

PENGEMBANGAN KAPASITAS NELAYAN MENUJU PERIKANAN TANGKAP BERKELANJUTAN

Rinda Noviyanti

PENDAHULUAN

Indonesia merupakan negara kepulauan terbesar di dunia dengan luas wilayah laut yang dapat dikelola sebesar 5,8 juta km² yang memiliki keanekaragaman sumber daya kelautan dan perikanan yang sangat besar. Berdasarkan hasil Kajian Komisi Nasional Pengkajian Sumber Daya Ikan (SDI), potensi lestari sumber daya hayati ikan (SDHI) di perairan laut Indonesia adalah sebesar 9,9 juta ton per tahun yang tersebar di perairan wilayah Indonesia dan perairan Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia (ZEEI) (Kepmen-KP/47/2016).

Dalam kondisi potensi SDI yang besar, sementara sistem pemanfaatan sumber daya di dalam negeri yang belum baik, menjadikan kondisi pemanfaatan SDI belum optimum. Kondisi armada yang masih didominasi oleh kapal-kapal kecil, perdagangan ikan yang kurang menguntungkan nelayan dan penegakan hukum yang belum baik, mengakibatkan pemanfaatan SDI tersebut belum mampu

meningkatkan kesejahteraan nelayan lokal (Kusumastanto dan Yudi, 2012).

Sarana dan prasarana penangkapan yang memadai, sumber daya manusia dalam hal ini nelayan tangkap yang memiliki kapasitas yang mampu bersaing di era globalisasi, merupakan hal yang harus kita usahakan. Keadaan itu akan menempatkan nelayan sebagai pelaku strategis dalam pembangunan perikanan berkelanjutan di Indonesia. Sudah saatnya, program-program Kementerian Kelautan dan Perikanan (KKP) memberikan porsi yang lebih pada program pendidikan dan pelatihan untuk pengembangan kapasitas nelayan secara terencana, terukur, dan berkesinambungan.

Tujuan penulisan artikel ini adalah merumuskan strategi yang perlu dilakukan untuk terwujudnya kapasitas nelayan yang dapat menunjang pengelolaan perikanan tangkap berkelanjutan.

PEMBANGUNAN DAN KEBIJAKAN PERIKANAN TANGKAP BERKELANJUTAN

1. Konsep Pembangunan Perikanan Tangkap Berkelanjutan

Konsep pembangunan berkelanjutan muncul dari kesadaran lingkungan dan kecemasan akan makin merosotnya kemampuan bumi untuk menyangga kehidupan. Pembangunan berkelanjutan ini tentunya mencakup semua sektor pembangunan, termasuk di dalamnya adalah sektor perikanan. Istilah perikanan berkelanjutan (*sustainable fisheries*) mulai dijadikan agenda dunia pada tahun 1995 dengan merumuskan konsep pembangunan perikanan berkelanjutan oleh *Food and Agriculture Organization* (FAO) dengan menyusun dokumen Kode Etik Perikanan yang Bertanggung Jawab atau *Code of Conduct for Responsible Fisheries* (CCRF) (FAO, 1995). Aktivitas perikanan yang berkelanjutan dapat dicapai melalui pengelolaan perikanan yang tepat dan efektif, yang umumnya ditandai dengan meningkatnya kualitas hidup dan kesejahteraan manusianya serta juga terjaganya kelestarian SDI dan kesehatan ekosistemnya.

Selanjutnya, Charles (2001) dalam paradigmanya tentang *Sustainable Fisheries System*, mengemukakan bahwa pembangunan

perikanan yang berkelanjutan harus dapat mengakomodasi empat aspek utama yang mencakup dari hulu hingga hilir, yakni:

- a. Keberlanjutan ekologi (*ecological sustainability*): memelihara keberlanjutan stok/biomassa SDI sehingga pemanfaatannya tidak melewati daya dukungnya, serta meningkatkan kapasitas dan kualitas ekosistemnya.
- b. Keberlanjutan sosio-ekonomi (*socioeconomic sustainability*): memperhatikan keberlanjutan kesejahteraan para pelaku usaha perikanan dengan mempertahankan atau mencapai tingkat kesejahteraan masyarakat yang layak.
- c. Keberlanjutan komunitas (*community sustainability*): menjaga keberlanjutan lingkungan komunitas atau masyarakat perikanan yang kondusif dan sinergis dengan menegakkan aturan atau kesepakatan bersama yang tegas dan efektif.
- d. Keberlanjutan kelembagaan (*institutional sustainability*): menjaga keberlanjutan tata kelola yang baik, adil, dan bersih melalui kelembagaan yang efisien dan efektif guna mengintegrasikan atau memadukan tiga aspek utama lainnya (keberlanjutan ekologi, keberlanjutan sosio-ekonomi, dan keberlanjutan masyarakat).

Salah satu lembaga yang terkait dengan pelaksanaan perikanan berkelanjutan, *Marine Stewardship Council*, mendefinisikan perikanan berkelanjutan sebagai salah satu cara memproduksi ikan yang dilakukan sedemikian rupa sehingga dapat berlangsung terus menerus pada tingkat yang wajar dengan mempertimbangkan kesehatan ekologi, meminimalkan efek samping yang mengganggu keanekaragaman, struktur, dan fungsi ekosistem, serta dikelola dan dioperasikan secara adil dan bertanggung jawab, sesuai dengan hukum dan peraturan lokal, nasional dan internasional untuk memenuhi kebutuhan generasi sekarang dan generasi masa depan (Deere, 1999). Sementara itu, Hilborn (2005) menyatakan bahwa definisi perikanan berkelanjutan adalah: aktivitas perikanan yang dapat mempertahankan keberlangsungan hasil produksi dalam jangka panjang, dengan menjaga keseimbangan ekosistem antar generasi, dan memelihara sistem biologi, sosial, dan ekonomi guna menjaga kesehatan ekosistem manusia dan ekosistem laut.

