan sumberdaya alam secara tradisional antara lain:

1. Pengelolaan sumberdaya alam dilakukan secara berkelanjutan;
2. Struktur pihak yang terlibat masih sangat sederhana;
3. Bentuk pemanfaatannya terbatas dalam skala kecil;
4. Tipe masyarakat dan kegiatannya relatif homogen;
5. Komponen pengelolaannya berasal dan berakar pada masyarakat; dan
6. Rasa kepemilikan dan ketergantungan terhadap sumberdaya alam tinggi.

### **C. Kemiskinan Nelayan dan Masyarakat Pesisir**

Potensi sektor kelutan dan maritim yang berlimpah ruah ini belum berbanding lurus dengan kondisi ekonomi masyarakat terutama bagi

---

<sup>11</sup> Ratmaya, W. 2013. Seke dan Ikan Malalugis di Desa Bebalang, Kabupaten Kepulauan Sangihe, Sulawesi Utara. Semarang, Jurnal Sabda Vol 8: 91-97.

masyarakat nelayan dan pesisir. Artinya mereka hingga saat ini masih di dera oleh kondisi kemiskinan. Dengan demikian sektor kelautan yang berlimapah ruah tersebut tidak berdampak secara langsung membawa kesejahteraan hidup bagi masyarakat nelayan dan pesisir. Salah satu hal penting yang menjadi penyebabnya adalah kebijakan pembangunan belum sepenuhnya secara optimal diarahkan untuk memberdayakan potensi sektor kelautan. Bahkan Kusnadi dkk dalam karyanya yang berjudul “Stratetegi Membangun Desa Pesisir, Pelajaran dari Desa Blimbingsari Banyuwangi”:

Kemiskinan nelayan berdampak serius terhadap masa depan kehidupan masyarakat nelayan dan masa depan kawasan pesisir sebagai ruang aktivitas ekonomi masyarakatnya. Sekalipun demikian kemampuan nelayan untuk bertahan menghadapi berbagai tekanan sosial ekonomi merupakan modal sosial yang berharga.<sup>12</sup>

Gambaran diatas semakin mempertegas bahwa potensi kelautan yang kita miliki belum memiliki dampak signifikan terhadap kesejahteraan nelayan dan masyarakat pesisir, justru sebaliknya seringkali dihadapkan oleh tekanan-tekanan ekonomi yang menghimpit mereka sehingga dengan sekuat tenaga mereka berusaha untuk bertahan.

Pada sisi lain Kabupaten Banyuwangi yang juga merupakan daerah yang dikelilingi lautan juga memiliki potensi sumberdaya kelautan yang luar biasa. Di sana kita temukan berbagai macam kelompok masyarakat dengan aktivitas masing-masing diantaranya sebagai nelayan tangkap, nelayan gendong, pedagang, buruh, Juragan (Pengamba),pemilik pabrik pengolahan ikan, cold storsge dan perusahaan pengalengan ikan. Potensi sumberdaya laut tersebut juga belum secara signifikan berimplikasi secara positif terhadap kesejahteraan masyarakat nelayan dan masyarakat pesisir dan sebaliknya mereka masih dalam kondisi miskin jauh dari hidup sejahtera. Menurut Kusnadi ada dua hal penting yang menjadi penyebab mereka dalam kondisi

---

<sup>12</sup> Kusnadi Dkk, 2019, Stratetegi Membangun Desa Pesisir, Pelajaran dari Desa Blimbingsari Banyuwangi, Yogyakarta: Laksbang, hal 16.

miskin yaitu kemiskinan alamiah (natural) dan kemiskinan struktural. Kemiskinan alamiah adalah kemiskinan yang disebabkan oleh terbatasnya sumberdaya lingkungan atau tingkat perkembangan teknologi yang sangat rendah. Sementara kemiskinan struktural kemiskinan yang terjadi karena struktur sosial yang ada di dalam suatu masyarakat telah menghambat akses masyarakat yang berdaya untuk menggunakan sumber-sumber pendapatan yang sebenarnya tersedia untuk mereka. Jadi terjadinya kemiskinan struktural pada nelayan bukan hanya karena factor ekonomi tetapi karena ketimpangan akses pada sumberdaya sosial, budaya dan politik.<sup>13</sup>

Oleh sebab itu kemiskinan nelayan terjadi disebabkan adanya keterbatasan kepemilikan teknologi penangkapan ikan, sistem bagi hasil yang kurang menguntungkan bagi nelayan dan sebaliknya para juragan atau pemilik perahu yang lebih menikmati keuntungan tersebut, pemasaran sangat tergantung pada tengkulak serta tidak berfungsinya Tempat Pelelangan Ikan (TPI). Guna mengatasi permasalahan tersebut maka perlu dilakukan adanya pembukaan akses kepada nelayan untuk memperoleh permodalan untuk mendukung pembelian alat tangkap, mengurangi ketergantungan kepada tengkulak, memperbaiki sistem bagi hasil serta menempatkan nelayan sebagai subyek pembangunan. Guna mengatasi kemiskinan masyarakat nelayan dan pesisir maka Kusnadi menawarkan gagasan tentang adanya pembangunan wilayah pesisir secara terpadu.<sup>14</sup>

Kemiskinan diartikan sebagai suatu keadaan di mana seseorang tidak sanggup memelihara dirinya sendiri sesuai dengan taraf kehidupan kelompok dan juga tidak mampu memanfaatkan tenaga mental, maupun fisiknya dalam kelompok tersebut. Kemiskinan tidak bisa hanya dilihat dari sudut ekonomi saja karena kemiskinan ternyata berkaitan dengan berbagai aspek,

---

<sup>13</sup> Kusnadi, 2015, Pembangunan Wilayah Pesisir Terpadu, Strategi Mengatasi Kemiskinan Nelayan, Yogyakarta: Graha Ilmu, hal. 15-18.

<sup>14</sup> Kusnadi, Ibid., hal 19.

diantaranya aspek sosial budaya, bahwa persoalan kemiskinan sangat erat hubungannya dengan budaya. Dari sudut ini, kita dapat melihat bahwa budaya turut ambil bagian dalam membuat seseorang menjadi miskin.

Oleh sebab itu jika melihat dimensi kemiskinan nelayan dapat dilihat dari dua faktor yakni kemiskinan kultural dan kemiskinan struktural. Definisi kemiskinan kultural dimana kemiskinan yang muncul sebagai akibat adanya nilai-nilai atau kebudayaan yang dianut oleh orang-orang miskin, seperti malas, mudah menyerah pada nasib, kurang memiliki etos kerja.<sup>15</sup> Ciri dari kebudayaan kemiskinan ini adalah masyarakat enggan mengintegrasikan dirinya dalam lembaga-lembaga utama, sikap apatis, curiga, terdiskriminasi oleh masyarakat luas. Kemiskinan kultural merujuk pada kondisi obyektif yang ada pada diri nelayan terutama permasalahan pendidikan sehingga seringkali dianggap bodoh, malas, pola hidup boros dan lain sebagainya. Kemiskinan struktural adalah kemiskinan yang terjadi bukan dikarenakan ketidakmampuan si miskin untuk bekerja (malas), melainkan karena ketidakmampuan sistem dan struktur sosial dalam menyediakan kesempatan-kesempatan yang memungkinkan si miskin dapat bekerja.<sup>16</sup> Struktur sosial tersebut tidak mampu menghubungkan masyarakat dengan sumber-sumber yang tersedia, baik yang disediakan oleh alam, pemerintah maupun masyarakat yang ada disekitarnya. Pihak yang berperan besar dari terciptanya kemiskinan struktural ini adalah pemerintah, karena pemerintah sebagai pihak yang memiliki kekuasaan dan kebijakan cenderung membiarkan masyarakat dalam kondisi miskin, tidak mengeluarkan kebijakan yang pro masyarakat miskin, jika pun ada lebih berorientasi pada proyek, bukan pada pembangunan kesejahteraan. Sementara kemiskinan struktural yang terjadi pada nelayan yaitu adanya kecenderungan terjadinya kemiskinan sebagai akibat kesalahan dalam pengambilan kebijakan oleh

---

<sup>15</sup> Suharto, Edi. "Membangun Masyarakat Memberdayakan Rakyat: Kajian Strategis Pembangunan Kesejahteraan Sosial & Pekerjaan Sosial, Bandung: Refika Aditama, 2005.

<sup>16</sup> Ibid.

negara (pemerintah). Pada posisi ini nelayan sering kali dieksploitasi oleh oknum di luar mereka sehingga menjadi tidak percaya lagi terhadap program-program yang ditawarkan oleh pemerintah atau pihak lain kecuali sudah terbukti membawa manfaat buat mereka.<sup>17</sup> Selain itu nelayan sering kali tidak dilibatkan dalam proses pengambilan keputusan pemerintah dan akibatnya kebijakan tersebut dipandang tidak sering tidak relevan dengan kebutuhan mereka. Bahkan para nelayan juga tidak memiliki kemampuan dalam mengakses permodalan untuk mendukung perekonomian mereka sebagai akibatnya tidak mampu berkembang secara memadai.

Masalah kemiskinan nelayan merupakan masalah yang bersifat multi dimensi sehingga untuk menyelesaikannya diperlukan sebuah solusi yang menyeluruh, dan bukan solusi secara parsial. Untuk kita, terlebih dahulu harus diketahui akar masalah yang menjadi penyebab terjadinya kemiskinan nelayan. Secara umum, kemiskinan masyarakat pesisir ditengarai disebabkan oleh tidak terpenuhinya hak-hak dasar masyarakat, antara lain kebutuhan akan pangan, kesehatan, pendidikan, pekerjaan, infrastruktur. Di samping itu, kurangnya kesempatan berusaha, kurangnya akses terhadap informasi, teknologi dan permodalan, budaya dan gaya hidup yang cenderung boros, menyebabkan posisi tawar masyarakat miskin semakin lemah. Pada saat yang sama, kebijakan Pemerintah selama ini kurang berpihak pada masyarakat pesisir sebagai salah satu pemangku kepentingan di wilayah pesisir.

#### **a. Kondisi Alam**

Kompleksnya permasalahan kemiskinan masyarakat nelayan terjadi disebabkan masyarakat nelayan hidup dalam suasana alam yang keras yang selalu diliputi ketidakpastian dalam menjalankan usahanya. Musim paceklik yang selalu datang tiap tahunnya dan lamanya pun tidak dapat dipastikan akan semakin membuat masyarakat nelayan terus berada dalam lingkaran setan kemiskinan setiap tahunnya.

---

<sup>17</sup> Jurnal Masyarakat dan Budaya, Volume 5 No. 1 Tahun 2003.

### **b. Tingkat pendidikan nelayan**

Nelayan yang miskin umumnya belum banyak tersentuh teknologi modern, kualitas sumber daya manusia rendah dan tingkat produktivitas hasil tangkapannya juga sangat rendah. Tingkat pendidikan nelayan berbanding lurus dengan teknologi yang dapat dihasilkan oleh para nelayan, dalam hal ini teknologi di bidang penangkapan dan pengawetan ikan. Ikan cepat mengalami proses pembusukan dibandingkan dengan bahan makanan lain disebabkan oleh bakteri dan perubahan kimiawi pada ikan. Oleh karena itu, diperlukan teknologi pengawetan ikan yang baik. Selama ini, nelayan hanya menggunakan cara yang tradisional untuk mengawetkan ikan. Hal tersebut salah satunya disebabkan karena rendahnya tingkat pendidikan dan penguasaan nelayan terhadap teknologi.

