

BULETIN APBN

Pusat Kajian Anggaran Badan Keahlian DPR RI

Vol. III, Edisi 12, Juli 2018

**Penguatan
Peran
Koperasi
Nelayan:
Manifestasi
Ekonomi
Kerakyatan**

p. 03

**Memastikan
Pembangunan
Ekonomi
Kelautan
Berparadigma
Berkelanjutan**

p. 9

Buletin APBN
Pusat Kajian Anggaran
Badan Keahlian DPR RI
www.puskajianggaran.dpr.go.id
ISSN 2502-8685



Update APBN p.2

**Penguatan Peran
Koperasi Nelayan:
Manifestasi Ekonomi
Kerakyatan p.3**

Cadangan Devisa Akhir Mei
2018

Dewan Redaksi

Penanggung Jawab

Dr. Asep Ahmad Saefuloh, S.E.,
M.Si.

Pemimpin Redaksi

Robby Alexander Sirait

Redaktur

Jesly Yuriaty Panjaitan
Ratna Christianingrum
Martha Carolina
Adhi Prasetyo S. W.
Rendy Alvaro

Editor

Dahiri
Marihot Nasution

Kritik/
Saran



puskajianggaran@dpr.go.id

DALAM rangka percepatan pengentasan kemiskinan, salah satu upaya utama yang harus dilakukan oleh Pemerintah adalah mendorong dan mempercepat berbagai program pengentasan kemiskinan di desa-desa berbasis sektor perikanan, baik secara kuantitas maupun kualitas. Hal paling mendesak yang harus dilakukan oleh pemerintah adalah penguatan kelembagaan nelayan melalui koperasi, yang merupakan salah satu bentuk konkret dari ekonomi kerakyatan.

**Memastikan
Pembangunan
Ekonomi Kelautan
Berparadigma
Berkelanjutan p.9**

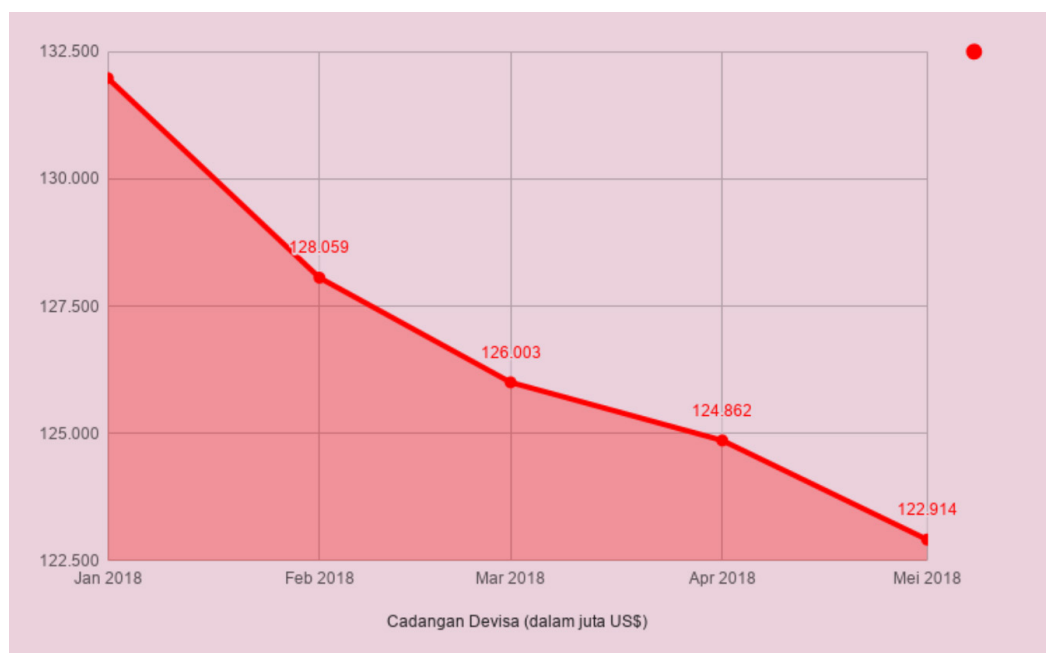
KEBIJAKAN pembangunan ekonomi kelautan selama ini masih mengarah pada kebijakan “produktivitas” jangka pendek dengan memaksimalkan hasil sumber daya laut tanpa ada kebijakan yang memadai untuk mengendalikan berdasarkan esensi mendasar pembangunan berkelanjutan. Terdapat beberapa kebijakan yang tanpa disadari tidak menguntungkan bagi ekologi laut dan akan menjadi bumerang bagi masa depan laut Indonesia serta permasalahan sosial lainnya.

Update APBN

Cadangan Devisa Akhir Mei 2018

Posisi cadangan devisa Indonesia akhir Mei 2018 tercatat USD122,9 miliar, lebih rendah dibandingkan dengan USD124,9 miliar pada posisi akhir April 2018. Posisi cadangan devisa tersebut setara dengan pembiayaan 7,4 bulan impor atau 7,2 bulan impor dan pembayaran utang luar negeri pemerintah, serta berada di atas standar kecukupan internasional sekitar 3 bulan impor. Bank Indonesia menilai cadangan devisa tersebut mampu mendukung ketahanan sektor eksternal serta menjaga stabilitas makroekonomi dan sistem keuangan.

Penurunan cadangan devisa pada Mei 2018 terutama dipengaruhi oleh penggunaan devisa untuk pembayaran utang luar negeri pemerintah dan stabilisasi nilai tukar rupiah di tengah ketidakpastian pasar keuangan global yang masih tinggi. Ke depan, Bank Indonesia memandang cadangan devisa tetap memadai didukung keyakinan terhadap stabilitas dan prospek perekonomian domestik yang membaik, serta kinerja ekspor yang tetap positif.



Sumber: BI; 2018, data diolah

Penguatan Peran Koperasi Nelayan: Manifestasi Ekonomi Kerakyatan

oleh

Robby Alexander Sirait*)

Abstrak

Dalam rangka percepatan pengentasan kemiskinan, salah satu upaya utama yang harus dilakukan oleh Pemerintah adalah mendorong dan mempercepat berbagai program pengentasan kemiskinan di desa-desa berbasis sektor perikanan, baik secara kuantitas maupun kualitas. Hal paling mendesak yang harus dilakukan oleh Pemerintah adalah penguatan kelembagaan nelayan melalui koperasi, yang merupakan salah satu bentuk konkret dari ekonomi kerakyatan. Penguatan kelembagaan nelayan tersebut berangkat dari berbagai permasalahan krusial yang dihadapi oleh nelayan, yang sebenarnya bermuara pada lemahnya kelembagaan nelayan, khususnya buruh nelayan.