Dengan demikian, dalam melaksanakan pembangunan perikanan berkelanjutan tidak lepas dari memadukan tujuan dari tiga unsur utamanya, yakni dimensi ekonomi, ekologi, dan sosial. *Pertama*, tujuan pembangunan perikanan secara ekonomis dianggap berkelanjutan, jika sektor perikanan tersebut mampu menghasilkan produk ikan secara berkesinambungan (*on continuing basis*), memberikan kesejahteraan finansial bagi para pelakunya, dan memberikan sumbangan devisa serta pajak yang signifikan bagi negara. *Kedua*, tujuan pembangunan perikanan dikatakan secara ekologis berkelanjutan, manakala basis ketersediaan stok ikan dapat dipelihara secara stabil, tidak terjadi eksploitasi berlebihan, dan tidak terjadi pembuangan limbah yang melampaui kapasitas asimilasi lingkungan yang dapat mengakibatkan kondisi tercemar. *Ketiga*, tujuan pembangunan perikanan dianggap secara sosial berkelanjutan, apabila kebutuhan dasar (pangan, sandang, kesehatan, dan pendidikan) seluruh penduduknya terpenuhi; terjadi distribusi pendapatan dan kesempatan berusaha secara adil; ada kesetaraan gender (*gender equity*), dan minim atau tidak ada konflik sosial.

2. Pengembangan Kapasitas Nelayan

Pengembangan kapasitas (*capacity building*) didefinisikan sebagai peningkatan kompetensi individu, lembaga-lembaga sektor publik, sektor swasta, organisasi masyarakat sipil dan masyarakat lokal yang terlibat dalam kegiatan secara berkelanjutan yang berdampak positif terhadap pembangunan seperti pengentasan kemiskinan, peningkatan kualitas pemerintahan maupun memenuhi *Millenium Development Goals* (MDGs) (Hope, 2009). Secara umum tujuan pengembangan kapasitas tentu agar individu, organisasi, maupun sistem yang ada dapat dimanfaatkan secara efektif dan efisien untuk mencapai tujuan dari individu maupun organisasi tersebut. Soeprpto (2010) menjelaskan untuk melakukan pengembangan kapasitas dilaksanakan dalam tiga tingkatan yang harus dilaksanakan secara efektif dan berkesinambungan yaitu: 1) Tingkatan sistem, yang berhubungan dengan pengaturan yang mendukung pencapaian tujuan kebijakan tertentu; 2) Tingkatan institusional, seperti struktur organisasi, proses pengambilan keputusan, prosedur pekerjaan, pengaturan sarana dan

prasarana, hubungan dan jaringan organisasi; 3) Tingkatan individual, antara ketrampilan individu dan persyaratannya, pengetahuan, tingkah laku, pengelompokan pekerjaan dan motivasi pekerjaan di dalam organisasi.

Nelayan tangkap merupakan tingkat individual bagian terpenting dalam kegiatan perikanan dalam pengembangan kapasitas. Sebagai sebuah komunitas, nelayan memiliki beberapa karakteristik yang berbeda dengan komunitas lainnya yang melakukan aktivitas di pesisir dan laut untuk keberlangsungan hidup serta memiliki sifat tradisional dengan alat tangkap sederhana baik tanpa maupun dengan motor (Indarti dan Dwiyadi, 2013). Dalam hal ini Pollnac (1988) telah menguraikan bahwa untuk menjadi seorang nelayan umumnya tidak memperhatikan faktor pendidikan formal, melainkan fisik yang kuat untuk melakukan pekerjaan berat.

Penelitian Anwas (2009) menyatakan bahwa pendidikan formal bisa meningkatkan kompetensi apabila kurikulum dan proses pembelajarannya sesuai dengan tuntutan pekerjaan individu yang bersangkutan. Upaya peningkatan kompetensi hanya bisa dilakukan melalui proses belajar. Belajar di sini dalam arti luas, tidak terbatas pada pendidikan formal saja melainkan juga informal (Anwas 2013). Rogers (1983) menyatakan bahwa nelayan sebagai manusia mempunyai potensi alami untuk belajar. Mengacu pada dua pendapat tersebut maka untuk mencapai keberhasilan, manusia harus berusaha untuk meningkatkan kapasitasnya melalui bekerja dan belajar.

Proses pembelajaran dapat membuat nelayan bertumbuh dan berkembang sehingga mampu menjadi mandiri. Kemampuan belajar seseorang tidak saja ditentukan oleh potensi yang mereka miliki atau dari faktor internal, tetapi juga ditentukan oleh faktor eksternal. Terbentuknya pribadi seseorang dipengaruhi oleh lingkungannya, baik lingkungan vertikal (genetika, tradisi) maupun lingkungan horizontal (geografik, fisik, sosial). Perilaku manusia akan terbentuk tidak saja secara alami, tetapi juga karena faktor lingkungan keluarga maupun masyarakat secara umum (Ndara 1990).

Noviyanti (2015) menuliskan bahwa indikator kunci pada pengembangan kapasitas diri nelayan adalah pengetahuan, kompetensi, mental, komitmen dan pemahaman peraturan-

perundangan yang dapat menjadi landasan pengembangan program-program pemberdayaan masyarakat nelayan yang bersifat *bottom-up*. Penelitian Noviyanti (2017) lainnya menunjukkan bahwa dalam model struktural, aspek keterampilan berpengaruh nyata terhadap aspek kompetensi nelayan, sedangkan aspek pengetahuan dan aspek sikap diri tidak berpengaruh nyata terhadap aspek kompetensi secara langsung. Sehingga dapat dikatakan bahwa kapasitas diri nelayan dipengaruhi oleh keterampilan mereka dalam melakukan operasi penangkapan ikan.

3. Kebijakan Perikanan 2010 – 2015 yang terkait dengan Pengembangan Kapasitas Nelayan Tangkap

Pembangunan perikanan tangkap yang dikelola Ditjen Perikanan Tangkap (DJPT) pada periode 2010-2015 dijabarkan dalam enam kegiatan, yaitu: (1) Pengelolaan SDI, (2) Pembinaan dan pengembangan kapal perikanan, alat penangkap ikan, dan pengawakan kapal perikanan, (3) Pengembangan, pembangunan, dan pengelolaan pelabuhan perikanan, (4) Pelayanan usaha perikanan tangkap yang efisien, tertib, dan berkelanjutan, (5) Pengembangan usaha penangkapan ikan dan pemberdayaan nelayan skala kecil, dan (6) Peningkatan dukungan manajemen dan pelaksanaan tugas teknis lainnya. Keenam kinerja kegiatan DJPT tersebut disesuaikan dengan empat tujuan utama pilar pembangunan nasional, yaitu *pro growth*, *pro environment*, *pro poor*, dan *pro job*.

