Politik Kelautan dan Perikanan

Catatan Perjalanan Kebijakan Era SBY hingga Jokowi

Arif Satria

Politik Kelautan dan Perikanan

Catatan Perjalanan Kebijakan Era SBY hingga Jokowi

Editor:
Nur Hannah M.

Yayasan Pustaka Obor Indonesia
Jakarta 2015

Politik Kelautan dan Perikanan: Catatan Perjalanan Kebijakan Era SBY hingga Jokowi/Arif Satria; cet.: 1; ed. 1- Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2015

xiv + 189 hlm; 14,5 x 21 cm
ISBN: 978-979-461-985-8

Judul:
Politik Kelautan dan Perikanan:
Catatan Perjalanan Kebijakan Era SBY hingga Jokowi

Copyright ©2014, Arif Satria
Hak Cipta dilindungi Undang-Undang
All Rights reserved

Diterbitkan atas kerja sama antara Fakultas Ekologi Manusia IPB
dengan Yayasan Pustaka Obor Indonesia
Anggota IKAPI DKI Jakarta

Editor: Nur Hannah M.
Cetakan pertama: Desember 2015
YOI: 878.33.62.2015
Desain sampul: Anung H.

Yayasan Pustaka Obor Indonesia
Jl. Plaju No. 10 Jakarta 10230
Tlp. 021-31926978; 31920114
Faxs. 021-31924488
E-mail: yayasan_obor@cbn.net.id
http: www.obor.or.id

KATA PENGANTAR

Puji syukur ke hadirat Allah SWT atas limpahan rahmat dan karunia-Nya, sehingga buku ini dapat diselesaikan. Sejarah perjalanan sektor perikanan dan kelautan telah banyak menarik perhatian publik. Buku ini merupakan kumpulan tulisan yang telah diterbitkan oleh media massa nasional, sekaligus merupakan dokumentasi cara pandang penulis tentang isu perikanan dan kelautan sejak periode kedua pemerintahan SBY (Kabinet Indonesia Bersatu II) hingga Jokowi (Kabinet Kerja). Cukup sulit untuk mengumpulkan tulisan-tulisan tersebut agar mampu dipahami secara menyeluruh. Untuk itu, tulisan-tulisan tersebut dipetakan ke dalam bab dengan topik besar untuk membantu menemukan alur buku ini. Buku ini memberikan pemahaman terkait kondisi kelautan dan perikanan di Indonesia secara holistis dan fundamental. Karena permasalahan kelautan dan perikanan perlu dipahami dalam konteks yang lebih luas.

Bab 1 memberikan pemaparan pengelolaan wilayah pesisir dalam tinjauan ekologi politik pesisir. Penulis memaparkan beberapa argumen teoritis dan empiris mengenai paradigma pengelolaan sumber daya alam yang mendasari munculnya ekonomi biru, pembangunan berkelanjutan, dan konservasi, bahwa paradigma tersebut juga memengaruhi pengelolaan wilayah pesisir di Indonesia. Momentum yang penting dalam bab ini adalah saat direvisinya Undang-undang No. 27/2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil dengan kontroversi HP3-nya

yang digantikan oleh adanya rezim izin. UU ini akan menentukan bagaimana kesejahteraan masyarakat pesisir dapat terwujud, hal ini mengingat bahwa masyarakat pesisir termasuk salah satu kelompok yang rentan.

Bab 2 memaparkan isu nelayan dan politik industrialisasi perikanan. Nelayan sebagai pelaku pada sektor perikanan dihadapkan pada tantangan dunia yang semakin berkembang. Penulis memaparkan berbagai tantangan yang dihadapi nelayan—salah salah satunya persaingan dalam menghadapi industrialisasi—yang menempatkan nelayan pada posisi marginal. Berbagai strategi transformatif dipaparkan bagi pengelolaan sektor perikanan dalam menghadapi industrialisasi di antaranya dengan memperbaiki strategi pembangunan perikanan, sistem pengelolaan perikanan, sistem logistik ikan, sistem pembiayaan, dan penyuluhan perikanan. Semuanya itu tidak lain strategi yang dilakukan ditujukan bagi kesejahteraan nelayan.

Bab 3 memaparkan mengenai politik kelautan. Isu keamanan laut kita banyak dibahas dalam bab ini. Berbagai langkah strategis perlu diwujudkan demi mencapai kejayaan laut meliputi pemberdayaan nelayan, pengawasan laut, dan penatakelolaan laut. Lahirnya Undang-undang Kelautan juga menjadi momentum untuk mengawali langkah tersebut.

Bab 4 memaparkan prospek sektor kelautan Indonesia sebagai poros maritim dunia. Hal ini tidak lain sebagai bagian dari perwujudan cita-cita pemerintahan Indonesia yang baru (Kabinet Jokowi). Diperlukan upaya-upaya untuk menemukan kembali kejayaan laut Indonesia. Penulis memaparkan perlu adanya perubahan politik yang kondusif bagi pembangunan kelautan, yang salah satunya bersumber dari pemimpin.

Atas terbitnya buku ini, penulis menyampaikan terima kasih kepada Rektor IPB, Fakultas Ekologi Manusia IPB beserta jajaran Departemen Sains Komunikasi dan Pengembangan Masyarakat, Fakultas Ekologi Manusia IPB, PKSPL IPB, PISPI, Perum Perikanan Indonesia, Penerbit Yayasan Pustaka Obor Indonesia, dan Kementerian Kelautan dan Perikanan RI. Kepada kedua orangtua penulis, Faruk Hasan dan Sri Utami, serta istri, Retna Widyawati, dan kedua anak kami, Zafran Akhmadery Arif dan Sweetyandari Nidya Areefa, penulis sampaikan terimakasih atas segala bentuk dukungannya. Juga terima kasih kepada Nur Hannah Muthohharoh yang telah membantu mengedit buku ini. Kepada rekan-rekan media *Kompas, Republika, Gatra, Sindo, Tempo, Majalah Samudera, Antaranews, Media Indonesia,* dan *Trobos* saya ucapkan terima kasih atas kesempatannya mengisi kolom opini, Kepada guru-guru saya tempat saya belajar perikanan dan pertanian: Prof. Tridoyo Kusumastanto, Prof. Didin S Damanhuri, Prof. Rokhmin Dahuri, Prof. Bunasor Sanim, Prof. Sjafrie Mangkuprawira (alm) dan Prof. Soleh Solahuddin (alm) saya ucapkan terima kasih. Serta kepada Pak Sharif Cicip Sutardjo dan Bu Susi Pudjiastuti, terima kasih atas kepercayaannya selama ini.

Buku ini tentu tidak lepas dari peluang kesalahan. Disadari sepenuhnya bahwa buku ini masih belum sempurna. Harapan besar ke depannya, penulis dapat memberikan karya yang mampu melengkapi kajian yang sesuai dengan buku ini. Koreksi dari berbagai pihak demi kelengkapan isi buku ini sangat penulis terima.

Bogor, 2015

Penulis

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR v
DAFTAR ISI ix

BAB I - EKOLOGI POLITIK PESISIR:
CATATAN DINAMIKA REVISI UU PESISIR DAN 1

Desa Pesisir Tangguh 29
Konservasi Laut dan Kesejahteraan Nelayan 31
Motif Nelayan 31
Kawasan Konservasi 33
Politik Konservasi Laut 35
Perspektif Global 35
Agenda 37
Elinor Ostrom dan Pengelolaan Perikanan 39
Teori "*The Commons*" 39
Langkah ke Depan 42

BAB II TRANSFORMASI NELAYAN DAN POLITIK

Revolusi Biru, untuk Siapa? 69
Memahami Kondisi 70
Pilihan Model 72
Penutup 75
Melindungi Nelayan 76
Peran Nelayan 76
Aspek Perlindungan 77
Politik Penyuluhan Perikanan 80
Politik Pembiayaan Perikanan 83
Politik "Barter" dan Pencurian Ikan 88
Isu Pencurian Ikan 88
Agenda 90
Politik Tuna 92
Isu-isu Pokok 92
Langkah 95

BAB III -POLITIK KELAUTAN: CATATAN PERJALANAN MENUJU UU KELAUTAN 97
Bangsa Bahari! 99
Perubahan Kondisi 99
Tiga Pilar Strategis 101
Geopolitik Nelayan 103
Konteks Nelayan di Perbatasan 103
Peran Geopolitik 104
Mengawasi Laut 107
Situasi Keamanan 107
Langkah Strategis: RUU Kelautan 108
Integrasi Pengawasan Laut 111
Urgensi Pengawasan 111
Mutual Distrust: Akar Masalah Pengawasan 113
Integrasi 114
Agenda 115

Kelautan Pasca RIO+20 117
Konservasi 117
Pengelolaan Perikanan 118
Subsidi Perikanan 119
Tata Kelola Laut 121
Laut Dan Politik Anggaran 124
PNBP 124
Upaya 126
Sektor Kelautan dan Perikanan: Rezim Ekonomi atau Politik? 128
Rezim Politik? 131
Kesimpulan 133
Tepatkah PBB Laut? 135
Undang-Undang Kelautan 139
Catatan Pokok 139
Tantangan dan Agenda 140

BAB IV- MENYAMBUT POROS MARITIM DUNIA 143
Revolusi Kebudayaan Bahari 145
Kebudayaan Bahari 145
Revolusi 147
"Ocean Leadership" *149*
Tiga Tingkat Kesadaran 149
Pasca-Pemilu 151
Janji Jokowi 153
Wajah Baru Kelautan Kita 156
Kesadaran Politik 156
Peran dan Agenda Pokok 157
Perikanan Ilegal 160
"*No More Illegal Fishing*" 163
Perspektif Global 163
Perspektif Indonesia 164

Politik Baru Perikanan 167
Kedaulatan dan Keberlanjutan 167
Gebrakan Kedua 168
Gebrakan Baru 169
Epilog-Peta Jalan Poros Maritim 171
Makna 171
Peta Jalan 172

DAFTAR PUSTAKA 176
INDEKS 182
SUMBER TULISAN 184
TENTANG PENULIS 188

BAB I- EKOLOGI POLITIK PESISIR: CATATAN DINAMIKA REVISI UU PESISIR DAN PEMIKIRAN KONSERVASI LAUT

EKONOMI BIRU

Pada 26 November 2012, Gunter Pauli penulis buku *Blue Economy* (2010) datang ke Indonesia dan memaparkan pemikirannya tentang Ekonomi Biru (*Blue Economy*). Ternyata ini juga ada kaitannya dengan apa yang telah disampaikan Pemerintah RI tentang ekonomi biru (*blue economy*) di Rio+20 Juni 2012. Apa beda ekonomi biru (EB) dan ekonomi hijau (EH) yang juga saat Rio+20 juga menjadi hangat dibicarakan? Apa urgensinya bagi pembangunan ekonomi di Indonesia?

Ekonomi Hijau versus Ekonomi Biru?

Awalnya orang mengira bahwa EB adalah wujud EH di sektor kelautan dan perikanan. Namun ternyata ada perbedaan mendasar antara EB dan EH meski keduanya bicara soal keberlanjutan (*sustainability*). EH mendorong transformasi ekonomi ke arah investasi ramah lingkungan dengan karbon rendah, efisiensi sumber daya serta kesejahteraan sosial. Juga EH mendorong terciptanya pola konsumsi dan pertumbuhan produksi secara berkelanjutan. Pada level paradigma, EH dipengaruhi aliran modernisasi ekologi (*ecological modernization*), sebuah aliran yang berusaha untuk menyinergikan ekonomi dan lingkungan dengan pendekatan yang cenderung positivistik. Seolah proses sosial ekonomi dan ekologi adalah linier dan universal. Pendekatan ini saat ini banyak dianut, meski harus diakui terdapat sejumlah kelemahan, seperti menghasilkan produk

yang mahal (seperti: ekolabel) sehingga tidak terjangkau oleh orang miskin, perdagangan karbon yang tidak adil untuk dunia ketiga, dan sering hanya menyentuh solusi permukaan saja. Begitu pula pengembangan wisata bahari yang sering menyisakan konflik sosial dengan nelayan. Oleh karena itu EH sering digolongkan sebagai bagian dari apa yang disebut Bookchin (1991) sebagai *ekologi-dangkal* (*shallow ecology*).

Gunter Pauli berusaha untuk mengoreksi praktik EH tersebut dan mengembangkannya menjadi ekonomi biru (EB). Ada mimpinya untuk menciptakan langit dan laut yang tetap biru dan menyejahterakan. Laut dan langit biru itulah simbol lingkungan yang bersih.

Secara paradigmatik, Pauli mengakui bahwa EB terinsipirasi aliran *ekologi-dalam* (*deep ecology*) sebagaimana diperkenalkan Arne Naess tahun 1970-an. Aliran ini menekankan pentingnya tata nilai baru, cara berpikir dan tindakan kolektif baru yang tidak menempatkan alam sebagai obyek. Juga menekankan pentingnya memahami prinsip bagaimana alam bekerja, yang populer dengan istilah kembali ke alam (*back to nature*). Aliran ini lebih konstruktivistik dan non-linier, sehingga kekhasan lokasi sangat diperhatikan. Tidak ada resep tunggal untuk atasi masalah lingkungan. Pembangunan didesain sesuai dengan bagaimana ekosistem bekerja, karena diakui bahwa alam bekerja secara efisien. Siklus ekologi menjadi inspirasi untuk memecahkan masalah. Sebagai contoh, bagaimana mengembangkan budidaya ikan tanpa pakan karena spesies yang dibudidayakan memperhatikan *trophic level*. Juga, bagaimana mengembangkan sistem pertanian terpadu dengan memanfaatkan limbah peternakan sebagai sumber pupuk organik dan biogas. Apa yang dipikirkan Pauli, sebenarnya mirip

dengan ahli pertanian Jepang, Fukuoka dalam bukunya *Revolusi Sebatang Jerami.*

Selain prinsip efisiensi sumber daya di atas, ada sejumlah prinsip yang dianut dalam EB (Pauli 2010). *Pertama*, nir-limbah (*zero waste*) dan menekankan sistem siklikal dalam proses produksi, sehingga tercipta produksi bersih. Artinya limbah dari sebuah proses produksi akan menjadi bahan baku atau sumber energi bagi produksi berikutnya. *Kedua,* inklusi sosial (*social inclusiveness*), yang berarti pemerataan sosial dan kesempatan kerja yang banyak untuk orang miskin. *Ketiga,* inovasi dan adaptasi, yang memperhatikan prinsip hukum fisika dan sifat alam yang adaptif. *Keempat*, efek ekonomi pengganda, yang berarti aktivitas ekonomi yang dilakukan akan memiliki dampak yang luas dan tidak rentan terhadap gejolak harga pasar. Hal ini karena EB menekankan produk ganda sehingga tidak bergantung pada satu produk (*core business*). Contohnya, usaha perikanan mestinya tidak hanya menghasilkan produk ikan tapi mampu menghasilkan produk turunan yang dapat diambil dari "limbah" produk awal. Artinya EB menekankan pentingnya *mutliple cashflow*.

Yang menarik dari gagasan Pauli ini adalah dia berhasil membuktikan bahwa pendekatan *ekologi-dalam* ternyata bisa diimplementasikan secara ekonomi untuk konteks dunia seperti sekarang ini. Ada 100 inovasi ekonomi yang ia hasilkan dengan menggunakan prinsip kerja alam dan dipraktikkan di puluhan negara. Bahkan inovasi ini bisa menghasilkan kegiatan usaha yang menguntungkan dan membuka banyak lapangan kerja baru. Selama ini aliran *ekologi-dalam* banyak mengilhami gerakan lingkungan hidup di dunia termasuk berkembangnya partai politik hijau. Namun dengan kisah tersebut membuktikan bahwa aliran *ekologi-dalam* juga bisa dibumikan secara ekonomi.

Agenda

Tentu, FEMA IPB yang banyak mengembangkan mata kuliah dengan pendekatan *ekologi-dalam* merasa mendapat amunisi baru. Namun, yang penting bukan perdebatan akademik tentang ekonomi biru tetapi lebih pada bagaimana implementasinya di Indonesia. Agenda terpentingnya adalah perubahan cara berpikir pemerintah, akademisi, pengusaha, dan masyarakat, yang selama ini sudah terlanjur berpikir secara linier dan mekanistik. Dalam ekonomi biru, dituntut inovasi dan kreativitas tinggi untuk bisa menemukan siklus alam yang lalu menjadi inspirasi bagi sebuah aktivitas ekonomi lokal yang bersih. Disinilah kolaborasi riset saintifik dengan pengetahuan lokal yang dimiliki masyarakat sangat penting. Pada saat yang sama dilakukan eksplorasi peluang-peluang lokal yang ada dengan prinsip gunakan apa yang kita punya (*use what we have*). Pada titik inilah kita akan sadar bahwa wacana impor bahan baku menjadi kurang relevan, sebaliknya kemandirian lokal akan tercipta. Namun, harus diakui bahwa pendekatan ekonomi biru meski sudah diterapkan di banyak negara belum menjadi arus utama kegiatan ekonomi dunia. Akan tetapi, meski keberhasilannya masih di tingkat lokal, gagasan ini membawa harapan baru ke dalam tata dunia dengan langit biru, laut biru, dan masyarakat sejahtera.

KRISIS LAUT DUNIA

Peringatan hari kelautan sedunia 8 Juni bertema *Healthy oceans, healthy planet.* Tema ini menarik seiring paradoks kelautan yang saat ini terjadi. Menurut *WWF, The Global Change Institute and The Boston Consulting Group (2015)*, nilai aset kelautan dunia mencapai 24 triliun dolar AS yang terdiri dari potensi yang diambil langsung dari perikanan, mangrove, terumbu karang dan padang lamun sekitar 6,9 triliun dolar AS, transportasi laut 5,2 triliun dolar AS, penyerapan karbon 4,3 triliun dolar AS, dan jasa lainnya 7,8 triliun dolar AS. Hampir 2/3 produk kelautan tersebut tergantung pada laut yang sehat. Namun, menurut FAO, 90 persen stok perikanan dunia dalam kondisi mengkuatirkan: 61% sudah mengalami tangkap penuh (*fully exploited*) dan 29% sisanya tangkap lebih (*over exploited).* Begitu pula tingkat kerusakan mangrove 3-5 kali dari laju deforestasi. Sekitar 29% padang lamun juga telah rusak. Begitu pula kerusakan terumbu karang dunia mencapai 50% dan pada tahun 2050 dengan kenaikan suhu seperti saat ini maka terumbu karang akan musnah. Mengapa ini bisa terjadi? Apa yang harus dilakukan untuk menciptakan lingkungan laut yang sehat?

Memahami Kerusakan

Pendekatan ekologi manusia selalu melihat fenomena kerusakan alam, termasuk laut, dari perspektif interaksi manusia dengan alam. Hal ini karena kerusakan alam cenderung bersifat antropogenik,

atau akibat ulah manusia. Kondisi stok ikan dunia yang seperti itu juga bukan terjadi secara tiba-tiba, tetapi karena ketidakmauan atau ketidakmampuan kita mengendalikan eksploitasi sumber daya dan laju kerusakan ekosistem. Tentu ini terjadi karena basis etika antroposentrisme cukup mengakar. Etika antroposentrisme terlalu mengagungkan bahwa etika hanya berlaku untuk manusia, tidak untuk alam biotik maupun abiotik. Etika ini lalu menciptakan hubungan dominasi manusia terhadap alam, yang berujung pada eksploitasi besar-besaran alam untuk kepentingan manusia dalam jangka pendek. Bila ini menjadi sumber nilai bagi tindakan kolektif tentu berbahaya. Lebih berbahaya lagi bila instrumen hukum dan kebijakan ternyata tak mampu mengatasi bahkan malah melindungi praktik tersebut. Atau bahkan pembangunan itu sendiri merupakan pemicu kerusakan.

Hal ini sejalan apa yang dipikirkan Bryant dan Bailey (2001) bahwa masalah kerusakan alam merupakan *politicized environment.* Artinya persoalan lingkungan tidak dapat dipahami secara terpisah dari konteks politik dan ekonomi dimana masalah itu muncul. Jadi, kerusakan alam bukanlah masalah teknis semata yang biasanya hanya diselesaikan dengan teknologi, melainkan merupakan problem tata kelola yang harus diselesaikan secara ekonomi-politik.

Menurut Bryant dan Bailey (2001) biaya dari kerusakan tersebut dirasakan secara tidak merata oleh para aktor. Pada akhirnya tentu rakyat miskinlah yang paling dirugikan karena hidupnya sangat tergantung pada lingkungan sekitarnya. Sebagai contoh pengusaha perikanan bisa secara mudah mengalihkan wilayah tangkapnya sementara nelayan kecil dengan modal yang terbatas tidak bisa berbuat apa-apa ketika sumber daya ikannya sudah habis. Apalagi seperti kata Goodwin (1990) bahwa nelayan kecil tersebut tidak mampu memengaruhi pasar dan kebijakan sehingga mereka terus

akan menjadi korban dari kerusakan laut. Tentu nelayan-nelayan kecil kita tidak kuasa menghadapi tekanan kapal-kapal asing baik di Natuna maupun Arafura, karena hadirnya mereka merupakan kepentingan para pihak sehingga menjadi masalah ekonomi-politik yang rumit. Untung saja kini pemberantasan perikanan ilegal sudah makin masif.

Konteks di atas bisa ditarik pada level global, bahwa dominasi negara maju terhadap negara sedang berkembang pun terjadi di laut. Dominasi kapal-kapal Amerika di wilayah Pasifik Selatan dan kapal-kapal Eropa yang beroperasi di negara-negara ACP (*African, Caribbean and Pacific*) juga memberikan tekanan pada sumber daya di wilayah tersebut. Dalam jangka pendek negara-negara sedang berkembang tersebut menikmati keuntungan ekonomi, namun dalam jangka panjang ada masalah sumber daya yang serius. Bila kondisi ini terjadi, kemana nelayan-nelayan ACP dan Pasifik selatan akan bisa menangkap ikan lagi?

Perlu Tindakan Global

Masalah di atas perlu tindakan bersama secara global. Memang tidak mudah mengendalikan motif ekonomi para pelaku yang cenderung antroposentrik dan utilitarian. Disinilah perlunya institusi yang memang fungsinya mengatur perilaku para pelaku agar sesuai dengan nilai dan norma yang pro lingkungan. Ada tiga institusi yang penting untuk itu.

Pertama, institusi negara dan lembaga multilateral (FAO, UNEP, IUCN) yang kini sudah berkomitmen menjaga laut. Komitmen FAO untuk pemberantasan IUU (*illegal, unregulated, unreported) fishing* sudah mulai membawa hasil. Begitu pula kesepakatan Rio+20 yang menargetkan setiap negara mengkonservasi 10 persen dari wilayah lautnya. Bagi Indonesia, berarti harus mengkonservasi

31 juta hektar. Tentu tidak mudah, untuk mengefektifkan 15 juta hektar yang ada saat ini saja masih sulit. Namun hal terpenting adalah bagaimana Indonesia harus bisa punya andil penting dalam berbagai kesepakatan global tersebut. Sebagai salah satu negara kepulauan terbesar mestinya kita menjadi subyek penentu. Semangat poros maritim dunia harus sampai pada penguatan posisi politik internasional kelautan kita ini.

Kedua, institusi pasar juga mesti menjamin praktik perikanan ramah lingkungan. Cara kerja konkretnya adalah dengan mengkaitkan kepatuhan atau pelanggaran dengan instrumen perdagangan. Sebenarnya ini sangat efektif seiring dengan kesadaran konsumen tentang produk ramah lingkungan. Negara-negara importir punya peran besar, seperti tuna sirip biru kita yang pernah diembargo Jepang tahun 2005 gara-gara tangkapan yang melebihi quota. Hongkong juga bisa jadi penentu untuk ikan-ikan karang. Instrumen pasar yang saat ini digunakan adalah eko-label. Industri tuna Indonesia sudah mulai menerapkan ini karena tuntutan pasar ekspor. Namun eko-label masih bersifat suka rela dan memang memerlukan biaya mahal sehingga membebani produsen, khususnya pelaku usaha kecil.

Ketiga, institusi masyarakat punya kekuatan nilai-nilai lokal yang berperan untuk menjamin praktik perikanan berkelanjutan. Masyarakat suku *First Nation* di Kanada memiliki istilah *Uu-a-thluk* yang berarti memelihara alam karena alam dan manusia adalah satu. Manusia harus menyatu dengan alam dan tertus menjaga keseimbangan. Di Indonesia juga ada *Awiq-awiq* yang efektif mengatasi pengeboman ikan. Ada juga *sasi laut* dan *Mane'e* yang menjadi simbol kultural bahwa masyarakat mampu mengelola laut secara baik dengan caranya sendiri. Dunia kini sudah mengakui eksistensi mereka dan penguatan untuk mereka merupakan keniscayaan.

Ketiga institusi tersebut mesti saling melengkapi sehingga semakin kuat pagar-pagar untuk menjamin kesehatan ekosistem laut dan kelestarian sumber daya ikan. Pada akhirnya laut bukan menjadi beban tetapi pilar penting untuk menjaga kelestarian planet ini.

UNDANG-UNDANG POKOK AGRARIA DAN POLITIK PESISIR

Tanggal 24 September 2010 adalah tepat setengah abad lahirnya Undang-Undang Pokok Agraria (UU PA) No. 5/1960. Hal yang sering terlupakan adalah bahwa UU PA juga mengatur tentang hak guna air dan hak pemeliharaan dan penangkapan ikan (Pasal 16 dan 47). Air yang dimaksud adalah perairan pedalaman maupun laut wilayah Indonesia. Salah satu spirit penting dalam UU PA adalah adanya pengakuan negara atas hak ulayat yang dimiliki masyarakat, baik hak pemanfaatan maupun hak pengelolaan. Di wilayah pesisir, kedua jenis hak tersebut penting sebagai prasyarat menjamin kelangsungan hidup masyarakat pesisir. Hanya saja masalahnya adalah bahwa kedua jenis hak tersebut sering diabaikan. Kerusakan sumber daya pesisir maupun konservasi yang sentralistik akan berdampak pada tak berfungsinya hak-hak mereka. Bagaimana upaya memperkuat kembali hak-hak masyarakat pesisir tersebut sesuai spirit UU PA?

Tragedy of Enclosure

Dulu Hardin mengeluarkan istilah *tragedy of the commons*, sebagai gambaran dampak dari ketidakjelasan hak-hak penguasaan sumber daya karena sumber daya tersebut bersifat akses terbuka (*open access*) yang kemudian menyebabkan kerusakan sumber daya. Namun, kini ketika hak-hak penguasaan semakin jelas, yang

mestinya masalah kerusakan sumber daya bisa diatasi, ternyata kerusakan tersebut tetap terjadi. Dalam ekologi-politik, masalah ekologi tersebut bukanlah masalah teknis, tetapi lebih merupakan akibat dari tatanan politik dan ekonomi yang ada serta proses politik dari aktor-aktor yang berkepentingan. Inilah yang disebut Bryant dan Bailey (1997) sebagai bentuk "*politicised environment*". Aktor yang dominan umumnya adalah negara dan swasta besar. Ternyata dominasi ini justru menyebabkan apa yang oleh Bryant sebagai *tragedy of enclosure*, yakni sebuah tragedi akibat dominasi negara dan swasta yang menyebabkan akses masyarakat pada pemanfaatan dan pengelolaan makin dibatasi. Melemahnya akses inilah yang membuat masyarakat makin marjinal. Dari sinilah Bryant membuat tesis baru bahwa: (a) biaya dan manfaat yang terkait dengan perubahan lingkungan dinikmati para aktor secara tidak merata, (b) distribusi biaya dan manfaat yang tidak merata tersebut mendorong terciptanya ketimpangan sosial ekonomi, dan (c) dampak ketimpangan sosial ekonomi tersebut merubah relasi kekuasaan antar aktor. Apakah *tragedy of enclosure* juga terjadi di wilayah pesisir, dan bagaimana mengatasinya?

Politik Pesisir

Tentu wilayah pesisir tak bisa lepas dari tragedi ini. Praktik kegiatan pertambangan oleh swasta di wilayah pesisir terbukti memperlemah akses nelayan untuk melaut karena lautnya yang tercemar. Juga rencana adanya kluster perikanan berupa konsesi khusus bagi segelintir pengusaha perikanan bisa berdampak pada melemahnya hak-hak nelayan. Begitu pula praktik konservasi laut yang sentralistik bisa membatasi akses nelayan pada pemanfaatan dan pengelolaan sumber daya ikan. UU No. 5/1990 tentang konservasi sumber daya

alam hayati masih sangat sentralistik dan minim pengakuan terhadap eksistensi hak-hak masyarakat pesisir.

Tragedi ini mestinya bisa diakhiri dengan legislasi pesisir yang populis. Kini pemerintah sudah punya UU No. 27/2007 tentang pesisir dan pulau-pulau kecil, yang telah direvisi. Diharapkan revisi tersebut bisa menggunakan spirit UU PA, sehingga ada beberapa hal yang perlu diperhatikan.

Pertama, bagaimana revisi UU No. 27/2007 bisa memperkuat posisi masyarakat dalam berbagai proses perencanaan pesisir, yaitu: (a) rencana strategis, (b) rencana zonasi, (c) rencana pengelolaan, dan (d) rencana aksi untuk pengelolaan pesisir. Rencana zonasi—yang harus ditetapkan dengan Peraturan Daerah (Perda)—merupakan titik paling kritis karena memuat peruntukan wilayah pesisir. Proses perencanaan pesisir itu bukan merupakan arena yang netral, tetapi merupakan arena kontestasi kepentingan antar pelaku. Karena itulah, persoalan kritis berikutnya adalah bagaimana memperkuat akses masyarakat pesisir dalam pengambilan keputusan zonasi, sehingga menjamin akses mereka pada pemanfaatan sumber daya. Nelayan dalam posisinya seperti sekarang ini sering merupakan aktor terlemah sehingga diduga sulit untuk bisa dominan dalam pengambilan keputusan zonasi. Bila posisinya lemah, nelayan berpotensi menjadi korban.

Kedua, meninjau kembali pasal tentang Hak Pemanfatan Perairan Pesisir (HP-3) yang saat ini bisa berlaku untuk masyarakat dan swasta selama 20 tahun dan bisa dialihkan serta diagunkan. Ada kekhawatiran dengan berlakunya pasal ini akan terjadi "komoditisasi" perairan pesisir dan tidak mempertimbangkan hak asal usul masyarakat adat. Padahal ada sejumlah hak yang sebenarnya melekat pada masyarakat adat. Begitu pula menurut UU PA, sumber-

sumber agraria seperti tanah dan air memiliki fungsi sosial, sehingga mestinya tidak bisa diprivatisasi secara monopolistik oleh swasta.

Ketiga, memperkuat Pasal 61 yang menegaskan bahwa pemerintah mengakui, menghormati dan melindungi hak-hak masyarakat adat, masyarakat tradisional, dan kearifan lokal atas wilayah pesisir dan pulau kecil yang dimanfaatkan secara turun temurun. Pasal ini bagus sekali, sehingga perlu diperkuat dan dielaborasi pada peraturan turunanya untuk implementasi.

Karena itulah pemberdayaan masyarakat pesisir tidak semata pada ekonomi, tetapi juga penguatan posisi politik mereka melalui penjaminan hak-hak agar mampu mengartikulasikan dan mempertahankan kepentingannya dalam setiap kontestasi. Bila kita masih yakin bahwa kita adalah bangsa bahari, maka jaminan terhadap hak-hak masyarakat pesisir itu merupakan suatu keniscayaan.

KEADILAN PESISIR

Mulai tahun 2010, nasib UU No. 27/2007 tentang pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil tengah dipertaruhkan. Kalangan LSM tengah mengajukan *judicial review* ke Mahkamah Konstitusi. Pada saat yang sama pemerintah juga berusaha melakukan revisi dan memasukkan ke dalam Prolegnas 2010. Ada kemauan yang sama untuk merevisi meski dengan jalur yang berbeda. LSM menggunakan jalur hukum, dan pemerintah menggunakan jalur politik. Hasilnya bisa sama bisa juga tidak. Bila permohonan *judicial review* ditolak, maka UU No. 27/2007 akan berkekuatan hukum tetap, berarti pintu revisi tertutup. Bila permohonan tersebut diterima, maka revisi akan bermakna. Kontroversi UU No. 27/2007 bermula dari pasal tentang Hak Pengusahaan Perairan Pesisir (HP-3). HP-3 diberikan kepada individu, badan usaha, maupun masyarakat adat untuk jangka waktu 20 tahun dan dapat dialihkan. Untuk menelaahnya perlu tinjauan teoritik, empirik, serta kecocokannya dengan kondisi kita.

