

BAB I

Pendahuluan

1.1 Latar Belakang

Indonesia sebagai negara kepulauan memiliki potensi sumber daya laut yang besar. Potensi tersebut antara lain aneka jenis terumbu karang, ikan, udang, dan kerang. Walters menyatakan bahwa terumbu karang di Indonesia diperkirakan mencapai 25.000 km² (Idris, 2007). Terumbu karang yang merupakan rumah bagi aneka biota laut mempunyai peran strategis. Kesuburan berbagai macam jenis ikan hias dan ikan konsumsi ditentukan oleh subur-tidaknya terumbu karang. Menurut hitungan badan internasional GEF, UNDP, dan IMO pada 1999, nilai keanekaragaman hayati terumbu karang di Indonesia diperkirakan sekitar US\$ 7,8 juta. Jika dihitung dari ekosistem terumbu karang (termasuk ikan karang, dan ikan konsumsi), nilainya mencapai US\$ 466 juta sampai US\$ 567 juta (Idris, 2007). Produksi ikan konsumsi Indonesia juga tidak bisa diabaikan. Indonesia adalah salah satu dari 10 negara pemasok ikan dunia selain Vietnam, Thailand, India dan China. Departemen Kelautan dan Perikanan (DKP) memperkirakan bahwa potensi ikan laut Indonesia sebesar 6,2 juta ton per tahun. Dari jumlah tersebut, sekitar 51,7% (3.235.800 ton/tahun) merupakan jenis ikan pelagis kecil, 28,54% (1.786.400 ton/tahun) ikan demersal, dan sekitar 16,83% (1.053.500 ton/tahun) untuk ikan pelagis besar. Sebagai bagian potensi yang begitu besar dan bernilai ekonomi cukup tinggi, perikanan laut cenderung mengalami eksploitasi, dan eksploitasi yang besar-besaran akan menyebabkan adanya *Over fishing*¹.

Overfishing bisa diartikan sebagai penangkapan ikan secara berlebihan sehingga populasi ikan semakin lama semakin berkurang dan akhirnya tidak ada lagi yang dapat ditangkap. Terdapat beberapa teori yang menyebabkan terjadinya *overfishing*, Israel & Cesar (1997) menyatakan ada 4 teori yang menyatakan suatu kondisi *overfishing* yaitu : Pertama, *overfishing* terjadi karena banyak ikan ditangkap bahkan sebelum mereka mempunyai kesempatan untuk tumbuh. Kedua, adalah penangkapan ikan secara berlebihan yang terjadi saat populasi ikan

¹ Pada tahun 2002, sebanyak 72 % dari ikan laut di dunia sudah dipanen lebih cepat daripada tingkat produksinya. Aktivitas penangkapan mempunyai berbagai macam dampak negatif pada ekosistem laut. Keprihatinan terbesar adalah penipisan atau penurunan cepat populasi ikan akibat penangkapan ikan komersial yang luas. *Overfishing* ini dilatarbelakangi oleh beberapa hal seperti adanya faktor teknologi, *open access* dan *over-capacity* serta *bycatch* (Giuliani, 2004). *Over-capacity* adalah kehadiran terlalu banyak kapal dalam rangka peningkatan jumlah perikanan. *Bycatch* mengacu pada penangkapan ikan yang bukan target penangkapan.

dewasa tertangkap dalam jumlah besar sehingga reproduksi terganggu. Ketiga, *overfishing* ekosistem yang terjadi ketika penurunan stock atau populasi jumlah ikan karena kerusakan ekosistem. Sehingga spesies ikan lain tidak lain dapat tumbuh secara optimal. Dan keempat, *overfishing*/penangkapan ikan secara berlebihan karena banyaknya usaha ekonomi perikanan yang mengarah kearah komersil atau mendapatkan keuntungan yang lebih besar atau keuntungan ekonomi.