EKONOMI (PRO-GROWTH)

1. Investasi Usaha Perikanan Tangkap Terpadu

Dalam rangka mendorong pengembangan ekonomi nasional, khususnya di bidang perikanan tangkap, telah dilakukan pengembangan investasi secara terpadu. Sampai dengan tahun 2014 realisasi investasi terpadu mencapai Rp 9,99 triliun. Sebagian besar realisasi investasi terkonsentrasi di wilayah Indonesia Bagian Tengah (Bali, Sulawesi Tenggara, Sulawesi Utara, dan Maluku) dan Indonesia Bagian Timur (Papua dan Papua Barat), yakni sebesar Rp 8,01 triliun atau mencapai 81% dari total realisasi investasi. Adapun provinsi yang

menjadi tujuan investasi adalah Sulawesi Utara, Maluku, DKI Jakarta, dan Bali, dengan realisasi investasi mencapai Rp 7,23 triliun atau 72,80 % dari total realisasi investasi (DJPT, 2015).

2. Minapolitan Perikanan Tangkap

Minapolitan merupakan konsep pembangunan kelautan dan perikanan berbasis manajemen ekonomi kawasan dengan tujuan untuk: 1) Meningkatkan produksi, produktivitas, dan kualitas produk perikanan, 2) Meningkatkan pendapatan nelayan, pembudidaya ikan, pengusaha dan pengolah ikan yang adil dan merata, dan 3) Mengembangkan pusat pertumbuhan ekonomi daerah. Pengembangan kawasan minapolitan didukung oleh kementerian/lembaga terkait, antara lain Kementerian Pekerjaan Umum. Kawasan minapolitan perikanan tangkap yang telah berhasil dibangun diantaranya di kabupaten Cilacap dan kabupaten Gorontalo Utara.

3. Penghapusan Retribusi Perikanan

Dalam upaya meningkatkan efisiensi usaha perikanan tangkap, DJPT mendorong agar Pemerintah Daerah bersedia menghapus retribusi perikanan di daerah yang dinilai memberatkan nelayan dan pelaku usaha. Berkaitan dengan hal ini, dari 18 provinsi dan 103 kabupaten/kota yang teridentifikasi memungut retribusi perikanan, setidaknya terdapat empat provinsi dan tujuh kabupaten/kota yang telah menghapuskan retribusi perikanan, yaitu: Gorontalo, Sulawesi Utara, Sumatera Selatan, Jawa Timur, Cilacap, Luwu Utara, Langsa, Bireuen, Buleleng, Tidore Kepulauan, dan Kaur.

4. Pengelolaan Prasarana Perikanan Tangkap

Pengelolaan nelayan tangkap belum memperlihatkan capaian perubahan kapasitas nelayan kecil, tradisional, dan nelayan buruh yang bertransformasi menjadi pelaku usaha penangkapan ikan yang lebih maju. Jumlah kapal penangkap ikan di laut pada tahun 2010 mencapai 570.827 unit dan menjadi 623.970 unit pada tahun 2014. Dari sisi komposisi, armada perikanan nasional masih didominasi oleh armada perikanan skala kecil (perahu tanpa motor, perahu motor

tempel, dan kapal motor di bawah 30 GT) yang mencapai 99%, sedangkan sisanya adalah kapal motor berukuran di atas 30 GT. Meskipun ada usaha bantuan berupa 878 unit kapal Inka Mina berukuran di atas 30 GT, namun belum signifikan dengan mayoritas nelayan kecil (5 GT ke bawah) yaitu sekitar 2,4 juta (89%) (KKP, 2014).

LINGKUNGAN (*PRO ENVIRONMENT*)

Untuk program-program yang *pro environment*, lebih kepada penerapan kebijakan pengelolaan sumber daya hayati ikan (SDHI) di seluruh perairan nusantara wilayah pengelolaan perikanan (WPP).

1. Pemulihan Stok dan Habitat Sumber Daya Ikan (SDI)

Salah satu upaya yang dilakukan untuk menjaga stok SDI agar tidak menurun adalah melalui pemulihan stok dan habitat SDI. Untuk memulihkan SDI, DJPT melakukan penebaran benih ikan-ikan asli terutama di perairan umum daratan (danau). Pada periode 2010-2014 telah dilakukan penebaran ikan sebanyak 2,13 juta benih. Sementara itu upaya pemulihan habitat sumber daya ikan (SDI) dilakukan melalui pembangunan *reservaat* atau suaka perikanan di perairan umum daratan dan pembangunan rumah ikan di laut teritorial dan perairan kepulauan. Pada periode 2010-2014 telah dilakukan pengembangan *reservaat* di tiga lokasi (Danau Tempe, Danau Toba, dan Danau Ulak Lia) serta pengembangan rumah ikan sejumlah 185 unit di 18 provinsi.

2. Penyusunan Rencana Pengelolaan Perikanan

Untuk mendukung upaya pengelolaan SDI di setiap WPP-NRI secara lestari dan berkelanjutan, telah disusun rencana pengelolaan perikanan (RPP). RPP menjadi pedoman utama dalam pengelolaan SDI selama lima tahun sejak diterbitkan Peraturan Menteri terkait dengan RPP. Terkait dengan hal tersebut, DJPT telah menyusun RPP untuk beberapa lokasi perairan dan jenis ikan. Selama periode 2010 - 2014 telah dilakukan penyusunan dokumen RPP di perairan pedalaman, RPP di WPP-NRI serta RPP menurut jenis ikan. Selanjutnya selama periode 2010-2014, terdapat dua produk hukum yang dikeluarkan terkait dengan RPP ini yaitu (i) Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia Nomor PER.29/MEN/2012 tentang Pedoman

Penyusunan Rencana Pengelolaan Perikanan di Bidang Penangkapan Ikan, dan (ii) Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia Nomor 54/KEPMEN-KP/2014 tentang Rencana Pengelolaan Perikanan Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia 718 (Laut Arafuru dan Laut Timor). Selain itu pada bulan Agustus 2015 telah terbit Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia Nomor 107/KEPMEN-KP/2015 tentang rencana pengelolaan perikanan tuna, cakalang dan tongkol.

