

---

**INKONSISTENSI KEBIJAKAN PENGGUNAAN JARING TRAWL  
(Studi Kasus Penggunaan Jaring Trawl Oleh Nelayan Wilayah Perairan  
Gresik)**

Arisandi

(Program Pascasarjana Ilmu Kepolisian - Universitas Airlangga Surabaya  
Universitas Airlangga Jl. Airlangga 4-6 Surabaya 60286  
email: arisandi57@gmail.com)

**ABSTRAK**

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bentuk inkonsistensi kebijakan penggunaan jaring trawl di wilayah perairan Kabupaten Gresik. Penelitian ini merupakan penelitian yang bersifat deskriptif kualitatif. Sumber data primer dikumpulkan langsung dari informan dengan metode wawancara yang diajukan kepada Kasat Polair Polres Gresik, Kaur Binops Satpolair Polres Gresik, Kanit Gakkum Satpolair Polres Gresik dan pelaku *illegal fishing*. Hasil penelitian membuktikan bahwa (1) Penangkapan ikan dengan menggunakan jaring trawl seolah sudah menjadi kebiasaan pada salah satu daerah di wilayah Perairan Gresik, maka regulasi Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 2 Tahun 2015 Tentang Larangan Penggunaan Alat Penangkapan Ikan Pukat Hela (*Trawls*) Dan Pukat Tarik (*Seine Nets*) Di Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia sesuai dengan amanah dalam ketentuan pasal 9 UU No. 45 Tahun 2009 menjadi tidak begitu berdampak terhadap berkurangnya penangkapan ikan dengan menggunakan jaring trawl tersebut. (2) Sikap pemerintah yang tidak tegas terlihat dari inkonsistensi larangan penggunaan jaring trawl dalam upaya penangkapan ikan di wilayah perairan Kabupaten Gresik. Terbukti meskipun telah dilarang, namun pada akhirnya pemerintah dalam hal ini seperti mengalah dan akhirnya mentoleransinya meski dalam batas waktu tertentu. (3) Kenyataan ketidaksinkronan ini menyulitkan pengambilan langkah tegas untuk menindaklanjuti pelanggaran *illegal fishing* yang terjadi di Perairan Kabupaten Gresik.

Kata kunci: Inkonsistensi, Kebijakan, *Illegal Fishing*, Jaring Trawl

***INCONSISTENCY OF UTILIZATION TRAWL NETS POLICY***  
***(Case Study Utilization Trawl nets by Fishermen in Gresik Water)***

**ABSTRACT**

*This study aimed to determine the shape of inconsistency of utilization trawl nets policy in Gresik Regency. This research used descriptive qualitative. Sources of data is collected primary data through interview that is submitted to the Kasat Polair Polres Gresik, Kaur Binops Satpolair Polres Gresik, Kanit Gakkum Satpolair Polres Gresik and those involved in illegal fishing. The research showed that (1) fishing in using trawl nets as habit in one of areas in the waters Gresik, so Regulation of Marine and Fisheries Ministry Number 2 on 2015 of Prohibition of Utilization Hela Trawl Fishing Equipment and Trawl Drag (Seine Nets) in Republic Indonesia Water in accordance with mandate on the article 9 of Law Number 45 of 2009 to be less impact on the reduction of fishing in using trawl nets. (2) The government's attitude did not tight; it is caused inconsistency towards prohibition on the use of trawl nets in fishing effort in the territorial waters Gresik. Although it has been banned, but in the end the government in this regard as relented and eventually tolerate even within certain time limits. (3) The fact, inconsistency made it difficult taking firm steps to follow up on illegal fishing violations that occurred in the waters of Gresik.*

*Keywords: inconsistency, policy, illegal fishing, trawl nets*

**PENDAHULUAN**

Indonesia merupakan negara kepulauan terbesar di dunia yang terdiri dari 17.508 pulau, dengan garis pantai sekitar 81.000 km. Wilayah lautannya meliputi 5,8 juta km<sup>2</sup> atau 70% dari luas total teritorial Indonesia (Zakaria : 2015). Sumber daya alam laut yang melimpah menjadi komoditi utama bagi masyarakat yang tinggal di daerah pesisir. Interaksi antara masyarakat dengan laut juga sangat tinggi mengingat sebagian besar mata pencaharian masyarakatnya adalah nelayan dan tidak banyak yang berada di sektor bukan nelayan (Gindarsah & Priamariziki : 2015). Selain tangkapan berupa ikan dan sejenisnya, masih banyak lagi sumber daya laut yang bisa dimanfaatkan seperti hutan mangrove, wilayah tambak udang, tambak garam, daerah wisata, dan lain-lain. Ketersediaan sumber daya laut yang tinggi seharusnya mampu mengimbangi kebutuhan hidup masyarakat yang tinggal di daerah pesisir. Namun pada saat ini ketersediaan sumber daya laut semakin menurun akibat kerusakan lingkungan yang terjadi. Kerusakan pada biota laut misalnya disebabkan karena alat tangkap ikan, limbah pabrik, dan pencemaran

---

laut lainnya mengakibatkan kerusakan pada hutan mangrove dan terumbu karang. Hutan mangrove dan terumbu karang merupakan tempat biota laut berkembang biak, yang pada dasarnya kedua hal ini sangat berpengaruh terhadap ketersediaan sumber daya laut (Aida : 2012).

Wilayah pesisir mayoritas dihuni oleh masyarakat pesisir yang bermata pencaharian sebagai nelayan. Nelayan pada masyarakat pesisir terdiri dari nelayan tradisional dan nelayan mesin (berteknologi tinggi). Nelayan tradisional merupakan nelayan yang menggunakan alat tangkap tradisional dan sederhana seperti jala, jaring, pancing, bubu, dan lainnya. Sedangkan nelayan mesin merupakan nelayan yang menggunakan alat tangkap yang berteknologi tinggi seperti pukat trawl, pukat cincin, pukat harimau, bahkan menggunakan dua kapal dengan satu jaring (trawl) untuk menangkap ikan. Nelayan ini disebut dengan nelayan trawl (Setyadi : 2014).