Secara teoritik, pemerintah sering mengacu pada adanya konsep *territorial use-right in fisheries* (TURF). Konsep ini diterapkan di Jepang. Memang ada penguasaan sumber daya dengan batas wilayah tertentu. Hanya saja penguasaan tersebut dilakukan oleh koperasi yang kemudian hak pemanfaatannya diberikan kepada nelayan dengan instrumen *fishing right*. Instrumen ini tidak dapat dialihkan. Apakah TURF dan HP-3 sama? Dikatakan sama bila HP-3 diberikan hanya untuk koperasi atau masyarakat dengan syarat tidak dapat

dialihkan. Disini HP-3 dan TURF sama-sama bersifat komunal. Akan tetapi ketika HP-3 diberikan kepada individu atau swasta maka ruh komunal HP-3 sudah tidak ada lagi, apalagi kalau bisa dialihkan. Oleh karena itu HP-3 tidak lagi mirip TURF sebagaimana mestinya, bahkan HP-3 sudah cenderung menggunakan instrumen pasar. Dengan prinsip pasar ini, HP-3 bisa diagunkan di bank. Bisa juga disewakan atau dijual. Karena itu ada peluang kepemilikan HP-3 mengerucut ke sekelompok individu atau perusahaan. Dengan demikian privatisasi atas wilayah pesisir benar-benar terjadi.

Apakah privatisasi sumber daya tersebut secara teoritik dibenarkan? Secara teori memang dikenal ada rezim penguasaan oleh swasta (*private property regime*). Dengan demikian, HP-3 sebagai TURF maupun sebagai "privatisasi" memiliki basis teori. Jadi, HP-3 mengandung dua ideologi sekaligus, yakni ideologi populis dan pasar. Kompromi ideologi itu juga terjadi di Selandia Baru dan Australia. Dua negara ini menggunakan prinsip pasar dalam pengelolaan perikanannya, yakni sistem quota yang dapat dialihkan (*Individual Transferable Quota*), namun ada pengecualian untuk suku Maori dan Aborigin. Begitu pula perlindungan pemerintah Kanada terhadap suku aslinya (*The First Nation*). Namun ketiga negara ini konteksnya pada quota hasil tangkapan (*output control*), sementara HP-3 konteksnya penguasaan wilayah (*input control*) dan bukan pada sumber daya ikannya. Selain itu, suku-suku tradisional tersebut merupakan minoritas dibanding pelaku pasar. Sementara di Indonesia, masyarakat tradisional merupakan mayoritas yang mesti dilindungi kepentingannya. Karena itu kendati secara teori bisa dicari pembenarannya, tapi secara empiris konteksnya agak berbeda dengan negara-negara tersebut. Dengan demikian, secara teoritik maupun empirik sebenarnya HP-3 menyempal dari kelaziman yang ada. Dengan kata lain HP-3 merupakan eksperimen pemerintah kita

yang bisa saja berhasil atau bisa juga tidak. Persoalannya adalah apakah eksperimen ini tepat?

Prinsip pengalihan HP-3 yang memang dibenarkan pasar, nampaknya kurang tepat. Potensi pengerucutan kepemilikan HP-3 bisa menjadi kenyataan. Bila seseorang mengagunkan HP-3 ke bank, dan lalu tidak sanggup membayar utang, maka umumnya agunan tersebut akan dilelang. Kalau dilelang berarti akan berpotensi dibeli orang lain yang sanggup memberikan harga tertinggi. Yang kaya berpeluang semakin kaya. Begitu pula pemberian HP-3 untuk swasta, mengingat selama ini investasi swasta di wilayah pesisir sering bermasalah. Budidaya mutiara maupun wisata bahari oleh investor dari luar komunitas sering diawali dengan konflik, yang akarnya terletak pada diabaikannya hak masyarakat atas sumber daya oleh swasta.

Karena itu, revisi atas pasal yang mengatur HP-3 ini perlu menyeluruh. HP-3 ini hanya hak pemanfaatan (*use-right*), padahal yang diperlukan saat ini juga pengakuan atas hak pengelolaan (*management right*). Porsi pengaturan hak pengelolaan ini perlu diperbesar. Diiringi asumsi para pelaku memiliki posisi sosial ekonomi dan politik yang berbeda, sehingga kita harus lebih mengedepankan perlindungan terhadap masyarakat pesisir yang mayoritas tradisional. Berdasarkan hal tersebut, revisi UU ini nantinya tidak saja menata ruang pesisir, tetapi juga menciptakan keadilan pesisir.

MENYISIR UU PESISIR

Tahun 2013, DPR sedang sibuk menyiapkan revisi UU No. 27/2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (UU PWP-P3K). Mengapa direvisi? Karena Mahkamah Konstitusi (MK) pada tahun 2010 telah membatalkan beberapa pasal terkait dengan Hak Pengusahaan Perairan Pesisir (HP-3) yang dianggap bertentangan dengan konstitusi. Bagaimana desain revisi yang bisa diusulkan?

Kerangka Revisi

Sejak UU ini disahkan pada tahun 2007, perdebatan publik tentang HP-3 tak kunjung usai. Sebenarnya baik kalangan LSM maupun pemerintah memiliki argumentasi yang sama kuat dan semangat sama tinggi untuk membela rakyat. Namun, nampaknya sulit mencapai titik temu sehingga penyelesaian secara demokratis melalui *judicial review* MK harus ditempuh. MK sebagai institusi demokrasi merupakan pintu terakhir segala perdebatan tentang posisi sebuah UU dalam perspektif konstitusi. Tentu, keputusan MK ini bukan soal kalah-menang, tapi merupakan bagian dari proses demokrasi yang hasilnya harus dihormati bersama. Karena itu agenda berikutnya bukanlah meratapi atau selebrasi atas keputusan itu, tapi memperbaiki lubang-lubang yang ada untuk menjamin kepastian hukum dalam pengelolaan pesisir. Bagaimana pun UU ini sangat penting. Sebagai salah satu negara dengan pesisir terluas

dan pulau-pulau kecil terbanyak di dunia, tentu instrumen hukum untuk mengelolanya harus ada. Lalu hal apa yang perlu diperhatikan dalam revisi?

Pertama, kalimat pasal per pasal bukanlah kalimat netral, namun merupakan cerminan dari kerangka filosofis dan pendekatan yang ada. Paling tidak ada tiga pendekatan dalam pengelolaan sumber daya: serba-negara, pasar, dan komunitarian untuk tiga dimensi yakni ekologi, sosial, dan ekonomi. HP-3 ditolak karena kuatnya orientasi pasar (dimensi ekonomi) yang dikuatirkan berpotensi menyingkirkan masyarakat. Meski pada pasal lain orientasi komunitarian untuk kepentingan hak-hak masyarakat lokal (dimensi sosial) juga tak kalah kuat. Begitu pula prinsip desentralisasi juga mewarnai UU No. 27/2007. Jadi, perdebatan tentang dimensi sosial dan ekonomi lah yang nampaknya mengemuka, sementara perdebatan dimensi ekologi tentang rehabilitasi, konservasi, dan pengelolaan sumber daya relatif kecil. Pilihan pendekatan tersebut mestinya harus berdasar konstitusi, yang menegaskan bahwa negara berkuasa atas sumber daya alam untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Persoalannya adalah kapan negara boleh mendelegasikan atau mendevolusikan kewenangannya kepada masyarakat atau swasta. Dalam bahasa yang lebih konkret, pada titik mana pemerintah dan masyarakat memiliki ruang kelola dan pemanfaatan, dan pada kondisi seperti apa swasta dilarang atau diperbolehkan memanfaatkan sumber daya pesisir.

Kedua, pasal HP-3 telah dihapus, dan selanjutnya pasal 16 draf Revisi UU Pesisir memuat tentang izin lokasi. Tentu HP-3 dan izin memiliki perbedaan mendasar sebagaimana pandangan pakar hukum Maria Sumardjono dan Nurhasan Ismail. Secara hukum HP-3 adalah hak kebendaan sementara izin adalah hak perorangan. Hak kebendaan memungkinkan terjadinya hubungan kepemilikan

sehingga biasanya diiringi dengan hak untuk mengalihkan serta menjadikannya sebagai jaminan hutang. Sementara hak perorangan merupakan hubungan pemanfaatan semata yang kewenangannya sangat terbatas, dan tidak dapat mengalihkan obyek hak kepada pihak lain. Dengan ketentuan izin ini, negara memiliki kontrol yang lebih kuat terhadap pemanfaatan sumber daya pesisir dan laut.

Harus diakui bahwa saat ini setiap sektor sudah memiliki pengaturan sendiri tentang izin pemanfaatan melalui peraturan perundangan sektoral. Karena itu, Revisi UU PWP-P3K ini mengatur aktivitas pemanfaatan wilayah pesisir yang sudah diatur tersebut melalui izin lokasi, sebagai dasar untuk mendapatkan izin pemanfaatan. Izin lokasi hanya dikeluarkan untuk aktivitas yang peruntukannya sesuai dengan rencana zonasi. Pada Pasal 17 ditegaskan bahwa pemberian izin lokasi wajib mempertimbangkan kelestarian ekosistem pesisir dan pulau-pulau kecil, masyarakat hukum adat, kepentingan nasional, dan hak lintas damai bagi kapal asing. Posisi masyarakat hukum adat tetap kuat karena Pasal 16 ayat (5) menegaskan bahwa pemanfaatan sumber daya perairan pesisir pada wilayah masyarakat hukum adat oleh masyarakat hukum adat, menjadi kewenangan masyarakat hukum adat setempat.

Izin lokasi ini penting untuk menjawab kekosongan pengaturan. Selama ini pemanfaatan wilayah pesisir sering tumpang tindih antar sektor. Masing-masing mengatur dirinya sendiri melalui mekanisme izin atas dasar peraturan perundangan sektoral yang sudah ada. Namun dasar sebuah aktivitas bisa dilakukan di sebuah tempat atau tempat lain, ternyata tidak ada pegangannya. Semua tergantung "kebijakan" pemerintah yang tidak ada dasar hukumnya.

Antisipasi

Beberapa kalangan masih berkeberatan terhadap ketentuan izin lokasi yang dianggap masih berorientasi pasar dan tidak ada bedanya dengan HP3. Kekhawatiran ini didasarkan fakta di lapangan dimana nelayan sering menjadi korban aktivitas pemanfaatan wilayah pesisir oleh swasta. Masa lalu pesisir memang belum diatur, dan ini yang membuat kejadian-kejadian di lapangan seperti itu muncul. Hadirnya sebuah UU justru diperuntukkan menjawab persoalan itu dan bukan malah memperparah. Kira-kira apa yang perlu diantisipasi agar harapan tersebut bisa tercapai?

Pertama, sebenarnya yang paling krusial bukan terletak pada izin, tetapi pada rencana zonasi. Pada rencana zonasi inilah ketentuan jenis dan pelaku aktivitas pemanfaatan dibuat melalui Peraturan Daerah (Perda). Dengan demikian, rencana zonasi adalah produk politik. Rencana zonasi sangat krusial karena menjadi dasar dikeluarkannya izin. Bila keputusan politik daerah sepakat bahwa wilayah pesisirnya tertutup untuk aktivitas ekonomi yang berarti zona pemanfaatan menjadi minim, maka tentu tidak akan ada izin lokasi yang dikeluarkan. Yang menjadi persoalan adalah bahwa hingga tahun ini hanya tiga provinsi dan tujuh kabupaten yang sudah memiliki rencana zonasi dengan Perda. Hal ini terkait dengan masih lemahnya komitmen daerah untuk menyusun rencana zonasi.

Kedua, akselerasi penyusunan rencana zonasi pesisir di daerah menjadi penting. Karena itu Pusat perlu menciptakan instrumen fiskal untuk memacu daerah, berupa insentif dan disinsentif fiskal. Besaran Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK) bisa dijadikan alat kendali untuk memaksa daerah membuat rencana zonasi.

Ketiga, memberi akses yang lebih luas kepada masyarakat pesisir untuk bisa turut menentukan rencana zonasi. Di sinilah sebenarnya peran masyarakat sipil seperti LSM, akademisi, maupun pers untuk turut mengontrol proses penyusunan rencana zonasi yang adil. Harus diakui bahwa rencana zonasi adalah arena politik, bukan arena teknis, karena disinilah berbagai kepentingan akan bertemu. Karena itu memberdayakan masyarakat pesisir menjadi penting agar kepentingannya selalu terjaga.

Tentu pada saat yang sama, politisi dan pemerintah juga harus punya komitmen bersama untuk terus melindungi masyarakat pesisir ini.

POLITIK PESISIR PASCA REVISI UU 27/2007

Di penghujung 2013, akhirnya revisi UU Pengelolaan Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil disahkan. Pro-kontra menyertai proses revisi UU tersebut. Melanjutkan tulisan sub bab sebelumnys, ada sejumlah catatan terkait pasal-pasal kontroversial dalam revisi UU tersebut, dan bagaimana implementasinya di 2014.

Rezim Izin

Pada Pasal 16 Revisi UU ini ditegaskan bahwa setiap orang yang melakukan pemanfaatan ruang dari sebagian perairan pesisir dan pemanfaatan sebagian pulau-pulau kecil secara menetap wajib memiliki *Izin Lokasi*, yang menjadi dasar pemberian *Izin Pengelolaan*.

Pertama, ternyata izin lokasi diwajibkan bagi semua pengguna termasuk masyarakat tradisional, kecuali masyarakat hukum adat. Ini penting untuk menciptakan akuntabilitas pemanfaatan pesisir. Pola pengaturan izin lokasi seperti ini memang menggunakan prinsip kesetaraan: baik pengusaha maupun masyarakat tradisional punya kewajiban yang sama. Argumennya adalah agar masyarakat dan pengusaha memiliki status hukum yang sama, yakni sebagai pemegang Izin Lokasi. Namun ada pepatah "*equality is not always justice*". Ada kekhawatiran bahwa pengusaha dan masyarakat tidak mungkin setara, karena keduanya memiliki akses dan kemampuan administratif yang berbeda. Mestinya Izin Lokasi memang hanya

bagi pengguna yang eligibel mendapatkan izin usaha, dan masyarakat tradisional dapat diperlakukan secara khusus melalui instrumen registrasi yang lebih ringan. Namun karena revisi UU ini sudah disahkan, maka dalam Peraturan Pemerintah yang akan dibuat, perlu ada mekanisme afirmatif yang berbeda untuk masyarakat tradisional tersebut. Masyarakat tradisional harus diperlakukan secara khusus sehingga akses mereka untuk pemanfaatan pesisir tidak terganggu.

Kedua, terminologi *Izin Pengelolaan* dalam UU ini ternyata dimaknai sebagai izin untuk pemanfaatan. Ini agak rancu. Secara saintifik, terminologi pengelolaan (*management*) lebih bermakna pada pembuatan dan pelaksanaan aturan main (*rules*) yang menurut peraih nobel Ostrom (1990) masuk kategori level kolektif (*collective level*) dan bukan sekadar pemanfaatan (*use*) yang masuk kategori operasional (*operational level*). Dua istilah tersebut tidak setara. Nampaknya penyusun UU ini memilih terminologi "izin pengelolaan" untuk mengganti istilah "izin pemanfaatan" yang dianggap berkonotasi eksploitasi, meski sebenarnya merupakan istilah saintifik yang netral.

Investasi Asing

Sasaran tembak lain terhadap revisi UU ini adalah tentang investasi asing, yang kini mulai diatur. Kekhawatiran sebagian LSM terhadap pasal ini sangat beralasan mengingat pada kenyataannya pelaku usaha asing di wilayah pesisir, khususnya wisata bahari, sering menimbulkan konflik dengan masyarakat nelayan tradisional. Ini terjadi karena akses pada lahan di pulau kecil selalu diikuti klaim pada wilayah perairan terdekatnya, dan nelayan sering ditutup aksesnya baik untuk menangkap ikan atau sekadar menambatkan perahunya di pantai. Dalam kajian agraria, kasus ini bisa disebut dengan istilah "pencaplokan" pesisir (*coastal grabbing*) dan dalam ekologi-politik

Bryant dan Bailey (1997) tergolong "tragedi pemagaran" (*tragedy of enclosure*). Hal ini menjadikan nelayan hanya sekadar tamu di lautnya sendiri.

Namun nampaknya UU ini juga menyadari realitas tersebut sehingga persyaratan untuk investasi asing tidak semudah yang dibayangkan. Pasal 26 A menegaskan bahwa pemanfaatan pulau-pulau kecil dan pemanfaatan perairan di sekitarnya dalam rangka penanaman modal asing harus mendapat izin Menteri setelah ada rekomendasi Bupati/Walikota. Syaratnya adalah bahwa pihak asing tersebut: a) merupakan badan hukum berbentuk perseroan terbatas, b) menjamin akses publik, c) di lokasi tidak berpenduduk, d) belum ada pemanfaatan oleh masyarakat lokal, d) bekerja sama dengan peserta Indonesia, e) melakukan pengalihan saham secara bertahap kepada peserta Indonesia, f) melakukan alih teknologi, dan g) memperhatikan aspek ekologi, sosial, dan ekonomi pada luasan lahan.

Persyaratan tersebut merupakan bentuk kompromi dari pro-kontra investasi asing di wilayah pesisir. Tantangannya adalah bagaimana syarat-syarat tersebut bisa diterapkan sehingga asing tidak merajalela.

Implementasi 2014

Bagaimana implementasi hasil revisi UU ini? ***Pertama***, hal yang penting bukan semata pada pengaturan pemanfaatan pesisir yang akan datang, tetapi justru pada bagaimana membereskan kasus-kasus yang terjadi saat ini yang bertentangan dengan UU. Hal ini karena pengkavlingan pesisir secara ilegal telah terjadi, khususnya oleh pengusaha asing wisata bahari yang saat ini masih dominan. Tentu perlu diapresiasi bila pemerintah segera memanggil para pengusaha tersebut agar segera tunduk pada UU ini. Begitu pula

budidaya mutiara oleh pihak asing yang bila beroperasi di wilayah perikanan tradisional dan bermasalah dengan masyarakat, menurut UU ini mestinya direlokasi ke wilayah perairan yang tidak ada aktivitas nelayan lokal.

Sementara itu dalam menyikapi membludaknya budidaya rumput laut oleh masyarakat yang juga berpotensi menimbulkan "pengkavlingan", lokasinya perlu ditata bersama-sama mereka supaya usaha ekonominya terlindungi dan akses publik tetap terjaga. Disinilah urgensi hadirnya organisasi lokal yang kuat sehingga mampu bersama-sama mengelola wilayah pesisir sebagai wilayah komunal dan bukan wilayah individual mereka. Di Jepang, organisasi lokal seperti ini berbentuk *Gyogyo Kyodo Kumiai,* atau koperasi perikanan.

Kedua, di tahun 2014 ini perlu sosialisasi publik yang intensif kepada pemangku kepentingan dan seluruh pemerintah daerah. Karena sangat sedikit jumlah daerah yang sudah memiliki rencana strategis dan rencana zonasi pesisir meski diamanatkan UU. Padahal dokumen perencanaan ini merupakan dasar pengelolaan pesisir yang di dalamnya diatur soal izin lokasi dan pemanfaatan. Pemerintah sudah membantu menyiapkan dokumen rencana zonasi di 71 lokasi, mestinya bila dinilai tepat dan adil bisa dipercepat untuk ditetapkan di daerah.

Ketiga, mekanisme perlindungan terhadap akses masyarakat terhadap pemanfaatan dan pengelolaan pesisir perlu diperkuat. Hal ini karena pengelolaan pesisir bukan semata untuk kelestarian lingkungan dan estetika, tetapi juga harus menyejahterakan masyarakat. Spirit ini mestinya mewarnai Peraturan Pemerintah yang harus selesai awal 2014.

NELAYAN DAN KERENTANAN DESA PESISIR

Belum genap seminggu dirayakannya hari nelayan tanggal 6 April, dan tepat sepuluh hari para nelayan bisa tersenyum karena harga bahan bakar minyak (BBM) tidak jadi naik, para nelayan kembali menghadapi ancaman baru. Tak diduga gempa berkekuatan 8 SR menghantam pesisir di Aceh dan beberapa wilayah Sumatera pada 11 April 2012. Tentu mereka berpotensi menjadi korban karena sebagian besar tinggal di wilayah pesisir. Mengapa mereka rentan? Langkah apa yang harus dilakukan untuk membuat para nelayan dan masyarakat pesisir lainnya lebih tangguh menghadapi bencana pesisir?

Kerentanan

Kerentanan nelayan dan masyarakat pesisir menyumbang terhadap kerentanan desa pesisir secara keseluruhan. Fakultas Ekologi Manusia IPB dan Kementrian Kelautan dan Perikanan (2012) mencoba melihat kerentanan desa pesisir dari beberapa indikator. ***Pertama***, aspek sosial budaya dan sumber daya manusia, yang menyangkut pengetahuan dan kemampuan menghadapi krisis: sejauhmana pengetahuan masyarakat pesisir dalam mengenali ciri-ciri akan terjadinya bencana, pencegahan, penanganan dan rehabilitasi pasca-bencana. Ada dugaan kuat, bahwa masyarakat pesisir di kebanyakan wilayah pesisir kita memiliki persepsi yang kurang tepat tentang jenis-jenis bencana baru, seperti tsunami dan perubahan iklim. Juga akses masyarakat terhadap pelayanan

pendidikan dan kesehatan masih rendah. ***Kedua***, aspek ekonomi, menyangkut tingkat kemiskinan, akses pangan pokok, serta jenis pekerjaan. Saat ini tingkat kemiskinan masyarakat pesisir mencapai 7,8 juta jiwa (KKP 2011). Akses pangan pokok ke desa-desa pesisir dan pulau-pulau kecil juga tidak semudah di perkotaan karena sistem logistik pangan belum memadai. Begitu pula masyarakat pesisir kebanyakan bekerja di sektor perikanan dan pertanian yang memang rentan terhadap bencana, apalagi tanpa mata pencaharian alternatif. ***Ketiga,*** aspek infrastruktur dan pemukiman, termasuk di dalamnya tentang minimnya jalur evakuasi, kondisi prasarana transportasi, ketersediaan listrik, jaringan komunikasi, *shelter* penampungan untuk pengungsi, serta bangunan penahan ombak. Begitu juga rumah tahan gempa belum begitu banyak. ***Keempat,*** aspek lingkungan dan sumber daya, yang diduga kondisi mangrove dan terumbu karang semakin rusak sehingga tidak mampu menahan gelombang yang muncul akibat tsunami maupun rob. Saat ini menurut KKP (2011) terumbu karang dalam kondisi sangat baik hanya 5,56 persen.

Peta kerentanan desa pesisir menjadi sangat penting disusun untuk dijadikan bahan bagi pemerintah dan masyarakat dalam rangka adaptasi dan mitigasi terhadap ancaman bencana. Saat ini rentannya masyarakat pesisir baru bersifat dugaan, yang memang perlu dibuktikan dengan riset yang lebih sistematis.

Desa Pesisir Tangguh

Melihat rentannya desa pesisir di atas, maka kita patut apresiasi upaya KKP untuk menginisiasi gerakan pembangunan desa pesisir tangguh. Ada sejumlah langkah yang perlu dipertimbangkan dalam membuat desa pesisir lebih tangguh, yang mestinya bisa terintegrasi dengan desain pembangunan pedesaan secara umum. ***Pertama***, masyarakat pesisir harus dikenalkan karakteristik bencana,

baik gempa, tsunami, maupun perubahan iklim, meski sebagian masyarakat memiliki pengetahuan lokal yang bisa mendukung pola adaptasinya terhadap bencana. Namun, yang tak kalah penting adalah bagaimana modal sosial bisa diperkuat. Pada saat bencana kondisi modal sosial sangat menentukan karena ternyata kekuatan kerjasama dan solidaritas sosial menjadi kunci keberhasilan masyarakat dalam menghadapi bencana. Pengalaman di Aceh pasca tsunami dulu, modal sosial agak terganggu ketika derasnya bantuan dari pihak luar berdatangan. ***Kedua***, masyarakat pesisir khususnya nelayan perlu disiapkan dengan mata pencaharian alternatif. Tidak saja untuk meningkatkan pendapatan dan mengurangi kemiskinan, tapi juga untuk mengurangi kerentanan ekonomi ketika terjadi bencana akibat kergantungan hanya pada satu pekerjaan. ***Ketiga***, ekosistem mangrove mesti direhabilitasi, begitu pula tanaman-tanaman pantai untuk menahan luapan air rob dan mencegah terjadinya erosi pantai. Dampak tsunami pun bisa diminimalkan bila kondisi mangrove baik. Ini menjadi salah satu faktor penting ketangguhan desa pesisir. ***Keempat,*** infrastruktur fisik mencakup prasarana transportasi dan komunikasi perlu dibenahi. Jalur evakuasi maupun pusat penampungan pengungsi harus dibangun. *Shelter* penampungan pengungsi tidak harus dalam bangunan khusus tapi bisa diintegrasikan dengan bangunan sekolah.

Dengan melihat luasnya aspek ketangguhan tersebut, maka pembangunan desa pesisir tangguh merupakan domain dari lintas kementrian. Oleh karena itu harmonisasi program antar kementrian menjadi prasyaratnya. Namun, keterlibatan masyarakat dalam semua proses itu harus dikedepankan, karena pada akhirnya merekalah sebagai penentu jalan tidaknya semua proses pembangunan itu. Dan, diantara masyarakat pesisir itu nelayanlah yang mestinya mendapat tempat karena merekalah kelompok yang paling rentan.

KONSERVASI LAUT DAN KESEJAHTERAAN NELAYAN

Baru saja Indonesia menjadi tuan rumah *World Coral Reef Conference* 13-16 Mei 2014 di Manado. Ini merupakan ajang penting kerjasama internasional dalam pelestarian terumbu karang. Dunia internasional makin menyadari bahwa menangani upaya ini tidak bisa sendiri. Tentu ini karena kondisi ekosistem terumbu karang sebuah negara akan sangat berpengaruh terhadap sumber daya laut global. Kesadaran akan pentingnya terumbu karang ini telah mendorong tumbuhnya kawasan konservasi laut. Lalu, apa hubungan kawasan konservasi laut terhadap kesejahteraan nelayan?

Motif Nelayan

Ada sejumlah bentuk hubungan nelayan dengan terumbu karang. ***Pertama,*** hubungan eksploitatif, yakni hubungan yang tercipta dalam bentuk eksploitasi perikanan oleh nelayan melalui aktivitas yang merusak terumbu karang, seperti pengeboman, pembiusan ikan, serta penambangan karang. Kondisi inilah yang telah membuat rusaknya terumbu karang. Bayangkan saja status terumbu karang sangat baik hanya 5,56 persen (KKP 2011).

Kedua, hubungan konservasi, yakni hubungan yang tercipta dalam bentuk pelestarian terumbu karang. Hubungan konservasi ini dilatarbelakangi sejumlah motif, yaitu motif ekologis, motif kultural,

dan motif bisnis. Masyarakat sebuah wilayah memiliki motif yang berbeda dengan wilayah lain.

Motif ekologis merupakan wujud kesadaran penuh nelayan terhadap fungsi penting kelestarian terumbu karang untuk keberlanjutan perikanan. Beberapa model pengelolaan kawasan konservasi berbasis masyarakat yang diinisiasi oleh LSM, perguruan tinggi maupun pemerintah biasanya dibangun atas kesadaran ekologis nelayan ini. Pendekatan teknokratik ini penting untuk masyarakat pesisir yang sudah semakin berpendidikan.

Motif kultural terinspirasi oleh nilai-nilai budaya lokal yang diwariskan secara turun temurun. Nilai-nilai tersebut berisi pemahaman holistik terhadap sumber daya alam bahwa terdapat hubungan saling ketergantungan antar ekosistem: hutan, sawah, dan laut. Ini bisa dilihat dari praktik *Sawen* di Lombok sebelum tahun 1965-an dan *Sasi* di Maluku yang hingga kini masih berlaku (Satria dkk. 2006). Bungkus kultural ini memiliki dampak yang signifikan terhadap kelestarian terumbu karang. Motif ini melahirkan kearifan lokal. Proses ini berlangsung dengan efektif karena masyarakat memiliki pengetahuan lokal yang memadai.

Motif bisnis merupakan wujud nilai-nilai pasar dalam upaya pelestarian terumbu karang yang dianggap akan mendatangkan keuntungan ekonomi. Ekosistem terumbu karang yang baik akan menjadi lokasi wisata penyelaman yang baik pula dan tentu akan mendatangkan wisatawan bahari. *Awig-awig* di Gili Trawangan yang saat ini masih berkembang dan menjadi contoh keberhasilan pelestarian terumbu karang oleh masyarakat sebenarnya didasari motif bisnis. Masyarakat nelayan menjaga mati-matian terumbu karang dalam kerangka pengembangan bisnis wisata bahari. Namun, lambat laun motif bisnis ini juga melebur dengan motif ekologis

karena pada akhirnya masyarakat akan sadar fungsi-fungsi ekologis terumbu karang.

Apapun motifnya, tentu harus diapresiasi. Hal ini karena secara konseptual pelestarian terumbu karang yang efektif akan berdampak positif terhadap kesejahteraan nelayan. Kondisi terumbu yang baik akan kondusif bagi ikan untuk bertelur atau memijah. Pada gilirannya nanti akan meningkatkan populasi ikan. Dengan kondisi sumber daya ikan yang melimpah akan meningkatkan ketahanan pangan sekaligus pendapatan. Namun pertanyaannya, bagaimana ragam motif nelayan tersebut bermanfaat untuk pengembangan kawasan konservasi laut (KKL) yang memang merupakan instrumen pelestarian terumbu karang?

Kawasan Konservasi

Data pemerintah menunjukkan bahwa jumlah KKL tahun 2013 mencapai 131 kawasan, terdiri dari 99 kawasan seluas 11,07 juta hektar diinisiasi Kementrian Kelautan dan Perikanan (KKP) dan Pemerintah daerah dan 32 milik Kementrian Kehutanan seluas 4,69 juta hektar. Jadi total luas KKL di Indonesia sudah mencapai 15,7 juta hektar. Tahun 2020 ditargetkan mencapai 20 juta hektar. Apakah KKL tersebut efektif?

Tentu KKL tersebut efektif dalam pengendalian pengeboman ikan, penangkapan spesies yang dilindungi, serta penambangan karang. Namun ada tiga isu pokok yang mesti diperhatikan.

Pertama, KKL belum efektif untuk membuktikan berapa banyak kelimpahan stok sumber daya setelah adanya aktivitas konservasi? Inilah yang sebenarnya ingin diketahui publik. Karena itu diperlukan penyempurnaan instrumen monitoring.

Kedua, masih sering terjadi konflik antara pengelola KKL dengan nelayan. Ini biasanya dipicu oleh tumpang tindihnya zona inti (*no take zone*) dengan daerah penangkapan ikan nelayan lokal. Proses penetapan zonasi yang tidak partisipatif menjadi faktor utamanya. Oleh karena itu tantangannya adalah bagaimana merekonsiliasi hubungan konservasi dengan perikanan melalui proses pengembangan KKL secara partisipatif, sehingga nelayan tidak merasa disingkirkan oleh kebijakan KKL.

Ketiga, ada sejumlah masyarakat nelayan yang telah membumikan konservasi laut dengan ragam motif konservasi yang dimilikinya (ekologis, kultural, bisnis). Karena itu agendanya adalah bagaimana memberdayakan nelayan yang telah memiliki ragam motif konservasi di atas untuk memperkuat KKL. Dalam hal ini sebenarnya ada kepentingan yang sama antara pemerintah dengan nelayan, yakni sama-sama ingin mengkonservasi laut. Mengingat nelayan juga telah memiliki aturan main dalam menjalankan konservasi lokal, sangat penting dijadikan pertimbangan dalam penetapan aturan main KKL. Harmonisasi model KKL pemerintah dan masyarakat menjadi kuncinya. Upaya memosisikan nelayan secara terhormat dalam KKL ini merupakan pintu masuk menyejahterakan nelayan.

Bila Indonesia mampu menyelesaikan ketiga isu tersebut, maka akan menjadi contoh bagi dunia internasional. Hal ini mengingat Indonesia adalah salah satu pemilik terumbu karang terluas di dunia. Apakah kita mampu menjadi inspirasi dunia dalam pelestarian terumbu karang yang menyejahterakan nelayan? Semoga.

