

ANALISIS KONTEKS KEBIJAKAN PENGGUNAAN ALAT TANGKAP RAMAH LINGKUNGAN (STUDI KASUS PADA MASYARAKAT NELAYAN TAMBAKLOROK KELURAHAN TANJUNG MAS KOTA SEMARANG)

Dien Riski Ghaisani, Retno Sunu Astuti

Departemen Administrasi Publik
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Diponegoro
Jl. Prof H. Soedarto, S.H Tembalang Semarang Kotak Pos 1269
Email: dienrizkyghaesany@gmail.com

Abstrak

Peraturan Daerah Kota Semarang No. 5 Tahun 2012 tentang perikanan mengatur bahwa, setiap orang dilarang melakukan penangkapan ikan/pembudidayaan ikan dengan alat yang dapat merusak ekosistem laut, namun 72,5% dari nelayan di Desa Tambaklorok masih menggunakan alat tangkap tidak ramah lingkungan. Tujuan dari penelitian ini adalah bagaimana konteks kebijakan penggunaan alat tangkap ramah lingkungan di Desa Tambaklorok yang akan dilihat dari kinerja implementasinya dan faktor yang mempengaruhinya. Metode penelitian yang digunakan adalah kualitatif deskriptif dengan subyek penelitian (1) Kelompok Jabatan Fungsional I Dinas Perikanan Kota Semarang, (2) Kelompok Jabatan Fungsional II Dinas Perikanan Kota Semarang, (3) Ketua forum KUB Tambaklorok, (4) Koordinator lapangan Tambaklorok, (5) Ketua koperasi Tambaklorok, dan (6) Masyarakat nelayan. Teknik pengumpulan data yang digunakan adalah teknik observasi partisipatif, wawancara mendalam, dan dokumentasi. Hasilnya, implementasi kebijakan penggunaan alat tangkap ramah lingkungan di Desa Tambaklorok masih kurang maksimal, adapun faktor yang mempengaruhinya adalah karakter lembaga dan penguasa juga kepatuhan dan daya tanggap yang sudah baik, namun dari faktor kondisi sosial dan ekonomi masih kurang.

Kata Kunci: Implementasi, Kebijakan, Alat tangkap Ikan

Abstract

The regional regulation of Semarang No. 5 year 2012 about fisheries regulates that, every person is forbidden to do fishing/fish cultivation with tools that can damage marine ecosystems, but 72.5% of fishermen in Tambaklorok village still uses unenvironmentally friendly capture device. The purpose of this research is how the policy context of the use of environmentally friendly capture equipment in Tambaklorok village that will be seen from its implementation performance and the factors that influence it. The method of the study used is qualitative descriptive with the subject of research (1) Group of Functional Department I Fisheries Office of Semarang, (2) Group of Functional Department II Fisheries Office of Semarang, (3) Head of forum KUB Tambaklorok, (4) Coordinator of the Field Tambaklorok, (5) Head of the Cooperative Tambaklorok. The data collection techniques used are participatory observation techniques, in-depth interviews, and documentation. As a result, the implementation of the policy of the use of environmentally friendly capture equipment in Tambaklorok village is still less maximum, the factors influencing it is the character of the institution and the ruler also the compliance and responsiveness is good, but from the social and economic condition factors are still lacking.

Keywords: implementation, policy, fish capture tool

A. PENDAHULUAN

Kota Semarang sebagai salah satu kota besar di Provinsi Jawa Tengah memiliki beberapa daerah pesisir yang terdiri dari empat Kecamatan di antaranya Semarang Utara, Semarang Barat, Genuk, Tugu. Salah satu kecamatan dengan jumlah kelompok nelayan terbanyak adalah Kecamatan Semarang Utara tepatnya Kelurahan Tanjung Mas dengan jumlah kelompok nelayan 1091 atau sebesar 77,7% dari jumlah keseluruhan kelompok nelayan di 4 (empat) kecamatan pesisir di Kota Semarang¹. Seiring dengan semakin banyaknya jumlah nelayan wilayah pesisir dalam menangkap ikan, maka perlu adanya kebijakan dalam pembinaan nelayan agar nelayan dapat menangkap ikan sesuai dengan Peraturan Undang-Undang RI Nomor 45 Tahun 2009 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 tahun 2004 Tentang Perikanan Dalam Pasal 9 Ayat 1 yang menyatakan : *“Setiap orang dilarang memiliki, menguasai, membawa atau menggunakan alat penangkapan atau alat bantu penangkapan ikan yang merusak keberlanjutan sumberdaya ikan.”* Menurut Carlid Friedrich, kebijakan dipandang sebagai suatu arah tindakan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu yang memberikan hambatan-hambatan dan peluang-peluang terhadap kebijakan yang diusulkan untuk mengatasi dalam rangka mencapai suatu tujuan atau merealisasikan suatu sasaran tertentu (Winarno, 2007, p. 17). Kemudian menindaklanjuti peraturan tersebut, pada tahun 2015 Kementerian Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia

mengeluarkan Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia Nomor: 2/PERMEN-KP/2015 tentang Larangan Penggunaan Alat Penangkapan Ikan Puket Hela (Trawls) dan Pukat Tarik (Seine nets). Larangan penggunaan alat tangkap tidak ramah lingkungan di Kota Semarang sendiri didasari oleh Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2012 tentang Perikanan Pasal 51 ayat 1 yang berbunyi : *“Setiap orang dilarang melakukan penangkapan ikan dan/atau pembudidayaan ikan dengan menggunakan bahan kimia, bahan biologis, bahan peledak, alat atau cara atau bangunan yang dapat merugikan atau membahayakan kelestarian sumberdaya pesisir, sumberdaya ikan dan/ atau lingkungannya...”*

Adanya pelarangan tersebut berkaitan dengan dampak dari penggunaan alat tangkap yang tidak ramah lingkungan selain membahayakan juga dapat merusak ekosistem laut, dibuktikan pada penelitian yang telah dilakukan oleh Desi Sinta dkk (Sinta, 2018) tentang “Evaluasi Penerapan Kebijakan Pelarangan Penggunaan Pukat Hela (Trawls)” bahwa penggunaan alat tangkap ikan tidak ramah lingkungan seperti pukat hela (trawls) dapat merusak berbagai ekosistem laut, serta ikan-ikan yang seharusnya tidak dibutuhkan juga banyak yang ikut mati. Selain itu, juga dapat mengakibatkan ikan yang didapat menjadi tidak segar yang mengakibatkan ikan tidak layak di konsumsi. Menurut Ahmadi (Ahmadi, 2011, p. 114) bahwa alat tangkap ramah lingkungan adalah berbagai peralatan yang digunakan oleh nelayan dalam menangkap ikan yang tidak membahayakan lingkungan sekitar. Sementara menurut Sutrisno dalam (Ahmadi, 2011, p. 116) bahwa alat tangkap

¹ Laporan Dinas Perikanan dan Kelautan dalam angka 2017

ramah lingkungan adalah alat tangkap ikan yang sangat aman bagi ikan dan lingkungan. Alat tangkap ikan yang ramah lingkungan ini seperti: jaring insang, trammela net, bubu lipat ikan, bubu rajungan, pancing ulir, rawai dasar, rawai hanyut, pancing tundu, dan *pole and line*.

Namun, pada implementasinya kebijakan penggunaan alat tangkap ramah lingkungan dapat dikatakan belum maksimal terutama di Kota Semarang. Ripley dan Franklin dalam (Winarno, 2007, pp. 148–149) menyatakan bahwa implementasi adalah apa yang terjadi setelah undang-undang yang ditetapkan menghasilkan suatu program, kebijakan, keuntungan, dan hasil yang nyata. Tindakan-tindakan implementasi dilakukan oleh aktor para birokrat yang dimaksudkan untuk membuat program yang akan berjalan. Adapun tidak maksimalnya implementasi kebijakan tersebut karena fakta dilapangan masih banyak nelayan yang menggunakan alat tangkap tidak ramah lingkungan, terutama di Kota Semarang. Salah satu desa di Kelurahan Tanjung Mas yakni Desa Tambaklorok merupakan desa yang sebagian besar penduduknya bermata pencaharian sebagai nelayan yakni lebih dari 50% penduduk di Desa Tambaklorok bekerja sebagai nelayan dan 72,5% dari nelayan tersebut menggunakan alat tangkap yang tidak ramah lingkungan sebagaimana terlihat dalam tabel berikut:

Tabel 1
Jenis Alat Tangkap Perikanan di
Tambaklorok, Semarang Utara
Tahun 2017

No	Jenis Alat Tangkap		Jumlah	%
1.	Alat tangkap tidak ramah lingkungan	Sodo	89	7%
		Bagan perahu	25	2%
		Pukat pantai	346	27%
		Jaring udang	74	6%
		Pukat hela (<i>trawls</i>)	385	30%
		Pukat tarik (<i>seine nets</i>)	373	29%
Jumlah			1292	72,5%
2.	Alat tangkap yang ramah lingkungan	Dogol (cantrang lampara dasar)	2	0,4%
		Jaring insang hanyut	137	28%
		<i>Tramelnet</i>	150	31%
		<i>Trapnet</i> (bubu)	200	41%
		Jumlah		