Saat ini di dunia telah terjadi krisis perikanan. Dalam publikasi Food and Agriculture Organization (FAO) tahun 2007, Damanik, et al, (2008) menyatakan bahwa sekitar 52 persen stok ikan laut dunia telah mengalami *full exploited*². Dengan kondisi 52 persen tersebut, maka sumber daya laut tidak bisa dimungkinkan lagi untuk dieksploitasi lebih lanjut. Keterpurukan industri perikanan tersebut saat ini sudah tergambar dari penurunan 13 persen produksi perikanan dunia dalam periode 1994 sampai 2003 (Damanik, et al, 2008). Meskipun pada periode tahun tersebut teknologi penangkapan sudah mulai canggih namun hasil tangkapan tidak banyak mengalami kenaikan. Di sisi lain permintaan terhadap ikan semakin mengalami peningkatan. Dalam publikasi FAO tahun 2007 menunjukkan bahwa perairan Indonesia terutama di sekitar samudera Hindia dan samudera Pasifik sudah menunjukkan *full exploited* dan cenderung mengarah *over exploited*³ (Damanik, et al, 2008).

Wilayah Asia Tenggara yang lain yang mengalami *overfishing* antara lain Philipina, Kamboja, Bangladesh, Thailand dan India. Di Philipina, kondisi tersebut diindikasikan sudah mulai sejak era tahun 1980-an, dimana industri perikanan komersial mulai menunjukkan peningkatan aktivitas penangkapan (Israel & Cesar,1997). Seiring dengan fenomena *overfishing*, kecenderungan yang terjadi adalah munculnya banyak konflik di komunitas nelayan. Konflik di Philipina misalnya, konflik terjadi antara nelayan kecil dengan nelayan komersial. Di Bangladesh, konflik terjadi antara nelayan tradisional dengan nelayan pemilik rumpon. Di Kamboja, konflik terjadi antara komunitas nelayan dengan nelayan komersil (penangkapan ikan dengan jumlah besar). Di India, konflik yang terjadi adalah antara nelayan tradisional dengan nelayan yang memiliki alat tangkap modern (Salayo, et al, 2005).

² Kondisi perikanan yang mendekati potensi lestari (MSY), dengan tidak ada ruang yang diharapkan untuk perluasan lebih lanjut.

³ Kondisi pemanfaatan ikan yang sudah diatas potensi lestari, dengan tidak ada potensi sumber daya ikan untuk perluasan lebih lanjut dan memiliki resiko yang tinggi terhadap kehancuran stok sumber daya ikan.

Indonesia bukan satu-satunya negara di Asia Tenggara dimana konflik endemik di sektor perikanan sebagai suatu masalah (Bailey, 1986). Konflik-konflik di perairan Indonesia tersebar dari perairan pesisir timur Sumatra sampai kawasan Timur Indonesia. Adhuri, et al (Indrawasih, 2006) menyatakan bahwa di Aceh konflik yang terjadi adalah pertama, konflik antara nelayan Aceh dengan nelayan asing (nelayan Thailand), kedua, konflik antar nelayan Aceh dengan nelayan Indonesia dari provinsi lain, terutama Sumatera Utara atau nelayan Aceh dari kabupaten yang berbeda dan ketiga konflik-konflik yang terkait dengan program rehabilitasi/rekonstruksi pasca tsunami. Konflik yang terjadi di perairan Riau yaitu konflik antar nelayan lokal. Dua kelompok nelayan yang terlibat konflik adalah nelayan yang menggunakan pancing rawai dan nelayan yang menggunakan jaring. Konflik tersebut bersumber dari penggunaan jaring nelayan luar yang mengganggu pengoperasian nelayan pancing rawai. Nelayan pancing rawai ini menggunakan rumpon sebagai tempat untuk mengumpulkan ikan. Rumpon terkadang ikut terjaring oleh nelayan luar. Hal ini disebabkan karena tidak adanya tanda sebagai tempat dipasangnya rumpon.