Angka kemiskinan Indonesia pada tahun 2017 sebesar 10,12 persen atau setara dengan 26,58 juta penduduk miskin. Masih tingginya angka kemiskinan tersebut memaksa Pemerintah harus lebih serius dan efektif melaksanakan berbagai program pengentasan kemiskinan. Apalagi, jika angka kemiskinan dilihat dari basis perhitungan pengeluaran yang dikeluarkan oleh Bank Dunia.

Menurut data Bank Dunia (2017), persentase jumlah masyarakat miskin Indonesia pada tahun 2016 dengan menggunakan basis perhitungan pengeluaran di bawah US\$3,2 per hari masih sebesar 31,4 persen. Bahkan, jika menggunakan basis US\$5,5 per hari, lebih dari setengah masyarakat Indonesia masih miskin yaitu sebesar 62,8 persen. Tulisan ini akan sedikit banyak mencoba menjawab pertanyaan darimana Pemerintah sebaiknya memulai program yang mendorong penurunan kemiskinan dan apa bentuk program yang signifikan mendorong penurunan kemiskinan.

Kemiskinan di Desa Berbasis Sektor Perikanan Harus Lebih Diprioritaskan

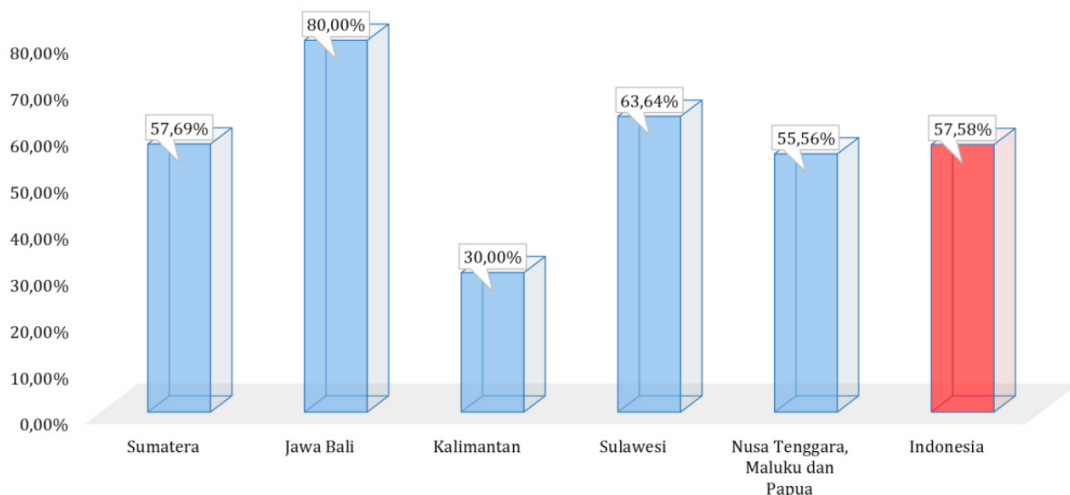
Dalam rangka percepatan pengentasan

kemiskinan, salah satu upaya utama yang harus dilakukan oleh Pemerintah adalah mendorong dan mempercepat berbagai program pengentasan kemiskinan di desa-desa berbasis sektor perikanan, baik secara kuantitas maupun kualitas. Artinya, berbagai program pengentasan kemiskinan harus lebih diutamakan ke desa berbasis sektor perikanan. Pilihan desa dan berbasis perikanan untuk dijadikan prioritas utama didasarkan pada beberapa hal. **Pertama**, jumlah penduduk miskin paling banyak di perdesaan, yakni sebanyak 62,36 persen pada tahun 2017. **Kedua**, kecepatan penurunan persentase kemiskinan perdesaan dibandingkan perkotaan pada periode 1999-2017 jauh lebih kecil, yakni 2,58 persen di perdesaan dan 7,36 persen di perkotaan.

Kemudian, mengapa harus di desa berbasis perikanan? **Pertama**, profesi mayoritas masyarakat perdesaan adalah nelayan dan buruh nelayan, selain petani dan buruh tani. **Kedua**, dari sisi kependudukan dan ketenagakerjaan, ada sekitar hampir 2,5 juta rumah tangga (RT) atau sebanyak 9,7 juta jiwa yang menggantungkan hidupnya di sektor perikanan per tahun 2015. **Ketiga**, dari

*) Analisis APBN, Pusat Kajian Anggaran, Badan Keahlian Dewan DPR RI. e-mail: alexandersirait@gmail.com

Gambar 1. Hampir 60 Persen Kabupaten Penghasil Perikanan Memiliki Angka Kemiskinan Lebih Tinggi Dibanding Angka Kemiskinan Provinsi Pada Tahun 2017



Sumber: BPS, 2017, diolah

*Data yang digunakan adalah 66 kabupaten penghasil perikanan tertinggi atau jumlah rumah tangga nelayan terbesar di setiap provinsi.

sisi geografi dan potensi ekonomi, sektor perikanan memiliki potensi besar dan belum dikelola secara optimal. Artinya, jika potensi yang besar tersebut dikelola secara optimal dan menjadi prioritas, maka akan berdampak pada percepatan pengentasan kemiskinan. **Keempat**, sekitar 57,58 persen kabupaten yang merupakan penghasil sektor perikanan terbesar di tiap provinsi memiliki angka kemiskinan yang lebih tinggi dibandingkan angka kemiskinan provinsi (Gambar 1). **Kelima**, sekitar 80 persen kabupaten penghasil sektor perikanan di Pulau Jawa dan Bali memiliki angka kemiskinan yang lebih tinggi dibandingkan angka kemiskinan provinsi (Gambar 1).

Perlunya Penguatan Kelembagaan Formal Nelayan

Setelah meletakkan desa-desa berbasis perikanan sebagai destinasi utama program percepatan pengentasan kemiskinan, pertanyaan selanjutnya adalah apa yang paling mendesak yang harus dilakukan oleh Pemerintah? Hal paling mendesak yang harus dilakukan oleh Pemerintah

adalah penguatan kelembagaan nelayan. Penguatan kelembagaan nelayan tersebut berangkat dari berbagai permasalahan krusial yang dihadapi oleh nelayan, yang sebenarnya bermuara pada lemahnya kelembagaan nelayan, khususnya nelayan kecil dan buruh nelayan.