Penggunaan pukat trawl inilah yang dapat merusak lingkungan laut atau sumber daya laut karena penangkapan ikan dilakukan dengan tidak memperhatikan aspek lingkungan. Nelayan tradisional yang menggunakan alat-alat tradisional akan mendapatkan sedikit hasil laut dibandingkan dengan para nelayan yang menggunakan alat-alat berteknologi. Nelayan tradisional menganggap bahwa dengan penggunaan kapal gandeng dan pukat trawl akan merusak keberadaan potensi laut dalam jangka pendek dan panjang. Untuk jangka pendek sebagai contoh, pukat trawl dapat menangkap berbagai jenis ikan. Ikan-ikan berukuran kecil juga dapat tertangkap sehingga untuk jangka panjang, hasil laut (*food security*) akan habis karena regenerasi ikan terputus akibat penangkapan secara besar-besaran. Hal-hal seperti inilah yang mampu menciptakan konflik nelayan di masyarakat pesisir.

Oleh karena itu, untuk meredam konflik tersebut, pemerintah akhirnya membuat peraturan yang melarang penggunaan jaring yang tidak ramah lingkungan, seperti trawl, dalam melakukan pencarian ikan di laut. Peraturan tersebut sebagaimana tercantum pada Pasal 9 UU No.45 Tahun 2009 tentang Perikanan, yaitu:

- (1) Setiap orang dilarang memiliki, menguasai, membawa, dan/atau menggunakan alat penangkapan dan/atau alat bantu penangkapan ikan yang mengganggu dan merusak keberlanjutan sumber daya ikan di kapal penangkap ikan di wilayah pengelolaan perikanan Negara Republik Indonesia.
  - (2) Ketentuan mengenai alat penangkapan dan/atau alat bantu penangkapan ikan yang mengganggu dan merusak keberlanjutan sumber daya ikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Menteri.
-

Pada Januari 2015, Menteri Kelautan Dan Perikanan Republik Indonesia Susi Pudjiastuti lalu mengeluarkan Peraturan Menteri No. 2 Tahun 2015 Tentang Larangan Penggunaan Alat Penangkapan Ikan Pukat Hela (*Trawls*) Dan Pukat Tarik (*Seine Nets*) Di Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia. Diterbitkannya aturan ini terkesan hanya untuk mengingatkan para khalayak bahwa alat tangkap ikan yang tidak ramah lingkungan, seperti trawl, adalah terlarang penggunaannya di wilayah perairan Indonesia dan seharusnya sudah habis secara bertahap semenjak dikeluarkannya Keppres No.39 Tahun 1980 Tentang Penghapusan Jaring Trawl.

Namun demikian, terbitnya Permen KP No.2 Tahun 2015 sepertinya akan kembali menjadi mandul dalam pelaksanaannya sebagaimana halnya dengan Keppres No.39 Tahun 1980 karena pada faktanya, ternyata juga masih banyak temuan penggunaan jaring trawl dan modifikasinya dalam praktek penangkapan ikan di wilayah perairan Republik Indonesia. Modifikasi terhadap trawl menjadikan ukurannya lebih kecil (mini trawl) berkembang pesat dengan berbagai nama lokal/daerah. Belum adanya standar baku penamaan termasuk standar baku desain dan konstruksi alat tangkap trawl telah menstimulasi kemunculan nama-nama lokal sebagai kamufase untuk menghindari Keppres No.39 Tahun 1980. Sampai saat ini telah teridentifikasi ada 9 nama lain dari trawl yang tersebar di seluruh wilayah Indonesia. Kesembilan nama lain dari trawl tersebut adalah ; dogol, pukat tepi, otok, trawl mini, paying alit, sondong sambo, lampara dasar, jaring arad dan cantrang. Meski sudah ada aturan mengenai pelarangan trawl, alat tangkap ini masih banyak berlalu lalang sebagaimana yang ditemukan di beberapa lokasi di wilayah perairan Kabupaten Gresik.

Berdasarkan latar belakang tersebut maka dapat dirumuskan permasalahan bagaimana inkonsistensi kebijakan penggunaan jaring trawl di wilayah perairan Kabupaten Gresik. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui bentuk inkonsistensi kebijakan penggunaan jaring trawl di Kabupaten Gresik.

## **LANDASAN TEORITIS**

### ***Illegal Fishing***

*Illegal fishing* adalah istilah asing yang dipopulerkan oleh para pakar hukum di Indonesia yang kemudian menjadi istilah populer di media massa dan dijadikan sebagai kajian hukum yang menarik bagi para aktivis lingkungan hidup. Telah dikemukakan bahwa “*illegal*” artinya tidak sah, dilarang atau bertentangan dengan hukum. “*Fish*” artinya ikan atau daging ikan, dan “*fishing*” artinya penangkapan ikan sebagai mata pencaharian atau tempat menangkap ikan. Berdasarkan pengertian secara harfiah tersebut dapat dikatakan bahwa “*illegal*

---

*fishing*” menurut bahasa berarti menangkap ikan atau kegiatan perikanan yang dilakukan secara tidak sah.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan Pasal 1 angka 5 menyebutkan bahwa penangkapan ikan adalah kegiatan untuk memperoleh ikan di perairan yang tidak dalam keadaan dibudidayakan dengan alat atau cara apapun, termasuk kegiatan yang menggunakan kapal untuk memuat, mengangkut, menyimpan, mendinginkan, menangani, mengolah, dan/atau mengawetkannya.

