

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Indonesia terkenal dengan sebutan negara kelautan dimana dua pertiga wilayah Indonesia adalah perairan, dan sepertiganya lagi adalah wilayah daratan¹. Indonesia juga dikategorikan sebagai negara maritim karena sebagian terbesar hasil pengusahaan sumber daya alam Indonesia diangkut dalam kapal laut. Hubungan antar pulau dari dahulu sampai sekarang hubungan perkapalan yang kita kenal kemudian sebagai hubungan kemaritiman mendominasi perpindahan orang dan barang dalam jumlah besar.²

Indonesia dikenal dengan sebutan negara maritim yang mana mempunyai wilayah dengan daerah pesisir pantai yang bisa di bilang sangat luas, hal itupun membuat sebagian besar masyarakat Indonesia menggeluti pekerjaan dalam bidang penangkap ikan atau bisa disebut sebagai nelayan. Bisa di buktikan dengan kebanyakan penghuni pulau ditinggali oleh sekumpulan masyarakat yang menyambung hidupnya sebagai nelayan. Nelayan sendiri jika kita tinjau berdasarkan Undang-undang Nomor 7 Tahun 2016 dimana mengatur terkait upaya melindungi dan memberdayakan Nelayan pengembang biak beberapa jenis Ikan, dan Petani tambak Garam yakni setiap masyarakat yang mana kesehariannya

¹ Tommy Hendra Purwaka, Format Kebijakan Kelautan Nasional Untuk Mewujudkan Indonesia Sebagai Poros Maritim Dunia, Makalah Seminar Nasional dan Call Paper “Format Kebijakan Kelautan Nasional Untuk Mewujudkan Indonesia Sebagai Poros Maritim Dunia, Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Malang, 7 Desember 2016. Hm 5

² Ibid

dalam menyambung hidupnya dilakukan dengan menangkap hasil laut berupa ikan.

Sedewasa ini masih banyak di jumpai beraneka ragam problematika yang di dihadapi para nelayan Indonesia. Meskipun sudah terjadi beberapa lama sebelumnya, akan tetapi dalam hal ini pemerintah belum mampu menyelesaikan problematika tersebut, yang mana hal tersebut sangat berdampak langsung terhadap kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat khususnya nelayan itu sendiri. Masyarakat pesisir masih identik dengan kemiskinan, sering luput dari perhatian negara, dan terpinggirkan. Hal ini bertentangan dengan Konstitusi yang tertera dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (Selanjutnya disebut UUD NRI Tahun 1945) Menjelaskan “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.”

Nelayan yang seharusnya sebagai *stakeholder* utama Kementerian Kelautan dan Perikanan menjadi target prioritas dalam pembangunan sektor perikanan Indonesia, namun pada kenyataannya menurut Kesatuan Nelayan Tradisional Indonesia (KNTI) pemerintah masih belum menempatkan nelayan sebagai *stakeholder* utama dalam pengelolaan sumber daya alam di laut khususnya sektor perikanan. Berbagai kebijakan, program dan kegiatan pembangunan perikanan tangkap tersebut belum maksimal bagi penguatan *stakeholder* utama.³

Sehingga *stakeholder* utama sektor perikanan yang berkelanjutan, nelayan memiliki peran yang sangat besar. Peran tersebut dapat diwujudkan salah satunya

³ Zulficar Mochtar, dalam <http://www.agronet.co.id/index.php/detail/indeks/info-agro/3923-Pemerintah-Perkuat-Kelembagaan-Nelayan>. diakses pada tanggal 8 Desember 2019

melalui penguatan kelembagaan nelayan. Jika di dasarkan dari beberapa data yang penulis peroleh dari FAO (2014) pada tahun 2012 dalam hal ini negara Indonesia dalam produksi perikanan hasil tangkapan berada di ranking ke-2 sedangkan Ranking ke-4 dalam hal produksi perikanan budidaya dalam prankingan secara global dengan seluruh negara di dunia. Data nyata tersebut bisa menjadi tolak ukur potensi perikanan yang dimiliki oleh Indonesia terbilang sangat besar, oleh karena itu hal tersebut jika bisa dilakukan pengelolaan melalui metode tepat dan akuntabel dan dalam jangka panjang yang berkelanjutan, maka bisa di pastikan akan menjadi salah satu daintara berbagai sumber modal utama pembangunan yang di miliki oleh bangsa Indoensia selain dari Minyak dan Gas Bumi untuk di gunakan masa kini maupun yang akan datang.⁴

