

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Kebijakan tentang pelarangan penggunaan cantrang telah melalui berbagai penelitian dan kajian oleh Kementerian Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia, yang dilakukan sejak tahun 2009 sehingga diputuskan penggunaan alat tangkap cantrang dilarang (Praramadan, 2019). Realita alat tangkap cantrang dilarang karena perubahan bentuk yang semakin lama berpotensi merusak ekosistem laut. Bentuk dari cantrang awalnya lebih sederhana dan dapat digunakan dengan kapal kecil. Diketahui bahwa selama bertahun-tahun cantrang mengalami perubahan baik dari bentuk maupun metode pengoperasian sehingga jenis pukat tarik ini berubah menjadi alat tangkap yang merusak lingkungan. Di Indonesia cantrang banyak digunakan di wilayah Pantai Utara Jawa dan sebagian kecil disejumlah daerah lain diluar Pulau Jawa. Menurut data yang dirilis Kementerian Kelautan dan Perikanan pada tahun 2015 ada 13.300 unit cantrang yang tersebar dilaut utara jawa (KKPnews, 7 November 2017b).

Kerusakan ekosistem laut yang disebabkan oleh penggunaan cantrang tersebutlah yang menjadikan pemerintah mempertimbangkan dampak ekologisnya. Ekosistem laut terdiri dari banyak unsur dan terumbu karang serta ikan kecil merupakan salah satu yang menjadi habitat laut terdampak dari penggunaan cantrang. Terumbu karang menjadi rusak dikarenakan cantrang menarik jaring dari dasar laut menggunakan kapal sehingga terumbu karang menjadi rusak dan ikan berkurang. Hasil penangkapan ikan dalam sekali pengoperasian cantrang menurut data yang dirilis dari Kementerian Kelautan dan Perikanan hanya 46%-

51% merupakan tangkapan ekonomis layak konsumsi sedangkan 49%-54% tangkapan sampingan, yang artinya tangkapan sampingan ini lebih banyak dari pada tangkapan target. Tangkapan ikan sampingan tersebut akan dibuang kembali ke laut sehingga dapat menimbulkan permasalahan lain seperti proses pembusukan ikan yang dapat menghasilkan gas amonia dan gas lainnya yang bisa meracuni ikan hidup yang ada di perairan (KKPnews, 7 November 2017).

Cantrang termasuk kedalam jenis *trawl* ataupun pukat harimau, karena selama bertahun-tahun cantrang mengalami perubahan bentuk yang merusak lingkungan hingga cantrang termasuk jenis yang sama merugikan. Pengoperasian cantrang dibantu dengan alat tarik garda dan dibantu mesin penggerak, tali selambar, dan ukuran kapal yang semakin relatif besar. Hal ini berbeda dengan bentuk awal cantrang ketika masih diperbolehkan dan ramah lingkungan seperti tidak menggunakan pemberat, jaring tidak panjang, dan ditarik dengan tangan manusia. Pada tahun 1970 sasaran dari penggunaan cantrang ialah ikan-ikan dasar (*demersal*) besar tetapi pada tahun 1990 penggunaan cantrang menasar pada ikan-ikan (*demersal*) besar dan kecil, lebih jauh lagi pada tahun 2010 penggunaan cantrang menasar pada cumi-cumi (KKPNews, 7 November 2018). Hasilnya setelah dilakukan pengkajian terhadap perubahan-perubahan ini maka pemerintah menetapkan PERMEN-KP No 2 tahun 2015 tentang Larangan Penggunaan Alat Penangkap Ikan Pukat Hela (*Trawls*) dan Pukat Tarik (*Seine Nets*) di Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia.

Awal penetapan terdapat penolakan besar oleh para kelompok-kelompok nelayan yang tergabung dalam Aliansi Nelayan Indonesia (ANI) mendatangi kantor Ombudsman RI. Hasilnya Ombudsman RI dan Presiden mengeluarkan

rekomendasi kepada Kementerian Kelautan dan Perikanan yang berisi Kementerian Kelautan dan Perikanan diminta untuk memberikan masa transisi bagi nelayan dalam peralihan cantrang ke Alat Penangkap Ikan yang baru seperti yang disyaratkan Kementerian Kelautan dan Perikanan. Peralihan itu dilakukan oleh Kementerian Kelautan dan Perikanan setelah mendapatkan rekomendasi dari Ombudsman RI dengan jangka waktu hingga bulan Desember 2016, dengan demikian selama masa transisi cantrang masih diperbolehkan tetapi hanya pada enam daerah; Kota Tegal, Batang, Rembang, Pati, Juwana, dan Lamongan (CNNIndonesia, 7 November 2016).

Setelah masa peralihan berakhir Kementerian Kelautan dan Perikanan memberlakukan kembali Permen-KP No 2 tahun 2015. Pemberlakuan Peraturan Menteri memang tidak bisa dihindari sehingga kembali menimbulkan polemik dikalangan masyarakat nelayan cantrang. Pemerintah kembali memberikan toleransi kepada pengguna alat penangkap ikan khususnya cantrang untuk lekas diganti dengan waktu enam bulan atau berakhir bulan Juni 2017. Meskipun terdapat pelarangan dan masih berlangsung proses penggantian cantrang ke alat penangkap ikan ramah lingkungan, pada awal 2017 Kementerian Kelautan dan Perikanan memaparkan data kenaikan alat tangkap cantrang menjadi 15.284 unit di wilayah pantai utara Jawa (KKPNews, 7 November 2017).

Cantrang resmi dilarang per 1 Januari 2017, Dasar pelarangan cantrang terdapat pada PERMEN-KP Nomor 2 Tahun 2015 tentang Larangan Penggunaan Alat Penangkap Ikan Pukat Hela (*Trawls*) dan Pukat Tarik (*Seine Nets*) di Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia pasal 4 ayat (2) dan PERMEN-KP Nomor 71 Tahun 2016 tentang Jalur Penangkapan Ikan Dan

Penempatan Alat Penangkapan Ikan di Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia pasal 8 ayat (2), pasal 21 ayat (2) dan pasal 24 ayat (6). Ketentuan jarak melaut bagi setiap nelayan dibedakan sesuai alat penangkap ikan yang digunakan, kecuali alat penangkap ikan yang dilarang salah satunya cantrang. Berdasarkan pasal 24 ayat (6) Permen-KP No 71 Tahun 2016 Kementerian Kelautan dan Perikanan cantrang dilarang beroperasi disemua jalur penangkapan ikan dan disemua Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia.

