

Perlindungan Dan Pemberdayaan Nelayan

Oleh : Zaqiu Rahman (tenaga fungsional Perancang Peraturan Perundang- Undangan Bidang Industri dan Perdagangan di Sekretariat Jenderal DPR RI)

20 Maret 2015

Hukum Bisnis

Indonesia memiliki lebih kurang 2,7 juta jiwa nelayan, sebanyak 95,6% adalah nelayan tradisional dan miskin yang beroperasi di sekitar pesisir pantai atau beberapa mil dari lepas pantai. Beberapa problematika yang dialami oleh nelayan di Indonesia antara lain meliputi akses bahan bakar bersubsidi, permodalan, pungutan liar, isu lingkungan hidup, perlindungan jiwa dan kesehatan, peran nelayan perempuan, cuaca ekstrem, serta kebijakan yang tidak berpihak kepada nelayan.

Upaya perlindungan dan pemberdayaan nelayan selama ini belum didukung oleh peraturan perundang-undangan yang komprehensif, sistemik, dan holistik, sehingga kurang memberikan jaminan kepastian hukum serta keadilan bagi nelayan. Untuk itu, perlu dibentuk suatu payung hukum yang dapat menjamin agar tujuan mulia tersebut dapat terwujud. Untuk itu, DPR RI telah menyusun Program Legislasi Nasional (Prolegnas), di mana RUU Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan masuk dalam Prolegnas Tahun 2015-2019 serta menjadi Prioritas Tahun 2015.

Permasalahan Di Seputar Nelayan

Bila dilihat dari sisi politik ekonomi, terdapat beberapa faktor yang dapat dilihat sebagai penyebab timbulnya permasalahan minimnya kemampuan pengelolaan sumber daya laut dan terjadinya kemiskinan dalam kehidupan para nelayan (Arief Satria: 2012), *pertama*, nelayan Indonesia pada umumnya tidak memiliki akses modal dan akses teknologi yang diperlukan untuk mendorong secara maksimal kemampuan kerjanya; *kedua*, banyaknya nelayan Indonesia yang statusnya masih merupakan buruh nelayan; *ketiga*, sulitnya para nelayan mencari bank termasuk bank pemerintah yang mau memberikan pinjaman sebagai modal; *kelima*, adanya praktik penjarahan ikan secara ilegal; *keenam*, minimnya sinergi antara pemerintah dan *stakeholder* lain yang berkepentingan dalam pembangunan perikanan kelautan, hingga penerapan peraturan perundang-undangan yang dirasa kontraproduktif dengan usaha peningkatan kesejahteraan nelayan; serta *ketujuh*, beberapa kebijakan pemerintah melalui penerbitan perundang-undangan juga sering kali dinilai tidak sejalan dengan kepentingan kesejahteraan nelayan.

Urgensi Pembentukan RUU

Menurut Prof. DR. Ir. Dietrich Geoffrey Bergen, terdapat 3 (tiga) aspek yang perlu diperhatikan pada RUU Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan, *pertama*: aspek lingkungan, khususnya sumber daya perairan yang merupakan sumber mata pencaharian para nelayan; *kedua*, aspek sosial, bahwa nelayan masih lemah atas akses permodalan dan kemampuan yang terbatas; dan *ketiga*, aspek ekonomi, mencari ikan merupakan mata pencaharian pokok karena tidak ada ketrampilan lain. Senada dengan Prof. Dietrich, Prof. Mulyono menambahkan dua aspek penting lainnya yaitu *keempat*, aspek permodalan, bahwa nelayan kekurangan modal untuk melaut, dan *kelima*, aspek teknologi yang sangat minim, sehingga nelayan hanya menggunakan alat seadanya dengan jangkauan yang terbatas.

Selain beberapa permasalahan di seputar nelayan dalam perspektif politik ekonomi di atas, terdapat beberapa permasalahan lain yang kiranya nanti dapat diakomodasi di dalam RUU, *pertama*, perbedaan definisi nelayan dan nelayan kecil di beberapa UU. Dari beberapa pengertian mengenai nelayan maupun nelayan kecil di beberapa peraturan perundang-undangan, pengertian tentang nelayan tradisional, buruh nelayan tradisional, dan perempuan nelayan tradisional sampai saat ini belum terakomodasi di dalam UU atau peraturan lain yang terkait dengan nelayan. Sehingga ke depan, di dalam RUU Perlindungan dan Pemberdayaan petani substansi mengenai pengertian dan substansi pengaturan mengenai nelayan tradisional, buruh nelayan tradisional, dan perempuan nelayan tradisional perlu juga untuk diakomodasi. Definisi nelayan juga sangat krusial, karena akan menjadi ruang lingkup dan sasaran yang akan menentukan tercapai tidaknya tujuan pembentukan RUU ini nantinya.

Kedua, perlunya aturan terkait dengan eksistensi nelayan tradisional dan faktor kearifan lokal, saat ini banyak nelayan tradisional yang memiliki masalah dalam melakukan usahanya. Banyak nelayan yang kini melakukan usaha penangkapan ikan di wilayah-wilayah perairan laut yang stok SDI (Sumber Daya Ikan)-nya mengalami *overfishing* (tangkap lebih). Penangkapan ikan berdasarkan kearifan lokal ini penting untuk mengatur aksi penyerobotan wilayah tangkapan. Untuk itu nantinya di dalam RUU ini hendaknya juga mengatur hal-hal yang terkait dengan nelayan tradisional dan kearifan lokal, agar harkat, martabat, serta kesejahteraan nelayan tradisional dapat terangkat, serta menimbulkan iklim menangkap ikan yang kondusif, karena juga mengakui sekaligus juga dapat menggali kearifan lokal serta nilai-nilai tradisional dalam kehidupan nelayan yang sangat kaya di Indonesia dan juga masih eksis di lapangan.