Penangkapan ikan secara ilegal berarti segala bentuk kegiatan penangkapan ikan yang melanggar Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan dan peraturan perundangan lainnya yang masih berlaku. *Illegal fishing* di dalam pengaturannya sering disandingkan dengan tindak pidana perikanan lainnya, yaitu *Illegal*, *Unreported* dan *Unregulated (IUU) Fishing* yang secara harfiah dapat diartikan sebagai kegiatan perikanan yang tidak sah, kegiatan perikanan yang tidak diatur oleh peraturan yang ada, atau aktivitasnya tidak dilaporkan kepada suatu institusi atau lembaga pengelola perikanan yang tersedia.

Dengan kata lain *illegal fishing* yaitu kegiatan penangkapan ikan yang masuk kategori sebagai berikut:

1. Dilakukan oleh orang atau kapal asing pada suatu perairan yang menjadi yuridiksi suatu negara tanpa izin dari negara tersebut atau bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
2. Bertentangan dengan peraturan nasional yang berlaku atau kewajiban internasional;
3. Dilakukan oleh kapal yang mengibarkan bendera suatu negara yang menjadi anggota organisasi pengelolaan perikanan regional tetapi beroperasi tidak sesuai dengan ketentuan pelestarian dan pengelolaan yang diterapkan oleh organisasi tersebut atau ketentuan hukum internasional yang berlaku.

### **Jenis-Jenis *Illegal Fishing***

Adapun jenis-jenis *illegal fishing* yang banyak ditemui di Indonesia adalah sebagai berikut (Renhoran : 2012):

1. Menggunakan bahan peledak/bom ikan (*bomb fishing*)
-

Kegiatan menangkap ikan di daerah perairan masih ada yang menggunakan bahan peledak/bom ikan yang dilakukan oleh sebagian nelayan pesisir atau kepulauan baik nelayan perorangan, ataupun oleh nelayan-nelayan yang sudah terikat kontrak dengan para “punggawa/pemodal” yang menyiapkan peralatan perahu, compressor, alat selam, serta bahan-bahan untuk pembuatan bom (pupuk *ammonium nitrate*, detonator, sumbu api). Dampak dari penggunaan bom ikan tersebut dengan adanya getaran yang cukup keras yaitu rusak/hancurnya terumbu karang, ekosistem perairan, dan habitat laut yang lain dan butuh waktu yang cukup lama untuk dapat kembali ke keadaan semula.

## 2. Menggunakan zat kimia/bius ikan (*cyanide fishing*)

Menangkap ikan dengan menggunakan bahan kimia yang dilakukan oleh sebagian besar nelayan yang melakukan penangkapan ikan di laut/perairan ini dilakukan oleh nelayan secara perorangan/kelompok nelayan yang telah dimodali oleh “punggawa/intelektual dader” yang telah mempersiapkan kebutuhan nelayan dalam kegiatan penangkapan tersebut.

Penangkapan ini dilakukan dengan cara menyelam ke dalam laut sampai dengan kedalaman kira-kira antara 5 sampai 10 meter dengan cara menyemprotkan bahan-bahan kimia potasium/*calium cyanide* (potas) ke dalam lubang-lubang karang yang terdapat ikan yang sementara memangsa plankton-plankton ikan kecil lainnya. Ikan yang telah terpapar oleh cairan *calium cyanide* tersebut akan pingsan dan dengan mudah untuk ditangkap. Setelah ikan tertangkap kemudian dimasukkan ke dalam wadah/tempat yang berisi air yang tidak mengandung *calium cyanide*, sehingga dapat segar dan hidup kembali yang selanjutnya dijual kepada penampung dalam keadaan hidup. “Punggawa/intelektual dader” biasanya memiliki penampungan/penjemput ikan, keramba di tengah laut, di mana nelayan penangkap dapat menjual ikannya secara langsung.

Dengan sasaran ikan yang hidup di terumbu karang yang dapat diekspor keluar negeri maupun yang dapat dikonsumsi oleh masyarakat seperti ikan sunu dari berbagai jenis. Kegiatan tersebut dapat berdampak pada kerusakan terumbu karang, terganggunya ekosistem perairan, dan musnahnya biota laut lainnya yang mengancam kerusakan permanen sehingga berpengaruh pada kelangsungan dan kegunaan serta kelestarian lingkungan perairan/laut di masa yang akan datang.

### a. Penangkapan ikan tanpa memiliki atau memalsukan surat izin (SIUP, SIPI, dan SIKPI)

Surat izin dalam penangkapan ikan sebelumnya diatur berdasarkan Pasal 32 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan. Namun,

---

berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan ketentuan mengenai tata cara dan syarat-syarat pemberian SIUP, SIPI, dan SIKPI diatur dengan Peraturan Menteri. Adapun pengertian masing-masing jenis surat izin tersebut sebagai berikut:

- 1) Surat Izin Usaha Perikanan yang selanjutnya disebut SIUP sesuai dengan yang tertuang dalam UU No. 45 Tahun 2009 tentang Perikanan, Pasal 1 angka 16 yang berbunyi:

“Surat izin usaha perikanan, selanjutnya disingkat SIUP, adalah izin tertulis yang harus dimiliki perusahaan perikanan untuk melakukan usaha perikanan dengan menggunakan sarana produksi yang tercantum dalam izin tersebut”.

- 2) Surat Izin Penangkapan Ikan yang disingkat SIUP, dalam UU No. 45 Tahun 2009 tentang Perikanan, Pasal 1 angka 17 yang berbunyi:

“Surat izin penangkapan ikan, yang selanjutnya disingkat SIPI, adalah izin tertulis yang harus dimiliki setiap kapal perikanan untuk melakukan penangkapan ikan yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari SIUP”.