Permasalahan yang paling krusial adalah nelayan kecil dan buruh nelayan bukan pihak yang paling diuntungkan di dalam rantai ekonomi perikanan. Di dalam aktivitas ekonomi sektor perikanan, keuntungan lebih banyak diperoleh oleh para pedagang, juragan atau pemilik modal besar, yang lebih dikenal dengan sebutan *middle man*. Kondisi ini tidak dapat dilepaskan dari hubungan nelayan dan buruh nelayan dengan *middle man* yang bersifat patron-klien, dimana nelayan adalah penerima harga (*price taker*) dalam penentuan harga ikan, dan pembentukan harga dilakukan sepihak oleh pengamba/pemodal/rentenir dan bisa berubah kapan saja (Widodo et.al, 2018).

Terbentuknya hubungan patron-klien tersebut merupakan akibat

dari terbatasnya kemampuan dan akses permodalan yang dimiliki oleh nelayan, yang akhirnya memaksa nelayan terus tergantung dengan para *middle man*. Selain itu, keterbatasan akses permodalan tersebut juga berdampak pada semakin sulitnya nelayan untuk melakukan *upgrading* tonase kapal, peningkatan skala produksi pembudidayaan ikan, peningkatan pemanfaatan teknologi, hingga pada *upgrading* kapasitas/kualitas SDM. Untuk memenuhi kebutuhan-kebutuhan tersebut, akhirnya nelayan kecil dan buruh nelayan mau tidak mau harus tetap mengandalkan bantuan dari para *middle man* yang berujung pada kondisi nelayan yang semakin sulit keluar dari rantai ekonomi yang selalu tidak menguntungkan. Inilah yang dinamakan kemiskinan struktural, dimana kemiskinan nelayan lebih diakibatkan oleh ketidakadilan struktur ekonomi yang mereka hadapi. Oleh karena itu, keterbatasan kemampuan dan akses permodalan merupakan masalah paling krusial yang harus dipecahkan.

Secara formal, pemecahan permasalahan ini dapat diselesaikan melalui pendekatan kelembagaan. Nelayan sudah seharusnya memiliki kelembagaan yang kuat. Lihat saja program Kredit Usaha Rakyat (KUR) dan dana bergulir Lembaga Pengelola Dana Bergulir (DB-LPDB) yang tidak mampu menyentuh nelayan secara maksimal. KUR yang disalurkan ke sektor perikanan pada tahun 2017 hanya 1,65 persen. Sedangkan untuk LPDB, dana bergulir mensyaratkan penerima adalah koperasi atau UMKM berbadan hukum. Di sisi lain, hanya ada 0,2 persen koperasi nelayan dari total keseluruhan koperasi di Indonesia yang sebanyak 153.171 unit. Dengan kondisi yang demikian, sudah tentu dana bergulir (DB-LPDB) tersebut tidak maksimal menyentuh kebutuhan nelayan.

Ketidakmampuan program KUR dan Dana Bergulir menyentuh kebutuhan

nelayan secara maksimal tidak dapat dilepaskan dari kelembagaan nelayan yang masih rendah, baik kelembagaan formal maupun informal. Oleh karena itu, upaya mendesak yang harus dilakukan Pemerintah adalah penguatan kelembagaan nelayan, khususnya kelembagaan formal melalui koperasi. Dengan adanya penguatan kelembagaan nelayan, maka kesempatan nelayan untuk mengakses sumber-sumber permodalan (baik dari lembaga keuangan maupun Pemerintah), mengkapitalisasi modal dan skala produksi, hingga pada perluasan jaringan/saluran distribusi pasar semakin besar.

Penguatan Peran Koperasi Nelayan Sebagai Manifestasi Ekonomi Kerakyatan

Dalam rangka percepatan pengentasan kemiskinan di desa-desa berbasis perikanan, penguatan kelembagaan nelayan (khususnya kelembagaan formal) merupakan salah satu upaya yang paling utama untuk secepatnya dilakukan oleh Pemerintah. Penguatan kelembagaan tersebut dapat dilakukan dengan penguatan eksistensi koperasi nelayan. Pertanyaannya, mengapa harus koperasi dan bukan lembaga usaha atau kelembagaan lainnya.

Pasal 33 ayat 1 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 (UUD NRI 1945) disebutkan bahwa perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan. Koperasi merupakan salah satu bentuk paling konkret dari usaha bersama dan Bung Hatta menyebut asas kekeluargaan itu adalah koperasi (Agusalim, 2013). Aturan konsitusi inilah yang paling kuat mendasari pilihan penguatan kelembagaan nelayan haruslah berbentuk koperasi. Jelas diatur dalam konstitusi bahwa perekonomian (termasuk perekonomian di desa-desa) harus disusun sebagai usaha bersama berdasar atas kekeluargaan dan koperasi adalah salah satu bentuk yang paling konkret dalam menerjemahkan

aturan konstitusi tersebut.

Selain itu, dari sisi aspek kelembagaan dan aspek usaha bentuk kelembagaan koperasi merupakan lembaga ekonomi yang dapat dioptimalkan dalam mengentaskan kemiskinan dan meningkatkan kesejahteraan nelayan. Dilihat dari sisi aspek kelembagaan, setiap anggota sebagai pemilik koperasi memiliki kedudukan yang sama dengan anggota lainnya baik dalam hal pengakuan keanggotaan, hak suara, hak memilih dan dipilih sebagai manajemen koperasi, serta hak memperoleh sisa hasil usaha (SHU) sesuai dengan jasanya. Berbeda dengan badan usaha lain yang mengatur kedudukan orang per orang dalam badan usaha bergantung pada seberapa besar modal (dana) yang diakui dalam aset badan usaha dan keanggotaan badan usaha tidak bebas seperti koperasi. Dari sisi operasionalisasi (aspek kelembagaan), proses manajerial koperasi dijalankan berdasarkan prinsip demokrasi. Berbeda dengan badan usaha yang didasarkan pada prinsip kepemilikan saham atau modal.