Lamongan merupakan Kabupaten yang berdampak dari kebijakan pelarangan penggunaan cantrang, karena Kabupaten Lamongan memiliki potensi yang besar pada hasil perikanan. Hal ini tentu saja ditentukan oleh letak geografis dari Kabupaten Lamongan yang berada di daerah pesisir laut utara Jawa. Salah satu Kecamatan yang memiliki potensi hasil perikanan yang besar adalah Kecamatan Brondong. Kecamatan Brondong memiliki potensi penghasil ikan tangkap yang besar dan dominan meningkat. Data perikanan tangkap sebelum adanya pelarangan penggunaan cantrang dari tempat Pelelangan Ikan Pelabuhan Perikanan Nusantara Brondong yang ada di Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Lamongan pada tahun 2011 hingga tahun 2014 mengalami peningkatan terus menerus mencapai 71,553 Ton. Pada tahun 2015 mengalami penurunan sebesar 6,814 atau sebesar 64,739 Ton (Aprilia, 2017). Penurunan tersebut diketahui dikarenakan pelarangan penggunaan cantrang oleh Kementerian Kelautan dan Perikanan sedangkan mayoritas masyarakat nelayan di Kecamatan Brondong menggunakan alat tangkap cantrang.

Pelabuhan Perikanan Nusantara Brondong mencatat nelayan di Kecamatan Brondong mencapai 12.160 orang pada tahun 2018 dengan jumlah alat tangkap mencapai 1.695. Alat tangkap ikan di Kecamatan Brondong berupa cantrang atau dikenal dengan sebutan payang, *gillnet*, *purse seine*, pancing, Dogol (*demersal danish seine*) dan bubu. Beberapa jenis alat tangkap ikan yang ada di Kecamatan Brondong Kabupaten Lamongan tersebut secara keseluruhan selama ini masih tetap digunakan, tetapi yang mengalami perubahan lebih banyak tentunya dari alat penangkap ikan jenis cantrang dan pengguna cantrang di Kecamatan Brondong ini mendominasi alat penangkap ikan jenis lainnya.

Berdasarkan penelitian yang dilakukan Yayasan Strategi Konservasi IPB Indonesia *Marine Fellows Program* – MFP, Cantrang di Kecamatan Brondong menjadi awal sejarah pemakaian cantrang di daerah Kabupaten Lamongan dan sekitarnya. Alat tangkap cantrang telah digunakan sejak tahun 1934 menurut informasi dari nelayan dan tokoh masyarakat sekitar. Dari kesaksian salah satu nelayan senior di Kecamatan Brondong kapal cantrang digunakan untuk membantu evakuasi korban tenggelamnya kapal *Van der Wijk*. Sebagai bentuk terimakasih kepada nelayan pada waktu itu dibuatkan Monumen Kapal *Van der Wijk* yang berlokasi di Tempat Pelelangan Ikan Pelabuhan Perikanan Nusantara Brondong. Pada tahun 2017 jumlah kapal dengan alat tangkap cantrang mencapai 650 dengan tonase yang bervariasi antara 7-30 GT (IPB, 2018).

Setelah Kementerian Kelautan Dan Perikanan Republik Indonesia memutuskan untuk melarang Alat Penangkap Ikan jenis cantrang, Pemerintah Kabupaten Lamongan memberikan himbauan kepada nelayan cantrang yang ada di Kecamatan Brondong. Himbauan tersebut berbentuk surat edaran dari Dinas

Kelautan dan Perikanan Kabupaten Lamongan yang diberikan kepada kelompok-kelompok nelayan yang berada dibawah naungan Dinas Perikanan dan Kelautan. Kelompok nelayan yang berada dibawah naungan Dinas Perikanan dan Kelautan tersebut adalah Rukun Nelayan (RN), Rukun Nelayan ini sebagai media dari Dinas Perikanan dan Kelautan untuk lebih menjangkau para nelayan yang ada di daerah pesisir Kabupaten Lamongan.

Kecamatan Brondong memiliki 1 (satu) Kelurahan yaitu Kelurahan Brondong, dan 9 (sembilan) Desa yaitu Desa Sedayulawas, Labuhan, Lohgung, Sumberagung, Sendangharjo, Lembor, Tlogoretno, Sidomukti, dan Brengkok. Masing-masing Kelurahan Desa ini memiliki 2 (dua) kategori Geografis yang berbeda yakni, Daerah Pantai dan Daerah Pertanian. Daerah Pantai terletak di sebelah utara meliputi : Kelurahan Brondong, Desa Sedayulawas, Desa Labuhan, dan Desa Lohgung, didaerah pantai tersebut cocok dijadikan budidaya ikan (tambak udang, ikan kerapu dan bandeng) serta daerah penangkapan ikan dilaut sehingga daerah tersebut mayoritas mata pencaharian penduduknya adalah sebagai nelayan dan petani tambak. Sedangkan daerah yang lain adalah daerah pertanian, yang meliputi : Desa Sumberagung, Desa Sendangharjo, Desa Lembor, Desa Tlogoretno, Desa Sidomukti, dan Desa Brengkok dengan kondisi pertanian tadah hujan. Di beberapa desa yang ada didaerah pantai tersebut memiliki Rukun Nelayan.

