

PENGATURAN HUKUM PERLINDUNGAN NELAYAN KECIL

LEGAL ARRANGEMENT OF SMALL FISHERMEN PROTECTION

Teuku Muttaqin Mansur, Muazzin, Teuku Ahmad Yani, Sulaiman

Fakultas Hukum Universitas Syiah Kuala
Jl. Putroe Phang No. 1 Banda Aceh 23111
E-mail: tmuttaqien@gmail.com

Diterima: 25/11/2017; Revisi: 09/12/2017; Disetujui: 10/12/2017

ABSTRAK

Lahirnya Undang-Undang No. 7/2016 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan, Pembudidayaan dan Petambak Garam, memunculkan masalah baru bagi nelayan kecil. Undang-undang ini memperbesar ukuran gross tonnage kapal nelayan kecil dari ukuran 5 GT menjadi 10 GT. Ketentuan ukuran 5 GT diatur dalam Undang-Undang No. 45/2009 tentang Perubahan Undang-Undang No. 31/2004 tentang Perikanan. Perubahan GT tersebut tidak sederhana. Masalah utama adalah terdapat perbedaan antara undang-undang yang mengatur perlindungan nelayan dengan undang-undang yang mengatur perikanan. Implikasi dari perbedaan ini tidak terbatas pada kapal semata, melainkan pada jalur penangkapan ikan, fishing ground, hingga proses perizinan kapal. Dengan semakin besar GT, maka fishing ground yang selama ini dipakai oleh kapal nelayan ukuran 5 GT, turut dipakai oleh kapal berukuran 10 GT. Hal ini berpotensi konflik sesama nelayan. Tawaran pemetaan untuk harmonisasi hukum diharapkan akan menjawab permasalahan hukum perlindungan nelayan.

Kata Kunci: Pengaturan Hukum, Perlindungan Hukum, Nelayan Kecil.

ABSTRACT

The birth of the Act No. 7/2016 on Protection and Empowerment of Fishermen, Cultivation and Fishers of Salt, raises new problems for small fishermen. This act enlarges the gross tonnage size of small fishing vessels from 5 GT to 10 GT. The 5 GT size requirement is regulated in the Act No. 45/2009 on Amendment of the Act No. 31/2004 on Fisheries. The GT changes are not simple. The main problem is that there are differences between laws governing the protection of fishermen and the laws governing fisheries. The implications of this difference are not limited to ships alone, but to fishing lanes, fishing ground, to the licensing process of ships. With the bigger GT, then the fishing ground that has been used by fishing boats size 5 GT, also used by the ship size of 10 GT. This has the potential to conflict among fellow fishermen. The legal to harmonization mapping offer is expected to address legal protection issues of fishermen.

Keywords: Legal Arrangement, Legal Protection, Small Fishermen.

PENDAHULUAN

Nelayan kecil berhadapan dengan berbagai tantangan besar. Secara garis besar, tantangan besar yang dihadapi adalah perebutan akses di laut, ketersediaan bahan bakar yang cukup, serta kondisi perubahan iklim dan cuaca yang berlangsung secara global.

Masalah akses menjadi masalah serius di banyak negara. Bukan hanya di Indonesia. Penyebab utama diyakini adanya perubahan sumber daya ikan yang sangat drastis. Dalam 40 tahun terakhir populasi laut di Indonesia terkuras habis.¹ Kondisi ini berimplikasi kepada pertarungan lahan antara nelayan besar dan nelayan kecil. Tempat yang diyakini masih terdapat ikan yang cukup akan dimanfaatkan nelayan dari berbagai penjuru. Banyaknya kapal nelayan asing yang tertangkap memperlihatkan bahwa nelayan dari berbagai negara turut beroperasi di laut Indonesia.

Implikasi lain dari situasi di atas adalah konflik. Selain antara nelayan asing dan nelayan Indonesia, konflik juga terjadi antara nelayan dari satu daerah dengan daerah lainnya. Konflik yang paling sering terjadi adalah nelayan yang menggunakan alat tangkap modern dengan tradisional.²

Selain masalah akses, nelayan berhadapan dengan makin sulitnya mendapatkan bahan bakar. Selain banyak alur sungai yang menjadi jalur keluar-masuk nelayan dangkal yang menyebabkan kapal kandas. Belum lagi terkait kebutuhan keluarga nelayan terhadap berbagai fasilitas penting di darat, yakni terkait kesehatan dan pendidikan.³

Situasi yang sangat sulit dihadapi nelayan kecil berhadapan dengan perubahan iklim dan cuaca yang tidak jarang berlangsung tiba-tiba. Selama ini nelayan belum memiliki pola adaptasi yang tangguh saat berhadapan dengan perubahan iklim dan cuaca tersebut.