Pasal 6 ayat 1 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 45 tahun 2009 yang menjelaskan dalam hal kegiatan mengelola sektor perikanan nantinya di harapkan menjadi tolak ukur tercapainya suatu kemanfaatan yang maksimal dan jangka panjang pun juga dapat menjadi jaminan bagi pelestarian ekosistem maupun sumber daya ikan. Sehingga sampai saat ini pemerintah terus mencari dan menyempurnakan cara yang tepat agar diterapkan pada pengelolaan sumber daya ikan. Namun sektor perikanan dihadapkan pada sejumlah isu dan tantangan global serta regulasi yang belum mendukung bagi terwujudnya pengelolaan sumber daya ikan yang berkelanjutan untuk kesejahteraan rakyat.⁵

Secara sosial ekonomi, kondisi nelayan Indonesia masih tergolong miskin. Nelayan dikategorikan sebagai kondisi miskin dikarenakan pendapatan

⁴ Ibid

⁵ Disertasi Indra Yulianingsih, Prinsip Hukum dalam Pemanfaatan Sumber Daya Ikan di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia Untuk Mewujudkan Indonesia Sebagai Poros Maritim Dunia. 2019

yang di peroleh sangat minim jika di bandingkan dengan pengeluaran yang telah digunakan oleh para nelayan guna menyambung hidupnya yakni makan dan minum untuk keluarganya dalam kurun waktu yang bisa di bilang sangat cepat. Selain menggeluti profesi dalam menangkap ikan dan membudidayakan nya, mereka juga sekaligus memanfaatkan nya dengan mengolahnya menjadi makanan sehari-hari. Pola hidup tersebut, mereka hadapi dari tahun ke tahun hingga saat ini, mereka akan memperoleh untung yang lumayan besar jika hasil sumber daya ikan melimpah. Akan tetapi sebaliknya, mereka tak punya sumber penghidupan bila paceklik atau gagal panen.

Pada struktur masyarakat pesisir, nelayan tradisional sebagai lapisan masyarakat paling miskin, rentan bahkan menjadi korban dari proses marginalisasi.⁶ Penyebab kemiskinan mereka adalah

(1) alamiah, artinya timbul sebagai akibat sumber daya yang ada tidak terfasilitasi oleh teknologi (perkembangan teknologi sangat rendah);

(2) buatan, hal tersebut bisa terjadi oleh struktur sosial yang telah ada, yang mana bisa mengakibatkan dampak yang signifikan diantaranya tidak adanya penguasaan sarana dan prasarana secara keseluruhan.⁷

Sebagai langkah awal pemerintah untuk penguatan stakeholder utama bagi masyarakat nelayan adalah menumbuhkan dan menguatkan kelembagaan nelayan yang bertujuan untuk sinkronisasi program kegiatan pusat ke daerah dan penyamaan persepsi dalam hal pembinaan dan pendampingan kelompok usaha bersama (KUB) nelayan. Tantangan yang dihadapi dalam pembangunan sektor

⁶ **Marginalisasi** berarti menempatkan atau menggeser ke pinggiran (Murniati, 2004)

⁷ Priyono Tjipto Herianto dkk. 2002. *Kemiskinan dan Ketidakmerataan di Indonesia* Jakarta: Rineka. Hlm 30

kelaunan dan perikanan adalah belum tumbuhnya kelembagaan nelayan yang kuat dan mandiri, yang salah satunya terjadi di Kabupaten Sumenep.