Surat edaran yang diberikan Dinas Perikanan dan Kelautan menjadi salah satu cara untuk menginformasikan kepada nelayan. Termasuk ketika pelarangan itu sudah ditetapkan, informasi terkait masa transisi yang diberikan Kementerian Kelautan dan Perikanan selama dua tahun untuk beralih ke penggunaan alat

tangkap yang ramah lingkungan. Pemerintah sudah melakukan sosialisasi untuk dapat merubah pemikiran para nelayan cantrang hingga mentaati peraturan, tetapi pada akhirnya masih mendapatkan penolakan dan tidak dihiraukan hingga waktu masa transisi berakhir dan bantuan dari Kementerian Kelautan dan Perikanan telah diberikan tetapi semua itu masih terjadi penolakan oleh nelayan (Kumparan, 20 November 2018).

Penolakan yang terjadi juga diakibatkan dari sosialisasi yang belum merata, diketahui sosialisasi yang belum merata ini dikarenakan sosialisasi tidak berkelanjutan dilakukan Dinas Perikanan dan Kelautan Kabupaten Lamongan. Minimnya informasi yang didapatkan mengenai sosialisasi yang dilakukan Dinas Perikanan dan Kelautan Kabupaten Lamongan yang bekerjasama dengan Pelabuhan Perikanan Nusantara Brondong. Informasi terakhir sosialisasi dilakukan pada tahun 2017 mengenai sosialisasi Permen-KP No. 71/Tahun 2016 dan penjelasan Surat Edaran No.B.I/SJ/PL.610/I/2017 kepada *Stakeholder* di Pelabuhan Perikanan Nusantara Brondong yang ditulis dalam *website* resmi Pusat Informasi Pelabuhan Perikanan (PIPP, 2017). Sosialisasi tersebut mencakup langkah yang diambil pemerintah provinsi dan daerah untuk mendukung pelarangan alat tangkap ikan yang disebutkan didalam surat edaran dan respon nelayan meminta solusi dari pelarangan alat tangkap ikan dalam hal ini cantrang.

Terkait bantuan alat tangkap ikan ramah lingkungan dari Kementerian Kelautan dan Perikanan, Kementerian Kelautan dan Perikanan memfasilitasi kapal cantrang yang bertonase dibawah 10 *Gross ton* (GT) dengan alat tangkap ikan ramah lingkungan, Bantuan tersebut diberikan kepada Kelompok Usaha Bersama (KUB) yang ada di Kecamatan Brondong dan Kecamatan Paciran. Terdapat 13

(tiga belas) Kelompok Usaha Bersama yang mendapatkan bantuan tersebut yang diserahterimakan oleh Kepala Pelabuhan Perikanan Nusantara (PPN) Brondong melalui Dinas Perikanan dan Kelautan Kabupaten Lamongan. 13 (tiga belas) KUB tersebut ada 9 (sembilan) di Kecamatan Brondong; 2 KUB di Desa Lohgung, Desa Labuhan 2 KUB, Desa Brengkok 2 KUB, dan Brondong 3 KUB. Kecamatan Paciran ada 4 (empat) KUB; Kandangsemangkon 2 KUB, Blimbing 1 KUB dan Kranji 1 KUB. Bantuan tersebut berupa 10 paket Pancing *Hand Line Demersal*, 20 unit *fishfinder*, 30 set lampu celup bawah air (Lacuba) (KKPNews, 20 November. 2017). Untuk kapal dengan tonase lebih dari 10 *Gross Ton* mendapatkan bantuan berupa asuransi dari kerjasama pemerintah dengan Bank Konvensional.

Bantuan yang diberikan Kementerian Kelautan dan Perikanan tersebut sebagai bentuk pelayanan publik yang sudah menjadi fungsi dari birokrasi pemerintahan. Birokrasi keberadaanya sangat berarti bagi suatu negara (Pratama & Kamil, 2019). Bantuan yang diberikan terdapat syarat tertentu yang diberikan untuk mendapatkan bantuan. Adanya syarat dan batasan jumlah bantuan memicu konflik oleh nelayan cantrang di Kecamatan Brondong sehingga masih belum keseluruhan nelayan mendapatkan bantuan. Di Kabupaten Indramayu juga mendapatkan permasalahan yang sama, bahwa nelayan cantrang masih belum mendapatkan bantuan alat penangkap ikan dari pemerintah. Terdapat 1,360 nelayan dan hanya 320 nelayan yang sudah mendapatkan bantuan pada tahun 2018. Adanya permasalahan tersebut disebabkan ketidaksiapan Dinas Kelautan dan Perikanan dalam melaksanakan proses pergantian tersebut. Fakta tersebut, menjadi salah satu dari sekian banyak fakta yang ditemukan di lapangan selama

proses pergantian dilaksanakan hal ini disampaikan Susan Herawati Sekretaris Jenderal Koalisi Rakyat untuk Keadilan Perikanan (KIARA) (Ambari, 2018).

Kecamatan Brondong yang penduduknya mayoritas nelayan cantrang sudah menggunakan cantrang dari sebelum adanya kebijakan awal pelarangan *trawls* yakni pada tahun 1980 dalam Keputusan Presiden No.39/1980 tentang Penghapusan Jaring *Trawl*. Selama itu pula kemampuan dari para nelayan cantrang terus berkembang. Nelayan di Kecamatan Brondong untuk beralih dari cantrang yang ramah lingkungan ke bentuk cantrang yang sekarang itu pun tidak mudah, peralihan tersebut juga membutuhkan waktu yang lama hingga bentuk sekarang yang lebih bervariasi.

Lama nelayan cantrang di Kecamatan Brondong beroperasi dari harian, 5-7 hari, dan 10-15 hari. Hal-hal yang mempengaruhi perubahan bentuk alat tangkap cantrang di Kecamatan Brondong seperti pergantian musim atau musiman, musim yang terjadi tak menentu menjadi alasan kuat para nelayan untuk memodifikasi bentuk alat cantrang. Bukan hanya bentuk alat cantrang tetapi bentuk kapal nelayan Kecamatan Brondong juga berbeda dengan nelayan lain yang ada disekitarnya, misalnya dari Kecamatan Paciran yang mempunyai bentuk kapal dengan ujung yang lancip dan terdapat kayu menjulang keatas, sedangkan bentuk kapal nelayan Kecamatan Brondong bentuknya lebih lebar dan dempal serta ditunjang dengan mesin penggerak yang bisa mencapai tiga mesin penggerak (Suhery, 2014).