### **c. Pola kehidupan nelayan sendiri**

Streotipe semisal boros dan malas oleh berbagai pihak sering dianggap menjadi penyebab kemiskinan nelayan. Padahal kultur nelayan jika dicermati justru memiliki etos kerja yang handal. Bayangkan mereka pergi subuh pulang siang, kemudian menyempatkan waktunya pada waktu senggang untuk memperbaiki jaring. Memang ada sebagian nelayan yang mempunyai kebiasaan dan budaya boros dan hal tersebut menyebabkan posisi tawar masyarakat miskin semakin lemah

### **d. Pemasaran hasil tangkapan**

Tidak semua daerah pesisir memiliki Tempat Pelelangan Ikan (TPI). Hal tersebut membuat para nelayan terpaksa untuk menjual hasil tangkapan mereka kepada tengkulak dengan harga yang jauh di bawah harga pasaran.

### **e. Program pemerintah yang tidak memihak nelayan**

Salah satunya adalah dengan adanya kenaikan BBM yang merupakan momok bagi nelayan, melihat tingginya ketergantungan mereka terutama pada jenis solar. Jika sampan bermesin ukuran 5-12 PK membutuhkan rata-rata 10 liter solar sekali melaut, maka setiap sampan akan mengeluarkan biaya Rp.21.000 dalam kondisi harga normal atau di pangkalan sebesar

Rp.2100. Tetapi pada umumnya nelayan membeli harga solar Rp.25.00-27.000, karena tergantung pada tingkatan agen yang bermain di lapangan. Semakin banyak agennya maka semakin panjanglah rantai pasarnya dan semakin tinggilah harga solar sampai ke tangan nelayan. Harga tersebut “terpaksa” dibeli, untuk bisa melanjutkan hidup dengan melaut, meskipun dengan kondisi pas- pasan.

#### **D. Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan dan Masyarakat Pesisir**

Wilayah lautan dan pesisir memiliki batasan-batasan yang tidak dapat dilepaskan dari tujuan penggunaan dan pengelolaannya. Membatasi wilayah dalam satuan pengelolaan berguna untuk mengidentifikasi interaksi fungsional (seperti aliran materi dan energi) antar komponen di dalam satuan (sistem) wilayah pengelolaan dan interaksinya dengan wilayah pengelolaan lainnya. Pengetahuan tentang batasan ekologis tersebut menjadi dasar bagi perencanaan dan pengelolaan pembangunan sumber daya wilayah pesisir dan lautan secara berkelanjutan.<sup>18</sup> Selanjutnya, apabila dilihat dalam pendekatan ekologis, wilayah pesisir merupakan kawasan daratan yang masih dipengaruhi oleh proses-proses kelautan seperti pasang surut dan intrusi air laut dan kawasan laut yang masih di pengaruhi oleh proses-proses daratan, seperti sedimentasi dan pencemaran.<sup>19</sup> Apabila dilihat dalam kaca mata yuridis, wilayah pesisir sebagaimana dalam Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Daerah-Daerah Kecil, didefinisikan sebagai daerah peralihan antara ekosistem darat dan laut yang dipengaruhi oleh perubahan di darat dan laut. Sedangkan berdasarkan Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor KEP.10/MEN/2002 tentang Pedoman Umum Perencanaan Pengelolaan Pesisir Terpadu, wilayah

---

<sup>18</sup> 1 Rokhmin Dahuri dan Iwan Nugroho, *Pembangunan Wilayah : Perspektif Ekonomi, Sosial dan Lingkungan*, Edisi Revisi, cet. 2, Jakarta: LP3ES, 2012, hal. 276.

<sup>19</sup> *Ibid.*, hal 63.

pesisir merupakan wilayah peralihan antara ekosistem darat dan laut yang saling berinteraksi, di mana ke arah laut 12 mil dari garis pantai untuk provinsi dan sepertiga dari wilayah laut itu (kewenangan provinsi) untuk kabupaten/kota dan ke arah darat batas administrasi kabupaten/kota.

Selain itu, wilayah pesisir juga menjadi salah satu yang dilindungi oleh konstitusi. Sebagai hukum dasar, Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945) telah mengatur persoalan agraria yang meliputi bumi, air, angkasa dan isinya serta kewajiban negara serta hak-hak warga negara. Bahkan, UUD 1945 mengamanatkan enam hal berkaitan dengan persoalan agraria, yakni: Pertama, Indonesia adalah negara kepulauan yang bercirikan nusantara (Pasal 25A); Kedua, Kekayaan alam dikuasai negara untuk kemakmuran rakyat (Pasal 33 ayat (3)); Ketiga, Cabang produksi yang menyangkut hajat hidup orang banyak dikuasai negara (Pasal 33 ayat (2)); Keempat, Perekonomian Indonesia berdasarkan kekeluargaan dan demokrasi ekonomi [Pasal 33 ayat (1) dan Pasal 33 ayat (4)]; Kelima, Perlindungan hak asasi manusia/HAM (Pasal 28A-J); dan Keenam, Perlindungan hak masyarakat adat (Pasal 18B, Pasal 28I, dan Pasal 32). Enam amanat dari UUD 1945 terhadap persoalan agraria tersebut apabila ditarik benang merahnya dapat diketahui bahwa negara diharuskan memegang prinsip berkedaulatan rakyat, berdasarkan asas kerakyatan. Oleh karena itu, sistem hukum yang dibentuk negara harus mewakili kepentingan rakyat Indonesia khususnya berkaitan dengan pengelolaan wilayah pesisir.

Apabila melihat kembali semua regulasi berkaitan dengan pengelolaan wilayah pesisir, khususnya sebelum rezim Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Daerah-Daerah Kecil, maka dapat ditemukan tiga permasalahan yuridis yang sering terjadi pada pengelolaan wilayah pesisir. Pertama, Konflik antar Undang-Undang;<sup>20</sup> Kedua,

---

<sup>20</sup> Luky Adrianto, dkk., Laporan Analisis dan Evaluasi Hukum Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, Jakarta: Pusat Perencanaan Pembangunan Hukum Nasional-Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia RI, 2015, hal. 25.

Konflik antara Undang-Undang dengan Hukum Adat;<sup>21</sup> dan Ketiga, Kekosongan Hukum.<sup>22</sup> Ketiga masalah krusial tersebut bermuara pada terciptanya ketidakpastian hukum, konflik kewenangan dan pemanfaatan, serta kerusakan bio-geofisik sumber daya pesisir. Menariknya, ketiga masalah tersebut merupakan suatu kesatuan masalah, sehingga solusi yuridisnya pun harus terpadu melalui undang-undang baru yang mengintegrasikan pengelolaan wilayah pesisir. Di dalam merespon tiga permasalahan yuridis tersebut, pada tanggal 26 Juni 2007, DPR RI mengesahkan Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil. Menurut undang-undang ini, dalam konteks tanah pantai, hanya wilayah pesisir yakni perbatasan ekosistem darat dengan ekosistem laut. Menariknya, penyusunan rancangan undang-undang tersebut memakan waktu yang sangat lama. Rentang waktu yang dilewati hingga disahkannya Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Daerah-Daerah Kecil hampir sekitar 7 tahun dan melibatkan hampir semua elemen yang ada kaitannya dengan pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil seperti akademisi, praktisi hukum, ahli geology, NGO, LSM, bahkan juga memperoleh masukan dari pakar internasional dari Rhode Island University. Bahkan, Hamid Awaluddin, Menteri Hukum dan HAM ketika itu, pada suatu Rapat Dengar Pendapat dengan DPR sempat berpendapat bahwa tinggal bajak laut saja yang belum sempat diajak konsultasi berkaitan dengan RUU ini.<sup>23</sup>

Namun, hadirnya Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Daerah-Daerah Kecil tidak serta merta memberikan perlindungan pada masyarakat pesisir. UU 27/2007 oleh Koalisi

---

<sup>21</sup> Ibid.

<sup>22</sup> Ibid

<sup>23</sup> Putusan MK Nomor 3/PUU-VIII/2010 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, h. 13.

Lembaga Swadaya Masyarakat dan sejumlah nelayan tradisional diuji materiil (judicial review) ke Mahkamah Konstitusi (MK) karena dianggap menimbulkan banyak permasalahan yuridis khususnya menyangkut hak pengusahaan perairan pesisir (HP3). Menariknya, MK mengabulkan sebagian gugatan uji materiil ini dengan menyatakan bahwa pemberian hak pengusahaan perairan pesisir (HP3) oleh pemerintah bertentangan dengan UUD 1945. Dalam pertimbangan hukumnya, Majelis Hakim MK menyatakan bahwa pemberian HP3 oleh pemerintah kepada pihak swasta bertentangan dengan konstitusi, terutama dengan Pasal 33 Ayat (4) UUD 1945 yang menyatakan bahwa perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi, berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.

Merespon putusan MK tersebut, pembentuk undang-undang kemudian menindaklanjutinya dengan mengesahkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil. Meskipun rezim HP3 dari Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Daerah-Daerah Kecil telah berubah menjadi rezim perizinan dalam UU 1/2014, namun dalam implementasinya masih terdapat kendala misalnya terkait kelembagaan dalam pengelolaan taman nasional yang menurut pasal 78A Undang-Undang No. 1 Tahun 2014 tersebut sudah mengamanatkan bahwa kawasan konservasi di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil termasuk suaka alam dan kawasan pelestarian alam yang berada di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil dalam bentuk Taman Nasional/Taman Nasional Laut, suaka Margasatwa, dan lain-lain, diserahkan pengelolaannya dari Kementerian Kehutanan ke Kementerian Kelautan dan Perikanan, namun dalam praktiknya di lapangan masih dikelola oleh Direktorat Jenderal Perlindungan Hutan dan Konservasi Alam, Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan. Selain itu, terdapat juga konflik antara Undang-Undang

Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 ini yakni terkait Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) dan Rencana Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (RZWPPK) dimana dalam Pasal 24 ayat (1) Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang menjelaskan bahwa rencana rinci tata ruang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 ayat (3) huruf b ditetapkan dengan peraturan daerah. Tata ruang wilayah yang dimaksud mencakup ruang darat, ruang laut, dan ruang udara, termasuk ruang di dalam bumi.

Sementara itu Pasal 9 ayat (5) Undang-Undang Nomor 27 tahun 2007 jo Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014, Rencana Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil juga ditetapkan melalui Peraturan Daerah. Adapun Jangka waktu RTRW ataupun RZWPPK berlaku selama 20 (dua puluh) tahun dan dapat ditinjau kembali sekurang-kurangnya (lima) tahun sekali. Sedangkan, Pasal 9 ayat (2) Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2014 mengatur bahwa RZWPPK juga harus diserasikan, diselaraskan, dan diseimbangkan dengan RTRW pemerintah provinsi atau pemerintah kabupaten/kota, hal ini menegaskan bahwa keduanya seharusnya tidak perlu dibuat dengan dua format hukum yang berbeda (dua Perda). RTRW dan RZWPPK mengatur hal yang relatif sama namun pada tataran teknis harus mengeluarkan dua Peraturan Daerah yang berbeda.

Selain itu, pengesahan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah juga secara langsung berdampak terhadap otonomi daerah dalam pengelolaan pesisir dan pulau-pulau kecil. Pasal 27 ayat (1) UU 23/2014 misalnya, menyebutkan bahwa Daerah Provinsi diberikan kewenangan untuk mengelola sumber daya laut yang ada di wilayahnya. Pasal ini secara yuridis telah menggugurkan ketentuan yang menyebutkan bahwa Daerah yang memiliki wilayah laut diberikan kewenangan untuk mengelola sumber daya di wilayah laut sebagaimana diatur dalam Pasal 18 ayat 1 Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Dengan demikian, secara langsung Pasal 27 ayat (1) UU 23/2014 mencabut

kewenangan Kabupaten/Kota dalam pengelolaan sumber daya laut. Konflik yuridis tersebut tentunya menjadikan masyarakat pesisir menjadi objek yang pasif dalam setiap program pembangunan yang dilaksanakan Pemerintah Indonesia. Berbagai program kebijakan yang dibuat oleh pemerintah justru mengancam keberadaan masyarakat pesisir beserta ruang hidupnya.