Dari aspek usaha, perbedaan koperasi dengan badan usaha lain juga sangat kontradiktif. Dalam menjalankan usahanya, koperasi tidak semata-mata mencari keuntungan. Tujuan utama koperasi adalah memajukan kesejahteraan anggota pada khususnya dan masyarakat pada umumnya, dengan membangun dan mengembangkan potensi

dan kemampuan ekonomi setiap anggotanya. Sedangkan keuntungan merupakan salah satu sarana yang dapat digunakan untuk mencapai tujuan tersebut. Berbeda dengan badan usaha yang memang tujuan utamanya adalah mencari keuntungan atau laba yang setinggi-tingginya.

Karakteristik koperasi dari sisi kelembagaan dan usaha inilah yang nantinya dapat mempercepat pengentasan kemiskinan. Dengan kelembagaan koperasi, setiap anggota akan mendapatkan insentif atas pengelolaan koperasi, proses redistribusi aset yang adil dengan mekanisme SHU dan memperluas akses sumber daya ekonomi yang ada. Selain itu, dengan kelembagaan koperasi, nelayan juga akan mampu membangun kekuatan yang secara kolektif lebih besar dalam menghadapi rantai ekonomi yang tidak menguntungkan nelayan.

Untuk itu, penguatan peran koperasi nelayan dalam rangka pengentasan kemiskinan menjadi sebuah keharusan yang harus cepat direalisasikan oleh Pemerintah. Selain itu, Pemerintah juga harus memastikan bahwa penguatan kelembagaan nelayan secara formal hanya melalui koperasi, bukan badan usaha milik desa ataupun badan usaha lainnya. Hal ini didasarkan pada penguatan kelembagaan nelayan melalui koperasi merupakan sebuah manifestasi ekonomi kerakyatan yang memang sudah diamanahkan oleh konstitusi.

Rekomendasi: Langkah Strategis Pemerintah Dalam Rangka Penguatan Peran Koperasi Nelayan

Penguatan peran koperasi nelayan bukanlah pekerjaan yang dapat diselesaikan dalam jangka pendek. Akan tetapi, proses penguatan peran koperasi nelayan dalam rangka percepatan pengentasan kemiskinan merupakan pekerjaan yang harus digarap jangka panjang dan konsisten dari waktu ke waktu. Hal ini disebabkan oleh masih rendahnya eksistensi kelembagaan koperasi nelayan saat ini dan banyak permasalahan yang memang penyelesaiannya membutuhkan jangka panjang. Oleh karena itu,

ada beberapa langkah strategis yang harus dilakukan oleh Pemerintah dalam memastikan penguatan peran koperasi dalam aktivitas ekonomi di desa berbasis perikanan.

Pertama, memperkuat peranan koperasi nelayan melalui penguatan modal, kualitas manajerial koperasi dan jaringan pasar koperasi yang sudah *exist* saat ini (baik yang aktif maupun tidak aktif) dan peningkatan kuantitas koperasi. Hingga saat ini, jumlah koperasi nelayan aktif hanya sebanyak 382 unit atau 0,2 persen dari total koperasi aktif di seluruh Indonesia. Jika menggunakan perbandingan total jumlah anggota dan jumlah koperasi aktif, maka estimasi nelayan yang aktif menjadi anggota koperasi sebanyak 66.164 orang. Padahal disisi lain, ada sebanyak 2,5 juta rumah tangga (RT) yang menggantungkan hidupnya di sektor perikanan. Artinya, keberadaan koperasi masih sangat rendah dari sisi kuantitas. Dari sisi kualitas, koperasi yang ada saat ini juga masih dihadapkan pada rendahnya kualitas sumber daya manusia dan rendahnya kapasitas manajerial atau pengelolaan koperasi. Hal ini yang menjadi penyebab koperasi nelayan masih sulit berkembang.

Kedua, penguatan koperasi harus mencakup segala aspek, mulai dari aspek permodalan, sumber daya manusia (SDM), manajerial hingga pada diversifikasi usaha (lini usaha). Untuk aspek permodalan, Pemerintah diharapkan dapat mengalokasikan anggaran yang bersifat hibah, dana bergulir dan/atau pinjaman berbunga rendah, selain mendorong partisipasi anggota melalui simpanan. Salah satu yang dapat dilakukan Pemerintah adalah melalui penguatan distribusi KUR dan dana bergulir LPDB ke koperasi nelayan dan mendorong pengalokasian dana desa sebagai modal koperasi. Peran Pemerintah (baik pusat dan daerah) ini penting di awal-awal pendirian, mengingat kondisi kesulitan sosial ekonomi nelayan saat ini.

Untuk aspek SDM dan manajerial, Pemerintah dapat memberikan pelatihan dan pendampingan berkala dan terukur. Selain itu, koperasi juga harus didorong untuk terus menerus meningkatkan kapasitas anggota dan kapasitas manajerial pengelolaannya. Tanpa melakukan *upgrading* kapasitas SDM dan manajerial, sulit mengharapkan koperasi nelayan akan berkembang dan *sustain*.

Sedangkan untuk aspek diversifikasi usaha, Pemerintah harus mampu mendorong koperasi untuk mampu menguasai lini usaha dari hulu ke hilir. Koperasi yang ada dan yang akan dibentuk tidak boleh lagi hanya fokus pada koperasi simpan pinjam. Koperasi harus mampu memiliki lini usaha dari hulu hingga hilir. Koperasi nelayan yang dibangun sekurang-kurangnya memiliki *core business* simpan pinjam, usaha perdagangan (pembelian dan penjualan hasil tangkapan dan budidaya) dan produksi perikanan bernilai tambah. Proses diversifikasi usaha tersebut merupakan pekerjaan jangka panjang dan direalisasikan secara bertahap, bergantung pada kapasitas kelembagaan koperasi dan kapitalisasi aset yang dimiliki.

Ketiga, Pemerintah harus mendorong peningkatan pemahaman dan kesadaran nelayan atas pentingnya koperasi dalam mensejahterakan kehidupannya, melalui berbagai program edukasi. Kesadaran pentingnya koperasi secara kolektif merupakan salah satu syarat kekuatan dan keberhasilan koperasi dalam mengentaskan kemiskinan.