Adhuri dan Wahyono (2004) menyatakan bahwa konflik kenelayanan juga terjadi di perairan Lampung, Mataram dan Bangka Belitung. Konflik di perairan Lampung ini mengenai perebutan wilayah penangkapan antara nelayan Jawa dengan nelayan Lampung. Selain itu konflik Lampung terjadi karena perebutan daerah tangkapan antara sesama nelayan Lampung. Konflik di perairan Mataram terjadi karena pemakaian alat tangkap Pukat Pantai oleh nelayan Sekotong Barat dengan nelayan Batu Kijuk. Sedangkan di perairan Bangka Belitung konflik yang terjadi antara lain konflik antara Bagan Apung dengan Nelayan Payang, konflik terkait penggunaan sondong tarik, konflik terkait operasi kapal asing (terutama kapal Thailand), dan konflik antara nelayan dengan penambang Timah. Sedangkan konflik yang ada di perairan Maluku Tenggara (Indrawasih, 2007) antara lain konflik tentang batas wilayah laut di kepulauan Kei⁴, konflik akibat pemasangan Bagan oleh nelayan pendatang⁵, konflik disebabkan kontrak

⁴ Konflik ini terjadi antara penduduk desa Tutren dan desa Sather di kepulauan Kei Besar. Konflik ini terkait masalah penguasaan wilayah laut yang sangat kontroversial. Konflik ini berlangsung sejak tahun 1935 sampai dengan sekitar tahun 1997.

⁵ Konflik ini terjadi pada tahun 1992 antara desa Tetoat dengan desa Debut. Konflik berawal dari pemberian ijin kepala desa Tetoat kepada nelayan dari Sulawesi Selatan untuk mengeksploitasi sumber daya ikan dengan alat tangkap bagan. Pemasangan bagan berada di perairan yang merupakan pertuanan laut desa Tetoat.

”pertuanan” laut oleh pihak luar⁶, konflik berkaitan dengan penangkapan hiu, dan konflik bisnis antara penampung dan nelayan hiu pulau Ut.

Sedangkan konflik-konflik di perairan pesisir utara Jawa Timur antara lain kasus di perairan Bangkalan Utara Madura, konflik di perairan Sidoarjo, konflik di perairan Probolinggo dan Pasuruan, konflik di perairan Paciran, Lamongan (Kusnadi, 2002). Konflik-konflik yang terjadi disebabkan karena perebutan sumber daya perikanan dan teknologi alat tangkap. Di perairan Bangkalan misalnya, Steinmetz (Kusnadi, 206:2002) menyatakan bahwa perairan laut selat Madura memiliki potensi sumber daya perikanan yang terbatas. Konflik terjadi antara dua kelompok nelayan yaitu nelayan asal Lamongan dan nelayan Bangkalan. Pertikaian tersebut akibat memperebutkan daerah penangkapan ikan. Kerugian dari konflik tersebut ditaksir sekitar Rp 40 juta. Konflik di perairan Sidoarjo terjadi antara dua kelompok nelayan yaitu nelayan andun asal pulau Mandangin, Sampang dengan nelayan Kisik, Pasuruan. Konflik tersebut dikarenakan berebut lokasi penangkapan udang. Konflik di perairan Paciran, Lamongan, konflik anarkis terjadi karena Pemda Lamongan tidak segera mengatasi perahu-perahu nelayan yang mengoperasikan mini *trawl* di perairan Lamongan yang sudah berlangsung lama. Dan yang terakhir adalah bentrokan antarkelompok nelayan di 4 desa yang terjadi di Probolinggo dan Pasuruan. Bentrokan tersebut disulut oleh dendam nelayan Kalibuntu terhadap nelayan pulau Gili Ketapang yang menggunakan mini *trawl* untuk menangkap ikan.