SOSIAL (*PRO POOR*)

Permodalan merupakan faktor penting untuk mendukung pengembangan skala dan kapasitas usaha nelayan untuk mencapai tingkat efisiensi tertentu sebagai unit usaha yang menguntungkan. Terkait permodalan, terdapat persoalan klasik yang dihadapi nelayan, antara lain dukungan pihak perbankan dan lembaga keuangan lainnya yang belum optimal karena usaha penangkapan ikan dinilai berisiko tinggi. Masalah lainnya, persyaratan agunan yang memberatkan nelayan dan ketiadaan pihak yang bersedia memberikan jaminan apabila nelayan tidak bisa mengembalikan pinjaman.

Faktor-faktor di atas menyebabkan nelayan memanfaatkan jasa para pelepas uang untuk memperoleh pinjaman dengan proses yang lebih cepat dan mudah, meskipun dengan bunga yang tinggi. Akibatnya nelayan tidak bisa lepas dari ketergantungan terhadap para pelepas uang dan terjebak dalam jeratan utang yang tidak berkesudahan. Untuk mengatasi persoalan tersebut, DJPT telah melakukan berbagai upaya agar nelayan dapat mengakses permodalan dari sumber-sumber permodalan, antara lain (DJPT, 2015):

- (1) Sertifikasi Hak Atas Tanah (SeHAT) Nelayan dilaksanakan atas kerjasama DJPT dengan Badan Pertanahan Nasional (BPN) sebagaimana tertuang dalam Perjanjian Kerjasama tanggal 15 November 2007. SeHAT nelayan dilaksanakan sebagai upaya untuk meningkatkan status formal dan nilai aset tanah nelayan. Selain itu, melalui kepastian kepemilikan aset tanah, nelayan pun diharapkan akan semakin mudah mengakses permodalan dari perbankan dan lembaga keuangan lainnya. Dengan agunan

sertifikat tersebut, telah terverifikasi setidaknya 2.192 nelayan dapat mengakses kredit perbankan dengan nilai mencapai Rp 29,7 milyar.

- (2) Penyaluran permodalan melalui jasa pegadaian di pelabuhan perikanan. Skema kredit yang disediakan oleh Perum Pegadaian mudah diakses oleh nelayan, dengan proses yang cepat dan waktu yang singkat. Sampai dengan akhir tahun 2014 telah tersedia kantor cabang layanan jasa Pegadaian di delapan lokasi yakni: Pelabuhan Perikanan Samudera (PPS) Cilacap (Jawa Tengah), PPS Kendari (Sulawesi Tenggara), Pelabuhan Perikanan Nusantara (PPN) Palabuhanratu (Jawa Barat), PPN Pekalongan (Jawa Tengah), PPN Ternate (Maluku Utara), Pelabuhan Perikanan Pantai (PPP) Tegalsari (Jawa Tengah), Pelabuhan Perikanan Pantai (PPP) Blanakan (Jawa Barat), dan PPP Paotere (Sulawesi Selatan). Realisasi penyaluran kredit gadai untuk nelayan di seluruh lokasi tersebut pada periode 2010-2014 mencapai Rp 203 milyar.
- (3) Penyaluran permodalan melalui KUR dan KKP-E. Kredit Usaha Rakyat (KUR) bidang kelautan dan perikanan merupakan kredit yang disalurkan kepada pelaku usaha perikanan melalui bank pelaksana yang ditunjuk Pemerintah. Kredit tersebut ditujukan untuk membiayai kegiatan usaha mikro, kecil, menengah (UMKM) dan koperasi perikanan yang *feasible* namun belum *bankable* di bidang perikanan tangkap. Kredit yang disediakan berupa kredit modal kerja dan kredit investasi dengan plafon antara Rp 20 juta – Rp 1 milyar. Realisasi *outstanding* penyaluran KUR untuk bidang perikanan tahun 2010-2014 mencapai Rp 432 milyar. Kredit Ketahanan Pangan dan Energi (KKP-E) untuk sub bidang perikanan tangkap merupakan kredit untuk pelaku usaha perikanan tangkap baik perorangan maupun badan usaha (KUB/Koperasi Perikanan), digunakan untuk pembiayaan kegiatan operasional penangkapan ikan, pengadaan atau peremajaan peralatan, mesin dan sarana penunjang yang mendukung usaha penangkapan ikan, serta untuk pembiayaan pengadaan pangan (khusus untuk koperasi). Besarnya plafon kredit Rp. 100 juta untuk perorangan dan Rp 500 juta untuk KUB/Koperasi. Realisasi *outstanding* penyaluran KKP-E bidang perikanan tahun 2010-2014 sebesar Rp 83,18 milyar.

- (4) Asuransi kapal perikanan untuk penjaminan kredit. Fasilitas asuransi kapal perikanan dilakukan dengan *pola banker's clause* (kerjasama asuransi-perbankan), dengan tujuan untuk: (a) memberikan kekuatan hukum atas kepemilikan hak atas kapal perikanan melalui buku kapal perikanan, (b) memfasilitasi aset kapal kayu nelayan agar dapat digunakan sebagai agunan melalui program asuransi kapal nelayan, dan (c) memberikan jaminan penggantian kerugian terhadap risiko kecelakaan kapal perikanan (*total loss*). Saat ini asuransi kapal mencakup kapal ukuran ≥ 10 GT yang dapat dijadikan alternatif tambahan bagi usaha penangkapan ikan dalam mengakses permodalan dengan memanfaatkan kapal perikanan sebagai agunan. Fasilitas asuransi kapal setidaknya telah dilaksanakan di 4 kabupaten/kota. Kapal telah diasuransikan dan mendapatkan penjaminan untuk mengakses permodalan dari perbankan dengan nilai pertanggungan sebesar Rp 19,5 milyar.
- (5) Pengembangan Usaha Mina Perdesaan (PUMP) Perikanan Tangkap dimaksudkan untuk meningkatkan usaha dan memberdayakan nelayan. PUMP diberikan dalam bentuk stimulus bantuan langsung masyarakat (BLM), dimana setiap KUB penerima dapat memanfaatkan dana tunai sebesar Rp 100 juta untuk mendukung kegiatan usaha penangkapan ikan, antara lain untuk: (a) Pengadaan dan perbaikan sarana penangkapan (perahu, mesin, bahan alat penangkapan ikan, alat bantu penangkapan ikan); (b) Dukungan biaya operasional seperti bensin, solar, minyak tanah, pelumas, dan es; (c) Perbengkelan nelayan; dan (d) Asuransi.
- (6) Perlindungan sosial bagi nelayan. Usaha penangkapan ikan merupakan jenis pekerjaan yang memiliki risiko tinggi. Oleh karena itu peningkatan perlindungan sosial bagi nelayan menjadi sangat penting untuk memberikan jaminan dan kepastian perlindungan sosial bagi nelayan dan keluarganya. Salah satu upaya yang ditempuh untuk meningkatkan perlindungan sosial nelayan melalui bimbingan teknis perlindungan dan keselamatan kerja bagi nelayan. Upaya lainnya dilakukan melalui fasilitas asuransi bagi nelayan di seluruh provinsi. Upaya ini juga memberikan dukungan terhadap

implementasi Inpres Nomor 15 Tahun 2011 tentang Perlindungan Nelayan.