Keempat, Pemerintah harus memiliki program pelatihan dan pendampingan koperasi nelayan yang komprehensif, terukur dan berkelanjutan. Penguatan koperasi nelayan bukanlah pekerjaan dengan durasi waktu jangka pendek, tetapi berdimensi jangka panjang. Oleh karena itu, dibutuhkan pelatihan dan pendampingan yang komprehensif, terukur dan berkelanjutan. Target akhir dari program ini sebaiknya adalah menciptakan koperasi yang mampu menjadi “penguasa” di dalam rantai ekonomi perikanan. Semiminal-minimalnya seperti Zen-Noh (National Federation of Agricultural Cooperative Association) di Jepang yang menaungi 652 asosiasi koperasi pertanian dan beranggotakan 10,37 juta orang, dengan *core business: rice and grain production, fresh produce, agribusiness, agriculture materials and machinery, livestock production, consumer dan export business.*

Kelima, Pemerintah pusat dan daerah harus mampu memastikan setiap kebijakan yang dikeluarkan berpihak pada penguatan dan pengembangan koperasi nelayan. Tanpa keberpihakan negara, sulit mengharapkan koperasi nelayan sebagai alat pengentasan kemiskinan dan mewujudkan ekonomi kerakyatan yang diamankan oleh konstitusi. Oleh karena itu, Pemerintah harus memastikan bahwa kebijakan dan aturan perundang-undangan yang dijalankan harus mampu mendorong perkembangan dan penguatan peranan koperasi. Kebijakan-kebijakan tersebut antara lain adalah memastikan penguatan koperasi nelayan ada dalam perencanaan pembangunan di pusat dan daerah, kebijakan yang memberikan pengelolaan tempat pelelangan ikan (TPI) dikelola oleh koperasi, kebijakan yang memperluas jaringan pasar/ distribusi bagi koperasi dan kebijakan-kebijakan perlindungan lainnya bagi koperasi.

Daftar Pustaka

Agusalim, Lestari., Karim, Muhammad., dan Saefuddin, Asep. (2013). Rekonstruksi Ekonomi Pancasila Sebagai Perwujudan Keberlanjutan Pembangunan Nasional. *Kesejahteraan Sosial, Journal of Social Welfare.* 1 No. 1, Januari 2014, hal 39-52.

Pusat Studi Pancasila UGM. (2013). *Pancasila Dasar Negara; Kursus Presiden Soekarno tentang Pancasila.* Yogyakarta: Pusat Studi Pancasila UGM.

Widodo, Slamet., et.al. (2018). *Meningkatkan Kesejahteraan Masyarakat Indonesia Melalui Percepatan Pembangunan Sektor Perikanan.* Pusat Kajian Anggaran Badan Keahlian DPR RI.

Kadir, Hainim dan Yusuf, Yusbar. (2012). *Optimalisasi Pengaruh Dan Eksistensi Koperasi Sebagai Soko Guru Perekonomian Daerah.* *Jurnal Ekonomi* Volume 20, Nomor 3 September 2012, hal 1-9.

Pratiwi, Christiana Okti dan Sudarwanto, Albertus Sentot. (2016). *Revitalisasi Fungsi Kelembagaan Koperasi Nelayan Sebagai Badan Hukum Untuk Mensejahterakan Nelayan Menuju Perikanan Berkelanjutan.* *Privat Law Vol. IV* No 1 Januari-Juni 2016, hal 72-78.

Arsyad, Lincolin. (2015). *Ekonomi Pembangunan Edisi Ke-5.* Yogyakarta: UPP SYIM YKPN.

Zen-noh. <http://www.zennoh.or.jp/english/business/index.html>, diakses pada tanggal 28 Mei 2018.

Memastikan Pembangunan Ekonomi Kelautan Berparadigma Berkelanjutan

oleh

Martha Carolina*)

Fransina Natalia Mahudin **)

Abstrak

Kebijakan pembangunan ekonomi kelautan selama ini masih mengarah pada kebijakan “produktivitas” jangka pendek dengan memaksimalkan hasil sumber daya laut tanpa ada kebijakan yang memadai untuk mengendalikan berdasarkan esensi mendasar pembangunan berkelanjutan. Terdapat beberapa kebijakan yang tanpa disadari tidak menguntungkan bagi ekologi laut dan akan menjadi bumerang bagi masa depan laut Indonesia serta permasalahan sosial lainnya, sehingga Pemerintah perlu mengevaluasi kembali kebijakan ekonomi kelautan sesuai paradigma berkelanjutan.

World Wildlife Fund-WWF (2008) menyatakan bahwa perikanan dan kelautan di seluruh belahan dunia sedang mengalami krisis sumber daya. Hal ini terlihat dari penurunan pasokan berbagai jenis ikan. Krisis sumber daya ini terjadi akibat dari kegiatan tangkap lebih, tangkap penuh, serta kerusakan ekosistem laut yang diakibatkan oleh aktivitas sektor ekonomi kelautan. Demikian juga dengan kondisi perikanan dan kelautan di Indonesia. Mongabay (2017) menyatakan bahwa saat ini Indonesia sedang mengalami ancaman penurunan produksi perikanan yang diakibatkan oleh degradasi ekosistem kelautan, penangkapan ikan berlebih serta pencemaran laut oleh aktivitas perkapalan. Pernyataan tersebut juga dikuatkan oleh penelitian Pusat Penelitian Oseanografi LIPI (2012) yang menyatakan bahwa dari 27 negara produsen ikan, Indonesia merupakan negara yang paling beresiko mengalami penurunan produksi perikanan dibandingkan negara lain. Hal ini didasarkan pada indikator manajemen terumbu karang, situasi perikanan, ketahanan pangan, dan ekosistem laut paling rentan

hancur. Selain itu, adanya ancaman penurunan produksi perikanan juga terlihat dari beberapa wilayah perairan Indonesia yang sudah mengalami ketidakseimbangan antara daya dukung ekosistem laut dengan aktivitas atau eksploitasi sumber daya perikanan.

Jika ancaman dan ketidakseimbangan ini tidak cepat diatasi, maka akan berdampak pada keberlanjutan sektor perikanan dan kelautan kedepannya. Artinya Pemerintah harus cepat mengambil berbagai langkah strategis. Dengan kata lain, paradigma pembangunan sektor kelautan berkelanjutan sudah harus secepatnya direalisasikan sesuai konsep dasarnya.