Ketiga, belum jelas aturan yang terkait dengan peran nelayan perempuan (kesetaraan gender), perempuan nelayan tradisional adalah para perempuan yang bekerja dalam rantai produksi perikanan di perkampungan nelayan baik secara langsung maupun tidak langsung. Para perempuan nelayan biasanya menjadi “manager” pengelolaan hasil tangkap maupun pengadaan alat-alat keperluan tangkap para nelayan yang akan berangkat ke laut. Para perempuan nelayan juga kadang langsung terlibat dalam usaha-usaha menangkap ikan, mencari kerang, mencari rumput laut. Sering kali justru nelayan perempuan yang mengolah hasil tangkapan para nelayan agar bisa tahan lama serta mempunyai nilai tambah. RUU ini nantinya harus mengakomodasi peran dan kedudukan nelayan perempuan agar semakin diakui dan diperhitungkan.

Keempat, sebagian besar nelayan menangani (*handling*) ikan hasil tangkapan selama di kapal sampai di tempat pendaratan ikan (pelabuhan perikanan) belum mengikuti cara-cara penanganan yang baik (*Best Handling Practices*). Akibatnya, mutu ikan begitu sampai di tempat pendaratan sudah menurun atau bahkan busuk, sehingga harga jualnya murah. Untuk itu di dalam RUU nantinya diatur hal-hal yang terkait dengan jaminan agar produk tangkapan hasil nelayan tersebut dapat terjaga kualitasnya dan pada gilirannya akan memiliki nilai ekonomi yang tinggi. Pengaturan tersebut misalnya dapat berupa jaminan fasilitasi oleh pemerintah atau pihak-pihak yang ditunjuk untuk menyediakan fasilitas penampungan ikan yang baik, pemberian penyuluhan dan pendidikan tata cara penyimpanan ikan yang baik, dan masih banyak lagi, yang intinya agar tangkapan hasil ikan oleh nelayan dapat terjaga kualitasnya, yang pada gilirannya akan meningkatkan nilai jual serta meningkatkan kesejahteraan nelayan.

Kelima, peran nelayan terkait isu pelestarian lingkungan hidup, pencemaran laut, perusakan ekosistem pesisir (seperti mangrove, terumbu karang, padang lamun, dan estuari) yang semakin dahsyat, dan perubahan iklim global ditenggarai menurunkan stok (populasi) SDI. Tidak dipungkiri nelayan merupakan salah satu subyek yang dituduh menjadi salah satu pelaku dari perusakan lingkungan hidup di wilayah laut akibat aktivitas yang dilakukannya dalam proses penangkapan ikan. Untuk itu nantinya dalam RUU ini harus diatur bagaimana peran nelayan dalam turut serta melestarikan lingkungan hidup di laut. Di mana harus ada substansi yang mengatur masalah penyuluhan maupun pendidikan tentang arti pentingnya menjaga kelestarian lingkungan hidup di kawasan laut. Selain itu, jika perlu diatur juga sanksi bagi nelayan yang merusak lingkungan hidup dengan melakukan cara-cara penangkapan ikan yang tidak sebagaimana mestinya.

Keenam, bantuan modal usaha bagi nelayan, dalam bentuk penjaminan, karena biasanya nelayan tidak *bankable*. Untuk itu di dalam RUU ini nantinya diperlukan aturan yang dapat memberi jaminan kepada nelayan untuk dapat mengakses permodalan, baik itu dengan cara membentuk semacam lembaga penjaminan kepada nelayan untuk dapat melakukan pinjaman modal, atau dapat juga dibentuk semacam bank yang khusus dibentuk bagi nelayan agar dapat mengakses permodalan. Hal ini dilakukan tentu dengan prosedur dan standar yang disesuaikan dengan kondisi dan kemampuan nelayan yang bersangkutan.

Harapan Di Masa yang Akan Datang

Jelaslah bahwa RUU ini memang diperlukan untuk segera dibentuk, adapun beberapa hal yang patut untuk menjadi catatan adalah *pertama*, untuk mempermudah dalam penyusunan dan mempercepat proses pembentukan RUU, hendaknya dalam penyusunan dan pembahasan RUU ini nantinya menjadikan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani sebagai salah satu referensi, karena secara struktur dan substansi pengaturan keduanya hampir mirip, yaitu sama-sama mengatur masalah perlindungan dan pemberdayaan. Hanya saja memang disadari bahwa terdapat karakteristik, permasalahan, dan subyek yang berbeda antara petani dan nelayan. Substansi perlindungan dan pemberdayaan yang ada di Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani bisa menjadi referensi sekaligus pengayaan bagi penyusunan dan pembahasan RUU ke depan.

Kedua, diharapkan RUU ini nantinya tidak saja dapat melindungi dan memberdayakan nelayan sekaligus meningkatkan kesejahteraan, tetapi juga dapat menjawab segala permasalahan dan kebutuhan hukum yang terkait dengan nelayan.