¹ Michael Heazle, John G. Butcher, *Fisheries Depletion and the State in Indonesia: Towards a Regional Regulatory Regime*, Marine Policy, Vol. 31 Issue 3, 2007, hlm. 276-286.

² Bandingkan Sulaiman, *Model Penyelesaian Konflik Alat Tangkap di Kabupaten Aceh Barat*, Kanun Jurnal Ilmu Hukum No. 59 Tahun XV, 2013, hlm. 99-113.

³ Sulaiman, M. Adli Abdullah, Teuku Muttaqin Mansur, Zulfan, *Pembangunan Hukum Perlindungan Nelayan Tradisional di Aceh dalam Kaitan Pemanfaatan Sumber Daya Perikanan Secara Berkeadilan*, Jurnal Media Hukum, Vol. 21, No. 2, 2014, hlm. 309-321.

Sejumlah kondisi di atas, paling rentan dihadapi oleh nelayan kecil. Secara global, nelayan kecil digolongkan ke dalam perikanan skala kecil yang dianggap banyak berkontribusi pada ekonomi masyarakat.⁴ Ada anggapan keberhasilan pengelolaan perikanan sangat ditentukan sejauhmana pengelolaan terhadap perikanan skala kecil berhasil dilakukan.⁵ Dalam konteks ini, negara berperan penting dalam melakukan pengelolaan dengan konsep yang tepat agar tidak ada masalah dalam kehidupan nelayan.⁶

Setidaknya sejumlah kondisi di atas turut menjadi pertimbangan bagi lahirnya Undang-Undang No. 7/2016 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan, Pembudidayaan dan Petambak Garam. Pada dasarnya undang-undang ingin menjawab adanya tanggung jawab negara terhadap nelayan. Sebagaimana telah digariskan dalam Konstitusi, bahwa tanggung jawab negara adalah melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, serta mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia sesuai dengan amanat Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Salah satu filosofi dasar pembangunan bangsa ialah mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Oleh karena itu, setiap warga negara Indonesia berhak dan wajib sesuai dengan kemampuannya ikut serta dalam pengembangan usaha untuk meningkatkan kesejahteraan, khususnya di bidang perikanan dan perikanan.

Kehadiran negara tersebut menjadi hakikat kehadiran undang-undang. Namun masalahnya, dalam suatu undang-undang tidak jarang menimbulkan masalah bagi konteks yang lain. Terkait

⁴ Nireka Weeraratne, et. al., *Small-scale Fisheries Through the Wellbeing Lens*, Fish and Fisheries, 15, 2014, hlm. 255–279.

⁵ Maria Hauck, *Rethinking Small-scale Fisheries Compliance*, Marine Policy, Vol. 32 Issue 4, 2008, hlm. 635-642.

⁶ Ishmael B. M. Kosamu, *Conditions for Sustainability of Small-scale Fisheries in Developing Countries*, Fisheries Research, Vol. 161, 2015, hlm. 365-373. Bandingkan Sulaiman dan Teuku Muttaqin, *Pembagian Peran dan Tanggung Jawab dalam Pengelolaan Perikanan di Aceh*, Jurnal Litigasi, Vol. 11 No. 1, 2010, 434-457.

dengan undang-undang di atas, adanya perubahan ukuran kapal yang berbeda dari yang diatur dalam undang-undang perikanan.

Perbedaan ukuran kapal tersebut tidak bisa dianggap sederhana mengingat implikasinya kepada sejumlah hal, termasuk dalam bidang jalur penangkapan ikan dan perizinan. Atas dasar itulah, pemetaan bagi harmonisasi hukum terkait dengan perlindungan nelayan kecil sangat dibutuhkan.