POLITIK KONSERVASI LAUT

Pada bulan Mei 2014 Indonesia menjadi tuan rumah *World Coral Reef Conference* (WCRC). Salah satu hasil penting WCRC tersebut adalah adanya komunike bersama tentang pengelolaan terumbu karang secara global yang menekankan pendekatan baru, yakni terintegrasi melalui tata kelola yang efektif, ramah gender, sensitif risiko bencana serta orientasi bisnis yang ramah lingkungan. Bagaimana implikasinya terhadap kelautan Indonesia?

Perspektif Global

Kini pembicaraan isu lingkungan laut hampir selalu menyentuh isu terumbu karang. Hal ini karena ekosistem termbu karang memiliki peran ekologis yang sangat penting bagi tumbuhnya populasi ikan serta keseimbangan ekosistem laut. Karena itu inisiatif global pengelolaan terumbu karang terus didorong, seperti *Coral Triangle Initiative on Coral Reefs, Fisheries, Food Security* (CTI-CFF), *The Eastern Tropical Pacific Seascape Project and The Indian Ocean Challenge, West African Conservation Challenge, serta Coral Reefs for the Americas Region*. Hal yang menarik dari berbagai kesepakatan internasional itu adalah bahwa pengelolaan terumbu karang secara berkelanjutan harus memberikan kontribusi pada ketahanan pangan, penanggulangan kemiskinan, serta antisipasi dampak perubahan iklim. Penambahan aspek gender, bencana, serta

bisnis ramah lingkungan tentu makin menarik dan menunjukkan kemajuan.

Pertama, selama ini isu pengelolaan terumbu karang hanya fokus pada aspek ekologi sehingga seolah yang terpenting adalah bagaimana terumbu karang lestari tanpa memikirkan bagaimana kelangsungan hidup manusia di sekitarnya. Inilah yang sering memicu ketidakadilan. Hal ini sesuai tulisan Forsyth (2003) yang mengatakan bahwa bila pengelolaan lingkungan hanya bertumpu pada prinsip-prinsip ekologis semata maka yang terjadi adalah ketidakadilan. Fakta konflik antara konservasi terumbu karang dengan perikanan terjadi dimana-mana di dunia, tak hanya di Indonesia. Oleh karena itu perlu sinergi antar disiplin ilmu sebagai dasar untuk menciptakan tata kelola yang efektif dan adil.

Kedua, kerusakan terumbu karang selama ini dipahami sebagai akibat ulah nelayan yang melakukan pengeboman ikan. Padahal kerusakan oleh bisnis besar juga terjadi. Pencemaran industri, sedimentasi akibat penebangan hutan secara masif oleh usaha besar, dan perdagangan karang oleh eksportir adalah contoh betapa bisnis besar juga berkontribusi terhadap kerusakan. Jadi, poin bisnis ramah lingkungan sangat penting ditekankan dan perlu dirumuskan instrumen operasionalnya.

Ketiga, konservasi laut selama ini dipahami hanya domain laki-laki. Padahal naluri perempuan terhadap alam mestinya dipertimbangkan sehingga perannya harus didorong. Dengan adanya prinsip baru sensitif gender dalam Komunike WCRC akan makin mengukuhkan peran perempuan dalam konservasi baik pada pengambilan kebijakan maupun implementasinya.

Agenda

Tentu sejumlah poin di atas merupakan kemajuan penting dalam pengelolaan konservasi laut yang adil. Namun persoalannya adalah bagaimana implementasinya di Indonesia. Ada sejumlah langkah yang perlu didorong.

Pertama, meski kerjasama regional dan global terus didorong, sebaiknya Indonesia harus percaya diri untuk menemukan model khas yang efektif dan tidak silau dengan model-model Barat yang positivistik dan seolah universal serta memiliki sofistifikasi akademik yang menakjubkan namun kurang pas untuk konteks sosial politik dunia ketiga seperti Indonesia. Disinilah ilmuwan-ilmuwan Indonesia harus didorong untuk lebih percaya diri melakukan riset-riset unggulan yang hasilnya bisa mentransformasi model konservasi laut.

Kedua, organisasi nelayan harus didorong untuk mengambil peran penting dalam konservasi laut. Hal ini karena merekalah yang pada akhirnya merasakan hasil pengelolaan terumbu karang. Mulainya bisa dengan penguatan jejaring komunitas pro-konservasi lintas wilayah. Dengan jejaring ini akan tercipta mekanisme saling belajar antar komunitas dalam konservasi laut.

Ketiga, model kawasan konservasil laut (KKL) yang diinisiasi pemerintah mestinya bisa diukur tingkat keberhasilannya. Selama ini ukuran keberhasilan KKL masih sebatas pada penetapan luasan, dan belum sampai pada efektivitas pengelolaan dan hasil konservasi. Target-target perluasan KKL sebaiknya dibatasi dan sekarang mulai fokus pada efektivitas pengelolaan dan instrumen monitoring yang lebih akurat.

Keempat, instrumen perdagangan mestinya mulai diterapkan untuk membangun bisnis ramah lingkungan dan pro terhadap

konservasi laut. Hal yang paling efektif untuk membendung peran bisnis dalam kerusakan terumbu karang adalah penegakan hukum dan instrumen perdagangan seperti ekolabeling. Namun persoalannya hukum lingkungan kita belum kuat. Begitu pula kepedulian konsumen terhadap produk-produk alam masih rendah.

Tentu apa yang selama ini telah dirintis oleh pemerintah, LSM, maupun masyarakat dalam konservasi laut perlu diapresiasi. Namun empat agenda di atas perlu dilakukan untuk mempertajam peran masing-masing pihak sehingga apa yang dilakukan bisa lebih dipertanggungjawabkan.

ELINOR OSTROM DAN PENGELOLAAN PERIKANAN

Tahun 2012 Elinor Ostrom, peraih hadiah Nobel ekonomi 2009, telah tiada pada usia 76 tahun. Tentu ini membawa duka yang sangat dalam bagi para akademisi pengguna teori institusi sumber daya alam. Lebih-lebih pada orang yang selama ini aktif pada IASC (*International Association for Study of the Commons*), organisasi profesi yang didirikan Ostrom. Pada tahun 2006, saya pernah bertemu Ostrom dalam sebuah konferensi, dan merasakan betapa hangatnya beliau dalam berdiskusi. Meskipun beliau adalah tokoh besar, beliau begitu menghargai pemikiran dan pendapat orang lain. Pembawaannya sederhana dan bersahaja, meski telah puluhan buku ia hasilkan dan menjadi rujukan para ahli. Lalu apa hubungan antara Ostrom dan perikanan?

Teori *"the Commons"*

Teori-teori Ostrom telah lama digunakan sebagai instrumen baik untuk memahami maupun mendesain model pengelolaan sumber daya. Bukunya yang monumental berjudul *Governing the Commons* (1990), sangat membantu saya ketika menganalisis isu-isu perikanan dan kelautan.

Pertama, untuk memahami laut sebagai sumber daya milik bersama (*common pool resources*). Dalam kacamata Ostrom, ikan

di laut dapat dikatakan sebagai sumber daya milik bersama karena ikan yang sudah ditangkap seorang nelayan tidak mungkin ditangkap nelayan lain. Yang berarti begitu penangkapan ikan dilakukan seorang nelayan, maka akan mengurangi peluang nelayan lain untuk mendapatkan ikan. Namun sangatlah sulit bagi kita untuk mengecualikan pihak-pihak untuk melakukan kegiatan penangkapan ikan atau tidak karena laut begitu terbuka. Memahami karakteristik sumber daya seperti itu penting sebagai dasar dalam menentukan rezim pengelolaannya. Disinilah Ostrom mulai mengenalkan apa yang disebut sebagai model pengelolaan oleh masyarakat atau organisasi sukarela (*self-governance*) sebagai alternatif dari model privatisasi dan model negara (sentralisasi) yang dianggap sering gagal. Apakah perikanan bisa dikelola dengan model pengelolaan oleh masyarakat?

Dalam bahasa Ostrom, model pengelolaan oleh masyarakat merupakan salah satu bentuk desentralisasi pada level pilihan kolektif (*collective-choice*). Saat ini pemerintah pun sudah mulai menyadari pentingnya pengelolaan oleh masyarakat. Dulu masyarakat nelayan tidak dipercaya karena dianggap tidak memiliki kemampuan untuk mengelola karena umumnya mengenyam pendidikan relatif rendah. Padahal mereka memiliki pengalaman luar biasa, yang dari pengalaman itulah berkembang apa yang disebut pengetahuan lokal (*local knowledge*). Di Indonesia, ada tiga tipe pengelolaan oleh masyarakat (Satria, 2009), yakni ada yang berbasis pada masyarakat hukum adat seperti model *sasi* di Maluku atau *Panglima Laot* di Aceh. Ada juga yang berbasis pada hasil revitalisasi institusi adat, seperti model *Awig-awig* di Lombok. Dulu para nelayan di Lombok memiliki sistem *sawen* yang sebenarnya agak mirip dengan *sasi* dan efektif dalam pengelolaan pesisir. Sistem tersebut berakhir pada era Orde Baru, dan kembali dibangkitkan pada era reformasi. Namun, terdapat pula sistem *Awig-awig* di Gili Indah yang belum

menunjukkan keberhasilan karena adanya campur tangan pihak eksternal yang mampu mengakibatkan ketidakseimbangan (Satria dkk. 2006b). Selain itu ada juga tipe ketiga, yakni yang merupakan model baru tanpa ada pengaruh adat. Model ini berpusat pada peran masyarakat nelayan meski tidak memiliki sejarah dalam pengelolaan sumber daya perikanan. Banyak LSM dan juga pemerintah yang mulai mengembangkan tipe ketiga ini. Hal ini mengingat para ahli perikanan dunia juga sudah mulai melirik model pengelolaan masyarakat ini. Para ahli sudah menyadari bahwa sains juga memiliki keterbatasan yang mestinya dilengkapi dengan pengetahuan lokal milik nelayan. Buku yang saya publikasikan bersama Kenneth Ruddle berjudul *Managing Coastal and Inland Waters* (2010), juga berupa pengakuan kami terhadap keberadaan model-model pengelolaan oleh masyarakat di Asia Tenggara. Belum lagi kalau kita menilik model Jepang, yang telah memiliki sejarah panjang dalam mempraktikkan model tersebut dan terbukti efektif dalam pengelolaan perikanan.

Kedua, Ostrom juga mulai mengenalkan tipologi hak dalam kaitan dengan sumber daya milik bersama ini. Ada lima tipe hak yaitu hak akses atau melintas (*access right*), hak memanfaatkan (*withdrawal right*), hak mengelola (*management right*), hak melarang orang lain untuk melintas maupun memanfaatkan sumber daya (*exclusion right*), dan hak mengalihkan sebagian hak-hak sebelumnya (*alienation right*). Bila orang memiliki kelima hak tersebut maka dia akan disebut sebagai pemilik sumber daya (*owner*), meski untuk konteks laut sulit untuk mencapai status *owner*. Tipologi hak ini sangat membantu dinamika pengelolaan sumber daya. Dengan memahami tipologi hak tersebut, kita bisa menganalisis sejumlah konflik nelayan. Kasus ketidakjelasan hak nelayan di Lombok Barat akibat tidak adanya pengakuan pemerintah terhadap sistem pengelolaan yang dilaksanakan sebagai

salah satu contohnya (Satria dkk. 2005). Selain itu, pada masa lalu, konflik nelayan dengan pengelola konservasi laut adalah disebabkan karena nelayan merasa hak mengelola yang selama ini mereka miliki tercerabut setelah pemerintah menetapkan bahwa hak tersebut adalah milik pemerintah. Hak-hak tersebut bersifat dinamis yang berarti bisa bertambah atau berkurang. Contoh kasus di kawasan konservasi laut tersebut menunjukkan bahwa hak nelayan berkurang.

Perlindungan yang selama ini diberikan pemerintah kepada nelayan kebanyakan masih tertuju pada hak melintas dan hak memanfaatkan sumber daya. Padahal untuk meningkatkan kesejahteraan nelayan diperlukan juga perlindungan terhadap hak mengelola. Hak mengelola sangatlah penting agar nelayan merasa memiliki lautnya sehingga akan menjaganya untuk kelestarian sumber daya. Hak mengelola yang diberikan kepada nelayan juga bisa efektif karena nelayan tahu persis kondisi sumber dayanya. Dan, menurut Ostrom pengakuan pemerintah terhadap hak mengelola tersebut merupakan salah satu unsur penting kukuhnya model pengelolaan berbasis masyarakat.

Langkah ke Depan

Perspektif Ostrom untuk konteks kelautan dan perikanan memang belum begitu banyak. Namun, karya-karya tersebut mestinya memicu kita untuk terus mengembangkan kajian-kajian tentang institusi pengelolaan sumber daya alam, khususnya laut. Hal ini mengingat kekayaan laut yang luar biasa kita miliki namun terus menyisakan konflik baik dalam pengelolaan maupun pemanfaatan. Mestinya ilmuwan kita mampu seperti dia. Kita lebih kaya isu dan masalah, yang mestinya lebih menantang untuk dikaji dan tidak mustahil akan melahirkan teori-teori baru berbasis pada realitas kita. Selamat jalan, Elinor Ostrom. Meski kau telah tiada, tapi karyamu akan terus hidup.

BAB II - TRANSFORMASI NELAYAN DAN POLITIK INDUSTRIALISASI PERIKANAN

BABAK BARU PERIKANAN DUNIA

Koran *China Daily* pada 23 September 2011 menurunkan berita utama Yao Ming—pebasket top Cina—menjadi ikon gerakan anti konsumsi ikan hiu. Restoran-restoran di Shanghai sudah mulai menghilangkan sup sirip hiu dari daftar menu. Ini didasarkan fakta menurunnya populasi hiu di dunia. Ikan hiu dan kerapu merupakan contoh dari menipisnya 441 spesies ikan di dunia ini. Data FAO 2010 menunjukkan bahwa sekitar 32 persen berada dalam lampu merah (sudah tangkap-lebih ataupun sudah nyaris punah), tiga persen belum dieksploitasi, dan 12 persen dieksploitasi sedang, dan 53 persen dieksploitasi secara penuh. Artinya tinggal 15 persen persen ikan di dunia yang masih bisa dieksploitasi. Padahal tahun 1970-an yang dieksploitasi sedang masih sekitar 40 persen, dan yang mengalami tangkap lebih baru 10 persen. Saat ini produksi perikanan tangkap dunia mencapai 90 juta ton dan perikanan budidaya 55,1 juta ton dengan total 145,1 juta ton, dan yang dikonsumsi manusia mencapai 117,8 juta ton (81%), sisanya 27 juta ton untuk keperluan pakan, farmasi, dan lainnya. Tahun 2030 diperkirakan produksi perikanan tangkap dan budidaya akan mendekati seimbang, yaitu 93 juta ton dan 83 juta ton (SOFIA, 2002). Artinya laju pertumbuhan perikanan tangkap makin dikendalikan, sementara budidaya dipacu. Bagaimana kita sikapi kecenderungan perikanan Cina dan dunia tersebut?

Cina: Penentu Kecenderungan

Cina telah menyadari betapa krisis ikan dunia telah terjadi. Cina, khususnya Hongkong, saat ini menjadi pasar terbesar untuk ikan-ikan hidup, seperti kerapu yang juga disuplai oleh Indonesia. Ikan kerapu sudah mulai memasuki lampu kuning. Ikan karang ini ditangkap dengan cara yang beragam termasuk cara-cara yang merusak. Dengan menutup pasar Hongkong, maka dapat diduga akan berimplikasi pada makin terkendalikannya penangkapan ikan hiu dan kerapu dan ini baik bagi kelestarian sumber daya, namun juga berdampak pada menurunnya ekspor Indonesia. Tentu pada akhirnya kerapu yang ada di pasar nantinya adalah kerapu hasil budidaya. Namun budidaya kerapu juga sering dipersoalkan karena pakannya kebanyakan berasal dari alam seperti ikan rucah. Hal ini dikuatirkan akan mendorong eksploitasi ikan besar-besaran untuk kebutuhan pakan.

Kesadaran Cina ini menjadi babak baru bagi perikanan dunia. Hal ini karena Cina saat ini adalah produsen ikan terbesar di dunia. Menurut FAO (2010) produksi perikanan tangkap Cina mencapai 14,8 juta ton dan budidaya mencapai 32,7 juta ton atau 62,3 persen produksi perikanan budidaya dunia. Konsumsi ikan mencapai 42,8 juta ton, dan 81 persennya berasal dari perikanan budidaya. Kesadaran Cina juga tercermin dari upayanya mengurangi kapal ikan dari 288.779 kapal (2007) menjadi 192.390 kapal (2010), karena sadar bahwa perikanan tangkap harus dikendalikan. Apa yang dilakukan Cina sama dengan Jepang yang mengurangi jumlah kapal ikannya dari 308.810 kapal (2005) menjadi 296.576 kapal (2007).

Langkah Kita?

Bagaimana kita menyikapi babak baru perikanan dunia tersebut? Mau tidak mau perikanan budidaya harus makin didorong untuk mengurangi tekanan sumber daya di laut. Sementara untuk perikanan tangkap ada sejumlah agenda. ***Pertama***, kita memiliki 11 Wilayah Pengelolaan Perikanan (WPP) yang harus dikelola dengan baik, dengan rencana pengelolaan perikanan (RPP) yang tepat. Dunia sedang mengurangi jumlah kapal dan kapasitas penangkapan, sementara kita malah meningkatkannya melalui program modernisasi perikanan tangkap. Ini sah-sah saja sepanjang program ini masuk dalam desain RPP dengan memperhatikan kondisi sumber daya. ***Kedua***, sistem data dan informasi perikanan harus dibenahi untuk mendukung RPP, karena sumber data selama ini bersumber dari daerah yang lemah komitmennya untuk menyediakan data yang akurat. ***Ketiga***, riset untuk menduga stok ikan serta memantau kondisi sumber daya harus ditingkatkan. Hasil riset penting sebagai dasar bagi RPP. ***Keempat***, perlu harmonisasi RPP dengan pengelolaan wilayah konservasi laut. Di dunia, konflik antara perikanan dan konservasi selalu terjadi. Ini karena dialog antara lembaga pengelola perikanan dan konservasi masih minim. ***Kelima***, penguatan pengawasan perikanan untuk atasi pencurian ikan. Kapal asing masih berkeliaran dan merugikan kita Rp11,3 triliun pertahun (KKP 2009), dan bisa saja penyebab tangkap-lebih. Sayangnya pengawasan perikanan makin diperlemah dengan rencana ditariknya Pengawas Perikanan oleh Menkopolhukam. Padahal pengawasan perikanan oleh Pengawas Perikanan adalah amanat UU No. 45/2009 pasal 66. Tugas pengawasan ikan akan makin ringan bila nelayan juga ditempatkan penting secara geopolitis. Bila laut di Arafura dan Laut Cina Selatan ramai dengan nelayan kita, maka kapal asing akan menyingkir. Mestinya modernisasi perikanan tangkap diarahkan di

daerah rawan tersebut untuk sekaligus sebagai benteng pertahanan. ***Keenam***, perikanan di perairan umum (sungai dan danau) juga harus dikelola dengan baik. Bayangkan, menurut LIPI, sekitar 102 jenis ikan di Sungai Cisadane telah hilang selama 2000-2009.

Jadi, babak baru perikanan dunia telah dimulai, dan pengelolaan sumber daya ikan harus diperkuat, yang ditujukan untuk keberlanjutan sumber daya dan kesejahteraan nelayan berkelanjutan.

TRANSFORMASI NELAYAN DAN INDUSTRIALISASI PERIKANAN

Dalam memperingati hari nelayan pada bulan April 2012, perlu kita cermati perkembangan terbaru kebijakan perikanan dan implikasinya bagi kemajuan nelayan. Pemerintah telah menggariskan industrialisasi perikanan sebagai arah baru strategi pembangunan perikanan. Istilah industrialisasi selama ini terkesan serba modern, sementara nelayan terkesan serba tradisional. Pertanyaannya, apakah keduanya kompatibel: industrialisasi bisa menjadi jalan menyejahterakan nelayan, dan nelayan juga mampu menjadi pilar industrialisasi?

Tipologi Nelayan

Secara sederhana, paling tidak ada tiga tipe kelembagaan usaha nelayan. ***Pertama***, nelayan tradisional, yaitu nelayan yang melakukan kegiatan perikanan secara subsisten. Artinya hasil produksi digunakan untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari. Teknologinya pun sederhana dan beroperasi di wilayah pesisir. Menjadi nelayan adalah sebagai jalan hidup (*way of life*). Pemilik perahu biasanya merangkap sebagai nahkoda atau anak buah kapal (ABK). ***Kedua***, nelayan komersial, yaitu nelayan yang sudah berorientasi pada keuntungan dan diinvestasikan kembali untuk kemajuan usahanya. Teknologinya relatif sedang, beroperasi di laut lepas dan masih menggunakan pola bagi hasil. Organisasi produksi

sudah mulai hierarkis dan membutuhkan tenaga-tenaga spesialis, seperti juru mudi, juru mesin, dan juru arus. Pemilik kapal umumnya sudah tidak ikut melaut. ***Ketiga***, nelayan industrial, yaitu nelayan yang orientasi produksinya pada keuntungan dan nilai tambah. Teknologinya tergolong tinggi sehingga beroperasi di laut lepas dan laut internasional. Organisasi produksinya sudah sangat hierarkis dengan tenaga spesialis yang lebih banyak. Namun, umumnya pola bagi hasil sudah ditinggalkan dan menggunakan pola upah. Nelayan industrial seperti ini tentu lebih tepat sebagai pengusaha perikanan.

Bagaimana kondisi nelayan di Indonesia? Nelayan kita berjumlah sekitar 2,7 juta jiwa, namun belum ada angka pasti tentang jumlah nelayan yang tergolong tradisional, komersial, maupun industrial. Yang paling memungkinkan adalah dengan melihat dari data armada perikanan. Pada tahun 2011, armada tradisional (perahu tanpa motor dan perahu dengan motor tempel) berjumlah 394.900 unit (70,8%), sisanya adalah nelayan komersial dan industrial. Situasi di Indonesia ini sebenarnya menggambarkan kondisi nelayan dunia. Melihat data FAO (2009) Ternyata nelayan di dunia ini terkonsentrasi di Asia dengan jumlah 37,3 juta jiwa atau 85 persen dari total nelayan dunia. Namun, nelayan Asia memiliki produktivitas paling rendah, yaitu 2,5 ton/tahun. Sementara itu Amerika Latin punya nelayan 1,4 juta jiwa (3,2%) dengan produktivitas 12,7 ton/tahun, dan Eropa sebanyak 725 ribu (1,75%) dengan produktivitas 21,4 ton/tahun.

Apakah dengan melihat kondisi nelayan kita yang masih tradisional, industrialisasi bisa dikembangkan? Bagaimana transformasi nelayan yang mestinya dilakukan?

Langkah Transformasi

Ini semua bergantung pada desain industrialisasi perikanan yang akan kita kembangkan. Tentu dengan industrialisasi perikanan

tidak berarti terjadi transformasi nelayan tradisional menjadi nelayan industrial dengan semua atributnya. Jepang juga tidak memaksakan nelayan kecil (tradisional) harus menjadi nelayan besar (industrial), yang penting adalah produktivitas dan mutu produk. Karena itu, industrialisasi perikanan mestinya dimaknai sebagai upaya transformasi budaya yang membawa perubahan dari sekadar produksi menjadi produksi dengan mutu produk yang baik: memiliki nilai ekonomi, memperhatikan keamanan pangan, serta keberlanjutan sumber daya.

Oleh karena itu nelayan tetap didorong untuk meningkatkan produksi sesuai dengan daya dukung sumber daya. Hal ini penting untuk memenuhi kebutuhan pasar konsumsi maupun industri pengolahan. Saat ini industri pengolahan hanya mampu berproduksi 50 persen dari kapasitas terpasangnya karena kekurangan bahan baku yang kemudian berujung pada meningkatnya impor ikan. Untuk itu perlu sejumlah insentif agar mereka tetap mau melaut, baik insentif input maupun output. ***Pertama***, insentif input mencakup akses pada penyediaan sarana produksi. Yang saat ini paling krusial adalah terkait dengan isu bahan bakar minyak (BBM). Untung saja tanggal 1 April 2012 pemerintah menunda kenaikan BBM, sehingga tidak mempersulit operasi penangkapan ikan oleh nelayan. Menanggapi rencana pemerintah untuk membatasi BBM bersubsidi 1 Mei 2012, maka sudah semestinya nelayan diprioritaskan. Namun, langkah antisipasi harus disiapkan dari sekarang, yakni inovasi teknologi ke arah hemat BBM. ***Kedua***, insentif input berupa modernisasi armada penangkapan harus bersifat adaptif. Modernisasi bukanlah semata-mata bagi-bagi kapal. Saat ini pemerintah memiliki target 1000 kapal untuk dibagikan kepada nelayan. Upaya ini rawan masalah bila tidak diiringi dengan peningkatan adaptasi nelayan terhadap kelembagaan usaha baru. Di sinilah tranformasi nelayan sebagai

perubahan orientasi budaya, kemampuan menajemen usaha, serta kebiasaan-kebiasaan lain menjadi penting. ***Ketiga***, sistem informasi tentang cuaca harus dilembagakan dan mudah diakses nelayan. Saat ini perubahan cuaca yang semakin sulit ditebak menjadi salah satu faktor penghambat operasi penangkapan ikan. Sudah saatnya dibuat sebuah sistem yang membuat nelayan dengan mudah mampu mengakses informasi tersebut sehingga mereka mampu merencanakan kegiatan penangkapan dengan lebih baik. ***Keempat***, perlu inovasi teknologi penangkapan untuk adaptasi terhadap perubahan iklim. Perubahan iklim telah berpengaruh terhadap perubahan musim, daerah penangkapan (*fishing ground*) serta migrasi spesies ikan tertentu. Begitu pula resiko melaut menjadi lebih tinggi. ***Kelima***, untuk menjamin mutu ikan memiliki nilai ekonomi, aman dikonsumsi, serta diproduksi ramah lingkungan, maka perlu sistem penyuluhan yang andal. Apalagi saat ini beberapa negara importir telah mensyaratkan adanya *traceability* yang berarti informasi asal-usul ikan, khususnya informasi kegiatan di tingkat nelayan harus tersedia. Oleh karena itu, perlu perbaikan sistem penangkapan ikan oleh nelayan, termasuk adanya *logbook* yang menjadikan semua tangkapan terdata dengan baik sebagai bahan untuk rencana pengelolaan perikanan. ***Keenam***, insentif *output* berupa jaminan harga ikan melalui mekanisme penyanggaan, sehingga harga ikan bisa terjaga pada ambang batas yang menguntungkan. Untuk itulah sistem logistik perikanan perlu segera diwujudkan.

Upaya tersebut sekaligus menunjukkan bahwa sebenarnya dalam industrialisasi perikanan yang terpenting adalah kesiapan nelayan. Jadi, industrialiasi bukanlah semata transformasi teknologi, melainkan lebih merupakan transformasi sosial.

INDUSTRIALISASI PERIKANAN DAN IMPOR IKAN

Ada dua isu menarik yang ditawarkan Menteri Kelautan dan Perikanan (MKP), Sharif Cicip Soetardjo, pada tahun 2011. ***Pertama***, akselerasi industrialisasi perikanan. Sebagai negara produsen ikan terbesar ketiga di dunia, mestinya Indonesia bisa menjadi negara industri perikanan yang tangguh. Faktanya, kita masih jauh dari Thailand dalam industri pengolahan padahal produksi ikan Thailand jauh di bawah kita. ***Kedua***, pemberlakuan buka-tutup impor ikan, yang sebenarnya selama ini sudah berlangsung, untuk memenuhi kebutuhan bahan baku industri pengolahan yang saat ini produksinya kurang dari 50 persen kapasitas terpasang. Dua isu ini berhubungan. Tidak mungkin industrialisasi perikanan didorong sementara utilitas industri pengolahan dibiarkan kurang dari 50 persen. Namun nampaknya solusi membuka kran impor masih kontroversial karena ada kekhawatiran penyalahgunaan izin impor oleh pengusaha yang menyebabkan bocornya produk impor ke pasar lokal sehingga mengganggu produk nelayan. Pertanyaannya, bagaimana desain industrialisasi perikanan kita, dan sejauhmana relevansi impor ikan?

Desain Industrialisasi

Ada dua perspektif industrialisasi perikanan. ***Pertama***, industrialisasi perikanan dalam arti sempit, yakni membangun pabrik-pabrik pengolahan ikan, yang tujuannya meningkatkan produksi ikan

olahan baik untuk memenuhi pasar domestik maupun ekspor. Dengan demikian, yang terpenting adalah bahwa pertumbuhan produksi terjadi siapapun pelakunya dan dari manapun sumber bahan bakunya. Perspektif ini mirip dengan gaya *foot-loose industri* yang menjadi ciri industrialisasi di Indonesia selama ini. ***Kedua***, industrialisasi perikanan dalam arti luas, yakni transformasi ke arah perikanan yang bernilai tambah, yang tujuannya meningkatkan nilai tambah produksi perikanan lokal yang dinikmati para pelaku usaha kecil dan menengah. Yang terpenting adalah transformasi pelaku di hulu maupun hilir, sehingga nelayan dan pembudidaya ikan juga menjadi bagian penting dalam proses ini. Karena itu, industrialisasi tidak sekadar membangun pabrik tetapi lebih pada terciptanya sistem yang menjamin meningkatnya mutu produk perikanan nelayan dan pembudidaya ikan yang bernilai tambah, berkelanjutan, dan menyejahterakan. Dengan demikian industri tidak semata teknologi, tetapi merupakan orientasi nilai budaya baru. Perspektif ini mirip dengan gaya *resources based industri*, dimana industri mengkait pada sumber daya lokal sehingga pelaku lokal di hulu terlibat secara dalam dan karena itu keberlanjutan sumber daya menjadi penting untuk menjamin keberlanjutan produksi. Bila perspektif pertama agak dekat dengan model liberal-teknokratik yang bertumpu pada pelaku besar saja, perspektif kedua merupakan wujud model tekno-populis yang melindungi yang kecil, mengembangkan yang menengah, dan mendorong yang besar. Jepang dan negara-negara Skandinavia mengembangkan model tekno-populis ini. Kultur industri telah melekat pada nelayan mereka tanpa harus kehilangan identitas budayanya.

Persoalannya adalah perspektif mana yang akan dipilih pemerintah? Pilihan ini akan sangat menentukan kebijakan-kebijakan yang akan diambil. Kalau pemerintah sudah menempatkan *pro-job,*

pro-growth, pro-poor, dan pro-environment sebagai motonya, maka tentu perspektif kedua yang lebih tepat. Oleh karena itu, diperlukan desain besar industrialisasi perikanan sehingga langkah-langkah industrialisasi merupakan upaya sistematik memajukan sektor ini secara komprehensif (produksi primer, pengolahan, perdagangan, pengelolaan sumber daya, pengembangan sumber daya manusia dan teknologi) melalui tahapan jangka pendek, menengah, dan panjang yang terukur. Termasuk di dalamnya posisi kawasan perdesaan pesisir dalam desain industrialisasi.

Impor Ikan

Perspektif baru ini mensyaratkan bahwa nilai tambah harus dinikmati para pelaku hulu juga, sehingga upayanya adalah memaksimalkan bahan baku industri dari sumber daya lokal. Berkaitan dengan rencana jangka pendek pemerintah untuk buka kran impor, ada beberapa hal yang perlu diperhatikan. ***Pertama***, secara obyektif perlu dipetakan berapa kebutuhan industri, berapa kemampuan suplai di berbagai wilayah, dan berapa kebutuhan impor. Yang kritis memang angka produksi. Bisa saja produksi melimpah di suatu tempat tapi langka di daerah lain. Ini bermasalah karena distribusi keberadaan unit pengolahan ikan (UPI) tidak merata, bahkan masih terkonsentrasi di Jawa. Jadi agendanya adalah bagaimana menciptakan sistem informasi produksi dan pasar perikanan lintas wilayah yang mampu mendeteksi produksi dan kebutuhan pasar setiap wilayah dengan tepat. Perlu dicatat, data produksi selama ini belum akurat karena sedikit sekali institusi tempat pelelangan ikan (TPI) di daerah yang berfungsi. Padahal TPI adalah salah satu sumber data produksi terbaik. ***Kedua***, secara ekonomi-politik harus dipahami bahwa impor tidaklah netral sekadar hitung-hitungan ekonomi langka tidaknya bahan baku seperti di atas, tetapi

ternyata bisa sarat dengan kepentingan para importir. Ini terbukti dengan adanya penyalahgunaan izin oleh pengusaha sehingga bocor ke pasar lokal (Kompas, 6-12-2011). Ini menggambarkan bahwa ruang perdagangan kita tidak hampa permainan, tetapi ada kepentingan perburuan rente juga. Karena itu pemerintah mesti jeli melihat masalah ini, dan pada saat yang sama memperkuat sistem pengawasan.