1.2 Perumusan Masalah

Puger sebagai salah satu wilayah pesisir di perairan Jawa Timur juga memiliki indikasi untuk suatu kondisi *overfishing*. Hal ini sebagaimana sering dikeluhkan oleh para nelayan Puger, terlihat pada hasil tangkapan yang selalu menurun setiap tahun. Selain itu jangkauan lokasi mencari ikan semakin jauh. Ini berarti terdapat masalah pada ketersediaan jumlah ikan yang ada di lautan. Kondisi demikian tidak aneh lagi jika, *pertama*, kondisi ekosistem laut di perairan pantai Puger sudah tidak berkualitas lagi. Hal ini, yang disebabkan oleh aktivitas beberapa nelayan yang menggunakan bahan peledak untuk menangkap ikan. *Kedua*, semakin banyaknya jumlah armada kapal nelayan serta semakin bervariasinya alat tangkap. Pada tahun 2009 tercatat bahwa jumlah perahu/kapal di kecamatan Puger berjumlah 2365 unit dan produksi sebesar

⁶ Konflik ini terjadi karena adanya pihak luar yaitu pengusaha Cina yang mengontrak pulau Oiwa. Dengan dikontraknya pulau Oiwa maka masyarakat tidak bisa mengakses sumber daya di perairan sekitar pulau yang dikontrak.

6518,85 ton, sedangkan jumlah rumah tangga nelayan sebanyak 6608 rumah tangga (Dinaskan Kab. Jember). Dalam kondisi perairan yang demikian nelayan saling bersaing untuk mendapatkan hasil tangkapan yang lebih banyak. Dengan demikian peluang terhadap munculnya konflik di komunitas nelayan tidak dapat terelakkan. Hal ini menginggit laut sebagai tempat bergantung untuk memenuhi kebutuhan hidup nelayan.

Adanya nelayan yang menggunakan rumpon sebagai alat tangkap atas inisiatifnya pada awalnya tidak memberikan pengaruh yang besar pada kelompok nelayan lainnya. Meski ada konflik-konflik laten diantara nelayan tersebut. Seiring dengan kondisi tersebut, Dinas Perikanan dan Peternakan kabupaten Jember memberikan semacam rumpon binaan kepada nelayan—rumponisasi. Rumpon mulai ada sekitar tahun 2001-an dan sekitar tahun 2004 Dinas Perikanan dan Peternakan Jember memberikan rumpon bantuan kepada nelayan Puger. Pada akhirnya nelayan banyak yang menggunakan rumpon sebagai alat bantu penangkapan. Dengan demikian rumpon⁷ yang ada semakin bertambah banyak, dan ini mempengaruhi hasil tangkapan nelayan yang tidak menggunakan rumpon. Dengan kondisi ini yang demikian, maka konflik antar nelayan tidak dapat dihindarkan. Konflik yang terjadi ini tidak hanya antara kelompok nelayan non rumpon dengan nelayan rumpon, akan tetapi nelayan non rumpon dengan Dinas Perikanan dan Peternakan Jember. Rumpon yang diprakarsai oleh Dinas Perikanan dan Peternakan Jember semakin memperparah konflik yang sebelumnya sudah ada di antara kelompok nelayan.

⁷ Keputusan menteri Pertanian nomor: 51/Kpts/IK.250/1/97 tentang pemasangan dan pemanfaatan rumpon, rumpon dibagi menjadi :

- a. Rumpon Perairan Dasar
Merupakan alat bantu penangkapan ikan yang dipasang dan ditempatkan pada dasar perairan laut.
- b. Rumpon Perairan Dangkal
Merupakan alat bantu penangkapan ikan yang dipasang dan ditempatkan pada perairan laut yang kedalamanya sampai dengan 200 meter.
- c. Rumpon Perairan Dalam
Alat bantu penangkapan ikan yang dipasang dan ditempatkan pada perairan laut dengan kedalaman diatas 200 meter.
Pada Rumpon perairan dasar dan rumpon perairan dangkal, dalam pemasangan dan pemanfaatannya diatur oleh Pemerintah Daerah dengan ketentuan sebagai berikut :
 - a. Sampai dengan jarak 3 mil laut diukur dari garis pasang surut terendah pada waktu air surut dari setiap pulau, oleh Pemerintah Daerah Tingkat II.
 - b. Diatas 3 sampai dengan 12 mil laut diukur dari garis pasang surut terendah pada waktu air surut dari setiap pulau, oleh Pemerintah daerah Tingkat I.
 - c. Sedangkan diatas 12 mil laut diukur dari garis pasang terendah pada waktu air surut dari setiap pulau, oleh Pemerintah Pusat.
 - d.