METODOLOGI PENELITIAN

Pada dasarnya, kajian ini beranjak dari sisi norma. Namun demikian, berbagai analisis yang dilakukan tidak berhenti pada norma tersebut, melainkan secara kualitatif dilakukan pemetaan ke arah implikasi. Pemetaan semacam ini, tidak mungkin melepaskan pengaruh hukum dengan sejumlah konteks lain, seperti politik, ekonomi dan sosial.

Untuk informasi lapangan, diperoleh dari sejumlah informan dan dokumen. Sejumlah *stakeholders* diminta informasi bersamaan dengan kajian terhadap sejumlah dokumen. Semua informasi diinterpretasikan, dianalisis, dan disajikan secara kualitatif.

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

1) Arah Pelindungan Hukum Nelayan

Kehadiran Undang-Undang No. 7/2016 tidak bisa dilepaskan dari adanya tanggung jawab negara terhadap nelayan. Salah satu filosofi dasar pembangunan bangsa ialah mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Oleh karena itu, setiap warga negara Indonesia berhak dan wajib sesuai dengan kemampuannya ikut serta dalam pengembangan usaha untuk meningkatkan kesejahteraan.

Atas dasar itulah, pembuat undang-undang pada dasarnya ingin menghadirkan negara bagi upaya perlindungan dan pemberdayaan nelayan, pembudi daya ikan, dan petambak garam.

Di samping itu, salah satu filosofi dasar pembangunan bangsa ialah mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. secara filosofis, konsep keadilan bisa saja berbeda-beda. Namun kondisi keadilan khususnya untuk nelayan kecil tidak boleh berubah.⁷ Oleh karena itu, setiap warga negara Indonesia berhak dan wajib sesuai dengan kemampuannya ikut serta dalam pengembangan usaha untuk meningkatkan kesejahteraan.

Sejalan dengan amanat Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, salah satu tujuan pembangunan Perikanan dan kelautan diarahkan, antara lain untuk meningkatkan sebesar-besarnya kesejahteraan nelayan, pembudi daya ikan, dan petambak garam.⁸ Selama ini nelayan, pembudi daya ikan, dan petambak garam tersebut telah memberikan kontribusi yang nyata dalam pembangunan Perikanan dan kelautan serta pembangunan ekonomi masyarakat pesisir dan perdesaan. Kontribusi tersebut pada dasarnya tidak hanya dalam sektor ekonomi, lebih jauh, ia juga nyata secara politik dan sosial.⁹

Semua masalah di atas, pada dasarnya ingin menghadirkan negara dengan perlindungannya. Lahirnya undang-undang tersebut di atas, pada dasarnya ejawantah dari maksud tersebut. Setidaknya berangkat dari satu isu penting yang ingin diselesaikan, yakni posisi pesisir, perikanan, dan kelautan yang masih kurang memberikan jaminan kepastian hukum serta keadilan.¹⁰

Posisi undang-undang tersebut dibahas satu persatu. Mulai dari siapa sesungguhnya yang disebut dengan nelayan, pembudi daya ikan, dan petambak garam.

Berangkat dari Pasal 5 ayat (1), nelayan dibagi ke dalam empat kategori, yakni: (a) nelayan kecil [nelayan yang melakukan penangkapan ikan untuk memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari, baik yang tidak menggunakan kapal penangkap ikan maupun yang menggunakan kapal penangkap

⁷ Lukman Adam, *Telaah Kebijakan Perlindungan Nelayan dan Pembudaya Ikan di Indonesia*, Jurnal Kajian, Vol. 20 No. 2, 2015, hlm. 145-162. Bandingkan Teuku Muttaqin Mansur, Sulaiman, *Kajian Hukum Perlindungan Nelayan Kecil Pasca UU 7/2016*, Yayasan Jaringan Kuala, 2016.

⁸ Adwani, *Perlindungan Sumber Daya Perikanan Laut sebagai Bentuk Tanggung Jawab Pemerintah Daerah di Perairan Laut Provinsi Aceh*, Jurnal Media Hukum, Vol. 18 No. 2, 2011, hlm. 190-200.

⁹ Bandingkan Arif Satria, "Lindungi dan Berdayakan Nelayan", *Harian Kompas*, 17 Maret 2016.