Agenda

Perlu dikaji secara mendalam rencana pemerintah untuk impor ikan. Efek psikologis nelayan akibat impor pun perlu diperhatikan. Pada saat yang sama insentif peningkatan produksi harus didorong sehingga nelayan dan pembudidaya ikan kembali bergairah. Juga diiringi dengan pengembangan gudang-gudang penyimpanan ikan di daerah serta efisiensi pengangkutan untuk atasi ketimpangan produksi antar wilayah. Begitu pula perlu dikembangkan UPI di sentra-sentra produksi perikanan di wilayah timur Indonesia dengan pendekatan kawasan. Semua itu perlu desain industrialisasi yang kuat, dan dukungan lintas sektor sangat diperlukan, sehingga industrialisasi perikanan yang terbangun sangatlah kokoh dan dapat benar-benar menjadi pilar kemajuan bangsa bahari kita.

INDUSTRIALISASI PERIKANAN DAN EKONOMI BIRU

Pada awal 2012, istilah "industrialisasi perikanan" sangat populer karena merupakan kata kunci dalam strategi pembangunan kelautan dan perikanan (KP). Menteri KP, Sharif Cicip Soetardjo, mengusung strategi tersebut sebagai respon terhadap peran ekonomi sektor KP yang belum maksimal. Sementara itu pada penghujung 2012, istilah "ekonomi biru" (*blue economy*) kemudian populer sebagai "oleh-oleh" Rio+20 dan ingin dijadikan pendekatan pembangunan. Bagaimana relevansi industrialisasi dan ekonomi biru untuk pembangunan KP? Bagaimana prospeknya di tahun 2013?

Konseptualisasi

Menurut Kementerian Kelautan dan Perikanan (2012), industrialisasi perikanan merupakan proses perubahan sistem produksi hulu dan hilir untuk meningkatkan nilai tambah, produktivitas, dan skala produksi sumber daya kelautan dan perikanan, melalui modernisasi yang didukung dengan arah kebijakan terintegrasi antara kebijakan ekonomi makro, pengembangan infrastruktur, sistem usaha dan investasi, ilmu pengetahuan dan teknologi dan sumber daya manusia untuk kesejahteraan rakyat. Jadi, nilai tambah, produktivitas, dan modernisasi menjadi kata kuncinya. Industrialisasi perikanan berarti mengindustrikan perikanan melalui transformasi sosial-ekonomi dan budaya perikanan dengan nilai-nilai industrial. Dengan demikian,

industrialisasi perikanan tidak semata-mata unit pengolahan ikan (UPI) tetapi juga aktivitas hulu baik penangkapan maupun budidaya. Meski harus diakui bahwa dimanapun tumpuan industrialisasi adalah unit pengolahan karena nilai tambah akan diperoleh serta kaitan ke belakang (hulu) dan ke depan (hilir) akan semakin kuat. Karena itu industrialisasi perikanan yang baik adalah yang UPI-nya mampu mendorong tumbuhnya aktivitas hulu dan hilir.

Lalu apa hubungannya dengan ekonomi biru? Ekonomi Biru menurut Pauli (2010) merupakan pendekatan baru bahwa aktivitas ekonomi harus inovatif, nir-limbah, membuka banyak lapangan kerja untuk orang miskin, dan efisien dalam menggunakan sumber daya. Hal itu bisa diwujudkan bila kita mampu bekerja dengan meniru bagaimana alam bekerja. Alam telah bekerja secara efisien. Hutan tumbuh tak perlu pupuk. Ikan di laut berkembangbiak tanpa harus diberi pakan oleh manusia. Ekosistem laut memiliki cara sendiri bagaimana membuat ikan hidup. Mekanisme kerja alam inilah yang mestinya ditiru. Disinilah diperlukan kreativitas dan inovasi manusia untuk menerapkan prinsip kerja alam tersebut dalam aktivitas ekonomi produktif yang menguntungkan.

Dari uraian di atas terlihat bahwa sebenarnya industrialisasi perikanan merupakan strategi, dan ekonomi biru merupakan pendekatan. Jadi, keduanya bisa dipadukan dengan industrialisasi perikanan berparadigma ekonomi biru. Paradigma baru ini penting untuk mengoreksi pola industrialisasi konvensional yang sering merusak lingkungan, boros sumber daya dan energi, dan menimbulkan kesenjangan sosial. Karena itulah ekonomi biru diharapkan dapat meningkatkan kualitas pertumbuhan perikanan secara sosial dan ekologis. Inilah pintu menuju keberlanjutan industralisasi perikanan sebagaimana diharapkan masyarakat dunia.

Prospek 2013

Pada tahun 2012 terdapat capaian sektor KP yang lumayan membanggakan. Menurut data pemerintah, ekspor naik dari 3,52 menjadi 3,93 miliar dolar AS, swasembada garam-konsumsi tercapai dengan produksi 2,02 juta ton, serta pertumbuhan sektor KP mencapai 6,71 persen lebih tinggi dari pertumbuhan nasional. Pertanyaannya, apakah kinerja 2013 dapat ditingkatkan dengan strategi industrialisasi perikanan berparadigma ekonomi biru?

Tentu membangun sektor KP tidak seperti membalik telapak tangan yang hanya sekejap. Apalagi ekonomi biru adalah proses jangka panjang, sehingga tahun 2013 pun sulit terlihat hasilnya. Mengapa? Karena ekonomi biru mensyaratkan kreativitas dan inovasi yang tinggi dari para pelaku ekonomi. Bagaimanapun juga pemerintah akan sangat tergantung pada para pelaku ekonomi. Namun, keberanian pemerintah untuk memikirkan hal-hal yang jangka panjang seperti ini patut diapresiasi. Tentu saja harus ada langkah-langkah konkret untuk menginisiasi pendekatan baru ini. Apa saja yang kira-kira penting untuk diinisiasi pada 2013 ini?

Pertama, bagaimana menciptakan aktivitas penangkapan ikan hemat bahan bakar. Di Maroko sudah dikembangkan sistem penangkapan tanpa bahan bakar minyak berbasis fosil, melainkan berbasis energi surya, angin, dan arus. Ini penting seiring situasi akan meningkatnya harga BBM yang pasti akan membuat nelayan gelisah, sekaligus dapat menyelamatkan 2,7 juta nelayan kita. ***Kedua***, bagaimana mengembangkan budidaya perikanan hemat pakan. Saat ini pakan merupakan komponen besar dalam struktur biaya produksi budidaya. Dan, pakan tersebut kandungan impornya sangat tinggi. Bila ini berhasil akan membantu 3,3 juta pembudidaya ikan sekaligus menurunkan ketergantungan impor. Di Afrika Selatan sudah

mulai dengan memanfaatkan *maggot* sebagai sumber proteinnya. Lebih baik lagi bila dikembangkan budidaya tanpa pakan dengan memperhatikan *trophic level* spesies-spesies di dalamnya. ***Ketiga***, mendorong pemanfaatan limbah UPI. Seperti, saat ini peneliti IPB sudah mulai memanfaatkan limbah industri pengolahan Ikan Lemuru untuk dijadikan unsur dalam pakan ayam agar melahirkan telur ayam omega-3. Di Kagoshima Jepang, limbah UPI sebagian dijadikan pakan ikan, dan sisa tulang ikannya dijadikan komponen untuk pupuk organik. Artinya limbah industri menjadi bahan baku bagi industri lainnya.

Tentu masih banyak lagi inovasi-inovasi yang bisa dihasilkan, dan ini memerlukan riset-riset yang diilhami spirit ekonomi biru tersebut. Tanpa riset transdisiplin yang memadai, termasuk di dalamnya rekayasa finansial, akan sulit ditemukan inovasi yang aplikatif, murah, dan ramah lingkungan. Oleh karena itu mindset para peneliti harus mulai digeser ke arah bagaimana memahami kerja alam, mementingkan kolaborasi riset lintas disiplin, serta berorientasi pada inovasi yang layak secara finansial. Inovasi pun tidak didominasi peneliti tapi juga masyarakat, apalagi ekonomi biru sangat mementingkan lokalitas sehingga peran masyarakat menjadi sentral karena mereka lebih tahu situasi lokal. Sekali lagi, ini adalah kerja mikro jangka panjang, yang suatu saat akan punya dampak makro yang signifikan.

SISTEM LOGISTIK IKAN

Orang masih sering terkaget ketika mendengar kita mengimpor ikan. Laut kita luas, tapi mengapa harus mengimpor? Apakah kita benar-benar kekurangan ikan? Ataukah sebenarnya hanyalah soal distribusi ikan yang tidak merata sehingga satu wilayah kekurangan dan wilayah lain kelebihan? Dua pertanyaan inilah yang patut dicermati diantara banyak spekulasi tentang mengapa ikan makin langka. Apakah ide sistem logistik ikan bisa menjawabnya?

Kelangkaan Ikan

Dua pertanyaan di atas sekaligus mewakili dua pandangan tentang kelangkaan ikan. ***Pertama***, kelangkaan ikan itu faktual, karena memang sumber daya ikan secara umum sudah mendekati eksploitasi penuh. Potensi sumber daya perikanan tangkap di laut sekitar 6,5 juta ton per tahun dan sekitar 5 juta ton lebih sudah dimanfaatkan. Dengan asumsi bahwa data tersebut adalah valid, sebenarnya kita tidak memiliki surplus besar. Ini juga merupakan kecenderungan global. Belum lagi kapal asing masih berkeliaran, khususnya di Laut Arafura dan Laut Cina Selatan, dan menguras ikan kita lalu langsung dibawa keluar tanpa didaratkan disini. Bila dugaan tangkapan mereka mencapai 1 juta ton itu benar, artinya pemanfaatan telah mencapai 100 persen dari potensi, dan ini berbahaya sekali bagi kelangsungan sumber daya. Selain itu, faktor alam (*regime shift*) yang memang

lazim terjadi juga berpengaruh terhadap stok ikan, apalagi ditambah situasi pemanasan global yang makin meningkat.

Kedua, kelangkaan itu bersifat relatif dan musiman. Menurut data Kementrian Kelautan dan Perikanan (2012), jumlah unit pengolahan ikan mencapai 60.117 unit, terdiri dari usaha pengalengan (114 unit), pembekuan (556), penggaraman (23.876), pemindangan (10.952), pengasapan (8.056), dan peragian (2.912). Usaha pengolahan, yang sebagian besar skala kecil dan menengah, ini ternyata mengalami masalah kelangkaan ini sehingga tidak semua bisa berproduksi. Misalnya, kurang dari 60 persen usaha pengalengan ikan yang saat ini masih berproduksi, itu pun dengan utilitas sekitar 60 persen dari kapasitas terpasang. Sementara itu data pemerintah juga menunjukkan persebaran jumlah unit pengolah ikan tertinggi di wilayah Jawa-Bali (54.61%), kemudian Sulawesi (19,59%), Sumatera (14,29%), Kalimantan (7.60%), Maluku dan Papua masing-masing 1,84% dan terendah NTB-NTT (0.23%). Karena itu Jawa-Bali mengalami kelangkaan bahan baku yang sangat serius. Di lain pihak, disinyalir bahwa di wilayah timur masih tersedia banyak ikan, namun industri pengolahan ikan hanya sedikit, dan ikan tersebut tidak bisa diangkut ke Jawa karena biaya transportasi yang mahal. Nelayan-nelayan di wilayah timur menghadapi rendahnya harga ikan karena sering terjadi kelebihan suplai. Saya sering mendengar pengakuan nelayan yang membuang kembali ikan ke laut karena tidak ada harganya akibat kelebihan suplai. Juga lemahnya armada penangkapan kita membuat kapal asing makin leluasa memanfaatkan sumber daya ikan di wilayah timur. Artinya sebenarnya ikan itu masih ada hanya saja sebagian tidak bisa dibawa ke Jawa dan sebagian lagi dilarikan ke luar negeri. Pandangan kedua ini kini mulai dominan, dan solusi yang ditawarkan adalah dengan mengembangkan sistem logistik ikan.

Logistik Ikan

Sistem logistik ikan harus mengacu kepada sistem logistik nasional (Sislognas) berdasarkan Perpres No. 26/2012. Menurut Perpres No. 26/2012, logistik adalah "bagian dari rantai pasok (*supply chain*) yang menangani arus barang, arus informasi dan arus uang melalui proses pengadaan (*procurement*), penyimpanan (*warehousing*), transportasi (*transportation*), distribusi (*distribution*), dan pelayanan pengantaran (*delivery services*) sesuai dengan jenis, kualitas, jumlah, waktu dan tempat yang dikehendaki konsumen, secara aman, efektif dan efisien, mulai dari titik asal (*point of origin*) sampai dengan titik tujuan (*point of destination*)". Dengan demikian, logistik ikan juga mencakup proses-proses ini.

Ada sejumlah nilai penting sistem logistik ikan. ***Pertama***, bisa mengatasi masalah kelangkaan musiman. Pada saat kelebihan suplai, sebagian ikan bisa disimpan sehingga bisa dijual pada saat "paceklik". Baik pasar konsumsi maupun pasar industri memerlukan ikan sepanjang waktu. ***Kedua***, bisa mengatasi ketimpangan distribusi ikan antar wilayah. Jawa yang langka ikan akan terbantu dengan adanya jaminan suplai dari wilayah timur dengan sistem logistik yang baik. ***Ketiga***, nelayan berpotensi menikmati harga yang baik karena harga patokan ikan tetap digunakan meski dalam kondisi kelebihan suplai.

Namun tentu tidak mudah pula sistem ini dijalankan. Beberapa hal patut dicatat. ***Pertama***, tentu beras dan ikan beda karakteristiknya. Ikan jauh lebih *perishable* dari beras, sehingga penanganan logistiknya lebih kompleks dan mahal. Karena itu perlu analisis kelayakan ekonomi dan finansial lebih cermat, khususnya terhadap aktivitas penyimpanan. ***Kedua***, perlu dirumuskan bagaimana pula model kelembagaannya. Siapa penyedia jasa logistik ikan ini:

BUMN, swasta, koperasi, atau pemerintah (pusat atau daerah)? Tentu masing-masing memiliki implikasi yang berbeda. ***Ketiga***, infrastruktur distribusi dan transportasi harus dikembangkan untuk menjamin konektivitas. Efisiensi transportasi laut kita saat ini perlu dikaji kembali. Juga, pelabuhan sebagai simpul transportasi harus dibenahi. ***Keempat***, infrastruktur dasar, khususnya listrik, di sentra-sentra perikanan harus terjamin untuk menjaga fungsi penyimpanan. ***Kelima***, pembenahan sistem data dan informasi perikanan merupakan keharusan (*necessary condition*), karena disinilah pijakan pokok manajemen logistik dan dasar pengambilan kebijakan. ***Keenam***, nelayan sebagai pelaku logistik harus disiapkan sehingga dapat terlindungi dan diuntungkan dari sistem ini.

Karena itulah *roadmap* sistem logistik ikan perlu disusun secara sistematis dan komprehensif. Dukungan politik untuk menyukseskan sistem ini sangat diperlukan, yang tercermin dari alokasi anggaran serta dukungan lintas kementrian. Dukungan politik ini sekaligus sebagai cerminan komitmen kita membangun negeri bahari yang tangguh.

MODERNISASI NELAYAN?

Di tengah terkejutnya publik atas pergantian Menteri Kelautan dan Perikanan (MKP), ada isu yang tak kalah seriusnya. MKP yang baru menggantikan Fadel, Sharif Cicip Soetardjo, tetap mengusung tema modernisasi nelayan sebagai salah satu programnya. Pada saat yang sama sebenarnya Kompas selama satu minggu (Oktober 2011) telah menurunkan berita tentang persoalan yang lebih serius lagi soal masalah bantuan kapal untuk nelayan sebagai bagian dari desain modernisasi nelayan. Ada rencana 1000 kapal untuk nelayan, dan hingga saat ini baru terealisasi 43 kapal. Banyak masalah yang muncul di lapangan sehingga niat baik pemerintah untuk meningkatkan kapasitas nelayan untuk penangkapan ikan belum terwujud. Pertanyaannya, mengapa program seperti ini sering menemui kegagalan dan bagaimana desain alternatifnya?

Teknologi Versus Adaptasi

Struktur armada penangkapan ikan kita memang masih didominasi oleh armada tradisional, karena itu untuk memajukan perikanan maka harus ada modernisasi armada. Logika ini tidak salah. Yang jadi persoalan adalah kuatnya cara berpikir bahwa ketika nelayan diberi kapal lebih modern maka otomatis akan meningkatkan produksi dan pendapatan mereka. Teknologi dianggap sebagai variabel satu-satunya untuk solusi modernisasi. Padahal ada sejumlah variabel penting lainnya yang harus dipertimbangkan. ***Pertama***, faktor modal

kerja. Dengan kapal besar maka diperlukan modal yang besar untuk beroperasi, termasuk bahan bakar, perbekalan, dan pemeliharaan. Bagaimana menjamin akses nelayan pada kecukupan modal kerja sehingga nelayan bisa beroperasi secara penuh dan terus menerus? ***Kedua***, manajemen usaha. Dengan kelompok lebih besar maka butuh kemampuan manajemen usaha dan manajemen kelompok yang berbeda. Hal ini karena aset yang dikelola jauh berbeda dengan aset tradisional sebelumnya. Begitu pula ukuran kelompok kerja, dulu bekerja dengan 2-3 orang dan saat ini harus dengan 10 orang lebih. ***Ketiga***, faktor teknologi. Diperlukan adaptasi nelayan terhadap teknologi baru, seperti kemampuan penggunaan mesin, alat tangkap baru, serta pemeliharaannya. Isu lainnya adalah apakah kapal dan alat tangkap sudah sesuai dengan kebutuhan nelayan? ***Keempat***, faktor sumber daya dan adaptasi ekologi. Apakah sumber daya ikan sebagai target dari pengoperasian armada baru masih cukup? Bukankah beberapa wilayah perairan sudah mengalami gejala tangkap lebih (*overfishing*)? Dengan jangkauan yang lebih luas maka butuh adaptasi ekologi nelayan yang diawali dengan pemahaman nelayan terhadap siklus sumber daya serta karakteristik lingkungan perairan baru tersebut. Ada beberapa kasus yang menunjukkan bahwa ada bantuan untuk nelayan namun ternyata gagal karena ternyata kapal dan alat tangkap baru di wilayah tersebut hanya cocok untuk musim-musim tertentu saja. Akibatnya, ada masa kekosongan pada waktu tertentu yang membuat nelayan tidak memperoleh pendapatan. Sementara itu, untuk melakukan adaptasi migrasi ke wilayah lain diperlukan modal kerja yang lebih besar lagi.

Dengan melihat faktor-faktor di atas terlihat bahwa sebenarnya isunya tidak sekadar bantuan teknologi tetapi lebih pada bagaimana kesiapan adaptasi nelayan terhadap moda produksi baru. Karena itu, kegagalan program-program bantuan kapal umumnya berakar pada

ketidaksiapan pemerintah untuk meningkatkan daya adaptasi nelayan terhadap moda produksi baru ini. Bagi pemerintah sangatlah mudah untuk alokasi anggaran pengadaan kapal dan lalu dibagikan ke nelayan. Tapi tidaklah mudah untuk membantu nelayan beradaptasi. Adaptasi butuh waktu yang relatif lama, sementara pemerintah dikejar batas waktu administrasi keproyekan sehingga tidak cukup waktu untuk mencermati faktor-faktor di atas.

Desain Alternatif

Apakah program ini selalu gagal? Tidak juga. Ada contoh keberhasilan yang dapat dilihat pada kasus modernisasi perikanan di Pekalongan. Nelayan kecil bisa juga pada akhirnya menjadi pemilik kapal besar. Bahkan para pemilik kapal di atas 100 gron ton di Pekalongan saat ini adalah mantan anak buah kapal (ABK) pada kapal milik para nelayan Bagan Siapi-api. Oleh karena itu, pemerintah yang saat ini hendak mendorong proses transformasi itu mestinya bisa berkaca dari sejumlah kegagalan masa lalu serta belajar dari kisah sukses di Pekalongan. Beberapa hal yang perlu diperhatikan adalah sebagai berikut.

Pertama, perlu pemagangan nelayan kecil pada kapal-kapal besar untuk mempercepat proses adaptasi terhadap manajemen usaha, ketrampilan pengoperasian kapal, teknik permesinan, serta pengetahuan tentang karakteristik sumber daya. Begitu pula ini penting untuk menempa mental mereka. Pola pemagangan ini sebaiknya melibatkan pihak swasta sebagai tempat magang. Jadi mestinya jauh-jauh hari para calon penerima sudah dimagangkan dulu. Untuk itulah pemerintah perlu duduk bersama swasta mendesain program ini. Ini didasarkan pada kisah sukses di Pekalongan.

Kedua, pola transformasi antara nelayan Jawa, luar Jawa, pulau besar dan pulau kecil perlu dibedakan. Pembedaan bisa didasarkan

pada jenis kapal dan alat tangkap. Hal ini juga disebabkan karakteristik nelayan maupun karakteristik sumber daya masing-masing pulau juga berbeda. Yang perlu didorong adalah teknologi yang adaptif yang mampu menjamin para nelayan bisa beroperasi sepanjang tahun, serta informasi kondisi stok sumber daya. Jangan sampai program ini dijalankan sementara kondisi stok ikan sudah menipis.

REVOLUSI BIRU, UNTUK SIAPA?

Orang awam tentu berpikir sederhana saja: laut kita luas dan menyimpan potensi luar biasa untuk dimanfaatkan, tapi mengapa sampai sekarang belum terwujud juga? Bahkan impor produk perikanan makin meningkat sebesar 32 persen pada triwulan 1 tahun 2010 (Kompas, 25 Juni 2010). Tak terbayangkan sebelumnya bila ikan lele, patin, kembung, dan teri pun kita harus mengimpor dari Vietnam, Thailand, Myanmar, serta Pakistan. Lalu para ahli dan pemerintah serempak menjawab bahwa revolusi biru adalah jawabannya. Kata "revolusi" mengandung arti perubahan besar-besaran secara cepat dan menyentuh sendi-sendi sosial masyarakat. Artinya pembangunan kelautan dan perikanan (KP) harus menyentuh perubahan teknologi, tatanan sosial, sikap mental, kelembagaan, tatanan ekonomi dan politik. Dengan kata lain urusan laut tidak bisa dikelola dengan *business as usual*. Ini mirip sekali dengan revolusi hijau yang "sukses" mendongkrak produksi beras di era Orde Baru. Karena hal itulah menteri KP selalu mencobanya: Gerbang Mina Bahari (Rohmin Dahuri), Revitalisasi Perikanan (Fredy Numberi), dan Minapolitan (Fadel Muhammad). Setiap menteri telah menyadari hanya dengan "revolusi" maka sektor KP akan maju. Apa yang mesti dipertimbangkan dalam revolusi biru yang baru ini? Pilihan model apa yang tepat untuk Indonesia?

Memahami Kondisi

Ada beberapa hal yang perlu dipahami. ***Pertama***, sumber daya ikan di dunia makin menipis. Data FAO (2010) menunjukkan bahwa menunjukkan bahwa dari 441 spesies ikan, sekitar 32 persen berada dalam lampu merah (sudah tangkap-lebih ataupun sudah nyaris punah), tiga persen belum dieksploitasi, dan 12 persen dieksploitasi sedang, dan 53 persen dieksploitasi secara penuh. Artinya tinggal 15 persen persen ikan di dunia yang masih bisa dieksploitasi. Begitu pula di Indonesia, bahwa produksi perikanan tangkap sudah mendekati potensi sumber daya sebesar 6,4 juta ton. Bila pertumbuhan produksi tangkap sebesar 1.3 persen per tahun tentu sulit untuk memenuhi kebutuhan penduduk yang tumbuh sebesar 1.49 persen. Inilah yang membuat para ahli menyebutnya sebagai gejala *Malthusian Overfishing*. Kondisi sumber daya kita juga sudah menunjukkan tangkap lebih secara ekonomi (*economic overfishing*) dengan indikasi terlalu banyak kapal untuk terlalu sedikit ikan, serta tangkap lebih secara biologis (*biological overfishing*) dimana semakin banyak ikan-ikan ukuran kecil yang tertangkap. Memang ini masih kontroversial karena masih ada perdebatan metodologis untuk menduga stok ikan di lautan tropis yang multispesies ini. Namun, dengan pengamatan sederhana saja sudah bisa diduga bahwa gejala tangkap-lebih memang sudah terjadi. Nelayan dengan mudah mengatakan bahwa dulu dalam waktu dan jarak yang sama bisa menangkap sekian kwintal ikan, tapi kini tangkapan jauh menurun. Fakta ini menunjukkan bahwa sulit untuk mengandalkan perikanan tangkap di wilayah perairan kita, baik territorial maupun ZEE. Oleh karena itu, tepat keputusan pemerintah untuk menggeser orientasinya dari perikanan tangkap ke budidaya.

Kedua, fakta bahwa masyarakat pesisir masih belum begitu berdaya. Memang sulit mengatakannya karena data kemiskinan

nelayan atau masyarakat pesisir masih sangat terbatas. Berapa jumlah nelayan yang miskin belum tersedia. Data terbaik yang ada hanyalah nilai tukar nelayan (NTN). Nilai tukar nelayan dihitung dengan membandingkan indeks harga yang diterima nelayan dibagi terhadap indeks harga yang dibayarkan nelayan. Harga yang diterima nelayan adalah harga ikan yang diterima, sementara indeks harga yang dibayar mencakup biaya-biaya konsumsi maupun ongkos produksi. Diharapkan NTN di atas 100, yang berarti nelayan tidak rugi atau "sejahtera". Berdasarkan data BPS, NTN nelayan pada kurun waktu 2008-2010 secara konsisten di atas 100, dan pada tahun 2010 sebesar 104,05. Namun kita pun mestinya bisa melihat sebaran NTN di tingkat provinsi. Ternyata disparitas antar provinsi sangatlah tinggi. Sebagai contoh beberapa provinsi memiliki NTN yang sangat tinggi, seperti Maluku (123,54), NTT (121,43), Papua (112,52),dan Yogyakarta (113.54). Pada saat yang sama terdapat NTN yang jauh di bawah 100, seperti Bangka Belitung (88,07), Jambi (91,24), Papua (86,13), dan Kalimantan Selatan (88,62). Disparitas ini sekaligus menggambarkan disparitas wilayah. Bila wilayah dengan NTN kurang dari 100 berarti harga ikan relatif rendah dibandingkan dengan harga-harga kebutuhan pokok. Mestinya pemerintah bisa memanfaatkan data ini untuk menentukan titik-titik pertumbuhan perikanan baru. Wilayah dengan NTN rendah memilliki sumber daya melimpah sehingga butuh intervensi bagi berlangsungnya industrialisasi. Di wilayah ini diperlukan infrakstruktur yang memadai untuk meningkatkan harga maupun nilai tambah produk perikanan.

Ketiga, paradoks otonomi daerah telah terjadi. Ini menjadi variabel yang mesti dipertimbangkan mengingat pusat makin susah mengendalikan daerah, tidak seperti saat revolusi hijau dulu. Tidak hanya soal kepentingan politik, tetapi juga soal kapasitas daerah

yang memang sulit untuk diandalkan. Sebagai contoh, statistik perikanan kita dalam beberapa hal masih sering diragukan karena data-data yang bersumber dari daerah. Tidak semua daerah memiliki kepedulian tentang pentingnya akurasi data statistik. Padahal statistik perikanan merupakan salah satu bahan dalam pengambilan keputusan. Belum lagi dalam bidang pengelolaan sumber daya pesisir.

Pilihan Model

Dengan memahami tiga situasi tersebut, saatnya kita tentukan model revolusi biru. Ada tiga opsi model dalam revolusi biru ini.

Pertama, model teknokratik, yang berorientasi pada pada peningkatan produksi, padat modal dan mengandalkan pelaku besar. Peru adalah contohnya. Produksi perikanan tangkap Peru pernah menjadi nomor satu dunia, dan pada tahun 2010 ini menempati urutan kedua dengan produksi 7,4 juta ton. Di Peru, kapal-kapal penghasil bahan baku tepung ikan dikuasai perusahaan besar. Di negara-negara Barat model ini sangat populer, dan instrumen pasar digunakan dalam pengelolaan sumber daya. Cina (Tiongkok) dan Vietnam sudah mulai meniru model ini sehingga Cina cepat menjadi produsen nomor satu dunia dengan nilai produksi 14,8 juta ton, dan menjadi eksportir nomor satu dunia dengan nilai 10,11 miliar USD (FAO,2010). Vietnam pun sudah mulai masuk ke lima besar dunia dalam hal ekspor. Vietnam dalam kurun 10 tahun meningkatkan ekspornya dari satu miliar USD tahun 2000-an menjadi 4,5 miliar USD tahun 2010 (FAO, 2010) ini. Sementara Indonesia pada kurun waktu yang sama hanya naik dari satu miliar USD menjadi 2,6 miliar USD.

Kedua, model populis, yang berorientasi pada penanggulangan kemiskinan dan mengandalkan pelaku-pelaku kecil, seperti Filipina.

Investasi besar di sektor hulu tidak dominan. Pelaku besar bermain di hilir. Pilihan model ini tidak menghasilkan angka-angka spektakuler dalam hal produksi dan ekspor. Akibatnya, kinerja perikanan Filipina pun jauh tertinggal dari Vietnam.

Ketiga, model tekno-populis, seperti negara-negara sosialis-demokrat (Jepang dan Norwegia). Kedua negara tersebut sangat melindungi nelayan kecil tetapi pada saat yang sama mereka mengembangkan usaha skala besar pada jenis usaha yang sama. Nelayan artisanal dilindungi dan nelayan besar didorong ke perairan internasional. Hasilnya adalah bahwa nelayan kecil sejahtera namun produksi tetap tinggi, dan bahkan Norwegia menjadi eksportir terbesar kedua di dunia (6,94 miliar USD).

Model mana yang paling tepat untuk Indonesia? Jawabannya adalah tergantung pada keputusan politik: untuk siapa revolusi biru? Wacana apa yang akan dibangun: penanggulangan kemiskinan dan pemerataan atau peningkatan produksi? Elit cenderung memilih model teknokratik karena hasilnya akan spektakuler. Produksi dan ekspor akan dengan mudah didongkrak secara siginifikan dalam waktu singkat. Capaian ini memiliki nilai politik yang tinggi. Hampir semua rezim politik selalu berusaha tampil dengan ukuran-ukuran produksi dan ekspor sebagai indikator keberhasilan. Namun, apa yang dinikmati rakyat ketika angka-angka tersebut spektakuler? Lebih-lebih bila para pelaku di dalamnya adalah pelaku asing.

Bila wacana yang dibangun adalah keadilan sebagaimana amanat konstitusi, maka tentu model populis atau tekno-populis yang lebih tepat. Dalam perikanan tangkap, model tekno-populis bisa dipertimbangkan karena secara spasial bisa dibedakan antara yang besar dan kecil sebagaimana di Jepang maupun Norwegia. Nelayan tradisional kita yang masih sekitar 90 persen, harus dilindungi dan diberdayakan. Tidak saja karena nelayan miskin sehingga harus

dilindungi, tetapi juga karena posisi mereka sangat strategis dalam konteks pertahanan bangsa di negara kepulauan ini. Peran geo-politik nelayan harus dihargai. Sementara itu perikanan industri juga harus didorong untuk bermain di perairan internasional maupun industri pengolahan hasil perikanan. Hanya saja masalahnya adalah investasi untuk mengembangkan perikanan tangkap yang tangguh serta membangun industri pengolahan terkendala dengan pembiayaan dimana bank-bank di Indonesia masih sulit percaya bahwa sektor perikanan masih menjanjikan, apalagi industri pengolahannya. Data Bank Indonesia menunjukkan bahwa pada kurun waktu 2005-2009, alokasi kredit untuk perikanan hanya naik dari 0,22 persen menjadi 0,23 persen. Perbankan melihat sektor ini beresiko tinggi yang terlihat dari NPL (Non-Performing Loan) sebesar 11,76 persen, sebuah angka yang melebihi ambang batas NPL.