Kebijakan pelarangan penggunaan cantrang berdampak langsung bagi nelayan cantrang di Kecamatan Brondong karena dapat dilihat dari faktor ekonomi, keuntungan cantrang lebih besar daripada alat tangkap lainnya. Dalam sebulan

rata-rata awak kapal cantrang (berisi 10-15 awak) dengan tangkapan yang bagus bisa mendapatkan penghasilan Rp.2.000.000-3.000.000 perorangan. Sementara penggunaan alat tangkap lainnya tidak bisa menyeimbangi jumlah penghasilan cantrang. Diketahui bahwa cantrang juga sebagai penggerak perekonomian secara luas hingga sektor perikanan komersial berkembang. Pemerintah tidak memberikan alternatif pekerjaan lain bagi nelayan cantrang selain memberikan bantuan alat tangkap ikan ramah lingkungan karena pertimbangan geografis yang dekat dengan laut.

Menurut hasil penelitian Yayasan Strategi Konservasi IPB Indonesia *Marine Fellows Program* – MFP Adanya Permen KP Nomor 2 Tahun 2015, gerak nelayan cantrang dimatikan operasinya karena pencabutan Surat Izin Penangkapan Ikan (SIPI). Dampak dari tidak diberikannya Surat Izin Penangkapan Ikan tersebut pada melemahnya industri pendukung seperti surimi (pengelolaan daging ikan cincang), tercatat ada 4 (empat) perusahaan surimi tutup di Lamongan karena persediaan ikan dari cantrang. Jasa pembuatan kapal juga terdampak penurunan karena tukang kayu, servis, *supplier* kayu, tukang sortir ikan, kuli panggul toko persediaan nelayan, dan jasa transportasi. praktis kehilangan pendapatan sejak pelarangan, sehingga menimbulkan kegelisahan dan keresahan yang semakin bertambah.

Implementasi dari kebijakan pelarangan penggunaan cantrang mendapatkan tanggapan dari akademisi dan juga masyarakat diberbagai daerah. Bagi akademisi dituangkan kedalam karya ilmiah penelitian dengan hasil umumnya mengatakan ada ketidaksepakatan atau bentuk penolakan dari nelayan cantrang. Seperti penelitian yang dilakukan M. Faizal Reza Pahlefi di Kabupaten Rembang bahwa

kebijakan pelarangan alat tangkap cantrang secara umum jika dikaji melalui indikator *policy output*, pelaksanaan kebijakan tersebut telah dilakukan secara maksimal oleh pelaksana kebijakan. Sedangkan, dari segi indikator *policy impact*, kebijakan tersebut memiliki dampak jangka pendek dan jangka panjang. Dampak jangka panjang terkait pelaksanaan kebijakan tersebut sangat positif untuk keberlanjutan sumber daya perikanan nasional. Namun, disisi lain, pelaksanaan kebijakan tersebut juga membawa dampak jangka pendek yang merugikan masyarakat nelayan dan para pelaku unit usaha sektor perikanan dan kelautan di Kabupaten Rembang akibat minimnya solusi yang disertai dengan respon yang lambat dari Pemerintah terkait pelaksanaan kebijakan tersebut (Pahlefi, 2017).

Berdasarkan pemaparan diatas maka perlu dilakukan pengkajian lebih dalam mengenai apa dampak pelarangan penggunaan cantrang bagi nelayan cantrang di Kecamatan Brondong oleh Kementerian Kelautan dan Perikanan. Penelitian ini berjudul “Dampak Kebijakan Pelarangan Penggunaan Cantrang Pada Nelayan Cantrang di Kecamatan Brondong Kabupaten Lamongan”.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah diatas, maka rumusan masalah pada penelitian ini adalah bagaimana dampak kebijakan pelarangan penggunaan cantrang pada nelayan cantrang di Kecamatan Brondong Kabupaten Lamongan?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah maka tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui dampak kebijakan pelarangan penggunaan cantrang pada nelayan cantrang di Kecamatan Brondong Kabupaten Lamongan.

1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian ini secara umum memiliki dua manfaat yang dapat diperoleh yaitu manfaat teoritis dan manfaat praktis.

1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memperkaya kajian tentang dampak kebijakan pelarangan penggunaan cantrang pada nelayan cantrang di Kecamatan Brondong Kabupaten Lamongan. Hasil dari penelitian ini juga diharapkan mendukung teori yang ada sebelumnya seperti teori analisis dampak kebijakan sehingga dapat mendorong bahan penelitian berikutnya serta sebagai masukan dan koreksi bagi penelitian lain yang berkaitan dengan masalah penelitian ini.

2. Manfaat Praktis

a. Bagi Pemerintah

Penelitian ini diharapkan dapat berguna dalam memberikan masukan bagi pemerintah khususnya serta diharapkan dapat membantu memberikan informasi yang berarti mengenai kebijakan yang diputuskan. Diharapkan pula dapat memberikan sumbangan positif untuk tercapainya hasil yang diinginkan. Penelitian ini dapat pula dijadikan pertimbangan untuk pengkajian kebijakan dalam pelarangan cantrang.

b. Bagi Masyarakat

Diharapkan hasil penelitian yang telah dilakukan oleh penulis ini dapat berguna untuk memberikan informasi dan gambaran kepada masyarakat, terutama kepada nelayan pesisir

mengenai betapa pentingnya peranan laut serta sumber dayanya untuk masa depan bangsa. Agar kelestarian laut tetap terjaga dan sumber dayanya tidak punah karena tangan-tangan yang tidak bertanggungjawab.

c. Bagi Peneliti

Peneliti mendapatkan pengetahuan yang bermanfaat mengenai dampak kebijakan pelarangan penggunaan cantrang bagi nelayan cantrang di Kecamatan Brondong Kabupaten Lamongan. Dapat dijadikan sarana belajar dalam mengungkapkan permasalahan secara ilmiah.