- 3) Surat Izin Kapal Pengangkut Ikan yang selanjutnya disingkat SIKPI, dalam UU No. 45 Tahun 2009 tentang Perikanan, Pasal 1 angka 18 yang berbunyi:

“Surat izin kapal pengangkut ikan yang selanjutnya disebut SIKPI, adalah izin tertulis yang harus dimiliki setiap kapal perikanan untuk melakukan pengangkutan ikan.”

Ketiga surat izin tersebut digunakan dalam penangkapan ikan, pembudidayaan ikan, dan pengolahan ikan yang meliputi praproduksi, produksi, pengolahan, dan pemasaran berdasarkan Pasal 25 UU No. 31 Tahun 2004 tentang Perikanan yang berbunyi: “usaha perikanan dilaksanakan dalam sistem bisnis perikanan yang meliputi praproduksi, produksi, pengolahan, dan pemasaran”.

### **Jaring Trawl**

Kata “*trawl*” berasal dari bahasa Perancis “*troler*” dan dari kata “*trailing*” dalam bahasa Inggris, dapat diterjemahkan dalam bahasa Indonesia dengan kata “tarik” ataupun “mengelilingi seraya menarik”. Ada yang menterjemahkan “*trawl*” dengan “jaring tarik”, tapi karena hampir semua jaring dalam operasinya mengalami perlakuan tarik ataupun ditarik, maka selama belum ada ketentuan resmi mengenai peristilahan dari yang berwenang maka digunakan kata “*trawl*” saja.

---

Dari kata “trawl” lahir kata “trawling” yang berarti kerja melakukan operasi penangkapan ikan dengan trawl, dan kata “trawler” yang berarti kapal yang melakukan *trawling*. Jadi yang dimaksud dengan jaring trawl (*trawl net*) disini adalah suatu jaring kantong yang ditarik di belakang kapal menelusuri permukaan dasar perairan untuk menangkap ikan, udang dan jenis demersal lainnya. Jaring ini juga ada yang menyebut sebagai “jaring tarik dasar”.

Pada umumnya, jaring trawl memiliki ciri-ciri yaitu (a) memiliki alat pembuka mulut jaring atau beam (b) memiliki sepasang papan pemberat atau *otter board* (c) mata jaring yang sangat kecil sehingga mampu menjaring ikan yang kecil sekalipun (d) cara operasinya dengan cara ditarik atau diseret oleh sebuah kapal.

Jaring trawl merupakan alat penangkapan ikan yang berupa jaring dan penggunaannya di Indonesia termasuk dilarang oleh pemerintah. Oleh karena itu, penangkapan ikan dengan menggunakan jaring trawl termasuk kategori *Illegal fishing*. Akan tetapi, justru jenis pelanggaran inilah yang banyak dijumpai atau yang marak terjadi di wilayah perairan Gresik. Dalam pelaksanaan pembinaan kelestarian sumber perikanan dasar dan dalam rangka mendorong peningkatan produksi yang dihasilkan oleh para nelayan tradisional serta untuk menghindari terjadinya ketegangan-ketegangan sosial maka telah dikeluarkan regulasi untuk penghapusan kegiatan penangkapan ikan yang menggunakan jaring trawl. Hal tersebut sebagaimana tertuang dalam Keppres No.39 Tahun 1980 tentang Penghapusan Jaring Trawl.

Kementerian Kelautan dan Perikanan yang sekarang dijabat oleh Susi Pudjiastuti juga telah mengeluarkan peraturan yang kembali menegaskan larangan penggunaan jaring trawl yang diatur dalam Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 2/Permen-KP/2015 tentang Larangan Penggunaan Alat Penangkapan Ikan Pukat Hela (*Trawl*) dan Pukat Tarik (*Seine Nets*) di Wilayah Perairan Indonesia.

## **METODE PENELITIAN**

Penelitian ini merupakan penelitian yang bersifat deskriptif kualitatif. Sumber data primer berasal dari informan sebagai berikut Kasat Polair Polres Gresik, Kaur Binops Satpolair Polres Gresik, Kanit Gakkum Satpolair Polres Gresik dan pelaku *illegal fishing*. Disamping itu, peneliti juga melaksanakan observasi langsung di wilayah perairan Gresik, khususnya di Kecamatan Panceng dan Kecamatan Ujung Pangkah Kabupaten Gresik untuk mendapatkan gambaran langsung terkait situasi aktual di lapangan. Data sekunder berasal dari dokumen-dokumen yang mendukung dalam kelengkapan hasil penelitian. Teknik pengumpulan data menggunakan wawancara, observasi, dan dokumentasi. Data

---

dianalisis melalui tahapan reduksi data, penyajian data, serta penarikan kesimpulan.

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **Gambaran Umum Wilayah Perairan Kabupaten Gresik**

Kabupaten Gresik mempunyai wilayah kepulauan, yaitu Pulau Bawean dan beberapa pulau kecil di sekitarnya. Luas wilayah Gresik seluruhnya 1.191,25 km<sup>2</sup>, terdiri dari 994,98 km<sup>2</sup> luas wilayah daratan ditambah sekitar 197,42 km<sup>2</sup> luas Pulau Bawean. Pola aliran sungai di Kabupaten Gresik memperlihatkan wilayah Gresik merupakan daerah muara Sungai Bengawan Solo dan Kali Lamong dan juga dilalui oleh Kali Surabaya di Wilayah Selatan. Sungai-sungai ini mempunyai sifat aliran dan kandungan unsur hara yang berbeda. Sungai Bengawan Solo mempunyai debit air yang cukup tinggi dengan membawa sedimen lebih banyak dibandingkan dengan Kali Lamong, sehingga pendangkalan di Sungai Bengawan Solo lebih cepat. Dengan adanya peristiwa tersebut mengakibatkan timbulnya tanah-tanah oloran yang seringkali oleh penduduk dimanfaatkan untuk lahan perikanan.