¹⁰ Bernhard Limbong, *Poros Maritim*, Pustaka Margaretha, Jakarta, 2015, terutama bagian pendahuluan.

ikan berukuran paling besar 10 gros ton (GT)]; (b) nelayan tradisional [nelayan yang melakukan penangkapan ikan di perairan yang merupakan hak perikanan tradisional yang telah dimanfaatkan secara turun-temurun sesuai dengan budaya dan kearifan lokal]; (c) nelayan buruh [nelayan yang menyediakan tenaganya yang turut serta dalam usaha penangkapan ikan]; (d) Nelayan Pemilik yang memiliki kapal penangkap ikan, baik dalam satu unit maupun dalam jumlah kumulatif lebih dari 10 GT sampai dengan 60 GT yang dipergunakan dalam usaha penangkapan ikan.

Tujuan perlindungan dan pemberdayaan nelayan, pembudi daya ikan, dan petambak garam adalah untuk: (a) menyediakan prasarana dan sarana yang dibutuhkan dalam mengembangkan usaha; (b) memberikan kepastian usaha yang berkelanjutan; (c) meningkatkan kemampuan dan kapasitas Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan Petambak Garam; menguatkan kelembagaan dalam mengelola sumber daya Ikan dan sumber daya kelautan serta dalam menjalankan usaha yang mandiri, produktif, maju, modern, dan berkelanjutan; dan mengembangkan prinsip kelestarian lingkungan; (d) menumbuhkembangkan sistem dan kelembagaan pembiayaan yang melayani kepentingan usaha; (e) melindungi dari risiko bencana alam, perubahan iklim, serta pencemaran; dan (f) memberikan jaminan keamanan dan keselamatan serta bantuan hukum (Pasal 3).

Lingkup pengaturan perlindungan dan pemberdayaan nelayan, pembudi daya ikan, dan petambak garam meliputi: (a) perencanaan; (b) penyelenggaraan perlindungan; (c) penyelenggaraan pemberdayaan; (d) pendanaan dan pembiayaan; (e) pengawasan; dan (f) partisipasi masyarakat (Pasal 4).

Perencanaan perlindungan dan pemberdayaan nelayan, pembudi daya ikan, dan petambak garam dilakukan secara sistematis, terpadu, terarah, menyeluruh, transparan, dan akuntabel, dengan didasarkan pada: (a) daya dukung sumber daya alam dan lingkungan; (b) potensi sumber daya Ikan di wilayah pengelolaan perikanan negara Republik Indonesia; (c) potensi lahan dan air; (d) rencana tata ruang wilayah; (e) rencana zonasi wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil, rencana tata ruang laut nasional, dan rencana zonasi kawasan laut; (f) perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi; (g)

kebutuhan sarana dan prasarana; (h) kelayakan teknis dan ekonomis serta kesesuaian dengan kelembagaan dan budaya setempat; (i) tingkat pertumbuhan ekonomi; dan (j) jumlah nelayan, pembudi daya ikan, dan petambak garam (Pasal 9 ayat (1), (2), (3)).

Perencanaan yang dimaksud di atas merupakan bagian yang integral dari: (a) rencana pembangunan nasional; (b) rencana pembangunan daerah; (c) rencana anggaran pendapatan dan belanja negara; dan (d) rencana anggaran pendapatan dan belanja daerah (Pasal 9 ayat (4)).

Perencanaan di atas paling sedikit memuat strategi dan kebijakan. Strategi dilakukan melalui: (a) penyediaan prasarana usaha perikanan dan usaha pergarman; (b) kemudahan memperoleh sarana usaha perikanan dan usaha pergarman; (c) jaminan kepastian usaha; (d) jaminan risiko penangkapan ikan, pembudidayaan ikan, dan pergarman; (e) penghapusan praktik ekonomi biaya tinggi; (f) pengendalian impor komoditas perikanan dan komoditas pergarman; (g) jaminan keamanan dan keselamatan; dan (h) fasilitasi dan bantuan hukum. Sementara strategi pemberdayaan dilakukan melalui: (a) pendidikan dan pelatihan; (b) penyuluhan dan pendampingan; (c) kemitraan usaha; (d) kemudahan akses ilmu pengetahuan, teknologi, dan informasi; dan (e) penguatan Kelembagaan (Pasal 10-12).