1.5 Definisi Konseptual

Definisi Konsep dalam kegunaannya menunjuk kepada upaya dalam mengambil konstruksi berfikir secara umum atau abstrak, kemudian disempurnakan melalui dengan cara menguraikan teori serta memberikan definisi konseptual. Konsep dalam penggunaannya harus didefinisikan secara jelas, dan tepat agar nantinya tidak terjadi kesamaran berfikir. Definisi yang baik haruslah jelas dan tepat tidak ada ambiguitas serta spesifik. Sedangkan pengertian dari definisi konseptual adalah definisi yang menggambarkan konsep melalui konsep lain atau pernyataan tentang ide dalam pemikiran peneliti untuk menentukan kata-kata tertentu yang saling berkaitan dengan ide dan konsep lain (Silalahi, 2015).

1. Kebijakan

Kebijakan merupakan suatu arah tindakan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu yang memberikan hambatan-hambatan dan kesempatan-kesempatan terhadap kebijakan yang di

usulkan untuk menggunakan dan mengatasi dalam rangka mencapai suatu tujuan, atau merealisasikan suatu sasaran atau suatu maksud tertentu menurut pendapat Carl Friedrich dalam (Indiahono, 2009).

James Anderson dalam (Abdul Wahab, 2012) yang menyatakan bahwa kebijakan itu ialah suatu *“purposive course of action or inaction undertaken by an actor or set of actors in dealing with a problem or matter of concern”* langkah tindakan yang secara sengaja dilakukan oleh seorang aktor atau sejumlah aktor berkenaan dengan adanya masalah atau persoalan tertentu yang dihadapi (Anderson, 1994: 5).

Dua teoritis lain, Heinz Eulau dan Kenneth Prewitt, sebagaimana dikutip oleh Charles O. Jones (Abdul Wahab, 2012), juga menyatakan hal yang kurang lebih sama dengan Anderson saat mereka mengatakan bahwa kebijakan itu tidak lain adalah *“a standing decision characterized by behavioral consistency and repetitiveness on the part of both those who make it and those who abide by it”* berdirinya keputusan ditandai dengan konsistensi perilaku dan berulang yang membuatnya dan orang-orang baik dipihak mereka yang mematuhi (Jones, 1977).

2. Dampak Kebijakan

Suatu kebijakan dapat dikatakan atau dinilai berhasil ketika kebijakan tersebut menghasilkan dampak seperti yang diinginkan. Menurut William Dunn dalam (Wibawa 1994; 5) menyebutkan dampak kebijakan adalah perubahan kondisi fisik maupun sosial sebagai akibat dari output kebijakan. Output adalah barang, jasa atau failitas lain yang diterima oleh sekelompok masyarakat tertentu, baik kelompok sasaran maupun kelompok lain yang dimaksud untuk dijangkau oleh

kebijakan. Sedangkan output dan dampak itu sendiri merupakan sebuah konsekuensi dari suatu kebijakan.

Menurut Anderson (1975) dalam (Islamy, 2007: 115) dampak kebijakan mempunyai beberapa dimensi, dimensi tersebut harus dipertimbangkan dengan seksama dalam melakukan penilaian atas sebuah kebijakan publik. Dampak kebijakan dengan pakar yang sama juga dikaji oleh Haedar Akib bahwa dampak kebijakan dapat diuraikan menggunakan beberapa dimensi dari pandangan pakar, seperti Dye (19: 366) dan Anderson (1984: 136-139) (Akib, 2011). Dimensi tersebut antara lain;

(1) Dampak kebijaksanaan yang diharapkan (*intended consequencex*) atau tidak diharapkan (*untended consequensex*) baik pada problemnya maupun pada masyarakat. (2) Hasil kebijaksanaan terhadap situasi atau kelompok yang bukan menjadi sasaran atau tujuan utama dari kebijakan tersebut, ini biasanya disebut "*externalities*" atau "*spillover effects*". (3) Dampak kebijaksanaan dapat terjadi atau berpengaruh pada kondisi sekarang atau kondisi yang akan datang. (4) Dampak kebijaksanaan terhadap "biaya" langsung (*direct cost*). Menghitung biaya pemerintah (*economic costs*) relative lebih mudah dibandingkan menghitung biaya-biaya lain yang bersifat kualitatif (*social costs*). (5) Dampak kebijaksanaan terhadap "biaya" tidak langsung (*indirect cost*) sebagaimana yang dialami oleh anggota-anggota masyarakat. Tidak jarang biaya seperti ini tidak dilakukan penilaian, hal ini sebagian disebabkan karena sulitnya hal tersebut diukur (Fidianingrum, 2016).

3. Nelayan

Nelayan dalam Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia Nomor 3 tahun 2019 Tentang Partisipasi Masyarakat Dalam Penyelenggaraan Pelindungan dan Pemberdayaan Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan Petambak Garam Bab ketentuan umum pasal 1 ayat 4 dan di jelaskan pada Undang-Undang No. 45 Tahun 2009 Tentang Revisi Undang-Undang No. 3 Tahun 2004 tentang Perikanan Pasal 1 ayat 10 bahwa nelayan adalah orang yang mata pencahariannya melakukan penangkapan ikan.

Nelayan adalah setiap orang yang mata pencahariannya melakukan Penangkapan Ikan dan nelayan dapat dibedakan menjadi dua, nelayan kecil dan nelayan besar. Nelayan kecil didalam Undang-Undang No. 45 Tahun 2009 Tentang Revisi Undang-Undang No. 3 Tahun 2004 tentang Perikanan pasal 1 ayat 11 adalah nelayan dengan kapal dibawah 5 GT (*gross ton*) dan nelayan besar menggunakan kapal lebih dari 5 GT (*gross ton*).

Nelayan adalah orang yang menggantungkan sebagian besar pendapatan keluarga dari kegiatan menangkap ikan di laut dan muara sungai, baik secara mandiri (sendirian) maupun berkelompok sesuai dengan kapasitas perahu dan teknik pemakaian alat tangkap (Supriyadi, 2019).