Rumpon sebagai alat tangkap yang dimaksudkan untuk menambah hasil tangkapan nelayan yang lebih efisien ternyata menimbulkan masalah, baik itu masalah yang menyangkut ketersediaan ikan maupun masalah sosial didalam masyarakat nelayan. Masalah sosial tersebut adalah terjadinya konflik antara nelayan yang memiliki rumpon (nelayan skoci dan sebagian nelayan payang) dengan nelayan yang tidak memiliki rumpon (nelayan jukung, pancingan dan sebagian perahu payang). Masalah ini menjadi semakin besar setelah adanya program rumponisasi yang digerakkan oleh Dinas Peternakan dan Perikanan kabupaten Jember. Dengan adanya hal tersebut konflik semakin meningkat dan terbuka antara nelayan yang tidak memiliki rumpon dengan Dinas Peternakan dan Perikanan kabupaten Jember.

Kebijakan yang diambil oleh Dinas Peternakan dan Perikanan kabupaten Jember yang semula untuk meningkatkan hasil tangkapan ternyata berujung dengan konflik. Hal ini semakin menambah deretan konflik yang terjadi di komunitas nelayan Puger. Baik itu konflik antar nelayan maupun nelayan dengan *local state*. Konflik-konflik tersebut antara lain (Sulistio, 2008):

Komunitas nelayan (aktor):

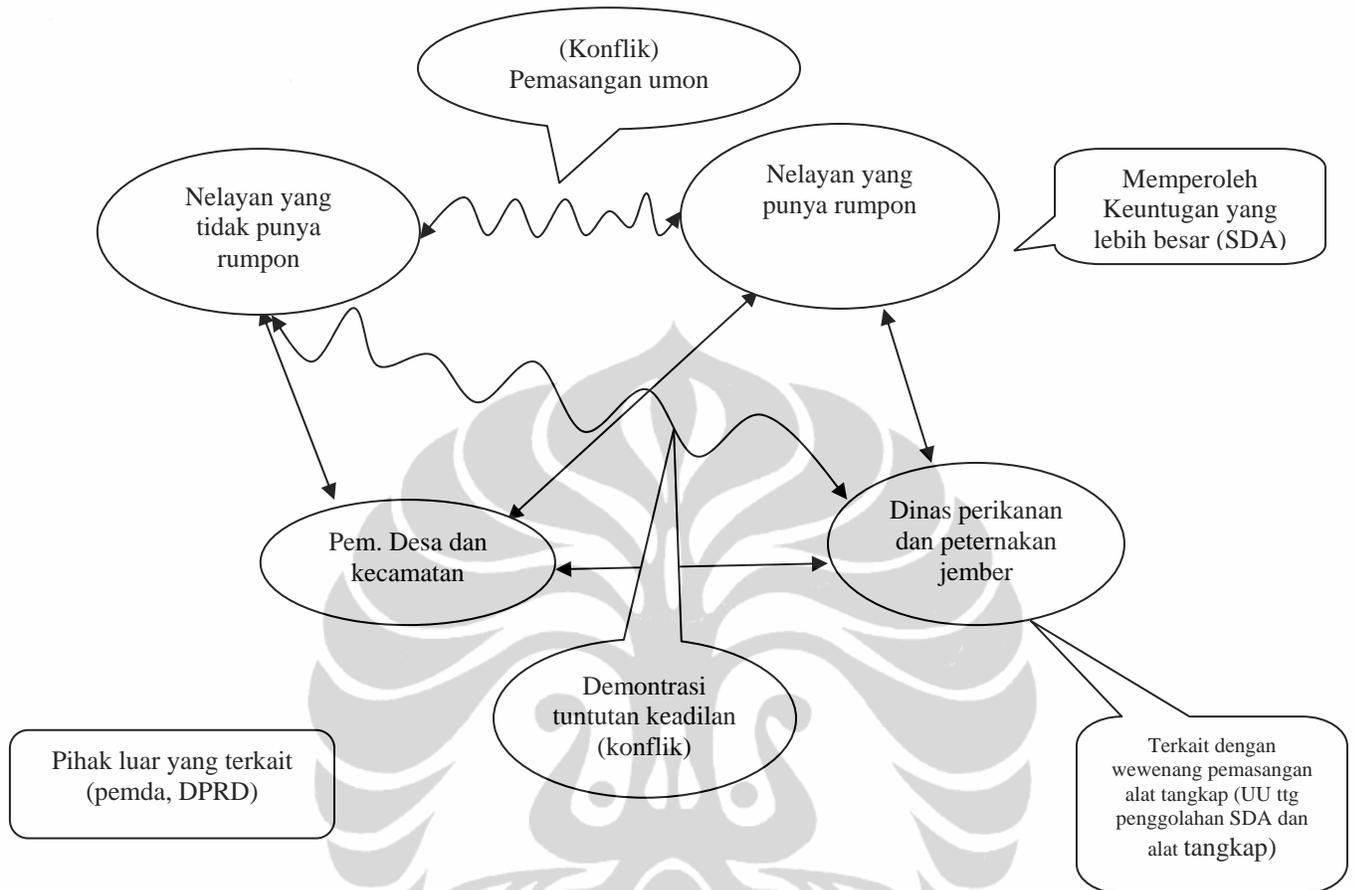
- Nelayan vs Tengkulak
- Nelayan vs nelayan
(terkait pengerusakan laut & alat tangkap)