Menyadari kondisi sumber daya ikan di laut kita yang sebagian sudah tergolong tangkap-lebih, maka budidaya akan terus digenjot. Untuk itu model populis yang lebih tepat karena selama ini sektor budidaya udang dan rumput laut serta komoditi lain digerakkan oleh pembudidaya ikan skala usaha kecil dan menengah (UKM). Dengan potensi budidaya yang masih sangat besar, maka merupakan kesempatan bagi masyarakat menengah ke bawah untuk menjadi aktor utama. Disinilah perikanan budidaya dapat menjadi sumber kesejahteraan baru. Persoalannya yang muncul lagi-lagi adalah: siapa yang tertarik membiayai UKM perikanan? Kredit Usaha Rakyat masih belum menyentuh sektor perikanan secara optimal, apalagi bank-bank komersial. Juga, aspek penguatan teknologi sehingga usaha skala ini bisa tetap produktif dan memiliki daya saing. Apalagi dengan CAFTA yang memungkinkan produk-produk perikanan budidaya Vietnam dan Thailand membanjiri pasar domestik, semakin menuntut kemampuan daya saing.

Disinilah institusi produsen teknologi serta institusi pendampingan teknologi harus ditata kembali. Tentu pemerintah tak hanya sebagai agen pembangunan dengan membantu menyiapkan infrastruktur dan bentuk subsidi lainnya, tetapi juga mampu melindungi usaha budidaya skala UK Mini dari ancaman produk impor melalui regulasi perdagangan.

Namun, model tekno-populis bisa dipilih dalam pengembangan industri penunjang, hulu, maupun industri hilir. Untuk menopang revolusi biru dalam budidaya diperlukan industri pakan yang tangguh. Begitu pula untuk industri pengolahannya. Meski saat ini industri pakan dan pengolahan masih didominasi pengusaha besar, pelaku kecil masih bermain di industri perbenihan. Industri perbenihan rakyat perlu terus dikembangkan untuk semakin mampu memenuhi kebutuhan pasar serta makin kompetitif. Sementara industri pakan perlu pelaku-pelaku baru yang lebih kompetitif terhadap industri pakan yang sudah ada.

Penutup

Revolusi biru sudah saatnya tidak sekadar jargon, sehingga perlu desain besar yang memerlukan komitmen berbagai pihak. Pemerintah, swasta, perbankan, masyarakat, perguruan tinggi, legislatif harus memiliki komitmen yang sama untuk bekerjasama. Harmoni relasi antar aktor ini mesti diperkuat dengan *ocean leadership* yang tangguh. Namun, yang tetap harus dijaga sebagai prinsip pokok adalah menjawab pertanyaan: revolusi biru untuk siapa? Semoga revolusi biru bisa menyejahterakan rakyat.

MELINDUNGI NELAYAN

Bulan April 2015, DPR RI sedang mempersiapkan Rancangan Undang-Undang (RUU) Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan. Mengapa RUU mendesak dibuat dan aspek-aspek apa yang mestinya diperhatikan dalam RUU ini?

Peran Nelayan

RUU ini penting karena nelayan memiliki peran yang sangat strategis dan pada saat yang sama memiliki sejumlah persoalan baik yang bersifat struktural maupun alamiah. Peran strategis nelayan adalah sebagai berikut. *Pertama*, peran dalam ketahanan pangan. Nelayan adalah penghasil ikan yang penting untuk gizi masyarakat. Ikan mengandung Omega 3 untuk kesehatan jantung, DHA untuk kecerdasan otak, ARA untuk pertumbuhan dan perkembangan, GLA untuk kesehatan kulit, serta EPA untuk kesehatan persendian (Sulaeman, 2014). Menurut data KKP, konsumsi ikan per kapita kita tahun 2013 mencapai 35.14 kg/kapita/tahun dan masih terus ditingkatkan.

Kedua, peran dalam penciptaan lapangan kerja. Berdasarkan Sensus Pertanian 2013, terdapat 927.25 ribu nelayan dan 1.28 juta pembudidaya ikan. Tentu dengan target Jokowi untuk meningkatkan produksi dua kali lipat, maka nelayan dan pembudidaya ikan akan berperan dalam pembukaan lapangan kerja baru, sekaligus mereka

dapat berperan dalam mengatasi pengangguran yang saat ini sudah mencapai 7,24 juta orang (BPS 2014).

Ketiga, peran keberlanjutan sumber daya. Nelayan memiliki cara sendiri bagaimana membuat laut tetap lestari. Banyak kearifan lokal yang secara turun temurun dipraktikkan nelayan, seperti sejumlah praktik *panglima laot* di Aceh, *Awig-awig* di Lombok, *sasi* di Maluku dan masih banyak lagi. Mereka memiliki aturan lokal yang efektif untuk mengelola lautnya.

Keempat, peran geopolitik. Para nelayan terpanggil untuk menjaga laut karena mereka sehari-hari berada di laut dan menjadikan laut sebagai masa depannya. Bila di wilayah perbatasan ramai akan aktivitas nelayan kita, maka semakin kecil kesempatan bagi nelayan asing untuk memasuki wilayah kita. Nelayan selama ini juga merupakan informan yang efektif dalam pengawasan laut.

Kelima, peran dalam peningkatan devisa. Nelayan memiliki andil dalam mendongkrak ekspor produk perikanan kita yang terus meningkat dari sekitar 2,86 Milyar USD pada tahun 2010 menjadi 4,16 Milyar USD pada tahun 2014 (KKP, 2014).

Aspek Perlindungan

Mestinya peran nelayan tersebut dihargai. Bentuk penghargaan atas jasa strategis tersebut adalah berupa perlindungan dan pemberdayaan baik untuk kehidupan maupun usaha nelayan. Perlindungan kehidupan nelayan bersifat generik dan sama untuk masyarakat marjinal lainnya. Ada beberapa aspek penting dalam perlindungan kehidupan sebagai berikut.

Pertama, perlindungan atas pangan. Soal pangan bisa menjadi ancaman bagi nelayan yang tinggal di pulau kecil dan terisolir. Kondisi cuaca yang tak menentu dan sering mengganggu

pengangkutan pangan perlu diwaspadai. Disinilah logistik pangan untuk pulau kecil harus terjamin.

Kedua, perlindungan lahan pemukiman dalam bentuk sertifikasi tanah rumah nelayan. Sertifikasi tanah menjadi penting untuk memperkuat hak nelayan atas tanahnya dan juga untuk kepentingan penjaminan usaha.

Ketiga, perlindungan atas pendidikan dan kesehatan. Fasilitas pendidikan dan kesehatan yang terbatas dapat memengaruhi kualitas hidup nelayan.

Namun, perlindungan umum tersebut harus diikuti dengan perlindungan usaha. Beberapa aspek penting usaha yang perlu dilindungi adalah sebagai berikut. *Pertama*, pekerjaan nelayan sangat beresiko karena itu memerlukan perlindungan keselamatan kerja. Nelayan mesti dilengkapi dengan sistem yang menunjang keselamatannya, seperti asuransi jiwa, teknologi komunikasi, perlengkapan keselamatan di perahu, serta cara berfikir baru tentang keselamatan kerja.

Kedua, perlindungan hak atas upah atau bagi hasil yang adil. Setiap unit produksi memiliki aturan yang khas, termasuk pola upah dan bagi hasil. Disinilah tidak sedikit nelayan dalam posisi yang lemah di hadapan para pemilik kapal sehingga mendapatkan bagian yang kurang adil.

Ketiga, perlindungan harga ikan sangat penting bagi nelayan sebagai jaminan untuk mendapatan harga yang layak. Sering nelayan mendapatkan harga yang sangat rendah saat melimpahnya hasil tangkapan. Institusi penyangga harga ikan perlu disiapkan, dan ini bisa dikaitkan dalam kerangka sistem logistik ikan.

Keempat, perlindungan wilayah tangkap penting untuk mencegah kompetisi yang tak sehat. Bahkan sering ditemukan

konflik kelas yang melibatkan nelayan kecil dengan nelayan modern. Umumnya konflik ini terjadi karena ketidaktegasan pelaksanaan jalur-jalur penangkapan ikan. Tidak sedikit kapal besar masuk ke Jalur I tempat nelayan tradisional menangkap ikan. Begitu pula sering kali nelayan masuk ke Jalur II karena sudah berlangsung turun-temurun. Disinilah perlu diupayakan penentuan zona penangkapan tradisional, sebagaimana UNCLOS yang juga mengakui adanya *traditional fishing right.*

Kelima, sarana produksi nelayan berupa kapal dan alat tangkap perlu dilindungi dalam skema asuransi perikanan. Perlindungan ini semakin penting mengingat bencana alam semakin mengancam seiring dengan perubahan iklim yang terjadi. Jepang adalah negara yang sangat protektif terhadap nelayannya. Sistem asuransi perikanan Jepang sangatlah lengkap, tidak saja memberikan perlindungan atas resiko rusaknya sarana produksi tetapi juga sampai pada perlindungan terhadap resiko kerugian.

Kerangka perlindungan di atas mesti diikuti dengan kerangka pemberdayaan. Pemberdayaan menyentuh peningkatan akses nelayan terhadap kebijakan, teknologi, pasar, dan modal. Oleh karena itu, diharapkan RUU ini tidak saja mengatur bagaimana melindungi nelayan, tetapi juga bagaimana memberdayakan nelayan. Semoga upaya melindungi nelayan ini dapat memperkuat posisi nelayan di negeri bahari ini.

POLITIK PENYULUHAN PERIKANAN

Kini penyuluhan perikanan mulai bangkit. Berbagai langkah untuk memperkuat penyuluhan makin intensif. Adanya Badan SDM KKP juga sudah merupakan langkah maju. Menurut data KKP, jumlah penyuluh perikanan di Indonesia tercatat mengalami peningkatan yang signifikan dari tahun 2008 sebanyak 4264 orang, 2009 (4534 orang), 2010 mengalami penurunan menjadi 2494 orang, 2011 meningkat menjadi 5847 orang, 2012 (8598 orang), dan 2013 sebanyak 9671 orang. Persoalannya adalah apakah penyuluhan perikanan tersebut dapat mengubah perilaku nelayan dan pembudidaya ikan secara efektif untuk memperkuat daya saing produk perikanan kita?

Ada sejumlah variabel yang perlu dipertimbangkan. ***Pertama***, sistem penyuluhan perikanan sangat ditentukan oleh sistem politik. Dengan sistem politik yang sangat "demokratis" dengan mekanisme pemilihan langsung, khususnya kepala daerah, orientasi pembangunan menjadi menjadi serba jangka pendek. Hasil proses politik selama ini juga menempatkan pemerintah berorientasi hanya lima tahunan. Dengan demikian efektivitas kerja pemerintah praktis hanya 3-4 tahun saja. Jarang terpikir untuk memikirkan pembangunan jangka panjang. Belum lagi efektivitas pembangunan sering dipertanyakan karena rekrutmen pejabat bukan berbasis kompetensi lagi tetapi lebih pada hasil transaksi politik. Akibatnya, tidak sedikit Kepala Dinas Perikanan dan Kelautan yang dipegang oleh orang yang tidak memiliki kompetensi bidang tersebut.

Bagaimana seorang kepala dinas perikanan yang seperti itu akan efektif mendongkrak pembangunan perikanan? Bila perikanan menurun, apakan mungkin penyuluhan perikanan akan terdongkrak?

Kedua, ongkos politik yang mahal menyebabkan kebijakan daerah cenderung bersifat *myopic*, yakni sangat jangka pendek dan berorientasi pada hasil cepat untuk mendongkrak pendapatan asli daerah maupun pengembalian modal politik selama pemilu. Dengan demikian, apakah lembaga penyuluhan akan diperhatikan eksistensinya?

Saat ini penyuluhan adalah kewenangan pemerintah daerah. Desentralisasi penyuluhan telah terjadi. Setiap daerah akan memiliki kebijakan yang berbeda-beda sesuai dengan visi kepala daerah. Ada lembaga penyuluhan yang masih menyatu dengan dinas, dan ada pula yang sudah berbentuk Badan Pelaksana Penyuluhan. Padahal UU No. 12/2006 pasal 8 Ayat (2) poin c menegaskan bahwa kelembagaan penyuluhan pada tingkat kabupaten/kota berbentuk Badan Pelaksana Penyuluhan. Di Sulsel, sebagai contoh, ternyata dari 24 kabupaten/kota hanya 3 kabupaten yang telah melaksanakan amanah UU dengan membentuk kelembagaan penyuluhan yakni Kabupaten Bone, Luwuk Timur, dan Pinrang. Dengan berada di BPP, maka penyuluh akan lebih diperhatikan dalam sistem karir, insentif, dan pengembangan kompetensi. Di BPP, posisi penyuluh adalah fungsional, bukan struktural.

Status struktural dan fungsional memiliki sifat yang berbeda. Dinas perikanan berstatus struktural. Lembaga seperti ini hidup karena ruh otoritas, sebagaimana militer hidup karena ruh komando. Bisa jadi keberadaan lembaga penyuluhan di bawah dinas perikanan efektif dalam diseminasi teknologi ataupun kegiatan penyuluhan lainnya. Maka hubungan hierarkis menjadi keniscayaan. Tentu ini berbeda dengan BPP sebagai lembaga fungsional yang ruhnya adalah

POLITIK PEMBIAYAAN PERIKANAN

Isu politik pembiayaan perikanan kini makin mengemuka seiring rencana Fadel Muhammad untuk mendongkrak produksi sektor ini sebesar 353 persen pada tahun 2015. Rencana pemerintah ini membutuhkan dana yang sangat besar, yang dapat bersumber dari APBN maupun non-APBN. Selama ini pembiayaan non-APBN bertumpu pada lembaga perbankan. Tentu pembiayaan ini bukan tanpa masalah. Apa saja masalah pokok dan strategi untuk menciptakan iklim pembiayaan dari perbankan yang kondusif?

Saat ini dana perbankan yang disalurkan ke sektor perikanan masih sangat kecil, baik untuk skala mikro, kecil menengah, maupun besar. Pada tahun 2005, alokasi kredit untuk perikanan hanya 0,22 persen. Ternyata berdasarkan data Bank Indonesia hingga tahun 2009, alokasi tersebut tidak berubah nyata, yakni sekitar 0,23 persen. Sumbangan terbesar dalam alokasi kredit tersebut bersumber dari Bank BRI. Mengapa intermediasi untuk mendukung sektor perikanan tersebut kecil? Pihak perbankan dan pihak pelaku usaha perikanan memiliki pandangan yang berbeda. Perbankan melihat sektor ini beresiko tinggi yang terlihat dari NPL (Non-Performing Loan) sebesar 11,76 persen, sebuah angka yang melebihi ambang batas NPL. Dalam sebuah seminar di Bank Indonesia, salah seorang direktur BRI menyatakan bahwa sektor ini juga belum punya pasar yang tertata, dan mobilitas nelayan yang tinggi. Ada juga yang mengatakan bahwa masyarakat nelayan sulit dipercaya.

Namun, tentu bukan hanya soal kepercayaan, tetapi juga ada hal yang lebih teknis yang harus segera dituntaskan, yaitu tentang penjaminan. ***Pertama,*** adalah penjaminan finansial. Mengapa perbankan mau terlibat di program Kredit Usaha Rakyat (KUR)? Jawabannya adalah karena perbankan melihat ada sistem penjaminan finansial, yakni adanya peran ASKRINDO. Begitu pula, mengapa Bank Bukopin mau terlibat dalam program pemberdayaan ekonomi masyarakat pesisir (PEMP), tentu juga karena di situ ada sistem penjaminan oleh pemerintah (*cash collateral).* Dengan adanya penjaminan ini maka resiko bagi perbankan semakin berkurang. Pihak perbankan terus berharap ada institusi penjaminan lainnya untuk berbagai skim kredit. Disinilah pemerintah ditantang untuk bisa menciptakan sistem penjaminan bagi usaha sekala mikro dan kecil.

Kedua, adalah penjaminan teknis usaha. NPL sebesar 11 persen sering ditafsirkan perbankan bahwa usaha perikanan beresiko. Oleh karena itu masalah ini perlu dijawab dengan perbaikan usaha perikanan sedemikian rupa sehingga mampu menjamin bahwa resiko usaha ini ini kecil. Penjaminan teknis usaha ini berupa tersedianya tim pendamping teknologi (TPT), pengembangan kelompok usaha, serta pilihan komoditas yang peluang keberhasilannya tinggi. Untuk pilihan komoditas, lele dan rumput laut dapat diproiritaskan karena resikonya yang kecil. Begitu pula perlu dikembangkan kemitraan usaha dalam memperbanyak pelaku dalam rantai usaha. Sebagai contoh, pembudidaya ikan tidak perlu mengembangkan benih sendiri dan lalu membesarkan hingga berbulan-bulan. Akan tetapi cukup fokus pada rantai tertentu saja, yaitu produksi benih, membesarkan hingga ukuran tertentu, atau membesarkan hingga ukuran konsumsi. Dengan demikian, resikonya tidak sebesar bila seluruh rantai usaha ditangani sendiri. Untuk penjaminan teknis ini

energi (KKPE) dimana dana yang tersalurkan ke sektor ini tahun 2009 baru mencapai 0,2 persen. Artinya program pembiayaan yang populis seperti itu ternyata belum mampu mendongkrak tumbuhnya sektor perikanan. Bila diamati, lagi-lagi karena program ini masih berbasis perbankan, yang berarti aturan perbankan yang selama ini dianggap menghambat juga berlaku pada program ini. Inilah yang mendasari pentingnya LPP. Diharapkan LPP lebih bisa kompatibel dengan karakteristik usaha perikanan yang memang khas. Bank bersifat generik dan tidak bisa sefleksibel yang kita mau sesuai

pada kondisi makro-ekonomi kita stabil, dan kinerja perbankan juga baik, maka mestinya intermediasi tidak bermasalah. Adalah tugas pemerintah untuk terus meyakinkan bahwa usaha perikanan prospektif. Pada saat yang sama, perbankan harus mulai membuka mata lebar-lebar terhadap prospek usaha tersebut. Karena itu, pihak perbankan, pelaku usaha, dan pemerintah harus menunjukkan goodwill yang sama. Bila masing-masing punya goodwill yang sama maka pemecahan masalah pembiayaan akan lebih mudah dilakukan.

asing di Indonesia bisa dikendalikan, bisa mendorong produksi, pertumbuhan ekonomi, dan meningkatnya Pendapatan Negara Bukan Pajak (PNBP) dari pungutan resmi terhadap kapal asing. Tahun 2004, muncul kebijakan pelarangan kembali kapal asing yang lalu direvisi dengan diperbolehkan lagi dengan syarat pihak asing membangun industri pengolahan. Namun, syarat itu sering tak dipenuhi sementara izin untuk menangkap ikan sudah dikeluarkan. Lagi-lagi pihak asing mengambil untung dari kebijakan ini. Terakhir Undang-undang Perikanan No. 45/2009 di dalamnya memungkinkan dibukanya keran izin kapal asing meski sebenarnya aturan UNCLOS menyebutkan bahwa kita bisa memberikan izin kepada pihak asing bila kita memiliki ada surplus antara tingkat pemanfaatan dengan potensi sumber daya yang ada. Itupun diberikan kepada negara yang tergolong *non-coastal state*, atau negara yang tak berpantai, dan bukan kepada negara yang berpantai seperti Malaysia, Thailand, dan lainnya. Padahal saat ini kondisi sumber daya ikan kita makin menipis sehingga di beberapa wilayah pengelolaan perikanan (WPP) sudah diusulkan untuk moratorium atau ditutup untuk izin baru. Karena itu, mestinya wacana boleh tidaknya kapal ikan asing beroperasi tidak perlu diperpanjang setelah melihat kondisi sumber daya ikan kita yang seperti ini. Belum lagi kerugian yang dialami nelayan kita.

Kisah perikanan ilegal oleh nelayan Malaysia ini umumnya keluar dari dinamika sejarah kebijakan kapal asing di atas. Namun kisah pencurian ikan ini pelengkap dari kisah-kisah sebelumnya. Di Kalimantan Timur, banyak nelayan Malaysia dengan pukat hela yang beroperasi secara ilegal. Hal inilah yang kemudian mendorong pemerintah pusat untuk mengambil kebijakan mengizinkan operasi pukat hela secara terbatas oleh nelayan kecil kita untuk menghadapi kapal-kapal Malaysia itu. Kebijakan ini memang kontroversial dan

ada peran TNI AL, Polisi Air, serta Pengawas Pegawai Negeri Sipil (PPNS) milik KKP. Mestinya di wilayah perbatasan TNI AL harus berperan lebih besar. Dengan dana Kementerian Pertahanan sebesar Rp 45,2 triliun diharapkan dapat memperkuat pertahanan di laut. Lagi-lagi persoalan di kita adalah adanya ketidaksalingpercayaan (*mutual distrust)* antar institusi. Saat ini untuk mengatasi masalah koordinasi yang sulit, meski sudah ada Bakorkamla, wacana dibentuknya *coast-guard* mulai muncul dalam RUU Kelautan. Ini bisa menjadi terobosan baru yang patut dipertimbangkan dalam memperkuat pengawasan dan penegakan hukum di laut. ***Keempat,*** perlu kehati-hatian dalam mengundang investor asing dalam pengembangan industri pengolahan ikan. Umumnya investor asing akan mensyaratkan adanya izin penangkapan ikan dengan dalih kelancaran suplai bahan baku. Hal ini berpotensi menyebabkan penyalahgunaan izin, yang ujung-ujungnya bisa meningkatkan praktik perikanan ilegal. Kondisi ini menjadikan ikan kita terkuras, usaha pengolahan tak terbangun, janji untuk penyerapan tenaga kerja dan peningkatan nilai tambah tak terpenuhi.

Di hari kemerdekaan ini, tentu kita kecewa berat dengan politik "barter"seperti ini, bukan karena kerugian ekonomi tapi soal harga diri bangsa. Semoga hal ini membawa hikmah meningkatkan kesadaran sosial dan politik tentang pentingnya menata dan menjaga laut. Begitu pula semoga tidak mengecilkan spirit untuk kembali membangun kejayaan kita di laut.

POLITIK TUNA

Pada 25-30 Agustus 2002 pertemuan ASEAN Tuna Advisory Group (ATVO) membahas masalah kan tuna negara-negara ASEAN. Tuna adalah spesies yang bermigrasi antas negara, serta telah menjadi konsumsi global. Jadi, tuna akan selalu menjadi masalah internasional. ASEAN memiliki posisi strategis karena mensuplai 15 persen tuna dunia, sehingga tak mungkin sendiri-sendiri setiap muncul masalah tuna. Dalam isu tarif, misalnya, untuk negara-negara ASEAN, tarif masuk ke Uni Eropa kini 24 persen, yang induga karena negara maju juga hendak melindungi produk lokalnya. Jadi, ipa yang saat ini menjadi isu pokok tuna yang harus dihadapi.

Isu-Isu Pokok

Selain isu tarif, ada tiga isu pokok lainnya. ***Pertama***, krisis sumber daya tuna di dunia. Berdasarkan data Seafdec, tuna sirip kuning (*yellow fin tuna*) tergolong dieksploitasi penuh (*fully exploited*) di perpagai wilayah Samudera India, Atlantik, serta Pasifik Timur. Artinya, sudah tidak mungkin ditingkatkan lagi produksinya. Bahkan tuna sirip biru (*bluefin tuna*) tergolong rusak (*depleted*) di Atlantik Barat dan Timur dan tangkap penuh di Pasifik. Penurunan sumber daya tiga akhirnya terlihat dari menurunnya quota penangkapan. Data status sumber daya tuna di ASEAN memang masih minim, sementara di Indonesia, akuran yang ada dilihat dari *book-rate* yang menurun dari 15 menjadi 15, artinya dari 1000 pancing hanya

tertangkap 3 ekor tuna. Perubahan dari alat tangkap *long-line* ke *purse-seine* di satu sisi akan meningkatkan produksi tapi di sisi lain akan bisa merusak sumber daya karena besarnya peluang tuna ukuran kecil tertangkap.

Kedua, isu kaitan antara keberlanjutan dan perdagangan. Negara-negara yang proses penangkapannya tidak mengindahkan prinsip-prinsip kelestarian maka akan dihambat dalam perdagangan. Keikutsertaan dalam *Regional Fisheries Management Organizations* (RFMOs), seperti *Indian Ocena Tuna Commission* (IOTC) sama *Commission for the Conservation of Southern Bluefin Tuna* (CCSBT), dianggap penting karena di dalamnya diatur quota penangkapan. Bila kita menangkap tuna di perairan internasional tapi tidak menjadi anggota RFMOs maka akan dianggap ilegal. Padahal, berdasarkan *EU regulation* 1005/2008, ikan ilegal akan ditolak. Begitu pula kalau menjadi anggota lalu tangkapan kita melebihi quota maksimum maka akan dikenai sanksi. Ini pernah terjadi pada tuna sirip biru kita yang diembargo Jepang pada tahun 2005. Ke depan selektivitas alat tangkap akan juga dipersoalkan, seperti bila kita menangkap tuna tapi penyu juga tertangkap (*by catch*), atau menangkap tuna yang masih kecil. Bahkan *Western and Central Pacific Fisheries Commission* (WCPFC) sudah mulai mempersoalkan kasus ini untuk tuna sirip kuning. Kini segala instrumen sudah dimainkan untuk memastikan dilaksanakannya prinsip-prinsip keberlanjutan. Salah satu instrumen yang dibahas pada pertemuan ATWG lalu adalah ekolabel atau pelabelan ramah lingkungan (*ecolabeling*). Pihak ketiga seperti *Marine Stewardship Council* (MSC) sudah mengembangkan sistem ekolabel ini. Berdasarkan penilaian MSC melalui perusahaan asesor Moody Marine Ltd, perikanan tuna Indonesia baru mendapatkan skor di bawah 60 atau belum lulus (Martosubroto, 2012). Dengan sertifikasi ekolabel oleh pihak ketiga, maka akan ada tambahan

biaya sehingga sedang dipikirkan pengembangan sistem sertifikasi yang murah sehingga tidak membebani produsen.

Ketiga, itu keamanan pangan dan penolakan produk perikanan kita. Di pasar Amerika Serikat (AS), berdasarkan data yang diolah dari FDA oleh sebuah asosiasi, terdapat 99 kasus penolakan tuna berasal dari Indonesia. Penolakan juga terjadi untuk produk tuna negara-negara ASEAN lainnya, namun jumlahnya tidak sebesar kita. Thailand yang volume ekspor tuna nya ke AS 6,5 kali lebih besar dari ekspor tuna kita ke AS, ternyata hanya mengalami [illegible] kasus. Lainnya Filipina (5), Vietnam (22), dan Malaysia (2), sehingga total penolakan tuna ASEAN pada 2011 adalah 129 kasus.

Ternyata sekitar 59,6 persen penolakan tuna ASEAN ini disebabkan kandungan bakteri *salmonella* dalam produk tuna tersebut. Bahkan, untuk Indonesia mencapai 74 persen, ini menunjukkan bahwa ada masalah di hulu, yakni penanganan pasca tangkap. Umumnya nelayan menggunakan armada kecil dengan sanitasi kapal yang kurang memadai sehingga rentan terhadap *salmonella*. Nelayan kecil saat ini dianggap lebih efisien dalam penangkapan tuna, namun lemah dalam menjaga mutu. Inilah tantangan yang harus segera diatasi: bagaimana mengubah perilaku nelayan sehingga bisa memahami perilaku konsumen dunia yang memang sudah menuntut persyaratan keamanan pangannya. Dulu bahan baku untuk industri pengolahan tuna Thailand bersumber dari Indonesia. Namun dengan kondisi bahan baku yang rentan terhadap masalah keamanan pangan, mereka saat ini lebih banyak mengimpor dari negara-negara Pasifik. Kondisi inilah mestinya mendorong pelaku memperkuat komitmennya terhadap mutu produk. Disinilah pembenahan sistem penyuluhan perikanan harus dilakukan. Tentu hal ini mesti diikuti juga dengan fasilitasi pemerintah terhadap

upaya nelayan memodifikasi armadanya. Ditjen Perikanan Tangkap KKP punya tugas berat mengantisipasi masalah ini.

Langkah

Peta masalah tuna di atas perlu diurai lagi satu persatu sehingga menghasilkan langkah solusi yang detail, baik teknis maupun non-teknis (lokal, nasional, internasional). Karena tuna jadi isu internasional maka forum ASEAN harus dimanfaatkan untuk membangun kekuatan bersama. Utamanya untuk menghadapi ketidakadilan perdagangan global, regulasi pengelolaan sumber daya, serta penguatan teknis keamanan pangan. Bagi kita prinsip kelestarian sumber daya dan langkah pro-aktif meningkatkan mutu harus kuat. Tetapi komitmen membela perikanan rakyat juga harus kuat, karena merekalah yang akhirnya akan menjadi korban dari percaturan politik tuna ini.

BAB III - POLITIK KELAUTAN: CATATAN PERJALANAN MENUJU UU KELAUTAN

BANGSA BAHARI!

Sepuluh tahun lalu Jacob Oetama pernah melemparkan gagasan menarik tentang pentingnya menemukan kembali (*reinventing*) Indonesia dengan kelautan. Kata "reinventing" menunjukkan bahwa ada sesuatu yang telah hilang dan harus ditemukan lagi. Yang hilang adalah kesadaran bahwa bangsa kita adalah bangsa bahari yang dulu pernah jaya. Karena itu menemukan kembali Indonesia berarti menemukan kembali identitas kebaharian sebagai identitas bangsa. Bagaimana jalan penemuan kembali tanpa harus terjebak pada sekadar romantisme sejarah?

Perubahan Kondisi

Upaya menemukan kembali identitas bahari tidaklah sekadar kembali ke masa lalu, tetapi lebih pada kembali ke masa depan (*back to the future*). Mengapa? Secara geografis memang tidak ada yang berubah. Tetapi secara sosial, ekologi dan ekonomi laut telah berubah. Dulu laut adalah jalan hidup (*way of life*), karena itu kearifan tradisional dan pengetahuan lokal (*tacit knowledge*) tentang laut berkembang. Namun kini laut telah tereduksi menjadi komoditas yang terus dieksploitasi tanpa kearifan pengelolaan. Krisis ekologi pun terjadi. Pencemaran luar biasa terjadi. Krisis ikan juga semakin nyata. Bayangkan saja data FAO 2011 menunjukkan bahwa dari 441 spesies ikan, sekitar 32 persen sudah tangkap-lebih ataupun sudah nyaris punah, tiga persen belum dieksploitasi, dan

Tiga Pilar Strategis

Absennya upaya proaktif serta menguatnya sentuhan reaktif pemerintah pada laut saat ini adalah hal yang aneh. Hal ini karena sebenarnya misi ketujuh pembangunan nasional dalam Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP) sebagaimana UU No. 17/2007 adalah "mewujudkan Indonesia menjadi negara kepulauan yang mandiri, maju, kuat, dan berbasiskan kepentingan nasional", dimana wawasan bahari, orientasi kelautan pada pembangunan, IPTEK, sumber daya manusia, serta membangun ekonomi kelautan secara berkelanjutan menjadi langkahnya. Muatan RPJP tersebut sebenarnya sudah merupakan langkah tepat untuk memperkuat identitas kebaharian kita. Begitu pula dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional 2010-2014 kelautan menjadi salah satu prioritas nasional dalam lintas bidang.

Karena itu langkah maju dalam RPJP tersebut perlu diperkuat lagi dengan tiga pilar strategis. ***Pertama,*** penyusunan kebijakan pengelolaan laut (*ocean policy and governance*). Akar persoalan laut adalah pada tata kelola (*governance*). Tata-kelola merupakan isu relasi kekuasaan antar pemangku kepentingan dalam satu isu. Hal ini karena di laut ada urusan perikanan, pertambangan, perhubungan, wisata, energi, pertahanan, dan kehutanan, yang masing-masing menganggap sektornya paling penting. Kompleksitas ini membawa konflik antar sektor, yang akarnya ada pada tingkat legislasi karena setiap sektor punya UU sendiri. Belum lagi komplikasi hubungan pusat-daerah. Karena itulah Rancangan Undang-undang (RUU) Kelautan harus segera dituntaskan untuk dijadikan payung hukum dalam menata laut secara terpadu sekaligus melengkapi UU No. 27/2007 tentang pengelolaan pesisir dan pulau-pulau kecil yang sudah ada.