1.6 Definisi Operasional

Menurut Silalahi, definisi operasional merupakan kondisi-kondisi, bahan-bahan, dan prosedur-prosedur yang diperlukan untuk mengidentifikasi atau menghasilkan kembali satu atau lebih acuan konsep yang didefinisikan (Silalahi, 2012). Suatu konsep masih bersifat abstrak atau general. Oleh karena itu, perlu dilakukan identifikasi variabel-variabel dari konsep tersebut sehingga

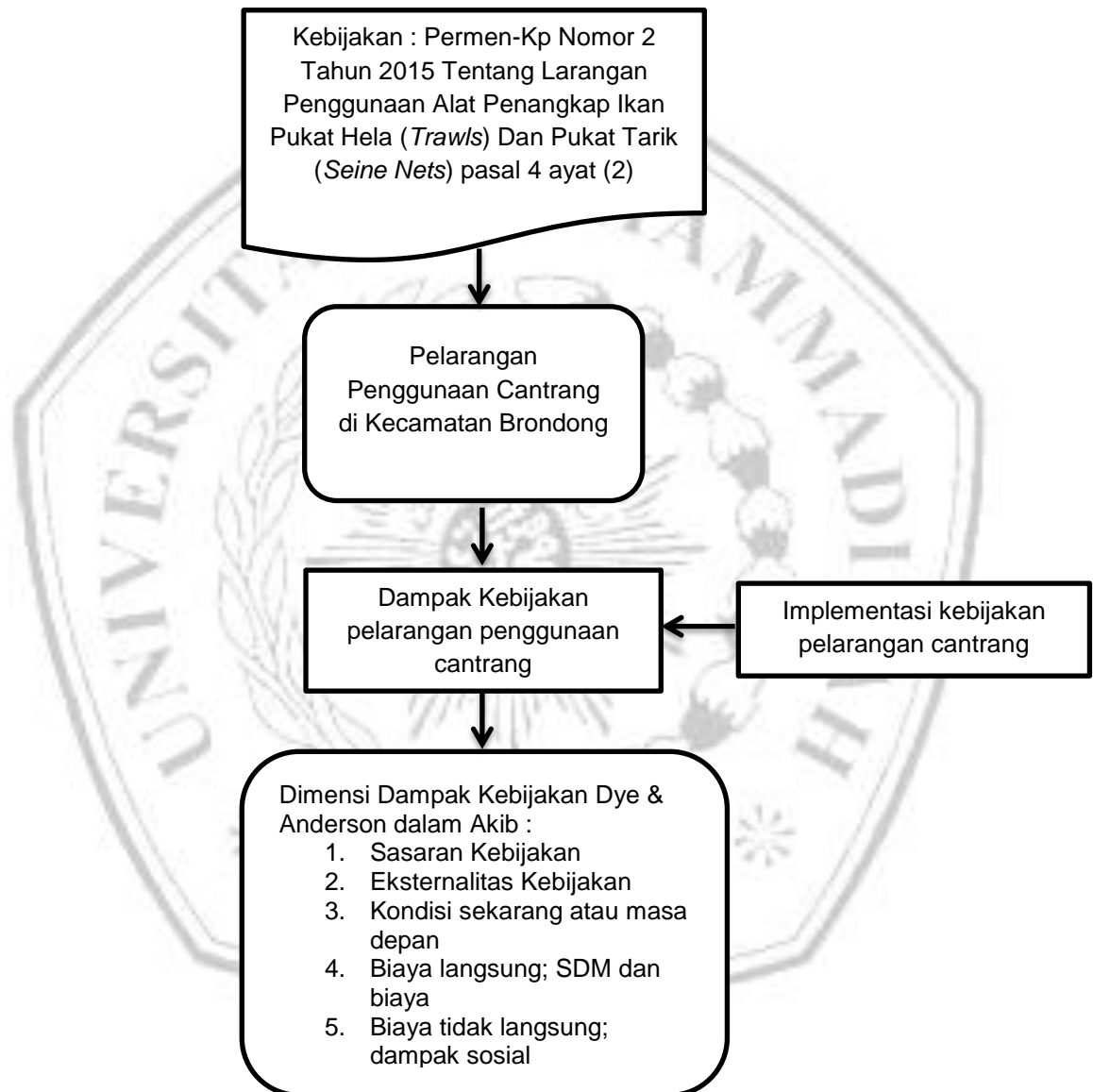
mempermudah analisis dalam suatu penelitian. Selain itu, melalui definisi operasional dari suatu konsep sebagai definisi variabel penelitian akan mengurangi kesalahan dalam pengamatan didalam penelitian. Adapun konsep yang akan didefinisikan secara operasional dengan menggunakan Dimensi Dampak Kebijakan Dye & Anderson dalam (Akib) sebagai berikut;

a. Dampak kebijakan pelarangan penggunaan cantrang bagi nelayan cantrang di Kecamatan Brondong Kabupaten Lamongan

- 1) Sasaran kebijakan pelarangan penggunaan cantrang di Kecamatan Brondong.
- 2) Eksternalitas kebijakan pelarangan penggunaan cantrang di Kecamatan Brondong.
- 3) Kondisi sekarang atau kondisi masa depan pelarangan penggunaan cantrang di Kecamatan Brondong.
- 4) Sumber daya manusia dan biaya dalam kebijakan pelarangan penggunaan cantrang di Kecamatan Brondong.
- 5) Dampak sosial kebijakan pelarangan penggunaan cantrang di Kecamatan Brondong.

1.7 Kerangka Berpikir

Kerangka berpikir dapat diartikan sebagai model konseptual tentang bagaimana teori berhubungan dengan berbagai faktor yang sudah diidentifikasi sebagai masalah yang penting (Sugiyono, 2016).