Selain dialiri oleh sungai-sungai tersebut diatas, keadaan hidrologi Kabupaten Gresik juga ditentukan oleh adanya waduk, embung, mata air, pompa air dan sumur bor. Sebagian wilayah Kabupaten Gresik mempunyai dataran tinggi yang berada 25 meter diatas permukaan laut, mempunyai kelerengan 2 – 15 %, serta adanya faktor pembatas alam berupa bentuk-bentuk batuan yang relatif sulit menyerap air (tanah *clay*) yang terdapat di Kecamatan Bungah dan Kecamatan Dukun. Kondisi di atas merupakan lahan kritis dan lahan yang sangat peka terhadap bencana – bencana alam.

Melihat kondisi di atas diindikasikan beberapa kawasan mempunyai kecenderungan terjadinya erosi akibat dari gerusan air, terutama air hujan. Daerah-daerah yang terkena bencana erosi sebagian besar wilayah Kabupaten Gresik, untuk DAS Kali Lamong meliputi Kecamatan Balongpanggang, Cerme, Benjeng, Kedamean, dan Menganti. Untuk DAS Bengawan Solo meliputi Kecamatan Dukun, Manyar, Bungah, Sidayu, dan Ujung Pangkah. Sedangkan DAS Kali Surabaya meliputi Kecamatan Wringinanom dan Driyorejo.

Sementara itu, sebagian kawasan pantai terdapat kawasan yang terabrasi dan intrusi air laut. Abrasi yang terjadi meliputi Kecamatan Bungah, Ujung Pangkah, Panceng, Sangkapura dan Tambak, Sedangkan Intrusi air laut terjadi di wilayah kecamatan Gresik, Kebomas, Manyar, Bungah, Sidayu dan Ujung Pangkah. Hal ini juga diperparah dengan adanya kawasan budidaya terbangun yang berbatasan langsung dengan garis pantai tanpa memperhatikan sempadan pantai yang semestinya bebas dari bangunan.

---

Hampir sepertiga bagian dari wilayah Kabupaten Gresik merupakan daerah pesisir pantai, yaitu sepanjang 140 km meliputi Kecamatan Kebomas, Gresik, Manyar, Bungah, Ujungpangkah, Sidayu dan Panceng, serta Kecamatan Tambak dan Sangkapura yang berada di Pulau Bawean. Kabupaten Gresik merupakan dataran rendah dengan ketinggian 2 (dua) sampai 12 (dua belas) meter diatas permukaan air laut kecuali Kecamatan Panceng yang mempunyai ketinggian 25 meter diatas permukaan air laut.

Warga Kabupaten Gresik sendiri yang bekerja sebagai nelayan mencapai 10.984 orang. Hal ini membuktikan jika tingkat eksplorasi laut di Kabupaten Gresik cukup tinggi. Dengan jumlah nelayan yang kian meningkat makaantisipasi akan perubahan eksplorasi menjadi kegiatan eksploitasi harus dilaksanakan. Pemerintah kemudian diminta untuk terus memperhatikan segala urusan yang terkait dengan potensi kelautan dan perikanan agar dalam pelaksanaannya dapat betul-betul dikelola dengan baik, ramah lingkungan dan membawa kemakmuran bagi masyarakat dalam jangka panjang. Upaya untuk meningkatkan produksi perikanan baik perikanan budidaya, perairan umum maupun kelautan akan menjadi perhatian yang serius bagi pemerintah. Meningkatnya produksi perikanan ini akan meningkatkan konsumsi ikan di masyarakat yang berfungsi untuk meningkatkan gizi masyarakat.

Satu hal yang menjadi dilema pemerintah Kabupaten Gresik saat ini adalah masih maraknya penangkapan ikan dengan menggunakan alat tangkap ikan yang tidak ramah lingkungan yang ditemukan beroperasi di sekitar wilayah perairan Kecamatan Ujung Pangkah dan Kecamatan Panceng. Bahkan, sesuai hasil pengamatan di lapangan, terdapat suatu desa di wilayah Kecamatan Panceng, yaitu Desa Campurejo, yang penduduknya bermata pencaharian sebagai nelayan dan mayoritas menggunakan jaring mini trawl. Menjadi dilema ketika pemerintah belum sanggup memberikan solusi alat penangkapan ikan yang ramah lingkungan yang bisa digunakan sebagai alat tangkap ikan pengganti bagi masyarakat nelayan Campurejo. Di sisi yang lain, aparat penegak hukum dituntut untuk menegakkan aturan sesuai hukum yang berlaku demi menjaga situasi yang kondusif dan menghindari munculnya kembali potensi konflik antar nelayan.

### **Inkonsistensi Kebijakan Penggunaan Jaring Trawl Wilayah Perairan Kabupaten Gresik**

Pelaksanaan penegakan hukum di bidang perikanan menjadi sangat penting dan strategis dalam rangka menunjang pembangunan perikanan secara baik dan berkelanjutan. Adanya suatu kepastian hukum merupakan sesuatu yang sangat dibutuhkan. Terjadinya *illegal fishing* juga disebabkan oleh, antara lain:

---

1. Kurangnya efektifnya manajemen pengelolaan yang tertuang dalam peraturan dan kebijakan pemerintah yang sepenuhnya berdasarkan pada “*input control*”
2. Lemahnya pengawasan dan penegakan hukum di laut terhadap kegiatan penangkapan, sehingga peraturan dan regulasi kurang ditaati pelaku.
3. Kurangnya kesadaran para pelaku pada prinsip-prinsip pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya perikanan yang lestari dan bertanggung jawab.