Berdasarkan *Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future*, konsep dari pembangunan berkelanjutan secara umum adalah pembangunan yang memenuhi semua kebutuhan dasar dan memperluas kesempatan untuk mendapatkan kehidupan yang lebih baik, mempromosikan nilai-nilai yang dapat mendorong standar konsumsi yang masih berada dalam batas-

*) Analisis APBN, Pusat Kajian Anggaran, Badan Keahlian Dewan DPR RI. e-mail: tha_caroline03@yahoo.com

**) Analisis APBN, Pusat Kajian Anggaran, Badan Keahlian Dewan DPR RI. e-mail: mahudindessynathalia@gmail.com

batas ekologis, mensyaratkan bahwa masyarakat memenuhi kebutuhan manusia, baik dengan meningkatkan potensi produktifnya maupun dengan menjamin kesempatan yang sama bagi semua manusia.

Jika merujuk pada perencanaan Pemerintah, sudah ada keinginan Pemerintah dalam mewujudkan pembangunan sektor kelautan berkelanjutan. Hal ini terlihat dari berbagai kebijakan kelautan yang merupakan perwujudan visi Jokowi dan Nawacita. Salah satu kebijakan tersebut adalah arah kebijakan Kementerian Kelautan dan Perikanan yang mendorong pembangunan sektor perikanan dan kelautan dengan mengedepankan 3 aspek penting, yakni kedaulatan, keberlanjutan, dan kesejahteraan. Akan tetapi, kebijakan tersebut belum berjalan dengan optimal.

Selain itu, keseriusan Pemerintah juga terlihat dari keterlibatan Pemerintah dalam berbagai kerjasama dan pertemuan-pertemuan internasional yang berkaitan dengan pembangunan kelautan berkelanjutan. Yang paling anyar adalah keikutsertaan Indonesia pada pertemuan panel tingkat tinggi 13 negara pada pertengahan Juni 2018 di Oslo, Norwegia, yang membahas pembangunan ekonomi kelautan berkelanjutan.

Akan tetapi, keinginan tersebut belum benar-benar mampu mewujudkan pembangunan sektor kelautan berkelanjutan sesuai konsep dasarnya. Masih jauhnya perwujudan pembangunan sektor kelautan berkelanjutan tersebut tidak dapat dilepaskan dari implementasi kebijakan sektor kelautan yang paradigmanya lebih dominan kepada peningkatan produktivitas, tanpa mempertimbangkan asas keberlanjutan.

Tulisan ini akan mencoba mengupas beberapa kebijakan Pemerintah yang bertolak belakang dengan paradigma

pembangunan sektor kelautan berkelanjutan.

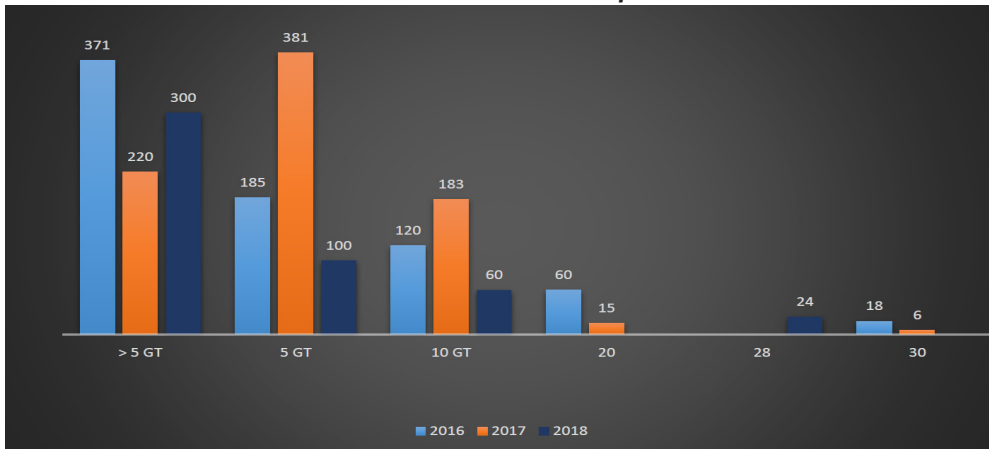
Kebijakan Pemerintah Belum Sesuai dengan Paradigma Pembangunan Berkelanjutan

Kebijakan yang tidak diimbangi dengan evaluasi untuk menyeimbangkan antara aktivitas ekonomi, sosial, dan faktor ekologi akan menjadi bumerang bagi keberlanjutan ekonomi kelautan. Kebijakan ekonomi kelautan hanya berorientasi pada peningkatan produktivitas sebagai aktivitas ekonomi yang tidak disadari menjadi ancaman bagi faktor lain.

Salah satu kebijakan yang bertolak belakang dengan paradigma pembangunan sektor kelautan berkelanjutan adalah program bantuan kapal yang bertujuan untuk meningkatkan produktivitas sektor perikanan tangkap. Kementerian Kelautan dan Perikanan (KKP) berasumsi bahwa penambahan armada kapal akan meningkatkan produktivitas sektor perikanan tangkap. Dengan dalil itulah, Pemerintah tetap menjadikan program tersebut sebagai salah satu prioritas dari tahun ke tahun.

Jika melihat kondisi beberapa Wilayah Pengelolaan Perikanan (WPP) seperti perairan Selat Malaka di Sumatera, Laut Arafura dan terutama Laut Jawa yang sudah *overfishing* dan masih tingginya praktek *illegal fishing*, maka kebijakan ini tidak sepenuhnya akan berdampak pada peningkatan produktivitas. Kebijakan ini hanya akan berdampak signifikan pada wilayah-wilayah yang masih *underfishing*. Hal ini dilihat dari bantuan kapal yang diberikan didominasi kapal dengan tonase lebih kecil dari 5 GT dan 5 GT (Gambar 1). Di sisi lain, kemampuan jarak tempuh melaut untuk jenis kapal dengan tonase 5 GT ke bawah hanya mampu melakukan penangkapan ikan sejauh 12 mil. Artinya, bantuan kapal yang dijalankan Pemerintah tersebut akan semakin memperparah kondisi *overfishing* yang telah terjadi saat ini.

Gambar 1. Bantuan Kapal



Sumber: Kementerian Kelautan dan Perikanan (KKP), diolah.

Apalagi permasalahan *overfishing* sudah hampir terjadi di semua perairan pantai Indonesia.