- (7) Kelembagaan usaha perikanan tangkap skala kecil. Kelompok Usaha Bersama (KUB) merupakan salah satu wadah kelembagaan nelayan dalam menjalankan usahanya secara berkelompok. Namun demikian, belum semua KUB tumbuh dan berkembang menjadi KUB yang mandiri dan *bankable*. Untuk itu, dilakukan upaya-upaya untuk meningkatkan jumlah KUB yang mandiri, untuk selanjutnya didorong menjadi KUB yang *bankable*, dengan mengembangkan kelembagaan usaha menjadi koperasi berbadan hukum. Pada tahap akhir, KUB mandiri tersebut difasilitasi untuk menjalin kemitraan usaha dengan para pelaku usaha perikanan skala menengah dan besar, misalnya dalam hal penyediaan bahan baku untuk industri pengolahan hasil perikanan. Sampai dengan tahun 2014, jumlah KUB perikanan tangkap tercatat sebanyak 22.852 KUB. Sebanyak 2.533 KUB telah masuk kategori KUB Mandiri.
- (8) Peningkatan Kehidupan Nelayan (PKN) merupakan salah satu upaya perluasan dan percepatan dan Perluasan Program Pro Rakyat yang diputuskan dalam pada Sidang Kabinet tanggal 13 Februari 2011. PKN dilaksanakan secara lintas kementerian/lembaga, kegiatannya ditujukan untuk individu nelayan, kelompok nelayan, serta perbaikan sarana dan prasarana. Pada periode 2011-2014, PKN telah dilaksanakan di 422 lokasi. Untuk individu nelayan kegiatannya antara lain: Sertifikasi Hak atas Tanah Nelayan (KKP), peralatan rantai dingin (KKP), rumah sangat murah (Kemenpera), listrik murah (Kemen ESDM), bantuan operasional sekolah (BOS) dan beasiswa anak nelayan (Kemendikbud), pelatihan *Basic Safety Training* (BST) untuk nelayan (Kemenhub), dan layanan kesehatan (Kemenkes). Untuk kelompok nelayan kegiatannya antara lain: bantuan kapal perikanan (KKP), pengembangan usaha mina pedesaan (KKP), konversi BBM ke gas (KKP dan Kemen ESDM), pendampingan pada kelompok (KKP), dan usaha rumput laut (Kemen PDT dan BUMN).

UPAYA PENYERAPAN TENAGA KERJA (*PRO JOB*)

1. Lapangan Kerja

Usaha perikanan tangkap mampu menyediakan lapangan kerja bagi para nelayan. Jumlah nelayan pada tahun 2014 mencapai 2.667.440 orang, terdiri atas nelayan di laut sebanyak 2.186.900 orang dan di perairan umum daratan sebanyak 480.540 orang (DJPT, 2015).

Selain nelayan, banyak tenaga kerja yang terserap dari usaha pendukung perikanan tangkap, seperti galangan kapal, perbengkelan, pembuatan dan penyediaan bahan dan alat penangkapan ikan, perdagangan kebutuhan logistik melaut, perdagangan ikan, pengolahan hasil perikanan, dan berbagai usaha terkait lainnya.

2. Kartu Nelayan

Pemberian identitas profesi bagi nelayan melalui Kartu Nelayan dilakukan untuk meningkatkan pembinaan terhadap nelayan sekaligus melindungi profesi nelayan. Selain itu, manfaat yang diperoleh dari pengembangan kartu nelayan adalah untuk menginventarisasi jumlah nelayan secara pasti yang dapat dimanfaatkan untuk optimalisasi proses pembinaan, terutama terkait dengan penentuan target dan sasaran program/kegiatan pemberdayaan nelayan.

Pada tahun 2010-2014 telah didistribusikan 595.844 kartu nelayan di seluruh provinsi, dengan rincian 3.811 kartu pada tahun 2010, 104.661 kartu (2011), 167.655 kartu (2012), 215.354 kartu (2013), dan 104.353 kartu (2014) (DJPT, 2015).

3. Diversifikasi Usaha

Diversifikasi usaha dimaksudkan agar nelayan dan keluarganya memperoleh penghasilan tambahan selain kegiatan usaha penangkapan ikan. Kegiatan tersebut difokuskan bagi para wanita nelayan agar mampu mengembangkan usaha ekonomi produktif yang berkelanjutan, misalnya: usaha pengolahan, perdagangan, kerajinan tangan, dan usaha lainnya.

DJPT memberikan dukungan untuk diversifikasi usaha melalui berbagai kegiatan antara lain bimbingan teknis pengembangan

diversifikasi usaha, pelatihan kewirausahaan, fasilitasi permodalan usaha, fasilitasi sarana penunjang kegiatan usaha, dan lain-lain.

Berdasarkan hasil kegiatan program DJPT tahun 2010-2014 belum ada program kegiatan yang secara khusus memfokuskan pada peningkatan kapasitas nelayan kecil, tradisional, dan nelayan buruh secara jelas, terstruktur, terukur dan berkesinambungan dalam jangka waktu yang panjang. Baik ditinjau dari segi anggaran, tujuan dan sasarannya, materi pelatihan, jangka waktu, maupun kelembagaannya.