Kabupaten Sumenep mempunyai potensi Sumber Daya Alam (SDA) kelaunan yang melimpah yang membutuhkan sentuhan dan pengelolaan yang optimal. Pengoptimalan SDA kelaunan yang dikelola oleh Dinas Perikanan dan Kelaunan Sumenep dalam Rencana Strategis (Renstra) terdapat permasalahan yang dihadapi dinas perikanan dalam rangka pelaksanaan tugas dan fungsi pelayanan Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) salah satunya adalah kurangnya penguatan kelembagaan nelayan dan masyarakat pesisir dan masih rendahnya kesadaran kelompok nelayan untuk mendaftarkan kelompoknya agar berbadan hukum.

Menurut data Indikator Kinerja Utama (IKU) Dinas Perikanan Kabupaten Sumenep untuk tahun 2019 untuk produksi hasil perikanan tangkap (ton) dalam target yang dibuat adalah 48.600 dan realisasinya ternyata belum memenuhi target yang besarnya hanya 48.576,86. Hal ini perlu di pertegas dengan penguatan dan pemberdayaan kelembagaan kelompok nelayan juga pengoptimalan pengelolaan sumber daya perikanan di Kabupaten Sumenep.

Pentingnya kelembagaan nelayan sebagai suatu lembaga berbadan hukum yaitu bisa sebagai pendorong dalam peningkatan kemakmuran dan juga kesejahteraan bagi anggotanya dalam hal ini yaitu nelayan sebagai subjek dalam pelaku perikanan, oleh karena itu maka dengan adanya kelembagaan nelayan tersebut guna mewujudkan pemberdayaan serta pengelolaan yang baik dalam segala aspek dapat diatur sesuai dengan tujuan untuk kepentingan bersama. Adanya koperasi Jika ditinjau dari bunyi Pasal 33 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 bahwa : “Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasarkan asas

kekeluargaan”⁸. Sehingga dengan adanya hal tersebut Kesejahteraan umum yang di harapkan bisa dengan gampang menyesuaikan dengan apa yang sedang di butuhkan oleh masyarakat pesisir ataupun juga masyarakat nelayan.

Sinergi peran yang saling mendukung sangat diperlukan guna mewujudkan kelompok usaha bersama nelayan yang mandiri, maju dan berdaya saing, utamanya antara Kementerian Kelautan dan Perikanan. Kemudian Kementerian Koperasi dan UKM, Dinas Kelautan dan Perikanan Propinsi/Kabupaten/Kota, dan para penyuluh perikanan. Untuk itu perlu ada upaya meningkatkan kemampuan kelompok nelayan agar lebih berdaya saing melalui penumbuhan dan penguatan kelembagaan nelayan dengan perlindungan hukum yang jelas di Kabupaten Sumenep

Nelayan di Kabupaten Sumenep dalam Laporan Kinerja Instansi Pemerintah (LKjIP) dalam target akhir Renstra (Rencana Strategis) 2020 untuk peningkatan Kualitas Kelembagaan Kelompok Perikanan adalah sebesar 200 kelompok nelayan dan capaian jumlah kelompok perikanan yang berhasil dibina dan berbadan hukum (klpk) di tahun 2019 adalah sebesar 259 kelompok nelayan.

Dengan capaian tersebut harusnya nelayan di kabupaten sumenep mempunyai payung hukum Peraturan Daerah tentang nelayan yang melindungi tetapi pada kenyataannya sampai sekarang belum mempunyai payung hukum untuk melindungi nelayan dalam peningkatan kualitas kelembagaan kelompok perikanan atau pemberdayaan kelompok nelayan. Sehingga kurang maksimalnya