Secara umum, masalah-masalah yang dihadapi masyarakat pesisir dapat dispesifikasi sebagai masalah di bidang pengetahuan dan ketrampilan, permodalan, penguasaan teknologi dan manajemen serta peranan lembaga. Selain bentuk perlindungan hukum, strategi yang dapat digunakan untuk pembangunan masyarakat pesisir adalah membantu masyarakat pesisir agar dapat membangun dan berkembang atas kemampuan sendiri dengan mendasarkan pada pengembangan potensi alam dan sumberdaya manusia.

Keterpaduan penanganan kemiskinan nelayan sangat dibutuhkan sekali, tujuannya adalah untuk menghilangkan egosektor dari masing-masing pemangku kepentingan. Keterpaduan tersebut adalah sebagai berikut : pertama, keterpaduan sektor dalam tanggung jawab dan kebijakan. Keputusan penanganan kemiskinan nelayan harus diambil melalui proses koordinasi diinternal pemerintah, yang perlu digaris bawahi adalah kemiskinan nelayan tidak akan mampu ditangani oleh secara kelembagaan oleh sektor kelautan dan perikanan, mulai dari pusat sampai kedaerah. Kedua, keterpaduan keahlian dan pengetahuan, untuk merumuskan berbagai kebijakan, strategi, dan program harus didukung berbagai disiplin ilmu pengetahuan dan keahlian, tujuannya adalah agar perencanaan yang disusun betul-betul sesuai dengan tuntutan kebutuhan masyarakat nelayan. Ketiga, keterpaduan masalah dan pemecahan masalah sangat diperlukan untuk mengetahui akar permasalahan yang sesungguhnya, sehingga kebijakan yang dibuat bersifat komprehensif, dan tidak parsial. Keempat, keterpaduan lokasi, memudahkan dalam melakukan pendampingan, penyuluhan dan pelayanan (lintas sektor), sehingga program tersebut dapat dilakukan secara efektif dan efisien. Kegagalan kebijakan penanganan kemiskinan nelayan ini selama ini,

disamping kurangnya keterpaduan, juga terdapatnya berbagai kelemahan dalam perencanaan. Untuk itu dalam proses perencanaan harus unsur-unsur sebagai berikut :

1. Perumusan sasaran yang jelas, berupa; hasil akhir yang diharapkan dari kegiatan yang dibuat, kelembagaan yang bertanggung jawab, serta objek dari kegiatan.
2. Pengidentifikasian situasi yang ada, yaitu dengan mempertimbangkan faktor internal (kekuatan dan kelemahan) dan eksternal (peluang dan ancaman), tujuannya untuk mengetahui kondisi sesungguhnya tentang objek yang akan ditangani. Selanjutnya akan memudahkan dalam menyusun berbagai strategi yang mendukung penanganan kemiskinan nelayan.
3. Penentuan tujuan harus bersifat spesifik (objek, kegiatan, dibatasi waktu dan terukur), sehingga pengentasan kemiskinan nelayan jelas siapa sasarannya dan jenis kegiatan yang akan dilakukan, dan selanjutnya berapa lama waktu yang dibutuhkan dalam pencapaian tujuan dapat ditentukan dengan jelas.
4. Menganalisa keadaan, pelaksanaan kegiatan harus disesuaikan antara ketentuan yang telah ditetapkan dengan realitas yang ada dilapangan, dan apabila terjadi permasalahan diluar dugaan, maka perlu segera dibuatkan stretegi dan tindakan baru untuk menutup jurang perbedaan.
5. Pendampingan, monitoring dan evaluasi, pendampingan harus dilakukan awal kegiatan dilaksanakan, sampai paca kegiatan, sehingga akan menjadi bahan evaluasi, apakah kegiatan telah dilaksanakan sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan.

Selanjutnya melalui konsep yang dikemukakan ini akan dapat dirumuskan berbagai strategi pengentasan kemiskinan seperti: perluasan kesempatan kerja, pemberdayaan kelembagaan masyarakat, peningkatan kapasitas kelembagaan dan SDM, perlindungan sosial, dan penataan kemitraan global.

Sejalan dengan pemikiran diatas, Kusnadi dkk mengatakan bahwa sebagai upaya mengatasi kemiskinan nelayan harus didasarkan paa pemikiran kebijakan pembangunan yang sistematis, kontekstual dan berpijak pada kemampuan sumberdaya yang dimiliki oleh masyarakat nelayan.<sup>24</sup>

Oleh sebab itu dengan memperhatikan masih berlangsungnya masalah-masalah sosial di wilayah pesisir seperti kualitas dan kapasitas sumberdaya manusia yang masih rendah, kemiskinan dan kesenjangan, keterbelakangan dan kerusakan ekosistem pesisir lautan serta pada sisi lain ada upaya untuk mencapai pembangunan wilayah pesisir dan lautan secara optimal dan berkelanjutan maka penerapan pembangunan wilayah yang bersifat terpadu merupakan suatu keniscayaan dan kebutuhan kontekstual.<sup>25</sup>

Kebijakan pembangunan wilayah pesisir dan lautan secara terpadu dirumuskan dalam tiga kebijakan strategis yang terintegrasi yakni kebijakan ekonomi, kebijakan sumberdaya alam dan lingkungan serta kebijakan kelembagaan. Selain itu setiap kebijakan strategis diperkuat dengan kebijakan-kebijakan spesifik sesuai dengan isu yang relevan dan actual yaitu:

1. Kebijakan ekonomi khususnya ekonomi makro secara menyeluruh ditujukan untuk meningkatkan potensi dan hasil ekonomi sector kelautan. Kebijakan makro ekonomi pada dasarnya terurai melalui rangkaian insentif yang menciptakan peluang untuk mendorong aktivitas ekonomi berbasis perikanan dan lautan dan ekonomi secara total. Kebijakan ekonomi yang relevan antara lain kebijakan dalam peningkatan investasi, penetapan harga, ketenagakerjaan, dan peningkatan ekspor
2. Kebijakan sumberdaya alam dan lingkungan bertujuan membangun ekonomi pesisir dan lautan secara optimal dan berkelanjutan sehingga memberikan kemaslahatan sosial secara lestari. . Peran komponen

---

<sup>24</sup> Kusnadi dkk, Kemiskinan dan Kelangsungan Hidup Masyarakat Nelayan Di Kabupaten Sumenep, Jember, Pusat Penelitian Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, Lembaga Penelitian Universitas Jember, 2004

<sup>25</sup> Kusnadi, Op. Cit., hal. 27.

sumberdaya yang dapat diperbaharui dan ditingkatkan untuk memelihara daya dukung ekosistem dari gangguan pemanfaatannya. Adapun pemanfaatan komponen yang tidak dapat diperbaharui harus dilakukan dengan cermat agar tidak merusak lingkungan sekitarnya.. Isu-isu yang relevan antara lain penataan ruang , peningkatan produktifitas kompilasi sumberdaya dan pengendalian kerusakan.

3. Kebijakan pembangunan kelembagaan bertujuan membangun mekanisme pengaturan alokasi sumberdaya, mengorganisasikan kepentingan dan memberi kepastian hukum beserta implementasi penegakannya. Pembangunan kelembagaan tersebut dipastikan akan menggalakan aktivitas perekonomian seperti yang ditandai oleh kenaikan jumlah kontrak dan investasi dan makin besarnya kepercayaan terhadap birokrasi. Keadaan demikian sangat kondusif bagi upaya-upaya pelestarian ekosistem pesisir dan lautan. Isu-isu yang relevan dalam pembangunan kelembagaan antara lain pembentukan komitmen, pembinaan masyarakat pesisir, pengorganisasian pengelolaan wilayah pesisir dan lautan serta pembangunan sistem hukum dan penegakannya.<sup>26</sup>

Program Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat Pesisir (PEMP) yang merupakan salah satu program utama Departemen Kelautan dan Perikanan bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat pesisir, melalui tumbuhnya kultur kewirausahaan, tumbuhnya Lembaga Ekonomi berbasis sumberdaya kelautan Kultur kewirausahaan masyarakat pesisir diupayakan melalui pembentukan Kelompok Nelayan sebagai cikal bakal unit usaha ekonomi di desa. Melalui kelompok-kelompok ini diharapkan masyarakat pesisir belajar mengelola usaha bersama berdasar prinsip-prinsip manajemen modern tanpa meninggalkan tradisi.

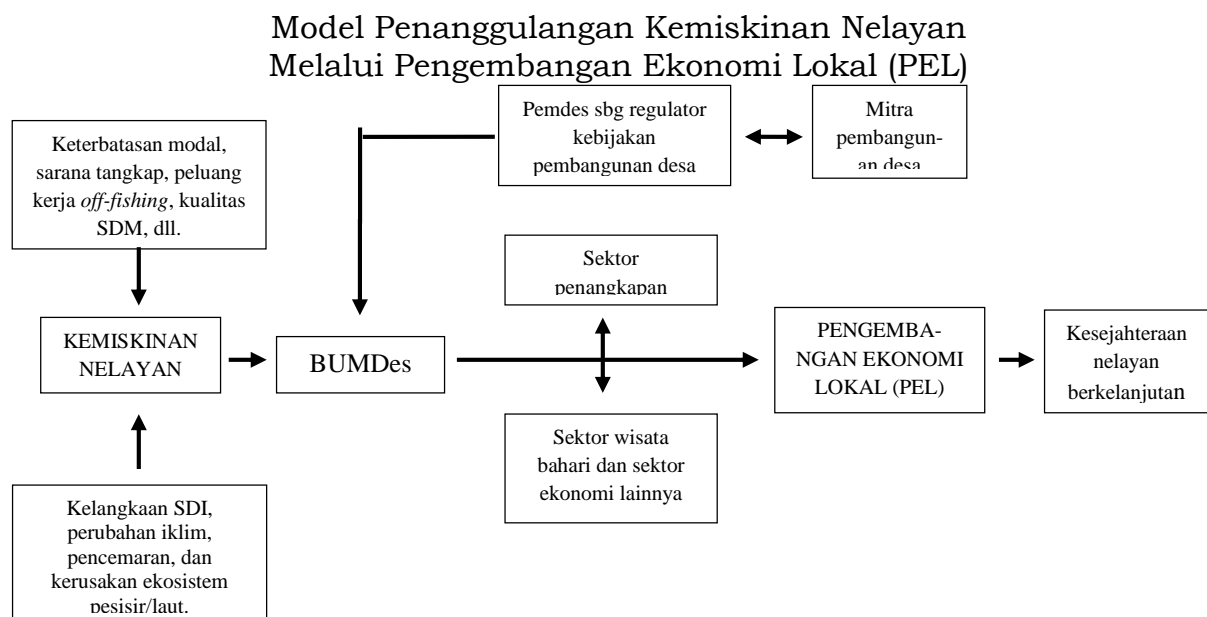
Selain hal diatas model pembangunan ekonomi dengan mencoba memadukan potensi laut dengan mengembangkan sektor ekonomi informal

---

<sup>26</sup> Kusnadi. Ibid., hal 29-30.

berupa warung-warung di daerah Blimbingsari Kabupaten Banyuwangi dan sektor pariwisata. Pantai Blimbingsari sudah lama sering dikunjungi orang untuk menikmati pemandangan laut Selat Bali, pada hari libur atau sore hari. Pada tahun 2000-an mulai dibangun fasilitas penunjang oleh pemerintah kabupaten dan animo pengunjung terus berkembang dari tahun ke tahun. Sebagian warga, termasuk nelayan dan anggota keluarganya, mulai terlibat dalam aktivitas ekonomi jasa wisata dan perdagangan. Kedua sektor ini melengapi sektor ekonomi sebelumnya, yaitu pertanian dan penangkapan. Meskipun demikian, dinamika kegiatan pengembangan ekonomi lokal di kawasan ini dan keterlibatan (partisipasi) masyarakat lokal masih belum optimal. Seluruh aktivitas ekonomi pariwisata dan perikanan tangkap dibiarkan berjalan alamiah dan kelembagaan sosial ekonomi untuk mendukungnya juga belum ada. Tampaknya model Pembangunan Ekonomi Lokal (PEL) sangat potensial untuk menjawab tantangan diatas dan sekaligus mendorong masyarakat nelayan disekitar pesisir pantai Blimbingsari meningkatkan ekonomi mereka sehingga dapat keluar dari perangkap kemiskinan.<sup>27</sup>

Skema 1



<sup>27</sup> Kusnadi dkk, op. cit., hal 95.