Local state (aktor):

- Nelayan vs aparat
(pengerusakan laut)
- Nelayan skoci vs pemerintah
- nelayan vs pemerintah (pemkab)
(tidak transparannya hasil retribusi)

Fenomena *overfishing* dan rumponisasi ini melibatkan berbagai aktor, baik itu nelayan dengan berbagai alat tangkapnya dan pemerintah (desa sampai Pemkab). Ini merupakan fenomena yang sosiologis, karena didalamnya ada interaksi antara masyarakat dengan *local state* (Dinas Perikanan dan Peternakan Jember). Didalamnya juga terkait dengan isu-isu kepentingan dan kekuasaan. Wilayah penangkapan ikan sebagai tempat mencari nafkah dinamikanya sangat dipengaruhi oleh berbagai kebijakan dan alat penangkapan yang digunakan di wilayah tersebut. Oleh karena itu penelitian ini ingin mengidentifikasi konflik yang terjadi di komunitas nelayan Puger. Dimana indentifikasi konflik tersebut berkaitan dengan pola penangkapan, serta kebijakan dinas setempat mempengaruhi konflik di wilayah penangkapan.

Berikut adalah gambaran awal bagaimana konflik rumpon ini terjadi.



Gambar 1.1 Peta Konflik Rumpon Nelayan Puger

Sumber: diolah peneliti

Keterangan : _____ : hubungan ,

~~~~~ : konflik

Penelitian ini mencoba menjawab pertanyaan tentang:

1. Aspek-aspek apa yang mempengaruhi tindakan kolektif nelayan non rumpon?
2. Bagaimana tindakan kolektif kelompok nelayan non rumpon itu dilakukan?

Tindakan kolektif dalam hal ini menyangkut tentang isu yang berkembang, pengorganisasiannya, dan mobilisasi yang dilakukan, termasuk juga kekerasan yang terjadi, serta penyebab dari konflik. Selain itu juga akan diuraikan tentang pola penangkapan ikan nelayan dan rumponisasi yang berkembang di komunitas nelayan Puger.

## 1.2 Tujuan dan Signifikansi Penelitian

Sesuai dengan pertanyaan diatas, maka tujuan penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui bagaimana aspek-aspek yang mempengaruhi tindakan kolektif kelompok nelayan non rumpon
2. Untuk mengetahui dan menganalisis bagaimana tindakan kolektif yang dilakukan oleh kelompok nelayan non rumpon.
3. Untuk mengetahui bagaimana pola penangkapan ikan pada komunitas nelayan Puger.
4. Untuk mengkaji secara kritis tentang bagaimana kebijakan atau aturan pemanfaatan dan pemasangan alat tangkap tersebut dibuat dan diimplementasikan kepada masyarakat nelayan, mengingat Indonesia sebagai negara yang penduduknya juga banyak hidup dari sektor kelautan.

Sedangkan untuk signifikansi penelitian, Implikasi atau pentingnya penelitian/ hasil penelitian ini adalah :