⁸ Christiana Okti Pratiwi. Revitalisasi Fungsi Kelembagaan Koperasi Nelayan Sebagai Badan Hukum Untuk Mensejahterakan Nelayan Menuju Perikanan Berkelanjutan. Privat Law Vol. IV No 1 Januari-Juni 2016

dalam pengelolaan sumber daya perikanan..⁹

1.2 Rumusan Masalah

Jika di tinjau menurut latar belakang permasalahan yang telah dijelaskan diatas, maka penulis mencoba mengerucutkan inti dari permasalahan yang nantinya menjadi fokus pembahasan dalam penulisan tugas akhir ini. Adapun rumusan masalah tersebut adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana penegakan kelembagaan nelayan dalam melindungi hak nelayan di Indonesia ?
2. Bagaimana pelaksanaan dan kendala dalam perlindungan hak nelayan di Kabupaten Sumenep?

1.3 Tujuan Penulisan

1. Penelitian ini mempunyai tujuan untuk mengetahui pengaturan hukum kelembagaan nelayan di Indonesia.
2. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui pelaksanaan dan kendala dari kelembagaan nelayan dalam melindungi hak nelayan.

1.4 Kegunaan Penelitian

1.4.1 Kegunaan Teoritis

- (1) Hasil penelitian ini di harapkan sebagai sumbangan pemikiran bagi penguatan kelembagaan nelayan di Kabupaten Sumenep.
- (2) Penelitian ini di harapkan dapat menambah wawasan, pengetahuan tentang peran kelembagaan nelayan dalam perikanan yang berkelanjutan.

1.4.2 Kegunaan Praktis

⁹Laporan Kinerja Instansi Pemerintah (LKjIP) dalam target akhir Renstra (Rencana Strategis)2020.https://dataprimersumenepkab.go.id/upload/dokumen/program/program_35_2017_1535075726.pdf. diakses pada tanggal 09 Desember 2019

- (1) Sebagai pengetahuan masyarakat tentang pentingnya penguatan kelembagaan nelayan guna mewujudkan perikanan yang berkelanjutan.
- (2) Penelitian ini di harapkan berguna sebagai bahan informasi dan pemikiran bagi perkembangan ilmu hukum di Indonesia yang terkait dengan pembahasan dari yang bersangkutan.

1.5 Keaslian Penelitian

Tabel 1 : Keaslian Penelitian dan Korelasinya

No.	Peneliti Sebelumnya	Judul Penelitian	Isu Hukum Pembahasan	Perbedaan dengan Penelitian Ini
1.	KASWANDI Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin Makassar 2017	Peran Pemerintah Daerah Dalam Pemberdayaan Masyarakat Nelayan Di Kabupaten Takalar	Penelitian ini cakupannya hanya meneliti mengenai peran Pemerintah Daerah dalam pemberdayaan masyarakat nelayan di Kabupaten Takalar.	Perbedaannya dengan penelitian yang penulis teliti adalah penulis memfokuskan bahasan mengenai peran kelembagaan nelayan dalam pengelolaan sumber daya ikan berkelanjutan di Kabupaten Sumenep.

1.6 Metode Penelitian

1.6.1 Jenis Penelitian

Adapun jenis penelitian yang penulis gunakan dalam menyusun penelitian ini yakni penelitian hukm normatif empiris (gabungan). Dimana penelitian dengan jenis ini normatif empiris (gabungan) adalah sebuah penelitian hukum yang mengkaji terkait bagaimana pelaksanaan atau implementasi dari ketentuan hukum yang berlaku di negara Indonesia atau

biasa disebut dengan hukum positif (perundang-undangan) yang nantinya akan di korelasikan dengan data yang di peroleh di lapangan dalam setiap tindakan maupun perbuatan hukum selanjutnya di peroleh inti penyelesaian masalah dengan konsep jawaban permasalahann tersebut.¹⁰

1.6.2 Pendekatan Penelitian

Penelitian ini menggunakan dua pendekatan yaitu pendekatan kasus (*case approach*) dan pendekatan perundang-undangan (*statue approach*). Pendekatan perundang-undangan adalah pendekatan dengan menggunakan legislasi dan regulasi dimana dilakukan suatu telaah terhadap Undang-undang dan konvensi, perjanjian internasional yang sudah menjadi hukum kebiasaan internasional yang terkait dengan permasalahan yang diangkat.¹¹

1.6.3 Sumber Bahan Hukum

1.6.3.1 Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer terdiri dari ketentuan hukum yang berkaitan dengan perlindungan hukum terumbu karang.