Perencanaan itu sendiri disusun oleh Pemerintah Pusat dan Pemerintah Provinsi, yang disusun pada tingkat nasional, provinsi, dan kabupaten/kota. Penetapan dilakukan Pemerintah Pusat, pemerintah provinsi, dan pemerintah kabupaten/kota untuk menghasilkan rencana baik jangka pendek, jangka menengah, maupun jangka panjang (Pasal 13). Rencana tersebut terdiri dari rencana nasional, rencana provinsi, dan rencana kabupaten/kota (Pasal 14). Rencana nasional menjadi pedoman rencana provinsi, rencana provinsi menjadi pedoman kabupaten/kota (Pasal 15).

2) Implikasi bagi Daerah

Dengan menginventarisir Undang-Undang No. 7/2016, terdapat sejumlah hal yang diatur untuk dilakukan, terutama oleh Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota, atau dalam

bahasa undang-undang disebutkan dengan istilah pemerintah daerah sesuai dengan kewenangannya, yakni sebagai berikut:

1. Pasal 9 ayat (3), Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya berkewajiban mencantumkan pekerjaan Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan/atau Petambak Garam di dalam pencatatan administrasi kependudukan.
2. Pasal 11 ayat (1) berkaitan dengan penetapan kebijakan dan strategi perlindungan dan pemberdayaan, dan ayat (2), larangan membuat kebijakan yang bertentangan dengan upaya perlindungan dan pemberdayaan nelayan, pembudidaya ikan, dan petambak garam.
3. Pasal 12 ayat (1), (2) dan (3), Penetapan Strategi Kebijakan perlindungan dan pemberdayaan nelayan, pembudidaya ikan, dan petambak garam.
4. Pasl 13 ayat (1) Penyusunan Perencanaan perlindungan dan pemberdayaan nelayan, pembudidaya ikan, dan petambak garam.
5. Pasal 16 ayat (1) tanggung jawab perlindungan dan pemberdayaan nelayan, pembudidaya ikan, dan petambak garam.
6. Pasal 18 ayat (1), (2), (3), (4), (5), dan (6) tentang pemerintah daerah sesuai dengan kewenangannya menyediakan prasarana usaha perikanan dan usaha penggaraman.
7. Pasal 21, pemerintah daerah sesuai dengan kewenangannya memberikan kemudahan belayan, pembudidaya ikan, dan petambak garam dalam memperoleh sarana usaha perikanan dan sarana usaha penggaraman.
8. Pasal 23, pemerintah daerah dapat bekerja kerjasama dengan pelaku usaha dlm penyediaan sarana usaha perikanan dan usaha penggaraman
9. Pasal 24 (1) Pemberian subsidi: a) bahan bakar minyak, sumber energi lainnya, air bersih, dan es kpd nelayan, b) bahan bakar minyak, sumber energi lainnya, induk, benu, bibit, pakan, dan obat ikan kpd pembudidaya ikan kecil, c) bahan bakar minyak, sumber energi lainnya kpd petambak garam kecil.

10. Pasal 25 ayat (1) pemerintah daerah sesuai kewenangannya berkewajiban memberikan kepastian usaha perikanan dan penggaraman.
11. Pasal 25 ayat (3), untuk menjamin kepastian usaha, a) pemerintah pusat menetapkan rencana tata ruang laut nasional, b) Pemda menetapkan rencana zonasi serta zonasi rinci wilayah pesisir dan pulau2 kecil untuk penangkapan ikan dan pembudidayaan ikan. d) Pemerintah Pusat dan Pemda menetapkan rencana tata ruang wilayah untuk pembudidayaan ikan, pengolahan dan pemasaran, serta usaha penggaraman.
12. Pasal 25 ayat (5) Penetapan dengan memberikan ruang penghidupan dan akses kepada nelayan kecil, nelayan tradisional, pembudaya ikan kecil, dan petambak garam kecil.
13. Pasal 27 pemerintah daerah mengembangkan sistem pemasaran komoditas perikanan dan komoditas penggaraman.
14. Pasal 28 (3) pemerintah daerah wajib memberikan pendampingan kepada nelayan kecil, nelayan tradisional, nelayan buruh, penggarap lahan budidaya dalam membuat perjanjian kerja atau perjanjian bagi hasil.
15. Pasal 30 (1) pemerintah daerah sesuai dengan kewenangannya memberikan perlindungan kepada nelayan, pembudidaya ikan, dan petambak garam atas resiko yang dihadapi saat penangkapan ikan, pembudidayaan ikan dan usaha penggaraman.
16. Pasal 31, pemberian akses kepada nelayan meningkatkan kapasitas usaha.
17. Pasal 32, dapat menugasi BUMN/BUMD bid asuransi untuk Asuransi perikanan dan asuransi pengamanan.
18. Pasal 33, memfasilitasi asuransi setiap nelayan
19. Pasal 36 ayat (2), pemerintah daerah sesuai dengan kewenangannya berkewajiban membangun sistem perizinan terpadu yang efektif dan efisien untuk menghapus praktik ekonomi biaya tinggi