ISU DAN PERMASALAHAN

1. Perikanan Tangkap Berkelanjutan

Permasalahan utama yang dihadapi perikanan tangkap yang berkelanjutan di Indonesia secara umum adalah sebagai berikut (DJPT, 2015).

a. *Permasalahan illegal, unreported, and unregulated (IUU) fishing*

Kegiatan IUU *fishing* tidak hanya dilakukan oleh kapal-kapal ikan berbendera asing saja, tetapi juga dilakukan oleh kapal-kapal ikan nasional. Hal ini tercemin dengan masih rendahnya tingkat kepatuhan kapal-kapal ikan nasional akan aturan main dalam pengelolaan SDI, seperti tidak patuhnya kapal-kapal ikan nasional dalam menggunakan VMS (*vessel monitoring system*) dan pelaporan *logbook* hasil tangkapannya. Selain itu, juga masih ada nelayan ataupun pengusaha perikanan tangkap yang menggunakan jenis-jenis alat tangkap yang *destructive* (merusak) atau bahan-bahan yang berbahaya dalam kegiatan operasi penangkapan ikannya.

Masih maraknya kegiatan IUU *fishing* di Indonesia ini, secara nyata telah menimbulkan kerugian yang tidak sedikit, baik dari sisi ekonomi, sosial maupun lingkungan, sehingga aktivitas ini dapat dinyatakan sebagai kendala utama bagi Indonesia dalam mewujudkan perikanan tangkap yang berkelanjutan. Sebagai gambaran, bahwa kerugian Indonesia akibat kegiatan *illegal fishing* di Laut Arafura saja mencapai 40 triliun rupiah per tahun.

Kemudian, untuk kerugian dari aktivitas *unreported fishing* (penangkapan ikan yang tidak dilaporkan), walaupun belum ada laporan perkiraan besaran nilai kerugiannya, namun diperkirakan juga relatif besar akibat berdampak negatif pada lingkungan, utamanya dalam hal pendataan ikan hasil tangkapan. Diperkirakan masih cukup banyak hasil tangkapan yang tidak dilaporkan, salah satu akibatnya adalah terjadi bias informasi tentang status SDI di suatu perairan, yang pada akhirnya akan mengakibatkan aktivitas penangkapan ikan yang terlalu intensif atau berlebih, yang dalam jangka panjang tentu akan menurunkan SDI itu sendiri, dikarenakan tidak ada kesempatan ikan melakukan *recovery stok* populasinya. Selanjutnya, untuk *unregulated fishing* (penangkapan ikan yang tidak diatur), perkiraan besaran nilai kerugiannya juga relatif besar akibat berdampak negative pada lingkungan, walaupun belum ada laporan terkait hal tersebut. Salah satu akibat penggunaan jenis alat-alat tangkap ikan yang tidak diatur adalah tingginya hasil tangkapan *by catch* (hasil tangkapan sampingan yang tidak dimanfaatkan) dan/atau juvenile (anak-anak ikan), karena alat-alat penangkapan ikannya yang tidak/kurang selektif. Masalah IUU fishing menjadi masalah utama dan rumit yang dihadapi sub-sektor perikanan tangkap hingga kini.

b. Permasalahan padat tangkap di perairan pantai

Permasalahan padat tangkap dalam sub-sektor perikanan tangkap hampir terjadi di semua perairan pantai Indonesia, padahal Indonesia memiliki perairan laut yang sangat luas. Hal ini terjadi, karena sebagian besar armada penangkapan ikan nasional didominasi oleh ukuran kapal ikan 5 GT (gross ton) kebawah, yakni sebesar 89%. Kapal penangkap ikan yang berukuran 5 GT kebawah umumnya hanya mampu beroperasi di perairan pantai atau di perairan teritorial (di bawah 12 mil). Dengan demikian, sebagian besar armada penangkapan ikan di Indonesia banyak terkonsentrasi di perairan pantai yang terbatas, baik luasan maupun SDI-nya. Apalagi, kapal ikan berukuran kecil ini, yang merupakan kewenangan daerah kabupaten/kota belum diatur dan dikelola dengan baik dan relatif masih bersifat "*open access*", sehingga jumlah peningkatan armadanya menjadi tidak terkendali, terutama di daerah-daerah

perairan pantai yang dekat dengan konsentrasi padat penduduk. Akibatnya tentu sangat berdampak pada keberadaan dan keberlanjutan SDI di perairan pantai.

c. *Pengawasan yang masih lemah*

Regulasi yang telah dibuat oleh Pemerintah tentunya harus diimbangi dengan pengawasan yang efektif. Pengawasan bukan hanya diperuntukkan bagi para pelaku *illegal fishing* semata, namun juga bagi pelanggar dari setiap aturan atau kesepakatan terkait perikanan berkelanjutan yang telah dibuat. Dalam melaksanakan pengawasan ini, Pemerintah juga harus menggandeng masyarakat dan pelaku usaha perikanan untuk bersama-sama mengawasi aktivitas perikanan yang berjalan dan kondisi lingkungan lautnya guna mewujudkan aktivitas perikanan yang berkelanjutan.

2. Kapasitas Nelayan Perikanan Tangkap

Berdasarkan data survei sosial dan ekonomi nasional 2013 Badan Pusat Statistik yang diolah, diketahui bahwa ada 2,2% rumah tangga di Indonesia yang memiliki kepala rumah tangga berprofesi sebagai nelayan. Jumlahnya sekitar 1,4 juta kepala rumah tangga. Jika rata-rata jumlah anggota rumah tangga di Indonesia sekitar empat orang, maka ada sekitar 5,6 juta penduduk Indonesia yang kehidupannya bergantung kepada kepala rumah tangga yang berprofesi sebagai nelayan. Para nelayan kurang beruntung ditinjau dari aspek pendidikan, dengan hampir 70% nelayan berpendidikan sekolah dasar ke bawah dan hanya sekitar 1,3% yang berpendidikan tinggi. Hal ini menjadi tantangan, program-program pemerintah yang fokus pada pendidikan dan pelatihan untuk peningkatan kapasitas nelayan agar mereka dapat bertransformasi menjadi nelayan yang memiliki standarisasi kompetensi yang baik.

Noviyanti (2015) menyatakan bahwa permasalahan khusus terkait kapasitas nelayan tangkap sebagai faktor internal adalah ada 89% nelayan yang mayoritas kehidupannya miskin, tingkat pendidikan dan keterampilan rendah, penggunaan teknologi penangkapan yang sederhana, akses informasi dan modal sangat terbatas. Demikian juga keberadaan pelaku usaha perikanan dan unit-unit usahanya (Koperasi

dan KUB), sebagian besar belum memiliki pengetahuan yang cukup tentang usaha perikanan yang berkelanjutan dan juga belum memiliki skala usaha yang layak.