Jika dikaitkan dengan masalah pelanggaran penangkapan ikan (*illegal fishing*) di perairan Kabupaten Gresik, maka sebenarnya jenis pelanggaran ini sudah menjadi tradisi yang turun temurun di kalangan nelayan Kabupaten Gresik. Perbuatan *illegal fishing* terutama yang menggunakan jaring trawl merupakan hal yang diterima oleh sebagian besar nelayan Kabupaten Gresik sebagai suatu kebiasaan yang sudah dimulai sejak dulu. Jika ini terus dibiarkan, maka tentu saja hal ini sama sekali tidak akan mendukung upaya pembangunan sector kelautan dan perikanan yang dicanangkan pemerintah.

Alasan utama sector kelautan dan perikanan perlu dibangun yaitu, karena Kabupaten Gresik memiliki sumber daya laut yang besar dan sumber daya di sector kelautan dan perikanan merupakan sumber daya yang selalu dapat diperbaharui (*renewable resources*) sehingga bertahan dalam jangka panjang jika diikuti dengan pengelolaan yang arif dan bijaksana.

Dari sisi penegakan hukum di laut, upaya pendayagunaan potensi sumber daya tersebut menghadapi berbagai masalah. Masalah yang selama ini cukup serius dan sangat menghambat pembangunan sector kelautan dan perikanan adalah adanya praktek *illegal fishing* yang antara lain dilakukan oleh kapal penangkap ikan dari luar wilayah Kabupaten Gresik dan atau bahkan perahu milik nelayan lokal itu sendiri. Oleh karena itu pemerintah harus berusaha keras untuk menanggulangi praktek perikanan ilegal melalui langkah-langkah kebijakan operasional dan tindakan nyata di lapangan sehingga *illegal fishing* dapat ditekan seminimal mungkin dan penegakan hukum di bidang perikanan dapat dilakukan secara tegas dan konsisten.

Namun sayangnya, yang terjadi di perairan Kabupaten Gresik justru sikap ambigu. Setelah ditelusuri penyebab maraknya *illegal fishing* terutama dengan penggunaan trawl atau mini trawl, justru terkait dengan regulasi yang tidak sinkron. Pemerintah dalam hal ini sepertinya justru berada dalam tekanan para pelaku *illegal fishing* karena dianggap belum mampu memberikan solusi alat penangkapan ikan lainnya sebagai pengganti jaring trawl. Ada dua kelompok regulasi yang saling bertentangan yang mengatur mengenai penggunaan jaring trawl di perairan Kabupaten Gresik. Regulasi pertama adalah regulasi yang secara

---

tegas melarang *illegal fishing* tersebut, yaitu UU No. 45 Tahun 2009 tentang Perikanan beserta aturan pelaksanaan yang ada dibawahnya (Keppres dan Permen). Regulasi kedua adalah regulasi yang lahir kemudian dan mentoleransi perbuatan *illegal fishing* itu sendiri meskipun dengan batasan waktu tertentu. Sebagai contoh adalah Surat Edaran Kementerian Kelautan dan Perikanan Direktorat Jenderal Pengawasan Sumber Daya Kelautan dan Perikanan Nomor 14319/DJPSDKP/IX/2015 tentang Penerbitan Surat Laik Operasi (SLO) Bagi Kapal Perikanan Dengan Alat Penangkapan Ikan (API) Cantrang.

Dalam surat edaran tersebut dijelaskan, bahwa:

2. *Memperhatikan perkembangan situasi yang terjadi pada masyarakat nelayan akibat diberlakukannya Peraturan Menteri sebagaimana butir 1 di atas, maka dipandang perlu untuk dilakukan langkah antisipasi tentang adanya pemberian waktu perubahan alat tangkap cantrang menjadi alat tangkap yang sesuai dengan ketentuan.*
3. *Terkait dengan hal tersebut maka Menteri Kelautan dan Perikanan telah menyampaikan arah kebijakannya untuk memberikan toleransi bagi kapal perikanan yang menggunakan alat tangkap Cantrang diperbolehkan beroperasi hingga Desember 2016 dan hanya diperbolehkan beroperasi di Wilayah Administrasi Perairan Pemerintah Daerah Setempat.*

Lebih lanjut dalam Surat Edaran Kementerian Kelautan dan Perikanan Direktorat Jenderal Pengawasan Sumber Daya Kelautan dan Perikanan Nomor 14319/DJPSDKP/IX/2015 tentang Penerbitan Surat Laik Operasi (SLO) Bagi Kapal Perikanan Dengan Alat Penangkapan Ikan (API) Cantrang, seluruh jajaran Kementerian Kelautan dan Perikanan diminta untuk mengambil langkah-langkah sebagai berikut :

1. Berkoordinasi dengan Dinas Kelautan dan Perikanan Provinsi/ Kabupaten/ Kota yang berwenang dalam penerbitan izin kapal perikanan dan Syahbandar, terkait pemberian toleransi bagi kapal perikanan yang menggunakan alat perlengkapan Ikan Cantrang dimaksud;
  2. Dapat menerbitkan Surat Laik Operasi (SLO) bagi kapal perikanan yang menggunakan alat penangkapan ikan Cantrang dengan tetap menjalankan prosedur penerbitan SLO sesuai ketentuan yang berlaku;
  3. Menyampaikan laporan hasil penerbitan SLO bagi kapal perikanan yang menggunakan alat penangkapan ikan Cantrang kepada Direktur Jenderal PSDKP.
-

Hal di atas menjelaskan bahwa Kementerian Kelautan dan Perikanan telah memberi keringanan untuk memperbolehkan alat cantrang (istilah lain jaring trawl) dalam upaya mendapatkan ikan di wilayah Perairan Kabupaten Gresik. Hal ini kemudian menjadi aturan yang berbanding terbalik dengan aturan perundang-undangan yang sudah ada yaitu Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 Tentang Perikanan dan Keppres Nomor 39 tahun 1980 tentang Penghapusan Jaring Trawl.