Kerangka berpikir dari penelitian ini diawali dari pokok permasalahan pembahasan yang akan dikaji secara ilmiah yakni pelarangan penggunaan cantrang di Kecamatan Brondong. Seperti yang dijelaskan sebelumnya

pemerintah khususnya Kementerian Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia menerapkan Permen-Kp Nomor 2 Tahun 2015 tentang Larangan Penggunaan Alat Penangkap Ikan Pukat Hela (*Trawls*) dan Pukat Tarik (*Seine Nets*) di Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia yang didalamnya menyangkut cantrang. Dimana alat tangkap ikan cantrang di Kecamatan Brondong mendominasi alat tangkap ikan lainnya.

Penelitian ini dilakukan guna melihat dampak dari pelarangan penggunaan cantrang bagi nelayan cantrang di Kecamatan Brondong yang sudah berjalan 3 tahun penerapan Permen-Kp Nomor 2 Tahun 2015 tentang Larangan Penggunaan Alat Penangkap Ikan Pukat Hela (*Trawls*) dan Pukat Tarik (*Seine Nets*) di Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia yang diberlakukan pada awal tahun 2017. Bagaimanapun ketika membahas suatu kebijakan maka harus melihat dari pengimplementasian dari suatu kebijakan, dalam penelitian ini adalah pengimplementasian kebijakan pelarangan penggunaan cantrang untuk mencapai tujuan dari kebijakan tersebut.

1.8 Metode Penelitian

1.1.1 Jenis Penelitian

Penelitian ini merupakan jenis penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Penelitian deskriptif kualitatif merupakan penelitian yang bertujuan untuk menggambarkan dan mendeskripsikan peristiwa maupun fenomena yang dialami oleh subjek penelitian, misalnya perilaku, persepsi, motivasi, dan tindakan. Dimana upaya membangun suatu pandangan penelitian secara terperinci dan bentuknya berupa kata-kata dan terjadi di lapangan menyajikan data secara sistematis, faktual, dan

akurat mengenai fakta-fakta atau fenomena-fenomena yang terjadi di lapangan (Meleong, 2017).

Penelitian deskriptif kualitatif bertujuan untuk menggambarkan, melukiskan, menerangkan, menjelaskan dan menjawab secara lebih rinci permasalahan yang akan diteliti dengan mempelajari semaksimal mungkin seorang individu, suatu kelompok atau suatu kejadian. Dalam penelitian kualitatif manusia merupakan instrumen penelitian dan hasil penulisannya berupa kata-kata atau pernyataan yang sesuai dengan keadaan sebenarnya (Mulyana, 2013).

1.1.2 Subjek Penelitian

Subjek penelitian adalah seseorang atau hal yang akan diperoleh keterangan tentang mereka. Subyek penelitian ini berkaitan dengan sumber-sumber informasi yang didapatkan oleh peneliti saat dilakukannya penelitian yang berupa orang-orang dan bisa memberikan informasi secara lengkap mengenai permasalahan yang terjadi pada pusat penelitian.

Dalam hal ini subjek penelitian ditunjukkan pada narasumber yang menguasai dan yang mengerti dengan sasaran penelitian. Dengan demikian subjek penelitian dapat memberikan data atau informasi yang dicari peneliti. Dalam penelitian ini subjek penelitiannya meliputi;

1. Kepala Dinas Perikanan dan Kelautan Kabupaten Lamongan.
2. Kepala Bidang Perikanan Tangkap, dan Kepala Bidang Pengawasan Dinas Perikanan dan Kelautan Kabupaten Lamongan.
3. Kepala Pelabuhan Perikanan Nusantara Brondong.
4. Kepala Rukun Nelayan Brondong (RN)

5. Masyarakat nelayan cantrang.

1.1.3 Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian merupakan tempat yang akan dijadikan tujuan penelitian. Dalam penelitian ini penulis melakukan penelitian meliputi;

1. Kantor Dinas Perikanan dan Kelautan Kabupaten Lamongan alamat Jl. Sumargo No.2, Kaloharjo, Sidoharjo, Kec. Lamongan, Kabupaten Lamongan, Jawa Timur 62217.
2. Kantor Pelabuhan Perikanan Nusantara Brondong, Kelurahan Brondong, Kecamatan Brondong, Kabupaten Lamongan.
3. Kantor Rukun Nelayan Brondong Jl Raya Deandles, Kelurahan Brondong, Kecamatan Brondong, Kabupaten Lamongan.
4. Masyarakat nelayan cantrang Kecamatan Brondong.

1.1.4 Sumber Data

- a. Data Primer

Data Primer adalah data yang diperoleh secara langsung dari objek atau informan yang akan diteliti. Dalam penelitian ini data primer diperoleh melalui wawancara kepada pihak yang berkaitan dengan kebijakan pelarangan penggunaan cantrang yang terkait dengan pembahasan dalam penelitian ini dilengkapi dengan catatan tertulis atau menggunakan alat bantu smartphone dan sebagainya.

- b. Data Sekunder

Data Sekunder adalah data yang diperoleh dari teknik pengumpulan data yang menunjang data primer, dalam penelitian ini yang dapat dijadikan sebagai data sekunder adalah lembaga

pemerintah maupun lembaga atau institusi non-pemerintah yang mempunyai hubungan dengan kebijakan pelarangan penggunaan cantrang. Data sekunder yang lainnya dari buku, jurnal, laporan tahunan dan dokumen lain yang menunjang penelitian.