Selain itu, program-program pemerintah yang telah bergulir seperti kredit investasi kecil (KIK), kredit modal kerja permanen (KMKP), pemberdayaan ekonomi masyarakat pesisir (PEMP), dan pengembangan usaha mina pedesaan-perikanan tangkap (PUMP-PT) yang terkait dengan program pemberdayaan masyarakat nelayan dan pesisir belum mampu mengangkat mereka secara signifikan menjadi nelayan baik dari sisi tingkat kesejahteraan yang mapan maupun tingkat pendidikannya. Lebih dari 75%, masyarakat nelayan di Indonesia masih memiliki tingkat pendidikan rendah atau Sekolah Dasar (Dahuri, 2002; Noviyanti, 2015).

Isu dan permasalahan tersebut menjadi suatu tantangan bagaimana pemerintah dalam hal ini KKP, dapat membuat kebijakan untuk program pemberdayaan dan pengembangan kapasitas nelayan. Mengacu pada isi UU Nomor 7 Tahun 2016, pemerintah diharapkan membuat kebijakan turunan khusus untuk program peningkatan kapasitas nelayan secara terstruktur, jelas, terukur, dan berkesinambungan. Dengan adanya program yang fokus dan khusus tersebut diharapkan nelayan bertransformasi menjadi nelayan yang handal dan bersaing di era globalisasi serta mampu terlibat dalam usaha penangkapan perikanan yang berkelanjutan.

ANALISIS DAN STRATEGI PENINGKATAN KAPASITAS NELAYAN

Pada kajian ini analisis kesenjangan difokuskan pada aspek sosial-ekonomi dan kelembagaan pada tingkat individu, kelompok, dan tenaga pendidik/penyuluh dan manajemen organisasi Koperasi/KUB. Strategi merupakan pendekatan secara keseluruhan yang berkaitan dengan pelaksanaan gagasan, perencanaan, dan eksekusi sebuah aktivitas dalam kurun waktu tertentu yang didukung oleh kebijakan sebagai payung hukum yang tetap agar strategi yang diterapkan dapat tercapai. Rumusan strategi dan kebijakan yang tepat dapat menghasilkan luaran dan sasaran bagi pengembangan kapasitas

nelayan yang dapat mendukung pembangunan dan pengelolaan perikanan tangkap secara berkelanjutan.

Hasil analisis kesenjangan, strategi dan kebijakan, luaran dan sasaran, dan pemangku kepentingan (*stakeholder*) terkait untuk peningkatan kapasitas nelayan, dijelaskan sebagai berikut.

1. Aspek Sosial-Ekonomi

- a. Kesenjangan peningkatan kapasitas nelayan
 - 1) Mayoritas nelayan kecil (< 5 GT)
 - 2) Tingkat Pendidikan rendah (> 70% tingkat SD)
 - 3) Manajemen usaha lemah, keterampilan yang minim, dan tingkat kesejahteraan rendah
 - 4) Keterbatasan tenaga penyuluh perikanan yang profesional baik kuantitas maupun kualitas
 - 5) Program khusus pengembangan kapasitas nelayan belum diadakan secara terstruktur dan berkesinambungan.
- b. Strategi dan Kebijakan
 - 1) Pengembangan kemitraan antara nelayan tangkap kecil (anak asuh) dengan kelompok UMKM dan industri perikanan menengah atas (induk asuh) yang saling menguntungkan dan dapat meningkatkan kapasitas serta kesejahteraan nelayan kecil.
 - 2) Pengembangan program khusus untuk peningkatan faktor internal kapasitas nelayan.
 - 3) Alokasi anggaran khusus secara berkesinambungan baik dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) atau Anggaran pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) untuk pengembangan kapasitas nelayan dan tenaga penyuluh lapangan.
 - 4) Pengembangan pusat-pusat sarana dan prasarana pendidikan formal dan non-formal khusus bidang Ilmu Pengetahuan dan Teknologi Kelautan dan Perikanan (IPTEK-KP) yang memadai untuk meningkatkan standarisasi kompetensi kapasitas nelayan baik yang sudah lama maupun generasi muda.

- c. Luaran dan Sasaran yang diharapkan
 - 1) Kemitraan yang saling menguntungkan antara pelaku usaha perikanan dengan nelayan sebagai mitra usaha
 - 2) Nelayan sejahtera/handal dan penyuluh yang profesional, pemahaman dan partisipasi dalam konsep usaha perikanan yang berkelanjutan meningkat
 - 3) Program pendidikan untuk peningkatan kapasitas nelayan yang tepat guna, dan berkesinambungan
 - 4) Kapasitas kompetensi nelayan meningkat

d. Pemangku Kepentingan (*Stakeholder*)

Para pemangku kepentingan yang dapat dilibatkan dalam program khusus pengembangan kapasitas nelayan kecil antara lain adalah KKP (DJPT), Kementerian Terkait (BUMN, Industri dan Perdagangan, Koperasi, Ristek/Dikti, Keuangan), Perguruan Tinggi, Sekolah Kejuruan, Lembaga Swadaya Masyarakat (*World Wildlife Fund* (WWF), Keanekaragaman Hayati Indonesia (KEHATI), Non-profit), Pelaku Usaha Perikanan, kelompok Nelayan (Kecil, Tradisional, dan Nelayan Buruh), dan Tenaga Penyuluh Perikanan.