Sumber: Dinas Perikanan dalam angka 2017

Implementasi terkait konteks kebijakan larangan penggunaan alat tangkap tidak ramah lingkungan bermaksud untuk meningkatkan kesadaran dan kepatuhan kelompok nelayan di Desa Tambaklorok agar tetap menjaga ekosistem laut dengan menggunakan alat penangkap ikan yang ramah lingkungan. Hal tersebut diatur dalam Peraturan Daerah Kota Semarang No. 5 Tahun 2012 tentang perikanan. Dalam peraturan tersebut, setiap orang dilarang melakukan penangkapan ikan/pembudidayaan ikan dengan alat yang dapat merusak ekosistem laut. Peraturan Menteri No. 5 tahun 2015 menjelaskan tentang alat tangkap ikan yang dilarang berupa puka hela (*trawls*) dan pukat tarik (*seine nets*). Masih tingginya persentase nelayan di Desa Tambaklorok yang menggunakan alat tangkap tidak ramah lingkungan, mendorong peneliti untuk meneliti lebih lanjut bagaimana konteks kebijakan penggunaan alat tangkap ramah lingkungan di Desa Tambaklorok yang akan dilihat dari kinerja implementasinya mulai dari jumlah penggunaan alat tangkap

ikan, jenis, hingga hasil tangkapan. Kemudian factor yang mempengaruhinya, yang akan peneliti kaji dari karakteristik lembaga dan penguasa menurut Marilee S. Grindle dalam (Subarsono, 2006), kondisi lingkungan social dan ekonomi menurut Van Metter dalam (Nugroho, 2014), serta kepatuhan dan daya tanggap menurut Grindle dalam (Nugroho, 2014).

B. METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif jenis deskriptif yang bertujuan untuk mendeskripsikan atau menjelaskan kejadian yang ada (Sukmadinata, 2016). Hal ini didasarkan pada pertimbangan bahwa peneliti ingin memahami, mengkaji secara mendalam serta memaparkannya tentang Analisis Kebijakan Konteks Penggunaan Alat Tangkap Ramah Lingkungan (Peraturan Daerah Nomor 5 tahun 2012) di Desa Tambaklorok Kota Semarang. Lokasi yang diambil dalam penelitian adalah Desa Tambaklorok Kelurahan Tanjung Mas Kecamatan Semarang Utara dengan subyek penelitian: (1) Kelompok Jabatan Fungsional I Dinas Perikanan Kota Semarang, (2) Kelompok Jabatan Fungsional II Dinas Perikanan Kota Semarang, (3) Ketua forum KUB Tambaklorok, (4) Koordinator lapangan Tambaklorok, (5) Ketua koperasi Tambaklorok, dan (6) Masyarakat nelayan. Jenis data yang digunakan adalah kata-kata, tindakan, dan dokumen lainnya. Sumber data primer diperoleh dari informan sementara sumber data sekunder didapatkan melalui sumber lainnya. Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah teknik observasi partisipasi, wawancara mendalam, dan dokumentasi. Langkah analisis dan interpretasi data yang dilakukan adalah:

reduksi data, *Display* data, dan pengambilan keputusan serta verifikasi. Untuk menguji kualitas data pada penelitian ini dilakukan dengan teknik triangulasi.

C. HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Kinerja Implementasi dalam Program Penggunaan Alat Tangkap Ramah Lingkungan di Desa Tambaklorok

Terdapat 4 dimensi yang berada didalam digunakan dalam menganalisis kinerja implementasi dalam program penggunaan alat tangkap ramah lingkungan yaitu (1) jumlah pengguna alat tangkap ramah lingkungan (2) jumlah pengguna alat tangkap tidak ramah lingkungan (3) jenis-jenis alat tangkap ikan (4) jumlah hasil tangkapan ikan, adapun hasil dari penelitian menunjukkan bahwa, jumlah penggunaan alat tangkap ramah lingkungan yang digunakan masyarakat nelayan tambaklorok sesuai dengan data dari Dinas Perikanan Kota Semarang berjumlah 489 alat. Masyarakat nelayan tambaklorok rata-rata mempunyai jenis alat tangkap ramah lingkungan seperti dogol, jaring insang hanyut, jaring tramelnet, dan trapnet atau jaring bubu. Kemudian penggunaan alat tangkap tidak ramah lingkungan masih sangat tinggi mencapai 1292 alat. Penggunaan alat tangkap yang paling sering digunakan oleh masyarakat Tambaklorok diantaranya adalah alat tangkap jarring *tramelnet*, sodo, dan pukat tarik, atau dengan kata lain beberapa warga Desa Tambaklorok mulai menggunakan alat tangkap ramah lingkungan.