## 2.2. Praktek Empirik

Kabupaten Banyuwangi adalah merupakan daerah yang memiliki potensi laut dan dapat mendongkrak perekonomian masyarakat dan pendapatan daerah. Di Kabupaten Banyuwangi potensi laut terutama yang menjadi daerah penangkapan ikan oleh nelayan adalah pantai Muncar, Rajegwesi, Lampon, Pancer, Blimbingsari dan lain sebagainya. Bahkan potensi laut di Kabupaten Banyuwangi terutama dalam bidang penangkapan ikan yang paling besar adalah Muncar. Bahkan Muncar dikenal sebagai pelabuhan tersasar setelah Bagaisiapi-api di Indonesia yang tentu dalam produktivitas tangkapan

Produksi Perikanan Tangkap Kabupaten Banyuwangi pada tahun 2014 adalah 60.605.545 kg atau senilai Rp. 1.025.494.411.000,- Jika dibandingkan dengan tahun 2013 menunjukkan perkembangan sebagai berikut :

No.	Macam Perikanan Tangkap	2013		2014	
		Produksi (kg)	Nilai (Rp.)	Produksi (kg)	Nilai (Rp.)
1	Luat	49.551.4	658.183.025.	60.466.14	1.024.215.203
		42	200	0	.000
2	Perairan Umum	130.653	1.208.937.30	60.466.14	1.279.208.000
			0	0	
	Jumlah	49.682.0	659.391.962.	60.605.54	1.025.494.411
		65	500	5	.000

*Sumber: Laporan Tahunan Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Banyuwangi Tahun 2014*

Pada tahun 2014, penangkapan ikan di laut mengalami kenaikan sebesar 22 %, sedangkan pada tahun 2013 penangkapan di perairan umum juga mengalami kenaikan sebesar 6,7 %. Nilai produksi ikan hasil tangkapan juga mengalami peningkatan sebesar 55,4 % yaitu dari Rp. 659.391.962.500 pada tahun 2013 menjadi Rp 1.024.494.411.000,- pada tahun 2014.

Bupati Banyuwangi Abdullah Azwar Anas mengemukakan dengan garis pantai terpanjang di Jatim, daerahnya memiliki potensi kelautan dan perikanan yang melimpah untuk menjadi pilar ekonomi di masa kini dan masa depan. "Kami percaya bahwa pemerintah daerah harus mengambil peran Kepemimpinan bervisi kelautan (ocean leadership) adalah tekad kami agar potensi sektor ini tidak hanya marak di atas kertas dan meja diskusi, tapi nyata berdampak pada kesejahteraan masyarakat.<sup>28</sup>

Bahkan Kabupaten Banyuwangi telah mengembangkan kawasan minapolitan di Kecamatan Muncar dengan tujuan untuk memanfaatkan potensi perikanan dan kelautan secara optimal untuk mencapai kesejahteraan nelayan (nelayan budidaya dan nelayan penangkap ikan). Berdasarkan Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2010 tentang Minapolitan, minapolitan merupakan konsepsi pembangunan ekonomi kelautan dan perikanan berbasis kawasan yang mengusung prinsip terintegrasi, efisien, berkualitas, dan percepatan. Adanya kebijakan atau program minapolitan yang merupakan pilihan dan tanggung jawab pemerintah, diharapkan mampu memberdayakan masyarakat baik secara individu maupun kelompok, menyokong roda perekonomian, terutama dalam bidang perikanan, memberdayakan masyarakat terutama masyarakat nelayan untuk mengurangi kemiskinan, dan menjadi salah satu sarana untuk menjaga kelestarian sumber daya laut.<sup>29</sup>

Kawasan minapolitan yang saat ini dikembangkan Kabupaten Banyuwangi, di Kecamatan Muncar yang dikhususkan sebagai kawasan pengembangan zona inti minapolitan yang ditetapkan melalui Peraturan Daerah Kabupaten Banyuwangi Nomor 08 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Banyuwangi Tahun 2012-2032. Kawasan minapolitan yang saat ini dikembangkan di Kabupaten Banyuwangi, Kecamatan Muncar yang dikhususkan sebagai kawasan pengembangan zona

---

<sup>28</sup> Antara Jatim, 3 Februari 2014

<sup>29</sup> S. Kamuli, Evaluasi tentang Implementasi Kebijakan Pengembangan Kawasan Minapolitan di Kabupaten Gorontalo Utara. *Mimbar*, (2014). 30(1).

inti minapolitan memiliki Pelabuhan Perikanan Pantai (PPP) yang menjadi pelabuhan perikanan tangkap terbesar kedua di Indonesia (setelah Bagansiapiapi) dan terbesar di Jawa Timur.

Penetapan Kecamatan Muncar sebagai kawasan minapolitan diharapkan mampu meningkatkan pertumbuhan ekonomi Kabupaten Banyuwangi. Kondisi nelayan yang tercermin melalui masyarakat pesisir merupakan hal mendasar dalam memanfaatkan potensi perikanan. Kondisi sosial ekonomi masyarakat berperan penting sebagai salah satu indikator keberhasilan program minapolitan, terutama di Kecamatan Muncar.

Penetapan Kecamatan Muncar sebagai kawasan minapolitan diasumsikan mampu memberikan perubahan positif bagi pembangunan dan kesejahteraan masyarakat di Kecamatan Muncar, khususnya bagi Desa Kedungrejo dan Desa Tembokrejo sebagai daerah penelitian yang dianggap menjadi daerah yang mengalami dampak signifikan terhadap penetapan kawasan minapolitan. Hal tersebut dikarenakan kedua daerah tersebut memiliki penduduk yang mayoritas bekerja di sektor perikanan. Dengan demikian, perlu dilakukannya penelitian mengenai dampak penetapan kawasan minapolitan terhadap kesejahteraan masyarakat yang dilihat dari aspek sosial maupun ekonomi di Kecamatan Muncar (Desa Kedungrejo dan Desa Tembokrejo). Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui perubahan kondisi sosial dan ekonomi masyarakat Kecamatan Muncar sebelum dan sesudah adanya program minapolitan serta mengetahui tingkat kesejahteraan masyarakat Kecamatan Muncar berdasarkan kondisi sosial ekonomi tersebut.

**BAB III**  
**EVALUASI DAN ANALISIS**  
**PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT**

Undang Undang Dasar (UUD) 1945 pada pasal 28 H menyebutkan bahwa :

1. Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan.
2. Setiap orang berhak mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan.
3. Setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat.

Selain Pasal 28 H terdapat Pasal 33 yang berkaitan erat dengan Nelayan dan masyarakat pesisir, Pasal 33 ayat (3) menyatakan “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.”

Pemerintah daerah sebagai bagian dari tata pemeritahan yang berwenang untuk mengatur dan melaksanakan rumah tangganya sendiri, berdasarkan pada otonominya tersebut maka pemerintah daerah memiliki bertanggung jawab terhadap masyarakatnya. Sebagai upaya untuk mengakomodasi kepentingan masyarakat maka pemerintah daerah dapat melakukan penyusunan Peraturan Daerah yang berlandaskan filosofis, sosiologis dan yuridis sebagaimana terakomodir dalam Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, khususnya Pasal 236 Ayat (1) yang menyebutkan bahwa:

” Untuk menyelenggarakan Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan, Daerah membentuk Perda.”.

Materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah berkaitan dengan nelayan dan masyarakat pesisir harus merujuk pada ketentuan Pasal 12 Ayat (3) huruf a Undang-Undang Pemerintahan Daerah, yang masing

mengatur urusan wajib dan urusan pilihan daerah provinsi dan urusan wajib dan urusan pilihan daerah kabupaten/kota.

Selanjutnya, pada Pasal 12 Undang Undang Nomor 11 Tahun 2012 dinyatakan bahwa *"materi muatan Peraturan Daerah adalah seluruh materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan, dan menampung kondisi khusus daerah serta penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi"*.

### **3.1 Beberapa Peraturan Perundang-undangan Terkait**

Dalam Bab I telah disebutkan bahwa dalam rangka pembuatan peraturan daerah tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan dan Masyarakat Pesisir dalam penyelenggaraan pemerintahan di Kabupaten Banyuwangi telah dapat didata beberapa peraturan perundang-undangan, dari berbagai peraturan perundang-undangan tersebut wajib diperhatikan oleh setiap pemerintah daerah untuk menetapkan kebijakan terkait Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan dan Masyarakat Pesisir. Peraturan Perundang-Undang yang dimaksudkan adalah :

1. Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 118, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4433), sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 154, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5073);

Perikanan mempunyai peranan yang penting dan strategis dalam pembangunan perekonomian nasional, terutama dalam meningkatkan perluasan kesempatan kerja, pemerataan pendapatan, dan peningkatan taraf hidup bangsa pada umumnya, nelayan kecil, pembudi daya-ikan kecil, dan pihak-pihak pelaku usaha di bidang perikanan dengan tetap memelihara lingkungan, kelestarian, dan ketersediaan sumber daya ikan.

Pelaksanaan penegakan hukum di bidang perikanan menjadi sangat penting dan strategis dalam rangka menunjang pembangunan perikanan secara terkendali dan sesuai dengan asas pengelolaan perikanan, sehingga pembangunan perikanan dapat berjalan secara berkelanjutan. Oleh karena itu, adanya kepastian hukum merupakan suatu kondisi yang mutlak diperlukan. Dalam Undang-Undang ini lebih memberikan kejelasan dan kepastian hukum terhadap penegakan hukum atas tindak pidana di bidang perikanan, yang mencakup penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan di sidang pengadilan, dengan demikian perlu diatur secara khusus mengenai kewenangan penyidik, penuntut umum, dan hakim dalam menangani tindak pidana di bidang perikanan.

2. Undang-Undang No. 16 Tahun 2006 Tentang Sistem Penyuluhan Pertanian, Perikanan, Dan Kehutanan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 92, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 466);

Sistem penyuluhan selama ini belum didukung oleh peraturan perundang-undangan yang kuat dan lengkap sehingga kurang memberikan jaminan kepastian hukum serta keadilan bagi pelaku utama, pelaku usaha, dan penyuluh. Kondisi tersebut menimbulkan perbedaan pemahaman dan pelaksanaan di kalangan masyarakat. Di samping itu, adanya perubahan peraturan perundang-undangan dan kebijakan penyuluhan yang demikian cepat telah melemahkan semangat dan kinerja para penyuluh sehingga dapat menggoyahkan ketahanan pangan dan menghambat pengembangan perekonomian nasional.

pembangunan pertanian, perikanan, dan kehutanan yang berkelanjutan merupakan suatu keharusan untuk memenuhi kebutuhan pangan, papan, dan bahan baku industri; memperluas

lapangan kerja dan lapangan berusaha; meningkatkan kesejahteraan rakyat khususnya petani, pekebun, peternak, nelayan, pembudi daya ikan, pengolah ikan, dan masyarakat di dalam dan di sekitar kawasan hutan; mengentaskan masyarakat dari kemiskinan khususnya di perdesaan; meningkatkan pendapatan nasional; serta menjaga kelestarian lingkungan

3. Undang-Undang No. 7 Tahun 2016 Tentang Perlindungan dan pemberdayaan Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan Petambak Garam (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 68, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5870)

Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan Petambak Garam sangat tergantung pada sumber daya Ikan, kondisi lingkungan, sarana dan prasarana, kepastian usaha, akses permodalan, ilmu pengetahuan, teknologi, dan informasi sehingga membutuhkan perlindungan dan pemberdayaan. Sehubungan dengan itu, tingkat pendapatan Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan Petambak Garam berdampak langsung kepada keluarga Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan Petambak Garam yang sangat menggantungkan hidupnya pada hasil Usaha Perikanan dan Usaha Pergaraman. Isteri/suami dan anak dari Nelayan dan Pembudi Daya Ikan pada umumnya melakukan usaha pengolahan secara sederhana/tradisional dari hasil tangkapan atau budi daya untuk mendapatkan nilai tambah dan kemudian dipasarkan di pasar tradisional dengan harga yang relatif rendah untuk mendukung ekonomi keluarganya. Atas dasar permasalahan yang dihadapi oleh Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan Petambak Garam, diperlukan perlindungan dan pemberdayaan Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan Petambak Garam, termasuk keluarga Nelayan dan Pembudi Daya Ikan yang melakukan pengolahan dan pemasaran.

4. Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573);

Undang-Undang tentang Cipta Kerja memiliki tujuan untuk menciptakan kerja yang seluas luasnya bagi rakyat Indonesia secara merata di seluruh wilayah Negara Republik Indonesia dalam rangka memenuhi hak atas penghidupan yang layak. Undang-Undang tentang Cipta Kerja mencakup yang terkait dengan:

- a. peningkatan ekosistem investasi dan kegiatan berusaha;
- b. peningkatan perlindungan dan kesejahteraan pekerja;
- c. kemudahan, pemberdayaan, dan perlindungan Koperasi dan UMK-M; dan
- d. peningkatan investasi pemerintah dan percepatan proyek strategis nasional.

Perizinan Berusaha dan pengawasan merupakan instrumen Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dalam mengendalikan suatu kegiatan usaha. Penerapan pendekatan berbasis risiko memerlukan perubahan pola pikir (change management) dan penyesuaian tata kerja penyelenggaraan layanan Perizinan Berusaha (business process re-engineering) serta memerlukan pengaturan (re-design) proses bisnis Perizinan Berusaha di dalam sistem Perizinan Berusaha secara elektronik. Melalui penerapan konsep ini, pelaksanaan penerbitan Perizinan Berusaha dapat lebih efektif dan sederhana karena tidak seluruh kegiatan usaha wajib memiliki izin, di samping itu melalui penerapan konsep ini kegiatan pengawasan menjadi lebih terstruktur baik dari periode maupun substansi yang harus dilakukan pengawasan.

5. Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2015 tentang Pemberdayaan Nelayan Kecil dan Pembudidaya Ikan Kecil (Lembaran Negara Republik

Indonesia Tahun 20 15 Nomor 166, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 57191;

Kegiatan usaha perikanan, khususnya perikanan tangkap dan perikanan budidaya di Indonesia, sebagian besar dilakukan oleh Nelayan Kecil dan Pembudidaya-Ikan Kecil. Nelayan Kecil dan Pembudidaya-Ikan Kecil sebagai salah satu tulang punggung dalam mencukupi kebutuhan pangan dan bahan baku industri perlu diberdayakan melalui pemberian kemudahan dalam menjalankan usahanya agar mampu mandiri dan berkembang untuk meningkatkan kesejahteraannya. Pemberdayaan Nelayan Kecil dan Pembudidaya-Ikan Kecil merupakan segala upaya yang dilakukan oleh Pemerintah dan Pemerintah Daerah serta seluruh pemangku kepentingan, baik secara sendiri-sendiri maupun bersama dan bersinergi dengan cara memberikan berbagai kemudahan agar Nelayan Kecil dan Pembudidaya-Ikan Kecil dapat mengembangkan usahanya yang pada akhirnya akan memberikan kesejahteraan bagi Nelayan Kecil dan Pembudidaya-Ikan Kecil dan keluarganya. Upaya Pemberdayaan Nelayan Kecil dan Pembudidaya-Ikan Kecil perlu didukung oleh peraturan perundang-undangan, sehingga memberikan jaminan kepastian hukum serta keadilan bagi Nelayan Kecil dan Pembudidaya-Ikan Kecil.

6. Peraturan Presiden No. 191 Tahun 2014 Tentang Penyediaan, Pendistribusian Dan Harga Jual Eceran Bahan Bakar Minyak;

Kebutuhan nasional atas Bahan Bakar Minyak dan dalam rangka pemberian subsidi yang lebih tepat sasaran kepada konsumen pengguna tertentu serta guna meningkatkan efisiensi penggunaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, perlu menata kembali kebijakan mengenai penyediaan, pendistribusian, harga jual eceran dan konsumen pengguna jenis Bahan Bakar Minyak Tertentu dan mengatur

penyediaan, pendistribusian dan harga Bahan Bakar Minyak lainnya. Hal sesuai dengan ketentuan Pasal 66 dan Pasal 72 Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2004 tentang Kegiatan Usaha Hilir Minyak dan Gas Bumi sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 2009, perlu menetapkan Peraturan Presiden tentang Penyediaan, Pendistribusian dan Harga Jual Eceran Bahan Bakar Minyak

7. Peraturan Menteri Kelautan Dan Perikanan No. PER.08/MEN/2012 Tentang Kepelabuhanan Perikanan;

Pelabuhan perikanan adalah tempat yang terdiri atas daratan dan perairan di sekitarnya dengan batas-batas tertentu sebagai tempat kegiatan pemerintahan dan kegiatan sistem bisnis perikanan yang digunakan sebagai tempat kapal perikanan bersandar, berlabuh, dan/atau bongkar muat ikan yang dilengkapi dengan fasilitas keselamatan pelayaran dan kegiatan penunjang perikanan. Tatanan kepelabuhanan perikanan nasional merupakan sistem kepelabuhanan perikanan secara nasional yang mencerminkan perencanaan kepelabuhanan perikanan berdasarkan kawasan ekonomi, geografis, dan keunggulan komparatif wilayah, serta kondisi alam. Tatanan kepelabuhanan perikanan nasional memuat: a. fungsi pelabuhan perikanan; b. fasilitas pelabuhan perikanan; c. klasifikasi pelabuhan perikanan; dan d. rencana induk pelabuhan perikanan nasional.

8. Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 14 Tahun 2012 tentang Pedoman Umum Penumbuhan dan Pengembangan Kelembagaan Pelaku Utama Perikanan;

bahwa dalam rangka penumbuhan dan pengembangan kelembagaan pelaku utama yang kuat dan mandiri serta untuk

melaksanakan ketentuan Pasal 19 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2006 tentang Sistem Penyuluhan Pertanian, Perikanan, dan Kehutanan, perlu mengatur pedoman umum penumbuhan dan pengembangan kelembagaan pelaku utama perikanan. Dengan demikian, maka perlu menetapkan Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan tentang Pedoman Umum Penumbuhan dan Pengembangan Kelembagaan Pelaku Utama Perikanan.

9. Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 49/PERMEN-KP/2014 tentang Usaha Pembudidayaan Ikan;

Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia (WPP-NRI) memiliki potensi untuk kegiatan pembudidayaan ikan sehingga perlu dilakukan pengelolaan yang optimal dengan memperhatikan daya dukung dan kelestariannya. Dalam rangka meningkatkan dan mengembangkan usaha pembudidayaan ikan, perlu mengatur kembali usaha pembudidayaan ikan.

10. Keputusan Menteri Kelautan Dan Perikanan No. 71/KEPMEN-KP/2016 Tentang Penanggung Jawab Program Pembangunan Stasiun Pengisian Bahan Bakar Minyak Solar (Gas Oil) Untuk Nelayan, Pembudi Daya Ikan, Dan Petambak Garam;

Pelayanan dan kemudahan kepada masyarakat nelayan, pembudi daya ikan, dan petambak garam terhadap kebutuhan bahan bakar minyak solar (gas oil), perlu menetapkan Penanggung Jawab Program Pembangunan Stasiun Pengisian Bahan Bakar Minyak Solar (Gas Oil) untuk Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan Petambak Garam. Pertimbangan maka perlu menetapkan Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan tentang Penanggung Jawab Program Pembangunan Stasiun Pengisian Bahan Bakar Minyak Solar (Gas Oil) untuk Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan Petambak Garam.

11. Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 39 Tahun 2017 tentang Kartu Pelaku Usaha Kelautan dan Perikanan;

Bentuk Perlindungan dan pemberdayaan pelaku usaha kelautan dan perikanan, percepatan pelayanan, peningkatan kesejahteraan serta menciptakan efektivitas dan efisiensi program Kementerian Kelautan dan Perikanan agar tepat sasaran dan pendataan kepada pelaku usaha kelautan dan perikanan, diperlukan Kartu Pelaku Usaha Kelautan dan Perikanan. Berdasarkan pertimbangan tersebut maka perlu menetapkan Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan tentang Kartu Pelaku Usaha Kelautan dan Perikanan.

12. Peraturan Menteri Kelautan Dan Perikanan Nomor 5 Tahun 2021 Tentang Usaha Pengolahan Ikan;

Percepatan kemudahan berusaha dan meningkatkan efektivitas pelaksanaan kebijakan usaha pengolahan ikan, perlu menetapkan Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan tentang Usaha Pengolahan Ikan. Jenis Usaha Pengolahan Ikan meliputi:

- a. penggaraman/pengeringan Ikan;
- b. pengasapan/pemanggangan Ikan;
- c. pembekuan Ikan;
- d. pemindangan Ikan;
- e. peragian/fermentasi Ikan;
- f. pengolahan berbasis daging lumatan dan surimi;
- g. pendinginan/pengesan Ikan;
- h. pengalengan Ikan;
- i. pengolahan rumput laut;
- j. pembuatan minyak Ikan;
- k. kecap Ikan;
- l. pengolahan kerupuk, keripik, peyek dan sejenisnya; dan/atau

m. pengolahan dan pengawetan lainnya.

13. Peraturan Direktur Jenderal Perikanan Tangkap No. 1/PER-DJPT/2017 tentang Petunjuk Petunjuk Teknis Bantuan Premi Asuransi Bagi Nelayan Tahun 2017;

Dalam rangka melaksanakan ketentuan Pasal 15 Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 70/PERMEN-KP/2016 tentang Pedoman Umum dalam Rangka Penyaluran Bantuan Pemerintah di Kementerian Kelautan dan Perikanan, serta Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 18/PERMEN-KP/2016 tentang Jaminan Perlindungan atas Risiko kepada Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan Petambak Garam, perlu disusun Petunjuk Teknis Bantuan Premi Asuransi bagi Nelayan.

14. Peraturan Direktur Jenderal Perikanan Tangkap No. 1/PER-DJPT/2018 tentang Petunjuk Pelaksanaan Program Pembangunan Stasiun Pengisian Bahan Bakar Minyak Solar (Gas Oil) Untuk Nelayan, Pembudidaya Ikan, dan Petambak Garam;

Untuk mengoptimalkan program pembangunan Stasiun Pengisian Bahan bakar Minyak Solar(Gas Oil) untuk Nelayan, Pembudidaya ikan, dan petambak Garam di lingkungan Kementrian kelautan dan Perikanan perlu menetapkan Peraturan Drektur Jenderal Perikanan Tangkap Tentang Petunjuk Pelaksanaan Program Pembangunan Stasiun Pengisian Bahan bakar Minyak Solar(Gas Oil) untuk Nelayan, Pembudidaya ikan, dan petambak Garam.

15. Peraturan Direktur Jenderal Pengelolaan Ruang laut No. 1/KEP-DJPRL/2020 tentang Pedoman Teknis Pengembangan Usaha Garam Rakyat Tahun 2020;

Peraturan ini untuk melaksanakan ketentuan Pasal 24 Peraturan Menteri Kelautan dan perikanan Nomor 48/PERMEN-KP/2009 tentang Pelimpahan Urusan Pemerintah Bidang Kelautan dan perikanan kepada Gubernur sebagai Wakil Pemerintah Pusat dalam rangka Dekonsentrasi dan Penugasan kepada Pemerintah daerah dalam rangka Tugas pembantuan Tahun Anggaran 2020.