20. Pasal 39, (1) Pemerintah Pusat memberikan jaminan keamanan bagi nelayan (2) Pemerintah Pusat dan Pemda memberikan jaminan keamanan bagi pembudidaya ikan dan usaha pengamanan.
21. Pasal 41 pemerintah daerah sesuai dengan kewenangannya berkewajiban melakukan fasilitasi dan memberikan bantuan hukum kepada nelayan, pembudidaya ikan, dan petambak garam, termasuk keluarga nelayan dan pembudidaya ikan yang melakykan pengolahan dan pemasaran yang mengalami permasalahan dalam menjalankan usahanya.
22. Pasal 44, bertanggung jawab atas pemberdayaan nelayan, pembudidaya ikan dan petambak garam.
23. Pasal 46 kewajiban penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan kepada nelayan, pembudidaya ikan dan petambak garam, termasuk kepada keluarganya.
24. Pasal 47 kewajiban peningkatan keahlian dan ketrampilan nelayan, pembudidaya ikan dan petambak garam melalui pendidikan dan pelatihan.
25. Pasal 50 fasilitasi kemitraan usaha perikanan dan usaha penggaraman.
26. Pasal 52 kewajiban kemudahan akses iptek dan informasi.
27. Pasal 54 pembinaan dan fasilitasi kelembagaan.
28. Pasal 61 Pemerintah daerah sesuai dengan kewenangannya berkewajiban fasilitasi bantuan pendanaan dan bantuan pembiayaan bagi nelayan kecil, nelayan tradisional, nelayan buruh, pembudidaya ikan kecil, penggarap lahan budidaya, petambak garam kecil, dan penggarap tambak garam, termasuk keluarganya, berupa: pinjaman modal, pemberian subsidi, pemanfaatan dana tanggung jawab sosial.
29. Pasal 62, Fasilitasi kebutuhan biaya usaha perikanan dan penggaraman kpd perbankan BUMN/BUMD,
30. Pasal 65 pemerintah daerah sesuai dengan kewenangannya dapat menugasi lembaga pembiayaan untuk melayani nelayan, pembudidaya ikan, dan petambak garam dalam

memperoleh pembiayaan usaha perikanan dan usaha penggaraman, baik dengan prinsip konvensional maupun syariah.

Pasal-pasal yang disebutkan di atas yang walaupun ada kewenangan pemerintah daerah yang dinyatakan oleh undang-undang, namun dengan menyatakan kewenangan itu sebagaimana tersebut “Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya”, maka hemat kami norma “sesuai kewenangannya” ini perlu ditelusuri secara lebih mendalam lagi. Hal ini bertujuan untuk menghindari tumpang tindih kewenangan dan atau, jika tidak hati-hati apa yang akan diatur nantinya di Pemerintah Daerah justru melampaui kewenangannya.

3) Peta Harmonisasi Hukum

Undang-undang ini diundangkan pada tanggal 14 April 2016, dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 68. Bersandar pada penjelasan di atas, terdapat sejumlah hal yang sangat penting dari keberadaan undang-undang ini bagi nelayan, pembudi daya ikan, dan petambak garam, seperti jaminan kepastian usaha. Di samping itu, sejumlah ketentuan juga mengharuskan pemerintah dan pemerintah provinsi untuk memberikan ruang kepada nelayan, pembudi daya ikan, dan petambak garam. Kondisi demikian penting, di tengah gencarnya posisi Pemerintah Daerah yang semakin mudah mengeluarkan berbagai konsesi dan izin kepada pengusaha, termasuk dalam hal ini praktik reklamasi perairan dan pesisir yang berimplikasi kepada nelayan.