### 1. Bagi Peneliti

Dari penelitian ini peneliti dapat memperoleh banyak pengetahuan mengenai konflik yang terjadi terutama pada komunitas nelayan masyarakat pesisir pada umumnya dan komunitas nelayan Puger pada khususnya. Selain itu dapat digunakan untuk memahami dan untuk studi yang lebih lanjut mengenai konflik, serta dapat dijadikan referensi untuk penelitian sejenis mengenai berbagai masalah yang dihadapi oleh komunitas nelayan terutama yang berkaitan dengan konflik yang mereka hadapi sehari-hari.

### 2. Bagi Pemerintah

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan berupa rujukan rekomendasi (kebijakan publik) sebagai upaya untuk memahami komunitas nelayan, terutama komunitas nelayan Puger. Selain itu juga bermanfaat dalam pengambilan keputusan atau penerapan berbagai macam aturan yang terkait dengan komunitas nelayan. terutama yang terkait dengan teknologi alat tangkap seperti Rumpon. Sehingga konflik dapat diantisipasi atau diminimalisir.

### 3. Bagi Nelayan

Bagi nelayan penelitian ini dapat memberikan wawasan atau pengetahuan baru yang lebih luas tentang konflik, terutama konflik yang sedang mereka hadapi saat

ini. Dengan demikian nelayan dapat dengan cermat memahami bagaimana konflik tersebut dan mengetahui bagaimana harus bertindak atau keputusan apa yang harus diambil apabila konflik serupa terjadi kembali.

#### 4. Bagi Pihak lain

Pihak lain disini misalnya Pemda atau DPRD, penelitian ini dapat memberikan gambaran/penjelasan secara logis mengenai konflik yang terjadi. Sehingga bermanfaat dalam upaya pengambilan kebijakan-kebijakan selanjutnya dan bagaimana upaya penyelesaian konflik yang bisa berguna dan efektif terutama pada konflik nelayan dengan alat tangkap rumpon.

### 1.3 Delimitasi dan Limitasi Penelitian

Delimitasi, dalam penelitian difokuskan pada fenomena dan tempat serta aktor ini merupakan bagian dari ruang lingkup studi. Seperti yang diungkapkan oleh Creswell (2003) *Use delimitations to narrow the scope of a study*. Jadi penelitian ini terbatas pada pertentangan atau konflik yang terjadi pada komunitas nelayan dipesisir pantai Puger, kecamatan Puger, kabupaten Jember. Konflik yang terjadi adalah dari adanya alat tangkap rumpon yang dipasang oleh beberapa nelayan. Pemasangan rumpon ini terkait dengan inisiatif dan kewenangan Dinas Perikanan dan Peternakan kabupaten Jember tentang pemasangan rumpon di perairan selatan pantai Puger.

Sedangkan limitasi dalam penelitian ini yang bisa diantisipasi adalah pada data yang dikoleksi atau dikumpulkan serta analisis permasalahan penelitian. Dalam data yang dikoleksi dalam hal ini menggunakan beberapa cara, yaitu wawancara, observasi, dan dokumen serta instrumennya adalah peneliti itu sendiri oleh karena unsur subjektivitas dalam rangka pengumpulan data diantisipasi seminimal mungkin. Dan hal ini juga berlaku dalam analisis data dimana instrumennya menggunakan peneliti.