1.1.5 Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data merupakan langkah yang sangat penting dalam metode ilmiah karena pada umumnya data yang dikumpulkan digunakan, kecuali untuk penelitian eksploratif dan untuk menguji hipotesis yang telah dirumuskan. Pengumpulan data adalah prosedur yang sistematis dan standar untuk memperoleh data yang diperlukan. Selalu ada hubungan antara metode pengumpulan data dengan masalah penelitian yang ingin dipecahkan. Pada penelitian ini peneliti menggunakan teknik pengumpulan data dengan cara sebagai berikut:

a. Observasi

Pengumpulan data dengan observasi langsung atau dengan pengamatan langsung adalah cara pengambilan data dengan menggunakan mata tanpa ada pertolongan alat standart lain untuk keperluan tersebut. Observasi adalah dasar semua ilmu pengetahuan. Para ilmuwan hanya dapat bekerja berdasarkan data, yaitu fakta mengenai dunia kenyataan yang diperoleh melalui observasi (Sugiyono, 2015). Dalam penelitian ini dilakukan observasi pada tempat yang berkaitan dengan kebijakan pelarangan penggunaan cantrang.

b. Wawancara

Teknik wawancara dalam penelitian ini dilakukan bertujuan untuk memperoleh data atau informasi dengan melakukan pertemuan dua orang untuk bertukar informasi dan ide melalui tanya jawab, sehingga dapat dikonstruksikan makna dalam suatu topik tertentu. Wawancara digunakan sebagai teknik pengumpulan data apabila peneliti ingin melakukan studi pendahuluan untuk menemukan permasalahan yang harus diteliti, tetapi juga apabila peneliti ingin mengetahui hal-hal dari responden yang lebih mendalam (Sugiyono, 2015).

Dalam hal ini peneliti lebih menggunakan pelaksanaan wawancara dengan *face to face interview* yaitu peneliti melakukan wawancara secara langsung yang mana bertatap muka dengan subjek untuk dapat memudahkan dalam pencarian informasi, penggalan data, dan bisa menjadi salah satu cara yang mudah dalam menjawab rumusan masalah dari penelitian ini. Dalam penelitian ini wawancara dilakukan dengan pihak yang disebutkan dalam subjek penelitian.

c. Dokumentasi

Sebagai teknik dokumentasi dalam penelitian ini merupakan suatu teknik pengumpulan data dengan menghimpun dan menganalisis dokumen-dokumen yang mendukung penelitian. Dokumen juga merupakan catatan peristiwa yang sudah berlalu. Dokumen bisa berbentuk tulisan, gambar, atau karya-karya monumental dari seseorang. Teknik ini digunakan sebagai pelengkap dalam

pengumpulan data dari hasil observasi dan wawancara yang berguna untuk hasil penelitian. Sebelum melakukan observasi, peneliti terlebih dahulu mencari referensi melalui buku, jurnal, artikel, di internet serta sumber lainnya yang dianggap relevan dengan permasalahan yang diteliti.

1.1.6 Teknik Analisis Data

Dalam penelitian kualitatif analisa data dilakukan sejak sebelum memasuki lapangan, selama di lapangan, dan setelah selesai di lapangan. Analisa data yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan model interaktif (Miles dan Huberman, 1992), dimana model ini dirasa sesuai untuk digunakan dalam metode penelitian deskriptif karena kegiatan yang dilakukan dalam penelitian kualitatif dilakukan secara terus menerus sampai memperoleh data yang dirasa sesuai dan memuaskan.

a. Pengumpulan Data

Pengumpulan data merupakan bagian integral dari kegiatan analisis data. Kegiatan pengumpulan data pada penelitian ini adalah dengan menggunakan wawancara dan studi dokumentasi. Proses pengumpulan data dilakukan saat pra penelitian dan pada saat penelitian. Dalam kegiatan ini tidak ada waktu yang secara jelas menjelaskan untuk menentukan batas akhir dari pengumpulan data di lapangan, karena sepanjang penelitian masih berlangsung selama itu pula pengumpulan data-data yang dibutuhkan oleh peneliti akan dilakukan terkait dampak kebijakan pelarangan penggunaan cantrang pada nelayan cantrang di Kecamatan Brondong Kabupaten Lamongan.

b. Reduksi Data

Data yang diperoleh dari hasil observasi, wawancara dan dokumentasi merupakan data mentah dari lapangan. Untuk itu perlu dilakukan pemilihan data yang relevan untuk disajikan dan dapat menjawab pertanyaan. Setelah melakukan pemilihan data, selanjutnya data yang telah dipilih kemudian disederhanakan dengan mengambil data yang pokok dan diperlukan dalam menjawab permasalahan yang diteliti. Reduksi data sendiri ialah suatu bentuk analisis yang menajamkan, menggolongkan, mengarahkan, membuang data yang tidak perlu dan mengorganisasi data dengan cara sedemikian rupa sehingga kesimpulan akhir dapat ditarik dan diverifikasi. Dalam penelitian ini reduksi data perlu dilakukan karena mengingat data-data merupakan bagian penting guna melihat dampak kebijakan pelarangan cantrang.

c. Penyajian Data

Data yang telah disusun dari hasil reduksi data, kemudian disajikan dalam bentuk narasi deskripsi. Data yang disajikan merupakan data yang dapat digunakan untuk menjawab permasalahan yang diteliti. Setelah data disajikan secara rinci, maka langkah selanjutnya adalah membahas data yang telah disajikan tersebut. Sajian data adalah suatu rangkaian organisasi informasi yang memungkinkan kesimpulan riset dapat dilakukan. Penyajian data dimaksudkan untuk menemukan pola-pola yang bermakna serta memberikan kemungkinan adanya penarikan

simpulan serta memberikan tindakan dalam penelitian ini tentunya mengenai dampak kebijakan pelarangan penggunaan cantrang.

d. Penarikan Kesimpulan

Tahap ini merupakan tahap penarikan kesimpulan dari semua data yang telah diperoleh sebagai hasil dari penelitian. Penarikan kesimpulan atau verifikasi adalah usaha untuk mencari atau memahami pola-pola, keteraturan, penjelasan, makna/arti, akur sebab akibat atau proposisi. Sebelum kesimpulan dibuat atau ditarik dilakukanlah reduksi data, penyajian data serta kesimpulan. Proses ini seperti yang dikatakan Miles dan Huberman, bahwa proses analisis tidak sekali jadi, melainkan interaktif, secara bolak-balik diantara kegiatan reduksi, penyajian dan penarikan kesimpulan atau verifikasi selama waktu penelitian. Setelah melakukan verifikasi maka dapat ditarik kesimpulan berdasarkan hasil penelitian yang disajikan dalam bentuk narasi. Penarikan kesimpulan merupakan tahap akhir dari kegiatan analisis data dan merupakan tahap akhir dari pengolahan data.