Beberapa peraturan tersebut antara lain adalah :

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
2. Undang-Undang Nomor 7 tahun 2016 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan Pembudi Daya Ikan, dan Petambak Garam

¹⁰ Abdulkadir Muhammad, 2004, Hukum dan Penelitian Hukum, Bandung, PT. Citra Aditya Bakti, hlm.134.

¹¹ Peter Mahmud Marzuki, Penelitian Hukum, (Prenada Media, Jakarta, 2016), hal 136

3. Undang-undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan
4. Peraturan Menteri Kelautan Dan Perikanan Republik Indonesia Nomor 3/Permen-Kp/2019 Tentang Partisipasi Masyarakat Dalam Penyelenggaraan Pelindungan Dan Pemberdayaan Nelayan, Pembudi Daya Ikan, Dan Petambak Garam

1.6.3.2 Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder terdiri dari segala referensi yang diperoleh dari buku-buku yang terkait dengan tema permasalahan yang dibahas.

1.6.3.3 Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier terdiri dari referensi diperoleh dari jurnal hukum, makalah, skripsi, informasi-informasi melalui media cetak maupun elektronik dan juga browsing internet.

1.6.4 Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Teknik pengumpulan bahan hukum untuk memperoleh bahan hukum dalam penelitian, teknik penelitian bahan hukum yang berkaitan dengan pemaparan penelitian ini adalah studi dokumen atau studi kepustakaan yakni melalui bahan hukum tertulis teknik ini berguna untuk mendapatkan bahan hukum dengan mengkaji dan mempelajari buku-buku,

perundang-undangan, dokumen, laporan, arsip baik cetak maupun elektronik.

Untuk memperoleh data pada penelitian ini memakai data primer dan data sekunder. Cara memperoleh data primer adalah dengan Teknik wawancara mendalam. Sedangkan data sekunder diperoleh melalui studi dokumen. Lewat teknik wawancara, akan digali data selengkap-lengkapnyanya. Teknik wawancara yg dipakai disini merupakan wawancara semi-terstruktur, yaitu berupa daftar pertanyaan tentang pokok masalah sehingga memungkinkan adanya variasi pertanyaan yang disesuaikan menggunakan situasi saat wawancara dilakukan. Sedangkan data sekunder diperoleh dari dinas kelautan & perikanan pada Sumenep.

1.6.5 Analisis Bahan Hukum

Analisis bahan hukum dalam penelitian ini menggunakan analisis deskriptif yakni dengan memahami, mengelompokkan, dan menyeleksi bahan hukum yang telah diperoleh dengan menyusun secara sistematis dan kemudian ditarik kesimpulan dari hal yang umum ke hal yang khusus dalam mengkaji bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder sebagai upaya pemecahan masalah.

1.7 Sistematika Penulisan

Skripsi ini disusun dalam 4 (empat) bab dan setiap bab terdiri dari beberapa sub bab yang menyajikan materi yang dibahas. Di dalam penulisan skripsi ini, agar lebih mudah memahaminya, beberapa penjelasan dituangkan dalam tabel dan dalam bagan. Adapun sistematika penulisan skripsi ini, adalah :

Bab I berisi tentang pendahuluan yang terdiri dari latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, keaslian penelitian, metode penelitian, dan sistematika penulisan ;

Bab II berisi tentang kerangka teoritik, konsep, pengertian ;

Bab III merupakan hasil penelitian dan pembahasan ;

Bab IV berisi tentang penutup yang terdiri dari kesimpulan dan saran.