Sejumlah catatan yang penting disampaikan terkait dengan analisis ini adalah: Pertama, pertimbangan penting lahirnya undang-undang ini adalah untuk memperteguh dari tanggung jawab negara untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, serta mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Tanggung jawab tersebut, terutama terkait tujuan bernegara menyejahterakan rakyat, termasuk nelayan, pembudi daya ikan, dan petambak garam, negara

menyelenggarakan perlindungan dan pemberdayaan nelayan, pembudi daya ikan, dan petambak garam secara terencana, terarah, dan berkelanjutan. Inti ketergantungan adalah pada sumber daya ikan, kondisi lingkungan, sarana dan prasarana, kepastian usaha, akses permodalan, ilmu pengetahuan, teknologi, dan informasi sehingga membutuhkan perlindungan dan pemberdayaan.

Implikasi dari pengaturan demikian, adalah pada keharusan membuka diri peraturan perundang-undangan yang ada, sebagai sesuatu yang saling terkait. Dengan penjelasan sejumlah hal yang seyogianya dilakukan pemerintah dan pemerintah daerah, tidak bisa menampik adanya sejumlah undang-undang yang harus dilihat.

Tidak boleh dilupakan banyak peraturan perundang-undangan yang terkait sektor kelautan dan pesisir. Dalam hal konsep perlindungan dan pemberdayaan melalui Undang-Undang No. 7/2016, harus dipadukan dengan tiga domain utama yang sangat penting, yakni: Pertama, otoritas kewenangan, rezim Pemerintahan Daerah, Daerah Istimewa, dan daerah Otonomi Khusus. Kedua, dalam konteks lahan, antara UU Pesisir, UU Kelautan, UU Pemda, dan UU Otonomi Khusus. Ketiga, dominan masyarakat atau komunitas, karena terkait dengan adanya nelayan tradisional, perlu melihat peraturan perundang-undangan terkait masyarakat hukum adat.

Kedua, pertimbangan pada aras filosofis, ternyata disimpangi dalam isinya. Salah satu pengaturan yang paling krusial adalah mengenai posisi siapa sebenarnya yang disebutkan sebagai nelayan kecil. Menurut Pasal 1, Nelayan Kecil adalah Nelayan yang melakukan Penangkapan Ikan untuk memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari, baik yang tidak menggunakan kapal penangkap Ikan maupun yang menggunakan kapal penangkap Ikan berukuran paling besar 10 (sepuluh) gros ton (GT). Angka 10 GT bukanlah angka yang kecil. Konsep demikian berimplikasi kepada sejumlah hal.

Implikasi pertama, adalah mengenai posisi perijinan yang tidak membedakan 5 GT dengan 10 GT. Seharusnya merujuk pada peraturan perundang-undangan, untuk 5 GT ada perlakuan khusus dimana hanya melaporkan, tidak harus mengurus ijin. Dengan pengaturan undang-undang ini, maka

ukuran 10 GT akan mengikuti yang 5 GT. Terkait dengan keberadaan ini, tidak mungkin dihindari adanya otoritas, cara, dan proses berbeda dalam perijinan kapal-kapal tersebut.

Implikasi kedua, menyangkut daya jelajah. Mengapa ukuran 5 GT harus diberi tempat khusus, karena daya jelajahnya yang terbatas, maka apa yang terjadi ketika ukuran 10 GT kemudian menjelajah ukuran yang 5 GT ini. Dalam politik ekonomi perikanan, masalah ukuran GT ini termasuk krusial karena dari proses perijinan hingga kebutuhan modal operasional kapal tidak mungkin diabaikan.¹¹

Implikasi ketiga, adalah mengenai ketidakteraturan undang-undang, dimana dengan berubah hal tersebut, akan ada ketidaksinkronan dengan sejumlah undang-undang lain yang mengatur nelayan kecil dengan ukuran 5 GT, misalnya dengan Undang-Undang No. 45/2009 tentang Perubahan Undang-Undang No. 31/2004 tentang Perikanan.

Undang-undang seharusnya juga memberi semakin besar ruang bagi nelayan kecil untuk melindungi dirinya, tidak kemudian memberi peluang pada nelayan besar untuk dikecilkan. Dengan memperbesar GT nelayan kecil, yang akan menjadi korban dalam operasional perikanan adalah nelayan yang berukuran 5 GT ke bawah.