Gambar 1. Alat tangkap yang digunakan Nelayan Desa Tambaklorok



Sumber: Dokumentasi peneliti

Masyarakat nelayan Tambaklorok menggunakan alat tangkap berdasarkan dengan setiap jenis ikan yang ditangkap dan jenis musimnya. Seperti alat tangkap sodo masih digunakan karena menurut masyarakat nelayan Tambaklorok hanya alat tangkap sodo yang bisa cepat menangkap udang dengan jumlah banyak. Masyarakat nelayan Tambaklorok sudah mencoba memakai jaring yang telah diberikan oleh pemerintah namun hasilnya tidak ada dan masyarakat nelayan Tambaklorok merasa bahwa sebaiknya berganti ke alat tangkap yang biasanya saja agar masyarakat nelayan Tambaklorok bisa mendapatkan hasil yang diharapkan. Hasil tangkapan juga lebih banyak saat nelayan menggunakan alat tangkap yang biasa yakni berkisar antar 9,9kg/hari hingga 21,69kg/hari dengan pendapatan 150.000 – 1.000.000, sedangkan dengan menggunakan alat tangkap ramah lingkungan pendapatan yang diperoleh oleh nelayan hanya berkisar 200.000 hingga 500.000 saja. Hal ini menunjukkan bahwa kinerja Implementasi dalam Program Penggunaan Alat Tangkap Ramah Lingkungan di Desa Tambaklorok, karena pada akhirnya masyarakat memilih beralih

ke alat tangkap biasa dan hasil yang didapat dari penggunaan alat tangkap ramah lingkungan tidak begitu signifikan.

2. Faktor yang Mempengaruhi Penggunaan Alat Tangkap Tidak Ramah Lingkungan pada Masyarakat Nelayan Tambaklorok

Hasil penelitian terkait Analisis Konteks Kebijakan Penggunaan Alat Tangkap Ramah Lingkungan menunjukkan bahwa dari segi (1) Karakteristik Lembaga dan Penguasa, hasilnya adalah penanggung jawab dari pelaksanaan kebijakan di Desa Tambaklorok adalah Dinas Perikanan Kota Semarang bagian Kelompok Jabatan Fungsional II dan dibantu dengan BBPI Kota Semarang dalam mengawasi jalannya program implementasi Perda No 5 Tahun 2012 tentang Perikanan di Kota Semarang. Dinas Perikanan sudah berupaya untuk berkomitmen dengan peraturan yang diberikan, pendekatan yang dilakukan Dinas Perikanan yaitu setiap bulan sekali mengadakan pertemuan dengan perwakilan-perwakilan masyarakat nelayan Tambaklorok, pihak Pemerintah Kota Semarang dan Dinas Perikanan Kota Semarang juga sudah memberikan sosialisasi. Hubungan yang terjalin antara pemerintah kota dengan masyarakat Desa Tambaklorok juga dapat dikatakan berjalan dengan baik, masyarakat antusias setiap ada pertemuan begitupun pihak Pemerintah Kota Semarang juga antusias dalam mengadakan dan mengisi pertemuan tersebut. (2) Kondisi Sosial Lingkungan dan Ekonomi menunjukan hasil bahwa selama ini masyarakat Desa Tambaklorok memiliki tingkat pendidikan rata – rata hanya sampai pada jenjang Sekolah Dasar, kemudian hasil penelitian menunjukan