16. Peraturan Daerah Provinsi Jawa Timur Nomor 3 Tahun 2016 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan (Lembaran Daerah Provinsi Jawa Timur Tahun 2016 Nomor 3 Seri D);

## **BAB IV**

### **LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS**

#### **1.1 Landasan Filosofis**

Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengamanatkan negara mempunyai tanggung jawab untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, serta mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Untuk mewujudkan tujuan bernegara menyejahterakan rakyat, termasuk Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan Petambak Garam, negara menyelenggarakan Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan Petambak Garam secara terencana, terarah, dan berkelanjutan

Dasar filosofis dari Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Banyuwangi tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan, dan Masyarakat Pesisir ini adalah pada pandangan hidup Bangsa Indonesia yang telah dirumuskan dalam butir-butir Pancasila dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945. Nilai-nilai Pancasila ini dijabarkan dalam hukum yang dapat menunjukkan nilai-nilai keadilan, ketertiban dan kesejahteraan dalam kehidupan Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan Petambak Garam sangat tergantung pada sumber daya Ikan, kondisi lingkungan, sarana dan prasarana, kepastian usaha, akses permodalan, ilmu pengetahuan, teknologi, dan informasi sehingga membutuhkan perlindungan dan pemberdayaan. Perlindungan dan pemberdayaan merupakan bagian sosialisme Indonesia yang termuat dalam Kerakyatan yang Dipimpin oleh Hikmat Kebijaksanaan dalam Permusyawaratan/Perwakilan; dan Keadilan Sosial bagi Seluruh Rakyat Indonesia. Hal ini merupakan rumusan Pancasila yang merupakan dasar hidup Negara Indonesia dituangkan dalam Pembukaan UUD Republik Indonesia. Ditekankan pula bahwa Pancasila merupakan sumber dari segala sumber hukum.

Keberadaan Pancasila sebagai falsafah kenegaraan atau *staatsidee* (cita negara) yang berfungsi sebagai *filosofische grondslag* dan *common platforms* bagi warga masyarakat dalam konteks kehidupan bernegara dalam kesepakatan pertama penyangga konstitusionalisme menunjukkan hakikat Pancasila sebagai ideologi terbuka. Terminologi Pancasila sebagai ideologi terbuka sesungguhnya telah dikembangkan pada masa orde baru. Namun dalam pelaksanaannya pada masa itu lebih menunjukkan Pancasila sebagai ideologi tertutup. Pancasila menjadi alat hegemoni yang secara apriori ditentukan oleh elit kekuasaan untuk mengekang kebebasan dan melegitimasi kekuasaan. Kebenaran Pancasila pada saat itu tidak hanya mencakup cita-cita dan nilai dasar, tetapi juga meliputi kebijakan praktis operasional yang tidak dapat dipertanyakan, tetapi harus diterima dan dipatuhi oleh masyarakat.

Konsekuensi Pancasila sebagai ideologi terbuka adalah membuka ruang membentuk kesepakatan masyarakat bagaimana mencapai cita-cita dan nilai-nilai dasar tersebut. Kesepakatan tersebut adalah kesepakatan kedua dan ketiga sebagai penyangga konstitusionalisme, yaitu kesepakatan tentang *the rule of law* sebagai landasan pemerintahan atau penyelenggaraan negara (*the basis of government*) dan kesepakatan tentang bentuk institusi-institusi dan prosedur-prosedur ketatanegaraan (*the form of institutions and procedures*). Kesepakatan-kesepakatan tersebut hanya mungkin dicapai jika sistem yang dikembangkan adalah sistem demokrasi.

## **1.2 Landasan Sosiologis**

Secara sosiologis dalam adapun tujuan dari dilakukan pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Banyuwangi tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan, dan Masyarakat Pesisir yaitu :

- a. menyediakan prasarana dan sarana yang dibutuhkan dalam mengembangkan usaha;
- b. memberikan kepastian usaha yang berkelanjutan;

- c. meningkatkan kemampuan dan kapasitas Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan Petambak Garam; menguatkan kelembagaan dalam mengelola sumber daya Ikan dan sumber daya kelautan serta dalam menjalankan usaha yang mandiri, produktif, maju, modern, dan berkelanjutan an mengembangkan prinsip kelestarian lingkungan;
- d. menumbuhkembangkan sistem dan kelembagaan pembiayaan yang melayani kepentingan usaha;
- e. melindungi dari risiko bencana alam, perubahan iklim, serta pencemaran; dan
- f. memberikan jaminan keamanan dan keselamatan serta bantuan hukum.

Secara garis besar, dapat dikatakan bahwa penyebab kemiskinan dari nelayan dan masyarakat pesisir setidaknya terkait dengan tiga dimensi, yaitu : a. Dimensi Ekonomi Kurangnya sumber daya yang dapat digunakan untuk meningkatkan kesejahteraan orang, baik secara financial ataupun segala jenis kekayaan yang dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat. b. Dimensi Sosial dan Budaya Kekurangan jaringan social dan struktur yang mendukung untuk mendapatkan kesempatan agar produktivitas seseorang meningkat. c. Dimensi Sosial dan Politik Rendahnya derajat akses terhadap kekuatan yang mencakup tatanan sistem sosial politik.

Di dunia bagian manapun, rasanya kita akan sulit menemukan ada suatu negara tanpa orang miskin. Bahwa pengelompokkan golongan berdasarkan suatu kualifikasi miskin dan kaya memang menjadi suatu fitrah dan oleh karenanya akan selalu ada dalam kehidupan manusia. Namun, akan menjadi sebuah masalah apabila kemiskinan diartikan sedemikian rupa sehingga menimbulkan perbedaan diantara para warga masyarakat secara tegas. Disinilah diperlukan peran hukum untuk menjamin adanya suatu persamaan di hadapan hukum tanpa memandang status dan derajat seseorang. Ironisnya, lebih sering hukum berlaku yang sebaliknya. Kekayaan

memberikan perlindungan hukum yang lebih aman, malah sering juga melestarikan ketidakadilan hukum antara si kaya dan si miskin.

### **1.3 Landasan Yuridis**

Tanggung jawab negara adalah melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, serta mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia sesuai dengan amanat Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Salah satu filosofi dasar pembangunan bangsa ialah mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Oleh karena itu, setiap warga negara Indonesia berhak dan wajib sesuai dengan kemampuannya ikut serta dalam pengembangan usaha untuk meningkatkan kesejahteraan, khususnya di bidang Perikanan dan Pergaraman. Sejalan dengan amanat Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, salah satu tujuan pembangunan Perikanan dan kelautan diarahkan, antara lain untuk meningkatkan sebesar-besarnya kesejahteraan Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan Petambak Garam. Selama ini Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan Petambak Garam tersebut telah memberikan kontribusi yang nyata dalam pembangunan Perikanan dan kelautan serta pembangunan ekonomi masyarakat pesisir dan perdesaan.

Atas dasar permasalahan yang dihadapi oleh Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan Petambak Garam, diperlukan perlindungan dan pemberdayaan Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan Petambak Garam, termasuk keluarga Nelayan dan Pembudi Daya Ikan yang melakukan pengolahan dan pemasaran. Diharapkan dengan rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Banyuwangi tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan, dan Masyarakat Pesisir dapat mewujudkan kesejahteraan bagi Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan Petambak Garam.

Kaidah-kaidah hukum yang jumlahnya amat banyak itu bersama-sama mewujudkan sebuah tata-hukum. Mereka memuat preskripsi-preskripsi (perintah, keharusan, pedoman) untuk perilaku kita, kebanyakan tanpa kita mengetahuinya. Kaidah-kaidah hukum itu tidak hanya terdapat dalam undang-undang saja. Hukum juga timbul dari praktek pemerintahan atau keputusan-keputusan hakim. Selain itu juga terdapat hukum tidak tertulis, misalnya apa yang dinamakan hukum kebiasaan. Hukum itu berbentuk jamak dan majemuk sama seperti pergaulan hidup itu sendiri yang telah menimbulkannya.

Peraturan-peraturan yang terkait dengan Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan Petambak Garam, adalah sebagai berikut :

1. Pasal 18 ayat (6), Pasal 28H ayat (1), ayat (2), dan ayat (3), serta Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kabupaten Dalam Lingkungan Propinsi Jawa Timur (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 1950 Nomor 19, Tambahan Berita Negara Republik Indonesia Nomor 9), sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1965 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1965 Nomor L9, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 27301.);
3. Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 118, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4433), sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor I54, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5073);
4. Undang-Undang No. 16 Tahun 2006 Tentang Sistem Penyuluhan Pertanian, Perikanan, Dan Kehutanan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 92, Tambahan Lembaran Negara

- Republik Indonesia Nomor 466);
5. Undang-Undang No. 7 Tahun 2016 Tentang Perlindungan dan pemberdayaan Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan Petambak Garam (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 68, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5870)
  6. Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573);
  7. Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2015 tentang Pemberdayaan Nelayan Kecil dan Pembudidaya Ikan Kecil (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 20 15 Nomor 166, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 57191);
  8. Peraturan Presiden No. 191 Tahun 2014 Tentang Penyediaan, Pendistribusian Dan Harga Jual Eceran Bahan Bakar Minyak;
  9. Peraturan Menteri Kelautan Dan Perikanan No. PER.08/MEN/2012 Tentang Kepelabuhanan Perikanan;
  10. Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 14 Tahun 2012 tentang Pedoman Umum Penumbuhan dan Pengembangan Kelembagaan Pelaku Utama Perikanan;
  11. Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 49/PERMEN-KP/2014 tentang Usaha Pembudidayaan Ikan;
  12. Keputusan Menteri Kelautan Dan Perikanan No. 71/KEPMEN-KP/2016 Tentang Penanggung Jawab Program Pembangunan Stasiun Pengisian Bahan Bakar Minyak Solar (Gas Oil) Untuk Nelayan, Pembudi Daya Ikan, Dan Petambak Garam;
  13. Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 39 Tahun 2017 tentang Kartu Pelaku Usaha Kelautan dan Perikanan;
  14. Peraturan Menteri Kelautan Dan Perikanan Nomor 5 Tahun 2021 Tentang Usaha Pengolahan Ikan
  15. Peraturan Direktur Jenderal Perikanan Tangkap No. 1/PER-DJPT/2017

tentang Petunjuk Petunjuk Teknis Bantuan Premi Asuransi Bagi Nelayan Tahun 2017

16. Peraturan Direktur Jenderal Perikanan Tangkap No. 1/PER-DJPT/2018 tentang Petunjuk Pelaksanaan Program Pembangunan Stasiun Pengisian Bahan Bakar Minyak Solar (Gas Oil) Untuk Nelayan, Pembudidaya Ikan, dan Petambak Garam;
17. Peraturan Direktur Jenderal Pengelolaan Ruang laut No. 1/KEP-DJPRL/2020 tentang Pedoman Teknis Pengembangan Usaha Garam Rakyat Tahun 2020;
18. Peraturan Daerah Provinsi Jawa Timur Nomor 3 Tahun 2016 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan (Lembaran Daerah Provinsi Jawa Timur Tahun 2016 Nomor 3 Seri D);

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

**5.1 Sasaran yang Akan Diwujudkan**

Tujuan utama dibuatnya Peraturan Daerah Kabupaten Banyuwangi tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan, dan Masyarakat Pesisir, adalah untuk lebih meningkatkan kesejahteraan melalui Perencanaan Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan kecil, Pembudi Daya Ikan kecil, dan Petambak Garam kecil dilakukan secara sistematis, terpadu, terarah, menyeluruh, transparan, dan akuntabel. Dengan demikian, keberadaan Peraturan Daerah Kabupaten Banyuwangi tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan, dan Masyarakat Pesisir ini sangat penting sebagai landasan hukum.