Selain program bantuan kapal tersebut tidak akan berdampak signifikan terhadap peningkatan produktivitas, kebijakan ini justru kontradiktif dengan paradigma pembangunan sektor kelautan berkelanjutan. Salah satu syarat kebijakan pembangunan sektor kelautan berkelanjutan adalah menjaga ekosistem laut di seluruh perairan Indonesia, khususnya wilayah pantai di bawah 12 mil. Dengan terjaganya ekosistem laut, maka akan terjaga pula proses reproduksi dan keberlanjutan sumber daya ikan di masa yang akan datang.

Hasil kajian Bappenas (2014) menyatakan bahwa kemampuan sebagian besar armada perikanan tangkap di Indonesia hanya dapat beroperasi di perairan pantai disebabkan oleh skala armada yang relatif kecil. Akibatnya, sumber daya ikan di perairan pantai akan mengalami degradasi hingga kepunahan. Jika benar-benar terjadi, maka keberlanjutan sektor kelautan akan sulit diwujudkan. Oleh karena itu, Pemerintah seharusnya mengeluarkan berbagai kebijakan-kebijakan yang mempertimbangkan keberlanjutan.

Kebijakan pemberian kapal

bantuan (yang mayoritas 5 GT ke bawah) pada kondisi Indonesia yang sudah *overfishing* di perairan pantai menunjukkan Pemerintah tidak mempertimbangkan aspek keberlanjutan. Penambahan kapal dengan jarak tempuh yang relatif pendek ini akan berdampak pada memburuknya ekosistem laut dan habitat reproduksi ikan di perairan pantai. Pemburuan ekosistem laut tersebut pada akhirnya akan mengancam keberlanjutan sektor kelautan.

Kebijakan lain yang belum memiliki paradigma pembangunan kelautan berkelanjutan adalah kebijakan di sektor pertambangan dan energi di lepas pantai. Di satu sisi, kegiatan bisnis di sektor pertambangan dan energi di Indonesia belum sepenuhnya memperhatikan prinsip-prinsip pembangunan berkelanjutan. Kegiatan sektor pertambangan dan energi hanya fokus pada eksplorasi dan eksploitasi. Dengan kata lain, masih berparadigma produktivitas dan *profit-oriented*.

Di sisi lain, tujuan perbaikan regulasi atau kebijakan yang dilakukan Pemerintah masih hanya sebatas untuk meningkatkan produktivitas, kemudahan usaha dan meningkatkan investasi. Padahal, *Statistic of Marine Coastal Resource* (2016) menyatakan bahwa di Indonesia, pencemaran yang

paling sering terjadi di desa pesisir berasal dari limbah pabrik sebesar 24,06 persen, rumah tangga sebesar 16,80 persen, dan udara sebesar 9,80 persen. Limbah pabrik akibat pembangunan sektor pertambangan dan energi yang dilakukan dengan sistem *outshore* maupun *offshore* menimbulkan dampak kerusakan lingkungan khususnya daerah pesisir. Selain kerusakan lingkungan, aktivitas pertambangan juga berdampak pada kondisi sosial ekonomi masyarakat. Satria (2011) menyatakan bahwa aktivitas pertambangan dan energi berdampak pada akses sumber daya nelayan yang mengakibatkan konflik, polusi, pencemaran pesisir, penurunan produktivitas di kawasan pertambangan di desa Cilacap. Tidak hanya di Cilacap, dampak dari aktivitas pertambangan dan energi juga terjadi di Kalimantan Selatan, wilayah pesisir, dan pulau-pulau kecil (Media Indonesia, 2018).

Kebijakan lain yang belum mempertimbangkan aspek keberlanjutan adalah gencarnya upaya Pemerintah dalam meningkatkan pariwisata bahari. Saat ini, konsep pengembangan pariwisata bahari Indonesia masih berkonsentrasi pada upaya penarikan minat wisatawan melalui peningkatan perbaikan infrastruktur pariwisata, infrastruktur pendukung, dan promosi. Padahal,

untuk memastikan pembangunan sektor pariwisata berkelanjutan di masa akan datang, sangat dibutuhkan perhatian dan kesadaran bersama untuk menjaga ekosistem keindahan laut dalam jangka panjang.

Oleh karena itu, dibutuhkan sebuah kebijakan yang mampu meningkatkan perhatian dan kesadaran masyarakat, tidak hanya sebatas pembangunan fisik saja. Salah satunya adalah edukasi terhadap masyarakat lokal terkait kelestarian lingkungan laut, khususnya bagi masyarakat pesisir yang daerahnya masuk destinasi prioritas pariwisata.

Kebutuhan ini didasarkan pada temuan beberapa penelitian yang menunjukkan bahwa dampak dari aktivitas pariwisata bahari yang secara perlahan akan memberikan dampak negatif bagi ekosistem laut. Minimnya pengetahuan pengelola dan wisatawan mengenai pentingnya ekosistem menyebabkan dampak terhadap terhadap ekosistem laut (Khrisnamurti et.al, 2016). WWF (2015) menyatakan bahwa aktivitas pariwisata memiliki dampak pada sumber daya air, udara, mineral dan masyarakat lokal yang berada di pinggir laut. Dengan kondisi seperti ini, upaya Pemerintah dalam peningkatan pariwisata yang hanya sebatas pembangunan fisik hanya akan berpotensi semakin merusak ekosistem laut.

Rekomendasi

Berdasarkan pembahasan pada bagian sebelumnya, sudah saatnya Pemerintah melakukan langkah-langkah strategis dalam memastikan pembangunan sektor kelautan berkelanjutan. Kebijakan yang dilakukan lebih difokuskan kepada peningkatan sektor ekonomi. Pembangunan berkelanjutan harus merombak total paradigma pembangunan konvensional yang saat ini berlaku. Kepentingan pembangunan dalam jangka pendek harus lebih diseimbangkan dengan kepentingan jangka panjang. Kepentingan sosial dan lingkungan harus ditempatkan pada posisi yang setara dengan kepentingan ekonomi.

Oleh karena itu, pengelolaan sumber daya kelautan dan perikanan berkelanjutan adalah suatu keharusan yang dioperasikan secara adil dan bertanggung jawab untuk memenuhi kebutuhan generasi sekarang dan generasi masa depan. Kerjasama yang telah dibangun oleh Indonesia juga

harus berdampak terhadap upaya menjaga laut sebagai masa depan dalam bingkai pembangunan ekonomi kelautan berkelanjutan.