GEOPOLITIK NELAYAN

Kisruh Indonesia-malaysia di perbatasan yang ditulis Hikmahanto Juwana (Kompas, 24 Agustus 2010) perlu diperluas kajiannya. Memang ada tiga isu pokok dalam masalah ini, yaitu isu batas wilayah, isu pengamanan laut, dan isu posisi nelayan di wilayah perbatasan. Wacana yang berkembang selama ini terus pada isu batas wilayah dan pengamanan laut, padahal isu terakhir juga tak kalah pentingnya. Dengan adanya kasus ini, nampaknya perlu memahami konteks baru peran nelayan, dari peran sosial ekonomi menjadi peran geopolitik. Mungkinkah?

Konteks Nelayan di Perbatasan

Isu nelayan di wilayah perbatasan sebenarnya bukan hal baru. Ada beberapa kasus dengan konteks yang berbeda. ***Pertama,*** adalah konteks nelayan kita yang dianggap "bermasalah" di luar negeri. Di Australia, nelayan kita terus menjadi bulan-bulanan aparat Australia karena dianggap melakukan pelanggaran. Padahal dalam UNCLOS, eksistensi nelayan tradisional kita dengan bentuk *traditional fishing right*-nya sebenarnya diakui sehingga muncul MOU Box dengan Australia. Jadi, nelayan tradisional yang secara turun temurun beroperasi di wilayah tertentu harus dilindungi. Namun, Australia mengambil kebijakan Pulau Ashmore sebagai wilayah konservasi, sehingga nelayan kita tak boleh menangkap disana. ***Kedua,*** konteks nelayan asing yang bermasalah di kita, seperti nelayan *trawl*

komunikasi di laut. Untuk itulah butuh wadah asosiasi nelayan untuk melancarkan proses ini. Namun, reposisi nelayan ke arah peran geopolitik ini tetap sangat tergantung pada posisi sosial ekonominya. Dalam perspektif geopolitik, wilayah perbatasan harus diisi dengan pertahanan militer yang tangguh, tetapi juga harus didukung dengan aktivitas ekonomi yang tangguh pula. Sipadan dan Ligitan lepas karena alasan lemahnya kita dalam memanfaatkan pulau tersebut untuk aktivitas ekonomi.

Kedua, langkah pemberdayaan nelayan. Dalam konteks pertahanan secara intrinsik, maka nelayan harus berdaya secara ekonomi untuk menopang peran geopolitik tersebut. Oleh karena itu perlu desain khusus pemberdayaan nelayan di wilayah perbatasan. Mau tak mau modernisasi alat tangkap menjadi sebuah keniscayaan, dan Fadel Muhammad sudah mencanangkan program penguatan armada penangkapan. Dalam jangka pendek, mestinya alokasi program tersebut bisa difokuskan untuk nelayan perbatasan. Ini pun tidak boleh lepas dari desain industrialisasi perikanan secara menyeluruh termasuk di dalamnya aspek pasar. Begitu pula aspek pengelolaan sumber daya, sehingga upaya ini tidak malah menyebabkan kerusakan sumber daya. Namun, untuk memperkuat armada nelayan butuh penanganan khusus. Pengalaman kegagalan program bantuan kapal umumnya terjadi karena tidak diikuti dengan kesiapan modal kerja, keterampilan mesin, pemahaman kondisi sumber daya, adaptasi alat tangkap baru, manajemen usaha, serta sikap mental. Aspek-aspek ini harus diperhatikan. Dengan demikian, mengubah nelayan dari armada kecil menjadi besar atau dari harian menjadi mingguan atau bulanan tidaklah mudah, dan tidak sesederhana hanya transfer kepemilikan kapal dari pemerintah ke nelayan. Tetapi, hal itu juga bukanlah hal yang mustahil. Pengalaman modernisasi di Pekalongan tahun 1970-1980, menunjukkan bahwa

MENGAWASI LAUT

Berdasarkan Laporan *Regional Cooperation Agreement on Combating Piracy and Armed Robbery Against Ships in Asia* (ReCAAP) 2013, bahwa kejadian pembajakan dan perampokan laut di wilayah Indonesia terus meningkat. Bayangkan 14 kejadian pada tahun 2009, meningkat menjadi 37 (2010), 47 (2011), dan 65 (2012). Pada tahun 2012 total kejadian di Asia sebanyak 132, dan 49 persennya terjadi di Indonesia. Sementara itu Singapura dan China sebagai pusat perdagangan dengan transportasi laut yang sangat padat hanya satu kejadian. Ini hanya salah satu isu diantara isu-isu lain tentang situasi keamanan di laut, termasuk masih maraknya praktik kapal asing di perikanan, penyelundupan, dan lainnya. Bagaimana langkah strategis dalam pengawasan laut untuk mengantisipasi masalah ini?

Situasi Keamanan

Apa yang terjadi di Indonesia ternyata berkebalikan dengan di Asia. Menurut Laporan ReCAAP tren kejadian di Asia justru mengalami penurunan dari 167 (2010), 157 (2011), menjadi 132 kasus (2012). Bahkan Selat Malaka yang disebut-sebut sebagai wilayah tidak aman, kini mulai membaik. Tahun 2012 jumlah kejadian hanya 12 dibandingkan tahun 2011 yang mencapai 24 kasus. Begitu pula laut Cina Selatan yang menurun dari 12 (2011) menjadi 7 (2012). Namun, bila Laporan ReCAAP dikaji lebih jauh dari tingkat signifikansi

setara dengan *Coast Guard*. Kehadiran Bakamla sangat penting tidak saja untuk fungsi integrasi (bukan koordinasi) tetapi juga karena ini adalah lembaga sipil. Jepang pernah ingin memberikan bantuan kapal untuk lembaga sipil untuk menjaga keamanan laut di Indonesia. Namun tidak jadi karena kita belum memiliki *Coast Guard*, dan tidak mungkin bantuan tersebut dialihkan ke TNI AL sebagai institusi militer. Di Jepang sendiri posisi *Coast Guard* sangat strategis. Bahkan dalam ketegangan dengan Cina soal Pulau Senkaku, Jepang mengedepankan *Coast Guard* dan bukan Angkatan Laut. Ada saat dimana Coast Guard yang berperan dan ada pula saat Angkatan Laut harus bertindak.

Dalam Peraturan Presiden No. 39/2013 tentang RKP 2014, khususnya Buku 2 Bab VII, disebutkan bahwa Badan Keamanan Laut (Bakamla) akan dibentuk. Namun, dengan Bakamla ini kewenangan pengawasan dari 12 kementrian dan lembaga tidak serta merta bisa dihilangkan karena keberadaan mereka merupakan amanat undang-undang sektoral. Tentu amanat UU tersebut harus dilaksanakan dan bahkan posisi hukumnya lebih tinggi dari pada Perpres. Sebagai contoh, ketika Presiden berkehendak memangkas kewenangan KKP dalam pengawasan perikanan mengalami kesulitan karena terkendala masalah hukum. Hal ini karena keberadaan pengawas perikanan adalah amanat UU perikanan No. 31/2004 yang direvisi menjadi UU No. 45/2009.

Oleh karena itu salah satu agenda terpenting dalam memperkuat posisi Bakamla adalah dengan RUU Kelautan. RUU Kelautan sangat strategis untuk memecahkan berbagai persoalan kebuntuan hukum dalam menjamin keterpaduan tata kelola laut. Bayangkan saja hingga saat ini ada 36 UU sektoral yang terkait dengan laut yang pelaksanaannya di lapangan bisa tumpang tindih dan menimbulkan konflik. Memang kita sudah punya UU tentang Perairan Indonesia,

UU Tentang Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia, UU Perikanan, dan UU Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil. Namun dampaknya belum cukup untuk menciptakan keterpaduan pengelolaan. Karena itu titik-titik kritis persinggungan antar sektor harus diidentifikasi, dan RUU Kelautan hadir untuk harmonisasi dan menjahit mata rantai sektoral menjadi sebuah rantai pengelolaan yang kuat dan terpadu. Bakamla bisa menjadi salah satu contoh pintu masuk membangun keterpaduan itu dan masih banyak itu kritis persinggungan antar sektor yang harus dipecahkan, seperti tata ruang.

Kini bola ada di DPR. Upaya mempercepat pembahasan dan pengesahan RUU Kelautan sangat tergantung dari jawaban atas pertanyaan: apakah kita masih sadar sebagai bangsa bahari yang lautnya harus ditata dan didorong kemaluannya untuk kemakmuran rakyat?

INTEGRASI PENGAWASAN LAUT

Akhir-akhir ini masih diperdebatkan apakah Kementrian Kelautan dan Perikanan (KKP) perlu melakukan kegiatan pengawasan perikanan ataukah tidak. Kementrian Koordinator bidang Politik, Hukum, dan Keamanan memberikan isyarat agar kegiatan pengawasan perikanan sebaiknya diserahkan kepada TNI Angkatan Laut. Nampaknya sejak awal Presiden SBY juga menghendaki hal yang sama. Bisa jadi isyarat Kemenko tersebut juga merupakan isyarat presiden. Bagaimana kita menyikapi hal ini? Apakah ini langkah pembenahan pengawasan laut yang efektif? Bagaimana sebaiknya desain pengawasan laut di Indonesia?

Urgensi Pengawasan

Menurut KKP (2012) luas wilayah Indonesia 7,7 juta km^2 yang terdiri dari daratan 1,91 juta km^2, laut teritorial 0,28 juta km^2, Zona Ekonomi Ekslusif 2,98 juta km^2 dan laut 12 mil 0,28 juta km^2. Jumlah pulau 17.504 buah dengan garis pantai sepanjang 104.000 km. KKP (2012) juga mencatat bahwa pada tahun 2010 jumlah kapal penangkapan ikan mencapai 570.827 kapal, namun hanya 1,23% yang berukuran di atas 30 GT. Artinya armada tradisional masih dominan, dan pelaku-pelaku di dalamnya juga tergolong tradisional (Satria, 2009a).

Produksi perikanan kita sebenarnya sudah tergolong tinggi. Pada tahun 2012, total produksi perikanan kita mencapai 15,23 juta

ton dan didominasi oleh produksi perikanan budidaya. Produksi perikanan tangkap sudah mencapai lebih dari 5 juta ton dan menempatkan Indonesia sebagai produsen ikan terbesar ketiga di dunia. Pada tahun 2013 pemerintah menargetkan produksi perikanan mencapai 18,49 juta ton, dengan rincian 5,47 juta ton dari perikanan tangkap dan 13,02 juta budidaya.

Laut yang luas dan sumber daya ikan yang besar seperti itu perlu dijaga dengan pengawasan ketat. Sebagaimana dilansir *Berita Satu* (7 Juli 2013), menurut *International Maritime Bureau* (IMB) selama semester I tahun 2012 terjadi 77 gangguan keamanan dan perompakan oleh bajak laut di perairan Indonesia, termasuk di Selat Malaka. Artinya laut kita memang rawan terhadap gangguan keamanan. Belum lagi tentang perikanan ilegal baik yang dilakukan oleh kapal berbendera asing maupun kapal berbendera Indonesia. Kerugian akibat perikanan ilegal tersebut akan sangat besar.

Dalam mengantisipasi masalah perikanan ilegal, KKP (2012) menunjukkan bahwa mereka memiliki 89 kapal pengawas perikanan, dengan jumlah PPNS perikanan sebanyak 124 orang dan awak kapal 346 orang. Pada kurun 2007-2011 sudah berhasil menangkap 172 kapal asing ilegal dan 345 kapal domestik. Tentu ini prestasi yang menggembirakan. Keberadaan PPNS perikanan tersebut dinaungi UU Perikanan No 31/2004 yang direvisi menjadi UU No. 45/2009, karena itu posisinya kuat secara hukum. PPNS tersebut merupakan pilar pengawasan perikanan di bawah KKP. Ketika muncul ide untuk menghapus peran KKP dalam pengawasan, maka beberapa pertanyaan perlu dipertimbangkan. ***Pertama***, keberadaan PPNS adalah amanat UU. Apakah dengan menghilangkan peran PPNS dalam pengawasan perikanan merupakan pelanggaran UU? ***Kedua***, prestasi PPNS sudah terbukti dengan data di atas. Apakah ada sumber daya yang siap menggantikannya dengan jumlah dan

kualitas termasuk komitmen yang relatif sama? ***Ketiga,*** akan muncul pertanyaan juga, mengapa fungsi pengawasan KKP akan dipangkas sementara 11 instansi lainnya tidak?

Jadi, gagasan Menkopolhukam untuk memangkas fungsi pengawasan KKP merupakan langkah parsial. Tentu menangani masalah pengawasan laut mestinya tidak parsial dengan memangkas fungsi satu atau dua lembaga, tetapi harus komprehensif sehingga bisa efektif dan tidak menyisakan persoalan baru.

Mutual Distrust: Akar Masalah Pengawasan

Pengawasan perikanan penting dilakukan untuk mencegah terjadinya praktik perikanan ilegal. Bila kita bertanya kepada pihak KKP, maka masalah perikanan ilegal itu disebabkan adanya oknum TNI AL yang sering menyalahgunakan kekuasaannya, ibarat "pagar makan tanaman". Namun bila kita bertanya kepada pihak TNI AL, maka jawabannya malah sebaliknya, bahwa masalah perikanan ilegal itu karena oknum KKP yang "bermain" izin. Belum lagi persepsi mereka terhadap instansi lainnya, seperti Ditjen perhubungan laut, Ditjen Beacukai, dan seterusnya. Mana yang benar? Bisa jadi dua-duanya benar, bisa juga dua-duanya salah, atau salah satu yang benar. Tentu tulisan ini tidak berpretensi memilih jawaban mana yang benar, tapi hanya ingin menggambarkan adanya saling ketidakpercayaan (*mutual distrust*) antar lembaga yang menjalankan fungsi pengawasan (Satria, 2009b). Bila fenomena *mutual distrust* ini terus melembaga, apakah kegiatan pengawasan bisa efektif?

Benih *mutual distrust* terus tumbuh sehingga meski sudah didirikan Bakorkamla, sebagai hasil Peraturan Presiden Republik Indonesia No. 81/2005 Tentang Badan Koordinasi Keamanan Laut, tetap saja pengawasan laut masih terfragmentasi. Hal tersulit di negeri ini adalah koordinasi. Bakorkamla mestinya memiliki

peran strategis untuk mengkoordinasikan kegiatan pengawasan laut oleh sekitar 12 instansi. Namun bila lembaga-lembaga yang ada di dalamnya menyimpan benih *mutual distrust*, maka koordinasi hanyalah bersifat formal dan superfisial. Ingat, koordinasi bukanlah perkara administrasi tetapi perkara *goodwill*, sehingga kuncinya adalah kepercayaan (*trust*). Apakah kepercayaan bisa diraih? Tentu bisa, bila lembaga-lembaga yang ada di dalamnya memiliki integritas dan kapabilitas dan jalu saling terkomunikasikan dengan baik. Selain itu, dalam sebuah lembaga koordinasi itu identitas lembaga-lembaga anggotanya masih cukup kental. Egoisme lembaga tak mudah diminimalkan. Oleh karena itu diperlukan langkah radikal untuk mengintegrasikan semuanya.

Integrasi

Belajar dari kasus pemberantasan korupsi di Indonesia, kira-kira apa yang terjadi bila KPK (Komisi Pemberantasan Korupsi) tidak ada, dan yang ada hanyalah badan koordinasi penanggulangan korupsi). Bisa jadi nasib pemberantasan korupsi akan sama dengan masalah pengawasan laut. Pemberantasan korupsi akan tetap menjadi *business as usual*. Akhirnya korupsi akan tetap subur. Hadirnya KPK memiliki makna strategis dan taktis, karena merupakan hasil sebuah Undang-undang sehingga menjadi wujud komitmen bangsa dalam memberantas korupsi. Juga, karena KPK telah memudarkan sekat-sekat atau identitas unsur-unsur lembaga di dalamnya. Meski, di KPK terdapat unsur Polri dan kejagung, namun tidak terlihat lagi identitas tersebut. Identitas baru bahkan yang menonjol. Mereka tidak lagi merasa bagian Polri atau kejagung, tetapi merupakan bagian dari KPK. Identitas baru ini penting untuk memberikan energi baru dalam menjalankan misi pemberantasan korupsi. Identitas baru ini juga sekaligus menumbuhkan *trust* baru unsur-unsur di dalamnya.

Apakah pengawasan laut sebaiknya meniru model pemberantasan korupsi melalui KPK seperti di atas? Bila ingin meniru model KPK, maka mau tidak mau kelembagaan Bakorkamla yang non-struktural mesti di *upgrade* menjadi Badan Keamanan Laut (Bakamla) yang posisinya harus diperkuat dengan undang-undang. Pembentukan Badan Keamanan Laut (Bakamla) sudah termaktub dalam Peraturan Presiden No. 39/2013. Hanya saja realisasinya memerlukan penguatan posisi hukumnya mengingat 12 instansi yang selama ini menangani pengawasan di laut juga berdasar pada UU sektoral.

Agenda

Tahun 2013 RUU Kelautan digodok oleh DPR dan merupakan kesempatan untuk menegaskan kembali pentingnya mengintegrasikan fungsi pengawasan laut dengan membentuk Bakamla. Bakamla adalah "peleburan" berbagai unsur dalam pengawasan laut. Namun upaya mengintegrasikan fungsi lembaga dalam keamanan laut ini menghadapi beberapa tantangan sebagai berikut.

Pertama, bila RUU kelautan disahkan dan memuat Bakamla apakah berarti UU sektoral yang memuat fungsi pengawasan di laut oleh sejumlah instansi akan gugur dengan sendirinya? Para ahli hukum masih bersilang pendapat. Sebagian menganggap tidak ada istilah undang-undang payung. Semua undang-undang adalah sejajar. Oleh karena itu RUU kelautan tidak bisa efektif bila tidak diikuti dengan amandemen sejumlah UU sektoral. Sebagian lagi menganggap sebaliknya bahwa UU kelautan adalah payung yang secara otomatis membuat beberapa pasal dalam undang-undang lain tidak berlaku. Perdebatan hukum ini harus dituntaskan agar di kemudian hari tidak terjadi komplikasi hukum terkait dengan pengawasan laut.

Kedua, bila masalah hukum sudah selesai, maka kita akan dihadapkan pada isu pengorganisasian Bakamla, baik SDM, sarana dan prasarana, yang berarti kembali berhubungan dengan 12 instansi. Hal ini karena pengalihan aset menjadi keniscayaan, ini tidak mudah karena lagi-lagi ego sektoral masih berpotensi muncul. Yang terpenting adalah sebelum UU disahkan komitmen 12 instansi tersebut harus dibangun. Bila ada satu atau dua instansi tidak memiliki komitmen kuat maka mereka berpotensi "mengakali" UU dengan berbagai argumen dengan memanfaatkan celah-celah dalam UU, ini sering terjadi di kasus yang lain.

Terlepas dari tantangan tersebut, titik terang pengawasan laut sudah makin terlihat. Peraturan Presiden No. 1 + 2 [illegible] menjadi langkah awal untuk membenahi pengawasan laut secara komprehensif. Men karena itu dengan adanya langkah awal yang baik ini tidak perlu diwacanakan lagi adanya pemangkasan tungsi KKP dalam pengawasan. Biarkan tungsi itu dijalankan sampai dengan adanya Bakamla yang memang benar-benar mengintegrasikan tungsi pengawasan secara utuh. Dengan demikian langkah kebijakan pengawasan tidak lagi parsial, dan diharapkan lebih efektif dalam mengatasi selumlah gangguan keamanan laut.

KELAUTAN PASCA RIO+20

Konferensi Pembangunan Berkelanjutan Rio+20 telah usai. Ada 19 poin dari 283 kesepakatan yang terkait langsung dengan kelautan dan perikanan. Ditekankan perlunya konservasi dan pemanfaatan sumber daya laut secara berkelanjutan untuk penanggulangan kemiskinan, ketahanan pangan dan mata pencaharian, serta meningkatkan pertumbuhan ekonomi. Pada saat yang sama perlindungan keragaman hayati dan lingkungan laut serta antisipasi dampak perubahan iklim juga harus dilakukan. Dari 19 poin tersebut, ada tiga poin yang perlu disikapi: isu konservasi, pengelolaan perikanan, dan isu subsidi.

Konservasi

Poin 177 menegaskan pentingnya konservasi laut termasuk di dalamnya daerah perlindungan laut (DPL) dan pemanfaatan secara berkelanjutan, yang didasarkan pada landasan saintifik. Dengan merujuk pada *the Convention on Biological Diversity* 2010, maka ditargetkan pada tahun 2020, wilayah konservasi laut bisa mencakup 10 persen dari wilayah pesisir dan laut. Apakah kita mampu memenuhi target tersebut? Bila luas laut teritorial kita 3,1 juta km2 atau 310 juta hektar, maka kita harus meng-konservasi 31 juta hektar. Sampai saat ini wilayah konservasi laut kita sekitar 15,4 juta hektar (5 persen), dan tahun 2020 ditargetkan 20 juta hektar. Untuk menambah 5 persen lagi sebenarnya tidak sulit. Hanya saja persoalannya banyak wilayah konservasi telah ditetapkan, namun

penyu. Begitu pula alat tangkap tuna harus dilengkapi *circle hook* agar penyu tidak ikut tertangkap.

Ketiga masalah tersebut bisa merupakan contoh akibat dari praktik perikanan ilegal, tidak dilaporkan, dan tidak diatur, yang dikenal dengan *illegal, unreported and unregulated* (IUU) *fishing*. Praktik IUU fishing ini dianggap mengancam pembangunan berkelanjutan sehingga menjadi komitmen bersama untuk diberantas. Berbagai instrumen pencegahan terhadap ketiga masalah tersebut telah menjadi komitmen global dan dijadikan instrumen perdagangan. Udang bisa diembargo karena kita tidak menggunakan TED. Begitu pula tuna bisa diembargo bila tidak taat pada aturan pengelolaan *Regional Fisheries Management Organizations* (RFMOs). Harmonisasi pengaturan dan pengelolaan perikanan kita dengan peraturan internasional harus dilakukan. Pada saat yang sama kapasitas pengawasan dan penegakan hukum juga harus ditingkatkan. Serta, perlu negosiasi kepada negara maju agar dibutuhkan waktu yang cukup bagi kita untuk menyesuaikan.

Subsidi Perikanan

Isu subsidi juga dimunculkan lagi pada poin 173. Ada komitmen untuk menghilangkan subsidi perikanan yang berkontribusi terhadap IUU *Fishing* serta kapasitas-berlebih (*overcapacity*) dalam penangkapan ikan. Hubungan subsidi dan kerusakan kerusakan sumber daya sering dianggap linier. Namun, pada *World Fisheries Congress* ke-5 di Yokohama, peneliti Jepang berhasil membuktikan bahwa tidak ada hubungan antara subsidi dengan kerusakan sumber daya. Di *Kompas* tahun 2005, saya menulis dengan merujuk MRAG (2000) agar hati-hati menilai dampak subsidi terhadap masalah tangkap-lebih di negara sedang berkembang ini. Padahal, bisa jadi karena lemahnya desain pengelolaan perikanan mengingat

umumnya perikanan mereka relatif tidak diatur (*unregulated*) ini subsidi ini mestinya diarahkan ke negara maju. Dalam sebuah studi ditunjukkan bahwa Amerika Serikat membayar *access fee* kepada negara-negara pulau di Pasifik Selatan agar armada perikanan Amerika bisa beroperasi di ZEE di Pasifik Selatan. Ini bentuk subsidi Amerika kepada perusahaan perikanannya. Juga *access fee* ini Eropa kepada negara-negara ACP (*African Caribbean and Pacific*) melalui (*fisheries access agreement*) juga merupakan subsidi. Jadi sebenarnya negara maju lah yang banyak memberikan subsidi, apalagi Jepang. Bagi kita subsidi perikanan masih penting untuk atasi masalah pengangguran, kemiskinan, serta ketahanan pangan. Oleh karena itu, kita mesti meyakinkan bahwa letak masalah kerusakan sumber daya bukan pada subsidinya tapi pada pengelolaan yang tidak benar. Karena itu, perlu mengembangkan instrumen yang mampu menjamin pengelolaan perikanan bisa benar-benar efektif.

Jadi, ketiga itu di atas dapat menjadi dasar bagi pemerintah dalam menata kelautan ke depan. Namun, tentu saja kita harus tetap kritis terhadap ketentuan dan kesepakatan internasional yang sering memakan korban dunia ketiga seperti kita, dimana para nelayannya masih perlu perlindungan.

TATA KELOLA LAUT

Dalam Forum Menteri Lingkungan Hidup Global di Bali akhir Februari 2010 lalu, SBY mendapat penghargaan tata kelola laut dari the *United Nations Environment Program* (UNEP). Apakah penghargaan itu menunjukkan bahwa masalah tata-kelola laut kita sudah selesai? Coba tengok kondisi terumbu karang dalam kondisi sangat baik tinggal enam persen. Pencurian ikan masih marak. Kondisi sumber daya ikan makin menghawatirkan. Bajak laut merajalela. Pencemaran laut dimana-mana. Kabel bawah laut tak tertata. Sebenarnya sejumlah fakta ini merupakan puncak gunung es dari problem tata kelola (*governance*) laut kita, dan bukan sekadar masalah pengelolaan (*management*). Tata-kelola merupakan isu relasi kekuasaan antar pemangku kepentingan dalam penyelesaian masalah dan penciptaan peluang baru (Kooijman 2003). Tata kelola menentukan tujuan, sementara pengelolaan merupakan upaya mewujudkan tujuan tersebut. Jadi tata-kelola lebih politis, sementara pengelolaan lebih teknis. Bagaimana sebenarnya kondisi tata kelola laut kita?

Menurut Kooijman (2003), tata-kelola terdiri dari tiga komponen: sistem yang mengatur (*governing system*), sistem yang diatur (*system to be governed*), dan interaksi (*governance interaction*). Di laut, sistem yang mengatur dan yang diatur sangat kompleks. Hal ini karena di laut ada urusan perikanan, pertambangan, perhubungan, wisata, energi, pertahanan, dan kehutanan, yang masing-masing

menganggap sektornya paling penting. Kompleksitas ini membawa konflik antar sektor, yang akarnya ada pada tingkat legislasi karena setiap sektor punya UU sendiri yang sering kurang harmonis satu sama lain.

Salah satu contohnya adalah konservasi laut. Ternyata konservasi laut memiliki tiga rezim, yaitu (a) rezim kehutanan (UU No. 5/1990 tentang Konservasi Keanekaragaman hayati), (b) rezim perikanan (UU 31/2004 tentang perikanan yang direvisi jadi UU No. 45/2009), dan (c) rezim pesisir (UU No. 27/2007 tentang pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil). Setiap UU tersebut memuat aturan konservasi laut. Rezim kehutanan mengatur kawasan konservasi laut berupa taman nasional laut dan taman wisata alam laut. Rezim perikanan mengatur taman nasional perairan, taman wisata perairan, suaka alam perairan, dan suaka perikanan. Sementara itu rezim pesisir menyebutkan adanya suaka pesisir, suaka pulau-pulau kecil, taman pesisir, dan taman pulau-pulau kecil. Apa beda taman nasional laut dengan taman nasional perairan? Apa beda taman wisata alam laut, taman wisata perairan dan taman pesisir? Apa beda suaka perikanan, suaka alam perairan, dan suaka pesisir? Jelas ini membingungkan publik. Menteri pun mungkin bingung. Padahal aturan tersebut sebenarnya mirip dan bisa diintegrasikan. Namun lagi-lagi ego sektoral masih menghambat. Kementrian Kehutanan masih enggan menyerahkan taman nasional laut ke Kementrian Kelautan dan Perikanan (KKP).

Belum lagi kita bicara Wilayah Pengelolaan Perikanan (WPP) di bawah Dirien Perikanan Tangkap, serta wilayah-wilayah pengelolaan di bawah Dirien Kelautan, Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (KPPK) seperti *Coral Triangle Initiative* (CTI) dan *marine spatial* [illegible]. Bila kita lihat peta, maka wilayah-wilayah tersebut tumpang tindih satu sama lain dan harmonisasi belum diupayakan. Agtinya,

di KKP sendiri, masalah tata-kelola masih belum selesai, apalagi dengan sektor-sektor ekonomi lainnya.

Persoalan kritis berikutnya adalah sejauh mana akses masyarakat dalam tata kelola laut. Masyarakat sering punya sistem sendiri untuk mengatur laut yang berlangsung secara turun temurun. Namun sistem ini rentan terhadap kekuasaan negara maupun kekuatan modal. Lemahnya posisi masyarakat ini menyebabkan mereka sering jadi korban sebuah kebijakan atau praktik-praktik kegiatan ekonomi para pemodal. Karena itu, mereka perlu diperkuat dan dilindungi melalui UU. Memang saat ini RUU Kelautan sedang disiapkan untuk memperbaiki tata kelola laut. Namun, isinya belum menyentuh titik kritis persoalan tata kelola: relasi antar sektor dan kesetaraan antar aktor.

Dengan uraian di atas, penghargaan untuk SBY itu mestinya tidak dimaknai sebagai apresiasi atas apa yang kita capai, tapi jangan-jangan merupakan "sindiran" agar kita benar-benar lebih perhatian terhadap tata kelola laut dan tidak melupakan identitas sebagai bangsa bahari.

LAUT DAN POLITIK ANGGARAN

Di setiap pembahasan RAPBN di DPR, hal yang selalu muncul adalah tagaimana menggenjot sumber penerimaan negara, yaitu pajak dan Pendapatan Negara Bukan Pajak (PNBP). Di saat pengeluaran sangat besar, maka dituntut penerimaan yang besar juga, tak terkecuali untuk sektor kelautan dan perikanan (KP). Pada saat saya diundang menjadi nara sumber di DPR beberapa waktu lalu, pertanyaan yang selalu dialukan adalah mengapa sektor KP menyumbang PNBP yang sangat kecil, tidak sebanding dengan anggaran pembangunan sektor KP yang disetujui DPR setiap tahunnya. Bukankah laut kita luas dan menyimpan kekayaan yang luar biasa.

PNBP

Sumber PNBP sektor KP terdiri dua macam, yaitu Sumber daya Alam (SDA) dan Non-SDA. *Pertama*, SDA terdiri dari Pungutan Pengusahaan Perikanan (PPP) dan Pungutan Hasil Perikanan (PHP). Pungutan tersebut memiliki dasar hukum, yaitu Pasal 48 Ayat [illegible] 2004 direvisi menjadi [illegible] yang mengatakan: *"Pemberian manfaat langsung dari sumber daya ikan dan lingkungannya dikenakan pungutan perikanan"*. *Kedua*, Non-SDA mencakup Jasa Pelabuhan Perikanan, Sampat Jahun, Jasa Masuk, Jewa Jahan & Alat, Jasa Penggunaan Fasilitas, Jasa Pengembangan Penangkapan Ikan. Menurut data Kementrian Kelautan dan Perikanan (KKP), total PNBP KP pada tahun 2012

mencapai 276 miliar rupiah, dengan sumbangan SDA mencapai sekitar 215 miliar rupiah dan non-SDA hanya 61 miliar rupiah. Angka PNBP tahun 2012 ini tertinggi sejak tahun 2009, tapi lebih rendah dari pencapaian 2003-2005 yang pernah mencapai 297 miliar rupiah. Namun, nilai PNBP tersebut belum dianggap signifikan oleh anggota DPR. Pertanyaannya, mengapa PNBP KP tak pernah lebih besar dari 300 miliar rupiah?

Pertama, pungutan perikanan hanya ditujukan untuk kapal berukuran lebih dari 30 GT dan beroperasi di atas 12 mil. Sementara itu struktur armada perikanan kita didominasi oleh armada kecil. Data KKP menunjukkan bahwa jumlah armada perikanan mencapai 590.352 unit, dan sekitar 98,77 persen adalah armada kurang dari 30 GT. Dengan demikian armada di atas 30 GT dan terkena pungutan hanya 1,23 persen. Jadi, bagaimana mungkin 1,23 persen armada bisa mendongkrak PNBP?