Sejak dikeluarkannya Permen KP No.1 Tahun 2015 tentang Penangkapan Lobster, Kepiting Dan Rajungan yang bersamaan dengan dikeluarkannya Permen KP No.2 Tahun 2015 tentang Larangan Penggunaan Alat Penangkapan Ikan Pukat Hela (Trawls) Dan Pukat Tarik (Seine Nets) Di Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia, pro dan kontra muncul dari berbagai masyarakat nelayan diberbagai daerah. Yang pro dengan aturan tersebut karena melihat dari sudut pandang lingkungan agar sumber daya perikanan yang ada bisa tetap berkelanjutan. Sedangkan yang kontra lebih cenderung melihatnya dari sudut pandang sosial ekonomi nelayan kecil, banyak nelayan kecil yang terancam kehilangan mata pencahariannya jika aturan tersebut diberlakukan.

Penolakan terhadap berlakunya Permen KP tersebut juga datang dari masyarakat nelayan Jawa Timur, melalui DPD Himpunan Nelayan Seluruh Indonesia (HNSI) Propinsi Jawa Timur, pada tanggal 2 Maret 2015 mereka kemudian mengadakan aksi unjuk rasa ke DPRD Propinsi Jawa Timur. Aksi tersebut kemudian diterima oleh anggota Komisi B DPRD Propinsi Jawa Timur yang menghasilkan beberapa keputusan sebagaimana tertuang dalam Berita Acara Hasil Menerima Unjuk Rasa Dari Perwakilan DPD HNSI Propinsi Jawa Timur, sebagai berikut :

- 1. Perwakilan Nelayan bersama Komisi B DPRD Propinsi Jawa Timur dan SKPD terkait dalam waktu dekat akan meneruskan aspirasi/sikap tersebut ke Komisi IV DPR-RI dengan menghadirkan Menteri Kelautan RI, Menko Perekonomian untuk mendapatkan solusi.*
- 2. Polairud Jatim agar mengizinkan nelayan untuk melaut tidak berdasarkan Permen No.1 dan 2 Tahun 2015 dan menginstruksikan kepada anak buahnya agar tidak menindak.”*

Seperti gayung bersambut, aspirasi yang disampaikan perwakilan DPD HNSI Propinsi Jawa Timur ke DPRD Propinsi Jawa Timur akhirnya juga mendapat respon dari Gubernur Jawa Timur. Melalui Surat Nomor 523/4412/116.01/2015, tanggal 6 Maret 2015, yang ditujukan kepada Menteri Kelautan dan Perikanan, Gubernur Jawa Timur menyampaikan beberapa pertimbangan, sebagai berikut :

---

1. *Terlebih dahulu melakukan sosialisasi selama 6 bulan dan identifikasi permasalahan terhadap dampak sosial, ekonomi dan budaya masyarakat nelayan.*
2. *Menyiapkan alternatif alat penangkap ikan pengganti yang efektif dan ramah lingkungan, sebelum pelarangan dilakukan.*
3. *Melakukan evaluasi alat tangkap pengganti terhadap hasil tangkapan selama  $\pm$  12 bulan.*
4. *Menyiapkan kompensasi atas kebijakan yang dilakukan, mengingat nelayan yang terdampak, secara umum tidak memiliki modal untuk mengganti alat penangkapan ikan yang sedang digunakan.*

Demikianlah sikap yang ditunjukkan oleh pemerintah Propinsi Jawa Timur menyikapi pro kontra yang terjadi di masyarakat terkait pelarangan penggunaan alat tangkap ikan yang tidak ramah lingkungan, apapun nama atau sebutannya. Semangat untuk menjaga kelestarian sumber daya kelautan dan perikanan yang ada terpaksa harus mengalah demi untuk menjaga pemenuhan kebutuhan sosial ekonomi sekelompok masyarakat.

Terbitnya Surat Edaran Kementerian Kelautan dan Perikanan Direktorat Jenderal Pengawasan Sumber Daya Kelautan dan Perikanan Nomor 14319/DJPSDKP/IX/2015 tentang Penerbitan Surat Laik Operasi (SLO) Bagi Kapal Perikanan Dengan Alat Penangkapan Ikan (API) Cantrang, sepertinya juga merupakan bentuk akomodasi dari tuntutan berbagai wilayah yang menolak pemberlakuan Permen KP No. 1 dan No.2 Tahun 2015. Jika melihat batasan waktu toleransi yang dituliskan dalam surat edaran tersebut, maka operasional kapal penangkap ikan yang menggunakan jaring cantrang atau trawl, hanya diperbolehkan sampai dengan Desember 2016.

Jika merujuk pada Keppres No.39 Tahun 1980 tentang Penghapusan Jaring Trawl, maka hendaknya langkah-langkah pemerintah yang secara nyata untuk mengupayakan adanya sosialisasi dan upaya penggantian alat tangkap ikan milik nelayan yang tidak ramah lingkungan semestinya sudah dilakukan jauh sebelum terbitnya Permen KP No.2 Tahun 2015. Akan tetapi keberadaan Keppres tersebut sepertinya tidaklah dilaksanakan secara konsisten. Semangat untuk melaksanakan penegakan hukum terhadap alat tangkap ikan yang tidak ramah lingkungan seolah-olah hanya menjadi persoalan sektoral bagi penegak hukum di lapangan tanpa diimbangi dengan upaya-upaya solutif dari pemerintah, dalam hal ini Kementerian Kelautan dan Perikanan, yang bersifat pembinaan kepada nelayan. Tak heran dalam beberapa kasus, aparat penegak hukum dalam hal ini kepolisian, seringkali diprotes, didemo atau bahkan diserang kantornya oleh sekelompok massa sesaat setelah melaksanakan penindakan terhadap pelaku yang diduga

---

melakukan pelanggaran perikanan. Dukungan justru lebih berpihak kepada nelayan pengguna jaring trawl karena menganggap apa yang mereka lakukan hanyalah semata-mata untuk memenuhi kebutuhan hidup mereka sehari-hari, tanpa mempertimbangkan dampak jangka panjang terkait kelestarian sumber daya perikanan yang sebagian juga merupakan hak anak cucu kita di masa yang akan datang.