Beberapa alternatif kebijakan yang dapat dilakukan Pemerintah adalah sebagai berikut: **pertama**, perlu evaluasi program pemberian kapal sesuai dengan kondisi wilayah yang *overfishing*. Pertambahan volume bantuan kapal tidak sepenuhnya membantu nelayan. Alokasi anggaran yang besar untuk pengadaan kapal bagi nelayan sebaiknya dialokasikan terhadap pemulihan kawasan ekosistem laut yang telah rusak. Jika memang nelayan perlu bantuan kapal, dapat dimanfaatkan kapal sitaan hasil operasi pengawasan yang terbengkalai.

Kedua, perlunya penataan ruang dan pengawasan maupun pengendalian yang ketat oleh Pemerintah atas pengelolaan limbah industri pertambangan dan energi melalui regulasi dan kebijakan lainnya. Hal ini diperlukan agar aktivitas industri pengelolaan yang berdampak pada penyumbang limbah dapat dikurangi tingkat pencemarannya khususnya di wilayah pesisir.

Ketiga, pembangunan dan peningkatan sektor pariwisata bahari diharapkan melihat kawasan sekitar yang tidak merusak secara ekologis. Kawasan-kawasan pembangunan infrastruktur pariwisata di wilayah pesisir disesuaikan dengan karakteristik lingkungannya sehingga tetap terjaga keseimbangan ekologisnya.

Keempat, peningkatan program rehabilitasi ekosistem pesisir dan laut yang telah rusak, pengendalian pencemaran, konservasi keanekaragaman hayati, dan pengayaan stok ikan dan biota laut lainnya untuk memelihara kelestarian laut secara jangka panjang.

Kelima, perlunya kajian di setiap Wilayah Pengelolaan Perikanan (WPP). Setiap wilayah pengelolaan perikanan memiliki masalah yang berbeda-beda mengenai permasalahan kebutuhan nelayan, tingkat kepadatan dan kualitas lingkungan. Kajian tentang setiap wilayah pengelolaan perikanan akan membantu Pemerintah mengambil kebijakan dan program yang tepat sasaran dan bermanfaat bagi masyarakat sesuai dengan kondisi perairan WPP.

Keenam, perlu dilakukan program restrukturisasi armada kapal dalam sektor perikanan tangkap. Restrukturisasi armada kapal yang berorientasi pada pembangunan kapal di atas 5 GT dapat lebih difokuskan Pemerintah.

Ketujuh, Pemerintah diharapkan dapat melakukan restrukturisasi sektor energi. Restrukturisasi energi mencakup aspek kelembagaan di DESDM, pengelolaan dan pengusaha komoditas energi, dan kebijakan harga energi.

Daftar Pustaka

Baskoro. (2018). "Akselerasi Pembangunan Sektor Perikanan Melalui Dukungan Anggaran dan Regulasi Pemerintah Pusat. Disampaikan dalam diskusi pakar Badan Keahlian DPR RI.

Dahuri. (2018). "Pembangunan Ekonomi Kelautan untuk Peningkatan Daya Saing dan Pertumbuhan Ekonomi Berkualitas Secara Berkelanjutan Menuju Indonesia Yang Maju, Sejahtera dan Berdaulat.

Mongabay.co.id. (2017). 30 Tahun konservasi di Laut Ancaman

Kerusakan Ekosistem Semakin-Tinggi, Kenapa?. Diakses dari <http://www.mongabay.co.id/2017/05/15/30-tahun-konservasi-di-laut-ancaman-kerusakan-ekosistem-semakin-tinggi-kenapa/> pada tanggal 01 Juli 2018.

Khrisnamurti, Utami, & Darmawan. (2016). "Dampak Industri Pariwisata Bahari Terhadap Keseimbangan Ekosistem Laut". Diakses dari: <https://www.kompasiana.com/janice61927/5af00abc16835f33dc143ca2/dampak-industri-pariwisata-bahari-terhadap-kesetimbangan-ekosistem-kelautan-pada-tanggal-26-Juni-2018>

Oseanografi LIPI. (2012). "Ekosistem Laut dalam Ancaman". Diakses dari (<https://www.greenpeace.org/seasia/id/PageFiles/533771/Laut%20Indonesia%20dalam%20Krisis.pdf>) pada tanggal 26 Juli 2018.

Sugiyono, Agus. (2004). Perubahan Paradigma Kebijakan Energi Menuju Pembangunan yang Berkelanjutan. Diakses dari: https://www.researchgate.net/publication/268047762_Perubahan_Paradigma_Kebijakan_Energi_Menuju_Pembangunan_yang_Berkelanjutan pada tanggal 06 Juli 2018.

Kementerian Kelautan dan Perikanan. (2014). Rencana Strategis

Kementerian Kelautan dan Perikanan Tahun 2015-2019. Diakses dari <http://kkp.go.id/>.

Kementerian Pariwisata. (2014). Rencana Strategis Kementerian Pariwisata Tahun 2015-2019. Diakses dari www.kemepar.go.id

Kementerian Energi Sumber Daya Mineral. (2014). Rencana Strategis Kementerian Energi Sumber Daya Mineral Tahun 2015-2019. Diakses dari <https://www.esdm.go.id>

Satria, Sari. (2011). "Akses Nelayan Terhadap Sumber Daya Pesisir di Kawasan Pertambangan. Diakses tanggal 28 Juni 2018.

Kementerian PPN/Bappenas. https://www.bappenas.go.id/files/9214/4401/4205/8_bab_6_isu_strategis_dan_permasalahannya.pdf

BPS. (2016). Statistic of Marine Coastal Resource 2016

(WWF (2015). "Dampak Industri Pariwisata Bahari Terhadap Keseimbangan Ekosistem Laut". Diakses dari: <https://www.kompasiana.com/janice61927/5af00abc16835f33dc143ca2/dampak-industri-pariwisata-bahari-terhadap-kesetimbangan-ekosistem-kelautan-pada-tanggal-26-Juni-2018>

*“Siap Memberikan
Dukungan Fungsi Anggaran Secara Profesional”*

Buletin APBN
Pusat Kajian Anggaran
Badan Keahlian DPR RI
www.puskajianggaran.dpr.go.id
Telp. 021-5715635, Fax. 021-5715635
e-mail puskajianggaran@dpr.go.id



9 772502 868006