2. Aspek Kelembagaan

A. Kesenjangan Kapasitas

- 1) Peran kelembagaan koperasi dan Kelompok Usaha Bersama (KUB) masih lemah baik modal, manajemen usaha dan sebagai sarana pemberdayaan nelayan
- 2) Peran pelabuhan perikanan belum optimal dalam manajemen pasar, sistem jual beli produksi perikanan dan distribusi ikan (stabilitas harga, sarana, dan prasarana pendukung)
- 3) Akses permodalan dan informasi ke lembaga keuangan bagi nelayan kecil masih sulit

B. Strategi dan Kebijakan

- 1) Peningkatan manajemen usaha dan permodalan Koperasi dan KUB perikanan yang lebih profesional, mapan dan mandiri
- 2) Peningkatan kualitas dan kapasitas diri anggota pengurus baik koperasi maupun KUB Perikanan

- 3) Pengembangan manajemen dan mekanisme pasar yang transparan dan akuntabel
- 4) Peningkatan dan kemudahan akses permodalan ke lembaga keuangan
- 5) Kontrol dan peningkatkan sistem jual-beli dan harga hasil tangkap ikan oleh nelayan secara transparan

C. Luaran dan Sasaran yang diharapkan

- 1) Sistem pengelolaan Koperasi dan KUB yang lebih profesional dan memberikan manfaat sebagai sarana pemberdayaan masyarakat nelayan
- 2) Pengurus yang profesional dan anggota yang mapan dan mandiri
- 3) Sistem jual-beli yang transparan melalui UPT PP/TPI
- 4) Kemudahan nelayan kecil mendapat akses modal dan informasi usaha perikanan

D. Pemangku Kepentingan (*Stakeholder*)

Secara umum pemangku kepentingan pada analisis aspek kelembagaan antara lain KKP, Kementerian Terkait, UPT Pelabuhan Perikanan/TPI, dan Lembaga keuangan.

PENUTUP

Kesimpulan dari hasil kajian ini adalah dari enam program utama kegiatan DJPT-KKP periode 2010-2015, lebih diprioritaskan pada pengembangan, pengelolaan dan pembangunan usaha, sarana dan prasarana, dan kelembagaan, belum memprioritaskan program secara khusus untuk meningkatkan kapasitas nelayan tradisional dan kecil.

Fakta dan data menunjukkan mayoritas nelayan Indonesia lebih dari 80% masih didominasi oleh nelayan kecil yang memiliki armada tangkap tradisional dengan bobot < 5 GT dengan tingkat kesejahteraan masih rendah. Formulasi strategi yang perlu dilakukan untuk terwujudnya kapasitas nelayan yang dapat menunjang pengelolaan perikanan tangkap berkelanjutan untuk aspek sosial-ekonomi adalah pengembangan kemitraan antara nelayan tangkap kecil (anak asuh)

dengan kelompok UMKM dan industri perikanan menengah atas, pengembangan pusat-pusat sarana dan prasarana pendidikan formal-non-formal sebagai standarisasi kompetensi nelayan baik yang lama maupun generasi muda. Untuk aspek kelembagaan strategi yang dilakukan adalah: peningkatan manajemen usaha dan permodalan Koperasi dan KUB perikanan yang lebih profesional, mapan dan mandiri; peningkatan kualitas dan kapasitas diri anggota pengurus baik koperasi maupun KUB; pengembangan manajemen dan mekanisme pasar yang transparan dan akuntabel; peningkatan dan kemudahan akses permodalan ke lembaga keuangan; serta kontrol dan peningkatan sistem jual-beli dan harga hasil tangkap ikan oleh nelayan secara transparan.

DAFTAR PUSTAKA

- Anwas, O.M. (2009). Pemanfaatan Media dalam Pengembangan Kompetensi Penyuluhan Pertanian. Disertasi: Program Studi Ilmu Penyuluhan Pembangunan, Departemen Sains Komunikasi dan Pengembangan Masyarakat Pascasarjana IPB Bogor.
- Anwas, O.M. (2013). *Pemberdayaan Masyarakat di Era Global*. Bandung:Oxford. 370 p.
- Dahuri, R. (2002). Kebijakan dan Program Pengembangan SDM Kelautan dan Perikanan. Makalah disampaikan Pada Rakerwil HIMAPIKANI, Bogor, 2 Maret 2002. Jakarta: Departemen Kelautan dan Perikanan RI.
- Deere, C.L. (1999). *Eco-Labeling and Sustainable Fisheries*. IUCN: Washington, D.C. and FAO: Rome.
- DJPT. (2015). Rencana Strategis Direktorat Jenderal Perikanan Tangkap Kementerian Kelautan dan Perikanan tahun 2015-2019. DJPT-KKP. 132 hal.
- FAO. (1995). Code of Conduct for Responsible Fisheries. Rome, FAO. 1995. 41p.
- Hilborn, R. 2005 "Are Sustainable Fisheries Achievable?" Chapter 15, pp. 247–259. *Marine Conservation Biology: The Science of Maintaining the Sea's Biodiversity*.
- Hope, KR. 2009. *Capacity development for good governance in developing countries: some lessons from the field*. International journal of public administration, 32 (8).
- Indiarti, I. & Dwiyadi, S.W. (2013). Metode Pemberdayaan Masyarakat Pesisir Melalui Penguatan Kelembagaan di Wilayah Pesisir Kota

- Semarang. *Jurnal Manajemen dan Bisnis BENEFIT*. Volume 17. Nomor 1. Juni 2013. Halaman 75-88.
- Kusumastanto, T. &Yudi, W. (2012). Pembinaan Nelayan Sebagai Ujung Tombak Pembangunan Perikanan Nasional. Manuskrip pada Majalah Ilmiah WAWASAN TRIDHARMA. Agustus 2012.
- Kementerian Kelautan dan Perikanan (KKP) (2014). Laporan Statistik Perikanan Tangkap Tahun 2012. Jakarta.
- Ndara, T. (1990). Pembangunan Masyarakat: Mempersiapkan Masyarakat Tinggal Landas. Jakarta: Rineka Cipta.
- Noviyanti, R. (2015). Pengembangan Kapasitas Nelayan Tangkap di PPN Palabuhanratu. Disertasi. Sekolah Pascasarjana, Institut Pertanian Bogor. 123p.
- Noviyanti, R. (2017). Faktor–Faktor yang Berpengaruh Terhadap Kompetensi Nelayan di Teluk Banten Menuju Perikanan Tangkap Berkelanjutan. Makalah untuk jurnal Marine Fisheries. IPB Bogor.
- Pollnac, R. B. (1988). Karakteristik Sosial dan Budaya dalam Pengembangan Perikanan Berskala Kecil. Mengutamakan Manusia di dalam Pembangunan, dalam Michael. M. Carnea (ed). Jakarta: UI-Press.
- Rogers, E.M. (1983). *Diffution of Innovation* (Edisi ke-3) New York: The Free Press A Division Of Macmillan Publishing Co.,Inc.
- Soeprapto, R. (2010). The Capacity Building for Local Government Toward Good Governance. Word Bank.