**5.2 Arah dan Jangkauan Pengaturan**

Tanggung jawab negara adalah melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, serta mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia sesuai dengan amanat Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Undang Undang Dasar (UUD) 1945 secara tegas mengatur masalah Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan, dan Masyarakat Pesisir, dalam beberapa pasal, antara lain pada pasal 28 H menyebutkan bahwa :

1. Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan.
2. Setiap orang berhak mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan.
3. Setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat.

Selain Pasal 28 H terdapat Pasal 33 yang berkaitan erat dengan Nelayan dan masyarakat pesisir, Pasal 33 ayat (3) menyatakan “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.”

Arah dan jangkauan pengaturan peraturan daerah ini adalah penyelesaian masalah dan peningkatan kesejahteraan Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan Petambak Garam berdampak langsung kepada keluarga Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan Petambak Garam yang sangat menggantungkan hidupnya pada hasil Usaha Perikanan dan Usaha Pergaraman. Isteri/suami dan anak dari Nelayan dan Pembudi Daya Ikan pada umumnya melakukan usaha pengolahan secara sederhana/tradisional dari hasil tangkapan atau budi daya untuk mendapatkan nilai tambah dan kemudian dipasarkan di pasar tradisional dengan harga yang relatif rendah untuk mendukung ekonomi keluarganya, melalui perencanaan, penyelenggaraan perlindungan, penyelenggaraan pemberdayaan, pembiayaan, Pendataan, partisipasi masyarakat, dan Sanksi Administrasi.

### **5.3 Ruang Lingkup Materi Muatan**

#### **A. Ketentuan Umum**

Ketentuan umum dalam suatu peraturan perundang-undangan memberikan definisi atau pengertian dari suatu kata atau frase yang digunakan dalam penormaan suatu peraturan perundang-undangan untuk memberikan batasan pengertian atau kepastian atas makna kata atau frase tersebut.

#### **B. TUJUAN, DAN LINGKUP PENGATURAN**

Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan Petambak Garam bertujuan untuk:

- a. menyediakan prasarana dan sarana yang dibutuhkan dalam mengembangkan usaha;

- b. memberikan kepastian usaha yang berkelanjutan;
- c. meningkatkan kemampuan dan kapasitas Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan Petambak Garam; menguatkan kelembagaan dalam mengelola sumber daya Ikan dan sumber daya kelautan serta dalam menjalankan usaha yang mandiri, produktif, maju, modern, dan berkelanjutan; dan mengembangkan prinsip kelestarian lingkungan;
- d. menumbuhkembangkan sistem dan kelembagaan pembiayaan yang melayani kepentingan usaha;
- e. melindungi dari risiko bencana alam, perubahan iklim, serta pencemaran;
- f. memberikan jaminan keamanan dan keselamatan serta bantuan hukum; dan
- g. mewujudkan kemandirian nelayan dalam rangka meningkatkan kesejahteraan, kualitas, dan kehidupan yang lebih baik.

Peraturan daerah ini berlaku untuk Nelayan kecil, nelayan tradisional, nelayan buruh, Pembudi Daya Ikan kecil, dan Petambak Garam kecil yang memiliki kartu tanda penduduk banyuwangi. Selain untuk Nelayan kecil, nelayan tradisional, nelayan buruh, Pembudi Daya Ikan kecil, dan Petambak Garam kecil, peraturan daerah ini berlaku juga bagi keluarga Nelayan kecil, nelayan tradisional, nelayan buruh, Pembudi Daya Ikan kecil, dan Petambak Garam kecil yang melakukan pengolahan dan pemasaran.

### **C. PERENCANAAN**

Perencanaan Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan kecil, Pembudi Daya Ikan kecil, dan Petambak Garam kecil dilakukan secara sistematis, terpadu, terarah, menyeluruh, transparan, dan akuntabel. Perencanaan harus dilakukan dengan berdasarkan pada:

- a. daya dukung sumber daya alam dan lingkungan;
- b. potensi sumber daya Ikan di wilayah pengelolaan perikanan;
- c. potensi lahan dan air;

- d. rencana tata ruang wilayah;
- e. perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi;
- f. kebutuhan sarana dan prasarana;
- g. kelayakan teknis dan ekonomis serta kesesuaian dengan Kelembagaan dan budaya setempat;
- h. tingkat pertumbuhan ekonomi;
- i. jumlah Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan Petambak Garam.

Strategi pemberdayaan dilakukan melalui: pendidikan dan pelatihan, penyuluhan dan pendampingan, kemitraan usaha, kemudahan akses ilmu pengetahuan, teknologi, dan informasi, dan penguatan Kelembagaan.

#### **D. PENYELENGGARAAN PERLINDUNGAN**

Pemerintah Daerah bertanggung jawab atas Perlindungan Nelayan kecil, Pembudi Daya Ikan kecil, dan Petambak Garam kecil. Prasarana Usaha Perikanan Penyediaan Prasarana Penangkapan Ikan, Penyediaan Prasarana Penangkapan Ikan sebagaimana yang berkaitan dengan : stasiun pengisian bahan bakar minyak dan sumber energi lainnya untuk Nelayan melalui dinas, Menetapkan kebijakan pelabuhan perikanan yang terintegrasi dengan tempat pelelangan Ikan, pengelolaan dan penyelenggaraan tempat pelelangan ikan, Kebijakan Standar Operasional Prosedur Prasarana Penangkapan Ikan, dinas dapat membuat aplikasi distribusi bahan bakar minyak dan sumber energi lainnya, Kebijakan Standar Operasional Prosedur Prasarana Penangkapan Ikan. Penyediaan Prasarana Pembudidayaan Ikan paling sedikit meliputi:

- a. lahan dan air;
- b. jalan produksi;
- c. jaringan listrik dan jaringan telekomunikasi;
- d. instalasi penanganan limbah; dan
- e. tempat penyimpanan, penyimpanan berpendingin, dan/atau pembekuan.

Tanggung jawab pemerintah daerah dalam Penyediaan Prasarana Pembudidayaan Ikan yang berkaitan dengan stasiun pengisian bahan bakar minyak dan sumber energi lainnya untuk Nelayan melalui dinas. Penyediaan Prasarana pengolahan dan pemasaran paling sedikit meliputi:

- a. tempat pengolahan Ikan;
- b. tempat penjualan hasil Perikanan;
- c. jalan distribusi; dan
- d. instalasi penanganan limbah.

Prasarana Usaha Pergaraman, Penyediaan Prasarana Usaha Pergaraman paling sedikit meliputi:

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

Lahan dapat diberikan ijin pengelolaan pada penduduk yang berada pada di dalam wilayah kecamatan yang sesuai dengan Kartu Tanda Penduduk. Pemerintah Daerah berkoordinasi dengan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Provinsi dalam memberikan kemudahan Nelayan kecil, Pembudi Daya Ikan kecil, dan Petambak Garam kecil dalam memperoleh sarana Usaha Perikanan dan sarana Usaha Pergaraman paling sedikit melalui:

- a. penjaminan ketersediaan sarana Usaha Perikanan dan Usaha Pergaraman; dan
  - b. pengendalian harga sarana Usaha Perikanan dan Usaha Pergaraman.
- b. kemudahan Nelayan kecil, Pembudi Daya Ikan kecil, dan Petambak Garam kecil dalam memperoleh sarana Usaha Perikanan dan sarana Usaha Pergaraman dapat dilakukan dinas dengan:
- a. menyediakan layanan informasi dalam bentuk fisik maupun aplikasi;
  - b. inventarisasi dan identifikasi kebutuhan;

- c. pelibatan pelaku usaha, dan lembaga pendidikan yang berkompeten penyediaan sarana Usaha Perikanan dan sarana Usaha Pergaraman;
- d. fasilitasi kerjasama antara Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan Petambak Garam dengan lembaga pendidikan, tenaga ahli dan pelaku usaha; dan
- e. pengendalian harga sarana Usaha Perikanan dilakukan dengan mengadakan pameran, pelatihan produksi, pemerataan distribusi berkaitan dengan sarana Usaha Perikanan dan Usaha Pergaraman.

Pemerintah daerah membantu pelaksanaan pemberian subsidi:

- a. bahan bakar minyak atau sumber energi lainnya, air bersih, dan es kepada Nelayan;
- b. bahan bakar minyak atau sumber energi lainnya, induk, benih, bibit, pakan, dan obat Ikan kepada Pembudi Daya Ikan Kecil; dan
- c. bahan bakar minyak atau sumber energi lainnya kepada Petambak Garam Kecil.
- d. Pemberian subsidi harus tepat guna, tepat sasaran, tepat waktu, tepat kualitas, dan tepat jumlah.
- e. Penerima subsidi harus menjalankan prinsip pengelolaan sumber daya ikan yang berkelanjutan;
- f. Penerima subsidi harus sesuai kriteria ketentuan;
- g. melakukan verifikasi terhadap kelengkapan persyaratan penerima subsidi oleh Kepala pelabuhan perikanan atau Kepala SKPD.
- h. Kepala pelabuhan perikanan atau Kepala SKPD kabupaten sesuai dengan kewenangannya dapat melakukan penolakan, pengembalian atau menerbitkan Surat Rekomendasi BBM.

Jaminan Kepastian Usaha, Untuk menjamin kepastian usaha, Pemerintah Daerah berkewajiban:

- a. memfasilitasi terserapnya hasil ikan tangkapan nelayan dengan mengundang investor pelaku usaha perikanan.
- b. menciptakan kondisi yang menghasilkan harga Ikan atau harga Garam yang menguntungkan bagi Pembudi Daya Ikan atau Petambak Garam;

- c. sosialisasi dan gotong royong dalam menjaga kualitas lingkungan perairan, perairan pesisir, dan laut;
- d. melakukan pengendalian kualitas lingkungan pengolahan; dan
- e. mensosialisasikan, membantu dan memastikan adanya perjanjian tertulis dalam hubungan Usaha Penangkapan Ikan, Pembudidayaan Ikan, dan Pergaraman.

Pemilik dan penyewa kapal atau Pemilik Lahan Budi Daya dan penyewa lahan budi daya yang melakukan kegiatan Penangkapan Ikan atau Pembudidayaan Ikan dengan melibatkan Nelayan Kecil, Nelayan Tradisional, Nelayan Buruh, atau Penggarap Lahan Budi Daya harus membuat perjanjian kerja atau perjanjian bagi hasil secara tertulis. Pemilik Tambak Garam atau penyewa tambak Garam yang melakukan kegiatan produksi Garam dengan melibatkan Penggarap Tambak Garam harus membuat perjanjian kerja atau perjanjian bagi hasil secara tertulis.

Pemerintah Daerah berkewajiban memberikan pendampingan kepada Nelayan Kecil, Nelayan Tradisional, Nelayan Buruh, Penggarap Lahan Budi Daya, dan Penggarap Tambak Garam dalam membuat perjanjian kerja atau perjanjian bagi hasil. Perjanjian dilakukan berdasarkan prinsip adil, menguntungkan bagi kedua belah pihak, dan mempertimbangkan kearifan lokal.

Jaminan Risiko Penangkapan Ikan, Pembudidayaan Ikan, dan Usaha Pergaraman. Risiko yang dihadapi nelayan meliputi kecelakaan kerja, kehilangan nyawa atau jenis risiko lainnya sesuai peraturan perundang-undangan

Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya memfasilitasi akses Penjaminan kepada Nelayan kecil, Pembudi Daya Ikan kecil, dan Petambak Garam kecil guna meningkatkan kapasitas Usaha Perikanan dan Usaha Pergaraman melalui perusahaan Penjaminan. Pemerintah Daerah memfasilitasi setiap Nelayan kecil, Pembudi Daya Ikan kecil, dan Petambak

Garam kecil menjadi peserta badan atau perusahaan Asuransi lainnya. Fasilitas meliputi:

- a. kemudahan pendaftaran untuk menjadi peserta;
- b. kemudahan akses terhadap perusahaan asuransi;
- c. sosialisasi program asuransi terhadap Nelayan kecil, Pembudi Daya Ikan kecil, dan Petambak Garam kecil dan perusahaan asuransi; dan/atau
- d. bantuan pembayaran premi asuransi jiwa, Asuransi Perikanan, atau Asuransi Pergaraman bagi Nelayan Kecil, Nelayan Tradisional, Pembudi Daya Ikan Kecil, dan Petambak Garam Kecil, yang belum menerima bantuan dari pemerintah pusat, pemerintah provinsi, dan lembaga suadaya masyarakat, sesuai dengan kemampuan keuangan daerah.