Kedua, nilai PNBP KP tersebut hanya yang dikelola oleh KKP. Sebenarnya potensi penerimaan negara cukup besar tetapi tersebar ke beberapa instansi baik pusat maupun daerah. Dari data KKP, retribusi lelang di TPI yang dikelola daerah bisa mencapai 1,2 triliun rupiah. Begitu pula jasa pelabuhan yang dikelola perum sebesar 125 miliar rupiah. Belum lagi lelang putusan pengadilan kapal ilegal yang dikelola instansi lain.

Ketiga, pemerintah memilih untuk tidak mengizinkan kapal asing beroperasi. Ini berbeda dengan tahun 2003-2006 dimana kapal asing diizinkan beroperasi sehingga menambah PNBP waktu itu. Namun, kini kapal ilegal pun masih saja berkeliaran, yang produksinya langsung dibawa keluar tanpa dilaporkan. Aktiviitas ilegal ini menyebabkan PNBP KP pun "bocor".

Upaya

Tentu kita pun menginginkan agar PNBP KP bisa meningkat. Karena hasil PNBP pun pada akhirnya akan kembali untuk membangun sektor ini. Namun ada sejumlah catatan terkait dengan upaya ini.

Pertama, kita harus kembali pada akuran pembangunan KP sehingga yang terpenting adalah sejauhmana pembangunan KP bisa menyejahterakan masyarakat pesisir, meningkatkan kesiapa, memperluas lapangan kerja, serta melestarikan sumber daya. Artinya yang dinilai adalah efek pengganda dari program pembangunan tersebut, dan bukan semata nilai sumbangan langsung untuk negara. Hal ini mengingat KKP bukan [illegible] yang [illegible] sebagaimana [illegible].

Kedua, hingga saat ini masih terjadi pungutan ganda. [illegible] 1985 tentang Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) juga dilaisirkan mewajibkan pelaku perikanan untuk membayar PBB laut dengan cara perhitungan yang agak mirip dengan penghitungan pungutan perikanan. Dengan adanya PPP dan PHP, ditambah lagi ada PBB laut maka tentu ini akan semakin memberatkan pelaku usaha perikanan.

Ketiga, PNBP ke depan sebaiknya jangan dibebankan pada pungutan perikanan tangkap. Hal ini mengingat sumber daya ikan di beberapa wilayah sudah semakin menipis. Bila tidak hati-hati, menggenjot PNBP dari sumber ini bisa berbahaya terhadap melestarian sumber daya. Justru yang perlu diupayakan dari perikanan tangkap adalah penyelamatan potensi penerimaan negara dari kegiatan pencurian ikan oleh kapal asing. Dengan demikian, pengawasan perikanan harus makin ditingkatkan.

Keempat, harga BBM sebentar lagi naik, yang tentu akan berdampak pada perikanan tangkap. Pengalaman masa lalu, setiap terjadi kenaikan harga BBM maka tidak sedikit nelayan yang tidak melaut. Dengan demikian produksi berpotensi menurun. Dengan

menurunnya produksi, tentu PNBP yang bersumber dari PHP juga akan menurun.

Kelima, sudah saatnya sumber PNBP baru diarahkan pada budidaya perikanan, wisata bahari, dan jasa kelautan lainnya. Namun kita harus hati-hati bagi jenis kegiatan yang baru mulai tumbuh ini. Jangan sampai malah disinsentif bagi pelaku baru yang akan masuk.

Tentu bisa dipahami tekanan agar PNBP KP naik. Namun mesti dipahami pula mengapa PNBP KP selama ini relatif kecil, karena selama ini hanya dari perikanan. Sementara laut itu multi sektor dan sebagian PNBP nya tersebar di sektor lain. Semoga kondisi ini tidak melemahkan semangat kita untuk terus memajukan kelautan dan perikanan.

SEKTOR KELAUTAN DAN PERIKANAN: REZIM EKONOMI ATAU POLITIK?

jasa penelitian, penyewaan alat, dll, (c) kompensasi pelestarian SDA, seperti ketika terjadi tumpahan minyak maka perusahaan harus membayar kerugian kerusakan lingkungan, dan (d) Barang Muatan Kapal Tenggelam (BMKT) atau harta karun. Dari keempat sumber tersebut, terbesar tetap SDA. Pungutan-pungutan tersebut kemudian dialokasikan untuk Pusat dan Daerah dengan komposisi 20:80. Pungutan tersebut hanya berlaku untuk kapal di atas 30 GT. Sejak tahun 2003-2009, terjadi penurunan PNBP. Pada tahun 2003 perolehan PNBP sebanyak Rp297,65 miliar, selanjutnya tahun berikutnya adalah sebagai berikut: 2004 (Rp293,15 miliar), 2005 (Rp288,93 miliar), 2006 (Rp215,32 miliar), 2007 (Rp134,63 miliar), dan tahun 2008 (Rp104,19 miliar). Berdasarkan target perolehan, maka perolehan terbesar terjadi pada tahun 2004, yakni 93% dari target perolehan sebesar Rp314 miliar. Pada tahun 2009 ini angka yang ditargetkan hanya Rp150 miliar. Penurunan ini terjadi akibat tidak adanya lagi izin untuk kapal asing, serta kejadian kenaikan harga BBM lalu, dimana jumlah kapal yang melaut berkurang sehingga jumlah produksi juga menurun. Juga, pemerintah sempat mengurangi tuntutan kepada pengusaha untuk membayar pungutan tersebut.

Dalam jangka pendek, *mindset* DPR yang menuntut DKP untuk mendongkrak PNBP menjadi problematik. PNBP memang penting, karena dana tersebut akan digunakan lagi untuk membangun sektor KP. Namun rezim PNBP ini sama saja dengan menempatkan DKP sebagai "mesin uang" dan ini akan mendorong DKP meningkatkan jumlah dan jenis pungutan yang pada tingkat tertentu tidak kondusif untuk usaha perikanan, mengancam kelestarian lingkungan, serta ketidakadilan untuk masyarakat pesisir/nelayan. Bayangkan saja, saat ini 70 persen stok ikan dunia dalam lampu kuning. Di Indonesia, sebagian Wilayah Pengelolaan Perikanan (WPP) juga sudah terjadi

yang mestinya menjadi fokus DPR ketika mengevaluasi kinerja DKP.

Rezim Politik?

Sementara itu sebagai iluastrasi, posisi perikanan menjadi penting karena setidaknya sepertiga dari 6 miliar penduduk dunia bergantung pada ikan sebagai protein hewani. Sekitar 36 juta orang bekerja sebagai nelayan, dan 98% nya ada di dunia ketiga. Juga, sekitar 520 juta orang bergantung pada sektor perikanan. Dalam kurun waktu 1970-2005, jumlah nelayan dunia telah meningkat 278%, dan nelayan Asia 307%, padahal jumlah penduduk dunia hanya meningkat 177% dan Asia 185%. Artinya laju peningkatan jumlah nelayan melebihi laju peningkatan jumlah penduduk dunia. Di Indonesia sendiri, jumlah nelayan Indonesia mencapai 2,78 juta orang dan pembudidaya ikan berjumlah 2,61 juta jiwa. Di atas terlihat bahwa sebenarnya jumlah nelayan relatif kecil. Namun mengapa kita harus membela mereka?

Dari sisi tantangan, isu perubahan iklim tengah mengemuka yang implikasinya adalah bahwa nelayan akan menghadapi ketidakpastian musim, terumbu karang terancam terkena pemutihan (*bleaching)* dan tentu akan berdampak pada produksi perikanan dan kesejahteraan nelayan, serta gelombang pasang yang tinggi membuat masyarakat pesisir semakin rentan. Hasil analisis *World Fish*, lembaga studi perikanan dunia, menunjukkan bahwa ada sekitar 33 negara produsen perikanan dunia dianggap rentan terhadap perubahan iklim, 19 diantaranya adalah Negara maju, yang memberikan kontribusi terhadap 20 persen produksi ikan dunia senilai 6,2 miliar US dolar. Namun, tetap saja dari sisi jumlah nelayan, Negara berkembang yang paling akan terkena dampaknya.

tangkap lebih (*overfishing),* dan 9% rusak. Artinya 69% perikanan dunia dalam kondisi lampu kuning. Ini wajar mengingat satu miliar warga Asia dan 20% warga Afrika bergantung pada ikan sebagai sumber protein. Belum lagi FAO menyebutkan angka 30% praktik penangkapannya bersifat merusak. Juga terumbu karang di dunia 27 persen telah rusak. Jika ini tidak diantisipasi, maka diperkirakan pada tahun 2010 yang rusak akan mencapai 40 persen, dan tahun 2030 bisa mencapai 58 persen. ***Kelima,*** nelayan punya peran penting dalam pengelolaan sumber daya untuk menunjang perikanan yang berkelanjutan. Banyak institusi nelayan yang efektif melestarikan sumber daya. Nelayan adalah "penjaga" laut. Jasa mereka harus kita perhatikan. ***Keenam,*** sektor perikanan adalah ekonomi rakyat. Sekitar 92.7% armada nasional didominasi armada tradisional kurang dari 5 GT. Selain tangkap, sektor budidaya juga mencerminkan ekonomi rakyat yang luar biasa besar potensinya. Bahkan ke depan sektor budidaya ini yang diharapkan bisa dominan dalam penyediaan konsumsi, lapangan kerja, maupun ekspor.

Kesimpulan

Sektor KP mestinya tidak hanya masuk dalam rezim ekonomi tetapi juga masuk dalam rezim politik. Kalau pun masuk dalam rezim ekonomi, maka ukuran keberhasilannya bukan pada besaran PNBP tetapi pada sejauhmana sektor ini menyerap tenaga kerja, menanggulangi kemiskinan, memulihkan sumber daya, serta mendorong ekspor. Bila ukurannya adalah PNBP maka akan mendorong DKP meningkatkan jumlah dan jenis pungutan yang pada tingkat tertentu tidak kondusif untuk usaha perikanan, mengancam kelestarian lingkungan, serta ketidakadilan untuk masyarakat pesisir/nelayan. Sementara itu, sektor KP layak masuk dalam rezim politik dengan alasan peran strategis sektor ini dalam menyediakan

TEPATKAH PBB LAUT?

Saat ini Mahkamah Konstitusi (MK) sedang melakukan judicial review (JR) terhadap UU No. 12/1985 tentang Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) yang diubah menjadi UU No. 12/1994. Disebutkan pada Pasal 4 ayat 1 bahwa "yang menjadi subyek pajak adalah orang atau badan yang secara nyata mempunyai sesuatu hak atas bumi, dan/atau memperoleh manfaat atas bumi dan/atau memiliki, menguasai, dan/atau memperoleh manfaat atas bangunan". Dengan demikian, yang dimaksudkan bumi adalah termasuk hasil-hasil bumi yang dimanfaatkan manusia. Hal yang menarik adalah bahwa ternyata PBB tidak saja berlaku di darat tetapi juga di laut. Yang lebih menarik lagi adalah bahwa PBB tersebut juga berlaku untuk kegiatan perikanan tangkap. Inilah yang menimbulkan kontroversi. Apakah PBB laut untuk perikanan tangkap ini tepat? Ada beberapa pertimbangan yang perlu dicermati.

Pertama, kegiatan perikanan tangkap bersifat dinamis dan bergerak sehingga satuan untuk mengukur areal luasan menjadi sulit. Lebih lagi kegiatan para pelaku usaha perikanan tangkap tidak memiliki hak ekslusif atas wilayah perairan. Wilayah operasi mereka tumpang tindih dengan pelaku lain. Artinya, kegiatan perikanan tangkap menghadapi realitas bahwa laut adalah sumber daya milik bersama *(common property resources)* dimana ada kesulitan untuk mengecualikan para pelaku lain dan memiliki persaingan (*rivalry*) yang tinggi. Ketiadaan hak ekslusif ini lah yang membedakannya

Soal PHP ini menjadi isu penting ketika pada awal berdirinya Kementrian Kelautan dan Perikanan (KKP) ada tuntutan dari legislatif bahwa setoran KKP dalam bentuk PNBP harus sebanding dengan anggaran pembangunan. Bila PNBP terlalu kecil dianggapnya kementrian ini tidak strategis dan tidak perlu dipertahankan. Cara berpikir sempit legislatif waktu itu cukup membuat KKP cemas. Apalagi nilai PHP dari tahun ke tahun menurun.

Ketiga, pengenaan PBB laut bisa kontraproduktif terhadap upaya membangun sektor perikanan dan kelautan. Saat ini beban kenaikan bahan bakar minyak (BBM) saja sudah membuat sejumlah usaha gulung tikar. Belum lagi kondisi sumber daya ikan kita yang sebagian sudah mulai lampu merah. Bahkan udang di Laut Arafura sudah mengalami tangkap-lebih. Bila usaha perikanan tangkap gulung tikar tidak mustahil ikan impor akan membanjiri pasar kita. Lebih menyakitkan lagi bila ikan impor itu berasal dari wilayah laut kita. Tak pernah terbayangkan bahwa ikan kembung dan teri pun sudah diimpor.

Keempat, bila PBB dikenakan kepada pelaku usaha perikanan tangkap maka tidak jelas siapa-siapa yang seharusnya terkena beban pajak. Instrumen hukum untuk implementasi aturan ini tidak ada dan butuh upaya keras untuk menyiapkannya. Perlu diingat bahwa lebih dari 90 persen armada perikanan tangkap kita tergolong tradisional. Bila pengenaan pajak diberlakukan seperti PBB tanah dimana seluruh pemilik tanah akan dikenai pajak sehingga seluruh pelaku usaha perikanan (termasuk pelaku kecil tradisional) terkena beban pajak juga, sulit dibayangkan apa yang akan terjadi. Tanpa beban pajak mereka sudah berat untuk sekadar bertahan.

Oleh karena itu sebaiknya UU No. 12/1994 tersebut tidak diberlakukan untuk perikanan tangkap. Sementara itu negara masih bisa mendapatkan pemasukan dari usaha ini dari PHP, pajak

UNDANG-UNDANG KELAUTAN

Akhirnya pada 29 September 2014 Undang-undang Kelautan disahkan, setelah melalui perjalanan panjang lebih dari 10 tahun. Tentu ini merupakan angin segar bagi pembangunan kelautan ke depan dan sejalan dengan komitmen Presiden terpilih Joko Widodo (Jokowi) yang hendak menempatkan kelautan sebagai garda depan pembangunan. Tantangan apa yang harus dicermati dan hal-hal apa yang harus dipersiapkan untuk implementasi UU kelautan tersebut?

Catatan Pokok

Dengan disahkannya UU Kelautan ini semakin ada penegasan bahwa Indonesia adalah negara kepulauan berciri nusantara dan maritim. Dengan demikian upaya kita menempatkan kelautan sebagai orientasi baru pembangunan semakin kuat. Karena itu laut harus dikelola secara terpadu dan mandat untuk mendorong peningkatan pemanfaatan potensi laut secara berkelanjutan semakin jelas.

Melalui pengesahan UU kelautan ini sejumlah kekosongan regulasi di laut kini mulai diisi. ***Pertama,*** tentang penataan ruang laut dalam kerangka perlindungan maupun pemanfaatan potensi semberdaya. Saat ini penataan ruang laut di wilayah kurang dari 12 mil masih diatur oleh UU No. 27/2007 yang direvisi menjadi UU No. 1/2014 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (PWP2K). Sementara itu selama ini dasar hukum penataan ruang laut di atas 12 mil belum ada. Dengan UU Kelautan ini

nasional harus segera diwujudkan. Masalahnya tata ruang laut ini memiliki dasar hukum berbeda; UU Kelautan fokus pada wilayah di atas 12 mil yang merupakan kewenangan pusat, dan UU PWP2K untuk wilayah kurang dari 12 mil yang merupakan kewenangan daerah. Sejak UU PWP2K disahkan tahun 2007 jumlah kabupaten yang memiliki rencana zonasi pesisir masih kurang dari 10 persen meski ini adalah amanat UU. Untuk itu diperlukan dua instrumen pokok, yaitu instrumen teknis dan instrumen fiskal. Instrumen teknis mensyaratkan adanya Satu Peta (*One Map*) dengan skala lebih detil sebagai bahan penyusunan zonasi baik untuk wilayah lebih maupun kurang dari 12 mil. Disinilah Badan Informasi Geospasial (BIG) harus segera mengkoordinasi kementerian dan lembaga terkait guna inventarisasi kebutuhan sektoral. Dengan adanya Satu Peta semakin memudahkan pusat dan daerah menyusun rencana zonasi. Sementara itu instrumen fiskal perlu segera dibuat untuk mengendalikan daerah agar segera memiliki rencana zonasi pesisir sebagai bentuk ketaatan pada UU. Instrumen fiskal ini merupakan alat untuk memberikan insentif dan disinsentif daerah.

Kedua, hal pokok dalam menciptakan konektivitas antar wilayah adalah mengatasi ketimpangan ekonomi antar wilayah. Arus barang antar wilayah sering tidak simetris sehingga membuat transportasi kurang efisien. Hal ini pula yang saat ini menghambat distribusi ikan dari wilayah timur ke barat. Karena itu, pada jangka menengah dan panjang percepatan konektivitas harus diikuti dengan pemerataan pembangunan ke wilayah timur. Ketika infrastruktur membaik dan ekonomi di wilayah timur tumbuh maka otomatis pergerakan barang akan dengan sendirinya terjadi. Namun pada jangka pendek yang diperlukan adalah penguatan investasi pelabuhan serta subsidi transportasi laut untuk akselerasi konektivitas.

BAB IV - MENYAMBUT POROS MARITIM DUNIA

REVOLUSI KEBUDAYAAN BAHARI

Bertepatan dengan momentum hari kelautan sedunia (9 Juni), mestinya para capres-cawapres menghadirkan harapan-harapan baru bagaimana menemukan kembali Indonesia melalui kelautan. Krisis identitas bangsa bahari telah terjadi. Artinya, kebudayaan bahari telah tercerabut. Secara kasat mata ini terlihat dari pergeseran cara pandang terhadap laut yang kini dijadikan halaman belakang dan sebagai faktor pemisah. Akibatnya sentuhan untuk menata dan mengelola untuk kepentingan ekologis, ekonomi, sosial, estetika menjadi minim. Mengapa hal ini bisa terjadi dan bagaimana langkah menemukan kembali kebudayaan tersebut?

Kebudayaan Bahari

Menurut Koentjaranigrat (1979) kebudayaan merupakan keseluruhan sistem gagasan, tindakan, dan hasil karya manusia dalam rangka kehidupan masyarakat yang dijadikan milik manusia dengan cara mempelajarinya. Jadi ada yang berwujud material (teknologi) ada pula yang berwujud non-material (nilai, tata aturan, kebiasaan, aktivitas). Kebudayaan juga memiliki sejumlah unsur universal yang dapat ditemukan di hampir semua masyarakat. Koentjaraningrat menyebutnya unsur-unsur sistem kepercayaan, bahasa, kesenian, ekonomi, organisasi sosial, sistem pengetahuan, dan teknologi. Pertanyaannya adalah apakah laut bisa memengaruhi terbentuknya kebudayaan?

mampu mendorong sistem pengetahuan dan teknologi untuk menunjang pertahanan dan ekonomi kelautan. Bahkan di Jepang tradisi berenang yang hilang akibat reklamasi yang masif membuat mereka menggantinya dengan kolam renang dan mewajibkan murid SD mampu berenang menyeberang pulau. Keberlanjutan sejarah mereka di laut telah menjadikan mereka tetap berjaya di laut.

Sementara itu keterputusan sejarah kita di laut membuat kita tak berdaya di laut yang dicirikan dengan fakta bahwa luas wilayah didominasi laut namun kita tak mampu menguasai wilayah kita sendiri. Kapal ikan asing begitu liar nyaris tak tersentuh, penyelundupan dimana-mana, minimnya pelabuhan berkelas sehingga kapal persiar tak bisa berlabuh, lemahnya kekuatan pertahanan, dan belum maksimalnya pemanfaatan potensi ekonomi kelautan adalah contohnya. Padahal menguasai laut adalah kunci kedaulatan, dan kedaulatan adalah cita-cita proklamasi.

Revolusi

Mengembalikan kebudayaan bahari di atas harus dengan revolusi dan tak bisa dengan cara-cara biasa (*business as usual*). Revolusi adalah perubahan yang menyangkut sendi-sendi kehidupan. Ada sejumlah dimensi revolusi kebudayaan bahari.

Pertama, revolusi cara pandang, yakni perubahan cara pandang terhadap laut bahwa laut adalah halaman terdepan dan wilayah kedaulatan yang harus dijaga secara maksimal baik secara ekologis, ekonomis, maupun geopolitik. Hasil revolusi cara pandang adalah kesadaran kolektif dan kesadaran politik, yang berarti mewujud pada gerakan aksi yang memberikan dampak perubahan secara sistemik.

Kedua, revolusi ekonomi, yakni mewujudkan laut sebagai sumber kemakmuran bangsa dan kesejahteraan rakyat yang harus

"OCEAN LEADERSHIP"

Harapan besar rakyat Indonesia terhadap pemilihan umum (Pemilu) 2014 adalah terjadinya perubahan. Apakah pasca Pemilu 2014 nelayan dan pembudidaya ikan makin sejahtera? Apakah laut makin memajukan ekonomi nasional? Apakah pencemaran dan kerusakan sumber daya laut makin terkendali? Apakah laut makin tertata dengan lebih baik sehingga konflik kewenangan bisa diakhiri? Sejumlah pertanyaan awam ini makin menegaskan bahwa politik sangat menentukan masa depan laut. Lalu, perubahan politik seperti apa yang kondusif bagi pembangunan kelautan, dan pilar mana yang paling bisa diharapkan dalam perubahan politik tersebut?

Tiga Tingkat Kesadaran

Penulis sering mengemukakan tiga tingkat kesadaran terhadap kelautan. ***Pertama,*** kesadaran individual, yaitu ketika orang perorang sudah memiliki pengetahuan tentang peran strategis kelautan, baik secara ekologis, ekonomi, maupun geopolitik, dan lalu menyadarinya tapi tidak berujung pada aksi yang memiliki dampak apapun secara publik. Kesadaran inilah yang bisa mendorong orang memetik manfaat individual dari sumber daya laut.

Kedua, kesadaran kolektif, yaitu kesadaran yang sudah dimiliki sekelompok orang dan telah menjadi wacana di ruang publik karena kelautan sudah dianggap merupakan kepentingan bersama. Orang yang memiliki pengetahuan tentang kelautan dan

Kesadaran individual maupun kolektif yang dimiliki para pengambil kebijakan maupun masyarakat sipil sebenarnya merupakan modal penting, namun masih sangat tidak cukup. Minimal kita tidak berangkat dari titik nol. Yang saat ini kita perlukan adalah bagaimana kesadaran individual dan kolektif tersebut ditransformasi menjadi kesadaran politik sehingga bisa lahir sejumlah kebijakan strategis yang berorientasi pada kemajuan kelautan.

Proses transformasi kesadaran ini pernah terjadi pada kasus perubahan iklim. Sepuluh tahun lalu orang belum sadar tentang adanya perubahan iklim. Namun para ilmuwan dengan kekuatan pengetahuannya mentransformasi kesadaran individualnya menjadi kesadaran kolektif. Perubahan iklim lalu menjadi wacana publik. Dengan menguatnya kesadaran kolektif ditambah kampanye dan lobi yang meyakinkan kepada pengambil kebijakan serta adanya tekanan dunia internasional, munculah kesadaran politik tentang perubahan iklim. Akibatnya sejumlah langkah politik konkret diambil dengan membentuk Dewan Nasional Perubahan Iklim, dukungan terhadap perdagangan karbon, serta upaya mengarusutamakan perubahan iklim pada seluruh kebijakan. Berkaca dari kasus perubahan iklim, mungkinkah kesadaran politik kelautan muncul?

Pasca Pemilu

Kesadaran politik tersebut umumnya bersumber dari pemimpin. Kesadaran politik akan tumbuh subur saat pemimpin memiliki "*ocean leadership*" atau kepemimpinan kelautan yang kuat, yaitu kepemimpinan yang mampu melahirkan keputusan strategis untuk kemajuan kelautan. Kepemimpinan ini pernah muncul ketika Gus Dur menjadi Presiden RI. Beliau memiliki kesadaran politik yang diwujudkan dengan langkah membentuk Departemen Eksplorasi Laut dan Perikanan yang lalu berubah menjadi Kementrian Kelautan

dan Perikanan (KKP). *Ocean leadership* Gus Dur merupakan modal penting dengan harapan seterusnya bisa makin menguat seiring pergantian rezim politik. Namun yang terjadi malah sebaliknya. Bahkan wacana membubarkan kementrian tersebut beberapa kali muncul. Hal ini karena setoran Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) dianggap terlalu kecil. PDB Kelautan [illegible] tahun hanya [illegible] utama. Presiden, DPR dan DPD belum mampu mewujudkannya. Pemimpin daerah juga belum mampu menciptakan tata kelola pesisir yang baik.

Pemilu 2014 mestinya bisa melahirkan *ocean leadership* yang kuat. Pilpres bisa melahirkan pemimpin yang memiliki *ocean leadership* seperti Gus Dur, yang berani membuat terobosan yang berdampak sistemik. Kepemimpinan ini diperlukan untuk tata dan menciptakan tata kelola laut yang baik, mewujudkan kelautan sebagai sumber pertumbuhan dan keadilan ekonomi, serta menguatkan budaya bahari yang tangguh. Begitu pula Pileg bisa melahirkan anggota legislatif yang berani memberikan dukungan legislasi dan anggaran untuk tiga hal tersebut. Ujungnya adalah kelautan menjadi arus utama pembangunan, dan ini sesuai dengan identitas bangsa bahari. Mungkinkah?

JANJI JOKOWI

Saat kampanye Pemilihan Presiden (Pilpres), ada beberapa janji Jokowi yang menarik dicermati. Janji tersebut antara lain meningkatkan produksi perikanan dua kali lipat, membangun 100 sentra nelayan, serta mengembangkan *Best Aquaculture Practices* atau cara Budidaya Ikan dengan Baik (CBIB). Masih ada sekitar 7 janji lainnya yang terkait dengan pembangunan perikanan. Pertanyaannya adalah bagaimana kerangka eksekusi untuk janji-janji tersebut?

Pertama, meningkatkan produksi perikanan dua kali lipat. Bila produksi tahun 2014 sebesar 19 juta ton, maka diperkirakan tahun 2019 sekitar 38-40 juta ton. Dengan produksi perikanan sebesar itu maka tumpuannya ada pada perikanan budidaya. Pada tahun 2019 produksi perikanan budidaya akan digenjot hingga 31-33 juta ton. Dengan demikian, pertanyaannya adalah berapa kebutuhan benih, benur, dan bibit rumput laut? Berapa kebutuhan pakan? Berapa investasi yang diperlukan? Pelaku usaha kelas mana yang akan dijadikan andalan baik untuk produksi perikanan, produksi benih, serta produksi pakan? Apakah produksi tersebut bisa terserap pasar? Tentu Pak Jokowi menginginkan agar rakyat bisa menikmati pertumbuhan perikanan ini. Artinya, Usaha Kecil dan Menengah (UKM) yang mestinya dijadikan pelaku andalan. Karena itulah perlu desain sistematis berupa *roadmap* yang terukur tentang pengembangan UKM dalam industri pakan alternatif, pengembangan

Komponen sarana prasarana termasuk akses pasar, transportasi, akses lemari pendingin, listrik, air bersih, dan sistem informasi yang canggih. Dalam sarana-prasarana ini penting untuk dipikirkan pembangunan sarana dan prasarana transportasi yang efisien dan efektif. Selain transportasi laut dan darat, perlu dipikirkan juga transportasi udara skala kecil. Biaya pembangunan *runway* sekitar satu milyar rupiah dan penting untuk memecah isolasi daerah terpencil. Apalagi untuk mengangkut produk ikan hidup diperlukan transportasi yang cepat. Karena itulah sarana transportasi udara bisa menjadi alternatif. Dengan demikian pembangunan sentra nelayan tidaklah semata peningkatan produksi tetapi harus utuh dengan aspek sarana dan prasarana atau infrastruktur.

Dua janji tersebut memang tampaknya ringan tapi membawa kaitan ke belakang yang tidak kecil. Prasyarat-prasyarat di atas perlu dipenuhi agar janji Jokowi benar-benar bisa diwujudkan.

WAJAH BARU KELAUTAN KITA

Drama penentuan Kabinet Jokowi-JK akhirnya selesai juga. Hal yang menarik dari arsitektur kabinet baru ini adalah adanya Kementrian Koordinator (Kemenko) Maritim. Apa makna dari hadirnya kemenko Maritim dan sejauhmana efektif untuk memajukan kelautan kita?

Kesadaran Politik

Komitmen Jokowi untuk memajukan kelautan ternyata semakin terbukti. Pada waktu kampanye, ide-ide tentang mengembalikan kejayaan maritim selalu muncul. Salah satu ide yang khas adalah perlunya "Tol Laut" dan "Poros Maritim Dunia". Ide ini terus menjadi wacana publik dan sangat signifikan dalam membangun kesadaran maritim. Dalam perbincangan di seminar maupun di kantor-kantor, selalu saja muncul tema-tema kelautan. Dari proses ini dapat disimpulkan bahwa ternyata kesadaran maritim baru muncul bila wacana itu dibangun oleh sang pemimpin.

Kini bola makin bergulir tidak saja pada tingkat wacana sebagaimana saat kampanye, namun sudah makin faktual. Hadirnya Kemenko Maritim makin menunjukkan komitmen Jokowi terhadap kemajuan kelautan ini. Komitmen biasanya diukur dari sejauhmana terubahan struktur kelembagaan birokrasi bisa diciptakan maupun besaran anggaran untuk itu. Hadirnya Kemenko ini merupakan bentuk keberanian Jokowi untuk meletakkan dasar bagi titik sejarah baru bangsa Indonesia ke depan. Hal ini disebabkan sudah sekian

lama isu kelautan absen dalam wacana pembangunan. Isu kelautan hanya muncul secara insidentil dan reaktif ketika ada kejadian-kejadian di laut seperti kecelakaan kapal ataupun saat ada seremoni-seremoni seperti Peringatan Hari Nusantara maupun Sail Komodo, Sail Radja Ampat, dan lainnya. Namun kini isu kelautan akan hadir secara harian dan tertata karena merupakan langkah proaktif. Ini semua karena kelautan telah menjadi kesadaran politik Jokowi.

Kesadaran politik biasanya melahirkan keputusan-keputusan politik yang membawa perubahan sistemik. Semua orang memiliki kesadaran tentang laut ini. Namun tingkat kesadaran mereka sebagian besar masih pada tingkat individual ataupun kolektif. Bila kita tanya, pasti orang akan menjawab laut itu penting. Di berbagai seminar pun, presiden atau wakil presiden terdahulu selalu mengatakan pentingnya laut. Persoalannya mengapa nasib laut tak kunjung mengalami kemajuan? Jawabannya adalah karena tingkat kesadaran individual tidak melahirkan keputusan apapun selain terus melahirkan wacana. Karena itulah pemimpin bangsa ini harus memiliki kesadaran politik untuk memajukan kelautan.

Peran dan Agenda Pokok

Pertanyaan berikutnya adalah peran dan agenda apa yang penting dimainkan Kemenko Maritim ini? Prinsipnya, Kemenko ini harus mampu menerjemahkan gagasan besar Jokowi tentang Tol Laut dan Poros Maritim Dunia ke dalam tataran empiris. Untuk itu, ada sejumlah agenda penting yang mesti diperhatikan.

Pertama, Undang-undang Kelautan yang baru disahkan juga telah mengamanatkan kita untuk mendorong terciptanya konektivitas. Karena itulah titik-titik yang menjahit konektivitas ini harus diperkuat. Pelabuhan merupakan pilar penting dalam menjamin konektivitas ini. Dari 1240 pelabuhan umum di Indonesia,

ternyata hanya 20 yang telah memiliki Rencana Induk Pelabuhan (RIP). Artinya, selama ini belum ada upaya sistematis memperkuat pelabuhan. Agenda penting selanjutnya adalah bagaimana seluruh pelabuhan tersebut bisa terus berkembang dan efektif serta efisien dalam memberikan pelayanan untuk arus pendistribusian barang maupun arus pergerakan orang. Dengan demikian, pembangunan infrastruktur pelabuhan menjadi penting.

Kedua, dalam kaitan dengan Poros Maritim Dunia, maka mau tidak mau kelas pelabuhan kita harus meningkat dari pelabuhan pendukung (*regional hub*) menjadi pelabuhan regional utama bahkan menjadi *Mega Hub* seperti Singapura. Pelabuhan-pelabuhan di Indonesia belum siap menampung kapal-kapal besar (3000 TEUs). Karena itu perlu peta jalan yang sistematik untuk mewujudkan itu.