bahwa 90% penduduk Desa Tambaklorok ternyata bekerja sebagai nelayan dengan pendapatan yang tidak menentu. Jumlah tanggungan keluarga dari setiap nelayan juga cukup banyak, yakni dari 970 KK miskin tersebut yang memiliki jumlah tanggungan keluarga ≤ 3 adalah 595 KK, tanggungan jumlah keluarga ≥ 4 adalah 358 KK, dan jumlah tanggungan keluarga ≥ 8 adalah 18 KK. Dalam hal ini Kementerian Kelautan dan Perikanan (KKP) memberikan sejumlah uang sebesar 100 juta pada setiap kelompok nelayan di Tambaklorok, namun kendalanya adalah bantuan modal saat ini sudah tidak dijalankan karena adanya permasalahan yang menjadikan masyarakat nelayan Tambaklorok merasa tidak adil karena bantuan yang diberikan KKP tidak bisa menyeluruh hanya kelompok nelayan yang dekat saja yang bisa mendapatkan bantuan modal, selain itu adanya modal justru menimbulkan ketergantungan dari nelayan Desa Tambaklorok. Selain itu, dari pihak pemerintah juga sudah bekerjasama dengan Menteri perikanan untuk memberikan modal mendirikan koperasi di Tambaklorok. (3) Kepatuhan dan Daya Tanggap, dalam aspek ini terlihat bahwa pemahaman mereka tentang penggunaan alat tangkap ramah lingkungan sesuai dengan Peraturan Menteri Nomor 2 tahun 2015 tentang Perikanan masih kurang, namun respon dari masyarakat sudah cukup antusiasme masyarakat terhadap program dan upaya apa saja yang dilakukan untuk mengembangkan program penggunaan alat tangkap ramah lingkungan. Masyarakat nelayan Tambaklorok mengaku sangat senang dengan program-program dukungan implementasi penggunaan alat tangkap ramah lingkungan yang diberikan oleh

pemerintah. Masyarakat nelayan Tambaklorok selalu terlibat dan ikut serta dalam program-program yang diberikan oleh pemerintah, seperti sosialisasi tentang alat tangkap ramah lingkungan dan pembuatan jaring ramah lingkungan bersama-sama dengan Menteri Kelautan dan Perikanan.

D. KESIMPULAN

Hasil implementasi kebijakan cukup baik karena masyarakat tertarik dan antusias untuk mengikuti program akan tetapi masih kurang maksimal karena masih banyak masyarakat yang lebih memilih menggunakan alat tangkap tidak ramah lingkungan dengan alasan ekonomi. Adapun faktor pendukung dari kelancaran kebijakan ini adalah: Karakteristik lembaga dan penguasa: adanya tanggung jawab, komitmen, dan hubungan baik antar instansi terkait maupun dengan warga, Kepatuhan dan Daya Tanggap: Antusiasme dan partisipasi warga yang cukup tinggi. Sedangkan faktor penghambat berkaitan dengan kondisi sosial lingkungan dan ekonomi yakni, tingkat pendidikan yang rendah, jumlah tanggungan keluarga yang cukup banyak, penghasilan yang rendah, dan pengelolaan modal yang kurang baik. Maka saran yang dapat peneliti berikan terkait hasil penelitian adalah: mempertahankan dan melanjutkan aspek yang telah berjalan baik, meningkatkan koordinasi antar lembaga, meningkatkan intensitas kegiatan, mengadakan fasilitas penunjang lainnya, dan mengadakan pelatihan secara rutin.

DAFTAR RUJUKAN

- Ahmadi, R. (2011). *Memahami Metode Penelitian Kualitatif*. Malang: Universitas Negeri Malang.

Nugroho, R. (2014). *Public Policy: Teori, Manajemen, Dinamika, Analisis, Konvergensi, dan Kimia Kebijakan*. Jakarta: PT. Elex Media Komputindo. Kelompok Gramedia.

Sinta, D. dkk. (2018). Evaluasi Penerapan Kebijakan Pelarangan Penggunaan Pukat Hela (Trawls) Kecamatan Sei Kepayang Barat Kabupaten Asahan. *Fakultas Pertanian Universitas Sumatera Utara*.

Subarsono, A. (2006). *Analisis Kebijakan Publik: Konsep, Teori dan Aplikasi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

Sukmadinata, N. S. (2016). *Metode Penelitian Pendidikan*. Bandung: Remaja Rosdakarya.

Winarno, B. (2007). *Kebijakan Publik: Teori dan Proses*. Jakarta: Media Pressindo.

Buku Data Laporan Tahunan Dinas Perikanan Dalam Angka 2017

Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia Nomor 2 / PERMEN-KP / 2015 tentang Larangan Penggunaan Alat Penangkap Ikan Pukat Hela (*Trwals*) dan Pukat Tarik (*Seine Nets*) di Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia.

Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 5 Tahun 2012 tentang Perikanan Bagian Tiga Larangan Pasal 51

Peraturan Undang-Undang RI Nomor 45 Tahun 2009 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 tahun 2004 Tentang *Perikanan*, pada Pasal 9 Ayat 1