Pemerintah Daerah membantu melaksanakan tugas dalam tata kelola Pencairan Dana Bantuan Premi Asuransi Bagi Nelayan oleh petugas pendamping dengan :

- a. melakukan validasi NCP-BPAN;
- b. Memberikan pelatihan, pengetahuan dan pendidikan bagi Petugas Pendamping;
- c. melakukan pembinaan, monitoring dan evaluasi pelaksanaan kegiatan; dan
- d. tugas lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan

Penghapusan Praktik Ekonomi Biaya Tinggi dilakukan dengan:

- a. membebaskan biaya penerbitan perizinan yang terkait dengan Penangkapan Ikan, Pembudidayaan Ikan, pengolahan, dan pemasaran, dan Usaha Pergaraman bagi Nelayan Kecil, Pembudi Daya Ikan Kecil, atau Petambak Garam Kecil, termasuk keluarga Nelayan dan Pembudi Daya Ikan yang melakukan pengolahan dan pemasaran; dan

- b. membebaskan pungutan Usaha Perikanan atau Usaha Pergaraman, baik berupa pajak maupun retribusi bagi Nelayan Kecil, Pembudi Daya Ikan Kecil, atau Petambak Garam Kecil, termasuk keluarga Nelayan dan Pembudi Daya Ikan yang melakukan pengolahan dan pemasaran.

Untuk menghapus praktik ekonomi biaya tinggi, Pemerintah Daerah membangun sistem perizinan terpadu yang efektif dan efisien.

#### Fasilitasi dan Bantuan Hukum

Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya berkewajiban melakukan fasilitasi dan memberikan bantuan hukum kepada Nelayan kecil, Pembudi Daya Ikan kecil, dan Petambak Garam kecil termasuk keluarga Nelayan dan Pembudi Daya Ikan yang melakukan pengolahan dan pemasaran yang mengalami permasalahan dalam menjalankan usahanya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Pemerintah daerah dapat memberikan bantuan hukum dan perlindungan bagi Nelayan yang mengalami permasalahan hukum melalui bantuan hukum bagi masyarakat miskin. Pemberian bantuan hukum dan perlindungan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan daerah yang berlaku.

### **E. PENYELENGGARAAN PEMBERDAYAAN**

Pemberdayaan Nelayan kecil, Pembudi Daya Ikan kecil, dan Petambak Garam kecil dilakukan melalui strategi :

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

Dengan memperhatikan keterlibatan dan peran perempuan dalam rumah tangga Nelayan kecil, rumah tangga Pembudi Daya Ikan kecil, dan rumah tangga Petambak Garam kecil.

#### **F. PEMBIAYAAN**

Pemerintah dan Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya berkewajiban memfasilitasi pembiayaan dan permodalan bagi Nelayan Kecil dan Pembudidaya Ikan Kecil. yang dilakukan dengan:

- a. pemberian bantuan penguatan modal bagi Nelayan Kecil dan Pembudidaya-Ikan Kecil;
- b. penyediaan skim kredit untuk modal usaha dan biaya operasional melalui pemberian subsidi bunga kredit program dan/atau imbal jasa penjaminan; dan/atau
- c. pemanfaatan dana tanggung jawab sosial serta dana program Kemitraan dan bina lingkungan dari badan usaha.

Dalam rangka fasilitasi pembiayaan dan permodalan, Pemerintah dan Pemerintah Daerah melakukan sosialisasi, pendampingan, dan pengawasan.

#### **G. PENDATAAN**

Pemerintah Daerah melakukan pendataan terhadap jumlah Nelayan Kecil, Pembudi Daya Ikan Kecil, dan Petambak Garam. Pendataan digunakan untuk menerbitkan Kartu Kusuka. Kartu Kusuka digunakan sebagai dasar untuk memperoleh perlindungan dan pemberdayaan sesuai dengan ketentuan Peraturan perundang-undangan.

#### **H. PARTISIPASI MASYARAKAT**

Masyarakat dapat berpartisipasi dalam penyelenggaraan Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan kecil, Pembudi Daya Ikan kecil dan Petambak Garam kecil. Badan dan/atau lembaga yang terakreditasi dapat berpartisipasi dalam penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan sesuai dengan ketentuan

peraturan perundang- undangan. Pelaku Usaha dapat berperan serta dalam Pemberdayaan Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan Petambak Garam melalui penyelenggaraan:

- a. pendidikan formal dan nonformal; dan
- b. pemagangan.

#### **I. SANKSI ADMINISTRATIF**

Pemilik dan/atau penyewa kapal dikenakan sanksi administratif apabila:

- a. tidak membuat perjanjian;
- b. tidak melaksanakan isi perjanjian; atau
- c. memalsukan perjanjian.

## **BAB VI**

### **PENUTUP**

#### **6.1 Kesimpulan**

Berdasarkan pembahasan yang telah dikemukakan dalam masing-masing bab tersebut maka dapat disimpulkan hal-hal sebagai berikut:

1. Salah satu permasalahan yang dihadapi oleh pemerintah Kabupaten Banyuwangi dalam rangka meningkatkan kesejahteraan peningkatan kesejahteraan Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan Petambak Garam berdampak langsung kepada keluarga Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan Petambak Garam yang sangat menggantungkan hidupnya pada hasil Usaha Perikanan dan Usaha Pergaraman. Isteri/suami dan anak dari Nelayan dan Pembudi Daya Ikan pada umumnya melakukan usaha pengolahan secara sederhana/tradisional dari hasil tangkapan atau budi daya untuk mendapatkan nilai tambah dan kemudian dipasarkan di pasar tradisional dengan harga yang relatif rendah untuk mendukung ekonomi keluarganya, melalui perencanaan, penyelenggaraan perlindungan, penyelenggaraan pemberdayaan, pembiayaan, Pendataan, partisipasi masyarakat, dan Sanksi Administrasi.
2. Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Banyuwangi tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan, dan Masyarakat Pesisir diperlukan sebagai landasan hukum untuk mengoptimalkan kesehatan dan kesejahteraan di lingkungan pemerintahan daerah Kabupaten Banyuwangi. Dengan optimalisasi maka akan dapat meningkatkan berdayanya masyarakat Kabupaten Banyuwangi.
3. Pertimbangan dari pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Banyuwangi tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan, dan Masyarakat Pesisir dapat dilihat dari landasan filosofis, yuridis, dan sosiologis.
4. Sasaran yang akan diwujudkan dari Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Banyuwangi tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan,

dan Masyarakat Pesisir adalah untuk menyesuaikan kebijakan-kebijakan dalam Pelaksanaan Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan, dan Masyarakat Pesisir sesuai arah pada peningkatan kesejahteraan masyarakat Kabupaten Banyuwangi.

5. Arah dari pengaturan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Banyuwangi tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan, dan Masyarakat Pesisir adalah untuk meningkatkan kesejahteraan dan keberdayaan masyarakat Kabupaten Banyuwangi

## **6.2 Saran**

Bersarakan kesimpulan dan hasil analisis yang telah dikemukakan maka dapat dikemukakan saran-saran sebagai berikut:

1. Naskah akademik ini memuat uraian teoritis dan praktis tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan, dan Masyarakat Pesisir di Kabupaten Banyuwangi dalam kerangka peningkatan keajahteraan masyarakat di Kabupaten Banyuwangi. Oleh karena itu, perlu adanya pemilahan substansi dalam Naskah Akademik ini dengan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Banyuwangi tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan, dan Masyarakat Pesisir yang nantinya akan diundangkan di Kabupaten Banyuwangi.
2. Berdasarkan hasil kajian yang telah dilakukan maka dapat dikemukakan saran dan rekomendasi bahwa Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Banyuwangi tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan, dan Masyarakat Pesisir seyogyanya mendapatkan prioritas dalam Program Legislasi Daerah di Kabupaten Banyuwangi.

## Daftar Pustaka

### 1. Buku dan Jurnal

- Adrianto, Luky dkk., 2015, Laporan Analisis dan Evaluasi Hukum Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, Jakarta: Pusat Perencanaan Pembangunan Hukum Nasional-Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia RI.
- Dahuri, Rokhmin dan Iwan Nugroho, 2012, Pembangunan Wilayah : Perspektif Ekonomi, Sosial dan Lingkungan, Edisi Revisi, cet. 2, Jakarta: LP3ES.
- Kamuli, S., 2004, Evaluasi tentang Implementasi Kebijakan Pengembangan Kawasan Minapolitan di Kabupaten Gorontalo Utara. Mimbar.
- Khaeron, H.H 2012, Transformasi Politik Kelautan Indonesia untuk Kesejahteraan Rakyat. Jakarta: Pustaka Cidesindo.
- Jurnal Masyarakat dan Budaya, Volume 5 No. 1 Tahun 2003.
- Kusnadi dkk, 2004, Kemiskinan dan Kelangsungan Hidup Masyarakat Nelayan Di Kabupaten Sumenep, Jember, Pusat Penelitian Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, Lembaga Penelitian Universitas Jember.
- i, 2015, Pembangunan Wilayah Peisisir Terpadu, Strategi Mengatasi Kemiskinan Nelayan, Yogyakarta: Graha Ilmu, hal. 15-18.
- Dkk, 2019, Stratetegi Membangun Desa Pesisir, Pelajaran dari Desa Blimbingsari Banyuwangi, Yogyakarta: Laksbang, hal 16.
- Mahmud Marzuki, Peter, 2005, **Penelitian Hukum**, Prenada Media, Jakarta.
- Poerwadarminto, W.J.S., 1993, Kamus Umum Bahasa Indonesia, Cetakan XIII, Jakarta: Balai Pustaka.
- Putusan MK Nomor 3/PUU-VIII/2010 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan PulauPulau Kecil terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

- Suharto, Edi. 2005 “Membangun Masyarakat Memberdayakan Rakyat: Kajian Strategis Pembangunan Kesejahteraan Sosial & Pekerjaan Sosial, Bandung: Refika Aditama.
- T. Anthony, Charles, 2001, Sustainable Fishery System, Fish and Aquatic Resources Series. Oxford: Blackwell Science.
- Ratmaya, W. 2013. Seke dan Ikan Malalugis di Desa Bebalang, Kabupaten Kepulauan Sangihe, Sulawesi Utara. Semarang, Jurnal Sabda Vol 8: 91-97.
- Wijaya Rizki, Aprilian, (2012, Juni 2). Materi kuliah PENELITIAN SOSIAL EKONOMI MASYARAKAT PESISIR “Sebuah Pengantar Diskusi Persiapan Ekspedisi Zooxanthellae XII Kabupaten Sambas, Kalimantan Barat, Tahun 2012” oleh / FDC.XXIII.11 Balai Besar Penelitian Sosial Ekonomi Kelautan dan Perikanan (BBPSEKP), Badan Penelitian dan Pengembangan Kelautan dan Perikanan (Balitbang-KP).

## **2. Surat Kabar**

Antara Jatim, 3 Februari 2014

Detik News, Banyuwangi Dipilih Menjadi Pusat Pendidikan Maritim Nasional, 6 Maret 2015.

Kabar Nusa, 4 April 2019, Kembangkan Potensi Maritim Bernilai Ekonomi.

Tribunnews, 2014