Masalah pembagian ruang dan jalur laut, tidak mungkin bisa diacu terkait hal demikian. Dari hirarkhi peraturan perundangan-undangan, jalur laut diatur dalam jenjang lebih rendah dan lebih umum dari kepentingan undang-undang ini.

SIMPULAN

Berdasarkan bahasan di atas, dapat disimpulkan. Pertama, konteks perlindungan nelayan terkait hukum sangat kompleks. Cakupannya tidak terbatas pada aspek tertentu saja, melainkan mencakup semua bidang terkait. Cakupan ini tidak hanya yang ada di laut, melainkan juga di darat.

¹¹ Antara lain, Akhmad Fauzi, *Ekonomi Perikanan, Teori, Kebijakan, dan Pengelolaan*, Gramedia, Jakarta, 2010, hlm. 21-22. Bandingkan M. Adli Abdullah, *Kewenangan Pengelolaan Laut Aceh*, Pusat Studi Hukum Adat Laut Unsyiah, Banda Aceh, 2012, hlm. 6.

Hal yang terkait di laut mencakup akses, fasilitas bahan bakar, dan keselamatan nelayan di laut. Sedangkan di darat terkait dengan berbagai fasilitas kehidupan yang terkait. Kedua, lahirnya undang-undang terkait perlindungan nelayan, seyogianya harus dilihat dalam perspektif yang luar, tidak terbatas pada ekonomi semata. Konsep nelayan kecil yang memperbesar ukuran kapal menjadi hal yang sangat penting terkait ketidakteraturan peraturan perundang-undangan. Pemetaan terhadap harmonisasi peraturan perundang-undangan terlihat muncul dari pengaturan konsep nelayan kecil tersebut.

DAFTAR PUSTAKA

- Adwani, 2011, *Perlindungan Sumber Daya Perikanan Laut sebagai Bentuk Tanggung Jawab Pemerintah Daerah di Perairan Laut Provinsi Aceh*, Jurnal Media Hukum, Vol. 18 No. 2.
- Akhmad Fauzi, 2010, *Ekonomi Perikanan, Teori, Kebijakan, dan Pengelolaan*, Gramedia, Jakarta.
- Arif Satria, 2016, "Lindungi dan Berdayakan Nelayan", Harian Kompas, 17 Maret.
- Bernhard Limbong, 2015, *Poros Maritim*, Pustaka Margaretha, Jakarta.
- Ishmael B. M. Kosamu, 2015, *Conditions for Sustainability of Small-scale Fisheries in Developing Countries*, Fisheries Research, Vol. 161.
- Lukman Adam, 2015, *Telaah Kebijakan Perlindungan Nelayan dan Pembudaya Ikan di Indonesia*, Jurnal Kajian, Vol. 20 No. 2.
- M. Adli Abdullah, 2012, *Kewenangan Pengelolaan Laut Aceh*, Pusat Studi Hukum Adat Laut Unsyiah, Banda Aceh.
- Maria Hauck, 2008, *Rethinking Small-scale Fisheries Compliance*, Marine Policy, Vol. 32 Issue 4.
- Michael Heazle, John G. Butcher, 2007, *Fisheries Depletion and the State in Indonesia: Towards a Regional Regulatory Regime*, Marine Policy, Vol. 31 Issue 3.
- Nireka Weeratunge, et. al., 2014, *Small-scale Fisheries Through the Wellbeing Lens*, Fish and Fisheries, 15.

Sulaiman, 2013, *Model Penyelesaian Konflik Alat Tangkap di Kabupaten Aceh Barat*, *Kanun Jurnal Ilmu Hukum* No. 59 Tahun XV.

Sulaiman, M. Adli Abdullah, Teuku Muttaqin Mansur, Zulfan, 2014, *Pembangunan Hukum Perlindungan Nelayan Tradisional di Aceh dalam Kaitan Pemanfaatan Sumber Daya Perikanan Secara Berkeadilan*, *Jurnal Media Hukum*, Vol. 21, No. 2.

Sulaiman dan Teuku Muttaqin, 2010, *Pembagian Peran dan Tanggung Jawab dalam Pengelolaan Perikanan di Aceh*, *Jurnal Litigasi*, Vol. 11 No. 1.

Teuku Muttaqin Mansur, Sulaiman, 2016, *Kajian Hukum Perlindungan Nelayan Kecil Pasca UU 7/2016*, Yayasan Jaringan Kuala, Banda Aceh.