Ketiga, laut bisa tercipta dengan baik bila kita memiliki sistem logistik yang baik pula. Data pemerintah menunjukkan bahwa ongkos logistik kita mencapai 24% dari PDB, bandingkan dengan Korea Selatan yang hanya 16,2% serta Jepang 10,6%. Begitu pula Indonesia menempati urutan 53 pada *Logistic Performance Index* yang dikeluarkan Bank Dunia. Padahal Singapura di urutan 1, Malaysia 25, Thailand 35, dan Vietnam 64. Pembenahan sistem logistik merupakan hal mutlak sehingga produk-produk kita memiliki daya saing.

Keempat, laut diperebutkan berbagai sektor baik perikanan, pertambangan, transportasi, energi, serta pariwisata. Karena itu perlu energi yang kuat sehingga konflik antar sektor bisa teratasi dan potensi ekonomi bisa tergali dengan baik. Prasyarat pokok untuk itu semua adalah jelasnya tata ruang laut baik di wilayah pesisir maupun laut lepas (di atas 12 mil). Biasanya perikanan yang didominasi pelayar kecil merupakan sektor terlemah dalam perebutan ruang. Karena itu mestinya ada mekanisme perlindungan untuk itu.

Kelima, budaya maritim harus terus dikembangkan. Pengarusutamaan budaya maritim ke dalam berbagai kehidupan menjadi penting. Menguatnya budaya maritim penting untuk kesadaran kolektif terhadap laut yang pada akhirnya membuat laut sebagai orientasi baru pembangunan. Contohnya, laut merupakan halaman depan dan bukan halaman belakang sehingga laut pasti terjaga keindahan dan kelestariannya. Juga makan ikan mesti menjadi budaya baru.

Kemenko hadir sebagai pelancar pembangunan ekonomi kelautan di atas. Karena itu perannya harus memayungi sektor-sektor yang ada serta sebagai titik temu relasi antar sektor. Kemenko juga sebagai lembaga monitoring sejauhmana pencapaiannya terhadap target-target yang sudah diputuskan presiden. Dengan kuatnya ekonomi kelautan ini semoga kita bisa mencapai status sebagai bangsa maritim.

PERIKANAN ILEGAL

GT. Dari jumlah tersebut berapa yang fiktif dan bukan memang perlu dikaji secara lebih cermat. Ciri berikutnya adalah adanya ABK asing di kapal tersebut, yang secara undang-undang sebenarnya dilarang. Dalih penggunaan ABK asing adalah karena kita dianggap tidak mampu mengoperasikan kapal-kapal eks impor tersebut. Separah itukah SDM perikanan Indonesia yang seolah hanya bisa mengoperasikan kapal-kapal kecil?

Langkah menteri untuk moratorium izin kapal sangat tepat. Pada saat yang sama perlu langkah-langkah lanjutan sebagai berikut.

Pertama, melakukan audit terhadap sejumlah perusahaan perikanan untuk mengetahui berapa jumlah tangkapan riil dan dimana ikan didaratkan serta dipasarkan. Ada indikasi ikan hasil tangkapan sebagian kapal eks impor itu langsung dilarikan ke luar negeri tempat asal kapal tersebut. Bila 100% kapal-kapal ikan di atas 30 GT seluruhnya mendaratkan ikan dan melaporkannya ke pelabuhan nasional, tentu angka volume produksi kita lebih besar lagi dari 5,46 juta ton.

Kedua, pembenahan sistem perizinan secara horisontal dan vertikal. Secara horisontal, saat ini untuk melaut setiap kapal memerlukan 11 dokumen yang didapatkan dari sekitar 8 instansi dalam 3 kementrian, yakni KKP, Kemenhub, dan Kemenkominfo. Karena itu pelayanan izin satu atap penting untuk efisiensi serta kontrol yang semakin mudah. Secara vertikal, izin juga dikeluarkan oleh daerah, yakni untuk kapal di bawah 30 GT, yang masih terjadi penyimpangan. Beberapa daerah mengeluarkan izin untuk kapal di atas 30 GT dengan manipulasi data kapal. Karena itu perlu juga integrasi sistem perizinan pusat-daerah secara online sehingga terpantau perkembangan izin di daerah.

Ketiga, adanya petugas pemantau (*observer*) yang wajib ada di setiap kapal. Ini adalah ketentuan internasional untuk menjamin

"NO MORE ILLEGAL FISHING"

Saat Kampanye *Ayo Kita Makan Ikan* 30 November 2014, Susi Pudjiastuti (Menteri Kelautan dan Perikanan) mengajak peserta meneriakkan yel-yel "*No More Illegal Fishing*". Terobosan Susi selama ini memang luar biasa. Tentu Jokowi akan tersenyum karena salah satu janji kampanyenya untuk memberantas perikanan ilegal bisa terbayar lunas. Mengapa isu perikanan ilegal begitu penting diangkat? Bagaimana peta perikanan ilegal di dunia dan prospek pemberantasannya di Indonesia?

Perspektif Global

Perikanan ilegal telah menjadi perhatian dunia karena dampaknya luar biasa terhadap kelestarian sumber daya. Bayangkan saat ini 80 persen stok perikanan dunia makin terancam. Bila laju kerusakan sumber daya selama ini tak terbendung, maka perikanan dunia akan kolaps pada tahun 2048 (Worm dkk. 2006 dikutip Petrossian 2014). Wilayah perairan yang kerusakan sumber dayanya tinggi, umumnya tinggi pula praktik perikanan ilegalnya.

Studi Agnew dkk. (2009) mencatat kerugian dari praktik perikanan ilegal di 54 negara mencapai 26 juta ton dengan nilai tertinggi USD 23,5 milyar setiap tahun. Sementara itu Daniel Pauly memprediksi kerugian mencapai 25 milyar USD, tentu masih lebih tinggi dari kerugian praktik perdagangan kayu ilegal yang hanya 15 milyar USD. Di wilayah Afrika Barat hasil tangkapan praktik

legal 40 persen lebih tinggi dari yang dilaporkan. Umumnya kapal-kapal Tiongkok, Taiwan, Rusia, dan Korea yang dominan disana. Sementara itu di wilayah Western Central Pacific, dimana Indonesia termasuk di dalamnya, mencapai 40% dari total tangkapan yang dilaporkan dengan nilai kerugian sekitar 1,5 miliyar USD.

Lebih dan studi Agnew dkk. (2009) juga menunjukkan adanya korelasi antara praktik perikanan ilegal dengan indeks tata kelola negara yang dikeluarkan Bank Dunia. Fasilnya, perikanan ilegal terjadi pada negara yang memiliki indeks tata kelola yang rendah, yang umumnya adalah dunia ketiga. Juga bisa dipahami pula akhirnya tingkat kontrol 30 dari 50 negara produsen perikanan terhadap praktik perikanan ilegal dianggap gagal.

Perspektif Indonesia

Di Indonesia kapal asing saat ini dilarang, namun masih ditemukan kapal berbendera Indonesia yang ternyata secara *de facto* masih dimiliki asing. Jadi ada yang benar-benar kapal berbendera asing dan menangkap ikan di Indonesia, dan ada pula berbendera Indonesia tapi sebenarnya masih dimiliki asing. Modus perikanan ilegal tersebut beragam, mulai manipulasi dokumen, berbendera ganda, penggunaan ABK asing, dan tanpa ijin. Tentu hasil penangkapannya tidak dilaporkan dan lalu dilarikan ke negara asal kapal tersebut. Jadi, perikanan tangkap telah dijadikan ajang berburuan jente yang merugikan kepentingan bangsa secara ekonomi, ekologi, dan geopolitik.

Untuk mengatasi masalah ini ada dua agenda pokok, yakni agenda langsung dan tak langsung. *Pertama*, agenda langsung yang bersifat jangka pendek. Pemerintah telah melakukan moratorium perpanjangan ijin dan ijin baru untuk kapal eks impor, yang ini berjumlah 1224 unit. Langkah ini sudah tepat, tapi mesti diiringi

dengan pembenahan sistem perijinan terpadu satu atap yang efisien dan efektif. Sementara itu hal kecil untuk menghindari kapal berbendera ganda, maka kapal eks impor harus diwajibkan menunjukkan bukti asli penghapusan kepemilikan kapal (*deletion certificate*) dari negara asal. Selama ini bukti tersebut dicurigai sering dimanipulasi dan ini adalah titik kritis masuknya kapal asing berbendera ganda.

Selain itu, di hilir perlu penguatan kapasitas dan integritas pengawasan serta penegakan hukum. Instrumen hukum sebenarnya sudah memadai. UU No. 45/2009 Pasal 69 membolehkan petugas penenggelamkan atau membakar kapal asing ilegal dengan bukti permulaan cukup. Penguatan kapasitas bisa dengan mengkonsolidasi seluruh kapal patroli yang yang dimiliki TNI AL, POLRI, KKP, dan Bakorkamla/Bakamla, dan diarahkan pada wilayah-wilayah rentan seperti Arafura dan Laut Cina Selatan sehingga lebih efisien. Sementara itu kapasitas dan integritas juga berlaku untuk hakim dan jaksa yang berperan di pengadilan perikanan.

Kedua, agenda tidak langsung, yakni desain baru pengelolaan perikanan Indonesia, yang juga tidak lagi rentan terhadap praktik perikanan ilegal. Namun agenda ini membutuhkan basis santifik yang memadai. Salah satunya, perlu ketersediaan data stok sumber daya ikan secara akurat, sehingga bisa ditentukan dengan cermat berapa jumlah ikan yang boleh ditangkap (*Total Allowable Catch*). Ketidakakuratan data stok ikan akan berdampak pada kesalahan pengelolaan yang bisa membuat sumber daya makin rusak. Untuk alokasi penangkapan, pilihan akan menggunakan pendekatan kontrol input (pembatasan jumlah kapal, alat tangkap, dan hari melaut) atau pendekatan kontrol output (pembatasan quota hasil tangkapan ikan) harus dikaji secara ilmiah. Jepang menggunakan kontrol input, dan Negara Barat (Australia, Belanda, Selandia Baru)

POLITIK BARU PERIKANAN

Hingga April 2015, lima bulan Susi Pudjiastuti menjabat Menteri Kelautan dan Perikanan. Terdapat sejumlah gebrakan yang menghentakkan publik. Gebrakan pertama berupa Permen No. 56 dan 57/Permen-KP/2015 tentang moratorium kapal eks asing dan pelarangan *transhipment* yang telah mendapat dukungan publik yang luar biasa. Gebrakan kedua adalah Permen No. 1/Permen-KP/2015 tentang penangkapan tiga spesies perikanan penting yakni Lobster, Kepiting, dan Rajungan, dan Permen No. 2/PERMEN-KP/2015 tentang Larangan Penggunaan Alat Penangkapan Ikan Pukat Hela (*Trawls*) dan Pukat Tarik (*Seine Nets*), yang telah membuat polarisasi respons nelayan. Apakah regulasi tersebut akan menjadi babak baru perikanan Indonesia?

Kedaulatan dan Keberlanjutan

Gebrakan pertama lebih berorientasi pada kedaulatan. Hasilnya adalah makin sadarnya publik betapa pentingnya menjaga kedaulatan bangsa di laut. Telah terbongkar sejumlah kasus. *Pertama*, ternyata perikanan ilegal masih marak terjadi dengan modus pelanggaran batas wilayah, berbendera ganda, alih muatan, dokumen palsu, atau tanpa dokumen. Ditemukan pula satu kapal eks asing diiringi dengan 3 kapal tanpa ijin. Jadi bila kapal eks asing yang resmi berjumlah 1132, pada kenyataannya bisa beranak pinak menjadi jauh lebih dari itu. *Kedua*, perikanan ilegal biasanya diikuti BBM

Konflik di Pekalongan tahun 1970 an serta di Pantura Jawa hingga 1980 an telah mendorong Presiden mengeluarkan Kepres 39/1980 tentang pelarangan *trawl*. Di Aceh, Sumatera Utara, dan Pantura Jawa konflik juga mengemuka saat ini. *Ketiga*, penghematan BBM, mengingat *trawl* boros BBM. Di Amerika Serikat, *trawl* butuh satu liter BBM/kilogram ikan, gillnet sepertiga liter/kilogram, dan purse seine 0,03 liter/kilogram. Di Vietnam, pangsa BBM terhadap biaya operasi penangkapan terbesar adalah *trawl* yakni 52%, sementara *longline* dan *purse seine* masing-masing 40% dan 20% (Satria, 2009a).

Namun gebrakan ini menuai demonstrasi nelayan cantrang di Jawa. Suara pendemo tersebut lebih keras terdengar dari suara nelayan kecil tradisional yang mendukung Permen. Memang harus diakui adanya dampak negatif berupa potensi hilangnya mata pencaharian para nelayan. Apalagi sebelumnya ada Permen 42/ Permen-KP/2014 yang sifatnya hanya membatasi penggunaan pukat. Namun baik Permen lama maupun baru ini sama-sama melarang penggunaan kapal cantrang ukuran di atas 30 GT. Hanya saja sering ditemukan fenomena "*mark down*" ukuran kapal menjadi kurang dari 30 GT agar bisa beroperasi. Jadi sebenarnya permen baru ini bukan hal baru untuk kapal cantrang besar tersebut.

Gebrakan Baru

Gebrakan pertama dan kedua berciri sama, yakni menjalankan fungsi pemerintah sebagai "rem", atau menurut Bryant dan Bailey (1997) adalah pelindung lingkungan. Fungsi ini penting dilakukan agar kedaulatan dan keberlanjutan bisa terjaga. Apakah fungsi ini bisa menyejahterakan? Dalam fungsi "rem", kesejahteraan bersifat tidak langsung dan jangka panjang. Ketika kebijakan ini diterapkan

maka sumber daya lambat laun pulih dan akhirnya dapat dinikmati pelayan secara berkelanjutan.

Untuk imbangi fungsi "yem" perlu sebrakan partis yang tujuannya adalah kesejahteraan secara langsung dan tangka pendek. Sinilah fungsi pemerintah sebagai "gas" atau menurut ini sebagai agen pembangunan. Fungsi "yem" dan "gas" harus ermainkan tengah sebat. Bagaimana tangkah untuk memainkan "gas" dan "yem" sebijakan perikanan dalam situasi saat ini.

Pertama, paru ada solusi tangka pendek terhadap pelayan yang terkena dampak Permen. Solusi bisa berupa pembijakan akses pemodalan untuk perubahan alat tangkap, pelatihan pengoperasian alat tangkap paru, dan penyediaan mata pencaharian alternatif. Juga ada masa transisi untuk penyesuaian alat tangkap. Terjasama sebat dan Daerah penting untuk solusi ini. *Kedua*, proyek padat karya, seperti rehabilitasi kawasan pesisir. Ada 12.000 desa pesisir sayan tiap yang harus diatasi dan perlu banyak tenaga kerja. *Ketiga*, pengembangan 10 centra perikanan dan akselerasi gerakan kemandirian perikanan budidaya. *Keempat*, menciptakan klim investasi yang lebih baik agar armada nasional bisa mengisi kekosongan alokasi jin yang ditinggalkan kapal eks asing.

Semoga kombinasi "gas" dan "yem" yang baik bisa menjadi tabak baru perikanan Indonesia yang berkedaulatan, berkelanjutan, dan menyejahterakan.

EPILOG-PETA JALAN POROS MARITIM

Tujuh bulan sudah Jokowi memimpin Indonesia. Pertanyaan yang sudah bermunculan adalah apa kabar poros maritim dunia? Tentu ini pertanyaan yang sangat wajar mengingat poros maritim telah menjadi *trade mark* Jokowi sehingga publik menanti kapan Indonesia sebagai poros maritim bisa terwujud dan apa yang saat ini sudah dirintis untuk menuju kesana. Juga, langkah-langkah apa yang perlu dilakukan untuk mempercepat proses itu semua?

Makna

Seolah kita sudah *taken for granted* terhadap konsep poros maritim. Namun, hingga saat ini pemerintah belum mampu menerjemahkan gagasan presiden tersebut dalam bahasa yang mudah dipahami publik. Sebagai sebuah gagasan utama presiden, mestinya konsep poros maritim bisa menjadi wacana baru tidak saja di kalangan elit tetapi juga rakyat. Wacana yang baik adalah wacana yang jelas maknanya sehingga publik paham dan bisa menaruh harapan. Yang terjadi saat ini adalah bahwa poros maritim dimaknai secara beragam oleh berbagai pihak sesuai dengan kompetensi, kewenangan dan kepentingannya masing-masing. Mestinya konsep poros maritim itu satu dan seluruh aparat pemerintah memaknainya sama.

Ketika ditanya apa itu poros maritim, maka secara sederhana, maka kita bisa merujuk pada Kamus Besar Bahasa Indonesia. Poros berarti sumbu dan maritim berarti berkenaan dengan laut atau

berhubungan dengan perdagangan dan pelayaran di laut. Namun, pengertian maritim yang dimaksud Akowi adalah lebih umum dari sekadar pelayaran. Dengan demikian poros maritim dunia adalah pusat kekuatan maritim yang disegani di dunia yang mampu menjadikan sumber daya laut sebagai pilar pembangunan nasional baik secara ekonomi, sosial budaya, maupun pertahanan.

Fakta geografis menunjukkan Indonesia merupakan negara kepulauan, karena Indonesia memiliki lebih dari 17 ribu pulau. Namun fakta ekonomi menunjukkan Indonesia belum menjadi negara maritim karena kita belum mampu mendayagunakan potensi kelautan sebagai pilar ekonomi nasional. Dengan meminjam istilah Fasyim Djalal, Indonesia ini adalah negara kepulauan yang belum menjadi negara maritim. Visi poros maritim dunia penting untuk mewujudkan negara maritim.

Peta Jalan

Untuk mewujudkan poros maritim dunia diperlukan peta jalan yang jelas dan terukur. ***Pertama,*** penataan ruang laut. Amanat Undang-Undang Kelautan sangat jelas bahwa pemerintah pusat bertanggung jawab atas penataan ruang laut di atas 12 mil. Adapun pemerintah provinsi bertanggung jawab atas wilayah kurang dari 12 mil. Tata ruang ini sangat penting karena disinilah lokasi ruang untuk aktivitas ekonomi sektoral akan ditentukan sehingga tumpang tindih atau konflik pemanfaatan ruang laut pisa dihindari. Begitu pula tata ruang laut pisa menciptakan kepastian investasi. Pada saat yang sama tata ruang laut juga harus pisa melindungi pelaku usaha terlemah di laut. Yaitu pelayan dan pembudidaya ikan. Selama ini pemanfaatan ruang laut di atas 12 mil amburadul karena memang belum ditata, seperti terlihat dari pemasangan pipa atau kabel bawah laut yang tidak terpola dengan baik. Juga penataan ruang laut di bawah 12 mil

yang merupakan amanat UU 1/2014 sebagai revisi atas UU 27/2007 tentang pengelolaan wilayah pesisir belum terwujud dengan baik. Buktinya hanya sekitar 15 persen provinsi di Indonesia yang sudah memiliki rancana zonasi pesisir. Padahal UU tersebut sudah berlaku sejak 8 tahun lalu. Karena itu agenda pentingnya adalah akselerasi penyusunan tata ruang laut.

Kedua, membangun infrastruktur dan konektivitas maritim. Ide tol laut merupakan bagian dari agenda kedua ini. Tol laut adalah jalan untuk memastikan konektivitas antar wilayah di Indonesia. Karena itu kuncinya pada ketersediaan armada kapal dan kesiapan pelabuhan. Dengan demikian industri galangan kapal menjadi sangat strategis karena kebutuhan kapal akan semakin tinggi. Disinilah perlu kebijakan yang berpihak bagi tumbuhnya industri galangan kapal nasional, seperti pengurangan beamasuk untuk material industri kapal. Sementara itu kesiapan pelabuhan dimulai dari kewajiban seluruh pelabuhan yang ada agar memiliki rencana induk pengembangan. Dari 1240 pelabuhan umum saat ini hanya 2,5 persen yang memiliki rencana induk pengembangan sehingga arah pengembangannya jelas. Nah, pelabuhan-pelabuhan kita mestinya juga bisa dijadikan tujuan atau tempat transit kapal-kapal besar manca negara yang melewati laut kita. Saat ini kita memiliki tiga Alur Laut Kepulauan Indonesia (ALKI), yaitu ALKI 1 (melintas Laut Cina Selatan-Selat Karimata-Selat Sunda), ALKI 2 (Laut Sulawesi, Selat Makasar, Laut Flores, Selat Lombok) dan ALKI 3 (Samudera Pasifik, Selat Maluku, Laut Seram, Laut Banda). Sebagai jalur lintasan mestinya kita bisa memetik keuntungan ekonomi yang luar biasa besar. Saat ini sedang dipersiapkan peresmian the Green Seaport Teluk Lamong, Alur Pelayaran Surabaya Barat dan Terminal Gapura Nusantara Terminal Tanjung Perak. Ini merupakan langkah awal dan penting untuk kebangkitan maritim sebagai tonggak

Keempat, diplomasi maritim sangat penting, yang dalam jangka pendek bisa difokuskan pada penyelesaian batas maritim dengan negara-negara tetangga. Batas wilayah ZEE dengan Singapura, Filipina, dan Timor Leste sudah selesai, meski ada batas trilateral yang belum selesai, yakni yang berbatasan dengan Sabah Malaysia serta Palau. Sementara dengan Australia dan Papua Nugini juga sudah selesai tinggal menunggu ratifikasi DPR. Namun yang juga penting adalah diplomasi untuk menjaga kepentingan Indonesia di laut internasional. Bayangkan Singapura saat ini merupakan negara observer di *Arctic Council* karena kepentingannya dalam pelayaran internasional. Agar kita berperan banyak dalam komisi-komisi internasional di laut maka kita perlu segera menunjukkan kepentingan kita untuk menjaga sumber daya di laut internasional. Tentu menyedihkan bila saat ini kita tertinggal dari Singapura, Tiongkok, Korea Selatan, dan Hindia yang sangat aktif di lembaga internasional.

Memang masih banyak pekerjaan rumah yang harus diselesaikan. Hal terpenting adalah bagaimana empat agenda penting di atas bisa diterjemahkan ke dalam program pemerintah yang juga tercermin dalam renstra dan anggaran sehingga poros maritim tidak lagi sekadar wacana tetapi memang sebuah rencana yang konkret.

DAFTAR PUSTAKA

[illegible] Pustaka [illegible]

[illegible] Pearce J., Pramod G., Peatman T., Watson R., Beddington J.R. and Pitcher T.J. [illegible] Estimating the Worldwide Extent of Illegal Fishing. [illegible]

BPS] Badan Pusat Statistik. [illegible] Indeks Harga yang Diterima Petani [illegible] dan Nilai Tukar Petani Subsektor Perikanan [illegible] http://www.bps.go.id/index.php/linkTabelStatis/[illegible]

BPS] Badan Pusat Statistik. 2013. Laporan Hasil Sensus Pertanian 2013. Jakarta: Badan Pusat Statistik. http://st2013.bps.go.id/st2013esya/booklet/at0000.pdf.

BPS] Badan Pusat Statistik. 2015. Laporan Bulanan Data Sosial Ekonomi Maret 2015. Jakarta (ID): Badan Pusat Statistik. http://www.bps.go.id/website/frontend/index.php/publikasi/1204

Berita Satu. [illegible] 2013. "Pembentukan Bakamla Harus Direalisasikan". http://www.beritasatu.com/nasional/[illegible]-pembentukan-bakamla-harus-direalisasikan.html

Bookchin, Murray. 1991. *Defending the Earth: A Dialog Between Murray Bookchin and Dave Foreman*. Boston: South End Press.

Bryant, Raymond, Bailey, Sinead. 1997. *Third World Political Ecology*. London: Routledge.

[CBD] *Convention on Biological Diversity.* 2010. *Global Biodiversity Outlook 4.* Dapat diakses di https://s3-ap-northeast-1.amazonaws.com/ap1-www-docs/gbo4/gbo4-en.pdf.

[FAO] Food and Agriculture Organization of the United Nations. 2002. The State of World Fisheries and Aquaculture 2002. Rome: FAO. http://www.fao.org/docrep/005/y7300e/y7300e00.htm

_____. 2007. The State of World Fisheries and Aquaculture 2006. Rome: FAO ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/009/a0699e/a0699e.pdf.

_____. 2009. The State of World Fisheries and Aquaculture 2008. Rome: FAO. http://www.fao.org/3/a-i025[illegible]e.pdf

_____. 2010. The State of World Fisheries and Aquaculture 2010. Rome: FAO. http://www.fao.org/docrep/013/i1820e/i1820e.pdf

_____. 2014. FAO Yearbook. Fishery and Aquaculture Statistics 2012. Rome: FAO. http://www.fao.org/3/a-i3740t.pdf.

Forsyth, Tim. 2003. *Critical Political Ecology: The Politics of Environmental Science.* London: Roultedge.

Fukuoka Masanobu. 2012. *Revolusi Sebatang Jerami.* Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia.

Hanna, Susan. 1999. Strenthening Governance of Ocean Fishery Resources. *Ecological Economics.* 31:275-286.

Hardin, Garrett. 1998. "The Tragedy of the Commons" dalam John A. Baden dan Douglas S. Noonan, (Eds.) *Managing the Commons.* Bloomington: Indiana University Press.

Hikmahanto, Juwana. 2010. Kisruh Indonesia-Malaysia di Perbatasan. *Kompas*, 24 Agustus 2010.

Impor Ikan Tanpa Batasan. *Kompas*, 6 Desember 2011.

[KKP] Kementrian Kelautan dan Perikanan. 2009. *Kelautan dan Perikanan dalam Angka 2009.* Jakarta: KKP.

_____. 2011. *Kelautan dan Perikanan dalam Angka 2010.* Jakarta: KKP.

_____. 2012. *Kebijakan Nasional Industrialisasi Kelautan dan Perikanan.* Jakarta: KKP.

_____. 2012. *Kelautan dan Perikanan dalam Angka 2011.* Jakarta: KKP.

_____. 1990. Undang-undang Nomor 5 Tahun 1990 Tentang Konservasi Sumber daya Alam dan Ekosistem. Jakarta: Sekretariat Negara.

_____. 2004. Undang-undang Nomor 31 Tahun 2004 Tentang Perikanan. Jakarta: Sekretariat Negara.

_____. 2006. Undang-undang Nomor 12 Tahun 2006 Tentang Sistem Penyuluhan Petanian, Perikanan, dan Kehutanan. Jakarta: Sekretariat Negara.

_____. 2007. Undang-undang Nomor 17 Tahun 2007 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005-2025. Jakarta: Sekretariat Negara.

_____. 2007. Undang-undang Nomor 27 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil. Jakarta: Sekretariat Negara.

_____. 2009. Undang-undang Nomor 42 tahun 2009 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-undang Nomor 8 Tahun 1983 tentang Pajak Pertambahan Nilai (PPN) Barang dan Jasa dan Pajak atas Barang Mewah. Jakarta: Sekretariat Negara.

_____. 2009 Undang-undang Nomor 45 Tahun 2009 Tentang Revisi Undang-undang No. 31 Tahun 2004 Tentang Perikanan. Jakarta: Sekretariat Negara.

_____. 2014. Undang-undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Perubahan Undang-undang No. 27/2007 Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil. Jakarta: Sekretariat Negara.

[Permen] Peraturan Menteri. 2008. Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 5 Tahun 2008 Tentang Usaha Perikanan Tangkap.

[Perpres] Peraturan Presiden Republik Indonesia. 2005. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 81 Tahun 2005 Tentang Badan Koordinasi Kemananan Laut.

_____. 2012. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2005 Tentang Cetak Biru Pengembangan Sistem Logistik Nasional.

Satria A, Matsuda Y, Sano M. 2006b. Questioning community based coral reef management systems: case study of awig-awig in Gili Indah, Indonesia. *Environment, Development, and Sustainability* [Internet]. Tersedia pada: 10.1007/s10668-005-0909-9.

Sektor Perikanan Menyumbang 6,45 Persen Untuk Ekonomi Negara. 2014. *Tribun News*, 8 Januari 2014. http://www.tribunnews.com/bisnis/2014/01/08/sektor-perikanan-menyumbang-645-persen-untuk-ekonomi-negara.

Shark fin soup is cruel: Yao Ming. 2011. *China Daily*, 23 September 2011. http://usa.chinadaily.com.cn/china/2011-09/23/content_13775103.htm.

Sulaeman, Ahmad. 2014. Peningkatan Keamanan Pangan Produk Perikanan untuk Menghadapi AEC 2015. [Bahan Presentasi]. Bogor.

Wah, Impor Ikan Melonjak. 2010. *Kompas*, 25 Juni 2010.

[WWF Hongkong] World Wide Fund for Nature Hongkong. [tidak ada tahun]. Benefits brought by a trawl ban. *Artikel*. Hong Kong: WWF. http://www.wwf.org.hk/en/whatwedo/conservation/marine/sos/benefits/.

INDEKS

Tragedy of the commons 7
Tuna 46, 47, 54
UU Kelautan 71, 72, 75
UU No 1/2014 71
UU No 27/2007 7
UU PA 7

Sumber Tulisan

BAB II: TRANSFORMASI NELAYAN DAN POLITIK INDUSTRIALISASI PERIKANAN

1. Babak Baru Perikanan Dunia
   (Kompas, 8 Juni 2012)
2. Transformasi Nelayan dan Industrialisasi Perikanan
   (Seputar Indonesia, 8 Juni 2012)
3. Industrialisasi Perikanan dan Impor Ikan
   (Kompas, 8 Desember 2011)
4. Industrialisasi Perikanan dan Ekonomi Biru
   (Seputar Indonesia, 31 Desember 2012)
5. Sistem Logistik Ikan
   (Kompas, 16 Oktober 2012)
6. Modernisasi Nelayan?
   (Kompas, 1 November 2011)
7. Revolusi Biru, Untuk Siapa?
   (Seputar Indonesia, 3 Februari 2011)
8. Melindungi Nelayan
   (Republika, 6 April 2015)
9. Politik Penyuluhan Perikanan
   (Trobos, 15 Mei 2014)
10. Politik Pembiayaan Perikanan
    (Antara News, 4 Mei 2010)
11. Politik Barter dan Pencurian Ikan
    (Republika, 19 Agustus 2010)
12. Politik Tuna
    (Kompas, 4 September 2012)

3. Janji Jokowi
   (Trobos, 15 November 2014)
4. Wajah Baru Kelautan Kita
   (Media Indonesia, 28 Oktober 2014)
5. Perikanan Ilegal
   (Tempo, 10 Oktober 2014)
6. *No More Illegal Fising*
   (Kompas, 13 Desember 2014)
7. Politik Baru Perikanan
   (Kompas, 7 April 2015)

EPILOG-PETA JALAN POROS MARITIM

(Media Indonesia, 18 Mei 2015)

Selain itu, ia juga pernah aktif dalam beberapa Organisasi Profesi Internasional di antaranya: *American Fisheries Society, International Institute for Fisheries Economics and Trade* (IIFET), *International Assocation for Study of The Commons, Japan Regional Fisheries Society,* dan *Japan International Fisheries Research Society.*

Beberapa penghargaan yang pernah ia peroleh di antaranya: 1) Anugerah Kekayaan Intelektual Luar Biasa 2009 Bidang Ilmu Pengetahuan dari Mendiknas; 2) *The First Winner of the JIFRS Yamamoto Prize for the Best Paper,* pada *International Institute of Fisheries Economics and Trade* (IIFET) *Conference,* Juli 2008, di Nha Trang Vietnam; dan 3) Penghargaan Akademisi Peduli Penyuluhan dan SDM Perikanan, Kementrian Kelautan dan Perikanan (2013).

Ia aktif menjadi pembicara di berbagai seminar nasional maupun konferensi internasional, serta aktif menulis di media massa nasional (*Kompas, Republika, Tempo, Media Indonesia, Koran Sindo, Gatra, Aqua Trobos, Antara, Suara Pembaruan, Sinar Harapan,* dan lainnya) maupun di jurnal internasional. Bahkan salah satu bukunya diterbitkan oleh Springer, sebuah penerbit buku terkemuka di dunia yang berpusat di Belanda dan Inggris. Ia juga aktif menjadi narasumber di berbagai televisi dan radio (Metro TV, MNC TV, SCTV, Berita Satu, Net TV, Global TV, Bloomberg, TVRI, TV One, dll).