Dalam hal pengungkapan kasus *illegal fishing*, jika pihak kepolisian berkeinginan melaksanakannya di wilayah perairan Gresik, maka hal tersebut tidaklah begitu sulit, karena aktivitas penangkapan ikan oleh nelayan dengan menggunakan jaring mini trawl masih begitu marak dan gampang ditemukan di sekitar wilayah perairan Ujung Pangkah dan perairan Panceng. Namun demikian, akan tetap sulit aplikasinya dalam penerapan pasal dugaan pelanggaran yang dilakukan oleh pelaku *illegal fishing* tersebut sepanjang surat edaran dari Menteri Kelautan dan Perikanan tersebut masih dalam tenggang waktu yang memberikan toleransi bagi nelayan pengguna jaring trawl. Oleh karena itu, Satpolair Polres Gresik sebagai satuan di bawah Ditpolair Polda Jatim pun masih harus bersikap toleransi sambil hanya bisa melakukan pengawasan di lapangan untuk menghindari kemungkinan terjadinya kerawanan lainnya seperti terjadinya konflik nelayan karena adanya kelompok nelayan yang tetap menolak kehadiran alat tangkap jaring trawl tersebut. Kenyataan ketidaksinkronan regulasi ini sangat menyulitkan pengambilan langkah untuk menindaklanjuti pelanggaran *illegal fishing* yang terjadi di Perairan Kabupaten Gresik. Sudah saatnya pemerintah bersatu untuk mempersiapkan langkah tegas yang juga solutif untuk mengakhiri penggunaan alat tangkap ikan yang tidak ramah lingkungan.

## **SIMPULAN DAN SARAN**

### **1. Simpulan**

Dari pembahasan yang telah dikemukakan, kesimpulan yang dapat penulis sampaikan adalah sebagai berikut:

- a. Terdapat ketidaksinkronan antara Undang-Undang No.45 Tahun 2009 Tentang Perikanan dengan peraturan pelaksanaan yang ada di bawahnya.
  - b. Sikap pemerintah yang tidak tegas dan tidak solutif dalam kebijakannya akhirnya berdampak terhadap lemahnya upaya penegakan hukum terhadap pelanggaran perikanan di wilayah perairan Kabupaten Gresik.
  - c. Pemberian toleransi batas waktu penggunaan jaring trawl yang tidak disertai dengan upaya-upaya pendampingan dan pembinaan yang nyata terhadap nelayan trawl tersebut dikhawatirkan tidak akan membawa
-

dampak positif terhadap sikap nelayan untuk mau merubah alat tangkapnya menjadi alat tangkap yang lebih ramah lingkungan.

## 2. Saran

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan di atas, dapat diberikan saran sebagai berikut:

- a. Lahirnya sebuah produk regulasi hendaknya sudah dalam kondisi yang matang dan melalui kajian ilmiah sehingga tidak bersifat ambigu dan terkesan tidak konsisten, yang pada akhirnya berdampak kepada kepastian hukum.
- b. Dalam menerbitkan sebuah regulasi, pemerintah diharapkan juga mampu memberi solusi terhadap permasalahan sosial ekonomi yang timbul dari pemberlakuan regulasi tersebut.
- c. Pemerintah harus bekerja sama dengan aparat penegak hukum dan organisasi nelayan dalam hal menyiapkan langkah-langkah strategis, seperti konversi alat tangkap cantrang atau trawl ke alat tangkap yang ramah lingkungan, sebelum berakhirnya batas waktu toleransi yang diberikan terhadap penggunaan jaring cantrang atau jaring trawl.
- d. Sudah saatnya pemerintah mengambil langkah tegas dan solutif guna menghentikan segala bentuk kegiatan penangkapan ikan yang tidak ramah lingkungan guna kelestarian sumber daya perikanan dan kelautan.

## DAFTAR PUSTAKA

- Aida, M. (2012). Penanggulangan Penangkapan Ikan Secara Tidak Sah (*Illegal Fishing*) Oleh Kapal Asing di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia. *Fiat Justicia Jurnal Ilmu Hukum Volume 5, No. 2 Mei-Agustus*, 1-21.
- Gindarsah, I., & Priamariziki, A. (2015). Indonesia's Maritime Doctrine and Security Concerns. *S. Rajaratnam School of International Studies Journal*, 1-13.
- Renhoran, Maimuna. (2012). Strategi Penanganan Illegal, Unreported and Unregulated (IUU) Fishing di Laut Arafura. *Jurnal Hukum Universitas Indonesia*.
- Setyadi, I. Y. (2014). Upaya Negara Indonesia Dalam Menangani Masalah Illegal Fishing di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia. *Jurnal Universitas Atma Jaya Yogyakarta*, 1-15.
- Surat Edaran Kementerian Kelautan dan Perikanan Direktorat Jenderal Pengawasan Sumber Daya Kelautan dan Perikanan Nomor
-

14319/DJPSDKP/IX/2015 tentang Penerbitan Surat Laik Operasi (SLO) Bagi Kapal Perikanan Dengan Alat Penangkapan Ikan (API) Cantrang.

Surat Gubernur Jawa Timur Nomor 523/4412/116.01/2015, tanggal 6 Maret 2015, perihal Pertimbangan Permen KP No.01 dan 02 Tahun 2015.

Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 Tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 Tentang Perikanan.

Zakaria, M. (2015). Penegakan Hukum Terhadap Illegal Fishing di Wilayah Perairan Jawa Tengah (Studi Kasus di Dinas Kelautan dan Perikanan Provinsi Jawa Tengah). *Jurnal Ilmu Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta*, 1-13.

---

